صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر
بين الاستقلالية و التبعية

نويوة هدى
كلية الحقوق
جامعة الإخوة منتوري
قسنطينة

ملخص:
لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثل الإدارة المحلية ـ البلدية- ومظهر من مظاهر تكريس مبدأ الديمقراطية القيام بالدور المنوط به ما لم تكن له من الاستقلالية القانونية والمادية ما يسمح له بتحقيق ذلك، والتي تعد ركنا أساسيا للتسيير المحلي.

غير أن هذه الاستقلالية قد تؤدي أحيانا إلى سوء استخدامها والحياد عن الإطار القانوني لها، الأمر الذي يفرض ضرورة وجود آلية رقابية لعدم تجاوز هذه الحدود. وهنا تثار إشكالية التوفيق بين استقلالية رئيس المجلس الشعبي البلدي للقيام بمهامه من جهة، و بين ضرورة خضوعه لرقابة الجهة الوصية لضمان عدم حياده عن هذه المهام من جهة أخرى.

الكلمات المفتاحية: صلاحيات ; رئيس المجلس الشعبي البلدي ; الجزائر ; الاستقلالية ; التبعية

Résumé:
Le président du Conseil Populaire Municipal - en tant que représentant de l'administration locale(la mairie) ,et un aspect de concrétisation de la démocratie - ne peut accomplir les missions qui lui sont attribuées ,sans qu'il détienne de l'autonomie juridique et matérielle, laquelle est considérée comme un élément fondamental pour la gestion des collectivités locales.

Cependant, ladite autonomie peut être mal utilisée ou déviée de son cadre légal, ce qui impose la nécessité d'instaurer un mécanisme de contrôle afin d'éviter des éventuels dépassements.

De ce fait , la problématique qui se pose est de rechercher l'équilibre entre l'autonomie du maire pour mener à bien ses fonctions d'une part, et l'impératif de lui soumettre à un contrôle tutélaire pour prévenir à l'abus de pouvoir d'autre part.

مقدّمة:

إن التجربة التي عرفتها الجزائر لاسيما في السنوات الماضية ورغم اعتماد المعيار الديمقراطي في التعيين و اختيار رؤساء البلديات إلا أن الكثير من المجالس الشعبية البلدية (البلديات) عرفت انسدادا و عرقلة في سير أشغالها و عمل هيئاتها، فكثيرة هي البلديات التي بقيت معطلة لفترات زمنية متعددة بسبب سحب الثقة من الرئيس أو بسبب التحالفات والتكتلات بين التشكيلات السياسية أو بسبب تخلف الطعون المرفوعة أو اعتراض وعدم مصادقة الولاة على مداولات المجالس الشعبية البلدية مما أثر سلبا على المصالح العامة في البلدية.

© جامعة الإخوة منتوري قسنطينة1،الجزائر2016

لذلك جاء قانون البلدية لعام 2011 بأحكام تختلف عن قانون البلدية الملغى لسنة 1990 سواء ما تعلق منها بمهام رئيس المجلس الشعبي البلدي أو بإجراء سحب الثقة أو غيرها من الأحكام التي تعتبر تحولا هاما في حياة المجالس الشعبية البلدية.

فرئيس المجلس الشعبي البلدي له دور ومهام غاية في الأهمية لاسيما و أن صلاحياته ذات طبيعة مختلطة، كونه عضو منتخب بالمجلس الشعبي البلدي من جهة، وكذلك منتخب لرئاسة المجلس من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي من جهة أخرى، وهنا تتميز صلاحياته بالاستقلالية كونه ينفذ البرنامج الانتخابي للحزب الذي يتنمي إليه أو للتشكيلة السياسية التي انتخبته رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، ويمارس صلاحياته ومهامه بصفته عضو منتخب.

وفي مقابل ذلك وبما أن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية في الدولة فإنه يمارس صلاحيات أخرى كذلك بصفته ممثلا للدولة وفقا لما يحدده القانون وهنا تتدخل جهات إدارية أعلى منه تمارس سلطة الرقابة أو ما يعرف بالرقابة الوصائية.

على هذا الأساس يطرح التساؤل هل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق ما جاءت في قانون البلدية وقوانين أخرى تتجه نحو تكريس استقلالية رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته منتخب من مواطني البلدية التي يترأس مجلسها الشعبي أم أنها تكرس التبعية كونه ممثلا للدولة على المستوى المحلي (البلدية) و موازاة لذلك أيضا ما مدى انعكاس ذلك على السير الحسن للبلدية ؟.

للإجابة عن هذه الأسئلة و أخرى ارتأينا تقسيم بحثنا إلى مبحثين نخصص الأول لدراسة كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وكيفية تعيينه رئيسا، وفي المبحث الثاني نتناول بالدراسة والتحليل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الأول: اختيار و تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن تحديد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي و حدودها في حقيقة الأمر ينطلق من الكيفية التي يتم بواسطتها اختيار وتعيين هذا الأخير، على هذا الأساس نتناول في هذا المبحث كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي و إنهاء مهامه في نقطتين.

المطلب الأول: اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي يرجع الأمر فيه إلى ما هو محدد في قانون الانتخابات رقم 01/12 [1]على الرغم من وجود نص صريح في قانون البلدية رقم 10/11[2] وهو نص المادة 65 و التي تنص على أنه " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين و في حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة او المرشح الأصغر سنا ".

