



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الدكتور الطاهر مولاي - سعيدة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

تخصص: إدارة الجماعات المحلية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

و الموسومة بـ :



الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل التعددية الحزبية

تحت إشراف الأستاذ:

* سعيدي الشيخ

من إعداد الطالب:

* نابي عبد الجبار

أعضاء لجنة المناقشة :

الأستاذ : فليح كمال محمد عبد المجيد رئيسا

الأستاذ: سعيدي الشيخ مشرفا

الأستاذ : بو عيس يوسف مناقشا

السنة الجامعية: 1436هـ - 1437هـ / 2015م - 2016م

. إهداء -

بسم الله الرحمن الرحيم ، قال الله تعالى : { رب أوزعني أن أشكر نعمتك
التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك
في عبادك الصالحين }.

أهدي ثمرة نجاحي إلى من كانت سندي وقوتي وراحة بالي إلى من
حملتني في جوفها تسعة أشهر وسهرت وقدمت لي دون مقابل إلى نور
حياتي وشمعة أمالي إلى أمي الغالية رحمها الله إلى
روح والدي أسكنه الله فسيح جنانه

إلى القلب الرقيق والنفس البريئة إلى ريحانة حياتي والتي شاركتني
أفراحي وأحزاني وكانت سندي في الحياة زوجتي الغالية .

إهداء خاص إلى الكتاكيت " ندى نرجس ، جمانة ، ملاك لوجين "

إلى رفقاء دربي ، أصحاب القلوب الطيبة والنوايا الصادقة الذين قاسموني
الحياة وعاشرتهم في الحياة أصدقائي " طاهر ومراد "

إلى كل من ساعدني في إثراء مذكرتي ومدوا لي يد المساعدة " وكل
الأحباب وزملاء المهنة ببلدية يوب والأصدقاء وكل زملاء شعبة إدارة
الجماعات المحلية 2016 .

و إلى كل العائلة

شكر وتقدير

الحمد والشكر والمنة أولا وآخرا لله عز وجل الذي أعانني ووفقتني على إتمام هذه المذكرة المتواضعة ، والصلاة والسلام على أشرف الخلق سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

كما أتقدم في هذا المقام بالشكر إلى أستاذي الفاضل سعيدي شيخ علي مجهوداته وتوجيهاته القيمة بخصوص تناول الدراسة منهجيا وإلى كل أستاذ أشرف علي تعليمي حرفا خلال مساري الدراسي بأكمله .

ويبقى الشكر موصولا إلى عائلتي وزملائي بشعبة إدارة الجماعات المحلية وإلى كل من أعانني على إتمام المذكرة من قريب أو من بعيد .

مقدمة

تقوم اللامركزية كأسلوب في التنظيم الإداري على أساس الحد من حجم المهام التي تضطلع بها الحكومة المركزية و توزيع الصلاحيات بينها و بين جهات مصلحة أو إقليمية يعترف لها بالشخصية المعنوية .

و للامركزية صورتين ،مرفقيه تقوم على أساس الاعتراف لمرفق معين بشخصية معنوية و تنظيم مستقل عن الجهة المركزية و أخرى إقليمية و هي الأهم ، و تبنى على أساس الاعتراف بوجود و حدات إقليمية تتمتع باستقلالية في كيانها ، و الجزائر على غرار باقي الدول تبنت العمل بهذا النظام ، فمنذ الاستقلال سعت السلطات الجزائرية إلى تأسيس تنظيمات لامركزية ، وذلك من خلال تبني كل الدساتير الجزائرية لمبدأ اللامركزية ، و تجسد ذلك في الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية عبر الإصلاحات المستمرة ، و ذلك في كافة المجالات .

فقد تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة للامركزية و هذا ما ورد في المادة 09 من دستور 1963 و المادة 36 من دستور 1976 و المادة 15 من دستور 1989 .

كما أن للبلدية وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني في نص المادة 49 .

و لقد أرسى الدستور الجزائري الحالي جملة من المبادئ تتعلق بالمجالس المنتخبة بما حفظ لها من مكانة دستورية فهذه المادة 14 في فقرتها الثانية نصت على . " المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية " .

و اعتبرت المادة 15 من نفس الدستور أن البلدية جماعة قاعدية بما يجعل منها أساسا للنظام اللامركزي أما المادة 16 فاعتبرت المجلس المنتخب قاعدة لامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .

أما الأساس القانوني للمجالس المنتخبة فقد حدد في القانون 10/11 المؤرخ في 22 يوليو 2011 إذ اعترفت المادة 103 بصريح النص أن البلدية يسرها مجلس بلدي و يعد إطارا للتعبير

عن الديمقراطية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ، بما يبرز مكانة المجلس البلدي المنتخب في النظام القانوني كادة تسيير لأهم تنظيم إداري محلي ألا و هو البلدية من جهة و بما يجسد الوجه السياسي للمجلس البلدي كونه أداة تعبير و أسلوب من أساليب المشاركة في الحكم على المستوى المحلي من جهة أخرى .

ور ما دمنا بصدد دراسة الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل التعددية الحزبية أي بعد الانفتاح السياسي و الذي لم يشهد سوى ولادة قانونين للبلدية و القانون 08/90 و القانون 10/11 المتعلقين بالبلدية ، و جبت دراسة وضعه القانوني في كل مرحلة على حدى في فصلين اثنين و قبل التطرق لحثيات هذين الفصلين توجب علينا دراسة هاته الهيئة أو الشخص المعنوي أو هذا المرفق العام الذي تشرف عليه هاته الشخصية القانونية متمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي و على هذا الأساس وضعنا فصلا تمهيدا للتعريف بهذه الهيئة بأساسها التاريخي و الدستوري و القانوني .

فصل تمهيدي : البلدية في الجزائر

تشكل البلدية في الجزائر الخلية الأولى و الأساسية للجماعات المحلية، نظرا للدور الهام الذي تلعبه كموقع احتكاك بين الإدارة و المواطن، فهي تجسيد لصورة اللامركزية الإدارية، إذ يشترك في تسييرها جميع المواطنين.

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

و للتعرف على البلدية في الجزائر، تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين بداية بمفهوم البلدية في المبحث الأول و الذي احتوى على تعريف البلدية و أهم مميزاتهما، ثم التطور التاريخي للبلدية في الفترة الاستعمارية و كذا ما بعد الاستقلال في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم البلدية

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية المتمثلة في الولاية و البلدية، و أولى اهتماما واسعا للبلدية لقربها من المواطن، باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا و إداريا و اجتماعيا في الدولة.

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

و سنتناول في هذا المبحث تعريف البلدية في المطلب الأول و إحداثها و أهم الخصائص التي تميزها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف البلدية

يسعى المشرع الجزائري إلى الرقي بالتنظيم الإداري للجماعات البلدية و ذلك مواكبة للتغيرات التي تشهدها أقاليم الوطن.

فالبلدية هي الركيزة الأساسية المشكّلة لهذا التنظيم و النواة الرئيسية للتنمية المحلية ، و منه فقد قمنا بتجزئة هذا المطلب إلى فرعين حيث تناولنا في الفرع الأول تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية منذ دستور سنة 1963 إلى غاية دستور سنة 1996 المعدل ، و في الفرع الثاني تعريف البلدية في القوانين المتعلقة بهذا منذ أول القانون الصادر سنة 1967 إلى القانون الحالي ألا و هو القانون 10/11 .

الفرع الأول: تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية

أشار المشرع الجزائري إلى الجماعات الإقليمية و ذكر من بينها البلدية و اختلفت إشارته لها بحسب الدستور المنتهج آنذاك ، بدأ بدستور 1963 مروراً إلى دستور 1989 إلى التعديل الدستوري 1996

نبه دستور 1963 المؤرخ في 10 ديسمبر 1963 في المادة (09) منه إلى البلدية بقوله: " الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية و إدارية و اقتصادية و اجتماعية ، و البلدية هي الجماعة الإقليمية و الإدارية ، الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية " ¹ .

و دستور 1976 المؤرخ في 1976/11/22 فقد قال ذكرها في المادة 36 بقوله: " المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية " .

أما بالنسبة إلى دستور 1986 أشار إليها بأن: " الجماعة الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية " ، و هو ما أبقى عليه تعديل 1996 ² المؤرخ في 1996/12/07 .

كما أشار القانون المدني إلى البلدية في المادة 49 منه في الفقرة الأولى قائلاً: " الأشخاص الاعتبارية هي الدولة. الولاية و البلدية " ³ .

1- دستور الجزائر لسنة 1963 ، الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963 .

2- مرسوم رئاسي 96-438 المؤرخ في 1996/12/7 المتضمن الدستور الجزائري ، الجريدة الرسمية 76 .

3- المادة 49 من الأمر 75-58 الصادرة بتاريخ 1975/09/26 المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية عدد 78 .

4- القانون 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ، المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 06 .

الفرع الثاني : تعريف البلدية في القوانين المتعلقة بالبلدية

لقد اختلفت التعاريف المتعلقة بالبلدية بحسب كل قانون من القوانين التي تنظمها و كذا بحسب الفترة التي جاء فيها كل قانون .

فقد عرفها قانون البلدية رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967⁴ بأن : " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الأساسية " . و هذا ما يبرهن كثرة وظائف البلدية في ضل النظام الاشتراكي آنذاك .

و عرفت المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 11/04/1990 بأنها: " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تحدث بموجب القانون " .

بمعنى أن البلدية هي وحدة لامركزية أساسية و منحها الشخصية المعنوية باعتبارها مرفق عمومي لها حقوق كما عليها التزامات مما يجعلها متميزة عن الأفراد المسيرين لها من جهة و لها ذمة مالية خاصة من جهة أخرى أي أنها تتمتع باستقلال مالي عن

الأشخاص المسيرين لها و كذا باعتبار أن الاستقلال المالي من خصائص الشخصية المعنوية⁵ .

و عرفها قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22/07/2011 المتعلق بقانون البلدية : " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة . و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة . و تحدث بموجب القانون " . و هو نفس تعريف القانون 08/90 لها .

⁵ - المادة الأولى و السادسة من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 03/07/2011

إلا أنه أضاف في المادة الثانية منه أن: " البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية و مكان ممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ». باعتبار البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية المحلية .

المطلب الثاني: إحداء البلدية و خصائصها

تعد البلدية الوحدة الأساسية للإدارة المحلية فهي تخضع لنظام معين في إحدائها و نظراً لأهميتها فهي تمتاز بخصائص منحت لها بموجب القانون .

فلقد تناولنا في هذا المطلب فرعين، فرع أول يتمثل في إحداء البلدية و فرع ثاني بعنوان خصائص البلدية.

الفرع الأول: إحداء البلدية

تنشأ البلدية بموجب قانون ، و هذه الفكرة نصت عليها المادة الأولى من قانون 10/11 : " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و تحدث بموجب قانون " .

للبلدية إقليم جغرافي معين، و له حدود معينة، و مساحة معينة، يحتوي على عدد معين من السكان. و يختلف من منطقة إلى أخرى ، و يعود هذا الاختلاف إلى عوامل عديدة سواء كانت طبيعية أو اجتماعية ، و لكي يميز إقليم كل بلدية عن غيره لابد أن يكون لها اسم يختار لها تبعاً للتنظيمات ، و هذا ما نصت عليه المادة 6 من القانون 10/11 : " للبلدية اسم و إقليم و مقر رئيسي " .

تعين و تحدد الحدود الإدارية للبلدية بموجب مرسوم صادر من طرف رئيس الجمهورية 10/11 ، بناءً على تقرير من وزير الداخلية ، بعد أخذ و استطلاع رأي المجالس الشعبية البلدية

المعنية بهذا التداول ، و أخطار المجلس الشعبي لولائي الذي تقع في نطاق حدوده الإدارية البلدية .
أو البلديات التي وقع عليها التعديل و هذا ما نصت عليها المادة 7 من قانون 10/11 .

و من أمثلة المراسيم التنفيذية التي تحدد لنا تغيير البلدية أو بالأحرى تغيير اسمها ، المرسوم التنفيذي رقم 37/90 المستخلفة ، 24 فيفري 1990 الذي يتضمن تغيير اسم بلدية توريرت الواقعة على تراب ولاية البويرة .

و عندما تدمج أو تضم بلدية لبلدية أخرى، فإن البلدية الجديدة بعد عملية الإدماج أو الضم هي التي تستخلف البلديات المستخلفة، أي تستخلفها في حقوق و التزاماتها القانونية⁶.

و إذا تم إرجاع هذه البلديات إلى ما كان عليه قبل التعديل فإن الحقوق و الالتزامات الخالصة لهذه البلديات تعود إليها و هذا ما نصت عليه المادة 10 من القانون 10/11 : " عندما تضم بلدية أو أكثر أو جزء من بلدية أو أكثر إلى بلدية أخرى تحول جميع حقوقها و التزاماتها إلى البلدية التي ضمت إليها " .

يقدر عدد بلديات التراب الوطني حسب القانون 09/84 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتضمن إعادة التنظيم لإقليم البلاد هو 1541 بلدية و هو العدد الحالي.

الفرع الثاني: خصائص البلدية

تمتاز البلدية في الجزائر بمجموعة من المزايا الخاصة و المميزات الذاتية أهمها ما يلي:

أولاً: إن البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و هذه الخاصية ركزت عليها المادة الأولى من قانون 10/11 بقولها " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة... " .

⁶ - عمار عوايدي ، دروس في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1990 ، ص 194

ثانيا : يعتبر نظام البلدية في الجزائر صورة للامركزية الإدارية المطلقة ، بحيث أن جميع أعضائها و جميع أعضاء هيئات و لجان تسييرها و إدارتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام و المباشر ، و لا يوجد من بينهم أي عضو تم تعيينه أو تكليفه كما أن البلدية في النظام الإداري الجزائري تعتمد أساسا على مواردها الذاتية في تلبية و تغطية نفقات و حاجات سكانها ، فنظام البلدية تجسيد لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة .

ثالثا : لقد حول المشرع الجزائري للبلدية اختصاصات و وظائف مختلفة و واسعة مقارنة بالنظام البلدي الفرنسي⁷ .

رابعا : يعد نظام الوصاية السياسية و الإدارية على البلدية مركز ، و هذا لأن كل الاختصاصات المقررة للبلدية و كافة الشروط و الإجراءات يجب أن تعمل في نطاقها و وفقا لها ، و لا يجوز الخروج عنها و إلا اعتبرت أعمال و تصرفات البلدية باطلة و غير مشروعة ، لان البلدية تعد وحدة سياسية و إدارية و اجتماعية و اقتصادية ، و تعد لامركزية مطلقة في ظل مبدأ وحدة الدولة الدستورية و السياسية

المبحث الثاني: التطور التاريخي للبلدية في الجزائر

بالرجوع إلى الأصول التاريخية للبلدية نجد أنها وجدت منذ الاحتلال الفرنسي إلا أننا لا نستطيع أن نقول أنها مؤسسة محلية من إنشاء فرنسا ، كما أنها ليست جزائرية لأنها وليدة استعمار أجنبي ، و بعد الاستقلال و استعادة السيادة الوطنية للدولة الجزائرية ، أخذت تتطور و أصبحت لها القوانين التي تتعلق بتنا و تنظم سيرها.

و يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين شهدتهما البلدية و هما مرحلة الاستعمار و مرحلة الاستقلال

و هذا ما سنحاول دراسته من خلال هذا المبحث بحيث سنحاول دراسة كل مرحلة بحسب التنظيم البلدي الخاص بها .

المطلب الأول: مرحلة الاستعمار

⁷ - عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 195

بغية بسط سيطرته على المقاومة الجماهيرية الجزائرية أقام الاحتلال الفرنسي مكاتب أهلية على المستوى المحلي عرفت بالمكاتب العربية و ذلك بهدف تمويل الجيش الفرنسي و تحت سلطته ، فقد كانت البلدية مجرد أداة لخدمة الإدارة الفرنسية مدنيا و عسكريا ، هذا و قد شهد التنظيم البلدي الجزائري أثناء هذه المرحلة وجود ثلاث أصناف من البلديات .

فلقد قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع ففي الفرع الأول تناولنا البلديات الأهلية، الفرع الثاني البلديات المختلطة و أخيرا في الفرع الثالث البلديات ذات التصرف التام .

الفرع الأول: البلديات الأهلية

كانت موجودة في الصحراء و بعض الأماكن النائية الصعبة بالشمال إلى غاية 1880 ، و تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري إذ تولى تسييرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي أطلقت عليهم تسميات مختلفة منها : الأغا ، الباشا أغا ، الخليفة ، شيخ العرب⁸ .

الفرع الثاني: البلديات المختلطة

كان هذا النوع من البلديات يغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري حيث وجدت في المناطق يقل فيها تواجد الفرنسيون بالقسم الشمالي من الجزائر و تركز إدارة البلديات المختلطة على هيئتين أساسيتين هما:

1. المتصرف: يعينه الحاكم أو الوالي العام و يخضع له.

⁸ - محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر ، 2004 ، ص 36 .

2. اللجنة البلدية: تحت رئاسة المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين الفرنسيين و بعض الجزائريين الأهالي الذين يعينون من طرف السلطة الفرنسية استنادا إلى التنظيم القبلي القائم على أساس مجموعة بشرية.

الفرع الثالث: البلديات ذات التصرف التام

وجدت هاته البلديات في مناطق التواجد المكثف للفرنسيين أي المدن الكبرى و المناطق الساحلية و كانت تخضع في تنظيمها إلى القوانين التي تضعها السلطة الفرنسية و أنشأت بالبلدية آنذاك هيئتين هما:

1. المجلس البلدي:

يتمثل في شخص العمدة و يكون معيناً من طرف سكان البلدة الفرنسيين و الجزائريين

1.2 لعمدة :

ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه ، و يهدف لقمع الجماهير و مقاومة الثورة التحريرية 1954 إذ د عمت السلطات الاستعمارية الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بأحداث :
. الأقسام الإدارية الخاصة في المناطق الريفية .

. الأقسام الإدارية الحضرية في المدن .

و هي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي و تتحكم فعليا في تسيير البلديات⁹.

المطلب الثاني : البلدية ما بعد الاستقلال

لقد عرفت البلدية تطورا ملحوظا بعد الاستقلال إذ خصصت لها قوانين تنظم كيفية تسييرها وطريقة انتخاب أعضاء هيئتها .

و يمكن تجزئة هذا المطلب إلى أربعة فروع ، حيث يبين الفرع الأول البلدية في المرحلة الانتقالية الممتدة ما بين 1962 إلى 1967 مروراً إلى الفرع الثاني و هو البلدية في ظل القانون 1967

⁹ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 37

من ثم إلى الفرع الثالث و هو مرحلة قانون البلدية 08/90 و الفرع الرابع و الأخير الذي يتناول البلدية في ظل القانون الجديد 10/11.

الفرع الأول : البلدية في المرحلة الانتقالية 1962 . 1967 :

تعتبر هذه المرحلة من أصعب المراحل التي مرت بها البلدية في الجزائر نظرا للفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية و هذا ما حتم على السلطة آنذاك إنشاء لجان تتولى مهمة تسيير الشؤون البلدية بقيادة رئيس البلدية .

كما قامت السلطة أيضا بتخفيض عدد البلديات حيث أطلق على هذه المرحلة مرحلة التجميع لأنه جمعت فيها البلديات لتسهيل تسييرها .

و لمساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى و هي لجنة التدخل الاقتصادي و المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي ، و تضم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان و تقنيين و يتمثل دورهم في تقديم آراء حول مشروع الميزانية .

إلا أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق ، أما المجلس الثاني فقد كان يضم ممثلين عن الحزب و عن الجيش مهمته الأساسية هي تنظيم و متابعة المشاريع المسيرة ذاتيا .

و كان لدستور 1963 و ميثاق الجزائر و ميثاق طرابلس دور مهم في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي و الاعتراف بدورها المهم مما دفع بالسلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير في إصدار قانون البلدية و ذلك اعتبارا لعدة أسباب أهمها :

1. شلل البلديات عن العمل بحكم الظروف الصعبة على المستوى المحلي .

2. تبني الدولة للنظام الاشتراكي .

3. ضرورة البدء بإصلاح البلدية لأنها قريبة من المواطن .

و انطلاقا من الفترة الانتقالية تحرك الهيكل السياسي المتمثل في جبهة التحرير الوطني و أعد مشروع قانون البلدية الذي طرح بعد أحداث 1965 .

الفرع الثاني : البلدية في ظل قانون 1967 :

يعتبر القانون 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 أول قانون ينظم سير البلدية بعد الاستعمار ، فقد عاشت البلدية في هذه المرحلة فترة من التوتر و القلق حيث تأثر هذا القانون بالنموذج الفرنسي و ذلك خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات في بعض المسائل التنظيمية و هذا بحكم العامل الاستعماري و تسيير الاستعمار لشؤون البلدية اذ كان يطبق القانون الفرنسي قبل صدور القانون الذي ينظم البلدية و كما أنه تأثر بالنظام الاشتراكي، وكذا اعتماد نظام الحزب الواحد و إعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال و الفلاحين .

الفرع الثالث : البلدية في ظل قانون 1990 :

خضع هذا القانون إلى مبادئ و أحكام جديدة أرساها دستور 1989 و على رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد و اعتماد نظام التعددية الحزبية .

و لم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال و الفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما كان من قبل بعد أن تبث هجر النظام الاشتراكي¹⁰ .

الفرع الرابع : البلدية في ظل القانون الجديد 2011

بالرغم من الايجابيات التي ميزت قانون 08/90 ، إلا أنه تسوده الكثير من النقائص .

لقد جاء القانون 10/11 ليسد هذه النقائص ، و هو يحوز على أهمية بالغة ، إذ أنه يندرج ضمن إطار إصلاح الجماعات المحلية الأشمل و المتمثلة في إصلاح هياكل الدولة و إرساء دولة الحق والقانون، لذا جاء لتكريس مشاركة المواطنين في الشؤون المحلية لتحقيق الديمقراطية ، و كذا ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حضورها في تمثيل المجالس المنتخبة . ومن خلال ما تقدم إيضاحه خلصنا إلى الإشكالية التالية: هل كان توجه الدولة صحيحا وصائبا في انتهاجها مبدأ التعددية الحزبية لإصلاح النظام الإداري الذي كان ممارسا في ظل الحزب الواحد؟

¹⁰ .عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 130 .

الفصل الأول: الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون 08/90.

سنتطرق في هذا الفصل إلى تحديد المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث نبين الوضعية القانونية له (المبحث الاول) وذلك بتحديد كفاءات انتخابه وإنهاء مهامه ثم نتطرق إلى سلطاته باعتباره ممثلاً للدولة و البلدية في ان واحد (المبحث الثاني) وأخيراً نتعرض الى دور الرقابة بأنواعها على شخصه وأعماله (المبحث الثالث).

المبحث الأول: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي

ان دراسة المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي من شأنه ان يبين لنا كيفية انتخابه وإنهاء مهامه، الى جانب وضعيته القانونية اتجاه المجلس الشعبي البلدي واتجاه الوصاية المتمثلة في الوالي، وبالتالي تحديد العلاقات التي تربطه بمحيط عمله، وعليه سوف نتناول المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي وكيفية انتخابه وإنهاء مهامه (المطلب الاول)، ثم المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي اتجاه المجلس الشعبي البلدي (المطلب الثاني) وأخيراً المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتجاه الوالي (المطلب الثالث).

المطلب الأول كيفية انتخاب وإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

قد نصت المادة 10 من الدستور¹¹ 1996 "الشعب حر في اختيار ممثليه لا حدود لتمثيل الشعب الا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات" كما نصت المادة 50 منه "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية ان ينتخب فيه انتخاب وإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي لا بد من الرجوع الى النصوص القانونية التي تنظم هذه الحالات وهي قانون الانتخابات¹² وقانون البلدية¹³.

¹¹ التعديل الدستوري 28-11-1996.

¹² الامر رقم 97-07 المؤرخ في 06/03/1997 المعدل والمتمم المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، (الجريدة الرسمية العدد 12 المؤرخة في 06/03/1997).

¹³ قانون رقم 90-08 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

ان فهم واستيعاب رئيس المجلس الشعبي البلدي لوضعه القانوني يظفي على عمله طابع الشرعية ويوفر له الحماية اللازمة والضمانات الكافية امام جميع تدخلات الادارة والضغوط التي قد يتعرض لها اثناء ممارسة مهامه حتى من طرف اعضاء المجلس الشعبي البلدي، ويمكن دراسة هذا المطلب بالتطرق الى شروط انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، (الفرع الاول) ثم الى كيفية انتخابه (الفرع الثاني)، وأخيرا الى طريقة انهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثالث).

الفرع الأول شروط انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي¹⁴

ان الاحكام المتعلقة بانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي هي الاحكام المشتركة والتي تطبق على جميع المترشحين للمجالس المحلية (البلدية و الولاية) وهي:

- بلوغ سن 25 سنة كاملة يوم الاقتراع

- ان يكون مؤديا للخدمة الوطنية او معفى منها

- ان لا يكون المترشح ضمن احد حالات التنافي

- ان لا يترشح في نفس القائمة اكثر من مترشحين اثنين من اسرة واحدة سواء بالقرابة او المصاهرة ومن الدرجة الثانية.

- ان يكون المترشح تحت رعاية حزب ا وان يرفق ترشحه بتزكية من المواطنين (150 ناخب الى 1000).

- الى جانب اشتراط الجنسية والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية وهذا شرط عام .

- كما انه لا يقبل الترشح في أكثر من قائمة أو في أكثر من دائرة انتخابية سواء أساسيا أو إضافيا.

كما اشترط المشرع على أصناف معينين من الوظائف مدة سنة بعد التوقف حتى يكونون قابلين للانتخاب في دائرة التخصص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيما وظائفهم وهم (الولاية- الكتاب العامون للولايات - أعضاء المجالس التنفيذية للولايات - القضاة- أعضاء

¹⁴ أ المواد 85-93-94-98 من الأمر رقم 07-97، المرجع السابق.

الجيش الوطني الشعبي - موظفو أسلاك الأمن - محاسبوا الأموال البلدية)¹⁵ . والمشرع حيث نص على منع هذه الفئات المذكورة أعلاه من الترشح إنما قصد بذلك إبعاد التأثير على السير الحسن للانتخابات ، وحرصاً منه على نزاهتها لأن من شأن هذه الطوائف أن يكون لها تأثير كبير على الناخبين ، باعتبار أنهم كانوا أصحاب تأثير و نفوذ وسلطة .

وقد حدد المشرع سنة واحدة من انتهاء مهامهم في دائرة اختصاصهم وهي مدة غير كافية حتى تزيل نفوذهم أو تأثيرهم ، وبالتالي كان من الأجدر أن ترفع لمدة 05 سنوات ، ومع ملاحظة أن الأمين العام للبلدية لم يشر إليه ضمن هذه الفئات رغم أن منصبه منصب نوعي وله تأثير كبير على سير إدارة البلدية ، وان عدم الإشارة إليه لا يعني انه يمكن له الترشح باعتبار انه تم استبعاد رؤساء المصالح البلدية وهم من حيث المناصب الإدارية اقل منه شأنًا وبالتالي فمن باب أولى أن لا يقبل ترشحه .

الفرع الثاني : كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن الاقتراع بصفة عامة هو عام ومباشر وسري¹⁶ ، وإن كان رئيس المجلس الشعبي البلدي ينتخب في المرحلة الأولى عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسري بمعنى أن يكون اسمه موجود ضمن قائمة مقبولة من الناحية القانونية لدى الجهات الإدارية المختصة ثم تطرح أمام المواطنين في عملية الاقتراع .

إلا أن المشرع حدد شروطاً لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي هي :

- 1- أن يكون ضمن القائمة الفائزة
- 2- أن يحظى بثقة أعضاء قائمته بمعنى لأن يعين من طرفهم سواء عن طريق انتخاب غير مباشر وسري أو يزكى علنيا
- 3- في حالة حصول قائمتين أو أكثر على نفس عدد المقاعد ، يشترط أن يكون أكبر المترشحين سنا حسب تعليمة وزير الداخلية رقم : 2342 المؤرخة في 07 أكتوبر 2002 .

¹⁵ المادة 98 من الأمر رقم 97-07 ، المرجع السابق .

¹⁶ المادة رقم 02 من الأمر رقم 97-07 ، المرجع السابق .

الفرع الثالث: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي¹⁷

استنادا إلى أحكام قانون البلدية رقم 90-08 المشار إليه سابقا فان حالات إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي محددة على سبيل الحصر في قانون البلدية فهناك حالات تسري أحكامها على جميع أعضاء المجلس وهي الاستقالة، الإقالة، الوفاة والإقصاء، وهناك حالة وحيدة تخص رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي حالة سحب الثقة وسوف يتم التطرق إلى هذه الحالات في النقاط التالية:

أولا: الاستقالة

وتتمثل في أن يعبر صراحة رئيس المجلس الشعبي البلدي كتابة عن رغبته في الاستقالة عن رئاسة المجلس الشعبي البلدي، ويقدمها أمام المجلس ويخطر الوالي بذلك فورا¹⁸ وقد أصاب المشرع حين نص على تقديم الاستقالة أمام المجلس، باعتبار أن أعضاء من المجلس (القائمة الفائزة) هم الذين اختاروا رئيسهم، وبالتالي منحوه ثقتهم فمن باب أولى أن يقدمها أمامهم، وإخطار الوالي هو من باب إعلام السلطة الوصية فقط كما حددت مدة شهر كامل حتى تصبح الاستقالة نهائية، وهي مدة كافية لإمكانية تراجع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن استقالته، كما انه يبقى خلال هذه المدة يباشر مهامه حتى تصبح الاستقالة نهائية بتجاوز مدة شهر المحددة قانونا وللوالي أن يقرر الاستخلاف في أجل لا يتجاوز شهر بعد أن تصبح الاستقالة نهائية¹⁹.

ثانيا : الإقالة

الإقالة تدخل في الاحكام المشتركة التي نص عليها القانون البلدي المذكور سابقا في الفرع الثالث تحت عنوان وضعية المنتخب البلدي القانونية وتجديد المجلس الشعبي البلدي وبالتالي فهي احكام تسري على جميع اعضاء المجلس الشعبي البلدي بما فيهم رئيسه، وجاءت المادة 31 صريحة "يصرح الوالي فورا بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي يتبين بعد انتخابه انه غير قابل للانتخاب قانونا او تعزيره حالة من حالات التنافي."

¹⁷ المواد 51-54-55 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

¹⁸ المادة 54 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

¹⁹ المادة 29 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

المشروع في هذه المادة لم ينص عن ما هي عدم القابلية للانتخاب قانونا او عن حالات التنافي ولكن بالرجوع لقانون الانتخابات²⁰ فقد حددت المادة 98 منه حالات عدم القابلية للانتخاب، حيث نصت "يعد غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل، في دائرة الاختصاص حيث يمارسون او سبق لهم ان مارسوا فيها وظائفهم الولاية - رؤساء الدوائر - الكتاب العامون للولايات - اعضاء المجالس التنفيذية للولايات - القضاة - اعضاء الجيش الوطني - موظفو اسلاك الامن - محاسبو الاموال البلدية - مسؤولو المصالح البلدية"، وهي حالات جاء بها المشروع قصد اعطاء الفرصة للمترشحين وبمحظوظ متساوية وبدون تأثير الوظائف والمناصب لان من شلن قبول مثل هؤلاء الطوائف من الموظفين يكونون قد اكتسبوا قاعدة انتخائية باستغلال مناصبهم والتي هي مرتبطة بالخدمة العمومية المتعلقة مباشرة بالحياة ليومية للمواطن، وبأبعاد هذه الفئات يكون المشروع حسنا فعل لضمان نزاهة الانتخابات وابعاد الضغوط على الناخب اي يمنع استغلال نفوذ هذه الفئات كما جاء سابقا، اما فيما يخص عدم القابلية للانتخاب، فهي تتعلق بعدم توفر الشروط المحددة في القانون والتي سبق الاشارة اليها ومنها بلوغ السن واداء الخدمة العسكرية .

