

جامعة زيان عاشور الجلفة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

محاضرات مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر

تخصص دولة و مؤسسات

من إعداد الدكتور : محمد حميد

أستاذ محاضراً

السنة الجامعية 2019/2018

مقدمة:

إن الدولة الحديثة لم تعد تقف عند الفعل الضار أو المحافظة على النظام العام و إنما أصبح دورها إيجابيا فاطلعت بتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية سعيا لتطوير المجتمع و تحقيق الكفاية و العدل، و في سبيل ذلك أصبحت الدول اليوم تختلف في انتهاجها للأسلوب الإداري الذي يحقق مصالحها ومصالح شعوبها المتناسبة مع ظروفها السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية و التاريخية.

فبشكل عام هناك أسلوبين رئيسيين مطبقين في دول العالم ، الأسلوب المركزي و الأسلوب اللامركزي، حيث يقصد بالأول حصر الوظيفة الإدارية في يد الأجهزة المركزية في العاصمة، أما الثاني توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين الأجهزة المركزية و سلطات لامركزية إقليمية، حيث أن معظم دول العالم تحاول المزج بين الأسلوبين، فالمركزية تحافظ على تماسك الدولة و وحدتها في حين تشترك اللامركزية و الوحدات الإدارية الأخرى في ممارسة وظيفتها في حدود جغرافية معينة.¹

و منذ فجر التاريخ تميزت الكيانات الاجتماعية بسيادة شيخ القبيلة و مجلسه بهدف ضمان الاستقرار و الأمن في مدلوله السياسي و الاجتماعي، و قد كانت هاته الكيانات المحلية تمثل صورة مصغرة للحكومة و النواة الأساسية للمجالس البلدية.

و بمجرد ظهور الدولة الحديثة توسعت نشاطاتها و خدماتها لدرجة أصبح أمر توزيع الوظائف الإدارية و المهام الحكومية مسألة ذات أولوية قصوى لزيادة الفاعلية و الكفاءة في تقديم الخدمات المحلية للمواطنين، تختار الدولة الحديثة أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية، و قد كانت المركزية الإدارية في مطلع نشأة

1-صالحى عبد الناصر ، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و الرقابة، مذكرة ماجستير، جامعة بن عكنون كلية الحقوق و العلوم السياسية 2009 ، ص 24.

الدولة، وعندما تستقر أمورها ويكبر حجمها وتزداد واجباتها وتتوسع خدماتها تتحول إلى اللامركزية الإدارية ضمانا لتفرغ الحكومة المركزية للأمور السياسية الهامة.

الفصل الأول: مبادئ التنظيم الإداري

يشكو التنظيم الإداري العملية التي بموجبها يتم تحديد بنية الإدارة من خلال جمع الوسائل المادية والبشرية في نسق ليعين له خصائصه العضوية والموضوعية من أجل قيامها بوظائفها المتمثلة في إشباع الحاجات العامة، أي أن تنظيم الإدارة باختصار هو كيفية وأسلوب تقديم الخدمة العامة وللتنظيم الإداري أسلوبان شائعان هما المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية.²

الفقرة الأولى: المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية

تعتمد الدول في تسيير شؤونها الإدارية على أسلوبين يتمثل الأسلوب الأول في حصر وتجميع كل الوظيفة الإدارية في هيئة واحدة، أما الأسلوب الثاني يتمثل في أسلوب اللامركزية الإدارية الذي يقوم على توزيع السلطة بين الرئيس ومعاونيه.

أولاً: المركزية الإدارية

تقوم المركزية الإدارية على حصر جميع الوظائف الإدارية وتركيزها في يد السلطة الإدارية المركزية بالعاصمة وممثليها بالأقاليم، فهي تفترض وجود جهة إدارية واحدة تمارس كل أوجه النشاط الإداري على مستوى كل الإقليم، وتشمل خدماتها جميع الموظفين دون استثناء.³

وتظهر الدولة في نظام المركزية الإدارية بمفهوم الأكثر تشدد باعتبارها الشخص المعنوي الوحيد في الإقليم وهي التي تتولى لوحدها وميزانيتها وموظفيها إشباع كل الحاجات العامة⁴،

2- جعفر انس قاسم ، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية و الاشتراكية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزائر 1985 ، ص 109.

3- مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1986، ص 193

4-أنظر

Jean Rivero, droit administrative, 8 eme édition ,Dalloz ,1977, p306.

وبهذه الصورة فإن أهم ما يميز النظام الإداري المركزي هو ذلك الاتساع والشمولية الذي يتطلب وجود عدد ضخم من الموظفين يشغلون وظائف متفاوتة الأهمية في ظل هذا النظام، ويشكلون سلسلة متدرجة من الوظائف التي يخضع فيها كل موظف أدنى للموظف الأعلى رتبة، ولعل أهم ما يحققه هذا التسلسل والخضوع في هرم النظام الإداري المركزي هو الانسجام في هذا الأسلوب ووحده النمط الذي تقدم به الخدمة العامة على مستوى الإقليم ككل.

1- أركان المركزية الإدارية :

أ- حصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية بالعاصمة أو ممثليها في الأقاليم بحيث أن جميع الإجراءات التي يجب أن تتخذها السلطة الإدارية قياماً بوظيفتها يجب أن تؤخذ من قبل الحكومة المركزية أو من قبل ممثليها في الأقاليم التي فوضتها لذلك⁵.

ب- التدرج الهرمي داخل النظام المركزي: حيث أن التدرج الهرمي يعني أن النظام المركزي الإداري يتكون في جانبه البشري من مجموعة من الموظفين الذين يشتغلون وظائف متسلسلة من الأعلى إلى الأسفل ويرتب هذا التسلسل تبعية تدرجية تقتضي خضوع الموظف الأدنى للموظف الأعلى، كما يفترض هذا التسلسل أن تكون أعمال الهيئة الدنيا مطابقة للأعمال والتوجيهات والضوابط التي تحددها الجهة الإدارية الأعلى منها ضماناً لملائمة الأعمال الإدارية المختلفة وانسجامها.

ج- السلطة الرئاسية: إذ أن الموظف الأعلى يتمتع بسلطة رئاسية تعطيه صلاحيات واسعة اتجاه الموظف الأدنى بحيث يستطيع من خلالها أن يكون صاحب الرأي النهائي والكلمة الأخيرة بالنسبة لنشاطات المرفق الذي يديره.⁶

ولذلك فإن السلطة الرئاسية هي مجموعة من الصلاحيات التي تمنع للرئيس على مرؤوسيه في النظام المركزي هذه السلطة هي نتيجة منطقية للتدرج الهرمي الذي يتميز به هذا النظام

5- عزت حافظ الأيوبي، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، دار الطلبة العرب، بيروت، دون سنة النشر، ص 16.

6- عبد المهدي مساعدة، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، منشورات وزارة الثقافة و الإرشاد القومي، دمشق، 1980، ص 20.

ولعلاقة التبعية بين السلطة الرئاسية متعددة فهي تشمل أشخاص المرؤوسين في وظائفهم من خلال نقلهم وترقيتهم وممارسة كل الإجراءات التأديبية بحقهم، ومن جهة أخرى تشمل السلطة الرئاسية أعمال المرؤوسين أيضا عن طريق الرقابة الإدارية، وتكون هاته الرقابة رقابة مشروعية للتأكد من مدى مطابقة الأعمال والقرارات الإدارية الصادرة عن مرؤوسين للقانون. وقد تتسع الرقابة لتشمل من الرقابة الملائمة بحيث يكون للرئيس سلطة واسعة لتقدير مدى ملائمة العمل الإداري الصادر عن مرؤوسيه للظروف التي صدر فيها، بل أن للرئيس وفقا لمبدأ الرقابة الرئاسية سلطة تعديل القرارات الصادرة من المرؤوسين أو إقرارها أو إلغائها جزئيا أو كليا أو أن يحل محله في إصدارها إذا تقاعس عن ذلك، ويمارس الرئيس الإداري في النظام المركزي هذه السلطة الرئاسية من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم من أي شخص له علاقة بموضوع العمل الإداري الصادر من المرؤوس.⁷

2- صور المركزية الإدارية :

للمركزية الإدارية صورتين هما التركيز الإداري أو المركزية المشددة وعدم التركيز الإداري الذي يعتبر نظاما مخففا للمركزية الإدارية.

أ- التركيز الإداري :

هو مركزية إدارية في أشد درجاتها وهم يعني حصر سلطة البت والتقدير في كل الشؤون الإدارية في يد الجهاز الإداري المركزي بالعاصمة لوحده ولا يكون لأي جهة إدارية أخرى الحق في ممارسة أي اختصاص إداري، ويظهر التركيز الإداري باعتباره أحد أكثر مساوئ النظام الإداري الفرنسي بروزا وهو يمثل عدم إمكانية معالجة أي قضية ذات أهمية في المكان عينه.⁸

7- عزت حافظ الأيوبي، المرجع السابق، ص 20.

8- أنظر :

Georges Dupuis, Marie-José Guédon, Patrice Chrétien, Droit administratif.6 édition ,Armond colin, 1999, p 179.

والواقع أن التركيز الإداري هو الشكل التقليدي مورس في فترات تاريخية سابقة تزامنت مع محدودية النشاطات التي كانت تقوم بها الحكومة وأجهزتها التنفيذية من العاصمة وهذه النشاطات تتمثل أساسا في صيانة الأمن الداخلي والخارجي وجمع الضرائب.⁹

ب- عدم التركيز :

ويعني توزيع الصلاحيات الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات والفروع الإدارية التابعة لها سواء في العاصمة أو في الأقاليم مع احتفاظ المركز بحق الرقابة الرئاسية، وبذلك فإن عدم التركيز الإداري يظهر باعتباره وسيلة لتخفيف من أعباء الوظيفة الإدارية التي تقع على كاهل السلطة المركزية من خلال نقل صلاحية تنفيذ بعض القرارات الإدارية والبت النهائي في بعض الأمور لصالح فروع الوزارات في الأقاليم.

ويبدو أن ازدياد نشاط الدولة مع اتساع إقليمها قد أفضى إلى ضرورة منح الفروع الإدارية في الأقاليم سلطة البت في الأمور الإدارية دون الرجوع لسلطة المركز ويتم نقل الصلاحيات الإدارية للفروع الإدارية في الأقاليم من خلال أحد الأسلوبين:

ب/1- الأسلوب التشريعي:

وذلك عن طريق قانون أو لائحة تصدرها السلطة التنفيذية تتضمن توزيع سلطة اتخاذ القرار الإداري بين عدة أشخاص أو جهات ضمن نفس التنظيم الإداري مع مراعاة التناسب بين مكانة الشخص على السلم الإداري وأهمية القرارات المخولة له، فتمنح المستويات الإدارية سلطة اتخاذ قرارات أقل أهمية من التي تمنح للسلطة الإدارية العليا.¹⁰

ب/2- التفويض الإداري:

يعد التفويض على أنه تحويل سلطة إدارية عليا لجزء من اختصاصها لصالح سلطة إدارية تابعة لها ويقع التفويض على الاختصاصات وليس على المسؤولية، إذ تظل المسؤولية الإدارية الأصلية مسئولة عن أعمال الإدارة التي فوضتها، ويشترط في تفويض الاختصاص

9- محمود محمد الطعامنة، سمير محمد عبد الوهاب، ، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005 مصر 13.

10- حمدي سليمان قبيلات ، مبادئ الإدارة المحلية، طبعة 01 ، دار وائل للنشر عمان ، الأردن 2010 ، ص 41.

الإداري أن يكون جائزا قانونا، وأن يكون محدد بمدة حيث تنتهي صلاحية التفويض بانتهائها إلا في حالة تجديده.

ثانيا : اللامركزية الإدارية

بداية لابد من التأكيد على أن اللامركزية أسلوب في تنظيم يقوم على أساس توزيع السلطات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة قانونا، وقد ظهر النظام اللامركزي أسلوب إداري حديث فرضته مجموعة من العوامل أهمها تزايد حاجات المواطنين المختلفة خصوصا على المستوى المحلي وصعوبة تلبيتها من قبل الإدارة المركزية بعيدة عن خصوصيات الأقاليم المحلية ومرهقة بازدياد الأعباء الإدارية التي تقع على عاتقها، يضاف إلى ذلك انتشار الأفكار الديمقراطية التي تبين على الناس ضمان مشاركة المواطن على المستوى المحلي في تسيير الشؤون الإدارية المختلفة.¹¹

والواقع أن أسلوب اللامركزية هو الصورة الأولى للتنظيم الإداري في بدايات تشكل المجتمعات، وذلك أن الحكم المحلي كان يعكس حاجة الأفراد وخصوصيتهم للعيش في مجتمع ما، وهذه الصورة من الحكم نشأت مع نشأة المجتمع البشري ذاته، وهي بذلك من تشكل الدولة والسلطة المركزية نفسها، واللامركزية من منظور إداري تعني قيام الحكومة بنقل صلاحيتها في شؤون التخطيط وإدارة الموارد وتخصيصها من المركز إلى الوحدات المحلية في الميدان، وبمعنى آخر فإنها أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية قد تكون منتخبة أو معينة أو مزيجا منهما وفي جميع الحالات تحتفظ الحكومة المركزية بحق الرقابة والمتابعة في التوجيه.¹²

قد تكون اللامركزية عرضة أو محدودة المجال وفي جميع الحالات فان ذلك يعتمد بشكل رئيسي على رغبة الحكومة المركزية في التخلي عن بعض مسؤولياتها للهيئات المحلية

11- فريدة مزياني، المجالس المحلية، في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراة دولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة كلية الحقوق 2005

12- فريدة مزياني، المرجع السابق.

المختلفة والتي تختلف عمليا من بلد لآخر وطبقا لخصوصية وظروف كل دولة وخصائصها.

إن مشاركة المواطنين المحليين هو العنصر الرئيسي الذي يميز اللامركزية وتتطرق فكرة وفلسفة النظام اللامركزي أصلا من أهمية مشاركة السكان في المسائل الإدارية المختلفة ومن مقولة أن العنصر الديمقراطي في هذا النظام يقود إلى الفعالية والكفاءة الضرورية لإدارة الدولة بشكل عام، وهكذا فإن تطبيق اللامركزية الإدارية يتطلب إيجاد وحدات محلية إدارية ذات استقلال مالي و إداري لتستطيع ممارسة واجباتها بكل حرية و استقلالية، ولكن هذه الاستقلالية لا تعني إعفاء تلك المحليات ولا بأي صورة من صور ممارسة الحكومة المركزية لنشاط الرقابة والإشراف عليها.¹³

كما وتعرف اللامركزية الإدارية على أنها أسلوب في التنظيم يقوم على استقلال وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية لممارسة اختصاصات إدارية أصيلة لها مع الاحتفاظ سلطة المركز بحق الرقابة الوصائية على هذه الوحدات، ولذلك فإن شرط اللامركزية الأول هو اعتراف المؤسس أو المشرع بوجود مستقل لبعض المصالح العامة هي نفسها لكنها أقل اتساعا من المصالح التي تتولاها الدولة ويضاف إلى هذا الشرط أن تدار هذه المصالح من قبل أجهزة لها استقلال أساسا بالانتخاب كما يمكن أن يدعم بالاعتراف بالشخصية المعنوية.¹⁴

فالأولى تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتمارس نشاطات طبيعية محلية وبها اختصاصات يعينها القانون بحيث لا تخضع بالضرورة المطلقة للسلطة المركزية في العاصمة، في حين أن الوحدات الفرعية للإدارة المركزية ترتبط برابطة التبعية والخضوع للحكومة المركزية.

13- صالحى عبد الناصر، المرجع السابق،

14- جورج فوديل، بيار دلفوفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، جزء 02 ، طبعة 01، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، 2008 ، ص 302.

1- اللامركزية المرفقية:

إذا كانت اللامركزية الإقليمية تعني استقلال أشخاص إدارية بإقليم معين تمارس عليه الوظيفة الإدارية ، فان اللامركزية المرفقية تعني استقلال أشخاص إدارية لمرفق معين تدبره بنفسها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية.

ويقوم نظام اللامركزية المرفقية على مبدأ التخصص ويعكس هذا النظام رغبة الدولة في إدارة عدد من مرافقها العامة بأسلوب بعيد عن التعقيدات البيروقراطية الحكومية وإجراءاتها الطويلة والمعقدة بحيث تقدم الخدمات إلى المواطنين بأقل تكلفة ممكنة وبفاعلية أكبر.¹⁵

2- اللامركزية المصلحية: وتعني قيام هيئات عامة مستقلة قادرة على ممارسة وظيفتها المحدودة في منطقة واحدة أو عدة مناطق في الدولة وهي التي تعرف بالمؤسسات العامة وإتباع هذا الأسلوب ينطلق من رغبة الدولة في إدارة عدد من المرافق العامة بأسلوب بعيد عن تعقيدات البيروقراطية الحكومية وإجراءاتها الطويلة، كل ذلك بهدف تقديم الخدمات إلى المواطنين بأقل تكلفة ممكنة وبفاعلية أكبر لمؤسسة النقل العام مثله وغالبا ما تكون هذه المؤسسات مستقلة عن الجهاز المركزي ولها اختصاصات محددة على أساس الوظيفة التي تقوم بممارستها ولها ذمة مالية مع أهليتها للنقاضي وتتولى مسؤوليتها ضمن الاختصاصات المستندة اليها قانونا .

الفقرة الثانية: مفهوم الإدارة المحلية :

إن الأصل الذي يربط السلطة المركزية بالإدارة المحلية هو الاستقلال الذي يعد الركن و المعيار الأساسي الذي يميزها عن غيرها من النظم ويتوفره فقط تتحقق الديمقراطية الإدارية التي أصبحت اليوم مطلبا شعبيا تسعى لتحقيقها بغرض تحقيق الديمقراطية السياسية.

15- محمود محمد الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 16.

أولاً: تعريف الإدارة المحلية :

تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية تبعاً لوجهات نظر الفقهاء والمفكرين، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن كل مفكر كان ينظر إلى الإدارة المحلية من زاوية معينة مبنية على الفلسفة السياسية والقانونية للدولة التي ينتمي إليها المفكر أو الكاتب ولكن بالنهاية نجد أن هؤلاء المفكرين قد اتفقوا على المبادئ الأساسية التي تتعلق بنظام الإدارة المحلية، ولا شك أن اختلاف الجوانب التي يهتمون بها والأهداف التي يرمون إلى تحقيقها تدعونا إلى التعرف على بعض هذه التعريفات ذات العلاقة بمفهوم نظام الإدارة المحلية .

فذهب بعض الباحثين إلى اعتبار الإدارة المحلية مجرد جهاز إداري يقوم بوظائف إدارية على مستوى محلي متبنيين بذلك نظرة عامة، فالإدارة المحلية عكست مفهوماً واسعاً لها، وفي هذا الصدد يرى البعض أن الإدارة المحلية تشمل جميع العناصر الإدارية التي تباشر الوظيفة الإدارية سواء كانت إقليمية أم فروعاً للإدارة المركزية بشرط أن تكون مهمتها محصورة في إقليم من الأقاليم.¹⁶

ويعرفها الكاتب البريطاني (كرام مودي) أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية محكمة لأجهزة الدولة¹⁷، ويعرفها الأستاذ أحمد العطار أنها توزيع وظيفة الإدارة بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو مباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها¹⁸.

وأهم ما يميز تعريف الإدارة المحلية أنه ركز على الجانب الانتخابي والتركيز على رقابة وإشراف الحكومة المركزية، حيث عرفها الشخيلي أنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية وذلك لغرض

16- عزت حافظ الأيوبي، المرجع السابق، ص 07

17- محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية، (المفهوم ، الفلسفة، الأهداف)، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 20/18 أغسطس 2003.

18- فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري، 1955 القاهرة 176.

أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة إضافة إلى إدارة المرافق العمومية في البلاد،
وان تتمكن الأجهزة المحلية في إدارة المرافق العامة المحلية داخل مجتمعها .¹⁹

وينظر الزعبي للإدارة المحلية على أنها أسلوب الإدارة التي بمقتضاها يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي تتمتع بشخصية اعتبارية ويمثلها مجالس منتخبة لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية .²⁰

فأغلب الفقهاء يعرفون الإدارة المحلية تعريفا تقنيا ويركزون على عنصرين: الشخصية المعنوية والانتخاب كعنصرين أساسيين لضمان استقالة الوحدة المحلية وتمييزها عن غيرها من الأجهزة الإدارية العاملة على المستوى المحلي ، كما يرى الأستاذ (ديلو بادير) أن الإدارة المحلية هي اصطلاح لوحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها وان تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها²¹.

وينطلق آخرون في تعريف الإدارة المحلية من تعريف اللامركزية الإدارية الإقليمية أو ما يعرف بالجماعات المحلية وفقا للمفهوم السياسي اذ تعني أن يمنح القانون لهيئة منتخبة ذات شخصية سلطة التقرير في كل جزء من الشؤون المحلية²².

ثانيا: فلسفة الإدارة المحلية وتمييزها عن غيرها من النظم المشابهة:

إن الإدارة المحلية هي أحد أساليب التنظيم الإداري في الدولة ، حتى وان كانت لها خصوصيتها إلا انه قد يختلط مضمونها مع باقي صور التنظيم الإداري ، ولذلك فان تمييز الإدارة المحلية من هذه الصور ضروري للإحاطة بمضمونها.

19- عبد الرزاق الشخفي ، العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارات المحلية، دراسة مقارنة، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية و الغدرة المحلية ، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت 23 و 25 سبتمبر 2002.

20- خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفاءتها، (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف الإسكندرية، 1984 . محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية، المرجع السابق،

21- نقلا عن حمدي سليمان، المرجع السابق، ص 18.

22- أنظر

1- فلسفة الإدارة المحلية

تتعلق فلسفة الإدارة المحلية من دوافع والأهداف التي تنشأ نظام الإدارة المحلية أصلا من أجلها خلال العوامل البيئية الداخلية والخارجية التي ساهمت في تكوينها وبلورتها وقدرة أنظمة الإدارة المحلية على التكيف لضمان ديمومة واستمرار هذه الأنظمة .

إن رغبة الدولة في توثيق التعاون والشراكة بين الجهود المركزية والجهود الشعبية من تقديم الخدمات والمصالح المحلية ذات الأولوية والمساس المباشر لقيم المواطنين قد يكون هو الدافع الرئيسي لتوزيع الوظيفة الإدارية بين المركز والهيئات المحلية من منطلق ثقة الحكومة المركزية وبشعبها ومواطنيها واطمئنانها لقدرتهم على المشاركة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وبالعودة إلى الدوافع الرئيسية أو الأهداف التي يسعى نظام الإدارة المحلية إلى تحقيقها من وراء تبني هذا النظام يمكن تلخيصها فيما يلي²³ :

أ- تقسيم العمل والنشاطات بين كل من الحكومة المركزية والمحليات نظرا لصعوبة قيام المركز لتحمل مسؤولية عبئ تقديم كافة الخدمات للمواطنين

ب- ضمان عدالة توزيع الخدمات على الأقاليم المختلفة والعمل على تكافؤ الأعباء المالية مع الخدمات التي تتلقاها الخدمات للمواطنين .

ج- أهمية إشراف المواطنين في إدارة شؤونهم وضمان رفع مستوى الوعي السياسي وحسن المشاركة لدى المواطنين لتحمل مسؤولية إدارة الخدمات وكافة الشؤون المحلية الأخرى .

ث- التخلص من رقابة وبيروقراطية النظم الحكومية وضمان الحصول على خدمات محلية تتصف بالاستجابة والكفاءة والفعالية.

هـ- تقوية البناء الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للدولة توزيع القوى الإيجابية بدلا من تركيزها في العاصمة .

د- تدريب وتحميل للقيادات المحلية على أساليب الحكم.

23- خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها (دراسة مقارنة) منشأة المعارف، الإسكندرية 1984.

2/- تمييز الإدارة المحلية عن غيرها من النظم المشابهة

تتميز الإدارة المحلية عن غيرها من النظم المشابهة في عدة خصائص و صور، فهي تتميز عن الحكم المحلي، و أيضا عن عدم التركيز وعن اللامركزية السياسية كما يلي:

1/2- التمييز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي :

هناك جدلا بين الكتاب والباحثين العرب حول مصطلحات الإدارة المحلية ومصطلح الحكم المحلي، حيث يعتقد بعضهم بوجود اختلاف كبير بين المصطلحين فالأول الإدارة المحلية يتعلق باللامركزية الإدارية في حين أن الثاني أي الحكم المحلي يتعلق باللامركزية السياسية الشائعة بين نظم الدول الاتحادية الفيدرالية، وهناك رأي آخر يتلخص باعتبار نظام الإدارة المحلية خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي حيث تبدأ بعض الدول عند تطبيق اللامركزية الإدارية بتفويض الصلاحية أو تخويلها أولا من الحكومة لممثليها في المحافظات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي²⁴، وهناك رأي آخر يميل إليه أكثر الباحثين يدعوا إلى عدم التفريق بين المصطلحين، ويرون اختلافا في التعبير فقط، بمعنى أن لهما مدلولوا واحدا وإنهما يسيران أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيق من دولة إلى أخرى.

2/2- الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري :

رأينا فيما سبق أن عدم التركيز الإداري هو صورة مخففة لنظام المركزية الإدارية وهي تقتضي تنازلا من السلطة المركزية عن بعض من اختصاصاتها لصالح الموظفين التابعين لها أو لصالح الفروع في الأقاليم، ولذلك فإن عدم التركيز الإداري لا يخرج عن نطاق النظام المركزي، في حين أن الإدارة المحلية نظام لامركزية إداري بامتياز طالما أنه يمنح للوحدات المحلية استقلالية في ممارسة اختصاصاتها .

24- عبد الرزاق الشبخلي، المرجع السابق، ص 25.