غير أن هذا النص تم إلغائه بنص المادة 80 من قانون الانتخابات التي جاءت على نحو من التفصيل في كيفية اختياره [3] وهو ما نتناوله في الفرع الأول

الفرع الأول: انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي

ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا للعهدة الانتخابية في غضون 15 يوما الموالية للإعلان عن نتائج الانتخابات.

ويقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة.

إن هذه الطريقة التي تم النص عليها في قانون الانتخابات بدلا من قانون البلدية تفتح المجال أمام أكبر عدد من الأشخاص للترشح للرئاسة و لا تقتصر فقط على متصدر القائمة وفق ما نص عليه في المادة 65 من قانون البلدية، وعلى خلاف القانون السابق كذلك بنص المادة 48 منه و التي كانت تنص على أن أعضاء القائمة التي فازت بالأغلبية هم الذين يعينون عضوا من بينهم لرئاسة المجلس الشعبي البلدي.

فالظاهر من خلال ما ورد من أحكام في قانون الانتخابات أن هذا الأخير وسع و فتح الفرصة في إمكانية ترأس المجلس الشعبي البلدي وجعل الترشح مفتوح أمام الجميع من أعضاء القائمة التي فازت بالأغلبية المطلقة و لا يقتصر الأمر على متصدر القائمة الفائزة لأنه قد يكون في ذلك إجحاف بحق

أعضاء آخرين قد تتوفر فيهم القدرة والكفاءة على قيادة البلدية.

إن هذا التحول في الواقع هو غاية في الأهمية و له أثر مباشر في التسيير الديمقراطي للبلديات، وحسن فعل المشرع أن وسع المجال وفتحه أمام بقية الأشخاص حتى لا يكون هذا المنصب حكرا على متصدر القائمة و كأن الأمر في ظل قانون البلدية والقانون السابق له محسوم مسبقا من اليوم الذي يقدم فيه الحزب قائمة مرشحيه عند فتح العملية الانتخابية هذا من جهة أولى، ومن جهة ثانية أن انتخاب هذا الرئيس يكون من بين جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخبين والفائزين في العملية الانتخابية ومن مختلف التشكيلات السياسية ولا تقتصر فقط على القائمة الفائزة.

فهذه القاعدة مهمة جدا في اختيار الرئيس لأن هذا الأخير سيكون ممثلا للبلدية وسيترأس المجلس الشعبي البلدي ومن المهم جدا أن جميع الأعضاء المنتخبين يختارونه عن طريق الانتخاب ويكونون مسؤولين عن هذا الاختيار، وبكونه سيمثل البلدية ككل و ليس فقط القائمة الانتخابية الفائزة، وهو تطور تشريعي مهم جدا وينعكس إيجابا على ما سيقوم به هذا الرئيس بعد انتخابه وتعيينه، كونه سيكون مسؤولا أمام جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذين انتخبوه وليس أمام فقط القائمة الحزبية التي ينتمي إليها.

إلى جانب كل ما سبق، فإن المشرع بموجب قانون الانتخابات قد حسم مسألة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي بمدة زمنية محددة وهي مدة 15 يوما الموالية ليوم الانتخاب وهي مدة أطول مما كان عليه الأمر في قانون البلدية السابق، بل وهي المدة التي لم ينص عليها قانون البلدية الساري حاليا رقم 10/11 وهو أمر إيجابي أن قيد المشرع انتخاب الرئيس بفترة زمنية محددة، حتى يتم الإسراع في عملية انتخاب الرئيس وترسيمه وأن يبدأ في مهامه مباشرة ودون تأخير لأن المصالح العامة للمواطنين والبلدية عموما لا يجب أن تبقى معطلة لمدة طويلة أو لمدة مفتوحة، ضف إلى ذلك أن الزيادة في المدة من 08 أيام في القانون البلدي الملغى إلى 15 يوم يعود إلى كون العملية هي عملية انتخابية و تقتضي ترتيبات وتحالفات بين التشكيلات السياسية الممثلة بالمجلس الشعبي البلدي وليس مجرد تعيين من خلال ترأس رئيس المجلس متصدر القائمة الانتخابية الفائزة بالأغلبية المطلقة[4]

غير أن نص المادة 80 من قانون الانتخابات ينص على أنه في حالة عدم حصول أية قائمة انتخابية على الأغلبية المطلقة يمكن للقوائم الحائزة على 35 % على الأقل من المقاعد تقديم مترشح، وفي هذه الحالة ستتمكن جميع القوائم التي تتوفر على شرط عدد الأصوات من تقديم مرشحا عنها أو تتحالف مع تشكيلات حزبية أخرى، ويحصل الانتخاب من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي جميعا، وفي هذه المسألة بالذات نلمس التجسيد الميداني للاختيار الديموقراطي في اختيار الرئيس، وفي هذا الأسلوب تقوية لسلطة و مكانة الرئيس، كون أن الشخص الذي يحصل عليه الاختيار بلا شك هو الأنسب والأجدر بقيادة البلدية والمجلس الشعبي البلدي.

