الوصاية الإدارية في الجماعات المحلية بين النصوص القانونية والأبعاد السياسية
علاقة الدائرة بالبلدية

Administrative supervision over local authorities between Legal texts and political dimension
Department's relationship with the municipality

عبد السلام عبد اللاوي * أستاذ التعليم العالي
جامعة خميس مليـــانة -مخبر الأمن القومي الجزائري-
البريد الإلكتروني A.abdellaoui@univ-dbkm.dz

تاريخ الارسال: 2022/11/19	تاريخ القبول: 2024/07/16	تاريخ النشر: 2024/07/18

ملخص :

تلعب البلدية في الجزائر دورا مهما في إدارة الشأن العام المحلي من خلال تقديم الخدمات العمومية وبعث وتيرة التنمية في الشقين الإقتصادي والإجتماعي، وقصد تحقيق فعالية أكبر في التسيير المحلي عبر العمل أكثر على تقريب الإدارة من المواطن والتخفيف من مركزة القرارات المهمة ذات التأثير المباشر على الحياة اليومية للمواطن، تم إعتماد الوصاية الإدارية التي تمارسها الدائرة على عمل البلديات .

انطلاقا من هذا، تحاول هذه الدراسة معالجة الوضع القانوني لهيئة الدائرة مع إبراز الرقابة الإدارية التي تمارسها الدائرة على أعمال البلديات، والتي اتسعت أكثر إلى رقابة سياسية على المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، لتشكل بذلك هذه الوصاية أحد أهم العراقيل التي تواجه اللامركزية الإدارية كتنظيم إداري، و تعرقل الفعل السياسي المحلي.

الكلمات المفتاحية: الدائرة؛ الوصاية الإدارية؛ البلدية؛ الإدارة المحلية.

Abstract:

The municipality in Algeria plays an important role in the management of local public affairs by providing public services and promoting the pace of development in the economic and social fields. In

***المؤلف المرسل :** عبد السلام عبد اللاوي

order to achieve greater efficiency in local management by working more closely to bring the administration closer to the citizen and to reduce the centralization of important decisions that have a direct impact on the daily life of the citizen, the mode of administrative supervision exercised by the department on the work of municipalities was adopted, which extended further to include political control over locally elected councils.

On this basis, this study tries to approach the legal framework of the department and its role in the process of administrative control of the work of the communes, which makes it one of the brakes with the administrative decentralization on the one hand, and brakes the policy local act on the other hand.

Keywords: department; administrative supervision; municipalities; local administration;

مقدمة:

تعتمد الجزائر من خلال النصوص الدستورية على النظام اللامركزي في الإدارة المحلية إذ تقسم الجزائر إداريا إلى 58 ولاية و 553 دائرة و1541 بلدية[1]، فقد حرص المشرع الجزائري في النصوص القانونية و التنظيمية على تكريس النظام اللامركزي بإعتباره الأيسر في التسيير والأحسن في الأداء الإداري والأقرب للمواطنين ومصالحهم، ولكونه أهم ركيزة من ركائز الديمقراطية و حكم الشعب لنفسه إلا أن الواقع العملي أظهر إستحالة تجسيد هذا النظام بكل مقتضياته، ما أدى إلى إيجاد حل وسط يحافظ به على الهيكل اللامركزي وفي نفس الوقت ضمان عدم وجود تجاوزات من طرف الهيئات اللامركزية خاصة المنتخبة منها، حيث أن بعض المنتخبين الذين تفرزهم مختلف المواعيد الإنتخابية قد لا يكونون بالضرورة على نفس الخط مع توجهات السلطة المركزية أو ليسو ذا تأهيل علمي وأكاديمي في مجال الإدارة والتسيير.

لذا ترى السلطة المركزية بأن الحفاظ على الإستقرار وضمان عدم تجاوز الصلاحيات يكون بأن تخضع الإدارة المركزية الجماعات المحلية إلى نوع من الرقابة الإدارية أو ما يسمى بالوصاية و ذلك بتكليف ممثلين للإدارة المركزية على مستوى الأقاليم المحلية.

