استمارة المشاركة

المتدخـــل : نوال بن زينب **الدرجة العلمية : طالبة دكتوراه**

التخصص : ادارة و جماعات محلية **المؤسسة الجامعية : جامعة غرداية**

رقم الهاتف: 0793575369 **البريد الالكتروني**

nb074747@gmail.com

الملتقى الوطـــني الحضوري و عن بعد بعنوان : الجماعـــات المحليـــة فـــي الوطـــن العربـــي (الرهانات و التحديات).

محـــور المشاركـــة : الجماعات المحلية في الوطن العربي – نماذج مختارة –

عنوان المداخلـــة : تنظيـــم الجماعـــات المحليـــة فـــي الجزائر .

الملخص :

بعد الحقبة الاستعمارية بادرت السلطة السياسية الجزائرية الى تأسيس نظام محلي حديث يتجاوب مع متطلبات المواطن في كافة المجالات الاجتماعية و الاقتصادية من جهة و بغية اشراكه في عملية البناء و التسيير من جهة اخرى ، حيث انتهجت مبدأ اللامركزية الادارية مؤسسة بذلك للمجالس المحلية المنتخبة على مستوى البلدية و الولاية هذا النظام الذي بات يحتل مكانة مهمة في النظام الاداري الجزائري لقيامه بمهام و ادوار فعالة في تحقيق الاهداف التنموية ، ومن هذا المنطلق سنتناول من خلال هذه الورقة البحثية نظام الجماعات المحلية في الجزائر و القواعد القانونية المنظمة له .

الكلمات المفتاحية : نظام محلي ، اللامركزية الادارية ، البلدية ، الولاية ، الجماعات المحلية ، الجزائر .

Abstract:

After the colonial era , Algeria's political power initiated the establishment of a new local order A system that responds to citizens requirements in all social and economic fields on the one hand , in order to involve him in the construction and management process on the other hand , The principle of administrative decentralization has been followed by the establishment of local councils elected at the municipal and state levels this system , which has come to occupy an important place in Algeria's administrative system for performing effective tasks and roles in achieving development goals . From this point of view , we will address through this paper the system of communities in Algeria and the legal rules governing it .

Keyword: local system , administrative decentralization , municipality , state , local communities , Algeria .

مقدمة :

لقد اولت الجزائر لنظام الجماعات المحلية اهمية كبيرة ، وذلك عن طريق الاعتراف الدستوري بها و ترجمت ذلك في منظومتها القانونية المتعاقبة لمدى ثلاث محطات متوائمة و المراحل التي عاشتها البلاد ، وقد اعتبرت خلالها من القضايا الاساسية لها و منحت صلاحيات متعددة و متنوعة املا في تحقيق اهدافها و لبلوغ ذلك فقد تمثل تطبيقها في البلدية و الولاية منذ الاستقلال ، حيث ان كيفية تنظيمها و ادارتها مؤشر هام و امر بالغ الاهمية في انجاح مهامها و تحقيق فعاليتها ، ومدى تكريسها لقواعد التسيير الحديثة من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بها (النظام القانوني) و قدرتها على الاستجابة لذلك .

ويتجسد ترسيخ الحكامة المحلية من خلال ترقية و تطوير الجماعات الاقليمية على كافة الاصعدة يترجمه نظامها القانوني ، الذي يحدد اطارها و يضبط سلوكها في اطار المشروعية مما يعمل على تحقيق الاهداف المنشأة لأجلها ، لذا وفي هذا المسعى سنبرز الجانب القانوني المؤطر للجماعات المحلية في الجزائر ، من خلال الاجابة على الاشكالية التالية : ماهية النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر؟

و للإجابة عن الاشكالية المطروحة سنتناول المحاور التالية :

المحور الاول : الاساس القانوني للجماعات المحلية في الجزائر.

المحور الثاني : تنظيم و تسيير الجماعات المحلية في الجزائر .

