جامعة محمد بوضياف بالمسيلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

1985
جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

طبقا للقرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 2016/07/28 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلية ومكافحتها لاسميا المواد (07، 35، 36، 37، 38).

أنا الممضي أدناه الطالب:

الاسم واللقب: فضيلة مختاري

تاريخ الميلاد: 23-02-1992 بـ: المسيلة

الحامل لـ (بطاقة التعريف الوطنية، رخصة السياقة) رقم: 308986

الصادرة بتاريخ: 22-10-2012 عن: بلدية أولاد دراج المسيلة

المسجل بكلية الحقوق والعلوم السياسية بقسم الحقوق تحت رقم: 143508901

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر تخصص: إدارة محلية

بعنوان: نظام البلدية - دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا-

تحت إشراف: بودرهم فاطمة الزهراء

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور.

مصادقة البلدية

التاريخ: .....

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
و بتفويض منه - المؤلف
مواقيت و الوفاة

شوهد على المصادقة على الإمضاء
السيد: .....
بتاريخ: 23 جوان 2019

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف- المسيلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم *السياسية*

إذن بالطبع و الإيداع

الأستاذ أ.د. فاطمة بودرهم .....

و بعد الاطلاع على مذكرة الطالب مختاري فضيلة .....

المعنونة بـ نظام البلدية - دراسة مقارنة بين الجزائر و فرنسا -

المقدمة لنيل شهادة ماستر ..... تخصص حكامة وإدارة محلية .....

تأكدنا من توفر الشروط العلمية الموضوعية و الشكلية،وأذنا له بطبع المذكرة و إيداعها قصد مناقشتها.

التاريخ: 2019/06/18

الأستاذ المشرف . أ.د. فاطمة بودرهم

جامعة محمد بوضياف المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

فرع : التنظيم الإداري

قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص : إدارة محلية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي تخصص إدارة محلية

بعنوان

نظام البلدية

ـدراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا ـ

إعداد الطالبة:

فضيلة مختاري

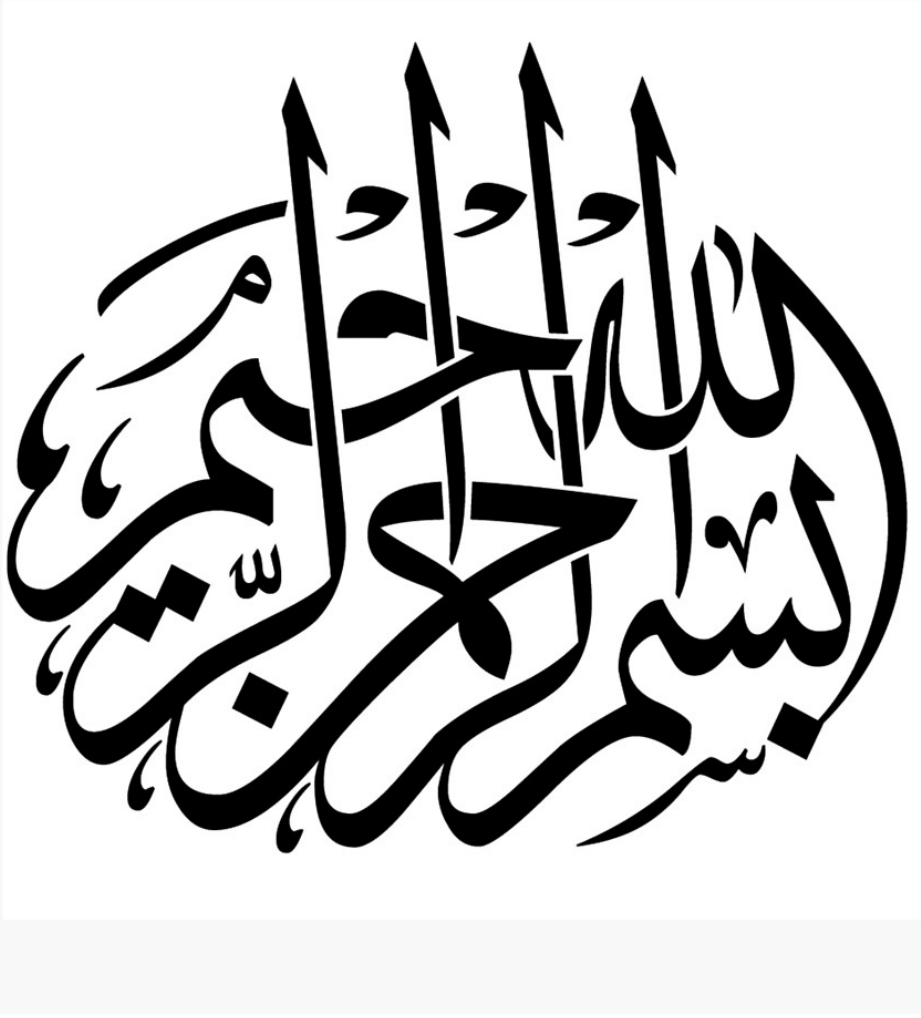
- أمام لجنة المناقشة المكونة من السادة الأساتذة :

-د: زروقي مرزاقة الرتبة أستاذ محاضر – جامعة المسيلة – رئيسا

-أ- د : بودرهم فاطمة الرتبة أستاذ محاضر- جامعة المسيلة – مشرفا ومقررا

-د: شرقي فوزية الرتبة أستاذ محاضر – جامعة المسيلة – ممتحنا

السنة الجامعية 2019/2018


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

الحمد لله الذي تتم به خير الأعمال ، وبحمده يكون خير الإكمال ، الذي كان لي خير معين ، فبفضل مشيئته تيسر لي كل ما هــو صعب ، واستضــاء دربي شعاعا منيرا ، فوصلت بعونه وحسن توفيقه إلى إنجاز هذا العمل المتواضع وإتمامه .

كما اتشرف بتقديم أسمى عبارات الشكر والتقدير والامتنان لأستاذتي الفاضلة المشرفة بودرهم فاطمة التي منحتني من وقتها كلما احتجت إليها ولم تبخل علي بنصائحها وتوجيهاتها القيمة والبناءة

أسأل الله أن يجعل ذلك في ميزان حسناتها ، ويجزيها الجزاء الأوفى ولا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر إلى كل أساتذتي بقسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، وإلى كل من ساعدني ولو بكلمة طيبة

وعرفانا بالجميل لكم مني خالص عبارات الشكر والتقدير

فضيلة

إهداء

إلى قدوتي ومثلي الأعلى

إلى من ساندني بكل ما يملك ، وكان ظلي في الحياة .

إلى من علمني الصبر والثبات في أحلك الأزمات

. . . . إلى روح أبي الغالي أطال الله في عمره

إلى أغلى ما عندي

إلى من تعبت وربت وصبرت وعانت لتراني أحظى بالنجاحات

إلى نبع الحنان الفياض

. . . . أمي الغالية حفظها الله وأطال في عمرها

إلى من لا معنى للحياة بدونهم إخوتي وزجاتهم وأولادهم

إليك أيها القارئ ، إلى كل الذين هم في قلبي ولم يخطهم قلمي

إليكم أهدي ثمرة جهدي

فضيلة

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لنظام البلدية في الجزائر

المبحث الأول : ماهية نظام البلدية

المطلب الأول : تعريف البلدية

المطلب الثاني : خصائص البلدية

المطلب الثالث : هيئات البلدية

المبحث الثاني : تطور نظام البلدية في الجزائر

المطلب الأول : البلدية خلال الحقبة الاستعمارية للجزائر

المطلب الثاني : البلدية خلال عهد الاستقلال الوطني

المبحث الثالث :الرقابة على البلدية في الجزائر

المطلب الأول :الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

المطلب الثاني :الرقابة على أعمال البلدية

المطلب الثالث :الرقابة على المجلس الشعبي البلدي

الفصل الثاني :نظام البلدية في فرنسا

المبحث الأول :التنظيم الإداري للبلدية بفرنسا

المطلب الأول :المجلس البلدي

المطلب الثاني :رئيس المجلس البلدي

المبحث الثاني : نشأة وتطور الإدارة المحلية في فرنسا (البلدية)

المطلب الأول :مرحلة النظام القديم

المطلب الثاني :بداية الثورة الفرنسية

المطلب الثالث :المرحلة الحالية

المبحث الثالث :الرقابة على البلدية في فرنسا

المطلب الأول : الرقابة على المجالس نفسها

المطلب الثاني :الرقابة على أعمال المجلس البلدي

الفصل الثالث :التنظيم الإداري البلدي في النظامين الجزائري و فرنسي:دراسة مقارنة

المبحث الأول: التعاون بين البلديات في كل من الجزائر وفرنسا

المطلب الأول : وسائل التعاون بين البلديات

المطلب الثاني: قانون التعاون بين البلديات

المبحث الثاني : نظام انتخاب المجالس الشعبية البلدية في كل من الجزائر وفرنسا

المطلب الأول :تشكيل اللجنة الإدارية الانتخابية

المطلب الثاني : دور اللجنة الإدارية الانتخابية

المبحث الثالث : نظام الرقابة في كل من الجزائر وفرنسا

المطلب الأول : نظام الرقابة في الجزائر

المطلب الثاني : نظام الرقابة في فرنسا

خاتمة.

مقدمة عامة

مقدمة

إن طبيعة اختيار التنظيم الإداري المحلي لأي بلد ما، يخضع بدرجات متفاوتة لظروف السياسية؛ و الاجتماعية والثقافية التي يعيشها هذا البلد؛ بل إن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية في الدولة الواحدة يتوزع من وقت إلى آخر ومن مرحلة إلى أخرى من مراحل تطورها، لكون النظم الإدارية تتميز بالمرونة مما يجعلها دائما محل مراجعة مستمرة .

تختار الدولة الحديثة أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية؛ الاقتصادية والسياسية، فتلجأ إلى المركزية الإدارية في مطلع نشأة الدولة، وعندما تستقر أمورها ويكبر حجمها وتزداد واجباتها وتتوسع خدماتها تتحول إلى اللامركزية الإدارية، ضمنيا لتفرغ الحكومة المركزية للأمور السياسية وتحقيقا لمشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم وخدماتهم.

حيث تعد اللامركزية احد الآليات الضرورية التي يجب أن تقوم عليها النظم الديمقراطية الحديثة؛ بحيث أضحى من الصعب على الدولة لوحدها، استيعاب مجمل متطلبات وتطلعات المواطنين، ومن هنا تشغل اللامركزية المجال العام بين الدولة والمواطنين.

وتكمن أهميتها انطلاقا من أنها تهدف إلى إشراك المواطنين في عملية التنمية المحلية والإدارية، كما تمنح الفرد فرصة المساهمة في اختيار أسلوب وكيفية تسيير الجماعة الإقليمية، مع العلم أن حاجة الإنسان والمواطن للعيش ضمن مجتمع أدت إلى ظهور تنظيم الدولة، وفق أشكال متعددة يجمع بينها وجود سلطة عامة تعمل على خدمة أفراد المجتمع بواسطة إمكانيات دستورية وقانونية، تتجسد إجمالا في الإدارة العامة؛ التي تبقي الفرد أو المواطن في علاقة وطيدة ودائمة معها .

كما تعمل اللامركزية على تحقيق جملة من المزايا من أهمها إشراك المواطنين في عملية التنمية المحلية وتحقيق التوازن بين المطالب الشعبية والسياسات الحكومية، وبالتالي بات الاهتمام بتفعيل ونشر تطبيقات اللامركزية والموضوع الأكثر أولوية في أجندة التنمية بالنسبة للدول المتقدمة والنامية معا، خاصة أن تجسيد التنمية الشاملة تتطلب مشاركة حقيقية من قبل الجماعات المحلية التي يستند وجودها إلى إطار قانوني يتحدد حسب كل دولة، وقد حظيت اللامركزية بمكانة مهمة من خلال تطبيقها سواء في الضفة الشمالية للمتوسط (فرنسا) أو الضفة الجنوبية له (الجزائر) مستندة في تطورها وتنظيمها إلى مجموعة من القوانين لتحديد صلاحيتها واختصاصاتها .

كما تعتبر اللامركزية هي النظام الذي يقوم على أساس تفتيت وتوزيع السلطات الوظيفية الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة، وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة، على أساس إقليمي وجغرافي من ناحية أخرى؛ مع وجود رقابة إدارية على هذه الوحدات و الهيئات اللامركزية.

كما أن أشدها تطبيقا والتي تعتبر من ابرز صورها : البلدية أو ما يسمى بنظام البلدية حيث عرفت هذه الأخيرة وبمقتضى قانون البلدية على أنها القاعدة الإقليمية اللامركزية؛ ومكان لممارسة المواطنة؛ وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسير الشؤون العمومية .

تكتسي البلدية في الفكر الإداري وكنموذج لكل من الجزائر وفرنسا أهمية بالغة بحكم أنها تشكل الهيئة القاعدية للجماعات الإقليمية في الدول؛ إضافة إلى تعاملها المباشر مع المواطنين في حل مشاكلهم فهي تعد رمز الدولة على المستوى المحلي ورمزا للديمقراطية عن طريق مجالسها المحلية المنتخبة ما يدعو إلى جعلها مطالبة بالتكيف مع المستجدات.

لذلك اسعي في هذا الموضوع إلى دراسة وتحليل ومقارنة نظام البلدية في كل من الجزائر وفرنسا.

1. أسباب اختيار الموضوع :

لقد ساهمت جملة من الأسباب والدوافع في اختيار هذا الموضوع، ومن بين مبررات مايلي:

- ✓ **المبررات الشخصية :**

❖ تتمثل في الاهتمام الشخصي بموضوع نظام الإدارة المحلية في الجزائر وفرنسا.

❖ الفضول المعرفي تجاه هذا الموضوع نظرا لجديته وحيويته، حيث شغل حيزا كبيرا في مساري الدراسي خصوصا أني طالبة في تخصص الإدارة المحلية.

❖ كما أن الرغبة الشخصية للخوض داخل أعماق جهاز البلدية لكل من الجزائر ومقارنتها مع نظيرها في فرنسا .

- ✓ **المبررات الموضوعية :**

وتتمثل في مجموعة من النقاط أهمها :

❖ كون موضوع البلدية في التنظيم الإداري يعد أهم ركائز الديمقراطية الإدارية الفعلية، باعتبارها حلقة وصل بين المواطن والإدارة .

❖ كشف و معرفة الدور الأساسي لتنظيم البلدي وطريقة عمل سير وحداته الإدارية اللامركزية ومهامها في حياة المواطن كوحدة إقليمية لدولة .

❖ الرغبة في معرفة مدى انسجام النصوص القانونية (قانون البلدية) والواقع الميداني لها وذلك بالرجوع إلى واقع المشاريع المجسدة محليا.

❖ أيضا كون أن البلدية ومجالسها المنتخبة تعد من أهم دعائم تطوير النظام السياسي وعنصر من عناصر الديمقراطية وصورة من صور المشاركة الشعبية الحقة.

2. أهمية الدراسة :

تشكل دراسة النظام البلدي موضوعا من أهم المواضيع الجديرة بالبحث والاهتمام، وخاصة أن الجزائر وفرنسا تعتمد على "التنظيم الإداري اللامركزي"، فضلا عن دور الإدارة المحلية في التنمية الإدارية خاصة في الوقت الراهن حيث تنصب أهمية الدراسة على مايلي :

تأتي دراسة الموضوع في نظام البلدية وتطورها بشكل عام وكيفية تجسيدها وتسيرها في كل من الدولتين؛ وكذا التنسيق بين الهيئات المحلية اللامركزية، وكيفية عمل الرقابة (الوصاية)في ممارسة البلدية لأهم وظائفها.

كما تندرج أهميته في عدة نقاط أخرى وهي:

- ✓ البحث في تطورات نظام الإدارة المحلية الإقليمية للبلدية في ظل التحولات الراهنة التي عرفتها الدولتين.
- ✓ كون أن للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري واعتبارها قاعدة اللامركزية للدولة الحديثة.
- ✓ إبراز صلاحيات البلدية وعلاقتها بغيرها من الأجهزة في الدولة على المستويين المحلي والوطني.
- ✓ طرح رؤية حول قانون البلدية الذي يعتبر القاعدة القانونية والمرجعية الأساسية من اجل معرفة أهم المهام والواجبات والصلاحيات للجماعات المحلية.

3. أهداف الدراسة :

هنالك أهداف علمية وأخرى عملية؛ وهي:

- ✓ **الأهداف العلمية:**

- ❖ التعرف على أهم خلية في الإدارة المحلية ألا وهي البلدية ودراسة أهم هيئاتها وتطور مراحلها داخل الدولة.
- ❖ الوقوف على واقع العلاقة بين النظام الإداري البلدي لكل من الجزائر وفرنسا وضبط كل ما يتعلق بمؤسساته وخصائصه والمقارنة بينهم.
- ❖ إبراز أهم النقاط المشتركة بين النظامين الإداري للإدارة المحلية وعمل سيرها في كل من الجزائر وفرنسا، و كذا معرفة اثر عمل الرقابة على ممارسة البلدية لوظائفها الداخلية.

✓ **الأهداف العملية:**

- ❖ البحث عن أهم أساليب وتطبيقات المختلفة لكيفية سير الهيئات والوحدات وكذا مقارنة بين نظامين البلدي الجزائري والفرنسي.
- ❖ معرفة مدى مساهمة البلدية في تحقيق التوازن الجهوي والذي يمثل الركيزة أساسية لإستراتيجية التنظيم الإداري الجزائري والفرنسي.
- ❖ إبراز مخرجات كل من التنظيمين الإداريين في الجزائر وفرنسا.

4. إشكالية الدراسة:

وعلى ضوء كل ما سبق أطرح الإشكالية التالية :

هل ساهم نظام البلدية وتطوره في إحداث استقلالية الجماعات المحلية ودعم فعاليتها في تحقيق المتطلبات الشعبية في كلا البلدين؟

وتنطوي تحت هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية الناجمة عن أهمية هذه الدراسة والمتمثلة فيما يلي :

-ماهي أهم مراحل تطور النظام البلدي في كل من الجزائر وفرنسا ؟

-فيما تتمثل أهم هيئات ووحدات التنظيم الإداري البلدي ؟

-إذا كانت البلدية هي القاعدة اللامركزية هل تتمتع بالاستقلال التامة والفعالية الإدارية في حل المشاكل اليومية لكلا الدولتين؟

5. الفرضيات :

- لكل من الجزائر وفرنسا نظام بلدي خاص به، تحكمه قوانين ودساتير خاصة إذ يمر التنظيم الإداري للبلدية بمراحل مختلفة عبر العصور.
- يخضع التنظيم الإداري للبلدية لكل من الجزائر وفرنسا إلى هيئة محلية معينة تساهم في تسيير الإدارة المحلية الداخلية، مع مراعاة أهم القوانين والدساتير التي تختص في العمل الإداري .
- باعتبار أن البلدية هي القاعدة اللامركزية والخلية الأساسية في تنظيم البلد،فإنها تتمتع بجملة من الاستقلال التام في ممارسة أي مهام خاصة بها بفعالية في الأداء.

6. الدراسة سابقة :

هناك مجموعة من الدراسات التي تناولت البلدية والتنظيم الإداري فيها وأهم القوانين التي نصت على ذلك سواء تعلق الأمر بالكتب أو المذكرات .

1. الكتب:

- **عمار بوضياف في كتاب بعنوان " الوجيز في القانون الإداري " ، ط 2، المحمدية – الجزائر : دار الجسور، 2007** ؛حيث تم تناول فيه تعريف البلدية إضافة إلى هيئات البلدية و أهم مراحل تطور نظامها في الجزائر؛ حيث اقتصرت دراسته على الجانب القانوني والإداري فقط.

- **علاء الدين عشي، في كتاب بعنوان " شرح قانون البلدية (القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية) " د. ط ، عين ميلة – الجزائر : دار الهدى، 2011**؛ حيث تم تناول فيه هيئات البلدية في الجزائر؛ كما قدم شرحا مبسطا لنصوص القانون المذكور مع المقارنة مع القانون 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية الملغى.

-محمد انس قاسم جعفر، في كتاب بعنوان " ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية " ، د. ط ، بن عكنون – الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، د. س. ن؛تناول فيه هيئات البلدية والرقابة عليها في فرنسا استقلال الهيئات المحلية، الرقابة على الهيئات المحلية مشكلة اللامركزية وكيفية مواجهتها الديمقراطية الليبرالية والإدارة المحلية الخصائص العامة للديمقراطية الليبرالية انعكاسات الأفكار السياسية الليبرالية على الإدارة المحلية الديمقراطية الاشتراكية والإدارة المحلية أسس ومبادئ الفلسفة السياسيةالماركسية انعكاسات الأفكار الماركسية على الإدارة المحلية في بعض الدول.

2. المذكرات:

- **خديجة لعريبي،مذكرة بعنوان" الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجيستير في القانون العام –تخصص قانون الإدارة العامة –،أم بواقي : جامعة العربي بن مهيدي)، 2012–2013.**

حيث تهدف هذه الدراسة إلى الرقابة الإدارية وأنظمتها حيث اختصت هذه الرسالة إلى الجهات القائمة على الوصاية وأنظمتها كما أن الباحثة ركزت على الرقابة الإدارية البلدية.

- **مريم بن محفوظ،مذكرة بعنوان "الوصاية الإدارية على مجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 12–07، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص : قانون عام معمق، بومرداس : جامعة أمحمد بوقرة، 2015**–2016؛ حيث تم تناول مظاهر الوصاية الإدارية على مجالس المحلية في التنظيم الإداري لبلدية فرنسا، حيث توصلت الباحثة إلى:

- أن المجالس الشعبية المحلية للولايات تقوم على تركيبة عضوية وهيكلة تختار وفق جملة شروط حددها على المشرع سواء الجزائري أو النظام المقارن وحصرها في عناصر مضبوطة نص عنها قانون الانتخابات.

- ويتميز المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في قوامه على نظام يسير وفق التنظير المحكم من خلال اجتماعاته التي تبرمها اللجان الدائمة واللجان الخاصة.

7. الإطار المنهجي :

تم الاعتماد في هذه الدراسة على جملة من المناهج من أهمها مايلي :

- ✓ **المنهج الوصفي** : وهو المنهج الذي يقوم على وصف الظاهرة ، وهذا من خلال عملية وصف حالة النظام البلدي للجماعات المحلية الإقليمية للدولة ومعرفة أهم هيئاتها .
- ✓ **المنهج التاريخي** : من خلال عرض لأهم مراحل التطورات التاريخية لنظام جماعات المحلية الإقليمية للبلدية في كل من الجزائر وفرنسا .
- ✓ **المنهج المقارن** : من خلال توضيح لأهم مواطن وعناصر اختلاف والاشتراك التي جاءت بها القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية لكل من الجزائر وفرنسا ، وكذا ضبط العلاقة بين نظام البلدية وسير عملها .

8. الإطار المفاهيمي:

-**الجماعات المحلية:** عبارة عن مجموعة من السكان يقطنون حدودا ترابية معينة من خريطة الدولة، يتميزون بخصائص محددة وبقيم اجتماعية، لها علاقة بالعادات والتقاليد التي تعززها الوضعية الاقتصادية؛ الاجتماعية؛ وثقافية؛ وسياسية للجماعة التي تنتخب من بين أعضائها من يمثلها في المجلس الجماعي الذي يشرف على تنظيم الشؤون العامة للجماعة .

-**الرقابة:** وهي تلك الرقابة التي تقوم بها جهات الوصاية وتنصب على جوانب المشروعة بمعنى فحص مدى مطابقة تصرفاتها وأعمالها للقوانين والتنظيمات؛ وتهدف إلى ضمان وحدة الدولة إداريا وسياسيا؛ كما تستهدف المحافظة على المصلحة العامة وتجسيد مبدأ المشروعية.

-**الإدارة المحلية:** تعد جزء من النظام العام للدولة منحتها الحكومة المركزية شخصية؛ وجدت من اجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي ممثلة بهيئة منتخبة؛ تعمل تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية .

-**اللامركزية:** وهي ذلك النظام الذي يقوم على أساس تفتيت وتوزيع سلطات الوظيفية الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية (الحكومة) من جهة وبين هيئات ووحدات جغرافية من ناحية .

9.صعوبات الدراسة :

لكل موضوع صعوبات لا يكاد يسلم منها أي باحث ، بحيث من أهم هذه صعوبات أذكر :

- قلة الدراسات القانونية المتعلقة بقانون البلدية في فرنسا.
- شمولية موضوع الجماعات المحلية الإقليمية للدولة وعمقه مما يصعب حصره في جزء منه ألا وهو دراسة نظام البلدية .