وفي هذا الإطار، يبرز دور رئيس الدائرة كجهة رقابة و وصاية على البلدية، فرئيس الدائرة كممثل للإدارة المركزية بإعتباره معينا من طرفها، ولكونه مساعدا للوالي في أداء صلاحياته كممثل للدولة، حيث تكيف علاقة الدائرة بالإدارة المركزية على أنها رقابة رئاسية توزع مظاهر ممارستها بين الإدارة المركزية والتي لها سلطة تقديرية جد واسعة في تعيينه وإنهاء مهامه، وبين الوالي بإعتباره ممثلا للدولة وكرئيس مباشر لرئيس الدائرة، وهذا ما يجعل علاقة الدائرة بالبلديات تكيف على أنها رقابة إدارية وصائية.

وعليه، فإن القراءة السياسية لوصاية الدائرة على البلدية يمكن أن تشير إلى خشية السلطة المركزية من ما تفرزه صناديق الإقتراع في المجالس الشعبية المحلية خاصة البلدية منها، إذ قد تنتج الصناديق من يعارض توجهات الدولة وسياساتها، لذا كان لابد من جهاز رقابي إداري وصائي كالدائرة يتبع للمركز ويحفظ له صلاحياته محليا.

فصلاحيات رئيس الدائرة متعددة ومتزايدة واقعيا، وهذا ما يؤكد وجود الدولة في أقاليم الدوائر نتيجة لضعف الوجود الملموس للصلاحيات المنسوبة لرؤساء المجالس الشعبية بصفتهم ممثلين للدولة، وهو ما جعل منصب رئيس الدائرة من المناصب ذات الطابع السياسي في الدولة التي تهدف إلى تعزيز وجود الدولة في كل إقليم البلاد، ومن ثم تقريب الإدارة من المواطن أكثر و تحقيق الرضى الشعبي وهو الهدف الذي تطمح إليه كل الدول في العالم بمختلف أنظمتها و توجهاتها.

إلا أنه و بالرغم من الأهمية الواقعية لهذه المهام فإنها لا تكفي للتأكيد على الوجود القانوني للدائرة غير أن التزايد المستمر لصلاحيات رئيس الدائرة بين الحين والآخر وحاجة الإدارة والمواطن إلى ذلك يدل على أهمية الدائرة و التأكيد على وجودها الواقعي مما يقتضي ضرورة تدعيمه بوجود قانوني واضح.

وتتمحور الإشكالية الرئيسية لهذا المقال حول :

هل الوصاية التي تمارسها الدائرة على البلديات في الجزائر ذات أبعاد تنظيمية قانونية أم ذات خلفيات سياسية؟

وإنطلاقا من الخطة التالية تم معالجة هذه الإشكالية الرئيسية، حيث تناول المحور الأول الإطار القانوني للجماعات المحلية، بينما عالج المحور الثاني: أبعاد العلاقة بين الدائرة و البلديات و مظاهرها :

المحور الأول: الإطار القانوني للجماعات المحلية

تتجلى أهم صور الوصاية الإدارية في الجماعات المحلية في الوصاية التي تمارسها هيئة الدائرة على البلديات، وعليه سيتناول هذا المحور الإطار القانوني للبلدية والدائرة، ثم يعالج مفهوم الرقابة الوصائية التي تفرضها الدائرة على البلدية.

01- الإطار القانوني للبلدية:

تنص المادة 17 من التعديل الدستوري 2020[2]على أن" الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية- البلدية هي الجماعة القاعدية... " أي أنها تتمتع بإستقلال مكرس و مكفول قانونا تتجلى أهم مظاهره فيما يلي:

– إستقلالها العضوي الناتج عن الشخصية المعنوية الممنوحة لها قانونا، و من ثم تمتعها بأهلية قانونية وأخرى قضائية عن طريق نائبها القانوني المعبر عن إرادتها و هو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

– إضافة إلى إستقلالها الإداري و المتمثل في وجود جهازين تنفيذيين منتخبين مستقلين عن الإدارة المركزية، الأول تداولي (المجلس الشعبي البلدي) و الثاني تنفيذي (رئيس المجلس الشعبي البلدي).