أولا : الاساس القانوني للجماعات المحلية في الجزائر :

تحتل الجماعات الاقليمية (المحلية) مكانة كبيرة في النظام الاداري الجزائري ، لقيامها بمهام و ادوار فعالة في تحقيق الاهداف المرجوة منها ، هذا لثراء نظامها القانوني الذي مدها بالشخصية المعنوية و حرية التدبير و التسيير لتحقيق استقلالها النسبي في اطار السياسة العامة للدولة و وفق متطلبات الحوكمة و مبادئ الديمقراطية و احترام حقوق الانسان .

1- المفهوم القانوني للجماعات الاقليمية :

لا يعد نظام الجماعات الاقليمية او الحكم المحلي ابتكارا جديدا او حديثا للإنسان ، بل انه لازم البشرية منذ العصور القديمة الى ايامنا هذه ، وان لم يتخذ شكله المعروف حاليا الا بعد قيام الدولة الحديثة اواخر القرن الثامن عشر للميلاد ، هذا النظام عرف قبولا وانتشارا كبيرين من طرف الدول نظرا للأهمية التي بات يمثلها في تفعيل التنمية المحلية و الوطنية ، من خلال تحقيق الامن و الاستقرار المعدين كعاملين رئيسيين في جذب الاستثمار و اقامة وتمتين العلاقات مع الدول في شتى المجالات من جهة ، بالإضافة الى اعتباره خير تطبيق للديمقراطية المحلية من جهة ثانية ، الامر الذي اكسبه مركزا ممتازا في الانظمة الادارية لهذه الدول كما انه بات مؤشرا مهما على الحوكمة .

تعرف الادارة المحلية او الجماعات الاقليمية بأنها [1]:

- توزيع الوظائف الادارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية منتخبة ، و تمارس الهيئات المحلية الوظائف تحت رقابة رقابة و اشراف الحكومة المركزية .[2]
- هو النظام الذي يقوم على اساس جغرافي ، حيث يقسم اقليم الدولة الى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية ، وتضم مجموعة سكانية معينة ترتبط فيما بينها بروابط التضامن ، وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب .[3]
- وقد انتهت هيئة الامم المتحدة الى تعريف الحكم المحلي : بأنه مجموعة الاجهزة المحلية (فنية وتنفيذية) أيا كانت صورتها او على اختلاف مستوياتها الموجودة في اطار الدولة ، وفي مستوى

[1] عطاء الله بوحميدة ، معالجة اللامركزية الادارية في التشريع و التنظيم ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، العدد 01 ، جامعة الجزائر ، الجزائر ، 2005 ، ص 71 .

[2] سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري : دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1996 ، ص 25 .

[3] مسعود شيهوب ، اسس الادارة المحلية و تطبيقها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2013/2014 ، ص 16 .

ادنى من الحكومة لمركزية القومية في الدولة الموحدة او ادنى من حكومة الولاية في الدولة الفدارلية ، و تتولى ادارة الشؤون و الخدمات العامة ذات الطابع المحلي فيه سلطة محلية منتخبة كلها او معظمها و تمارس اختصاصاتها عن طريق النقل او التفويض في الاختصاصات المخولة لها بموجب الدستور او القوانين .[4]

- مماسبق يمكن تعريفها كما يلي : هي اسلوب من اساليب التنظيم الاداري ، يقوم على توزيع الوظيفة الادارية في الدولة ، بين السلطة المركزية و سلطات ادارية محلية منتخبة و مستقلة ، تباشر اختصاصاتها في هذا الشأن تحت رقابة الدولة .[5]

على ضوء التعريفات السابقة و باستخلاص النقاط المشتركة بينها ، يستفاد من خلالها ان الجماعات الاقليمية لا تقوم الا بتوفر اركانها المتمثلة في الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة ، وان يتعهد بالإشراف على هذه المصالح المحلية الى مجالس محلية منتخبة و مستقلة و تخضع هذه الاخيرة لرقابة السلطة المركزية و اشرافها بالمقابل نجد البعض يرى ان مفهومها يتسع ليشمل كل الجهات التي تقدم الخدمة العمومية على مستوى الاقاليم .