ثالثا: سحب الثقة

وهي عملية قانونية مخولة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي ان ينهوا بها مهام رئيسهم وبأغلبية ثلثي الاعضاء وعن طريق اقتراع علني بعدم الثقة واذا كان المشروع لم يحدد اسباب نزع الثقة وسوف يتم التطرق لهذه النقطة لاحقا تحت عنوان المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتجاه المجلس الشعبي البلدي ((المطلب الثاني من الفصل الثاني)).

رابعا: الوفاة والإقصاء

تتم دراستهما معا لأنه تترتب عليهما نفس الآثار حيث ينهى وجود العضو المتوفى أو الذي تعرض للإقصاء في المجلس الشعبي البلدي وتتم دراستها في نقطتين كالآتي:

²⁰ الامر رقم 97-07 المعدل والمتمم المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، المرجع السابق.

أ- الوفاة: وهو امر طبيعي يحدث لكل انسان ونصت عليه المادة 29 من قانون البلدية رقم 08/90 المشار اليه سابقا، وتنتهي به عهدة اي عضو في المجلس الشعبي البلدي ويستخلف قانونا بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الاخير منها ويقوم الوالي باتخاذ مقرر الاستخلاف في مدة لا تتجاوز شهرا واحدا، والاشكال الذي يطرح انه في حالة تجاوز مدة الشهر ولم يقل الوالي بإقرار عملية استخلاف وهنا يظهر ان المشرع لم يتفطن لمثل هذه الحالات.

ب- الاقصاء: قبل التطرق الى الاقصاء النهائي فقد نص قانون البلدية المذكور اعلاه على حالة التوقيف المؤقت والذي يسبق الاقصاء النهائي، حيث ان اي عضو يتعرض الى متابعة جزائية يمكن توقيفه من طرف الوالي وبقرار معلل، ولكن يشترط ان لا يستطيع مواصلة مهامه كما يشترط استطلاع رأي المجلس وجوبا، وحسنا فعل المشرع لان المتابعة الجزائية لا تعني دائما ان المنتخب لا يمكن ممارسة مهامه، كما ان الجهة التي يستطيع ان تحدد قدرته على ممارسة نشاطه داخل المجلس هو هيئة المجلس وهذا ضمان اقره المشرع في قانون 08-90 لم يكن موجودا في سابقه²¹ ، اما فيما يخص الاقصاء فهو تعرض اي عضو بما فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي لادانة جزائية وبحكم نهائي حاز قوة الشيء المقضي فيه، واذا كان المشرع لم يحدد طبيعة الادانة ودرجتها هل هي مخالفة او جنحة او جناية؟ ، والاقصاء بسبب الادانة الجزائية هو امر منطقي ويستقيم مع الواقع باعتبار انه يفترض فيمن يتولى شئون تسيير المواطنين ان يكون امينا ونزيها وله مصداقية، وفي حالة ثبوت الادانة وبصفة نهائية المجلس يعلن عن حالة الاقصاء وجوبا بقوة القانون، والوالي يصدر قرار اثبات الاقصاء، اذا كان المجلس في حالة التوقيف له حرية الاختيار وذلك لا عطاء ضمانات للمنتخب كما جاء سابقا فانه وفي حالة الاقصاء لا يملك المجلس الا اقرارها وهو في هذه الحالة يثبت حق المجتمع ويساير الاحكام القضائية التي لا يملك احد الاعتراض عليها الا ضمن الاجراءات والآجال المحددة بالقانون.

مع ملاحظة ان العضو الذي استقال او تعرض للإقالة او الاقصاء بالنسبة لجميع اعضاء المجلس او رئيس المجلس الشعبي البلدي المسحوب منه الثقة، فان عملية الاستخلاف تكون قانونا بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الاخير منها²² ، وتكون في اجال لا يتجاوز

²¹ قانون البلدية الصادر بالأمر 67-24 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

²² المادة 29 و51 من قانون البلدية رقم 08-90، المرجع السابق.

شهرًا واحدًا، مع العلم أن المشرع أغفل النص على حالة رئيس المجلس الشعبي البلدي المنزوع الثقة منه، حيث نصت على حالات الوفاة والاستقالة والاقصاء والاقالة بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ولم ينص على حالة سحب الثقة، وذلك وقع سهواً فجرت العادة أن تطبق نفس الأحكام الخاصة بالحالات المذكورة أعلاه على حالة سحب الثقة.

المطلب الثاني: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتجاه المجلس الشعبي البلدي

إن دراسة المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتجاه المجلس الشعبي البلدي من شأنه أن يحدد العلاقة القانونية التي تربط بينهما، وبالتالي تحديد المهام والصلاحيات لكل طرف وحدود تدخلهما، وبالتالي تحديد المسؤوليات.

وقد تم الاعتماد على التقسيم الوارد في قانون البلدية²³، ثم ناقش الأحكام التي جاءت فيه حيث نتعرض إلى هيئتي البلدية (في الفرع الأول) ثم للوضعية القانونية لكل من الهيئتين (في الفرع الثاني) و(الفرع الثالث) المجلس الشعبي البلدي، يعين وينهي مهام رئيسه ونتعرض في (الفرع الرابع) لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تعيين نوابه وأخيراً للضمانات المرتبطة بمهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في (الفرع الخامس).

الفرع الأول: هيئات البلدية

يعتبر كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والمجلس هيئتي البلدية وذلك طبقاً للمادة 13 من قانون البلدية رقم 90-08 المشار إليه سابقاً ((هيئتا البلدية هما:

²³ الباب الثاني تحت عنوان هيئتا البلدية الفصل الأول خصص للمجلس والفصل الثاني لرئيس المجلس من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

-المجلس الشعبي البلدي.

-رئيس المجلس الشعبي البلدي))

وكما نصت المادة 3 من قانون البلدية المذكور سابقا ((يدير البلدية مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية))، الا اننا نلاحظ اختلاف بين نصي المادتين اعلاه فالمادة الثالثة تنص على ان المجالس يدار من طرف الهيئة التنفيذية للبلدية والتي تتشكل حسب المادة 47 من نفس القانون من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونائب او اكثر الا انه في المادة 13 اعتبرت رئيس المجلس الشعبي البلدي هية تنفيذية اذن وبالنظر للمادتين المذكورتين اعلاه فان للبلدية هيئتين تديرانه المجلس ورئيسه فالمشروع هنا فصل مطلقا بين الهيئتين وخصص لكل منهما فصل باعتبار ان المجلس هيئة تداولية واختصاصاته في مجالات عديدة كتحديد السياسة العامة للبلدية في مجالات التنمية والشؤون الاجتماعية والاقتصادية والثقافية²⁴، وهو مسؤول عن رقابتها ومدى تنفيذها، في حين ان دور رئيس المجلس محدد بتنفيذ جميع مداورات المجلس، وهو مسؤول امامه في هذه الناحية عن مدى تطبيق قراراته.

الفرع الثاني: الوضعية القانونية لكل من الهيئتين المجلس ورئيسه

ان العضوية الانتخابية كما جاء في المادة 27 من قانون البلدية 90-08 المذكور سابقا مجانية هذه بصفة عامة الا ان هذه المادة احالتنا على المادة 56 من نفس القانون وهي تنص ((يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه الانتخابية))، اي ان رئيس المجلس يجب ان لا يكون له مهام اخرى غير التي انتخب من اجلها، وبالتالي ينتدب لها اذا كان موظفا في هيئة اخرى او اذا كان يمارس اعمال حرة، فلا بد من التوقف عنها واذا كان المشرع لم ينص على هذه الحالة، الا انه وبالرجوع لنص المادة 56 اعلاه فقد جاءت بصيغة الامر وتم تأكيد ذلك في المادة 57، حيث نصت ((يتقاضى رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه والمندوبون الخواص تعويضا مقابل ممارسة مهامه. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم))²⁵

²⁴ المواد من 86 الى 110 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

²⁵ المرسوم التنفيذي رقم 98-34 المؤرخ في 1998/01/24 المحدد لشروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم (الجريدة الرسمية، العدد 04 بتاريخ. 1998-01-28).

اذن كما جاء سابقا فالعضوية مجانية بالنسبة لأعضاء المجلس الا الهيئة التنفيذية والمندوبين فهي بمقابل، وهنا الاختلاف بين الهيئتين ولكن هذه المجانية لا تعني ان اعضاء المجلس الشعبي يدفعون مصاريف او تكاليف ممارسة العضوية من اموالهم الخاصة، فمن حقهم ان يستفيدوا من تسديد هذه المصاريف ويشترط لذلك تقديم الاثباتات اللازمة قانونا، الى جانب انهم يستفيدون من مصاريف التمثيل، وهذه التعويضات لا ترقى لكونها راتباً، هذا من جهة ومن جهة اخرى ان اعضاء المجلس الشعبي البلدي لهم الحق في الغياب عن اعمالهم لممارسة مهامهم الانتخابية بدون اي خصم من رواتبهم من الهيئات المستخدمة الاصلية لهم ويكون الاستدعاء لحضور جلسة المجلس الشعبي البلدي مبررا للغياب²⁶.

الفرع الثالث: المجلس الشعبي البلدي يعين وينهي مهام رئيسه

للمجلس الشعبي البلدي سلطة تعيين وانهاء مهام رئيسه، وان كانت الاولى اي تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ينفرد بها بعض اعضاء المجلس (اعضاء القائمة الفائزة) وحدهم فان عملية الانهاء يشترك فيها المجلس مع الادارة ويمكن تفصيل ذلك في النقطتين الآتيتين:

اولا: المجلس الشعبي البلدي يعين رئيسه

ان تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم من طرف اعضاء القائمة التي نالت اغلبية المقاعد²⁷، وبالتالي فان اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي هو مرهون بمدى موافقة اغلبية اعضاء القائمة الفائزة واستبعاد اعضاء المجلس ككل في تعيين الرئيس وهذا يعتبر منطقيا لان رئاسة المجلس تذهب للقائمة الفائزة، باعتبار انه في حالة حصول تشكيلات اخرى سواء من الاحزاب او الاحرار على مقاعد بإمكانهم التحالف وغلق باب الوصول الى سدة رئاسة المجلس الشعبي البلدي على القائمة الفائزة وتفسير هذه المادة وقعت فيه عدة اشكاليات لان المشرع لم يوضح ما المقصود

²⁶ المواد 27-28 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

²⁷ المادة 48 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

بالأغلبية هل هي الاغلبية البسيطة ام الاغلبية المطلقة من عدد المقاعد المخصصة للمجلس ومثالها في مجلس يتكون من 7 مقاعد وفازت به ثلاث تشكيلات:

-الاولى: تحصلت على ثلاثة مقاعد.

-الثانية: تحصلت على مقعدين.

-الثالثة: تحصلت على مقعدين.

فالقائمة التي لها الحق في تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي هي القائمة الاولى والتي تحصلت على ثلاث مقاعد، والاشكالية الثانية التي اثيرت انه في حالة تعادل المقاعد فجاءت تعليمة وزير الداخلية²⁸ رقم 2324 وحددت ان الاكبر سن من المترشحين لرئاسة المجلس هو الذي ينال الرئاسة، وهذه التعليمة غير منطقية والهدف منها سياسي اكثر منه قانوني باعتبار ان رئاسة المجلس تتطلب ومن المفروض الاكثر تحصيليا علميا الى جانب انها تتطلب نشاطها خاصا ومجهودا جبارا هذا ما لا يتوفر في الاكبر سنا باعتبار انه لا يوجد حد اقصى في السن للترشح يحدده القانون، حيث ان المشرع اكتفى بتحديد الحد الادنى لقبول الترشح وهو 25 سنة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية وعمليا تلقت الإدارة صعوبات كبيرة في تشكيل الهيئات التنفيذية سواء في التجربة الاولى للتعددية لسنة 1997 او في التجربة الثانية لسنة 2002²⁹.

وقد حدد المشرع ثمانية ايام لتنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد اعلان نتائج الاقتراع ويعين الرئيس للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي وتثار هنا ملاحظتين:

1- ان المشرع نص على التنصيب بمعنى ان هناك سلطة وصية هي التي تقوم بعملية التنصيب للرئيس الذي تم تعيينه من طرف أعضاء القائمة الفائزة، ولكن في حالة تجاوز المدة المحددة وبدون ان يقوم اعضاء القائمة الفائزة باختيار واحد منهم لرئاسة المجلس الشعبي البلدي فالمشرع لم يأت بإحكام لمعالجة مثل هذه الحالة، وهذه حدثت كثيرا عند أعضاء القائمة الفائزة

²⁸ التعليمة الوزارية الصادرة بتاريخ 2002/10/07، المرجع السابق.

²⁹ لان الإشكالية التي أثيرت أن هناك قوائم تحصلت على أكبر عدد من الأصوات ولكن بعد تطبيق العامل الانتخابي تساوت في الحصول على عدد المقاعد مع القائمة أو القوائم الأقل عدد من الأصوات، ولكن بتطبيق تعليمة الأكبر سنا تفقد رئاسة المجلس الشعبي البلدي، مما عرض هذه التعليمة للانتقاد.

عندما يختلفون في تحديد من يتول رئاسة المجلس، وبالتالي كان من المفروض ان ينص قانون الانتخابات على انه من يكون على راس القائمة هو الذي يعين كرئيس للمجلس الشعبي البلدي وذلك راجع لاعتبارات منها:

- غلق باب الاختلاف بين اعضاء القائمة الفائزة حيث يعملون مسبقا انه من يكون على راس القائمة هو الذي يعين رئيسا.

- ان جل الاحزاب لا تملك برامج قوية وبالتالي فهي تعتمد على الوجوه التي تحوز ثقة المواطنين عادة وهو المعمول به على الاقل والمتعارف عليه عند المواطنين انه من يوجد على راس القائمة هو الذي سوف يكون للمجلس الشعبي البلدي.

2- ان المدة المحددة لرئاسة المجلس الشعبي البلدي هي مبدئيا المدة الانتخابية المحددة للمجلس الشعبي البلدي، وبالرجوع لأحكام قانون الانتخابات، فالمدة الانتخابية هي خمس سنوات³⁰، وبالتالي

فعهدة رئيس المجلس من عهدة المجلس الا اذا تم سحب الثقة من رئيس المجلس من طرف اعضاءه او تم حل المجلس الشعبي البلدي بكامله، وبالتالي فبانتهاى عهدة المجلس تنتهي عهدة رئيسه.

ثانيا: للمجلس الشعبي البلدي ان ينهي مهام رئيسه ويعوضه

لقد نصت المادة 55 من قانون البلدية رقم 90-08 المشار اليه سابقا ((تسحب ثقة المجلس الشعبي البلدي من رئيسه وتنتهي مهامه عن طريق اقتراع على عدم الثقة بأغلبية ثلثي اعضاءه))، قد جاء نص هذه المادة بأحكام تبين النصاب المطلوب في سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبدون ان تحدد اي سبب من الاسباب وتركها لما يراه اعضاء المجلس الشعبي البلدي ومدى قبول عملية سحب الثقة تخضع للسلطة التقديرية للوالي، وكان من المفروض ان تحدد الاسباب كان تكون تقنية تتعلق بحدوث تجاوز للسلطة او اكتشاف اختلاسات والمشرع

³⁰ المادة 75 من امر رقم 97-07، المرجع السابق.

بتركه الباب مفتوح لسحب الثقة يجعل رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة المجلس ومدى رضاه عن تصرفات رئيسه.

وقد ثبت عمليا اساءة استعمال نص هذه المادة من طرف اعضاء المجالس الشعبية البلدية وادخل في عملية سحب الثقة اعتبارات وحسابات منها مدى حصول الاعضاء على الامتيازات والاستفادات الشخصية من البلدية.

وقد تورط عدة اعضاء في تسير البلدية وذلك بحصولهم على الامتيازات بغير حق مستغلين نفوذهم داخل المجلس بضغطهم على رئيس المجلس الا انه كان من المفروض ان يتم استخدام عملية سحب الثقة كعامل توازن ما بين التسيير السليم لشؤون البلدية والحدود المحددة لرئيس الهيئة التنفيذية والتي لا يمكنه تجاوزها، ولكن المجالس الشعبية البلدية توقفت عند التفسير الضيق للنص القانوني الخاص بسحب الثقة واعتبرت ان مجرد توفر النصاب -ثلاثي الاعضاء- القانوني يكفي للتخلص من رئيس المجلس الشعبي اي تكتفي بتوفر العنصر المادي، انه من المفيد اعادة النظر في هذه المادة، لان اعضاء مجالس البلديات في الجزائر لم يبلغوا النضج القانوني والسياسي حتى يمكنهم من استعمال هذه المادة وبدون ان يقع الظلم على رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما ان عملية سحب الثقة قد تخضع كذلك للأسباب السياسية ثم تكيف على انها تجاوز للسلطة وهذا ما حدث عمليا وفي اغلب الاحيان، لقد اشرك المشرع جميع اعضاء المجلس الشعبي البلدي في عملية سحب الثقة باعتبار انه اجراء خطير يترتب عليه انهاء مهام رئيسه، وحسنا فعل المشرع باعتبار ان تقييم اداء رئيس المجلس يكون من طرف المجلس ككل وليس من اعضاء القائمة الفائزة فقط.

وعمليا للسلطة الوصية رأي في عملية سحب الثقة والتي عادة لا تعمل بها بسبب بسيط وهو ان لا تتأثر المجالس بعضها بالبعض الآخر وبالتالي تعم عملية سحب الثقة من طرف المجالس لرؤسائهم، وان كان تماطل السلطة الوصية في عدم مساندة عمليات سحب الثقة يثير مشاكل خاصة عند اصرار اعضاء المجلس على عملية سحب الثقة، وعدم مجازاة السلطة الوصية للمجلس تبقى البلدية مشلولة لمدة وفي بعض الاحيان تتجاوز سنة³¹.

³¹ حدث في بلدية الادريسية ولاية الجلفة حيث سحب ثلاثي الاعضاء الثقة من رئيسهم ولم تسار الإدارة هذه العملية وبقي رئيس البلدية يباشر مهامه لمدة تجاوزت السنة والسؤال الذي يطرح التصرفات التي قام بها رئيس البلدية هل تعتبر قانونية؟ باعتبار انه تم سحب الثقة منه وبقي يمارس مهامه.

ويترتب على ذلك اثار تنعكس سلبا على مصالح المواطنين باعتبار ان الاعضاء المتبقين - هذا في حالة ما اذا لم يكن كل الاعضاء قد ساهموا في عملية سحب الثقة - لا يستطيعون التداول الا بعد توفر الشروط المحددة في المادة 17 من قانون البلدية رقم 08/90 المشار اليه سابقا، حيث نصت (لا يصح اجتماع المجلس البلدي الا بحضور اغلبية اعضائهم الممارسين ومشاركتهم في الجلسة، واذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي لعدم بلوغ النصاب بعد استدعائين متتالين بفارق ثلاثة ايام على الاقل بينهما، تكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثالث صحيحة مهما يكن عدد الاعضاء الحاضرين)، ان تطبيق هذه المادة يثير اشكالين قانوني وعملي:

-القانوني: رئيس المجلس الشعبي البلدي المسحوب منه الثقة هو رئيس غير شرعي وبنص المادة 55 من قانون البلدية رقم 08/90 المذكورة سابقا، وبالتالي لا يسوغ له استدعاء اعضاء المجلس للتداول، كما يشترط ان يكون من الاعضاء الممارسين بمعنى ان لا يكون في حالة غير قانونية، فالعضو الذي يتم توقيفه فلا يستطيع حضور جلسات المجلس او العضو المقال والمقصى ولم يتم استخلافه بعد.

-العملي: ان الادارة تعتبر سحب الثقة كأجراء قانوني لا اثر له عمليا الا بعد ان توافق عليه سواء صراحة عن طريق مراسلة او ضمينا كان تقوم بالموافقة على عملية الاستخلاف³². وعلى العموم فالمادة 55 جاءت غامضة، حيث لم تنص على الاسباب الكامنة وراء سحب الثقة ولا على كيفية السحب سواء عن طريق مداولة او محضر جلسة فقط، كما لم تنص على المدة الزمنية لتصبح عملية السحب ذات اثر قانوني، ولم تنص على الاجراءات التي تتخذها الوصاية في مثل هذه الحالة ولا على المدة المحددة لعملية الاستخلاف.

والمجلس الشعبي البلدي يقوم كذلك بتعويض رئيسه وذلك حسب نص المادة 51 ((يعوض المجلس الشعبي البلدي الرئيس المتوفى او المستقيل او المقصى او المقال بمنتخب من بين اعضاء قائمته وفقا للكيفيات المحددة في المادة 48 من هذا القانون يجب ان يجرى التعويض في مهلة شهر واحد)) ان نص هذه المادة يثير عدة ملاحظات اهمها:

³² وهذا ما أكدته تعليمة وزير الداخلية، رقم 99/40 بتاريخ 1999/10/23، حيث طلب من خلالها وزير الداخلية من الولاية بالوقوف مع رئيس البلدية إذا كان سحب الثقة غير مبرر ويخضع ذلك للسلطة التقديرية للولاية وليس للمجلس الشعبي البلدي.

1- ان احكام هذه المادة حددت على سبيل الحصر الحالات التي يمكن للمجلس ان يعوض فيها رئيسه وهي : الوفاة، الاستقالة، الاقصاء، واغفلت حالة سحب الثقة.

2- انه وقع تناقض في هذه المادة حيث جاء في بدايتها يعوض المجلس الشعبي البلدي ثم احالتنا على المادة 48 من نفس القانون البلدي المذكور سابقا، والتي تعطي الحق لتعيين الرئيس لأعضاء القائمة الفائزة فقط دون سواهم، وبالتالي كان على المشرع ان ينص في المادة 51 على ان عملية التعويض تتم من طرف القائمة الفائزة بخلاف نفس المادة باللغة الفرنسية جاءت واضحة واسندت عملية الاستخلاف او التعويض لأعضاء القائمة الفائزة. وكان من المفروض ان تتم عملية التعويض من اعضاء المجلس ككل ولا يكون التعويض من ضمن اعضاء القائمة الفائزة وذلك لتحقيق امرين:

أ- ان يكون الاختيار عليه اجماع او الاغلبية من اعضاء المجلس ككل حتى تكون عملية التعويض ذات فائدة وبالتالي يتجنب سحب الثقة في المستقبل.

ب- انه تكون قد تحققت معرفة كل عضو ومدى تفانيه وكفاءته وبالتالي لا تصعب عملية التعويض وتكون ذات فائدة عملية في المستقبل.

3- ان رئيس المجلس الشعبي الذي تم سحب الثقة منه يجوز له اعادة الترشح لمنصب الرئاسة، والقانون لا يمنعه من ذلك وبالتالي تبقى الاشكالية دائما قائمة والمتمثلة في اختلافه مع اعضاء المجلس ولتوضيح ذلك نطرح المثال الاتي:

مجلس يتكون من 9 اعضاء، القائمة الفائزة تحصلت على 3 مقاعد والبقية موزعة على اكثر من قائمتين، ففي حالة سحب الثقة بثلاثي الاعضاء (6 اعضاء تمثل ثلثي 9) فانه بتطبيق احكام المادة 48 من قانون البلدية رقم 90-08 المشار اليه سابقا، فانه يمكن للرئيس المسحوب منه الثقة ان يترشح لرئاسة المجلس مع امكانية ان يحصل على ثقة العضويين الفائزين معه في نفس القائمة، ويصطدم اعادة التعيين لنفس الشخص مع اصرار الاعضاء الباقين (أعضاء) من المجلس على رفضه وهذه الحالة قد تحدث والمشرع م ينص عليها، وعليه فالحل الوحيد هو ان يشارك في عملية التعويض من طرف اعضاء المجلس ككل كما جاء سابقا، ا وان يمنع رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تم سحب الثقة منه من اعادة ترشحه لرئاسة المجلس التشعي البلدي.

4- ان المشرع وفي نفس المادة 51 حدد مدة شهر لعملية التعويض والسؤال الذي يطرح انه في حال وجود اختلاف في عملية التعيين وتجاوزت المدة شهر ما هو الاجراء القانوني لهذه الحالة وهنا يوجد كذلك فراغ لم يتفطن له المشرع.

الفرع الرابع: رئيس المجلس الشعبي البلدي يختار نوابه

لقد نصت المادة 50 من القانون 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون البلدية على : ((عملا بأحكام المادة 47 اعلاه يختار الرئيس ويعرض على المجلس الشعبي البلدي المصادقة على اختيار نائب او عدة نواب له.....)) وبالتالي فان عملية اختيار نواب الرئيس هي من صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي ولكن هذه السلطة موقوفة على مدى مصادقة او موافقة المجلس الشعبي البلدي على هذا الاختيار، هذا من جهة ومن جهة اخرى انه يلاحظ فراغ اخر وهو حالة رفض المجلس اختيار رئيسه واصرار كل من الطرفين على موقفه، وبالتالي كان من الاحسن ان يكون اختيار النواب للرئيس وبدون عرضه على مصادقة المجلس الشعبي البلدي باعتبار ان للرئيس ان يختار من يجوز ثقته ومن يراه مناسبا له، خاصة ان عملية تنفيذ مداورات المجلس او نشر القوانين والتعليمات تتطلب من الهيئة التنفيذية عملا جبارا ويفترض ان يكون بينهم تنسيق كبير حتى لا تصطدم قراراتهم ببعضها او يقعوا في تناقض في تنفيذ قراراتهم.

لقد الزم القانون البلدي 90-08 المشار اليه سابقا رئيس المجلس الشعبي البلدي التفرغ لمهامه الانتخابية، وبالتالي لا يجوز له ممارسة مهام اخرى مهما كانت وهذا منطقيا باعتبار ان مهام البلدية متعددة وتتطلب ان يخصص لها وقت كبير مما يتنافى وممارسة مهام اخرى لرئيسها تحول دون تحكمه في ملفاتها وينعكس ذلك سلبا على تسيير مصالح البلدية، ويعرضه ذلك للاحتجاجات من طرف المواطنين باعتبار انه لم يتم التكفل بمصالحهم على احسن وجه، والمشرع قد خصص لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه والمندوبين الخاصين تعويضات مقابل ممارسة مهامهم³³، وحدد كيفية تطبيق هذه التعويضات عن طريق التنظيم وفعلا صدر المرسوم التنفيذي رقم: 34/98 المحدد لشروط انتداب المنتخبين والعلاوات الممنوحة لهم المشار اليه سابقا، وحدد التعويضات التي يتقاضاها كل من رئيس المجلس ونوابه والمندوب البلدي، والمشرع لم يذكر عبارة الراتب باعتبار انها

³³ المادة 57 من القانون البلدية رقم 80-09، المرجع السابق.

متعلقة بالموظف الذي يخضع لقانون الوظيفة العمومية ورئيس المجلس الشعبي البلدي لا يخضع لهذا القانون، ومما يشار اليه في هذا الموضوع ان عملية الانتداب تتم بموجب قرار من طرف السلطة المستخدمة الاصلية ويحول الى البلدية التي انتخب فيها رئيسه والتي تعني التفرغ التام للمهام الجديدة بالنسبة للهيئة التنفيذية.

ويبقى الى ان نشير اخيرا ان العضو المستقيل يوجه استقالته لرئيس المجلس الشعبي البلدي برسالة مضمونة مع اشعار بالوصول وتكون الاستقالة نهائية ابتداء من استلامها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي او بعد شهر من ارسالها ويعلم هذا الاخير الوالي بذلك فوراً³⁴، هذا بخلاف استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي قد تكون استقالته محاطة بظروف خاصة كالضغوطات عليه من اطراف ذات نفوذ وذلك لا عطائه فرصة التراجع عنها كما ان استقالته قد تكون تهديدا لهذه الاطراف.

الفرع الخامس: الضمانات المرتبطة بمهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

من الناحية القانونية اعطى المشرع ضمانات كبيرة لرئيس المجلس الشعبي البلدي واحاطها بمواد واضحة يمكن الإشارة إليها كالتالي:

- ان رئيس المجلس الشعبي البلدي يعين من طرف أعضاء المجلس كما جاء سابقا وبالتالي استبعاد خضوعه للإدارة وهذا أمر يستقيم مع النظام الإداري اللامركزي حيث أن الهيئات المسيرة فيه منتخبة وعلاقتها الوحيدة بالسلطة الوصية هي علاقة الرقابة، وصفة المنتخب هي ضمان كبير لرئيس المجلس الشعبي البلدي، والخاصية التي تفرقه على الموظف الذي يخضع لنظام السلطة الرئاسية، حيث ان هناك جانبا كبيرا من الفقه ربط عملية وجود النظام اللامركزي بالانتخاب، لأنه من الوجهة القانونية شرطا لازما لقيام اللامركزية الإقليمية ذلك ان الانتخاب يحقق لها الاستقلال وبدونه تكون في حالة تبعية مطلقة للسلطة المركزية ومتى انعدم الاستقلال المحلي انعدمت الادارة المحلية بالمعنى القانوني³⁵.

³⁴ المادة 30 من القانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

³⁵ الدكتور محمد عبد الله العربي، دور الإدارة المحلية والبلديات في تنمية المجتمعات اقتصاديا واجتماعيا، مجلة العلوم الإدارية،

- ان رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يتم اقصائه كما جاء سابقا الا من طرف العدالة وبعد إدانته جزائيا بعدما يكون قد استنفذ جميع وسائل الطعن، وهو ضمان اخر يجعله في منأ عن سلطة الادارة حيث لا تملك هذه الاخيرة في حالة وجود اقصاء من العدالة الا افرغ محتوى الحكم القضائي في قرار أي تصويبه وهو تحصيل حاصل.

- ان رئيس المجلس الشعبي البلدي تنهى مهامه كذلك بنزع الثقة من طرف اعضاء المجلس فقط دون سواه، وهذا الاجراء ان يحسن استعماله من طرف المجلس دون تدخل الادارة هو كذلك ضمان قوي.

- انه في حالة تعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي لمتابعة جزائية لا تستطيع الوصاية إصدار قرار التوقيف إلا بعد اخذ رأي المجلس الشعبي البلدي، وهو إجراء يبعد تدخل الإدارة وتعسفها في

أصناف البلديات	الرؤساء	نواب الرئيس	المندوبون الخاصون بالبلديات
ذات 7 الى 9 اعضاء	15000 دج	12000 دج	10000 دج
ذات 11 الى 15 عضو	17000 دج	15000 دج	12000 دج
ذات 23 عضو	20000 دج	17000 دج	15000 دج
ذات 33 عضو	25000 دج	20000 دج	18000 دج

بعض الأحيان.

- كما أن البلدية تحمي رئيسها من جميع أنواع التهديدات والشتائم والقذف والتعدي كما انه تعوض له جميع الخسائر التي قد يتعرض لها رئيس المجلس لشعبي البلدي³⁶، وعليه كان من المفروض ان

يكون قانون أساسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي تحدد فيه الضمانات التي تحاط بأداء مهامه والتي توفر له الحماية القانونية.

³⁶ المواد 143-144 من القانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

ان القوانين والتنظيمات المتعلقة بمهام رئيس المجلس الشعبي البلدي لا تتضمن أي امتيازات شأنه في ذلك شأن جميع المنتخبين على مستوى المجالس المحلية (البلدية-الولاية)، بخلاف الامتيازات الممنوحة للمنتخبين على المستوى الوطني ((اعضاء المجلس الوطني ومجلس الامة)).

رغم ان الاعمال والمجهودات التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمرتبطة بمهامه كبيرة جدا، وتتطلب منه وقتا كبيرا ولا يستفيد من اوقات الراحة المخصصة لغيره باعتباره يوجد في وضعية ديمومة ومسخرة بقوة القانون 24/24 ساعة، لأنه في حالة وقوع اي احداث ومشاكل لا بد ان يكون متواجدا في عين المكان ويضمن وجود الحلول بالإمكانات المتوفرة لدى البلدية وفي حالة عدم وجودها يطلب المساعدة من السلطة الوصية، كل ما يتحصل عليه رئيس المجلس الشعبي البلدي من امتيازات مالية جاءت في احكام المرسوم التنفيذي رقم 98-34 المشار اليه سابقا، حيث حدث العلاوات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه والمندوبون الخاصون للبلديات³⁷ كالآتي:

ومما يلاحظ على أحكام المرسوم المنظم لعلاقات المنتخبين المحليين ما يلي:

- انه ينص على ديمومة نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي والمندوبين الخاصين في حين انه لم تنص عن ديمومة رئيس المجلس الشعبي البلدي والأحكام الخاصة بذلك اعتبار ان رئيس المجلس الشعبي البلدي يوجد في ديمومة بنص القانون البلدي وبمجرد تنصيبه³⁸.