– كما يتوج هذا الاستقلال بإستقلال آخر مالي تتجلى مظاهره في تمتع البلدية بميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة تمول ذاتيا بمواردها الخاصة و المحددة قانونا. [3]

ولقد تكرست هذه الإستقلالية من خلال القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية[4] والذي كرس في نصوصه تفعيل الأداء البلدي في تسيير الشأن العام المحلي، إلى جانب الصلاحيات الواسعة في جميع مجالات التنمية المحلية وتقديم الخدمات العمومية.

02- الإطار القانوني للدائرة :

بداية يمكن القول أن الدائرة ليس لها سند دستوري، فلم يتكلم عنها المشرع الجزائري لا في التعديل الدستوري الأخير ولا في أي دستور من الدساتير السابقة، ويعود الأساس القانوني للدائرة الى الأمر 38/69[5] و المتضمن قانون الولاية، الذي يعتبر أول قانون جزائري ينظم الولاية بعد الإستقلال، إلا أن هذا الإطار التشريعي إتسم بالطابع الإنتقالي فلم يبق موقف المشرع مستقرا على حاله، بل نجده تعرض إلى العديد من التعديلات و التغيرات من مرحلة تاريخية لأخرى إلى غاية صدور قانون الولاية الحالي وهو ما سنتطرق إليه من خلال تحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للدائرة.

- **الوجود القانوني للدائرة في ظل قانون الولاية : 38/69**

ونقصد بها مرحلة سريان قانون الولاية 1969 والنصوص القانونية والتنظيمية الموالية له المعمول بها في تلك الفترة.

1 _الأمر 1969 المعدل والمتمم: كما سلف الذكر فإن قانون الولاية لسنة 1969 هو أول قانون تناول الإطار التشريعي لهيئة الدائرة، حيث تم النص عليها في الفصل الأول من الباب الرابع من هذا القانون وذلك تحت عنوان أحكام إنتقالية (في المواد من 166 الى 170)، و إن دل هذا عن شيء فإنه يدل على أن المشرع إعتبر هذه الهيئة ذات طابع إنتقالي وفي عداد وطور المرحلة الإنتقالية[6] إلى غاية تحديد و توضيح معالمها القانونية مستقبلا، وعليه فإن هذا الطابع الإنتقالي يدل على تردد السلطات العمومية في وضع إطار تأسيسي لهذه الهيئة[7] وهذا الوضع يحتمل إحتمالين:

- إما أن ينتهي وجودها القانوني بعد مدة معينة.
- وإما أن يتم الإعتراف بها وبصفة دائمة ونهائية.

إن أهم ما يؤكد على الصفة الإنتقالية للدائرة هو التقرير الذي توصل إليه رئيس الجمهورية في فترة السبعينيات كنتيجة للإجتماع الذي أجراه رئيس الجمهورية مع رؤساء الدوائر في 1977/10/05 بالعاصمة لحل إشكالية إما بالإبقاء عليها أو إزالتها، حيث تقرر في الأخير " وضع الدائرة بين قوسين تاركا التجربة والممارسة تثبت مصيرها "[8] .

إضافة إلى أن صدور القانون 81-02[9] المعدل و المتمم لقانون الولايـــة و الذي تضمن تعديلا يتعلق بهيئة الدائرة إستبعد من خلاله الإحتمال الأول (إلغاء الدائرة وإنهاء وجودها القانوني) دون تأكيده الصريح للإحتمال الثاني (الإعتراف بها بصفة دائمة) و بهذا فقد تم الإبقاء عليها و لكن مع الإحتفاظ بوصفها كوضع إنتقالي ضمن نفس الفصل تحت عنوان أحكام إنتقالية، و قد تم تبرير ذلك بأن الظروف التي وجدت فيها الدائرة مازالت مستمرة و هذا ما يقتضي ضرورة الإبقاء عليها، خاصة بالنسبة للبلديات التي مازالت في حاجة إلى منشط وموجه، و يستنتج ذلك من التقرير التكميلي للجنة الشؤون القانونية للمجلس الشعبي الوطني حول مشروع القانون المتمم والمعدل لقانون الولاية[10].