10-تقسيمات الدراسة :

حيث تم الاعتماد على الطريقة القائمة على الفصول؛ وتم التناول في الدراسة على الخطة التالية والمقسمة إلى ثلاث فصول :

الفصل الأول: بعنوان "**الإطار ألمفاهيمي لنظام البلدية في الجزائر**" والذي يضم ثلاث مباحث :وفيه نتطرق إلى **ماهية البلدية** من **تعريف البلدية** ؛ و**خصائص البلدية** وكذا **أهم الهيئات المشكلة لنظام البلدية** ؛ أما عن المبحث الثاني يتناول:**تطور نظام البلدية في الجزائر** والمتمثلة في مرحلتين الأول **البلدية خلال الحقبة الاستعمارية للجزائر** وثانية **البلدية خلال مرحلة الاستقلال الوطني،** أخيرا المبحث الثالث ويتناول **:الرقابة على البلدية في الجزائر** والمتمثل **في الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي ،** ثانيا **الرقابة على أعمال البلدية .**

أما **الفصل الثاني:** بعنوان :"**نظام البلدية في فرنسا**" يشمل ثلاث مباحث الأول بعنوان:**التنظيم الإداري للبلدية بفرنسا** ويتمثل جليا في **المجلس البلدي ورئيس المجلس البلدي** ، أما المبحث الثاني يشتمل على **نشأة وتطور الإدارة المحلية في فرنسا(البلدية)** وهذا من خلال ثلاث مراحل نذكر: **مرحلة النظام القديم** ، ثم **مرحلة بداية الثورة الفرنسية** ، وأخيرا **المرحلة الحالية** .أما المبحث الثالث والمتمثل في **الرقابة على البلدية في فرنسا** تم تطرق فيه أولا **الرقابة على أعضاء المجالس نفسها** ، ثانيا **الرقابة على إعمال المجلس البلدي.**

أخيرا الفصل الثالث بعنوان:"**التنظيم الإداري البلدي في النظامين الجزائر وفرنسا – دراسة مقارنة** – والذي يضم ثلاث مباحث وفيه نتطرق إلى :**التعاون بين البلديات في كل من الجزائر وفرنسا** من **وسائل التعاون بين البلديات** ، و **قانون التعاون بين البلديات** . أما عن المبحث الثاني يتناول : **نظام انتخاب المجالس الشعبية البلدية في كل من الجزائر وفرنسا** والمتمثل في **تشكيل اللجنة الإدارية الانتخابية** ، ثانيا **دور اللجنة الإدارية الانتخابية** ، أخيرا المبحث الثالث ويتناول : **نظام الرقابة في كل من الجزائر وفرنسا** ، والمتمثل في **نظام الرقابة في الجزائر** ، ثانيا **نظام الرقابة في فرنسا.**

الفصل الأول

الإطار ألمفاهيمي لنظام البلدية في الجزائر

تمهيد.

1- ماهية نظام البلدية.
2- تطور نظام البلدية في الجزائر.
3- الرقابة على نظام البلدية في الجزائر.

خلاصة الفصل.

تمهيد

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية،وأول اهتماما واسعا للبلدية لقربها من المواطن، باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا وإداريا واجتماعيا في الدولة، فالبلدية هي الخلية الأساسية في تنظيم البلد فهي قريبة من المواطنين في حياتهم الاجتماعية تشكل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري وتتمتع البلدية بالشخصية المعنوية فهي شخص معنوي عام؛ شخص للامركزية؛ وللبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة .

كما تعتبر البلدية في الجزائر هيئة ديمقراطية تمثيلية لأن مجلسها ينتخب من السكان المحليين عن طريق الاقتراع المباشر، وبذلك فهي تعبر بكفاءة عن تطلعات السكان واختياراتهم؛ وتحضي بالتالي بالاحترام والسلطة المعنوية القادرة على تحريك طاقات أفراد المجتمع ومؤسساته المدنية لصالح التنمية المحلية، ومن هذا المنطلق فهي تعتبر أهم ركيزة وحجر الزاوية التي تربط المواطن بالدولة؛ كما أنها تعتبر الشريك الأوثق مع السلطة المركزية في تنفيذ جداول أعمال التنمية على المستويين المحلي والوطني .

وعلى ضوء كل هذا يتعين علينا تقديم هذه المؤسسة في هذا الفصل، بداية من الإطار ألمفاهيمي لنظام البلدية في الجزائر؛ متطرقين بعد ذلك إلى أهم التطورات التاريخية الحاصلة أثناء الحقبة الاستعمارية، ثم خلال العهد الاستقلالي إلى غاية التطورات والتغيرات الحاصلة وفق النصوص القانونية التشريعية؛ في الأخير إلى عمليات ممارسة الرقابة داخل البلدية، بداية من الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، إلى الرقابة على الأعمال، لينتهي المطاف بالرقابة وأخيرا على المجلس الشعبي .

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لنظام البلدية في الجزائر

المبحث الأول : ماهية نظام البلدية .

المطلب الأول : تعريف البلدية :

تعتبر هذه المؤسسة الإدارية من أهم المؤسسات التي يبنى عليها النظام الاجتماعي ككل، فهي من ناحية تمثل سياسة الدولة وسياسة الولاية وتعبر عنهما وتعكس برامجهما وتتوسط مباشرة بينهما وبين المواطن على مستواها الإقليمي، ومن ناحية أخرى تمثل المجتمع على المستوى المحلي وتطلعاته واحتياجاته .

والبلدية كإدارة عمومية، هي تنظيم اجتماعي ذو علاقات اجتماعية معينة تتسم بالتنظيم والتسلسل الهرمي السلطوي؛ ويمكن تعريفها من الناحية القانونية والسياسية بأنها "تجمع سكاني وفضاء جغرافي محدد إقليما،وبأنها وحدة إدارية "وهي تعتبر في الجزائر قاعدة التعبير السكاني عن طريق الانتخاب، وتستجيب البلدية إلى بعدين اثنين وهما :

أولا : بكونها تعبر عن السلطة وامتداد الدولة من خلال تسيير المصالح العامة

ثانيا: بكونها تعبر عن مجموعة منظمة لتسيير المصالح والأعمال والنشاطات المحلية.[1]

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90\08 المؤرخ في 17 أفريل المتعلق بقانون البلدية على أن البلدية هي: " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ". وعرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأنها :" البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية "؛ ولقد تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة للامركزية وهذا ما ورد في المادة 9من دستور 1963 والمادة 36 من دستور 1976 والمادة 15 من دستور 1989 والمادة 15 من دستور1996. [2]

---

[1] عبد القادر عكوشي، **التنظيمات في المؤسسات الإدارة المحلية –دراسة ميدانية ببلدية العفرون–** ،(رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجيستر ،مذكرة منشورة ، الجزائر: كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية تخصص التنظيم العمل ، سنة 2004–2005،ص58 .)

[2] عمار بوضياف ،**الوجيز في القانون الإداري**، ط2 ، الجزائر : جسور للنشر وتوزيع ،سنة 2007 ، ص27 .

كما تنص المادة الأولى من قانون البلدية على مايلي : البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي؛ وتحدث بموجب القانون ".

وتضيف المادة الثانية من نفس القانون "للبلدية إقليم واسم ومركز ". إن عدد بلديات التراب الوطني حسب القانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد السالف الذكر، هو 1541 بلدية وهو العدد الحالي.[1]

كما عرفتها المادة الثانية من القانون رقم 11\10 المؤرخ في 22جويلية 2011 المتعلق بقانون البلدية بأنها :"القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

وقد نصت المادة 11من نفس القانون على أن :"البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري".

والبلدية كونها عنصر من عناصر المعيار العضوي والذي يقوم عليه الاختصاص القضائي الإداري للمحاكم الإدارية، فهي تشمل كل من جهاز المداولة، وجهاز التنفيذ، وهذا ما نصت عليه المادة 15 من قانون البلدية رقم 11\10 .[2]

المطلب الثاني : خصائص البلدية

تمتاز البلدية في الجزائر بمجموعة من المزايا الخاصة والمميزات الذاتية أهمها مايلي :

أولا :أن البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية ،تمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال والمالي، وهذه الخاصية ركزت المادة الأولى من قانون 11\10بقولها :البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة...".

ثانيا : يعتبر نظام البلدية في الجزائر صورة للامركزية الإدارية المطلقة، بحيث أن جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وإدارتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام

[1]ناصر لباد،**الوجيز في القانون الإداري** ، ط3 ، سطيف : جامعة فرحات عباس ، سنة 2006 ، ص136.

[2]سعدية قرار،**نظرية الاختصاص القضائي في القضاء الإداري الجزائري**، (مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص :قانون إداري ،منشورة ، بسكرة : جامعة محمد خيضر، سنة 2004-2005 ، ص15 .)

والمباشر،ولا يوجد من بينهم أي عضو تم تعينه . كما أن البلدية في النظام الإداري الجزائري تعتمد أساسا على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقات وحاجات سكانها .

ثالثا: يعد نظام الوصايا السياسية والإدارية على البلدية مركز، وهذا لأن كل الاختصاصات المقررة للبلدية وكافة الشروط والإجراءات يجب أن تعمل في نطقاها ووفقا لها،ولا يجوز الخروج عنها وإلا اعتبرت أعمال وتصرفات البلديات باطلة وغير مشروعة، لأن البلدية تعد وحدة سياسية وإدارية واجتماعية واقتصادية، وتعد لامركزية مطلقة في ظل مبدأ وحدة الدولة الدستورية والسياسية.[1]

رابعا : النظام الإداري الجزائري يعتبر صورة حية للتطبيق الجزائري السليم، والفعال لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة ولمفهوم الديمقراطية الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية.[2]

خامسا :الشخصية المعنوية والتي يقصد بها مجموعة من أشخاص ، أو أموال يمكنها القيام بنشاط لتحقيق أهداف ومصالح خاصة.

وقد عرفها الأستاذ **عمار عوابدي** بأنها : " كل مجموعة من الأشخاص تستهدف غرضا مشتركا أو من الأموال ترصد لمدة زمنية محددة لتحقيق غرض معين؛ بحيث تكون هذه المجموعة من الأشخاص والأموال مستقلة عن العناصر المالية للشخصية المعنوية، أي أن تكون لها أهلية قانونية لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات".

سادسا :الاستقلالية الإدارية ونعني بالاستقلال الإداري إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية ، والهيئات المحلية المستقلة تحت رقابة السلطة المركزية.

سابعا : الاستقلالية المالية حيث تمتع الجماعات المحلية عموما، والبلدية خصوصا بالشخصية المعنوية ، والاستقلال الإداري يستوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة

---

[1]لطيفة عشاب،**النظام القانوني للبلدية في الجزائر**،(مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : قانون إداري ، منشورة، ورقلة ، سنة 2012-2013،ص10.)

[2]شويح بن عثمان،**دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية _دراسة حالة البلدية _**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر،تخصص: قانون إدارةعامة،منشورة ، تلمسان، سنة2010-2011، ص 05 .)

المالية المستقلة، مما يعني توفر موارد مالية مستقلة تمكنها من أداء المهام الموكلة إليها ، وإشباع الحاجات للمواطنين في نطاق تمتعها بحق التملك بالأموال الخاصة .[1]

المطلب الثالث : هيئات البلدية.

الفرع الأول : المجلس الشعبي البلدي:

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانون الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، كما جعله قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، ويتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون 90-08 المتعلق بالبلدية، لاسيما الفصل الأول من الباب الثاني منه في الموارد من 14 إلى 46 ، بحيث نظم كيفية عمل المجلس ولجانه ووضعية المنتخب فيه ونظام مداولاته،بينما ترك مسألة تكوينه وانتخابه لقانون الانتخابات الصادر بموجب القانون رقم 89-13 المعدل والمتمم أنذاك، والملغى بموجب الأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ومن هنا سيتم الإشارة في موضوعنا هذا على تشكيل المجلس الشعبي(أولا)، واختصاصه (ثانيا)، ونظام تسييره (ثالثا).[2]

[1]أمال دوداح، مشري نبيلة،**قانون البلدية الجديد وأثره على التنمية المحلية "دراسة حالة بلدية يسر 2011-2016"**،(مذكرة تخرج تندرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص :إدارة جماعات المحلية ،منشورة، بومرداس ، سنة 2015-2016، ص 14 .)

[2]علاء الدين عشي،**مدخل القانون الإداري**، سنة 2009 ، عين ميلة –الجزائر : دار الهدى ، ص 132.

أولا: تشكيل المجلس الشعبي البلدي:

يتشكل المجلس الشعبي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر، وذلك لمدة خمس سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعدد السكاني للبلدية والذي حددته المادة 97 من القانون الانتخابات كمايلي :

- 7أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10,000 نسمة.
- 9 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10,000 و20,000 نسمة .
- 11 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20,001 و 50,000 نسمة .
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50,001 و 100,000نسمة .
- 23 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها بين 100,001 و 200,000 نسمة .
- 33عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200,000 نسمة .[1]

ويقوم المجلس المشكل بممارسة وظائفه طيلة العهدة المقدرة بخمس 05سنوات كاملة؛ وتمتد تلقائيا في الحالات الاستثنائية والحصار والعدوان (المادة 75 من قانون الانتخابات).[2]

ثانيا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

يتولى المجلس الصلاحيات التقليدية له؛ كالتصويت على الميزانيات ثم على الأعمال الإدارية المتعلقة بأملاك البلدية سواء كانت منقولة أو عقارية، غير أنه بموجب القانون رقم 90-405 المؤرخ في 18\11\1990 والتضمن التوجيه العقاري قد منح البلديات القيام بإجراء البيع المباشر للأراضي لحساب الخواص، وقد أنشأت لهذا الغرض الوكالة المحلية

[1] عمار بوضياف،**المرجع السابق الذكر**، ص 275.

[2] علاء الدين عشي،**المرجع السابق الذكر** ، ص 27 .

للتسيير والتنظيم العقاري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 1990\12\22 .[1]

يحدد القانون البلدي صلاحيات والاختصاصات، وهي الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي في القانون المحدد في 11-10، باعتباره الإطار القانوني للنظم البلدية . وقد حددت هذه الاختصاصات في الباب الثاني المتعلق بصلاحيات البلدية مبينا جميع الاختصاصات التي يمارسها ومتمثلة كالتالي :

1- التهيئة والتنمية المحلية :

يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع صلاحيات المخولة له قانونيا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية .

كما يشارك في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم، والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بها .[2]

2- التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز :

من حيث التزود بالوسائل التعمير، واحترام تخصيصات الأراضي العدة للبناء أو للزراعة ، والمحافظة على حماية التراث العمراني.

3- التعليم الأساسي وما قبل المدرسي :

تختص البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها ، وكما لها أن تشجع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعلم ماقبل المدرسي .

4- الأجهزة الاجتماعية والجماعية :

[1] عمار بوضياف، **المرجع السابق الذكر** ، ص 275.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،**قانون رقم 11-10 يونيو 2012، متعلق بالبلدية** ، الجريدة الرسمية ، د،ع،المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، ص 17-18 .

مثل: انجاز المراكز، والهياكل الصحية ، والثقافية والرياضية، وصيانة المساجد والمدارس القرآنية .

5- الرقابة الإدارية :

يقوم المجلس الشعبي البلدية ، بدور فعال في مجال الرقابة الإدارية على أعمال الأجهزة والمؤسسات الاقتصادية التي تسهم على تنفيذ المهام الإدارية والاقتصادية؛ وللمجلس في هذا المجال أيضا حق إجراء الرقابة الإدارية على نشاطات القطاع الاشتراكي التي تمارس في دائرة البلدية.[1]

6. اختصاصات ذات الطابع الإداري والمالي :

وتتمثل فيما يقوم به المجلس الشعبي للبلدية بإعداد الميزانية بعد أن يقترح الرئيس مشروع الميزانية البلدية، ويتم التصويت على أبواب الاعتمادات وموضوعاتها، ويحق للمجلس الشعبي إجراء تحويلات من مادة إلا مادة ، ولكن لا يجوز له إجراء أي تحويل للاعتمادات مقيدة بأغراض مخصصة في الميزانية.

وتوضع ميزانية البلدية على أساس تقسيم الإيرادات، والنفقات العامة بحسب طبيعتها إلى أقسام متجانسة ويخضع كل قسم منها لنظام خاص به، إلا أنه إذا تبين من أن تنفيذ الميزانية به عجز مالي، فيتعين على المجلس الشعبي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لإزالة هذا العجز، وتحقيق التوازن الدقيق للميزانية .

ومن خلال ماتقدم ، يتضح أن المجلس الشعبي للبلدية يحظى بممارسة الدور الذي يتفق مع ما للبلدية من أهمية خاصة ، باعتبارها المركزية الأساسية لجهاز الإدارة المحلية في الإدارة الجزائرية الحديث.[2]

---

[1] شهيناز ورشاني، **_الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، تخصص : سياسة عامة وإدارة ،منشورة، بسكرة ،سنة 2014-2015 ، ص 83.)

[2] شهيناز ورشاني ، **نفس المرجع** ، ص 84 .

ثالثا: نظام تسيير المجلس الشعبي :

يتولى المجلس الشعبي البلدي ممارسة مهامه بموجب النظام التداولي، أي أن كافة أعماله لا تكون إلى بموجب مداولات ولا مجال للعمل الفردي فيه، ويحكم نظام مداولات المجلس الشعبي، العديد من القواعد أهمها :

1. دورات المجلس:

يجتمع المجلس الشعبي البلدي دوراته العادية كل شهرين ، أي بمعدل ستة 06 دورات سنويا وتكون مدة الدورة خمسة 05 أيام على الأكثر، كما يمكنه عقد دورات غير عادية كلما اقتضت الحاجة لذلك بطلب من الوالي أو ثلثي الأعضاء، كما يجتمع وجوبا وبقوة القانون في حالة قيام حالة أو ظرف استثنائي، وتنعقد الدورة بعد استدعاء رئيس المجلس الشعبي البلدي للأعضاء بموجب استدعاء مكتوب مرفق بمشروع جدول أعمال هذه الدورة، في ظرف عشرة أيام على الأقل قبل موعد الاجتماع، باستثناء الحالات الاستعجالية التي يجوز فيها تخفيض هذه المدة إلى يوم واحد .

وأوجب القانون توفر نصاب أغلبية الأعضاء حتى يصح الاجتماع، وتفاديا لحالات الانسداد وتعطل المصالح العامة، تصح الاجتماعات مهما كان عدد الحاضرين بعد توجيه استدعاء ثاني بفارق خمسة 05 أيام كاملة على الأقل.

2. المداولات :

تجرى مداولات المجلس الشعبي البلدي وتحرر باللغة العربية، وتعد المداولة مقبولة بموافقة الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحا.

ولاتعد نافدة المداولات إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوالي صراحة، أو ضمنا بعد مرور 15 يوما من إيداعها.[1]

[1] علاء الدين عشي ،**مدخل القانون الإداري،المرجع السابق الذكر** ، ص 139 .

3. اللجان :

يستطيع المجلس أن يكون من بين أعضائه لجانا دائمة أو مؤقتة لدراسة القضايا التي تهم البلدية ، وخاصة في المجالات التالية : الاقتصاد والمالية، والتهيئة العمرانية والتعمير، الشؤون الاجتماعية والثقافية .

يعين المجلس رئيس اللجنة، ويجب أن يكون تشكيلها متناسبا مع المكونات السياسية للمجلس، كما يمكن رئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص مختص يمكن الاستفادة من خبرته.[1]

الفرع الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي

لمعرفة النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، نتعرض إلى كيفية تعين واختيار الرئيس المجلس الشعبي (أولا)، ثم انتهاء مهامه (ثانيا)، وأخيرا إلى أهم صلاحياته(ثالثا).

أولا: كيفية تعيين واختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي :

خلافا للوضع الذي كان سائد في نظام الأحادية السابق ، وتماشيا مع النظام التأسيسي ألتعددي يقوم أعضاء القائمة التي نالت أغلبية بتعيين عضو منهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي للمدة الانتخابية (أي 5سنوات)، ويتم تنصيبه في مدة أقصاها 8 أيام من تاريخ إعلان نتائج الاقتراع على أن يعلن للعموم ويبلغ الوالي بذلك فورا .

وبعد تعينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية، وذلك بتعينه لعدد من النواب له يتراوح بين نائبين 02 وستة 06 النواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، كما هو وارد بالمادة 50 من القانون البلدي .[2]

---

[1] محمد صغير بعلي ،**القانون الإداري (التنظيم الإداري –النشاط الإداري)**،د.ط، عنابه : دار العلوم ، سنة 2004 . ص ص 157-158.

[2] **نفس المرجع** ، ص ص 160-161 .

ثانيا: انتهاء المهام :

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في ثلاث حالات ، حددها المشرع الجزائري وحصرها ألا وهي :الاستقالة ،الوفاة والإقصاء؛ وسحب الثقة وهذا ما سنتطرق كالتالي :

01. الاستقالة:

وتتمثل في التعبير الصريح من الرئيس البلدية كتابة عن رغبة في الاستقالة عن رئاسة المجلس الشعبي البلدي، وذلك يكون بدعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته . ويتم إثبات ذلك عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي، وبذلك تصبح استقالة الرئيس سارية من منذ تاريخ استلامها من الوالي وبذلك من باب إعلام السلطة وفقط .

02. الوفاة والإقصاء:

أ- **الوفاة :** وهي مسألة طبيعية ونصت عليها المادة 40 من قانون البلدية ، وتنتهي به عهدة أي عضو في المجلس البلدي، بحيث يختار مباشرة بعده المنتخب الذي يليه في القائمة ،و يقوم الوالي باتخاذ مقرر الاستخلاف في مدة لا تتجاوز شهرا واحد المادة 41 من قانون البلدية .

ب- **الإقصاء:** وهي المرحلة الثانية التي تكون بعد قرار التوقيف، وهذا يعني أن قرار الإقصاء وجب أن سبقه قرار التوقيف، إذ أن نص المادة 43 من قانون البلدية جاء بصيغة الأمر مخاطبا والي الولاية الذي وجب أن يتخذ قرار التوقيف في حق العضو المنتخب الذي تعرض لمتابعة جزائية ، بسبب جريمة لها علاقة بالمال العام أو أسباب مخلة بالشرف، أو كان محل تدابير قضائية تحول بينه وبين ممارسة مهامه (الحبس المؤقت).

وتنص المادة 44 على وجوب إصدار قرار إقصائه النهائي فور صدور حكم أو قرار نهائي يقضي بإدانته في إحدى الجرائم المذكورة سابقا.[1]

[1] لطيفة عشاب، **النظام القانوني للبلدية في الجزائر** ، (مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي ، تخصص: قانون إداري ، منشورة، ورقلة ، سنة 2012-2013 ، ص ص 43-44 .)

03. **: سحب الثقة :**

وهي يتم بموجبها إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي على أساس إجماع أعضاء المجلس على ذلك، وبأغلبية ثلثي الأعضاء وعن طريق اقتراع علني بعدم الثقة ، وإذا كان المشرع لم يحدد أسس نزع الثقة، غير أن فقه يرى أنه من الأصح أن يتم سحب الثقة من قبل أعضاء القائمة الفائزة فقط دون باقي الأعضاء تماشيا و القاعدة المعمول بها عند التعيين الأول . بينما يرى جانب أخرى من فقه أنه نظرا لخطورة إجراء سحب الثقة وجب الخروج عن القاعدة للتحقق من الإجماع لدى أعضاء المجلس .[1]

ونحن ننضم إلى ما ذهب إليه الرأي الأول بمجانبة المشرع للصواب ، بإشراك كامل أعضاء المجلس في إجراء سحب الثقة على عكس كيفيات التعيين، وهو ما يعد خروجا عن مبدأ توازي الأشكال المعمول به في الحياة الإدارية والقانونية ، إذ أن من له آلية التعين له إنهاء المهام هذا من الجانب القانوني ، أما من الجانب السياسي ، فالمفترض أن رئيس المجلس الشعبي البلدي عضوا في قائمة تتبنى برنامجا ومخطط عمل وفق الاتجاه السياسي الذي تتبناه فقد يترك رئيس المجلس هذا الاتجاه بتبنيه لاتجاه سياسي آخرى.

مما يجعل من الأعضاء الآخرين في وفاق معه، وبالتالي لا يمكن سحب الثقة منهم ما يؤدي بنتيجة حتمية هي مقاطعة القائمة الفائزة بأغلبية المقاعد لأعمال هذا المجلس، وتضع المجلس في حالة انسداد.[2]

ثالثا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي :

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للقانون رقم 11-12 المتعلق بالبلدية ، بازدواجية في الصفة القانونية والوظائف والمهام التي يمارسها، فهو إلى جانب كونه الممثل الطبيعي والشرعي للبلدية يقوم بتمثيل الدولة عبر تراب بلديته، ومن هنا فإن له اختصاصات مزدوجة اختصاصات يمارسها لتمثيل البلدية واختصاصات يمارسها باعتباره ممثلا للدولة .[3]

[1] علاء الدين عشي ،**المرجع السابق الذكر**، ص144 .

[2] علاء الدين عشي ،**نفس المرجع** ، ص ص 141-142.

[3] **نفس المرجع** ، ص142

أ. صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية :

وهذه الصلاحيات قد حددها قانون البلدية صراحة في مواده من 77 إلى 83 حيث شملت الصلاحيات التالية :

- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي (المادة 80).
- تمثيل البلدية في جميع المراسيم التشريعية، والتظاهرات الرسمية وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية(المادتان 77، 78).
- الإشراف على رئاسة المجلس الشعبي البلدي، والقيام باستدعاء المجلس للاجتماع وعرض المسائل الداخلة في اختصاصاته للتصرف بشأنها ، وإعداد جدول الأعمال والإعلان عن كل المداولات (المادة 79).
- تنفيذ ميزانية البلدية باعتباره الأمر بصرفها (المادة 81).
- القيام باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال، والحقوق والتي تتكون منها ثروة البلدية وإدارتها .
- السهر على وضع المصالح، والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها (المادة 8).[1]

ب.صلاحيات رئيس المجلس الشعبي بصفته ممثلا للدولة :

إن رئيس المجلس الشعبي باعتباره ممثلا للدولة ، فهو يختص بصفة ضابط الحالة المدنية وبصفته ضابط الشرطة القضائية ، والشرطة الإدارية (الضبط الإداري) كالحفاظ على الأمن العام والصحة العامة وزيادة عن تنفيذ القوانين والتنظيمات .[2]

1-الصلاحيات الإدارية :

في الميدان الإداري يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي ، تحت إشراف الوالي الصلاحيات التالية :

[1]سعيد بوعلي ، نسرين شريقي ،**القانون الإداري (التنظيم الإداري ، والنشاط الإداري)**، ط2 ، دار البيضاء –الجزائر :دار بلقيس، سنة 2016 ، ص ص 101 –102 .