- انه جاء بالإجراءات المتبعة حين يكون النواب والمندوبون الخاصون بالبلدية في حالة ديمومة، وهو ان يصدر قرار من الوالي بناء على طلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي ان المشرع بنصه على وجوب ان تكون الديمومة بقرار من الوالي هو لضمان هيمنة الوالي المعين على المنتخب، لأنه كان من المفروض ان يكون قرار الديمومة صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لان تعيينه كمسؤول اول على ادارة البلدية سابقا من حيث الوقت على تعيين النواب³⁹.

³⁷ المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 90-08، المرجع السابق.

³⁸ المادة 56 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

³⁹ المادة 50 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

-ان هذه المبالغ المحددة على شكل علاوات في الحقيقة لتغطية الرواتب الاصلية لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه، لان احكام هذا المرسوم تشترط ان تكون مساوية على الراتب الذي كانوا يتقاضونه في الهيئة الاصلية، وفي حالة ما اذا كان راتب رئيس المجلس الشعبي البلدي او احد نوابه اعلى من هذه العلاوة فتحدد هذه العلاوة على اساس راتبه الاصيلي، وبالتالي لا مجال للكلام عن الامتيازات من الناحية المالية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذه العلاوات تكون ذات فائدة بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي او احد نوابه الذين لم تكن لهم وظائف يتقاضون عليها رواتب قبل التحاقهم بمهامهم الانتخابية، وحتى وان كان الامر كذلك فهي غير كافية لمصاريف رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه، رغم ان المبدأ العام ان العضوية الانتخابية مجانية⁴⁰، وبالتالي نستطيع ان نؤكد ان رئيس المجلس الشعبي البلدي من الناحية المالية لا يستفيد باي امتيازات ماعدا ضمان راتبه الذي كان يتقاضاه في الهيئة الاصلية اذا كان موظفا او عاملا او منحة التمثيل المقدرة ب: ثلاثة الاف دينار جزائري، والتعويض الذي يتقاضاه باعتباره رئيسا للجنة صفقات البلدية والمحددة ب: 1000 الف دينار جزائري عن كل جلسة، وما عدا ذلك من استعمال لوسائل البلدية من سيارات واملاك منقولة او عقارية فهي ان يكون استعمالها من اجل الصالح العام.

المطلب الثالث: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتجاه الوالي

ان دراسة المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتجاه الوالي من شأنه ان يحدد العلاقة بينهما وتوضيحهما وبالتالي تحديد العلاقة القانونية التي تربط بينهما، ومهام وعمل كل واحد منهما، ولذلك يمكن التعرض للصفة القانونية لكل منهما، والتي ندرس منها علاقة التعيين وانهاء مهام كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي (الفرع الاول)، ثم الى صلاحيات ومهام كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثاني)، واخيرا للرقابة على كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الصفة القانونية

⁴⁰ المادة 27 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

ان رئيس الشعبي البلدي ينتخب في حين ان الوالي معين⁴¹، وهذه الصفة لكل منهما لا تعطي امتياز الواحد على الاخر لان قانون البلدية والولاية حددا لكل منهما مهامه واختصاصاته والعلاقة بينهما، وانما الصفة القانونية لكل منهما اثار قانونية خاصة فيما يتعلق بطريقة التعيين وانهاء مهام كل منهما، لقد سبق التطرق الى طريقة تعيين وانها مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وتعتبر معقدة، في حين انها بالنسبة للوالي بسيطة لان طريقة التعيين هي نفسها التي تنهى بها مهامه ونعني بها المرسوم الرئاسي⁴²، اما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فان طريقة تعيينه محددة على سبيل الحصر وهي انتخابه عن طريق الاقتراع المباشر ضمن قائمته ثم اختياره من طرف اعضاء القائمة الفائزة في حين ان تعيين الوالي غير محدد بشروط معينة على سبيل الحصر، وان كانت هناك شروط عامة كالجنسية والمستوى التعليمي.....الخ، والملاحظ فيما يخص طريقة انهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي كما جاء اعلاه لأسباب محددة في قانون البلدية وواضحة، ماعدا ما يتعلق منها بسحب الثقة في حين ان انهاء مهام الوالي قد تكون لأسباب سياسية او قانونية، مما يشار اليه في هذا المجال هو ان للوالي من الناحية العلمية دور كبير في تعيين وانهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، وان كان دوره لا يظهر بوضوح فيما يتعلق بعملية التعيين والتي تكون بطريقة غير مباشرة وذلك بالعمل على الحث وايعاز اعضاء القائمة الفائزة لتعيين شخص بحد ذاته منهم او بفرضه⁴³ في بعض الحالات النادرة، ان دور الوالي يظهر بوضوح عندما يتعلق الامر بسحب الثقة حيث للوالي سلطة تقديرية في اعتبارها موضوعية او غير ذلك وبالتالي يظهر الدور المهيمن للوالي على المنتخبين⁴⁴.

الفرع الثاني: صلاحيات ومهام كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي

ان صلاحيات ومهام كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي تكاد تكون متشابهة باعتبار ان كلا منهما يمثل الدولة والهيئة التي يرئسها ولكن كل على مستوى معين، فرئيس المجلس

41 المادة 56 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

42 المادة 78 من التعديل الدستوري لسنة 1996، المرجع السابق.

43 حدث في بلدية الجلفة لانتخابات البلدية لسنة 97 حيث فرض الوالي شخص ضمن القائمة الفائز وفعلا تم تنصيبه من طرف رئيس ديوان الوالي رغم رفض أعضاء القائمة الفائزة لذلك.

44 - تعليمية وزارة الداخلية رقم 99/40 بتاريخ 1999/10/23، المرجع السابق.

الشعبي البلدي على مستوى البلدية والوالي على مستوى الولاية ومما يلاحظ ان مهام الوالي على اوسع نطاق اقليمي، الا ان هناك قد يحدث تداخل في مهام كل منهما ويمكن توضيح ذلك كما يلي:

- ان للوالي ان يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة عدم قيامه بمهامه كما سيأتي لاحقا خاصة فيما يتعلق بالمهام الموكلة لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة.

- ان للوالي ان يلغي قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي او يأمر بوقف تنفيذها وذلك حسب الحالات والشروط المحددة في قانون البلدية كما سيأتي لاحقا.

- ان للوالي اختصاصات سياسية، باعتباره مندوب الحكومة⁴⁵ وينفذ جميع قراراتها كما ينفذ التعليمات التي يتلقاها عن الوزراء، ويقوم بإخبار السلطة المركزية والوزراء على استقرار الحالة الاقتصادية والادارية والاجتماعية والسياسية في الولاية، بخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي لا يملك اختصاصات سياسية بنص قانوني، وان كان البعض يضيف على بعض مهامه الطابع السياسي باعتباره انه ينفذ برنامج حزبه الذي انتخب من اجله، وان كان هذا الاتجاه صحيحا الا انه ليس في كل الاوقات، حيث قد يحدث ان يتحصل حزبه على الاغلبية في المجالس المحلية ويفقدها على مستوى البرلمان او على مستوى الرئاسة فيجد نفسه مجبرا على تنفيذ سياسة حكومية تختلف عن التي انتخب من اجلها ولا يستطيع رفض التنفيذ⁴⁶.

وكما جاء اعلاه فان للمجلس الشعبي البلدي اختصاصات عامة في مجال تحديد سياسة البلدية في التنمية من جميع النواحي ولكن لا يستطيع تجسيدها ميدانيا الا بعد توفر الاموال، وهنا نصطدم بواقع ان البلديات في الجزائر اغلبها عاجزة ماليا وبالتالي لا تستطيع تنفيذ سياسة

- المادة 92 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 07/04/1990، (الجريدة الرسمية، رقم 15 بتاريخ .
1990/04/11)⁴⁵

⁴⁶ - باعتبار أن برنامج المجلس الشعبي البلدي لا بد من مصادقة السلطة المركزية عنه بواسطة المخطط البلدي للتنمية المرسوم رقم 136/73. المؤرخ في 09-08-1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية، المرجع السابق. كما انه لا يمكن للمجالس الشعبية البلدية أن تكون لها مشاريع وبرامج خاصة بما تنفذها بواسطة إيرادات البلدية باعتبار أن اغلب البلديات عاجزة ماليا أكثر من 1250 بلدية عاجزة (سنة 2002).

بجالسها وتبقى دائما مرتبطة ماليا بالسلطة المركزية، وعليه فلا مجال عن التحدث عن استقلالية البلديات وهذا يجعل النظام الاداري اللامركزي من الناحية العملية لا وجود له.

الفرع الثالث: الرقابة على كل من رئيس المجلي الشعبي البلدي والوالي

ان الوالي يمارس رقابة ادارية على شخص واعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي ويظهر من خلالها بوضوح هيمنة دور الوالي على دور رئيس المجلس الشعبي البلدي ابل نكاد نجزم ان رئيس المجلس الشعبي البلدي في كثير من الاحيان يظهر بمظهر الموظف الخاضع للسلطة السلمية للوالي، رغم ان لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في اللجوء الى القضاء عندما يرفض الوالي المصادقة على قراراته او على مداوات المجلس الشعبي البلدي، ولكن اللجوء الى هذا الاسلوب من طرف رؤساء البلديات في الجزائر غير معمول به رغم الترخيص به قانونا، لاعتبارات منها عدم ترسخ العمل الديمقراطي في مؤسسات الدولة لا سيما منها المحلية، وتخوف مسؤولي البلديات من المضايقات التي قد يتعرضون لها فيما بعد من طرف السلطة الوصية.

اذن فالمركز القانوني لهاتين الهيئتين فيما يتعلق بالرقابة يأخذ عدة اشكال كما سبق الإشارة اليه كما ان كليهما يخضع للرقابة فالوالي باعتباره معين يخضع لرقابة السلطة الرئاسية لوزير الداخلية كما انه يتلقى تعليمات من سائر الوزراء باعتباره ممثلا للحكومة على المستوى المحلي، ان الرقابة على المعينين عامة لا تثير اي اشكال باعتبار ان المعين تربطه بالسلطة الرئاسية التي لها حق التعيين علاقة تبعية والخضوع لقانون يلزمه الامتثال وتطبيق الاوامر الصادرة من السلطة الرئاسية.

ان قوانين الوظيفة زودت الادارة المستخدمة بجملة من الوسائل القانونية تستعملها بغرض اخضاع الموظف لرقابتها واشرافها⁴⁷، وعليه يظهر الوالي بمظهر موظف السلطة والتي وضعت تحت تصرفه جميع الوسائل المادية والقانونية بشكل واسع، يظهر من خلالها كسلطة تغطي على جميع اعمال وتصرفات الهيئات المحلية بما فيها البلدية، فهو يصدر توجيهاته وتعليماته لتنفيذ اعمال ما وفي حالة عدم الاستجابة يتخذ قرارات تنفيذية او تنظيمية وتصل الى حد حلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي نتطرق الى موضوعها لاحقا.

47 - الدكتور عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، ص405، الجزائر، المؤسسة لوطنية للكتاب 1984.

وأكثر ما يظهر الاختلاف بين الهيئتين التنفيذيتين في القرارات ذات الطابع السياسي والاجتماعي الا ان الممارسة العملية اثبتت ان قرارات الوالي هي التي تلقي مجالا للتنفيذ خصوصا ان السلطة الوصية تلجا الى اسلوب المصادقة الصريحة جعلت من اعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي اعمالا موقوفة على مدى موافقة الوالي على هذه الاعمال وبالتالي اعطاؤها الصبغة التنفيذية خلافا لما ينص عليه القانون.

المبحث الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة والبلدية

إن وظائف وسلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي متنوعة ومتعددة باعتباره يسير مرفق عام إداري لا مركزي مرتبط مباشرة بالحياة اليومية للمواطن، ومن شان هذا أن يجعل لرئيس المجلس الشعبي البلدي دورا محوريا، وبسبب ظاهرة الازدواج الوظيفي يتصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أحيانا باسم البلدية وأحيانا باسم الدولة، ولكن هذا لا يعني أن الدولة تتخلى عن مهامها الأساسية على المستوى المركزي، ولهذا فلرئيس المجلس الشعبي البلدي مهمتين او وظيفتين وذلك حسب المهمة التي يمثلها باعتباره ممثلا للدولة (المطلب الأول)، او باعتباره ممثلا للبلدية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة

نظرا لتعدد سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال و بالتالي لا يمكن حصرها جميعا وعليه سوف نركز على أهمها، وهي رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ضابطا للحالة المدنية (الفرع الأول) رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للشرطة القضائية (الفرع الثاني).

ثم نتطرق إلى الضابطة الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للحالة المدنية.

لقد بنيت المادتان الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية⁴⁸ من هم ضباط الحالة المدنية حيث أضيفت على رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وهي صفة يتمتع بها بقوة القانون، وذلك بمجرد تنصيبه إلا أن تزايد المشاكل اليومية واستحالة أن يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية وكذلك الأمر بالنسبة لنوابه، قد حوله القانون أن يفوض هذه المهام إلى موظف أو موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين وذلك لتلقي التصريح بالولادات والوفيات وتسجيل

وتقيد الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية وذلك تحت رقابته ومسؤوليته ونلاحظ هنا أن اختصاص انعقاد الزواج لم يصرح القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتفويضه وذلك راجع لقدسية عقد الزواج حسب اعتقادنا كما أن اختصاصات ضابط الحالة المدنية تنقسم إلى قسمين:

أ- الاختصاص نوعي:

وهم مكلفون على هذا الأساس بما يلي:

- تلقي التصريح بالولادات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية المعدة لذلك.
- تحرير وتسجيل عقود الزواج وفقا لأحكام القانون.
- تلقي التصريح بالوفيات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية لذلك.
- حسن مسك سجلات الحالة المدنية.
- السهر على رعاية وحفظ السجلات المستعملة والسجلات المودعة في محفوظات البلدية.
- استلام شهادات الإعفاء من سن الزواج بالنسبة للقاصرين وشهادات الإذن بالزواج بالنسبة لموظفي الأمن والعسكريين.

ب- اختصاص محلي أو إقليمي:

يمارس ضابط الحالة المدنية جميع الاختصاصات المذكورة أعلاه داخل النطاق الإقليمي لبلدياتهم فقط.

48 - الأمر 70-20 المؤرخ في 1970/02/27 المتعلق بقانون الحالة المدنية، (الجريدة الرسمية، العدد 21 بتاريخ 1970/02/27).

إن مسؤولية ضابط الحالة المدنية تكمن في الأخطاء التي قد يرتكبونها بأنفسهم أو بواسطة مفوضيهم، أثناء ممارسة وظائفهم المتعلقة بسير مصلحة الحالة المدنية ويجب التذكير أن المسؤولية هنا مسؤولية شخصية وبالتالي تستبعد مسؤولية الدولة والبلدية عن مثل هذه الأخطاء، المنازعات تكون داخل المحاكم العادية.

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للشرطة القضائية.

يمنح قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية والتي تعتبر مصلحة عامة للدولة وليست شأنًا محلياً⁴⁹ إنما تعمل على المستوى البلدي إلا أن مسؤولية البلدية مدنيا عن الأضرار تبقى قائمة عن جميع الأخطاء في تنفيذ جميع الإجراءات المتعلقة بهذه المصلحة، ويتولى رئيس لجل الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي:

- نشر القوانين والتنظيمات والعمل على تنفيذها.
 - السهر على حسن النظام والأمن العام وله صلاحية التدخل في هذا المجال بالتنسيق مع الجهات القضائية واستعمال القوة العمومية في حالة الضرورة.
 - التدخل لحفظ الصحة العمومية والبيئة وله في هذا المجال اتخاذ جميع الإجراءات لتنفيذ التدابير اللازمة للأمن والتدخل لإزالة البنايات والحواجز التي تشكل خطراً على الأشخاص والممتلكات مع إعلام الوالي بذلك فوراً.
- كما أن قانون الإجراءات الجزائية⁵⁰ قد أضفى كذلك على رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية، حيث نصت المادة 15 منه (يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية رؤساء المجالس الشعبية البلدية...)، إن المهام الأصلية لضباط الشرطة القضائية تتبع الجرمين والقبض عليهم والقيام بعمليات التفتيش إلى غيرها من المهام الموكلة لهم بموجب قانون الإجراءات الجزائية، وهي مهام تتطلب تخصيص وقت كبير، حيث لا يمكن للرؤساء المجالس الشعبية البلدية القيام بها، وإن إضفاء صفة ضابط الشرطة القضائية هي حتى يتمكن من تسخير القوة العمومية الموجودة في بلديته بالدرجة الأولى، ثم يقوم في حالة عدم وجود للقوة العمومية على إقليم البلدية بالحفاظ على معالم الجريمة والأدلة قبل اختفائها وإتلافها وتقديمها لوكيل الجمهورية.

49 - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 405 وما يليها.

50 - الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08/06/1966، المعدل والمتمم، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، (الجريدة الرسمية، العدد 48 بتاريخ 10/06/1966).

الفرع الثالث: الضبط الإداري.

من حيث المبدأ العام الحقوق والحريات مضمونة بالدستور، ولكن ممارستها غير مطلقة من طرف الأفراد والجماعات فهي تخضع لقواعد وضوابط تارة تحد منها وتارة تنظمها وذلك حتى لا يساء استعمالها وبالمقابل فإن هناك ضمانات حددها القانون حتى لا تتعسف السلطة في التضييق على المواطنين، إذا فالأصل هو الحرية في ممارسة هذه الحقوق والحريات والاستثناء هو التقيد ووضع ضوابط وهي تدخلات الإدارة في نشاط ما بقصد تنظيمه حفاظا على النظام العام⁵¹.

فيجري الحديث مثلا عن سلطات الضبط التي يتمتع بها كل من رئيس الجمهورية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وسلطات هذه الأخيرة هي التي تهمنا في هذا المجال وهي سلطة محددة بالقانون بهدف الحفاظ على النظام العام و الأمن والنظافة والهدوء والسكينة، حيث نظمت المواد 75/71/69 من القانون 08.90 المشار إليه سابقا بمجال تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الضبط الإداري وعند استعراضنا لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري نتعرض إلى ما يلي:

أولاً: مضمون وأغراض الضبط في البلدية:

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي وطبقا لقانون البلدية 08.90 المشار إليه سابقا مكلف باتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العام، وقد جاءت المادة 75 من قانون البلدية المذكور أعلاه بأغراض الضابطة للبلدية، حيث نصت ((يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار أحكام المادة السابقة واحتراما لحقوق المواطنين وحرياتهم على الخصوص ما يأتي:

- المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأماكن.
- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص.

. المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها.

- السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها.

- القضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة.
 - تأمين نظام الجناز والمقابر طبقا للعادات وتبعاً لمختلف الشعائر الدينية والعمل فوراً على أن يكفن ويدفن بصفة مرضية كل شخص متوفى دون تمييز من حيث الدين والمعتقدات.
 - السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير⁽¹⁵²⁾.
- إن المشرع باستعراضه لهذا التعداد لأغراض الضابطة الإدارية إنما على سبيل المثال لأنه لا يمكن حصرها باعتبار أن كلمة النظام العام يمكن توسيعها لعدة مجالات وأغراض أخرى وذلك لتطور مفهوم النظام العام وأصبح مضمونه يغطي أيضاً النظام العام الاقتصادي والاجتماعي⁽⁵³²⁾ وبالتالي فإن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفرض قيوداً لتنظيم النشاط الصناعي أو التجاري داخل تراب البلدية، وعليه يمكن التعرض لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي لأنواع الضبط التي جاءت بها المادة 75 المشار إليها وهي:

- ضبطية النظافة والصحة العمومية من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال واسعة، حيث يتخذ في هذا المجال كل الاحتياطات اللازمة قصد مكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها والسهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، ونظافة المحيط، كما يقوم بالسهر على صيانة شبكة المياه الصالحة للشرب وشبكة المياه القذرة، وتوفير المياه الصالحة للشرب وتطهيرها ويساعده في ذلك مكتب الصحة البلدي والذي يكون تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يكون تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك طبقاً للمرسوم 146/87 المؤرخ في 1987/06/30 المتضمن إنشاء مكاتب البلدية للصحة والنظافة⁵⁴.

- ضبطية الطرق والطمأنينة العمومية⁵⁵ يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال بالسهر على تسهيل المرور وأمن السير العام وحسن تسطير الطرق العمومية ورؤيتها، كما يحدد كفايات شغل الطرق العمومية، العرض على الأرصفة محلات بيع المشروبات، التجارة المتنقلة، تسمية

52 - المادة 75 من القانون البلدي رقم 08.90 المرجع السابق.

53 - عمار بوضياف المرجع السابق، 194.

54 - المرسوم رقم 146.87 المؤرخ في 1987/06/30 المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ البلدية والصحة، (الجريدة

الرسمية، العدد 27 المؤرخة في 1987/07/01).

55 - المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 1981/10/10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق

والنقاوة والطمأنينة العمومية (الجريدة الرسمية، العدد 41، بتاريخ 13-10-1981).

وترقيم الطرق، كما يسهر على إنارة الطرق وصيانة شبكة الإنارة العمومية، كما إن جميع الأشغال التي تنجز داخل المحيط العمراني تكون محل رخصة مسبقة يتم تسليمها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما أن ضبط نظام الطرق يكون تحت السلطة المباشرة لرئيس المجلس البلدي وحده، إذا تعلق الأمر بالمناطق العمرانية داخل البلدية⁵⁶.

- ضبطية نظام الجنائز ودفن الموتى وصيانة المقابر تتمثل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، في منح رخص الدفن وتأمين نظام جنائزي طبقا للعادات ولمختلف الشعائر الدينية⁵⁷.

ومما سبق فيما يخص صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري نستنتج ما يلي:

- إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع باختصاص عام بعيدا عن رقابة المجلس الشعبي البلدي، حيث لا يمكن لهذا الأخير التداول أو الطلب من رئيسه التصرف على نحو معين هذا من حيث المبدأ.

ولكن للمجلس الشعبي البلدي أن يوقف تنفيذ قرار بلدي متعلق بالنظام العام بناء على طلب من الوالي⁵⁸، وتفسيرا لهذه الحالة فإن المقصود أنه إذا كان من شأنه تطبيق قرارات البلدية المتضمنة التنظيمات العامة أن يكون لها تأثير على النظام العام أن يتم تعليق تنفيذها مؤقتا

⁵⁶ - المادة رقم 73 من القانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

⁵⁷ - الأمر رقم 75-78 المؤرخ في 1975/12/15 المتعلق بالجنائزات (الجريدة الرسمية، العدد 103، بتاريخ 26-12-1975).

والأمر رقم 75-79 المؤرخ في 1975/12/15 المتعلق بدفن الموتى، (الجريدة الرسمية، العدد 103، بتاريخ 26-12-1975).

والمرسوم رقم 75-152 المؤرخ في 1975/12/15 المتضمن تحديد قواعد حفظ الصحة فيما يخص دفن ونقل الجثث وإخراج الموتى من القبور وإعادة دفنها، (الجريدة الرسمية، العدد 103، بتاريخ 26/12/1975).

⁵⁸ - المادة 80 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

والمقصود بالقرارات البلدية هنا المداولات وليس القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي نشاط الضبط الإدارية تحت سلطة الوالي وإن كان البعض فسر ذلك باعتبار الطبيعة المزدوجة لنشاط الضابطة نفسه والذي يعتبر في نفس الوقت خاصا بالبلدية وبالبلدية في آن واحد، ولكن من المفروض أن يتم ممارسة نشاط ضبطية البلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته ويخضع ذلك لرقابة المجلس الشعبي البلدي والقضاء معا، فيما يخص مراقبة ملائمة الإجراء، ومراقبة الشرعية من طرف القضاء لوحده لأن ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطاته في مجال الضابطة تحت سلطة الوالي وباعتبار أن الضابطة لا تتعلق بالبلدية لوحدها وإنما هي شأن خاص بالدولة كذلك، هو تبرير غير مقبول من الناحية القانونية، لأن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمارس هذه السلطات في الظروف العادية ودون اللجوء إلى أخذ رأي الوالي، باعتبار أن أحداث الضابطة قد تكون استعجالية، وبالتالي لا بد من مواجعتها بتدابير خاصة سواء لتجنب وقوعها أو تفادي ظهور وباء خطير، في حين أنه في الظروف الاستثنائية كالكوارث الطبيعية والأوبئة التي تمس مجموع تراب الدولة تصبح الضبطية شأن الدولة، وبالتالي فإنه لا يوجد مبررا للممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي للضبط الإدارية تحت سلطة الوالي إلا فرض هيمنة السلطة المركزية.

وبواسطة ممثلها (الوالي) الذي يمثل سلطة عدم التركيز على الهيئات اللامركزية وإظهار هذه الأخيرة بمظهر العاجز حتى في المحافظة على النظام العام، والذي يقضي على مصداقية رئيس المجلس الشعبي البلدي أمام مواطني بلديته وبالتالي لا يتعدى كونه موظفا يخضع للسلطة الرئاسية المتمثلة في شخص الوالي ومن شأن ذلك أن يمس حتى بالنظام اللامركزي الإداري.

ثانيا: خصائص الضبط الإداري:

للضبط الإداري عدة خصائص يمكن الإشارة إلى بعضها:

أ-الصفة الوقائية:

فهو إجراء تباشره السلطة الإدارية بقصد تجنب وقوع أخطار تهدد النظام العام وهو بخلاف الضبط القضائي الذي يتدخل عند وقوع الجريمة فيتم تتبع مرتكبيها للقبض عليهم وإحالتهم على العدالة فهو إجراء علاجي ردي.

ب- السلطة التقديرية:

بمعنى أن الضبطية الإدارية تخضع للسلطة التقديرية للإدارة فهي التي تقرر متى تتخذ الإجراءات الضبطية ومكان تنفيذها وذلك بغرض الحفاظ على النظام العام.

ت- عمل إداري منفرد:

إن الضبطية الإدارية تعتبر من الأعمال الإدارية الانفرادية التي تقوم بها الإدارة من أجل الحفاظ على النظام العام، لأن نشاط الإدارة خاصيته الأساسية هو العمل الانفرادي حيث لا يملك الفرد مناقشته إنما هو مجبر على الامتثال والتنفيذ.

ثالثاً: وسائل ممارسة الضبط الإداري:

حتى يستطيع رئيس المجلس الشعبي البلدي ممارسة مهامه الخاصة بالضبط الإداري يحتاج إلى وسائل لتجسيدها وهي:

أ- الوسائل المادية:

وهي جميع الإمكانيات المادية المتوفرة لدى البلدية من عتاد ومعدات تمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من القيام بمهامه في هذا المجال على وجه الحسن كما يمكنه كذلك أن يخسر جميع الإمكانيات المادية المتوفرة لدى المؤسسات العامة أو الخاصة وحتى التي يملكها الخواص المنفردين، وبالتالي فمسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال تبقى قائمة، وأي تقصير يمكن أن يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي للمسائلة القانونية.

ب- الوسائل البشرية:

وهي الأشخاص المكلفون بتنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبطية الإدارية حيث يعتمد على هيئة الشرطة البلدية، وله أن يطلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً عند الحاجة⁵⁹.

وبخصوص هيئة الشرطة البلدية⁶⁰ فقد صدر مرسوم تنفيذي رقم 96-265 مؤرخ في 96/08/03 يتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه ويكون على شكل وحدات توضع تحت سلطة رئيس الهيئة التنفيذية⁶¹.

ولكن عند استعراضنا لبقية مواد المرسوم المذكور سابقا نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يملك أي سلطة فعلية على هيئة الحرس البلدي (الشرطة البلدية)⁶²، حيث يخضع استخدام هيئة الحرس البلدي للسلطة المكلفة باستعادة النظام العام، هذه الأخيرة هي التي تحدد مهام هيئة الحرس البلدي وكيفية تنفيذها⁶³، وحتى رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يملك تقديم توجيهات أو تعليمات لتنظيم مصلحة الحرس البلدي إلا تحت سلطة الوالي⁶⁴ وهذا الأخير هو الذي يمثل السلطة الإدارية التي تكلف بإقامة وحدات الحرس البلدي، ويراقب نشاطها ويسهر على سيرها العادي⁶⁵.

وبالتالي فإن هذا المرسوم ما أعطاه لرئيس المجلس الشعبي البلدي من صلاحيات المادة الثانية سحبه في المواد 10-11-13 منه، وأصبح مثال رئيس المجلس الشعبي كالمملك الذي يملك ولا يحكم، والتفسير الوحيد لأحكام هذا المرسوم هو أنه جاء في ظرف استثنائي، كانت الدولة تمر بمشاكل أمنية خطيرة، فأنشأت هيئات الحرس البلدي وكلفت بمحاربة الإرهاب، والعمل على نشر الأمن على مستوى البلديات وبالتالي فإن استخدامها كان خاضعا لوحدات الجيش المنتشرة وعبر جميع الولايات وتتطلب ذلك التفرغ التام لهذه المهام الأمنية وتم إرجاء عملها في الميادين الأخرى كنظام الطرق والصحة والنظافة وغيرها من المهام⁶⁶ إلى وقت لاحق.

ت- الوسائل القانونية:

60 - صدر مرسوم تنفيذي رقم 93-207 بتاريخ 93/09/22 متضمن إنشاء سلك الشرطة البلدية وتحديد مهامه وكيفية عمله ونصوص هذا المرسوم لم تعرف طريقا للتنفيذ، (الجريدة الرسمية، العدد 60 بتاريخ 1993/09/26).

61 - المادة رقم 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96/265 المتعلق بإنشاء سلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه، (الجريدة الرسمية العدد 77 بتاريخ 1996/08/07).

62 - المادة 1 من المرسوم رقم 96-265، المرجع السابق.

63 - المادة 11 من المرسوم رقم 96-265، المرجع السابق.

64 - المادة 10 من المرسوم رقم 96-265، المرجع السابق.

65 - المادة 13 من المرسوم رقم 96-265، المرجع السابق.

66 - المواد من 3 إلى 9 من المرسوم رقم 96-265، المرجع السابق.

والمقصود بها أن جميع قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبطية الإدارية لا بد أن يكون مصدرها القانون ووفقاً له وإلا كان مشوباً بعيب تجاوز السلطة.
ويكون عمله محل لدعوى الإلغاء أو التعويض الكامل في حالة حدوث خسائر مادية للمواطنين.

رابعاً: حدود سلطة الضبط الإداري⁶⁷.

إن ممارسة الحريات والحقوق مكفول بالدستور وعليه فالأصل العام هو الحرية والاستثناء هو التقيد، ولكن لممارسة سلطة الضبط الإداري حدود وهي تختلف في الأوقات العادية عن الأوقات الاستثنائية.

أ- في الظروف العادية:

حتى يكون عمل رئيس المجلس الشعبي البلدي موافقاً لمبدأ الشرعية لا بد من توفر شروط هي:

- أن يكون هدف عمل الضبطية الإدارية هو تحقيق النظام العام وإلا فهناك تجاوز للسلطة.
- أن تكون إجراءات الضبطية منسجمة مع نوع الخطر الذي يهدد النظام العام ومناسبة له، لأنه قد يحدث أن تكون هناك مبالغة في التقيد من الحريات والحقوق بهدف الحفاظ على النظام العام في حين أن إجراءات بسيطة كفيلة بحفظه.
- أن تكون هناك مساواة في تطبيق إجراءات الضبطية بين المواطنين لأن جميع المواطنين هم سواء أمام القانون تطبيقاً للمادة 29 من الدستور.