وأهم ما تجدر الإشارة إليه حول هذا القانون أنه جاء بعد صدور دستور 1976 [11] الذي فرض مجموعة من المعطيات الجديدة، خاصة فيما يتعلق بالتنظيم الإقليمي والتقسيم الإداري للبلاد و ذلك من خلال المادة(36) في الفقرة الأخيرة منه التي نصت على: "...التنظيم الإقليمي و الإداري للبلاد يخضعان للقانون ".

ومن ثم فإن المشرع الدستوري إعتبر التقسيم الإداري للبلاد مثله مثل التنظيم الإقليمي للبلاد يحول هو الآخر إلى مجال القانون بعدما كان من إختصاصات السلطة التنظيمية، وهذا لكي يكون هناك إنسجام للنصوص القانونية مع نصوص الدستور وبما أن الدائرة تعد تقسيم إداري في تلك الفترة فإن المشرع بتعديله لقانون الولاية سنة 1981 قد إستجاب لرغبة المشرع الدستوري تماشيا مع قاعدة تدرج القوانين وضرورة توافق القوانين مع النص الأسمى (الدستور)، فهيئة الدائرة المنصوص عليها في الأمر 69-38 في المادة 166 منه و التي نصت على أن"يقسم تراب الولاية إلى دائرات... الدائرة هي تقسيم إداري تعين حدوده الترابية و تعدل أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية " أصبحت بموجب التعديل القانوني لقانون الولاية سنة 1981 كما يلي "يقسم تراب كل ولاية إلى دوائر..الدائرة مقاطعة إدارية تعين حدودها الترابية وتلغى و تعدل بقانون".

كما أن صدور المرسوم رقم 82-31 المؤرخ في01/23/ 1982 المعدل و المتمم والذي زاد من تدعيم فكرة الإعتراف القانوني بالدائرة أكثر من السابق وهذا بالرغم من بقائها كوضع إنتقالي، فنصت المادة 02 منه على "يشرف رئيس الدائرة على تسيير الدائرة تحت سلطة الوالي السلمية بإعتبارها مقاطعة إدارية تابعة للولاية"، كما أنه عمل على توسيع إختصاصات رئيس الدائرة في مجالات متعددة.

الوجود القانوني للدائرة في ظل قانون الولاية 12-07:

نصت المادة 02 من قانون الولاية 12-07[12] على أن" للولاية هيئتين هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي"،وهو نفس النص الوارد في المادة 08 من قانون الولاية القديم فهذا القانون لم يشير إلى الدائرة كتقسيم إداري داخل الولاية، و هذا ما يبقي الحال على ما هو عليه بعدم وجود أساس قانوني للدائرة في قانون الولاية، ولكن النصوص التنظيمية اللاحقة لقانون الولاية القديم 90-09 و المعمول بها تضمنت صلاحيات رئيس الدائرة، دون التطرق للدائرة كهيئة إدارية، و هذا ما يبقي على غياب الأساس القانوني للدائرة مع بقاء صلاحيات رئيس الدائرة.

03- الوصاية الإدارية

وتعتبر الوصاية الإدارية أو الرقابة الإدارية على أعمال المجالس الشعبية البلدية المنتخبة المحلية مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع للسلطة المركزية لتمكينها من الرقابة على نشاط المجالس الشعبية المحلية بقصد حماية المصلحة العامة، و إن كان

الأصل أن البلدية تتمتع بإستقلال حقيقي في أداء اختصاصاتها فإن حاجتها للرقابة استثناء لا غنى عنه بحكم أن الشخص المنتخب يسعى بكل ما يملك لإرضاء الناخبين و سكان المنطقة على حساب القوانين و التنظيمات، لذا وجب أن تبقى البلدية خاضعة لرقابة الإدارة المركزية من أجل ضمان وحدة النظام القانوني في الدولة ، و الحفاظ على الانسجام بين السلطة المركزية و الهيئات المحلية[13] أي أن لا تتجاوز المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في أداء إختصاصاتها الحدود التي ترسمها السلطات المركزية، وعليه فإن هذه الرقابة تضمن حصر مجال إختصاص البلدية ضمن مجال السياسة العامة للدولة.