وعلى ذلك يبدو الاختلاف الجوهرى بين نظامى عدم التركيز الإدارى والإدارة المحلية، فى أن أجهزة عدم التركيز الإدارى لا تستقل عن المركز وتبقى خاضعة للسلطة الرئاسية، ولا تمارس سوى الصلاحيات المفوضة لها وتخضع لرقابة إدارية خاصة يحدد صورها القانون.

كما أن عدم التركيز الإدارى ليس إلا وسيلة تقنية لتوزيع اختصاصات إدارية لتخفيف العبء عن الإدارة المركزية التى تظل محتفظة بكامل السلطة فى حين يمثل الإدارة المحلية قيمة ديمقراطية تتجاوز مجرد توزيع الوظيفة الإدارية إلى ممارسة من الوظيفة من قبل سكان الوحدة المحلية أو ممثليهم، ولذلك فإن ممارسة الاختصاصات الإدارية فى نظام عدم التركيز الإدارى تظل دائما باسم الدولة وموظفيها لكن فى نظام الإدارة المحلية فإن التصرفات تتخذ باسم ولحساب الإدارة المحلية وبجهاز ينتمى إليها.²⁵

يمكن القول أن الإدارة المحلية وعدم التركيز الإدارى يشتركان كلاهما فى كونهما أساليب تنظيم إدارى كما أن كليهما يقتضى مباشرة وظائف إدارية على مستوى محلي، ولكن عدم التركيز الإدارى فى الواقع قد يصحح الأنظار الأساسية التى قد تنتج عن انحراف اللامركزية وذلك أن وجود ممثل الدولة كهيئة عدم تركيز سلطتها إلى جانب المنتخبين المحليين يضمن الحفاظ على التجانس العام ويسمح أيضا بالتجاوب مع الضرورات المحلية.²⁶

3/2- الإدارة المحلية واللامركزية السياسية :

اللامركزية السياسية هي أحد أساليب التنظيم الدستوري فى الدولة تقوم على توزيع مظاهر السيادة بين مركزية ودويلات أو ولايات، ومعلوم أن للسيادة مظهران :
أ-مظهر داخلي : يتمثل فى قدرة الدولة على فرض الأمر واستعمال وسائل أقوى لدفع الأفراد لخضوع لسلطتها .

25-أنظر

Jean Rivero ,op.cit,p 309

26-أنظر

Georges Dupuis, et autres , op , cit, 181.

ب-مظهر خارجي : يتمثل في قدرة الدولة على الاستقلال في المجتمع الدولي بحيث تكون مساوية لباقي الدول ولا تخضع لأي سلطة فيه، وفي نظام اللامركزية السياسية أو ما يعرف أيضا بالفيدرالية تتولى الحكومة المركزية المظهر الخارجي للسيادة حيث تكون للدولة شخصية واحدة على المستوى الدولي وجنسية واحدة لرعاياها ولا تملك الولايات بالتالي حق التمثيل الدبلوماسي أو منح جنسية خاصة بها لموظفيها، وعلى خلاف ذلك تحوز الولايات على السيادة الداخلية فيكون لكل منها دستور وسلطات ثلاث تنفيذية وقضائية وأخرى تشريعية تسن القوانين خاصة بالولاية.

تشارك الولايات في اللامركزية السياسية في تسيير الدولة من خلال ممثليها في الغرفة الثانية، حيث أن النظام الفيدرالي يقوم أساسا على ثنائية الغرفتين ومن جهة أخرى فان اختصاصات الولايات تجد مصدرها مباشرة في الدستور ولا يمكن تعديلها إلا برضاها .

وعلى ذلك فانه إذا كانت اللامركزية السياسية أسلوب تنظيم سياسي فإن الإدارة المحلية هي أسلوب تنظيم إداري، كما أنه إذا كانت اللامركزية السياسية تفترض توزيع مظاهر السيادة بين الحكومة الفيدرالية والولايات، فان نظام الإدارة المحلية تقتضي فقط توزيع مظاهر الوظيفة الإدارية بين أشخاص إدارية مركزية وأخرى محلية ، كما أن الولايات في الفيدرالية تمارس الاختصاصات المخولة لها بموجب الدستور بكل سيادة وبشكل مستقل أما الجماعات المحلية فإنها تمارس اختصاصاتها تحت إشراف الدولة التي تراقب في الحد الأدنى مشروعية أعمال هذه الجماعات.²⁷

ثالثا: مقومات الإدارة المحلية :

ترتكز الإدارة المحلية على مجموعة من الأسس والمقومات تتمثل في تمتعها بالشخصية المعنوية وتمتعها بالاستقلالية، وتمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية، ويظهر ذلك في العناصر التالية:

1- تتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية :

قبل البدء بالحديث عن هذا العنصر لابد من تعريف معنى الشخصية المعنوية أو الاعتبارية كما يطلق عليها البعض، فالشخصية المعنوية تعرف على أنها مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تماما كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين وينظر إليها وتعامل كما لو كانت شخصا حقيقيا فهي لها حقوق وعليها التزامات وهي شخصية مستقلة عن الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها.²⁸

إن ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية لأن الشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية، لذا فإذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعني أنها مازالت مرتبطة بالإدارة المركزية، لذا فإن هذا الطابع هو الذي يميزها ويمنحها الصفة القانونية، وهو ما يؤدي إلى الاعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية إلا ستجد منطقية الاعتراف باستقلاليتها وبوجود مصالح محلية خاصة بها .

وهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن أشخاص منسئها وممثليها وأبرزها بهذا الشكل القانوني الموحد هو حل الإشكالات الناتجة لقيامها بنشاطاتها فاعتبرت تلك النشاطات وكأنها صادرة عن هذا الشخص الذي اعتبر أهلا للإلزام والالتزام وأصبح قادرا على مباشرة التصرفات القانونية بما تمنح من حقوق وما تفرضه من التزامات، وهذا الأمر يتبعه ذمة مالية مستقلة لهذه الأشخاص المعنوية بما يسمح لها القيام باختصاصاتها.²⁹

2- قيام مجالس محلية منتخبة لإدارة المصالح المحلية :

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس المحلية لا تعتبر كافية فلا بد من وجود هيئات محلية منتخبة تتوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم الذي اعترف المشرع بها، ولما

28-فاطمة الربايعة، دور مجالس الخدمات المشتركة في التنمية المحلية في الأردن، رسالة ماجستير، أ، الجامعة الأردنية 1990.

-جعفر انس قاسم ، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر طبعة 02، 1982 ص50

29-محمد نور عبد الرزاق، استقلال الإدارة المحلية في مصر ، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، 1974.

كان من المستحيل على جميع أبناء الأقاليم المحلية أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة فانه يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم، ومن ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الشخص المعنوي العام الإقليمي.³⁰

فجوهر الإدارة المحلية هو أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإدارية بأن يشبعوا حاجياتهم المحلية بأنفسهم من خلال هيئة يتم انتخابها، ولا شك أن الفقهاء قد انقسموا في آرائهم إلى فريقين : **الفريق الأول:** فكرة قيام المجالس المحلية على أساس الانتخاب وحجتهم بذلك هو تكريس معنى استقلال المجالس المحلية والأمر الآخر هو تلاءم نظام الانتخاب مع مبدأ الديمقراطية الذي يؤيد الأخذ بنظام الانتخاب .

الفريق الثاني: يرى أن مسألة الانتخاب في حالة تطبيق نظام اللامركزية المحلية يعتبر شرطاً لازماً ويمكن أن يتم ذلك من خلال التعيين.

ونحن نرى أن هذا الرأي بكل مبرراته قد يمثل طرقاً للهدف السياسي للإدارة المحلية بشكل عام، حيث يسلب الجانب الاستقلالي وحرية اختيار المجتمعات المحلية، وتمثله وتنبؤ عنه كحالة أساسية من حالات الديمقراطية الواجب تعزيزها في فهم الإدارة المحلية .

3. تمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية :

ويرى الأستاذ حسن عواضة أنه: لا يمكن للإدارة المركزية أن تصل في رقابتها على الإدارة المحلية إلى حد إصدار أوامر كما هو في الرقابة الرئاسية، ذلك أن سلطة إصدار الأوامر تصطدم باستقلال الإدارة المحلية ويمس جوهر اللامركزية نفسه.³¹

30- سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري،دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة 1982.

31- حسن عواضة، الإجارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع، بيروت

1983.

فالرقابة إذا تكون ضمن الفلسفة الأساسية التي ينص عليها مبدأ اللامركزية الإدارية وان لا تخرج عن ذلك المفهوم فتبقى الإدارة المحلية باستقلاليته، وإذا كانت الرقابة والإشراف والتعاون ركنا من أركان وجود نظام الإدارة المحلية ومقوماتها حسبما اتفق عليه الباحثين، فان هناك مجموعة من الأهداف تتوفاها الحكومة المركزية لمنفعة وخدمة المواطنين من أهمها: ³²

1-تأكيد الوحدة السياسية والإدارية للدولة باعتبار أن الإدارة المحلية ما هي إلا نظام فرعي من النظام العام للدولة و أجهزتها.

2-التأكيد على أن الإدارة المحلية تعمل وفق القوانين والأنظمة التي تصدرها الحكومة المركزية، إضافة إلى أن قرارات المجالس المحلية تكون موافقة ومطابقة لهاته القوانين والأنظمة وذلك حماية للجميع، الحكومة المركزية والإدارة المحلية والمواطنين.

3-التأكيد على أن الإدارة المحلية تقوم بواجباتها ووظائفها في نطاق الحد الأدنى المطلوب وبدرجة من الكفاءة والفاعلية، وذلك من خلال اطلاع الحكومة المركزية على موازنة الإدارة المحلية التي تغير مؤشرا أساسيا من مؤشرات أدائها العام .

4-ضمان حسن سير الخدمات المحلية وقيام الإدارة المحلية بتأديتها بكفاءة وفاعلية، ووضع معيار لنوع ومستوى الخدمات المطلوب تقديمها للسكان وبتعاون وثيق بين الإدارة الحكومية والإدارة المحلية بما يخول لهما اكتشاف نقاط الضعف وتعديلها ولأحسن ³³.

الفقرة الثالثة: أسس العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية :

(عوامل تعثر الإدارة المحلية)

يمكن طرح العوامل والأسس التالية والتي تتمثل بالظروف الذاتية والموضوعية التي تعيشها الدول النامية والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

32- عبد الرزاق الشخيلي، المرجع السابق، ص 25.

33- عبد الرزاق الشخيلي، العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارات المحلية، دراسة مقارنة، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية و الغدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت 23 و 25 سبتمبر 2002.

1-العامل الإداري والفني :

يرجع المؤيدون لوجود هذا العامل كسبب لفشل اللامركزية من منطلق القصور في تنفيذ برامج اللامركزية، حيث أن هناك بعض المشكلات التي تواجه عمليات التنفيذ منها عدم وضوح الأهداف وغموض التشريعات وضعف عمليات التخطيط لتطبيق اللامركزية وعدم كفاية الموارد.

فإذا كان هناك الكثير من المحليات لا تتوافر لها البنية الفنية والإدارية التي لا تمكنها من القيام بالحد الأدنى من واجباتها، ويرجع السبب ذلك إلى عدم قدرة تلك المحليات الاحتفاظ بالأعداد الكافية والمناسبة لتلك الكوادر.

2- العامل الاقتصادي :

يرى أصحاب هذا المنهج من المتخصصين في اقتصاديات التنمية والعلوم السياسية أن رأس المال والتكنولوجيا اللازمين لاقتصاد أكثر نموا وازدهارا يحتاج إلى مركزية السلطة للتخلص من الهياكل البيروقراطية التي تبطل عملية التنمية، ولذلك فهم يرون أن أي محاولة لمنح الاستقلال الذاتي للوحدات المحلية سوف تأتي بنتائج عكسية .

وفي هذا الصدد بين الكاتب الشهير FRIEDS RIGGS أن ضعف المحليات يكون نتيجة منطقية للتخلف الذي تعيشه الدولة وبذلك فإن منح صلاحيات ومسؤوليات واسعة واستقلال المحليات في ظل ظروف التخلف يؤدي إلى الركود أكثر منه إلى التنمية .

3-العامل السياسي وفلسفة الحكم :

إذ أن الطبقات الحاكمة في الدول النامية تستخدم الوظيفة العامة لتعزيز حكمها وسلطتها، ولذلك فمن غير المحتمل بالنسبة للولاة والأفراد والمرتبطين بالسلطة أن يتنازلوا عنها لصالح الوحدات المحلية، ولكي يتم تهدئة الطبقات الدنيا فقد يكون من الضروري ممارسة بعض مظاهر الديمقراطية المحلية دون جوهرها.³⁴

34- عبد الرزاق الشبخلي ، العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارات المحلية، المرجع السابق.

4-العامل الاجتماعي :

تشهد كثير من الدول النامية منازعات قبلية وعشائرية وكيانات إقليمية تعزز بهويتها المحلية بشكل قد يهدد سلامة الوحدة الوطنية لبعض الدول وهو ما تراه الإدارة المركزية مسألة في غاية الأهمية والحساسية ، والأمر الذي توائم من خلاله بعدم منح الوحدات المحلية اختصاصات واسعة وتمارس عليها رقابة تتصف بالمغالاة والشدة في كثير من جوانبها ، كل ذلك مدفوعا بها حبس الخوف من تفتت النسيج الوطني والحفاظ على وحدة الدولة والمجتمع.

5- حداثة النظام المحلي :

إن مقومة حداثة النظام المحلي في الدول النامية يتطلب تشديد الرقابة المركزية على تلك الوحدات المحلية حتى يجتاز النظام أولى مراحل بنجاح، علما أن هناك بعض تلك الأنظمة قد تتجاوز عمره نصف قرن ولا يزال يعاني من نقص فاضح في الاختصاصات والمسؤوليات وتتشدد في الرقابة دون تغيير أو مواكبة لمرحلة تطور المجتمع .

الفقرة الرابعة: عوامل نجاح الإدارة المحلية :³⁵

تتعدد عوامل نجاح الإدارة المحلية كما يلي:

1- استعداد والتزام القوى السياسية لدعم قادة الوحدات المحلية في مجالات التخطيط واتخاذ القرارات وتزويدهم بالسلطات والصلاحيات الإدارية التي تعنيهم على القيام بوظائفهم في المحليات التي يديرون، وهذا يعني استعداد القادة السياسيين وموظفي الحكومة المركزية لتصبح من مسؤوليات قادة الوحدات المحلية.

2- وجود تشريعات واضحة المعالم تحدد الوظائف لكل من المحليات والحكومة المركزية تعزز المشاركة لكل من المواطنين والقادة المحليون في إدارة المرافق العامة والمحلية.

3-العوامل السلوكية والسيكولوجية الداعمة للنهج اللامركزي، تشمل هاته العوامل على توافر الاتجاهات والسلوكيات الملائمة لموظفي الحكومة المركزية وفروعها في المحليات اتجاه

35-محمد طعمنة، إشكالية المركزية واللامركزية الإدارية في نظم الإدارة المحلية في دول العالم الثالث، مجلة العلوم الاقتصادية و الإدارية، جامعة بغداد، المجلد 09 ، العدد 30 سنة 2002.

النمط المركزي في تقديم الخدمات وتوافر الرغبة لديهم بتقبل مشاركة المواطنين والقبائل المحلية التقليدية في عملية صنع القرارات.

4-العوامل المالية والقوى البشرية .

5-توافر الحجم المثالي للوحدات اللامركزية، حيث أن الوحدات الصغيرة الحجم لا يمكنها الاحتفاظ بالأعداد الكافية من الموظفين والمعدات في وعائها الضريبي المحدود.

أولاً: أهمية الإدارة المحلية :

لنظام الإدارة المحلية بما يمثله من أبعاد ديمقراطية وإدارية أهمية قصوى على المستويين السياسي والإداري من خلال تعزيز البعد الديمقراطي للنظام الإداري من جهة وتحقيق الكفاءة الإدارية من جهة أقوى، و تظهر أهمية نظام الإدارة المحلية من خلال العديد من المستويات خصوصاً المستوى السياسي والإداري باعتبار الإدارة المحلية تعبيراً عن الديمقراطية بسبب وجود عنصر الانتخاب ومن الجانب الإداري باعتبارها وحدة إدارية تعني تقديم خدمة عمومية .

أ - الأهمية السياسية :

تفرض الإدارة المحلية في مفهومها السياسي ضمان مشاركة المواطنين على المستوى المحلي في اتخاذ القرارات التي تنصب في مختلف جوانب حياتهم ، وبذلك فإن هذا النظام يرتبط من الناحية السياسية بفكرين الديمقراطية والمشاركة السياسية .

من ناحية أولى فإن الإدارة المحلية تتركس الديمقراطية المحلية انطلاقاً من أنها تقوم أساساً على عنصر الانتخاب وهو ما يعني ضمان حق المواطن في اختيار من يتولى تسيير الشأن العمومي المحلي وهذا هو جوهر الديمقراطي.

ب - الأهمية الإدارية :

لقد أصبح من الصعب على الحكومة المركزية إتباع كل الحاجات العامة المتزايدة بشكل كامل وعلى مستوى كل إقليم الدولة الذي قد يكون متوازياً في أطرافه، ولذلك فإن الإدارة المحلية ستساهم من الناحية الإدارية في تخفيف العبء عن السلطة المركزية ورفع جودة الخدمة العامة على المستوى المحلي بسبب محدودية الجمهور المستفيد من الخدمة

ومحدودية الإقليم الذي تقدم في نطاقه، وهو ما يؤدي منطقياً إلى رفع جودة الخدمة العامة وكفاءة العمل الإداري بوجه عام.³⁶

كما يساهم نظام الإدارة المحلية في تقريب الإدارة من المواطنين بحيث تتمتع الوحدات المحلية بسرعة الاستجابة للحاجات العامة بسبب معرفتها بمشاكله ووضع الحلول الملائمة، إضافة إلى ذلك فإن الإدارة المحلية تساهم من الناحية الإدارية في القضاء على البيروقراطية أو التحقيق على أقل من حدتها ذلك أن البيروقراطية ظاهرة سلبية وتكون ملازمة في أغلب الأحيان لتركيز الوظائف الإدارية وبعدها عن الجمهور.³⁷

ثانياً: فلسفة الإدارة المحلية:

تنتقل فلسفة الإدارة المحلية من دوافع والأهداف التي تنشأ نظام الإدارة المحلية أصلاً من أجلها خلال العوامل البيئية الداخلية والخارجية التي ساهمت في تكوينها وبلورتها، وقدرة أنظمة الإدارة المحلية على التكيف لضمان ديمومة واستمرار هذه الأنظمة .

إن رغبة الدولة في توثيق التعاون والشراكة بين الجهود المركزية والجهود الشعبية من تقديم الخدمات والمصالح المحلية ذات الأولوية والمساس المباشر لقيم المواطنين قد يكون هو الدافع الرئيسي لتوزيع الوظيفة الإدارية بين المركز والهيئات المحلية من منطلق ثقة الحكومة المركزية وبشعبها ومواطنيها واطمئنانها لقدرتهم على المشاركة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.³⁸

وبالعودة إلى الدوافع الرئيسية أو الأهداف التي يسعى نظام الإدارة المحلية إلى تحقيقها من وراء تبني هذا النظام يمكن تلخيصها فيما يلي:

36- عبد الرزاق الشخلي ، العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارات المحلية، المرجع السابق.
حمدي قبيلات، القانون الإداري، الجزء الأول، دار وائل للنشر الطبعة 02 سنة 2010 ، ص 78.
37- فريدة مزباني ، القانون الإداري، الجزء 02 مطبعة سخري، طبعة 01، 2011، ص 91.
38 - عبد الرزاق الشخلي ، العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارات المحلية، المرجع السابق.

- أ . تقسيم العمل والنشاطات بين كل من الحكومة المركزية والمحليات نظرا لصعوبة قيام المركز لتحمل مسؤولية عبئ تقديم كافة الخدمات للمواطنين
- ب . ضمان عدالة توزيع الخدمات على الأقاليم المختلفة والعمل على تكافؤ الأعباء المالية مع الخدمات التي تتلقاها الخدمات للمواطنين .
- ج . أهمية إشراف المواطنين في إدارة شؤونهم وضمان رفع مستوى الوعي السياسي وحسن المشاركة لدى المواطنين لتحمل مسؤولية إدارة الخدمات وكافة الشؤون المحلية الأخرى .
- ث . التخلص من رقابة وبيروقراطية النظم الحكومية وضمان الحصول على خدمات محلية تتصف بالاستجابة والكفاءة والفعالية .
- هـ . تقوية البناء الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للدولة توزيع القوى الإيجابية بدلا من تركيزها في العاصمة .
- د . تدريب وتحميل للقيادات المحلية على أساليب الحكم.

ثالثا: مقومات الإدارة المحلية:

إن الإدارة المحلية وإن كانت صورة صور التنظيم الإداري إلا أن لها خصوصيتها المستمدة أساسا من بعد ديمقراطي لأنها تشكل مجالا لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي من خلال المجال المنتخبة تتولى اختصاصات أصلية مع احتفاظ سلطة المركز بالرقابة على هذه المجالس .

لذلك فإن المقومات الأساسية لنظام الإدارة المحلية على ضوء بعدها الديمقراطي والإداري ترتكز حول الاعتراف بصالح محلية متميزة تدار من قبل المجالس المنتخبة تتمتع بصلاحيات أصيلة في إطار رقابة السلطة المركزية يفرضها الطابع الموحد للدولة.

1- الاعتراف بمصالح محلية متميزة:

إن حاجات المواطنين ليست واحدة على مستوى الإقليم فهي تختلف باختلاف المناطق الأقاليم وتباين ظروفها الجغرافية والاجتماعية، ولذلك فإن اعتراف الدولة بخصوصية

الحاجات المحلية وضرورة تلبيتها بنظام إداري محلي وليس وفق الأسلوب المركزي يشكل أولى الخطوات لتأسيس نظام الغدارة المحلية.³⁹

إن الاعتراف بالخصوصية المصالح المحلية يتجسد عمليا بتنظيم الوحدات المحلية لإشباع هذه الحاجات من خلال التقسيم الأقاليم إلى وحدات إدارية من مستوى واحد أو أكثر أيضا تنظيم الاختصاص هذه الوحدات من خلال تحديد الشأن المحلي والشأن الوطني.

أ- تنظيم الوحدات الإدارية {التقسيم الإداري للإقليم}:

يشكل تقسيم الإقليم إلى وحدات إدارية أولى عمليات تأسيس نظام الإدارة المحلية، حيث يتم تقسيم الإقليم إلى وحدات إدارية تدير كل منها الحاجات المحلية، والواقع أن هذا التقسيم يتأثر بالعديد من العوامل أهمها التاريخية والاجتماعية و الاقتصادية إضافة إلى طبيعة جغرافيا الإقليم في حد ذاته، هذه العوامل نفسها تطرح العديد من المشاكل على مستوى التقسيم، بحيث قد لا يكون تقسيما علميا يضمن انسجاما بين وحدات النظام المحلي .

ب- مجالس محلية مستقلة :

يعتبر قيام مجالس محلية منتخبة احد أهم مقومات نظام الإدارة المحلية ، ذلك أن المصالح المحلية التي اعترفت بها الدولة وحددتها يجب أن تدار من قبل وحدات إدارية تمثل المواطنين وتدير الشأن المحلي بشكل مستقل في مواجهة السلطة المركزية . ويعتبر الانتخاب أكثر ضمانات استقلال المجالس المحلية المكلفة بإدارة الشؤون المحلية، كما يجب أن تتمتع هذه المجالس بشخصية معنوية تمنحها مركزا متميزا ومستقلا من الناحية الإدارية والمالية.

ج- انتخاب المجالس المحلية:

يشكل انتخاب المجالس المحلية مظهر من مظاهر المشاركة الشعبية للمواطنين على المستوى المحلي في تسيير شؤونهم المحلية بحيث إن انتخاب هذه المجالس يجسد عمليا

39-جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر طبعة 02،

البعد الديمقراطي للإدارة المحلية، لكن الآراء انقسمت حول ما إذا كان الانتخاب يشكل شرطا لازما لاستقلال المجالس المحلية⁴⁰، وإذا كانت قد تظم الإدارة المحلية تعتمد الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية إلا أن هناك نظم تعتمد على التعيين إضافة إلى الانتخاب في تشكيل مجالسها المحلية.

أ- الآراء الفقهية حول الانتخاب كعنصر استقلال للمجالس المحلية:

انقسمت آراء الباحثين في مجال الإدارة المحلية حول انتخاب المجالس المحلية ، حيث يذهب فريق منهم أن الانتخاب ليس شرطا لازما ولا يشكل لوحده ضمانا حقيقية لاستقلال هذه المجالس، في حين يؤكد اتجاه آخر إلى أن الإدارة المحلية تعبر عن الديمقراطية وأن الانتخاب هو شرط الحاسم لقيامها .

الرأي الأول: الانتخاب ليس شرطا ضروريا لاستقلال المجالس المحلية:

حسب أصحاب هذا الرأي فإن الانتخاب ليس شرطا لازما لاستقلال المجالس المحلية ، وإنه يمكن أن يتم تشكيل هذه المجالس عن طريق التعيين أو الانتخاب أو كليهما معا، ويستفيد هؤلاء في رأيهم إلى أن الشرط اللازم والكافي لتحقيق اللامركزية الإقليمية . الإدارة المحلية . هو ضمان استقلال الهيئات المحلية وهذا الاستقلال إنما يتحقق عن طريق الاعتراف لها بالشخصية المعنوية ثم عن طريق إعفاءها من الخضوع للسلطة الرئاسية في مواجهة الهيئات المركزية، أن الانتخاب بهذه الصورة ليس سوى وسيلة استقلال⁴¹ .