كما ان بعض علماء الادارة يستعملون لفظ الادارة المحلية للدلالة على كافة الجهات التي تتولى تقديم الخدمة في نطاق مكاني معين من اقليم الدولة ، اي انه يقوم عندهم على اساس مكاني جغرافي ، دون النظر للطبيعة القانونية لها ، و المعلوم ان نظام الادارة المحلية لا يقوم على اعتبارات جغرافية فحسب ، وانما هنالك مقومات ضرورية اخرى لقيام هذا النظام و وجوده ، كما ان ما تجدر ملاحظته ان الاعتبارات الجغرافية وحدها لا تغير في طبيعة او ماهية الاعمال ولا تؤثر على جوهرها .[6]

2- المعالجة القانونية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر :

[4] صبحي محرم ، نظام الحكم المحلي ، بحث منشور بسلسلة المنظمة العربية للعلوم الادارية ، القاهرة ، مصر ، 1961 ، ص 5 .
[5] اسماعيل فريجات ، مكانة الجماعات المحلية في النظام الاداري الجزائري ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، جامعة الوادي ، الجزائر ، 2013 – 2014 ، ص 16 .
[6] عبد المهدي مساعدة ، مبادئ الادارة المحلية في المملكة الاردنية الهاشمية ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، عمان الاردن ، 1977 ، ص 17.

تأخذ الجزائر بنظام الجماعات المحلية او الاقليمية منذ الاستقلال و تمثل تطبيقه في نظامي البلدية و الولاية ، تبنته لاشراك الشعب في البناء و التسيير من خلال المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ، وتجسيدها لفكرة حكم الشعب نفسه بنفسه ، والذي كان احد اهم مبادئ الثورة الجزائرية [7]، وكذلك لاحداث القطيعة مع الادارة الاستعمارية التي ما فتأت تستغل الادارة في عمومها لخدمة مصالحها المكرسة للبقاء و السيطرة .

ومنه سنستعرض المنظومة القانونية التي نظمت الجماعات الاقليمية منذ الاستقلال كمايلي :

❖ في الدستور : عرفت الجزائر اربع دساتير متتالية تناولت جميعها الجماعات المحلية لذا فقد نص :

- دستور 1963 : اعتبر البلدية اللبنة الاساسية وقاعدة اللامركزية في المادة 9 منه والتي نصت على مايلي : " ان المجموعة الاقليمية و الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية هي البلدية "[8]
- دستور 1976 : استمر المؤسس الدستوري الاهتمام بالادارة المحلية من خلال الميثاق الوطني ومن خلال هذا الدسنور ايضا ، فاعترف بالولاية ايضا كجماعة اقليمية الى جوار البلدية ، حيث نصت المادة 36 منه على ان " المجموعات الاقليمية هي الولاية و البلدية ، البلدية هي المجموعة الاقليمية السياسية و الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في القاعدة " .
- دستور 1989 : تابع الاخذ بنظام الجماعات المحلية من خلال نصوصه و ذلك من خلال المواد 14 ، 15 ، 16 مؤيدا اللامركزية و المجلس المنتخب كاطار للتعبير عن الارادة الشعبية ، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بتبني صريح للديمقراطية المحلية ، ومعتبرا البلدية و الولاية كجماعات محلية دون غيرها .
- دستور 1996 : نقل عن سابقه نفس البنود ليستمر في تثمين و اعتبار الجماعات المحلية من القضايا الاساسية في الدولة وذات مكانة رفيعة و متميزة ، وان كان يمكن التكفل افضل من حيث التفضيل و الاثراء .

[7] اسماعيل فريحات ، نفس المرجع السابق ، ص 5 .

[8] دستور 1963 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 10/09/1963 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 64 ، المؤرخة في 10/09/1963 .

- مشروع تعديل الدستور 2016 : ورد في المشروع التمهيدي لتعديل الدستور الصادر عن رئاسة الجمهورية في 2015/12/28 بعض البنود المتعلقة بالجماعات المحلية ، ولعل ابرز ما يمكن تسجيله هو انه حافظ على مستوياتها باعتبار البلدية و الولاية دون سواهما كوحدتين اقليميتين و لم يترك مكان لايجاد هيئات اقليمية اخرى على غرار الاقليم او الجهة التي باتت مطلبا ملحا للتنمية .