لكن العملية الانتخابية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي قد تسفر على عدم حصول أية قائمة على نسبة 35 % من الأصوات المعبر عنها في البلدية، في هذه الحالة فإن جميع القوائم من حقها أن تقدم مرشحا عنها بصفة مستقلة أو بالتحالف مع قوائم أخرى لاختيار رئيس معين بعد تقديم مرشحيها و أن الرئيس الذي يقع عليه الاختيار بعد الانتخابات من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخبين الفائزين سيكون مركزه قويا لأنه يتقلد هذه المهمة بصفة ديمقراطية وبكل نزاهة للعملية وهو ما سينعكس بالإيجاب على الصلاحيات المخولة له قانونا وسيجعله يتخذ القرارات بكل استقلالية كونه منتخبا وبهذه الصفة فهو مسؤول بالدرجة الأولى أمام من انتخبوه.

وعملية الانتخاب في كل صورها تكون سرية، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها، غير أنه في حالة عدم حصول أي مرشح على أغلبية الأصوات فإنه يجري دور ثان خلال مدة 48 ساعة الموالية للدور الأول و في حالة التساوي في الأصوات المعبر عنها من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي بعد إجراء الدور الثاني فإن الغلبة تكون للمترشح الأصغر سنا.

ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب مهامه لعهدة انتخابية مدتها 5 سنوات، ويجب

عليه أن يكون مقيما بإقليم البلدية التي حصل الانتخاب بها، وهو أمر منطقي كون أن أي شخص غير مقيم بنفس البلدية فلا تهمه أمور البلدية و شؤونها وشؤون مواطنيها، و يكون على إطلاع تام بواقع البلدية وحال التنمية فيها، ولكن رغم ذلك فإن ثمة أشخاص وبصفة استثنائية يرخص لهم الوالي على الرغم من أنهم غير مقيمين بإقليم تلك البلدية.

إذا يتضح من خلال أسلوب اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي أنه يتسم بالديمقراطية و الصفة التشاركية بين جميع المنتخبين، وبالتالي فإنه حري بهذا الأسلوب أن يعطي لرئيس المجلس الشعبي البلدي استقلالية عن الجهات الوصية، كونه يعبر عن توجه جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخب من مواطني البلدية ومن ثم جميع المنتخبين بالبلدية.

الفرع الثاني: تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

تتولى جهة الوصاية ممثلة في والي الولاية أو ممثله القانوني عملية تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب بمقر البلدية في حفل رسمي و أثناء جلسة علنية بحضور جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي و ذلك في المدة المحددة قانونا وهي 15 يوما الموالية لعملية الانتخاب، ثم يرسل محضر عملية التنصيب إلى الوالي، كما يتم إعلان عملية التنصيب لعامة جميع المواطنين بمقر البلدية و ملحقاتها الإدارية و مندوبيات البلدية، وذلك حتى يطلع عليه الجميع و يعلمون من هو رئيس البلدية بصفة رسمية.

ما تجب الإشارة إليه، أن منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي وبما أنه منصب تنفيذي فعليه أن يتفرغ تماما لممارسة مهامه و عهدته الانتخابية، وهي المهمة التي تتعارض مع أية مهام أخرى سواء في وظيفة عمومية أو مهنة حرة مهما كان طابعها ومجالها.

المطلب الثاني: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

لقد كان قانون البلدية السابق 11/90 ينص على حالتين، حالة الاستقالة من رئاسة المجلس و الثانية هي حالة سحب الثقة، غير أنه ونظرا للانسداد الذي عرفته الكثير من المجالس الشعبية البلدية و تعطل مصالح المواطنين و تأثير ذلك أيضا على السير الحسن للمرافق العامة ولسيرورة التنمية المحلية و هيئات البلدية، فقد اتجه المشرع في قانون البلدية الجديد 10/11 إلى إلغاء إجراء سحب الثقة مكتفيا فقط بحالة الاستقالة مع إضافة حالة ثانية وهي حالة التخلي بدلا من إجراء سحب الثقة.

الفرع الأول: الاستقالة

لرئيس المجلس الشعبي البلدي كامل الحرية في أن يتخذ القرار الخاص به، فلا يوجد ما يلزمه على البقاء رئيسا للمجلس الشعبي البلدي طالما أنه ترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي و لرئاسة المجلس بكل حرية و بإرادته، فبشكل مقابل، له أيضا كل الحرية في تقديم استقالته من هذا المنصب [5] شريطة أن يقدمها كتابة للتعبير عن رغبته النهائية في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس.

ووفقا لنص المادة 73 من قانون البلدية فإنه لنفاذ وصحة إجراء الاستقالة هذا فقد أوجب القانون على رئيس المجلس الشعبي البلدي دعوة المجلس البلدي للاجتماع من أجل تقديم الاستقالة المكتوبة وعرضها على المجلس في اجتماعه كهيئة تداولية[6]، وتثبت هذه الاستقالة بمداولة ترسل إلى والي الولاية، على أن تصبح هذه الاستقالة سارية النفاذ من التاريخ الذي تستلم فيه من طرف الوالي وليس من التاريخ الذي تنتهي فيه مداولة المجلس الشعبي البلدي، فمداولة أعضاء المجلس الشعبي البلدي هي لدراسة هذه الاستقالة و تثبيتها وليس لرفضها أو شيء أخر.