ب- في الظروف الاستثنائية:

قد تتعرض الدولة لظروف استثنائية كالحروب والأزمات الداخلية مما يتطلب توسيع سلطات الإدارة في الضبط الإدارية إلا أنه بما أننا بصدد سلطات الضابطة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فإن هذا الأخير في الظروف الاستثنائية لا يكون له دور كبير باعتبار أن الضبطية هنا تكون من شأن السلطة المركزية لأنها تتعدى الإمكانات البلدية المادية البشرية، وحتى من الناحية القانونية لا يوجد

67 - شاب توما منصور القانون الإداري، ص 203، جامعة بغداد 1980.

أي نص ينظم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي للممارسة سلطة الضبط الإداري في الحالة الاستثنائية.

المطلب الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية

لقد جاء قانون البلدية بصلاحيات واسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي لتمثيل البلدية من خلال متابعة الشؤون العامة للمواطنين، وتنفيذ جميع برامج التنمية المحلية للبلدية سواء بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة، فرئيس المجلس الشعبي البلدي ينفذ جميع مداورات المجلس الشعبي البلدي باعتباره رئيساً للهيئة التنفيذية فهو إذن العضو التنفيذي الرئيسي الذي يعطي الصيغة التنفيذية لكل أعمال المجلس المكتوبة فهو يجسدها على أرض الواقع وتحت مسؤوليته، أي النتائج والآثار المترتبة على عملية التنفيذ، حيث توضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الوسائل القانونية (الفرع الأول) والبشرية (الفرع الثاني)، ثم إلى صلاحيات رئيس المجلس البلدي في مجال البناء والتعمير (الفرع الثالث) وأخيراً الوسائل المالية (الفرع الرابع) ، وقد ارتأينا أن نتعرض لهذه الوسائل في مجال دراستنا لسلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية وذلك راجع لكون ممارسته لهذه المهام تكون بالوسائل المتوفرة لدى البلدية وهي الأكثر شيوعاً في حين أن الوسائل المختصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند ممارسته لسلطاته باعتباره ممثلاً للدولة خاصة منها الوسائل المالية فإن الدولة تقوم بتوفيرها طبقاً للمادة 184 من قانون البلدية 90-08 المشار إليه سابقاً، حيث تنص "ترفق كل مهمة جديدة تمنح للبلدية بجميع الوسائل الضرورية لانجازها".

الفرع الأول: الوسائل القانونية والإدارية

إن نشاط السلطات الإدارية المحلية يأخذ عدة مظاهر منها القرارات الفردية أو التنظيمية إلى جانب العقود الإدارية وذلك لضمان السير الحسن للمرافق العامة الإدارية وفي هذا الجانب منح رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة لأداء مهامه والمتصلة أو المتعلقة بالواقع المحلي وله أن يصدر قرارات فردية سواء كانت خاصة بالإدارة الموضوعة تحت سلطته لضمان حسن تنظيمها وسيورها (الموظفون، العمال) أو كالتعلقة بالمواطنين الذين يتواجدون ضمن إقليم البلدية وهذا ما يعرف بالاختصاص الإقليمي أو المحلي، ولرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال السلطات القانونية سلطات مقيدة "حكومية" وسلطات تقديرية سواء فيما يتعلق بالقرارات الفردية أو التنظيمية والقرارات الخاصة بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.

أولاً: السلطات المقيدة

إن سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في بعض المجالات مقيدة، حيث يكون ملزماً على اتخاذ القرارات التي يلزمه بها القانون، حيث يقوم في مجال تسيير مستخدمي البلدية باحترام وتطبيق النصوص القانونية الخاصة بعمال وموظفي البلدية خاصة فيما يتعلق بالتوظيف والترقية والتسريح لأنه يجب عليه احترام الشكليات المنصوص عليها في القانون ومثلها الإعلان عن شغور المناصب وتعميمه، عدم رفضه للملفات الكاملة أو التي يشترطها التنظيم المعمول به والتي تسمح لأصحابها بإجراء لاختبار أو المسابقة للالتحاق بالوظائف، ترقية من تتوفر فيه الشروط ومنها الأقدمية كما أنه ملزم عند قيامه بتسريح أي موظف أو عامل أن يحترم شكلية استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء " لجنة التأديب " وأن يأخذ برأيها وجوباً⁶⁸.

كما يقوم بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي والمصادق عليها من طرف الوصاية ويقدم تقريراً للمجلس في مدى تنفيذ المداورات⁶⁹.

وعلى العموم فإن سلطاته في مجال تمثيله للدولة تكون محددة ومقيدة باعتبار أنه يتصرف أو يمارس اختصاصه في هذا المجال تحت إشراف ومسؤولية الوالي ولا يترك له هذا الأخير أي حرية في تقدير ملائمة اتخاذ القرار.

ثانياً: السلطات التقديرية

يملك رئيس المجلس الشعبي البلدي نظرياً سلطات تقديرية واسعة في تقدير ملائمة اتخاذ القرارات، وذلك بقصد أداء مهامه الواسعة خاصة فيما يتعلق بسلطاته في مجال تمثيله للبلدية وكقاعدة عامة فإن رئيس المجلس البلدي يقوم بالتصرف في مجال تسيير شؤون البلدية وحده شخصياً وإن كان القانون البلدي قد حدد له الهيئة التنفيذية البلدية لتقوم بمساعدته في مجال تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي⁷⁰ كما أن نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي هم ضباط الحالة المدنية وبقوة القانون لا يحتاجون إلى التفويض منه⁷¹ لممارسة مهامهم في هذا المجال، إلى جانب أنهم أي النواب يمكنهم كذلك التصديق على جميع الإمضاءات التي يصعها كل مواطن بحضورهم

⁶⁸ - سوف نتطرق إلى هذا الموضوع بالتفصيل في الفرع الثاني من هذا المبحث تحت الوسائل البشرية.

⁶⁹ - المادة 61 من قانون البلدية رقم 90-08 المرجع السابق.

⁷⁰ - المادة 47 من قانون البلدية 90-08 المرجع السابق

⁷¹ - المادتين 1،2 من الأمر رقم 70-20 المتعلق بقانون الحالة المدنية، المرجع السابق

⁷² ، أما فيما يتعلق بباقي الاختصاصات والصلاحيات التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي فإنه يمكنه تفويضها وتحت مسؤوليته، وهذا ما يعرف بتفويض الاختصاص **La délégation de compétence** لأنه لا يستطيع ممارسة جميع اختصاصاته لوحده وعلى هذا الأساس رخص له القانون البلدي تفويض أهم وأخطر اختصاص وهو اصدار حوالات الصرف⁷³ ، إلا أن المادة 29 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية⁷⁴ جاءت بخلاف ذلك، حيث نصت "يمكن للآمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين لعاملين تحت سلطتهم المباشرة، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤوليتهم" وتطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام، فإن النص المعمول به هو قانون المحاسبة العمومية، وبالتالي فإن تفويض التوقيع هو الذي يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يعمل به، كما أن المادة 29 من قانون 90-21 المشار إليه أعلاه حددت الأشخاص المؤهلين والذين يمكن دون سواهم، أن يتلقوا التفويض بالتوقيع، وبالتالي إبعاد المنتخبين من ممارسة هذه المهام.

كما جاءت المادة 77 من قنون البلدية رقم 90-08 المشار إليه ستابقا بتفويض التوقيع لممارسة بعض المهام ونصت "يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض تحت مسؤوليته أي نائب أو موظف في البلدية، استلام تصريحات الولادات والزواج والوفاة، وكذا تسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالات المدنية وكذا تحرير وتسليم جميع الوثائق الخاصة بالتصريحات المذكورة سابقا.

يرسل قرار التفويض إلى الوالي ةالنائب العام لدى مجلس القضاء المختص إقليميا" ويفهم من هذا النص أن هذا التفويض هو تفويض التوقيع ويكون للموظفين فقط ولا يكون للنواب كما جاء في نص هذه المادة خطأ، لأن النواب هم ضباط الحالة المدنية بقوة القانون ولا يحتاجون لممارسة هذا الاختصاص لقرار التفويض من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي كما جاء سابقا.

⁷² - المادة 78 من قانون البلدية 90-08 المرجع السابق

⁷³ - المادة 171 من قانون البلدية رقم 90-08 المرجع السابق

⁷⁴ - القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 35 المؤرخة في

لأن الاختصاصات التي حددتها المادة 77 من قانون البلدية رقم 90-08 هي من مهام ضابط الحالة المدنية والتي نصت عليها كذلك المادة 03 من الأمر رقم 70-21 المتعلق بقانون الحالة المدنية المشار اليه سابقا، وبالتالي فقد ورد إمكانية تفويض رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه المهام للنواب جاء على سبيل الخطأ.

إلا أنه وعمليا فإن التفويض المعمول به هو تفويض التوقيع والذي يلجأ اليه عادة لأنه لا يتضمن اي تخلي عن ممارسة الاختصاص الذي لا يمكن للسلطة التي سلمته أن تمارس اختصاصاتها إلا بعد أن تلغيه وعادة يتم تفويض الاختصاص من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يكن غائبا عن عمله سواء بعطلة عادية أو عطلة مرضية حتى يتكّن الوكيل l'intérimaire من تسيير شؤون البلدية رغم أنه لا يوجد أي نص قانوني يحدد كيفية تسيير شؤون البلدية حين يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في عطلة كما ان هناك إجراء آخر نص عليه قانون البلدية 90-08 المشار اليه سابقا وهو امكانية أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإناة نائبا أو منتخبا انتدبه خصيصا للقيام ببعض مهامه⁷⁵ ويفهم من كلمة انتدب خصيصا والتي جاءت في نص المادة 53 من قانون 90-08 المشار اليه سابقا أن هذه المهام محددة من حيث الزمان والمكان وبالتالي بمجرد القيام بهذه المهام التي انتدب لها النائب أو المنتخب ينتهي قرار الإنابة.

إلا أن الفراغ القانوني الذي تركه المشرع سواء عن قصد أو بدون قصد في قانون البلدية رقم 90-08 وهو في حالة توقيف رئيس المجلس الشعبي البلدي من الوالي نتيجة للمتابعة القضائية، فإن عملية استخلافه أو إنابته لتسيير الشؤون البلدية لم يرد بشأنها نص، وعليه فالأمر يترك عمليا للسلطة التقديرية للوالي في اختيار أحد الأعضاء لتسيير شؤون البلدية في الفترة الخاصة باجراءات المتابعة والمحاكمة وفي الحالة ثبوت الإدانة يقضى رئيس المجلس الشعبي البلدي ويعوض حسب مقتضيات المادة 48 من قانون البلدية رقم 90-08 المشار اليه سابقا، وفي حالة تبرئته يعود إلى ممارسة مهامه

وإن كانت سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي المقيدة غير واسعة نظريا، فإنها وافعيا تخضع في مجال اتساعها أو تضيقها للسلطة التقديرية للوالي، حيث يملك هذا الأخير وعن طريق الرقابة

⁷⁵ - المادة 53 من القانون 08/90، المرجع السابق.

ووسائلها المتمثلة في الإلغاء والحلول أن يفرض على رئيس المجلس الشعبي البلدي مجال وحدود قراراته كما يجب الإشارة إلى أن السلطات التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي يصعب مراقبتها وذلك راجع لعدم معرفة حدودها ومجالها أي بمعنى أين تبدأ هذه السلطات التقديرية وأين تنتهي إلا أن ذلك لا يعني أنها تمارس بصفة غير شرعية لأنه لا اجتهاد مع نص، إنما السلطات التقديرية تكون في الوسائل والإمكانات الملائمة.

ونشير أخيرا إلى أن السلطات التقديرية تخضع للرقابة القضائية حتى وإن كانت تبدو صعبة، بخلاف رقابة المواطنين فإنهم لا يستطيعون مراقبتها بصورة واضحة ومحددة لأنه لا توجد نصوص محددة لمثل هذه الرقابة الشعبية.

ثالثا: تنفيذ القرارات البلدية

إن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي لا تكون نافذة إلا بعد عرضها على المعنيين كلما تضمنت أحكاما عامة عن طريق النشر والمشرع لم يحدد كيفية ووسائل النشر إلا أنه عمليا يتم تلصيق نسخ من هذه القرارات في الأماكن العامة، وفي مقرات البلديات والفروع الإدارية التابعة لها، كما أنه لا يمكن تنفيذها إلا بعد شهر من إرسالها إلى السلطة الوصائية، حتى تتمكن من فحص مدى مطابقتها لتشريع المعمول به وإن كان هذا الاجل حتى تتمكن الوصاية من التأكد في حالة تنفيذها مدى انعكاسها وتأثيرها على النظام العام⁷⁶.

فيما يخص القرارات الفردية فقد أوجب القانون أن يتم تبليغها فرديا حتى يكون نافذة⁷⁷ إلا أنه قد يرفض الأفراد الامتثال لهذه القرارات فيكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزما بتنفيذها قسريا "**l'exécution forcée**" إلا أن هذا الإجراء غير معمول به حاليا خوفا من أن يحدث إخلالا للنظام العام ويصعب التحكم به والسلطات العامة تعمل على تجنب تنفيذ أي قرار فردي أو تنظيمي خاصة غذا تبين لها انه سوف يكون له نثارا تمس بالأمن العام.

كما تجدر الإشارة إلى أنه في حالة رفض الأفراد الامتثال للقرارات الادارية، فإن المشرع يعتبر ذلك مجرد مخالفة وحدد لها عقوبة بسيطة تتمثل في غرامة من 30 إلى 100 دج ويجوز أن تتعدى

⁷⁶ - المادة 80 من قانون البلدية رقم 90-08 المرجع السابق.

⁷⁷ - المادة 79 من قانون البلدية رقم 90-08 المرجع السابق

إلى عقوبة السجن لمدة ثلاثة أيام على الأكثر⁷⁸ وهي عقوبة غير كافية حتى تفرض تنفيذ القرارات الإدارية طوعاً من طرف الافراد وتجنب الادارة التنفيذ القسري مادام حق المواطن محفوظاً في دعوى الإلغاء أو دعوى القضاء الكامل .

في حين ان المشرع فيما يخص عدم تنفيذ القرارات الادارية الخاصة بحفظ الامن العام قد خصص لها عقوبات ردعية تصل إلا خمس سنوات⁷⁹

رابعاً: الناحية الادارية

وإلى جانب ذلك فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل البلدية في جميع القضايا المدنية والتي تتجسد أساساً في اتخاذ ما يراه مناسباً وفقاً للقانون وللدفاع عن مصالح البلدية والمحافظة عليها، فله الحق في الدفاع عن البلدية ويتمثل ذلك أساساً في رفع الدعاوي باسمها أمام القضاء وهذه الأعمال تكون تحت رقابة المجلس⁸⁰، والوصاية كما انه يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية ووفقاً للتنظيمات المعمول بها ويتخذ جميع القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط.

ويتحمل المسؤولية فيما يخص استدعاء المجلس الشعبي البلدي للاجتماع وعرض المسائل الداخلة في اختصاصه، ويقوم في هذا المجال بتحضير أعمال دورة المجلس بإعداد جدول الأعمال ويتولى اعلان عن نتائج المداولات ويقوم بتعليقها، ويسهر على وضع المصالح والمؤسسات وحسن سيرها، وفي حالة تعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين عضو لتمثيل البلدية سواء في إبرام رئيس المجلس الشعبي البلدي عن كل شبهة قد تعرضه للمسالة القانونية، ومن جهة أخرى يكفل مصالح وحقوق البلدية في مواجهة رئيساً⁸¹.

⁷⁸ - المادتين 459-462 من الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم المؤرخ في 08-06-1966، (الجريدة الرسمية، العدد 48 المؤرخ في 10-06-1966).

⁷⁹ - المواد 97، 98، 99 من الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁸⁰ - المادة 60 من قانون البلدية رقم 90-08 المرجع السابق.

⁸¹ - المواد 58-59-60-61-62-64 من قانون البلدية رقم 90-08 المرجع السابق

الفرع الثاني: الوسائل البشرية

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة السلمية على ادارة البلدية⁸². كما يمارس السلطة السلمية على مستخدميها فهو المسؤول الأول عن عملية التوظيف حسب القوانين والتنظيمات المعمول بها، كما يقوم بتنظيم مصالح البلدية وتطويرها والرقابة على جميع أعمالها ووسائلها ويتخذ جميع الإجراءات الخاصة بتنظيم المرور والتدابير الخاصة بالمحافظة على لطرافات وصيانتها، ويعمل على ضبط نظام الطرق داخل المحيط العمراني، ويمكن أن يفسر بعض هذه المهام وذلك لأهميتها وارتباطها العادي بتسيير البلدية حيث تظهر سلطة ومسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بوضوح ونظرا لتعدادها نكتفي بالتركيز على مايلي:

أولاً: تسيير الموارد البشرية

ويمكن التركيز هنا على نقطتين أساسيتين وهما:

سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال تسيير الموارد البشرية وآليات تسيير هذه الموارد .

أ- سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير الموارد البشرية

لقد اعطى قانون البلدية المشار اليه سابقا صلاحيات واسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في التوظيف وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، والمتمثلة في المرسوم التنفيذي رقم 26/91 المؤرخ في 1991/02/02، والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات⁸³، وكذا المرسوم رقم 225/89 المؤرخ في 1989/12/05 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب⁸⁴، وكذلك المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية⁸⁵.

82 - المادتين 65-128 من قانون البلدية رقم 90-08 المرجع السابق

83 - المرسوم التنفيذي رقم 26/91 المؤرخ في 1991/02/02، والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى

قطاع البلديات، (الجريدة الرسمية، العدد 6 المؤرخة في 1991/02/06).

84 - المرسوم رقم 225/89 المؤرخ في 1989/12/05 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي

السيارات والحجاب، (الجريدة الرسمية، العدد 51 المؤرخة في 1989/12/06).

85 - المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات

العمومية (الجريدة الرسمية، العدد 13 المؤرخة في 1985/03/24).

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتعيين الموظف أو العامل بعد إعلان نتائج المسابقة، سواء على أساس الاختيار أو على أساس الشهادة أو الامتحان مهني وذلك طبقا للمناصب الشاغرة والموافقة لمخطط التوظيف المصادق عليه من طرف مفتشية التوظيف العمومي ومصالح الوصاية وتشمل الأسلاك التالية:

- أسلاك الإدارة العامة.

- الأسلاك التقنية.

ويتم التوظيف حسب كفاءات من سلك إلى آخر كما ذكر أعلاه ووفقا لشروط التوظيف. ولا يحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي ان يقوم بعملية قبول دراسات ملفات غير متطابقة للقانون حيث أنه يشترط توفر شروط معينة لقبول ترشح اي مواطن للوظيفة وتمثل فيما يلي:

- أن يكون جزائري الجنسية

- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية وذا أخلاق حميدة

- ان يكون متحصل على مستوى التأهيل الذي يتطلبه المنصب العمل، وأن تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية.

- وان يسوي وضعيته تجاه الخدمة الوطنية.

وعليه تبقى مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة على كل قرار غير قانوني وقد يؤدي ذلك إلى متابعات قضائية، كما أن عملية تنظيم المسابقات والاختبارات والامتحانات، وتوفير شروط نجاحها ونزاهتها تقع بالدرجة الاولى على رئيس المجلس الشعبي البلدي ومفتش التوظيف العمومي.

حيث أن المنشور رقم 105 المؤرخ في 1997/8/05 والتعليم الوزارية رقم 01 المؤرخة في 1999/03/21 تحدد التنظيمات المتعلقة بكفاءات إجراء وسير المسابقات والامتحانات المهنية وعليه ينبغي على إدارة البلدية أن تحترم الأحكام التنظيمية، وفي هذا الإطار فرئيس المجلس الشعبي البلدي ملزما باحترام الشروط التنظيمية والقانونية الخاصة بالالتحاق بالوظائف العمومية لاسيما فيما يخص:

- احترام مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية

- احترام شروط وكفاءات تنظيم وسير عملية التوظيف

- احترام شروط المستويات والشهادات، السن، الوضعية تجاه الخدمة الوطنية مع مقتضيات المنصب المطلوب شغله.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعين اللجنة المتساوية الأعضاء بقرار منه طبقا للمرسوم رقم: 10-84 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لاختصاص لجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها⁸⁶ والمرسوم التنفيذي رقم 84-11 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن

الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء⁸⁷ وتجدر الإشارة هنا أن رئاسة هذه اللجنة ترجع إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين، أي رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لإدارة البلدية، وتختص هذه اللجنة في جمع القضايا ذات الطابع الفردي التي تهم الموظفين لمدة محددة بثلاث سنوات وتختص على وجوه الخصوص ب:

- الترقية عن طريق الاختيار أو التأهيل المهني.
- الترقية في الدرجات.
- التثبيت أو ما يعرف بالترسيم.
- التأديب من الدرجة الثالثة (التسريح-التنزيل - النقل الإجباري).

كما تقع مسؤولية تجديد هذه اللجنة على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي تتم وجوبا خلال أربعة أشهر على الأكثر و15 يوما على الأقل قبل انتهاء عهدها، وإنه ينجر على عدم التجديد في الآجال المحددة بطلان جميع القرارات المتخذة بعد انقضاء فترة العضوية وبطلان أثرها، وتقع هذه القرارات تحت طائلة البطلان وينعدم أثرها تماما، إلا أنه واستثناء يمكن تمديد فترة العضوية في اللجنة المتساوية الأعضاء ولمدة أقصاها ستة أشهر بعد موافقة السلطة المكلفة

⁸⁶ - المرسوم رقم: 10-84 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لاختصاص لجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، (الجريدة الرسمية، العدد 3 المؤرخة 1984/01/17).

⁸⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 84-11 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، (الجريدة الرسمية، العدد 13 المؤرخة 1984/01/17).

بالوظائف العمومية، وهذه الموافقة مرهونة بتقديم تقرير يدعم طلب التمديد تبين فيه الأسباب التي حالت دون تجديد اللجنة في الميعاد القانوني.

إن أحكام المرسوم رقم 59-85 المشار إليه سابقا بينت بوضوح كيفية تسليط العقوبات على الموظفين والعمال الذين لم يؤدوا واجبهم على النحو المطلوب قانونيا وهذه العقوبات صنفت إلى ثلاث درجات:

عقوبة الدرجة الأولى:

- الإنذار الشفوي.
- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ.
- الإيقاف عن العمل من 01-03 أيام.

عقوبة من الدرجة الثانية:

- الإيقاف عن العمل من 04-08 أيام.
- الشطب من جدول الترقية.

عقوبة من الدرجة الثالثة:

- النقل الإجباري.
- التبريل.
- التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات.
- التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير تعويضات.

بالنسبة للعقوبات من الدرجة الأولى والثانية يخول للسلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تصدرها -رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية- وذلك حتى يتمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من فرض سلطته واحترامه أمام جميع مستخدمي البلدية، وبالتالي فالمشرع يهدف بذلك إلى ضمان التسيير الأمثل للبلدية وهذه السلطة هي سلطة رئاسية تستوجب من المرؤوسين الخضوع لجميع تعليمات وقرارات السلطة الرئاسية ومستخدمي البلدية يخضعون لقانون الوظيفة العمومية.

أما العقوبات من الدرجة الثالثة لا يتخذ فيها أي قرار إلا بعد موافقة اللجنة المتساوية الأعضاء، وذلك ضمانا لحقوق الموظف لما ينطوي على هذه العقوبة من إجراءات تتعلق بالمستقبل

والمسار المهني للموظف أو العامل، وعليه فأراء اللجنة المتساوية الأعضاء هو رأي استشاري يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإتباعه، باعتبار أنها لجنة تشكيلياتها تتساوى فيها نفس عدد ممثلي الإدارة مع ممثلي العمال، ويحق للموظف الذي تعرض للعقوبة من الدرجة الثالثة أن يرفع طعن لدى لجنة الطعن في ظرف 15 من صدور القرار والتي يرأسها الوالي، وعليه فإن للوالي دورا كبيرا في تسيير موظفي وعمال البلديات، لأن بتأسه لجنة الطعن يمكن له أن يحدد نوعية الموظفين الذين يمكنهم البقاء في البلدية، وبالتالي فرضهم على رئيس المجلس الشعبي البلدي حتى وإن كان لهذا الأخير رأي مخالف، وعليه كان من المفروض أن الموظف أو العامل الذي تعرض للعقوبة من الدرجة الثالثة أن يلجأ إلى القضاء كجهة طعن ولهذا الأخير الرأي الأخير في مدى شرعية قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ب- آليات تسيير الموارد البشرية:

إن المخطط السنوي لتسيير البشرية يعتبر الآلية المرجعية لتسيير مستخدمي البلدية. حيث أن إعداداته والمصادقة عليه يشكلان شرطا مسبقا للتحكم في العمليات المرتبطة بحركية التوظيف والترسيم والتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات والإحالة على التقاعد. وعليه فالقانون حول لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية إعداد المخطط وذلك لضمان الفعالية في إدارة التسيير ويكون ذلك بين السنة المنقضية والسنة المالية الجديدة ولا بد من اتخاذ أو المرور على مراحل تحديد التعدادات المالية، حيث لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينجز المخطط السنوي إلا بعد وضع إطار تقييمي للحالة المالية لميزانية البلدية وبالتنسيق مع المحاسب (القابض البلدي).

وذلك بعد دراسة كافة المعطيات وحشد وتوفير جميع الإمكانيات المالية في قسم التسيير حتى يتسنى لرئيس المجلس الشعبي البلدي ضبط هذا المخطط بضمان الرواتب والحقوق المالية لمستخدمي إدارته.

إن الهدف من التنسيق والتشاور مع القابض البلدي ليس إجباريا، وإنما جرت العادة عليه بهدف تحديد المناصب المالية التي يجب فتحها خلال السنة وفي حدود الاعتمادات المحددة من قبل مصالح البلدية (الأمانة العامة-مصلحة المالية)، حيث يعرض على المجلس الشعبي البلدي وفي إطار

الميزانية الموافقة على تخصيص الموارد المالية في قسم التسيير لتغطية نفقات المستخدمين، إلا أنه يمكن للمجلس أن يرفض المصادقة على تخصيص اعتمادات لفتح مناصب مالية جديدة. وبالتالي فإن ضبط المخطط السنوي من الناحية المالية لا أثر له إلا بعد أخذ الرأي المسبق من طرف المجلس أما فيما يخص المناصب المالية الموجودة سابقا فلا يمكن للمجلس أو رئيسه تقليصها هذا بالنسبة للمناصب المالية الدائمة وله أي الرئيس والمجلس سلطة تقديرية فيما يخص المناصب المؤقتة.

وطبقا لأحكام لمرسوم رقم 95-125 المؤرخ في 1995/04/29⁸⁸ يتم إعداد المخطط السنوي تبعا للمناصب المتوفرة خلال السنة المالية، وأن عملية الإعداد والمصادقة تتم وجوبا قبل 15 مارس من السنة المالية المعينة وذلك حتى يصبح لمخطط عملي وقابل للتنفيذ، كما أنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقدم جدول تعداد المناصب المالية الجديدة المنصوص عليها في التعليم رقم 240 المؤرخة في 1995/05/27 وهي:

- جدول تعداد مناصب المالية الجديد
- القائمة الاسمية للمستخدمين المتواجدين في حالة خدمة بتاريخ 31 ديسمبر من السنة المعتبرة بما فيهم الذين هم في حالة استيداع، ولا تتم المصادقة على المخطط السنوي بعد الآجال المذكورة سابقا إلا بعد موافقة المديرية العامة للتوظيف العمومي (بطلب ترخيص)، ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقوم بعملية تعديل المخطط عند بروز معطيات جديدة في الميزانية سواء إلغاء مناصب لم يتم شغرها أو انشاء مناصب جديدة ويتم التعديل وفق الأشكال والكيفيات المنصوص عليها وعلى أية حال لا يمكن التعديل إلا بعد الفصل الثالث من السنة المالية، وتجدر الملاحظة أن مخطط تسيير الموارد البشرية يتشكل من 13 جدول والتي تتعلق بثلاث محاور:

أ- ويتضمن الجداول الحاملة للأرقام من 01 إلى 03 والمتعلقة بحالة التعدادات في المؤسسات والإدارات العمومية.

88 - المرسوم رقم 95-125 المؤرخ في 1995/04/29 المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 26 المؤرخة في 1995/05/09)

ب- ويتضمن الجداول الحاملة للأرقام من 04 إلى 07 والتي تشكل مخطط التسيير التوقيعي للموارد البشرية.

ت- ويتضمن الجداول الحاملة للأرقام من 08 إلى 13 وتتعلق بالمراقبة اللاحقة لدرجة إنجاز المخطط التسيير التوقيعي للموارد والذي تنجزه مصالح الوظيف العمومي في حين أن المحورين الأولين يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنجازهما.

إن تحضير وإعداد المخطط السنوي للموارد البشرية يكون بعد القيام بتصفية مسبقة لجميع القضايا العالقة في إطار المراقبة اللاحقة، ثم تكون عملية المصادقة على المخطط الجديد بالتأشير عليه من طرف مفتش الوظيف العمومي، وتمثل هذه الرقابة أساسا في شرعية ومطابقة مختلف قرارات التسيير الخاصة بالحياة المهنية للمستخدمين طبقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول، ويلاحظ في هذا الشأن أن هذه الرقابة اللاحقة تم تأجيل العمل بها⁸⁹، والإبقاء على الرقابة السابقة وذلك لاعتبار أن أغلب البلديات غير

مؤطرة بأعوان مؤهلين يقومون باحترام وتنفيذ القوانين المعمول بها على الوجه الحين وإن كانت هذه حجة غير منطقية لأنه لا يعقل أن يتم توقيف العمل بنص قانوني مجرد عدم وجود إطارات كفاءة .

وتجدر الملاحظة أنه بخصوص تأطير البلديات لا تخضع للسلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو حتى لسلطة المجلس الشعبي البلدي باعتبار أن ذلك يتم حسب قدرة ميزانية كل بلدية لأنه لا يتم فتح المناصب المالية إلا بعد توفر إيرادات كافية لذلك وهذا ما يمكن تصوره في بلديات عاجزة مالية وتسير من طرف المساعدات المالية التي تخصصها الدولة لمثل هذه البلديات وبالتالي فتأطير البلديات في الجزائر ضعيف ولا يستطيع أن يكون عامل أو مؤشر لتحسين الخدمة العمومية، والتي تبقى دون المستوى إذا لم يتم تدعيم البلديات بالإطارات الكفاءة، ويمكن ملاحظة ذلك في الجدول الآتي:

تأطير البلديات:

⁸⁹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29-04-1995، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02/06/1966 والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، (الجريدة الرسمية العدد 26 المؤرخة في 09/05/1995).

المجموع		آخرون	المصالح التقنية	الإدارة	
%	عدد الموظفين	عدد الموظفين	عدد الموظفين	عدد الموظفين	
38.99	47859	2353	38146	7360	لا يعرف القراءة والكتابة
26.86	32969	1241	22581	9147	المستوى الابتدائي
17.17	21076	308	5066	15702	مستوى التعليم المتوسط
12.55	15406	41	1604	13761	مستوى التعليم الثانوي
1.82	2232	26	1551	655	تقني/مهندس تطبيقي
1.58	1937	07	59	1871	شهادة ليسانس
0.54	657	04	459	194	مهندس دولة
0.22	271	01	238	32	مهندس معماري
0.06	74	01	38	35	طبيب بيطري
0.22	273	01	29	243	آخرون
%100	122754	3983	69771	49000	المجموع

توزيع الموظفين حسب النشاطات

المصالح الإدارية	%	المصالح التقنية	%	مصالح أخرى	%
الإدارة العامة	16.21		04.56	الحالة المدنية	10.69
المالية	05.34	الدراسات وال عمران	40.04	الرياضة والخدمة الاجتماعية	04.36
ديوان	01.21	الطرق والصيانة	06.02	مصالح أخرى	07.93
الأمانة العامة	03.63	البيئة			
المجموع	26.40		50.62		22.98

ويتبين من هذا الجدول⁹⁰ أن عدد الموظفين الذين لا يحسنون القراءة والكتابة يمثل ثلث [3/1] الموظفين من العدد الإجمالي في مجموع بلديات الجزائر، وهي نسبة مرتفعة لا تعكس الآفاق والتطلعات المرجوة التحقق في المستقبل كما أن نسبة الجامعيين المؤطرين للبلديات لا تتجاوز 4.38% من إجمالي موظفي البلديات، وعليه يمكن تصور مستوى تسيير البلديات بتأطير ضعيف وميزانيات عاجزة، إلى جانب أن أغلب رؤساء البلديات في الجزائر ليس لهم مستوى تعليمي مقبول، يمكنهم من حسن التسيير والتحكم في الآليات التقنية لذلك، لأن تسيير البلديات يتطلب على الأقل مستوى مقبول، ولا يشترط لذلك أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي متحصل على دبلوم متخصص في التسيير، لأنه يفترض أن تكون البلديات مؤطرة، وفي جميع الاختصاصات والمجالات حتى يتمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من اتخاذ القرارات الصائبة والمبنية على استشارات ودراسات تكون معدة من طرف مصالح البلدية، سواء التقنية منها الإدارية إلى جانب إمكانية طلب المساعدة التقنية من طرف المصالح التقنية المتمثلة للوزارات والمتواجدة في تراب البلدية أو الدائرة ((المصالح التقنية للدائرة)).

