

- -

:



:

:

.

:



:

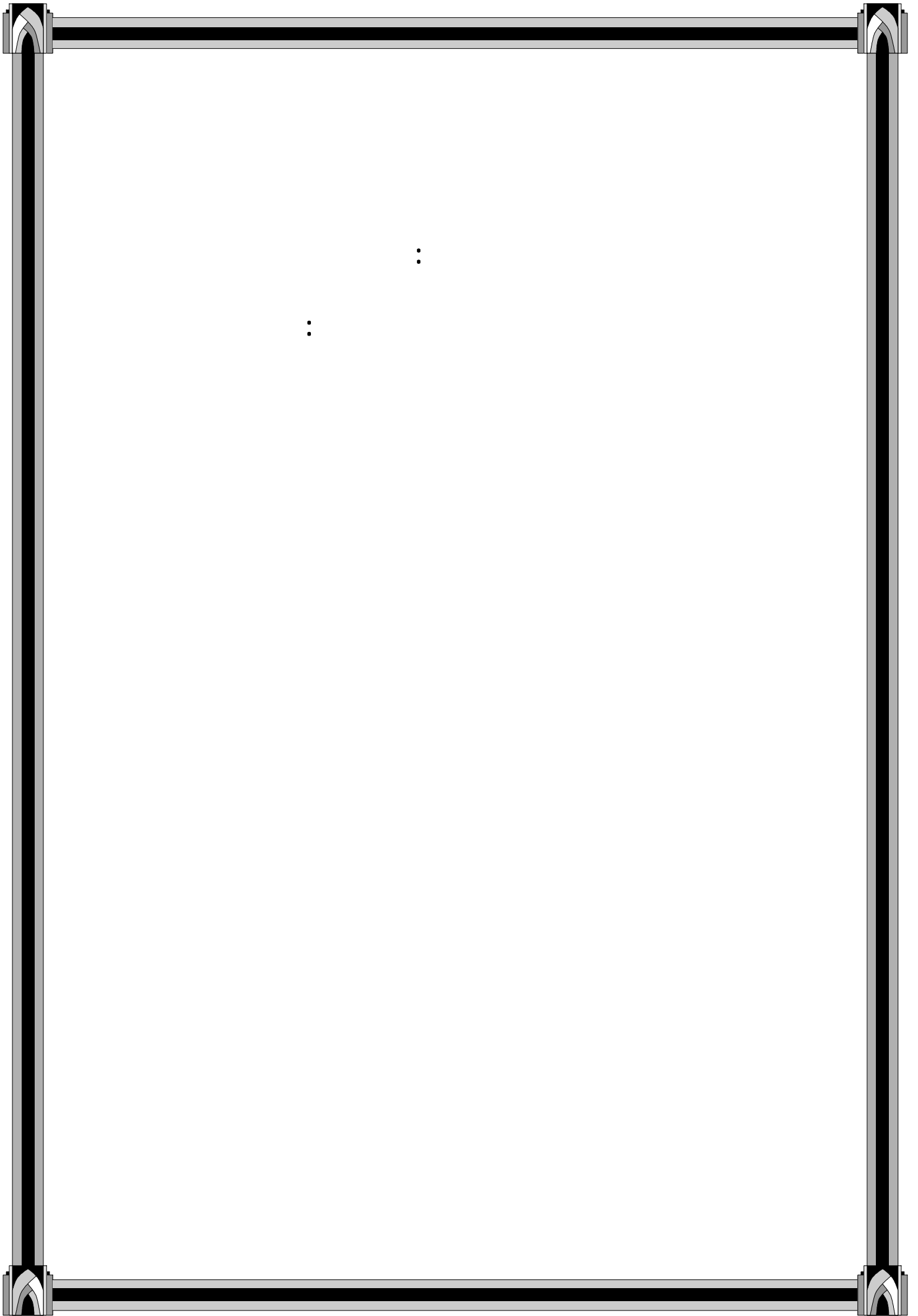
..... . .

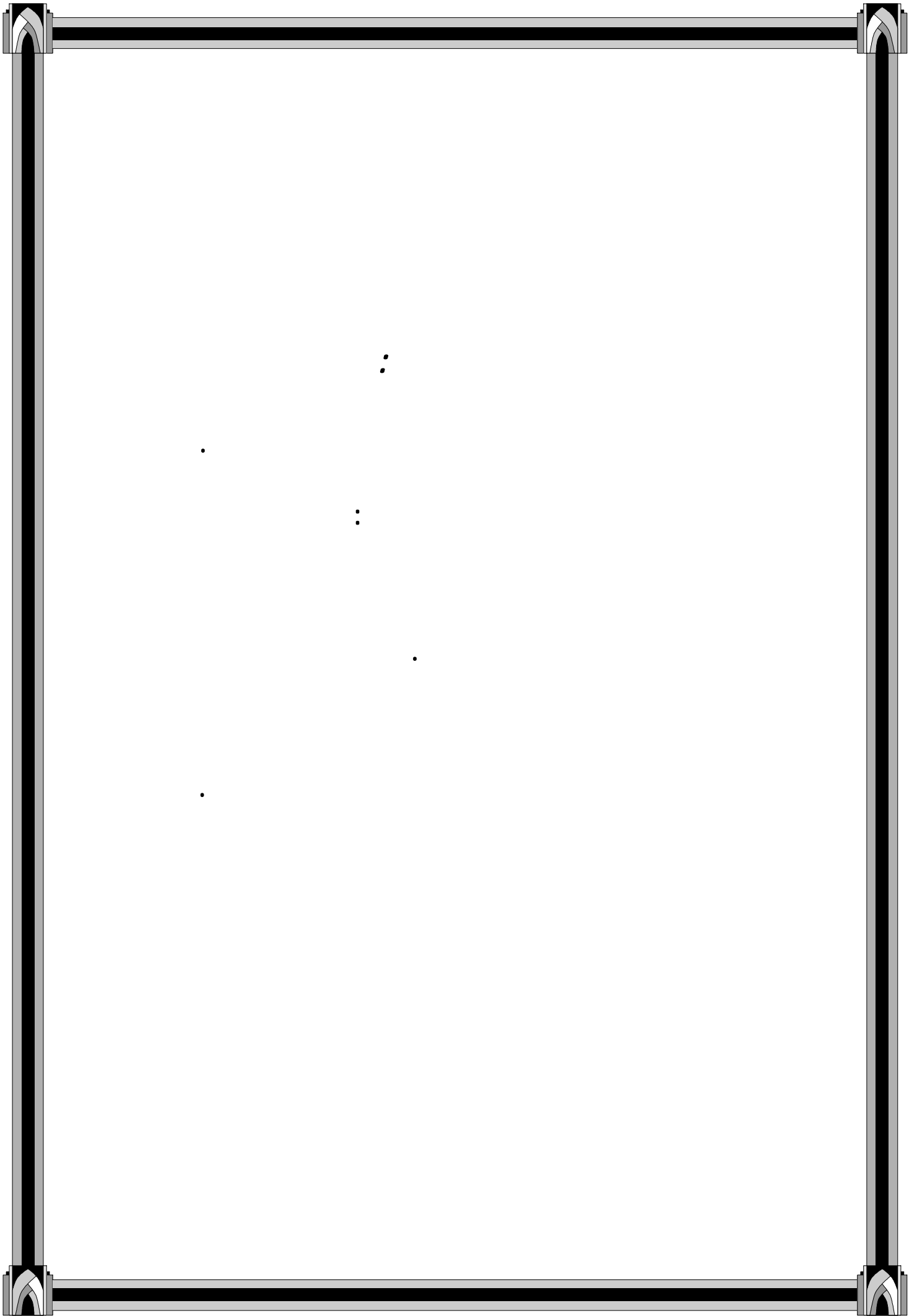
..... .

..... .

2015/2014:

(4) (3) (2) (1)  
(7) (6) (5)  
(11) (10) (9) (8)







مقدمة

### مقدمة:

إن نشاط الدولة و تنظيمها الإداري و القانوني ، يرتكز على نظامين أساسيين و هما : النظام المركزي و اللامركزي ، حيث يحددان طبيعة كل نظام ، خاصة من ناحية مدى تجسيد الديمقراطية الذي لا يمكن تصور وجودها إلا من خلال الهيئات اللامركزية الـلاقليمية أو الجهوية تميزا عن اللامركزية الإدارية أو المرفقية.

وقد شهدت الدول المتقدمة ثورة في نظام اللامركزية عبر إدخال مفاهيم جديدة تحاول إعطاء البعد الديمقراطي للتنظيم و النشاط الإداري ، مثل مفهوم الإدارة المحلية الذي يقتضي وجود المرافق المحلية لخدمة المواطن المحلي و إشراكه في اتخاذ القرارات المحلية مستقلا عن السلطة المركزية ، فمفهوم الحكم المحلي الذي وسع من مفهوم الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية و فرض استقلالية أكثر للوحدات المحلية .

هذا ما سعت إليه الجزائر منذ الاستقلال قصد بناء دولة موحدة تقوم على مبادئ الديمقراطية أساسها مشاركة الشعب في عملية التنمية الاقتصادية ، الاجتماعية والثقافية<sup>1</sup> . وكون أن المجالس المنتخبة هي الأداة المناسبة لتحقيق هذه الأهداف ظهر هذا التوجه جليا من خلال النصوص الأساسية في الدولة ، حيث نصت المادة 14/2 من دستور 1996 " المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية . "

حيث تجسد هذه الصورة من الديمقراطية ، في المجلس الشعبي الوطني على المستوى الوطني وتنتقل بنفس الجوهر التمثيلي إلى المستوى المحلي عن طريق المجالس الشعبية الولائية و البلدية .

وحسب المادة 16 من دستور 1996 " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية . "

---

1 - شيبوطي سليمان و كبير مولود و هزرشي طارق - دور الادارة المحلية في التنمية المحلية - ورقة مقدمة ضمن أعمال ملتقى وطني حول تحديات الادارة المحلية بالجزائر الواقع و الافاق نظم يومي 27 و 28/04/2010 بجامعة زباني عاشور بالجلفة .

إن اللامركزية لا تعد مجرد نظام لتوزيع الوظائف بين السلطة المركزية والمحلية ، بل أضحت وسيلة لتحقيق التنمية المحلية التي تعرف على أنها " عملية لإعادة تشكيل كافة هياكل المجتمع كي تتيح استخدام الموارد المحلية الاقتصادية والبشرية لبناء القاعدة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية للمجتمع<sup>1</sup> كما تعرف على أنها " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتفاع بمستوى الوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا وإدماجها في منظومة التنمية بأكملها لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى القومي<sup>2</sup> .

ورغم الاختلافات الكثيرة وتباين وجهات النظر حول مفهوم التنمية المحلية إلا أنها تتطلب توفر شرطين أساسيين وهما : المشاركة الواسعة للمجتمع المحلي - و توفير الوسائل المادية و البشرية لإدارة التنمية المحلية . وهو ما يعني حتمية أن تكون برامج التنمية نابعة من واقع المجتمع لا من السلطة المركزية ، وقائمة على الاعتماد الذاتي وليس التمويل المركزي ، وأن تكون شاملة و متكاملة ، وأن تكون التنمية ديمقراطية بإشراك الجميع في إدارتها . وهي الأركان التي تركز عليها ، والتي تتطلب تنمية إدارية و سياسية واجتماعية و بشرية متكاملة لتحقيق فعالية إدارتها والتي تعبر عن : " الأسلوب والنمط الإداري المتبع ، وبالتالي فهي مجموعة الأساليب الإدارية الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري ومواجهة مشكلاته بما يحقق الإنماء الاقتصادي الفعال ويحافظ على موارد الدولة<sup>3</sup> " فمفهوم التنمية المحلية إذا يتعارض مع مبدأ الدولة المركزة أو المتدخل ، ومن هنا يأتي الدور الجديد للبلدية باعتبارها قاعدة الإدارة المحلية و دعامة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية و من خلالها يتم تحقيق التنمية الوطنية الشاملة .

فهي الوحدة القاعدية الأساسية والأدنى في التنظيم الجزائري ونقطة المشاركة الأولى للمواطن المحلي وهي حجر الزاوية في بناء الدولة ونظامها السياسي ، تطبيقا لمبدأ بناء الدولة من القاعدة إلى القمة .

1 - محمد حسن الدخيل - إشكالية التنمية الاقتصادية المتوازنة - منشورات الحلبي الحقوقية ، مصر ط 1 ، 2009 ، ص ، 19

2 - دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية - مرجع سابق .

3 - سنوسي حنيش - إدارة التنمية المحلية ، المفهوم ، المجال و الابعاد الرئيسية - ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول تحديات الإدارة المحلية المنعقد يومي 27 و 28/04/2010 بكلية الحقوق جامعة زياني عاشور الحلفة

ولقد دأب المشرع الجزائري منذ إصدار أول قانون للبلدية في 1967 على جعل البلدية مكانا للمشاركة الفعالة للمواطنين حتى وان كانت باسم توجه سياسي واحد ومع الانتقال إلى التعددية السياسية عن طريق السماح لعدة أحزاب للمشاركة في الانتخابات البلدية ، فان نظرة المشرع لم تختلف حول أهمية المواطن المحلي في تدبير السياسة المحلية سواء عن طريق الفاعل الرئيسي وهو الجهاز الرسمي للبلدية المكون من المجلس المنتخب ذو الدور التقريري والموظفون والمكلفون بمساعدة الجهاز التنفيذي الذي يرأسه رئيس البلدية ، والذين يشكلون جميعهم الإطار البشري المكلف بإدارة البلدية .

إذ لا يمكن فصل هذين الطرفين عن بعضهم ، فلا يمكن تصور جهاز البلدية مكون من منتخبين دون موظفين أو موظفين دون منتخبين ، حيث تنتمي هنا صفة الإدارة المحلية عن البلدية وتصبح كجهاز في النظام المركزي .

إن المشاركة تقتضي وضع الآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عملية صنع القرار المحلي ، إما بطريق مباشر (المنتخبين المحليين) أو غير مباشر عن طريق هيئات المشاركة المحلية ، في إطار التنافس على الوظائف العامة . والتي تقتضي تولى الأشخاص المناصب والوظائف حسب كفاءتهم وفعاليتهم . سواء كانوا منتخبين أو موظفين ، خاصة بالنظر للصلاحيات الواسعة التي خص بها المشرع البلدية في مجال التنمية المحلية ، بالإضافة إلى الدور السياسي للبلدية من حيث كونها رابط بين القاعدة الشعبية ، وهرم السلطة المركزية .

لكن واقع البلدية في الجزائر بين أنها عانت من اختلالات هيكلية وبشرية تمثلت في ضعف التآطير البشري من جهة سواء كانوا منتخبين أو معينين ، مما يحتم تعزيز قدرات البلدية بشريا . كما كانت لا تسمح بمشاركة فعالة للمواطن المحلي في إدارة التنمية المحلية ، لغياب آليات وأجهزة المشاركة في مختلف نشاطاتها . هذا ما أوجب على المشرع اللجوء إلى العديد من الإصلاحات و التعديلات من خلال قانون البلدية الجديد " القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 " قصد تطوير أجهزتها من اجل إشراك المواطن المحلي في تفعيل دور البلدية المتعلق بإدارة التنمية المحلية

وذلك بإرساء وسائل الديمقراطية التشاركية التي اصطلح على تسميتها :

" La démocratie participative "

بهدف تعديل نقائص الديمقراطية النيابية (التمثيلية) . غير أنّ هذا لم يؤثّر على الطابع التمثيلي الذي يشكّل ركيزة الديمقراطية المحلية وما المشاركة المباشرة إلا وسيلة لتقويمها .

على هذا الأساس ، فإنّ دراستنا ستكون حول مدى تحقق الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في الجزائر ، الذي يفترض فيه حتى يكون أداة لتجسيد الديمقراطية ما يلي :

أولا : أنّ يكون ممثلا حقيقيا للمواطنين .

ثانيا : أنّ يعمل وفق المبادئ الديمقراطية .

ثالثا : أنّ يملك صلاحيات فعلية لاتخاذ القرارات المشتركة .

وهو ما سيتم التحقق منه على ضوء التساؤل الآتي :

- هل الإطار الذي وضعه قانون البلدية الجديد من ناحية التنظيم و التسيير، يجعل منه أداة فعالة لتحقيق الديمقراطية المحلية و مكانا للمشاركة الفعلية للمواطنين كما تصورته النصوص الأساسية في الدولة ؟ .

لهذا ستنصب الدراسة على جانب نظري ، وذلك من خلال القواعد و المبادئ التي

أخذ بها المشرع ، وجانب تطبيقي يظهر من خلال الممارسة الفعلية و التطبيق الواقعي للقواعد القانونية . مستندين في ذلك إلى مرجعية فقهية تدعم بالإمكان بحالات تطبيقية .

و قد حرصنا في هذه الدراسة على اقتران المنهج الوصفي بالمنهج التحليلي ، فالأول

يهدف إلى بيان الأسس النظرية و المبادئ التي أخذ بها المشرع في قانون البلدية الجديد أما المنهج الثاني فيعتمد تحليل النصوص القانونية على ضوء الممارسة العملية مع الاستعانة ببعض الأمثلة التطبيقية .

كما تتخلل هذه الدراسة مقارنة مع الأنظمة الأجنبية لتحديد اتجاه المشرع الجزائري ، وعليه فقد قسمنا البحث إلى فصلين :

يعالج الأول : أسس و مبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية .

ويتناول الثاني : أسس و مبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجالس الشعبية البلدية .

الخطوة:

مقدمة:

الفصل الأول : أسس و مبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجلس الشعبي البلدي .

المبحث الأول : إنشاء المجلس الشعبي البلدي .

المطلب الأول : الانتخاب : وسيلة ديمقراطية لإنشاء المجلس الشعبي البلدي .

منح حق الانتخاب .

الفرع الاول : -الشروط الواجب توافرها في الناخب .

الفرع الثاني : -الشروط الواجب توافرها في المنتخب .

المطلب الثاني : ممارسة حق الانتخاب .

الفرع الاول : -الأعمال التحضيرية للاقتراع .

الفرع الثاني : -سير عملية الاقتراع .

المبحث الثاني : تكوين المجلس الشعبي البلدي .

المطلب الأول : المنتخبون .

الفرع الأول : عدد المنتخبين في المجلس الشعبي البلدي .

أ : -مدى ملائمة حجم المجلس الشعبي البلدي لممارسة الديمقراطية .

ب : -العلاقة بين حجم البلدية وممارسة الديمقراطية .

الفرع الثاني : مدة العهدة الانتخابية .

أ : -مدى ملائمة العهدة الانتخابية لممارسة الديمقراطية .

ب : -تجديد العضوية في المجلس الشعبي البلدي والجمع بين أكثر من عضوية .

الفرع الثالث : القضايا المرتبطة بالعضوية في المجلس الشعبي البلدي .

أ : -العلاقة بين المنتخب والناخب .

ب : -القانون الأساسي للمنتخب البلدي .

المطلب الثاني : اللجان : أداة لمشاركة المواطنين المباشرة في أعمال المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الأول : تنظيم لجان المجلس الشعبي البلدي .

ا : -تبني قاعدة التمثيل النسبي لإنشاء اللجان .

ب : -إمكانية مشاركة غير المنتخبين في عمل اللجان .

الفرع الثاني : عمل وصلاحيات لجان المجلس الشعبي البلدي .

ا : -عمل لجان المجلس الشعبي البلدي .

ب : -صلاحيات لجان المجلس الشعبي البلدي .

الفصل الثاني : أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي .

المبحث الأول : سير عمل المجلس الشعبي البلدي

المطلب الأول : ممارسة الديمقراطية داخل المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الأول : التوازن بين الجهاز التنفيذي والجهاز التداولي .

ا : -وسائل تأثير الجهاز التنفيذي على الجهاز التداولي .

أولا : الاستدعاء إلى جلسة المجلس الشعبي البلدي .

ثانيا : ضبط جدول الأعمال .

ثالثا : إدارة جلسات المجلس الشعبي البلدي .

رابعا : المبادرة باقتراح ميزانية البلدية وتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي .

ب : -وسائل تأثير الجهاز التداولي على الجهاز التنفيذي .

أولا : سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي .

ثانيا : التصويت على ميزانية البلدية .

ثالثا : ممارسة الرقابة في مدلولها الشعبي .

الفرع الثاني : التسيير الجماعي للمجلس الشعبي البلدي .

ا : -اشتراط نصاب قانوني محدد لاعتبار جلسة المجلس الشعبي البلدي صحيحة .

ب : -اشتراط التصويت بالأغلبية لاعتبار مداولة المجلس الشعبي البلدي صحيحة .

المطلب الثاني : مشاركة المواطنين في سير عمل المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الأول : علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي .

ا : -ضمانات علنية لجلسات المجلس الشعبي البلدي .

ب : -القيود الواردة على علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي .

أولاً : حق المجلس الشعبي البلدي في عقد جلسة مغلقة .

ثانياً : صلاحيات رئيس الجلسة في إدارة وتنظيم الجلسة .

الفرع الثاني : عمومية قرارات البلدية .

ا : -حق المواطنين في الإطلاع على مداورات المجلس الشعبي البلدي والقرارات

البلدية .

أولاً : الإطلاع على مداورات المجلس الشعبي البلدي .

ثانياً : الإطلاع على القرارات البلدية .

ب : -الاستشارة العمومية .

أولاً : المشاركة الواسعة للمواطنين في إجراء التحقيق العمومي .

ثانياً : إجراء التحقيق العمومي .

المبحث الثاني : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي .

المطلب الأول : تحديد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الأول : -معيار توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية و المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الثاني : -أسلوب توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية و المجلس الشعبي البلدي .

المطلب الثاني : مضمون صلاحيات المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الأول : -الصلاحيات المتعلقة بالإدارة والتسيير .

أولاً : الوظائف المالية .

ثانياً : وظائف الإدارة العامة .

الفرع الثاني : -الصلاحيات المتعلقة بالتهيئة و التعمير و الجانب الاقتصادي والاجتماعي .

أولاً : الصلاحيات المتعلقة بالتهيئة و التعمير .



- ثانيا : الصلاحيات المتعلقة بالجانب الاقتصادي .
- ثالثا : الصلاحيات المتعلقة بالجانب الاجتماعي .

# الفصل الأول

## الفصل الاول : أسس و مبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية.

يعد المجلس الشعبي البلدي مؤسسة إدارية بفضل الصلاحيات المخولة له قانونا، والتي تدخل جميعها في إطار الوظيفة الإدارية ، كما تفرضه نظرية اللامركزية الإدارية. إضافة لذلك ، هو جهاز ذو طابع تمثيلي ، لأنه يعمل على نقل مفهوم الديمقراطية التمثيلية - المكرس وطنيا في المجلس الشعبي الوطني - على المستوى المحلي ، وهذا من خلال إنشائه وتكوينه .

يعتمد إنشاء المجلس الشعبي البلدي كلية على انتخاب جميع أعضائه . يقوم تكوينه - من المنتخبين واللجان - على مراعاة القواعد الديمقراطية ، كالتناسب بين عدد المنتخبين وعدد السكان ، دورية العهدة الانتخابية وتمثيل كافة الاتجاهات السياسية في اللجان .

### المبحث الأول :إنشاء المجلس الشعبي البلدي.

يعد الانتخاب همزة الوصل التي تربط الديمقراطية باللامركزية الإدارية ، فضلا عن كونه أهم ركن في نظرية اللامركزية الإدارية ، لأنه شرط أساسي لتحقيق استقلال المجالس المحلية ، هو أساس الديمقراطية المحلية<sup>1</sup> . إذ ينتج عنه مجلس منتخب يعبر عن إرادة مواطني البلدية ومكانا لمشاركتهم في تسيير شؤونهم المحلية.

غير أن تبني المشرع الجزائري للانتخاب كوسيلة لإنشاء المجلس الشعبي البلدي لا يكفي القول بديمقراطية هذا المجلس وتمثيله الصادق لسكان البلدية ، بل يجب أن تحاط هذه العملية بضمانات تكفل صحتها و سلامتها .

1 - مسعود شيهوب " اللامركزية الاقليمية بالجزائر ، المبدأ و التطبيق " ص ص 05-18 ، و ظريف بطرس : " مبادئ الادارة المحلية و قضاياها في النظرية و التطبيق " ، المكتبة الانجلومصرية ، الطبعة الاولى 1971 ، ص ص 125 - 127 .

## المطلب الأول : الانتخاب : وسيلة ديمقراطية لإنشاء المجلس الشعبي البلدي.

فبالرغم من كون المجلس الشعبي البلدي منتخب فان قانون البلدية الجديد 10/11 لم يتطرق لشروط الانتخاب وإجراءات العملية الانتخابية ( أي النظام الانتخابي ) .  
لذا من المهم دراسة النظام الانتخابي المتبع في الجزائر لانتخاب أعضائه ، لأن هذا الأخير يؤثر مباشرة على تركيبته ، أي العلاقة بين الناخب والمنتخب والقيمة الديمقراطية له .  
لقد عرف النظام الانتخابي في الجزائر تطورا عبر عدة مراحل الى غاية قانون انتخابات جديد هو القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في : 12 يناير 2012  
الذي يطرح عدة مسائل يمكن تصنيفها إلى إجراءات ترتبط بحق الانتخاب في حد ذاته ، وأخرى ترتبط بكيفية ممارسة هذا الحق .

## الفرع الأول : منح حق الانتخاب.

لقد منحت الدساتير الجزائرية<sup>1</sup> حق الانتخاب لكل مواطن تتوفر فيه الشروط المطلوبة قانونا ، دون الخوض في الطبيعة القانونية لهذا الحق<sup>2</sup> ، إذ يعتبر حق سياسي لأنه يسمح للمواطنين بالاندماج في الحياة السياسية والتعبير عن رأيهم بكل حرية في اختيار من يمثلهم في إدارة الشؤون العامة<sup>3</sup> كما يعد الانتخاب من الحريات الأساسية لأنه يسبق الحريات الأخرى المنبثقة عنه كحرية التعبير ، الصحافة وإنشاء الجمعيات<sup>4</sup> و ينشأ عن الاعتراف به رابطة بين الناخب و المترشح ، حيث يقوم الأول

1 - أنظر المادة 13 من دستور 1963 ، و المادة 58 من دستور 1978 ، و المادة 47 من دستور 1989 ، و المادة 50 من دستور 1996 .

2 - لقد اختلف الفقه في التكييف القانوني للانتخاب ، فذهب بعضهم لأنه حق شخصي للفرد ، و ذهب فريق آخر لأنه واجب اجتماعي أما الفريق الثالث فاعتبره اختصاص دستوري يجمع بين الحق و الوظيفة ، أنظر عبد العزيز شيحا : " مبادئ الأنظمة السياسية " ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1972 ، ص ص ، 155 ، 175 .

3 - أنظر روبريلو : " المواطن و الدولة " ، ترجمة نهاد رضا ، منشورات عويدات ، بيروت باريس ، الطبعة 03 ، 1983 ، ص 58 .

4 - Cf . essaid ( t ) : " LA démocratie à l'épreuve de la décentralisation ; l'exemple de la commune en Algérie " in revue IDARA ; Ecole nationale Dadministration ; 1991 ; P 50 .

## الفصل الأول : أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية.

باختيار من يمثله من المترشحين في المجلس البلدي بالاقتراع المباشر<sup>1</sup> لهذا عنى المشرع بطرفي العلاقة ونظمها في قانون الانتخابات على أسس ديمقراطية احترم فيها مبدأين أساسيين هما : مبدأ الاقتراع العام ومبدأ المساواة.

### - الفرع الثاني : الشروط الواجب توافرها في الناخب.

نص قانون الانتخابات في الفصل الاول من الباب الاول ( الشروط المطلوبة في الناخب ) ، من خلال المواد 3 ، 4 و 5 منه على جملة من الشروط الواجب توافرها في المواطن لكي يمارس حقه في مختلف الاستشارات الانتخابية بما فيها الانتخابات البلدية ، علما أن إقرار هذه الشروط لا يتنافى ومبدأ الاقتراع العام .

و نورد هذه الشروط فيما يلي :

**أولا :** أن يتمتع الفرد بالجنسية الجزائرية.

لم يميز المشرع بين الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة بل اكتفى بعبارة " الجنسية

الجزائرية " ، كما لم يميز بين الجنسين فللمرأة الحق في الانتخاب كالرجل.