ما تجب الإشارة إليه أن المشرع في ظل هذا القانون قد غير من التاريخ الذي تصبح فيه الاستقالة نافذة ذلك أنه بالمقارنة مع قانون البلدية الملغى في مادته 44 كانت تنص على أن الاستقالة تكون نافذة بعد شهر وهي مدة طويلة تؤدي إلى تعطيل السير الحسن للبلدية ككل، ولذلك فتوجه المشرع إلى تحديد أن سريان الاستقالة يكون من اليوم الذي يستلم فيها الوالي هذه الاستقالة هو توجه يحمي السير الحسن للبلدية ويسرع من عملية استخلاف هذا الرئيس المستقيل دون تعطيل للشؤون العامة في البلدية، التي حتما تتأثر بهذه الاستقالة و ذلك بالنظر للصلاحيات المتعددة التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

و حتى يكون مواطني البلدية على علم بهذه الاستقالة كون أنهم معنيون بذلك فقد أوجب القانون في المادة 73 بفقرتها الثالثة أن تلصق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية تسمح لأي شخص من مواطني البلدية الإطلاع عليها طالما أنه من انتخب هذا الشخص في عضوية المجلس الشعبي البلدي وهو من انتخب باقي الأعضاء الذين اختاروا هذا الشخص لرئاسة المجلس.

و استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب من رئاسة المجلس الشعبي البلدي لا تؤدي إلى تخليه عن صفته كعضو بالمجلس الشعبي، فهذه الصفة والتي انتخب لشغلها من طرف مواطني البلدي، فيبقى محتفظا بها لأن هذه العضوية لها نظامها الخاص(7).

الفرع الثاني: التخلي عن المنصب

إن تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن منصبه قد يكون بإحدى الصورتين طبقا لأحكام المادتين 73و 75 من قانون البلدية رقم 10/11 خلافا لقانون البلدي الملغى الذي لم يتضمن الإشارة والنص على هذه الحالة، وهي في حقيقة الأمر أوجدت هذه الحالة لتحل محل إجراء سحب الثقة الذي كان منصوصا عليه في القانون الملغى والذي ترتبت عنها نتائج كارثية بشأن تعطيل البلديات و انسدادها في غالبية الأحيان.

1- التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة

لقد وصفت المادة 74 من قانون البلدية التخلي عن المنصب بأنه الحالة التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي مستقيلا و لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي طبقا لأحكام المادة 73 من القانون، ويتم إثبات التخلي على هذا المنصب في أجل 10 أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس الشعبي بحضور الوالي أو ممثله. وهي وضعية أو حالة من الحالات التي يجتمع فيها المجلس الشعبي البلدي في غياب رئيسه، و يحضر فيها والي الولاية أو من يمثله.

ويستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الجلسة بذات الطريقة التي يتم فيها انتخاب رئيس المجلس المتخلي عن منصبه والتي سبق لنا بيانها عند دراسة كيفية انتخاب وتعيين رئيس المجلس، على أن يتم وجوبا إلصاق محضر مداولة المجلس الشعبي البلدي المثبت لتخلي الرئيس عن منصبه بمقر البلدية(8).

2 ـ التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر:

تم النص على هذه الحالة في المادة 75 من قانون البلدية 10/11 وهي إجراء أوجده المشرع في تقديرنا حتى يلزم السادة رؤساء البلديات من مباشرة مهامهم على أحسن وجه وعدم التغيب عن البلدية وعن رئاسة دورات المجالس الشعبية البلدية، لأنه لوحظ في الكثير من البلديات في الفترات السابقة أن هناك البعض من رؤساء البلديات من يحمل هذا الاسم أو الصفة فقط فتجده يفوض مهامه لنوابه أو للأمين العام و غيرها من الإجراءات التي تجعله دائما غائبا و بدون مبرر، رغم أنه انتخب لأجل خدمة مواطني البلدية وخدمة الصالح العام في البلدية و تحقيق البرنامج الانتخابي الذي وعد به مواطني البلدية.

ومحتوى هذه الحالة أن رئيس المجلس البلدي الذي يتغيب عن ممارسة ومزاولة مهامه لمدة تجاوز الشهر ودون مبرر شرعي فإنه يعتبر متخل عن منصبه وعن مهامه، ويتولى المجلس الشعبي البلدي إعلان هذا الغياب غير المبرر في جلسة تعقد بعد انتهاء هذا الأجل مباشرة ويثبت ذلك في مداولة للمجلس الشعبي البلدي.

ويتدخل الوالي عند تحقق هذه الحالة بعد مرور 40 يوما من غياب الرئيس و دون أن يجتمع المجلس لإعلان هذا الغياب والتخلي عن المنصب في دورة استثنائية، ويكون هذا التدخل بجمع أعضاء المجلس لإثبات هذا الغياب، على أن يتولى نائب الرئيس أو أحد أعضاء المجلس الشعبي لتصريف شؤون البلدية بصفة مؤقتة طبقا لما نصت عليه المادة 75 من القانون(9).