[2]أبو منصف ،**مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة**، د.ط، الجزائر : دار المحمدية العامة ، د. س. ن ، ص 50 .

- يلزم السهر على احترام التشريع، والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير .(المادة 95 /ق ب).
- ضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية (المادة 94 /ق ب).
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للاماكن التابعة للأملاك العمومية والمحافظة عليها (المادة 94 / ق ب).
- تسليم رخص البناء والهدم والتجزئة حسب ماهو معمول به (المادة 95 / ق ب) .
- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي، ورموز الثورة التحرير الوطني (المادة 94 / ق ب) .[1]
- التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية (المادة 100 / ق ب).

2-الصلاحيات القضائية :

في الميدان القضائي يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي الصلاحيات التالية :

يقوم بصفته ضابط الحالة المدنية بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول ، تحت مسؤوليته ورقابة النائب العام المختص إقليميا (المادة 92 / ق ب والمادة 26 / قانون الحالة المدنية).

-له أيضا صفة ضابط الشرطة القضائية، وما يترتب عنها من صلاحيات (م 92 / ق ب).[2]

إذ يتولى بهذه الصفة تنفيذ والقيام بجميع الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية ، تحت سلطة الوالي وإشراف النيابة العامة؛ وله في ذلك :

تتبع المجرمين والقبض عليهم ، وتحرير محاضر بذلك ، والعمل على الحفاظ على معالم الجريمة والأدلة قبل اختفائها وإتلافها، وتقديمها لوكيل الجمهورية وغيرها من المهام المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات الجزائية.[3]

---

[1] عبد الوهاب بن بوضياف، **معالم لتسيير شؤون البلدية** ،د.ط، عين ميلة – الجزائر : دار الهدى ،سنة 2014 ، ص ص 15 -16.

[2] **نفس المرجع** ، ص 17.

[3] علاء الدين عشي،**شرح قانون البلدية (القانون رقم 11-10 ، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية)**،د.ط، عين ميلة-الجزائر : دار الهدى، سنة 2011 ، ص41 .

المبحث الثاني : تطور نظام البلدية في الجزائر

يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين كانت قد مرت بهما الإدارة البلدية بالجزائر، هما: مرحلة خلال الحقبة الاستعمارية ، مرحلة خلال العهد الاستقلال الوطني .

المطلب الأول : البلدية خلال الحقبة الاستعمارية للجزائر .

تعد البلدية أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية ، وفرض هيمنتها ونفوذها ، وخدمة العنصر الأوربي عامة والفرنسي خاصة.[1]

فمنذ 1844 أقام الاحتلال الفرنسي، على المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت "بالمكاتب العربية " مسيرة من طرف ضباط الاستعمار، وبهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير .

وبعد الاستتباب النسبي للوضع بالجزائر عمدت السلطات الاستعمارية إلى تكييف، وملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق .

وهكذا ومنذ 1868أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات :

الفرع الأول : البلديات الأهلية : وجد هذا الصنف أصلا في مناطق الجنوب (الصحراء) ، وفي بعض الأماكن الصعبة، والنائية في الشمال إلى غاية 1880.

وقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري ،إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي، تم تعينهم تحت تسميات مختلفة .[2]

الفرع الثاني : البلديات المختلطة :

هذه البلديات كانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، بحيث وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الفرنسيين بالقسم الشمالي من الجزائر، وقد قسمت إدارة البلدية

[1] عمار بوضياف،**الوجيز في القانون الإداري** ، ط2 ، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع ، سنة 2017 ، ص 270 .

[2] محمد الصغير البعلي ،**القانون الإداري (التنظيم الإداري –النشاط الإداري)**،د.ط، عنابة : دار العلوم ،سنة 2004 ، ص ص 131-132.

المختلطة إلى هيئتين هما : المتصرف و اللجنة البلدية؛وصل عددها 78 بلدية 20 منها في عمالة وهران و24 في الجزائر و 34 في قسنطينة .[1]

الفرع الثالث : البلديات ذات التصرف التام :

أقيمت أساسا في أماكن التواجد المكثف للفرنسيين بالمدن الكبرى ، والمناطق الساحلية حيث كان سنة 1945 بالقسم الشمالي للجزائر 329 بلدية ذات التصرف التام (العاملة) .[2]

وعند اندلاع ثورة 1945 كان هناك 332بلدية ذات التصرف التام ،ثم عمدت السلطات الاستعمارية إلى إصدار المرسوم رقم 56-642 في جوان 1956، لتعميم البلديات ذات التصرف التام على كافة مناطق الجزائر،وذلك بهدف مجابهة الثورة والالتفاف بها .

وقد خضعت هذه البلديات للقانون البلدي الفرنسي الصادر في 5 أفريل 1884 و للبلدية هيئتين هما :[3]

-المجلس البلدي:وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الاوروبين، والجزائريين حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر ، مؤثرة بذلك على الوضع الانتخابي للجزائريين سواء كناخبين أو منتخبين بنسب محدودة .

-العمدة: ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه .

وبهدف قمع الجماهير ومقاومة الثورة التحريرية 1954 ، دعمت السلطة الاستعمارية الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بإحداث :

-الأقسام الإدارية الخاصة في المناطق الريفية .

---

[1]كريم ولد النية، الانتخابات المحلية في البلديات المختلطة (انتخابات 1947 في بلدية عين تيموشنت المختلطة نموذجا)،**مجلة مصادر (المركز الوطني د.ب.ح.و.ث)**، العدد 09، محرم 1425 الموافق لمارس 2004 ،ص 03.

[2]أمال دوداح، مشري نبيلة، **قانون البلدية الجديد وأثره على التنمية المحلية "دراسة حالة بلدية يسر 2011-2016"**،(مذكرة تخرج تندرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص : ادارة الجماعات محلية ، منشورة، بومرداس : جامعة أمحمد بوبقرة،2015-2016 ، ص 15 .)

[3]عمار بوضياف ،**المرجع السابق الذكر** ، ص 275.

-والأقسام الإدارية الحضرية في المدن :وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي و تتحكم فعليا في إدارة وتسيير البلديات.[1]

المطلب الثاني : البلدية خلال عهد الاستقلال الوطني:

لقد عرفت البلدية تطورا ملحوظ بعد الاستقلال إذ تخصصت لها قوانين تنظم كيفية تسيرها وطريقة انتخاب أعضاء هيئتها .

ومن هنا يمكن تقسيم المطلب إلى أربع فروع ، يتناول الفرع الأول البلدية في المرحلة الانتقالية الممتدة مابين 1962 -1967، مرورا إلى الفرع الثاني وهو البلدية في ظل القانون 1967 ، انتقالا إلى الفرع الثالث وهو مرحلة قانون البلدية 90-08 ، وصولا إلى الفرع الرابع والأخير الذي يتناول البلدية في ظل القانون الجديد 10/11.

الفرع الأول : المرحلة الانتقالية 1962-1967 :

تعتبر هذه المرحلة من أصعب المراحل التي مرت بها البلدية في الجزائر، نظرا للفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية، وهو ما حتم على السلطة أنذاك إنشاء لجان تتولى مهمة تسير الشؤون البلدية بقيادة رئيس البلدية .

كما قامت السلطة أيضا بتخفيض عدد البلديات ، حيث تعد هذه المرحلة مرحلة التجميع لأنه جمعت فيها البلديات لتسهيل تسيرها .

لمساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى وهي: لجنة التدخل الاقتصادي ، والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي ، وتضم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان وتقنين، ويتمثل دورهم في تقديم أراء حول مشروع الميزانية .[2]

[1] محمد الصغير البعلي ،**المرجع السابق الذكر** ، ص ص 133-134 .

[2] لطيفة عشاب،**النظام القانوني للبلدية في الجزائر**، (مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر اكاديمي ، تخصص : قانون اداري ،منشورة، ورقلة ، سنة 2012-2013، ص 13.)

إلا أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق، أما المجلس الثاني فقد كان يضم ممثلين عن الحزب ، وعن الجيش مهمته الأساسية هي تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتيا .[1]

وكان لدستور 1963 وميثاق الجزائر، وميثاق طرابلس دور مهم في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي، والاعتراف بدورها المهم مما دفع بالسلطة أنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير في إصدار قانون البلدية، وذلك اعتبارا لعدة أسباب أهمها :

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

2-تبني الدولة للنظام الاشتراكي .

3-ضرورة البدء بالإصلاح البلدية لأنها قرية من المواطن .

وانطلاقا من الفترة الانتقالية تحرك الهيكل السياسي المتمثل في جبهة التحرير الوطني اعد مشروع قانون البلدية الذي طرح بعد إحداث 1965.[2]

الفرع الثاني : البلدية في ظل القانون 1967:

لقد تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين هما: النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي، ويبدو التأثر بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات ،وكذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري .

أما التأثر بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الإيديولوجية (النظام الاشتراكي)، واعتماد نظام الحزب الواحد ، وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين.[3]

---

[1] لطيفة عشاب ،**المرجع السابق الذكر**، ص ص 13-14 .

[2] زكرياء لشلال محمد،**النظام القانوني للبلدية مابين 1990وقانون 2011**،(مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص :ادارة الجماعات المحلية ،منشورة، سعيدة ،سنة 2017-2018 ، ص ص 14-15 .)

[3] عمار بوضياف ،**المرجع السابق الذكر**،ص 274 .

الفرع الثالث : مرحلة قانون البلدية 90-08:

خضع هذا القانون إلى مبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989، وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية .

ولم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال ، والفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما كان من قبل بعد أن ثبت هجر النظام الاشتراكي،[1]فالقانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية الصادر في 07-04-1990 ، هو أول قانون في مرحلة التعددية السياسية والذي حاول من خلاله المشرع ضمان الاستقرار للمجالس البلدية، ومراعاة الانتماء السياسي للمنتخبين، حسب ما فرضته المادة 24 منه عند تشكيل اللجان الدائمة للمجلس ، بما يعكس المكونات السياسية لهذه الأخيرة، لكنه تسبب من جهة أخرى في فتح مجال للصراع السياسي داخل المجلس البلدي من خلال تطبيق المادة 55التى نصت آلية خلع الصفة الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي سميت بسحب الثقة.

واشترطت لممارسة هذه الآلية توافر نصاب داخل المجلس تقدر بثلثي أعضائه ، وان يكون الاقتراع علنيا بدون تبيان حالات سحب الثقة ، هذا الإجراء اثر سلبيا على أداء العديد من البلديات التي طبقت هذه الآلية ، وتسبب في تعطل دورها التنموي وخضع القانون رقم 08/90 لتعديل واحد تضمنه الأمر 03/05 بتاريخ 2005/07/18 . حيث تم بموجبه المادي 34 والخاصة بحالات حل المجلس الشعبي البلدي أمام ما عرفته بعض المجالس من اضطرابات ومقاطعات للدورات .[2]

الفرع الرابع : البلدية في ظل القانون الجديد 2011:

بالرغم من الايجابيات التي ميزت قانون 90-08، إلا انه تسوده الكثير من النقائص لذا جاء قانون 11-10 ليسد هذه النقائص ، وهو يجوز على أهمية بالغة إذ أنه يندرج ضم إطار إصلاح الجماعات المحلية الاشمل، والممثلة في إصلاح هياكل الدولة وإرساء دولة الحق

[1]زكرياء محمد لشلال،**المرجع السابق الذكر**، ص 15- 16.

[2]عبد الحق معمري، **إصلاح الجماعات المحلية في ظل القانونين الجديدين (البلدية والولاية)**، (مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الليسانس في العلوم السياسية ، تخصص : تنظيمات سياسية وادارية،منشورة، ورقلة ، سنة2012-2013، ص ص 20-21.)

والقانون ، لذا جاء لتكريس مشاركة المواطنين في الشؤون المحلية لتحقيق الديمقراطية ، وكذا ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حضوضها في تمثيل المجالس المنتخبة . [1]

المبحث الثالث :الرقابة على البلدية في الجزائر :

انطلاقا من أحكام مواد قانون البلدية رقم 11-10 ، فإن الوالي هو الشخص المؤهل قانونا في ممارسة الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي ورئيسه، بحيث شددت ووسعت من الرقابة الوصائية. بالتالي أصبح الوالي هو السيد في تسيير شؤون البلدية بطريقة غير مباشرة؛لأنه يمثل السلطة المركزية وهذا من اجل المحافظة على مبدأ وحدة الدولة، مما جعل القول أن البلدية ما هي إلا هيئة تابعة للسلطة المركزية ،ومن هنا فإن الوالي في النظام الجزائري يتمتع بمكانة مرموقة، ومركزا مدعما بوسائل تأثير متنوعة ومتعددة على المجالس المنتخبة مما يجعل مركز المجلس الشعبي البلدي تابعا لمركزه ، كما أن الوالي يحوز في يده وسائل فعالة؛ ولا يملك رئيس المجلس الشعبي البلدي أية صلاحية في مواجهة الوالي. ومن هنا يجدر الإشارة على أن الرقابة على البلدية تتمثل في ثلاث أشكال : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي(المطلب الأول)، الرقابة على الأعمال (المطلب الثاني) ،أخيرا الرقابة على المجلس الشعبي البلدي (المطلب الثالث).[2]

المطلب الأول :الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي : (أي أعضاء المجلس المنتخبين).

حيث يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس من طرف الوزير والوالي ورئيس الدائرة ، وذلك من خلال المتابعة القضائية وتعليق العضوية والتوقيف أو الإقالة . [3]

---

[1] زكرياء محمد لشلال ،**المرجع السابق الذكر**، ص 16 .

[2] سعاد طيبي عمروش،"القراءة القانونية لأحكام نص المادة 16 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 "،**مجلة أفاق علمية**،العدد 2، خميس مليانة، سنة 2018، ص 324 .

[3] عبد النور ناجي،**دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)**، الجزائر : جامعة عنابة ، د.س.ن ، ص 159 .

وتتعلق بحل المجلس الشعبي البلدي في حالة ارتكابه إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة 46 من قانون البلدية؛ بحيث يتم حله وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، ويتعين على الوالي في هذه الحالة وخلال عشرة أيام (10) التي تلي حل المجلس تعيين متصرف ،ومساعدين توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية إلى حين تنصيب مجلس الشعبي بلدي جديد .[1]

وتأخذ الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي في الواقع ثلاث صور هي : التوقيف، الإقالة ، والإقصاء .

الفرع الأول : التوقيف :

تنص المادة 32 من القانون البلدي على مايلي :"عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه . يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي، وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية." وبناءا عليه فإنه يشترط لصحة قرار التوقيف أن يقوم على الأركان التالية :

أ-من حيث السبب :

السبب القانوني الوحيد لتوقيف المنتخب البلدي هو : المتابعة الجزائية التي تحول دون مواصلة العضو لمهامه الانتخابية .

ب-من حيث الاختصاص :

لقد عقدت المادة السابقة الاختصاص بالتوقيف إلى الوالي كجهة وصية .[2]

ج-من حيث المحل :

يتمثل موضوع ومحل قرار التوقيف في عدم تمكن العضو من ممارسة مهامه الانتخابية مؤقتا ولفترة محددة :

---

[1] سعيد بوعلي، نسرين شريقي ،**القانون الإداري (التنظيم الإداري –النشاط الإداري)**، دار البيضاء –الجزائر : دار بلقيس، ط 2، سنة 2016،ص 104.

[2] محمد صغير بعلي ،**قانون الادارة المحلية الجزائرية** ،د.ط ، عنابة:دار العلوم للنشر والتوزيع ،سنة 2004،ص98.

-تبدأ من تاريخ صدور قرار الوالي .

-إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة .[1]

د-من حيث الشكل والإجراءات :

يجب في قرار التوقيف أن يكون من حيث الشكل معللا، أي مسببا بأن يتضمن ذكر سبب التوقيف (المتابعة الجزائرية)حفاظ على حقوق العضو؛ كما يجب أن يتخذ قرار التوقيف من حيث الإجراءات بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي في جلسة مغلقة وفقا للمادة 19 من القانون البلدي .

وإذا كان ذلك الرأي غير ملزم للوالي؛لأنه رأي استشاري إلا أنه يعتبر إجراءا جوهريا يترتب البطلان على عدم احترامه .

ه-من حيث الهدف :

يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي ،إما إذا كان يهدف إلى انتقام أو تحقيق أغراض سياسية وحزبية؛ فإنه يكون معيبا بالانحراف بالسلطة مما يجعله باطلا .[2]

الفرع الثاني : الإقالة :

تنص المادة 31 من القانون البلدي على أن :"يصرح الوالي فورا بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعتريه حالة من حالات التنافي ".

وبناءا عليه يشترط لصحة قرار أن يستند إلى الأركان التالية :

أ. **من حيث السبب :**

يرجع سبب الإقالة إلى وجود المنتخب البلدي إما :

[1] محمد الصغير بعلي ،**نفس المرجع السابق الذكر** ، ص 98 .

[2] **نفس المرجع** ، ص 98 .

- في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب الوارد بالمادة 98 من قانون الانتخابات.
- أو في حالة من حالات التنافي أو التعارض ، طبقا للقانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب في عمله أو وظيفته .

ب.**من حيث الاختصاص** :

يعود الاختصاص بالتصريح بالإقالة للوالي .

ت.من حيث المحل :

إذا كان الموقف من شأنه عدم تمكين المنتخب البلدي من حضور مداولات المجلس ، والقيام بمهامه الانتخابية مؤقتا فإن الإقالة تضع حدا نهائيا ودائما للعضوية بالمجلس الشعبي البلدي واستخلافه بعضو احتياطي .[1]

الفرع الثالث :الإقصاء :

الإقصاء هو إخراج النائب من مهامه النيابية ،أي إسقاط كلي للعضوية؛ ويختلف الإقصاء عن الإقالة من حيث أنه إجراء تأديبي وعقابي مقرر بعقوبة جزائية الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس الشعبي البلدي .ولصحة قرار الإقصاء يجب توافر الأركان التالية :

أولا : من حيث السبب :

يرجع سبب الإقصاء وإسقاط العضوية إلى إدانة العضو بحكم جزائي .ويجدر الإشارة أن الإدانة الابتدائية لا تؤدي إلى الإقصاء بل يجب أن تكون بقرار نهائي.

ثانيا :من حيث الاختصاص:

يعود الاختصاص إلى والي الولاية كجهة وصاية.[2]

[1]محمد الصغير بعلي ،**القانون الإداري (التنظيم الإداري – النشاط الإداري)، المرجع السابق الذكر**، ص 169-170 .

[2]جموعي بن التركي،**المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية**، (مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص :قانون اداري ماستر ، منشورة ، بسكرة، سنة 2014-2015، ص53.)

ثالثا : من حيث المحل:

محل الإقصاء هو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية ، كما هو الوضع في حالة الوفاة أو الاستقالة .

رابعا : من حيث الشكل والإجراءات:

أن الإجراء الجهوي والرئيسي للإقصاء لم ينص عليه القانون 11-10،حيث تكون ممارسة الرقابة من خلال اتخاذ إجراءات ،أو الأخذ برأي المجلس الشعبي البلدي .

حيث يترتب على عملية الإقصاء استخلاف العضو المقصي بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي في أجل لا يتجاوز شهر واحد .[1]

المطلب الثاني : الرقابة على أعمال البلدية:

تمارس الرقابة على الأعمال حسب التقنيات التقليدية، و تتخذ عدة أشكال منها التصديق على المداولات الخاصة بالميزانيات،والحسابات ، وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية حيث حدد المشرع مجموع حالات إبطال وإلغاء المداولات من طرف الوالي .[2]

الفرع الأول : المصادقة :

مبدئيا أن المداولات المتخذة من طرف المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 41 من القانون البلدية ، تعتبر نافذة حكم القانون بعد 15 يوما من إيداعها لدى السلطة الوصية .إلا أن بعض مداولات يلزم القانون البلدي المصادقة عليها مسبقا وصراحة من طرف الوالي قبل التنفيذ.[3] فتنص المادة 42 من قانون البلدية في هذا الإطار على مايلي : " لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق عليها الوالي :

---

[1] جموعي بن التركي ،**المرجع السابق الذكر**، ص 54.

[2] عبد النور ناجي ،**المرجع السابق الذكر**، ص 159 .

[3] ناصر لباد، **الوجيز في القانون الإداري**،ط2، سطيف : جامعة فرحات عباس ، سنة 2006 ، ص 142.

- الميزانيات والحسابات.
- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية .

وفيما يخص هذا النوع من المداولات حسب المادة 43 من قانون البلدية ، فالمدة القانونية للمصادقة قد حددت بثلاثين (30) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية؛ وإن لم تصدر السلطة الوصية قرار في ذلك تعتبر المداولات مصادق عليها ضمنيا؛ وتجدر الإشارة أن عدد المواضيع الذي يتطلب المصادقة من طرف الوالي في قانون 1990، قد تقلص بالمقارنة مع مانص عليه أمر 1967 ولا سيما في مادته .[1]

وهذا يبين صراحة إرادة المشرع للحد من تدخل السلطة الوصائية في شؤون البلدية، وتظهر كذلك هذه الإدارة من خلال المادة 60 لقانون البلدية التي وسعت من صلاحيات رئيس البلدية.

ولكن وبعد صدور بعض النصوص القانونية الأخرى مثل المرسوم التنفيذي رقم 94-215 استرجعت السلطة و الوصائية صلاحياتها التقليدية ولاسيما فيما يخص المصادقة .[2]

الفرع الثاني :الإلغاء :

ويتمثل في قيام الوالي بتقرير إلغاء المداولات اللامشروعية للمجلس الشعبي البلدي الصادر خرقا للدستور والقوانين والتنظيمات، أو المداولات التي تتناول موضوعا خارجا عن اختصاص ،أو عندما تكون غير محرر باللغة العربية. فهنا تعتبر المداولات باطلة بقوة القانون وهو ماتنص عليه المادة 59 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

كما يمكن للوالي بإلغاء بموجب قرار معلل بعض المداولات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس الشعبي البلدي ، لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة أو كانوا وكلاء عنها ، وهو مانصت عليه المادة 60 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

وتجدر الإشارة أن البلدية ليست مجردة من كل وسائل الدفاع اتجاه الإلغاء ،أو رفض المصادقة التي تصدره السلطة الوصائية ، بحيث يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي

[1] ناصر لباد، **المرجع السابق الذكر**، ص 142.

[2] **نفس المرجع** ، ص 143 .

وحسب ما تسمح به أحكام المادة 61 من قانون البلدية ، أن يرفع تظلما إداريا ،أو يرفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة ، ضد القرار الصادر عن الوالي والقاضي ببطلان المداولة ، أو المعلن عن إبطالها ،أو رفض المصادقة عليها .[1]

الفرع الثالث : الحلول :

القاعدة العامة أن الهيئات اللامركزية تعمل بدءا ولا تتدخل الجهات الوصية إلا لاحقا طبقا للإجراءات التي يحددها القانون؛ وإذا كانت سلطة الحلول من الخصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية؛ فقد يسمح بها – استثنائيا – في نظام الوصاية الإدارية كما ورد ذلك في المادة 83 من القانون البلدي التي تنص على :"عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو بهم لاتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين والتنظيمات يجوز للوالي بعد أن يطلب منه أن يقوم بذلك توليها تلقائيا بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار ."

وسلطة حلول الوالي تنصب –أساسا – على المواضيع التالية :

- تسجيل النفقات الإجبارية في الميزانية البلدية إذ لم يسجلها المجلس .
- ضبط توازن الميزانية لدى إعدادها ، وامتصاص عجزها لدى التنفيذ في حالة عدم قيام المجلس بذلك طبقا للمواد 154-155-156 من القانون البلدي والأردن بالنفقات اللازمة حسب المادة 171 منه .[2]

المطلب الثالث : الرقابة على المجلس الشعبي البلدي :

تخضع كل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى سلطة الوالي المعين من قبل رئيس الجمهورية. هذا الأخير يحق له إلغاء أي قرار بلدي ، ويمكن أن يحل رؤساء المجالس الشعبية البلدية واتخاذ الاجرءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية . [3]

[1] سعيد بوعلي، نسرين شريقي ،**المرجع السابق الذكر**، ص105 .

[2] محمد الصغير بعلي،**المرجع السابق الذكر**، ص 174 .

[3] عبد النور ناجي ،**المرجع السابق الذكر**،ص 159 .