كما أن نظام الوصاية مكرس قانونا لكونه يرتبط بخاصية الدولة الوحدوية الجمهورية، فهو يعترف بصلاحيات البلدية في إدارة شؤونها عن طريق المنتخبين، كما أنه وفي نفس الوقت ينص على الرقابة الإدارية الممارسة عليها[14] كصورة للتنظيم الإداري اللامركزي في الجزائري الذي يخضع هذه الإستقلالية(للبلدية) إلى رقابة(الدائرة).

المحور الثاني: أبعاد العلاقة بين الدائرة و البلديات و مظاهرها :

تعتبر البلديات بمثابة البنية التحتية أو القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري فهي هيئة لامركزية تشكل المكان الأول الذي يلتقي فيه المواطن بالدولة، كما أنها تمثل نقطة الإحتكاك الأولي في علاقته بها والإطار الأول الذي يعبر من خلاله المواطن عن مواطنته وتتحقق الإستجابة لإنشغالاته[15] وهي تخضع لرقابة السلطات المركزية في الدولة، لذلك أقر المشرع الجزائري العمل بأنظمة رقابية مختلفة على البلديات بهدف تفادي أخطار الفهم الخاطئ للامركزية الإدارية المتبناة في تنظيم إقليم البلاد.

أولا: الأبعاد السياسية للعلاقة الوصائية بين الدائرة والبلديات.

إن مسألة الوصاية على البلدية في الجزائر ترتبط أساسا بكونها جهاز يتكون ويتشكل من منتخبين محليين، بحيث أن قوانين الإنتخاب في الجزائر لا تشترط أمورا تفصيلية في مسألة الترشح للعهد الإنتخابية في المجالس المحلية، بإستثناء الأهلية القانونية والسياسية وبعض الشروط الأخرى[16] التي أفرزتها التحولات السياسية والإجتماعية بعد الحراك الشعبي 2019 .

إن المتتبع لتطور البلدية في الجزائر يستذكر مرحلة بداية التسعينات وما شهدتها من إنزلاقات خاصة بعد الانتخابات المحلية في جوان عام 1990 وما أفرزته من نتائج بفوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلب المجالس المحلية البلدية بالجزائر، وما ميز الممارسات على

مستوى البلديات في تلك الحقبة، خاصة ما تميز منها بتبديد العقار العمومي، ومحاولة القفز على الدولة وسلطاتها بعدم الإصغاء والتنسيق مع الولاة، وعدم إحترام رموز وشعارات الدولة، وتكريس الأفكار الفئوية المغلوطة والمستوردة، وعليه فإن هذه التجربة وما ميزتها من إنفلات وخطر وجودي على الدولة ومؤسساتها، جعلت صانع القرار ومعه المشرع الجزائري يعيد الوجود القوي للدائرة كهيئة وصية على الأعمال البلدية، مع محاولة التوفيق بين حق الشعب في إنتخاب ممثليه في المجالس المحلية البلدية في إطار النظام التمثيلي والرقابة الإدارية لهؤلاء المنتخبين، مع تكييف العلاقة بين الدائرة والبلديات التي تضمها على أنها رقابة إدارية وصائية[17] فهي التي تعكس الوجه الحقيقي لعلاقة الهيئات المركزية بالبنية القاعدية (البلدية)، خاصة وأن الدائرة جهاز من أجهزة الإدارة العامة للولاية المساعدة للوالي في تمثيله للدولة (جهاز عدم تركيز إداري) وعليه فإن علاقة الدائرة بالبلديات التي تضمها تقتصر فقط على رقابة جزء من الأعمال دون رقابة الهيئة ورقابة الأشخاص،

إن الحقيقة تشير إلا أن حدود الصلاحيات والممارسات للمجالس الشعبية البلدية تتسع وتضيق بمن توجده الإنتخابات المحلية، فالسلطات المركزية كثيرا ما كانت تغض الطرف وتسمح بهامش كبير من الممارسة في حالات فوز جبهة التحرير الوطني أو التجمع الوطني الديمقراطي بغالبية المجالس البلدية على المستوى الوطني، كما كانت عليه الحال في العهد الإنتخابية 1997-2007، غير أنه وبعد نجاح حركة مجتمع السلم ذات التوجه الإسلامي في العهدة الإنتخابية 2007-2012 في كسب أغلب المجالس الشعبية البلدية بالجزائر، رجعت السلطات المركزية وقلصت من صلاحياتها وأخضعتها للرقابة والوصاية من قبل الدائرة، مما يعطي الإنطباع بأن مسألة الوصاية تخضع لحسابات سياسية تراها السلطة المركزية.