المبحث الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

خول قانون البلدية رقم 10/11 لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات متعددة و متنوعة و مختلفة

حسب المركز القانوني الذي يكون فيه ويمارس فيه مهامه بخلاف والي الولاية الذي يمثل الدولة بصفة مباشرة على المستوي المحلي (الولاية). فلرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات يمثل فيها الدولة باعتبار البلدية الجماعة الإقليمية الأولى أو القاعدية للدولة، وهنا تكون هذه الأعمال خاضعة لرقابة التبعية للجهات الإدارية الأعلى منه ممثلة في الوالي و الوزارة على المستوى المركزي.
كما تكون لرئيس البلدية صلاحيات ومهام يضطلع بها بصفته ممثلا للبلدية ورئيسا لمجلسها الشعبي وفيها يخضع لنظام الرقابة الوصائية.
من هذا المنطلق تتجلى أهمية صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وخطورتها وميزاتها و يتجسد من خلالها مدى توجه المشرع الجزائري في إعطائه الاستقلالية لرئيس البلدية في ممارسة مهامه أم الأمر على خلاف ذلك. على هذا الأساس سوف نتعرف في مطلب أول على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة، ثم نتناول في مطلب ثاني صلاحياته باعتباره ممثلا للبلدية.

المطلب الأول:صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة

البلدية هي الوحدة الأساسية والقاعدية للدولة على المستوى المحلي بل هي واجهة الدولة في تسيير الشؤون العامة على المستوى المحلي، فمكانة البلدية وهيبتها هي أساس هيبة ومكانة الدولة لأن قياس مدى قيام الدولة بدورها في التنمية و التسيير الجيد للشؤون العامة وخدمة المواطن تبدأ وتنطلق من القاعدة الأساسية وهي البلدية.
وحتى يمكن للبلدية أن تقوم بهذه المهام فقد منح المشرع لرئيس البلدية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة بل غاية في الخطورة والأهمية ويتجلى ذلك من خلال نص المادة 85 من قانون البلدية التي جاء فيها " يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على المستوى البلدية، وبهذه الصفة، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام و تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما".

وهذه المهمة أي السهر على احترام وتطبيق قوانين الجمهورية (التشريع والتنظيم) من أهم بل و أصعب مهمة لأي شخص أو هيئة في الدولة، ولا يمكن لهذا الأخير أن يقوم بذلك على أكمل وجه إلا إذا أعطت له من الصلاحيات ما تمكنه من تحقيق هذا التطبيق والاحترام، لذلك جاء قانون البلدية وباقي القوانين ومنحت لرئيس المجلس الشعبي البلدي جملة من الصلاحيات التي تمكنه من اداء المهمة المنوطة به على أكمل وجه.

الفرع الأول: صلاحيات رئيس البلدية كضابط للحالة المدنية

نصت المادة 86 من قانون البلدية على تمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية إذ أن هذه الصفة تمنحه حق القيام بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية وهذا تحت وصاية النائب العام المختص إقليميا.
فالاهتمام بالحالة المدنية يكتسي طابعا تاريخيا و آخر قانونيا إذ أن الأفراد والعائلات تربطهم بهذه المصلحة علاقة أكثر من إدارية لتتعداها إلى رمز تاريخ العائلة والمنطقة وحتى البلاد.
و رئيس البلدية باعتباره ضابط للحالة المدنية فهو ملزم بمجموعة من الأفعال التي تضمن حقوق المواطنين و تعزيز سلطة البلدية و تقويمن مصداقيتها و هو ملزم كذلك بالمحافظة على الأسرار الخاصة بالميلاد و الزواج و الطلاق و الوفاة[10] وهذا ما نصت عليه المادة الأولى و الثانية من قانون الحالة المدنية[11]
إلا أن تزايد المشاكل اليومية واستحالة أن يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية ، فقد خوله القانون أن يفوض هذه المهام إلى موظف أو موظفين يختارهم من
بين موظفي البلدية الدائمين وذلك تحت رقابته و مسؤوليته[12]، إذ يقوم المفوض بالاهتمام بسجلات الحالة المدنية بم فيها سجل الوفيات، سجل الزواج وسجل الزيادات والمواليد، كما يقوم بالاعتناء بمختلف وثائق الحالة المدنية وكذا تحديد مسؤولية العاملين بمصلحة الحالة المدنية.

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط إداري

لقد نص قانون البلدية بموجب مادته 93 على منح رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات ذات طابع

إداري غايته في ذلك هي تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة و الساهر على احترام وتطبيق القوانين والتنظيمات السارية المفعول، من الحفاظ على النظام العام بمحتوياته الثلاثة الأمن العام والسكينة العامة و الصحة العمومية.
ومن أجل تحقيق هذه الأهداف الثلاثة فقد خوله القانون صلاحيات الاستعانة بقوات الشرطة والدرك الوطني على المستوى المحلي وذلك حسب ما نصت عليه المادة 93 من حقه في الاستعانة بالشرطة البلدية (الشرطة الإدارية)[13] وإن كان من الناحية العملية والواقعية لا وجود لهذا القانون ولا وجود للتنظيم الخاص به، كونه لم يصدر بعد ولم ينصب هذا الجهاز أصلا، ومن ثم فرئيس المجلس الشعبي البلدي مضطر إلى الاستعانة بقوات الشرطة والدرك الوطني في سبيل المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة. لذلك نرى من الضروري أن يتدخل المشرع ويفرج عن هذا القانون والتنظيم الخاص به و أن يفعل هذا الجهاز على أرض الواقع و لا يبقى مشارا إليه فقط بنص المادة 93 من قانون البلدية.