وتتجلى مظاهر الرقابة الإدارية أو الوصاية عل المجلس الشعبي البلدي، في السلطات المخولة لجهات الوصاية اتجاه هذا المجلس كهيئة تداولية وتتمثل في حل الدعوة للانعقاد ورقابة الإيقاف التي تكون قبل الحل ، لكن المشرع الجزائري لم يتناولها في قانون البلدية رقم 90-08 ولا في القانون الجديد رقم 11-10 بل اكتفى فقط برقابة الحل .[1]

الفرع الأول :الأسباب :

عمد قانون البلدية إلى تحديد وحصر الحالات التي يحل بسببها المجلس والتي ترتب وفقا للمادة 34 منه إلى مايلي :

أ. انخفاض عدد الأعضاء لأقل من النصف ، حتى بعد القيام بعملية الاستخلاف .
ب. الاستقالة الجماعية لجميع أعضاء المجلس الممارسين .
ت. الاختلاف الخطير بين الأعضاء الذي من شأنه عرقلة السير العادي للمجلس .
ث. ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها .[2]

الفرع الثاني : الاختصاص :

تنص المادة 35 من قانون البلدية على مايلي :

"لايمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على تقدير وزير الداخلية . "

ومثل هذا النص إنما يثير مسالة تحديد الجهة أو السلطة الإدارية المختصة – قانونا – بحل المجلس الشعبي البلدي (رئيس الجمهورية أم رئيس الحكومة ؟).

ويعود السبب في ذلك إلى عدم تحديد طبيعة ونوع المرسوم ، بحيث أصبح للمرسوم شكلان في ظل دستور 1989 : مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية ، ومرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة .

---

[1] خديجة لعريبي،**الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد**،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجيستر في القانون العام ، تخصص: قانون الادارة العامة ، منشورة،أم بواقي ، سنة2012-2013، ص157.)

[2] **نفس المرجع** ، ص ص 107-108 .

ومنبت هذه المسالة هو النقل الحر لنص المادة المماثلة من القانون البلدي لسنة 1967 الملغى دون مراعاة لتطورات الدستورية الحاصلة بعد دستور 1989 حيث لم يكن قبل ذلك سوى نوع واحد من المراسيم والذي يصدر عن رئيس الدولة ، أما من الناحية الفعلية فقد تم حل المجالس الشعبية البلدية بالمرسوم التنفيذي. [1]

الفرع الثالث :الإجراءات :

حفاظا عل التمثيل والاختيار الشعبي أحاط المشرع عملية حل المجلس الشعبي البلدي بضمانات وحماية؛ تتمثل – أساسا– في:

1–تقديم تقرير من طرف وزير الداخلية؛ كجهة وصاية .
2–اتخاذ مرسوم الحل في اجتماع لمجلس الوزراء الذي ينعقد تحت رئاسة رئيس الجمهورية طبقا للمادة 77 من الدستور.[2]

الفرع الرابع : الآثار :(النتائج)

يترتب على حل المجلس الشعبي البلدي مايلي :

1–سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم أي إلغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية ، وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للبلدية .
2– يعين الوالي مجلسا مؤقتا تقتصر مهامه وسلطاته على تصريف وتسيير الأعمال الجارية وعلى اتخاذ القرارات المستعجلة ، ضمانا لاستمرارية المرفق العام .
3–إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال الستة أشهر الموالية للحل ، إلا إذا تبقت عن التجديد العادي مدة نقل عن 12 شهر ، وفقا للمادة 95 من قانون الانتخابات.[3]

---

[1]محمد الصغير بعلي،**قانون الإدارة المحلية الجزائرية،المرجع السابق الذكر**، ص106.

[2]**نفس المرجع**، ص 108 .

[3]**نفس المرجع**، ص 108–109.

خلاصة الفصل:

كحوصلة لما تم التطرق إليه في هذا الفصل حول الإطار ألمفاهيمي لنظام البلدية في الجزائر؛ وجدنا أن البلدية تعتبر من ابرز صور الهيئات والوحدات اللامركزية وأشدها تطبيقا باعتبارها جماعة إقليمية أساسية منتخبة ومتمتعة بالشخصية المعنوية.

حيث تمتاز بخصائص متعددة وتتشكل من هيئة مداولة وهي: رئيس المجلس الشعبي البلدي ،والمجلس الشعبي البلدي. تمارس أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بها وتسهر على خدمة المواطن ،وتسيير الإقليم عن طريق مجموعة من صلاحيات المسندة له في مجالات عدة .

أن التطورات التاريخية لنظام البلدية مر بعدة مراحل حيث أنها في مرحلة الاستعمار حدد المشرع ثلاث أنواع من البلديات وهي: البلديات الأهلية؛ البلديات المختلطة؛ البلديات ذات التصرف التام، أما في المرحلة عهد الاستقلال الوطني فقد عرفت البلدية تطورا ملحوظ بدا بمرحلة الأول الممتدة من 1962الى 1967 مرورا بالمرحلة ثانية في ظل قانون 1967 للبلدية، انتقالا إلى مرحلة قانون البلدية 90-08 وصولا إلى أخر قانون وهو القانون الجديد للبلدية 11-10.

كما خضعت البلدية في الجزائر إلى رقابة جاءت في صورة رقابة مشددة، حيث أنها شملت المجلس الشعبي كهيئة ، وأعضائه، وكذا الرقابة على أعضاء لغرض حماية المصلحة العامة وضمان احترام مبدأ المشروعية .

الفصل الثاني: نظام البلدية في فرنسا

تمهيد .

1- التنظيم الإداري للبلدية بفرنسا.

2- نشأة وتطور الإدارة المحلية في فرنسا(البلدية).

3- الرقابة على البلدية في فرنسا.

خلاصة الفصل .

تمهيد :

صدرت التشريعات المنظمة للإدارة المحلية في فرنسا منذ نهاية القرن التاسع عشر ، إذ أن التشريعات الخاصة بالمجالس البلدية صدرت عام 1831 ، وتوالت عليها التعديلات المتلاحقة بالإضافة لذلك صدرت مراسيم متعددة بشأن سلطات رئيس المجلس البلدي ، حيث تعتبر هذه البلديات أهم وحدات الإدارة المحلية في الجهاز الإداري المحلي بفرنسا ، وذلك تطبيقا لنص المادة 72 من الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 ، والتي تقضي بأن التجمعات المحلية للجمهورية هي البلديات والمحافظات والأقاليم فيما وراء البحار وكل تجمع إقليمي آخر ينشأ بقانون .

كما تخضع مدينة باريس وضواحيها الواسعة المحيطة بها لنظام إداري بلدي متميز خاص بها ، ولعل ذلك مرجعه إلى الاعتبارات السياسية و الاقتصادية والاجتماعية التي تحيط بمدينة باريس ، فهي العاصمة وهي مركز الحكومة المركزية منذ زمن بعيد ، حيث المرافق العامة بها لا تهتم سكانها وحدهم بل تهتم جميع سكان البلاد .

وعلى ضوء هذا نعرض في هذا الفصل بداية على التنظيم الإداري لبلدية فرنسا ، والمتكون من هيئتين: رئيس المجلس البلدي و المجلس البلدي ، متطرقين بعد ذلك إلى أهم التطورات التاريخية الحاصلة في الإدارة المحلية (البلدية) المتمثلة في :مرحلة النظام القديم ، ثم بداية الثورة الفرنسية ، والمرحلة الأخيرة وهي المرحلة الحالية . في الأخير دراسة الرقابة على الهيئات البلدية الفرنسية بداية من الرقابة على المجالس نفسها ، لينتهي المطاف وأخيرا بالرقابة على أعمال المجلس البلدي

الفصل الثاني : نظام البلدية في فرنسا

المبحث الأول :التنظيم الإداري للبلدية بفرنسا

يتميز التنظيم الإداري للبلديات الفرنسية بالتجانس ، كما هو الحال بالنسبة للمحافظات. أي أن البلديات تتماثل من حيث الاختصاصات والمسئوليات ويستثنى من ذلك بلدية باريس وبعض البلديات الأخرى . والبلديات الفرنسية يبدو فيها طابع اللامركزية واضحا حيث لا يوجد بها ممثل معين قبل السلطة المركزية ، بل كل الهيئات فيها بالانتخاب ويتولى إدارة البلدية المجلس البلدي (المطلب الأول) ، ورئيس المجلس البلدي (المطلب الثاني). [1]

المطلب الأول : المجلس البلدي

يحتل المرتبة الثالثة في التنظيم اللامركزي ويعتبر القاعدة الهرمية، حيث تمارس الإدارة أكبر قدر ممكن من المرافق والخدمات العامة ذات صفة محلية ، وذلك وفقا لنص المادة 61 من قانون الإدارة المحلية رقم 213 لعام 1982 .[2]

ويعد المجلس البلدي العضو العامل في البلدة ، ينتخب بالاقتراع العام ويتألف من أعضاء يختلف عددهم وفقا لأهمية عدد سكان البلدة أو المدينة .[3]كما يعتبر الجهاز الرئيسي للبلدية ويتولى إدارة جميع قضايا البلدية وفقا للتفصيل الأتي :

---

[1]-محمد انس قاسم جعفر ، **ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية** ، د. ط ، بن عكنون – الجزائر- : ديوان المطبوعات الجامعية ، ص 95 .

[2]سماعيلي ياسين عبد الرزاق ، **الإدارة المحلية ومتطلبات التنمية** (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر،تخصص: قانون إدارةعامة ،منشورة، أم بواقي : جامعة العربي بن مهيدي ،سنة 2012-2013، ص86.)

[3]موريس نخلة ، **الوسيط في شرح قانون البلديات** ،د. ط ، بيروت –لبنان : منشورات الحلبي الحقوقية ،سنة 1998، ص 85.

الفرع الأول: تشكيل المجلس البلدي :

وحدة التنظيم هي السمة البارزة في تشكيل المجالس البلدية ، فكل بلدية يتكون فيها المجلس من عدد من الأعضاء يتراوح بين 9 أعضاء و 73 عضوا يتناسب وعدد السكان به ، ويختار هؤلاء الأعضاء بطريق الاقتراع العام المباشر وتستمر عضويتهم بالمجلس لمدة ست سنوات (06) وتحدد العضوية كليا بانتهائها وهي مجانية .[1]

ويعقد المجلس البلدي أربع دورات انعقاد سنويا ، ولا تزيد دورة الانعقاد عن خمسة عشر يوما باستثناء دورة الانعقاد التي يتم فيها بحث مشروع ميزانية المجلس ، فيجوز أن تمتد إلى ستة أسابيع ، ويجوز دعوة المجلس للانعقاد في غير دورات الانعقاد العادية بناءا على طلب المحافظ ، أو رئيسه ، أو ثلث عدد أعضائه .[2]

الفرع الثاني : عدد أعضاء المجلس ومدة العضوية :

يختلف عدد أعضاء المجلس تبعا لأهمية البلدية ، وعموما فإنه وفقا لنص المادة 16 من قانون الإدارة المحلية لا يجوز أن يقل عدد أعضاء المجلس عن تسعة أعضاء (09) ولا يزيد على سبع وثلاثين ، ومدة العضوية ست سنوات (06).[3]

ويحق لكل مواطن بلغ سنه إحدى وعشرين عاما أن يتقدم لترشيح نفسه لانتخابات المجلس. بحيث يكون اسمه مقيدا في الجدول الانتخابية ومن مواطني البلدية الأصلين ، أو من دافعي الضرائب المباشرة للبلدية .

---

[1] حسين مصطفى حسين ، **الإدارة المحلية المقارنة** ، ط 2 ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 1982، ص46 .

[2] **نفس المرجع ، ص47.**

[3] محمد انس قاسم جعفر ، **المرجع السابق الذكر**، ص95.

الفرع الثالث : وظائف المجلس :

يختص المجلس بمناقشة جميع المسائل في نطاق البلدية ، كما يشرف على المرافق المحلية ، ويقوم بإعداد الميزانية للبلدية ويشرف ويحافظ على المال العام الموجود في دائرة البلدية وذلك وفقا لنص المادة 61 من قانون إنشاء هذه المجالس . وينظم اجتماعات المجلس البلدي القانون الصادر في 31 ديسمبر 1997 ووفقا لهذا القانون يجتمع المجلس بصفة إجبارية أربع مرات كل عام في جلسات عادية وذلك في شهور فبراير – مايو – أغسطس – نوفمبر .

ويجوز للمجلس عقد جلسات غير عادية ويلتزم المجلس بكتابة محاضر جلساته بحيث يحق لكل شخص ذي مصلحة الحصول على المحضر ومناقشته .وكما هو الحال في المحافظات فإن هناك بعض المرافق العامة التي لا تختص بها البلدية فقط، بل تلتزم القيام بها جبرا ومن هذه المرافق :

- المرافق الصحية " الإشراف على المستشفيات – إنشاء مدارس التمريض – مكافحة الأمراض ". [1]
- الخدمات الاجتماعية " رعاية المدارس الابتدائية والثانوية والفنية – إنشاء المكاتب والمتاحف والمسارح ودور السينما والنوادي المختلفة ".
- إدارة أملاك البلدية واستغلالها والتصرف بها .
- مرافق الطرق العامة والإشراف عليها وصيانتها .
- البوليس المحلي . [2]

ومن الاختصاصات الأخرى التي تمارسها المجالس البلدية في فرنسا (إثبات الولادات ، الأحوال شخصية ، الإفادات الطبية ، الخدمة العسكرية ،

[1] محمد انس قاسم جعفر ، **المرجع السابق الذكر**، ص ص 96-97 .
[2] **نفس المرجع** ، ص ص 96-97 .

إصدار تراخيص الدفن ، عمليات دفن الموتى ، إدارة المقابر ، بناء المساكن لذوي الدخل المحدود ، بناء وإدارة الحمامات العمومية ، إدارة خدمات مشتركة لها صفة تجارية أو صناعية ...)[1]

أما بنسبة لتشكيل مجلس البلدي باريس :

فإن المجلس البلدي لباريس يتشكل بطريقة مغايرة ، فهو يشكل من تسعين (90) عضوا ينتخبون بطريق الاقتراع بالقائمة ، ويتقاضي الأعضاء مكافأة عن أعمالهم والمجلس ليسمى (رئيس المجلس البلدي) يرأس جلساته ويستقل زوار المدينة ويرسل برقيات التهاني والتعازي ، فليس لهم سلطة إدارية أو سلطات الضبط القضائي ويقوم بالأعمال الإدارية syndic وهو عضو من أعضاء المجلس البلدي ينتخبه الأعضاء، ويتولى بحث ودراسة المسائل المحلية التي تخص مجلس قبل عرض عليه. كما يتولى إعداد مشروع الميزانية وعرضه على المجلس ، وكذلك الإشراف على المرافق التابعة له .

وواضح مما سبق تأثير العامل السياسي في طريقة اختيار أعضاء المجلس وتشكيله واختيار رئيسه .[2]

المطلب الثاني : رئيس المجلس البلدي

الفرع الأول: تشكيل رئيس المجلس البلدي

يرأس المجلس العمدة وهو يختار من بين أعضاء المجلس ، ويقوم الأعضاء بانتخاب الرئيس في أول دور انعقاد للمجلس ومدة رئاسته هي مدة عضويته أي ست سنوات (6). ويساعد العمدة 18 عضوا يختارهم هو

[1] سماعيلي ياسين عبد الرزاق ، **المرجع السابق الذكر** ، ص ص 86-87 .

[2] حسين مصطفى حسين ، **المرجع السابق الذكر** ، ص 48.

من بين الأعضاء وتبدو ظاهرة ازدواج الاختصاصات واضحة بالنسبة للعمدة فهو بصفته اللامركزية عضو التنفيذ بالمجلس ، ويتولى تنفيذ القرارات التي يصدرها المجلس البلدي ويقوم بتمثيله أمام المحاكم و ينوب عنه في الدفاع عن مصالحه أمامها، كما ينوب عنه رفع الدعاوي على الغير ويبرم العقود مع الغير، ويعد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد إقرارها ، كما يتولى إعداد وتحضير المسائل التي ستعرض على المجلس قبل مناقشتها .

ويشرف العمدة على مرفق البوليس بقرية أو المدينة ،ويقوم بصفته المركزية بتنفيذ القوانين واللوائح التي تصدرها السلطة المركزية وله صفة الضبطية القضائية ويمارس سلطاتها . [1]

الفرع الثاني : اختصاصات رئيس البلدية

لرئيس البلدية صفة مزدوجة ، فأحيانا يعتبر أحد موظفي الدولة وبالتالي يأتمر بأوامر السلطة المركزية التي تمارس عليه سلطة رئاسية ، وأحيانا يعتبر سلطة محلية، فباعتباره أحد أعوان الدولة يمارس نوعين من الاختصاصات ، اختصاصات إدارية (أولا)، اختصاصات ضبط قضائي (ثانيا). [2]

أولا : الاختصاصات الإدارية :

- نشر وتنفيذ القوانين واللوائح.
- الإشراف على عمليات الإحصاء التي تتم في البلدية.
- الإبلاغ عن حالات الأمراض المعدية والوفاة وزيارتها غير العادية .
- الإشراف على توثيق عقود الزواج .

[1] حسين مصطفى حسين ، **المرجع السابق الذكر** ، ص ص 46- 47 .
[2] محمد أنس قاسم جعفر ، **المرجع السابق الذكر** ، ص 99.

- توجيه المرافق المحلية الموجودة في دائرة البلدية والإشراف عليها .

ثانيا : اختصاصات ضبط قضائي :

وهي الاختصاصات المقررة في قانون الإجراءات الجنائية ، وله في هذا الخصوص الإشراف على مرفق البوليس المحلي ، وباعتباره سلطة محلية ، يعتبر هو عضو التنفيذ لقرارات المجلس البلدي ، ويمثل البلدية أمام الجهات القضائية ، و ينوب عنها في الدفاع عن مصالحها بما في ذلك حق رفع الدعاوي على الغير ويبرم العقود الإدارية المتعلقة بشؤون البلدية ، كما يعد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد إقرارها. إذ أن هذه الهيئات وفر لها المشـــــــــرع من الموارد المالية ما يسمح لها القيام باختصاصاتها . [1]

وتتكون الموارد المالية للهيئات المحلية في فرنسا من المصادر الآتية :

أ- : الضرائب والرسوم المحلية ، وأهمها الضريبة المسماة بالسنتيمات المضافة وهي عبارة عن 1 % تحصل إضافة على سلطة المركزية وذلك لصالح الهيئات المحلية ، وأيضا الضريبة المحلية الإضافية على رقم الأعمال ، ويقوم بدفعها التجار وأصحاب الأعمال بنسبة تتراوح بين 1 % ، 2 % من ثمن الأشياء التي يتم بيعها، كما توجد بعض الضرائب ورسوم محلية يضمنها المرسوم الصادر في 22 مايو 1957 وتعديلاته المتلاحقة ومن أمثلة هذه الضرائب والرسوم : الرسوم على افتتاح المجال التجاري ، والضرائب على المحلات الملاهي ، ورسوم استهلاك الكهرباء ، والرسوم التي تدفع على الذبائح مقابل الكشف عنها وختمها ، وكذلك الرسوم على الأماكن السياحية وغيرها من الرسوم والضرائب ذات الطابع المحلي .

[1] محمد أنس قاسم جعفر ،**المرجع السابق الذكر**، ص 99.

ب- : الإعانات وتتمثل في المبالغ التي تخصصها الخزانة العامة لصالح الهيئات المحلية ، وتحدد هذه الإعانات بصفة عامة على أساس عدد سكان الوحدة المحلية. كما أن هناك إعانات تخصص للمشروعات الاستثمارية ولكن الدولة لا تقوم بدفعها للهيئة المحلية إلا بعد التأكد من جدية هذه المشروعات ، وبدء العمل فيها من الناحية الفعلية وعلى مدى ودرجة تقدم الأعمال في المشروع تمنح هذه الإعانات.[1]

وبجانب الضرائب والرسوم والإعانات يجوز للهيئات المحلية نظرا لتمتعها الشخصية المعنوية ،أن تبرم عقود تتضمن قروض من الهيئات المالية المختلفة ، كما أن للإقليم مصادر مالية متعددة إضافية تشمل رسوم إضافية على تسجيل واشهارات التصرفات العقارية ، وله الحق في فرض الضريبة إقليمية بجانب الضرائب العقارية المختلفة والمقررة لصالح السلطة المركزية . [2]

المبحث الثاني :نشأة و تطور نظام الإدارة المحلية في فرنسا (البلدية)

في عام 1789 قامت الثورة الفرنسية الكبرى لتطيح بالنظام الملكي ، وبقصد قيام نظام سياسي ديمقراطي ولم يستقر الوضع على أساس الديمقراطية ، وإنما تعرض النظام الفرنسي لنوبات من المد والجزر الديمقراطي ، كانت الديمقراطية تغيب فيه لفترات طويلة .[3]

ساد النظام المركزي المتطرف في فرنسا بعد قيام الدولة الحديثة ،وانتصار الملكية على أمراء الإقطاع وزوال النظام الإقطاعي كله. لقد كانت المركزية هي السبيل الوحيد لإقامة الوحدة الوطنية التي كانت البلاد في حاجة إليها كما

[1] محمد أنس قاسم جعفر، **المرجع السابق الذكر**، ص ص 99-100.
[2] **نفس المرجع** ، ص 100.
[3] محمد الشافعي أبو راس ، **القانون الإداري** ، د.ط ، جامعة بنها : كلية الحقوق ، د.س.ن، ص 157 .

كانت ضرورة تحتمها الظروف السياسية والاجتماعية السائدة في ذلك الوقت وللتغلب على الفوضى التي نجمت عن العهد الإقطاعي .

ولكن النظام المركزي وإن بدأت محاسنه في بداية الأمر ، فإنه سرعان ما تكشفت مساوئه بما أصاب أجهزة الدولة من شلل وجمود خاصة بالنسبة لنشاطها الإداري ، ومن ثم فإن فرنسا لم تعرف نظام الإدارة المحلية حتى قيام الثورة الفرنسية ، وعند قيام الثورة كانت لدى الثوار رغبة قوية لإقامة نظام للإدارة المحلية .

وبدأ نظام الإدارة المحلية يأخذ طريقه إلى الوجود على ضوء المبادئ التي أعلنتها الثورة الفرنسية من حريته ومساواة ، فأنشئت وحدات المحافظات الجديدة de partements الوحدات المحلية في المدن والقرى ذات الشكل و التنظيم الموحد للتعبير عن فكرة المساواة التي هي قاعدة الأساس في إيديولوجية الثورة .[1]

ويمكن القول أن فرنسا لم تعرف النظام اللامركزي المحلي، إلا مع نهاية القرن الثامن عشر ، وأن هذا النظام كان دائما قلقا لتأثره بالثورات والانتكاسات الديمقراطية ، التي تعرض لها النظام الفرنسي على مدار تاريخه ، ومن هنا يتم تقسيم المراحل التي مر بها نظام الإدارة المحلية في فرنسا (البلدية) : المطلب الأول مرحلة النظام القديم ، المطلب الثاني بداية الثورة الفرنسية ، المطلب الثالث المرحلة الحالية .[2]

[1] حسين مصطفى حسين ، **الإدارة المحلية المقارنة** ، ط 2 ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، د. س. ن ، ص37.

[2] محمد الشافعي أبو راس ، **المرجع السابق الذكر** ، ص157 .

المطلب الأول : مرحلة النظام القديم :

وهي المرحلة الخاصة بالفترة من أوائل القرن الثامن العشر بدأت نشأة الدولة الحديثة حتى قيام الثورة الفرنسية .

في هذه المرحلة أنشئت الأقسام الإدارية المسماة generalites لتحل محل الأقاليم province، والأقسام الإدارية التي كانت قائمة في عهد الإقطاع .

والسمة الواضحة في هذه المرحلة هي المركزية المطلقة ، وإذا كانت قد ضعف بعد ذلك بمنح ممثلي الملك les intendents سلطة البث في بعض المسائل، لما أصيب النشاط الإداري للدولة بالجمود ، فأصبحت المركزية مصحوبة ببعض مظاهر أسلوب عدم التركيز الإداري .[1]

ويقصد بعدم التركيز الإداري هنا، أن يتم توزيع سلطة اتخاذ القرارات والبث في الأمور بين الرئيس الإداري وبين بعض أعضاء السلطة الإدارية ، سواء وجدوا في العاصمة أو خارجها ، فيكون لهؤلاء الأعضاء إصدار القرارات الإدارية في بعض المسائل دون الرجوع إلى الرئيس . [2]

المطلب الثاني : بداية الثورة الفرنسية :

وهي المرحلة الخاصة بالفترة من عام 1787 وحتى أواخر القرن التاسع عشر مع قيام الثورة الفرنسية ، إذ كانت الحاجة الماسة إلى إصلاح الجهاز الإداري في الدولة بالأقسام الإداري generalites بعد أن ظهرت بوادر الفوضى ،والارتباك

[1] حسين مصطفى حسين ، **المرجع السابق الذكر** ، ص 38.
[2] جورج قوديل ، بيار دلقولقيه ، **القانون الإداري** ، (ترجمة :منصور القاضي) ، الجزء الثاني ، ط 1 ، بيروت –لبنان : مجد المؤسسة للدراسات والنشر والتوزيع ، سنة 2008، ص 103 .

في نشاط هذه الأقسام بسبب انفصال هذه الأقسام عن بعضها فأنشئت أقسام جديدة هي المحافظات .