**ثانيا :** أن يبلغ الشخص 18 سنة كاملة يوم الانتخاب.

هذه السن معقولة لأنها تقابل انتهاء الدراسات الثانوية ، أي اكتساب الشخص قدر من

التمييز والقدرة على فهم الأمور التي تمكنه من الدخول في الحياة السياسية ، كما أنه يتوافق مع السن

المطلوبة للخدمة الوطنية و كذلك الأهلية الجنائية<sup>2</sup> .

إنّ اشتراط سن معينة لممارسة حق الانتخاب والذي يسمى بالرشد السياسي<sup>3</sup> ، لا يتنافى

ومبدأ المساواة بين المواطنين ، إذ لا يعقل أن يمنح الأطفال هذا الحق ، لأنّ ممارسة الانتخاب تتطلب

---

1 - أنظر عبد الحميد اسماعيل الانصاري ، " الشورى و أثرها في الديمقراطية ( دراسة مقارنة ) ، منشورات المكتبة العصرية بيروت ، ط 2 ، دون ذكر تاريخ النشر ، ص 397 .

2 - أنظر المواد : من 49 الى 59 من الامر 156/66 ، المؤرخ في : 1966/06/08 ، المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم .

3 - أنظر عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص ص ، 162 - 163 .

## الفصل الأول : أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية.

قدرا من التمييز والوعي الذي يفقده الأطفال لأسباب سيكولوجية مرتبطة بالنمو<sup>1</sup> . لهذا تتفق جميع دساتير العالم التي تمنح حق الانتخاب في وجوب تحديد سن معينة له ، بكيفيات مختلفة . فمنها من يرفعه ، وهو ما يخالف المبادئ الديمقراطية ، لأنه يقلل من الهيئة الناجبة ومنها من يخفضه و لكن الأغلبية تتفق على سن 18 سنة.

**ثالثا :** أن يتوفر الشخص على الأهلية الأدبية ، و المقصود بها أن يتمتع الشخص بحقوقه المدنية والسياسية التي قد يحرم منها بسبب ارتكابه لجريمة ما فيكون هذا الحرمان بمثابة عقوبة تبعية<sup>2</sup> فيبرر هذا الحرمان بأن من خرق القانون أو ساهم في خرقه بطريقة خطيرة كارتكابه لجناية أو جنحة يفقد حق المشاركة في إنشائه وتطبيقه بأي طريقة كانت ، غير أنه لا يجب المغالاة<sup>3</sup> في هذا الاتجاه ، لأنه يجرم فئة كبيرة من المجتمع من حقها في اختيار ممثليها وهي الأوج لاختيار أشخاص يمثلونها ويسعون لحمايتها من التعسفات الغير المشروعة والغير الإنسانية التي قد يتعرضون لها .

**رابعا :** أن لا يوجد الشخص في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع . حيث حدد قانون الأسرة<sup>4</sup> حالات فقدان الأهلية في المواد 81 ، 85 ، 101 وهي الجنون، العته والسفه .

إنّ الحكمة من حرمان هذه الفئة من حق الانتخاب هو نقص قوة التمييز والإدراك لديهم<sup>5</sup> ، وهي ضرورية لممارسة شؤون السياسة واختيار القادة المناسبين . إنّ هذه الفئة ( المعتوه ، السفهيه والجنون ) لا تدرك مصالحها الخاصة فما بالك بالمصلحة العامة للوطن ،

1 - CF . Démocratie questions et réponses ; dir ; BENFARHAT ( N ) Revue Mensuelle ; édition MARINOOR ; N° 09 ; 1997 ; P 43.

2 - أنظر المواد من 08 الى 14 ، من قانون العقوبات الجزائري ، مرجع سابق . -

3 - أنظر عبد الحميد اسماعيل الانصاري ، مرجع سابق ، ص 395 .

4 - القانون رقم 84 - 11 ، المؤرخ في 1984/06/09 ، المعدل و المتمم ، ج ر ج ج ، العدد 24 .

5 - أنظر عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 163 ، و كذلك عبد الحميد اسماعيل الانصاري ، المرجع السابق ، ص 395 .

إلا أن هذا الحرمان مؤقت إلى أن يثبت استردادهم لأهليتهم العقلية<sup>1</sup>.

**خامسا :** نصت المادة 4 من قانون الانتخابات على أن يكون الشخص مسجلا في قائمة الناخبين الموجودة ببلدية مقر موطنه.

إنّ التسجيل في القوائم الانتخابية لا ينشأ حق الانتخاب بل هو حق ثابت للشخص دستوريا ، غير أنّ الهدف من عملية التسجيل هو الممارسة الفعلية والعملية لهذا الحق إضافة لهذه الشروط ، أقر المشرع من خلال نص المادة 5 من نفس القانون على مجموعة من الحالات التي تحول دون التسجيل في القائمة الانتخابية وهي على التوالي:

**أولا :** حالة ارتكاب سلوك مضاد لمصالح الوطن أثناء الثورة التحريرية ، وهو شرط ضروري يتماشى والنظام السياسي في بلد كالجائر ، مبني على الشرعية الثورية والاعتزاز بقيم نوفمبر 1954

**ثانيا :** المحجوز عليهم ، وهم وفقا للمادة 75 من قانون العقوبات ، الأشخاص المحكوم

عليهم بعقوبة أصلية ، وأثناء تنفيذها يجرمون من مباشرة حقوقهم المالية و الادارية .

**ثالثا :** حالة المشهور إفلاسه ولم يرد اعتباره ، وهو التاجر الذي توقف عن الدفع ، وفق المواد 215 إلى 217 من القانون التجاري ، وكذلك المواد من 358 إلى 368 من نفس القانون ، كل الحالات سالفة الذكر تنشأ بموجب أحكام قضائية ، ولهذا ألزمها القانون بإعلام البلدية المعنية بالتسجيل بكل الوسائل القانونية حفاظا على مصداقية القائمة الانتخابية .

### الفرع الثالث : الشروط الواجب توافرها في المنتخب.

لم يعطي قانون الانتخابات الأولوية لأي فئة من فئات المجتمع على الأخرى ، تطبيقا لمبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد المهام في الدولة<sup>2</sup> ، وهذا ينعكس في الشروط الموضوعية والشكلية بمناسبة الترشح وحالات عدم القابلية للانتخاب وحالات التنافي التي نص عليها:

<sup>1</sup> - أنظر المادة 3 ، من الامر 01/12 ، المتضمن قانون الانتخابات ، مرجع سبق ذكره .

<sup>2</sup> - المادة 51 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

أولاً : الشروط الموضوعية.

هي تلك الشروط المرتبطة بشخص المنتخب.

تنص المادة 78 من قانون الانتخابات على الشروط الواجب توافرها في المنتخب وهي:

1- أن يبلغ المترشح يوم الاقتراع 23 سنة كاملة.

2- أن يثبت المترشح أداءه لواجب الخدمة الوطنية أو إعفائه منها.

3- إضافة للشترطين السابقين ، يجب أن تتوفر في المترشح شروط الناخب التي نص

عليها قانون الانتخابات ، أي الأهلية الأدبية و الأهلية العقلية و الجنسية الجزائرية و أن يكون مسجلا

في القائمة الانتخابية الموجودة بمقر موطنه ، وأن لا ينتمي لإحدى الحالات التي نصت عليها المادة 5 من

قانون الانتخابات وهي : الحجر أو الحجز ، أو أن يحكم عليه بجناية أو بعقوبة الحبس في الجرح التي

يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب حسب المادة 8 و 14 من قانون العقوبات<sup>1</sup> أو أن

يكون قد أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره ، أو سلك سلوكا مضادا لمصالح الوطن أثناء ثورة نوفمبر

1954

ثانيا : الشروط الشكلية:

يقصد بها مجموعة الإجراءات الضرورية لتقديم الترشح وقد أوردها المشرع في نصوص المواد من 71

الى 76 من قانون الانتخابات :

1- نصت المادة 72 من قانون الانتخاب على الإجراء الأول الذي يلي التصريح بالترشح وهو أن

يتقدم المترشح ضمن قائمة يتبناها حزب أو عدة أحزاب سياسية.

تطبيقا لمبدأ المساواة فتحت المادة المجال للأحزاب وهم المترشحون الذين لا ينتمون

لحزب معين بالترشح بشرط تقديم تدعيم شعبي من خلال الحصول على نسبة معينة من

توقيعات الناخبين و المقدرة بـ 5 % على الأقل من ناخبين الدائرة الانتخابية ، على ألا يقل العدد

<sup>1</sup> - الامر 156/66 ، المتضمن قانون العقوبات ، المرجع ساق ذكره .



## الفصل الأول : أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية.

عن 150 و ألا يزيد عن 1000 ناخب<sup>1</sup> يتم هذا الإجراء عن طريق جمع التوقيعات في استمارات ذات نموذج موحد مقدمة من الإدارة ثم يتم اعتمادها من طرف اللجنة الإدارية الانتخابية المختصة إقليميا.

2-الإجراء الثاني نصت عليه المادة 75 وهو عدم جواز الترشح أصليا أو إضافيا في أكثر من قائمة انتخابية أو أكثر من دائرة انتخابية ، لتوفير إطار من المنافسة العادلة بين جميع المترشحين.

3- كما منعت المادة 76 من الترشح في نفس القائمة لأكثر من مترشحين اثنين ينتميان لأسرة واحدة ، سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية ، لتحاشي احتمال سيطرة الروح العائلية وروابط القرابة على أعمال المجالس وتوجيه قراراته ضد المصالح العامة المحلية .

### المطلب الثاني : ممارسة حق الانتخاب.

إن ممارسة حق الانتخاب واقعا تتطلب عدة إجراءات تبدأ من الأعمال التحضيرية للاقتراع وتنتهي بتوزيع المقاعد على مختلف القوائم الفائزة ، مروراً بالاقتراع وإعلان النتائج.

### الفرع الأول : الأعمال التحضيرية للاقتراع.

هي مجموعة الأعمال المحضرة ليوم التصويت والسابقة له وتشمل عدد من الإجراءات المتخذة وتمثل فيما يلي :

#### أولا : إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها.

القائمة الانتخابية هي عبارة عن جداول توجد بمقر كل بلدية يسجل فيها جميع مواطنيها الذين تتوفر فيهم شروط الانتخاب ، كما تسمى بالهيئة الناخبة<sup>2</sup>.

1 - ان اشتراط نسبة من التوقيعات هي طريقة تلجأ لها العديد من الدول ، لتلافي الترشيحات المزيفة ، و هناك دول أخرى تشترط على كل المترشح تقديم ضمان مالي ، يخسره في حالة عدم حصوله على نسبة معينة من الاصوات ، ان هذا الاجراء قد يكون ناجعا لمنع الترشيحات المزيفة ، غير أنه قد يكون في ان واحدة عائق أمام الترشيحات الحقيقية لفئة تملك قوى سياسية جديدة أنظر :

Cf , Démocratie questions et réponses , op .cit , p 46

<sup>2</sup> - المادة 14 من قانون الانتخابات ، المرجع السابق .

## الفصل الأول : أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية.

تظهر الأهمية العملية لهذه القوائم من خلال السماح لنا بمعرفة عدد الناخبين المسجلين فيتم على أساسها تقسيم الهيئة الناخبة إلى دوائر عادلة وبوجودها يمكن تجنب التصويت مرتين من طرف شخص واحد أو انتقال صفة ناخب من طرف ناخب آخر أو حتى التصويت من طرف أحد لا يملك أصلا صفة الناخب ، كما يتم من خلالها حساب نسبة الامتناع عن التصويت.

لهذا نجد المشرع قد أحاط هذه القوائم في قانون الانتخابات بحماية قانونية سواء أثناء عملية التسجيل أو المراجعة ، فكلما كانت هذه القوائم منظمة بطريقة دقيقة كلما زادت نزاهة الانتخاب وكان التمثيل على مستوى المجالس أقرب للحقيقة .

ومنه يجب على كل مواطن أو مواطنة تتوافر فيهم شروط الانتخاب أن يسجلوا أنفسهم في القائمة الانتخابية في بلدية مقر إقامتهم هذا ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يتم التسجيل في أكثر من قائمة انتخابية واحدة<sup>1</sup> وإلا تعرض الفاعل لعقوبات.

تم مراجعة القوائم بصفة دورية حيث يتم خلال الثلاثي الأخير من كل سنة و يستثنى من ذلك المراجعة التي تتم بمقتضى المرسوم المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة للاقتراع وعند انتهاء فترة المراجعة يعلق إشعار آخر يعلم بغلق هذه العملية.

يشرف على عملية المراجعة وإعداد القوائم لجنة إدارية تسمى بـ " اللجنة الإدارية الانتخابية " ، والتي تتشكل من قاض يعينه المجلس القضائي المختص إقليميا كرئيس ، رئيس البلدية وممثل عن الوالي كعضوين ، كما تختص هذه اللجنة بالنظر في شكاوي الأشخاص المتعلقة بالشطب أو التسجيل في القوائم الانتخابية<sup>2</sup>.

تفتح مراجعة القوائم المجال لكل من المواطنين والمرشحين سواء كانوا أحرارا أو منتمين لأحزاب سياسية لمراقبة مدى مصداقية هذه القوائم ، إذ يحق للمواطنين أو المرشحين بالتقدم بشكوى لرئيس اللجنة الإدارية الانتخابية لطلب تسجيل من تم إغفاله وتحفظ القائمة الانتخابية بالأمانة الدائمة للجنة الإدارية الانتخابية بمقر البلدية ، وتودع

<sup>1</sup> - المادة 8 من قانون الانتخابات ، المرجع السابق .

<sup>2</sup> - المادة 15 من قانون الانتخابات ، المرجع السابق .

## الفصل الأول : أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية.

نسخة منها في كل من كتابة ضبط الجهة القضائية الإدارية المختصة ، وبمقر الولاية وللوالي صلاحية إجراء أي تعديل يراه ضروري في القوائم الانتخابية وله أن يتابع قضائيا كل مخالفة موجودة .

**ثانيا : تقسيم البلاد لدوائر انتخابية وإعداد مراكز و مكاتب التصويت.**

يقسم إقليم الدولة إلى دوائر انتخابية تتم فيها عملية الانتخاب ، إنَّ هذا التقسيم إجراء مهم وخطير في آن واحد:

مهم: لأنه يسمح للناخب بالتعرف على المترشحين وبرامجهم<sup>1</sup>

خطير: لأنه قد يكون أداة لحسم نتائج الانتخابات لصالح جهة معينة ، من خلال التلاعب في تقسيم الدوائر الانتخابية ، إما بجعلها غير متساوية ، أي لا يوجد تناسب بين عدد المقاعد ونسبة السكان ، أو بتمزيق هذه الدوائر، لتشكيل أصوات لصالح جهة معينة<sup>2</sup> .

تحتوي كل دائرة انتخابية على مجموعة من مكاتب التصويت ، يصوت في كل مكتب

مجموعة من الناخبين ، الذين يحددون بقرار من الوالي حسب الظروف المحلية وعدد الناخبين ينشر هذا القرار في مقر كل بلدية و ولاية ومراكز التصويت.

**ثالثا : استدعاء الهيئة الناخبة.**

يقوم رئيس الجمهورية باستدعاء الهيئة الناخبة بموجب مرسوم يتضمن تحديد نوع الاقتراع وتاريخه ، في غضون ثلاثة أشهر قبل تاريخ الاقتراع<sup>3</sup> .

**رابعا :فتح الترشح والحملة الانتخابية.**

باستدعاء الهيئة الناخبة يبدأ العد التنازلي ليوم الاقتراع ولا يبقى إلا فتح الترشح أمام

المنتخبين والسماح لهم بالقيام بالحملة الانتخابية لشرح برامجهم الانتخابية.

---

1 - Cf.Benhamouda (B) : « l'exercice démocratique du pouvoir entre la théorie et la réalité » , Dar EL-OUA , 2 éme édition , 1999 , pp 26-28 .

2 - محمود عاطف البنا : " الوسيط في النظم السياسية " ، دار الفكر العربي ، الطبعة الثانية ، 1994 ، ص 309 .

3 - المادة 25 من قانون الانتخابات ، المرجع السابق .

## 1-فتح الترشح للانتخابات البلدية.

يفتح الترشح 50 يوما قبل الاقتراع<sup>1</sup>. ويقدم في استمارات ذات نموذج موحد توفرها الولاية ، وما على المترشح إلا ملاء هذه الاستمارات بالبيانات الضرورية لكل المترشحين و المستخلفين ويضاف لها استمارات التوقعات بالنسبة للمترشحين الأحرار.

## 2-الحملة الانتخابية.

تدوم الحملة الانتخابية لمدة 25 يوما ، وتنتهي بثلاثة أيام قبل تاريخ الاقتراع ، يقوم خلالها المترشحين بشرح برامجهم الانتخابية عبر الوسائل المتاحة لهم قانونا<sup>2</sup>.

تعد الحملة الانتخابية أهم محرك للعملية الانتخابية ، لأنها تؤثر بدرجة كبيرة على أداء واختيارات الناخبين ، من خلال التنافس الشديد بين الأحزاب أو المترشحين لعرض برامجهم ومحاولة استقطاب أكبر قدر ممكن من الرأي العام ، والحصول على أصوات تمكنهم من الفوز بمقاعد في المجالس المنتخبة .

كما تعد أهم مؤشر لحرية ونزاهة الانتخاب ، فكلما احترم مبدأ المساواة والتنافس الشريف بين المترشحين ، كلما كان الانتخاب نزيها ونتائجه معبرة فعلا عن مختلف التوجهات في المجتمع .

## الفرع الثاني : سير عملية الاقتراع.

الاقتراع هو الممارسة المادية لحق الانتخاب والذي يبدأ بتوجه الناخب يوم الانتخاب إلى مكاتب التصويت لاختيار ممثليه ، وينتهي بفرز الأصوات وإعلان النتائج ثم توزيع المقاعد على القوائم الفائزة .

## أولا : عملية التصويت.

تدوم عملية التصويت يوما واحدا ، تبدأ من الساعة الثامنة صباحا وتختتم على الساعة السابعة مساء<sup>3</sup> غير أن هذه القاعدة ترد عليها استثناءات ، فقد يتم تقديم ساعة الاقتراع أو تأخير ساعة اختتامه ، في بعض بلديات دائرة انتخابية واحدة أو سائر هذه الدائرة بقرار من الوالي مرخص من وزير الداخلية.

1 - المادة 73 من نفس المرجع .

2 - المادة 188 من نفس المرجع .

3 - المادة 30 من قانون الانتخابات ، المرجع السابق

## الفصل الأول : أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية.

كما أقر المشرع الجزائري مجموعة من القواعد في قانون الانتخابات لتحقيق الديمقراطية :

1- مبدأ الاقتراع السري<sup>1</sup> ، لحماية الناخب من كل الضغوطات التي قد يتعرض لها للتأثير على رأيه وحرية اختياره.

2- مبدأ الانتخاب الشخصي ، ويقصد به قيام الناخب شخصيا بكافة مراحل التصويت ، وكاستثناء على ذلك أخذ المشرع الجزائري بنظام الوكالة في القانون العضوي للانتخابات .

3- لتجنب أي تزوير محتمل ، يلزم المشرع رئيس مكتب التصويت بالتأكد من مطابقة عدد الأظرفة التي توضع تحت تصرف الناخبين يوم الاقتراع مع عدد المسجلين في القوائم الانتخابية بالضبط .

حيث سمح المشرع للمترشحين أو ممثليهم ، حضور كل مراحل عملية التصويت ، وذلك في حدود ممثل واحد في كل مركز تصويت ، وممثل واحد داخل مكتب التصويت .

4- توفير الأمن داخل مكاتب ومراكز التصويت لحسن سير عملية الانتخاب والحماية الناخبين من أي اعتداء مادي أو معنوي.

ثانيا : الفرز وإعلان النتائج.

### 1- الفرز.

ينص قانون الانتخابات على أن عملية الفرز تتم تحت حراسة أعضاء مكتب التصويت، ومن طرف المصوتين المسجلين في المكتب الذين يعينهم أعضاء هذا المكتب ، وفي حالة عدم كفاية الفارزين فلأعضاء المكتب مساعدتهم والمشاركة جميعا في الفرز نظرا لخطورة هذه العملية لتأثيرها المباشر في نتائج الانتخابات فقد أحاطها المشرع بعدة شروط<sup>2</sup>: من حيث المكان و من حيث الزمان و من حيث الشكل .

### 2- إعلان نتائج الانتخابات.

يبر إعلان النتائج بالمراحل التالية:

<sup>1</sup> - المادة 31 من نفس المرجع السابق .

<sup>2</sup> - المواد من 48 إلى 51 من قانون الانتخابات ، المرجع السابق .

## الفصل الأول : أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية.

المرحلة الأولى : يتولى أعضاء مكتب التصويت تحرير وتوقيع محضر بنتائج الفرز في نسختين بحبر لا يمحي وبحضور الناخبين ، يمكن أن يتضمن هذا المحضر ملاحظات أو تحفظات المترشحين أو ممثليهم عند الاقتضاء ، أو الإشارة - إن وجد - للفارق بين عدد الأظرفة وعدد تأشيرات الناخبين .

المرحلة الثانية : يعلن رئيس مكتب التصويت النتيجة ويعلقها بالحروف في قاعة التصويت ثم يرسل نسختي المحضر و ملحقاته للجنة الانتخابية البلدية .

المرحلة الثالثة : تقوم اللجنة الانتخابية للبلدية بالإحصاء العام للأصوات بحضور جميع رؤساء مكاتب التصويت وكذا المترشحين أو ممثليهم دون تغيير النتائج المسجلة في كل مكتب ، ويجزر بذلك محضرا في نسختين بحضور المترشحين أو ممثليهم ويوقع هذا المحضر من طرف كافة أعضاء اللجنة الانتخابية البلدية.

تعلق اللجنة الانتخابية البلدية نسخة من محضر الإحصاء العام في مقر البلدية وترسل النسخة الأخرى للجنة الانتخابية الولائية ، فتقوم هذه الأخيرة بإعلان النتائج خلال 48 ساعة ابتداء من ساعة اختتام الاقتراع.

يجوز لكل ناخب الاحتجاج على عدم مشروعية أي إجراء من إجراءات العملية الانتخابية ، أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة .

### 3-توزيع المقاعد.

بالنسبة للانتخابات البلدية فإن اللجنة الانتخابية البلدية هي التي تقوم بتوزيع المقاعد على قوائم المترشحين حسب نظام التمثيل النسبي ، أي كل قائمة تحصل على عدد من المقاعد وفقا لنسبة الأصوات التي تحصلت عليها .

يتم توزيع المقاعد على مرحلتين:

### 3-1 توزيع المقاعد على القوائم الانتخابية :

في بادئ الأمر يتم إلغاء القوائم التي لم تحصل على نسبة 7 % من الأصوات المعبر عنها ولا تؤخذ أصواتها بعين الاعتبار لحساب المعامل الانتخابي<sup>1</sup> ، يتم حساب هذا الأخير بتقسيم عدد الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية على عدد المقاعد لتوزيع المقاعد على القوائم يقسم عدد الأصوات التي

<sup>1</sup> - المادة 66 من قانون الانتخابات ، المرجع السابق .

حصلت عليها كل قائمة على المعامل الانتخابي ، والناتج الصحيح يساوي عدد المقاعد التي تحصلت عليها هذه القائمة .

### 2-3 توزيع البقايا:

يتم ترتيب بقايا كل القوائم سواء الفائزة بمقاعد أو تلك التي لم تحصل على أي مقعد حسب الأهمية ، والقائمة التي تملك أعلى باقي هي التي تحصل على المقعد ، ودواليك حتى يتم توزيع المقاعد المتبقية. تسمى هذه الطريقة قاعدة الباقي الأقوى ، أما في حالة تساوي البقايا بين قائمتين أو أكثر فالمقعد يؤول للمرشح الأقل سناً. في الأخير يتم توزيع المقاعد التي تحصلت عليها كل قائمة على مترسحيها حسب ترتيبهم في هذه القائمة .

يظهر من الدراسة النظرية لقانون الانتخابات أن المشرع منح أهمية كبرى للإنتخاب كوسيلة ديمقراطية تمكّن المواطن من اختيار ممثليه في مختلف المجالس ، لاسيما المجلس الشعبي البلدي.

### المبحث الثاني : تكوين المجلس الشعبي البلدي.

اعتمد المشرع الجزائري على المبادئ الديمقراطية لتكوين المجلس الشعبي البلدي، فجعل منه جهازا يعبر عن إرادة مواطني البلدية مما أضفى عليه طابعا تمثيليا.

يتكون المجلس من منتخبين يتناسب عددهم مع نسبة السكان في البلدية<sup>1</sup> ، يمارسون وظيفتهم التمثيلية لمدة محددة.

كما يشكل المجلس من بين أعضائه لجانا، يراعى فيها مبدأ التناسب في تمثيل كل الاتجاهات السياسية. تسهل اللجان عمله ، حيث تهتم كل لجنة بدراسة المواضيع المتعلقة بمجال معين يدخل ضمن اختصاصاته .

1 - المادة 79 من القانون العضوي رقم : 01/12 ، المؤرخ في : 12 يناير 2012 ، المتضمن قانون الانتخابات .

### المطلب الأول : المنتخبون.

يسعى المنتخبون المحليون إلى ممارسة عهدتهم الانتخابية وتمثيل المواطنين . حيث لا يعتمد تحقيق هذا الهدف على إرادة المنتخبين فقط ، بل تحديد عدد هؤلاء في المجالس ومدة العهدة الانتخابية كذلك يؤثر مباشرة في القيمة التمثيلية للمجلس.

كما تطرح العضوية في المجلس عدة قضايا جوهرية تؤثر على الممارسة الفعلية للعهدة الانتخابية.

### الفرع الأول : عدد المنتخبين في المجلس الشعبي البلدي.

إنّ عدد المنتخبين في المجلس الشعبي البلدي، أي حجم المجلس ، يؤثر في تمثيل سكان

البلدية ، لهذا كان من الضروري تحديد الحجم الملائم لممارسة الديمقراطية.

كما يفتح النقاش حول مسألة أخرى لا تقل أهمية هي حجم البلدية المناسب لتجسيد الديمقراطية.

### أ – مدى ملائمة حجم المجلس الشعبي البلدي لممارسة الديمقراطية.

اعتمد المشرع الجزائري على معيار الكثافة السكانية لتحديد حجم المجلس البلدي ولم يأخذ بمعيار الأهمية أو التقارب في التطور، لأنّ تحقيق التنمية الشاملة يفترض عدم

التمييز بين المناطق على أساس أهميتها، بل بالعكس من ذلك قد تحتاج المناطق الفقيرة لمجلس لا يقل أهمية

عن المناطق المتطورة للقيام بمهمة التنمية السريعة هذا من ناحية ومن ناحية أخرى تتطلب الديمقراطية

العدالة في تمثيل السكان ، أي أن يقابل كل نسبة معينة من السكان ممثل.

وهكذا يمثل المجلس البلدي سكان البلدية من حيث توجهاتهم ومن حيث تعدادهم أيضا.

على هذا الأساس ، حددت المادة 79 من القانون العضوي للانتخابات عدد أعضاء

المجلس الشعبي البلدي المبين كما يلي:

### نسبة السكان وعدد الأعضاء<sup>1</sup>

أقل من 10.000 عدد الاعضاء يساوي 13

من 10.000 إلى 20.000 عدد الاعضاء يساوي 15

من 20001 إلى 50.000 عدد الاعضاء يساوي 19

1 - الاستاذ عمار بوضياف، "شرح قانون البلدية"، الجسور للنشر و التوزيع، المحمدية الجزائر، 2012، ص 172 .



من 50.001 إلى 100.000 عدد الاعضاء يساوي 23

من 100.001 إلى 200.000 عدد الاعضاء يساوي 33

أكثر من 200.000 عدد الاعضاء يساوي 43

أخذ المشرع بحجم المجلس المتغير حسب التعداد السكاني الذي يجرى دوريا، ليبقى ممثلا فعلا للسكان .وفي حالة تزايد عدد السكان ، يتم إضافة أعضاء آخرين بقدر نسبة الزيادة دون أن تتعدى هذه الزيادة الحد الأقصى لها والمقدرة بـ 43 عضو إن تقييم مدى ملاءمة حجم المجلس الشعبي البلدي الذي اعتمده المشرع الجزائي لتحقيق الديمقراطية ، يستلزم العودة للقانون المقارن، لأن نظام الإدارة المحلية نظام عالمي تأخذ به معظم البلدان بغض النظر عن مستوى التقدم الذي وصلت إليه أو مدى أخذها بالنظام الديمقراطي. في الحقيقة ، لا يوجد معيار متفق عليه يحدد على أساسه الحجم المناسب للمجلس البلدي خاصة وأن تحديد الحجم الملائم يطرح إشكال التوفيق بين الديمقراطية والكفاءة الإدارية. إن الديمقراطية تتجسد من خلال تمثيل أكبر قدر ممكن من المواطنين ومنحهم القدرة على المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية ، هذا ما أدى بالمشرع الى الزيادة في الحد الادنى لأعضاء المجلس من 7 الى 13 ، و كذلك الحد الأقصى من 33 الى 43 ، من خلال القانون العضوي المتضمن لقانون الانتخابات الجديد .