❖ في القانون : عرفت الجماعات الاقليمية ثلاث محطات تشريعية تتعلق بتنظيمها بدءا من سنة 1967 بقانون البلدية الصادر بالامر رقم 24/67 ، ثم الامر رقم 38/69 المتعلق بالولاية ، وقد شهدا تعديلا خلال سنة 1981 بالقانون رقم 09/81 المؤرخ في 1981/07/04 على مستوى البلدية ، وعدل قانون الولاية بالقانون رقم 02/81 المؤرخ في 1981/02/14 ، وصدر في سنة 1990 القانون الثاني المنظم للجماعات المحلية للبلدية و الولاية 08/90 و 09/90 على التوالي المؤرخين في 1990/04/07 و انتهت عند القانون 10/11 المتعلق بالبلدية و القانون 07/12 المتعلق بالولاية الجديدين ، لتساير الواقع السياسي ، الاجتماعي،و الاقتصادي للبلاد خلال فترة الاحادية حتى 1989 وبعده في ظل التعددية السياسية تماما بعد صدور دستور 1989 .

3- قانون الجماعات المحلية الجديد :

ويتمثل في قانوني البلدية و الولاية الجديدين الصادرين في اطار الاصلاح .

➢ القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية :

جاء على انقاض القانون السابق رقم 08/90 الملغى , و الذي وصف بانه غير قادر على استيعاب كل التوترات [9]، كما انه يحمل الكثير من النقائص التي تجعل احكامه لا تستجيب للتحديات التي تجابهها الجماعات الاقليمية ، ولا الاختلالات و المشاكل الجديدة و الناجمة عن التعددية ، فيما جاء القانون الجديد وفق رؤية جديدة تنظيما و تسييرا ليساير التحولات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية ، مع تعزيز صلاحيات المجلس المنتخب ، وتكامل الدور بينه وبين الدولة ، وكذا تحديد العلاقة بينهما مما يسمح للجماعات الاقليمية القيام بدورها كشريك و فاعل اساسي في التنمية ، من خلال مدها بالوسائل و الادوات الضرورية للقيام بذلك ، خاصة تجسيد البرامج التنموية ، وان القانون سيرتقي بها للمساهمة في حل

[9] عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة الاولى ، 2012 ، ص 114-115 .

الاشكالات و تذليل المعوقات بعصرنتها وجعل المواطن لب اهتمامها[10] ، وتمثلت هيئاته فيما عددته المادة 15 من هذا القانون تحت عنوان هيئات البلدية و هياكلها كالاتي : "تتوفر البلدية على : – هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي – هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي– ادارة ينشطها الامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ."

- القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية

قصد المشرع من اصلاحه مجموعة اهداف تمثلت في مجملها سد الثغرات القانونية و معالجة الاختلالات التي ظهرت مع التطبيق ، وتحديد ادق لصلاحيات هيئات الولاية المزدوجة التمثيل ، محاولة لفك الارتباط و التشابك في الصلاحيات بين هيئتيها من جهة ، وجعل التكامل و التناسق بينهما هدفا يسعى لتحقيقه و وضع السبل المناسبة لذلك من جهة ثانية [11] ، من حيث الهيئات فقد حافظ المشرع على نفس التشكيلة هذا بنسخه للمادة 08 من القانون رقم 09/90 الملغى ، في المادة 02 من القانون 07/12 الجديد ، بالقول :

" للولاية هيئتان هما : – المجلس الشعبي الولائي ، – الوالي ".

ثانيا– تنظيم و تسيير الجماعات المحلية في الجزائر :

تحوز الجماعات المحلية في الجزائر على استقلال نسبي عن الدولة ، يؤهلها للقيام بجملة من الصلاحيات دون التدخل من الغير ويتجلى ذلك في اسلوب تنظيمها وكذا اليات و ادوات تسييرها .