90 - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي مشروع دراسة حول التطور الذي يجب إضافؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق، المرجع السابق، 14.

ثانياً:

إن الهدف من التنظيم الإداري للبلدية هو جعل رئيس المجلس الشعبي البلدي يتحكم في تسيير إدارتها، حيث يتم توزيع المهام بين موظفي البلدية، وبالتالي تحديد المسؤوليات وفقاً لهيكل تنظيمي حسب حجم كل البلدية، إن هذا التنظيم الهيكلي هو في الحقيقة يكون عاملاً مساعداً لرئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل الإطلاع على كل المشاكل التي يعاني منها كل قطاع وهو في نفس الوقت مؤثر يبين الإمكانيات المادية والبشرية للبلدية.

وقد حدد القانون صلاحيات واسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي لتنظيم وعمل إدارة البلدية وضبط جميع تدخلات مصالحها، وذلك بقصد أن تتكفل البلدية أكثر في مسك الملفات الكبرى والتي كلفها القانون بتسييرها، وعلى هذا الأساس يندرج ضبط الهيكل التنظيمي للبلدية وفقاً لأحكام القرار الوزاري رقم: 6729 بتاريخ 1981/10/11 والمتضمن التنظيم الإداري لمصالح البلدية.

وعليه فإن إعداد الهيكل التنظيمي للبلدية يتطلب ضبطه وفق الاحتياجات الحقيقية لمجالات تدخل البلدية، ويكون ذلك حسب المهام المسندة لها وينقسم الهيكل التنظيمي للبلدية وفقاً للكثافة السكانية إلى خمسة أصناف عملاً بأحكام القرار الوزاري المذكور أعلاه وتمثل في:

الصنف الأول: بلدية التي يقل عدد سكانها عن 20000 نسمة.

الصنف الثاني: يتراوح عدد سكانها ما بين 20001 و50000 نسمة.

الصنف الثالث: بلدية يتراوح عدد سكانها ما بين 50001 و100000 نسمة.

الصنف الرابع: بلدية يتراوح عدد سكانها ما بين 200001 و150000 نسمة.

الصنف الخامس: بلدية يفوق عدد سكانها 160000 نسمة.

وتجدر الملاحظة هنا أن المناصب العليا تحدد بقرار يتخذه رئيس المجلس الشعبي البلدي تطبيقاً لمداولة المجلس الشعبي البلدي، وتماشياً مع الهيكل التنظيمي للبلدية والمحدد لصفها وتعتبر هذه المناصب النوعية مناصب عليا تابعة لأسلاك إدارة البلدية وتمثل فيما يلي:

- الأمين العام للبلدية.

- رئيس قسم.

- مدير.

- رئيس مصلحة.

- رئيس مكتب.

- رئيس فرع.

الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال البناء والعمران.

بسبب ازدواجية صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة والبلدية في آن واحد في مجال البناء والتعمير، فنجد تارة يمثل البلدية وتارة أخرى يتصرف باسم الدولة فيتم التطرق لهذه الصلاحيات في المطلب الخاص باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً للبلدية وذلك راجعاً لكون قطاع البناء والتعمير ينعكس مباشرة على الحياة اليومية للمواطن وبالتالي يغلب عليه الشأن المحلي وعليه سوف نستعرض هذا الموضوع في ثلاثة نقاط الأولى خاصة بمجال التعمير والثانية في مجال البناء والثالثة بمراقبة رئيس المجلس الشعبي البلدي لقطاع العمران.

أولاً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتعمير.

قد صدرت نصوص قانونية وأعطت سلطة مطلقة للبلدية في مجال التهيئة والتعمير على كامل ترابها، حيث تهدف إلى تحديد القوام التقني والنظام القانوني للأماكن العقارية وأدوات تدخل الجماعات المحلية وإلى تحديد القواعد الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وفقاً لاحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية وقد صدر في هذا المجال قانونان في فترة زمنية واحدة الأول خاص بالتوجيه العقاري⁹¹ والثاني متعلق بالتهيئة والتعمير⁹².

لقد جاء قانون التوجيه العقاري بقواعد جديدة تقوم على احترام الملكية وضبط السوق العقارية وحدد طرق وأدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية وأهم ما جاء به هذا القانون فيما يخص البلدية ما يلي:

⁹¹ - قانون رقم 90-25 مؤرخ في 1990/11/18 المتعلق بالتوجيه العقاري، (الجريدة الرسمية، العدد 49 بتاريخ 18-11-1990).

⁹² - قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتوجيه العقاري، (الجريدة الرسمية، العدد 52 بتاريخ 02-12-1990).

- أن البلدية ملزمة بمجرد عام للأملاك العقارية الواقعة على ترابها سواء كانت أملاك عقارية تابعة للدولة أو الجماعات المحلية وذلك عن طريق إنشاء فهرس عقاري بلدي⁹³.

- أعطى القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في تسليم شهادة الحيازة، وهي تخضع لشكلية التسجيل والإشهار العقاري في المناطق التي لم يتم فيها إعداد سجل مسح الأراضي وذلك بقصد إعطاء دفع للمعدلات العقارية وخلق سوق عقاري يكون فيه المجال مفتوح للاستثمارات⁹⁴.

- إسناد تسيير الاحتياطات العقارية البلدية إلى الوكالات المحلية العقارية للتنظيم والتسيير العقاري والحضاري⁹⁵، وبالتالي إبعاد التسيير الانفرادي لهذا الملف الهام من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لوحده، حيث يسند التسيير لهذه الوكالة بواسطة مجلس إدارة ومدير.

وإن كانت أهداف هذا المرسوم التنفيذي الخاص بإحداث وكالات محلية لتسيير والتنظيم العقاريين والحضريين ليس الهدف الأول منها هو إبعاد رئيس المجلس الشعبي البلدي كما جاء سابقا بل تمكين مسؤولي مصالح الدولة على مستوى الولاية من أن يكون لها الدور الأساسي في تسيير هذا الملف حسب المادة 8 من المرسوم رقم 90-405 المعدل والمتمم المؤرخ في 22-12-1990، حيث نلاحظ تشكيلة مجلس الإدارة استحوذ عليها ممثلوا مصالح الدولة ويرأس مجلس إدارتها الوالي أو ممثله إذ أن عدد المنتخبين أربعة من مجموع عدد مجلس الإدارة الذي هو خمسة عشر عضواً، وبالتالي لا يمثل المنتخبين إلا نسبة 30%، وعليه فتسيير العقار يخضع لسلطة الوالي وحده.

كما أن هذا المرسوم له أهداف سياسية باعتبار أنه جاء بعد انتخابات جوان 1990 مباشرة، وبالتالي إبعاد المجالس المنبثقة عن تلك الانتخابات من وضع يدها على هذا الملف والذي يرتبط مباشرة بالحياة اليومية للمواطن.

- كما أوصى هذا القانون بإنشاء أدوات للتهيئة والتعمير وفعلا جاء قانون بعد ذلك يتعلق بالتهيئة والتعمير⁹⁶، حدد أداتين للتعمير وهما:

93 - المادة 38 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، المرجع السابق.

94 - المادة 40 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، المرجع السابق.

95 - المادة 73 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، المرجع السابق.

96 - المادة 66 من قانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، المرجع السابق.

أ. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDEAU)

وهو أداة للتخطيط حيث تحدد فيه التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية ويتم إعداد هذا المخطط والمصادقة عليه عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي⁹⁷ ويكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمتابعة تنفيذه سواء تعلق الأمر بإنجاز الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال بإصدار قرارا يحدد فيه تلك الإدارات والهيئات العمومية التي يتم استشارتها، ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي مرحلة ثانية وبعد استفتاء جميع الشروط القانونية لإنجاز المخطط بإصدار قرار ثاني خاص بالاستقصاء العمومي لمدة (45) خمسة وأربعون يوما، وبعد انتهاء هذه الفترة يرسل الملف كاملا للوالي للمصادقة بعد أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي عملا بأحكام المادة 27 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المشار إليه سابقا.

ب. المخطط شغل الأراضي (POS)⁹⁸:

وهو الأداة الثانية التي أشار إليها قانون التهيئة والتعمير، حيث تحدد فيه بالتفصيل توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكيفيات وحقوق استخدام الأراضي الصالحة للبناء، وتعتبر إجراءات إنجاز وإعداد هذا المخطط هي نفسها بالنسبة لمخطط التهيئة والتعمير، إلا أنه الاختلاف في مدة الاستقصاء وهي (60) ستون يوما بخلاف المخطط الأولي (45) يوم والاختلاف الثاني أنه حدد (30) ثلاثون يوما من تاريخ إرسال مخطط شغل الأراضي للمصادقة وفي حالة تجاوز هذه المدة يعتبر قد صدق عليه في حين أن المشرع لم يحدد مدة زمنية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك راجع لأهمية هذا الأخير، باعتبار أنه الوثيقة الأساسية التي تبنى عليها سياسة التهيئة والتعمير وهي تعتبر من المهام الأساسية للدولة، في حين أن المخطط الثاني هو الجانب التنفيذي وبالتالي أن عملية ربط المصادقة عليه بآجال هو قصد الإسراع في التنمية المحلية وهو من مهام البلدية.

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال البناء⁹⁹.

⁹⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28-05-1991 المحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة على محتويات الوثائق المتعلقة به، (الجريدة الرسمية، 26 بتاريخ 01-06-1991).

⁹⁸ - المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28-05-1991 المحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادق عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، (الجريدة الرسمية، العدد، بتاريخ 01-06-1991).

بعد إنجاز المخططين المذكورين سابقا والمصادقة عليهما يستطيع رئيس المجلس الشعبي البلدي التحكم في قطاع البناء حيث يستطيع التحكم في كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وهذه الشهادات والرخص يتم استلامها من رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية ما عدا رخصة التجزئة والتي يتصرف فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي تارة باعتباره ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي، وتارة أخرى يتصرف باعتباره ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي، وقد صدرت عدة مراسيم تطبيقية للقانونين المذكورين أعلاه بهدف جعلهما حيز التنفيذ وشرح كفاءات تجسيدها¹⁰⁰.

ثانيا: مراقبة رئيس المجلس الشعبي البلدي لقطاع العمران.

لقد جاء القانون رقم 90-08 المتضمن قانون البلدية بأحكام تحدد صلاحيات رؤساء المجالس الشعبية البلدية في مراقبة العمران تحت رقابة لجنة التهيئة العمرانية والتعمير للمجلس الشعبي البلدي، حيث يقوم في هذا المجال رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ الإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية والتأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها للمحافظة على الطابع الجمالي والعمراني وفرض أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية وحماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء من أي تعد وعدم تخصيصها للبناء.

والمهمة الأساسية والتي يظهر فيها دور رئيس المجلس الشعبي البلدي بوضوح هي السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء في الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها، وله في ذلك أن يزيل بقرار أي بناء غير مطابق للمواصفات التقنية المعمول بها أو أي سكن آيل للسقوط أو ان يأمر بترميمه وهذه المهام تدخل في إطار حفظ النظام العام.

⁹⁹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28-05-1991 المحدد لكفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، (الجريدة الرسمية، العدد 26 المؤرخة في 01-06-1991).

¹⁰⁰ - المراسيم 91-176، 91-177 و 91-178 المؤرخة في 28-05-1991، المراجع السابقة.

وبالنسبة لإجراءات المراقبة فقد حددها المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 1994/05/18 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري¹⁰¹ حيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب هذا المرسوم بعد حصوله على محضر المخالفة من طرف مفتش التعمير برفع دعوة استعجالية لتوقيف البناء غير المرخص به أو الأمر بتهديم الجزء الذي تم بناؤه بعد الأمر بتوقيف الأشغال دون اللجوء إلى حكم قضائي.

الفرع الرابع: الوسائل المالية.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسيير إيرادات ونفقات البلدية والبحث عن موارد لتطوير ميزانيتها والأمر بالصرف ويقوم بتجهيز وإعداد الميزانية، كما يقوم بالإجراءات الخاصة بالصفقات العمومية، إلى جانب أنه مسؤول عن تسيير وحفظ ممتلكات البلدية ويمكن التطرق إلى هذا النقاط كما يلي:

أولاً: تسيير ميزانية البلدية.

ونتطرق فيه إلى نقطتين إعداد وتحضير الميزانية ثم إلى تنفيذها.

أ- إعداد وتحضير الميزانية:

باعتبار البلدية شخص معنوي، فهذه الطبيعة القانونية تحول لها مالية مستقلة وميزانية خاصة بها¹⁰².

فقد عرف قانون المحاسبة العمومية الميزانية على أنها هي "الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمالية وترخص بها"¹⁰³.

ومن خلال الميزانية يسمح المجلس الشعبي البلدي لرئيسه ويأذن له بتسديد النفقات في حدود التقديرات المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي والمصادق عليها من طرف السلطة الوصية ومن خلال هذا التعريف للميزانية نستنتج الخصائص التالية:

¹⁰¹ - المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18-05-1994 والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري (الجريدة الرسمية، العدد 32 المؤرخة في 25-05-1994).

¹⁰² - المادة رقم 1 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

¹⁰³ - القانون رقم 90/21 المؤرخ في 15/08/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

1- الميزانية هي تقدير:

أي أنها احتمال قريب من الدقة تتضمن المشاريع التي تنوي البلدية تحقيقها للقيام بإشباع حاجات السكان والإيرادات التي تمكنها من تحقيق ذلك.

2- الميزانية تقدير مفصل:

أي كونها لا تكتفي بوضع أرقام إجمالية للنفقات والإيرادات بل تشمل التفاصيل كما أنها وثيقة مجزأة ومقسمة حسب أنواع الإنفاق والإيراد.

3- الميزانية تقدير معتمد:

أي أنها وثيقة يجب أن يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي، وتصادق عليها السلطة الوصية فهي تصريح وإذن لرئيس المجلس الشعبي البلدي للبدأ في عملية تنفيذها.

4- الميزانية توضع لفترة مستقبلية:

رغم أنها تعتمد على معطيات الماضي والحاضر إلا أن تنفيذها يكون في المستقبل وتحدد فترة التنفيذ بسنة.

5- الميزانية تصرف إداري:

بحيث أنه يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من حسن تسيير البلدية وضمان السير المنظم لها ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحضير الميزانية ويقدمها للجنة المالية والاقتصاد المشكلة من أعضاء المجلس الشعبي البلدي، التي تقدم تقريرها المتضمن إبداء تقييمها وملاحظتها، ثم يقدم مشروع الميزانية للمجلس الشعبي البلدي للتصويت، ويتم ذلك بابا بابا ومادة بمادة¹⁰⁴ هذا بالنسبة لقسم التسيير أما بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار فيتم التصويت إجباريا حسب المواد والبرامج.

للمجلس الشعبي البلدي حق الموافقة على الميزانية، تعديلها أو رفضها ويصوت على الميزانية الأولية لزوما قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها لتنفذ ابتداء من 01 جانفي من

104 - المادة 153 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

السنة المفروض أن تنفذ خلالها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها والتي يجب أن ترفق بنتائج الحساب الإداري من السنة المنصرمة¹⁰⁵.

ب- تنفيذ الميزانية:

بعد المصادقة على الميزانية من طرف الوصاية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعملية التنفيذ والمتمثلة في تحصيل الإيرادات وصرف النفقات حسب التقديرات المسجلة في الميزانية باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي أمرا بالصرف¹⁰⁶، وأن عملية تنفيذ الميزانية تمر بمراحل هي:

1- مرحلة الالتزام:

هو تصرف قانوني يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره أمرا بالصرف ويترتب عنه إلزام البلدية بدفع نفقات ويأخذ هذا الالتزام شكلين:

- عقد (صفقة، شراء الآلات، تأمين... الخ).
- قانون أو تنظيم (أجور العمال، تعويضات مختلفة... الخ).

- حكم قضائي (تعويضات عن أضرار... الخ).
- ينشأ عن طريق مداولة رئيس المجلس الشعبي البلدي (تخصيص إعانات للجمعيات... الخ).

- الالتزام المحاسبي:

وهي المرحلة الثانية في تنفيذ الميزانية وتنقسم إلى عمليتين:

أ- التحقيق:

وهو التأكد من إنجاز العمل المتعلق بالنفقة تطبيقا للقاعدة العامة التي تنص على عدم جواز تسديد أي نفقة إلا بعد إتمام العمل المتعلق بها وهو ما يسمى بقاعدة العمل المنجز ويستثنى من هذه القاعدة:

- تسبيقات لفائدة الموظفين على التكاليف و المهام أو السفر.
- تسبيقات على الصفقات عند توفر الشروط.

¹⁰⁵ - المادة 152 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

¹⁰⁶ - المادة 23 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

- تسبيقات على مبلغ توريد المياه، الغاز الكهرباء.
- الدفع المسبق لكراء المنقولات عند توفر الشروط.
- ب- التسوية:

وهي تحديد قيمة الدين بدقة والتأكد من أنه مستحق الدفع، وتتم التسوية بطلب من الدائن أو عن طريق وثائق صادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

2- مرحلة الأمر بالصرف:

وهي العملية الأخيرة بالنسبة للأمر بالصرف في تنفيذ ميزانية البلدية، وتتم بقرار كتابي يصدر من طرف الأمر بالصرف، يأمر فيه المحاسب بدفع مبلغ معين، ويتم ذلك بتحرير حوالة لصالح الدائن ويتم الأمر بالصرف وجوبا عندما يقوم الدائن باستيفاء التزاماته.

كل المراحل المذكورة سابقا هي عمليات إدارية وتتم بإجراءات ذات ذابح إداري وهناك مرحلة أخيرة وهي مرحلة الدفع ويقوم بها المحاسب البلدي وهي العملية المحاسبية الوحيدة في تنفيذ الميزانية، وتتم تحت مسؤولية القابض، يمكن للمحاسب أن يرفض تنفيذ الحوالة الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي حالة ما إذا رأى هذا الأخير أن الرفض غير مؤسس يمكن أن يلجأ إلى طلب الدفع أو ما يعرف بالتسخير، في هذه الحالة تحول مسؤولية المحاسب على عاتق الأمر بالصرف¹⁰⁷ في حالة ثبوت عدم

شرعية النفقة ويشترط في ذلك أن يرسل المحاسب خلال 10 أيام تقريرا تفصيليا عن العملية للوزير المكلف بالمالية غير أن هذا الحق ليس مطلقا لرئيس المجلس الشعبي البلدي بحيث يمكن للمحاسب أن يرفض تنفيذ الميزانية بالأمر الصادر عن الأمر بالصرف عندما يكون الرفض بسبب:

- 1- عدم تبرير الإشهاد بالخدمة.
- 2- عدم وجود اعتمادات أو سيولة مالية.
- 3- طابع النفقة غير الإيرائي.
- 4- انعدام التأشيرة (لجنة صفقات البلدية المؤهلة).

كما أن عملية تحصيل الإيرادات تأخذ نفس المراحل حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزماً باحترامها وهي: الإثبات، التصفية، التحصيل¹⁰⁸ فإن إيرادات البلدية تتمثل عادة في المداخيل الناتجة عن تأجير عقاراتها أو عتاها إلى جانب الضرائب والرسوم، وإن كانت الإيرادات مهما تكن لا يمكن الأمر بتحصيلها إلا بعد الموافقة التداولية المسبقة للمجلس الشعبي البلدي¹⁰⁹. كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزماً بتطبيق المبادئ العامة للميزانية المتمثلة في:

- مبدأ التسوية:

والمقصود به أن الميزانية عمل تقديري لمدة سنة كاملة من 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة إلا أن المشرع استثنى ميزانية الجماعات المحلية وذلك بإضافة فترة تكميلية إلى غاية 31 مارس من السنة الموالية¹¹⁰.

- مبدأ الوحدة:

ومفاده أن مجموع نفقات البلدية وإيراداتها تقيّد في وثيقة واحدة تدعى مدونة الميزانية ومن شأن تطبيق هذا المبدأ أن يحقق فائدتين:

- يسهل هذا المبدأ معرفة المركز المالي للبلدية بمجرد النظر إلى مجمل الإيرادات والنفقات.

- يسهل الرقابة على تنفيذ الميزانية مع ملاحظة أنه لا يعني وجود الميزانية الأولية والإضافية في ميزانية البلدية أنه هناك استثناء على قاعدة الوحدة، لأن الميزانية الإضافية ما هي إلا وثيقة مكاملة ومعدلة للميزانية الأولية وليست وثيقة مستقلة بذاتها.

- مبدأ عمومية وشمولية الميزانية:

وهي قاعدة مالية مؤاها أن تقيّد في الميزانية جميع النفقات والإيرادات مهما صغر حجمها ودون خصم إحداها من الأخرى ويجب أن توضع وتنظم جميع النفقات والإيرادات في مصنف واحد وينتج عن ذلك:

- عدم إمكانية إجراء مقاصة ما بين النفقات والإيرادات.

- عدم تخصيص الإيرادات لتغطية النفقات.

¹⁰⁸ - المادة 15 من الأمر رقم 90-21 المتعلق بقانون المحاسبة، المرجع السابق.

¹⁰⁹ - المادة 165 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

¹¹⁰ - المادة 159 من قانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

ثانيا: الصفقات العمومية:

إن عملية تسيير الصفقات العمومية والتي تدخل ضمنها الصفقات البلدية هي عملية معقدة تتطلب تحضير دقيق قبل إبرامها وأثناء تنفيذها، ولأنها متعلقة باستخدام أموال عمومية وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤوليته كبيرة قد ينجم عنها حتى المتابعة القضائية تتطلب بحثا خاصة، وعليه سوف نكتفي بعرض الخطوط العريضة لهذا الملف ومجال تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي فيه، وسوف نتطرق في هذا المجال إلى مراحل إعداد الصفقة العمومية إلى كفاءات وإجراءات إبرام الصفقة العمومية وأخيرا إلى سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال.

أ- مراحل إعداد الصفقة العمومية:

إن الصفقة العمومية هي عقد يبرم وفقا للشروط المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية¹¹¹ وقد حدد المشرع الحد الأدنى لإبرام الصفقة حيث أن كل عقد أو طلب يقل عن ستة ملايين دينار أو يساويه، لا يقتضي وجوبا إبرام صفقة¹¹² بمعنى أنه في حالة تجاوز هذا المبلغ نكون أمام صفقة عمومية، إن الهدف من تحديد مبلغ الصفقة هو تبسيط الإجراءات على المتعامل العمومي وإعطائه هامش للتحرك بحرية من أجل تلبية وإشباع الحاجات العمومية بدون إتباع الإجراءات الشكلية والمعقدة للصفقة العمومية "ربحا للوقت خاصة" كأن تكون هناك حالات استعجال تتطلب مواجهتها فورا.

إن الرئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف قانونا بعملية التحضير الأولى وذلك باتخاذ جملة من الإجراءات لجعل المشروع ناضجا وكاملا للتنفيذ وذلك بإتباع المسار العادي وهو كالاتي:

- مذكرة تقديم.
- مخطط يحدد المحيط المعني بالدراسة.
- نسخة من مداولة البلدية التي قررت إجراء الدراسة.

¹¹¹ - المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 2002/07/24 المعدل والمتمم المتضمن تنظيم الصفقات العمومية،

(الجريدة الرسمية، العدد 52 بتاريخ 2002/07/28).

¹¹² - المادة رقم 05 من المرسوم رقم 250/02، المرجع السابق.

- دراسة وتحديد (فيما يخص المشاريع المهمة والمعقدة).
- الدراسة الملائمة للحالة الاقتصادية والاجتماعية والمقصود هنا مردودية المشروع المزمع إنجازها وأيضا إظهار مدى إيجابيته، وبالتالي تجنب إهدار المال العام وانتقاء المشروع الذي ينسجم أكثر مع أهداف التنمية وإشباع الحاجات الاجتماعية.
- دراسة قابليته للإنجاز أي أن المشروع قابل للإنجاز على أرض الواقع.
- دراسة التأثير على المحيط وذلك طبقا للقانون رقم 03/83 المؤرخ في 05-02-1983¹¹³ المتعلق بحماية البيئة والمرسوم التنفيذي رقم 78-90 المؤرخ في 27-02-1990¹¹⁴ المتعلق بدراسات التأثير في البيئة.
- دراسة جيو تقنية للتعرف على خصائص القطعة الأرضية المزمع الإنجاز عليها.
- الدراسة القبلية للمشروع والمحصور أساسا في أشغال الهندسة المدنية.
- دراسة مشروع التنفيذ وهي دراسة وصفية وتفسيرية وتبريرية للتوجيهات التقنية المقترحة.
- اقتناء الأرضية وذلك حتى تتمكن البلدية من حق البناء وإنجاز المشروع وفق التشريع المتعلق بالتهيئة أي الملكية مشروطة، في حالة ما تكون البلدية غير مالكة للأرض يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي استعمال الإجراءات المعمول بها ووفق الطرق الآتية:
 - اكتساب ودي (شراء-استبدال).
 - عن طريق نزع الملكية (وهي عملية معقدة).
 - التركيب المالي للمشروع أي توفر الاعتمادات المخصصة للإنجاز.
- **إجراءات إبرام الصفقة العمومية:**
 - إن إبرام الصفقات العمومية يجب أن يلائم المبادئ التالية والتي تسمح بضمان
 - توسيع المنافسة قدر الإمكان.
 - المساواة بين المترشحين أمام الطلب العمومي.

¹¹³ - القانون رقم 03-83 المؤرخ في 05-02-1983 (الجريدة الرسمية، المتعلق بحماية البيئة، العدد 06، المؤرخة في 08-02-1983).

¹¹⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 78-90 المؤرخ في 27-02-1990، (الجريدة الرسمية، المتعلق بدراسة تأثير البيئة، العدد 10 المؤرخة في 07-03-1990).

- التسيير الحسن للأموال العمومية.

وعليه فإن إبرام الصفقات العمومية يأخذ طريقتين لكل الطلبات والأشغال تتجاوز مبلغ ستة ملايين دينار جزائري بكل الرسوم وهي:

أن تبرم الصفقات العمومية تبعا لإجراء المناقصة¹¹⁵ التي تعتبر القاعدة العامة ويمكن أن تتم بإحدى الأشكال التالية:

- إعلان عن مناقصة مفتوحة (كل المترشحين يمكن لهم أن يقدموا العروض).
- إعلان عن مناقصة محدودة (العارضين الذين يستوفون بعض الشروط).
- استشارة انتقائية (العارضين المتقدمين للقيام بأعمال مركبة وذات أهمية خاصة).
- المزايدة (تخص العمليات العادية البسيطة وتخص العارضين الوطنيين أو الأجانب المقيمين بالجزائر).

- المسابقة من أجل التنافس على الأعمال الخاصة بالفنون ذات الطابع الخاص.

إن الإعلان عن المناقصة العامة هو القاعدة العامة لإبرام الصفقة العمومية وهي إجراء يستهدف الحصول على العروض من عدة متعاهدين متنافسين، حيث تخصص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض¹¹⁶ ويتم الإعلان عن المناقصة في الصحافة إجباريا ويشترط أن تتضمن معلومات محددة، ويشترط الإعلان عنها في النشرة الرسمية للصفقات العمومية، وكذا في جريدتين يوميتين على الأقل ويجزر إعلان باللغة العربية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل، مع الملاحظة أنه لم تحدد اللغة الأجنبية كما أنه يدرج إجباريا إعلان لمنح المؤقت للصفقة في نفس الجرائد التي نشر بها إعلان المناقصة مع تحديد جميع العوامل التي سمحت باختيار المتعامل الذي رست عليه الصفقة¹¹⁷.

إن المناقصة في ظل أحكام هذا المرسوم الجديد المنظم للصفقات العمومية المذكور أعلاه محاسن كثيرة، فهي وسيلة لحماية المال العام من التبذير كما يجنب المتعامل العمومي نفوذ الأوساط الفاعلة في المجتمع.

¹¹⁵ - المواد 20 إلى 28 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

¹¹⁶ - المادة 43 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

¹¹⁷ - المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

كما تخصص الصفقة لأفضل عارض¹¹⁸ إذا كانت الأشغال ذات تقنية خاصة أما الأشغال البسيطة فتكون لأقل عارض بعد استيفاء الشروط الشكلية المتمثلة خاصة في أن يكون ملف العارض كاملاً، ويمكن لكل من يرى أنه جدير بهذه الصفقة أن يطعن في الآجال المحددة لذلك¹¹⁹، كما أنه يحجر الإدارة التي لها أن تتعامل مع أحسن عارض والذي يضمن لها تقديم أفضل الخدمات، وليس أقل عارض كما كان معمولاً به في السابق¹²⁰، يقوم في هذا الإطار رئيس المجلس الشعبي البلدي بتشكيل لجنتين واحدة لاستلام العروض والثانية لتحليلها وتقييمها وذلك في إطار الرقابة الداخلية المسبقة على الصفقات العمومية¹²¹.

والاستثناء حيث تبرم الصفقات بالتراضي وهي وسيلة أكثر مرونة¹²² واللجوء إليها يكون بعد استيفاء إجراءات المناقصة، حيث يتحتم على الإدارة أن تتبع بعض القواعد المحددة في تنظيم الصفقات العمومية ويكون التراضي على نوعين: البسيط والتراضي بعد الاستشارة¹²³.

ويبقى أن نشير أخيراً إلى أن المشرع لم يحدد كفاءات تخصيص المشاريع التي تقل تكلفتها عن المبلغ الإجمالي المحدد للصفقة حيث أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يسند معاملات مالية تقل عن مبلغ ستة ملايين وبدون أن تخضع للهيئات الرقابية الخاصة بالصفقات العمومية وعليه من المفيد أن ينظم المشرع كذلك هذه المعاملات وبإجراءات بسيطة ولكن يخضعها للرقابة القبلية كأن يتم الإعلان في مقر البلدية على هذا النوع من المعاملات وفي آجال قصيرة مع إخضاعها لرقابة لجنة صفقات البلدية تفادياً لأي تلاعب أو تهرب من الخضوع لإجراءات الصفقة العمومية.

ت- سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في إبرام الصفقات العمومية.

رغم أن المرحلتين السابقتين والمتمثلتين في إعداد الصفقة العمومية وكفاءات إجراءات إبرامها يدخلان كذلك ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي إذ لا أثر لهما من الناحية القانونية

118 - المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

119 - المادة 101 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

120 - الأمر 90/67 المؤرخ في 17/06/1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية، المعدل والمتمم.

121 - المادة 107 إلى 111 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

122 - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 370.

123 - المادتين 37 و38 من المرسوم الرئاسي رقم 02/250 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

والعملية إلا بعد مرحلة اختيار متعاقد والبدء في عملية التنفيذ وهنا تحدد بوضوح مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي وإن أي تقصير فيها من جانبه يعرضه للمسائلة القانونية وهو في هذا الجانب مطالب بالقيام:

1- اختيار المتعاقد:

لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في اختيار المتعاقد مع التحفظ بالأحكام المتعلقة بمعايير اختيار المتعاقدين¹²⁴ لأن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الهيئة المختصة والوحيدة الموافقة على الصفقة حتى تكون نهائية¹²⁵.