كما تم إنشاء مجالس محلية بكل مدينة وقرية حتى الصغرى منها، و بإنهاء مرحلة الثورة الفرنسية كان نظام الإدارة المحلية الفرنسي يضم وحدات بالمحافظات والمراكز والمدن والقرى ، إلا أن الإفراط في تطبيق نظام الإدارة المحلية ، وإساءة استخدام الأعضاء المنتخبين بهذه المجالس للسلطات الممنوحة لهم عن ظهور الفوضى والاضطراب في النشاط الإدارة بجميع أجزاء الدولة .

وساعد الإفراط في تطبيق نظام الإدارة المحلية ،وإساءة استخدام الأعضاء المنتخبين بهذه المجالس للسلطات الممنوحة لهم عن ظهور الفوضى والاضطراب في نشاط الإدارة بجميع أجزاء الدولة .

ولإنهاء هذه الحالة أقام نابليون بونابرت بالقانون الصادر في 28 باليفوار نظاما مركزيا قويا حتى يمكن إعادة النظام إلى البلاد ، وألغي نظام انتخاب أعضاء المجالس المحلية وأحل محله نظام التعيين ، كما أصبحت قرارات هذه المجالس جميعها غير نافدة إلا بعد موافقة الحكومة عليها .[1]

وإذا كان هذا القانون قد أعاد النظام وأنهى حالة الفوضى في البلاد فإنه أدى في الوقت نفسه إلى خنق الحريات المحلية . [2]

المطلب الثالث : المرحلة الحالية

وهي المرحلة التي بدأت منذ نهاية القرن التاسع العشر حتى وقتنا الحاضر ،وفي هذه المرحلة وبتأثير المذهب الديمقراطي السائد صدرت التشريعات الخاصة

[1] حسين مصطفى حسين ، **المرجع السابق الذكر** ، ص 39.
[2] **نفس المرجع** ، ص 39.

بالنظام الإدارة المحلية ، وقد حرص المشرع الفرنسي على تقرير مبدأ الانتخاب بالنسبة لعضوية المجالس البلدية ومجالس المحافظة ، وعلى توسيع نطاق استقلال هذه المجالس وزيادة اختصاصها ومنحها سلطة البث النهائي في كثير من المسائل ، وذلك كله لتأكيد وحماية هذا الاستقلال ولإضعاف سلطة الحكومة على هذه المجالس .

وإذا كانت تشريعات الإدارة المحلية قد خضعت للتعديل أكثر من مرة منذ صدورها وحتى الآن ، فإن هذه التعديلات كان المقصود منها تخفيض الرقابة التي تمارسها الحكومة على تلك المجالس ، وزيادة مواردها المالية وهي تؤدي في نهاية إلى المحافظة على حرية واستقلال هذه المجالس .[1]

ومن المميزات التي تتميز بها وحدات الإدارة المحلية الفرنسية في هذه المرحلة هي عمومية اختصاص هذه الوحدات ، وفتح المجال أمام المبادرات المحلية لتنمية الوضع الاجتماعي والاقتصادي ، على شرط ألا يتعارض ذلك مع حرية الفرد ، ويجد الإشارة أن المجالس المحلية الفرنسية أصبحت سلطتها تقريرية ، بمعنى عملها يقتصر على تقرير السياسة العامة واعتماد الموازنة السنوية ، وأما تنفيذ فيها فيتولاه الرئيس التنفيذي بمساعدة الجهاز الإداري في المجلس ، وتبدو هذه ظاهرة واضحة في مجالس الأقاليم والمحافظات. حيث يكون لمفوضي الحكومة دور إيجابي هام في كل شؤون ، وكذا بالنسبة للبلدية حيث تنفصل مهمة التنفيذ عن المجلس بوصفها منتخبة ويتولاها رئيس البلدية . [2]

[1] حسين مصطفى حسين ، **نفس المرجع** ، ص ص 39-40 .

[2] سماعيلي ياسين عبد الرزاق ، **الإدارة المحلية ومتطلبات التنمية** ، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر،تخصص: قانون إدارة عامة الماجيستر ،منشورة، أم بواقي : جامعة العربي بن مهيدي ، سنة 2012-2013 ، ص 87.)

و يجدر الذكر في الأخير أن فرنسا كانت دائما دولة موحدة ولم تعرف حتى ما قبل ثورة 1789 أي نظام فدرالي .

فخلال مراحل مختلفة من التاريخ أضيفت كافة المناطق تباعا لباريس، واجتمعت جميعها في ذلك النظام الموحد الذي انضوى تحت لواء ملك فرنسا، وفيما بعد تحت لواء الجمهورية .

وبالعودة إلى المادة 72 من دستور الجمهورية الخامسة الذي اعتمد منذ عام 1958 حتى الآن . ويتبين بالوضوح أن هناك نوعان من التجمعات المحلية أو المناطقية، فهناك المقاطعة وهي التي في نفس الوقت تجمع لوحدة سياسية ومحلية أساسية، وهناك أيضا المحافظة وهي تحتوي على عدد من المقاطعات ، و تنص المادة 72 في نفس الوقت على أن أي تجمع مناطقي يوجد بنص القانون . فالمشرع وحده فقط يستطيع أن يعترف لتجمع معين بأنه منطقي . وهذا مكان في نص قانون 1982 الذي اعترف للمناطق على أنها تجمعات مناطقية ،وأن المنطقة هي تجمع لعدة محافظات. إذ أن فرنسا تعتمد ثلاث مستويات لتمثيل التجمعات المناطقية فهناك 26 منطقة – 100 محافظة – 36700 مقاطعة .[1]

نستنتج أن المقاطعات والمحافظات كانت موجودة في مراحل تاريخية قديمة، في حين أن المنطقة حديثة الولادة ، فنستدل من هنا أن مبدأ اللامركزية الإدارية مر بمراحل عديدة، ليصل عبر تطور مفهوم اللامركزية إلى وضعه الحالي خصوصا أنه قبل قانون 1982 كانت السلطة التنفيذية بمجلس المحافظة بيد المحافظ الذي يمثل السلطة المركزية في التنظيمات المحلية . [2]

[1] سماعيل ياسين عبد الرزاق ، **نفس المرجع السابق الذكر** ، ص ص 39-40.
[2] محمد أنور أكرم صوفي ، **أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها نماذج عالمية ومحلية** ، صلالة-سلطنة عمان : الجمهورية اللبنانية ،سنة 2003، ص20.

وبالتالي فإن ذلك القانون يعتبر ثورة في تطور مفهوم اللامركزية والإدارة المحلية لكونه أوجد سلطة جديدة ، كما أنه كان النواة لإرساء تنظيم سياسي وإداري جديد . [1]

المبحث الثالث :الرقابة على البلدية في فرنسا

تمارس سلطة الرقابة على مجالس البلدية كل من :

- المحافظ بالنسبة للمجالس البلدية الواقعة في دائرة المحافظة .
- مساعدو المحافظ بالنسبة للمجالس البلدية الصغيرة .
- مجلس المحافظة بالنسبة لبعض أعمال المجالس البلدية التي تقع في دائرة اختصاصه . [2]

وتعد هذه الرقابة أشد من تلك المفروضة على مجالس المحافظات وخاصة بالنسبة للمسائل المالية ، ولعل مرجع ذلك إلى نظرة الحذر التي ينظر بها إلي هذه المجالس والتي يتولى تنفيذ قراراتها عضو منتخب عن أعضائها .[3]وتأخذ الرقابة على مجالس البلدية في فرنسا صورتين هما : الرقابة على المجالس نفسها (المطلب الأول) ،الرقابة على أعمال المجلس البلدي (المطلب الثاني) ،

[1]محمد نور أكرم صوفي ، **نفس المرجع السابق الذكر**، ص 20 .

[2]محمد انس قاسم جعفر ، **ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية** ، د. ط ، بن عكنون – الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،د.س.ن ، ص104 .

[3]حسين مصطفى حسين ، **الإدارة المحلية المقارنة** ، ط 2 ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ،سنة 1982 ، ص55 .

المطلب الاول : الرقابة على المجالس نفسها :

تتمثل الرقابة على المجلس الشعبي في ثلاث صور هي : الإيقاف ، و الإسقاط ، والحل.

الفرع الأول: الإيقاف :

يعتبر الإيقاف أسلوب من أساليب الرقابة الإدارية ، وهو عبارة عن إنذار أو تحذير تحدد آجاله ، ويترتب عليه تعطيل نشاط وسير أعمال هيئة معينة لمدة محددة أي بصفة مؤقتة ، وذلك لاعتبارات قد تستند إلى مبدأ الملائمة ، وهو إجراء أولي وتمهيدي قد يعقبه حلول أو إلغاء فيما بعد .[1]

ويقصد به وقف المجلس عن مباشرة أعماله ويتم بمعرفة المحافظ ولا تزيد المدة عن شهر ، ويجوز أن تمتد إلى شهرين آخرين بقرار من وزير الداخلية ويشمل الوقف كل الأعضاء بما فيهم رئيس المجلس . [2]

كما يقصد به تجميد عضوية أحد الأعضاء نتيجة تعرض هذا الأخير إلى متابعات جزائية تحول دون ممارسته لمهامه الانتخابية ، فالتوقيف تجميد مؤقت لعضوية المنتخب في المجلس ، ويشترط لصحة قرار التوقيف أن يقوم على أركان وهي وجود العضو في حالة قانونية تتمثل في المتابعة الجزائية التي لا تسمح له بممارسة مهامه قانونيا ، وهذا الشرط يعد ضمانا وحماية له كممثل للإرادة الشعبية ، ويعود إعلان قرار التوقيف إلى الجهة الوصية المخول لها قانونا ، أما محل قرار التوقيف فهو تعطيل العضو بالمجلس لمهامه ، وتعليق عضويته لفترة معينة

[1] **خديجة لعريبي ، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل القانون الجديد** ، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر،تخصص: قانون إدارةعامة ،منشورة، أم بواقي : جامعة العربي بن مهيدي ،سنة 2012-2013 ، ص 106-107 .

[2] محمد انس قاسم جعفر ، **المرجع السابق الذكر**، ص ص 104- 105.

ومحددة تبدأ من صدور قرار التوقيف عن الجهة الوصية إلى تاريخ صدور القرار النهائي من الجهة القضائية المختصة ، وفي حالة الحكم بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا ممارسة مهامه الانتخابية . [1]

الفرع الثاني : الإسقاط :

فيقصد به إسقاط عضوية عن أحد أعضاء المجلس ، و ذلك في حالة الإخلال بالواجبات الوظيفية .[2] وهو إسقاط كلي ونهائي للعضوية بالهيئة اللامركزية، ولا يتم إقصاء العضو إلا في الحالات الخطيرة جدا كإدانة العضو من قبل محكمة مختصة .

فلا يعقل بقاء عضو في المجلس المنتخب قد أدين من طرف الجهات القضائية. فالإقصاء هو إجراء تأديبي يقترن بعقوبة جزائية ، يؤدي إلى إسقاط كلي للعضوية ، وتتولى السلطات مهمة إقصاء هذا العضو وفق الشروط والإجراءات المنصوص عليها قانونا.[3]

الفرع الثالث : الحل :

أ- **تعريف الحل :** يقصد بالحلول قيام الجهة الوصية بمقتضى سلطاتها الاستثنائية المحددة قانونا مقام الجهة اللامركزية، لتنفيذ بعض التزاماتها

---

[1] مريم بن محفوظ ، **الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 12\07** ،(مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص :قانون عام معمق ،منشورة، بومرداس : جامعة أمحمد بوقره ، سنة 2015-2016 ، ص104.)

[2] محمد أنس قاسم جعفر ، **المرجع السابق الذكر**، ص104.

[3] مريم بن محفوظ ، **المرجع السابق الذكر**، ص 29 .

القانونية التي لم تقم بها بقصد ،أو العجز، أو لإهمال، أو لعدم احترام المشروعية والمصلحة العامة .[1]

ومنه يتقرر حل المجلس هنا إذا اتضح للمحافظ استحالة قيام تعاون بين أعضاء المجلس، أو بينهم وبين رئيس المجلس مما يتعذر معه قيام المجلس بالاختصاصات المنوط به ، ويقدم طلب حل من المحافظ إلى الوزير الأول <<رئيس الوزراء >> الذي يختص بإصدار قرار مسبب في هذا شأن ، ويضمن القرار تشكيل لجنة مؤقتة لتصريف أعمال المجلس المنحل . وذلك لحين انتخاب مجلس جديد الذي يجب أن يتم خلال شهرين من تاريخ صدور قرار الحل .[2]

كما يستعمل عندما يتبين للمحافظ استحالة قيام التعاون بين أعضاء المجلس، أو بينهم وبين رئيس المجلس الأمر الذي قد يترتب عليه تعطيل لنشاطه ، ويقدم طلب حل المجلس البلدي من المحافظ إلى رئيس مجلس الوزراء ، ويصدر قرار الحل مسببا من الأخير. ويتضمن القرار تشكيل لجنة مؤقتة لتصريف أعمال المجلس المنحل العاجلة لحين اجتماع المجلس الجديد الذي يتعين أن يجتمع في خلال شهر من تاريخ صدور قرار الحل .[3]

ب- شروط الحل :

لا يمكن للسلطة الوصية حلول محل الهيئة المحلية إلا إذا ما ألزم القانون الإدارة اللامركزية بالقيام بعمل معين ،وامتناع الإدارة اللامركزية رغم إعدادها وتنبيهيها للقيام بذلك العمل .

[1] مريم بن محفوظ ، **المرجع السابق الذكر** ، ص 39 .
[2] محمد أنس قاسم جعفر ، **المرجع السابق الذكر**، ص ص 104-105 .
[3] حسين مصطفى حسين ، **المرجع السابق الذكر** ، ص 56 .

وعليه يشترط لكي تكون الحلول مشروعا أن تتوافر الشروط التالية :

1-أن يكون الحلول بنص صريح ،حيث لا يمكن تصور قيام سلطة حلول بدون وجود نص قانوني صريح يحدد الحالات ،وشروط التي يحق فيها للسلطة الوصية مباشرة هذا الإجراء .

2-أن يكون التصرف الذي امتنعت الهيئة المحلية عن تنفيذها ملزما لها قانونا ، ومن ثم تعتبر رفضه أو الامتناع عنه عملا غير مشروع لمخالفته النص الملزم .

3-الإثبات الرسمي لامتناع الهيئة المحلية في أداء العمل ،ويكون ذلك بتوجيه إنذار أو إخطار لأداء العمل المعني قبل القيام بالحلول ، وتحدد فيه الوقت اللازم للامتثال ، فإذا انقضى الأجل المحدد جاز للسلطة الوصية حين ذلك أن تحل محل الهيئة المحلية . [1]

المطلب الثاني : الرقابة على أعمال المجلس البلدي

وهي إما رقابة عامة وتأخذ شكل التوجيه والإرشاد من قبل السلطة المركزية بالنسبة لكيفية تطبيق البلدية للقوانين واللوائح والقرارات ، وإما رقابة فردية على القرارات التي يتخذها المجلس البلدي وتشمل مايلي :

الفرع الأول :التصديق :

من جانب المحافظ أو مساعديه أو المجلس العام واللجنة الدائمة للمحافظة ، وذلك بالنسبة للقرارات ذات الطبيعة الهامة وخاصة المتعلقة بالنواحي المالية. [2]

[1] مريم بن محفوظ ، **المرجع السابق الذكر** ، ص ص 40-41 .

[2] محمد انس قاسم جعفر ، **المرجع السابق الذكر** ، ص 105.

وقد حدد مرسوم 5\11\1962 على مجموع القرارات التي تخضع لرقابة التصديق من طرف السلطة المركزية ،والمتمثلة في وزير الداخلية والوزراء المختصين ، ومثال عن هذه القرارات تلك الخاصة بالميزانية (بشرط أن يكون العجز أكثر من 5) ، وكذا القرارات الخاصة بفرض الضرائب والقروض ، وعليه يكون للسلطة أثر مباشر على فاعلية القرارات الصادرة عن مجلس العموم وعدم نفاده إلا بتصديق من طرف السلطة المباشرة أو ممثليها .[1]

الفرع الثاني : الإلغاء:

ويتم في حالة إصدار قرار من المجلس مخالفا للقوانين واللوائح المعمول بها، أو قرار صدر في موضوع يخرج عن اختصاص المجلس البلدي ،وكذلك القرارات التي تصدر من المجلس ويشارك فيها الأعضاء يكون له مصلحة فيها ، وإذا ما تقاعد المجلس البلدي في القيام باختصاصه وخاصة الاختصاصات الإجبارية فإن السلطة المركزية ممارسة حق الحلول، أي أنهما تحل محل المجلس البلدي وتقدم الخدمات للأفراد.[2]

كما لم يترك المشرع الفرنسي الأمر في هذا المجال على إطلاقه ، بل نجده قد شرط لمعارضة المحافظ على نفاد قرار معين مقيد بشرطين هما :

- مخالفة القرار الصادر عن المجلس العام لنص قانوني أو لائحة من لوائح الإدارة.
- تجاوز استعمال السلطة من طرف المجلس العام . [3]

---

[1]مريم بن محفوظ ، **المرجع السابق الذكر**،ص41.

[2]محمد انس قاسم جعفر ، **المرجع السابق الذكر** ، ص 106 .

[3]ابتسام عميور ، **نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم** ، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام ، فرع : الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم ،منشورة ، قسنطينة : جامعة قسنطينة 1 ، سنة 2012-2013، ص84 .

وعليه يكون الإلغاء لعدم المشروعية في حالتين قد حفهما المشرع الفرنسي بمجموعة من الإجراءات على المحافظ إتباعها :

الأولى : وهي الحالة العامة ، إذ تتم وفق مرسوم بناءا على طلب المحافظ ، وهنا لابد من أن يقدم طلب الإلغاء من المحافظ خلال عشرة (10) أيام من تاريخ صدور القرار المطلوب إلغاؤه ، كما يتعين أن يصدر مرسوم الإلغاء خلال أربعين (40) يوما من تاريخ طلب المحافظ .

الثانية : وهي حالة خاصة ، ويكون سبب الإلغاء فيها عدم اختصاص مجلس المحافظة ، إذ يصدر قرارات خارج مجال اختصاصه ، وفي هذه الحالة لا يشترط الميعاد السالف ذكر لأن القرار يعتبر في حكم العدم . [1]

أما الوصاية الفردية على الأعمال التنفيذية ، فهي أشد قسوة من الرقابة على أعمال المجلس البلدي القانونية ، لأنها تعد بمثابة تدخل شبه مستمر من جانب السلطة المركزية في أعمال المجلس البلدي التنفيذي ، كما أنها على درجة كبيرة من الأهمية وتأخذ صور المصادقة على الالتزامات المترتبة على تنفيذ العقود التي يبرمها المجلس البلدي ، وعلى إعداد نماذج لهذه العقود ، وعلى وضع دفاتير الاشتراطات النموذجية . [2]

وبصدور القانون 82-213 الصادر في 1982\03\01 والذي استعاض عن الوصاية الإدارية بنظام الرقابة القضائية ، حيث وحد نظام الرقابة الذي يمارس بنفس الطريقة على كل من البلدية والولاية والإقليم ،وكذا

[1] ابتسام عميور ، **المرجع السابق الذكر**، ص 84.
[2] حسين مصطفى حسين ، **المرجع السابق الذكر**، ص 57.

المؤسسات العمومية ، وجعل من القضاء الإداري الوحيد القادر على إلغاء الأعمال المخالفة للقانون .[1]

فاختصاص القضاء الإداري في فرنسا يقوم على نوعين من الدعاوي : هما دعاوى الإلغاء (أولا) ، ودعوى التعويض (الثاني) التي يكون قبولها مشروطا بوجود اعتداء واقع على حق شخصي ، وإذا ما توفر هذا الشرط فإن القاضي الإداري يحكم بالتعويض .[2]

أولا: دعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة

وهذه الدعوى بالنسبة للمجالس البلدية ترفع إما من الأفراد ذوي المصلحة ، أو من أعضاء المجالس البلدية أنفسهم لإلغاء القرارات الصادرة من هذه المجالس ، وذلك في حالة ما إذا كان القرار مشوبا بعيب من العيوب التي قد تصيب القرار الإداري ، على أنه يجب أن يسبق رفع الدعوى الإلغاء التظلم إلى المحافظ باعتباره ممثل السلطة المركزية .

وبالنسبة لمجالس المحافظة واللجنة الدائمة فإن المحافظ له السلطة مباشرة رفع الدعاوى الخاصة بإلغاء القرارات الصادر من مجلس المحافظة ، وكان يتم ذلك بأن يتقدم المحافظ بطلب رئيس الجمهورية يتضمن إلغاء القرار، وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ صدورها ، فإذا ما قبل رئيس الجمهورية الطلب فإنه يحيل إلى مجلس الدولة ، ويعتبر طلب عدم رد رئيس الجمهورية في خلال ستة أسابيع بمثابة قرينة على رفض طلب الإلغاء ويجوز الطعن في قرار الرفض الضمني .[3]

---

[1] ابتسام عميور ، **المرجع السابق الذكر** ، ص 85.

[2] **نفس المرجع** ، ص 86.

[3] محمد انس قاسم جعفر ، **ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية** ، د. ط ، بن عكنون – الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، د. س.ن ، ص ص 105-106 .

ثانيا: دعوى التعويض أو القضاء الكامل :

وأساس هذه الدعوى أن المجالس المحلية –نتيجة لتمتعها بالشخصية المعنوية – تكون مسئولة عن أعمالها القانونية والمادية وذلك إذا أصاب الغير ضررا من هذه الأعمال حتى لو صادقت السلطة المركزية على هذه القرارات . ويطبق في هذا شأن القواعد العامة لدعوى التعويض ولكن يجب توضيح أن القاعدة العامة في المسؤولية تقضي بأن الهيئة التابع لها المرفق العام الذي تسبب نشاطه في إحداث ضرر للغير تكون هي المسئولة عن التعويض وإذا كانت هذه القاعدة واضحة بحيث يسهل تطبيقاتها في الحالات العادية ، فإن الأمر قد يشتبه بالنسبة لحالات الازدواج الوظيفي ، أي عندما يعمل شخص لصالح أكثر من هيئة. فلقد رأينا أن المحافظ ورئيس البلدية يعملان باسم ولصالح السلطة المركزية أحيانا ، وباسم ولصالح الهيئة المحلية أحيانا أخرى ، ففي مثل هذه الحالات إذا كان التصرف الذي احدث الضرر نتيجة العمل لصالح السلطة المركزية ، كما لو كان التصرف في نطاق سلطات الضبط الإداري أو تنفيذ أحد القوانين ففي هذه الحالة تكون السلطة المركزية ممثلة في الوزارة المختصة التي ينصرف إليها أثر التصرف مسئولة عن تعويض من إصابة الضرر ، وإذا كان هذا التصرف نتيجة العمل لصالح الهيئة المحلية فإن البلدية أو المحافظة تكون هي المسئولة عن تعويض الأضرار.[1]

[1] **المرجع السابق الذكر** ، ص 106.

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا لهذا الفصل يتضح لنا أن التنظيم الإداري للبلديات فرنسا يتميز بالتجانس ، أي أن البلديات تتماثل من حيث الاختصاصات والمسؤوليات ويستثنى من ذلك بلدية فرنسا ، حيث أن البلديات الفرنسية يبدو فيها الطابع اللامركزية واضحا ، إذ لا يوجد بها ممثل معين قبل السلطة المركزية ، بل كل الهيئات فيها بالانتخاب.

ويتشكل التنظيم الإداري و يتولى إدارة البلدية لفرنسا كل من المجلس البلدي ورئيس البلدية ، يتم انتخاب المجلس بطريقة الانتخاب المباشر من السكان ويتم اختيار الرئيس من الأعضاء المنتخبين وذلك بالتوافق بين الأعضاء لمدة 6 سنوات. تقوم مجالس البلدية بعدد من الوظائف الهامة من أجل تنظيم شؤون الوحدة المحلية من أهم تقديم الخدمات الاجتماعية والاهتمام بالأنشطة الثقافية وغيرها من الأنشطة .

كما وأنه تطور التنظيم الإداري لبلدية فرنسا بتطور تاريخها ، ميزتها ثلاث مراحل هي : مرحلة النظام القديم أنشئت فيها الأقسام الإدارية غير أنها صحبت في الأخير ببعض مظاهر عدم التركيز الإداري ، ثم المرحلة الثانية وهي بداية الثورة الفرنسية تمثلت في ضرورة إصلاح الجهاز الإداري في الدولة بالأقسام الإدارية ، بسبب ظهور بوادر الفوضى والارتباك في نشاط هذه الأقسام ، انتقالا إلى المرحلة الأخيرة وهي المرحلة الحالية تميزت صدور تشريعات خاصة بنظام الإدارة يحرص على تقرير مبدأ الانتخاب بالنسبة لعضوية المجالس البلدية ، وتوسيع نطاق استقلال هذه المجالس .

عرفت الرقابة الإدارية على المجالس البلدية رقابة مشددة نضرا لجعله اختصاص المجلس مطلقا وبالمقابل فرض عليه رقابة واسعة وشديدة يتم تجسيدها عن طريق عدة مظاهر تتدخل من خلالها السلطة المركزية لتفرض رقابة على أشخاص الأعضاء وعلى المجلس ككل وعلى أعضائه .

الفصل الثالث :التنظيم الإداري البلدي في النظامين الجزائر وفرنسا : دراسة مقارنة

تمهيد .

1- التعاون بين البلديات في كل من الجزائر وفرنسا .

2- نظام انتخاب المجالس الشعبية البلدية لكل من الجزائر وفرنسا.

3- نظام الرقابة في كل من الجزائر وفرنسا.