لذلك يرى أصحاب هذا الرأي أن الأصل العام في استقلال الهيئات المحلية يكمن في أن المبدأ الانتخابي لا يكون في ذاته المعيار القاطع للامركزية⁴²، ولعل أصحاب هذا الرأي يرون أن الانتخاب على المستوى المحلي قد يكون على أساس اعتبارات اجتماعية أو الولاء، ولا يكون على أساس الكفاءة وقدرة المرشحين على تسيير الشؤون المحلية والتقارير فيها .

40- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار الجسر للنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص 84.

41- نقل هذه الآراء عبد الهادي مساعدة ، المرجع السابق، ص50.

42- زكي محمد النجار، المرجع السابق، ص 32.

الرأي الثاني: الانتخاب شرط لازم لاستقلال المجالس المحلية:

ينطلق أصحاب هذا الرأي من فكرة مؤداها أن الغدارة المحلية هي تعبير عن الديمقراطية وأنها وإذ كانت تشكل صورة للتنظيم الإداري إلا أنها مرتبطة في فلسفتها بالمبادئ الديمقراطية والمشاركة الشعبية والانتخاب لذلك يشكل أهم صور هذه المشاركة .

إن الديمقراطية وفق هذا الرأي لا تحقق إلا بالانتخاب، وقيام المواطنين بانتخاب مجالسهم المحلية يضمن اختيار العناصر الأقدر على تفهم المصالح المحلية والتأثر بها والاستجابة لها، كما يحقق مبدأ إدارة الشعب لشؤونهم، ويوفر مجالاً لترتيب المواطنين على ممارسة حقهم في اختيار حقهم في اختيار ممثليهم، ويضمن استقلال المجالس المحلية في مواجهة ممثلي السلطة المركزية وعدم التأثر بضغوطهم، لأن الجماهير هي مصدر تلك السلطات.⁴³

إن الانتخاب هو شرط أساسي لقيام الحكم المحلي في الدولة الديمقراطية والسبيل للوصول إلى هذه النتيجة هو النظر إلى الجانب السياسي للإدارة المحلية ، أي أن باعتبار هذه الإدارة مزيجاً بين اللامركزية وديمقراطية الإدارة.⁴⁴

وحتى يتم التوفيق بين الانتخاب والكفاءة الإدارية ، فإننا نرى أنه يمكن المزج بين الانتخاب والتعبير في هذه الخبرة في هذه المجالس رفعا لمستوى الإداري والتعيين في هذه الحالة لا يهدد استقلال المجالس المحلية ولا يتعارض مع مبدأ الانتخاب في ذات الوقت .

الفقرة الخامسة: نظم المجالس المحلية :

تعتمد أغلب النظم الإدارية في العالم على الانتخاب كوسيلة لتشكيل المجالس المحلية فيها، إلا أنها تختلف في نظام الانتخاب وفي مدى اعتمادها على التعيين بالإضافة إلى الانتخاب في تشكيل هذه المجالس.

43- محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 26.

44- عبد الهادي مساعدة، المرجع السابق، ص 50 و 51.

يقوم تشكيل المجالس المحلية في فرنسا على مبدأ الانتخاب وكل أعضائها ، والمجالس المحلية في فرنسا على مستويين : مجالس بلدية ومجالس المحافظات ، ويتم انتخاب أعضاء كل هذه المجالس عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة 06 سنوات ويظم المجلس البلدي عدد من الأعضاء يختلف باختلاف عدد سكان البلدية، في حين تشكل مجالس المحافظات من عدد من الأعضاء بحسب عدد البلديات المشكلة للمحافظة .
أما في بريطانيا فإن النظام الإداري كما رأينا سابقا يقوم على تعدد الأنماط بحيث أن المجالس المحلية تختلف من حيث تشكيلها واختصاصاتها على أن القاعدة العامة أن هذه المجالس تشكل أيضا عن طريق الانتخاب العام المباشر والسري.

1- الشخصية المعنوية:

إن لفكرة الشخصية المعنوية في القانون عموما أهمية كبرى في تكوين مصالح معينة ومنحها وجودا اعتباريا يحفظ لها استقلالها ماليا وتتصرف لها كل التصرفات القانونية التي يبرمها الأشخاص الممثلين لها.

ويقوم التميز الأساسي للشخصية المعنوية من أشخاص معنوية تخضع للقانون العام وبالأخص القانون الإداري وتحوز امتيازات السلطة العامة ، وتتولى في حدود اختصاصاتها إشباع حاجات عامة وبين أشخاص معنوية خاصة تسري عليها قواعد القانون الخاص وأحكامه، ويتمتع الشخص الإداري العام عموما بأجهزة منتخبة ، وبميزانية خاصة تستخدم أساسا لنشاطه المالي إضافة إلى اختصاص عام داخل حدود منطقتة الإقليمية⁴⁵.

كما أن الشخصية المعنوية من الناحية القانونية دور هام في عملية التنظيم الإداري، وإن بواسطتها يمكن القيام بالوظائف الإدارية عن طريق أشخاص طبيعيين (هم أعوان الدولة) باسم الأشخاص الإدارية (الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية) ولحسابها.⁴⁶

45- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، طبعة 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 99.

46- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء 01، التنظيم الإداري، طبعة 03 ، منشورات لباد، 2005، ص 100.

والشخصية المعنوية في مجال الإدارة المحلية عنصر حاسم في ضمان استقلال المجالس المحلية ومنحها وبالتالي المزايا والنتائج التي تترتب لها عند الاعتراف بالشخصية المعنوية، ومن أهم هذه النتائج تتمتع المجالس بذمة مالية مستقلة , وأهلية التقاضي, إضافة إلى إمكانية قبول الهبات والوصايا.

1/1- رقابة السلطة المركزية على المجالس المحلية :

على الرغم من أهمية عنصر الاستقلال في نظام الإدارة المحلية وارتباطه بالبعد الديمقراطي، إلا أن هذا النظام يظل نظاما إداريا وليس سياسيا، ولذلك فإن إشراف السلطة المركزية وراقبتها على هذه المجالس المحلية يشكل أيضا عنصرا لازما لنظام الإدارة المحلية يضمن مهام هذا النظام في بعده الإداري ويحفظ للدولة طابعها الموحد.

ولاشك أن صورة الرقابة على المجالس المحلية متعددة وتختلف بحسب طبيعة الرقابة ومصدرها، فهناك الرقابة السياسية والرقابة الشعبية ورقابة القضاء إلا أن أهم رقابة هي تلك الرقابة الإدارية التي تمارسها الدولة بصفقتها شخصا إداريا على المجالس المحلية، وتختلف نظم الرقابة من دولة إلى أخرى بحسب مدى شدتها .

أ- تعريف الوصاية الإدارية ومبرراتها:

يجمع أغلب الفقه الفرنسي على اعتبار الوصاية الإدارية ركنا في النظام اللامركزية، بحيث أنها تمارس على كل الوحدات اللامركزية الإقليمية والمرقمية على حد سواء كما أنها تشكل في الدولة الموحدة المقابل المنطقي للامركزية الإدارية.⁴⁷

وتعرف الوصاية الإدارية بأنها مجموعة الوسائل التي يمكن بمقتضاها تدخل الدولة ذات النظام اللامركزية للمحافظة على وحدة نشاط الإدارة ومنع السلطات المستقلة المحلية

والمتخصصة من تعريض المصالح العامة للضرر، وحتى لا تصبح هذه السلطات خطرا على حرية المواطنين⁴⁸

ويذهب الأستاذ REVERO (ريفيرو) إلى أن الوصاية الإدارية هي رقابة تمارس من الدولة على عضو لا مركزي وذلك في ذلك في الحدود التي يقرها القانون.⁴⁹

ويعرف الأستاذ (فيني) الوصاية الإدارية انطلاقا من مبرراتها بوصفها رقابة تباشرها السلطات العليا على أعضاء الأشخاص المعنوية اللامركزية من اجل مراقبة مشروعية نشاطها وضمان احترامها للمصلحة العامة.⁵⁰

48- نقلا عن: بكر قباني ، (الوصاية الإدارية) ، مجلة القانون و الاقتصاد، السنة 52 ، 1982 ، ص100.

49- أنظر

Jean Rivero ,op.cit,p 311

50- نقلا عن: بكر قباني، المرجع السابق، ص 102.

الفصل الثاني: النظام القانوني الراهن للإدارة المحلية :

شهدت الجزائر بداية من سنة 2008 العديد من التغيرات على المستويين الدستوري والإداري , فقد عدل دستور 1996 سنة 2008 وذلك بموجب قانون رقم 08-19 المؤرخ 15-11-2008 إلى ذلك حركة إصلاحات واسعة أعلن عنها رئيس الجمهورية في خطابه في 15 أفريل 2011 معتبرا أن هذه الإصلاحات السياسية تستهدف تكريس الحقوق الفردية .وقد شهدت الفترة بين أوساط سنة 2011 وإلى غاية بداية سنة 2012 خدمة تشريعية هامة تمثلت في صدور قوانين جديدة تتعلق أساسا المجال السياسي والإداري⁵¹ , كان أولها صدور قانون البلدية الجديد 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 تلاه صدور قانون جديد للولاية 07-12 المؤرخ في 21- فيفري 2012.

ويشير القانونين الجديدين للجماعات الإقليمية في الجزائر إلى نية واضحة لدى السلطة في إعادة تشكيل النظام السياسي والإداري بملامح ديمقراطية أكثر مع الإحتفاظ بالنظام الإداري المحلي كما هو من خلال وجود ثلاث مستويات البلدية الدائرة الولاية , كما أن التقسيم الإقليمي للبلاد ظل كما هو وفق مانص عليه قانون 09-84 المؤرخ في 04 فيفري 1984 وحسب هذا القانون فإن التقسيم الإقليمي يشمل : 48 ولاية , 535 دائرة , 1541 بلدية وسنتناول بالتفصيل كلا من البلدية والولاية إضافة إلى الدائرة في ظل النظام الجديد.

51-صدرت في 12/ جانفي/2012 سنة 06 قوانين عضوية دفعة واحدة ، هذه القوانين هي :

-قانون العضوي للانتخابات 01/12.

-قانون عضوي 03/12 يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

-قانون عضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية .

-قانون عضوي 05/12 المتعلق بالإعلام.

-قانون عضوي 06/12 المتعلق بالجمعيات السياسية.

الفقرة الأولى: البلدية وفق قانون 10-11

يضم قانون البلدية 10-11 المؤرخ في جوان 2011⁵²، مادة موزعة على خمس أقسام رئيسية يتعلق أولها بأحكام تمهيدية، والثاني بصلاحيات البلدية، في حين نظم المشرع في القسم الثالث الإدارة البلدية والمصالح العمومية وأملاك البلدية، أما القسم الرابع فيتعلق بمالية البلدية، وخصص القسم الأخير لقواعد التضامن ما بين البلديات.

أولاً: تعريف البلدية :

عرف المشرع في المادة 01 من هذا قانون البلدية باعتبارها (الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وأضافت المادة الثانية بعدا جديدا لمفهوم البلدية باعتبارها القاعدة الإقليمية للمركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، هكذا أصبحت البلدية في الجزائر لا تعرف فقط بكونها مجرد جماعة قاعدية، بل أيضا باعتبارها إطار لمشاركة المواطن وقاعدة للمركزية .

والواقع أن القانون الجديد كرس مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤون البلدية باعتباره من المبادئ الأساسية، وذلك في المواد من 11 إلى 14 ما يعني أن هذه المشاركة أصبحت مقوما أساسيا في نظام البلدية في الجزائر .

وقد أولى المشرع أهمية بالغة للمجالس الشعبية حين نص عليها في الدستور في 07، المادتين 15 و 16⁵³ على أن كل من البلدية والولاية هما هيئتان لا مركزيتان تجسد تدخل المواطنين في تسيير المرافق العمومية وتشارك في الحياة السياسية عن طريق ممثليها المنتخبين الذي يأخذون بزمام الأمور على المستوى المحلي، حيث نصت المادة 01 على:

52- صدر قانون البلدية 10/11 في الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 03/جويلية/2011.

53- المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 27/12/1996 المتضمن إصدار نص التعديل الدستوري الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 سنة 1996 ص 06.

الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"، كما أكدت المادة 07 على "يمثل المجل المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية."

إن الدور الذي أقره المشرع الجزائري للجماعات المحلية وعلى رأسها البلدية متمثلة في المجلس الشعبي البلدي، جعل منه دعامة أساسية من خلال الدور الذي يقوم به في مختلف مجالات التنمية المحلية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية،... إلخ ، للرفع من قيمة الدولة، و المشرع الجزائري للقيام بهذا العمل كرس صراحة هذا الدور عن طريق القانون المتعلق بالبلدية.

مما سبق يمكننا القول أن المجالس الشعبية المحلية تحتل مركزا هامة في الدولة، وتقوم بدور فعال لتحقيق سياستها، ولذلك لقربها وتعاملها المباشر من المواطن، كما أن قيامها ونشأتها من الشعب، يخول لها حل المشكلات والمصاعد التي تواجهه وتشركه في الحلول التي تتخذها، وحتى يكون المجلس المحلي يقوم بدور فعال لا بد له من شروط وضوابط تقيده وتحدد من وظائفه واختصاصاته وتتمثل أساسا هذه الشروط والضوابط في الرقابة، وانطلاقا مما سبق فإن الإشكالية التي يمكن أن تطرحها في هذا البحث تكون كالاتي: "إن الشعب حر في اختيار ممثليه، ولا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات⁵⁴، حيث أن الشعب يطمح في تسيير شؤونه الخاصة والمحلية منها لأنها تشكل أحد انشغالاته اليومية، وعليه أكد المشرع الجزائري في قانون البلدية 10/11 على دور المجلس الشعبي البلدي في تكريس الديمقراطية المحلية حيث نص على "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية⁵⁵، كما جعل في تشكيل المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، يضمن التعددية داخل المجلس.

54-المادة 10 المرجع السابق ص 09.

55-المادة 103 القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بالبلدية . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011 العدد 37 سنة 2011 ص 17.

حيث اعتمد المشرع على الانتخابات كوسيلة رئيسية لتشكيل المجلس وتحقيق مبدأ الديمقراطية، ومبدأ جماعية التسيير، من أجل نبذ الأناية وحب الذات واحتكار السلطة، للوصول إلى مجلس مفعم بالحيوية والنشاط والقدرة على الإبداع.

1- طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي

ذكر المشرع الجزائري في الباب الثاني في الفصل الأول في الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية والولائية في القسم الأول في الأحكام المشتركة في المادة 65 من القانون 01/12 ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة⁵⁶.

ولتشكيل هذا المجلس لابد من إجراء الاقتراع النسبي على القائمة الذي له شروط وضوابط حدد القانون، حيث سوف نتطرق في هذا المبحث إلى النظام الانتخابي، والدوائر الانتخابية لأنهما الركائز الأساسية المهمة في هذه العملية.

أ- النظام الانتخابي

لا يمكننا أن نحزم أن هناك قانون انتخابي واحد موحد لصالح المجتمعات الإنسانية، فالخصوصية السياسية لكل بلد مسألة تفرض نفسها بإلحاح شديد، بحيث لا يوجد نظام سياسي وحيد أو طريقة انتخابية واحدة تتلاءم على قدم المساواة كل الدول وشعوبها، ولكن الإقرار بخصوصية القانون الانتخابي لا يعني التفريط في ثوابت الانتخابات النزيهة ولا يكون هذا إلا إذا صدر القانون الانتخابي من جهة مستقلة تتميز بالحياد والنزاهة.⁵⁷

والمشرع الجزائري كغيره من التشريعات العالمية أوجد للجزائر نظاما انتخابيا خاصا بها، فدرج مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم وتحكم المسار الانتخابي في مختلف أوجهه، وهذا

56- المادة 65 من القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بنظام الانتخابات . الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 01 سنة 2012 ص 17

57- مزياي فريدة أطروحة دكتوراه الدولة القانون المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة سنة 2005 ص 61.

النظام كما يطبق على الانتخابات الوطنية كالتخابات الرئاسية والبرلمان بغرفتيه، يطبق أيضا على الانتخابات المحلية (البلدية والولائية).

ب- الطبيعة القانونية للانتخاب

الانتخاب هو أسلوب لإسناد السلطة، يقوم على اختيار يجرى بواسطة التصويت أو الاقتراع ويعد الانتخاب الطريقة الأساسية لإسناد السلطة في الديمقراطية السياسية، بل أصبح الوسيلة الوحيدة لمنح السلطة الشرعية للسلطة، وأضحى بمثابة عقيدة، وفترة الانتخابات هي من أهم الأوقات في الحياة السياسية للشعوب، ومسألة الانتخاب تعد مسألة فقهية بحثه، وعلى هذا الأساس ظهرت عدة آراء فقهية لتحديد الطبيعة القانونية للانتخاب⁵⁸.

والانتخاب هو الوسيلة الديمقراطية لإسناد السلطة السياسية، والتي يتحقق عن طريقها تكوين الهيئات والمؤسسات النيابية، ويعرف أيضا: هو أداة لمشاركة الأفراد في الحياة السياسية، وهو دعامة الحكم الديمقراطي، بممارسة الشعب لحقه في إسناد السلطة لممثلي⁵⁹، كما يعرف أيضا بأنه الوسيلة أو الطريقة التي بموجبها يختار المواطنون الأشخاص الذين تستند إليهم مهام ممارسة السيادة أو الحكم نيابة عنهم⁶⁰.

ت- الانتخاب حق شخصي

وفقا لهذا الرأي فإن الانتخاب يثبت كحق شخصي لكل من يمتلك صفة المواطن، ولا يمكن إلزام الفرد بمباشرة فهو اختياري وهذا منطبق المبدأ الديمقراطي⁶¹، ويقوم هذا الرأي على أساس أن المساواة بين الأفراد تشمل المجالين المدني والسياسي أي المساواة في الحقوق المدنية والسياسية وعلى أساس أن كل فرد من الشعب يمتلك جزء من السيادة الشعبية، وبالتالي فإن الانتخاب حق لكل شخص لممارسة الجزء الذي يملكه من السيادة وعلى هذا

58- إبراهيم عبد العزيز شيجا، النظم السياسية، منشأة المعارف، لإسكندرية مصر، سنة 2006، ص 152.

59- داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار النهضة العربية مصر 2002، ص 41.

60- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري، و المؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 05 الجزائر سنة 2007 ص 212.

61- سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، سنة 1988 ص 207.

الأساس فإن الانتخاب حق طبيعي لكل مواطن لا يمكن أن ينتزع منه، وبالتالي فإن التسليم بهذا الرأي يؤدي إلى عدم جواز تقييد الانتخاب بأية شروط أي باعتماد مبدأ الاقتراع العام، كما أن الأخذ بكون المواطن له الخيار في استعمال هذا الحق أو عدم استعماله أي أنه لا يمكن القبول بفكرة التصويت الإجباري

ث- الانتخاب: وظيفة

لم تحصل نظرية الانتخاب حق شخصي إلا بتأييد القليل من الفقهاء، لذلك برزت نظرية أخرى تذهب إلى أن الانتخاب وظيفة يؤديها المواطن نتيجة لانتمائه إلى الأمة صاحبة السيادة باعتبار أن السيادة هي ملك الأمة جمعاء بوصفها شخصية قانونية، أي أن هذه السيادة لا تنتج و لا تتوزع بين الأفراد كما هو الحال في نظرية السيادة الشعبية، وعليه فإن الانتخاب ليس حقا شخصيا لكل فرد، بل هو مجرد وظيفة لا يمكن أن يمارسها من المواطنين إلا من تتوافر فيه شروط معينة⁶²

د- الانتخاب سلطة قانونية

نتيجة الرأيين السابقين والمختلفين مابين نظرية الانتخاب حق ونظرية الانتخاب وظيفة، ظهر رأي ثالث يذهب إلى عدم تكييف الطبيعة القانونية للانتخاب لا تشكل مسألة قانونية ولكنها مسألة يتوقف حلها على تحديد القوى السياسية الموجودة في الدولة حسب ما إذا كان الاتجاه الغالب في جانب الشعب أو في جانب طبقات معينة منه، وليس بحسب اقتناع أصحاب الشأن بنظريات قانونية، فالخلاف في تحديد الطبيعة القانونية لحق الانتخاب لا يفيد كثيرا في معرفة الحل الواجب لمشكلة تحديد هيئة الناخبين أي لمن يكون لهم حق الانتخاب، ذلك أن كون الانتخاب حقا شخصيا لا يمنع المشرع من تنظيمه ووضع الشروط اللازمة لممارسة وتحديد حالات عدم الصلاحية التي تمنع من تقييد حق الانتخاب وتضييق دائرته أي هيئة الناخبين.

62- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2008، ص 103.

كما أنه على العكس ليس من اللازم أن تؤدي نظرية الانتخاب وظيفة إلى تقييد حق الاقتراع فليس هناك ما يمنع المشرع من أن يوسع هيئة الناخبين باسم المصلحة العامة، فيشمل أكبر عدد من المواطنين في تلك الوظيفة، أي أنه إذا أخذنا بنظرية الانتخاب حقا أو بنظرية الانتخاب وظيفة يمكن أن نصل إلى نتيجة عملية واحدة من حيث تحديد هيئة الناخبين.

ويذهب أغلب الفقه الدستوري المعاصر إلى أن التكييف القانوني السليم للانتخاب يقضي باعتباره سلطة قانونية منحت بموجب القانون للناخبين لتحقيق المصلحة العامة لا لتحقيق مصالحهم الشخصية، فالدستور وقانون الانتخاب هما مضمون هذه السلطة وشروط استعمالها استنادا لهذا التكييف فإن للمشرع أن يعدل في شروط ممارسة الانتخاب وفقا لمتطلبات المصلحة العامة.

وعلى هذا الأساس فإن التكييف الصحيح لحق الانتخاب هو الذي يقوم على أنه سلطة قانونية مقررة للناخب، يتحدد مضمونها وشروط استعمالها بالقانون وبطريقة واحدة بالنسبة لجميع الناخبين دون أن يكون لأي منهم سلطة تعديل ذلك المضمون أو التغيير في شروط استعماله⁶³.

2- أساليب الانتخاب

هناك عدة طرق لكي يختار الناخب ممثله، وهذا يرجع إلى الإنسان وميله إلى التجديد والاختراع والإبداع، وكون أن النظام الانتخابي يهدف إلى تحقيق البساطة والعدالة والمساواة والفاعلية، وتكمن أساليب الانتخاب في ما يلي⁶⁴:

1- الاقتراع المقيد و الاقتراع العام

عندما يشترط المشرع شروطا خاصة بالعلم والكفاية والثروة ويحرم كل شخص لا تتوفر فيه هذه الشروط يكون الاقتراع مقيدا⁶⁵، ونجد في هذا الأسلوب أن السلطة يجب أن يتولاها

63-مزيان فريدة المرجع السابق ص 61.

64-الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات الدستورية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة

05 ، الجزائر سنة 2007 ص 212.

65- مزيان فريدة المرجع السابق ص 61.

أصحاب الكفاءات، فالناخب الكف يختار النائب الكفاء، لأن السلطة يجب أن تكون بين أيدي الأكفاء، لذا يجب أن يقتصر حق الانتخاب على الأكفاء، إن الكفاءة هي توافر قسط من التعليم في الناخب ليتمكن من اختيار النائب وتوافر المال اللازم والكافي لذلك.

أما الاقتراع العام فقد ساد في معظم دول العالم حيث لا يشترط في الناخب شرط النصاب المالي أو شرط التعليم، فهو يتماشى مع الأنظمة الديمقراطية وتأخذ به الدول المعاصرة وهذا رجع أنه يؤدي إلى تقرير حق الانتخاب لعدد كبير من الأفراد ويحقق لهم المساواة ويبعث روح الاهتمام بالشؤون العامة لديهم وينمي فيهم الثقة والكرامة⁶⁶، إذا أشرط في الانتخاب شرط الجنسية، السن، شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، فإن هذه الشروط لا تتعارض مع النظام العام.

ونجد أن مبدأ عمومية الانتخاب رسخ في الفكر السياسي والدستوري وقد تبنته جميع الدساتير وقوانين الانتخابات الجمهورية حيث خصت المادة 10 من دستور 1996 أن كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب⁶⁷

2- الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر

إن الانتخاب المباشر هو ذلك الذي يقوم به الناخبون مباشرة لاختيار ممثليهم، أما الانتخاب غير مباشر فهو الذي يقوم فيه الناخبون باختيار مندوبين عنهم يتولون مهمة انتخاب ممثليهم من المرشحين، فالطريقة الأولى تكون على درجة واحدة، في حين أن الثانية تكون على درجتين.

ونجد أن الانتخاب المباشر يتطابق من النظام الديمقراطي لأنه يؤدي إلى معرفة الرأي الحقيقي للشعب، ويصعب فيه التأثير على الناخبين لكثرة عددهم وبذلك يضمن حرية الناخب أما نظام الانتخاب غير المباشر فإنه يبعد الناخبين في اختيار من يمثلهم ويوكل الأمر إلى

66- سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص104.

67- المادة 50 من المرسوم 438/96 لمرجع السابق ص 13.

فئة لا تمثل الإرادة الحقيقية للشعب وهذا يتعارض مع النظام الديمقراطي، لذا يفضل الانتخاب المباشر لتحقيق الديمقراطية و إشراك الأفراد في الحياة السياسية.

3- الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة

إن الانتخاب الفردي يكون حين تقسم الدولة إلى دوائر انتخابية صغيرة الحجم وكبيرة العدد ويكون على مستوى كل دائرة انتخابية مترشح واحد يصوت عليه الناخبون. وتكمن عيوبه في احتمال تفضيل المصالح الشخصية على المصالح العامة من جانب الناخب وكذا سهولة من سلطة الضغط عليه نتيجة لصغر الدائرة، أما الانتخاب بالقائمة، فيكون حين تقسم الدولة إلى دوائر انتخابية كبيرة يمثلها عدد من النواب يقوم الناخبون بالاختيار بين القوائم الانتخابية التي تختلف باختلاف الأنظمة، وتكمن عيوبه في حيرة الناخب وأنه سوف يختار بين كفاءة عدد من المترشحين في دائرة انتخابية واسعة.⁶⁸

4-: الانتخاب العلني والانتخاب السري

لقد كان الانتخاب العلني قديما مفضلا، فهو على حد قول روبسبير أسلوب يطور شجاعة المواطن وحسه المدني، حيث يدلى الناخب باختياره علنا يتحمل مسؤوليته ويظهر شجاعته، لكن العلنية فيها مخاطر عليه تكمن في التأثير على إرادة الناخب عن طريق التهديد والرشوة خاصة في ظل الأنظمة الاستبدادية والأنظمة ذات الحزب الواحد وقد يمتنع الناخبون من الانتخاب⁶⁹

ونجد في الانتخاب السري أن الناخب يدلى سارا ويختار المرشح أو قائمة معينة في سرية تامة وذلك وفق قانون ينظم ويحدد الإجراءات التي تكفل هذه العملي، وسرية الانتخاب كفلهما الدستور الجزائري وكفل من خلالها للناخب حرية اختيار شخص المرشح دون أي ضغط أو تأثير من أي عامل خارجي.

68-ثروت بدوي ، النظم السياسية، دار النهضة العربية مصر سنة 1962 ص 226.

69-محمد أنس قاسم جعفر، أسس التنظيم الإداري، و الإدارة المسلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،

1982، ص 166.

ثانياً: -تسيير المجلس الشعبي البلدي

إن المجلس الشعبي البلدي يعد الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوارى، ويتخذ لذلك كل التدابير من أجل الاهتمام بشؤون المواطنين وتلبية حاجاتهم في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولتحقيق أهداف الديمقراطية المحلية يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع خطط ملائمة تهدف إلى تحفيز المواطنين وإشراكهم في حل مشاكلهم وتحسين مستوى معيشتهم.

حيث يتولى المجلس الشعبي البلدي ممارسة المهام الموكلة إليه، بموجب النظام التداولي، أي أن كافة أعماله لا تكون إلا بموجب مداولات، ولا يوجد مجال للعمل الفردي، كما تتم هذه الأخيرة بأسلوب ديمقراطي، إذ تخضع جميع القرارات قبل صدورها إلى عمليات البحث والتقصي وجمع المعلومات والحقائق⁷⁰

إن تحقيق الديمقراطية في المجلس الشعبي البلدي، لا ينتهي عند انتخاب أعضائه وانتخاب رئيس له، بل يجب أن يسير المجلس بشكل جماعي ويباشر عمله وفق النصوص القانونية واللوائح التنفيذية التي تحكمه وفق التوجهات العامة للدولة.

أولاً: جماعية التسيير

إن مبدأ جماعية التسيير، يأتي من أن رأي الجماعة أفضل من رأي الفرد، وأن قدرات الأفراد مجتمعة أحسن بكثير من قدرة فرد واحد ولو كان ذا شأن، ولتجسيد جماعية التسيير يجب إعطاء العضو المنتخب الوقت اللازم والكافي للمشاركة في الدورات والاجتماعات من أجل ممارسة وظائفه السياسية، حيث يجتمع المجلس في دورات عادية ودورات استثنائية كلما اقتضت الضرورة، ويتخذ المجلس قراراته بالتصويت بالأغلبية وهذا يجسد مبدأ جماعية التسيير، إلا أن تنفيذ القرارات يدخل ضمن صلاحيات الرئيس، ويبقى المجلس الشعبي البلدي إطار لتجسيد جماعية التسيير وعدم الاستبداد بالرأي من خلال تميزه بالطابع الديمقراطي.

70- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة 02 ، ديوان مطبوعات جامعية الجزائر سنة 1982.

ثانياً: الدورات:

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام، ويمكن له أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، ويعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية، إلا أنه في حالة القوة القاهرة المعلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، كما يمكنه أن يجتمع خارج إقليم البلدية في مكان يعينه الوالي بعد استشارة رئيس البلدي، يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية ويرسل الاستدعاء المدونة في سجل مداوات البلدية مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء المجلس في ظرف محمول إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي بمقر إقامتهم قبل 10 أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل تسليم.

وفي حالة الاستعجال يخفض الآجال على أن لا يقل عن يوم واحد كامل، وفي هذه الحالة، يتخذ الرئيس كل التدابير اللازمة لتسليم الإستدعاءات.⁷¹

-الدورات الاستثنائية:

يستطيع المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، يطلبه من رئيسه أو ثلثي (أعضاءه أو يطلب من الوالي، كما يستطيع / المجلس الاجتماع بقوة القانون في حالة الظروف الاستثنائية المرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى، ويخطر الوالي بذلك فوراً⁷².

ثالثاً: المداوات

تجرى مداوات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية، وتحرر المحاضر بنفس اللغة، وتكون الجلسات علنية بهدف إطلاع المجتمع المحلي على الأعمال و القرارات التي تتخذ داخل الجلسات، وليتمكن الناخبين من متابعة ما يدور فيها ومباشرة الرقابة، إلا في الحالات

71- المواد 19 و 20 و 21 من قانون 10 /11 المرجع السابق ص 09.

72-المواد 17 و 18 المرجع اعلاه، ص 9.

الانضباطية والحالات التي تمس بالنظام العام، و يعلق جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، حيث يوافق المجلس على النقاط المسجلة في جدول الأعمال، كما يمكنه إدراج نقاط إضافية.

لا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، إن لم يجتمع المجلس بعد الاستدعاء الأول وذلك لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 10 أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

ويجوز للعضو الذي تعذر عليه حضور الجلسة توكيل زميله كتابيا ولا يجوز للوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة ولا تصح الوكالة إلا لجلسة واحدة. وتكون جلسات المجلس علنية ويمكن أن تكون الجلسة مغلقة في الحالتين التاليتين:

-دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

-دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

ويقوم الرئيس بالمحافظة على النظام داخل الجلسات، يمكنه طرد كل شخص غير منتخب يخل سير المداولات بعد إنذاره، ويتولى كتابة الجلسة الأمين العام للبلدية⁷³، ويعلق محضر المداولة في الأماكن المخصصة في الثمانية أيام التي تلي الجلسة⁷⁴.

رابعاً: القوة التنفيذية لأعمال المجلس الشعبي

إن أعمال المجلس الشعبي البلدي الصادرة في نطاق المشروعية الشكلية والموضوعية تكون نافذة من تاريخ التصويت عليها من قبل أعضاء المجلس والرئيس وبعد 01 يوم من إيداعها لدى دار الولاية، وهناك فئة من الأعمال القانونية لا تكون نافذة إلا بعد التصويت عليها من

73-المادة 29 من قانون 10/11 المرجع السابق

74-المادة 30 المرجع اعلاه

قبل السلطات الإدارية المركزية، فهناك مداوالات تنفذ ضمنيا ومداوالات تحتاج إلى تصديق صريح وهي كما يلي:

1- التصديق الضمني

القاعدة العامة أن مداوالات المجلس تنفذ بعد مرور 15 يوم منذ تاريخ إيداعها لدى دار الولاية ليدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية القرارات المتخذة في المداولة وصحتها.

2- التصديق الصريح

تنص المادة 16 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية على أن " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداوالات المتضمنة ما يأتي:

-الميزانيات و الحسابات.

-قبول الهبات و الوصايا الأجنبية.

-اتفاقيات التوأمة.

-التنازل عن الأملاك العقارية البلدية".

لقد ألزم المشرع بأن يتم التصديق الصريح على مداوالات المجلس خلال مدة 30 يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى دار الولاية، وإذا لم يصدر الوالي قراره خلال هذه المدة يصبح التصديق ضمنيا وتنفذ المداولة بعد مرور مدة شهر⁷⁵ ، يمكن الهدف من إبطال المداولة المحافظة على مصداقية المجلس، يصدر الوالي قرار مغل بإبطال المداولة خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة دار الولاية.

وبالنسبة للبطالن النسبي فإن صاحب المصلحة يوجه طلب إبطال المداولة إلى الجهة القضائية المختصة لذا اشترط المشرع توافر شرط المصلحة.⁷⁶

3- الطعن القضائي

يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يطعن أمام الجهة القضائية المختصة في القرار الصادر عن الوالي الذي يبطل المداولة بطلانا مطلقا أو نسبيا أو يرفض المصادقة عليها، إذ تختص المحاكم

75- المادة 58 من قانون 10/11 المرجع السابق

76- المادة 13 من القانون 09/08 المؤرخ في 25/فبراير 2008/المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الجريدة

الرسمية العدد 21 سنة 2008 ص 04.

الإدارية بالفصل في المنازعات الإدارية التي تكون الولاية طرفا فيها.⁷⁷

خامسا:- اللجان

في سبيل ممارسة المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته المتعددة، عليه تقسيم العمل وتطبيق مبدأ التخصص، فوجب عليه أن يشكل من بين أعضائه لجانا دائمة وأخرى مؤقتة، تساعده في القيام بمختلف الصلاحيات المناطة به.

1- اللجان الدائمة

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي:

-الاقتصاد والمالية والاستثمار.

-الصحة والنظافة وحماية البيئة.

-تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

-الري والفلاحة والصيد البحري.

-الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.⁷⁸

وتحدث هذه اللجان بواسطة مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح رئيسه، كما تعد نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه.

و قد مكن المشرع الجزائري المجلس الشعبي البلدي من تشكيل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه كما بينه في القانون 10/11 حيث تكون بناء على اقتراح من الرئيس عن طريق مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء وتحدد المداولة موضوع وتاريخ انتهاء المهمة والآجال الممنوحة للجنة الخاصة من اجل استكمال مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها.

77-المادة 800 من القانون 09/08 المرجع اعلاه ص 75.

78-المادة 31 من قانون 10/11 المرجع السابق

إن اللجان الدائمة تكون ممثلة تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس، وتنتخب كل لجنة رئيسا لها من بين أعضائها، وتجتمع بناء على طلب من رئيسها بعد إعلام رئيس البلدية على أن توكل أمانة الجلسة إلى موظف في البلدية، تتولى كل لجنة دراسة الأمور المعروضة عليها وتحضير القرارات التي تدخل في صلاحيتها، ويكون لكل لجنة مكتب يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقرر يعين من قبل رئيس اللجنة، ونذكر على سبيل المثال بعض اللجان الدائمة وفق ما يلي:

أ- لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار

ففي الجانب الاقتصادي فيمكن للبلدية أن تكون مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري وعلى المؤسسة موازنة بين إيراداتها ونفقاتها⁷⁹، وترك مسألة تنظيم سير هذه المؤسسات للتنظيم، كما جعل المشرع البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها، وهي كذلك مسؤولة أيضا عن مواردها⁸⁰، كما يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخطتها التنموي ويتخذ كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته⁸¹

ثانيا: لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة

وتتكفل هذه اللجنة في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولا سيما في المجالات التالية:

-توزيع المياه الصالحة للشرب.

-صرف المياه المستعملة ومعالجتها.

-مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.

-الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور

-صيانة طرق البلدية.

-إشارات المرور التابعة لشبكة طرقها.⁸²

79- المادة 157 من قانون 10/11 المرجع السابق.

80- المادة 169 من قانون 10/11 المرجع السابق.

81- المادة 111 من قانون 10/11 المرجع السابق.

82-- المادة 123 من قانون 10/11 المرجع السابق

ب- لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية:

تعمل هذه اللجنة على برنامج المجلس السنوي ولسنوات مدة العهدة الانتخابية، كما تعمل على تنفيذ تماشيا مع المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية مادة.

أما في مجال التعمير فتنزود البلدية بكل أدوات التعمير ، وتعمل على اتخاذ كل التدابير اللازمة إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.

ت- لجنة الري والفلاحة والصيد البحري:

إن إقامة أي مشروع في إطار البرامج القطاعية للتنمية لابد من أخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة، كما يتخذ المجلس كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار في هذا المجال، كما تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأمثل لها.

ث- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية:

فقد حث المشرع الجزائري في الفقرة 09 من المادة 122 على حصص الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية، كما حث في الفقرة 06 على المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الحوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها، أما الجانب الرياضي فتمثل في الفقرة 04 حيث دعا إلى المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية.

والمتمسح للجان المجلس الشعبي البلدي يجد أن القانون 10/11 جاء بها مطلقة وعامة، كما وردت متناثرة بين أقسام القانون، و يتم تشكيل اللجان بمداولات المجلس الشعبي البلدي ويجب أن يضمن تشكيلها تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس ترسيخا لمبدأ المشاركة في تسيير الشؤون العامة، وكذا لتحقيق التوازن السياسي داخل هيئة المداولة.

يمكن لكل لجنة إحداث خلايا فرعية لدراسة مواضيع في مجالات متخصصة وذلك بموافقة أغلبية أعضاء اللجنة، وأن كل اقتراح تقدمه إحدى اللجان له الصبغة المالية يجب عرضه على لجنة الاقتصاد والمالية لإبداء الرأي فيه قبل عرضه على المجلس.

إن كل أعضاء المجلس الشعبي هم أعضاء في اللجان الدائمة، يمكن لأي عضو أن يشارك في أشغال اللجان الأخرى بعد موافقة رئيس اللجنة المعنية ولا يكون له حق التصويت، تستمر اللجان الدائمة في العمل حتى بعد انتهاء الموضوع الذي كلفت دراسته و إبداء المشورة فيه، لأنه يعهد إليها بأن تقوم بدراسة أخرى في نفس الميدان.

2- اللجان المؤقتة الخاصة

خول القانون للمجلس أن يشكل من بين أعضائه لجانا مؤقتة تتولى القيام بمهمة يحددها المجلس⁸³، تتطلب وجودها ظروف طارئة ومستعجلة لدراسة المسائل التي تهم الهيئة المحلية ويحدد رئيس المجلس عدد أعضائها و اختصاصاتها ومدة أشغالها وبتأسيها عضو من المجلس.

تختص كل لجنة بدراسة الموضوعات والقضايا التي تدخل في اختصاصها والمحالة إليها ثم تعد تقريرا، يحال على الرئيس لإدراجه في جدول الأعمال وبذلك تعرض على المجلس ليقوم بمناقشتها والمصادقة عليها، و اللجان هي أجهزة فنية استشارية وأعمالها تحضيرية وذات طبيعة فنية واستشارية، وتنتهي مهمة اللجان المؤقتة بانتهاء الغرض الذي أنشئت من أجله.⁸⁴

يمكن للجان أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يقدم لها الرأي الاستشاري والمعلومات الواقعية الحقيقية عن المشكلة المطروحة للبحث والدراسة على مستوى اللجنة.

83-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق ، جسر للنشر و التوزيع، الطبعة 01 سنة

2010 ص 206

84-مزياي فريدة المرجع السابق ص 176.

نستخلص من عبارة "أي شخص" أنه بإمكان رئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص في اجتماعات اللجان دون أن يكون له صوت في المداولات لأن له معلومات مفيدة لأعمال اللجنة، ولم يحدد المشرع صفة الشخص هل يجب أن يكون له صفة الموظف في مؤسسة عامة يمكن أن يفيدهم بآرائه في مجال تخصصه، أو يكون مواطن من سكان الهيئة المحلية بإمكانه تقديم معلومات تتعلق بأشغال اللجنة نظرا لتخصصه؟ تعتمد المجالس الشعبية البلدية على أعمال اللجان للأسباب التالية:

-لأن دورات المجلس الشعبي المحلي محدودة.

- عدم تفرغ أعضاء المجلس.

-تخفيف النقص في الكفاءات الناتج عن الانتخابات.

فيقوم المجلس بوضع السياسة العامة بينما تختص اللجان بالدراسة الفنية والتفصيلية اللازمة للموضوعات التي تعرض عليها نظرا لمشاركة ذوو الكفاءات في أعمالها. إن اللجان تتشكل أصلا من بين المجلس الشعبي ولكن يمكن أن تضم أي شخص له خبرة وكفاءة في مجال اختصاص اللجنة.

وبالرجوع إلى قانون البلدية يتبين أن اللجان تتشكل من أعضاء المجلس الشعبي بشرط أن يعكس تشكيلها المكونات السياسية للمجلس الشعبي المحلي، ونص أنه يمكن لرئيس اللجنة أن يستدعي أي شخص يقدم معلومات مفيدة للجنة، ومع ذلك فإننا نتساءل عما إذا كان هذا الحل كافيا لسد النقص في الكفاءات الذي يترتب عن انتخاب المجالس الشعبية المحلية.

مما تقدم يتبين أن اللجان تتشكل أصلا من أعضاء المجلس الشعبي المحلي المنتخبين والاستثناء يمكن استدعاء أي شخص آخر من قبل رئيس اللجنة وهؤلاء الأشخاص لا يتمتعون بحق العضوية ورأيهم استشاري، فيمكن أن يأخذ به أعضاء اللجنة أو يرفضه، لذلك أصبحت مشاركة الكفاءات على مستوى اللجان البلدية معدومة من الناحية العملية.

ونظرا لأن لجان المجلس الشعبي البلدي تتكون في الغالب من غير المختصين في الجوانب الفنية للمشروعات المعروضة عليها يجب إشراك رؤساء الأجهزة الفنية في أعمال اللجان كل في نطاق تخصصه لأن مشاركة ذوي الاختصاص له أثر كبير في اتخاذ القرارات الهامة.⁸⁵

فإن اللجان في العديد من الحالات تسد النقص في لكفاءات الناتج عن انتخابات المجالس الشعبية البلدية، وتعرض تقارير اللجان على المجلس الشعبي ليصدر قراره بشأنها.

إن اعتبارات الكفاية الإدارية تؤكد على الأخذ بنظام السرية، ونظرا لتحقيق التوازن بين الاعتبارات الإدارية والسياسية فإن جلسات المجالس المحلية تكون علنية، بينما جلسات اللجان التابعة للمجالس تكون سرية.

ويثبت حضور الأعضاء في جلسات المجلس واللجان بالإمضاء على قائمة اسمية، مهمة اللجان هي دراسة والفحص والتمحيص واقتراح الحلول، يضع رئيس المجلس تحت تصرف اللجان كل الإمكانيات المادية والبشرية لأداء مهامها.

لذلك يجب أن لا يقتصر أعضاء المجلس على الموافقة على أعمال اللجان بل يجب أن تكون لهم القدرة والكفاءة على فهم دراسة التي قامت بها اللجان من خلال الملفات المقدمة له لكي يتمكن من اتخاذ القرارات الملائمة والقائمة على أسس علمية⁸⁶

مما تقدم نستنتج انه نظرا لتعدد اختصاصات المجالس الشعبية المحلية من الضروري إنشاء لجان للبحث و دراسة المشاكل وتقديم الحلول الناجعة لأن المجلس لا يتوصل في الكثير من الحالات إلى النتائج نظرا لكثرة عدد الأعضاء، صعوبة الاجتماعات، تقوم اللجان في الواقع بالدور الهام في عملية تحضير القرارات و دراستها وبحثها وتحليلها ليتفرغ المجلس لعملية اتخاذ القرارات ومتابعة تنفيذها.

85- خالد عبد الحميد فراج ، الإتجاهات الحديثة في الإدارة المحلية، ، نبع الفكر، الإسكندرية مصر 1969 ص 219.

86- خالد عبد الحميد فراج، المرجع السابق ص 225.

الفصل الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي

إن استقلال البلدية وتمتعها بالشخصية المعنوية والذمة المالية، لا يعني أنها لا تخضع لأي رقابة من سلطة مركزية، هذا يرجع لأنها جزء لا يتجزأ من الإدارة المحلية للدولة، ونجد أن البلدية تتكون أساساً من: هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يأسسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها أمين عام⁸⁷

إن المجلس الشعبي البلدي جزء لا يتجزأ من البلدية، وبالتالي تمارس عليه نوع من الرقابة متعددة الصور والأشكال، سوف نقوم بدراستها وفق قانون البلدية 10/11.

الفقرة الأولى: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

إن ممارسة الجهات الوصية للرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة تكون بطرق وأساليب متعددة ومختلفة، تأخذ صورتان هما الإيقاف والحل.

1-الحل:

يعرف الحل على أنه إجراء تقوم به الجهة المختصة من أجل العزل الجماعي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، كما أنه هو آلية من الآليات الوصائية التي يتم بموجبها إتمام مهام المجلس الشعبي البلدي، بإزالته نهائياً وتجريد أعضائه من صفة المنتخب البلدي⁸⁸.

2- أسباب الحل

إن المشرع الجزائري، حصر الحالات، والأسباب التي يجب أن يحل فيها المجلس الشعبي البلدي، وذلك حرصاً على المحافظة على استقرار وديمومة المجلس، هذه الحالات جسدتها المادة 27 وهي على النحو التالي:

- في حالة خرق أحكام الدستور.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.

87-المادة 15 من قانون 10/11، المرجع السابق.

88-عادل بوعمران ، البلدية في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة سنة 2004 ص 103.

-عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة ثم إثباتها في التسيير الإداري أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.

-عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.

-في حالة خلافات خطيرة بين الأعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية.

-في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب⁸⁹.

إن المشرع في هذه المادة وسع نطاق الرقابة، وذلك بتوسيعه لأسباب الحل، حيث أضاف أربع حالات جديدة مقارنة بالقانون 08/90

حيث أن في الحالة المتعلقة بخرق أحكام دستورية، فإن مهمة الرقابة التشريعية الممثلة في البرلمان أن تنشئ لجنة تحقيق وتطالب بحل المجلس، أما في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس وتكون للرقابة القضائية دور كبير فيها عن طريق المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

أما الحالة الرابعة فهي كثيرة الانتشار في المجالس المحلية وهنا تبقى السلطة التقديرية للوالي الذي يرفع تقريراً مفصلاً لوزارة الداخلية الذي يعرضه على مجلس الوزراء ليتخذ القرار المناسب.

أما في الحالة الثامنة فإن الظروف الاستثنائية كالزلازل والفيضانات ودخول الدولة في مثل هذه الحالات، تعزف عن تنصيب المجلس

الفقرة الثانية: حدود وعراقيل ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه

يواجه رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر مجموعة من العوائق التي تحول دون تحقيق الأهداف التي من أجلها قد وُجد، والمتمثلة في العمل على قيام البلدية كهيئة قاعدية بكافة

⁸⁹-المادة 46 من قانون 10/11.

التزاماتها على أكمل صورة، ومن بين هذه العوائق نجد الرقابة المفروضة على رئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء أداء مهامه⁹⁰.

لاشك أنّ المشرع الجزائري حين يفرض رقابة ما على جهة معينة، فإنّه يبتغي تحقيق جملة من المقاصد العامة، فالسلطة القضائية تراقب بعضها بعضا، فأحكام المحكمة يطعن فيها بالاستئناف خلال مدة وبإجراءات حددها القانون، وقرارات جهات الاستئناف يطعن فيها بالنقض أمام الجهات القضائية العليا سواء في مجال القضاء العادي أو القضاء الإداري خلال مدة و بإجراءات حددها القانون.

أعمال البرلمان تخضع لنوع معين من الرقابة هو الرقابة على الدستورية بهدف التأكيد من دستورية الأعمال التشريعية أمام جهة محددة وبأشكال وإجراءات معينة قانونا، وأعمال السلطة التنفيذية تراقب هي الأخرى رقابة إدارية وأخرى قضائية، فلا هيئة تعلو على القانون⁹¹

إذا كان من أهداف التنظيم الإداري اللامركزية إعطاء الهيئات المحلية المنتخبة استقلالية عن السلطة المركزية في تسيير شؤونها فذلك لا يعني أن يكون هذا التسيير بمعزل عن السلطة المركزية أو أن يلغي وجودها على المستوى المحلي⁹² ، لهذا فإن استقلالية رئيس المجلس الشعبي البلدي هي استقلالية نسبية وليست استقلالية مطلقة.

90-بوضياف عمار، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي، -الجزائر-تونس-المغرب، م، أ ، ب ، ق، عدد 01، 2010 ص10.

91-بوضياف عمار، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي - الجزائر - تونس - المغرب- م أ ب ق عدد 01 2010 ص 10

92-قمعاني رابح، نظام الوصاية الإدارية على البلديات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1987 ص48.

الفقرة الثالثة: تكثيف الرقابة الممارسة على رئيس المجلس الشعبي البلدي

يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي في عمله لنوعين من الرقابة بحسب الصفة التي يمارس بها هذا العمل، فهو يخضع للرقابة الوصائية باعتباره عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي، كما تخضع قراراته لرقابة الوصاية الإدارية باعتباره ممثلاً للبلدية وممثلاً للدولة، فبالرغم من الصفة الانتخابية لأعضاء المجالس المنتخبة التي يفترض استقلاليتها في التسيير باعتباره تستمد سلطتها من الشعب مباشرة دون وسيط، إلا أنه يجب وضع قيود تحت عنوان " السلطة الوصية"، والهدف من ممارسة الرقابة على المجالس المنتخبة هي حماية مبدأ المشروعية⁹³.

تهدف الوصاية الإدارية إلى كفالة احترام مبدأ المشروعية بالنسبة لجميع الأعمال الصادرة عن المنظمات الإدارية اللامركزية من جهة، وتسعى من جهة أخرى إلى تحقيق المصلحة العام المتمثلة في مصلحة الدولة ومصلحة الهيئات اللامركزية ذاتها ومصلحة المواطنين من جهة ثانية⁹⁴

أولاً: -تشديد الرقابة الوصائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي

عمد المشرع الجزائري على تشديد الرقابة الإدارية الممارسة على رئيس المجلس الشعبي البلدي بإظهار النزعة المركزية، لذا فرضت عليه الرقابة باعتباره عضواً منتخباً كباقي أعضاء المجلس الشعبي البلدي إلى جانب فرض الرقابة على أعماله.

1- الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره عضواً منتخباً

تتخذ الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره عضواً منتخباً كغيره من أعضاء المجلس الشعبي البلدي عدة صور، من بين هذه الصور نجد الإيقاف والإقصاء والإقالة .

93-بلجل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية ، م أ ب ق عدد 06 2009 ص 193.

94-بسيوني عبد الله عبد الغاني أصول علم الإدارة العامة دراسة الأصول و المبادئ علم الإدارة وتطبيقاتها في الإسلام والولايات المتحدة الأمريكية فرنسا مصر لبنان الدار الجامعية للنشر و الطباعة بيروت ص 386.

أ-الإيقاف كآلية للرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي

الإيقاف هو تجميد مؤقت لعضوية رئيس المجلس الشعبي البلدي، بموجبه يكون عضوا غير ممارس لمهامه، فلا يحق له حضور دورات المجلس الشعبي البلدي ولا يصوت على المداولات طبا للمادة 43 من قانون البلدية 10/11 التي تنص على أنل: "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 الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية." في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية⁹⁵."

و باستقراء ما ورد في نص المادة 43 من قانون البلدية رقم 10/11 تتبين الحالات التي يتم فيها إيقاف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتتمثل هذه الحالات كالآتي:

- حالة متابعة رئيس المجلس الشعبي البلدي قضائيا بسبب جنائية لها صلة بالمال العام.
- حالة متابعة رئيس المجلس الشعبي البلدي قضائيا بسبب جنحة لها صلة بالمال العام.
- حالة ارتكاب رئيس المجلس الشعبي البلدي لأعمال مخلة بالشرف.
- إيقاف رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم بعد ق ا رر معلل من الوالي، لكن في حالة إثبات برائته، يستأنف تلقائيا و فورا.

كما أنّ هناك إجراء قد غفل المشرع أن ينص عليه في حالة الحكم ببراءة المنتخب، وذلك الإجراء هو إعادة الاعتبار له حفاظا على سمعته السياسية.

وفقا لما نصت عليه المادة 72 من قانون البلدية رقم 10/11 يترتب عن إيقاف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلزامية استخلافه، ويتبين هذا في الفقرة الثانية من هذه المادة المذكورة بنصها على "يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب الرئيس إذا استحال على الرئيس تعيين مستخلف له، حيث يقوم

95-المادة 43 من قانون البلدية رقم 10/11 السالف الذكر

المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد نواب الرئيس، وإذا تعذر ذلك، أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي⁹⁶.

ب- الإقصاء كآلية للرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر الإقصاء إجراء يثبت إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، فهو سقوط كلي ونهائي لعضويته، ويكون إجراء الإقصاء بقوة القانون، حيث نظمته المشرع الجزائري في المادة 44 من قانون البلدية رقم على أنه "يُقصى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة أعلاه. يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار"⁹⁷.

ولصحة قرار إثبات الإقصاء يجب توافر الأركان التالية:

- 1- من حيث السبب: يعود سبب الإقصاء إلى إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب البلدي.
- 2- من حيث الاختصاص: يعود الاختصاص إلى الوالي كجهة وصية.
- 3- من حيث المحل: لا يختلف محل الإقصاء عن محل وموضوع الإقالة لتماتل الأثر المباشر والحال المترتب عنهما وهو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية.
- 4- من حيث الشكل و الإجراءات: الإجراء الرئيسي والجوهري يتمثل في إعلان المجلس الشعبي البلدي للإقصاء⁹⁸

ت- الإقالة كآلية للرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي

الإقالة تختلف عن الاستقالة، إذ أنّ هذه الأخيرة تكون إرادية أما الإقالة فتكون بقوة القانون لا دخل لإرادة العضو المنتخب فيها أي حكمية فالمشرع الجزائري لم يتناول الإقالة صراحة في القانون 10/11، إلا أنه أشار إليها باستعمال مصطلح "الاستقالة التلقائية" وهذا ما نصت المادة 45 منه منه:"يعتبر مستقبلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كلّ عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث 03 دورات عادية في خلال نفس السنة.

96-المادة 72 الفقرة 2 و 3 من قانون البلدية رقم 10/11 السالف الذكر.

97-المادة 44 من قانون البلدية 10/11..

98-بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الغدادي، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر

2004 ص 170 و 171.

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا، و يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي بعد سماع المنتخب المعني .ويخطر الوالي بذلك⁹⁹ "

2- الرقابة على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي

تتخذ الرقابة على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي عدّة أشكال منها المصادقة الإلغاء و الحلول.

1- المصادقة كآلية للرقابة على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي

في إطار الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي له حق إصدار قرارات قصد:
- الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعية بموجب القوانين والتنظيمات تحت إشرافه وسلطته.

- إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين باحترامها.

- تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء.

- تفويض إمضائه¹⁰⁰

كل هذه القرارات لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد الإعلام عليها سواء عن طريق النشر عندما تتضمن أحكاما عامة أو عن طريق التبليغ الفردي بأي وسيلة من الوسائل القانونية في الحالات الأخرى.¹⁰¹

ذلك أن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي تخضع للمصادقة من طرف الوالي حسبما نصت عليه المادة 99 من قانون 10/11 .

المشرع الجزائري لم ينص في هذه المادة إلا على خضوع القرارات المتضمنة الأحكام العامة لرقابة الوصاية في مدى مشروعيتها .أما فيما يخص القرارات الفردية لم ينص القانون

99-المادة 45 من قانون 10/11 .

100- المادة 96 من قانون البلدية 10/11 ..

101-المادة 97 من قانون البلدية 10/11

الجزائري على إخضاعها للمصادقة، إلا أنه عمليا لا تلقى هذه القرارات طريقا للتنفيذ إلا بعد الموافقة المسبقة للوالي. كل هذا إن دلّ على شيء فإنما يدل على هيمنة الوالي على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي.

2- الإلغاء كآلية للرقابة على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي

الوالي يلغي قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي المخالفة للقانون أو التنظيم خلال مدة شهر من إرسالها إلى مصالح الولاية وإلا لا يمكنه الاعتراض على تنفيذها كمبدأ عام. إلا أنّ المشرع الجزائري أبقى في يد الوالي وسيلة قانونية أخرى و هي أن يطلب الوالي من المجلس الشعبي البلدي تعليق تنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبصفة مؤقتة إذا كان من شأنه ذلك أن يمس بالنظام العام.

عليه فإنّه في حال فوات مدة الشهر وبدون إلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي أو رفض المجلس الشعبي البلدي لطلب الوالي بتعليق قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي فإنه لم يبقى أمام الوالي إلا اللجوء للقضاء لإلغاء أو تعليق هذه القرارات، بحيث لا يمكن تصور حدوثه من الناحية العملية لوجود المصادقة المسبقة والصريحة.

من ذلك نستنتج أن تدخل الوالي في سير الشؤون المحلية يبقى قائما وبدون ربطه بأجال بواسطة الوسائل القانونية التي زوده بها المشرع¹⁰² ، فهذا الحق يؤكد سمو السلطة المركزية على السلطة المحلية، حتى عندما يتعلق الأمر بالشؤون المحلية، حيث يؤدي هذا المظهر إلى القضاء على التصرف برمته بأثر رجعي منذ يوم صدوره فيصبح وكأنه لم يكن.¹⁰³

3- الحلول كآلية للرقابة على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي

تتمثل الحالات التي يمكن للسلطة الوصية أن تحل فيها محل رئيس المجلس الشعبي في¹⁰⁴:

102- بلعباس بلعباس المرجع السابق ص 147.

103- شيهوب مسعود المرجع السابق ص 127.

104- المادة 100 و 101 من قانون البلدية 10/11

أ-الحالة الأولى: يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي في حالة عدم قيام سلطات البلدية بكافة الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة العمومية، كذلك السكنية العمومية وديمومة المرفق العام، عدم التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية

ب-الحالة الثانية: في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد إعداره، بمجرد انقضاء الآجال المحدد بموجب الأعدار يحل الوالي تلقائيا محل رئيس المجلس الشعبي البلدي. انقضاء الآجال المحدد بموجب الإعدار يحل الوالي تلقائيا محل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

3-الحالة الثالثة: في حالة حدوث اختلال داخل رئيس المجلس الشعبي البلدي ولم يصوت على الميزانية فإن الوالي يصادق عليها ويقوم بتنفيذها وفقا للشروط المحددة في القانون¹⁰⁵

المطلوب من رئيس المجلس الشعبي البلدي الخضوع لتعليمات الوالي فيما يراه مناسبا أو موافقا للقانون من حيث وجهة نظره وفي حالة رفضه لذلك فإن سلطة الحلول تبقى سيفا معلقا على رقابة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، هذا ما يبقى كما جاء أعلاه هيمنة السلطة الوصية على الشخص اللامركزي قائمة¹⁰⁶

ثانيا: الرقابة القضائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

جميع أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي تكون خاضعة لرقابة القضاء، إذا ثبت التجاوز والخرق للقوانين والتنظيمات سواء كانت هذه القرارات فردية أو تنظيمية أو قرارات تنفيذية لمداولات المجلس الشعبي البلدي، وعليه تثار مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي على الأخطاء التي يرتكبها أثناء تسيير المرفق العام.

105-المادة 102 من قانون البلدية 10/11

106- بلعباس بلعباس المرجع السابق ص 149.

المشرع الجزائري أقرّ في قانون البلدية مسؤولية البلدية عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع إمكانية رجوع البلدية على رئيسها في حالة ارتكابه لخطأ شخصي، فكل قرار يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يراعي بعين الاعتبار آراء المصالح التقنية المؤهلة قانونا ويلحق ضررا في حق المواطنين والبلدية أو الدولة يتعرض للعقوبات المنصوص عليها قانون¹⁰⁷

سنتناول الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا للحالة المدنية ثم ننتقل إلى الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا إداريا و أخيرا الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمرا بالصرف

1- الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا للحالة المدنية

إنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بصفة الضابطة للحالة المدنية، فأتثناء ممارسته هذا الأخير لوظائفه المتعلقة بالحالة المدنية أو عن طريق مفوضيه قد يصدر منهم أخطاء تلحق الضرر للغير أو للمصلحة العامة. لذلك أخضع قانون الحالة المدنية، ضابط الحالة المدنية للرقابة القضائية وأسندت مهمة هذه الأخيرة إلى النائب العام المختص إقليميا.

يتحمل رئيس المجلس الشعبي البلدي نوعين من المسؤولية باعتباره حامل لصفة ضابط الحالة المدنية المتمثلة في:

أ- المسؤولية المدنية: إذا وقع تحريق في سجلات الحالة المدنية بالتزوير أو التحريف أو في وثائق الحالة المدنية قائمة مادامت هذه السجلات في عهده. فالمسؤولية المدنية مؤسسة على القواعد العامة للمسؤولية المدنية المنصوص عليها في المادة 124 من القانون المدني الجزائري¹⁰⁸

107-المادة 144 و 145 من قانون البلدية 10/11

108- المادة 124 من القانون المدني

بالتالي فإنّ دعوى التعويض على أخطاء ضابط الحالة المدنية تثار بصفة أصلية مباشرة أمام المحاكم العادية .فمسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا للحالة المدنية هي مسؤولية شخصية لنص المادة 26 من قانون الحالة المدنية يمارس ضباط الحالة المدنية مهامهم تحت مسؤوليتهم و مراقب النائب العام

ب- المسؤولية الجزائية: هذه المسؤولية تترتب بمجرد وجود ضرر يلحق المجتمع وهذا الضرر يكمن في المخالفات التي يرتكبها ضباط الحالة المدنية أثناء ممارستهم لوظائفهم هذا ما نصت عليه المادة 441 من قانون العقوبات التي تنص على معاقبة ضباط الحالة المدنية بالسجن من 10 أيام إلى شهرين وبالغرامة المالية من 50 إلى 500 دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين وذلك إذا ما ارتكبوا الأفعال الآتية:
-إذا سجلوا وثيقة الحالة المدنية في ورقة منفصلة أو في دفاتر سجلات غير معدة رسميا لذلك.

-إذا سجلوا عقد الزواج دون احترام السن القانونية للزواج ودون احترام الأركان والشروط الأساسية الخاصة به كالعدة عند الطلاق والوفاة وزواج امرأة ثانية دون إشعارها بالزوجة السابقة.

-إتلاف السجلات أو نزع أو ارق منها أو وقوع تحريف للوثائق نتيجة إهمالهم وعدم محافظتهم طبقا للمواد 215 ، 159 و 158 من قانون العقوبات 2 والتي تحدد العقوبات إلى ما بين 5 و 10 سنوات ومن هنا تظهر أهمية هذه المسؤولية ونقل أعباءها على رؤساء البلديات.

2- الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا إداريا

إنّ الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة، هذا ما نصت عليه المادة 32 من دستور¹⁰⁹ 1996 لكن المصلحة العامة تتطلب فرض بعض القيود على هذه الحريات وعليه وجب أن تخضع هذه القيود إلى ضوابط تمنع أو تحدّ من التعسف في ممارستها .في حالة ما إذا أثبتت الجهة القضائية أنّ الإدارة قد تجاوزت الحدود وأنّ مقتضيات النظام العام

109-المادة 441 من قانون العقوبات.

غير متوفرة في القضية المعروضة عليها، جاز لها إلغاء كل القرارات في هذا المجال وإن اقتضى الأمر تعويض الطرف المتضرر.

القرارات غير الشرعية يكون إلغاؤها وإبطالها بناء على طلب المواطنين المعنيين، وللقاضي الذي ينظر في الموضوع بناء على دعوى القضاء الكامل أن يدين الإدارة¹¹⁰ أو يحكم عليها بدفع تعويضات وفوائد. كما أن القاضي الذي ينظر في القضايا العادية يمكنه من الرقبة شرعية ممارسة سلطات الضابطة، وحتى تكون أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي موافقة لمبدأ الشرعية لابد من توفر شروط منها: لابد من توفر شروط منها:

- أن يكون هدف عمل الضابطة الإدارية هو تحقيق النظام العام، وإلا يعتبر تجاوزا للسلطة.

- أن تكون إجراءات الضابطة منسجمة مع نوع الخطر الذي يهدد النظام العام.

- أن تكون هناك مساواة في تطبيق إجراءات الضابطة بين المواطنين.

أما سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الظروف الاستثنائية) الكوارث الطبيعية، الحروب و الأزمات الخطيرة (ضيقة باعتبار أن الضابطة الإدارية هنا تكون من شأن السلطة المركزية.

3- الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمرا بالصرف

قانون المحاسبة العمومية 21/90 حدد الأمرين بالصرف في مادته الأولى¹¹¹، وذكر رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الأمر بالصرف على مستوى البلدية، تقع عليه مسؤولية مدنية و جزائية في حالة مخالفته للقوانين وخرقها عند إعداد وتنفيذ من ميزانية البلدية، وباعتباره أمر بالصرف فهو يخضع لرقابة مجلس المحاسبة طبقا لنص المادة 210 من قانون البلدية الجديد التي نصت على أن: " تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية

110-بوضياف عمار المرجع السابق ص 200.

111-المادة 01 من قانون الحاسبة 21/90

وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول¹¹².

لمجلس المحاسبة أن يطلب من الهيئة الوصية الاطلاع على جميع التقارير التي تعدها عن حسابات الهيئات التي تقع تحت وصايتها والأمر بالصرف ملزما بتقديم الحسابات الإدارية إلى مجلس المحاسبة في الآجال المحددة، كما بيدي مجلس المحاسبة التوصيات و الاقتراحات قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير البلدية، وله في ذلك أن يوجه الاتهام ويحمل المسؤولية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

بعد التأكد من نتائج التحقيق، وبهذه الصفة عمل غرفة الاتهام، وله أن يصدر عقوبات المخالفات الخاصة بقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية، والتي تكون بغرامات مالية لا تتجاوز الراتب السنوي الإجمالي للمعني بالمخالفة ويمكن للأمر بالصرف الموجه له الاتهام أن يستعين بمحامي أو مساعد يختاره.¹¹³

قرار غرفة الاتهام ترسل إلى السلطة الوصية لمتابعة التنفيذ وللمعني طلب م ا رجعة قرار مجلس المحاسبة والطعن فيه، حيث حددت مدة الطعن بسنة واحدة في حالة ما إذا صدر القرار موضوع الطعن على أساس وثائق اتضحت فيما بعد أنها خاطئة، فلرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة توقيف آثار القرار بعد استشارة رئيس الغرفة.

استئناف قرار مجلس المحاسبة في أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن، كما أنّ القرار الصادر عن مجلس المحاسبة قابل للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، فمجلس المحاسبة هو الآخر سلطة تعديل القرار الذي اتخذته الأجهزة

112-المادة 210 من قانون البلدية 10/11

113-بلعباس بلعباس المرجع السابق ص 164.

الإدارية بشأن حسابات المراقبة من طرفها ويمكن للأمر بالصرف أن يطعن بقرارات أجهزة المراجعة الإدارية أمام مجلس المحاسبة.¹¹⁴

و نظرا للدور الهام الذي يلعبه مجلس المحاسبة في ممارسة الرقابة على الأمر بالصرف وجب على السلطات المركزية أن توفره كامل الوسائل البشرية والمالية لضمان السير الحسن لأعماله.

الفقرة الرابعة: عراقيل ممارسة رئيس المجلس الشعبي لمهامه

لا يكفي أن تمنح الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي حتى نحتكم بمدى استقلاليته، فمن الضروري أن نتأكد من إمكانيته ممارسة هذه الصلاحيات والاختصاصات بتوفير الوسائل والآليات الضرورية لتحقيقها في أرض الواقع، فتحويل الصلاحيات لابد أن يرافقه تحويل وتوفير الموارد والمقصود هنا الموارد البشرية والموارد المالية.

إن العنصر البشري يكتسي أهمية كبيرة في فعالية الأداء، لكنه لا يوجد نص قانوني ينظم الوضعية القانونية من حقوق وواجبات ومسؤولية للمنتخب المحلي إلا ما ورد في قانون البلدية وقانون الانتخابات، فدور المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية ومدى مساهمته في صنع القرار والتنفيذ مؤشرا على تبعيته وضعف وسائله.

و لمباشرة رئيس المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته لابد من توفر موارد مالية كافية، لكن موارد البلدية مؤشرا على محدودية استقلالها.

أولاً: تدني الاعتماد على مبادئ الحوكمة المحلية

تعتبر الحوكمة المحلية هي مجموع من الآليات والعمليات على المستوى المحلي، والتي من خلالها يستطيع الأفراد التعبير عن مطالبهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم والحوار فيما بينهم عن طريق المشاركة البعدية في صنع القرار، فالحوكمة المحلية إذن تتضمن مجموعة من

114- بلعباس بلعباس المرجع السابق ص 165.

المؤسسات والآليات لتمكين المواطن من مناقشة الآراء المختلفة وممارسة الحقوق والواجبات على المستوى المحلي.¹¹⁵

من العوامل التي تسبب في عرقلة عمل رئيس المجلس الشعبي البلدي نجد طبيعة النظام الانتخابي الجزائري، إلى جانب عدم فعالية مساهمة المجتمع المدني في صنع القرارات المحلية.

ثانيا: طبيعة النظام الانتخابي الجزائري

تعتبر الانتخابات إحدى آليات الديمقراطية، التي تعكس رأي الشعب و إرادته وحرية في اختيار ممثلين له، يعبرون عن أمانيه وأن الحريات المحلية هي جزء من الحريات العامة التي هي أساس كل نظام ديمقراطي¹¹⁶، و في الجزائر شهد النظام الانتخابي الكثير من التغيرات كانت في غالبيتها مرتبطة بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي مرت بها.

إن نظام الحكم في الجزائر ومنذ الاستقلال إلى غاية 1989 تميز بالشمولية ونبذ القيم الديمقراطية، إذ رفض المؤسس الدستوري التعددية الحزبية رغم وجود تناقضات في الطبقة السياسية، غير أن التطور السريع للمجتمع الجزائري كشف عن نظام الحكم عن طريق الحزب الواحد، والذي كان من بين أهم العوامل للانتقال إلى نظام التعددية الحزبية¹¹⁷.

-115

BennacerNasseredine, Gouvernance des territoires littoraux et gestion durable des ressource hatietique dans labais de Bejaia,mémoire de magister faculté des science des gestion,université A.Mira,Béjaia,2010 ,p14

116- قصير مزياياني فريدة، "الأخذ بنظام التعددية الحزبية ضرورة لإصلاح النظام الانتخابي"، الملتقى الوطني حول إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر -الضروريات والآليات"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة جيجل يومي 08 و 09 2010 ص 27.

117- لرقم رشيد، "أنظمة الانتخاب في الجزائر -بين الإصلاح ومحاولات الحفاظ على ال وضع القائم"-، الملتقى الوطني حول "إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر -الضروريات والآليات"-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جيجل يومي 08 و 09 2010 ص 39 و 40.

باننتقال النظام من الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية وجب إعادة النظر في قانون الانتخابات، حيث صدر قانون الانتخابات في 7 أوت 1989 ومن ضمن التعديلات التي جاء بها أن المترشح للمجالس المنتخبة مسموح به للجميع باسم جمعية ذات طابع سياسي أو المترشح الحر ولا يقتصر على قائمة المترشحين التي يقدمها حزب جبهة التحرير. حيث جمع قانون الانتخابات بين نظامي الأغلبية المطلقة والأغلبية النسبية وبعدها اعتمد نظام التمثيل النسبي¹¹⁸

أول انتخابات تعددية محلية كانت عام 1990 ، والتي انبثقت عنها مجالس سيطرت على أغلبها الحزب الإسلامي الجبهة الإسلامية للإنقاذ وما تلاها بعد الدور الأول من تشريعات 1991 التي أحرز فيها نفس الحزب على أغلبية المقاعد، دخلت خلالها الجزائر في أزمة سياسية أدت إلى حل الحزب وتوقيف المسار الانتخابي.

منذ 1997 إلى حد الآن نظمت أربع انتخابات محلية، ولم ينتج عن ذلك تغير في المنظومة القانونية التي كرستها المرحلة الانتقالية ولا في الممارسات التي نتجت عنها، إذ تشهد البلديات وضعية أقل ما يقال عنها أنها مزرية وفوضوية بفعل الاستقرار في المجالس المحلية، بالإضافة إلى الإشكالات التي تطرحها عملية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفقرة الخامسة: هيئات البلدية :

حسب المادة 15 من قانون البلدية فإن هاته الأخيرة تتوفر على : هيئة مداولة و هي المجلس الشعبي البلدي، و هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي و إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية

أولا : المجلس الشعبي البلدي :

أبقى القانون الجديد على نظام الانتخاب الكلي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي باعتباره الهيئة التداولية في البلدية ، وتولى القانون العضوي للانتخاب 12-01 المؤرخ في 12

118-تصير مزياني فريدة، المرجع السابق ص 30

جانفي 2012 تفصيل تشكيل المجلس ونظام إنتخابه من حيث شروط الترشح ونمط الاقتراع.

وحسب المادة 65 من القانون العضوي للانتخاب 16-10 ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة ويتشكل المجلس الشعبي البلدي من أعضاء يختلف عددهم حسب عدد سكان البلدية ، ويتراوح عدد أعضاء حسب المادة 80 بين 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة و43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200001 أو يفوقه.

ويعقد المجلس الشعبي البلدي 06 دورات في السنة بمعدل دورة كل شهرين وفق نص المادة 16 من قانون البلدية 11-10 ويمكن أن يجتمع المجلس في دورات غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسها أو ثلثي الأعضاء أو الوالي .

والملاحظ أن القانون الجديد نص على دورات استثنائية تعقد بقوة القانون، حيث نصت المادة 18 على أنه في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس بقوة القانون ويخطر الوالي فورا بذلك، لكن المشرع لم يحدد معيار الظرف الاستثنائي الذي يرتبط بالخطر الوشيك، ولم يحدد الآلية العملية التي تفعل تطبيق هذه المادة، إذ لا يشير نص المادة إلى الجهة التي تقدر هذا الظرف وتطلب إجماع المجلس.

وجلسات المجلس الشعبي البلدي علنية من حيث الأصل بحيث تكون مفتوحة للمواطنين ولكل مواطن معني بموضوع المداولة وأبقى المشرع في نص المادة 26 على نفس الحاليتين اللتين تجعلان جلسة المجلس مغلقة وهي:

-دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

-دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

ويشكل المجلس الشعبي البلدي لجانا دائمة تتعلق بالمسائل التابعة لمجال اختصاصه، وحددت المادة 31 عدد هذه اللجان تبعا لعدد سكان البلدية، ويجب أن تضمن تشكيلة اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس.¹¹⁹

ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي :

- يتولى صلاحيات البلدية باعتباره المجلس المنتخب والهيئة التداولية , وحفظ القانون 11-
- 10 للمجلس البلدي اختصاصاته التقليدية، حيث يتداول المجلس في المجالات الاقتصادية و الإجتماعية والثقافية المختلفة التي أختصرها القانون الجديد في 04 قطاعات رئيسية هي:
 - التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز .
 - التربية والحماية الاجتماعية، والرياضية والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة .
 - النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية.
 - التهيئة و التعمير.