#### ب -العلاقة بين حجم البلدية وممارسة الديمقراطية.

يبدو واضحا من خلال النص الجديد أن المشرع عمل على زيادة و تكثيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي ورفع من حصة كل مجلس مراعي في ذلك التعداد السكاني لكل بلدية . وهذا مسلك نؤيده نظرا لفوائده الكثيرة والمتنوعة .

فالحد الادنى لتشكيل المجلس البلدي رفع من 7 الى 13 ، و من المؤكد أن العدد الجديد يفتح أكثر فرص الالتحاق بالمجلس لسكان البلدية ، و أنه يتناسب و مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية و صنع القرار البلدي كما يدعم من جهة أخرى نظام التعددية الحزبية ، و يمكن المجلس من تشكيل لجانه الدائمة<sup>1</sup> .

1- الاستاذ عمار بوضياف ، " شرح قانون البلدية " ، جسور للنشر و التوزيع ، المحمدية الجزائر، 2012 ، ص 195 .

## الفرع الثاني :مدة العهدة الانتخابية.

بمجرد فوز المترشح في الانتخابات البلدية ، يصبح عضوا في المجلس البلدي المنتخب ، غير أن عضويته هذه لن تكون أبدية ، فالمنتخب يمارس وظيفة التمثيل فيه لمدة محددة بـ 5 سنوات<sup>1</sup> .

كما يمكن له أن يجدد عضويته الانتخابية ، ولكن لا يسمح له القانون بأن يجمع بين عضويتين أو أكثر. أ - مدى ملائمة مدة العهدة الانتخابية لممارسة الديمقراطية.

حدد المشرع الجزائري مدة العهدة الانتخابية بـ 5 سنوات يمثل المجلس الشعبي البلدي الإرادة العامة لمواطني البلدية وهذه الأخيرة متطورة ومتجددة فلا يعقل أن يمثل مجلس منتخب في السبعينات رغبات مواطنين في التسعينات.

كما أن دورية المجلس وسيلة فعالة لرقابة الناخبين لمنتخبهم ، ذلك أنه يمكن أن لا يعاد انتخاب العضو الذي يثبت عدم صلاحيته للقيام بمهامه وفقد ثقة ناخبيه<sup>2</sup> ، لهذا نجد المنتخبين وأحزابهم في تفكير مستمر لكسب الرأي العام وثقة المواطنين للفوز مجددا في الانتخابات القادمة .

لأنه لا يوجد مدة محددة لعضوية المجلس تأخذ بها كل الدول التي تتبنى نظام الإدارة المحلية ، لأن هذه الدول تختلف في أخذها بالأهداف الديمقراطية والأهداف الإدارية . فمنها من يفضل الأهداف الإدارية - علة وجود المجالس المنتخبة - لهذا تطيل مدة العضوية ليتمكن المنتخب من إدراك أمور الإدارة لتسيير مصالح البلدية بفعالية ، ودول أخرى ترجح الاعتبارات الديمقراطية فتقصر مدة العضوية لتسمح للناخبين بممارسة حقهم في اختيار ممثليهم والتعبير عن آرائهم مرارا، أما الأغلبية فتحاول التوفيق بين كلا الهدفين الإداري والديمقراطي ، لهذا فإن المدة المناسبة للعهدة الانتخابية لا يجب أن تكون طويلة حيث يفقد معها العضو صلته بالناخبين، وتضعف القيمة التمثيلية للمجلس . كما أنه لا يجب أن تكون المدة قصيرة ، حيث لا يتمكن المنتخب من التأقلم مع متطلبات الإدارة وإدراك أمورها.

على هذا الأساس تتراوح مدة العضوية في المجالس المنتخبة في القانون المقارن بين سنتين و 6 سنوات .

1 - المادة 65 من قانون الانتخابات ، المرجع السابق .

2 - داود الباز ، " الشورى و الديمقراطية النيابية : دراسة مقارنة تحليلية و تأصيلية لجوهر النظام النيابي مقارنة بالشرعية

الاسلامية " ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1997 - 1998 ، ص 70

## الفصل الأول : أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية.

مما تقدم ، نرى بأنّ المشروع الجزائري ، قد أخذ بمدة معقولة ومناسبة لممارسة الديمقراطية كما أنه قام بمراعاة الأهداف الإدارية في آن واحد.

الأصل أنّ عضوية المنتخبين تنتهي بمرور المدة المحددة لها ، أي 5 سنوات ، غير أنه قد ترد بعض الظروف التي تنهي هذه العلاقة قبل انتهاء مدتها الرسمية ، كالوفاة ، فوز المنتخب بمقعد في مجلس الأمة والاستقالة ، كما تنتهي علاقة المنتخب البلدي بالمجلس إذا خضع لإحدى حالات الرقابة الممارسة عليه بموجب قانون البلدية .

الإقالة إذا توفرت في المنتخب إحدى حالات التنافي ، التوقيف في حالة ارتكابه لجريمة ما والعزل إذا ثبت ارتكابه لهذه الجريمة.

ويترتب على انتهاء عضوية أحد المنتخبين استخلافه فوراً بالمرشح الذي يليه في القائمة الحزبية التي ينتمي إليها المنتخب المستخلف.

### ب - تجديد العضوية في المجلس الشعبي البلدي والجمع بين أكثر من عضوية.

#### أولاً - تجديد العضوية في المجلس الشعبي البلدي.

يمكن إعادة انتخاب أعضاء المجلس إلى ما لا نهاية ، كون المشروع الجزائري لم يمنع المنتخب العضو في المجلس البلدي من الخوض مجدداً في الانتخابات البلدية عند انتهاء عهده والفوز بعهدته الجديدة. يساير المشروع بهذا الاتجاه الكثير من الدول التي لا تضع قيوداً لتجديد العضوية مادام التجديد يتم بإرادة المواطنين<sup>1</sup>.

#### ثانياً - الجمع بين أكثر من عضوية.

لقد نص المشروع الجزائري صراحة من خلال نص المادة 75 من القانون العضوي للانتخابات على عدم إمكانية الترشح في أكثر من قائمة انتخابية أو دائرة انتخابية و بالتالي عدم الجمع بين العضوية في أكثر من مجلس شعبي.

يعد هذا التحريم نقطة إيجابية تحسب لصالح الديمقراطية ، لأنّ السماح بالجمع بين عضويتين أو أكثر - مثلما هو معمول به في عدة دول ديمقراطية - له آثار سيئة على ممارسة الديمقراطية التشاركية ، إنّ التمثيل يتحول عن معناه الحقيقي فيصبح مهنة يحاول من خلالها المنتخب بناء أقدامية

<sup>1</sup> - أنظر ، ظريف بطرس ، المرجع السابق ، ص 139 .

واكتساب خبرة ، تمهيدا لمناصب أكثر أهمية، خاصة وأنّ هذه المجالس بمثابة مدارس لتكوين النخبة السياسية .

كما أنّ الجمع بين عهدتين قد يؤدي إلى التفريط في عهدة على حساب الأخرى والاختلاط بينهما قد يفقد المنتخب الفعالية في العمل ، كما يؤدي أيضا الجمع بين أكثر من عضوية إلى سيطرة فئة من المنتخبين على المجالس المنتخبة فيحول ذلك دون ظهور منتخبين جدد وكفاءات أخرى لذا حسنا فعل المشرع الجزائري ، عندما منع الجمع بين أكثر من عضوية.

### الفرع الثالث : القضايا المرتبطة بالعضوية في المجلس الشعبي البلدي.

تثير العضوية في المجلس الشعبي البلدي عدة مسائل ، أهمها العلاقة التي تنشأ بين الناخب والمنتخب ( أ ) والنظام الأساسي للمنتخب البلدي ( ب).

#### أ – العلاقة بين الناخب والمنتخب.

يترتب على انتخاب المجلس البلدي قيام علاقة بين الناخب والمنتخب تستمر طيلة العهدة الانتخابية ، يحاول فيها المنتخب أن يوفي بوعوده لناخبيه ، بأن يصدق تمثيله لهم ويوصل كل انشغالاتهم وطلباتهم إلى المجلس ويحاول أن يدافع على وجهة نظرهم في تسيير المصالح العامة للبلدية ، مع خلق قنوات الاتصال بينهما لتفادي حلول وسائل العنف محل الوسائل القانونية لطلب أساسيات الحياة .

إنّ علاقة المنتخب بالناخب هي جوهر الديمقراطية المحلية إنّ الهدف من إرساء الديمقراطية التشاركية في المستوى المحلي هو جعل المواطن في ممارسة دائمة لها وفي مشاركة مستمرة في إدارة وتسيير الشؤون المحلية ، ولن يتم ذلك إلا بتقوية الرابطة بين الناخب والمنتخب .

إنّ دعم هذه العلاقة يقوى الروابط المحلية ، ويحي ثقة سكان البلدية في منتخبهم ومجالسهم المنتخبة ويثير اهتمامهم بالمصالح المحلية ويزيد من فعالية رقابتهم على منتخبهم<sup>1</sup> ، لهذا من الضروري الاهتمام بالعلاقة بين الناخب والمنتخب ، وإيجاد اليات المناسبة لتحسينها وجعلها مستمرة ومبنية على الثقة المتبادلة والتفاهم .

ولكي يتحقق ذلك ، المطلوب من كلا الطرفين أن يلتزم بجملة من الأمور، ويقدم بحسن

<sup>1</sup> - أنظر ، ظريف بطرس ، المرجع السابق ، ص 141 .

نية ليتواصل مع الطرف الآخر، فعلى المنتخب أن يدرك أنه يمثل كل سكان البلدية لهذا يجب أن يعمل للصالح العام وذلك من خلال اجتماعات دورية ، هي ضرورية لبقى المنتخب على إطلاع مستمر برأي الناخبين حول المستجدات .

حيث تعد البلدية المكان الأنسب - لصغر حجمها - لمثل هذه الاجتماعات<sup>1</sup> ، كما تشكل هذه الأخيرة الفرصة الملائمة لتقديم تقرير عن أعمال المجلس وخطته المستقبلية للناخبين. و عليه أيضا أن يفتح بابه لكل مواطن من سكان البلدية لسمع شكواه ويوجهه للحل السليم ، لا ينتظر من المنتخب اليوم أن يمثل المواطن ويعبر عن إرادة الأمة ، ولكن يطلب منه أيضا ، أن يكون وسيطا بين هؤلاء المواطنين والسلطة<sup>2</sup> .

وفي المقابل، على المواطن ( الناخب ) أن يتحمل مسؤولياته ويقوم بواجباته اتجاه بلديته ولا يكون مجرد طرف سلمي يستهلك ويطالب بالمزيد، بل يجب عليه أن يكون ذا حس مدني إيجابي ، يحاول أن يشارك في بناء بلديته وأن يكون عقلائي عند تقديم طلباته مدركا لقدرات البلدية وإمكانياتها. أخيرا، نرى أن للجمعيات المدنية دور أساسي يجب أن تلعبه .حيث يمكنها أن تنظم المواطنين وتستقبلهم لتصنيف طلباتهم ومشاكلهم. لانها تملك قدرة أفضل من المواطنين لمقابلة السلطات المحلية وطرح انشغالاتهم بشكل حضاري وعملي، وتعمل في المقابل على إيصال ردود السلطات المحلية ، وتحث المواطنين على أداء واجباتهم وتشجعهم على خلق المبادرات المفيدة لتحسين المحيط المعيشي في بلديتهم.

### ب - القانون الاساسي للمنتخب البلدي.

أورده المشرع في الفرع الثالث من الفصل الأول من قانون البلدية 10/11 القانون الاساسي للمنتخب.

كما نجد في النص الفرنسي:

« Statut de l'élú communal et renouvellement de l'assemblée populaire communale » .

1 - Cf . Benhamouda (B),op.cit, p 34.

2 - أنظر ، رويبر بيلو ، المرجع السابق ، ص 80 .

حيث عالج المشرع من خلاله عدة نقاط هي كالتالي :

#### أولا -نظام التعويضات الخاص بالمنتخبين البلديين.

تبني المشرع الجزائري الاتجاه الغالب الذي ينص على مجانية العضوية<sup>1</sup> ، وحتى لا يتحمل المنتخب مسؤوليات ثقيلة أو كي لا تكون الوظيفة التمثيلية حكرا على الطبقة الغنية فقد أقر المشرع تعويضات مقابل مصاريف التنقل والتغيب عن الوظيفة الأصلية لحضور اجتماعات ، وهو ما اورده المادة 37 من قانون البلدية الجديد .

#### ثانيا -منح رخص التغيب للمنتخبين البلديين.

لقد أزم المشرع المستخدم بالسماح لمستخدميه الأعضاء في المجالس البلدية بالتغيب عن عملهم لممارسة وظيفتهم التمثيلية.

يعد الحق في التغيب من بين الضمانات الهامة لممارسة وظيفة التمثيل بفعالية ، لأنه يسمح له بأن يوفق بين مهنته الأصلية و وظيفته التمثيلية<sup>2</sup> ، فلا يخشى الطرد أو فسخ

عقد عمله إن تغيب عن عمله لحضور اجتماعات المجلس أو اللجان ، وهذا ما جاء صراحة في نص المادة 38 من قانون البلدية الجديد " يجب على المستخدمين منح مستخدميهم الأعضاء في المجلس الشعبي البلدي ، الوقت الضروري لممارسة عهدتهم الانتخابية .

يعتبر الاستدعاء لأشغال المجلس و دورات التكوين المنظمة لصالح المنتخبين مبررا للغياب.

مع مراعات أحكام المادة 76 من هذا القانون ، يدفع المستخدم أجر المنتخب غير الدائم مقابل الوقت المخصص لأداة العهدة ، و لا يمكن أن يشكل التوقف عن العمل المنصوص عليه في هذه المادة سببا لفسخ عقد العمل من طرف المستخدم .

يستفيد المنتخب من الحقوق المرتبطة بمساره المهني طوال كل الفترة المخصصة لعهدته الانتخابية .

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم .

<sup>1</sup> - أنظر، ظريف بطرس ، المرجع السابق ، ص 147 .

<sup>2</sup> - أنظر ، عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 197 .

### المطلب الثاني : اللجان : أداة لمشاركة المواطنين المباشرة في أعمال المجلس الشعبي البلدي.

تحدث قانون البلدية 10/11 عن نظام اللجان في الفرع الثاني من الفصل الاول في ستة مواد ، من المادة 31 الى غاية المادة 36 منه ، على خلاف قانون البلدية السابق 08/90 ، الذي خصه بـ ثلاثة مواد حيث نصت المواد الستة على مبادئ عامة تحكم نظام اللجان ولم تتطرق للتفاصيل تاركة كامل الحرية للمجلس البلدي لتنظيم لجانه وفق ظروفه وإمكانياته ( المادة 31 و 33 من نفس القانون ) ، من خلال نظامه الداخلي<sup>1</sup> إنَّ اللّجنة البلدية<sup>2</sup> هي هيئة تتكون من : المادة 31 من قانون البلدية الجديد "يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه ، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه و لا سيما تلك المتعلقة....." .

المادة 33 من قانون البلدية الجديد " يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه كما هو مبين في هذا القانون ..... " . إنَّ الأخذ بنظام اللجان شائع جدا في النظم التي تتبنى نظام الإدارة المحلية ، حيث تعتمد المجالس البلدية في عملها على اللجان لعدة أسباب لكونه يعد قيادة جماعية ، لا يتخذ قراره إلا بموافقة أغلبية أعضائه ، مما يستدعي النقاش الدائم في أي مسألة ، كما تعد أيضا هيئات مهمة من خلال إنشائها وتشكيلها الذي يجعل منها درجة أخرى لتمثيل المواطن ومكانا للمشاركة المباشرة في أعمال المجلس ، كما أن عملها ومهامها يسهل عمله ويعطيه الفعالية ، ويتجسد هذا عمليا من خلال النظام الداخلي لكل لجنة .

### الفرع الأول : تنظيم لجان المجلس الشعبي البلدي.

إنَّ تنظيم لجان المجلس الشعبي البلدي لا يقل أهمية عن تنظيمه في حد ذاته ، لأنَّ هذا الأخير يباشر أعماله من خلالها .

1 - أنظر ، المرسوم التنفيذي رقم : 105/13 المؤرخ في : مارس 2013 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجالس الشعبية البلدية .

2 - ان نظام اللجان لا يعتبر حكرا على المجالس البلدية بل تستعمله عدة تنظيمات سواء خاصة أو عامة ، أنظر عبد القادر الشبخلي : " لجان المجلس البلدي " ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، عمان ، الاردن ، 1982 ، ص 13 .

## الفصل الأول : أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية.

لقد راعى المشرع في قانون البلدية عدة اعتبارات لتنظيم اللجان ، أهمها تبني قاعدة التمثيل النسبي لإنشاء لجان المجلس ( أ ) ، وفتح باب المشاركة لغير المنتخبين في أعمال اللجان ( ب ) .

### أ - تبني قاعدة التمثيل النسبي لإنشاء اللجان :

أولاً: إجراءات إنشاء لجان المجلس الشعبي البلدي.

منح المشرع الجزائري من خلال المادة 31 للمجلس البلدي الحق في إنشاء لجان من طرف أعضائه لدراسة القضايا التي تهم البلدية.

يتم إنشاء اللجان عن طريق مداولة ، يختار فيها المجلس الشعبي البلدي الأعضاء المكونين للجنة ويحدد عددهم ، مع مراعاة التناسب في تمثيل كل المكونات السياسية للمجلس ( المادة 32 قانون البلدية ).

إن تبني قاعدة التمثيل المتناسب<sup>1</sup> لإنشاء لجان المجلس البلدي مهم جدا، لأنه يسمح بنقل الحساسيات والتوجهات السياسية في المجلس على مستوى اللجان ، فيتمكن مختلف أعضائه من المشاركة والتعبير عن آرائهم في الدراسات التي تعدها اللجان لمشاريع مداولات المجلس الشعبي البلدي.

### ثانيا - عدد لجان المجلس الشعبي البلدي.

لم يحدد قانون البلدية 10/11 عددا معينا للجان الواجب إنشاؤها في المجلس غير أنه أشار مبدئيا لعدة مجالات يجب أن ينشئ فيها لجانا حسب المادة 31 منه هي : الاقتصاد

والمالية و الاستثمار ، الصحة و النظافة و حماية البيئة ، تهيئة الاقليم و التعمير و السياحة و الصناعة التقليدية ، الري و الفلاحة و الصيد البحري ، الشؤون الاجتماعية والثقافية و الرياضة و الشباب .

إلا أنه غير مقيد بهذه المجالات ، إذ له كامل الحرية في إنشاء اللجان التي يراها ضرورية ، لكنه في الواقع مقيد من جهة باختصاصاته وحجمه ، ومن جهة أخرى بالاتجاه الحديث في الإدارة المحلية الذي يجذب التقليل من عدد اللجان قدر الإمكان ، بتجميع الصلاحيات المتجانسة في يد لجنة واحدة ، لتنسيق العمل بين مختلف المجالات وتنسيق أعمال اللجان .

### ثالثا - أنواع لجان المجلس الشعبي البلدي.

1 - أخذ المشرع الفرنسي بقاعدة التمثيل التناسب في قانون 1992 المتضمن قانون المجموعات المحلية ، في البلديات التي تضم أكثر من 3500 ساكن .



تنقسم اللجان إلى أنواع كثيرة ومتعددة ، أهم هذه التقسيمات يرتبط باستمراريتها وجودها ، وهي نوعان لجان دائمة ولجان مؤقتة.

**اللجان الدائمة<sup>1</sup> :** هي تلك اللجان التي تنشأ مع بدء العهدة الانتخابية للمجلس وتستمر مادام المجلس مستمرا في عمله وتنتهي بانتهائه.

قد يحدث أن ينبثق عن هذه اللجان لجنة فرعية أو أكثر لدراسة أي مسألة تدرج ضمن صلاحيات اللجنة الأصلية إذا ارتأى أعضاؤها ذلك.

**اللجان المؤقتة<sup>2</sup> :** هي تلك اللجان التي تشكل من وقت لآخر لأغراض محددة ولدراسة مسائل معينة ، لهذا يرتبط بقاؤها بالموضوع الذي أنشئت لأجله وتنتهي بانتهائه ، كلجنة تحقيق في مسألة ما للمجلس أو لجنة تتكفل بدراسة موضوع ما مستعجل كبناء مدرسة أو تهيئة منطقة. لم يحدد قانون البلدية كيفية تشكيل اللجان المؤقتة ، بينما نجد غالبا في النظام الداخلي للمجالس .

**رابعا -** حل لجان المجلس الشعبي البلدي.

لم يتطرق قانون البلدية 10/11 لكيفيات حل اللجان غير إن التفكير القانوني المنطقي يقودنا لاستنتاج أن الحل يتم بإحدى الطرق التالية :

إما بإرادة المجلس المنتخب المنفردة ، ما دام هو الذي يملك صلاحية إنشاء اللجان إذا فله حق حلها.

أو تنتهي بانتهاء مهامها كاللجان المؤقتة ، كما تحل اللجان بجل المجلس البلدي ككل حسب المادتين 46 ، 47 من قانون البلدية الجديد .

وأخيرا تحل اللجان بانتهاء عهدة المجلس الانتخابية ، أي بمرور خمس سنوات.

**ب - إمكانية مشاركة غير المنتخبين في عمل اللجان.**

**أولا -** العضوية في لجان المجلس الشعبي البلدي.

تتكون اللجنة من رئيس ، يعينه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه ويساعده في عمله نائب ومقرر الأصل أن يكون جميع أعضاء اللجنة أعضاء في المجلس الشعبي البلدي أي منتخبين.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 31 و 32 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 33 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

إلا أن القانون فتح المجال لإمكانية اللجوء بصفة استشارية إلى شخصية محلية أو كل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا بحكم كفاءتهم ، لتدارك الكفاءات الناقصة وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في أعمال المجلس.

إن مشاركة غير المنتخبين<sup>1</sup> ليست إلزامية بل هي مجرد استثناء يهدف إلى طلب الاستشارة والاستفادة من ذوي الخبرة<sup>2</sup> أو كل من يقدم معلومات مفيدة للجنة . لا يتمتع هؤلاء المشاركون بحقوق العضوية ، أي يظل رأيهم على سبيل الاستشارة ولا يمكنهم التصويت .

إن إجازة القانون اللجوء الى أعضاء غير منتخبين ، يجعل من اللجان أدوات لمشاركة المواطنين المباشرة في أعمال المجلس ، فيتسنى لهؤلاء مراقبة أعمال منتخبهم بصفة فعالة<sup>3</sup> و أن يكونوا على اطلاع مستمر بمشاريع المجلس .

قد تصبح اللجان أيضا أدوات لتحقيق تمثيل متنوع لم يتمكن المجلس المنتخب من تحقيقه . إن انتخاب المجلس البلدي يؤدي لتمثيل الاتجاهات السياسية لسكان البلدية ، لكنه لا يصل لتمثيل كل الفئات الاجتماعية ، الاقتصادية والثقافية . غير أنه يمكن للجان أن تحقق ذلك من خلال إدماج أعضاء من التشكيلات الاجتماعية الاقتصادية والثقافية المتواجدة على تراب البلدية<sup>4</sup> ، فتكون اقتراحات اللجنة مبنية على آراء مختلف الفئات ، مما يعزز الممارسة الديمقراطية ، فغالبا ما يجد المنتخب البلدي نفسه أمام صعوبات كثيرة لفهم أساليب إدارة وتسيير المصالح البلدية ، وخاصة الأمور التقنية منها ، التي تتطلب مختصين كالمالية ، العمران ، حماية الصحة العمومية... الخ . لهذا تلجأ اللجان لإشراك موظفي البلدية في اجتماعاتها لكي يجيبوا على كل الاستفسارات اللازمة ، ويوضحوا كل غموض يصادفه المنتخبون .

<sup>1</sup> - أنظر ، ناصر لباد ، المرجع السابق ، ص 188 .

<sup>2</sup> - أنظر ، مسعود شيهوب ، " أسس الادارة المحلية " ، المرجع السابق ، ص 70 .

3 - Cf. Benchikh – Lehocine ( F ), op.cit , p 55.

4 - أنظر ، نص المادة 36 من قانون البلدية الجديد الذي بدوره يحيلنا الى نص المادة 13 من نفس القانون والتي تجيز لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت الضرورة الى الاستعانة بغير المنتخبين في تسيير شؤون البلدية .

## ثانيا - حجم لجان المجلس الشعبي البلدي.

لم يحدد المشرع في قانون البلدية الجديد عدد أعضاء كل لجنة ، بل ترك هذه المسألة للمجلس الشعبي البلدي ، وهو أمر منطقي لأن حجم اللجنة يرتبط بعدة اعتبارات تختلف من مجلس لآخر ، كحجم المجلس وصلحياته ونوع اللجنة وطبيعة المهام الموكلة لها. كما أن تحديد الحجم المناسب للجنة يثير جدلا بين مؤيدي الأهداف الإدارية وأنصار الأهداف الديمقراطية .

يرى أنصار الأهداف الديمقراطية أن الحجم المناسب للجنة هو الحجم الكبير، لأنه يمثل كل الاتجاهات السياسية ، لاسيما وأن للجان دور أساسي في تحضير أعمال المجلس ، ولهذا تنعكس توصيات وأراء المنتخبين في أعمال اللجان.

يذهب مؤيدي الأهداف الإدارية إلى أن الحجم الكبير للجنة سيعطل أعمالها ، لأن كثرة الأعضاء تؤدي لعدم اتفاقهم وإلى كثرة النقاش بينهم فلا تحسم الأمور بسرعة.

كما أنه لا داعي لتمثيل كل الاتجاهات السياسية في اللجان ، لأن التمثيل على مستوى المجلس كاف ، ما دام هو الذي يملك سلطة القرار من خلال مداولاته وليس اللجنة.

إن الحجم المناسب للجنة هو الحجم الذي يراعى فيه كل الاعتبارات سابقة الذكر، أي تحديد الحجم الذي يلائم قدر الإمكان تطبيق قاعدة التمثيل المناسب لكل التشكيلات السياسية في المجلس على مستوى اللجان ، دون إهمال الأهداف الإدارية لتفعيل عمل اللجان.

## الفرع الثاني : عمل وصلحيات لجان المجلس الشعبي البلدي.

تعمل لجان المجلس الشعبي البلدي وفق نظامها الداخلي الذي تعده وتتصادق عليه لكن في الواقع ، غالبا ما تعتمد اللجان في عملها على النظام الداخلي للمجلس الذي يحدد إجراءات عملها ( أ ) وصلحياتها ( ب ) .

### أ : عمل لجان المجلس الشعبي البلدي.

أولا - إجراءات عمل لجان المجلس الشعبي البلدي.

تحضير اللجان الدراسات والمعلومات الضرورية لإعداد مشاريع برامج ومداولات

المجلس ، عن طريق اجتماعات دورية تقوم بها .

يختلف عدد هذه الاجتماعات من مجلس لآخر وحتى من لجنة لأخرى في المجلس نفسه ، لكنها عموما أكثر من اجتماعات المجلس البلدي ، وهذا من شأنه المعالجة الجدية لمختلف المسائل المطروحة عليها .

يجتمع أعضاء اللجنة بعد استدعائهم ، يحدد هذا الاستدعاء موعد انعقاد الجلسة ويرفق معه جدول أعمال الاجتماع الذي يحدد المواضيع التي ستناقش.

إنّ تحديد المواضيع التي ستعالج بدقة في جدول الأعمال ، وإرفاق كل المعلومات الضرورية مسبقا لأعضاء اللجنة ضروري للسير الحسن لاجتماعات اللجان .