خلاصة الفصل .

تمهيد:

إن الهدف من هذا الفصل هو عرض التنظيم الإداري المحلي الجزائري ومقارنته بالتنظيم الإداري المحلي الفرنسي ، وتقديم لأهم النقاط التي تعرض لنا مدى شراكة واختلاف لعملية التنظيم داخل الإدارة المحلية الواحدة وإظهار مدى العلاقة المميزة بين النظامين التشريعيين لكل من الجزائر وفرنسا ، وهذا اعتمادا على معرفة أهم البرامج التنظيمية و الإدارية وما يخضع لها من رقابة إدارية لكل من النظامين داخل المجالس المحلية .

يرتكز كل من النظامين التشريعيين على مبدأ المركزية واللامركزية والتي تتخذ هذه الأخيرة صورا تختلف بمقدار أو بآخر في كل دولة حسب ما تختلف هذه عن سواها في أوضاعها وخصائصها وكذا هيئاتها .

وعلى ضوء هذه الأخيرة يتم في هذا الفصل دراسة عمل ونشاط التنظيم الإداري البلدي لكل من النموذجين الجزائري والفرنسي بحيث العرض لهذا النموذجين لم يكن وليد صدفة وإنما متعمدا ،لأن النظام الإداري في الجزائر مستمد من النظام الإداري الفرنسي فالمقارنة تتيح معرفة مايجري داخل أعماق جهاز التنظيم البلدي لكل من الجزائر ومقارنته مع نظيرها في فرنسا مع إبراز مخرجات كل من النظامين الإداريين في الجزائر وفرنسا وهذا من خلال استعراض أهم النقاط التي يتم دراستها في هذا الفصل والمتمثلة في مايلي:التعاون بين البلديات في كل من الجزائر وفرنسا ، ثم نظام انتخاب المجالس الشعبية البلدية للجزائر وفرنسا ، أخيرا نظام الرقابة في كل من الدولتين .

الفصل الأول :التنظيم الإداري البلدي في النظامين الجزائري وفرنسا :دراسة مقارنة.

المبحث الأول : التعاون بين البلديات في كل من الجزائر وفرنسا

يشمل التعاون بين البلديات على عدة معان يختلف المفهوم عن الآخر حسب النطاق الجغرافي ومضمون التعاون بين البلديات. فقد يكون التعاون خارجيا (النموذج الفرنسي) ، كما قد يكون على المستوى الوطني (النموذج الجزائر) ، وهذا الأخير قد يكون التعاون شراكة أو قد يكون تعاون تضامن بين البلديات بصفة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية ألا وهي الصندوق المشترك للجماعات المحلية.[1]

وبما أن التعاون المشترك مابين البلديات يشكل أحد الوسائل الحديثة لتطوير أداء الإدارة المحلية والرفع من كفاءة التسيير المحلي. حيث يسمح بتجميع الجهود ومن تمكين البلديات من مواجهة الصعوبات، والمشاكل التي لا تقوى على حلها منفردة لمحدودية الإمكانيات المالية والمادية والبشرية ، وأصبح يشكل اليوم أحد الوسائل المتاحة للبلديات للتقليل من تبعيتها المالية للدولة ويتجه للمحافظة على الموارد المالية عن طريق تعبئة الحد الأدنى من الموارد الذاتية وتبادل الإمكانيات والوسائل المادية . ومن هنا يتم الإشارة لوسائل التعاون بين البلديات في النموذجين الجزائري والفرنسي (المطلب الأول)،ثم قانون التعاون بين البلديات لكل من النموذج الجزائري والفرنسي (المطلب الثاني)[2]

[1]عبد الصديق بن شيخ ،**الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية وتطوراتالضرورية** ، (مذكرة لنيل شهادة الدكتورة،فرع : إدارة ومالية ، منشورة، بن عكنون: كلية الحقوق ،سنة 2010-2011، ص84 .)

[2]فاطمة الزهراء داودي ،**التعاون بين البلديات** ، (مذكرة لنيل شهادة الطور الأول في إطارمدرسة الدكتورة–الدولة والمؤسسات العمومية_ ،منشورة،الجزائر: جامعة بن خدة ،سنة 2013-2014 ، ص 24.)

المطلب الأول : وسائل التعاون بين البلديات

تمر كل من الدولة الجزائرية والفرنسية بأزمة حكم على المستوى القاعدي ، الوضع الذي يستدعي إتباع إصلاح هيكلي وتنظيم جديد يقوم على أساس التسيير الجواري ، يجسد عن طريق توطيد العلاقة بين مختلف الفاعلين المحليين ، في إطار عمل جماعي تتعاون فيه البلديات فيما بينها ، عوض إعادة تقسيم إداري للبلاد ، وفي هذا الصدد يتم التعرف على وسائل التعاون بين البلديات في النظام الجزائري (الفرع الأول) ، ثم وسائل التعاون بين البلديات في نظام الفرنسي (الفرع الثاني) .[1]

الفرع الأول : وسائل التعاون بين البلديات في الجزائر :

يرتبط نجاح وسائل التعاون بين البلديات في الجزائر في ثلاث وسائل هي : رفع يد سلطة المركزية ، وإعطاء حرية اكبر للطابع التعاقدي ، لظهور مستويات جديدة تشرف عليها هيئة مسيرة .

أولا :رفع يد السلطة المركزية :

تعتبر هيمنة السلطة المركزية على التنظيم الإداري الجديد قبل ميلاده أهم عقبة يجب تجاوزها ، من خلال استئصال مظاهر وآليات الهيمنة ، لأن بقاءها يزيل مبرر وجوده المتمثل في خلق محيط جديد متحرر من قيود القرارات الفوقية .

يتم رفع يد السلطة المركزية أولا من خلال اختصاص المشرع وحده بتحديد الإطار القانوني المنظم لآلية التعاون مابين البلديات ، وعدم ترك أي مجال للتدخل عن طريق التنظيم الذي يشكل مساسا بدعائم اللامركزية ، وثانيا بإزالة القيد الإقليمي وجعله يشمل

[1] وحيد عبد العالي ،**حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري** ، (مذكرة للحصول على شهادة الماجيستير في القانون ، فرع : القانون ، منشورة ، بجاية : جامعة عبد الرحمان ميرة ، سنة 2013-2014، ص60.)

كافة البلديات عبر مجموع التراب الوطني ، وثالثا التقليل من حدة الرقابة بواسطة منح سلطة الموافقة لهيئة مستقلة .

أما سياسيا فعلى الدولة والبلديات السعي لتشجيع العمل بآلية التعاون مابين البلديات ، عن طريق التحسيس بقيمته وإزالة التخوفات المصطنعة حوله .

ثانيا : إعطاء الحرية للطابع التعاقدي بين الوحدات المحلي :

إن تطور الطابع التعاقدي للعلاقة بين الدولة والهيئات المحلية ، والهيئات المحلية فيما بينها ، يساهم في إعادة تعريف العلاقة والفاعلين المحليين ، ويتغذى فكرة اللامركزية المشاركتية ، ويساهم في تجانس وتنسيق السياسات العامة .[1]

على خلاف التنظيم الإداري التقليدي القائم على أساس مبدأ التخصص المحدد بنظام قانوني ، تكون فيه سلطة القانون هي الأمر والناهي ، ما يتنافى في العديد من الأحيان مع المتطلبات المحلية ، نجد التعاون مابين البلديات يقوم على العقد نظرا للدور الذي تلعبه في تحقيق تنسيق عمودي وافقي للعمل العام ، فهو يظهر كرمز وشعار للتقنيات

الجديدة في الحكم، و بهذا نجد البلديات نفسها تدخل بكل حرية وإرادة في السياسة التعاونية مشتركة مع مثيلاتها ، بما تراه يخدم مصالحها بناءا على التشاور والتفاهم المتبادل.[2]

ثالثا: إنشاء هيئة مشرفة على التعاون :

يتمحور التعاون بين البلديات حول القيام بمهمة معينة وقتية ، وينتهي التعاون بإنجازها وقد يحتاج التعاون فترة زمنية ، ويحتاج في الصورة الأولى إلى مجرد لجنة مشتركة

[1] وحيد عبد العالي ،**المرجع السابق الذكر**، ص ص67-68 .
[2] **نفس المرجع** ، ص 68.

مؤقتة ، بينما يحتاج في الصورة الثانية إلى ضرورة إنشاء تعنى بالتسيير والإشراف والتنفيذ .

ويخضع تعيين هذه الهيئة لإرادة المنتخبين المحليين وفقا لمقتضيات الحوكمة من خلال التشاور والتحكيم ، وتظهر ضرورة الحصول على الإجماع الأساسي في تعيين الرئيس والنواب تبعا لتوازنات سياسيا.

يستدعي الأمر من أجل فعالية الهيئة الجديدة ، تزويدها بكافة الوسائل اللازمة لأداء وظائفها بفعالية مرتفعة ، وأبرزها ضرورة الاعتراف لها بالسلطة التنظيمية نظرا للدور الذي تلعبه في توحيد السياسة العامة المطبقة على البلديات محل التعاون ، ويتم تحديد اختصاصها منعا لأي تداخل في الاختصاص .[1]

الفرع الثاني : وسائل التعاون في فرنسا

في مقابل نظم المشرع الفرنسي مسألة التعاون بين المجالس البلدية بطريقة أكثر وضوحا مما قام به بالنسبة لمجالس الجزائر .

فقد أجاز عقد مؤتمرات مشتركة بين البلديات تضم مندوبين عنها للتشاور في المسائل ذات النفع المشترك التي تهم أكثر من مجلس بلدي على أن تعرض توصيات هذه المؤتمرات على المجالس البلدية لإقرارها لتكون لها صفة الدوام ، كما أجاز القانون إنشاء نقابات البلدية syndicats communales تقوم بإدارة المرافق المحلية التي يتعدى نطاق نشاطها المجلس البلدي الواحد.[2]

[1] وحيد عبد العالي ،**المرجع السابق الذكر**، ص ص 68-69.
[2] حسين مصطفى حسين ،**الإدارة المحلية المقارنة** ، ط 2 ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ،سنة1982، ص46 .

المطلب الثاني :قانون التعاون بين البلديات

يتناول هذا المطلب شرح قانون التعاون بين البلديات في الجزائر (الفرع الأول)، ثم قانون التعاون بين البلديات في فرنسا (الفرع الثاني)

الفرع الأول : قانون التعاون بين البلديات في الجزائر :

تنص المادة 215 من القانون رقم 11-10المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية على أنه يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة ،أو التنمية المشتركة لإقليمها ،أو تسيير، أو ضمان مرافق عمومية جواريه طبقا للقوانين والتنظيمات .و يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاضد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة [1]. كما تنص على أنه تنجز الأعمال المسجلة في إطار التعاون المشترك بين البلديات بموجب اتفاقية أو عقود يصادق عليها عن طريق المداولات[2] . و تنص أيضا على أنه يقوم التعاون المشترك بين البلديات بترقية فضاء الشراكة والتضامن بين البلديتين المتجـــــاورتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو عدة ولايات .[3]

كما أن قرار التعاون بين البلديات في القوانين البلدية الجزائرية منذ 1967 ومنح البلديات إمكانية اللجوء إليه في حالات معينة يدل على أهميته ، حيث أن أمر 67\24 المتضمن القانون البلدي وقانون 90\08 .وكذا قانون 11\10 نصوا جميع على هذا الأسلوب وإن دل، إنما يدل على أهميته واعتباره كباقي الأساليب تستخدمه البلديات في ممارسة اختصاصاتها ونشاطاتها المشتركة، ويلتمس هذا خاصة من خلال أمر 67\24 الذي أدرج التعاون بين البلديات في الفصل الثاني من الباب الأول في عدد لا بأس به

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،**قانون رقم 11-10 ، متعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية ، د،ع،المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011،ص32.

[2] المادة 216 من قانون البلدية رقم 11-10 ، ص32 .

[3] المادة 217 قانون البلدية رقم 11-10، ص32.

من المواد، وبنوع من التفصيل في الأحكام المتعلقة بها أكثر من ذلك. اعتبر هذا الأسلوب أسلوب أصليا لطرق التسيير ويظهر هذا في عدة مواد منها المادة 202 التي نصت على أن المصالح العمومية التي تستغلها البلديات ،أو النقابات البلدية التي هي أسلوب من أساليب التعاون بين البلديات المقررة في هذا التعاون. تعتبر مصالح ذات صبغة اقتصادية إذا كان هدفها صناعيا أو تجاريا أو ثقافيا أو صحيا أو اجتماعيا كما جاءت المادة 213 .[1]

فلقد سعى المشرع إلى إدراج التعاون بين البلديات في القانون البلدي منذ 1967 إلى غاية آخر قانون بلدي 2011 ، فقانون البلدية 67\24 لسنة 1967 نص على التعاون بين البلديات. هذا ما جاء أولا في بيان الأسباب الخاص به إذ أن البلدية،و باعتبارها الخلية الأساسية للأمة هي وحدة مركزية مكلفة بقيام مباشرة بأعمال التنمية التي تخصها وحدها، وعندما لا يمكن للبلدية والنقابات متخصصة أو ذات اختصاصات متعددة .وقد سهل اللجوء إلى مثل هذه المجموعات كلما دعت الحاجة إليها الاهتمام بتنسيق عمل البلديات من أجل القيام بإنجازات واسعة المدى تستلزم تضامنا فعليا ، إضافة إلى نص التضامن بين البلديات ،ذلك من خلال الصندوق البلدي للتضامن الذي تسيره هيئة مالية عمومية .[2]

عالج أمر 67\24 المتضمن قانون البلدية التعاون بين البلديات في الفصل الثاني من الباب الأول تحت عنوان " مجموعات البلدية " ليقسم الفصل إلى قسم الأول : نقابات البلدية ، وفي القسم الثاني : ملتقيات المجالس البلدية وفي القسم الثالث : الأموال والحقوق المشاعة بين عدة البلديات إضافة إلى مادة افتتاحية للفصل وهي المادة 12 التي تنص على : يجوز أن يقوم التعاون بين البلديات بين عدة بلديات ويمكنها لهذا

[1] فاطمة الزهراء داودي ،**المرجع السابق الذكر** ، ص 34.
[2] **نفس المرجع** ، ص 41.

الغرض أن تحدث هيئات ومصالح مشتركة لتتولى بعـــــض المهام التابعة لاختصاصها . [1]

الفرع الثاني : قانون التعاون بين البلديات في فرنسا

وفي مقابل التعاون بين البلديات في النموذج الجزائري نجد النموذج الفرنسي الذي ومع قانون 18 جويلية 1837 ، قام المشرع بتنظيم بعض أشكال التعاون مابين البلديات من أجل القيام بأعمال تهم مجموعة بلديات. ولكن الآليات المكرسة كانت جد وجيزة إلى غاية صدور 5افريل 1984، حيث حدد المشرع الإمكانيات الموجودة في قانون 1937 و أدرج اتفاقيات بين البلديات حول المشاريع المشتركة ذات النفع الإضافي .يمكن القيام من خلاله بمشاريع موحدة ليأتي قانون 22مارس 1890 المكمل للقانون البلدي 5افريل 1884 والذي أسس الهيكل الجديد هو "نقابة البلدية" إذ يمكن لمجموعة من البلديات لمحافظة واحدة أو لمحافظات متجاورة أن تتقارب وتتشارك في أمور معينة لتشكل التعاون مابين البلديات .

وفي مدة مابين 1890م و1955تم تأسيس 40 نقابة بلدية، كما تم تعديل نقابات البلدية بموجب المرسوم 20ماي 1955 م ،وتطور تنظيم نقابات البلدية واستمر بمجيء أمر5 جانفي 1959.[2]

وبعد أن نص دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 المعدل، والمعين حسب أخر تعديل 23 يوليو 2003 في الباب 12 المتضمن الجماعات الإقليمية في المادة 72على الجماعات الإقليمية في الجمهورية الفرنسية، حيث عددها في البلديات المقاطعات والجهات والجماعات ذات الوضع الخاص والجماعات الواقعة فيما وراء البحار التي تحكمها المادة 74.

[1] فاطمة الزهراء داودي ،**المرجع السابق الذكر**، ص 41.
[2] **نفس المرجع** ،ص42.

وبعد أن نص أيضا على الأحكام المتعلقة باختصاصاتها في الفقرة 2\3\4، جاء النص في الفقرة الخامسة على التعاون بين البلديات حيث نصت "لا يمكن أن تمارس أي جماعة إقليمية وصايتها على أخرى ، غير أنه إذا تطلبت ممارسة إحدى الاختصاصات مساهمة عدة جماعات إقليمية يمكن أن يرخص القانون لإحداها أو إحدى مجموعاتها تنظيم كيفيات القيام بعملها المشترك " والملاحظ على هذه الفقرة تضمنها عدة نقاط :

1-احترام اختصاصات كل جماعة إقليمية لأخرى.

2-التعاون يشمل مختلف الوحدات الإقليمية (البلديات ، المحافظات ، الجهات...).

3-وجود حاجات مشتركة أو الحاجة إلى مساهمة كل جماعة إقليمية في مجال معين هو دافع للتعاون فالتعاون هو وسيلة لتلبية تلك الحاجات المشتركة .[1]

[1] فاطمة الزهراء دواودي ،**المرجع السابق الذكر** ، ص ص 13-14 .

خلاصة الفصل:

بعد دراسة كل من النظام البلدية في الجزائر وفرنسا في مجال وسائل التعاون بين البلديات و قانون التعاون بين البلديات اتضحت مجموعة من نقاط يمكن أن نلمس أوجه اختلاف ، حيث نلاحظ وبرجوع إلى قانون الجزائري فإن تنظيم التعاون بين البلديات هو تنظيم محتشم يتضح ذلك من خلال أعمال مقارنة مع القانون الفرنسي سواء من حيث المضمون أو من الناحية الشكلية دون الحديث عن الممارسة العملية ، فتنظيم التعاون بين البلديات منذ أمر 1967 إلى غاية قانون البلدية لسنة 2011 يلاحظ عليه من الناحية الشكلية قلة التنظيم ،على الرغم من أن قانون البلدية 24\67 لسنة 1967 جاء حاملا عدد كبير من المواد. وكذا جاء متناولا التعاون بنوع من التفصيل ، في مقابل قانون الفرنسي جاء منظم بشكل واسع وكبير ، إلى درجة أن البعض ناد لعقلنه التعاون نظرا لتشبعه بين الجماعات المحلية حتى في التعاون بين جماعة والجماعة إقليمية أخرى توازيها .

هذا ونجد أن مشرع فرنسي نظم مسالة تعاون بين مجالس البلدية بطريقة أكثر وضوحا ،مما قام به بالنسبة لمجالس البلدية في النظام الجزائري.

غير أن هذا الموضوع بالرغم من الاختلافات يحمل في طياته نتائج جيدة ،تمثلت في نقاط متشابه بين نظام البلدية في كل من دولتين تجاه وسائل، وقوانين التعاون بين البلديات ألا وهي : أنه وبالرغم من النقائص في النصوص القانونية من أجل التعاون بين البلديات إلا أنه ميز كل منهما بتنوع في أساليب والأشكال التعاون بين البلديات،إنطلاقا من ما نصت عليه المواد السالفة الذكر، وبشكل مشترك على إمكانية تعاون الجماعات الإقليمية من خلال مؤسسات تعاون مابين البلديات والنقابات المختلفة. مع الإشارة أن هناك نوع من العجز لكل من النموذجين الجزائري والفرنسي عن تحقيق أهداف جد منشودة وضمان ديمومة الخدمات ونوعيتها بشكل أوسع وسبب ذلك

يعود هنا لعجز الخدمات المحلية فيما بعد والتي نصت عليها مجموعة القوانين التي ظهرت فيما بعد ، وتوليها تسيير التعاون بين البلديات .

في الأخير لابد والإشارة على الرغم من النتائج أوجه الاختلاف، والتشابه فيما بينهما إلا أن كل منهما يجسد، ويقوم على مبدأ التعاون بين الجماعات الإقليمية وبالأخص التعاون بين البلديات .

المبحث الثاني : نظام انتخاب المجالس الشعبية البلدية في كل من الجزائر وفرنسا

تعمل النظم الانتخابية على ترجمة الأصوات التي يتم الإدلاء بها في الانتخابات إلى عدد المقاعد التي تفوز بها الأحزاب والمرشحون المشاركون بها ، أما المتغيرات الأساسية فتتمثل في المعادلة الانتخابية المستخدمة ، وبنية ورقة الاقتراع ، بالإضافة إلى حجم الدائرة الانتخابية . [1] فعملية إعداد القوائم الانتخابية من الأعمال الهامة والضرورية التي تسبق عملية المشاركة بالتصويت في أي موعد انتخابي ، ولتأمين صحة هذه القوائم تتم مراجعتها بشكل دوري ، أين تراقب بصفة خاصة تلك الحالات المتعلقة بتسجيلات ناخبي البلدية .في هذا الإطار ، أوكل كل من المشرعين الجزائري والفرنسي ، مهمة مراقبة إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها إلى لجنة تسمى باللجنة الإدارية المنتخبة .

هذه اللجنة ، هي أول جهة تتصل بصفة مباشرة بالهيئة الناخبة وبأول خطوة في العملية التحضيرية للانتخابات ، باعتبارها صاحبة الاختصاص في عملية الرقابة الأولية . ورغم اشتراك كل من القانونين الفرنسي والجزائري في اعتماد اللجنة الإدارية كأول جهة رقابية لعملية التسجيل في القوائم الانتخابية ، فإنه يلاحظ اختلاف هذه اللجنة من حيث التشكيلة (المطلب الأول)،ومن حيث دور تشكيلة (المطلب الثاني) . [2]

[1] أندرو رينولدز ،**اشكال النظم الانتخابية**، (ترجمة أيمن أيوب) ، الجزء الأول ، ط2، د.ب.ن : المؤسسة الدولية ، سنة 2008، ص19.

[2] سماعين لعبادي ،**المنازعات الانتخابية دراسة مقارنة لتجربتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسيةوالتشريعية** ، (أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوره علوم في الحقوق ، تخصص :قانون عام ،منشورة، بسكرة : جامعة محمد خيضر،سنة 2012-2013 ، ص16.)

المطلب الأول: تشكيل اللجنة الإدارية الانتخابية

ما يميز هذه اللجنة ، سيطرة الإدارة إلى جانب إقحام السلطة القضائية على تشكيلتها على مستوى البلديات ، في كل من نظامين الانتخابي الجزائري (الفرع الاول)، والفرنسي (الفرع الثاني).

الفرع الأول :التشكيلة الادارية الانتخابية في نظام الجزائر

تتشكل اللجنة الانتخابية البلدية من قاض رئيسا ، يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا ، ونائب رئيس ومساعدين اثنين ، يعينهم الوالي من بين ناخبي البلدية ، ماعدا المترشحين والمنتخبين إلى أحزابهم وأقاربهم وأصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة.

يعلق القرار المتضمن تعيين أعضاء اللجان الانتخابية البلدية فورا بمقر الولاية والبلديات المعنية .[1]وعلى الرغم من اعتماد المشرع الجزائري على نفس التسمية للجنة المكلفة بإعداد ومراجعة القوائم الانتخابية ، إلا أنه لم يستقر على اتخاذ نفس التشكيلة التي كانت متباينة ، بين الأمر 97-07 (1)، والقانون العضوي 12-01 (2).

1-تشكيلة اللجنة في ظل الأمر 97-07:

إن إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل بلدية ، طبقا لهذا الأمر كان تحت مراقبة لجنة انتخابية بلدية مكونة من ثلاثة أعضاء :

- قاضي يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا ، رئيسا .
- رئيس المجلس الشعبي البلدي ، عضوا.

[1]الجمهورية الجزائرية ،**القانون العضوي رقم 16-10 ، 28 غشت 2016، يتعلق بالنظام الانتخابات** ، الجريدة الرسمية ، ع50 ، المؤرخ 25 غشت 2016 ، ص29 .

- ممثل من الوالي عضوا.[1]

وتوضع تحت تصرف اللجنة كتابة دائمة ينشطها الموظف المسئول عن الانتخابات في مستوى البلدية ، وتوضع تحت رقابة رئيس اللجنة قصد ضمان مسك القائمة الانتخابية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية .

لقد كانت هذه اللجنة الإدارية الانتخابية قبل التعديل الصادر بموجب القانون 91-06 ، مكونة من خمسة أعضاء ، حيث منحت الحق لتواجد ناخبين آخرين إضافة إلى – الأعضاء المذكورين أعلاه – ضمن تشكيلة اللجنة ، يتم اختيارهما من الناخبين الذين لهم أكثر من عشر سنوات إقامة بالبلدية المعنية.كما أن هذه اللجنة لم تكن محل رئاسة من قبل جهة قضائية ،وإنما كانت تحت رئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وذلك طبقا للمادة 16 من قانون الانتخابات رقم 80-08 أي قبل التحول والانتقال إلى نظام التعددية الحزبية.[2]

2-تشكيل اللجنة في ظل القانون العضوي 12-01:

طبقا لأحكام المادة 15 من القانون العضوي 12-01 ، فإن اللجنة الإدارية الانتخابية في كل بلدية تتكون من :

- قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا ، رئيسا.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي ، عضو .
- الأمين العام للبلدية ، عضوا .
- ناخبان اثنان (2) من البلدية ، يعينهما رئيس اللجنة ، عضوين .