على هذا الأساس فرئيس المجلس الشعبي البلدي وبوصفه ممثلا للدولة فهو يعمل على حماية النظام العام بما يحويه هذا الأخير من مواضيع عدة كالصحة والأمن العام والسكينة العامة.
وقد توسعت نوعا ما صلاحياته في هذا المجال من خلال قانون البلدية 10/11 وذلك بغية تحقيق التواجد الفعلي للدولة على مستوى البلدية من خلال حماية الأشخاص و الممتلكات وفق تنظيم محكم، وهي إحدى مسؤوليات الدولة والتي تمارسها البلدية في شكل قرارات أو إجراءات ، قصد المحافظة على كرامة الإنسان وعلى حرمته و على أملاكه وسلامته.
كما يتطلب حماية حقوق المواطن المدنية، من أي اعتداء ضد نظافة المحيط الذي يعيش فيه، أو ضد أي بناء فوضوي، أو محاولة استعمال الأملاك العمومية لأغراض شخصية دون رخصة مسبقة، كما يسهر رئيس البلدية على تنظيم التجمع سواء تعلق الأمر بالتظاهرات العامة، الرياضية، أو المسيرات الاحتجاجية أو حتى التجمعات الحزبية، وهذا بتحديد نطاق السير و الساحة، و الأماكن المقصودة، وهذا من أجل تنظيم المرور، وحماية الأشخاص،و ضمان الطمأنينة، والحفاظ على الممتلكات، كل ذلك بالتنسيق مع والي الولاية و النيابة العامة.
وعلى العموم يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي لأجل الحفاظ على النظام العام و القيام بذلك في إطار احترام و حماية حقوق وحريات المواطنين بما يلي:
ـ السهر على المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك.
ـالمحافظة على حسن النظام العام في جميع الأماكن العمومية التي يجتمع فيها الأشخاص.
ـ منع الاعتداء على الراحة العمومية[14]
ـ تنظيم الطرقات وحركة المرور على إقليم البلدية.
ـ السهر على حماية التراث التاريخي و الثقافي و رموز الثورة.
ـ السهر على احترام المقاييس في مجال العقار وا لسكن والتعمير.
ـ السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والطرق العمومية.
ـ السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية.
ـ اتخاذ الاحتياط والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المختلفة أو المعدية والوقاية منها.
ـ منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.
ـ السهر على سلامة المواد الغذائية والاستهلاكية المعروضة للبيع.
ـ السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة.
ـ ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات، و العمل فورا على حق كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.

هذا ولقد منح المشرّع لرئيس البلدية سلطة تسخير قوات الشرطة في قيامه بمختلف صلاحياته فوضع الشرطة تحت تصرفه، ـ و هو أمر ضروري بغية تقوية مواقفه، وضرورة تنفيذ قراراته، وفرض

الاحترام على مبادراته، لكونه يتمتع بقوة عمومية تحت تصرفه وليست تحت خدمته، و هذا يتطلب نظرة نوعية في اختيار الأفراد، وضمان تكوين متخصص لهم، و ضمان الأدوات القانونية والمالية لممارسة هذه المهمة.

الفرع الثالث: صلاحيات رئيس البلدية كضابط للشرطة القضائية

يطلق لفظ الشرطة القضائية على القائمين بمهمة البحث والتحري عن الجرائم و قد عني قانون الإجراءات الجزائية و اهتم ببيان كل من توكل لهم صفة الضبطية القضائية أو العون أو الموظفين القائمين عليه فحددت المادة 14 منه أصناف الضبطية القضائية تنص على ما يل " يشمل الضبط القضائي:

ضباط الشرطة القضائية.

أعوان الضبط القضائي.

الموظفون و الأعوان المنوطة بهم بعض مهام الضبط القضائي"[15].

ويقصد بالضبطية القضائية هي تلك المرحلة الشبه قضائية تهدف إلى البحث و التحري عن الجريمة و معاينتها و البحث عن مرتكبي الجريمة و المساهمين معهم[16] و لقد حددت المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية الأشخاص الذين يتمتعون بصفة ضباط الشرطة القضائية و ذكرت من بينهم رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

ولهذا فقد أقر القانون صراحة صفة ضابط الشرطة القضائية لرئيس المجلس بغية السيطرة على الجريمة و محاصرتها، حيث يتمتع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بكافة اختصاصات الشرطة القضائية لكل أنواع الجرائم دون تحديد أو تخصيص[17].

أما بالنسبة لاختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال فتتمثل في مباشرته عملية جمع الأدلة و التحري عن مرتكبي الجرائم، و لقد أعطى قانون الإجراءات الجزائية لضباط الشرطة القضائية سلطات واسعة تمكنهم من القيام بدورهم في الحدود التي تضمن للمجتمع سلامته و للمتهم حقوقه[18].

كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإخطار وكيل الجمهورية بمكان الجريمة ويجب عليه أن ينتقل فورا و دون تمهل إلى عين المكان قصد المحافظة على الآثار حسب المادة 42 من قانون الإجراءات الجزائية، غير أنه من الناحية العملية فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي نادرا ما يقوم بهذا الدور ويكفيه فقط أن يتصل بالشرطة أو الدرك أو حتى وكيل الجمهورية و إخطارهم بخطورة الوضع وما أرتكب من أفعال إجرامية تقتضي التدخل.