تعدّ اللجنة البلدية هيئة جماعية ، تتخذ اقتراحاتها بناء على آراء أعضائها ، لذا من الضروري حضور جميع الأعضاء أو أغليتهم للاجتماع وإلاّ اعتبر الاجتماع غير صحيح.

تقوم الإدارة المحلية على الكفاءة الإدارية ، ولهذا تأخذ بنظام الجلسات المغلقة سواء بالنسبة للمجلس أو لجانه ، لكي تعطي مردودا أفضل في عملها.

أما الحكم المحلي فيقوم على التوفيق بين الاعتبارات الديمقراطية والإدارية ، لهذا يأخذ بنظام الجلسات العلنية بالنسبة للمجلس والجلسات المغلقة بالنسبة للجان<sup>1</sup> فيما يخص البلديات الجزائرية ، فإنّ لجاتها تعمل في جلسات مغلقة ، إذ لا نجد ضمن الإعلانات الموجهة للمواطنين ما يدعوهم لحضور جلسات اللجان .

لا خوف من تبني الجلسات المغلقة في اجتماعات اللجان ، لأنّ هذه الأخيرة لا تملك

سلطة اتخاذ القرار بل لها أن تقدم تقارير واستشارات تناقش علنية في اجتماعات المجلس البلدي ويعود لهذا الأخير إصدار القرار الذي يراه مناسبا.

تنهي اللجان عملها بتقرير كتابي يضم أهم ما توصلت إليه من اقتراحات واستشارات يوقع عليه جميع الأعضاء وتدون هذه التقارير في سجل خاص مؤشر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤولية مقرر اللجنة كما أنّ مقرر اللجنة ملزم بتحرير ما دار في اجتماع اللجنة في محضر بمساعدة عون إداري مكلف بأمانة اللجنة.

<sup>1</sup> - أنظر ، عبد القادر الشخلي ، المرجع السابق ، ص 47 .

## الفصل الأول : أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية.

توزع نسخة من المحضر في الجلسة الموالية على الأعضاء ، يسمح هذا الإجراء بمتابعة أعضاء اللجنة لأعمالهم وما توصلوا إليه بطريقة منظمة ، فقد يحدث أن يتوقف الأعضاء عند نقطة معينة ولا يكملوا النقاش حولها ، فإن لم يسجلوا ذلك بدقة في المحضر، قد يغفلون مناقشة هذه النقطة في الجلسة الموالية .

تعرض التقارير التي تعدها اللجنة على كل أعضاء المجلس الشعبي البلدي ليطلعوا عليها خلال اجتماع المجلس .

يدعو رئيس المجلس الشعبي البلدي ، مقرر اللجنة لتلاوة التقرير على مسامع أعضاء المجلس لتبدأ بهذا مناقشة عمل اللجنة .

### ثانيا -تنسيق العمل بين لجان المجلس الشعبي البلدي.

تتم كل لجنة بدراسة جزء محدد من صلاحيات المجلس ، ولكن قد يحدث أن تتداخل هذه الصلاحيات فيما بينها مما يستدعي التنسيق بين مختلف لجان المجلس ، لكي يكون عمله متكاملًا ومنسجمًا.

يتم التنسيق بوسيلتين:

#### \*تنسيق التنظيم<sup>1</sup> :

يقصد به الكفاءة في تنظيم اللجان من حيث عددها، حجمها ، طرق تشكيلها وتنظيم عملها اليومي ، من خلال تحديد مواعيد اجتماعاتها وأسلوب العمل فيها ، بطريقة تتلاءم مع القضايا المتناولة في كل اجتماع.

على اللجان التي يشترك فيها بعض الأعضاء ، أن تنسق مواقيت اجتماعاتها لتجنب اجتماع لجنين تضمان نفس الأعضاء في آن واحد.

#### \*تنسيق السياسة العامة:

بمعنى آخر، أن تكون اللجنة على علم بعمل اللجان الأخرى ، لتنسق عملها على هذا الأساس ويتحقق ذلك بإحدى الطرق التالية:

-أن يكون رئيس المجلس عضوا في كل اللجان فيعمل على التنسيق بينهم والإشراف

<sup>1</sup> - أنظر ، ظريف بطرس ، المرجع السابق ، ص 164 .

عليهم.

- أن يوزع أعضاء المجلس على اللجان ، فيصبح المنتخب عضوا في لجتين على الأقل فيربط هذا التداخل بين اللجان.

- أن يتم تأليف هيئة من رؤساء كل اللجان.

تكوين هيئة تنفيذية موسعة تتكون من رؤساء اللجان ورؤساء القطاعات الحضرية ورئيس المجلس الشعبي البلدي .

### ب - صلاحيات لجان المجلس الشعبي البلدي.

تعد لجان المجلس البلدي لجانا للدراسة والإعداد<sup>1</sup> ، أي تقتصر مهامها على إصدار استشارات واقتراحات فقط ، دون أن تملك سلطة اتخاذ القرار .

تنظر اللجنة كل المسائل المرتبطة بالصلاحيات المخولة لها من المجلس الشعبي البلدي أو رئيسه ، وتحدد طبيعة اختصاصاتها من تسميتها ، كلجنة الأشغال و التهيئة و التعمير، تختص بدراسة كل مسألة ترتبط بالأشغال العمومية و العمران.

لا يمكن للمجلس أن يخول للجان اختصاصات لا يملكها ، كما لا يجوز له أن يفوض كامل صلاحياته للجان التابعة له ، بل له أن يفوض جزءا منها فقط<sup>2</sup> .

إن تحديد سلطات لجان المجلس الشعبي البلدي بوضوح ودقة مهم جدا ، لإزالة كل لبس قد يقع بسبب تداخل الصلاحيات بين عدة لجان ، ولكي تلتزم اللجنة حدود ما فوض إليها من صلاحيات ، لذا يتوجب على كل مجلس بلدي أن يحدد صلاحيات لجانه بدقة في نظامه الداخلي - إن وجد - وإلا في المداولة المتضمنة إنشاء اللجنة .

حيث تعد مشاركة المواطنين المباشرة في إدارة شؤونهم المحلية ، من أرقى درجات الديمقراطية المحلية ، لهذا تبني المشرع الجزائري هذا الإجراء من خلال قانون البلدية الجديد .

<sup>1</sup> - أنظر ، عبد القادر الشخلي ، المرجع السابق ، ص 21 .

<sup>2</sup> - نفس المرجع ، ص 66 .

# الفصل الثاني

الفصل الثاني : أسس و مبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي.

إنّ انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي لا يكفي لتحقيق الديمقراطية في المستوى المحلي ، بل ينبغي أن يسيّر المجلس شؤون البلدية ، من خلال ممارسته لصلاحيات فعلية وفق المبادئ الديمقراطية .

المبحث الأول : سير عمل المجلس الشعبي البلدي.

أقرّ المشرع مجموعة من المبادئ التي يعمل في ظلها المجلس الشعبي البلدي ، لكي يكون قراره نابعا عن حوار جاد وديمقراطي داخله وخارجه من خلال إشراك المواطن في سيرورة اتخاذ القرار .

المطلب الأول : ممارسة الديمقراطية داخل المجلس الشعبي البلدي.

يدير البلدية هيئة تداولية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي. وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي و إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي <sup>1</sup>:

الأول هو الجهاز التداولي ويسمى المجلس الشعبي البلدي و يمارس هذا الأخير جملة من الصلاحيات من خلال مداولاته.

أما الجهاز الثاني فهو الهيئة التنفيذية ، التي تتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويساعده نائب أو أكثر حسب الحالة ، تعمل هذه الأخيرة على تحضير وتنفيذ قرارات الجهاز الأول.

إنّ الثنائية في تنظيم البلدية لا تظهر في النص الدستوري <sup>2</sup>، حيث ينص دستور 1996 عن الجهاز المنتخب مباشرة من طرف الهيئة الناخبة بالاقتراع العام والسري أي المجلس الشعبي البلدي في حين يكرس قانون البلدية الجهاز التنفيذي كضرورة يفرضها السير الفعال لمصالح البلدية. يبدو من التقديم السابق أن هيئتا البلدية منفصلتان عن بعضهما ، لكن في الواقع هذا الفصل نظري.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 15 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 1/16 من دستور 1996 .



هناك تداخل واندماج بين جهازي البلدية ، سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية لدرجة يصعب فيها التمييز بينهما عمليا.

في هذا الإطار التنظيمي ، تتطلب ممارسة الديمقراطية داخله ، من جهة أن يوجد تعاون وظيفي بين هيئتي البلدية مما يستلزم تحقيق توازن بينهما ، ومن جهة أخرى ، أن يتخذ القرار بعد حوار حقيقي ومشاورات جديدة داخله ومن طرف أغلبية أعضائه .

### الفرع الأول : التوازن بين الجهاز التنفيذي والجهاز التداولي.

يقوم السير الحسن والفعال للمصالح العامة للبلدية على وجود علاقة تعاون بين هيئتي البلدية . فعلى الجهاز التنفيذي والجهاز التداولي العمل سويا في انسجام وتناسق ، وهو جوهر الممارسة الديمقراطية داخل المجلس .

يتحقق التعاون بين جهازي البلدية من خلال خلق توازن بينهما ومنع تحكم أحدهما في الآخر، ويتم ذلك من خلال منح الجهاز التنفيذي وسائل للتأثير على الجهاز التداولي ( ا ) وفي المقابل إعطاء الجهاز التداولي وسائل للتأثير على الجهاز التنفيذي ( ب ).  
بهذه الكيفية يتمكن كل جهاز من التفاعل مع الآخر و بالتالي تجسيد الديمقراطية الفعلية .

### ا : وسائل تأثير الجهاز التنفيذي على الجهاز التداولي.

منح قانون البلدية للجهاز التنفيذي (رئيس المجلس الشعبي البلدي) عدة وسائل للتأثير على الجهاز التداولي .

### أولا : الاستدعاء إلى جلسة المجلس الشعبي البلدي.

نص قانون البلدية الجديد صراحة على عدد دورات المجلس الشعبي البلدي ، حيث ذكرت المادة 16 منه " يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة (5) أيام " ، أي بمعدل 6 دورات في السنة.

يمكن أن يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات غير عادية وتسمى دورات استثنائية

يتم هذا الاجتماع بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو ثلث أعضائه حسب نص المادة 17 من قانون البلدية الجديد، وهي الحالة الوحيدة التي يبادر فيها أعضاء المجلس بدعوة هذا الأخير للانعقاد<sup>1</sup>.

تعد هذه المبادرة وسيلة مهمة في يد الأقلية المعارضة في المجلس ، إذ يمكن لهذه الأخيرة أن تلزم الجهاز التنفيذي بدعوة المجلس البلدي للانعقاد ، لتعرض القضايا التي تريد مناقشتها وطرحها للتصويت .  
ألزم قانون البلدية الهيئة التنفيذية بشروط وميعاد محدد لإرسال الاستدعاءات ، ليتمكن المنتخبون من ممارسة وظيفتهم التمثيلية ( المادة 21 من قانون البلدية الجديد ).  
يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي الاستدعاء المكتوب إلى مقر سكن كل عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

يوجه الاستدعاء 10 أيام عمل على الأقل قبل تاريخ الاجتماع ولا يؤخذ بعين الاعتبار العطلة الأسبوعية وأيام الأعياد لحساب هذه المدة ، وفي حالة الاستعجال لا يجب أن تقل المدة عن يوم عمل واحد . يتخذ فيها رئيس المجلس كل التدابير الضرورية ليضمن وصول الاستدعاء لأعضاء المجلس الشعبي البلدي تعمل الشروط التي وضعها قانون البلدية على تقييد السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إرسال الاستدعاءات ، ويترتب عن الإخلال بإحداها بطلان اجتماع المجلس ومنه بطلان كل مداولة تتخذ فيه.

كما تعد هذه الشروط قواعد جوهرية ومعيارا لقياس مدى تجسيد الديمقراطية المحلية من عدمه ، لأنّ الهدف من احترامها هو تمكين الأقلية المعارضة في المجلس من لعب دورها من خلال إعطائها الوقت الكافي لدراسة القضايا المطروحة للتداول وتحضير تدخلها يجب أن يحدد الاستدعاء تاريخ وساعة ومقر انعقاد جلسة المجلس الشعبي البلدي ، كل تغيير يطرأ على إحدى هذه العناصر يتطلب استدعاء آخر يحترم شرط الميعاد.

كما ألزم قانون البلدية أن يرفق الاستدعاء بجدول الأعمال ، يحدد بدقة جميع المسائل

<sup>1</sup> - أنظر ، الاستاذ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ، ص ص 187 و 188 .

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

المقترحة للنقاش والتداول في جلسة المجلس الشعبي البلدي ، ليمكن المنتخبون من تحضير أنفسهم للاجتماع .

يعد الاستدعاء لجلسات المجلس الشعبي البلدي من بين أهم صلاحيات الهيئة التنفيذية إذ يمكنها استعمال هذه الصلاحيات للتأثير على المجلس الشعبي البلدي من خلال التحكم في انعقاد اجتماعاته ، لاسيما وأن الاستدعاء إلى الجلسة شرط أساسي لصحة هذه الأخيرة وصحة كل ما يندرج عنها من مداولات.

### ثانيا :ضبط جدول الأعمال.

منح المشرع الجزائري صلاحية إعداد وضبط جدول الأعمال لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالتشاور مع الهيئة التنفيذية<sup>1</sup> .

يقصد بجدول الأعمال مجموع القضايا والمسائل التي تطرح في اجتماع المجلس الشعبي البلدي للتداول ثم التصويت عليها.

مبدئيا لرئيس المجلس الشعبي البلدي كامل السلطة التقديرية في تحضير جدول الأعمال إذ يمكنه إدراج كل قضية يرى أنها تستدعي النقاش ، وبهذا يتحكم رئيس المجلس الشعبي البلدي . في المواضيع التي تعرض للنقاش على المجلس ، وينظم أولويات النظر فيها وفق رغبة الجهاز التنفيذي ، إلا أنه في الواقع مقيد بمجال اختصاص المجلس الشعبي البلدي ، حيث لا يمكنه أن يضمن جدول الأعمال مسائل لا تدخل ضمن صلاحيات الجهاز التداولي .

يمكن أن يبادر أعضاء المجلس الشعبي البلدي باقتراح بعض المواضيع الأخرى للنقاش وإضافتها في جدول الأعمال<sup>2</sup> .

نظرا لإلزامية إرفاق الاستدعاء إلى الجلسة بجدول الأعمال واحترام مواعيد الإرسال، فإنه من المنطقي أن يطلب العضو أو مجموعة من أعضاء المجلس البلدي كتابيا من رئيس المجلس البلدي أن يدرج اقتراحهم في جدول الأعمال وذلك قبل الاجتماع .

إن احترام مواعيد إرسال الاستدعاء ضرورة جدا لتمكين كل أعضائه من الاطلاع

<sup>1</sup> - أنظر المادة 20 من قانون البلدية الجديد .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 22 من قانون البلدية الجديد .

على جدول الأعمال وتحضير تدخلاتهم .

لهذا ، لا يؤخذ بعين الاعتبار بمبادرة المنتخب أثناء التداول ، إلا في الحالة التي تكون فيها مبادرته تمس بمسألة شكلية أو إجرائية<sup>1</sup> ، كطلب إجراء تصويت سري أو جلسة مغلقة ، فإنها تنظر في الجلسة نفسها.

نشير إلى حالة أخرى يمكن للمجلس أن يبادر فيها باقتراح جدول الأعمال ، وهي الحالة التي يكون فيها اجتماع المجلس بطلب من ثلث أعضائه . هنا يتم تحديد جدول الأعمال من طرف الأعضاء اللذين طالبوا بانعقاد الجلسة الاستثنائية للمجلس الشعبي البلدي.

يجب أن يكون جدول الأعمال:

\*واضحا، يحدد المواضيع التي ستطرح للتداول بدقة لكي يكون المنتخبون على اطلاع تام بالقضايا التي سيناقشونها .

\*بسيطا، يستعمل عبارات سهلة ليفهم المنتخبون محتواه ، ومن الأفضل عدم إدراج بند

"مسائل أخرى " أو " مداولات مختلفة " لضمان جدية استعداد الأعضاء قبل حضورهم .ولكي لا يتفاجأ أعضاء المجلس بمواضيع ليست لديهم عليها أدنى فكرة في الجلسة.

\*كما لا يجب أن يتضمن جدول الأعمال مواضيع عديدة ، لأنه يستحيل مناقشة كل المواضيع بنفس الجدوية و النجاعة.

لم يتحدث قانون البلدية عن إمكانية إرسال وثائق أخرى مع جدول الأعمال لشرح

وإعطاء معلومات كافية حول المواضيع التي ستطرح للتداول<sup>2</sup> ، لكن لا شيء يمنع أعضاء المجلس من

الاستفسار حول أي معلومة يرونها ضرورية لفهم المسألة موضوع النقاش ، أو أن يرسل الجهاز

التنفيذي مع جدول الأعمال تقارير ملخصة عن المواضيع التي سيتداول المجلس بشأنها .

لقد فتحت المادة 26 من قانون البلدية الجديد المجال لأي شخص أن يطلع على المداولات والقرارات البلدية.

1 – Cf. Muller –Quoy (I) , op . cit ,P 92.

2 – ألزم قانون المجموعات المحلية الفرنسي لسنة 1962 ، البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 3500 ساكن بأن Cf. Muller – Quoy ترفق جدول الاعمال بمذكرة تلخيصية لشرح كل ما يتعلق بالقضايا موضوع التداول ، أنظر ، (I) , op .cit , P 72

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

إنّ الجهاز التنفيذي وأمام سلطاته المتعددة يقوم بالكثير من المبادرات في الميدان الاقتصادي والاجتماعي . في هذا الإطار يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يجري مفاوضاته ويحضر العقود التي تلتزم بها البلدية بالشروط التي يراها مناسبة ، ثم يعرضها على المجلس للمصادقة عليها .

في هذه الحالة يضطر المجلس الشعبي البلدي للمصادقة على الصفقات دون مناقشتها بسبب نقص المعلومات التي تخصها ، فلو تحصل المجلس على المعلومات الكافية في الوقت المناسب ، لكان بإمكانه أن يناقش كفاءات وشروط عقد هذه الصفقات من زاوية أخرى والوصول لنتائج مختلفة ، أو أحسن من تلك التي اقترحها الجهاز التنفيذي

يطرح الإشكال نفسه في الميزانية ، القلب النابض في الإدارة المحلية.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باقتراح الميزانية الأولية على المجلس البلدي ليتداول بشأنها ثم يصوت عليها بالموافقة أو الرفض.

في هذه الحالة لا نتصور أن أعضاء المجلس سيناقشون الميزانية البلدية بكل جدية مادامت لا تتوفر لديهم كل المعلومات الضرورية بخصوصها.

إنّ غياب نصوص تشريعية أو تنظيمية<sup>1</sup> التي تنص صراحة وتنظم حق أعضاء المجلس في الإعلام والاطلاع على كل وثيقة ترتبط بتسيير الإدارة البلدية ، يؤدي إلى سوء إعلامهم وهو ما قد ينتج عنه الانسداد في عمل المجلس البلدي ، بسبب رفض المنتخبين التصويت على موضوع لم يتحصلوا بخصوصه على المعلومات الكافية.

---

1 - لقد تطور حق الاعلام في فرنسا و شهد تقدما ملحوظا ، فقد كان يقتصر في حق المنتخبين في الاطلاع على المداولات و قرارات الجهاز التنفيذي قبل 1992 ، ثم جاء قانون 1992 ليؤكد حق أعضاء المجلس في اعلام عام حول كل وثيقة تتعلق بادارة البلدية .

Cf.Aubelle (V):"les sens de la démocratie locale",La démocratie locale représentation,.....,op.cit P276.

ثالثا: إدارة جلسات المجلس الشعبي البلدي.

يتولى إدارة وتنظيم اجتماعات المجلس وجلساته رئيس الجلسة الأصيل أن رئيس الجلسة هو رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup>، ولكن قد يحدث وأن يفوض أحد نوابه أو أي عضو من أعضاء المجلس للأسباب التالية:

\* تغيب رئيس المجلس أو حصول مانع له حال دون توليه رئاسة جلسات المجلس البلدي .

\* استعمال رئيس المجلس لسلطاته التفويضية ، حيث يمكنه أن يفوض أحد نوابه أو أحد أعضاء المجلس خصيصا لرئاسة جلساته .

يقوم رئيس الجلسة بالحفاظ على النظام في اجتماع المجلس الشعبي البلدي وضمان السير الحسن لمداولاته .<sup>2</sup>

في هذا الإطار يعلن الرئيس افتتاح الجلسة بمناداة أعضاء المجلس فردا فردا ، ليتأكد من توفر النصاب القانوني الواجب لصحة الجلسة . ثم يطلب من أحد موظفي البلدية أن يتولى مهمة كتابة الجلسة ، يقوم كاتب الجلسة بتدوين كل ما دار في الاجتماع باللغة العربية في محضر، دون زيادة ولا نقصان. يقرأ رئيس المجلس الشعبي البلدي جدول الأعمال على مسامع أعضاء المجلس للتذكير به ، ثم يبدأ التداول باللغة العربية حول القضايا التي يتضمنها جدول الأعمال.

يقصد بالتداول تبادل وجهات النظر والآراء بين أعضاء المجلس حول الموضوع المطروح للنقاش . إن المشاركة في نقاشات المجلس والتصويت على المداولة هو جوهر وأساس مهمة المنتخب البلدي . ولكي يتم هذا النقاش على أحسن وجه وتكون نتائجه مرضية يجب أن تخضع المداولة لشروط وقواعد سير واضحة وتتفق مع المبادئ الديمقراطية .

نشير في الأخير، إلى أن جلسة المجلس الشعبي البلدي تنتهي في الأصيل بانتهاء جدول الأعمال. لكن يمكن لرئيس المجلس أن لا يخضع كامل المواضيع المدونة في جدول الأعمال للنقاش ويتركها لجلسة أخرى . كما ترفع الجلسة وجوبا إذا انسحب أعضاء المجلس أثناء الاجتماع بحيث يحتل النصاب القانوني الواجب لصحة اجتماع المجلس البلدي.

<sup>1</sup> - المادة 79 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

<sup>2</sup> - المادة 27 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

إن أهم مراحل عمل المجلس الشعبي البلدي التي يظهر فيها مدى تحقق الممارسة الديمقراطية داخله هي مرحلة تبادل وجهات النظر والنقاش حول المسائل المطروحة على المجلس الشعبي البلدي للتداول .

في الحقيقة ، إن نجاح الجلسة يعتمد على عدة عناصر تكمل بعضها البعض ، كتوفير المعلومات الضرورية للمنتخبين ، وعي المنتخبين وجديتهم ، وإدارة الجلسة على أسس ديمقراطية . إن رئيس الجلسة هو محرك النقاش ، ويقع على عاتقه تكريس قواعد الإدارة الديمقراطية للجلسة ، لذا عليه :

- 1- أن يخلق حيوية داخل المجلس الشعبي البلدي ليدفع المنتخبين للعمل بجدية.
- 2- أن يتحكم في النقاش لكي لا يتحول المجلس إلى حلبة مصارعة.
- 3- أن يفوض بعض مهامه بصفة دائمة أو مؤقتة لأعضاء المجلس ليحیی لديهم الإحساس بالمسؤولية.
- 4- أن يحترم حق المنتخبين في التعبير عن وجهة نظرهم في القضية المطروحة عليهم للتداول، وفي المقابل على المنتخبين أن يقدموا تدخل مقنع وحل نابع عن تفكير جدي وعميق، لا مجرد رأي يهدف إلى إثبات الذات .
- 5- أن لا يستعمل سلطاته في إعطاء حق التدخل وضبطه لخنق النقاش داخل المجلس والسيطرة على الأعضاء.

رابعا: المبادرة باقتراح ميزانية البلدية وتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.

يملك الجهاز التنفيذي ، إضافة لما سبق دراسته ، وسيلتين أخريين للتأثير على الجهاز التداولي والتحكم في قراراته وهما : المبادرة بالميزانية وتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.

### 1-مبادرة الجهاز التنفيذي باقتراح ميزانية البلدية<sup>1</sup>.

تعد الميزانية بالنسبة للبلدية كالقلب النابض بالنسبة للإنسان .فهي المحرك الأساسي لنشاط البلدية ، إذ لا يمكن لهذه الأخيرة أن تمارس صلاحيتها دون موارد مالية . كما تعكس الميزانية مدى كفاءة المسؤولين في تسيير البلدية ، فمن خلالها يمكن أن نستنتج قدرة البلدية أو عجزها عن تحقيق ما ترغب فيه.

<sup>1</sup> - المادة 180 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

لقد منح المشرع الجزائري صلاحية إعداد واقتراح الميزانية للامين العام تحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يعد ميزانية البلدية<sup>1</sup>.

وهي عبارة عن اقتراحات مستقبلية تتعلق بتسيير البلدية في السنة الموالية.

يقترح رئيس البلدية أغلفة مالية مخصصة لتسيير البلدية وتجهيزها وإنجاز المشاريع، تسمى النفقات، تحدد هذه الأخيرة على أساس إيرادات البلدية، لكي تكون الميزانية متوازنة يعرض رئيس المجلس الميزانية على المجلس الشعبي البلدي للموافقة عليها ويمكن لأعضائه في هذا الإطار أن يقترحوا تحويل اعتماد من باب إلى باب آخر ولا يحق لهم اقتراح ميزانية أخرى، فإما أن يوافقوا عليها كما اقترحتها رئيس المجلس أو أن يرفضوها جملة وتفصيلا.

وفي حالة الموافقة عليها يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذها وهو الأمر بالصرف<sup>2</sup>.

### 2- تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي.

بعد المصادقة على المداولة تأتي مرحلة تنفيذها، التي يتولاها رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>3</sup>، كما يجب

على هذا الأخير أن يطلع المجلس الشعبي البلدي بذلك

بمذا تتجسد العلاقة الوطيدة بين كلا الجهازين التداولي والتنفيذي في تسيير شؤون البلدية بحيث يتم اعداد مشروع الميزانية من قبل الامين العام للبلدية و تحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي ليتم بعد ذلك عرضه على أعضاء المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولة حتى تتم المصادقة عليه، وبعد ذلك يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذه وذلك بصفته هيئة تنفيذية للمجلس مع اطلاقه بذلك.

### ب : وسائل تأثير الجهاز التداولي على الجهاز التنفيذي.

أقر المشرع مقابل السلطات التي منحها للجهاز التنفيذي مجموعة من الصلاحيات

للمجلس الشعبي البلدي، بهدف التقليل من تحكم الجهاز التنفيذي وهيمنته، وهذا يعيد التوازن لعلاقتهما، غير أن الأمر ليس بهذه السهولة عمليا.

1 - أنظر، الاستاذ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 221.

2 - المادة 81 من قانون البلدية الجديد، المرجع السابق.

3 - المادة 80 من قانون البلدية الجديد، المرجع السابق.



أولا : سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تمثل حالة سحب الثقة المنصوص عنها في قانون البلدية لسنة 1990. بموجب المادة 55 منه في طريقة قانونية بمقتضاها يبادر أغلبية في المجلس ( ثلثي الأعضاء ) بالإطاحة بالرئيس نحو تجريده من صفته الرئاسية .

ولقد تسببت حالة سحب الثقة في بعث جو من الألاستقرار و الاهتزاز مس عديد البلديات. بل وصل الأمر في بعض منها إلى الانسداد بحكم الخلافات بين المنتخبين ورؤساء بعض المجالس . و لقد تسبب قانون البلدية لسنة 1990 في انتشار حالات سحب الثقة لأن المادة 55 منه عجزت عن ضبط و تحديد حالاتها مكتفية بشكل سحب الثقة ألا وهو الاقتراع العلني . و النصاب المطلوب للسحب ألا وهو الثلثين .

ولقد اعترف وزير الداخلية حين عرضه لمشروع القانون أمام أعضاء المجلس الشعبي الوطني بهذا الانسداد قائلا : " ... بلغت هذه التناقضات ذروتها بسبب بعض العوامل المرتبطة لا سيما :

الترعة على زعزعة استقرار رئيس المجلس الشعبي البلدي و جعله في موضع الأقلية رغم أنه هيئة تنفيذية منبثقة عن قائمة الأغلبية من طرف أعضاء المجلس بما فيهم المنتمين إلى قائمته و اللجوء الذي غالبا ما يكون سريعا و غير مؤسس إلى إجراءات سحب الثقة ... " .

وهكذا استنتج من وزير الداخلية أن حالات سحب الثقة كانت سببا في عدم استقرار وضعية بعض البلديات .