[1] سماعين لعبادي ،**المرجع السابق الذكر** ، ص 17.
[2] **نفس المرجع** ، ص19.

يلاحظ على هذه التشكيلة ، بقائها تحت رئاسة السلطة القضائية ، فضلا عن عودة إقحام ناخبين اثنين ، مثلما تم اعتماده سابقا في القانون 80-08 المتعلق بالانتخابات يتم تعينهما من قبل القاضي رئيس اللجنة ، كما استندت العضوية في التشكيلة أيضا للأمين العام للبلدية ، بدلا من ممثل الوالي .[1]

الفرع الثاني : التشكيلة الإدارية الانتخابية في نظام الفرنسي:

تتم عملية التشكيلة الإدارية الانتخابية في النظام الفرنسي، مقارنة مع نظيريه الجزائري في اللجنة الإدارية التحضيرية (أولا)، ثم اللجنة الإدارية تحت اللجنة الرقابية (ثانيا).

أولا: اللجنة الإدارية لجنة تحضيرية :

يتم تحضير قوائم الانتخابية المفتوحة من قبل لجنة الإدارية ،تبدأ مهمة أعضاء اللجنة الإدارية من تاريخ 01 جانفي من السنة الموالية لهذا التجديد ، كما يتولى رئيس المركز حسب الحالة ، رئاسة هذه اللجنة ويتم تعيين الأعضاء الأساسيين،والإضافيين في الجنة الإدارية من قبل المجلس الفرنسيين من بين الناخبين المسجلين في القوائم الانتخابية .[2]

ثانيا: اللجنة الإدارية تحت رقابة اللجنة الانتخابية :

يتم ضبط القوائم الانتخابية المحضرة من قبل اللجنة الإدارية تحت إشراف لجنة انتخابية،تتكون هذه اللجنة من ثلاث أعضاء ، يترأسها عضو أو عضو سابق من مجلس الدولة معين من قبل رئيس مجلس هذه الأخيرة. وتضم تشكيلتها أيضا قاضي أو قاضي سابق ينتمي إلى هيئات القضاء العادي ، معين من الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف ، بالإضافة إلى قاضي أو قاضي سابق من مجلس محاسبة من قبل الرئيس

[1] سماعين لعبادي ، **المرجع السابق السابق** ، ص19.
[2] **نفس المرجع** ،ص24.

الأول لهذه الأخيرة ، كما يتم وضع قائمة إضافية بنفس العدد مشكلة بنفس الشروط السابقة.[1]

المطلب الثاني : دور اللجنة الإدارية الانتخابية

إن وأثناء قيام اللجنة الإدارية على تشكيلة انتخابية معين للنظامين التشريعيين السابقين هناك أدوار واجب القيام والخضوع لها لكل نظام على حد ، بالتالي نتعرف في هذا المطلب على معرفة الدور الذي تقوم به اللجنة الإدارية خلال العميلة الانتخابية في النظام البلدي الجزائري (الفرع الأول) ، ثم دور اللجنة الإدارية الانتخابية في النظام البلدي الفرنسي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: دور اللجنة الانتخابية البلدية في الجزائر

تقوم اللجنة الانتخابية البلدية المجتمعة بمقر البلدية ، وعند الاقتضاء بمقر آخر رسمي معلوم بإحصاء نتائج التصويت المحصل عليها في كل مكاتب التصويت على المستوى البلدية ، وتسجيلها في محضر رسمي في ثلاث نسخ ، بحضور الممثلين المؤهلين قانون للمترشحين أو قوائم المترشحين .

لا يمكن بأي حال من الأحوال ، تغيير النتائج المسجلة في كل مكتب تصويت والمستندات الملحقة بها . يوقع محضر الإحصاء البلدي للأصوات الذي هو وثيقة تتضمن جميع الأصوات من قبل جميع أعضاء اللجنة الانتخابية البلدية .

تتوزع النسخ الأصلية الثلاثة (3) المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه كما يأتي :

- نسخة ترسل فورا إلى رئيس اللجنة الانتخابية الولائية المنصوص عليها في المادة 154 من هذا القانون العضوي .[2]

[1] سماعين لعبادي ،**المرجع السابق الذكر**، ص24.
[2] **نفس المرجع** ،ص25.

- نسخة يعلقها رئيس اللجنة الانتخابية البلدية بمقر البلدية التي جرت بها عملية الإحصاء البلدي للأصوات وتحفظ بعد ذلك في أرشيف البلدية .
- نسخة تسلم فورا إلى ممثل الوالي .[1]

وبالنسبة للانتخاب المجالس الشعبية البلدية تتولى اللجنة الانتخابية البلدية الإحصاء البلدي للأصوات ، وتقوم على هذا الأساس بتوزيع المقاعد طبقا لأحكام المواد 66 و67 و68 و 69 من هذا القانون العضوي . تسلم نسخة مصادقا على مطابقتها للأصل من محضر اللجنة الانتخابية البلدية فورا وبمقر اللجنة من قبل رئيسها إلى ممثل المؤهل قانونا لكل مترشح أو قائمة مترشحين مقابل وصل بالاستلام ، وتدمغ هذه النسخة على جميع صفحاتها بختم يحمل عبارة "نسخة مصادق على مطابقتها للأصل ".

يودع كل مترشح أو قائمة مترشحين لدى المصالح المختصة في الولاية قائمة ممثليهم المؤهلين قانونا لاستلام نسخة من محضر اللجنة الانتخابية البلدية المتعلق بالإحصاء البلدي للأصوات خلال العشرين (20) يوما الكاملة قبل التاريخ الاقتراع. [2]

الفرع الثاني : دور اللجنة الانتخابية البلدية في فرنسا

لا يختلف عمل ودور اللجنة الإدارية كثيرا عن عمل اللجنة الإدارية الانتخابية في الجزائر ، إلا أن التشريع والتنظيم الفرنسيين ، كان أكثر تفصيلا في كيفية المراجعة والمواعيد وكيفية الطعن في القرارات اللجنة ، فدور اللجنة قد يكون بمناسبة المراجعة العادية أو الاستثنائية للقوائم الانتخابات (أولا) ،كما أن مهمة اللجنة تنصب على تبليغ قرارات رفض التسجيل (ثانيا)، وتبليغ قرار الشطب أو القرار المتعلق بالمنازعات في التسجيل (ثالثا)، هذا القرار الذي يمكن الاحتجاج ضده أمام اللجنة(رابع) .

[1] المادة 153 ،**قانون الانتخابات** ، رقم 16-10 ، ص29.
[2] المادة 153 ، **قانون الانتخابات** ، رقم 16-10 ، ص29.

أولا: المراجعة العادية والاستثنائية :

تجتمع اللجنة الإدارية بداية من شهر سبتمبر من كل سنة ، وتقوم طبقا للتشريع والتنظيم المتعلق بالقانون الانتخابات الفرنسي بالمهام التالية :

- البث في طلبات التسجيل المودعة بالبلدية منذ تاريخ 1جانفي .[1]
- فحص القائمة الاسمية المرسلة من قبل المعهد الوطني لإحصاء والدراسات الاقتصادية للأشخاص المفترض تسجيلهم بصفة آلية .
- مباشرة عملية شطب الأشخاص المسجلين والذين لم يحتفظوا بحق مواصلة ظهور أسمائهم في القائمة الانتخابية ، وتمارس اللجنة الإدارية وظيفة رقابة المخولة لها طبقا للمادة 36 من قانون الانتخاب .

كما أنه في حالة ما إذا كان المواطن مسجل في عدة قوائم انتخابية ، يمكن لرئيس البلدية أو أي ناخب ينتمي إلى هذه القائمة ، أن يطلبوا تسجيل هذا الناخب في قائمة واحدة فقط ، وهذا أمام اللجنة الإدارية قبل 08 أيام على الأقل من تاريخ غلق المراجعة . [2]

ثانيا: تبليغ قرار الرفض التسجيل :

تكون قرارات التسجيل موضوع نشر في الجدول التصحيحي أو الجدول الإضافي ، دون أن تبلغ إلى المسجلين الجدد ، وبالمقابل فإن قرارات رفض تسجيل أي ناخب والمتخذة [3]من قبل اللجنة الإدارية سواء كانت بعد إيداعه لطلبه أو في إطار إجراءات التسجيل التلقائي ، تبلغ خلال يومين إلى المعني كتابيا وإلى مقر إقامته

---

[1]سماعين لعبادي ،**المنازعات الانتخابية – دراسة مقارنة لتجربتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسيةوالتشريعية** ، (أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوره علوم في الحقوق ، تخصص: قانون عام ، منشورة ،بسكرة : جامعة محمد خيضر ، 2012 - 2013 ، ص 42،)

[2]سماعين لعبادي ،**المرجع السابق الذكر** ، ص43.

[3]**المرجع السابق الذكر** ، ص43.

معية مصالح البلدية ، ويجب أن يكون قرار إشعار التبليغ مصحوبا بالأسباب التي استندت عليها اللجنة الإدارية في قرارها ، فضلا عن تاريخ نشر القوائم الانتخابية أو الجدول التصحيحي ، ويوافق هذا التاريخ 10 جانفي في الحالات العادية أو اليوم الخامس الموالي لليوم الأول من الشهر الثاني الذي يسبق الانتخابات .

كما يجب أن يعلم المعني في إشعار التبليغ، بأنه يمكنه أن ينازع قرار اللجنة خلال 10أيام من تاريخ نشر القائمة أو الجدول أمام المحكمة العادية المختصة طبقا للمادة 25 ، ويجب تسجيله في سجل قرارات اللجنة .[1]

ثالثا: تبليغ قرار الشطب أو القرار المتعلق بالمنازعة في التسجيل :

إن احتمال شطب اللجنة الإدارية للناخب بعد فحص وضعيته أو عندما تتخذ اللجنة قرارا بالشطب بناء على نزاع أثير مسبقا ، أمر وارد ، وفي كلتا حالتين يتم إتباع نفس الإجراءات المشار إليها آنفا ، كما توضح المادة 8 ، في فقرتها الثانية ، والتي أكدت بأن تبليغ الناخب يجب أن يرفق بإعلامه بإمكانية تقديمه لملاحظات خلال 24 ساعة أمام اللجنة الإدارية طبقا للمادة 23 .كما يجب الإشارة إلى أن إشعار التبليغ المرسل من قبل اللجنة يجب أن ينوه فيه ، بأن هذا الطعن مجاني واختياري وأن الطعن المفتوح أمام المحكمة المختصة يبقى دوما محتملا ، مع الذكر أيضا بأن تواريخ تبليغ قرارات الشطب أو رفض التسجيل يجب أن تدون في مسجل ناخبي البلدية. [2]

رابعا: النظام أمام اللجنة الإدارية:

أشارت المواد 23و5و8 إلى وسيلة النظام أمام اللجنة ،ولكن بشروط وفي ظروف مستعجلة .بداية وبالرجوع إلى نص المادة 23 ، فقد أشارت أحكامها إلى أن الناخب الذي كان موضوع شطب تلقائي من قبل اللجنة الإدارية،أو الذي أثير ضد عملية

[1] سماعين لعبادي ،**المرجع السابق الذكر** ، ص 43.
[2] **المرجع السابق الذكر** ، ص 44.

تسجيله طعن أمام اللجنة ، أنه يتم إعلامه بذلك من قبل رئيس البلدية ، ويمكن له أن يقدم ملاحظاته.

وبالعودة إلى النص التنظيمي لاسيما المادة 8 ، يتخذ هذا الإجراء بدأ من وقت صدور قرار خلال يومين كتابيا وإلى مقر إقامته بمعية إدارة البلدية .

كما أشارت الفقرة الأخيرة من المادة 5 ، أنه تقوم اللجنة الإدارية بالفصل في الملاحظات المشار إليها في المادة 23 و8 على أقصى تقدير بالتاريخ التاسع (9) من جانفي وبعد ذلك تقوم بإعداد الجدول التصحيحي . يفهم من هذه النصوص أن النظام الانتخابي الفرنسي عهد إلى ذات اللجنة مراجعة التسجيل بالقوائم الانتخابية مهمة النظر في تظلمات التسجيل والشطب .[1]

[1] سماعين لعبادي ،**المرجع السابق الذكر** ،ص ص44- 45.

خلاصة :

باعتبار أن عملية التسجيل في القوائم الانتخابية تعد حجر الأساس لبناء مسار انتخابي منظم للمجالس المحلية الشعبية . فلقد وضع كل من المشرعين الجزائري والفرنسي أحكام خاصة لضمان سير العملية ومراقبتها وحل المنازعات التي قد تشوبها ، كما تميز النظام الجزائري بوحدة نظامها القانوني. هذا ما نجد بنفس التميز في النظام الفرنسي ، مع خضوع لرقابة أولى من اللجنة الإدارية الانتخابية في التشريعين سالف الذكر ، بحيث تعمل وفقا لنظام المراجعة السنوية في الحالات العادية ، وهو نظام معمول به في أغلب الدول الديمقراطية، و يتبنى في العملية الانتخابية كلا منها الصبغة الإلزامية لتسجيل في قائمة الانتخابية كصبغة مشتركة .

إلا أن هذا الدور الذي تؤديه هذه اللجنة له خصوصيته في النظام الجزائري تختلف نوعا ما عن ما سطرته النصوص التشريعية والتنظيمية الفرنسية ، في رسم دور هذه اللجنة الانتخابية ، باعتبارها أول جهة تتصدى لأول منازعات انتخابية قد تحدث على مستوى المرحلة التمهيدية للعملية الانتخابية .

كما لايختلف عمل ودور اللجنة الإدارية كثيرا عن عمل اللجنة الإدارية الانتخابية في الجزائر ، إلا أن تشريع وتنظيم الفرنسيين ، كان أكثر تفصيلا في كيفية المراجعة والمواعيد وكيفية الطعن في القرارات اللجنة .

المبحث الثالث : نظام الرقابة في كل من الجزائر وفرنسا

تخضع الوحدات المحلية اللامركزية في ظل الأسلوب الفرنسي ،للرقابة البرلمانية ، وللرقابة القضائية ، شأنها في ذلك شأن مثيلاتها في ظل الأسلوب الجزائري ، مع فوارق طفيفة يتم تعرف على أهمها في مطلبين ، نظام الرقابة في الجزائر (المطلب الأول) ، ثم نظام الرقابة في فرنسا (المطلب الثاني).

المطلب الأول : نظام الرقابة في الجزائر

لقد جعل المشرع الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الأرضية القانونية التي يعبر فيها الشعب عن إرادته كونها القاعدة والنواة الأولى للمؤسسة للنظام اللامركزية والتسيير الديمقراطي .ونتيجة لعدة اعتبارات تاريخية وأخرى سياسية واقتصادية ، ارتأى المشرع إخضاع هذا المجلس إلى نظام الوصاية الإدارية الدائمة للدولة ، متمثلا في الشخص والي الولاية ، بما يتمتع به من صلاحيات وكذا المصالح الإدارية الملحقة به لتفعيل وتنشيط دور المجلس الشعبي البلدي في التنمية .

سبق وقد رأينا الرقابة على أعضاء المجلس وأعماله وهيئته . وعليه وبالبناء على ما سبق ، سأتطرق بشي من التبيان والدراسة إلى مظاهر الرقابة السياسية الوصائية الإدارية والقضائية على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره المسئول الأول على هذه الهيئة ، أو بعبارة أخرى تحديد الإطار القانوني المنظم لعلاقة رئيس المجلس الشعبي البلدي مع الهيئة السياسية وكذا الوصاية الإدارية ، الوالي ، رئيس الدائرة والجهات القضائية والتي نبينها كمايلي:[1]

[1]عبد المالك عزوزي ،**النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي** ، (مذكرة لنيل ليسانس ، النظام القانوني لرئيس المجلس البلدي في الجزائر ، منشورة،الجزائر : جامعة ماي 1945،سنة 2007-2008 ، ص82.)

الفرع الأول:الرقابة السياسية:

قبل صدور دستور 1989، والانتقال من نظام الحزب الواحد إلى التعددية السياسية ، كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يخضع لرقابة الحزب. وتتمثل هذه الرقابة في الرجوع إلى قانون البلدية الصادر سنة 1967 ،و ما تضمنه الميثاق الوطني لسنة 1976 ، لكن حاليا أخذت إلى حد ما صور الرقابة المباشرة ،وتتمثل في توجيه الأعضاء وحثهم على الالتزام بسياسة الحزب ما استطاعوا في إطار ممارسة مهامهم ، إلا أنه بعد تطور وسائل التعبير البصرية والمكتوبة، واعتماد وسائل المظاهرات الشعبية، والاعتصام في الساحات العمومية إلى غلق الطرق ومقرات البلديات. أضحى هذا الأسلوب وسيلة ضغط على رؤساء المجالس البلدية كأشخاص أو هيئات على اعتبار أن العضو المنتخب يلازمه ذلك الشعور الدائم بأفضلية القاعدة الشعبية عليه سواء في انتخابه أو إعادة

انتخابه ، وفي الحالات الأخرى المطالبة بلجان تحقيق إداري ينتهي بإحالة رئيس البلدية على الجهات القضائية وما يترتب عن ذلك من آثار .[1]

الفرع الثاني: الرقابة الوصائية :

تتدرج الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي، إما على شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة ،أو على أعماله المتمثلة في القرارات التي يصدرها أثناء ممارسة مهامه .

وفي هذا الصدد يتم تناول بشكل موجز طبيعة وقوة تنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث أنه يصدر نوعين من القرارات :

[1] عبد المالك عزوزي ،**المرجع السابق الذكر** .ص83.

- قرارات فردية ، أي تلك التي تخص فردا كحالة توظيف مثلا ، وتنفذ بمجرد تبليغها للمعني فورا
- قرارات تنظيمية ، وهي التي تنظم قرارات عامة ومجردة تخاطب الأفراد بصفاتهم لا بذواتهم ولمعرفة صدور هذه القرارات نميز بين حالتين :

أ)- القرارات التنظيمية الصادرة في الظروف العادية :

لا تنفذ إلا بعد شهر من إرسالها إلى الوالي ، ما لم يلغها هذا الأخير ، في تلك الفترة إن كانت مخالفة للقانون أو التنظيم وحتى بمشروعيتها ، فإذا تعلقت بالنظام العام جاز الوالي أن يطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي تعليقيها مؤقتا ، وفي حالة إلغائها يحق لرئيس الشعبي البلدي الطعن بإلغائها أمام الجهات القضائية المختصة.

أما حالة الإذن المسبق ، هو إجراء مسبق تتخذه السلطة الوصية تجاه رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث بمقتضاه يكون مشروع القرار الذي يريد رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذه أن يكون لا يخالف القانون ولا يمس بالمصلحة العليا ، ومعنى ذلك أن البلدية يجب أن تستأذن السلطة الوصية قبل إقدامها على اتخاذ هذا القرار وإعطائها الإذن . والملاحظ أن المشرع لم ينص في قانون البلدية على مسألة الإذن المسبق ، وبالتالي ترك باب المبادرة مفتوحا ، أي بحرية في اتخاذ أي قرار يدخل في اختصاصها وفي الوقت المناسب لها .

ب)- القرارات التنظيمية في الظروف الاستعجالية :

يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينفذ القرارات التنفيذية، إذا كان الأمر يتعلق بحالات استعجاليه وذلك بعد استئذان الوالي .[1]

أما في حالة الحلول ، وهو قيام الوصية مقام الجهة اللامركزية بتنفيذ بعض من التزاماتها القانونية التي لم تقم بها لعجز منها أو إهمالا ، باعتبار أن الرئيس المجلس

[1] عبد مالك عزوزي،**المرجع السابق الذكر** ، ص48.

الشعبي البلدي ممثلا للدولة وهو مكلف في نطاق اختصاصاته . فهو ملزم بتنفيذ ونشر القوانين والتنظيمات على مستوى إقليم البلدية .

الفرع الثالث: الرقابة القضائية : [1]

إضافة إلى آليات الرقابة التي تمت الإشارة إليها ، هناك الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بالقرارات التي يتخذها ، ويحرك هذه الرقابة كل ذوي مصلحة وصفة ، لأنه من المفترض في القرار الإداري الذي تصدره الإدارة أن يكون مشروعا خاليا من أي عيب من العيوب التي تصف الأعمال الإدارية بعدم المشروعية ، بغرض تحقيق المصلحة العامة ، كما أن عبء الإثبات يقع دائما على المدعي مما يجعل الجهة المصدرة للقرار في مركز مريح حتى ولو أصدرت قرارا غير مشروع ، ومن المعروف أيضا أن القرارات الإدارية المخاصمة من طرف المدعي لإلغائها ، لابد أن تصير معينة في أحد العيوب التي نكتفي بذكرها دون تفصيل :

- عيب عدم الاختصاص وما ينطوي عليه الاختصاص (الموضوعي ، المكاني ، والزماني).
- عيب الشكل.
- عيب مخالفة القانون .
- عيب الانجراف في استعمال السلطة .
- عيب السبب.[2]

[1]شويح بن عثمان ،**دور الجماعات المحلية في التنمية المحلي – دراسة حالة البلدية -** ، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر،تخصص: قانون إدارة عامة الماجيستير ،منشورة، تلمسان :جامعة أبي بكر بلقايد ، سنة2010-2011،ص10-11.

[2]محمد الصغير بعلي ،**القانون الإداري** ، عنابة – الجزائر : دار العلوم للنشر ، سنة2004 ، ص143 .

المطلب الثاني : نظام الرقابة في فرنسا

يتميز الأسلوب الفرنسي بكونه أكثر شدة من الأسلوب الجزائري ، ولقد مر نظام الرقابة على الهيئات المحلية في فرنسا بمرحلتين أساسيتين : تعرف الأولى بالرقابة الإدارية الشديدة ، وفيما عرفت المرحلة الثانية بمرحلة رقابة القضاء الإداري ، وهذا ما أحاول تفصيله من خلال مايلي :

الفرع الأول: مرحلة الوصائية الإدارية المشددة على الهيئات المحلية :

إن الجماعات المحلية الفرنسية تتمتع بالاختصاص الكامل في الشؤون المحلية ، وعليه فلها الحرية الكاملة في اختصاصها هذا مما أنجر عليه نظام الرقابة الشديدة على هذه المجالس ، أي و بمعنى آخر فإن الجماعات المحلية تتمتع بحرية واسعة في ممارسة اختصاصها مقابل رقابة واسعة وشديدة من السلطة المركزية ، وذلك رغم أن تشكيل هذه المجالس كان عن طريق الانتخاب المباشر . ولعل سبب شدة هذه الرقابة راجع إلى الظروف التاريخية لنشأة الإدارة المحلية في فرنسا ، والتي كانت في أعقاب الثورة الفرنسية وحكم نابليون ، وهي ظروف عسكرية تمتاز بالشدة والرقابة المركزية الصـــــارمة على الجماعات اللامركزية ، وذلك بهدف حفظ الأمن والنظام في تلك الفترة .[1]

تخضع الهيئات المحلية في النظام الفرنسي لوصاية السلطات الثلاث : فالسلطة التشريعية تباشر وصايتها من خلال إنشائها للهيئات المحلية، ووضع قانونها وتنظيمها الأساسي ويحق لها أن تعدل أو تلغي هذا القانون أو التنظيم ، كما أن السلطة القضائية تتدخل في حالة وجود طعن في الأعمال و التصرفات الهيئة المحلية ، وتكون هذه

[1] ابتسام عميور ،**نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الأقاليم** ، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام ،فرع :الإدارة العامة والقانون والتسيير الأقاليم ،منشورة ، قسنطينة : جامعة قسنطينة 1 ،سنة 2012-2013 ، ص ص 80-81.)

المنازعات من اختصاصها ، أما السلطة التنفيذية أو الحكومة فلها وصاية شاملة على أعضاء الهيئة المحلية المنفردين أو المجتمعين ، وكذا أعمالها ، وهي رقابة مشددة نظرا لكثرة اختصاصات الهيئات المحلية ، وتمارس هذه الوصاية على الهيئات ذاتها وعلى أعمالها ونشاطاتها في نفس الوقت .

ومن مظاهر هذه الوصاية رقابة الحكومة على الهيئات المحلية في حد ذاتها وعلى أعضاء الهيئة ، حيث يحق للسلطة المركزية أن تعين بعض أعضاء الهيئة ، كما يمكن لها أيضا أن تفصل احد أعضائها أو إيقاف الهيئة كلها عن العمل مؤقتا أو كليا .[1]

أما رقابة السلطة المركزية على أعمال الهيئات المحلية فهي أهم مظهر وصاية الإدارية ، حيث أن السلطة المركزية تراقب أعمال الهيئات لجعلها تتماشى مع القوانين ، لذلك فاغلب التشريعات تعطى هذه السلطة وسائل خاصة لاستخدام هذه الرقابة ، فنجد في بعض الحالات أن الهيئات المحلية لا تستطيع انجاز عمل معين إلا بالحصول على إذن مسبق من السلطة الوصية . وفي حالات أخرى يفرض القانون الحصول على تصديق لاحق حتى تصبح قرارات الهيئات المحلية قابلة لتنفيذ ، كما قد يتطلب الأمر الإلغاء العمل كله .[2]

الفرع الثاني: مرحلة إلغاء الرقابة الوصاية على الهيئات المحلية :

إن الصور المتعددة للوصاية الإدارية المفروضة على الهيئات المحلية قيدت استقلال الهيئات المحلية وجعلته مجرد تصور نظري ، الأمر الذي استدعى المطالبة بإعادة النظر في نظام الوصاية الإدارية ، وهو ما تحقق بصدور القانون 82-213 المؤرخ في 1 مارس 1982 الذي ألغي نظام الوصاية الإدارية واستبدلها بنظام الرقابة القضائية ، حيث وحد نظام الرقابة الذي يمارس بنفس الطريقة على كل من البلدية والولاية

[1] ابتسام عميور ،**المرجع السابق الذكر** ، ص81.
[2] **نفس المرجع** ، ص82.