2- تنفيذ الصفقة:

رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بإعطاء الأمر بالبدء في تنفيذ الصفقة ويبلغ الأمر ببدء الأشغال إلى المتعامل الذي رست عليه الصفقة مع الملاحظة أنه عندما لا تدخل الصفقة حيز التنفيذ خلال مدة 06 أشهر التي تلي الحصول على تأشيرة لجنة صفقات البلدية فإنه يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي إعادة تقديم الصفقة من جديد¹²⁶.

3- الاستلام:

هو عملية تعترف من خلالها البلدية بالخدمات أو الأشغال المقدمة بدون تحفظات بعد التحقق من مطابقة الكمية والنوعية حسب الشروط المتفق عليه في الصفقة ويوجد نوعين من الاستلام حسب طبيعة الخدمات المذكورة في الصفقة وهما:

- استلام موحد:

تستعمل هذه العملية في صفقات التمويل والخدمات العادية التي لا تتطلب مدة ضمان.

- استلام مزدوج: ويتم على مرحلتين:

¹²⁴ - المواد 46 و 47 و 111 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

¹²⁵ - المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المذكور سابقا.

¹²⁶ - المادة 144 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المذكور سابقا والقرار الوزاري بتاريخ 64/11/21 المتعلق بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، (الجريدة الرسمية، العدد 101 بتاريخ 64/12/31).

استلام مؤقت واستلام نهائي وعملية الاستلام تكون مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي يجب أن يتأكد فيها من أن المتعاقد قد قام بجميع التزاماته وفقا للشروط والمواصفات المعمول بها.

وأخيرا نشير إلى أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات وهي امتيازات معترف بها في القانون الإداري التقليدي¹²⁷ وتمثل في مراقبة التعديل الانفرادي، فسخ العقد والعقوبات، إن أحاطت العقود الإدارية على الوجه العام، يمثل هذه السلطات أو التدابير القصد منها تأمين سير المرافق العامة واتباع المصلحة، وإن اللجوء إلى بعض امتيازات السلطة العامة عند تنفيذ العقود لا يمنع المتضرر المتعاقد من اللجوء إلى القضاء.

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على أملاك البلدية.

لقد اعتبر الدستور أن الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية وأن الأملاك الوطنية يحددها القانون¹²⁸، وهذا دلالة على أهمية الأملاك العامة والتي يجب أن يراعى في تسييرها وحفظها الدقة والتطبيق الصارم لنصوص القانون، باعتبارها ملفا كبيرا وتقام حوله عدة خصومات ومنازعات قضائية وكثيرا ما جر المسيرين إلى القضاء، وفعلا جاء القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01/12/1990¹²⁹ المتضمن القانون الأملاك الوطنية محدد أنواع الملكية وتعريفها وكيفية تسييرها وجردها، وتتكون أملاك البلدية من أملاك منتجة للمداخيل وأملاك غير منتجة للمداخيل.

إن القانون 90-30 المذكور سابقا أوجب متابعة وجرد الأملاك العامة وذلك بقصد الحفاظ عليها وذلك تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي وجاء نص آخر ليؤكد ذلك وهو المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23/11/91 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية¹³⁰.

127 - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 378.

128 - المواد 17 و 18 من دستور 1996، المرجع السابق.

129 - قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المؤرخ في 01-12-1990، (الجريدة الرسمية، العدد 52 المؤرخة في 02/12/1990).

130 - المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23/11/91، (الجريدة الرسمية، العدد 60 المؤرخة في 24-11-1991).

أموال البلدية تزداد سنويا لتغطية حاجياتها وتحسين الخدمة العمومية تعود في توقعها إلى الوثيقتين الأساسيتين هما:

1- دفتر المحتويات للأموال العقارية ملحق رقم 29.

2- سجل جرد الأملاك المنقولة ملحق رقم 32.

كما أنه يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بمجرد كل الأشياء القابلة لذلك وتسجيلها في السجل المخصص لذلك طبقا للتنظيمات وكذلك التعليمات المؤرخة في مارس 1982، المتعلقة بتسيير ممتلكات الجماعات المحلية¹³¹، كما أن التعليمات الرئاسية رقم 19 المؤرخة في 1984/01/27 تطلب من المسيرين الجرد اليومي الثابت.

إلا أن القانون استثنى الأشياء الغير قابلة للجرد وهي الأشياء القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول والأشياء التي قيمتها أقل من مبلغ معين يحدده وزير المالية وأن سجل الجرد يخضع في تسييره لقواعد المحاسبة العمومية ونموذجه محدد بقرار وزاري صادر عن وزارة المالية في 1987/07/21 توضح عليه جهة الوصاية تفاديا لأي تلاعب أو شطب قد يحدث فيه.

أطرق تسيير أملاك ومصالح البلدية:

قانون البلدية حدد طرقا لتسيير أملاك ومصالح البلدية وهذا طبقا للمواد 132-138 من قانون البلدية رقم 90-08 المذكور سابقا فقد منح هذا الأخير صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي لتسيير مصالح وأملاك البلدية سواء بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة.

1- التسيير المباشر:

قد أوجدت هذه الطريقة المتمثلة في إنجاز مشاريع صغيرة عن طريق الاستغلال المباشر وتم تأمين الاستغلال المباشر بواسطة البلدية نفسها مستعملة في ذلك وسائلها البشرية "موظفيها وعمالها" ووسائلها المالية "ميزانيتها"، متمتعة في ذلك بامتيازات السلطة العامة وقد نصت المادة 134 من قانون البلدية الصيغة الخاصة بتسيير مصالح البلدية حيث جاء فيها "يمكن للبلدية أن تستغل مباشرة مصالح عمومية في شكل استغلال مباشر تقيد الإيرادات والنفقات الخاصة في ميزانية البلدية ويتولى إنجازها القابض البلدي طبقا لقواعد المحاسبة العمومية"¹³².

¹³¹ - التعليمات الوزارية p1 المؤرخة في 1982/03/27 المتعلقة بتسيير ممتلكات الجماعات المحلية.

³ - التعليمات الوزارية c1 المؤرخة في 1971/07/01 المتعلقة بتحديد طريقة مسك محاسبة البلدية.

¹³² - المادة 134 من القانون البلدية رقم 90-08، المرجع السابق.

ومما يلاحظ على هذه الطريقة هي أن تقييد الإيرادات والنفقات الخاصة، في ميزانية البلدية ويتولى إنجازها القابض البلدي طبقا لقواعد المحاسبة العمومية ويترتب على هذه الطريقة أن هذه المصالح تخضع مباشرة للبلدية وبالتالي لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي لا تتمتع بوجود قانوني متميز ومستقبل، وما ينتج عنها من آثار كالتمتع بالشخصية المعنوية، فهو عبارة عن تنظيم داخلي لا غير، وتجدر الإشارة هنا أنه يمكن للبلدية أن تقرر تمتع بعض لمصالح العمومية .

ب- التسيير غير المباشر

وهو اسلوب تلجا اليه البلدية بموجب القانون لتسيير مصالحها او مملكتها، ولا يعني ذلك ان تنازل البلدية عن مهامها او صلاحياتها، حيث تتعاقد البلدية لانجاز او استغلال مباشر لمصالحها مع طرف آخر قد يكون عام او خاص، يلتزم بمجموعة من المبادئ ((عقد انشاء المؤسسة، دفتر الشروط)) لتحقيق أهداف من اجل المصلحة العامة بالنسبة للبلدية، وتحقيق الربح بالنسبة للطرف الثاني، إلا سلطات الرقابة والجزاء تبقى بيد البلدية، وهذا الاسلوب غير المباشر يتمثل في:

1- المؤسسة العمومية المحلية

يمكن للبلدية ان تحدث مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي قصد تسيير مصالح عمومية، فهي تهدف الى تسيير مرفق عام ذي طابع اداري او صناعي او تجاري¹³³ وتنشأ هذه المؤسسة عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليها بموجب قرار ولائي¹³⁴ وتنفذ بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتخذ بعد استشارة الوزير المختص¹³⁵ . ويتشكل مجلس ادارتها من:

- رئيس المجلس الشعب البلدي رئيسا

- الكاتب العام البلدي عضوا

- عضوان من المجلس الشعبي البلدي

¹³³ - المادة 136 من قانون البلدية رقم 83-200، المرجع السابق

³ - المادة رقم 07 من المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19/03/1983 المحدد لشروط انشاء، تنظيم وتسيير المؤسسة المحلية، المرجع السابق.

⁴ - المادة رقم 05 من المرسوم رقم 71-179 المؤرخ في 30/07/1971، المتضمن تحديد كفاءات تأسيس وتنظيم وتسيير المؤسسة العمومية البلدية (الجريدة الرسمية، العدد 56 في 09/07/1971، المرجع السابق).

ان السلطة تعيين مدير المؤسسة وإنهاء مهامه ترجع لموافقة السلطة الوصية¹³⁶، على قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي المتضمن تعيين وإنهاء مهامه، وعليه يتم استبعاد رئيس المجلس الشعبي البلدي في حرية اختيار المدير وبالتالي ادارة المؤسسة، رغم انه يرأس مجلس ادارتها حيث لا تكون مداولات هذا الأخير نافذة إلا بعد مصادقة السلطة الوصية¹³⁷.

كما ان مراقبة حسابات المؤسسة البلدية تتم من طرف مندوب الحسابات يعين بعد استشارة الوالي بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعلاوة على ذلك يجوز للوالي ان يكلف في كل وقت من يقوم بالمراقبة والتحقق فيما يخص عمليات تسيير مؤسسة البلدية¹³⁸ بل ابعد من ذلك يجوز للوالي ان يعلن حل مؤسسة البلدية اذا رأى ان النتائج المحصلة من شأنها ان تعرض تسييرها وتوازن ميزانية البلدية للخصاصة¹³⁹.

كما تجدر الاشارة ان ضبط استغلال المؤسسة يخضع الى قيدين هما التخصص، وخضوع المؤسسة لنظام الوصاية¹⁴⁰، وعليه يتضح مما سبق ان صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي تكاد تكون منعدمة في تسيير وإدارة المؤسسة العمومية، والتي تندرج بالدرجة الاولى للسلطة الوصية المتمثلة في الوالي وقد تم التطرق الى المؤسسة العمومية في الفصل الاول.

2- اسلوب الامتياز¹⁴¹.

ويقصد بالامتياز او عقد الالتزام بان تعهد البلدية لأحد الاشخاص أكان طبيعيا او اعتباريا باستغلال مصالح عمومية، دون ان ينجم عن ذلك ضررا للبلدية، مقابل ان يتقاضى رسوما يدفعها كل من انتفع بخدمات المرفق، وتعد البلدية دفتر شروط توضح من خلاله العلاقة المزدوجة وواجبات وحقوق كل الاطراف ((البلدية- وصاحب عقد الامتياز- المنتفع بالمرفق)) وقد اجاز المشرع الجزائري هذا الاسلوب بموجب المادة 138 من قانون البلدية رقم 90-08 المشار

¹³⁶ - المادة رقم 18 من المرسوم رقم 83-200، المرجع السابق.

¹³⁷ - المادة رقم 14 من المرسوم رقم 83-200، المرجع السابق

¹³⁸ - المادة رقم 09 من المرسوم رقم 71-179، المرجع السابق

¹³⁹ - المادة رقم 17 من المرسوم رقم 71-179، المرجع السابق

¹⁴⁰ - ماجاء في المبحث الاول من الفصل الاول لهذه المذكرة.

¹⁴¹ - ان دراسته ترتبط بالنظرية العامة للعقود الادارية.

اليه سابقا والتي نصت ((اذا لم يكن استغلال المصالح العمومية البلدية استغلالا مباشرة دون أن
ينجم عن ذلك ضررا جاز للبلدية منح هذا الامتياز.

يصادق الوالي على هذا الاتفاقيات التي حررت لهذا الغرض بموجب قرار اذا كانت مطابقة
لنماذج الاتفاقيات المعمولة حسب قواعد الاجراءات السارية المفعول)).
ومما يلاحظ ان المشرع الجزائري قد اورد شرطين حتى تتمكن البلدية من اللجوء الى اسلوب
الامتياز وهما:

- عدم امكانية استغلال مصالح عمومية استغلالا مباشرا.

- مصادقة الوالي على اتفاقية الامتياز.

وأخيرا يمكن للبلدية ان تلجا الى اسلوب التأجير لممتلكاتها المنتجة للمداخيل حيث يخضع
هذا الاسلوب لقواعد المزايدة والمنافسة، حيث ان رئيس المجلس الشعبي البلدي مطالب باتخاذ
تدابير اللازمة لذلك تطبيقا للتعليمات الوزارية p1 المشار اليها سابقا وللقوانين المعمول بها في
هذا المجال¹⁴².

¹ - ويتم ذلك وفقا للأشكال والكميات المنصوص عليها في المواد من 150 الى 161 من القانون رقم 82-14 المتضمن
قانون المالية لسنة 1983 المؤرخ في 30-12-1982، (الجريدة الرسمية، العدد 57، بتاريخ 30/12/1982).

خلاصة الفصل الأول:

مما سبق يتضح لنا جليا مدى اعتراف بيان الأسباب بأن تطبيق القانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية أوصل الجهات المعنية للقناعة فإن هذا الأخير غير قادر على استيعاب كل التوترات التي تحدث على مستوى البلدية وبالتالي وصفه بوصف واضح وبالعبارة التالية « فإنه منظومة غير قادرة على تفكيك التوترات ».

- كما ذهب نفس البيان إلى تحليل حملة الأسباب التي تختفي وراء الأعراس عن القانون البلدية لسنة 1990 وتقدم مشروع جديد ولخصها في النقاط التالية.

1- من تبعات الانفتاح السياسي ظهور منتخبين ذوي مواقف متضاربة جعلت من الصعب الفصل إلى إجماع والذي يعد أداة ضرورية لصنع القرار البلدي.

2- طغيان العقلية القبلية على الحقائق الاجتماعية للبلاد.

3- محاولات أصحاب المصالح الاستحواذ على البلدية لصالحهم واستخدام لعبة التحالفات على حساب المنطق الحزبي.

4- النزعة نحو زعزعة استقرار رئيس المجلس الشعبي البلدي وجعله في موضع الأقلية رغم انه هيئة تنفيذية منبثقة عن قائمة الأغلبية. وهو ما أدى إلى سرعة اللجوء إلى سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

5- ضعف تحضير الهيئة التنفيذية للبلدية لتولي وظائف التسيير التي تقتضي الخبرة لا سيما في الجانب المالي.

6- ضعف الاتصال من جانب المنتخبين وعدم تشبعهم بالمقاربة الحوارية.

7- الغموض الكبير الذي يحوم حول صلاحيات المنتخبين وعلاقتهم بالإدارة.

8- تدهور قدرات تسيير البلدية والتي اعترف بيان الأسباب إنها صارت ضحية لتضارب المصالح الحزبية بين الأقليات المتعاقبة.

أما من ناحية القصور الذي عرفه قانون البلدية 08/90 هو المتعلق بموضوع بحثنا هذا هو ما سنتلوه في نقاط أساسية على النحو التالي:

1: إن قانون البلدية 08/90 لم يشر إلى طريقة اختيار الرئيس مكثفيا بذكر من لهم حق الاختيار وهذا خلافا لقانون الولاية الذي يشير صراحة إلى طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي (الأغلبية المطلقة أو الأغلبية النسبية في دورة ثانية).

2: كما يعاب عليه في عملية اختيار الرئيس حيث تتم فقط من قبل أعضاء القائمة الجائزة على أغلبية المقاعد وهذا خلافا للأحكام الواردة في قانون الولاية حيث تتم عملية اختيار الرئيس من قبل كل أعضاء المجلس،

3: لم تشر المادة 48 من قانون البلدية لسنة 1990 إلى أهمية الترتيب ضمن القائمة الجائزة بأغلبية المقاعد.

4: لوحظ قصور المادة 44 من القانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية وذلك بتحديد مدة شهر لسريان الاستقالة وهي مدة طويلة إذ قد يتضرع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقديم استقالة مما يعود بالسوء على وضعية المواطن ووضعية البلدية.

5: إغفاله عن حالة التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة.

6: إغفاله عن حالة التخلي عن المنصب بسبب الغياب الغير المبرر.

7: تسبب حالة سحب الثقة في بعث جو من اللااستقرار والاهتزاز من عديد البلديات. ووصل الأمر إلى بعض منها إلى حالات الانسداد بحكم الخلافات بين المنتخبين.

8: باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة حمل قانون البلدية لسنة 1990 البلدية المسؤولية المدنية عن الخسائر والأضرار التي تلحق بالأشخاص والممتلكات الناجمة عن الجنايات والجرح المرتكبة بالعنف في تراهما.

9: مما يعاب عليه أيضا انه لم يحمل في طياته أي نص قانوني بشأن الاستقالة التلقائية وهذا يعتبر قصورا في حقه أيضا إذ يعتبر مبررا لغياب رئيس

10: المجلس بصفة خاصة وللأعضاء المنتخبين بصفة عامة.

11: إما فيما يخص الرقابة على الأعمال والتي يمارسها الوالي على عمل المجلس البلدي إذ حددت فترة تنفيذ المداولات ب 15 يوما إلا أن المادة 41 من قانون البلدية لسنة 1990 طرحت إشكالا فيما يخص العبارة التي تنص «.....» وخلال هذه الفترة يدلي الوالي برأيه أو قراره.....» فما المقصود بالرأي وما المقصود بالقرار

-إغفاله في حالة قبول الهبات والوصايا وحالة اتفاقيات التوأمة وحالة التنازل عن الأملاك العقارية بالخصوص المصادقة الصريحة. بالرغم من أنها تحمل في موضوعها خطورة كبيرة .

وحتى لا نكون مبالغين في نقد هذا القانون أي قانون البلدية لسنة 1990 فهو يحسب له أيضا مميزات اتصف بها. وذلك في النقاط التالية:

1: إبداع المشرع في رقابته على أشخاص المجلس الشعبي البلدي في موضوع الإيقاف باشرطه تسبب القرار لما هذه الضمانة من اثر عميق على المستوى القانوني حتى تتمكن الجهة الإدارية المختصة أو الجهة القضائية أو أعضاء المجلس أو رئيس المجلس الشعبي البلدي معرفة الأسباب التي من اجلها اصدر الوالي قرار الإيقاف.

2: إما في مجال الإقصاء فقد جاءت المادة 33 من قانون البلدية 1990 باشرطها أن الجهة الوحيدة المخولة للإعلان عن الإقصاء هو المجلس الشعبي البلدي.

3: وفيما يخص الرقابة على أعمال المجلس فقد جاءت المادة 44 من قانون البلدية 1990 حيث تبطل بقوة القانون المداولات المخالفة للأحكام الدستورية والتي تتعلق باللغة والدين.

4: إن المشرع قد كان مصيبا أكثر إلى ابعء الحدود فقد كان أكثر دقة حين اوجب تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي في مدة لا تتجاوز ثمانية (08) أيام وهذا حرصا منه على الإسراع في هيكلة عملية البلديات بشريا لمزاولة أعمالها والتي لها صلة بالجمهور مباشرة.

الفصل الثاني: الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي¹⁴³ في ضل القانون 10/11.

اذ سيتم التطرق في هذا الفصل الى تحديد المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نبين الوضعية القانونية له (مبحث أول) وذلك بتحديد كفيات انتخابه وإنهاء مهامه، ومنها نخرج إلى سلطاته باعتباره ممثلا للدولة والبلدية في أن واحد (مبحث ثاني) إلى أن نختتم بدور الرقابة بأنواعها على شخصه وأعماله (مبحث ثالث).

المبحث الأول: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي

مادما بصدد دراسة المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي كان لزاما علينا ان نبين كيفية انتخابه وإنهاء مهامه، إضافة إلى وضعيته القانونية اتجاه المجلس الشعبي البلدي واتجاه الوصاية متمثلة في الوالي وبالتالي تحديد العلاقات التي تربطه بمحيط عمله، وفي هذا الصدد سنتناول المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي وكيفية انتخابه وإنهاء مهامه (مطلب أول)، ثم المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتجاه المجلس الشعبي البلدي (مطلب ثاني) وأخيرا المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتجاه الوالي (مطلب ثالث).

المطلب الأول: كيفية انتخاب وإنهاء مهام رئيس المجلس الشعب البلدي

اضافة الى المادة 10 من الدستور 96 جاءت المادة 508 من نفس التعديل الدستوري « لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية ان ينتخب وينتخب¹⁴⁴ وعليه ولدراسة كيفية انتخاب انهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي لا بد من الرجوع الى النصوص القانونية التي تنظم هذه الحالات وهي قانون الانتخابات وقانون البلدية»¹⁴⁵.

¹⁴³ قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

¹⁴⁴ التعديل الدستوري 11-28-1996.

¹⁴⁵ القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 متعلق بنظام الانتخابات.

إن ادراك رئيس المجلس الشعبي البلدي لمركزه القانوني يوفر له الحماية اللازمة والضمانات الكافية امام تدخلات الادارة والضغوط التي قد يتعرض لها حتى وان كانت من قبل اعضاء المجلس الشعبي البلدي المترأس لهم حيث يمكننا دراسة هذا المطلب بالتطرق الى شروط إنتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي (فرع أول) ثم إلى كيفية انتخابه (فرع ثاني) وأخيرا إلى طريقة انهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي (فرع ثالث).

الفرع الأول: شروط انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن الاحكام المتعلقة بانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي هي نفسها الاحكام المشتركة التي تنطبق على جميع المترشحين للمجالس المحلية البلدية والولائية وهي :

✓ ان يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من القانون العضوي للانتخابات.

✓ ان يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

✓ أن يكون بالغا ثلاثة وعشرين سنة على الاقل يوم الاقتراع .

✓ ان يكون ذا جنسية جزائرية .

✓ ان يثبت أدائه للخدمة الوطنية او إعفاء منها.

✓ أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجناح المنصوص عليها في المادة 05 من

هذا القانون العضوي ولم يرد اعتباره.

✓ أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديده للنظام العام والإحلال به .

✓ ان لا يترشح في نفس القائمة اكثر من مترشحين ينتميان الى اسرة واحدة سواء

بالقرابة 146 .

- كما وضع المشرع قيودا على اصناف معينين من الوظائف مدة سنة واحدة حتى يكونوا قابلين للانتخاب في دائرة اختصاصهم حيث سبق لهم ان مارسوا وظائفهم وهم حسب الترتيب الذي جاءت به المادة 81 من القانون 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالانتخابات حيث نصت على مايلي: «يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون او سبق لهم ان مارسونها وظائفهم - الولاية - رؤساء الدوائر - الكتاب العامون للولايات - اعضاء المجالس التنفيذية للولايات - القضاة - افراد الجيش الوطني الشعبي - موظفو اسلاك الأمن محاسبو الاموال البلدية والأمناء العامون للبلديات»¹⁴⁷.

وإنما كان القصد من وضع القيود على هاته الفئات ليس سوى ابعاد التأثير على السير الحسن للانتخابات لأنه من شان هذه الطوائف ان يكون لها تأثير كبير على الناجحين باعتبارهم اصحاب نفوذ وسلطة تأثير.

وللإشارة فان مدة سنة واحدة من انتهاء مهامهم وقبول ترشحهم في دائرة اختصاصهم هي مدة غير كافية لإزالة آثار النفوذ وبالتالي كان من الاجدر ان ترفع الى ما يفوق 05 سنوات كحد ادنى.

مع الملاحظة ان المشرع قد تدارك خطأه في الامر رقم 07/97 بعدم ذكره لفئة الامناء العامون للبلديات. وصحح ذلك بذكر هاته الفئة في القانون رقم 01/12 لان منصب الامين العام يعتبر منصب فرعي وله تأثير كبير على سير ادارة البلدية وهذا ما يجسد السير الحسن للانتخابات.

¹⁴⁷ - المادة 81 من القانون رقم 01/12 المرجع السابق.

الفرع الثاني: كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي

ان الاقتراع بصفة عامة هو عام ومباشر وسري¹⁴⁸، ان كان رئيس المجلس الشعبي البلدي مسمى في قائمة مقبولة قانونيا لدى الجهات الادارية المختصة لتطرح امام المواطنين في عملية الاقتراع فينتخب في هذه الحالة عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسري.

✓ إلا ان المشرع حدد شروطا لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي محددة في المادة¹⁴⁹ 80 من القانون رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 والمتعلق بنظام الانتخابات والمحددة على سبيل الحصر وهي كالاتي.

✓ ان ينتخب المجلس الشعبي البلدي رئيسا من اعضائه في غضون الايام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات.

✓ ان يكون ضمن القائمة الحائزة على الاغلبية المطلقة للمقاعد.

✓ وعلى عكس القانون 08/90 التي تتم على أعضاء المجلس الشعبي البلدي في حالة حصول قائمتين او أكثر على نفس المقاعد تعين اكبر المترشحين سنا لرئاسة المجلس الشعبي البلدي واستنادا الى نص المادة 65 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والتي على اغلبية اصوات الناخبين، وفي حلة تساوي الاصوات يعلن رئيسا للمرشحة او المرشح الاصغر سنا¹⁵⁰.

✓ وعند الربط مع قانون البلدية لسنة 1990 نستنتج ان قانون البلدية 2011 جاء اكثر دقة بذكر عبارة متصدر للقائمة بينما لم يورد قانون 1990 هذه العبارة واكتفى بعبارة يختار من بين القائمة الفائزة ...¹⁵¹

الفرع الثالث: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

استناد للأحكام الواردة في قانون البلدية تمكن حصر حالات انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية:

148 - المادة 2 من القانون رقم 01/12 المرجع السابق.

149 - المادة 2 من القانون رقم 01/12 المرجع السابق.

150 - المادة 65 من قانون البلدية 10/11

151 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري مديرية النشر والتوزيع، ص 383.

أولاً: الاستقالة

وتتمثل في تغيير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي اراديا عن رئاسة المجلس الشعبي البلدي وحسنا فعل المشرع في المادة 73 من قانون البلدية 10/11 حينما اوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي دعوة المجلس الشعبي البلدي للاجتماع وتقديم الاستقالة للمجلس كهيئة مداولة، وتثبت في محضر ويرسل الى الوالي وتصبح الاستقالة بمقر البلدية¹⁵².

ثانيا التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة:

وهي حالة جديدة لم يتم النص عليها في قانون 1990 وقد وصفته المادة 74 من قانون البلدية 10/11 التخلي عن المنصب بأنه الحالة التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي مستقيلا ولم يجمع المجلس طبقا للمادة 73، ويتم اثبات التخلي عن المنصب في اجل 10 ايام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي او ممثلة وهي من الحالات التي تجتمع فيها المجلس البلدي في غياب رئيسه، ويتم خلال هذه الجلسة استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي بذات الطريقة المشار اليها، والمتعلقة بانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتم تدويل محضر المداولة المتضمنة تخلي رئيس المجلس عن مهام الرئاسة¹⁵³.

ثالثا: التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر

هي ايضا حالة جديدة تضمنها المادة 75 من قانون البلدية 10/11 وتتعلق أساسا بحالة التخلي عن المنصب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر ويعلن الغياب من قبل المجلس الشعبي البلدي .

وفي حالة انقضاء 40 يوما عن غياب رئيس المجلس دون اجتماع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب ويتولى نائب الرئيس تصريف شؤون البلدية مؤقتا طبقا للمادة 75 فقرة 03 والتي احالتنا للمادة 72 ويتم استخلاف الرئيس المتخلى في الجلسة

¹⁵² - نفسه، ص 387.

¹⁵³ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 387.

الاستثنائية بذات الطريقة المشار اليها اعلاه، وهكذا قدم القانون الجديد عديد الاضافات فيما يتعلق بحالات انهاء المهام¹⁵⁴.

رابعا : الغاء حالة سحب الثقة في القانون الجديد

لقد سببت حالة سحب الثقة في بعث جو من اللااستقرار مس عديد البلديات بل وصل الامر في بعض منها الى الانسداد بحكم الخلافات بين المنتخبين ورؤساء بعض المجالس ،حيث تسبب قانون البلدية سنة1990 في انتشار حالات سحب الثقة لان المادة 55 عجزت عن ضبط وتحديد حالاتها مكتفية بشكل سحب الثقة الا وهو الاقتراع العلني والنصاب المطلوب للسحب ألا هو الثلثين.

وحيث تقديمها لمشروع القانون اوردت الحكومة بعض الاحكام بما يؤدي ضبط حالات سحب الثقة اذا جاء في المادة 79 من المشروع ما يلي :

« يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي ان يكون محل سحب ثقة من طرف اعضاء المجلس الشعبي البلدي وفي هذه الحالة يمكن لثلي المنتخبين تقديم طلب لرئيس المجلس الشعبي البلدي قصد استدعاء دورة غير عادية لهذا الغرض ... » .

لا يمكن اجراء سحب الثقة في السنة الاولى التي تلي انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ولاخلال السنة التي تسبق انهاء العهدة الانتخابية وكان بالمشروع اراد ان يحقق على الاقل استقرار للرئاسة في السنة الاولى والسنة الاخيرة غير ان هذه المادة لم يتم اعتمادها ولم تلق مصادقة المجلس الشعبي الوطني¹⁵⁵.

154 - نفسه ،ص 387.

155 - عمار بوضياف،المرجع السابق،ص 389.

المطلب الثاني : الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي تجاه البلدية

ان دراسة الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي تجاه المجلس الشعبي البلدي من شأنه ان يحدد العلاقة القانونية التي تربط بينهما وبالتالي تحديد المهام والصلاحيات لكل طرف وحدود تدخلها وبالتالي تحديد المسؤوليات ،وقد تم الاعتماد على التقسيم الوارد في قانون البلدية ثم ناقش الاحكام التي جاءت فيه حيث تتعرض هيئتي البلدية في (الفرع الاول) والوضعية القانونية لكل من الهيئتين (فرع ثاني).

الفرع الأول: هيئات البلدية

طبقا للمادة 15 من قانون البلدية الجديد تتوفر البلدية على هيئة مداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي و إدارة ينشطها الامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

اولا: المجلس الشعبي البلدي ورئيسه

يشرف على ادارة شؤون البلدية المختلفة مجلس منتخب جهاز مداولة هو المجلس الشعبي البلدي وتقتضي دراسة هذا الهيكل المسير التطرق لتشكيلة وقواعد عمله وسيره ونظام مداولاته وصلاحياته.

حيث انه طبقا للمادة 79 من القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات يتشكل المجلس الشعبي البلدي كما يلي :

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة .
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة .
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 و 50000 نسمة .
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 50001 و 100000 نسمة
- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 100001 و 200000 نسمة
- 43 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها أو يفوق 200000 نسمة .

وعن مراعاتنا لقواعد عمل وسير ونظام مداولاته ،توجب علينا التوقف عند نظام الدورات في قانون البلدية 2011.

فطبقا للمادة 16 من القانون 10/11 المذكور يجتمع المجلس البلدي في دورة عادية كل شهر في ولا تتعدى مدة كل دورة 5 أيام .

فقد كثف المشرع في القانون الجديد من عدد الدورات ورفعها من دورة كل ثلاثة أشهر إلى دورة كل شهرين والهدف من هذا تتمثل في تمكين المجلس من المسارعة في معالجة القضايا المعروضة أمامه والاهتمام أكثر بالشأن المحلي.

خلافا للقانون 08/90 المتعلق بالبلدية فقد حدد القانون الجديد للبلدية لسنة 2011 الحد الأقصى للدورة في مادته 16 معلنا إن مدة كل دورة لا تزيد عن 05 أيام¹⁵⁶ .

إضافة إلى الدورات العادية يجتمع المجلس البلدي في دورات غير عادية كلما دعت ظروف البلدية لذلك ويتم دعوة الأعضاء أما من جانب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ثلث الأعضاء أو والي الولاية التي يتبعها المجلس البلدي أما الجديد بخصوص الدورات في قانون البلدية 2011 هو ما نصت عليه المادة 188 من القانون 10/11 انه في حال الظروف الاستثنائية المرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس البلدي بقوة القانون ويخطر الوالي بذلك فوراً¹⁵⁷ .