الفرع الرابع:صلاحيات أخرى متنوعة لرئيس البلدية

يتمتع رئيس البلدية باختصاصات أخرى بوصفه جهة عدم تركيز إداري إضافة لما سبق وأهمها:

- تنفيذ القوانين و اللوائح في حدود إقليم البلدية.
- الإحصاء السنوي لفئة الشباب المعني بالخدمة الوطنية .
- إعداد قوائم الانتخابات وفقا للقوانين المتضمنة لها.
- المساهمة في عملية الإحصاء الديموغرافي الذي يحصل كل 10 سنوات بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصاء ONS
- تنظيم رخصة البناء و الهدم و التجزئة وفق الإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

المطلب الثاني:صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية

لقد عددت المواد من 77 إلى 84 من قانون البلدية هذه الصلاحيات ويمكن تقسيمها إلى صلاحيات يمارسها بصفته رئيس للهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي و أخرى بصفته ممثلا للبلدية كجماعة إقليمية.

الفرع الأول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه رئيس الهيئة التنفيذية للمجلس

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي رئاسة المجلس الشعبي البلدي حيث يقوم باستدعائه و يعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه ،ويختص بإعداد مشروع جدول أعمال الدورات و يترأسها و هذا ما

نصت عليه المادة 79 من قانون البلدية التي جاء فيها " يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي المجلس الشعبي البلدي و بهده الصفة:
يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه.
يعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها ".
كما منح القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس قام بالإخلال بحسن سير الجلسة ، يحضر رئيس المجلس الشعبي البلدي الجلسات وينظمها،إذ يحدد تاريخ وجدول أعمال الدورات بعد التشاور مع الهيئة التنفيذية.
كما يتولى أيضا مهمة أخرى وهي تعليق المداولات و تنفيذها و هذا ما نصت عليها لمادة 30 من القانون البلدي بقولها ": تعلق المداولات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للملصقات و إعلام الجمهور، وتنشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية (08) أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ طبق الأحكام هذا القانون."

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس البلدية بوصفه ممثل البلدية

تعرف البلدية مثلما جاء في القانون بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وهي شخص معنوي عام يتمتع باستقلالية وبذمة مالية خاصة بها، وهذه الشخصية التي تتمتع بها البلدية تقتضي أن يكون هناك شخص طبيعي يمثلها ويعبر عن إرادتها وفقا لما ينص عليه القانون كغيرها من الأشخاص المعنوية العامة كالدولة والولاية أو الأشخاص المعنوية الخاصة كالشركات والجمعيات وغيرها[19].

وبما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر رئيسا للبلدية، فإن القانون خوله صراحة صلاحية تمثيل البلدية في جميع شؤونها سواء المدنية أو الإدارية[20] و كل التظاهرات الرسمية والعمل باسم ولحساب هذه الأخيرة و في كل علاقاتها مع الغير و في هذا تنص المادة 78 من قانون البلدية " يمثل رئيسا المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط و الأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ".
ـ كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي إطار اختصاصاته المخولة له قانونا بإعداد ميزانية البلدية واقتراحها على المجلس الشعبي البلدي لمناقشتها و التصويت عليها بموجب مداولة تعقد في هذا الإطار ثم القيام بمتابعة تنفيذها، كما يعتبر رئيس البلدية هو الأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية[12].
ومن مهام أيضا رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية هو قيامه باتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل المحافظة على الحقوق العقارية و المنقولة المملوكة للبلدية وإدارتها الإدارة الحسنة و في سبيل تحقيق ذلك عليه أن يتخذ من الإجراءات على وجه الخصوص وفق ما نصت عليه المادة 82 في فقرتها الثانية ما يلي:
ـ التقاضي باسم و لحساب البلدية.
ـ إدارة مداخيل البلدية و الأمر بصرف النفقات و متابعة تطور المالية البلدية.
ـ إبرام عقود اقتناء الأملاك و المعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا.
ـ القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
ـ اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم و التساقط.
ـ ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية و المنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.
ـ اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة طرق البلدية.
ـ اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية.
ـ كما يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية إدارية بصفته رئيسا للبلدية وهي الإشراف السلمي على موظفي البلدية، ذلك أن جميع موظفي البلدية يخضعون في ممارسة مهامهم للسلطة الرئاسية لرئيس البلدية وهذا ما نصت عليه المادة 125 من قانون البلدية 10/11 بعبارتها " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية".
وإذا كان القانون قد منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الكاملة في تمثيل البلدية في جميع

مناحي حياة البلدية فإنه منعه من ممارسة صلاحية التمثيل في حالات استثنائية بنص القانون ويتعلق الأمر بالحالات التي تتعارض فيها مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي الشخصية مع مصالح البلدية كأن يكون هو طرفا في عقد أو منازعة قضائية بصفته الشخصية أو فيها مصلحة لزوجه أو أحد أصوله أو فروعه إلى الدرجة الرابعة وحتى ولو كان وكيلا فإنه لا يجوز له في مثل هذه الوضعيات أن يتصرف ويمثل البلدية فيها لأنه حتى لا تتغلب المصلحة الشخصية عن المصلحة العامة.
وطبقا للقانون لاسيما المادة 84 منه فإنه في مثل هذه الحالات فإن المجلس الشعبي البلدي المجتمع تحت رئاسة منتخب أخر غير رئيس المجلس الشعبي البلدي يعين منتخب أخر من بين أعضاء المجلس من أجل تمثيل البلدية سواء أمام الجهات القضائية الإدارية و العادية أو في كل عقد يبرم مع البلدية أو تكون البلدية طرفا فيه.