وبذلك تفقد اللامركزية الإدارية في الجزائر أهم دعائم وجودها في الشق السياسي المتمثل في تمكين المجالس المنتخبة محليا من تدبير الشؤون المحلية تحقيقا لمبدأ الديمقراطية الإدارية[18]، وهو ما يعني ضرب أهم مقومات تعزيز الديمقراطية المحلية في جانبها التمثيلي من خلال إخضاع عمل الهيئات المنتخبة للرقابة الإدارية.

ثانيا: المظاهر القانونية للعلاقة بين الدائرة و البلدية

ونقصد بهذه المظاهر تلك الصلاحيات المخولة قانونا لرئيس الدائرة منها ما تكون بناء على تفويض من الوالي و أخرى مخولة له قانونا لطبيعة منصبه كممثل للدولة.

أ - الصلاحيات المخولة قانونا لرئيس الدائرة والمتعلقة بتمثيله للدولة:

وهي تلك الصلاحيات التي يقوم بها رئيس الدائرة نظرا لإعتباره رجل من رجال الإدارة المركزية وممثلا للدولة، وما يلاحظ عليها أنها قليلة مقارنة مع صلاحياته المخولة له بموجب التفويض.

01/ الصلاحيات التنفيذية :

- مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات وتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي، وبحكم أن رئيس الدائرة موظف سامي في الإدارة المحلية فإنه ملزم بمساعدة الوالي الذي يخضع للسلطة الرئاسية وذلك بتنفيذ جميع تعليماته في إقليم الدائرة.

- حفظ النظام العام و الأمن العمومي: فرئيس الدائرة ملزم قانونا بمهمة حفظ النظام العام وهو ما نصت عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم :90-230، [19] أما فيما يخص مهمة الأمن العمومي فإنها تعززت أكثر على مستوى الدائرة من خلال إستحداث منصب المكلف بمهمة الأمن على مستوى الدائرة كمساعد لرئيس الدائرة في مجال تصور التدابير في ميدان الأمن الوقائي و تنفيذها و تقييمها، و يكلف على الخصوص بما يلي:

- تنشيط عمل مساعدي الأمن للبلديات.

- التأكد من التطبيق الفعلي و المنسجم لتدابير الأمن المقررة [20].

- تشجيع المبادرات الفردية و الجماعية للبلديات التي ينشطها والتي تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبية الإحتياجات ذات الأولوية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية.

02/ الصلاحيات الإستشارية :

إن الصلاحيات الإستشارية لرئيس الدائرة هي صلاحيات جديدة نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 94-215 والتي من شأنها المساهمة في تدعيم مركزه والمتمثلة في:

1- إعطاء رأيه الإستشاري في تعيين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة[21] وذلك لكونهم أعضاء المجلس التقني التابع للدائرة.

2- المشاركة في أشغال مجلس الولاية بصفة إستشارية[22] وهذا متى كانت القضية المعالجة من القضايا التي تدخل في نطاق دائرته و تعنيها بالأمر[23]، كما يعمل على إخبار الوالي بالوضع العام السائد في الدائرة وفي جميع القضايا المتعلقة بالتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

ب - الصلاحيات المخولة قانونا لرئيس الدائرة بموجب قرارتفويض من الوالي:

- صلاحيات في مجال دفع وتنشيط التنمية المحلية: ينشط وينسق و يراقب أعمال البلديات التي تضمها دائرته، و هذا بهدف تحقيق التنمية المحلية في جميع المجالات.

- صلاحيات متعلقة بالمخطط البلدي للتنمية (PCD): تتمثل هذه الصلاحيات في تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية ومتابعة تنفيذها[24]، و عليه فإن رئيس الدائرة يعمل على تنشيط و تنسيق عمليات إعداد المخططات التنموية للبلديات وتنفيذ المخططات التنموية للبلديات.