و حين تقديمها لمشروع القانون أوردت الحكومة بعض الأحكام بما يؤدي إلى ضبط حالات سحب الثقة إذ جاء في المادة 79 من المشروع ما يلي : " يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يكون محل سحب ثقة من طرف أعضاء المجلس البلدي . و في هذه الحالة يمكن لثلثي المنتخبين على الأقل تقديم طلب لرئيس المجلس الشعبي البلدي قصد استدعاء دورة غير عادية لهذا الغرض ...

لا يمكن إجراء سحب الثقة في السنة التي تلي انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ولا خلال السنة التي تسبق انتهاء العهدة الانتخابية " .

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

و كأن المشرع أراد أن يحقق على الأقل استقرار للرئاسة في السنة الأولى و السنة الأخيرة . غير أن هذه المادة لم يتم اعتمادها و لم تلق مصادقة المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup> .

### ثانيا: التصويت على ميزانية البلدية .

لقد سبق ورأينا أن اقتراح الميزانية يدخل ضمن صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أما التصويت عليها فمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي .

يقدم الجهاز التنفيذي ميزانية البلدية الأولية للمجلس الشعبي البلدي قبل 31 أكتوبر للسنة

التي تسبق تطبيقها ليصوت عليها ، ويقدم له الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها

<sup>2</sup>على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يعرض حسابات البلدية للسنة المالية المختومة على المجلس قبل

المدافلة حول الميزانية الإضافية ، حتى يتسنى لأعضاء المجلس الاطلاع على إيرادات البلدية ونفقاتها وبناءا عليها يصوتون على الميزانية الإضافية.

يتم التصويت على الاعتمادات بابا بابا ومادة بمادة ، أي على أعضاء المجلس الشعبي

البلدي أن يناقشوا الميزانية بالتفصيل وأن يصوتوا عليها مادة بمادة<sup>3</sup> .

لذا على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقدم عرضا كافيا للميزانية على أعضاء المجلس وأن لا يكتفي

بتقديم الرقم النهائي للنفقات والإيرادات<sup>4</sup> .

يعد التصويت على الميزانية مناسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي لكي يراقبوا عمل الجهاز التنفيذي . غير

أن فعالية هذه الرقابة تعتمد على توفير كل المعلومات الضرورية المتعلقة بالميزانية في الوقت المناسب ،

لكي يتمكن أعضاء المجلس الشعبي البلدي من أخذ فكرة كاملة حول الميزانية البلدية وتحضير تدخلاتهم

واقتراحاتهم ، كأن يرفق الجهاز التنفيذي مع الاستدعاء إلى الجلسة جدول الميزانية وملحق لشرح الأمور

1 - أنظر ، الأستاذ عمار بوضياف " شرح قانون البلدية " ، المرجع السابق ، ص ص ، 211 و 212 .

2 - المادة 181 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

3 - المادة 182 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

4 - ألزم المشرع الفرنسي الجهاز التنفيذي في البلدية بقائمة من المعلومات التي يجب أن تظهر في الوثيقة التي تتضمن الميزانية ،

أنظر ذلك :

Cf. Muller- Quoy (I) ,op .cit , pp 80-83

التقنية وتوضيح أي غموض كما يجب أن يخصص الوقت الكافي لمناقشة الميزانية ، فاجتماع واحد غير كاف ، لذا من الأفضل أن تجري اجتماعات سابقة لذلك الذي ستعتمد فيه الميزانية .  
قد يصبح التصويت على الميزانية أداة مهمة في يد المجلس للتأثير على الجهاز التنفيذي ، وذلك في الحالة التي يرفض فيها أعضاء المجلس التصويت على الميزانية.  
لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمارس سلطاته إلا بوجود ميزانية اعتمدها المجلس وصادقت عليها السلطة الوصية.

وفي حالة رفض المجلس التصويت على الميزانية ، فإن الجهاز التنفيذي يشل تماما عن أداء مهامه ، ولا يملك حينئذ إلا إعادة اقتراح ميزانية جديدة تعرض على المجلس ليصوت عليها و بهذه الطريقة يمكن للجهاز التداولي أن يتحكم في الجهاز التنفيذي.

### ثالثا : ممارسة الرقابة في مدلولها الشعبي.

نص دستور 2/1996 في المادة 157 منه على الرقابة الشعبية التي عبر عنها بمصطلح " الرقابة في مدلولها الشعبي " والتي أسندها إلى المجالس المنتخبة بمختلف مستوياتها.

تحمل هذه الرقابة طابعا شعبيا ، لأنها تتم من خلال وفي إطار المجالس المنتخبة مباشرة بواسطة الشعب تمارس المجالس الشعبية البلدية وبالتحديد المنتخبين البلديين دورهم الرقابي على رئيس المجلس الشعبي البلدي بمناسبة التقرير الذي يقدمه حول مدى تنفيذ المداولات ، في إطار ممارسته لصلاحياته كممثل للبلدية ، أو من خلال إنشاء لجنة للتحقيق وأخيرا يمكنهم اللجوء إلى القضاء.

### 1 - ممارسة الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي.

1-1- ألزم المشرع الجزائري رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقديم تقرير حول الوضعية العامة للبلدية ومدى تنفيذ المداولات<sup>1</sup> ، ليمنح أعضاء المجلس الشعبي البلدي فرصة لرقابة عمل الجهاز التنفيذي والاستفسار حول أي مسألة تهم البلدية.

يعد التقرير الذي يقدمه رئيس المجلس إجراء مهم لأنه يسمح لمثلي الشعب بممارسة سلطاتهم الرقابية .

<sup>1</sup> - المادة 80 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

## 1-2- يمكن أيضا لأعضاء المجلس الشعبي البلدي أن يراقبوا عمل الجهاز التنفيذي في إطار المادة 82

من قانون البلدية الجديد ، حيث نصت هذه الأخيرة على جملة من الصلاحيات التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية .

تدور هذه الصلاحيات حول إدارة أموال البلدية والمحافظة على الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية. نظرا لأهمية هذه السلطات فقد ألزم المشرع رئيس البلدية بممارستها تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي ، فلا يمكن لرئيس المجلس أن يتخذ أي قرار أو يبرم أي عقد بشأن إدارة هذه الأموال إلا بعد الموافقة الصريحة للمجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة.

( الاصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ ايداعها لدى الولاية فيما عدا المداولات المستثناة قانونا ، وهذا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية . وخلال هذه المدة يمارس الوالي سلطة الرقابة على المداولة .

ولقد أثارت المادة 41 من القانون 90 - 08 إشكالا فيما يخص المصطلحات المستعملة اذ ورد في النص المذكور عبارة " ... وخلال هذه الفترة و كانت 15 يوما يدلي الوالي برأيه أو قراره ... " فما المقصود بالرأي و ما المقصود بالقرار ؟

الحقيقة أن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجهة نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ما و يطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس إعادة النظر في المداولة و التزام الشرعية ، فان اقتنع أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر و إلا حق للوالي أن يصدر القرار الذي بموجبه يعدم المداولة جزئيا أو كليا . و حسنا فعل المشرع في القانون الجديد حين حذف عبارة الرأي و القرار )<sup>1</sup> .

## 2-إنشاء لجنة للتحقيق.

يمكن لأعضاء المجلس الشعبي البلدي أن ينشئوا لجنة مؤقتة للرقابة تقوم بتقصي الحقائق حول أي مسألة تدخل ضمن المصالح العمومية البلدية.

حيث نص قانون البلدية الجديد صراحة خلافا على قانون البلدية السابق لسنة 1990 على إمكانية إنشاء هذه اللجنة ، وذلك من خلال المادة 33 منه .

<sup>1</sup> - أنظر الاستاذ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ، ص ص ، 286 - 287 .

### 3. رفع دعوى قضائية.

يمكن لأعضاء المجلس الشعبي البلدي أن يمارسوا سلطاتهم الرقابية من خلال النزاع في مشروعية مداولة ما عن طريق القضاء.

حيث جاء في نص المادة 144 من قانون البلدية الجديد : " البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي و منتخبو البلدية و مستخدموها أثناء ممارستهم مهامهم أو بمناسبةها .

وتلزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء ، في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا " .

منح المشرع حق رفع الدعوى لكل من له مصلحة آخذا بالمدلول الواسع<sup>1</sup> ، يمثل أعضاء المجلس الشعبي البلدي سكان البلدية في إدارة وتسيير المصالح العمومية للبلدية وفي هذا الإطار، فهم يتمتعون بمصلحة موضوعية<sup>2</sup> للحفاظ على مصالح البلدية والسهر على أن تكون كل أعمال وقرارات البلدية مشروعة. إذن، يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي أن يرفع دعوى لإلغاء المداولة القابلة للبطلان ، بل ومن باب أولى ، لأعضاء المجلس الشعبي البلدي أن يستعملوا هذه الإمكانية لكونهم الأقدر بحكم تواجدهم في المجلس وتعاملهم مع باقي الأعضاء على اكتشاف المداولات المشوبة بعيب البطلان النسبي. أرسى دستور 1996 مبادئ الرقابة الشعبية ، إلا أن القانون لم يكرسها من خلال قواعد قانونية صريحة تنظمها وتفعيل تطبيقها.

لقد كان المشرع الجزائري يهدف من خلال منح صلاحيات لكل هيئة من هيئتي البلدية إلى خلق توازن بينهما، لأن هذا الأخير عنصر أساسي للتسيير الحسن والديمقراطي للبلدية.

في حين أظهرت الممارسة العملية بأن العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي البلدي لا تخرج عن سماتين:

1 - أنظر مسعود شيهوب : " المبادئ العامة للمنازعات الادارية ، الجزء الثاني ، الهيئات و الاجراءات أمامها " ، د م ج ، الجزائر ، 1999 ، ص 273 .

2 - أنظر محمد براهيم : " الوجيز في الاجراءات المدنية " ، الجزء الاول ، د م ج ، الجزائر ، 1999 ، ص ص ، 23 - 25 .

1- إما رجحان تام للجهاز التنفيذي أمام خمول الجهاز التداولي . حيث يتحكم الأول في الثاني ويكون هو المصدر الفعلي للقرار، ويرجع السبب في ذلك إلى الازدواج الوظيفي الذي يتمتع به رئيس المجلس ، إذ يمثل الدولة والبلدية في آن واحد ، فيكتسب بصفته الأولى عدة اختصاصات يمارسها دون أعضاء المجلس الشعبي البلدي ، ويحتل بصفته الثانية مكانة القائد في البلدية لكونه رئيس الجهاز التنفيذي وجهاز المداولات.

2- أو صراع مستمر بين الجهاز التنفيذي والجهاز التداولي يؤدي إلى عدم استقرار نشاط البلدية وقد يصل أحيانا إلى انسداد كلي ، يرجع السبب في ذلك إلى عدم وجود أغلبية ثابتة ، حيث يتشكل المجلس من عدة أقليات حزبية تنفق أحيانا وتتنافر في أغلب الأحيان.

### الفرع الثاني: التسيير الجماعي للمجلس الشعبي البلدي <sup>1</sup>.

تقوم الديمقراطية التمثيلية المحلية على إدارة وتسيير المصالح العامة للبلدية بإرادة الجماعة أي بإرادة الأغلبية تحت رقابة الأقلية ، ولهذا لا يمكن اعتبار التمثيل المحلي حقيقي إلا بتبني قواعد تحكم جلسات المجلس وعملية التصويت ، تأخذ بمبدأ الأغلبية مع احترام حقوق الأقلية المعارضة. يستلزم تطبيق مبدأ الأغلبية توفر نصاب قانوني معين لصحة جلسات المجلس الشعبي البلدي ( ا ) ، واتخاذ القرار بأغلبية أعضاء المجلس الحاضرين ( ب ).

#### 1 : اشتراط نصاب قانوني محدد لاعتبار جلسة المجلس الشعبي البلدي صحيحة.

لا تعتبر اجتماعات المجلس الشعبية البلدية مشروعة ومنتجة لآثارها القانونية ، إلا إذا انعقدت بحضور أغلبية أعضاء المجلس الممارسين ، لم يحدد المشرع نسبة الأغلبية التي يشترطها لينعقد اجتماع المجلس ، يبدو من خلال سكوته أنه يكفي بالأغلبية البسيطة<sup>2</sup> ، لكن بدفع التحليل إلى الأمام يتضح أنه يشترط الأغلبية المطلقة.

إن اجتماع المجلس يثير ثلاث فرضيات:

- إما أن يتغيب جميع أعضاء المجلس فيستحيل عندها انعقاد الاجتماع.

<sup>1</sup> - أنظر الباب الثالث من الفصل الاول من قانون البلدية الجديد ، المواد من 11 الى 14 .

<sup>2</sup> - المادة 54 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

-أو يحضر جميع الأعضاء الممارسين في المجلس فلا يثور أي إشكال.

-ويتمثل الفرض الثالث في حضور بعض الأعضاء وتغيب البعض الآخر، في هذه الحالة

ولكي ينعقد اجتماع المجلس يجب أن تكون أغلبية الأعضاء حاضرة . أي نسبة الأعضاء الحاضرين أعلى

من نسبة المتغيين، ولن يتم ذلك إلا إذا كان عدد الأعضاء الحاضرين أكثر من نصف وهو ما يمثل

الأغلبية المطلقة ، الأعضاء الممارسين على الأقل أي بنسبة 50 % هذا ، واشترط أيضا المشرع في

الأعضاء الحاضرين في جلسات المجلس الشعبي البلدي أن يكونوا ممارسين .

يقصد بالعضو الممارس ، ذلك العضو الذي تم انتخابه لتمثيل سكان البلدية في المجلس

البلدي للعهد السارية ، ولا تعتره حالة من حالات التنافي أو عدم القابلية للانتخاب كما أنه غير

مستقيل ولا موقف عن ممارسة العضوية أو مقصي من المجلس البلدي لا يكفي حضور أعضاء المجلس

الشعبي البلدي إلى المداولة بل يجب أن يشاركوا فيها

بالنقاش والتصويت.

من هذا المنطلق ، على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيسا للجلسة أن يتأكد عند بداية كل جلسة

من توفر النصاب القانوني من خلال مناداة الحاضرين وتسجيل الغائبين ، كما عليه أن يتأكد من توفر

النصاب القانوني قبل المرور لنقاش النقطة الموالية في جدول الأعمال ، فإن حدث وأن نقص عدد

الحاضرين بحيث يحتل النصاب القانوني أثناء سير الجلسة، فعلى الرئيس أن يرفعها فوراً.

أورد قانون البلدية استثناء على قاعدة اشتراط نصاب قانوني معين لانعقاد جلسات

المجلس ، تفاديا لأن لا تتحول هذه الأخيرة ( القاعدة ) إلى حجة في يد المنتخبين للتهرب من الاجتماع

والتداول ، حيث يمكن لأغلبية المنتخبين الممارسين الاتفاق على التغيب عن قصد لكي يمنعوا المجلس

الشعبي البلدي من الانعقاد ، لذا سد المشرع هذا الباب بإقراره أنه إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي

بسبب عدم توفر النصاب القانوني بعد استدعائه لمرتين متتاليتين تفصلهما ثلاثة أيام على الأقل ، فإن

المجلس

يجتمع بعد الاستدعاء الثالث وجوبا ومهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، وتكون المداولات المتخذة في

هذه الجلسة صحيحة ومنتجة لآثارها القانونية.

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

إن اشتراط المشرع لنصاب قانوني معين لانعقاد اجتماعات المجلس يعد تكريسا لمبدأ التسيير الجماعي ، الذي يستلزم أن يشارك كل أعضاء المجلس في إدارة وتسيير البلدية، وعدم السماح لأقلية من الأعضاء أن تنفرد باتخاذ القرار.

هذا ما يتأكد أيضا من خلال تبني المشرع لقاعدة أخرى تحكم إجراء التصويت، وهي اشتراط التصويت بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الممارسين الحاضرين لاعتبار مداولات المجلس الشعبي البلدي صحيحة .

### ب: اشتراط التصويت بالأغلبية لاعتبار مداولة المجلس الشعبي البلدي صحيحة.

يجسد النظام المجلسي الذي تبناه المشرع الجزائري مبدأ التسيير الجماعي ، لأنه يجعل سلطة القرار في يد جهاز جماعي هو المجلس الشعبي البلدي.

يتخذ هذا الأخير قراراته لإدارة وتسيير البلدية من خلال المصادقة على مداولاته ، يملك كل عضو منتخب في المجلس الشعبي البلدي صوتا مساويا لغيره من أعضاء المجلس. بما فيهم الرئيس ، باستثناء حالة تعادل الأصوات ، في هذه الحالة يصبح صوت الرئيس مرجحا <sup>1</sup> .

اشترط المشرع التصويت على مداولات المجلس بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين لاعتبارها صحيحة ومنتجة لأثارها القانونية ، مما يعني أنه لا يؤخذ بعين الاعتبار الأعضاء المتغيين عن جلسات المجلس ، لحساب الأغلبية المطلقة للأصوات. إلا في حالة واحدة أجازها قانون البلدية وهي حالة استعمال الوكالة.

يمكن للعضو المتغيب أن ينوب عنه زميله من خلال وكالة مكتوبة ، ليصوت باسمه في اجتماع المجلس.

قيد المشرع إجراء الوكالة بجملة من الشروط ، لكي لا يتمادى المنتخبون في استعمالها بغية التهرب من مسؤوليتهم اتجاه الناخبين و المجلس ، لذا نص على أن الوكالة صالحة لجلسة واحدة فقط ، كما ألزم الوكيل بجيازة وكالة واحدة لا أكثر <sup>2</sup> .

لم يلزم المشرع المجلس البلدية بأسلوب معين للتصويت ، فترك لها بذلك حرية تنظيم

<sup>1</sup> - المادة 54 من قانون البلدية الجديد . المرجع السابق .

<sup>2</sup> - المواد 24 و 25 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .



إجراءات التصويت على المداولات - حسبما تراه - من خلال نظامها الداخلي .

إن رئيس الجلسة يملك كل الصلاحيات لإدارة الجلسة والإحالة على التصويت، ومن هنا له السلطة التقديرية لاختيار نوع وأسلوب التصويت المناسب.

يتم التصويت العلني بالمناداة الاسمية ، حيث يقوم رئيس الجلسة بمناداة كل عضو في المجلس باسمه وعليه أن يجيب علنيا أمام الحضور بإحدى العبارات الآتية " :نعم"، " لا "أو " الامتناع عن التصويت."

أما التصويت برفع الأيدي وهو الأكثر استعمالا يجري عن طريق استفسار رئيس

المجلس عن موقف الأعضاء من المداولة بتوجيه أسئلة مباشرة لهم ، يجيبون عنها برفع الأيدي.

تدور هذه الأسئلة حول ثلاث احتمالات : " من الراض ؟ " ، " من الموافق ؟ " ، " من الممتنع عن التصويت ؟ " .

أخيرا، التصويت السري ، ويستعمل في بعض المداولات الحساسة في المجلس لتفادي الضغط على رأي المنتخبين .

يعبر كل عضو من المجلس الشعبي البلدي عن رأيه بسرية تامة من خلال وضع ورقة تحمل صوته في

صندوق مغلق ، عند انتهاء عملية التصويت يفتح الصندوق أمام الجميع وتفرز الأوراق لمعرفة النتيجة ،

يعتبر مبدأ الأغلبية أحد أهم مبادئ الديمقراطية التمثيلية<sup>1</sup> ورغم ذلك لم ينجو من النقد<sup>2</sup> حيث أن يتساءل غالبية الفقهاء ، لماذا يحق للأغلبية أن تملك سلطة القرار ؟ لماذا يسمح لـ 50% + 1 تحكم

49% ؟ كيف يبرر استعمال مبدأ الأغلبية في الديمقراطيات التمثيلية ؟

في الحقيقة ، مبدأ الأغلبية ما هو إلا وسيلة يفرضها الواقع العملي لأنه من المستحيل أن

تجتمع إرادة الجميع على غاية واحدة . فهو الحل المناسب لسد الباب أمام اختلاف وجهات النظر وتعدد الآراء.

إنّ السماح للأغلبية بفرض إرادتها أدعى لتحقيق الديمقراطية من ترك سلطة القرار في يد الأقلية ، كما

أثبتت التجارب أنّ رأي الأغلبية هو الأقرب احتمالا للصواب من رأي الأقلية.

1 - Cf . Baguenard (J) :op. cit ,p 9.

2 - Idem .p 82, " Ce principe n'est rien d'autre que la traduction comptable et civilisée , de la loi du plus fort les plus nombreux ont raison parce Qu' ils sont les plus nombreux " .

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

غير أن الأخذ بنظام الأغلبية لتحقيق ممارسة الديمقراطية لا يعني تسليم هذه الأخيرة احتكار الصواب مطلقا، لأن الممارسة العملية بينت أن خطأ اليوم قد يكون صواب الغد والعكس صحيح. تقوم الديمقراطية على حكم الشعب لكل الشعب وليس جزء من الشعب على الجزء الآخر، ويعني هذا أن للجميع الحق في المشاركة سواء كانوا أغلبية أو أقلية في اتخاذ القرار. فإذا كانت الأغلبية تعمل على الاستحواذ على سلطة القرار وإقصاء الأقلية من أدنى وسيلة للتأثير عليها لا يمكن في هذه الحالة اعتبار مبدأ الأغلبية الترجمة المثالية للديمقراطية.

إن تحقيق التمثيل الفعلي للمجلس الشعبي البلدي يقوم على احترام الأقلية المعارضة، بإعطائها حق المناقشة والتعبير عن رأيها. في المقابل على الأقلية أن تلتزم بمعارضة إيجابية مبنية على موضوعية في الرأي وجدية في الحوار، إضافة لما سبق عرضه، يظل تطبيق مبدأ الأغلبية في المجلس الشعبية البلدية وفق ما تصوره المشرع الجزائري رهين بعض الممارسات التي تؤثر عليه وتشوه معناه لدرجة يفقد معها هدفه الديمقراطي. كانتماء رئيس المجلس الشعبي البلدي لأغلبية ثابتة في المجلس أو ظاهرة التغيب عن اجتماعات المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup>.

إن انتماء رئيس المجلس الشعبي البلدي لأغلبية حزبية ثابتة في المجلس تدعمه وتسانده يزعزع التوازن بين جهازي البلدية. حيث يصبح الجهاز التداولي تابع وفي خدمة الجهاز التنفيذي ومن هنا يكون القرار الصادر عن أغلبية الأعضاء في المجلس البلدي، في حقيقة الأمر، ما هو إلا قرار رئيس المجلس بمفرده.

أما تغيب المنتخبين عن حضور اجتماعات المجلس البلدية، فمن أخطر الظواهر المؤثرة على تطبيق مبدأ الأغلبية.

فلو افترضنا أن مجلسا ما يضم 23 عضو حضر منهم 12 عضوا وتغيبت البقية في إحدى جلسات المجلس. في هذه الحالة تنعقد الجلسة لتوفر النصاب القانوني، وبعد التداول يصوت على المداولة 7 أعضاء من بين 12 عضوا من الحاضرين أي الأغلبية المطلقة، فتصبح المداولة بذلك مصادق عليها، صحيحة ومنتجة لأثارها القانونية.

1 - بوشامي نجلاء: " المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 اداة للديمقراطية، المبدأ و التطبيق " مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2006 - 2007.

هل يعد اتخاذ القرار بـ 7 أعضاء من بين 23 عضواً المكونين للمجلس ممارسة ديمقراطية؟  
في الواقع، لا يمثل 7 أعضاء الأغلبية المطلقة لـ 23 عضواً في المجلس ومع ذلك تمكنت هذه الأقلية من اتخاذ القرار بسبب ظاهرة التغيب.

حاول المشرع أن يكرس مبدأ التسيير الجماعي أو الإدارة الجماعية من خلال تبني مبدأ الأغلبية الذي يعد هذا الأسلوب الأكثر ديمقراطية لاتخاذ القرار، ولكنه في نفس الوقت أقرها بعض الممارسات التي تعدّ لها اعتداءً على هذا المبدأ، كأسلوب اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يتم من طرف أعضاء القائمة الفائزة بأغلبية المقاعد في المجلس، وكذلك عدم التناوب على رئاسة جلسات المجلس الشعبي البلدي.

على ضوء ما سبق، نستنتج أن العلاقة بين جهازي البلدية (الجهاز التداولي والجهاز التنفيذي) تؤثر مباشرة في تطبيق مبدأ الأغلبية، فكلما كان هناك توازن وتعاون وظيفي بين هئتي البلدية، كلما أعطى تطبيق مبدأ الأغلبية نتائج ديمقراطية، والعكس كلما كانت العلاقة بين هئتي البلدية غير مستقرة، فإن مبدأ الأغلبية يفرغ من محتواه الديمقراطي.  
إن الديمقراطية مسألة ممارسة قبل أن تكون قواعد مقننة، فلا يكفي أن يتبنى المشرع مختلف المبادئ الديمقراطية للقول بوجودها.

### المطلب الثاني: مشاركة المواطنين في سير عمل المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup>

تبلغ الديمقراطية المحلية أرقى مراحلها، عند توفير آليات فعالة لإشراك المواطن في إدارة المصالح العمومية لبلديته، ولن يتأتى هذا إلا من خلال، إتباع أجهزة البلدية لسياسة شفافة، في كل ما يتعلق بنشاط البلدية.

يستلزم التسيير الشفاف لمصالح البلدية أن يكون مواطنو البلدية على علم بكل قرار يتخذه المجلس الشعبي البلدي، أو الجهاز التنفيذي في مختلف مراحلها سواء أثناء الاستعانة بصفة استشارية<sup>2</sup> أو النقاش الأولي من خلال علنية الجلسات وبعد اتخاذ القرار وحين تنفيذه بواسطة الحق في الإطلاع على قرارات البلدية

1 - أنظر الباب الثالث من الفصل الأول من قانون البلدية الجديد، (المواد من 11 إلى 14)، المتعلق بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، المرجع السابق.

2 - المادة 13 من قانون البلدية الجديد، المرجع السابق.

## الفرع الأول: علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup>.

تبني قانون البلدية قاعدة أساسية لتجسيد التسيير الشفاف للمصالح العامة للبلدية ، وهي علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي .

تعد هذه الأخيرة وسيلة مهمة لمشاركة المواطنين مباشرة في أعمال المجلس الشعبي البلدي ( ا ) .

ونجد أنّ المشرع قد أحاطها ببعض الاستثناءات و التي في الواقع لا تؤثر في الغاية التي اتخذت لأجلها ( ب ) .

### ا : ضمانات علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي .

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في جلسات عمومية مفتوحة للجمهور<sup>2</sup> ، ليتداول حول المسائل التي تدخل ضمن صلاحيات البلدية.

يمكن لأي مواطن من سكان البلدية أن يحضر جلسات المجلس الشعبي البلدي ويتابع كل مراحل الاجتماع ، من عرض الموضوع على أعضاء المجلس للنقاش والتحاور إلى الانتهاء بإحائه على التصويت يقتصر حضور المواطنين على الإصغاء لكل ما يدور في الاجتماع بهدوء تام ، ولا يحق لهم التدخل في النقاش أو المشاركة في عملية التصويت.

من المهم أن يتبنى المشرع قاعدة علنية جلسات المجلس ، إلا أنّ الأهم من ذلك هو توفير الضمانات التي تؤكد تطبيقها واقعا .

يعتبر إعلام المواطنين بتاريخ الجلسة وجدول الأعمال أول وأهم ضمان لعمومية الجلسات ، لأنه بفضل الإعلام يمكن للمواطنين أن يحضروا جلسات المجلس.

ألزم المشرع من خلال المادة 22 من قانون البلدية الجديد ، رئيس المجلس البلدي بتعليق جدول أعمال اجتماعات المجلس عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن التي تعدها البلدية خصيصا لإعلام الجمهور.

1 - المادة 26 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

2 - المادة 26 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

وهذا بعد تحديده وهذا طبقا للمادة 20 من قانون البلدية الجديد ويكون ذلك بالتشاور بين رئيس المجلس الشعبي البلدي و بين الهيئة التنفيذية . و من هنا حاول المشرع أن يجعل أمر تحضير الدورة تشاركيا بين الاطراف المسيرة داخل المجلس . و هذا أمر نباركه بوجه عام .