وفي سبيل قيام المجلس الشعبي البلدي بهذه الاختصاصات المتنوعة وإشباع الحاجات العامة للمواطنين على المستوى المحلي يمكن له استعمال أساليب مختلفة لإدارة المصالح العمومية للبلدية كالاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية والمحلية أو الامتياز.¹²⁰

ثالثا: رئيس المجلس الشعبي البلدي

يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية للبلدية، إذ تتميز البلدية في الجزائر بوحدة قيادة الهيئتين التداولية والتنفيذية التي يجسدها عضو ينتخب حسب المادة 62 من قانون البلدية 11- 10 للعهد الانتخابية و وقد فصل هذا القانون في كل ما يتعلق برئيس المجلس الشعبي البلدي في فصل كامل سواء من حيث تعيينه وانتهاء مهامه، أو من حيث صلاحياته .

119-المادة 35 من قانون البلدية 10/11.

120-المادة 150 الفقرة 02 من قانون البلدية 10/11.

1- تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه:

حسب المادة 65 من قانون البلدية 11-10 فإنه يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا.

غير أن القانون العضوي للانتخاب 12-01 نظم كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بشكل مختلف تماما عن ما تضمنته المادة 65 من قانون البلدية، ذلك أن المادة 80 من قانون الانتخاب نصت على أن المترشح للانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي يقدم من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد .

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقوائم الحائزة على 35 بالمئة على الأقل من المقاعد تقديم مترشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35 بالمئة على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مترشح .

وفي الحالتين الأخيرتين يعلن رئيس المجلس الشعبي البلدي المرشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المرشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية، يجري دور ثان خلال 48 ساعة الموالية للدور الأول، ويعلن فائزا المرشح الذي حاز على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات المتحصل عليها يعلن فائزا المرشح الأصغر سنا.

وقد طرح عمليا غداة الانتخابات المحلية لسنة 2012 إشكال حول كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، وأي الحكمين أولى بالتطبيق قانون البلدية أو قانون الانتخاب، وقد أعلنت وزارة الداخلية أن قانون الانتخاب هو المنظم لمسألة اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، يضاف إلى ذلك أن قانون الانتخاب 12-01 صدر بعد قانون البلدية، ونص في المادة 237 منه على أنه تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون .

أما فيما ينص إنهاء رئيس المجلس الشعبي البلدي فقد تنتهي بطرق عادية , وتنتهي أيضا بالطرق التي تنتهي بها عضوية المجلس باعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو عضو منتخب أصلا ويسري عليه ما يسري على أعضاء المجلس .

تنتهي مهمة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته هذه إما بالاستقالة أو تخليه على المنصب، ويشترط في الاستقالة أن يدعو رئيس المجلس الشعبي البلدي المجلس لتقديمها أمامه والتي تثبت بمداولة من المجلس ويتم إرسالها للوالي، وتصير هاته الاستقالة نافذة ابتداء من تاريخ استلامها من الوالي حسب نص المادة 73.¹²¹

ويعد متخليا عن المنصب كل رئيس لم يجتمع لتقديم استقالته كما ذكرنا سابقا، أو في حالة الغياب الغير مبرر لأكثر من شهر، ويعلن هذا التخلي من المجلس الشعبي البلدي و في حالة ما إذا انقضت مدة 40 يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في دورة استثنائية ، يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب .¹²²

2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي : 123

بقي القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على الازدواج الوظيفي لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمثل بذلك الدولة والبلدية، وله اختصاصات تختلف باختلاف صفته.

1/2- اختصاصات رئيس المجلس الشعب البلدي كممثل للبلدية :

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية كما يمثلها أيضا في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويقوم رئيس المجلس تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي وباسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها، ونصت المادة 82 قانون البلدية بجميع

121-بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر، جسر للنشر، الجزائر، 2010، ص 217.

122-المادة 75 من قانون 10/11.

123-أنظر

التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارة مداخلها، والأمر بصرف النفقات، ومتابعة تطور مالية البلدية وغيرها، كما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 83 على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها. ¹²⁴

2/2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة :

بقيت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة واسعة مقارنة باختصاصاته كممثل للبلدية، ونصت المادة 85 من قانون 10-11 على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل الدولة، وبهذه الصفة فإن رئيس المجلس يتمتع باختصاصاته أهمها:

أ- ضابط الحالة المدنية :

حددت المادة 87 من قانون البلدية 10-11 الاختصاصات التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط الحالة المدنية مثل استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفاة، وتدوين العقود والأحكام في سجل الحالة المدنية، ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه الصلاحيات تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً، كما يمكن له تفويض إمضائه في هذا المجال وتحت مسؤوليته للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين والى كل موظف بلدي .

ب- ممارسة الضبط الإداري:

من خلال الحفاظ على النظام العام وحددت المادة 94 من 10-11 عدد كبير من الاختصاصات التي تتعلق بمهام الضبط العام والخاص.
-يقوم تحت إشراف الوالي تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية والسهر على النظام والسكينة و النظافة العمومية .

124-الجدير بالذكر أن المادة 84 من قانون 10/11 منعت رئيس المجلس الشعبي البلدي من رئاسة المجلس أو تمثيل البلدية أمام القضاء، أو إبرام عقود أو تنفيذ أي من قرارات ناجمة عن مداولة في الحالة التي تكون مصالحه تتعارض مع مصالح البلدية باسمه الشخصي أو باسم زوجه أو أصوله أو فرعه للدرجة الرابعة

- تسليم رخص البناء والهدم والتجزئة ، والسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعمارة والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية حسب المادة 95.

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الاختصاصات تحت إشراف ورقابة الوالي، وتصبح الرقابة في هذه الحالة رقابة رئاسية تدريجية، وما يؤكد ذلك أن قرارات رئيس المجلس المتعلقة بالتنظيمات العامة لا تصبح نافذة إلا من بعد شهر من تبليغها الوالي، وفي حالة الإستعجال يمكن أن ينفذ فوراً هذه القرارات بعد إعلام الوالي¹²⁵، وهو ما يعني أن الوالي يبسط رقابة على هذه القرارات.¹²⁶

من هذه الناحية فإن الوالي يملك سلطة للحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، عندما يتمتع هذا الأخير عن اتخاذ القرارات الموكلة له بموجب القوانين والتنظيمات، وذلك بعد أعذاره ومنحه أجلاً لقيام بذلك.¹²⁷

رابعاً: إدارة البلدية: 128

نص القانون 10-11 على وضع إدارة البلدية ذكرت تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية وحسب المادة 126 من نفس القانون فإن تنظيم وحجم إدارة البلدية يتحدد حسب أهمية الجماعة وحسب المهام المسندة لها.

ويحتل الأمين العام في الواقع مركزاً هاماً في البلدية وهو المحرك الأساسي لنشاطها، ويعين الأمين العام للبلدية بمرسوم رئاسي بالنسبة للبلديات مقر الولاية، ويتولى الأمين العام تحت

125-المادة 99 من قانون 10/11.

126-عبيد لخضر، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، د.س.ن، ص 17.

127-المادة 101 من قانون 10/11.

128- بعلي محمد الصغير، الإدارة المحلية في الجزائر، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر 2013، ص 92.

- سعيد بوعلي نسرين شريقي، عمارة مريم، القانون الإداري، الطبعة 02 ، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر 2016، ص

103.

سلطة رئيس البلدية حسب المادة 129 ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي، وتنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية .

خامسا: الرقابة على البلدية :

أحتفظ المشرع في قانون البلدية 11-10 بالصور التقليدية للرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي، وتتمثل هاته الرقابة أعضاء المجلس وأعماله، إضافة إلى المجلس الشعبي البلدي كهيئة من خلال حله.

1- الرقابة على الأعضاء :

وتتمثل هاته الرقابة في التوقيت لكل عضو محل متابعة جزائية بسبب جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو محل تدابير قضائية والتوقيف المؤقت إلى حين صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، ويكون التوقيف بقرار من الوالي¹²⁹، وحسب المادة 44 فإنه يقتضى بقوة القانون كل عضو أصبح محل إدانة جزائية نهائية لأسباب المذكورة في المادة 43 المتعلقة بالتوقيف، ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار، وأضاف القانون 11-10 صور جديدة للرقابة على الأعضاء تتمثل في الاستقالة التلقائية، إذ نصت المادة 45 على أنه يعتبر مستقिला تلقائيا من المجلس كل عضو منتخب يغيب بدون عذر مقبول لأكثر من 03 دورات عادية خلال نفس السنة.¹³⁰

وفي حالة تخلف العضو المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا، ويعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعين ويخطر الوالي بذلك.¹³¹

129-المادة 43 من القانون نفسه.

130-عوايدي عمار، مبدأ الديمقراطية و تطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر سنة 1984 ص 233.

131- نوبوة هدى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بين الاستقلالية و التبعية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 46، كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 2016، ص 283.

2- الرقابة على الأعمال :

تتخذ الرقابة على الأعمال المجلس الشعبي البلدي صورتان :

أ- المصادقة: المبدأ أن مداوات المجلس البلدي حسب المادة 56 من قانون 11-10 قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخها إيداعها بالولاية، لكن يرد على هذا المبدأ استثناء بحيث نصت المادة 57 على المداوات لا تكون نافذة إلا بعد مصادقة الوالي عليها، وتتمثل هذه المداوات في :

- الميزانيات والحسابات .

- قبول الهبات والوصايا الاجنبية .

- اتفاقية التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية .

غير أن هذه المداوات تعتبر في حكم المصادقة عليها في حالة عدم إعلان الوالي لقراره بشأنها خلال ثلاثين يوما من إيداعها لدى الولاية.¹³²

ب- البطلان :

نص قانون 11-10 على صورتين للبطلان، الأولى تتعلق ببطلان مقرر بقوة القانون وذلك في الحالات التي نصت عليها المادة 59 وهي :

- المتخذة خرقا للدستور، وغير المطابقة للقانون والتنظيمات

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

- غير المحرر باللغة العربية.

الملاحظ أن المشرع نص على الوالي يعاين بطلان المداولة بقرار وهذه الصياغة في رأسنا غامضة ، ولا تدل على المعنى المقصود، وذلك أن قرار الوالي ليس إلا كاشفا لبطلان المداولة بقوة القانون، وكان الأصح في رأينا النص على أن الوالي يعلن البطلان بقرار.¹³³ وتتعلق الحالة الثانية للبطلان بحالة تعارض المصالح وتكون عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد الأعضاء سواء بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم، أو أصولهم

132-المادة 58 من قانون 10/11.

133-شيتور جلول، المركز القانوني لرئيس مجلس الشعبي البلدي ، م.ع.، إ، عدد 03 الجزائر سنة 2002، ص 183.

أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، وفي هذه الحالة يمنع على هؤلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا عدت المداولة باطلة.¹³⁴

ويثبت بطلان هذه المداولة بقرار معطل من الوالي، والواضح حسبما نرى أن تقدير وضعية تعارض المصالح يعود إلى الوالي، والواضح حسبما نرى أن تقدير وضعية تعارض المصالح يعود إلى الوالي طالما أن القانون ألزمه بتعليل قراره في الحالة التي يقرر فيها البطلان .

سادسا:- حل المجلس الشعبي البلدي :

تعتبر هاته الصورة من أخطر صور الرقابة على المجالس المحلية لأنها تهدف إلى إنهاء الوجود القانوني لهذه المجالس، ولذلك فإن حل المجلس الشعبي البلدي مقيد بشروطها وإجراءات حددها قانون 10-11 ، وحسب المادة 46 فإن حله والتجديد الكلي له يتم في الحالات التالية:¹³⁵

- خرق أحكام دستورية .
- إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس .
- استقالة جماعية لأعضاء المجلس .
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة يتم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعة المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم .
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 (استخلاف الأعضاء) .
- خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية , وبعد أذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له .
- اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

134-المادة 60 من قانون 10/11.

135-عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية ، دار الهدى، الجزائر، 2011 ص 42.

- حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب .¹³⁶

ويتم حل المجلس الشعبي البلدي بمرسوم رئاسي بناء على تقرير من وزير الداخلية، ويعين الوالي متصرفا ومساعدين لتسيير شؤون البلدية إلى غاية انتخاب مجلس جديد وذلك خلال مدة أقصاها 06 أشهر من تاريخ الحل.¹³⁷

136- بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق جامعة بن عكنون جامعة الجزائر 2003.

137--بن ورزق هشام، الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق جامعة سطيف ، 2005.

-بن ناصر بوالطيب ، الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2011.

الفصل الثالث: الولاية وفق قانون 07-12:

صدر قانون الولاية 07-12 في 21 فيفري 2012،¹³⁸ وعرف المشرع في المادة 01 من هذا القانون الولاية بأنها: الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة .¹³⁹

وقد أبقى المشرع على الدور الأساسي للولاية باعتبارها حلقة وصل بين الجماعات القاعدية الأساسية وهي البلديات والتي تمثل الحاجات المحلية، وبين الدولة وتكون وظيفة الولاية بالتدخل في التوفيق بين المصالح المحلية والوطنية من خلال كونها فضاء تنفيذ السياسات العمومية المشتركة بين الجماعات الإقليمية للدولة .¹⁴⁰

الفقرة الأولى:-هيئات الولاية:

حسب المادة 02 من قانون الولاية فإن لهذه الأخيرة هيئتان هما:
. المجلس الشعبي الولائي.
. الوالي.

أولاً:-المجلس الشعبي الولائي :

أبقى القانون 07-12 على نظام الانتخاب الكلي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي تماما كما هو الحال عليه للمجلس البلدي وتولى القانون العضوي للانتخاب 01-12 تفصيل تشكيل المجلس الولائي ونظام انتخابه.

138-صدر قانون الولاية 07/12 في الجريدة الرسمية العدد 07 المؤرخة في 29 فيفري 2012.

139-حسين طاهري، القانون الإداري و المؤسسة الإدارية، دار خلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر 2012، ص74.

140-عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية،2008، ص80.

فنان صابرينة، صلاحية الوالي في مجال الحفاظ على الأمن و الحفاظ على النظام العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 2013، ص 114.

1- تشكيل المجلس الشعبي الولائي:

حسب المادة 65 من القانون العضوي للانتخاب 12- 01 ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة 05 سنوات عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة , ويتشكل المجلس الشعبي البلدي والولائي من أعضاء يختلف عددهم حسب عدد سكان الولاية، ويتراوح عدد أعضاء المجلس حسب نص المادة 82 بين 35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة و 55 عضو في الولايات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 1250001 نسمة .

وينتخب المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه رئيسا له للعهد الانتخابية، وحسب المادة 59 من قانون الولاية 12_07 فإن المرشح للانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي يقدم من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية للمقاعد , يمكن للقائمتين الحائزتين على 35 بالمئة على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35 بالمئة على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح.¹⁴¹

وفي الحالتين الأخيرتين يعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المرشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات، وفي حال عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المرشحين الحائزين على المرتبة 01 و 02 يجرى دور ثاني خلال 48 ساعة الموالية للدور الأول، ويعلن فائزا المرشح الذي حاز على أغلبية الأصوات وفي حالة تساوي الأصوات المعلن عنها , يعلن فائزا المرشح الأكبر سنا.¹⁴²

ويلاحظ أن المشرع في قانون الولاية تراجع عن الدعم الذي أعتمده في قانون البلدية 11-10 فيما يتعلق بتعيين رئيس المجلس في الحالة التي تتساوى فيها أصوات المرشحين في الدور الثاني , حيث حدد في قانون البلدية إعلان المرشح الأصغر سنا.

141-راجع المادة 59 من قانون الولاية.

142-بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2010.

تنتهي مهام رئيس المجلس الولائي إما بإعلان تخليه من قبل المجلس في الحالة التي يغيب فيها الرئيس عن دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول (المادة 64) أو باستقالته التي يعلنها أمام المجلس الشعبي الولائي، وتكون هاته الاستقالة سارية من تاريخ تقديمها للمجلس.

2- سير المجلس الشعبي الولائي :

يعقد المجلس الشعبي الولائي الذي يعد هيئة المداولة في الولاية أربعة دورات عادية في السنة وفق ما نصت عليه المادة 14 من قانون الولاية 07-12، ويمكن حسب المادة 15 أن يجتمع المجلس في دورات غير عادية بطلب من الرئيس أو ثلث الأعضاء أو الوالي كما يجتمع المجلس بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية .

وجلسات المجلس الشعبي الولائي من حيث الأصل حسب ما نصت عليه المادة 26 من قانون الولاية، ويمكن أن يقرر المجلس التداول في جلسة مغلقة في حالتين:

-الكوارث الطبيعية والتكنولوجية .

-دراسات الحالات التأديبية للمنتخبين .

ولا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، وإذا لم يجتمع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 5 أيام على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الحاضرين.¹⁴³

ويشكل المجلس الشعبي الولائي لجان دائمة أو خاصة تتعلق بالمسائل التابعة لمجال اختصاصه، وحددت المادة 33 عدد هذه اللجان تبعا لعدد سكان الولاية ويم تشكيل هذه اللجان عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، كما يجب أن تضمن تركيبة هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيب السياسية للمجلس الشعبي الولائي.¹⁴⁴

143-المادة 19 من قانون الولاية 07/12

144-المادة 34 من القانون نفسه.

3- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

حسب المادة 76 من قانون 07-12 فإن المجلس الولائي يعالج الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة، ويتداول المجلس في المواضيع التي تتعلق باختصاصه لكل القضايا التي تهم الولاية والتي ترفع إليه اقتراح من ثلث الأعضاء أو رئيسه أو الوالي ومجالات الاختصاصات المجلس الشعبي الولائي واسعة في قانون 07-12، وحدد المادة 77 هذه المجالات بشكل عام، حيث يتداول المجلس الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والإعلام والاتصال والتربية والتعليم العالي والتكوين والشباب والرياضة والتشغيل..... الخ.¹⁴⁵

كما يقدم المجلس الشعبي الولائي المساعدات للبلديات في إطار التكامل وانسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها، ويمكنه في ذات الصياغ والمبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى إنجاز تجهيزات التي بحكم حجمها وأهميتها أو استعمالها تتجاوز قدرات البلديات.¹⁴⁶

ويمارس المجلس الشعبي الولائي زيادة على ذلك العديد من الاختصاصات في المجالات التي الاقتصادية و الاجتماعية وهذه المجالات تتمثل في:

- التنمية الاقتصادية.

- الفلاحة والري.

- الهياكل القاعدية والاقتصادية.

- تجهيزات التربية والتكون المهني.

- النشاط الاجتماعي والثقافي.

- السكن.

145- عمور ليلي، نظام المجلس الشعبي الولائي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة

العام، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، ام بواقي 2013/2014.

146- المادة 74 من قانون الولاية 07/12.

ثانيا: الوالي 147

يشكل الوالي في الولاية جهاز عدم التركيز الإداري فهو معين تابع للسلطة المركزية، ويخضع للسلطة الرئاسية لرئيس الجمهورية ووزير الداخلية، ويعين الوالي بمرسوم رئاسي وفق لما نصت عليه الفقرة التاسعة من المادة 78 من دستور 1996، ويعتبر الوالي في قانون 07-12 الهيئة التنفيذية للولاية، وهو يمثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية.¹⁴⁸

يمارس الوالي العديد من الاختصاصات التي نص عليها القانون 07-12 أو تلك التي تم تنظيمها في نص آخر¹⁴⁹، ويعتبر الوالي في الأصل ممثلا للدولة على مستوى الجماعات المحلية وبهذه الصفة فإن له اختصاصات مختلفة أهمها:

- يشرف وينسق ويراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية باستثناء:¹⁵⁰

- العمل التربوي والتنظيم في ميادين التربية والتكوين
- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية.
- إدارة الجمارك.
- مفتشية العمل.
- مفتشية الوظيف العمومي.
- مصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعتها أو خصوصيتها في إقليم الولاية.

147-بلفتحى عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، تخصص مؤسسات سياسية و إدارية، 2010 -2011.

148-المادة 110 من قانون الولاية 07/12.

149-مثال ذلك نص المادة 28 من الأمر 66 -155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المعدل والمتمم و المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، وللوالي بموجب هذه المادة صفة الضبط القضائي.

150-المادة 104 من قانون 07/12.

- يمارس صلاحيات الضبط الإداري وتقع عليه مسؤولية المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة المادة 114، وله عندما تقتضي الظروف الاستثنائية أن يطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني في إقليم الولاية المتمركزة عن طريق التسخير.¹⁵¹

- يسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.

- هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المتخصصة له المادة 120 بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية والوالي هو أيضا ممثل الولاية وهو الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ويقوم بهذه الصفة ب:

- السهر على نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، كما يقدم عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول حالة تنفيذ المداوات وعلى الوالي أيضا في ذات الإطار إطلاع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات الغير ممركة بالولاية المادة 111.

- تمثيل الولاية أمام القضاء (م106)، كما يسهر الوالي على إقامة وحسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية، ويتولى تنشيطها أعمالها ومراقبتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.¹⁵²

- إعداد مشروع الميزانية وتنفيذها بعد المصادقة عليها من تمثيل المجلس الشعبي الولائي، وهو الأمر بصرفها (م107) ويساعد الوالي في أداء مهامه العديد من الأجهزة الإدارية بالولاية، وعلى الرغم من أن القانون 07-12 المتعلق بالولاية لم ينص على الدائرة كهيئة ثالثة للولاية إلا أنها تشكل في الواقع احد أهم الأجهزة الإدارية المساعدة للولاية.

ونظم المرسوم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، إختصاصات رئيس الدائرة الذي يعين بمرسوم رئاسي، حيث نص في المادة 09 منه على أن رئيس الدائرة يساعد الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها، وقرارات الحكومة، وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذا قرارات مجلس الولاية، كما ينشط

151-بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدبير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، قانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوي قسنطينة، 2007 ، ص21 و 22.

152-المادة 108 من القانون نفسه.

رئيس الدائرة في هذا الإطار وينسق ويراقب أعمال البلديات المتعلقة به.

كما يتولى رئيس الدائرة بتفويض من الوالي المصادقة على مداورات المجالس الشعبية البلدية التي حددتها المادة 10 من المرسوم 49-215 وذلك وفق للشروط، كما يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعة للبلديات التي ينشطها موجهة إلى إنشاء الوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية.¹⁵³

ثالثا: الرقابة على الولاية :

نظرا لأن الولاية تظم أجهزة عدم تركيز إداري إضافة إلى المجلس الولائي المنتخب الذي يمثل هيئة لامركزية إقليمية، فإن الرقابة على الولاية تتراوح بين رقابة رئاسية على المعنيين تمارس وفقا لمقتضيات النظام المركزي، وتشمل أعمال المرؤوسين إضافة إلى وصفهم الوظيفي، وقد أحتفظ المشرع في قانون الولاية 12-07 كما في قانون البلدية 11-10 بالصور التقليدية للوصاية الإدارية على المجلس المنتخب وتشمل هاته الرقابة أعضاء المجلس وأعماله، إضافة إلى المجلس الشعبي الولائي كهيئة من خلال حله.

1- الرقابة على الأعضاء : وتتمثل هاته الرقابة فيما يلي :

أ-التخلي:

حيث يعلن متخليا عن العهدة كل منتخب يغيب بدون عذر لأكثر من 03 دورات عادية خلال نفس السنة ويثبت المجلس الولائي هذا التخلي¹⁵⁴ .

ب- الإقصاء بقوة القانون :

لكل منتخب بالمجلس الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم قابلية للانتخاب، أو في حالة تناف منصوص عليها قانون، يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من وزير الداخلية.¹⁵⁵

- 153-عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الطباعة للنشر و التوزيع، 2006.

154-المادة 43 من قانون الولاية 07/12.

155-المادة 44 من القانون نفسه.

التوقيف لكل عضو محل متابعة جنائية بسبب جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو محل تدابير قضائية، و التوقيف مؤقت إلى حين صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، و يكون التوقيف بقرار معطل من وزير الداخلية.¹⁵⁶

ت- الإقصاء:

لكل من أصبح محل إدانة جزائية نهائية بعهدته بحيث تضعه تحت طائلة عدم الانتخاب، ويقرر المجلس الولائي هذا الإقصاء بموجب مداولة، ويثبت وزير الداخلية الإقصاء بموجب قرار.¹⁵⁷

2- الرقابة على الأعمال :

نتخذ الرقابة على الأعمال المجلس الشعبي الولائي صورتان:

أ- المصادقة:

حددت المادة 54 مبدأ التنفيذ بقوة القانون لمداولات المجلس الولائي بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، لكن يمكن للوالي إذا ما رأى أن المداولة غير مطابقة للقانون والتنظيمات، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال مدة 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها .

ويرد على مبدأ تنفيذ مداولات المجلس الولائي بقوة القانون استثناء، إذ أن هناك مداولات لا تصبح نافذة إلا بعد مصادقة وزير الداخلية عليها في أجل أقصاه شهران وهذه المداولات تتعلق ب¹⁵⁸ :

- الميزانية والحسابات.
- التنازل عن العقار واقتناؤه، أو تبادله.
- اتفاقيات التوأمة.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

156- المادة 44 من القانون نفسه.

157- المادة 46 من القانون نفسه.

158- المادة 55 من قانون الولاية 07/12.

ب - البطلان :

حسب المادة 53 تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي الولاية التالية:

- المتخذة خرقة للدستور , وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات .
 - التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
 - غير المحررة باللغة العربية .
 - التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.
 - المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.
 - المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولاية مع مراعاة أحكام المادة 23.
- ويكون للوالي إذا ما تبين له أن المداولة تدخل ضمن الحالات المذكورة رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها .
- كما يمكن أن تكون مداوات المجلس الشعبي الولاية باطلة في حالة تعارض المصالح، وتكون هذه الحالة تتعارض مع مصالح رئيس المجلس الشعبي الولاية أو أحد الأعضاء سواء بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، وفي هذه الحالة يمنع على هؤلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع، في حالة المخالفة تصبح المداولة باطلة¹⁵⁹.