ج- صلاحيات متعلقة بالرقابة الوصائية على البلديات التي تضمها الدائرة:

1- المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية الداخلة في إختصاصها: الأصل أن المصادقة على المداولات هي إختصاص أصيل للوالي و لكن بالنظر لكثرة صلاحياته منح رئيس الدائرة مراقبة مدى شرعية كل مداولات البلديات التي تضمها الدائرة والمصادقة عليها متى كانت من إختصاصه، وهناك مجموعة من الشروط يجب توفرها وهذا بهدف تمييز المداولات التي يصادق عليها رئيس الدائرة عن باقي المداولات الأخرى والتي يصادق عليها الوالي[25] و هذا حسب نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 94-215.

-الشروط القانونية للمداولات التي يمكن أن يصادق عليها رئيس الدائرة :

-البلديات المعنية: البلديات التي تضمها الدائرة أي التابعة لها إقليميا حسب ما ينص عليه المرسوم التنفيذي رقم :92-66 المؤرخ في: 1992/02/12 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم :91-306 المؤرخ في: 1991/08/24 و المتضمن تحديد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة و المعمول به

-كما يجب أن لا يتجاوز عدد سكان البلدية عن 50.000 نسمة[26].

–مواضيع المداولات: تضمنت المادّة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 على سبيل الحصر هذه المواضيع كمايلي :

-الميزانيات و الحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها.

-تعريفات حقوق مصلحة الطرق و توقف السيارات و الكراء لفائدة السيارات.

-شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع (09) سنوات.

-تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية.

-المناقصات و الصفقات العمومية و المحاضر و الإجراءات.

-الهبات و الوصايا.

ومن نص هذه المادة نجد بأن المنظم ذكر البعض من مواضيع المداولات على سبيل الحصر، بمعنى أن كل المواضيع التي تخرج عن هذا التعداد الحصري فإنها تخضع لمصادقة الوالي.

- الميزانيات و الحسابات: فالميزانية لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الجهة الوصية، و هي رئيس الدائرة في حالة ما إذا قل عدد سكان البلدية عن 50.000 نسمة، أي أنها تخضع لأحكام المصادقة الصريحة.

-المناقصات و الصفقات العمومية و المحاضر و الإجراءات: أي كل العقود التي تبرم إما عن طريق المناقصات أو المزايدات العلنية.

كما نجده يوافق على المداولات و قرارات تسيير المستخدمين البلديين بإستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل و إنهاء المهام.

د- الصلاحيات الأخرى:

حيث تنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم :90-230 على ما يلي"...ويمكن رئيس الدائرة أن يتلقى من الوالي زيادة على ذلك تفويضا من الوالي من أجل القيام بأعمال أخرى أو بالمهام التي يراها مفيدة ".

كما توجد مجموعة من الصلاحيات الجديدة لرئيس الدائرة مستحدثة بموجب مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية تخول له تكوين لجان محلية تعمل على زيادة تعزيز و تدعيم مركزه على مستوى الدائرة، و التي تتمثل في مجموعة من اللجان التي أسند إليها مواضيع ذات أهمية بالغة كانت من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي نذكر أهمها :

- لجنة التنازل عن الأملاك التابعة للدولة ولدواوين الترقية و التسيير العقاري.
- لجنة السكنات.[27]
- لجنة الإحصاء الإقتصادي.

الخاتمة:

أهم ما نخلص إليه من هذه المقال هو أن هيئة الدائرة تفتقر إلى وجود قانوني وسند دستوري بعد سحب إطارها القانوني، إلا أن صلاحيات رئيس الدائرة قد ساهمت وإلى حد ما في إعادة إحياء دور الدائرة الوصائي من جديد و هذا ما يعتبر بمثابة فرض لوجودها الواقعي، بحيث يتحدد وفق الإرادة السياسية للسلطات المركزية، فهو مرتبط أساسا بنتائج الإنتخابات المحلية، فكثيرا ما كانت تلجئ السلطات المركزية لتقليص الصلاحيات حين تنتج

الإنتخابات المحلية فائزين من غير أحزاب السلطة سواء الإسلاميين أو الأحزاب المناطقية خاصة في منطقة القبائل،

غير أن هذه الرقابة الوصائية وإن كانت مكفولة قانونا فإنها تجاوزت هذه الحدود لتصبح رقابة أبوية شديدة على أعمال المجلس الشعبي البلدي، لتتحول معها هذه الرقابة من شرط ضروري لتبني النهج اللامركزي الإداري إلى أكبر تحدي من الناحية السياسية لعمل المجلس المنتخب الذي يعكس إفرازات النظام التمثيلي، ومن ثم الوقوف أمام تطبيقات الديمقراطية المحلية.