و من باب تفعيل مبدأ المشاركة و هو من مؤشرات الحكم الراشد كما رأينا ، كان حري بالمشرع أن يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بنشر مشروع جدول الاعمال المعد تشاركيا مع الهيئة التنفيذية و يطلع سكان البلدية عليه بغرض تمكين خاصة المجتمع المدني من اضافة نقطة معينة في جدول الاعمال .

وما دفعنا لتقديم هذا المقترح ، و التمسك به ، أن الجمعيات المحلية كثيرا ما وجهت لها أصابع الاتهام أن نشاطاتها موسمية ولا تظهر الا نادرا . فحتى نحفزها أكثر على النشاط و العمل ، و حتى نفسح أمامها سبل المشاركة في تسيير الشأن المحلي و لو كقوة اقتراح ، كان من المفروض أن لا يتم وضع جدول الاعمال ضمن دائرة المجلس المغلقة ، و انما يتم وضعه بمساهمة من المجتمع المدني .

وحتى نستوعب هذه الاضافة التي ندعو اليها نضرب المثال التالي :

ان العدد الاجمالي للجمعيات المحلية حسب الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية بلغ 77361 موزعة كما يلي :

- الجمعيات المهنية بلغ عددها 3013 .
- الجمعيات الدينية بلغ عددها 12805 .
- الجمعيات الرياضية بلغ عددها 12219 .
- الجمعيات التضامنية و الخيرية 2214 .
- جمعيات الفنون و الثقافة 8305 .
- جمعيات أولياء التلاميذ 14100 .
- جمعيات لجان الاحياء 17059 .
- جمعيات حماية المستهلك 133 .
- جمعيات البيئة 917 .
- جمعيات السياحة و الترقية 654 .... الخ .

إن قراءة متأنية لهذه الأرقام تدفعنا للدعوة إلى ضرورة ربط جسور التعاون بين المجتمع المدني ممثلاً في الجمعيات المختلفة و بين المجتمع السياسي أو الشريحة المنتخبة و هذا بدعوة هذه الجمعيات إلى تقديم مقترح يتعلق بإضافة نقطة في جدول الأعمال حتى تثبت وجودها و تنمي أدائها الجمعي<sup>1</sup>.

**ب : الاستثناءات الواردة على علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي.**

يرد على قاعدة علنية جلسات المجلس استثناءين :

الأول، وهو الأهم، يتعلق بحق المجلس في عقد جلسة مغلقة.

والثاني، يخص صلاحيات رئيس الجلسة في إدارة الاجتماع وتنظيمه .

**أولاً : حق المجلس الشعبي البلدي في عقد جلسة مغلقة<sup>2</sup>.**

استثناء على قاعدة علنية الجلسات، يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يقرر التداول في

جلسة مغلقة، يقصد بالجلسة المغلقة، أن يعقد المجلس اجتماعه ويتخذ قراراته في سرية تامة من خلال منع المواطنين من دخول قاعة المداولات .

لم يبين قانون البلدية الجهات التي يحق لها طلب عقد اجتماع المجلس البلدي في جلسة مغلقة<sup>3</sup>. بل نص فقط على أن تقرير عقد جلسة مغلقة من عدمه يدخل ضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، في حين

أعطى نظيره الفرنسي حق طلب عقد جلسات مغلقة لكل من رئيس المجلس ولثلاثة أعضاء على الأقل من المجلس، وفي هذه الحالة يبلغ رئيس البلدية المجلس بهذا، الطلب وعلى هذا الأخير أن يقرر موافقته

أو رفضه دون طرح الطلب على النقاش، إن إقرار المشرع لإمكانية عقد جلسات مغلقة لا يتناقض مع التصور الذي رسمه للمجلس البلدي كإطار لمشاركة المواطنين في إدارة وتسيير المصالح العامة للبلدية .

تعتبر عمومية الجلسة وسيلة مهمة لتمكين المواطن من ممارسة رقابة مباشرة على ممثليه الذين أنتخبهم، حيث يمكنه متابعة نشاط البلدية والقرارات التي يتخذها المجلس من خلال حضوره إلى مداولاته، ومن

1 - الأستاذ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص ص، 190 - 191 .

2 - المادة 26 من قانون البلدية الجديد، المرجع السابق .

3 - بالرجوع الى الفقرة الثانية من المادة 26 من قانون البلدية الجديد : "...غير أن المجلس الشعبي البلدي يتداول في جلسة مغلقة من أجل

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين،

- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام "

هنا فإنّ سماح قانون البلدية للمجلس بأن يقرر عقد اجتماعاته في جلسة مغلقة لا يعد اعتداء على الرقابة الشعبية ، لهذا ، وإدراكا منه لخطورة هذا الاستثناء فقد حصر المشرع تطبيقه في حالتين فقط: -تتعلق الحالة الأولى بفحص حالات المنتخبين الانضباطية ويدخل ضمنها معالجة كل مسألة تأديبية تخص أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي .

-أما الحالة الثانية فتخص فحص المسائل المرتبطة بالأمن والحفاظ على النظام العام. مقارنة بالحالة الأولى ، فإن هذه الحالة تمنح حرية أكبر للمجلس الشعبي البلدي لعقد جلسات مغلقة ، لأنّ النظام العام مجال واسع وغير محدد ، لذا نجد أنه من المنطقي وجوب فحصه من قبل هيئة مختصة و ليس من قبل العامة ، كونه يتضمن مسائل حساسة من شأنها تمس بالحريات العامة .

#### ثانيا :صلاحيات رئيس الجلسة في إدارة وتنظيم الجلسة.

تنص المادة من قانون البلدية 27 على : " ضبط الجلسة منوط برئيسها ، ويمكنه طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس ، يجلس بحسن سير الجلسة بعد انذاره ."

يبدو أنّ المشرع يهتم بحضور المواطنين لمداورات المجلس من زاوية عدم إثارتهم للشغب والتشويش. يملك رئيس المجلس بصفته رئيسا للجلسة مجموعة من الصلاحيات التي تمكّنه من إدارة الجلسة والحفاظ على النظام فيها .ومنه يقع على عاتقه ضمان السير الحسن لجلسات المجلس ، حيث يمكنه في هذا الإطار طرد أي شخص ما عدا أعضاء المجلس البلدي من قاعة المداورات.

يعد الطرد من قاعة المداورات إجراء خطير، لأنه يسلب المواطنين حقهم في حضور مداورات المجلس الشعبي البلدي ومنه متابعة نشاط ممثليهم ، لذا قيد المشرع رئيس الجلسة بثلاثة شروط قبل أن يلجأ للطرد.

**1-** يجب أن يكون الشخص المراد طرده غير منتخب في المجلس الشعبي البلدي، باستثناء هذه الفئة يمكن لرئيس الجلسة أن يطرد المواطنين ، الصحفيين وحتى موظفي البلدية.

**2-** أن يقوم الشخص المطرود بفوضى تخل بسير المداورات ، ويعود تقدير مدى الإخلال بنظام المداورات لرئيس الجلسة.

**3-** على رئيس الجلسة أن يقوم بإنذار الشخص المخل بسير المداورات قبل طرده ويكفي أن ينذره مرة واحدة فقط .

تعد علنية جلسات المجلس حجر الزاوية للتسيير الشفاف والديمقراطي للمصالح العامة للبلدية ، وهي في نفس الوقت أداة مهمة لمشاركة المواطنين المباشرة في أعمال المجلس الشعبي البلدي ، فقانون البلدية تبني هذه القاعدة حيث نجد من خلال منحه لرئيس الجلسة حق إدارتها و تنظيمها أنه أراد خلق نوع من النظام و الانضباط حتى يتسنى للبقية ( أعضاء المجلس و المواطنين الحاضرين ) من ممارسة حقوقهم و مهامهم في جو ملائم بعيدا عن الفوضى و الشغب أي التحلي بالأساليب الحضرية بعيدا عن الهمجية و بالتالي لا نجد أي خرق لقاعدة المشاركة الجماعية للمواطنين من خلال هذا الإجراء .

### الفرع الثاني : عمومية قرارات البلدية.

في الواقع لا يكفي فتح قاعات المداولات أمام المواطنين لإرساء مبادئ التسيير الشفاف. بل يجب أن يتدعم ذلك بإعلام شامل عن كل نشاط المجلس الشعبي البلدي والجهاز التنفيذي<sup>1</sup>. وبهذا، يتمكن المواطن من المشاركة في اتخاذ القرار البلدي ومراقبة ممثليه المنتخبين. يتخذ الإعلام في البلدية عدة أشكال ، منها : نشر المداولات، السماح للمواطنين بالاطلاع على الوثائق البلدية ( ا ) واللجوء إلى إجراء الاستشارة العمومية ( ب ).

أ: حق المواطنين في الاطلاع على مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية<sup>2</sup> منح المشرع للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات التي تخص نشاط المجلس والبلدية بصفة عامة. تشمل هذه المعلومات، مداولات المجلس الشعبي البلدي بما فيها قائمة غيابات أعضاء المجلس والقرارات البلدية.

### أولا : الاطلاع على مداولات المجلس الشعبي البلدي.

يمكن للمواطن أن يطلع على مداولات المجلس الشعبي البلدي بطريقتين:

#### 1 - لوحة الإعلانات الموجودة في مقر البلدية.

1 - المادة 22 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

2 - المادة 14 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .



## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

ألزم قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي بإشهار محضر مداوالات المجلس خلال أيام الثمانية التي تلي انعقاد جلساته يتضمن المحضر ملخصا عن مجريات اجتماع المجلس مشيرا إلى النقاط المهمة فقط ، دون إعادة كتابة كل ما دار في الجلسة.

يجوي عادة ما يلي : تاريخ الجلسة ، طبيعة الجلسة ، قائمة بنقاط جدول الأعمال ، القرارات المتخذة وينتهي بإمضاء رئيس البلدية .

**2-** الاطلاع على محاضر مداوالات المجلس الشعبي البلدي ، يمكن لأي مواطن أن يطلع على ، محاضر مداوالات المجلس الشعبي البلدي في عين المكان وبإمكانه أن يأخذ منها نسخة على نفقته يعد محضر المداوالات ذاكرة المجلس البلدي ، لأن أمين الجلسة يسجل كل ما دار في اجتماع المجلس حرفيا في المحاضر دون زيادة ولا نقصان.

يجب أن يتضمن المحضر المعلومات التالية :

-تاريخ الجلسة وطبيعتها ، المكان الذي تنعقد فيه ، اسم رئيس الجلسة ، تاريخ الاستدعاء ، اسم الحاضرين والمتغيين ، سبب التغيب ، عدد الوكالات إن وجد ، اسم أمين الجلسة ، عرض لجدول الأعمال ، المداخلات التي قام بها أعضاء المجلس ، نتائج التصويت بالتفصيل وأخيرا إمضاء كل الحاضرين وأمين الجلسة .

من الضروري تسجيل كل هذه المعلومات في محاضر المداوالات لتمكين المواطنين من ممارسة رقابة حقيقية على منتخبيهم ، فمن فاته حضور جلسة المجلس ، يكفيه الاطلاع على محاضر مداوالات المجلس ليعرف كل ما دار في المداولة والقرارات التي اتخذها المجلس البلدي .

في الأخير تجب الإشارة ، إلى أن المواطن أثناء إطلاعه على مداوالات المجلس البلدي يمكنه أن يطلع على قائمة غيابات أعضاء المجلس بطريقتين ، الأولى أثناء نشر محاضر المداوالات في لوح الإعلانات في مقر البلدية، والثانية من خلال سجل المداوالات الذي يجوي كل المحاضر.

**ثانيا : الاطلاع على القرارات البلدية<sup>1</sup> .**

إضافة لحق الاطلاع على المداوالات ، حول المشرع للمواطن الحق في الاطلاع على

<sup>1</sup> - المادة 14 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

القرارات البلدية ، تضم القرارات البلدية مجالا أوسع من المداولات ، باعتبارها قد تصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي تنفيذا للمداولات في حد ذاتها ، كما قد تصدر عنه أثناء ممارسته لصلاحياته كمثل للبلدية أو كمثل للدولة ، ويستوي في ذلك أن تكون هذه القرارات فردية ، جماعية أو ذات طابع تنظيمي.

يعد بهذا عتراف قانون البلدية بحق المواطنين في الإعلام أول خطوة لتكريس العمل الشفاف والحياة الديمقراطية في البلدية ، ولكي يتحقق هذا الهدف فعلا، على مواطني البلدية أن يمارسوا حقهم في الإعلام بكل فعالية وذلك من خلال :

### 1-تحسين وسائل الإعلام وتنويعها<sup>1</sup> :

من المؤكد أن وسائل الإعلام تختلف حسب إمكانيات البلدية ، حجمها ، عدد سكانها واحتياجاتها ولكن يجب أن يتوفر حد أدنى من هذه الوسائل في كل بلدية . إن نجاعة الإعلام تركز على شعور واقتناع مسيري البلدية من أعضاء المجلس والجهاز التنفيذي بجمية الإعلام وضرورة وصوله لكافة الطبقات ، أي على البلدية أن تخرج من حدود مقرها ولوحة إعلانها إلى أماكن تواجد المواطن وأن تستغل كل فضاء ، كدور الشباب ، دور الثقافة ، المكتبات البلدية ، التجمعات الثقافية ، الجمعيات المدنية ، المعارض ، المدرسة ... إلخ ، لإعلام المواطنين بنشاط المجلس البلدي ونشر ثقافة المواطنة والمشاركة في حياة المدينة. على مسيري البلدية أيضا أن يستعملوا كل التكنولوجيات الحديثة المتاحة لإعلام المواطنين ، كالإذاعة المحلية ، الصحافة المحلية ، الانترنت ، التلفزيون ولم لا المبادرة بإنشاء مجلة خاصة توجه ، لإعلام المواطنين .

### 2-تبسيط الإجراءات الإدارية التي تمكن المواطن من الحصول على المعلومات التي يرغب فيها .

تطغى في الإدارة الجزائرية فكرة السر المهني ، وهو ما شكل حاجزا أمام تطبيق حرية الإعلام وحق المواطن في الحصول على الوثائق التي يريدها . لذا لا يجب الاكتفاء بتعميم مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية ، بل أهم من ذلك يجب نشر ثقافة الشفافية وتعويد الذهنيات على ممارسة الديمقراطية.

<sup>1</sup> - المادة 11 فقرة 3 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

**3- تبسيط اللغة التي تكتب بها الوثائق الموجهة لإعلام المواطنين.**

إن استعمال المفاهيم التقنية والكتابة باللغة القانونية والإدارية عامل أساسي لتخلي المواطن عن حقه في الإعلام.

لذا على مسيري البلدية ، أخذ ذلك بعين الاعتبار ، بتقديم معلومات سهلة وواضحة يفهمها معظم المواطنين على اختلاف مستوياتهم.

**4- على البلدية أن لا تكتفي بنشر المداولات وقرارات البلدية فقط بل يجب أن تعلم**

المواطنين بكل إنجازاتها و مشاريعها المستقبلية والمشاكل التي تواجهها... الخ.

من الأفضل التأكيد على نشر بعض المعلومات المهمة والحساسة كالميزانية وحساب

البلدية ، التقرير الذي يقدمه رئيس المجلس الشعبي البلدي حول مدى تنفيذ المداولات ، عقود الامتياز التي تبرمها البلدية مع الخواص ، الصفقات التي تجريها ، رخص البناء والهدم.

**5- للجمعيات المدنية دور مهم في تنظيم المواطنين للحصول على المعلومات ومحاولة فهمها وتحليلها ،**

وهو ما يعطي فعالية أكثر للرقابة التي يمارسها المواطنون .

**6- يجب أن يكون الإعلام في البلدية ذا اتجاهين ، من البلدية نحو المواطن والعكس من**

المواطن نحو بلديته ، لا يمكن أن تكتمل الحياة الديمقراطية في البلدية دون وجود حوار متبادل بين

المواطنين والمنتخبين، حيث يسمح هذا الحوار من معرفة طلبات واقتراحات المواطنين وعلى أساسه يمكن للبلدية أن توضح موقفها وتعطي تفسيرات حول الأعمال التي تقوم بها.

يعتبر الحق في الإعلام من أهم الحقوق التي تقوم عليها الديمقراطيات الحديثة ، لأنه الوسيلة المثلى لإدماج المواطن وتشجيعه على المشاركة في الحياة العمومية ، وهو ما يتحقق أيضا من خلال الاستشارة العمومية

**ب : الاستشارة العمومية<sup>1</sup> .**

يمكن لمواطني البلدية أن يطلعوا على نشاط بلديتهم والمشاركة فيه من خلال إجراء الاستشارة العمومية.

بهدف الاستشارة إلى تقصي رأي الجهات التي يمسها و يهتمها المشروع موضوع

الاستشارة والذي تعود فيه صلاحية القرار للإدارة العمومية.

<sup>1</sup> - المادة 11 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

يظهر من خلال هذا التعريف أن إجراء الاستشارة لا يستعمل في العلاقة إدارة مواطن فقط بل يمكن اللجوء إليه بين الإدارات العمومية فيما بينهما، وما يهمنا في هذا الموضوع هو النوع الأول من الاستشارة ، والذي يتم من خلال فتح تحقيق علني أو عمومي موجه للجمهور. ألزم المشرع إدارة البلدية بفتح تحقيق عمومي لمعرفة رأي المواطنين بخصوص إنجاز مشروع ما ، ومن هنا لكل مواطن يهمله الموضوع مباشرة أو غير مباشرة أن يقدم رأيه، ملاحظاته واقتراحاته. إذن ، يسمح التحقيق العمومي بتجسيد مشاركة مباشرة ، بسيطة وواسعة جدا للمواطنين ( 1 ) لكنه يحمل في طياته اجراءات تجعله ملزم للإدارة قبل أن تتخذ قرارها ( ب ) .

**أولا : المشاركة الواسعة للمواطنين في إجراء التحقيق العمومي.**

بمجرد فتح التحقيق العمومي ، يمكن لأي مواطن سواء كان شخص طبيعي أو معنوي كجمعية مدنية ، يهمله موضوع التحقيق مباشرة أو غير مباشرة ، أن يقدم ملاحظاته الكتابية في السجل الموضوع خصيصا لذلك ، أو الشفاهية للمحافظ المحقق المعين لهذا الغرض. وعليه ، من المهم أن يفتح سجل الملاحظات الذي يشرف عليه المحافظ المحقق طيلة مدة التحقيق وفي الساعات المحددة وذلك في مقر البلدية ، لذا على قرار فتح التحقيق الذي يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتضمن كل المعلومات الضرورية بوضوح لتمكين المواطن من المشاركة في التحقيق العمومي. حيث يعد التحقيق العمومي وسيلة واسعة وعملية لإشراك المواطنين في اتخاذ القرارات التي تمهمهم .

**ثانيا : إجراء التحقيق العمومي.**

### 1-مجالات تطبيق التحقيق العمومي .

إن البلدية غير ملزمة بفتح تحقيق عمومي إلا في حدود النصوص القانونية ، وتتجسد هذه الأخيرة في بعض القرارات التي تدخل ضمن مجال التهيئة العمرانية وحماية البيئة. يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بفتح تحقيق علني في حالتين وهما : بمناسبة إعداد وسائل التعمير، المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية ومخطط شغل الأراضي<sup>1</sup> . وفي إطار حماية البيئة من خلال دراسة

1 - أنظر ، كلا من المادتين 26 و 36 من القانون 90 - 29 المؤرخ في 1990/12/01 ، المتعلق بالتهيئة العمرانية و التعمير ، ج ر ج ج ، العدد 52 .

مدى التأثير لمشروع قد يضر بالنظام العام والبيئة<sup>1</sup> .

ان إجراء التحقيق العمومي و أهميته يجعله قابلا للتطبيق في كل المسائل المحلية وخاصة تلك التي ترتبط بالمحيط المعيشي للمواطن .

## 2- آثار التحقيق العمومي .

من بين الأهداف الأساسية للتحقيق العمومي هو تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال فتح قناة للحوار ذات اتجاهين<sup>2</sup> من جهة ، تمكّن المواطن من معرفة المشروع موضوع التحقيق ومن جهة أخرى ، توضح الرؤية للإدارة حول الآثار الحقيقية للمشاريع التي تقوم بها . حيث نجد من خلال ما يصل للإدارة من الملاحظات التي سجلت من طرف المواطنين في سجل الملاحظات ، و التقرير النهائي الذي يحرره المحافظ المحقق الذي يلعب دور الوسيط بينهما ، المشاركة المباشرة و الشخصية للمواطنين في التحقيق العمومي .

## 3- تقنيات الإعلام المستعملة في التحقيق العمومي .

يعتمد نجاح التحقيق العمومي أساسا على إعلام واسع ، شامل وكاف لكل طبقات المجتمع ، يمس كل المواطنين ويثير اهتمامهم .

يجب إحداث عملية تعبئة كبيرة لسكان البلدية حول المشروع وأهمية المشاركة في التحقيق وحتى طريقة المشاركة ، لأن البعض يحمل رغبة في المشاركة ولكنه يحجم عنها لأنه لا يعرف كيفية المشاركة ، فمن غير المتصور أن تتم عملية تهيئة مقبولة لمنطقة ما دون القيام بموجة إعلام تدعو إلى مشاركة المواطنين فيها ، لاسيما وأن هذه التهيئة تخص المواطن مباشرة ، لأنها ستحدد له الإطار الذي سيعيش فيه ، فلا يمكن إقصاؤه من إبداء رأيه والاكتفاء بعمل التقنيين ، حيث أن الإعلام في المستوى المحلي يلعب دورا مهما وأساسيا لترقية الممارسة الديمقراطية وتجسيدها فعلا على أرض الواقع ، لهذا على المشرع أن يولي الاهتمام اللازم ، من خلال توسيع مجال تطبيقه ، وذلك بعدم إبقائه على تلك الوسائل القديمة و

1 - أنظر ، المادة 05 من المرسوم التنفيذي 198/06 ، المؤرخ في 2006/05/31 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، ج ر ج ج ، العدد 37 .

2 - Cf. Avis et rapport du conseil économique et sociale, op. cit, PII 175.

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

الضعيفة مثل : الإعلان في زاوية صغيرة من لوحة الإعلانات محررة بلغة غير مقروءة و بمصطلحات تقنية معقدة وعليه أن يضع قواعد واضحة وشاملة تضمن تجسيده في المستوى المحلي. لكن تجب الإشارة ، إلى أن اعتماد المشرع على حق الإعلام وحده ، لا يكفي لتحقيق مشاركة فعالة للمواطنين ، لذا عليه أن يتبنى تقنيات أخرى : كالاتجاهات الدورية مع سكان البلدية ، أو الاستفتاء المحلي<sup>1</sup> يبدأ التسيير الديمقراطي للمجلس الشعبي البلدي داخل المجلس في حد ذاته ، فإن لم يستطع أعضاء المجلس العيش والعمل في جو ديمقراطي ، فإنه من غير الممكن أن ينقلوا الممارسة الديمقراطية خارج المجلس.

، بعض المبادئ الديمقراطية التي يعمل في هذا السياق، تبني المشرع في قانون البلدية في ظلها المجلس الشعبي البلدي ، ليكون القرار الصادر عنه نابعا عن مشاورات جادة وحررة داخل المجلس ، وعن مشاركة فعلية للمواطنين.

لكن ، في الواقع لا يقتصر تحقيق العمل الديمقراطي على تقنين المبادئ الديمقراطية . بل أهم من ذلك ، يجب أن تترسخ هذه المبادئ كثقافة ثم تترجم إلى ممارسة يومية.

هذا ، وتتطلب الديمقراطية أيضا أن يمارس المجلس الشعبي البلدي الصلاحيات المخولة له قانونا بكل حرية واستقلالية ، وهو ما سنتطرق إليه في المبحث الثاني.

---

1 - الاستفتاء المحلي تقنية مستعملة حاليا في معظم الدول الأوروبية التي نذكر منها : فرنسا ، إيطاليا ، سويسرا ، فلندا ، هولندا ، الدنمارك ، اسبانيا... الخ ، وهو عبارة عن استفسار لسكان لرأي البلدية حول مشروع ما تريد البلدية أن تنجزه . ويتم هذا الاستفسار من خلال اجراء استفتاء عام في اقليم البلدية يجيب فيه المواطن ، بـ " نعم " أو " لا " ، على المشروع المراد انجازه .

Cf. Notes et études documentaires, Dir, Delcamps (A) et Longhlin (J), " La décentralisation dans les états de l'union européenne ", Documentation Française, France, n° 5162 – 63, Novembre 2002, p 108 , p 135, p 149, p 194,p230,p238,p 260,p319 .

### المبحث الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

تفترض الديمقراطية المحلية أن يكون للمجالس الشعبية البلدية حرية المبادرة وسلطة القرار في تسيير شؤونها ، وإلا أصبحت هذه المجلس أجهزة صورية ، عاجزة عن القيام بالدور المنوط بها ، فتؤول الديمقراطية إلى الجمود وعدم التطبيق.

لهذا، لا يكفي أن يخول المشرع للمجالس مجموعة من الصلاحيات ، بل عليه أن يوفر كذلك الضمانات والوسائل اللازمة لممارستها.

### المطلب الأول: تحديد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

تقوم اللامركزية الإدارية على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة ، على هذا الأساس، خول قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي مجموعة من الصلاحيات. منها ما يتعلق بالإدارة والتسيير ومنها ما يتعلق بالجانب الاقتصادي والاجتماعي .

### الفرع الأول : معيار وأسلوب توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية و المجلس الشعبي البلدي.

يثير توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية مشكلتين أساسيتين: تتمثل الأولى في البحث عن معيار مناسب للتمييز بين الشؤون العمومية ، التي يرجع الاختصاص فيها للسلطة المركزية وبين الشؤون المحلية ، التي يعود الاختصاص فيها للهيئات المحلية. أما الثانية فترتبط بالأسلوب المناسب الذي تتحدد على ضوءه مجموعة الاختصاصات المحلية. لم يرد في مؤلفات الفقه الإداري أي معيار للتمييز بين الشؤون ذات الطبيعة المحلية والشؤون ذات الطبيعة الوطنية<sup>1</sup> ، لأنه من الصعب وضع حد فاصل بين الوظائف التي تعتبر محلية وتلك التي تدخل ضمن الشؤون الوطنية، ذلك أنهما غير ثابتة ، متغيرة في الزمان والمكان ، فما هو محلي حاليا قد يصبح وطني لاحقا ، وما هو وطني في دولة ما قد يعتبر محلي في دولة أخرى.

<sup>1</sup> - أنظر مسعود شيهوب : " أسس الادارة المحلية " ، المرجع السابق ، ص 122 .

لهذا، نخلص أغلبية فقهاء القانون الإداري إلى أن توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية يرتبط بالإرادة السياسية في الدولة ونية المشرع في التنازل عن هذا القدر أو ذاك من الوظائف لصالح الأجهزة المحلية<sup>1</sup>.

إذن لا يوجد صلاحيات ذات طبيعة محلية وأخرى ذات طبيعة وطنية، فالمشرع هو من يضيف هذه الصفة أو تلك على نشاط ما، مراعيًا في ذلك ظروف الدولة، فلسفتها، مدى تطور الإدارة اللامركزية وقدرة أجهزتها على إنجاز الصلاحيات المخولة لها.

هذا ما يستشف من موقف المشرع الجزائري، الذي كان توزيعه للصلاحيات بين السلطة المركزية و المجلس الشعبي البلدي وفقا للإرادة السياسية في الدولة والهدف من تبني نظام اللامركزية الإدارية.

تظهر نية المشرع جلية من خلال نص المادة 16 من دستور 1996: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية" و المادة 103 من قانون البلدية الجديد التي كررت نفس الصياغة "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطار للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية." إن المشرع هو الذي يمنح ويقرر مجموعة الاختصاصات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي، وهو ما تؤكد المادة 104 من قانون: "يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته طبقا للمبادئ المحددة في المادتين 3 و 4 من هذا القانون."

- المادة 3 من قانون البلدية الجديد: "تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون. وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والامن وكذا الحفاظ على الاطار المعيشي للمواطن وتحسينه."

- المادة 4 من قانون البلدية الجديد: "يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالاعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان. يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها الى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة."

1 - أنظر مسعود شيهوب: "المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة"، حوليات، مخبر الدراسات والبحوث حول المغرب العربي والبحر الابيض المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة العدد 5، 2002، ص ص 33 - 34.