وهذا من باب مسايرة الوضع ومتابعة المنتخبين للمستجدات والتدخل في الوقت المناسب وإشعار سكان المنطقة بان المجلس يتابع كل التطورات ويتداول ويصدر قراراته لمواجهة الوضع.

ثانيا : الأمين العام

¹⁵⁶ المادتين 16-18 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية .

¹⁵⁷ نفسه .

ولعل ما جاء به قانون البلدية الجديد انه ادخل ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام بالمادة 15 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية نصت صراحة " إن هياكل البلدية تتشكل في المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي " 158 .

وجاءت المادة 29 من قانون البلدية لتعترف صراحة للأمين العام بممارسة أمانة المجلس الشعبي البلدي وورد في المادة 125 إن البلدية إدارة توضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ينشطها الأمين العام أما المادة 129 فجاءت أكثر تفصيلا لمهام الأمين العام فعهدت إليه تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتنفيذية وضمن تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي .

كما اعترفت المادة 134 من ذات القانون للأمين العام باقتراح متصرف إداري لمساعدة المندوب البلدي ، كما عهدت إليه المادة 139 بتسيير أرشيف البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتولى طبقا للمادة 180 إعداد مشروع الميزانية البلدية ويعرض على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه واعترفت له المادة 190 بالعضوية في اللجنة البلدية للصفقات والتي تضم إلى جانب رئيس المجلس والأمين العام عضويتين منتخبين وممثل مصالح أملاك الدولة

159 .

الفرع الثاني:الوضعية القانونية للمجلس ورئيسه

إن العضوية في المجلس الشعبية البلدية على غرار المجالس الشعبية الولائية مجانية وهذا ما نصت عليه المادة 37 من قانون البلدية ويبدوا الأمر طبيعيا طالما تعلق بالنشاط السياسي للشخص.

158 عمار عويدي ،المرجع السابق.

159 نفسه .

غير إن ثمة أشخاص منتخبون يتفرغون لتحمل أعباء البلدية ووجب إن يتحصلوا بالمقابل على تعويض من بين هؤلاء رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتفرغ كلياً لأداء مهامه ويتقاضى تعويضاً يحدده التنظيم¹⁶⁰.

وكذلك الأمر بالنسبة لنواب الرئيس والمندوبين البلديون وعند الاقتضاء المتصرف المنصوص عنه في المادة 48 وقد أحالت المادة 76 من قانون البلدية 2011 للتنظيم تحديد هذا التعويض، أما باقي المنتخبون فيستفيدون من تعويضات مناسبة يحددها التنظيم تعطي فترات انعقاد دورات المجلس الشعبي البلدي .

وحتى يتمكن العضو المنتخب من حضور أشغال ودوراته اعتبر المشرع غيابه مبرراً قانونياً وألزم المشرع بموجب المادة 38 الجهات المستخدمة بمنح الأعضاء المنتخبين والمنتسبين إليها كامل الوقت الضروري لممارسة مهامهم الانتخابية واعتبر استدعاء أشغال المجلس مبرراً للغياب.

ولقد سبق لوزارة الموارد البشرية وغيرها من المجالات وكان لها الدور الفاعل والايجابي في ترقية قدرات المنتخبين غير أنها عملياً طرحت إشكالات خاصة بالنسبة لرؤساء البلديات الذين قد تجبرهم الدورات التكوينية على التنقل خارج البلدية وهذا ما يؤثر على حسن سير البلدية¹⁶¹.

الفرع الثالث: المجلس الشعبي البلدي يعين وينهي مهام رئيسه

للمجلس الشعبي البلدي سلطة تعيين وإنهاء مهام رئيسه وإن كانت الأولى أي تعيين رئيسه ينفرد بها أعضاء المجلس الشعبي البلدي (أعضاء القائمة الفائزة) وحدهم فإن عملية الإنهاء يشترك فيها المجلس مع الإدارة ويمكن تفصيل ذلك في نقطتين أساسيتين .

أولاً: المجلس الشعبي البلدي يعين رئيسه

¹⁶⁰ المادة 56 من قانون البلدية 90.

¹⁶¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 316.

إن اختيار الرئيس في البلدية يتم فقط من قبل أعضاء القائمة الحائزة على أغلبية مقاعد المجلس الشعبي البلدي وهذا خلافا للأحكام الواردة في قانون الولاية حيث يتم اختيار الرئيس من قبل كل أعضاء المجلس ومنه يتضح إن وعاء الاختيار في الولاية أوسع وتظل أسباب التمييز في الأحكام المتعلقة برئاسة المجلسين مجهولة ومثيرة للتساؤل.

- ليس بالضرورة أن يختار رئيس المجلس الشعبي البلدي كمتصدر القائمة الفائزة بأغلبية المقاعد لان نص المادة 48 لم يشر بصريح العبارة للمتصدر وإنما أشار للقائمة الفائزة الرئيس ينبغي إن يكون من ضمنها ولا أهمية في ترتيبه¹⁶².

خلافا لما جاء في قانون البلدية 1990 جاءت المادة 65 من قانون 10/11 واضحة وصريحة بقولها: " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي متصدرا للقائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين"¹⁶³.

كما نصت المادة 80 من القانون العضوي للانتخابات: "في غضون الأيام الخمسة عشر الموالية لإعلان نتائج الانتخابات ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا للعهد الانتخابية وهذا أكبر دليل على تمكين المجلس الشعبي البلدي من هاته الصلاحية في ظل القانون الجديد من تعيين الرئيس"¹⁶⁴.

ثانيا: المجلس الشعبي البلدي يعين وينهي مهام رئيسه

للمجلس الشعبي البلدي سلطة تعيين وإنهاء مهام رئيسه وان كانت الأولى إي تعيين رئيسه ينفرد بها أعضاء المجلس الشعبي البلدي (أعضاء القائمة الفائزة) وحدهم فان عملية الإنهاء يشترك فيها المجلس مع الإدارة ويمكن تفصيل ذلك في نقطتين أساسيتين .

بعدها تسببت حالة سحب الثقة في بعث جو من اللااستقرار والاهتزاز مس عديد البلديات بل وصل الامر في بعض منها الى الانسداد بحكم الخلافات بين المنتخبين ورؤساء بعض المجالس

¹⁶² المادة 48 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية.

¹⁶³ المادة 65 من القانون 10/11.

¹⁶⁴ المادة 80 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 01/12.

ولقد تسبب قانون البلدية لسنة 1990 في انتشار حالات سحب الثقة لان المادة 55 عجزت عن ضبط وتحديد حالاتها مكثفية بشكل سحب الثقة ألا وهو الاقتراع العلني والنصاب المطلوب للسحب ألا وهو الثلثين .

وقد اعترف وزير الداخلية حين عرضه لمشروع القانون امام اعضاء المجلس الشعبي الوطني بهذا الانسداد قائلاً: بلغت هذه التناقضات ذروتها بسبب بعض العوامل المرتبطة قائلاً: النزعة على زعزعة استقرار رئيس المجلس الشعبي البلدي وجعله في موضع الاقلية رغم انه هيئة تنفيذية منبثقة عن قائمة الأغلبية من طرف اعضاء المجلس بما فيهم المنتمين الى قائمته واللجوء الذي غالباً ما يكون سريعاً وغير مؤسس الى اجراءات سحب الثقة وإنهاء المهام . وهكذا استنتج الوزير حالات سحب الثقة كانت سبباً في عدم استقرار وضعية بعض البلديات .

وبعد عرض المشروع على البرلمان ارتأى هذا الاخير عدم ضبط حالات سحب الثقة وإنما الغاها وكأن بالمشروع اراد ان يحقق على الاقل استقرار للرئاسة حيث لم يتم اعتماد المادة 79 من قانون البلدية ولم تلق مصادقة المجلس الشعبي الوطني¹⁶⁵ .

الفرع الرابع: رئيس المجلس الشعبي البلدي يختار نوابه.

بعد مراعاته للمادة 69 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 نجد أن المشروع أصاب في كونه دعم على تحمل العبء الأكبر الذي يلقي على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي من كونه يمارس العمل السياسي والإداري معاً إذا ارتأى أن يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو أكثر . استناداً إلى نص المادة 69 من القانون المذكور والتي تنص على : « يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان

-2- أو عدة نواب الرئيس.¹⁶⁶

يكون عددهم كما يأتي،

- نائبان بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة إلى تسعة مقاعد .

¹⁶⁵ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 389.

¹⁶⁶ المادة 96 من القانون 10/11

- ثلاثة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 11 مقعدا.
- أربعة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 15 مقعدا .
- خمسة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 23 مقعدا
- ستة نواب بالنسبة للبلديات ذات للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 33 مقعدا .

وقد جاءت المادة 70 صريحة إذ أكدت على هذا الحق الذي يباشره رئيس المجلس الشعبي البلدي باختياره لمنتخبين يشغلون وظائف نواب الرئيس، إذا تنص المادة المذكورة على:

« يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة المنتخبين الذين اختارهم شغل وظائف نواب الرئيس خلال الخمسة عشر 15 يوما التي تلي تنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية.....¹⁶⁷.

المطلب الثالث : الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي تجاه الوالي .

من خلال دراستنا للوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتجاه الوالي توجب علينا تحديد العلاقة بينهما وبالتالي تحديد العلاقة القانونية التي تربط بينهما ومهام وعمل كل واحد منهما ولذلك وممكن لنا التعرض للصفة القانونية لكل منهما، والتي ندرس من خلالها علاقة التعيين وانتهاء المهام لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي.¹⁶⁸

الفرع الأول : الصفة القانونية

بما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي منتخب والوالي معين بموجب مرسوم رئاسي نهاية الصفة لا تعطي لكل منهما امتيازاً عن الآخر، لأن قانون البلدية والولاية حددا لكل منهما مهامها الخاصة واختصاصاتهما والعلاقة بينهما.

¹⁶⁷ المادة 70 من القانون 10/11

¹⁶⁸ المادة 78 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

بينما من ناحية الصغر القانونية لكل منهما آثار قانونية خاصة فيما يتعلق بطريقة التعيين وانتهاء المهام لكل منهما .¹⁶⁹

فطريقة تعيين وانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي تبدو معقدة في حين بالنسبة للوالي تعتبر جد سهلة فهي تحصيل حاصل لكونها تبدأ بقرار تعيين بمرسوم وتنتهي بنفس الكيفية.

فطريقة تعيين رئيس المجلس البلدي محددة على سبيل الحصر وهي انتخابه عن طريق الاقتراع المباشر ضمن قائمته الفائزة بأغلبية المقاعد أما في حالة تعيين الوالي فهي غير محددة شروط معينة على

سبيل الحصر وإن كانت هناك شروط عامة كالجنسية والمستوى التعليمي والرتبة في السلم الوظيفي.¹⁷⁰

أما العلاقة القانونية التي تربط رئيس المجلس الشعبي البلدي بالوالي هي علاقة وصاية لا غير

الفرع الثاني: الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما سبق القول فإن هذا النوع من الرقابة يطرح من حيث الأصل اشكالات على المستوى العملي خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار استقلالية المجلس البلدي المنتخب غير أن هذا لا يعني فئة المنتخبين وعدم خضوعهم للرقابة بل أن هؤلاء كأشخاص يخضعون لأنواع من الرقابة حددها القانون كما تخضع أعمالهم وتخضع هيئتهم أيضا وأن عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه أن يبعدها أكثر من النظام اللامركزي.¹⁷¹

¹⁶⁹ عمار بوضياف ،ص ، 386 المرجع السابق .

¹⁷⁰ تعليمة وزارة الداخلية رقم 99/40 بتاريخ 1999/10/23.

¹⁷¹ عمار بوضياف ،ص 398 المرجع السابق

وكما نعلم أن الرقابة تنقسم إلى رقابة على الأشخاص ورقابة على الأعمال ففي ركن الإيقاف نصت المادة 43 من قانون البلدية 2011 بقولها: « يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الإستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصيغة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة .¹⁷² »

فمن هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجريد العضوية هو المتابعة الجزائية كأن يتعلق الأمر بجريمة اختلاس أموال عمومية كما أضاف النص أو لأسباب تتعلق بالشرف أو كأن يتعرض لإجراء الحبس المؤقت فهنا لا يتصور تمتعه بالصفرة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية ولو بعنوان الحبس المؤقت.

ونسجل على نص المادة 43 أنه لم يرد فيها عبارة قرار مسبب على عكس المادة 32 من القانون 08/90 فلقد أحسن المشرع صنعا في هاته المادة عندما اشترط تسبب القرار من جانب الوالي لما لهذه الضمانة من أثر عميق على المستوى القانوني .¹⁷³

- أما الإقصاء فهو خلاف للإيقاف فإن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون والإسقاط لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه .

فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية لأن ذلك تمس بمصداقية المجلس البلدي وعلى هذا الأساس يتم إبعاده وهذا ما أشارت إليها صراحة المادة 44 من قانون البلدية 2011 بقولها: « يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار. »

¹⁷² المادة 43 من القانون 2011

¹⁷³ عمار بوضياف ، ص 398 المرجع السابق .

-فخلافًا لنص المادة 33 من قانون البلدية 1990 نجد أن هذه المادة قد أشارت صراحة إلى أن المجلس البلدي هو من يعلن هذا الإقصاء لكن النص الجديد في قانون البلدية 2011 لم يشير لذلك .¹⁷⁴

- وفي حالة الإستقالة التلقائية فقد أشارت المادة 45 من قانون البلدية 2011 أن المنتخب البلدي الذي يتغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاثة (03) دورات عادية خلال نفس السنة ، ومن المؤكد أن هدف المشرع من هذا الإجراء هو دفع المنتخب أكثر على الإلتزام بحضور جلسات ودورات المجلس وحسنا فعل المشرع ذلك بمحارته ظاهرة الغياب خاصة.

كما أنه وفر أيضا للمنتخب المتغيب ضمانه ، تتمثل في سماعه قبل المجلس لتبرير غيابه ، ومن الضروري الإشارة إلى أن المادة 45 من القانون الجديد أشارت بوضوح للتغيب عن الدورات العادية ولم

تشر للدورات الغير عادية فهي غير مشمولة بالنص .¹⁷⁵

-أما من ناحية الرقابة على الأعمال فبالرجوع إلى نصوص المواد من 56 إلى 59 من قانون البلدية 2011 نجد ان المشرع قد وضع تقسيما رباعيا للمداورات

أ: مداورات تنفذ بمصادقة ضمنية.

ب: مداورات تنفذ بمصادقة صريحة.

ج: مداورات باطلة بطلان مطلقا.

د: مداورات باطلة بطلانا نسبيا.

¹⁷⁴ عمار بوضياف ص 398.399 المرجع السابق.

¹⁷⁵ عمار بوضياف ص 398.399 المرجع السابق.

1-المداولات النافذة بمصادقة ضمنية:

الأصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ ايداعها لدى الولاية فيما عدا المداولات المستثناة قانونا فهذا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية 2011. وخلال هذه المدة اي 21 يوما يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة.

الا ان المادة 56 من القانون الجديد جاءت مخالفة للمادة 41 من قانون البلدية 1990 وبعدم تضمينها عبارة يدلي برأيه او قراره اذ ان نص المادة 56 لم يقدم اجابة صريحة وواضحة عن هذا التساؤل غير اننا نتصور ان الراي عبارة عن وجهة نظر يقدمها الوالي بصدد مداولة ما يطلب قبل اصدار القرار من اعضاء المجلس اعادة النظر في المداولة والتزام الشرعية، فان اقتنع اعضاء المجلس بذلك حسم الامر والا حق للوالي ان يصدر القرار الذي بموجبه يعدم المداولة جزئيا او كليا وحسنا فعل المشرع في القانون الجديد حتى حذف عبارة الراي والقرار التي كان معبرا عنها في المادة 41 من قانون البلدية 1990 والتي تركت اشكالية كبيرة والتي مفادها ما المقصود بالراي؟ وما المقصود بالقرار؟¹⁷⁶

2-المداولات النافذة بمصادقة صريحة.

نصت المادة 57 من قانون البلدية لسنة 2011 بقولها: " لا تنفذ الا بعد المصادقة عليها مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية الا بعد مصادقة الوالي عليها.

الميزانيات والحسابات.

قبول الهبات والوصايا الاجنبية.

اتفاقيات التوأمة.

¹⁷⁶ عمار بوظياف، ص400 المرجع السابق.

فالواضح من هذه الحالات جميعها انها تحمل في موضوعها خطورة كبيرة، لذا ينبغي ان تخضع للمصادقة الصريحة للوالي، فالميزانية مثلا امر بالغ الخطورة وهو يتعلق من جهة بمختلف اختصاصات البلدية، ومن جهة اخرى بالخزينة العامة. لذا وجب ان تدرس مداولة المجلس التي صادق فيها على الميزانية من جميع الجوانب حيث يتم التدقيق في الارقام.

والخطورة تمتد ايضا للمداولة المتضمنة قبول الهبات والوصايا من جهة اجنبية وهذا امر يستوجب التحقيق في مصدر الهبة حتى يتم التأكد في خلوها من اي شبهة قد تثار من هذا الجانب.

ونفس الشيء ينصرف لاتفاقيات التوأمة طالما هي الاخرى تضم طرفا اجنبيا فمن حق الوالي باعتباره ممثلا للسلطة ان تحقق في بنود الاتفاقية ويفحصها من جميع الجوانب، ولا تمس ذلك ابدأ سلطة المجلس البلدي، والخطورة واضحة ايضا بالنسبة للتنازل عن املاك البلدية العقارية فحفاظا على وعاء الملكية البلدية وجب اخضاع المداولة للمصادقة الصريحة للوالي.

وبالربط مع المادة 42 من قانون البلدية لسنة 1990 نجد أن القانون الجديد قدم إضافات نوعية لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات والوصايا وحالة اتفاقيات التوأمة وحالة التنازل هن الأملاك العقارية غير أن القانون الجديد لم يشر لحالة أحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية مما يطرح إشكالية بخصوص هاته الحالة.¹⁷⁸

وواضح من نص المادة 57 من قانون البلدية الجديدة أن جهة المصادقة هي الوالي باعتباره ممثلا للدولة وأن موضوع المداولة ينبغي أن تمس الحالات المشار إليها على سبيل الحصر.

¹⁷⁷ المادة 57 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

¹⁷⁸ عمار بوضياف، ص 401 المرجع السابق

3- البطلان المطلق:

لقد نصت المادة 59 من قانون البلدية 2011 بقولها: « تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي.....»¹⁷⁹ بما يعني أن المداولة تولد ميتة ولا أثر لها على الصعيد القانوني وجاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي:

1- المداوات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات وهي حالة مماثلة لما نصت عليه المادة 44 من القانون 08/90 والتي استعملت العبارة التالية « المداوات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولا سيما المواد 2 و3 و9 وللقوانين والتنظيمات». ومن المفيد الإشارة أن المادة 44 من قانون 1990 جاءت أكثر تحديدا عن مثيلتها في قانون البلدية الجديد، إذ لم يكتف المشرع بذكر عبارة المداوات المخالفة للقوانين والتنظيمات كما جاء في القانون 10/11 بل ذكر صراحة الأحكام الدستورية وخص بالتحديد المواد 2 و3 و9 وهي المداوات التي تمس دين الدولة ولغتها الرسمية والمداوات التي ترسخ الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوية أو أن تقييم علاقات الإستغلال والتبعية أو أن تمس بالخلق الإسلامي أو قيم ثورة نوفمبر.¹⁸⁰

2- المداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها .

ولم يرد ذكر هذه الحالة في قانون البلدية لسنة 1990 وحسنا فعل المشرع بهذه الإضافة ليحفظ رموز الدولة .

3- المداوات الغير المحررة باللغة العربية: وهنا برز تشدد المشرع في استعمال اللغة

العربية فهو من جهة ألزم المجلس البلدي بموجب المادة 53 من قانون البلدية 2011 بأن يعقد

¹⁷⁹ المادة 59 من قانون البلدية . 2011.

¹⁸⁰ عمار بوضياف ، ص403 المرجع السابق

مداولاته باللغة العربية وتحرر مداولاته بذات اللغة، ثم عاد ورتب البطلان على المداولة التي لم تحرر بالعربية، ولا شك أن المشرع قصد بذلك المحافظة على اللغة الرسمية للدولة.¹⁸¹

4- المدولات الباطلة بطلانا نسبيا :

طبقا لنص المادة 60 من قانون البلدية 2011. « تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل أعضاء المجلس إما بأسمائهم الشخصية، أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كان هؤلاء يمثلون وكلاء معينين»¹⁸² ويبدو أن النص المذكور جاء أكثر تفصيلا مقارنة بالمادة 45 خاصة وأنه فصل في درجة القرابة .

والحكمة في ابطال هذا النوع من المداولات واضحة حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس ومكانته وسط المنتخبين ، وأن يبعد أعضائه عن كل شبهة وحتى يلزم أعضاء المجلس فقط بالتداول فيما هو عام ويمس التنمية المحلية.

والجديد في القانون 10/11 أنه ألزم بموجب المادة 60 الفقرة الثالثة (3) بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بأن يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي وإن كان المعني بحالة التعارض رئيس المجلس فيصرح أمام المجلس وهذا ما نصت عليه الفقرة-4- من المادة ذاتها، وكأن بقانون البلدية حاول سد كل منافذ الفساد وإبعاد رؤساء البلديات والأعضاء عن كل مواطن الشبهة.¹⁸³

المبحث الثاني: سلطات الرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة والبلدية

¹⁸¹ عمار بوضياف ، ص403 المرجع السابق.

¹⁸² المادة 60 من قانون البلدية 2011.

¹⁸³ عمار بوضياف . ص404 المرجع السابق .

لقد وردت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذا العنوان في كثير من النصوص منها قانون الحالة المدنية وقانون الإجراءات الجزائية وقانون الانتخابات وقوانين أخرى وارتأينا أن نوحز صلاحيات المحددة في مطلبين هما ما سلطاته باختياره ممثلاً للدولة (مطلب أول) وسلطاته باعتباره ممثلاً البلدية (مطلب الثاني)

المطلب الأول: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة

كما سبق وأن ارتأينا سابقاً بأن سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يمكن حصرها وذلك لتعددتها بالنظر إلى ذكرها في العديد من القوانين وبالتالي توجب علينا التركيز على أهمها وهي رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطاً للحالة المدنية (فرع أول) ورئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطاً للشرطة القضائية (فرع ثاني) ورئيس المجلس الشعبي البلدي تحمل صفة الضبط الإداري (فرع ثالث).

الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطاً للحالة المدنية

إذ يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية، ومن ثم فإنه يعود أمر إضفاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية، وتجاوز له أن يفوض إمضاءه إلى المندوبين البلديين وإلى كل موظف بلدي ويبلغ النائب العام بذلك¹⁸⁴ ويمكن للمفوض استقبال تصريحات والوفيات والزواج وتدوين كل الأحكام في السجلات.

فقد أرست المادتين الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية معالم الأشخاص الذين يجوزون على صفة الضبطية في الحالة المدنية. حيث أضيفت على رئيس المجلس البلدي هته الصفة، وهته الصفة يكسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجرد تنصيبه إضافة إلى النواب الذين يمتلكون أيضاً هته السلطة وهي سلطة الضبطية في الحالة المدنية

كما أن القانون قد حول لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين وهذا ما يسمى بتفويض الاختصاص...¹⁸⁵

إلا أن هناك نوعان من الاختصاص من يمارسها الموظفون المفوضون وهما:

1- الاختصاص النوعي:

وهم مكلفون على هذا الأساس بما يلي:

- تلقي التصريح بالولادات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية
- تلقي التصريح بالدخيلات
- حسن مسك سجلات الحالة المدنية
- السهر على رعاية وحفظ السجلات المستعملة والسجلات المودعة في البلدية....

2- الاختصاص المحلي أو الإقليمي:

حيث تمارس ضابط الحالة المدنية جميع الاختصاصات المذكورة أعلاه داخل النطاق الإقليمي لبلدياتهم وإلا كانت جميع تصرفاتهم مشوبة بعيب عدم الاختصاص الإقليمي.

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للشرطة القضائية

يعهد لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام. بما يتضمنه هذا المصطلح من عناصر أساسية يراعي على رأسها الأمن العام والسكينة العامة، والصحة العامة، ومن ثم يمكن رئيس المجلس الشعبي باتخاذ كل إجراء من شأنه ضمان تدعيم الجانب الوقائي وكذا ضمان سلامة الأشخاص والممتلكات وإن يعلم الوالي بذلك كما تعهد به تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة في إقليم البلدية واتخاذ الاحتياطات الضرورية لمكافحة الأمراض

المتنقلة والمعدية والوقاية ومنع تشرّد الحيوانات المؤذية والضارة والسهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع. وكذلك السهر على حماية البيئة وضمان ضبطية الجناز والمقابر حسب الشعائر الدينية المختلفة. وهذا طبقاً لنص المادة 92 من قانون 10/11 .

المطلب الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في جميع التظاهرات الرسمية، كما يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي وبهذه الصفة هو من يعهد إليه استدعاؤه وإعداد مشروع جدول أعمال الدورة، ويتولى تنفيذ الميزانية للبلدية، ويتابع تطور المالية البلدية ويتخذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية ويتمتع بصفة الأمر بالصرف باسمها ولمصلحتها، ويرم العقود المختلفة باسم البلدية، ويقبل الهدايا والوصايا طبقاً للتشريع الجاري لعمل به، ويعهد إليه إبرام المناقصات والمزايدات طبقاً للتشريع والتنظيم الجاري العمل بهما. يتولى مراقبة حسن تنفيذها وممارسة حق التقاضي باسم البلدية وحسابها ويتخذ كل القرارات المناسبة بهدف إيقاف التقادم أو إسقاطه كما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على أرشيف البلدية وحقوقها العقارية والمنقولة، وتوظيف عمالها، والسهر على صيانة مفوضاتها، وسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على حسن سير المؤسسات البلدية...¹⁸⁶

- ونظراً لهذه الاختصاصات المتنوعة فرض القانون البلدي على رئيس المجلس الشعبي البلدي تخرج التام للرئاسة. وهو ما أشارت إليه المادة 72 من القانون 10/11 بقولها: "يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة لممارسة عهده الانتخابية"¹⁸⁷

واعترفت له المادة 76 من نفس القانون بأن يتقاضى منه مرتبطة بهذه الصفة. يقولها: "يتقاضى رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه والمندوبين وعند الاقتضاء المتصرف المنصوص عليه

¹⁸⁶ - عمار بوضيف ص 393-394 المرجع الأسبق

¹⁸⁷ - المادتين 72-76 من قانون البلدية 2011.

في المادة 48 من القانون المذكور منحة مرتبطة بوظائفهم¹⁸⁸ وفرض عليه القانون أن يقيم في مقر البلدية وهذا طبقا لنص المادة 63 من قانون البلدية 2011 حتى يرعى مصالحها وبتناج شؤونها المختلفة.

الفرع الأول: الوسائل القانونية والإدارية

إن مظاهر ممارسة السلطات المحلية لأنشطتها متعددة فمنها القرارات التنظيمية أو الفردية ومنها أيضا العقود الإدارية وذلك ضمانا لحكومة المرافقة وسيرها الحسن وعلى هذا الأساس منحت لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة لأداء مهامه لكونها وثيقة بواقع الإقليم الذي يعمل على تنميته والسهر على مصالحه.

فهو يتولى نشر القوانين والتنظيمات واتخاذ كل إجراء يهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية.¹⁸⁹

كما يخول له اتخاذ كل القرارات المتعلقة بهدم الجدران والعمارات والبنيات الآلية للسقوط طبقا للتشريع والتنظيم الجاري العمل بهما كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تسخير الشرطة أو الدرك طبقا للمادة 793 من القانون 10/11 في فقرتها الثانية والتي تنص على: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم"¹⁹⁰

وللإشارة أن سلطات رئيس المجلس الشعبي القانون لها شقتين سقف حكمي أو مقيد والشق الآخر تقديري .

188 - المادتين 72-76 من قانون البلدية 2011.

189 - عمار بوضيف، المرجع السابق، ص 401 .

190 - المادة 93 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011 المتضمن قانون البلدية

أولاً: السلطات المقيدة

- القاعدة العامة أن رئيس المجلس الشعبي البلدي حينما يكون ممثلاً للدولة فلا محالة أن تكون جميع سلطاته مقيدة زلاً تجوز له الاجتهاد في تطبيق مضامين النصوص القانونية وذلك طبقاً لنص المادة 85 من القانون 10/11 والتي تنص على "تمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية، وبهذه الصفة فهو يهدف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بها"¹⁹¹

- كما أنه يحرص على تطبيق جميع القوانين وعدم الإخلال بمبدأ تجريدتها وعموميتها كقانون الحالة المدنية وقانون الصفقات والآليات المطبقة في هذا الصدد.

إضافة إلى الجانب الوظيفي لأنه لا جدوى له من عدم تطبيق القانون في مجال التوظيف حيث أنه لا يمكنه منع أي مرشح لمسابقة التوظيف في البلدية التي يرأسها عملاً بمبدأ التساوي في تقلد الوظائف وهذا حق دستوري لا يمكنه التنفيذ عليه في جميع الأحوال...."¹⁹²

ثانياً: السلطات التقديرية

طبقاً لنص المادة 87 من القانون 10/11 التي تنص على: "في إطار أحكام المادة 87 أعلاه تمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته تفويض إمضاءه للمندوبين البلديين والمندوبون الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد.

- استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات
- تدوين كل العقود والأحكام في مجالات الحالة المدنية
- إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه
- التصديق بالمطابقة على كل النسخ وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها"¹⁹³

191 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 401 .

192 - المادة 71 من القانون 10/11 .

193 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 403.

فبالنظر إلى امتلاك رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات تقديرية واسعة في مدى ملائمة اتخاذ القرار.

ومراعاة لواقع سير البلديات فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يباشر اختصاصاته منفردا حتى وإن كان القانون قد حدد له الهيئة التنفيذية التي تساعد في مباشرة اختصاصاته استناد إلى نص المادة 33 من القانون 10/11.

- والتي مفادها أن رئيس المجلس الشعبي البلدي تمكنه نقل بعض اختصاصاته إلى لجنة خاصة في دراسة أو مباشرة موضوع كان يدخل في دائرة اختصاصاته وذلك لتعددتها وبالنظر إلى طبيعة ارتباطاته ومهامه ضمانا للسير الحسن للبلدية والتسريع من وتيرة التنمية المحلية وهنا نحن الآن في حالة تسمى بتفويض الاختصاص

وعلى عكس القانون 08/90 لم يترك المشرع في قانون 10/11 أي فراغ هذا في حالة تفويض رئيس المجلس الشعبي البلدي نتيجة المتابعة القضائية فإن عملية استخلافه تكون خلال أجل 10 أيام على الأكثر وهذا طبقا لنص المادة 71 من قانون البلدية 2011 والتي تنص على: "يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفى أو المستقبل أو المتخلي عن المنصب و محل مانع قانوني خلال 10 أيام على الأكثر حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 2-65" 194 وذلك يتولى منصبه من طرف متصدر القائمة بعد ثغور منصب الرئيس الذي يليه مباشرة وهذا ضمانا للسير الحسن للبلدية وتفاديا لشغور منصب الرئيس والذي يؤدي لا محالة إلى الاسناد الذي يرهق كاهل البلديات في الجزائر تحسنا فعل المشرع بذلك حين أعطى مهلة عشرة أيام كأقصى تقدير حتى يباشر المجلس البلدي مهامه واختصاصاته

وإن كانت سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي المقيدة غير واسعة بالمعنى فإنها تخضع إلى السلطة التقديرية للوالي وذلك بامتلاك هذه الأخير لوسائل الرقابة المتمثلة في الإلغاء والحلول.