وحسب المادة 57 يمكن أن يثير الوالي بطلان المداولة في الحالة السابقة خلال 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الولاية التي اتخذت فيها المداولة، كما يمكن لكل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في بطلان المداولة طلب ذلك من الوالي خلال 15 يوما من إصاق المداولة، ويرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد إقرار بطلان المداولات المتخذة في حالة تعارض المصالح.

159- المادة 56 من قانون الولاية 07/12.

رابعاً- حل المجلس الشعبي الولائي :

حسب المادة 48 فإن حل المجلس الشعبي الولائي والتجديد الكلي له يتم في الحالات التالية:¹⁶⁰

- خرق أحكام دستورية .
 - إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس .
 - استقالة جماعية لأعضاء المجلس .
 - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم .
 - عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 (استخلاف الأعضاء).
 - اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
 - احترام ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب .
- ويتم حل المجلس الشعبي الولائي بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير الداخلية وفق نص المادة 47 من قانون 07-12 ويعين وزير الداخلية بناء على اقتراح من الوالي مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القانون والتنظيمات المعمول بها.¹⁶¹
- وعلى خلاف قانون البلدية 10-11 فإن قانون الولاية 07-12 اشترط في المادة 50 أن يتم إجراء انتخاب لتحديد المجلس الولائي خلال 03 أشهر ابتداء من تاريخ الحل إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام , ولا يمكن أن تجري هذه الانتخابات خلال السنة الأخيرة من عهدة المجلس المنحل الجارية.

160-راجع المادة 48 من قانون الولاية.

161- راجع المادة 47 من قانون الولاية

الفصل الرابع: الديمقراطية التشاركية في الجزائر

مقدمة:

الديمقراطية التشاركية هي شكل من أشكال التدبير المشترك للشأن العام المحلي يتأسس على تقوية مشاركة السكان في اتخاذ القرار السياسي، و هي تشير إلى نموذج سياسي "بدل" يستهدف زيادة انخراط و مشاركة المواطنين في النقاش العمومي وفي اتخاذ القرار السياسي، أي عندما يتم استدعاء الأفراد للقيام باستشارات كبرى تهم مشاريع محلية أو قرارات عمومية تعنيهم بشكل مباشر، و ذلك لإشراكهم في اتخاذ القرارات مع التحمل الجماعي للمسؤوليات المترتبة على ذلك، و تستهدف الديمقراطية التشاركية ديمقراطية الديمقراطية التمثيلية التي ظهرت جليا بعض عيوبها، و تعزيز دور المواطن الذي لا ينبغي أن يبقى دوره منحصرا فحسب في الحق في التصويت أو الترشح و الولوج إلى المجالس المنتجة محليا ووطنيا، بل يمتد ليشمل الحق في الأخبار و الاستشارة و في التتبع و التقييم أي أن تتحول حقوق المواطن من حقوق موسمية تبدأ مع كل استحقاق انتخابي وتنتهي بانتهائه إلى حقوق دائمة و مستمرة و مباشرة تمارس بشكل يومي و عن قرب، و هي بهذا المعنى تتميز عن الديمقراطية التمثيلية التي تمارس عبر واسطة المنتخبين اللذين قد يتخلون عن دور الاقتراب من المواطن و إشراكه في صنع و إنتاج القرار، و التخلي عنها بمجرد انتهاء الاستحقاق الانتخابي، فإذا كان طابع الديمقراطية التشاركية هو استمرار يتهاوى في الزمن فإن الديمقراطية التمثيلية ظرفية و منحصرة في فترة زمنية محددة.

و في الديمقراطيات المعاصرة غالبا ما يكون المستوى المحلي هو الأنسب لتعزيز مشاركة المواطنين، وعادة ما يتم ربط مفهوم الديمقراطية التشاركية المحلية بمفهوم الحوكمة الرشيدة أو بمفهوم الحوكمة المفتوحة، و يمكننا تمييز مستويات عدة لمشاركة الساكنين سواء تعلق الأمر بمجرد إعلام العموم أو الاستشارة أو التشاور حول مشاريع الجماعات المحلية.¹⁶²

في القانون المقارن تجد إجراءات الديمقراطية التشاركية المحلية أساسها في النصوص الدستورية مثل (بلغاريا و بولونيا و في فرنسا و المغرب)، كما نجد حق العموم في الحصول

140- تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، ص 10

على المعلومات المتعلقة بتسيير الجماعات المحلية مكرسا في عدد كبير من البلدان كشرط أساسي و مسبق لكل نهج تشاركي.¹⁶³

كما و تمثل الديمقراطية التشاركية المحلية أحد مكونات الديمقراطية المحلية و يمكن أن تكون تمثيلية و تشاركية في ألان نفسه، وغالبا ما تستخدم عبارة الديمقراطية المحلية للتأكيد على المشاركة المستمرة في المناقشات و في شؤون الجماعة المحلية و في ضبط السياسات المحلية، ولا تعني الديمقراطية التشاركية حق مواطني الجماعات المحلية في اختيار ممثليهم بحرية فحسب بل تشمل كذلك حق السكان في الإعلام و في الاستشارة و التشاور و حتى حق المشاركة في اتخاذ القرار، إذ أن نموذج الديمقراطية التمثيلية الذي لا زلنا نعتمده في تسيير شؤون العمومية في الجزائر يتحمل جزءا مهما في هذا القصور¹⁶⁴.

1- مفهوم الديمقراطية التشاركية.

2- أسس الديمقراطية التشاركية.

3- صور الديمقراطية التشاركية.

4- أهداف الديمقراطية التشاركية ومعيقاتها.

الفقرة الأولى: مفهوم الديمقراطية التشاركية

يندرج مفهوم الديمقراطية التشاركية في سياق مجموعة الإجراءات و الوسائل والآليات التي تتيح للمواطنين الانخراط المباشر في تسيير الشؤون العامة، و تبعا لذلك لا يتم تعريف الديمقراطية التشاركية في حد ذاتها أي بوصفها مفهوما بل يتم تعريفها من خلال الوسائل الموضوعة على ذمتها و ذلك في علاقتها بالهدف المقصود من تكريسها، حيث تسد

163- تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المرجع السابق، ص 11

164- صالح زباني، تفعيل لعمل الجمعي لمكافحة الفساد و إرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر ، مجلة المفكر العدد

04 كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة بسكرة الجزائر أبريل 2009.

حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، كلية الحقوق و العلوم

السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015/2014. صفحة 33

الديمقراطية التشاركية ثغرات الديمقراطية التمثيلية و تتجه إلى إصلاحها أي أنها تقوم بدمقرطة الديمقراطية¹⁶⁵.

1-تعريف الديمقراطية التشاركية و أسسها

اهتدت العديد من الدول إلى اعتماد الديمقراطية التشاركية و تطبيقها على مستوى الوطني والمحلي، و هذا في سبيل تكريس دولة القانون بكل مقوماتها.

أ-تعريف الديمقراطية التشاركية لغة:

يقصد بكلمة الديمقراطية ذات الأصل الإغريقي و المركبة من مصطلحين أولهما: Démos بمعنى الشعب و ثانيهما CRATOS بمعنى السلطة، قوة، قيادة، نفوذ، و معناها قوة الشعب أو سلطة الشعب أو حكم الشعب، وهذا يتوافق و استخدام الإغريق للكلمة حين قصدوا بها ممارسة السلطة بواسطة عامة الشعب.¹⁶⁶

مصطلح المشاركة أو PARTICIPATIN مشتقة من اسم المفعول للكلمة الفرنسية PARTICIPER و يعني القيام بشيء أو بدور، كما تعرف في بعض المصطلحات على أنها تعاون فرد مع فرد آخر، أو بعض الأفراد مع البعض الآخر في إنجاز عمل مشترك، فما يلاحظ على هذا التعريف هو انه شامل وغير محدد.¹⁶⁷

ب-تعريف الديمقراطية التشاركية اصطلاحا:

عرف الدكتور صالح زياني الديمقراطية التشاركية على أن مفهوم المشاركة أو التشاركية مفهوم مرتبط بالمجتمع المفتوح الديمقراطي وهو مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية، إنها تعني ببساطة أن يكون للمواطنين دورا ورأيا في صناعة القرارات التي تؤثر في حياتهم سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم. و يقوم هذا النوع

165-تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المرجع السابق، ص12.

166-محمد أحمد إسماعيل، الديمقراطية و دور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة، المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية، مصر 2010 ص53.

167-احمد زكي بدوي، معجم مصطلحات الرعاية والتنمية الاجتماعية، دار الكتاب المصري، القاهرة مصر 1987 ص 886.

من المشاركة الواسعة على حرية التنظيم وحرية التعبير و أيضا على قدرات المشاركة
البناءة.¹⁶⁸

كما تعرف على أنها عمق الديمقراطية التمثيلية بمعنى أنها لا تقف عند المشاركة الدورية
للانتخابات بل هي تساهم من خلال توفير مجموعة من الآليات على خلق الفرص للجميع
المواطنين على قدم المساواة وجميع الفاعلين في المجتمع (المجتمع المدني، القطاع
الخاص)، في المشاركة في رسم السياسة العامة واتخاذ القرارات التي تمس الشأن العام
المحلي، ومراقبة وتتبع وتنفيذ ذلك و مساءلة و محاسبة المنتخبين، و ذلك من خلال
مطالبتهم بتقديم حصيلة أعمالهم.¹⁶⁹

الفقرة الثانية- تمييز الديمقراطية التشاركية عن غيرها من الديمقراطيات

يجب علينا التمييز هنا بين الديمقراطية التمثيلية و الديمقراطية المباشرة أو شبه المباشرة و
الديمقراطية التشاركية، حيث نجد التمييز واضحا فيما يلي:
-يقوم نظام الديمقراطية التمثيلية على انتخاب ممثلي الشعب أو الهياكل التداولية للجماعات
المحلية عن طريق الاقتراع العام، غير أنه لا يمكن للمواطنين التدخل في مسار اتخاذ القرار
خلال المدة الفاصلة بين عمليتي الانتخاب.
-أما الديمقراطية المباشرة فتتطلب تدخل بصفة مباشرة في الشؤون العامة، فيتخذون بأنفسهم
قرارات في جميع المواضيع دون انتخاب ممثلين عنهم، وهو أمر غير قابل للتنفيذ واقعيا.
- فيما يتعلق بنظام الديمقراطية شبه المباشرة على النحو المطبق في سويسرا مثلا فلا
ينتخب المواطنين ممثلهم فحسب بل يساهمون في مسار اتخاذ القرار خاصة عبر المبادرة
الشعبية و الاستفتاء.
-تتمثل الديمقراطية التشاركية بصفة عامة طرقا مختلفة لتدخل المواطنين سواء كان ذلك
بشكل فردي أو من خلال الجمعيات، في إعداد القرارات العامة، و يصعب التمييز بين

168-حمدي مريم، المرجع السابق، ص35.

169-حمدي مريم، المرجع نفسه، ص38

الديمقراطية التشاركية و الديمقراطية شبه المباشرة على المستوى المفاهيمي، و يعتبر بعض أنصار الديمقراطية التشاركية أن الديمقراطية شبه المباشرة لا تعدو أن تكون إحدى صيغها.¹⁷⁰

في المقابل يعتبر مؤلفون آخرون أن الديمقراطية التشاركية و الديمقراطية الشبه مباشرة تستجيبان لمنطقتين مختلفتين، فلا تهدف إجراءات الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي إلى منح سلطة القرار إلى كافة مواطني المدينة أو الحي، سواء تعلق الأمر بالمساهمة في إعداد الميزانية التشاركية أو بالمشاركة في لجنة البلدية غير رسمية أو في هيئة مواطنين محلين محلين على سبيل المثال، إذ لا يساهم في المسار التشاركي إلا الأشخاص المختارون أو المهتمون بشكل خاص.

ومن ناحية أخرى تقترح الديمقراطية الشبه المباشرة إجراءات لاتخاذ القرار (لا لاستشارة فحسب)، و يكون ذلك مثلا في شكل استفتاء يسمح بانخراط جميع المواطنين في إطار من المساواة و المشاركة الكاملة في المداولات، و يمثل المستوى المحلي بداهة الأرضية المثلى للديمقراطية التشاركية، و ذلك انطلاقا من إرادة العديد من المواطنين المشاركة في الحياة المنطقة التي يشعرون بالانتماء إليها.

-الفقرة الثالثة: أسس الديمقراطية في التشريع الجزائري-

تقوم الديمقراطية التشاركية على أساس التخلي السلطة عن دورها المركزي عبر التخفيف من عبء الوصاية السياسية و الإدارية، و فسخ المجال للتعاطي مع فواعل مجتمعية جديدة كالمجتمع المدني والقطاع الخاص وحتى المواطن، و الجزائر كغيرها من الدول تبنت المفهوم الديمقراطي التشاركية نظرا للقصور الذي لازم عملية التنمية السياسية في الجزائر خلال العقدين الأخيرين، و يجد تفسيراً له من خلال طبيعة النموذج الديمقراطي الذي تم الأخذ به. لقد أشار التعديل الدستوري ل 06 مارس 2016 إلى أن الشعب الجزائري مصدر كل سلطة

170-تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المرجع السابق، ص 11

و صاحب سيادة يمارسها بواسطة المجالس المنتخبة¹⁷¹، كما اعتبر المجالس المحلية المنتخبة سواء كانت البلدية أو الولاية في التشريع الجزائري إطارا قانونيا يعبر من خلالها الناخبون عن إرادتهم ومظهر من مظاهر ممارسة الديمقراطية واللجنة الأولى و الأساسية لتدريب المواطنين على المشاركة السياسية وفي إرساء التقاليد و القيم الديمقراطية، فالبلدية تعتبر هي أقرب إدارة للمواطن وأفضل مدرسة لترسيخ مبادئ الديمقراطية و تطبيقاتها بفعل الاحتكاك الدائم و التواجد اليومي مع المواطنين ، فهي تجسد جوهر الديمقراطية المحلية، و مكان مساهمة و إشراك و مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، على اعتبار أنها مؤسسة دستورية مميزة في ممارسة المواطنة، و فاعلا أساسيا في تهيئة و إدارة الإقليم وخاصة في مجال التنمية المحلية.¹⁷²

و في هذا الإطار نجد المشرع في قانون البلدية رقم 10/11 قد خصص بابا كاملا (الباب الثالث) تحت عنوان: مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية" و الذي يظم 4 مواد (من 11 إلى 14)، حيث أشار في هذه المواد إلى آليات الديمقراطية التشاركية .¹⁷³

لم يستعمل المشرع الجزائري الديمقراطية التشاركية كمصطلح في قانون البلدية و إنما استعمل تارة مصطلح الديمقراطية على المستوى المحلي و تارة أخرى التسيير الجوّاري كما هو منصوص عليه في المادة 11 من قانون 10/11.

أما بالنسبة لقانون الولاية رقم 07/12 فلم يخصص المشرع الجزائري بابا أو فصلا ينص فيه على مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية ، لكن بالرجوع إلى المادة 01 من قانون الولاية 07/12 و باعتبار الولاية الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، كما أنها تمثل عدم التركيز ، حيث تعمل على المساهمة المباشرة غي

171-المادة 07 و 08 و 09 و 11 من تعديل 06 مارس 2016.

راجع التعديل الدستوري 06مارس2016، الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

172-تنص المادة 15 الفقرة 03 على ما يلي : "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية."

173-قانون 10/11 المؤرخ في 22/يونيو/2011 يتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 03 يوليو 2011.

خلق فضاءات اقتصادية و اجتماعية أكثر تكيفا وملائمة، و منبرا للتعبير عن مشاكل و انشغالات و تطلعات المواطنين .¹⁷⁴

ويتطلب التسيير الاشتراكي للشؤون العمومية المحلية و التسيير الشفاف لمصالح المجالس المحلية أن يكون مواطنو البلدية و الولاية على علم بكل قرار يتخذه المجلس الشعبي البلدي أو ألولائياًو الجهاز التنفيذي في مختلف مراحله، أثناء النقاش العلني و الصياغة من خلال علنية الجلسات و بعد اتخاذ القرار و حين تنفيذه بواسطة الحق في الإطلاع على مداوات المجلس و قرارات البلدية و الحصول على مستخرجاتها.¹⁷⁵

ومن جهة أخرى فإن عملية التحديث و الديمقراطية في تسيير شؤون العمومية المحلية عن طريق الديمقراطية التشاركية لا يتأتان إلا بانخراط المجتمع المدني بفعالية، لكونه طرفاً فاعلاً في عملية التقييم المنشود اعتباراً لدوره التواصلي ما بين الهموم المواطن و بناء السياسات العمومية في الواقع المحلي.¹⁷⁶

الفقرة الرابعة: صور الديمقراطية التشاركية

تعدد صور الديمقراطية التشاركية فيما يلي:

1/- مبدأ **علنية الجلسات**: كصورة لمشاركة و حضور المواطنين، فالمجلس الشعبي البلدي يجتمع في جلسات عمومية مفتوحة للجمهور ليتداول حول المسائل التي تدخل ضمن صلاحيات البلدية ، و هذا ما حدده المشرع في نصوص قوانين البلدية حيث أشار المشرع الى أن جلسات المجلس الشعبي الوطني تكون علنية¹⁷⁷.

و بذلك يكون لكل مواطن من سكان البلدية أن يحضر جلسات المجلس الشعبي البلدي و يتابع كل مراحل الاجتماع من من عرض الموضوع للنقاش و التحاور و الانتهاء بإحالته على التصويت.

174- قانون 07/12 المؤرخ في 21/فيفري/2012 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

175- حمدي مريم، المرجع السابق، ص 39 و 40.

176- عبد الكريم هشام، الإعلام الجديد واليات تحقيق جودة الديمقراطية في المجتمعات الانتقالية، مقارنة في الديمقراطية المشاركة المرجع السابق ص 183.

177- المادة 01/26 المتعلق بالبلدية.

لكن مبدأ علانية الجلسات ليس مطلقا بل تشوبه بعش الاستثناءات منها، وهي الجلسات تكون في بعض الأحيان مغلقة ، و أيضا صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إدارة الجلسة.

فبالنسبة للجلسات المغلقة ، فبالرجوع إلى قانون البلدية 10/11، نجده نص على حالتين يتم فيها عقد الجلسات مغلقة و تتمثل في :

-دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين

-دراسة المسائل المرتبطة بالنظام العام.

أما بالنسبة لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي هو رئيس الجلسة في إدارة وتنظيم الجلسة، حيث تخوله صلاحيات من الحفاظ على السير الحسن للجلسة، فله حق طرد أي شخص غير عضو في الجلسة من قاعات المداولات.¹⁷⁸

2/-مبدأ الشفافية في التسيير و الحق في إعلام المواطنين

يستلزم مبدأ الشفافية في التسيير أن يكون المواطنين على علم بكل ما يتعلق بشؤونهم المحلية، و يقصد بمبدأ الشفافية حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها أي توفير المعلومات و العمل بطريق منفتحة تسمح لأصحاب الشأن من الحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم و اكتشاف الأخطاء¹⁷⁹

و قد احتل مبدأ الشفافية مكانة متميزة في قوانين كل من البلدية و الولاية، وورد تجسيده في العديد من المواد ، و هذا من خلال الاستشارة العمومية، و حق المواطنين فيالإطلاع على مستخرجات المداولات و قرارات البلدية ، و تقديم المجالس الشعبية عرضا سنويا عن نشاطها أمام المواطنين.

حيث في مجال الاستشارة نلاحظ أن المشرع قد نص على إمكانية استشارة كل شخص له مؤهلات أو خبرة من طرف لجان المجلس الشعبي الولائي، بمعنى اقتصارها على مجرد

178-حمدي مريم، المرجع السابق، ص 124

179-عمار بوضياف شح قانون البلدية المرجع السابق ص 160.

حمدي مريم، المرجع السابق، ص134

استشارة اختيارية أي أن هذه اللجان قد تستعين بهم على سبيل الاستئناس، كما يمكن أن يحدث العكس، و قد نص كذلك المشرع في قانون 04/12 المتضمن قانون الأحزاب السياسية على إمكانية استشارة السلطات العمومية للأحزاب السياسية¹⁸⁰

لكن رغم نص قانون البلدية و الولاية على آلية الاستشارة على غرار العديد من البلدان كالمغرب و فرنسا إلا أنه من الناحية العملية نجد في غالبية ولايات الوطن عدم اعتماد الاستشارة رغم ميزاتها الكبيرة و مقاصدها الإيجابية، و هذا يعود إلى عدم إجبارية الاستشارة و عدم تحديد كفياتها و مقاصدها الإيجابية .

كما اقر القانون حق المواطنين على الإطلاع على مستخرجات مداوات المجالس الشعبية المحلية و قرارات البلدية، و أيضا تقديم عرضا سنويا عن نشاطه أمام المواطنين.

الفقرة الخامسة: أهداف الديمقراطية التشاركية ومعيقاتها

تتعدد أهداف الديمقراطية التشاركية كما يلي:

1- أهداف الديمقراطية التشاركية

لا ترمي الديمقراطية التشاركية إلى الحلول محل الديمقراطية التمثيلية بل إلى تكميلها، و يتبين بالفعل أنه غالبا ما يعتبر المستوى المحلي كمجال للمشاركة، المستوى أكثر ملاءمة لاستعادة المواطنين لسלטهم، فهي تهدف إلى المصالحة بين المواطنين و السياسة، و ذلك في سياق الأزمة التمثيلية.

و الأهداف المرجوة متعددة، حيث تهدف إلى تحسين إدارة الشؤون المحلية انطلاقا من المبدأ القائل بأن إدارة أفضل هي (إدارة اقرب و إدارة مع)، و بالتالي فان الأمر يتعلق بتحسين مسارات اتخاذ القرار، و منع نشوب نزاعات محتملة، و تحقيق أقصى قدر من العقلانية في الحلول المقترحة، إذ يمكن للفاعلين الإداريين و السياسيين الوصول إلى معارف جديدة أكثر ارتباطا بتجربة العموم المعنيين بسياساتهم و المستفيدين منها، و بالرغم من أنالديمقراطية

180-المادة 14 من قانون 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية

التشاركية لا تيسر عملية صنع القرار ولا تسرعها، في حين تبقى سلطة القرار بيد المسؤولين المنتخبين ، فإنه من شأن الديمقراطية التشاركية أن تسمح بتحسين الحوكمة.¹⁸¹

ومن شأن الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك السكان أن تؤدي إلى تحسين التماسك الاجتماعي على مستوى منطقة معينة، فهي شكل من أشكال تعلم المسؤولية الجماعية، و يمكن للآليات التشاركية أن تيسر وصول الأشخاص الأكثر بعدا عن المواطنة إلى ممارستها، (لا فقط في معناها السياسي بل أيضا في معناها الاجتماعي و الاقتصادي)، و ذلك بتيسير الاستماع إليهم و التشاور معهم، و إشراكهم في حياة المنطقة. و بإعادتها نسج الروابط الاجتماعية تسمح الديمقراطية التشاركية باستعادة الثقة المتبادلة في حدها الأدنى بين السكان والمسؤولين المنتخبين، و الذي يمكن للديمقراطية التشاركية أن تعزز من مشروعيتهم، و تسمح الديمقراطية التشاركية في بعض الأحيان من مكافحة التعصب و التطرف والحد من الانطواء، بمنح مجموعة التي تميل إلى الجناح الراديكالي حيزا للنقاش و التشاور من شأنه احتواء هذا الاحتجاج.

و أخيرا في مقاربة أكثر ارتباطا بالأبعاد السياسية تسمح هيئات التشاور و إجراءات المشاركة بالذهاب إلى ما هو أبعد من الديمقراطية التمثيلية، فالديمقراطية التشاركية هي بشكل ما بيداغوجيا سياسية لتعلم المواطنة من خلال الانخراط والمشاركة، و يجب أن يكون المواطنون المنخرطون في المنظومة التشاركية قادرين على صياغة رأي جماعي انطلاقا من مصالحهم الخاصة و بطريقة ما فإن المواطن داخل هاته المنظومة هو أكثر من ناخب ، لكن أقل من صاحب القرار.¹⁸²

2- معوقات الديمقراطية التشاركية

رغم الترسانة القانونية المؤسسة للديمقراطية التشاركية فإنها ستظل غير ذات معنى لجملة من المعوقات التي قد تحول دون تفعيلها و إعطائها القيمة التي تنتظر منها ويمكن إجمال هذه المعوقات فيما يلي:

181- تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المرجع السابق، ص

182- تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المرجع السابق، ص12.

أ-ضعف قدرات الفاعلين المحليين: المجالس المنتخبة والجمعيات في مجال المقاربات التنموية.

ب-سيطرة حالة من التوجس والتخوف بين شركاء التنمية على المستوى المحلي.

ت- ضعف التواصل بين الفاعلين في التنمية: جمعيات مجالس منتخبة.

ج-خلق الديمقراطية التشاركية ما لا نهاية من الأقطاب مما يحولها أحيانا إلى صيغة تنتج عدم القدرة على اتخاذ القرار

ح-التخوف من تحول هذه الآلية إلى نوع من الشعبوية السياسية على اعتبار الرجوع إلى الشعب دون الوساطات التي تمنحها الديمقراطية التمثيلية ينطوي على صعوبات وتعقيدات ومخاطر تعدد الأقطاب قد ينتج عنه صراع متواصل حول السلطة والذي قد يكتسي صبغة مصالح شخصية أو فئوية أو أثنوية.

د-عدم توضيح الإطار المؤسسي لمشاركة الجمعيات في شؤون الجماعة مع الإبقاء على الغموض والضبابية وطغيان العمومية على ألفاظ المشرع في الميثاق الجماعي، وهو ما يفتح المجال أمام تملص بعض المجالس ويبرهن الأمر برمته لمزاجية الرؤساء الذين أوكلت لهم صلاحيات واسعة.