لا يعترف المشرع الجزائري بوجود شؤون محلية متميزة بطبيعتها عن الشؤون الوطنية بل يعتبر كل الصلاحيات التي تدخل ضمن الوظيفة الإدارية ، سواء كانت ممارسة من السلطة المركزية أو من الهيئات اللامركزية ، شؤوناً عامة وما الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي إلا جزءاً من هذه الشؤون العامة ، وربما يفسر ذلك بظروف تبني نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر.

إن البلدية الجزائرية على خلاف مثيلتها الفرنسية لم تشكل إثر تجمع سكاني منسجم حول إقليم معين ، يجمعه التضامن والمصالح المشتركة المتميزة عن المصالح الوطنية ، بل نشأت البلدية نتيجة سياسة استعمارية قمعية هدفها تكسير مقاومة المواطنين ، من خلال تقسيم التجمعات السكانية التي تربطها صلة الدم إلى مجموعات تحت سيطرة المستعمر ، ثم استمرت نفس الوضعية بعد الاستقلال ، إذ كرس المشرع نفس النظام الإداري المبني على اللامركزية الإدارية الموروثة عن المستعمر من خلال الأمر 67-24 المتضمن قانون البلدية لقد نشأت البلدية الجزائرية عن طريق قرار مركزي ، وليس نتيجة وجود مصالح متميزة عن المصالح الوطنية تتطلب إنشاء هيئات محلية مستقلة تسهر على تسيير هذه المصالح ، لهذا لا يعترف المشرع بوجود مصالح عامة ذات طبيعة محلية ، بل يرى بأن كل الصلاحيات هي شؤون عامة .

وكان توزيعه لهذه الشؤون بين السلطة المركزية والمجلس الشعبي البلدي بناء على قانون يجسد أهداف وتوجهات السلطة السياسية في الدولة .

ومن هنا يتابنا التساؤل حول ما إذا كان المشرع الجزائري قد خصص مجموعة من الصلاحيات للمجلس الشعبي البلدي فما هو الأسلوب الذي تبناه لذلك ؟

### الفرع الثاني : أسلوب توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية والمجلس الشعبي البلدي.

تعتمد الدول التي تتبنى نظام اللامركزية الإدارية في توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية على أحد الأسلوبين<sup>1</sup> :

فإما أن تأخذ بالأسلوب الإنجليزي ، الذي يحدد اختصاصات المجموعة المحلية على سبيل الحصر ، من خلال النص في القانون على المسائل التي تدخل في اختصاص المجلس المحلي المنتخب بصورة واضحة ،

<sup>1</sup> - أنظر ، مسعود شيهوب : " اللامركزية الإقليمية بالجزائر " ، المرجع السابق ، ص ص 127 - 131 .

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

وطبقا لهذا التحديد ، لا يمكن للمجالس المنتخبة بأي حال من الأحوال أن تمارس أية صلاحية إلا إذا كان حقها في ذلك يستند إلى نص قانوني وإلا كان عملها غير مشروع ، أي معيب بعيب عدم الاختصاص.

أو الأسلوب الفرنسي ، وهو عكس الأسلوب الأول ، حيث يعتمد توزيع الوظيفة الإدارية فيه على مبدأ العمومية ، أي ينص القانون على قواعد عامة يرجع إليها لتحديد الاختصاصات دون أن يحصر هذه الأخيرة أو يذكرها بدقة ، وهو الأسلوب الذي تبناه المشرع الجزائري.

يبدو من خلال القراءة الأولية للمادة 103 من قانون البلدية الجديد أن المشرع الجزائري تبني الأسلوب الحصري لتحديد اختصاصات المجلس الشعبي البلدي، لكن بعد الاطلاع على المواد اللاحقة في قانون البلدية ، يظهر وأن المشرع قد حدد الإطار العام لتدخل البلدية وترك لها حرية المبادرة واسعة داخل هذا الإطار.

يترتب على ذلك ، تمتع المجلس الشعبي البلدي بجزية كاملة في التدخل وفي اختيار وقت التدخل حسب إمكانياته ، باستثناء بعض الحالات التي أوجب فيها المشرع إجبارية تدخل المجلس تحت طائلة حلول الوالي محله .

إذن ، يمنح الأسلوب العام (الأسلوب الفرنسي) استقلالية أكثر للمجالس المحلية المنتخبة لممارسة صلاحياتها وهو ما يتماشى مع مبادئ اللامركزية الإدارية والديمقراطية المحلية ، كما نجد أن المشرع قد أدرج مجموعة من الصلاحيات في قانون البلدية تطبيقا لمبدأ الاختصاص العام فما هو مضمونها ؟

### المطلب الثاني : مضمون صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

بالمقارنة بين قانون البلدية وقانون الولاية نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي صراحة مثلما فعل في قانون الولاية ، حيث نص على صلاحيات الجهاز التنفيذي ( الوالي )<sup>1</sup>

1 - أنظر، كل من الفصل الاول و الثاني و الثالث من الباب الثالث ، أي المواد من 102 الى 126 ، من قانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 ، المتعلق بالولاية .

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

وجهاز المداولات (المجلس الشعبي الولائي)<sup>1</sup> كلا على حدى ، بينما نص المشرع في قانون البلدية على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي مخصصا لذلك فرعا دون أن يقوم بالشئ نفسه بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي.

يمكن استخراج بعض المواد التي يخاطب فيها المشرع المجلس الشعبي البلدي صراحة و هي مواد قليلة مقارنة بتلك التي يوجه فيها الخطاب للبلدية ( تسهر البلدية ، البلدية مسؤولة ، تقوم البلدية ، تتكفل البلدية ، تمارس البلدية ، تتخذ البلدية ، تبادر البلدية ... الخ )، دون أن يحدد أي من الهيئات هي المختصة بممارسة هذه الصلاحيات.

تنص المادة 15 من قانون البلدية على " تتوفر البلدية على :

- هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي ،
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ،
- ادارة ينشطها الامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ،
- تمارس الهيئات البلدية أعمالها في اطار التشريع و التنظيم المعمول بهما " .

إذن ، يقصد المشرع ، من مخاطبته للبلدية ، جميع هيئاتها.

لقد تجنب المشرع الخوض في مسألة توزيع الصلاحيات بين الجهاز التنفيذي والجهاز التداولي، لأنه من الصعب عمليا الفصل بين صلاحيات كلا الجهازين ، لاسيما وأن رئيس المجلس الشعبي البلدي والجهاز التنفيذي هما شخص واحد ، لهذا تحدث المشرع عن صلاحيات البلدية بصفة عامة وترك للتنظيم مهمة تحديد من منهم المختص في اتخاذ القرار في هذا الإطار، سيتم التطرق لأهم صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ودراستها بالرجوع إلى التنظيمات إن وجدت لكن قبل ذلك وجب تصنيف الصلاحيات المسندة للبلدية إلى مجموعتين على الأقل.

يمكن اعتماد عدة معايير لتقسيم الصلاحيات:

يجوز تصنيفها إلى اختصاصات ذات طابع تقريري ( كالتصويت على الميزانية<sup>2</sup> وإدارة أموال البلدية وتسيير بعض المرافق ) وأخرى ذات طابع استشاري عندما يتعلق الأمر ببعض المشاريع الوطنية التي

1 - أنظر ، الفصل الرابع من الباب الثاني ، أي المواد من 73 الى 101 ، من قانون الولاية الجديد ، المرجع السابق .

2 - المادة 181 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

## الفصل الثاني: أسس ومبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي

ستقام على أرض البلدية والتي يلزم فيها أخذ رأي المجلس الشعبية البلدية قبل القيام بها أو تقسم إلى اختصاصات إلزامية ( الاختصاصات المتعلقة بالنظافة وتسيير الأموال العقارية ، وإنشاء بعض المرافق كبناء المدارس<sup>1</sup> )، وإلى أخرى اختيارية تترك فيها الحرية للمجالس البلدية لتقرير مدى جدوى القيام بها .

أخيراً، يمكن أن تقسم إلى اختصاصات تقليدية تتعلق بالإدارة والتسيير وأخرى ترتبط بالجانب الاقتصادي والاجتماعي وهو التقسيم الذي سننتمده لعرض مضمون صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

### الفرع الأول : الصلاحيات المتعلقة بالإدارة والتسيير.

تتمثل في الوظائف المالية ووظائف الإدارة العامة.

#### أولاً -الوظائف المالية:

يعد التصويت على الميزانية والمصادقة على الحساب الإداري أهم الوظائف المالية التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي.

#### 1-التصويت على الميزانية.

الميزانية هي اقتراح مبدئي يتضمن جدول التقديرات الخاصة بإيرادات ونفقات البلدية لسنة واحدة ، كما تعتبر الميزانية رخصة تسمح للجهاز التنفيذي بالإنفاق في حدود الاعتمادات المفتوحة ، تتجسد ميزانية البلدية عملياً في مرحلتين:

\*الميزانية الأولية ، التي يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي لزوماً قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها.

1-يضاف إلى هذه الوظائف المداورات التي تسمح بالاقتراض ، تلك التي تفتح إعتمادات جديدة ، تحويل إيرادات، إدراج إيرادات جديدة... إلخ.

2-إن البلدية ليست مجبرة على تطبيق الميزانية حرفياً لهذا هناك ميزانية إضافية تسمح بتعديل الاعتمادات

<sup>1</sup> - المادة 122 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

\*الميزانية الإضافية<sup>1</sup>، التي تأتي لتكمل وتصلح اقتراحات الميزانية الأولية يصوت عليها المجلس الشعبي

البلدي قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يصادق على اعتمادات بالإنفاق على إنفراد أي ليس ضمن الميزانية الأولية أو الإضافية ويسمى هذا الإجراء اعتمادا مفتوحا مسبقا أو إذنا تخضع الميزانية لجملة من القواعد والمبادئ الأساسية هي :

\*مبدأ السابقة: والمقصود أنه يتم إعداد الميزانية للسنة الموالية.

\*مبدأ الشمولية (عدم التحديد) : والمقصود به أن الاعتمادات تفتح بصفة عامة وليس

لنفقات محددة بالذات.

\*مبدأ السنوية: أي أن الميزانية تطبق لمدة سنة.

\*مبدأ الوحدة: أي أن كل النفقات والإيرادات تجمع في وثيقة واحدة.

\*مبدأ الخصوصية: والهدف منه السماح للمجلس الشعبي البلدي من مراقبة فعالة للميزانية من خلال

تخصيص دقيق للإذن بالإنفاق والاعتمادات المفتوحة ، فتنظم الميزانية في قسمين، الأول خاص بالتسيير و الثاني خاص بالتجهيز والاستثمار ، وكل منهما يتضمن إيرادات ونفقات مقسمة إلى أبواب وكل باب إلى مجموعة مواد ، يحتوي قسم التسيير على الإيرادات المعتادة للبلدية ويتنبأ بالنفقات المألوفة والضرورية .

أما بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار فيتضمن الإيرادات المقنطرة من قسم التسيير بالإضافة إلى

مساهمات الدولة والقروض الممنوحة للبلدية ، ويسجل نفقات التجهيز والاستثمار والأعباء الخاصة باستهلاك الدين .

\*مبدأ التوازن الحقيقي : على خلاف ميزانية الدولة ، التي يكون فيها تحقيق التوازن بين النفقات

والإيرادات غاية قد تصل إليها وقد تعجز عن تحقيقها ، فإن ميزانية البلدية تخضع لمبدأ التوازن ، أي هي

مجبرة على تحقيق التوازن بين إيراداتها ونفقاتها تحت طائلة حلول الوالي بتصويته على الميزانية، يمكن

المجلس الشعبي البلدي الجهاز التنفيذي من أحد أهم الوسائل لتسيير البلدية وهي الوسيلة المالية . عمليا،

يتم مناقشة الميزانية التي يقترحها ويعددها الجهاز التنفيذي على مستوى اللجنة الدائمة للمالية قبل عرضها

على المجلس في جلسة علنية للمصادقة عليها.

<sup>1</sup> - المادة 3/181 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

نص قانون البلدية على أن التصويت على الميزانية يتم بابا بابا ومادة بمادة، ليمكن المجلس الشعبي البلدي من مراقبة الميزانية المعدة والمقترحة من طرف الجهاز التنفيذي باستثناء هذا الشرط ، أخضع المشرع الميزانية لنفس القواعد المتبعة في التصويت على مداوات المجلس الشعبي البلدي حيث تكفي موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الممارسين الحاضرين للمصادقة عليها .

يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يجري تحويلا للاعتمادات من باب إلى باب داخل نفس

القسم ، كما يمكنه أن يرفض التصويت على النفقات المقترحة من الجهاز التنفيذي ما عدا الإيجابية منها.

في حالة ما لم يصوت المجلس على النفقات الإيجابية ضمن الميزانية ، فإن الوالي يتولى تسجيلها تلقائيا تدخل أيضا ضمن السلطات المالية للمجلس الشعبي البلدي ، المداوات المتعلقة بالقروض وتلك الخاصة بالمواد الجبائية.

يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يأذن للجهاز التنفيذي بالاقتراض عن طريق مداولة يحدد فيها قيمة القرض ، مدته وكيفية تسديده.

أما فيما يخص المواد الجبائية فإنّ صلاحيات المجلس الشعبي البلدي تعد محدودة، لأنّ المشرع هو الذي يتولى تنظيم كل الجوانب المتعلقة بالضرائب والرسوم ، بما في ذلك تحديد نسبة الضريبة أو الإعفاء الضريبي .

منح قانون البلدية للمجالس الشعبية البلدية صلاحية تحديد بعض الرسوم كتلك المتعلقة بنفقات الزيارة، دمع اللحوم، حق الإقامة، رسم الرصيف، بينما اكتفى

بالنص على " يصوت المجلس الشعبي البلدي على الرسوم التي تستحقها البلدية لتمويل ميزانيتها " دون تحديد قائمة هذه الرسوم التي تدخل كلها في إطار الأتاوى المفروضة لقاء خدمات مقدمة للمواطنين .

يتضح من خلال قانون البلدية ، تردد المشرع في وضع سياسة لا مركزية حقيقية فهو من جهة ، يعترف بصلاحيات واسعة للمجالس الشعبية البلدية .

## 2-الإطلاع والمصادقة على الحساب الإداري<sup>1</sup>:

يراقب المجلس الشعبي البلدي مدى تجسيد الجهاز التنفيذي لميزانية البلدية من خلال الإطلاع على الحسابات الإدارية .

تنفذ ميزانية البلدية عن طريق حسابين سنويين، يضمنان حصيلة العمليات المالية للسنة السابقة .وهما الحساب الإداري المقدم من طرف الجهاز التنفيذي أي رئيس المجلس الشعبي البلدي وحساب التسيير المعد من طرف القابض البلدي.

رغم تضمنهما نفس الموضوع ، وهو تنفيذ ميزانية البلدية ، فهما متميزان للاختلاف الموجود في طبيعة كل قائم على الحساب ، فالأول متعلق بالأمر بالصرف وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتولى قانونا الإنفاق . أما الثاني فيرتبط بالقائم على ضمان سير العمليات الحسابية ومتابعة تحت عهده استخلاص جميع مداخل البلدية والمبالغ التي ترجع إليها وهو القابض البلدي كما أن الاختلاف بين الحسابين تستلزمه قواعد المحاسبة العمومية، لأن المقارنة بين هاذين الحسابين تسمح لنا بالتأكد من عدم التلاعب في الحسابات أو الاختلاس عند تنفيذ الميزانية.

يطلع المجلس الشعبي البلدي على الحساب الإداري ويحدد بمداولة الإيرادات والنفقات ومنه نتائج السنة المالية التي قد ينتج عنها عجز أو فائض ، يتم تداركه في الميزانية الإضافية أو الميزانية الموالية .يخضع كل من الحساب الإداري وحساب تسيير القابض إلى مصادقة المجلس ويتم التصويت عليهما منفصلين قبل المداولة حول الميزانية الإضافية للسنة الجارية<sup>2</sup> ، يعتبر كلا من الحساب الإداري وحساب التسيير مصادقا عليه إذا صوتت عليه الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي الممارسين الحاضرين.

<sup>1</sup> - المادة 188 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

1 - الطيب ماتلو : " مبدأ الشفافية في تسيير المالية المحلية " ، مجلة الفكر البرلماني ، اصدارات مجلس الامة ، الجزائر ، العدد 07 ، ديسمبر 2004 ، ص ص ، 90 - 91 .

## ثانيا -وظائف الإدارة العامة.

يعد التوظيف ، إدارة ممتلكات البلدية ، المصادقة على الصفقات العمومية ، إنشاء المرافق العامة والتعاون بين البلديات من أهم الصلاحيات التي تدخل ضمن وظائف الإدارة العامة التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي.

### 1-توظيف مستخدمي البلدية:

يملك المجلس الشعبي البلدي صلاحيات حصرية فيما يخص توفير التأطير البشري في البلدية ، لأنه مقيد بقواعد تشريعية وتنظيمية تحدد له مجال تدخله يخضع التوظيف لعدة مراحل بدءا من خلق المنصب المالي إلى غاية انتهاء العلاقة المهنية مرورا بالتعيين وتسيير الحياة المهنية ( الترقية، الرقابة، التحويل ).

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته في حدود المرحلة الأولى من التوظيف أي خلق المنصب المالي وتحديد عدد المناصب والأسلاك<sup>1</sup> المطلوبة ، وهو في ذلك مقيد من جهة ، بمخطط التوظيف الخاص بكل بلدية ، ومن جهة ثانية ، بالرقابة المفروضة عليه من السلطة الوصية.

تنصب هذه الرقابة على شقين:الأول يتعلق بمدى احترام المجلس للقواعد القانونية والتنظيمية الخاصة بالتوظيف ( مبدأ المشروعية ) ، والثاني يرتبط بمدى إستعاب وتحمل ميزانية البلدية للمناصب المفتوحة ، أي قدرات البلدية المالية ( مبدأ الملاءمة).

أما فيما يخص التعيين ، التثبيت في المنصب وتسيير الحياة المهنية من ترقية وتحويل ورقابة فهي من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الأصل أن يتم التوظيف " بواسطة مسابقة على أساس اختبار أو شهادة أو امتحان أو اختبار مهني"<sup>2</sup> يحدد شروط و كفاءات تنظيمه القرار الوزاري المشترك بين وزير الداخلية والسلطة المكلفة.

---

1 - تحتوي ادارة البلدية على سلكين : سلك الادارة العامة و سلك الادارة التقنية و كل سلك يضم مجموعة من الرتب ، أنظر المادتين 23 و 70 من المرسوم التنفيذي 26/91 ، المؤرخ في 02/فيفري/1991 ، المتضمن القانون الاساسي الخاص بالعمال المنتمين لقطاع البلديات ، ج ج ج ، العدد 6 .

2 - المادة 8 من المرسوم التنفيذي ، 26/91 ، المتضمن القانون الاساسي للعمال المنتمين لقطاع البلديات ، المرجع السابق .



بالوظيفة العمومية<sup>1</sup> يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي التي تحدد له عدد المناصب المفتوحة ونوع الأسلاك القرار المتضمن فتح المسابقة محددًا الشروط القانونية للمشاركة، عدد المناصب المعروضة، تاريخ فتح وختم التسجيلات، تاريخ و مكان إجراء الاختبار<sup>2</sup>، وكاستثناء على ذلك أجاز المشرع للبلدية أن تلجأ إلى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد، أي دون تنظيم مسابقة لكن لمدة محددة وليس على سبيل الدوام. مما سبق، يتضح بأن المجلس الشعبية البلدية لا تتحكم فعلا في خلق مواردها البشرية وهو ما يتعارض مع تجسيد لا مركزية حقيقية لذا، على المشرع أن يمنح مزيدا من الاستقلال والحرية للمنتخبين المحليين في التوظيف ولما لا الاتجاه نحو تأسيس وظيفة عمومية محلية .

## 2-إدارة ممتلكات البلدية:

يختص المجلس الشعبي البلدي بإدارة وتسيير ممتلكات البلدية العقارية سواء العمومية الخاصة وفقا للقوانين والتنظيمات السارية في هذا الإطار<sup>3</sup>، يتداول المجلس الشعبي البلدي لتحديد طرق وكيفية إدارة الممتلكات العقارية البلدية.

- . كتحصيل بعض العقارات للمرافق العامة مثل مرفق المقابر

-التنازل عن الحقوق العينية التبعية كحق الانتفاع، الاستغلال والامتياز بمقابل لفائدة مؤسسات عمومية، خاصة أو أشخاص طبيعيين.

-تجديد عقود الامتياز.

-تحديد الأتاوى واجبة الدفع مقابل استغلال الأسواق المذابح المواقف، والطريق العمومي.

-قبول الهبات والوصايا .

1 - أنظر، المادة 10 من القانون 26/91، المرجع السابق، وكذلك القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1992/07/22، و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1998/10/12، و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1998/05/25 معدل و متمم بالقرار المؤرخ في 2002/05/12، رشيد وابل، أحمد التيجاني بالعروسي: " قانون الوظيفة العمومي"، دار هومة، الجزائر، ط 1، 2003، ص ص 130 - 148 .

2 - أنظر المادة 2 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 1992/07/22، رشيد وابل، أحمد التيجاني بالعروسي، قانون الوظيفة العمومي، المرجع السابق .

3 - أنظر القسم الثالث أي المواد من 125 الى 168 من قانون البلدية الجديد، المرجع السابق .

-تقرير بناء، صيانة وإصلاح العقارات البلدية.

أما فيما يخص بيع ممتلكات البلدية ، فالمجلس الشعبي البلدي لا يمكنه بأي حال من الأحوال التصرف في الأملاك العمومية للبلدية بالبيع أو التنازل حسب قانون الأملاك الوطنية<sup>1</sup> أما الملكية الخاصة فيجوز بيعها والتصرف فيها ولكن ليس بطريقة مباشرة ، فقد ألزم قانون التوجيه العقاري<sup>2</sup> المجلس الشعبية البلدية بمفردها أو بالتعاون مع المجلس الشعبية الولائية بإنشاء هيئات مستقلة تتولى تسيير وتنظيم الاحتياطات العقارية للبلدية<sup>3</sup> ، حيث تكلف هذه الأخيرة بدخول ، السوق العقارية والتعامل المباشر مع الأشخاص الطبيعيين أو الخواص لصالح البلدية<sup>4</sup> ، وتسمى هذه الهيئات الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين .

يعتبر كل تصرف بقصد البيع أو التنازل عن أملاك عقارية خاصة تابعة للبلدية تصرفا باطلا ، ودون أثر إذا لم يتم عن طريق الوكالة المحلية ، باستثناء التعامل مع الأشخاص العمومية<sup>5</sup> .

### 3-المصادقة على الصفقات العمومية.

في إطار توفير الوسائل القانونية الضرورية لتسيير البلدية يختص المجلس الشعبي البلدي بالمصادقة على الصفقات العمومية<sup>6</sup> ، تلتزم البلدية أثناء إجراء الصفقة العمومية بدفع مقابلها للمتعاقد مباشرة وتسجل هذه النفقات في ميزانية البلدية لهذا، ونظرا لأهمية وحساسية هذا المجال ، فقد قيد المشرع المجالس الشعبية البلدية بقواعد صارمة لاختيار المتعاقد معها. يتداول المجلس الشعبي البلدي بخصوص الصفقة بعد أن تمر بإجراءات الدراسة والرقابة التي تتولاها لجان مختصة بذلك ومنشأة لهذا الغرض وهي لجنة الصفقات العمومية ، لجنة فتح العروض ولجنة تقييم العروض ، يصادق المجلس الشعبي البلدي على إجراءات منح الصفقة ويرخص لرئيس المجلس بإمضاءها .

1 - المادة 66 من القانون 30/90 ، المتضمن قانون الاملاك الوطنية .

2 - القانون رقم 25/90 ، المؤرخ في 18/11/1990 ، ج ر ج ج ، العدد 49 .

3 - أنظر ، المادة 73 ، المرجع نفسه .

4 - أنظر، المادتين 3 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 405/90 ، المؤرخ 22/12/1990 المتضمن تحديد قواعد احداث وكالات محلية للتسيير و التنظيم العقاريين و الحضريين ، ج ر ج ج ، عدد 56 .

5 - يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يقرر التنازل و تبادل الاراضي في اطار انجاز تجهيزات عمومية دون المرور عبر الوكالة المحلية ، أنظر المادة 2/73 من القانون 25/90 ، المتضمن قانون التوجيه العقاري ، المرجع السابق.

6 - المواد 191 ، 192 ، 193 ، 194 ، من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

#### 4- إنشاء المرافق العامة والتعاون بين البلديات.

تجسيدا لصلاحياتها ، تنشأ المجالس الشعبية البلدية مرافق عامة وقد تلجأ إلى التعاون مع بلديات أخرى<sup>1</sup>

#### 4-1- إنشاء المرافق العامة.

لا تكتفي المجالس الشعبية البلدية بإنشاء المرافق العامة بل و تختار أيضا الأسلوب المناسب لتسيير هذه المرافق.

ذكرت المادة 149 من قانون البلدية جملة من المرافق الضرورية كحد أدنى من الخدمات المقدمة

للمواطنين ، يتعين على كل مجلس شعبي بلدي أن يوفرها.

كما أجاز المشرع للمجالس الشعبية البلدية كلا حسب قدراتها والوسائل المتوفرة لديها أن تضيف ما

تراه مناسبا من المصالح العمومية لتحقيق الطلبات الجماعية لسكان البلدية<sup>2</sup>.

يختار المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة طريقة تسيير المرفق العام وهو في ذلك مقيد بإحدى الطرق

التي حددها قانون البلدية وهي : الاستغلال مباشر، المؤسسة العمومية وعقد الامتياز.

\***الاستغلال المباشر**<sup>3</sup>:الأصل أن يستخدم هذا الأسلوب في إدارة بعض المرافق الإدارية

التقليدية البسيطة ، كجمع القمامات المتزلية والفضلات أو تنظيم المقابر والمصالح الجنائزية وقد تلجأ إليه

المجالس كاستثناء لتسيير المرافق ذات الطبيعة الاقتصادية.

يقوم هذا الأسلوب على تسيير المرافق مباشرة من طرف البلدية أي باستخدام موظفيها وأموالها وهو لا

يتمتع بشخصية معنوية .

الأصل أن تكون ميزانية هذا الأسلوب ضمن ميزانية البلدية ، لكن وكاستثناء أجاز المشرع أن يقرر

المجلس منح بعض المرافق المستغلة مباشرة ميزانية مستقلة

يعد الاستغلال المباشر أكثر الأساليب استعمالا من طرف المجالس الشعبية البلدية ، لأن هذا الأسلوب

يمنح المنتخبين تحكّم كلي من الناحية الإدارية والمالية في المرفق .

1 - المادة 215 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

2 - المادة 150 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

3 - المادتين 151 و 152 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

\* المؤسسة العمومية البلدية<sup>1</sup>.

يمكن للمجالس الشعبية البلدية أن تختار أسلوب آخر لتسيير مرافقها وهو المؤسسة العمومية تتمتع هذه المؤسسة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، تقوم المؤسسة العمومية بنشاط معين تحدده المداولة التي أنشأتها ، وتأخذ شكلين إما مؤسسة عمومية ذات طابع إداري (E.P.A) ، أو مؤسسة عمومية صناعية تجارية (E.P.I.C)

ما تجدر الإشارة إليه ، أن قانون البلدية ترك مهمة تحديد قواعد إنشاء وتنظيم وعمل المؤسسة العمومية للتنظيم الذي لم يصدر إلى غاية اليوم.

في الواقع ، وأمام غياب نصوص تنظيمية ، تستمر المجالس الشعبية البلدية في تطبيق المرسوم رقم الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها في ظل أحكام ، وهنا يثور التساؤل عن مدى مشروعية هذا التصرف ؟ في ظل قانون البلدية (الأمر 67 - 24 ) من الناحية القانونية يعد من غير المنطقي تطبيق هذا التنظيم ، لأن الجزائر كانت تنتهج النظام الاشتراكي ، وهو ما يختلف عن القانون السابق 08/90 و الحالي أين توجهت نحو النهج الليبرالية واقتصاد السوق مما يستدعي أطر قانونية جديدة تتماشى وأهداف قانون البلدية الحالي.

لهذا من الأفضل إصدار تنظيم جديد يحدد بدقة كيفية إنشاء وتنظيم ، تسيير وصلاحيات المؤسسة العمومية البلدية.