كما تجب الإشارة إلى أن السلطات التقديرية لرئيس المحلي الشعبي البلدي لا تمكن حصرها وذلك لسعة حدودها ومجالها إلا أن ذلك لا يعني أنها لا تخضع لمبدأ المشروعية. وإنما السلطات التقديرية التي يمتلكها رئيس المجلس الشعبي البلدي تكون في الوسائل والإمكانات الملائمة.

والأصل العام أن السلطات التقديرية تخضع للرقابة القضائية حتى إن كانت لا تخضع ومجال رقابتها أصعب من طرف الشعب¹⁹⁵.

ثالثا: تنفيذ القرارات الإدارية

إن القرارات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي لا تكون نافذة على المواطنين إذا تضمنت أحكاما عامة إلا عن طريق النشر وهذا استثناء لأحكام المادة 30 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والتي تنص على: "تعلق المددلات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات الثابتة تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للمصنقات وإعلام الجمهور وتنشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية 8 أيام الأخرى الموالية لدخوله حيز التنفيذ طبقا لأحكام هذا القانون¹⁹⁶

كما أنه لا يمكن تنفيذها إلى بعد مرور مدة زمنية والمقدرة بـ 21 يوما من تاريخ إرسالها إلى الهيئة الوصاية متمثلة في الولاية حتى يتمكن من فحص مدى مشروعيتها .

الفرع الثاني: الوسائل البشرية

¹⁹⁵ - عمار بوضيف، المرجع السابق، ص 403.

¹⁹⁶ - المادة 30 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول الأول عن عملية التوظيف حسب القوانين والتنظيمات المعمول بها.

فقد جاءت المادة 29 لتعترف صراحة للأمين العام للبلدية بممارسة أمانة المجلس الشعبي كما أثارَت المادة 125 أن للبلدية إدارة توضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره كمارس السلطة السلمية على إدارة البلدية كما اعترفت المادة 134 لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتعيين منصرف يساعد منذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في مهامه وذلك يأخذ الاعتبار للكفاءات الموجودة لدى مصالحه بالبلدية .

إلا أن المهام العظمى والتي يناط بها الأمين العام من تنشيطه للمصالح الإدارية والتنسيق فيما بينهما وضمن تنفيذ القرارات ذات الصلة بالمداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين تكون كلها تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي لأن المادة 127 و128 من القانون 10/11 لم تحدد كيفيات تعيين الأمين العام وواجباته وحقوقه لهذا يبقى رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول الأوحد عن عملية التوظيف والتعيين للعمال المنظمين إلى قطاعه...¹⁹⁷

- إذ يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتعيين الموظف بعد إعلان نتائج المسابقة وذلك طبقاً للمناصب الثغرة الشاغرة والموافقة لمخطط تسيير المستخدمين المصادق عليه من طرف مفتشيه الوظيفة العمومي ومصالح الوصاية.

ولا يحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي رفض أي طلب ترشح لإجراء مسابقات التوظيف تطبيقاً لمبدأ التساوي في تقلد الوظائف

- كما لا يحق له دراسة ملفات غير مطابقة للقانون كان يكون المرشح غير متمنعا لحقوقه المدنية ولا يتمتع بأخلاق حميدة.

- كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعين اللجنة المتساوية الأعضاء وقرار منه طبقاً للمرسومين 10/84 المؤرخ في 1984/01/14 المحدد لإحصائيات اللجان المتساوية الأعضاء والمرسوم التنفيذي 11/84 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء

- إلا أن رئاسة هاته اللجان تعود إلى السلطة الذي لها صلاحية التعيين وهي رئيس المجلس الشعبي البلدي

وتختص هذه اللجنة بالمهام التالية:

1- الترقية عن طريق الاختبار أو الشهادة أو التأهيل المهني

2- الترقية في الدرجات

3- التثبيت

- وتجدر الإشارة أنه بخلاف تعيين الأمين العام والمتصرف الإداري المساعد للمندوب والذي جاء في القانون 10/11 لا يوجد أي اختلاف بالنسبة لصلاحيته في تسيير الموارد البشرية في قانون 08/90

المطلب الثالث: صلاحيات ومهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون الجديد

مراعاة لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية تارة وممثلاً للدولة تارة أخرى فمن المفيد أن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي لا نجد لها في قانون البلدية وحده بل نجد لها في قوانين عديدة. فصلاحياته في مجال البناء والتعمير واسعة لكونها تنعكس مباشرة على حياة المواطن اليومية وعليه سوف ندرس هذا الموضوع في ثلاث أساسيات

- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتعمير.

حيث بعد صدور العديد من النصوص القانونية التي أعطت السلطة المطلقة للبلدية في مجال التهيئة والتعمير على كامل إقليمها إذ الهدف من ذلك تنظيم أدوات تدخل الجماعات المحلية مادام

الأمر يتعلق بإقليمها وتحديد القواعد الرامية إلى إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وكما تعلم أنه قد صدر في هذا المجال قانون التوجيه العقاري وقانون التهيئة والتعمير 90-29 المؤرخ في 1990/12/01.

وأهم ما جاء به قانون التوجيه العقاري أنه قد حدد طرق وأدوات تدخل البلدية، كما أُلزم البلدية بمجرد عام لأملكها العقارية الواقعة على ترائها سواء كانت تابعة للدولة أو الجماعات المحلية إذ بالرجوع إلى نص المادة 157 من القانون 10/11 نجد أن للبلدية أملاك عمومية تابعة للدولة وأملاك خاصة تابعة لها، وموازة مع القانون 10/11 المتعلق بالبلدية. يقولها: " يتم إحصاء الأملاك البلدية غير المنقولة في السجل التجاري الأملاك العقارية....." 198.

الفرع الأول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة تنفيذية

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذا العنوان التحضير لجلسات المجلس الشعبي البلدي فهو من يستدعي الأعضاء ويبلغهم بجدول الأعمال ويتخذ كل الإجراءات التي من شأنها تسهيل عملية تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.

ويقدم بين كل دورة تقريراً يضمنه تنفيذ مداورات المجلس وحتى يتمكن رئيس المجلس من القيام بمهمة التنفيذ وفي آجال معقولة حول له المشرع بموجب المادة 69 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 يوليو 2011 الاستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الإشراف والمتابعة بخصوص مداورات المجلس وتضم الهيئة إلى جانب الرئيس نوابه ويتراوح عددهم من 02 إلى 06 حسب تعداد أعضاء المجلس:

02 نائبان في البلديات التي تتكون من 7 إلى 09 مقاعد

03 نائبان في البلديات التي تتكون من 11 مقعداً

04 نائبان في البلديات التي تتكون من 15 مقعداً

05 نائبان في البلديات التي تتكون من 23 مقعداً

06 نائبان في البلديات التي تتكون من 23 مقعداً¹⁹⁹

غير انه وبالرجوع للقانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات وتحديد المادة 79 نجدها قد تضمنت أرقاماً مختلفة جزئياً في تلك المقررة في قانون البلدية فالمادة المذكورة قد حددت مقاعد المجلس الشعبي البلدي والتي حصرتها ما بين 13 مقعداً و43 مقعداً حسب التعداد السكاني وما يؤخذ على المادة 70 من القانون العضوي للانتخابات حيث إذا ربطنا بين الحدود والأرقام المذكورة في كل من القانون العضوي للانتخابات وقانون البلدية نستنتج ما يلي:

- إن المجالس البلدية ذات 07 مقاعد لم يعادها وجوداً في ظل القانون العضوي للانتخابات والذي رفع الحد الأدنى للمقاعد من 07 إلى 13 مقعداً وبالتالي لا وجود لفرضية نائبين لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

- إن المجالس البلدية ذات 09 مقاعد لم يعادها وجوداً في ظل القانون العضوي للانتخابات والذي بدوره أعدم فرضية وجود نائبين أيضاً لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

- إن المجالس البلدية ذات 11 مقعداً لم يعادها وجوداً في ظل القانون العضوي للانتخابات وبالتالي لا فرضية لوجود ثلاثة نواب لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

- إن الحد الأدنى لمقاعد المجلس الشعبي البلدي هو 13 مقعدا وهو ما يستوجب تنصيب 04 نواب للرئيس كحد أدنى ينبغي توفره في كل بلدية طالما بدا القانون العضوي لانتخابات بهذا الحد.

- لم يشر القانون العضوي للانتخابات لنواب المجلس البلدي في البلديات ذات 43 مقعدا مكتفيا بحد 06 نواب بالنسبة للبلديات ذات 33 مقعدا ويعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس للمصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية المطلقة وهذا فيما لا يتعدى 15 يوما من تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ولعله من المآخذ التي يمكن تسجيلها على المادة 70 من القانون الجديد للبلدية إنها لم تلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي حين اختيار النواب بمراعاة التركيبة السياسية للمجلس كما هو الحال بالنسبة لتشكيل اللجان الدائمة وكان أفضل حفاظا على استقرار المجلس البلدي وتوسيعا وتركيبا لمبدأ المشاركة وهو من مؤشرات الحكم الراشد أن ينص المشرع على مراعات تركيبة المجلس سياسيا عند إختيار أو اقتراح نواب الرئيس.

الفرع الثاني : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتعمير وسبل الرقابة عليهما

- بالنظر إلى قانون البلدية 2011 في كونه جاء ثريا باحتوائه على نصوص قانونية معطيا سلطته مطلقة للبلدية في مجال التهيئة والتعمير.

وذلك اسنادا إلى نص المادة 94 من القانون المذكور في شقها الذي يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة بالسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار.

والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري²⁰⁰

- وأضافت المادة 95 بإلزامية تسليم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما²⁰¹

- ومن بين الشروط والكيفيات المحددة في التشريع هو عدم تعديه على القوانين الخاصة بهذا المجال وهي قانون التوجيه العقاري وقانون التهيئة والتعمير.

- كما أعطت المادة 109 من قانون البلدية 2011 الاعتبار التام لرئيس المجلس الشعبي البلدي يقولها: " تخضع إقامة أي مشروع استثمار و/ أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة²⁰²

كما أجازت المادة 165 من القانون 2011 للبلدية تسليم شهادة الحيازة طبقا للشروط المحددة في القانون.

كسابقة فقد جاء قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 يوليو 2011، المتعلق بالبلدية بأحكام تحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال مراقبة قطاع العمران تحت مراقبة لجنة التهيئة العمرانية والتعمير للمجلس الشعبي البلدي فبالرجوع لنص المادة 94 من القانون 10/11 في فقراتها الرابعة والخامسة التي تنص بالسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري

- كما يسهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.²⁰³

²⁰⁰ - المادة 94 قانون البلدية 2011.

²⁰¹ - المادة 95 قانون البلدية 2011.

²⁰² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص398.

²⁰³ - المادة 94 من قانون البلدية 2011

كما له أن يجمي الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء من أي تعد وعدم تخصيصها للبناء، فهو ملزم بالسهر على مراقبة قطاع العمران ضمن الشروط والتعليمات والتنظيمات المعمول بها.

أما بالنسبة لإجراءات المراقبة فقد حددها المرسوم التشريعي رقم 07/94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والتي فصلناها في الفصل الأول فيما يتعلق بصلاحياته في القطاع في القانون 08/90 المتعلق بالبلدية.²⁰⁴

- ومراعاة لكامل النصوص القانونية المتعلقة بهذا المجال نجد أن المشرع يردد كثيرا عبارة التشريع والتنظيم المعمول بها ومن أدوات التهيئة والتعمير جاء القانون الذي سنعرج عليها للمساعدة على الحفاظ على هذا المكسب الذي يعتبر من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في وثيقته الأول باعتباره ممثلا للدولة.

- فقد جاء قانون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير واستكمل بمخطط شغل الأراضي والذات وضعا قيودا على كل من المجلس المنتخب والوصاية للمحافظة على الوعاء العقاري، ومنع إدارة البلدية من التعسف في استعمال هذا الحق مع إخضاعها لرقابة المشروعية من طرف الجهة الوصية والجهات القضائية.

أولا - المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (pdeau)

باعتباره وسيلة للتخطيط تحدد فيه التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية إذ يتم إعداده والمصادقة عليه بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي، كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذه سواء تعلق الأمر بإنجاز الدراسات وجمع الآراء حين تشاوره مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية. إذ في هذا الصدد يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار يحدد فيه الهيئات التي يتم التشاور معها، كما يقوم كمرحلة ثانية بإصدار قرار الاستقصاء ومدته 45 يوما بعد هاته المدة

²⁰⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 07/94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري

يرسل الملف كاملا إلى الوالي للمصادقة عليه وهذا عملا بنص المادة 27 من القانون 29/90 المتعلق بالتوجيه العقاري.²⁰⁵

والملاحظ في هاته الحالة أن قانون البلدية 2011 لم يقدم أي إضافة أو امتياز لرئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال وحسنا تحل للمشروع بوضعه لهذا القانون أي قانون التوجيه العقاري بوضعه المتضمن كل هاته الضوابط والقيود للحد من سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي خاصة وأن هذا القطاع يعتبر حساسا إلى أبعد الحدود.

ثانيا- مخطط شغل الأراضي (pos)

وهو الوسيلة الثانية التي تشملها قانون التهيئة والتعمير حيث تفصل فيه توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكيفيات استخدام الأراضي الصالحة للبناء وتعتبر البلدية أداة تنفيذ لهاته التوجيهات فبالرجوع إلى نص المادة 94 فقرة 2 من القانون 10/11.

فرئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بالسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي²⁰⁶ إلا أن هذا الأخير يلتقي مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في كيفية إعداد وإنجاز هذا المخطط وتختلفان في آجال المصادقة والاستقصاء.

وفي آجال المصادقة لم يحدد المشرع أي مدة زمنية للمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (pdeaux)، من قبل الجهة الوصية متمثلة في الوالي وذلك نظرا لأهميتها وحساسيتها.

أما آجال الاستقصاء فتحدد مدة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ب 40 يوما أما المخطط الثاني فتحدد مدته ب 30 يوما، من تاريخ إرساله إلى الجهة الوصية وفي حالة تجاوزها المدة يعتبر مصادق عليه.²⁰⁷

²⁰⁵ - المادة 27 من القانون 29/90 المتعلق بالتوجيه العقاري .

²⁰⁶ - المادة 94 من القانون البلدية 2011.

الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال البناء

بعد المصادقة على المخططين المذكورين سابقا يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي متحكما في قطاع البناء، إذ يستطيع التحكم في كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم²⁰⁸ إذ يخوله القانون تسليم هاته الشهادات والتي تدخل في صلاحياته باعتباره ممثلا للبلدية. فالمادة 89 من القانون 10/11 تلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كل الاحتياطات والتدابير في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو أحداث وهنا يتصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة.²⁰⁹

ويبرز دور رئيس المجلس الشعبي البلدي بوضوح في سهره على المراقبة لمصادقة عمليات البناء هي الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول فله أن يقرر إزالة أي بناء غير المطابق للمواصفات والقوانين المعمول بها في مجال البناء في الحالات التي يكون فيها البناء آيلا للسقوط . كما تنص المادة في فقرتها الثالثة أن يأمر ضمن نفس الأشكال بهدم الجدران - العمارات - البناءات الآيلة للسقوط ...²¹⁰ .

الفرع الرابع : الوسائل المالية والاقتصادية

- يتولى المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 180 من قانون البلدية لسنة 2011 سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابعة للسنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية مادة

²⁰⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المحدد لإجراءات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

²⁰⁸ - المرحوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

²⁰⁹ - المادة 89 من القانون البلدية 2011.

²¹⁰ - المادة 89 من القانون البلدية 2011.

بمادة وبابا بباب وذلك بإعدادها من طرف الأمين العام وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أولاً: الوسائل المالية

1 - المصادقة:

- وقد نصت المادة 182 من قانون البلدية 2011 على التصويت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم ولا تتم هذه العملية إلا عن طريق مداولة من طرف المجلس.

- كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي ويخطر بذلك المجلس بمجرد انعقاد دورة جديدة غير انه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.

- تطبيقاً لنص المادة 183 من القانون الجديد للبلدية إذ لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية إذ انه في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية غير متوازنة فان الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر يوماً التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها بدوره لمداولة ثانية خلال عشرة (10) أيام²¹¹.

وإذا لم تؤخذ ملاحظات الوالي بعين الاعتبار يعذر المجلس وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال اقل من ثمانية أيام تضبط تلقائياً من طرف الوالي.

2- التنفيذ:

تجسيدا لنص المادة 184 من قانون البلدية لسنة 2011 عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز فانه يجب على المجلس الشعبي البلدية اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناعه وضمن توازن الميزانية.

²¹¹ المواد 180 182 و183 من قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 يوليو 2011 .

- وبالرجوع إلى نص المادة 185 من قانون البلدية لسنة 2011 فإنه إذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائيا لسبب ما قبل بدء السنة المالية يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المفيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة.

- وعندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبق للمادة 102 أعلاه يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يضبطها الوالي نهائيا²¹².

ثانيا: الوسائل الاقتصادية

طبقا لنص المادة 109 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 يوليو 2011 تخضع إقامة أي مشروع أو تجهيز على اقيم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي وفي مجال حماية البيئة والأراضي الفلاحية يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وكذلك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وترقية الجانب السياحي في البلدية وتشجيع المتعاملين في هذا المجال.

- كما أجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية وان كنا نلاحظ في المدة الأخيرة تقلص مثل هذا النوع من المؤسسات بحكم التوجه الاقتصادي الجديد للدولة وتطبيق إجراءات الخوصصة²¹³.

- ومن جميع ما تقدم يتضح لنا أن البلدية كقاعدة للامركزية مهامها كبيرة ومتنوعة وذات صلة وثيقة بالجمهور ومن اجل ذلك أولتها السلطات العمومية كل الدعم وهذا بتخصيص مبالغ مالية رصدت لإقامة الهياكل المذكورة.

²¹² المادة 184 و 185 من قانون البلدية 2011 المؤرخ في 22 يوليو 2011 .

عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 382. ²¹³

خلاصة الفصل الثاني :

باعتبار البلدية في التنظيم الإداري الجزائري أهم إدارة جواريه و أن المواطن كثير الاحتكاك بها ، دائم الاتصال بمصالحها بغرض تلبية احتياجاته .

استند قانون البلدية الجديد لثلاثة و ثمانون (83) نصا ذو طابع تشريعي بين قانون و أمر و هذا ما يؤكد سعة و تنوع الاختصاصات التي أسندها المشرع للبلدية و علاقتها المتعددة مع مختلف المؤسسات الدستورية و المصالح الإدارية و هيكل الدولة المختلفة .

و في ما تعلق بالوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي قد عرف قانون البلدية الجديد تطورا ملحوظا إذ أعطى ضمانات للمنتخب بصفة عامة و لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة خاصة ، و يمكننا إيجاز هذا التطور في النقاط التالية .

1- جاءت المادة 65 من قانون البلدية سنة 2011 أكثر دقة في اختيار الرئيس بذكر عبارة متصدر القائمة بحيث وضعت حدا لإشكالية اختيار الرئيس مبعدة بذلك الصراعات التي تعيشها المجالس الشعبية البلدية في هذا الصدد .

2- كما أن المادة 37 من القانون الجديد للبلدية قد حددت المدة الزمنية التي تعتبر فيها الاستقالة سارية المفعول و ذلك بعد ما أوجبت على رئيس المجلس الشعبي البلدي دعوة المجلس الشعبي البلدي للاجتماع و تقديم الاستقالة باعتباره هيئة المداولة ، و تصبح سارية المفعول بعد استلامها من طرف الوالي .

3- ما يحسب لهذا القانون هو إتيانه بحالة جديدة كانت البلديات فيما سبق تعرف فيه فراغا قانونيا و هي حالة التخلي عن المنصب و ذلك من خلال معالجتها في نص المادة 74 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 .

4- معالجته لحالة جديدة أخرى هي حالة التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر و هو ما عولج في نص المادة 75 من القانون الجديد و التي حصرها المشرع في مدة أربعين (40) يوما حتى تصبح سارية المفعول .

5- و هاته الحالة هي أهم حالة عاجلها قانون البلدية الجديد و هي إلغاؤه لحالة سحب الثقة التي كانت سببا في عدم استقرار عديد من البلديات في الوطن .

و ما يعاب على قانون البلدية لسنة 2011 هو أنه لم يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي حين اختيار النواب لمراعاة التركيبة السياسية كما هو الحال بالنسبة لتشكيل اللجان الدائمة استنادا لنص المادة 70 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 .

فنظرا لهاته الاختصاصات المتنوعة فرض قانون البلدية الجديد على رئيس المجلس الشعبي البلدي التفرغ التام للرئاسة و هو ما أشارت إليه المادة 72 من القانون 10/11 و اعترفت له المادة 76 بأن يتقاضى منحة مرتبطة بهذه الصفة و فرض عليه القانون أن يقيم في مقر البلدية و هذا طبقا لنص المادة 63 من القانون المذكور حتى يرعى مصالحها و يتابع شؤونها و شؤون مواطنيها .

الخاتمة:

لقد مرت مؤسسة البلدية بعدة مراحل تخللها أحداث كثيرة تأثرت بها ، ففي الفترة الأولى للاستقلال (1962 - 1967) عاشت مؤسسة البلدية فترة غموض و اتسم عملها بعد الوضوح و تداخل القوانين و هيمنة مطلقة للسلطة الوصاية .

ثم اتسمت المرحلة الثانية (1967 - 1990) باستعمال البلدية كوسيلة لحشد المناضلين أو بهدف نضالي ، عفوي و بيروقراطي لن يعبر إلا عن نوع عن عدم الثقة اتجاه المجتمع و قواه الاجتماعية و أن كانت هذه المرحلة لها مبرراتها باعتبار وجود حزب طائفي وحيد ، كان يعمل على تجميع القوى الحية للمجتمع حول مشروع واحد و هو النظام الاشتراكي .

إلا أنه ابتداء من سنة 1990 أي بعد الانفتاح السياسي و صدور دستور 1989 الذي أقر التعددية الحزبية ظهرت محاولة لإعادة الاعتبار لمؤسسة البلدية باعتبارها مشروع مجتمع ديمقراطي و مؤسسة تنظيم كما أنها وسيلة لتحقيق و ضمان نجاح أي إصلاح ، وكل المراحل التي مرت بها البلدية أثرت فيها كان لها انعكاس واضح على دور و صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي .

و عليه يتضح من ما سبق أن هناك فرق شاسع بين النظرية و التطبيق في إرساء نظام إداري قوي في حين نجد إن المشرع اقر مبدأ النظام الديمقراطي ، نجد أن تطبيقها على ارض الواقع يصطدم بعراقيل أحيانا تستند إلى مبررات مقبولة و في كثير من الأحيان إلى مبررات واهية ، مما ابقى حالة البلدية دون الآمال المعلقة عليها سواء على المحيط الرسمي ا و الشعبي و أصبحت تدور في حلقة فارغة مما عرضها للانتقادات الشديدة و أن كانت الأسباب الحقيقية للنقائص التي تعني منها البلدية مرجعها في الدرجة الأولى إلى عدم تحديد مهامها .

و كما تبين سابقا فان صلاحيات الهيئة التنفيذية كبيرة جدا و تفوق حتى حجم الإمكانيات المالية و البشرية التي توجد تحت تصرفها ، لذا جاء قانون البلدية الجديد بتعديلات تدعم صلاحيات الهيئة التنفيذية متمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي في النقاط الآتية :

تحديد صلاحيات و سلطات المنتخبين في المجالس المنتخبة و دور رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا نوابه و لجان المجلس الشعبي البلدي.

كما حدد الهياكل التابعة منها للجهاز الإداري و الفني للبلدية و وضع نظام جديد لسيير المداولات.

كما يوفر حماية تامة للمنتخبين و ما يعزز هذه الحماية بصفة أكبر هو القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية و الخاصة برفع التجريم عن أفعال التسيير.

كما إن القانون الجديد أعطى توضيح أفضل لعلاقات مختلف الهيئات المنتخبة فيما بينها مع تحديد أكثر للأعمال التي تخضع للمصادقة.

وضع رئيس المجلس الشعبي البلدي في مأمّن من التقلبات عن طريق إجراء سحب الثقة .

باعتبار إن رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة فقد تم إخضاعه للقسم و هو إجراء جديد يعزز مكانة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

رغم ما جاء به القانون الجديد من تعديلات جوهرية إلا انه مازالت تقف أمامه مجموعة من التحديات و لهذا سنتطرق إلى جملة من التوصيات و الاقتراحات أهمها :

- ضرورة توفر الكفاءات الإدارية في مختلف المناطق لتفادي ضعف التأطير
- إحداث مصالح لتكوين على مستوى القيادات الإدارية فالإدارة المحلية تعني من مشكلة الأمية الإدارية
- اشتراط الشهادة الجامعية و الكفاءة خاصة في المناصب المهمة كرئيس البلدية أو الأمين العام لذا وجب اختيار الموظفين و المنتخبين وفق أسس و مبادئ النجاعة و الشفافية و تأهيلهم بوضع برامج تكوينية و تعليمية وفقا لمستواهم و مؤهلاتهم العلمية و الابتعاد عن الاختيار و التعيين وفق أسس الوساطة و المحاباة و المجاملات .
- وجوب التصريح بالملكات و هذا لضمان المساهمة في صياغة مدونة أخلاقية تعتمد على معايير المساءلة و الشفافية .

فهرس الموضوعات

مقدمة	أ.ب
فصل تمهيدي: البلدية في الجزائر	
04	
المبحث الاول: مفهوم البلدية	
04	
المطلب الاول: تعريف البلدية	
04	
الفرع الأول تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية.....	05
الفرع الثاني: تعريف البلدية في القوانين المتعلقة بالبلدية	06
المطلب الثاني: إحداث البلدية وخصائصها	07
الفرع الاول: أحداث البلدية	07
الفرع الثاني: خصائص البلدية	08
المبحث الثاني: التطور التاريخي للبلدية في الجزائر	09
المطلب الاول: مرحلة الاستعمار	09
الفرع الاول: البلديات الاهلية	10
الفرع الثاني: البلديات المختلطة	10
الفرع الثالث: البلديات ذات التصرف التام	10
المطلب الثاني: البلدية ما بعد الاستقلال	11
الفرع الاول: البلدية في المرحلة الانتقالية 1967/1962	11
الفرع الثاني: البلدية في ظل قانون 1967	12
الفرع الثالث: البلدية في ظل قانون 1990	13
الفرع الرابع: البلدية في ظل قانون الجديد 2011	13
الفصل الاول: الوضعية القانونية لرئيس المجلس الشعبي في ظل القانون 08/90 ..	15
المبحث الاول: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي	15

- المطلب الاول: كيفية انتخاب وانهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي 15
- الفرع الاول: شروط انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي 16
- الفرع الثاني: كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي 17
- الفرع الثالث: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي 17
- المطلب الثاني: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتجاه المجلس الشعبي البلدي 21
- الفرع الأول: هيئات البلدية 21
- الفرع الثاني: الوضعية القانونية لكل من الهيئتين المجلس ورئيسه 21
- الفرع الثالث: المجلس الشعبي البلدي يعين وينهي مهام رئيسه 23
- الفرع الرابع: المجلس الشعبي البلدي يختار نوابه 28
- الفرع الخامس: الضمانات المرتبطة بمهام رئيس المجلس الشعبي البلدي 29
- المطلب الثالث: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتجاه الوالي 32
- الفرع الاول: الصفة القانونية 33
- الفرع الثاني: صلاحيات ومهام كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي 33
- الفرع الثالث: الرقابة على كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي 35
- المبحث الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة والبلدية 36
- المطلب الأول: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية 36
- الفرع الاول: رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطاً للحالة المدنية 37
- الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطاً للشرطة القضائية 37
- الفرع الثالث: الضبط الاداري 38
- المطلب الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية 45
- الفرع الاول: الوسائل القانونية والادارية 45
- الفرع الثاني: الوسائل البشرية 50
- الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال البناء والعمران 60
- الفرع الرابع: الوسائل المالية 63

78	..... خلاصة الفصل الاول:
10/11	الفصل الثاني: الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون
83	.....
83	..... المبحث الاول: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي
83	..... المطلب الاول: كيفية انتخاب وانهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي
85	..... الفرع الاول: شروط انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي
85	..... الفرع الثاني: كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي
86	..... الفرع الثالث: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي
88	..... المطلب الثاني: الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي تجاه البلدية
88	..... الفرع الاول: هيئات البلدية
91	..... الفرع الثاني: الوضعية القانونية للمجلس ورئيسه
92	..... الفرع الثالث: المجلس الشعبي البلدي يعين وينهي مهام رئيسه
94	..... الفرع الرابع: رئيس المجلس الشعبي البلدي يختار نوابه
95	..... المطلب الثالث: الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي تجاه الوالي
95	..... الفرع الاول: الصفة القانونية
96	..... الفرع الثاني: الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي
	..... المبحث الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة والبلدية
102	.....
102	..... المطلب الاول: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة
102	..... الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للحالة المدنية
104	..... الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للشرطة القضائية
105	..... المطلب الثاني: الوسائل القانونية والادارية
109	..... الفرع الثاني: الوسائل البشرية
	..... المطلب الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون الجديد
110	.....

110	الفرع الاول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة تنفيذية
	الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ومجال التهيئة والتعمير وآليات الرقابة
113	عليهما
117	الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال البناء.....
117	الفرع الرابع: الوسائل المالية والاقتصادية.....
119	خلاصة الفصل الثاني
122	الخاتمة.....
125	قائمة المصادر والمراجع.....

-قائمة المصادر والمراجع -

أولاً: القوانين

- 01- دستور الجزائر لسنة 1963 الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.
- 02- مرسوم رئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07/12/1996 المتضمن الدستور الجزائري
- 03- التعديل الدستوري لسنة 96 المؤرخ في 28/11/1996.
- 04- القانون 24/67 المؤرخ في 18/01/1976 المتعلق بالبلدية.
- 05- القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية.
- 06- الامر رقم 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي للانتخابات.
- 07- الامر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني.
- 08- الامر رقم 20/70 المؤرخ في 27/02/1970 المتضمن قانون الحالة المدنية.
- 09- الامر رقم 155/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الاجراءات المدنية.
- 10- تعليمة وزير الداخلية رقم 99/40 بتاريخ 23/10/1999.
- 11- المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 10/10/1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص طرق النقاوة والطمأنينة.
- 12- المر رقم 78/75 المؤرخ في 15/12/1975 المتعلق بالجنازات.
- 13- الامر رقم 79/75 المؤرخ في 15/12/1975 المتعلق بدفن الموتى.
- 14- الامر رقم 152/75 المتضمن تحديد قواعد حفظ الصحة فيما يخص دفن ونقل الجثث.
- 15- القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- 16- الامر رقم 156/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات.
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 126/91 المؤرخ في 02/02/1991 المتضمن القانون الاساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات.
- 18- المرسوم رقم 225/89 المؤرخ في 05/12/1989 المتضمن القانون الاساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب.

- 19- المرسوم التنفيذي رقم 11/84 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد الكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الاعضاء.
- 20- القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجه العقاري .
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 25/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري.
- 22- المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد اجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير.
- 23- المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المحدد الاجراءات اعداد المخطط التوجيهي لشغل الاراضي.
- 24- المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الانتاج المعماري.
- 25- المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 24/07/2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.
- 26- القانون رقم 03/83 المؤرخ في 05/02/1983 المتعلق بحماية البيئة.
- 27- القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الاملاك الوطنية.
- 28- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يوليو 2011 المتضمن قانون البلدية.
- 29- القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بنظام الانتخابات .

ثانيا: المؤلفات

- 01- عمار عوابدي دروس في القانون الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1990.
- 02- محمد الصغير بعلي، قانون الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع.
- 03- محمد عبد الله العربي ، دور الادارة المحلية في تنمية المجتمعات اقتصاديات واجتماعيا.
- 04- احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، 1986.
- 05- شاب توما منصور ، القانون الاداري، جامعة بغداد، 1980.
- 06- عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري، جامعة الإسكندرية.
- 07- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مديرية النشر والتوزيع ،الجزائر.