- تنظيم البلدية :

تعتبر البلدية الخلية السياسية ، حيث تشكل قاعدة اللامركزية وهي بمثابة الربط أو الوسيط بين الدولة والمواطن ، باعتبار إن البلدية هي الوحدة الأقرب للمواطن منحت اختصاصات واسعة ، كما عرفت إصلاحات متتالية عبر مراحلها التطويرية ، حيث نميز مرحلتين أساسيتين لتطور البلدية مرحلة الاستعمار ومرحلة الاستقلال.

[10] مجلة مجلس الامة ، العدد 47 ، منشورات مجلس الامة ، الجزائر ، 2011 ، ص 36-37 .
[11] اسماعيل فريحات ، المرجع السابق ، ص 60 .

1- مفهوم البلدية:

تعتبر البلدية الخلية السياسية في التنظيم الإداري ، وتشكل نقطة انطلاق في تنمية الاقتصاد و الإصلاح الإداري ، ويعد المجلس الشعبي البلدي إطار للتعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل القاعدة اللامركزية ويعالج من خلال مداولاته صلاحيات كثيرة مستندة للبلدية [12].

أولا : تعريف البلدية

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية ، كما هي مكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية حيث تمارس صلاحيتها في كل مجالات الاختصاص المخول لها بموجب القانون [13].

ثانيا : خصائص البلدية

تمتاز البلدية في القانون الجزائري بمجموعة من المزايا الخاصة والمميزات الذاتية اهمها ما يلي :[14]

01- البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية جغرافية وليس مؤسسة أو حدة إدارية لا مركزية فنية ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وهذه الخاصية ركزت عليها المادة الأولى من القانون 11-10 بقولها (البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.)

02- يعتبر نظام البلدية في الجزائر صورة للامركزية الإدارية المطلقة ، بحيث جميع إعطائها وجميع أعضاء الهيئات ولجان تسييرها وإدارتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام المباشر ، لا

[12] فريدة مزياني ، المجالس المحلية في نظام التعددية السياسية في الشتريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون ، جامعة قسنطينة ، 2005 ، ص 200.

[13] القانون 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011 ، المتضمن قانون بالبلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، سنة 2011.

[14] عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1990 ، ص 194 .

يوجد من أي عضو تم تعيينه أو تكلفه ، كما إن البلدية في النظام الإداري الجزائري تعتمد أساسا على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقات حاجيات سكانها ، فنظام البلدية يجسد لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة.

03- تعود أسباب إعطاء المشرع الجزائري للبلدية اختصاصات واسعة ومتنوعة إلى إيديولوجية متصلة بطبيعة نظام البلدية باعتبارها الخلية الأساسية والقاعدية للدولة الجزائرية في كافة المجالات الاجتماعية و السياسية والاقتصادية والثقافية.

04- يعود نظام الوصايا السياسية والإدارية على البلدية مركز ، وهذا لأن كل الاختصاصات المقررة للبلدية وكافة الشروط والاجراءات يجب إن تعمل في نطاقها ووفقا لها ، ولا يجز الخروج عنها وإلا اعتبرت أفعال وتصرفات البلدية باطلة وغير مشروعة ، لأن البلدية تعد وحدة سياسية واجتماعاية واقتصادية و تعد لا مركزية مطلقة في ظل مبدأ وحدة الدولة الدستورية والسياسية .

2- هيئات البلدية :

تتوفر البلدية على هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدية ، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، بالإضافة إلى إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس البلدية .

أولا : المجلس الشعبي البلدي

01- تعريف المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر المجلس الشعبي البلدي أهم خلية في التنظيم البلدي نظرا لحساسية وضعه الأعضاء المشكلة به ، وهو عبارة عن جهاز للمداولة يتشكل من نواب ينتخبهم مواطنو البلدية يتراوح عددهم من 07

و 33 عضو حسب الكثافة السكانية لكل بلدية ، ينتخب المجلس الشعبي البلدي لمدة 05 سنوات عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة [15].