و-التعامل لمناسباتي في إشراك الجمعيات في الشأن المحلي سواء على مستوى خطابات الدولة عامة أو خطابات رؤساء الجماعات المحلية خاصة.

ن-شح الدراسات المتعلقة بالتنمية المحلية وتطلعات المواطنين وإمكانيات مشاركتهم في تدبير الشأن المحلي سواء لدى الجمعيات أو الجماعات المحلية عامة.

ومهما يكن من هاته المعوقات يمكن إضافة أمر هام هو أن إرساء الحوكمة المحلية التشاركية تعترضه بعض الحواجز، و ينتج أولها عن ضعف الموارد، سواء تعلق الأمر بالموارد البشرية أو المالية المتوفرة للسلطات المحلية للممارسة اختصاصاتها في إطار سياسات اللامركزية، و يمكن أيضا للثقافة التنظيمية للجماعات المحلية ان تشكل عائق أخر، إذ يصعب مع استمرار ثقافة إدارية مركزية و سلطوية في بعض البلدان التعود على الإطار الجديد للحوكمة المفتوحة و التشاركية فلا يؤخذ تبعا لذلك دور الفاعلين الاجتماعيين في النشاط العمومي المحلي إلا بشكل محدود.

علاوة على ذلك غالبا ما ينظر المسؤولون السياسيون الى الديمقراطية التشاركية المحلية كوسيلة لدعم مشروعاتهم، الأمر الذي يطرح خطر سوء توظيفها، و بالفعل فإنه غالبا ما يتم التنديد باستغلال الآليات التشاركية من قبل السلطة العمومية المحلية ، إذ يعتبر المسؤولون المنتخبون أحيانا الإجراءات التشاركية أداة يطوعونها لعمليات الاتصال و التعبئة و الرقابة و إضفاء الشرعية على خدماتهم.

و قد يصل الأمر إلى سيطرة بعض المنتخبين على الآليات التشاركية لاستبعاد بعض الناشطين من المجتمع المدني (كجمعيات و مجموعات سياسية)، تخوفا من الاحتجاجات التي قد تستهدف السلطة المحلية.

وقد تم رصد أحد آثار السلبية الأخرى، المتمثل في اختيار السياسيين لممثلين شرعيين من المجتمع المدني، و يتصرف هؤلاء ويتم الاعتراف بهم من قبل المنتخبين كوسطاء بين الدوائر السياسية و المجتمع المدني، مع احتمال أن يصادر هؤلاء المواطنون "محترفو التشاركية" الآليات التشاركية مما يؤدي إلى وضعية يتضاعف فيها نظام التمثيل الكلاسيكي ليضاف إليه تمثيل آخر اقل وضوحا بكثير و اقل ديمقراطية من سابقه من حيث طريقة التعيين و من حيث طريقة التسيير ، ناهيك أحيانا تواجد منافسة بين فاعلين اجتماعيين، أي بين منظمات المجتمع المدني للحصول على المركز المحاور الشرعي للسلطات المحلية، بحيث من شأن تشتت المجتمع المدني الناجم عن ذلك الحد من تعزيز التعبئة الجماعية في إطار الآليات التشاركية.

الفقرة السادسة:- دور الإعلام في تعزيز الديمقراطية التشاركية

وأيا كانت الأشكال التي تتخذها الديمقراطية التشاركية المحلية فإن الشرط المسبق و الضروري لأي تاس تشاركي هو قيام السلطة المحلية بالاتصال بالسكان على نطاق واسع بهدف إعلامهم بالسياسات البلدية بجميع الأشكال الممكنة و أكثرها شفافية، و هنا يكمن أساس الحوكمة المفتوحة، إذ يوجد ترابط بين الشفافية و المشاركة، فالشفافية تمكن مع

ضمان نفاذ العموم للمعلومات المتعلقة بالسياسات المحلية، أما المشاركة فتمنحهم إمكانية النفاذ إلى مسارات اتخاذ القرار المتعلق بتلك السياسات.¹⁸³

ولكي تكون المشاركة فعلية ممكنة ينبغي تحقيق حد أدنى من الشفافية ، فلا يمكن للخواص أن يحاولوا التأثير على القرارات الإستراتيجية، إلا إذا كانوا على علم بطريقة اتخاذها و على العكس من ذلك يمكن للشفافية أن تنبع من المسار التشاركي، و تنتوع وسائل الإعلام و الاتصال المستخدمة في هذا الشأن منها:

-الإشهار حول اجتماعات المجالس المحلية المتداولة.

-عمليات الأبواب المفتوحة التي تسمح بتقديم أنشطة البلدية و مشاريعها ومناقشة الموضوعات المتعلقة بالحياة المحلية، مع تحديد مشاغل المواطنين وانتظار اتهم.

يعد نهج اللامركزية في تدبير شؤون المواطنين والسهر على مصالحهم الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية مظهرا من مظاهر الديمقراطية ، فهذا الأسلوب يقضي بتصريف السكان لشؤونهم بأنفسهم ، حيث لم يعد تدبير هذا الشؤون موكلا للدولة فحسب و لأجهزتها المركزية، بل إن الدولة أصبحت تتسحب من الساحة شيئا فشيئا لفائدة الجماعات المحلية منذ إقرار الديمقراطيات الحديثة، التي ارتأت أن تركز المسؤوليات و الاختصاصات كلها في يد الدولة يضعف كاهلها ويحد بالتالي من سعة التنمية.¹⁸⁴

في ظل الاستمرارية في انتقاد عدم الكفاءة و العجز في الديمقراطية التمثيلية برزت دعوات إلى ضرورة إصلاح القيم التي على أساسها يقوم البناء الاجتماعي و السياسي للدولة الحديثة، و التأسيس لنموذج من الحكم يكون أقرب للمواطنين و يحقق الشرعية الديمقراطية.¹⁸⁵

183-تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المرجع السابق، ص

184- رضوان بوجمعة ، المقتضب في القانون الإداري، الطبعة 01، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ص 43.

حمدي مريم، المرجع السابق، ص

185-عبد الكريم هشام، الإعلام الجديد واليات تحقيق جودة الديمقراطية في المجتمعات الانتقالية، مقارنة في الديمقراطية التشاركية، مجلة المفكر، العدد 12 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة مارس 2015 ص 139.

-إن أعمال الديمقراطية التشاركية من شأنه المساهمة في الحد من احتكار السلطة من قبل أقلية منتخبة في المجتمع وهو ما من شأنه المساهمة في توسيع قاعدة المشاركة الشعبية و تيسير مساهمة المواطنين و جميع الفاعلين في تسيير شؤون العمومية.

-التعرف على الدور الحقيقي للجماعات المحلية من خلال تبيان ما إذا كانت المجالس المحلية المنتخبة عبارة عن مجالس حقيقية تقوم بدورها فعلا على أرض الواقع، أم أنها مجرد مجالس شكلية أو منقوصة الصلاحيات أو تمارس عليها برقابة شديدة ا وان قراراتها لا تنفذ .
-البحث في المشاكل و معوقات التي حالت دون تمكين الجماعات المحلية من خلال مجالسها المنتخبة في القيام بمهامها و أدوارها على أكمل وجه في تكريس الديمقراطية التشاركية.

-تشكل الديمقراطية التشاركية أحد الحلول العملية و الواقعية للمشاكل التي تواجه الجماعات المحلية، فهي تعد آلية ناجعة لتحقيق الحكامة الجيدة من خلال أنها تساعد على ضمان اكبر قدر ممكن من إشراك المواطنين و جميع الفاعلين في تسيير الشؤون العمومية كما أنها تساهم في تفعيل مبدأ المسائلة و المحاسبة.

-تبني المشرع الديمقراطية التشاركية من خلال قانون البلدية رقم 10/11 الذي جاء في إطار الإصلاحات السياسية و الإدارية و الاجتماعية و الثقافية التي نادى بها رئيس الجمهورية في افريل 2011.

الخاتمة:

من خلال دراسة هذا الموضوع ، أتضح جليا مدى اهتمام المشرع و حرصه على سن القوانين تتلائم مع التحولات الجذرية و العميقة التي شهدتها الإدارة المحلية في العالم والتي انعكست على دور الدولة بصفة عامة و الجماعات المحلية و المجالس المنتخبة من خلال توفير فص للمواطنين و جميع الفاعلين في المجتمع للمشاركة في صنع القرار على المستوى المحلي بكل أبعاده.

فالديمقراطية التشاركية أسلوبا حديثا فرضته مجموعة من العوامل المرتبطة أساسا بواقع الجماعات المحلية غير أنها مازالت تعاني من إكراهات كثيرة و صعوبات عميقة نتيجة عوامل متداخلة و معقدة، وعلى الرغم من ان الدستور نص على ان السيادة ملك للشعب يمارسها عن طريق الإستفتاء او عن طريق ممثليه في المجالس المنتخبة التي من ضمنها المجالس الشعبية المحلية، و أن الشعب حر في اختيار ممثليه إلا أن هذا الاعتراف و التكريس الدستوري يصطدم بواقع مر فلا شعب صاحب السيادة و لا هو حر في اختيار ممثليه.

كما أن ثقل الرقابة الوصائية و تعدد أنواعها وهيمنة السلطة المركزية ، كل هذا أدى إلى سلب الجماعات المحلية لاستقلالها ومنعها من المبادرة و التفاعل مع مواطنيها ، حيث أصبحت الجماعات المحلية مجرد منفذ لتوجيهات و التعليمات التي ترد لها من السلطة المركزية و بالتالي أصبحت امتداد للإدارة المركزية على المستوى المحلي.

المراجع:

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، طبعة 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- احمد زكي بدوي، معجم مصطلحات الرعاية والتنمية الاجتماعية، دار الكتاب المصري، القاهرة مصر 1987.
- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري، و المؤسسات السياسية المقارنة ،ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 05 الجزائر سنة 2007.
- إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية، منشأة المعارف، لإسكندرية مصر، سنة 2006.
- بوضياف عمار، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي، - الجزائر-تونس-المغرب، م، أ ، ب ، ق، عدد 01، 2010.
- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، جسور للنشر، الطبعة 01، الجزائر، 2010.
- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، دار الجسر للنشر والتوزيع، الجزائر 2012.
- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر 2004.
- بعلي محمد الصغير، الإدارة المحلية في الجزائر، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر 2013.
- بسيوني عبد الله عبد الغاني أصول علم الإدارة العامة دراسة الأصول و المبادئ علم الإدارة وتطبيقاتها في الإسلام والولايات المتحدة الأمريكية فرنسا مصر لبنان الدار الجامعية للنشر و الطباعة بيروت.
- بلجل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية ، م أ ب ق عدد 06 2009
- حسن عواضة، الإجارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع، بيروت 1983.

- حسين طاهري، القانون الإداري و المؤسسة الإدارية، دار خلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر 2012.
- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة 02، ديوان مطبوعات جامعية الجزائر سنة 1982.
- حمدي سليمان قبيلات، مبادئ الإدارة المحلية، طبعة 01، دار وائل للنشر عمان، الأردن 2010.
- جورج فوديل، بيار دلفوفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، جزء 02 ، طبعة 01، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، 2008.
- جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر طبعة 02، 1982.
- خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفاءتها، (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف الاسكندرية، 1984.
- خالد عبد الحميد فراج، الاتجاهات الحديثة في الإدارة المحلية، نبع الفكر، الإسكندرية مصر 1969.
- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1986.
- محمود محمد الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، ، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005 مصر.
- محمد أحمد إسماعيل، الديمقراطية و دور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة، المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية، مصر 2010.
- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2008.
- محمد انس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية و الاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر 1985
- محمد أنس قاسم جعفر، أسس التنظيم الإداري، و الإدارة المسلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1982.

- عبد المهدي مساعدة، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، منشورات وزارة الثقافة و الإرشاد القومي، دمشق، 1980.
- عوابدي عمار، مبدأ الديمقراطية و تطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر سنة 1984.
- عبيد لخضر ، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، د.س.ن.
- عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الطباعة للنشر و التوزيع، 2006.
- عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011.
- عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2008.
- عزت حافظ الأيوبي، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، دار الطلبة العرب ، بيروت، دون سنة النشر.
- عادل بو عمران ، البلدية في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة سنة 2004.
- رضوان بوجمعة، المقتضب في القانون الإداري، الطبعة 01، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء.
- فريدة مزياني ، القانون الإداري، الجزء 02 مطبعة سخري، طبعة 01، 2011.
- سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة 1982.
- سعيد بو علي نسرین شريقي، عمارة مريم، القانون الإداري، الطبعة 02، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر 2016.
- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء 01، التنظيم الإداري، طبعة 03، منشورات لباد، 2005.
- داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار النهضة العربية مصر 2002.

-الرسائل و الأطروحات:

-بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق جامعة بن عكنون جامعة الجزائر 2003.

-بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدبير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوي قسنطينة، 2007
-بن ورزق هشام، الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق جامعة سطيف ، 2005.

-بن ناصر بوالطيب ، الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مباح ورقلة 2011.

-بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2010
-بلفتح عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، تخصص مؤسسات سياسية و إدارية، 2010- 2011.

-محمد نور عبد الرزاق، استقلال الإدارة المحلية في مصر، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، 1974.

- صالح عبد الناصر ، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و الرقابة، مذكرة ماجستير، جامعة بن عكنون كلية الحقوق و العلوم السياسية 2009.

-قمعاني رباح، نظام الوصاية الإدارية على البلديات ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1987.

-فريدة مزباني، المجالس المحلية، في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراة دولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة كلية الحقوق 2005.

-فتان صابرينة، صلاحية الوالي في مجال الحفاظ على الأمن و الحفاظ على النظام العام،
مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة يوسف بن
خدة، الجزائر 2013.

-فاطمة الربيعية، دور مجالس الخدمات المشتركة في التنمية المحلية في الأردن، رسالة
ماجستير أ، الجامعة الأردنية 1990.

-عمور ليلي، نظام المجلس الشعبي الولائي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام،
تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، ام بواقي
2014/2013.

-المقالات:

-حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع
الجزائري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015/2014.

-جعلاب كمال، محاضرات في الإدارة المحلية ملقاة على طلبة السنة الثانية ماستر دولة و
مؤسسات دفعة 2015.

- لرقم رشيد، "أنظمة الانتخاب في الجزائر -بين الإصلاح ومحاولات الحفاظ على الوضع
القائم"-، الملتقى الوطني حول "إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر -الضروريات
والآليات"-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جيجل يومي 08 و 09 2010

-محمد طعمانة، إشكالية المركزية واللامركزية الإدارية في نظم الإدارة المحلية في دول
العالم الثالث، مجلة العلوم الاقتصادية و الإدارية، جامعة بغداد، المجلد 09 ، العدد 30
سنة 2002.

-محمد محمود الطعمانة، نظم الإدارة المحلية، (المفهوم ، الفلسفة، الأهداف)، الملتقى
العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 20/18 اغسطس
2003.

-صالح زياني، تفعيل لعمل الجمعي لمكافحة الفساد و إرساء الديمقراطية المشاركة في
الجزائر ، مجلة المفكر العدد 04 كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة بسكرة الجزائر
أفريل 2009.

-شيتور جلول، المركز القانوني لرئيس مجلس الشعبي البلدي ، م.ع. إ، عدد 03 الجزائر سنة 2002.

عبد الكريم هشام، الإعلام الجديد واليات تحقيق جودة الديمقراطية في المجتمعات الانتقالية، مقارنة في الديمقراطية التشاركية، مجلة المفكر، العدد 12 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة مارس 2015 .

-عبد الرزاق الشبخلي ، العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارات المحلية، دراسة مقارنة، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية ، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت 23 و 25 سبتمبر 2002.

-فريدة مزباني، "الأخذ بنظام التعددية الحزبية ضرورة لإصلاح النظام الانتخابي"، الملتقى الوطني حول "إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر -الضروريات والآليات"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة جيجل يومي 08 و 09 2010

-نوبوة هدى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بين الاستقلالية و التبعية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 46، كلية الحقوق جامعة الإخوة متتوري، قسنطينة 2016.

الكتب بالفرنسية:

-Bennacer Nasserredine, Gouvernance des territoires littoraux et gestion durable des ressource hatietique dans labais de Bejaia, mémoire de magister faculté des science des gestion, université A.Mira,Bejaia,2010 ,p14

-Benkezouh-c, La décentralisation en Algérie, Thèse de doctorat d'état, Alger 1978.

-Georges Dupuis, Marie-José Guidon, Patrice Chrétien, Droit administratif.6 édition ,Armond colin, 1999.

-Jean Rivero, droit administrative,8 eme édition ,Daloz ,1977.

-القوانين والنصوص التنظيمية

القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/07/2011 المتعلق بالبلدية . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011 العدد 37 سنة 2011

القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بنظام الانتخابات . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 01 سنة 2012.

- قانون 07/12 المؤرخ في 21/فيفري/2012 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

-المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 27/12/1996 المتضمن إصدار نص التعديل الدستوري الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 سنة 1996

القانون 09/08 المؤرخ في 25/فبراير /2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 سنة 2008.

مقدمة:	ص01
الفصل الأول: مبادئ التنظيم الإداري	ص02
الفقرة الأولى: المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية	ص02
أولاً: المركزية الإدارية	ص02
1- أركان المركزية الإدارية	ص03
2- صور المركزية الإدارية	ص04
أ- التركيز الإداري	ص04
ب- عدم التركيز	ص05
ب/1- الأسلوب التشريعي	ص05
ب/2- التفويض الإداري	ص05
ثانياً: اللامركزية الإدارية	ص06
1- اللامركزية المرفقية	ص08
2- اللامركزية المصلحية	ص08
الفقرة الثانية: مفهوم الإدارة المحلية	ص08
أولاً: تعريف الإدارة المحلية	ص09
ثانياً: فلسفة الإدارة المحلية وتمييزها عن غيرها من النظم المشابهة	ص10
1- فلسفة الإدارة المحلية	ص11
2- تمييز الإدارة المحلية عن غيرها من النظم المشابهة	ص12
1/2- التمييز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي	ص12
2/2- الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري	ص12
3/2- الإدارة المحلية واللامركزية السياسية	ص13
أ- مظهر داخلي	ص13
ب- مظهر خارجي	ص14
ثالثاً: مقومات الإدارة المحلية	ص14
1- تتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية	ص15
2- قيام مجالس محلية منتخبة لإدارة المصالح المحلية	ص15

3. تمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية.....	ص16
الفقرة الثالثة: أسس العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية.....	ص17
1-العامل الإداري والفني.....	ص18
2- العامل الاقتصادي.....	ص18
3-العامل السياسي وفلسفة الحكم.....	ص18
4-العامل الاجتماعي.....	ص19
5- حداثه النظام المحلي.....	ص19
الفقرة الرابعة: عوامل نجاح الإدارة المحلية.....	ص19
أولاً: أهمية الإدارة المحلية.....	ص20
أ - الأهمية السياسية.....	ص20
ب - الأهمية الإدارية.....	ص20
ثانياً: فلسفة الإدارة المحلية.....	ص21
ثالثاً: مقومات الإدارة المحلية.....	ص22
1-الاعتراف بمصالح محلية متميزة.....	ص22
أ -تنظيم الوحدات الإدارية {التقسيم الإداري للإقليم}.....	ص23
ب-مجالس محلية مستقلة.....	ص23
ج-انتخاب المجالس المحلية.....	ص23
أ-الآراء الفقهية حول الانتخاب كعنصر استقلال للمجالس المحلية.....	ص24
الرأي الأول: الانتخاب ليس شرطاً ضرورياً لاستقلال المجالس المحلية.....	ص24
الرأي الثاني: الانتخاب شرط لازم لاستقلال المجالس المحلية.....	ص25
الفقرة الخامسة: نظم المجالس المحلية.....	ص25
1-الشخصية المعنوية.....	ص26
1/1-رقابة السلطة المركزية على المجالس المحلية.....	ص27
أ-تعريف الوصاية الإدارية ومبرراتها.....	ص27
الفصل الثاني: النظام القانوني الراهن للإدارة المحلية.....	ص29

الفقرة الأولى: البلدية وفق قانون 11-10	ص30
أولاً: تعريف البلدية	ص30
1-طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي	ص32
أ-النظام الانتخابي	ص32
ب-الطبيعة القانونية للانتخاب	ص33
ت-الانتخاب حق شخصي	ص33
ث-الانتخاب: وظيفة	ص34
د-الانتخاب سلطة قانونية	ص34
2-أساليب الانتخاب	ص35
1- الاقتراع المقيد و الاقتراع العام	ص35
2- الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر	ص36
3- الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة	ص37
4-: الانتخاب العلني والانتخاب السري	ص37
ثانياً: تسيير المجلس الشعبي البلدي	ص38
أولاً: جماعية التسيير	ص38
ثانياً: الدورات	ص39
-الدورات الاستثنائية	ص39
ثالثاً:المداولات	ص39
رابعاً: القوة التنفيذية لأعمال المجلس الشعبي	ص40
1-:التصديق الضمني	ص41
2-:التصديق الصريح	ص41
3-الطعن القضائي	ص41
خامساً:-اللجان	ص42
1-اللجان الدائمة	ص42
أ-لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار	ص43
ب-لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية	ص44

- ت-لجنة الري والفلاحة والصيد البحري.....ص44
- ث-لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية.....ص44
- 2- اللجان المؤقتة الخاصة.....ص45
- الفصل الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي.....ص48
- الفقرة الأولى: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.....ص48
- 1-الحل.....ص48
- 2- أسباب الحل.....ص48
- الفقرة الثانية: حدود وعراقيل ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه.....ص49
- الفقرة الثالثة: تكثيف الرقابة الممارسة على رئيس المجلس الشعبي البلدي.....ص51
- أولاً:-تشديد الرقابة الوصائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي.....ص51
- 1-الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره عضواً منتخباً.....ص51
- أ-الإيقاف كآلية للرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي.....ص52
- ب- الإقصاء كآلية للرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي.....ص53
- ت- :الإقالة كآلية للرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي.....ص53
- 2-الرقابة على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي.....ص54
- 1-المصادقة كآلية للرقابة على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي.....ص54
- 2- الإلغاء كآلية للرقابة على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي.....ص55
- 3-الحلول كآلية للرقابة على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي.....ص55
- ثانياً: الرقابة القضائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي.....ص56
- 1-الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطاً للحالة المدنية....ص57
- أ- المسؤولية المدنية.....ص57
- ب- المسؤولية الجزائية.....ص58
- 2-الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطاً إدارياً.....ص58
- 3-الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمراً بالصرف.....ص59
- الفقرة الرابعة: عراقيل ممارسة رئيس المجلس الشعبي لمهامه.....ص61
- أولاً: تدني الاعتماد على مبادئ الحوكمة المحلية.....ص61

ثانيا: طبيعة النظام الانتخابي الجزائري.....	ص62
الفقرة الخامسة: هيئات البلدية.....	ص63
أولا: المجلس الشعبي البلدي.....	ص63
ثانيا:صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.....	ص65
ثالثا: رئيس المجلس الشعبي البلدي.....	ص65
1- تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه.....	ص66
2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي.....	ص67
1/2- اختصاصات رئيس المجلس الشعب البلدي كـممثل للبلدية.....	ص67
2/2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كـممثل للدولة.....	ص68
أ-ضابط الحالة المدنية.....	ص68
ب- ممارسة الضبط الإداري.....	ص68
رابعا: إدارة البلدية.....	ص69
خامسا: الرقابة على البلدية.....	ص70
1- الرقابة على الأعضاء.....	ص70
2- الرقابة على الأعمال.....	ص71
أ-المصادقة.....	ص71
ب-البطلان.....	ص71
سادسا: حل المجلس الشعبي البلدي.....	ص72
الفصل الثالث: الولاية وفق قانون 12-07.....	ص74
الفقرة الأولى:- هيئات الولاية.....	ص74
أولا:- المجلس الشعبي الولائي.....	ص74
1- تشكيل المجلس الشعبي الولائي.....	ص75
2- سير المجلس الشعبي الولائي.....	ص76
3- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي.....	ص77
ثانيا: الوالي.....	ص78
ثالثا: الرقابة على الولاية.....	ص80

1- الرقابة على الأعضاء.....	ص80
أ- التخلي.....	ص80
ب- الإقصاء بقوة القانون.....	ص80
ت- الإقصاء.....	ص81
2- الرقابة على الأعمال.....	ص81
أ- المصادقة.....	ص81
ب. البطلان.....	ص82
رابعاً- حل المجلس الشعبي الولائي.....	ص83
الفصل الرابع: الديمقراطية التشاركية في الجزائر.....	ص84
الفقرة الأولى: مفهوم الديمقراطية التشاركية.....	ص85
1- تعريف الديمقراطية التشاركية و أسسها.....	ص86
أ- تعريف الديمقراطية التشاركية لغة.....	ص86
ب- تعريف الديمقراطية التشاركية اصطلاحاً.....	ص86
الفقرة الثانية- تمييز الديمقراطية التشاركية عن غيرها من الديمقراطيات.....	ص87
-الفقرة الثالثة: أسس الديمقراطية في التشريع الجزائري.....	ص88
الفقرة الرابعة: صور الديمقراطية التشاركية.....	ص90
1/- مبدأ علنية الجلسات.....	ص90
2/- مبدأ الشفافية في التسيير و الحق في إعلام المواطنين.....	ص91
الفقرة الخامسة: أهداف الديمقراطية التشاركية ومعيقاتها.....	ص92
1- أهداف الديمقراطية التشاركية.....	ص92
2- معيقات الديمقراطية التشاركية.....	ص93
الفقرة السادسة:- دور الإعلام في تعزيز الديمقراطية التشاركية.....	ص95
الخاتمة.....	ص98
المراجع.....	ص99
الفهرس.....	ص106