الخاتمة:

لقد عاشت البلديات في الجزائر في السنوات التي كانت قبل إصدار قانون البلدية لسنة 2011 وضعا غاية في التعقيد وتعطلت الكثير من المجالس الشعبية البلدية بسبب إجراء سحب الثقة من رؤساء البلديات في تلك الفترة وقد نتج عن ذلك أن علقت أشغال مجالس شعبية لفترات زمنية مختلفة، هذا الوضع الكارثي فعلا دفع بالمشرع في قانون البلدية رقم 10/11 إلى إلغاء إجراء سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو تحول في القانون نعتبره إيجابي.
كما أن كيفية اختيار الرئيس هي أيضا عرفت تطورا وتغييرا كبيرا يتجه إلى دمقرطة عملية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي ورفع الاحتكار الممارس من طرف تشكيلات سياسية معينة و الذي كان سائدا قبل هذا القانون لاسيما و أن قانون الانتخابات لسنة 2012 غير من طريقة اختيار رئيس المجلس وفتح المجالس أمام مختلف التشكيلات السياسية. وهذه الطريقة تنعكس حتما عن الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي فيما بعد عند ممارسة صلاحياته كونه يترأس المجلس والبلدية ككل بأسلوب ديمقراطي وهو ما يجعله يتمتع بنوع من الاستقلالية في ممارسة مهامه من هذا الجانب يضاف إلى ذلك أن المشرع منحه صلاحيات عديدة تسمح له بتمثيل البلدية والمجلس الشعبي البلدي أحسن تمثيل وبشكل مقابل فإن المشرع لم يطلق لرئيس المجلس الشعبي البلدي كل الحرية للتصرف وتصريف شؤون البلدية بل قيده بالقانون وبالرقابة المفروضة عليه من طرف الوالي والوزارة عندما يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات على المستوى المحلي و التي تتجسد في ممارسة صلاحياته بكونه ممثلا للدولة.
ما نخلص إليه أن فعلا رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع باستقلالية غير أن هذه الاستقلالية محدودة و في كثير من الأحيان نجد من الناحية الواقعية أن رؤساء البلديات يخضعون لسلطة الوالي بشكل كبير بل و أكثر من اللازم وهي مسألة تتدخل فيها عدة اعتبارات لاسيما الجانب السياسي وحتى الجانب النفسي و شخصية رئيس البلدية.

المراجع:

1 ـ القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 يتضمن نظام الانتخابات.
2 ـ قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية.
3 ـ أنظر تفصيل ذلك عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط 1، 2013، ص 59-60.
4 ـ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط 2، الجزائر، 2007 ص 293.
5 ـ قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، الجزائر، ص 229.
6 ـ عمار عوابدي، شرح قانون البلدية، ط 2 ، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 210.
7 ـ إسقاط العضوية بالمجلس الشعبي البلدي محددة بنصوص القانون لاسيما المادة 44 من قانون البلدية 10./11

8 ـ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص .211
9 ـ لقد أحالت المادة 75 من قانون البلدية هذه الصلاحيات إلى المادة 72 التي جاء فيها " يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة لممارسة عهدته الانتخابية.
يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب الرئيس.
إذا استحال على الرئيس تعيين أحد نواب الرئيس و إن تعذر ذلك أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي ".
10 ـ مسعود شيهوب، اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثاني، الجزائر، مارس 2003، ص.19
11 ـ الأمر رقم 20/70 المؤرخ في 19 فيفري 1970 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08/14 المؤرخ في 2014/08/09 المتعلق بالحالة المدنية.
12 ـ عبدالعزيز سعد،نظام الحالة المدنية في الجزائر،دار هومة للنشر والتوزيع،الجزائر 1995 ،ص . 54
13 ـ نص قانون البلدية في المادة 93 على ما سماه الشرطة البلدية و التي حسب النص سيتم تحديد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم وهو القانون والتنظيم الذي لم يصدر بعد.
14 -Abid Lakhdar, l'organisation administrative des collective locales, - OPU, Alger, sans date p229.
15 ـ مليانير بغدادي،الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري،الجزء الأول،المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر طبعة 1987 ،ص160 .
16 ـ عبدالله أوهايبية،شرح قانون الإجراءات الجزائية، دار هومة للطبع و النشر،الطبعة الثانية،الجزائر 200،ص230 .
17- Demdoum Kamel , Le présidents des assembles populaire - communales officiers de la police judiciaire , éditions homma,alger .2004, P20.
18 ـ بارش سليمان،شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري ،دار الهدى للنشر،عين مليلة، ص 116.
19 ـ تنص المادة الأولى من قانون البلدية على أنه " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.
و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، وتحد بموجب القانون".
20 ـ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2006.