\***عقد الامتياز أو الالتزام**<sup>2</sup>: أجاز المشرع للمجالس الشعبية البلدية أن تقرر استغلال مرفق في شكل عقد امتياز ولكنه أورد قيودا على ذلك وهو من جهة ، عدم تمكن البلدية من إدارة المرفق مباشرة ، ومن جهة أخرى ، أن لا يضر أسلوب الامتياز بمصالح البلدية يقصد بالامتياز أن تعهد الإدارة العمومية صاحبة الامتياز ( البلدية ) مهمة تسيير المرفق العام واستغلاله إلى شخص عام أو خاص ولكن غالبا ما يكون خاصا باستخدام وسائله وتحت مسؤوليته وهو الملتزم ، ويتقاضى هذا الأخير مقابل خدماته رسوما من المنتفعين بالمرفق كما هو الحال في مرفق النقل العمومي ، المذابح ، التوقف... الخ.

1 - المادتين 153 و 154 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

2 - المادة 155 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

يفرغ الامتياز في شكل اتفاقية ودفتر شروط يصادق عليه الوالي بعد أن يتأكد من مطابقته للاتفاقيات المعمول بها.

#### 4-2- التعاون بين البلديات<sup>1</sup>.

رخص المشرع صراحة للمجالس الشعبية البلدية اللجوء إلى التعاون بين البلديات كتقنية لرفع التحدي الذي تواجهه البلديات بصفة خاصة والمجموعات المحلية بصفة عامة.

لقد أصبح التضامن بين البلديات مهما وضروريا بسبب ضخامة تكلفة الاستثمار في المجال الاجتماعي والثقافي المحلي، لاسيما أمام العجز الملحوظ للبلديات ماليا، تقنيا وبشريا، لهذا يعد التعاون بين البلديات الحل المناسب لدفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

نظم المشرع الأطر القانونية التي يتم من خلالها التعاون وحددها في شكلين هما:

\***المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات<sup>2</sup>**: التي تنشأ بموجب مداولة مجلسين شعبيين لبلديتين أو أكثر بغرض تحقيق الخدمات أو التجهيزات ذات النفع المشترك تتمتع هذه المؤسسة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

\***اللجنة المشتركة بين البلديات**: ويتم اللجوء لهذا الأسلوب في حالة عدم وجود مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات. تتكون اللجنة المشتركة بين البلديات من المنتخبين المحليين لكل البلديات المشتركة، وتتولى هذه الأخيرة إدارة وتسيير الأموال والحقوق المشاعة بين البلديات.

فيما يخص إنشاء وتنظيم وعمل المؤسسة العمومية المشتركة واللجنة المشتركة بين البلديات فقد أحالها المشرع إلى التنظيم الذي لم يصدر لغاية اليوم، مما يجعل مواد قانون البلدية حبرا على ورق غير قابلة للتطبيق.

مما سبق، يتضح بأنّ صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في إدارة وتسيير البلدية تدور كلها حول الإذن والترخيص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بممارسة صلاحياته كممثل للبلدية. فلا يمكن لهذا الأخير أن يمارس أي صلاحية كالتوقيع على الصفقات العمومية أو الإذن بتنفيذ الميزانية دون الحصول على الموافقة الصريحة للمجلس الشعبي البلدي

1 - أنظر الباب الثاني من القسم الخامس، من قانون البلدية الجديد، المتعلق بالتضامن ما بين البلديات، المرجع السابق.

2 - المادة 215 من قانون البلدية الجديد، المرجع السابق.

الفرع الثاني: الصلاحيات المتعلقة بالتهيئة و التعمير والجانب الاقتصادي و الاجتماعي.

إضافة لصلاحيات المجلس الشعبي البلدي التقليدية ، أو كل إليه قانون البلدية مهمة التهيئة و تعمير محيط البلدية ، و كذلك التنشيط الاقتصادي ، و الاجتماعي لهذه الأخيرة

أولا - الصلاحيات المتعلقة بالتهيئة و التعمير .

منح المشرع عدة صلاحيات للمجالس الشعبية البلدية لتحسين المحيط المعيشي للسكان وخلق توازن بين النمو الديمغرافي و النمو الاقتصادي داخل إقليم البلدية.

في هذا الإطار، تقوم المجلس الشعبية البلدية بإعداد مخططها التنموي قصير، متوسط و طويل المدى و تصادق عليه، غير أنها مقيدة في ذلك بأهداف برنامج الحكومة و مخطط الولاية التنموي<sup>1</sup>.

كما تشارك من خلال آراء أو قرارات في الإجراءات المتعلقة بتهيئة إقليم البلدية بالهياكل القاعدية والأجهزة الأساسية ( كشبكات الطرق، قنوات صرف المياه القذرة، محطات النقل، المراكز الصحية ، المدارس... الخ ).

تختص المجلس الشعبية البلدية أيضا، برسم النسيج العمراني للبلدية و المحافظة عليه مع مراعاة النصوص القانونية و التنظيمية السارية. لهذا الغرض يعد كل مجلس بلدي مخطط شغل الأراضي، على ضوء المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير الذي تعده الولاية مع الأخذ بعين الاعتبار المساحات المخصصة للفلاحة<sup>2</sup> ، المساحات الخضراء و كذلك انسجام المجموعات السكانية و الطابع الجمالي للبلدية ، و في هذا السياق تلعب المجالس الشعبية البلدية دورا في حماية البيئة ، و على صعيد آخر يقع على عاتق كل مجلس شعبي بلدي مسؤولية حماية تراثه العمراني ، من خلال المحافظة على المواقع الأثرية و الطبيعة لقيمتها التاريخية و الجمالية و حماية الطابع الجمالي و المعماري للبلدية، عن طريق انتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية ، وهذا ما لاحظته المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي من خلال وجود اعتلالات خطيرة في توزيع السكان و إقامة النشاطات عبر التراب الوطني في تقريره سنة 1997

وقد أوصى في نهايته برد الاعتبار للجماعات المحلية باعتبارها المنشط الرئيسي للتهيئة العمرانية و التنمية المحلية.

<sup>1</sup> - المادة 107 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

<sup>2</sup> - المادة 110 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

ثانيا -الصلاحيات المتعلقة بالجانب الاجتماعي.

أوكل المشرع للمجالس الشعبية البلدية مهمة التنشيط الاجتماعي من خلال المبادرة بإتباع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة التشغيل، السكن والتعليم... الخ<sup>1</sup>.

في مجال التعليم الأساسي وما قبل المدرسي ، أُلزم المشرع المجلس الشعبية البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي حسب المقاييس الوطنية والخريطة المدرسية وصيانة هذه المؤسسات.

كما أُلزمها باتخاذ أي إجراء من شأنه تشجيع التعليم ما قبل المدرسي وترقيته وتشجيع النقل المدرسي. بالنسبة لمجال الأجهزة الاجتماعية والجماعية<sup>5</sup> ، فإن المشرع أُلزم المجلس الشعبية البلدية بإنجاز مراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها . كما تقوم المجالس في حدود إمكانياتها والمساعدات الممنوحة لها بإنجاز الهياكل الترفيهية، الثقافية والرياضية للتكفل بالشباب وصيانتها وتشجيع كل الجمعيات الناشطة في هذا الميدان.

تشارك المجالس الشعبية البلدية أيضا في صيانة المساجد والمدارس القرآنية الموجودة في ترابها وتضمن المحافظة على الممتلكات الدينية.

فيما يخص مجال السكن منح المشرع للمجالس دورا تشجيعيا وذلك بخلق الشروط

الملائمة للترقية العقارية وتشجيع إنشاء التعاونيات العقارية والجمعيات المهتمة بحماية العقارات وصيانتها وتحديدتها في تراب البلدية . كما أجاز لها المشاركة في عملية الترقية العقارية من خلال إنشاء مؤسسات للبناء.

أناط قانون البلدية أيضا المجالس الشعبية البلدية بصلاحيات عديدة لحماية النظام العام داخل إقليم البلدية.

في هذا الإطار تتولى المجالس الشعبية البلدية مهمة المحافظة على الأمن العام بإقامة إشارات المرور التي لا تعود إلى هيئات أخرى ( الولاية ، مصالح الأمن ) ، كما تسهر على حفظ الصحة العمومية ، حماية التربة والموارد المائية ، لتحسين إطار الحياة داخل إقليم البلدية .

<sup>1</sup> - المادة 122 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .

ثالثا - الصلاحيات المتعلقة بالجانب الاقتصادي.

رخص قانون البلدية للمجالس الشعبية البلدية القيام بكل مبادرة تهدف إلى تطوير الأنشطة الاقتصادية المرعبة ضمن مخططاتها التنموية . وكذلك تشجيع المتعاملون الاقتصاديون وتهيئة الظروف الملائمة للاستثمار<sup>1</sup> ، كما أجاز لها المشروع الخوض في مجال الاستثمار من خلال تخصيص جزء من رأسمالها ، وإسناده لصناديق المساهمة التي تتولى مهمة تسيير هذه الأموال تجدر الإشارة ، إلى أنه تم إلغاء صناديق المساهمة بموجب الأمر رقم 95 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة الذي أنشأ الشركات القابضة وألغيت بدورها بموجب الأمر 04/01 الذي أنشأ المؤسسات العمومية الاقتصادية و أو كل لها مهمة تسيير الأموال المستثمرة من طرف الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام كالجماعات المحلية.

إلا أنه في الواقع ، لم تتمكن البلديات من الخوض في ميدان الاستثمار ، لأنها لا تملك الإمكانيات المالية الكافية لذلك ، فالمجالس الشعبية البلدية لم تتمكن حتى من توفير التجهيزات الأساسية للبلدية فما بالك بالاستثمار.

منح المشروع الجزائي صلاحيات واسعة وهامة للمجالس الشعبية البلدية . تتعلق بمختلف مظاهر الحياة ، وهو ما يتناقض مع التوجه الليبرالي الذي تبناه المشروع الدستوري من خلال دستوري 1989 و 1996.

إن التوجه الليبرالي يفترض انحصار لدور الدولة والجماعات المحلية بما فيها البلديات من الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين وفقا لنص المادة 37 من دستور 96

في حين حافظ قانون البلدية بشكل شبه كلي على الصلاحيات التي حولت للمجالس الشعبية البلدية في ظل القانون السابق الأمر ولو أنها صيغت بعبارات أقل إلزاما مقارنة بهذا الأخير.

إلا أنه ، ورغم كثرة هذه الصلاحيات ، فإنها تظل شكلية نظرية لا تمارسها المجالس الشعبية البلدية فعلا ويعود السبب في ذلك ، من جهة ، إلى مبدأ الاختصاص العام الذي تبناه المشروع ، حيث نتج عنه غموض الصلاحيات مما استلزم صدور تنظيمات توضح كيفية ممارستها.

<sup>1</sup> - المادة 111 من قانون البلدية الجديد ، المرجع السابق .



لكن في الواقع ، إما أن تصدر هذه التنظيمات دون أن تتنازل فيها السلطة المركزية فعلا عن الاختصاص الممنوح للمجالس المحلية ، وهو ما يؤدي إلى حدوث تداخل بين الصلاحيات ومنه جمود المجالس المنتخبة في انتظار الموافقة الصريحة للسلطة المركزية ، أو لا يصدر هذا التنظيم أصلا فتؤول الصلاحية لعدم التطبيق.

ومن جهة ثانية ، يحتاج تجسيد هذه الصلاحيات على أرض الواقع لإمكانيات ووسائل لطالما افتقرت إليها البلديات ، وإلى قدر من الاستقلال تتطلع إليه هذه الأخيرة .

خاتمة

### الخاتمة:

كانت الإصلاحات التي انتهجتها الدولة لتحسين مستوى أداء البلديات قبل الدخول في مرحلة التعددية نابعة من إرادة السلطة السياسية وحدها ، لكن بعد التحول في النظام السياسي و الاقتصادي لم يعد موضوع بناء إدارة محلية ديمقراطية و تحقيق التنمية المحلية مشروع الدولة فقط ، بل أصبح مطلب جميع أفراد المجتمع في القاعدة .

ففي قانون البلدية الحالي ( القانون رقم : 10/11 ) نجد توجه الدولة لإعادة الاعتبار الى مؤسسة البلدية باعتبارها مشروع مجتمع ديمقراطي أساسه الانتخاب و مبدأه تعميم المشاركة لتشمل كامل فعاليات المجتمع باعتبار التنمية المحلية مطلب المجتمع المحلي وهي أساس تحقيق التنمية الوطنية الشاملة والمتوازنة .

فعند القراءة المتأنية لنصوص قانون البلدية السابق ( قانون البلدية رقم : 08/ 90 ) الذي صدر بعد الدخول في مرحلة التعددية الحزبية والتي تفرض تكييف المنظومة القانونية مع متطلبات المرحلة و إعداد جهاز البلدية بإطاره الهيكلي والبشري لمواكبة هذا التحول ، و تفعيل المستوى الوظيفي للبلدية بنقل صلاحياتها من الجانب الخدماتي البحت ، الى فاعل اقتصادي رئيسي يعمل على توجيه التنمية المحلية والمشاركة فيها عن طريق أجهزة خاصة تنشأ لهذا الغرض .

غير أن أول ملاحظة يمكن أن نسجلها في هذا الصدد هو عدم وجود اختلاف جوهري كبير بينه و بين القانون الذي سبقه ( قانون البلدية رقم : 24/67 ) ، في مجال إدارة التنمية المحلية ، و أن التحول نحو التعددية السياسية و الاقتصاد الحر لم ينعكس على نشاط البلدية بصفة عامة إلا في بعض الحالات الجزئية كتلك المتعلقة بضرورة عكس تشكيلة اللجان للمكونات السياسية للمجلس المنتخب . وهو ما يفسر سبب الاختلالات التي كانت تعاني منها البلدية في بنيتها الهيكلية والبشرية وعدم فعالية دورها في إدارة التنمية المحلية فقانون البلدية نشأ في ظل الانفتاح السياسي و الاقتصادي كما تم تحديد صلاحيات المجالس المنتخبة وفق هذا التحول لكن دون تعديل بنية البلدية العضوية لتكييفها مع التحولات الجديدة بدل الاستمرار بنفس الهياكل السابقة و بذهنيات وتقنيات الفكر الاشتراكي والمتمثلة

خاصة في سيطرة المخططات الوطنية والمركزية بجميع أنواعها على المخططات المحلية التي يعدها وينفذها ممثلوا المجتمع المحلي تجسيدا للديمقراطية الإدارية المحلية.

فالمجلس المنتخب وهو إطار ممارسة الديمقراطية بمفهومها الحديث ومكان ممارسة المواطن المحلي لصلاحياته ، الشيء الذي أدى بالمشروع إلى الإصلاح و تدارك النقائص و ذلك من خلال المستجدات التي جاء بها قانون البلدية الجديد 10/11 من ناحية تنظيم و تسيير المجالس الشعبية البلدية و ذلك من خلال كيفية اختيار أعضائها و تشكيلتها و العلاقة بين الهيئات المشكلة لها ، ضف إلى ذلك إشراك المواطنين في الاطلاع على أعمالها و الاستشارتهم في بعض الأعمال و كذلك الآليات المختلفة لرقابتهم على أعمالها .

ويتضح ذلك من خلال وضع البلدية كهيئة مستقلة من الناحية القانونية ، و من حيث الممارسة فنجد المجالس المحلية تعتبر الفاعل الايجابي في مجال التنمية المحلية و بالرغم من تداخل الصلاحيات بين الهيئات المحلية والهيئات المركزية في ظل تفعيل الرقابة الشعبية التي يمارسها المجلس المنتخب و تتمثل في العلاقة بين المجلس و رئيسه و التي تجسد لنا صورة الحقيقية من صور الديمقراطية التشاركية . كما أن الرقابة الحزبية التي كان لها دور كبير في عهد الحزب الواحد غيبت في ظل التعددية الحزبية و لم تعد فعالة فبدل أن تكون من حزب واحد فقط أصبحت اليوم من قبل عدة أحزاب وهي إضافة إلى إيجابيات النظام الانتخابي الحالي.

وبالنظر الى المركز القانوني للوالي باعتباره ممثل السلطة المركزية على المستوى المحلي فإنه يمارس دوره الرقابي على المجالس المحلية في المجال السياسي وكذلك مدى المشروعية ، أين نجد في المقابل الرقابة القضائية التي تعد أكبر ضمان لاستقلالية المجالس المحلية عن السلطة المركزية .

ان ممارسة البلدية لصلاحياتها في إدارة التنمية المحلية مرتبط بوجود جهاز إداري فعال يتوفر على كفاءات قادرة على تسييره هذا ما أدى بالمشروع الى إعادة النظر في تشكيل مجالس منتخبة فعالة وتزويدها باطارت متخصصة و ذات كفاءة ، كما سمح بإشراك منظمات المجتمع المدني وتفعيل دورها في مجال الشراكة مع البلديات و وضع آليات قانونية و تنظيمية لإدماج المجتمع المحلي في إدارة التنمية المحلية وكذلك توسيع الشراكة مع القطاع الخاص في الإطار المحلي بدلا من حصرها .

ونشير في ثنايا هذه المذكرة ، على أهم ما جاء به قانون البلدية الجديد و التعديلات التي جاء بها و تتمثل أهم هذه التعديلات في :

تحديد كيفية اختيار و صلاحيات المنتخبين في المجالس المنتخبة و دور رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وكذا نوابه و لجان المجلس الشعبي البلدي .

كما حدد الهياكل التابعة للبلدية منها الجهاز الإداري و الفني للبلدية و وضع نظام جديد لسير المداولات و شفافيته و علنيته .

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

ولعل من أهم التعديلات التي مست جوهر القانون هو إلغاء المادة 55 من القانون القديم و التي تنص على إجراء سحب الثقة .

كما فرض المشرع إجراء جديد و هو الرقابة القبلية على نفقات البلدية كخطوة وقائية للحد من الفساد و تفادي وقوع البلدية في العجز المالي و المديونية .

و كرس المشرع في هذا القانون مبدئين دستوريين تضمنتهما المادتين 16 و 31 مكرر من التعديل الدستوري 2008 و هو مشاركة المواطن في تسيير شؤون بلديته خاصة من خلال الرقابة و الاستشارة العمومية و كذا ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة .

و الآن وفي نهاية هذا البحث ، فمن الطبيعي أن نتطرق إلى أهم نتائجه و لهذا فلا نريد أن نجعل من الخاتمة ترديدا لما سبق ذكره في ثنايا البحث، و إنما سنركز فيها - باختصار شديد - إلى أهم النتائج التي توصلنا إليها و هي كما يلي:

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

وضع رئيس المجلس الشعبي البلدي في مأمن من التقلبات عن طريق إلغاء إجراء سحب الثقة و بالنسبة لكيفية اختياره ، فقد حدد القانون الجديد كيفية إتمام العملية على نحو ينهي حالات تأجيل عملية اختيار من يقود البلدية ، و بشكل لا يرقى إلى تفسير خاطئ ، حيث أنه يتم اختيار الرئيس من بين أعضاء المجلس المنتخب و ليس من أعضاء القائمة.

باعتبار أن رئيس البلدية هو ممثل للدولة فقد تم إخضاعه للقسم و هو إجراء جديد من شأنه أن يعزز مكانة رئيس البلدية.

# قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع

### قائمة المراجع :

ولا :الدساتير

- 1- الدستور الجزائري لسنة 1963 .
- 2- الدستور الجزائري لسنة 1976 .
- 3- الدستور الجزائري لسنة 1996 .
- 4- التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 .

### ثانيا:القوانين :

- 1 - القانون رقم : 11/84 ، المؤرخ في 06 جوان 1984 المتضمن قانون الأسرة  
الجريدة الرسمية العدد 24 .
- 2 - القانون رقم : 08/90 ، المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية  
العدد 15 .
- 3 - القانون رقم : 29/90 ، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، الجريدة  
الرسمية العدد 52 .
- 4 - القانون رقم : 10/11 ، المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية .
- 5 - القانون رقم : 01/12 ، المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بلانتخابات .

### ثالثا :المراسيم التنفيذية :

المرسوم التنفيذي رقم : 105/13 ، المؤرخ في : مارس 2013 ، المتضمن النظام الداخلي النموذجي  
للمجالس الشعبية البلدية .

### خامسا :وثائق قانونية :

- 1-التقرير التمهيدي لمشروع المتعلق بالبلدية، لجنة الشؤون القانونية و الإدارية والحريات بالمجلس  
الشعبي الوطني ، فيفري 2011 ، الفترة التشريعية السادسة .



سادسا: الكتب :

- 1 - داود الباز : " الشورى و الديمقراطية النيابية : دراسة تحليلية و تأصيلية لجوهر النظام النيابي ( البرلمان ) مقارنة بالشريعة الاسلامية " ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1997 - 1998 .
- 2 - رشيد وابل أحمد التيجاني بلعروسي : " قانون الوظيف العمومي " ، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة الاولى ، 2003 .
- 3 - روبير بيلو ترجمة نهاد رضا : " المواطن و الدولة " ، منشورات عويدات ، بيروت ، باريس ، الطبعة الثالثة ، 1983 .
- 4 - عبد الحميد اسماعيل الانصاري : " الشورى و أثرها في الديمقراطية ( دراسة مقارنة ) " منشورات المكتبة العصرية ، بيروت الطبعة الثانية دون تاريخ النشر .
- 5 - عبد العزيز شيحا : " مبادئ الانظمة السياسية " ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1972 .
- 6 - عمار بوضياف : " الوجيز في القانون الإداري " ، دار ريحانة ، الجزائر ، دون تاريخ النشر .
- 7 - عمار بوضياف : " شرح قانون البلدية الجديد " ، الجسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الاولى ، المحمدية ، الجزائر ، 2012 .
- 8 - محمد ابراهيمي : " الوجيز في الاجراءات المدنية " ، الجزء الاول ، د م ج ، الجزائر ، 1994 .
- 9 - محمود عاطف البنا : " الوسيط في النظم السياسية " ، دار الفكر العربي ، الطبعة الثانية ، 1994 .
- 10 - مسعود شيهوب : " المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الهيئات و الاجراءات أمامها " ، الجزء الثاني ، د م ج ، الجزائر ، 1999 .
- 11 - مسعود شيهوب : " أسس الادارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر ، د م ج ، الجزائر ، 1986 .
- 12 - ناصر لباد : " القانون الإداري ، التنظيم الإداري " ، منشورات دحلب ، الجزائر ، دون تاريخ النشر .
- 13 - ظريف بطرس : " مبادئ الادارة المحلية و قضاياها في النظرية و التطبيق " ، المكتبة الأنجلومصرية ، الطبعة الأولى ، 1971 .

## قائمة المصادر والمراجع

14 - عبد القادر الشيخلي : " لجان المجلس البلدي ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، عمان ، الأردن ، 1982 .

- سابعاً: المقالات :

1 - دحو ولد قابلية ، الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية ، مجلة الفكر البرلماني .

- ثامناً : اراء :

- شيبوطي سليمان و كبير مولود و هزرشي طارق : " دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية " ، ورقة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول تحديات الإدارة المحلية بالجزائر ، الواقع و الآفاق ، نظم يومي : 27 و 28 /04/ 2010 ، بجامعة زياني عاشور ، الجلفة .

- سنوسي خنيش : " إدارة التنمية المحلية ، المفهوم ، المجال و الأبعاد الرئيسية " ، ورقة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول تحديات الإدارة المحلية بالجزائر ، الواقع و الآفاق ، نظم يومي : 27 و 28 /04/ 2010 ، بجامعة زياني عاشور ، الجلفة .

- تاسعاً : المذكرات :

1 - مسعود شيهوب : " اللامركزية الاقليمية بالجزائر ، المبدأ و التطبيق " ، رسالة ماجستير ، جامعة قسنطينة ، 1983 .

2 - بوشامي نجلاء : " المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 ، اداة للديمقراطية ، المبدأ و التطبيق " ، رسالة ماجستير ، تخصص قانون عام ، جامعة الاخوة منتوري ، قسنطينة ، 2006 - 2007 .

- المراجع الأجنبية:

- المؤلفات العامة :

1- BAGUENARD (Jacques) : « La démocratie une utopie courtisée »,

Ellipses, Paris, 1999.

2- BENHAMOUDA (Boualem) : « L'exercice démocratique du pouvoir

entre la théorie et la réalité », Edition DAR EL-OUMA, 2ème édition, 1999.

- المؤلفات المختصة في الإدارة المحلية :

1- MULLER – QUOY (Isabelle) : « Le droit des assemblées locales », L.G.D.J, Paris, 2001. -

- المقالات :

1- AUBELLE (Vincent) : « Les sens de la démocratie locale », La démocratie locale, Représentation, Participation et Espace public, C.R.A.P.S-C.U.R.A.P.P, presses universitaires de France, 1999.

2- Démocratie questions et réponses, Dir, BENFERHAT (Noureddine),

revue mensuelle, Edition MARINOOR, n° 9, 1997.

3- ESSAID (Taïb) : « La démocratie à l'épreuve de la décentralisation,

l'exemple de la commune en Algérie », revue IDARA, Ecole Nationale D'administration, 1991.

4- Notes et études documentaires, Dir, DELCAMPES (Alain) et LONGHLIN (John), « La décentralisation dans les Etats de l'union

européenne », Documentation Française, France, n° 5162 – 63, Novembre 2002.

- الرسائل :

1- BENCHIKH – LEHOCINE (Fatma) : « La décentralisation territoriale en Algérie : le décalage entre les principes et le droit », Mémoire de Magister, Institut de Science Juridique et Administratif de Constantine, Octobre 1982.

- الآراء :

1-Avis et rapport du conseil économique et sociale, «La décentralisation et le citoyen », Rapport présenté par BRUNET – L'ECHE NAULT (Claudette), éditions journaux officiels, Journal officiel, France, n° 6, 2000.

الفقرين

## الفهرس:

2	مقدمة:
11	الفصل الاول : أسس و مبادئ الديمقراطية التشاركية في تنظيم المجالس الشعبية البلدية .
11	المبحث الأول :إنشاء المجلس الشعبي البلدي.
12	المطلب الأول :الانتخاب :وسيلة ديمقراطية لإنشاء المجلس الشعبي البلدي.
12	الفرع الأول : منح حق الانتخاب.
13	- الفرع الثاني : الشروط الواجب توافرها في الناخب.
15	الفرع الثالث : الشروط الواجب توافرها في المنتخب.
17	المطلب الثاني : ممارسة حق الانتخاب.
17	الفرع الأول : الأعمال التحضيرية للاقتراع.
20	الفرع الثاني : سير عملية الاقتراع.
23	المبحث الثاني : تكوين المجلس الشعبي البلدي.
24	المطلب الأول : المنتخبون.
24	الفرع الأول : عدد المنتخبين في المجلس الشعبي البلدي.
26	الفرع الثاني :مدة العهدة الانتخابية.
28	الفرع الثالث :القضايا المرتبطة بالعضوية في المجلس الشعبي البلدي.
31	المطلب الثاني : اللجان :أداة لمشاركة المواطنين المباشرة في أعمال المجلس الشعبي البلدي.
31	الفرع الأول : تنظيم لجان المجلس الشعبي البلدي.
35	الفرع الثاني : عمل وصلاحيات لجان المجلس الشعبي البلدي.
40	الفصل الثاني : أسس و مبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجلس الشعبي البلدي.

40	المبحث الأول : سير عمل المجلس الشعبي البلدي . . . . .
40	المطلب الأول : ممارسة الديمقراطية داخل المجلس الشعبي البلدي . . . . .
41	الفرع الأول : التوازن بين الجهاز التنفيذي والجهاز التداولي . . . . .
54	الفرع الثاني : التسيير الجماعي للمجلس الشعبي البلدي . . . . .
59	المطلب الثاني : مشاركة المواطنين في سير عمل المجلس الشعبي البلدي . . . . .
60	الفرع الأول : علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي . . . . .
64	الفرع الثاني : عمومية قرارات البلدية . . . . .
71	المبحث الثاني : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي . . . . .
71	المطلب الأول : تحديد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي . . . . .
71	الفرع الأول : معيار وأسلوب توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية و المجلس الشعبي البلدي . . . . .
73	الفرع الثاني : أسلوب توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية و المجلس الشعبي البلدي . . . . .
74	المطلب الثاني : مضمون صلاحيات المجلس الشعبي البلدي . . . . .
76	الفرع الأول : الصلاحيات المتعلقة بالإدارة والتسيير . . . . .
86	الفرع الثاني : الصلاحيات المتعلقة بالتهيئة و التعمير والجانب الاقتصادي و الاجتماعي . . . . .
91	الخاتمة : . . . . .