الهوامش:

[1] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد78، القانون رقم 12/19 المؤرخ في 2019/12/11 المعدل والمتمم للقانون 09/84 المؤرخ في 1984/02/04 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.

[2] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد82، مرسوم رئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

[3] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع،الجزائر، 2012، ص-ص، 86،81.

[4] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد37، القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية.

[5] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية، العدد 04، ص520.

[6] عبد الرحمن عزاوي، مجلس التنسيق الولائي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام (إدارة ومالية)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1985- 1986، ص 302 .

[7] لحسن بن أمزال، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام (إدارة ومالية)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، لسنة 2004 – 2005، ص30

[8] مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها في نظام البلدية والولاية في الجزائر، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 99.

[9] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم02/81 المؤرخ في1981/02/14 المعدل و المتمم لقانون الولاية، العدد 07، ص146.

[10] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص99.

[11] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 1976/11/19، العدد رقم 94، ص1292.

[12] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد12، القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية.

[13] بلغالم بلال، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر – نظام البلدية، أطروحة دكتوراه علوم تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر01، 2018/2017، ص351.

14 الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية: الإعتلال- العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصبة للنشر، بدون تاريخ نشر، ص130

[15] مصطفى دربوش، الجماعات المحلية بين القانون و الممارسة، مجلة النائب(منشورات المجلس الشعبي الوطني الجزائري) ، العدد 01، ص46.

[16] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد17، أمر رقم 01/21 المؤرخ في2021/03/10 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات.

- تنص المادة 176 من قانون الإنتخابات على ما يلي " ..... يتعين على القوائم المتقدمة للإنتخابات، تحت طائلة الرفض، مراعاة مبدأ المناصفة بين النساء والرجال، وأن تخصص، على الأقل، نصف ½ الترشيحات للمترشحين الذين تقل أعمارهم عن أربعين 40سنة، وأن يكون لثلث 3/1 مترشحي القائمة، على الأقل، مستوى تعليمي جامعي"

- تنص المادة 184 من قانون الإنتخابات الجديد على ما يلي " يشترط في المترشح للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يأتي: - .....ألايكون معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الإختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الإنتخابية "

[17] لقد إحتدم النقاش بين الفقهاء بخصوص التسمية الأصح للأخذ بها الرقابة الإدارية أو الوصاية الإدارية فالفقه المصري أخذ بتسمية الرقابة الإدارية و ذلك لأن فكرة الوصاية جامعة و غير مانعة كونها تشمل أنواع أخرى للوصاية و هي الوصاية المدنية و الدولية...، كما أن الرقابة الإدارية هي الأخرى جامعة و غير مانعة لأنها تشمل: الرقابة الرئاسية و الرقابة الوصائية، فإن التسمية الأصح هي الرقابة الإدارية الوصائية.

[18] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق،ص 29

[19] جورج فوديل و بيار دلفولفيه، القانون الإداري، (الجزء الثاني)، الطبعة الأولى ، ترجمة منصور القاضي،المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع،لبنان، 2008، ص506. إعادة النظر في التهميش.

[20] محمد يحيى، الضابطة الإدارية للوالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2005 - 2006، ص 171.

[21] المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم :94-215.

[22] المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم :94-215.

[23] عبيد لخضر، المجموعات المحلية في الجزائر، (المجلس الشعبي الولائي- المجلس الشعبي البلدي)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 20.

[24] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم :94-215 السالف الذكر.

[25] انظر : قرار مجلس الدولة رقم :008105 الصادر بتاريخ :2002/06/24، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص137-140.

[26] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2008، ص110.

[27] عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص186.