-02 تسيير المجلس الشعبي البلدي

أ- دورات المجلس الشعبي البلدي:

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في عدة دورات يجري خلالها مداولات فالدورات العادية تكون كل شهرين تتعدى من كل دورة خمسة أيام ، إما بالنسبة للدورات غير العادية فيمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع كلما اقتضت شؤون البلدية ويكون عقد هذه الدورة بطلب من الوالي حيث يكون مقر دوراته في البلدية ، وإذا كان هناك حالة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية يمكنه أن يجتمع في أي مكان آخر في إقليم البلدية.

حيث يشترط أن ترسل الإستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له ما يمنعه على حضور جلسة أو دورة ، إن يوكل كاتب عضو آخر من المجلس أو يختاره ليصوت نيابة عنه ولا يمكن لنفس العضو إن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة حيث يتم إعداد الوكالة بطلب من الوكيل أو أي سلطة مؤهلة لهذا الغرض وتحديد صراحة الجلسة أو الدورة التي حررت من أجلها هذه الوكالة[16]

ب- مداولات المجلس الشعبي البلدي

إن مداولات المجلس الشعبي البلدي حدداها القانون 11-10 وضبط طرق سيولتها وهذا ما جاء في المواد 52 إلى 61 حيث أكد على ضرورة تحرير المداولات باللغة العربية ، وإجراءات

[15] المادة 65 من قانون 16-10 ، المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية ، العدد 50 الصادر في 28 أوت 2016.
[16] المواد من 16 إلى 21 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

الموافقة والمصادقة على المداولة من السلطة الوصية الممثلة في رئيس الدائرة والوالي ، حيث يعالج الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه [17].

حيث جاءت المادة 59 من هذا القانون تنص على إن مداولات المجلس الشعبي البلدي التي يكون فيها خرق لدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها غير محررة باللغة العربية فيأمر الوالي ببطلان المداولة بقرار كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي وفقا للشروط المنصوص عليها قانونا أن يرفع تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي.

- تنظيم الولاية :

للولاية مكانة مهمة في الدولة فهي تعتبر وحدة من وحدتها الأساسية ، وعلى غرار البلدية في الأخرى مرت بمراحل وعرفت أنظمة وقوانين مختلفة فهي تختلف باختلاف زمانها كان أولها الأمر 15 أفريل 1845 والذي نص على تقسيم الشمال وتالاه إصلاح 23-05-1969 وتوالت الإصلاحات إلى أن صدر القانون رقم 90-09 والقانون 12-07 وهي أهم القوانين التي عرفتها الولاية والتي تم من خلالها الاعتراف للولاية بممارسة العديد من الاختصاصات .

أولا – تعريف الولاية :

ينص قانون الولاية على أن " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتفيد السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولية.

[17] القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن.

وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون شعارها هو بالشعب وللشعب وتحدث بموجب القانون[18] .

إذا كانت الولاية طبقا للمادة السابقة شعارها بالشعب وللشعب تعين حينئذ العمل على فتح سبل المشاركة للمواطن في تسيير الشؤون العامة على المستوى الولائي وهذا عن طريق المجلس الشعبي الولائي والوالي إلى جانب أجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية

2 – خصائص الولاية:

تمتاز كمجموعة لا مركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات الذاتية منها:

–01 الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لا مركزية إقليمية وجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لا مركزية فنية أو مصلحية أو مرفقية ، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي وليس على أساس موضوعي.

–02 تعد الولاية كوحدة ومجموعة إدارية لا مركزية في النظام الإداري الجزائر حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات المصالح والمقتضيات المهنية المتميزة عن صالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات و احتياجات المصلحة العامة في الدولة.[19]

–03 تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لا مركزية نسبية في النظام الإداري الجزائري وليست وحدة أو مجموعة لا مركزية إدارية مطلقة ، لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها

[18] المادة 01 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية ، المصدر السابق ص 09-08.
[19] عمار بوضياف : شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ص 180 .

وإدارتها لم يتم اختبارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب ، وإنما يختار البعض منهم بالانتخاب العام وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي ، بينما باقي الأعضاء يعينون والي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم ، وليدير هذه الهيئة التنفيذية الوالي.