والإقليم وكذا المؤسسات العمومية ، وجعل من القضاء الإداري الوحيد القادر على إلغاءالأعمال المخالفة للقانون .[1]

حيث بموجب القانون 82-213، فإن القرارات الصادر عن الهيئات المحلية أصبحت نافذة بمجرد نشرها أو تبليغها ، وفي حال إذا تبين لممثل الدولة عدم شرعية هذه القرارات ما عليه سوى سلوك طريق دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، وذلك خلال شهرين من تاريخ تبليغه بالقرار وبعد مرور عشرين (20) يوما على اطلاعه المجلس المحلي بنيته في الطعن إذا لم تعدل مواطن المخالفة في القرار ، كما أن تحريك دعوى الإلغاء ليس وقفا على ممثل الدولة فهو حق أيضا للأشخاص الطبيعية والقانونية تمارسها مباشرة أو بواسطة ممثل الدولة عندما تطلب منه تحريك الدعوى .[2]

وحرصا على سلامة ممارسة حق اللجوء إلى القضاء تلزم الحكومة بتقديم تقرير سنوي إلى البرلمان حول كيفية ممارسة ممثل الدولة للرقابة اللاحقة .كما تم إلغاء الوصاية الإدارية فقد تم إلغاء الوصاية المالية التي كانت تقوم بها السلطة المركزية على الميزانية المحلية ، حيث تم إسناد مهمة تقدير حسابات الميزانية والرقابة على تسييرها إلى الغرف الجهوية للمحاسبة وهي محاكم إدارية متخصصة .وعليه لم يعد ممثل الدولة يملك سلطة الحلول محل المجموعات المحلية في إعادة توازن الميزانية إلا تنفيذا لقرار الغرفة الجهوية للمحاسبة ، وذلك بعد تقديمها اقتراحات التصحيح إلى المجالس المحلية وتنتهي المدة المحددة قانونا دون امتثال المجموعات المحلية . [3]

---

[1]مريم بن محفوظ ،**الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 12-7** ، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص : قانون عام معمق ،منشورة، بومرداس : جامعة أمحمد بوقرة ، 2015 – 2016 ، ص26.)

[2]مريم محفوظ ،**المرجع السابق الذكر**، ص 27.

[3]نفس **المرجع** ، ص28.

خلاصة :

يتبين من الدراسة لهذا المبحث أن الوصاية الإدارية على المجالس المحلية تتمثل في مجموعات السلطات التي يقررها القانون للهيئات المركزية على الهيئات المحلية وعلى أشخاصها و على أعمالها لغرض حماية المصلحة العامة وضمان احترام مبدأ المشروعية ، فهذه الوصائية استثنائية لا تباشرها السلطة الوصية إلا بنص قانوني طبقا لقاعدة "لا وصاية إلا بنص " ، وتهدف إلا تأكد من مدى احترام المجالس المحلية للقانون عند تسييرها للشؤون المحلية.

يختلف أسلوب تطبيق الوصاية الإدارية في النظام البلدي ، أما الأسلوب الجزائري حيث تكون الوصاية الإدارية على المجالس المحلية مخففة نظرا لأن اختصاصات المجالس المحلية محددة على سبيل الحصر وبهذا فإن هذا النظام يتمتع بقدر من أكبر من الاستقلالية ، وأما النظام الفرنسي الذي يكون فيه الوصاية الإدارية مشددة نظرا لجعله اختصاص المجلس مطلقا ، وبالمقابل فرض عليه رقابة واسعة وشديدة يتم تجسيدها عن طريق عدة مظاهر تتدخل من خلالها السلطة المركزية لتفرض رقابة على أشخاص الأعضاء وعلى المجلس ككل و على أعماله.

غيرها أنه و بالرغم الاختلاف لا يعني ذلك يمنع من الإشارة إلا أنه تخضع الوحدات الامركزية في ظل نظام الفرنسي ، للرقابة البرلمانية وللرقابة القضائية ، شأنها في ذلك شأن مثيلها في نظام الجزائري يطبق النظام المزدوج

خاتمة:

نتوصل في ختام هذه الدراسة المتواضعة لموضوع نظام البلدية – دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا – إلى أنه وبصدور القانون البلدي لكلا من النظامين في الجزائر وفرنسا ظهرت الرؤية الحقيقية للسلطة المركزية اتجاه البلدية ،وأكتمل التنظيم البلدي ، وهذا ما انعكس من خلال تزويد البلدية بجهاز بلدي منتخب أسندت له صلاحيات في مجال عدة ، كما اكتملت أيضا الرؤية اللامركزية التي أصبحت بذلك اختيار سياسي وتعبير قانوني .

فاللامركزية كاختيار سياسي وجدت على مستوى المواثيق التي سيرت كل من نظامين منذ الاستقلال حتى أواخر الثمانيات ، أما اللامركزية كتعبير قانوني تتجلى من خلال مجموعة الدساتير التي نصت عليها في النظامين ، وأهم ماجاء به هذا القانون البلدي الجديد والتعديلات التي جاء بها وتتمثل هذه التعديلات في :

- ❖ تحديد صلاحيات وسلطات المنتخبين في المجالس المنتخبة لكل من النظام البلدي في الجزائر وفرنسا ، ودور رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وكذا نوابه ولجان المجلس الشعبي البلدي .
- ❖ كما حدد الهياكل التابعة للبلدية منها الجهاز الإداري والفني للبلدية و وضع نظام جديد لسير المداولات في الجزائر و فرنسا .
- ❖ كما يوفر الحماية التامة للمنتخبين ، وما يعزز هذه الحماية بصفة أكبر هو القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية .
- ❖ كما فرض المشرع الجزائري والفرنسي إجراء جديد وهو الرقابة القبلية على نظام البلدية .

وما يمكن أن نخلص إليه أيضا من خلال الدراسة لموضوع نظام البلدية في الجزائر وفرنسا ، يمكن القول أن البلدية تعتبر مقياس حساس على المستوى المحلي للتغيرات السياسية الكبرى التي تطرأ على المستوى المحلي للتغيرات السياسية الكبرى . هذا ويجدر الإشارة أيضا على أن الحديث على استقلال الوحدات الإدارية المحلية وعن الانتخابات كأساس لنظام البلدية لا ينبغي أن يفهم منه أن تعمل هذه الجماعات بمنأى عن عيون السلطات المركزية في الدول ومن تم تتصرف كما تشاء ، و إنما ينبغي الإشارة إلى أن الدولة تبقى الشخص المعنوي الرئيسي صاحب السلطة العليا في نطاق الإقليم الوطني ، فمهما تنوعت الوحدات الإدارة المحلية وتمتعت بالاستقلال على النحو المبين فإنها لا بد وأن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة وطبقا لقوانينها وتنظيميها ، باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري للدولة .

ولعل أهم ما توصلنا إليه من خلال هذه الدراسة أيضا هو أن المشرع الجزائري قد مس بمبدأ استقلال الهيئات اللامركزية وذلك من خلال تطبيقه لنموذج الرقابة الوصائية المشددة المستوحاة كما رأينا في النموذج الرقابي الفرنسي التقليدي ، حيث نجد أغلب أساليب الرقابة الموجودة في هذا النموذج قد طبقها أيضا المشرع الجزائري على كل البلديات ، إذ مست هذه الرقابة الأعضاء المنتخبين للمجالس المحلية للبلدية ، ومجتمعين في شكل مجالس ، كما تعددت الرقابة الوصائية إلى أعمال هذه المجالس ، ومن ثم كانت السلطة الوصائية متواجدة دائما متدخلة في كل مجالات عمل السلطات المحلية .

كما ويجدر الإشارة بأن المشرع لكلا نظامين قد مس أيضا بمبدأ التعاون بين البلديات والذي يشكل وسيلة من وسائل الحديثة لتطوير الأداء الإداري والرفع من التسيير المحلي وأداة للحد من التبعية للدولة ، حيث يسمح بتجميع الجهود ومن تمكين البلديات من مواجهة الصعوبات والمشاكل التي لاتقوى على حلها منفرد لمحدودية الإمكانيات

المالية والمادية والبشرية ، أصبح يشكل اليوم أحد الوسائل المتاحة للبلديات للتقليل من تبعيتها المالية للدولة ويتجه للمحافظة على الموارد المالية عن طريقة تعبئة الحد الأدنى من الموارد الذاتية وتبادل الإمكانيات والوسائل المادية سد العجز الحاصل في التجهيزات الإدارية .

والآن وفي نهاية هذه الدراسة ، فمن الطبيعي أن نتطرق إلى أهم نتائج التي تم التوصل إليها وهي كمايلي :

- أن قانون نظام البلدية لكلا من الجزائر وفرنسا أعطى مجموعة من التوضيحات لعلاقات مختلف الهيئات المنتخبة فيما بينها مع تحديد أكثر للأعمال التي تخضع للمصادقة .
- أن البلدية كجماعة إقليمية تعد القاعدة اللامركزية لكلا الدولتين وتجسد جوهر الديمقراطية ، ومكان لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون البلدية .
- تكتسي البلدية في الفكر الإداري وكنموذج لكل من الجزائر وفرنسا أهمية بالغة بحكم أنها تشكل الهيئة القاعدية للجماعات الإقليمية في الدولة .
- تميز النظام البلدي للبلديات في الجزائر وفرنسا بالتجانس ، أي أن البلديات تتماثل من حيث الاختصاصات والمسؤوليات .
- تميز النظامين بوحدة نظامها القانوني ، مع الخضوع لرقابة أولى من اللجنة الإدارية الانتخابية في التشريعين السابق الذكر .
- عمل النظامين التشريعيين وفقا لنظام المراجعة السنوية في الحالات العادية وهو نظام معمول به في أغلب الدول الديمقراطية .
- خضوع الوحدات اللامركزية في ظل النظام الجزائري والفرنسي على التطبيق المزدوج بين الرقابة القضائية والرقابة البرلمانية .

- خضوع كل من النظامين الجزائر وفرنسا بأزمة حكم على مستوى القاعدي ، الوضع الذي يستدعي إتباع إصلاح هيكلي وتنظيم جديد يقوم على أساس التسيير الجواري ، يجسد عن طريق توطيد العلاقة بين مختلف الفاعلين المحليين ، في إطار عمل جماعي تتعاون فيه البلديات فيما بينها ، عوض إعادة تقسيم إداري للبلاد.

قائمة المصادر والمراجع :

أ-الكتب

1-أبو منصف ،**مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة**، د.ط، الجزائر : دار المحمدية العامة ، د. س. ن.

2-أبو راس محمد الشافعي ،**القانون الإداري** ، د.ط ، جامعة بنها : كلية الحقوق ، د.س.ن.

3-أكرم صوفي محمد نور ،**أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها نماذج عالمية ومحلية** ، صلالة – سلطنة عمان : الجمهورية اللبنانية ، سنة 2003.

4-انس قاسم جعفرمحمد ،**ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية** ، د. ط ، بن عكنون – الجزائر- : ديوان المطبوعات الجامعية.

5-بعلي محمد صغير ،**القانون الإداري (التنظيم الإداري –النشاط الإداري)**،د.ط، عنابة دار العلوم ، سنة 2004 .

6-بعلي محمد الصغير ،**قانون الإدارة المحلية الجزائرية**،د. ط ، عنابة : دار العلوم للنشر و التوزيع، سنة 2004.

7-بن بوضياف عبد الوهاب ، **معالم لتسيير شؤون البلدية** ،د.ط، عين ميلة – الجزائر : دار الهدى ،سنة 2014.

8-بوضياف عمار ،**الوجيز في القانون الإداري**، ط2 ، الجزائر : جسور للنشر وتوزيع ،سنة 2007.

9-بوعلي سعيد ، نسرين شريقي ،**القانون الإداري (التنظيم الإداري –النشاط الإداري)**، دار البيضاء –الجزائر : دار بلقيس، ط 2، سنة 2016.

10-حسين مصطفى حسين ،**الإدارة المحلية المقارنة** ، ط 2 ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 1982.

11-رينولدزأندرو ،**اشكال النظم الانتخابية**، (ترجمة أيمن أيوب) ، الجزء الأول ، ط2، د.ب.ن : المؤسسة الدولية ، سنة 2008.

12-عشي علاء الدين ، **مدخل القانون الإداري**، سنة 2009 ، عين ميلة –الجزائر : دار الهدى ، ص 132.

13-عشي علاء الدين ،**شرح قانون البلدية (القانون رقم 11-10 ، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية)**،د.ط، عين ميلة-الجزائر : دار الهدى، سنة 2011.

14-قوديل جورج ، بيار دلقولقيه ، **القانون الإداري** ، (ترجمة :منصور القاضي) ، الجزء الثاني ، ط 1 ، بيروت –لبنان : مجد المؤسسة للدراسات والنشر والتوزيع ، سنة 2008.

15-لباد ناصر ، **الوجيز في القانون الإداري**،ط2، سطيف : جامعة فرحات عباس ، سنة 2006.

16-ناجي عبد النور ،**دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)**، الجزائر : جامعة عنابة ، د.س.ن.

17-نخلة موريس ،**الوسيط في شرح قانون البلديات** ،د. ط ، بيروت –لبنان : منشورات الحلبي الحقوقية ،سنة 1998.

المجلات والمقالات :

1-طيبي عمروش سعاد،"القراءة القانونية لأحكام نص المادة 16 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 "،**مجلة أفاق علمية**،العدد 2، خميسمليانة، سنة 2018.

2-ولد النية كريم ، الانتخابات المحلية في البلديات المختلطة (انتخابات 1947 في بلدية عين تيموشنت المختلطة نموذجا)،**مجلة مصادر (المركز الوطني د.ب.ح.و.ث)**، العدد 09، محرم 1425 الموافق لمارس 2004.

المذكرات :

1-بن التركي جموعي ،**المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية**، (مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص :قانون اداري ماستر ،منشورة، بسكرة، سنة 2014-2015.)

2-بن شيخ عبد الصديق ،**الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية وتطوراتالضرورية** ، (مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه ،فرع : إدارة ومالية ، منشورة، بن عكنون: كلية الحقوق ،سنة 2010-2011.)

3-بن عثمان شويح ،**دور الجماعات المحلية في التنمية المحلي – دراسة حالة البلدية** ، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر،تخصص: قانون إدارة عامة الماجيستير ، منشورة ،تلمسان :جامعة أبي بكر بلقايد ، سنة2010-2011.

4-بن محفوظ مريم ،**الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 07\12** ،(مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص :قانون عام معمق ، منشورة، بومرداس : جامعة أمحمد بوقره ، سنة 2015-2016.)

5-داودي فاطمة الزهراء ،**التعاون بين البلديات** ، (مذكرة لنيل شهادة الطور الأول في إطارمدرسة الدكتوراه –الدولة والمؤسسات العمومية_ ، منشورة ،الجزائر: جامعة بن خدة ،سنة 2013-2014.)

6-دوداح أمال ، مشري نبيلة،**قانون البلدية الجديد وأثره على التنمية المحلية "دراسة حالة بلدية يسر 2011-2016**"،(مذكرة تخرج تندرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص :إدارة جماعات المحلية ، منشورة ،بومرداس ، سنة 2015-2016)

7-عبد الرزاق سماعيلييياسين ،**الإدارة المحلية ومتطلبات التنمية** ، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر،تخصص: قانون إدارة عامة الماجيستر ،منشورة، أم بواقي : جامعة العربي بن مهيدي ، سنة 2012-2013.)

8-عبد العاليوحيد ،**حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري** ، (مذكرة للحصول على شهادة الماجيستير في القانون ، فرع : القانون ، منشورة ، بجاية : جامعة عبد الرحمان ميرة ، سنة 2013-2014.)

9-عزوزي عبد المالك ،**النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي** ، (مذكرة لنيل ليسانس ، النظام القانوني لرئيس المجلس البلدي في الجزائر ،منشورة، الجزائر : جامعة ماي 1945،سنة 2007-2008.)

10-عشاب لطيفة ، **النظام القانوني للبلدية في الجزائر** ، (مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي ، تخصص: قانون إداري ،منشورة، ورقلة ، سنة 2012-2013.)

11-عكوشي عبد القادر ، **التنظيمات في المؤسسات الإدارة المحلية –دراسة ميدانية ببلدية العفرون-** ،(رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجيستر ، منشورة ،الجزائر: كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية تخصص التنظيم العمل ، سنة 2004-2005)

12-عميورابتسام ،**نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم** ، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام ، فرع : الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم ،منشورة ، قسنطينة : جامعة قسنطينة 1 ، سنة 2012-2013.

13-قرار سعدية،**نظرية الاختصاص القضائي في القضاء الإداري الجزائري**، (مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص :قانون إداري ،منشورة، بسكرة جامعة محمد خيضر، سنة 2004-2005.)

14-لشلال محمد زكرياء،**النظام القانوني للبلدية مابين 1990وقانون 2011**،(مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص :ادارة الجماعات المحلية ،منشورة، سعيدة ،سنة 2017-2018.

15-لعبادي سماعين ،**المنازعات الانتخابية دراسة مقارنة لتجربتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية والتشريعية** ، (أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوره علوم في الحقوق ، تخصص :قانون عام ،منشورة، بسكرة : جامعة محمد خيضر،سنة 2012-2013.)

16-لعريبي خديجة ،**الرقابة الإدارية على البلدية في ظل القانون الجديد** ، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر،تخصص: قانون إدارةعامة ،منشورة ،أم بواقي : جامعة العربي بن مهيدي ،سنة 2012-2013.

17-معمري عبد الحق، **إصلاح الجماعات المحلية في ظل القانونين الجديدين (البلدية والولاية)**، (مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الليسانس في العلوم السياسية ، تخصص : تنظيمات سياسية وادارية،منشورة، ورقلة ، سنة2012-2013.)

18-ورشاني شهيناز، **الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، تخصص : سياسة عامة وإدارة ،منشورة، بسكرة ،سنة 2014-2015.)

قوانين :

1-الجمهورية الجزائرية ،**القانون العضوي رقم 16-10 ، 28 غشت 2016، يتعلق بالنظام الانتخابات** ، الجريدة الرسمية ، ع50 ، المؤرخ 25 غشت 2016

2-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،**قانون رقم 11-10 ، متعلق بالبلدية** ، الجريدة الرسمية ، د،ع،المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011.

فهرس الموضوعات

العنـــــــــــــوان	الصفحة
إهداء	
كلمة شكر	
مقدمة	1
الفصل الأول : الإطار ألمفاهيمي لنظام البلدية في الجزائر	14
المبحث الأول : ماهية نظام البلدية	14
المطلب الأول : تعريف البلدية	14
المطلب الثاني : خصائص البلدية	15
المطلب الثالث : هيئات البلدية	17
الفرع الأول:المجلس الشعبي البلدي	17
الفرع الثاني:رئيس المجلس الشعبي البلدي	22
المبحث الثاني : تطور نظام البلدية في الجزائر	27
المطلب الأول : البلدية خلال الحقبة الاستعمارية للجزائر	27
الفرع الأول :البلديات الأهلية	27
الفرع الثاني:البلديات المختلطة	27
الفرع الثالث:البلديات ذات التصرف التام	28
المطلب الثاني :البلدية خلال عهد الاستقلال الوطني	29
الفرع الأول : المرحلة الانتقالية 1962-1967	29
الفرع الثاني : البلدية في ظل القانون 1967	30
الفرع الثالث : مرحلة قانون البلدية 90-08	31
الفرع الرابع : البلدية في ظل القانون الجديد 2011	31
المبحث الثالث :الرقابة على البلدية في الجزائر	32

المطلب الأول :الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي	32
الفرع الأول: التوقيف	33
الفرع الثاني : الإقالة	34
الفرع الثالث : الإقصاء	35
المطلب الثاني: الرقابة على أعمال البلدية	36
الفرع الأول: المصادقة	36
الفرع الثاني: الإلغاء	37
الفرع الثالث : الحلول	38
المطلب الثالث : الرقابة على المجلس الشعبي البلدي	38
الفرع الأول : الأسباب	39
الفرع الثاني: الاختصاص	39
الفرع الثالث: الإجراءات	40
الفرع الرابع: الاثار	40
الفصل الثاني: نظام البلدية في فرنسا	45
المبحث الأول :التنظيم الإداري للبلدية بفرنسا	45
المطلب الأول : المجلس البلدي	45
الفرع الأول: تشكيل المجلس البلدي	46
الفرع الثاني: عدد أعضاء المجلس ومدة العضوية	46
الفرع الثالث : وظائف المجلس	47
المطلب الثاني : رئيس المجلس البلدي	48
الفرع الأول : تشكيل رئيس المجلس البلدي	48
الفرع الثاني : اختصاصات رئيس البلدية	49
المبحث الثاني : نشأة و تطور نظام الإدارة المحلية في فرنسا (البلدية)	51
المطلب الأول : مرحلة النظام القديم	53
المطلب الثاني : بداية الثورة الفرنسية	53

المطلب الثالث : المرحلة الحالية	54
المبحث الثالث :الرقابة على البلدية في فرنسا	57
المطلب الأول : الرقابة على المجالس نفسها	58
الفرع الأول: الإيقاف	58
الفرع الثاني : الإسقاط	59
الفرع الثالث : الحل	59
المطلب الثاني : الرقابة على أعمال المجلس البلدي	61
الفرع الأول : التصديق	61
الفرع الثاني : الإلغاء	62
الفصل الثالث : التنظيم الإداري في النظامين الجزائروفرنسا: دراسة مقارنة	71
المبحث الأول : التعاون بين البلديات في كل من الجزائر وفرنسا	71
المطلب الأول : وسائل التعاون بين البلديات	72
الفرع الأول : وسائل التعاون بين البلديات في الجزائر	72
الفرع الثاني : وسائل التعاون بين البلديات في فرنسا	74
المطلب الثاني :قانون التعاون بين البلديات	75
الفرع الأول : قانون التعاون بين البلديات في الجزائر	75
الفرع الثاني : قانون التعاون بين البلديات في فرنسا	77
المبحث الثاني : نظام انتخاب المجالس الشعبية البلدية في كل من الجزائر وفرنسا	81
المطلب الأول :تشكيل اللجنة الإدارية الانتخابية	82
الفرع الأول: تشكيل اللجنة الإدارية الانتخابية في الجزائر	82
الفرع الثاني : تشكيل اللجنة الإدارية الانتخابية في فرنسا	84
المطلب الثاني : دور اللجنة الإدارية الانتخابية	85
الفرع الأول : دور اللجنة الإدارية الانتخابية في الجزائر	85

الفرع الثاني : دور اللجنة الإدارية الانتخابية في فرنسا	86
المبحث الثالث : نظام الرقابة في كل من الجزائر وفرنسا	91
المطلب الأول : نظام الرقابة في الجزائر	91
الفرع الأول : الرقابة السياسية	92
الفرع الثاني : الرقابة الوصائية	92
الفرع الثالث : الرقابة القضائية	94
المطلب الثاني : نظام الرقابة في فرنسا	95
الفرع الأول : مرحلة الوصائية الإدارية المشددة على الهيئات المحلية	95
الفرع الثاني:مرحلة إلغاء الرقابة الوصاية على الهيئات المحلية	96
الخاتمة	100
قائمة المصادر والمراجع	106

تم بحمد الله

ملخص الدراسة :

يعتبر نظام البلدية من بين الركائز الرئيسية في الأنظمة المقارنة لأنها أساس تحديد النظام السياسي خاصة مع سيادة النظام المركزي الذي أصبح سيمة الدول المعاصرة حيث أسندت كل من النظام البلدي في الجزائر وفرنسا عدة صلاحيات لهذه المجالس بصفتها أحسن وسيلة لتحقيق التنمية المحلية والإدارة وذلك من خلال ما تقوم به من أنشطة وتنفيذ للبرامج المختلفة على المستوى المحلي ، فهي بذلك تعتبر مكملة لبرامج الحكومة على المستوى القومي .

كما يعتبر التنظيم الإداري مجال لتكريس اللامركزية الإدارية من خلال الاعتراف بهذه الأخيرة منذ الوهلة الأولى بالشخصية المعنوية ، الاستقلال الوظيفي وكذا الاستقلال العضوي إلى جانب الاعتراف لها بالاستقلال المالي الذي يعتبر عامة هامة لتكريس الاستقلال الحقيقي والفعلي .

الكلمات المفتاحية :

الجماعات المحلية – الإدارة المحلية – المركزية –اللامركزية

Study Summary:

The municipal system is one of the main pillars of the comparative systems because it is the basis for determining the political system, especially with the rule of the central system, which has become the theme of contemporary countries, where the municipal system in Algeria and France assigned several powers to these councils as the best means of achieving local development and management. The activities and implementation of various programs at the local level, they are therefore complementary to the government's programs at the national level.

Administrative organization is also an area for the establishment of administrative decentralization through recognition of moral autonomy, functional independence and organic independence, as well as the recognition of financial independence, which is an important public for the establishment of true and effective independence.

key words :

Local Communities - Local Administration - Central - Decentralizatio