3- هيئات الولاية :

أولا : المجلس الشعبي الولائي:

-01 تعريف المجلس الشعبي الولائي:

هو جهاز المداولة للولاية ومظهر تعبير للامركزية وله نظام قانوني خاص من حيث التكوين ، العمل والصلاحيات ، والتي سوف نقوم بدراستها في العناصر الآتية :

-02 تكوين المجلس الشعبي الولائي:

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان الولاية من بين المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار.

-03 عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

يتألف المجلس من عدد يتراوح حسب الولايات من 35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة إلى 55 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 نسمة و 1.250.000 نسمة

وينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من قبل سكان الولاية[20] ، كما ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسا من بين أعضائه وذلك باعتماد أسلوب الاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة يختار رئيس المجلس مساعدان أو أكثر من المنتخبين . .

4-عمل المجلس الشعبي الولائي:

يجري عمل المجلس ضمن دوراته العادية وهي أربع دورات في السنة كما أن هناك دورات استثنائية . جلساته علنية ولكن يمكن أن تعقد بصورة سرية بناء على طلب من المجلس الشعبي الولائي

يحضر الوالي جميع اجتماعات المجلس ، كما يعلن مستخلص من مداولات المجلس خلال الأيام الثمانية التي تلي الدورة بالمكان المخصص لإعلام الجمهور في مقر الولاية وبالنسبة لعمله الداخلي يؤلف المجلس الشعبي الوطني من بين أعضائه لجان دائمة ويمكنه تكوين لجان خاصة .

5- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي :

خصص قانون الولاية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي 29 مادة وهو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس والتي لا شك تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم في عدة ميادين يمكن حصرها فيما يلي:[21]

- في مجال الاختصاصات العامة:

يتداول المجلس الشعبي الولائي في عشرون مجال ثم ذكره في قانون الولاية ومن هذه المجالات " الصحة العمومية ، السياحة ، الإعلام والاتصال "

[20] المادة 01/65 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخاب المصدر نفسه ص 17 .
[21] المواد من 73 الى 101 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية ، المصدر نفسه ، من ص 16 إلى ص 18 .

- في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية:

يعد المجلس الشعبي الولائي مخطط للتنمية على المدى المتوسط للولاية في المجال الاقتصادي ويبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال وتهيئة الطرق والمسالك الولائية وتهيئتها .

- في مجال الفلاحة والري:

يبادر المجلس لوضع كل مشروع يهدف إلى توسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي.

- في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي:

يمارس المجلس مهاما كثيرة ذات طابع اجتماعي وثقافي وسياحي

- في مجال السكن:

يمكن للمجلس الولائي أن يساهم في انجاز برامج السكن ووضع برامج للقضاء على السكن الهش.

- في مجال الهبات والوصايا:

يبت المجلس في قبول أو رفض الهبات و الوصايا.

- في مجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية

يقرر المجلس استغلال مصالح عمومية ولائية بعدة أساليب

- في المجال المالي

يمارس المجلس الولائي سلطة المصادقة على ميزانية الولاية بعد المناقشة وعند ظهور اختلال في الميزانية عند التنفيذ يتعين عليه اتخاذ كافة الإجراءات لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن اللازم للميزانية .

ثانيا : الوالي:

-01 تعريف الوالي : يمثل الوالي الهيئة التنفيذية ويستند في أدائه لمهامه لأجهزة إدارية مساعدة له.

-02 المركز القانوني للوالي:

يعتبر الوالي جهاز لنظام عدم التركيز ويعتبر من الموظفين السامين للدولة ، ونظرا لأهمية الدور المنوط به ومركزه الحساس فإن المختص بتعيينه هو رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي.[22]

أما بالنسبة لانتهاء مهامه فهي تتم طبقا لقواعد توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه .

-03 صلاحيات الوالي :

على ضوء النصوص القانونية المتعلقة بالوالي يعتبر هذا الأخير سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت وعلى هذا الأساس يتمتع بصلاحيات هامة تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية أي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي .

وعليه فانه يقوم بما يلي:

- يحضر الوالي القضايا الخاضعة للمجلس الشعبي الولائي والملفات والتقارير والميزانيات.
- ينفذ الوالي مداولات المجلس الشعبي الولائي وخاصة الميزانية.
- يمثل الولاية أمام القضاء.
- يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية.

[22] المادة 10/92 من دستور 28 نوفمبر1996 ، المصدر السابق ، ص 18

- يؤدي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ، باسم الولاية وتحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي.
- يقدم الوالي عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول حالة تنفيذ المداولات ، كما يطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الدولة في الولاية .

خاتمة :

ان النظم القانونية توضع لكي تحكم الروابط و العلاقات التي تنظم المجتمع ، و معلوم ان النصوص القانونية تجسد الاستجابة المنطقية لمتطلبات الجماعة الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية ، فالحاجة هي التي تخلق القانون و تدعو الى ايجاد تنظيم قانوني و اخر ، وبالنظر لقانون الجماعات المحلية في الجزائر فقد اوليت فيه اهتماما و تبوأت به مركزا رياديا وتعد في هذا الشأن في وضع متقدم عن نظيراتها من الدول بالرغم من النقص الذي يعتري بعض تفاصيله و كذا العوامل غير المساعدة على انجاح مهامها ، بالإضافة الى المعيقات الادارية و القانونية و المالية التي عرقلت تقدمها .

وعليه فان الجماعات المحلية في الجزائر وبالرغم مما خصها به القانون من صلاحيات و اهتمام فهي لاتزال ترزح تحت سيطرة المركز وتفتقد استقلالها اللازم للقيام بأدوارها خاصة التنموية منها .

المراجع :

1. عطاء الله بوحميدة ، معالجة اللامركزية الادارية في التشريع و التنظيم ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، العدد 01 ، جامعة الجزائر ، الجزائر ، 2005 ، ص 71.
2. سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون في القانون الاداري : دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1996 ، ص 25.
3. مسعود شيهوب ، اسس الادارة المحلية و تطبيقها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2014/2013 ، ص 16.
4. صبحي محرم ، نظام الحكم المحلي ، بحث منشور بسلسلة المنظمة العربية للعلوم الادارية ، القاهرة ، مصر ، 1961 ، ص 5.

5. اسماعيل فريجات ، مكانة الجماعات المحلية في النظام الاداري الجزائري ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، جامعة الوادي ، الجزائر ، 2013 – 2014 ، ص 16.
6. عبد المهدي مساعدة ، مبادئ الادارة المحلية في المملكة الاردنية الهاشمية ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، عمان الاردن ، 1977 ، ص 17.
7. اسماعيل فريحات ، نفس المرجع السابق ، ص 5.
8. دستور 1963 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 1963/09/10 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 64 ، المؤرخة في 1963/09/10.
9. عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة الاولى ، 2012 ، ص 114-115.
10. مجلة مجلس الامة ، العدد 47 ، منشورات مجلس الامة ، الجزائر ، 2011 ، ص 36-37.
11. اسماعيل فريحات ، المرجع السابق ، ص 60.
12. فريدة مزياني ، المجالس المحلية في نظام التعددية السياسية في الشتريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون ، جامعة قسنطينة ، 2005 ، ص 200.
13. القانون 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011 ، المتضمن قانون بالبلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، سنة 2011.
14. عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1990 ، ص 194.
15. المادة 65 من قانون 16-10 ، المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية ، العدد 50 الصادر في 28 أوت 2016.
16. المواد من 16 إلى 21 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية.
17. القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.
18. المادة 01 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية ، المصدر السابق ص 09-08.
19. عمار بوضياف : شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ص 180.
20. المادة 01/65 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخاب المصدر نفسه ص 17.

21. المواد من 73 الى 101 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية ، المصدر نفسه ، من ص 16 إلى ص 18.

22. المادة 10/92 من دستور 28 نوفمبر 1996 ، المصدر السابق ، ص 18