التقسيم الإداري ضمن مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري

Administrative Division within the August 2018 Project and the Introductory Draft of the Algerian Regional Communities Law

مليايني صليحة

كلية الحقوق جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر saliha-meliani@univ-msila.dz

تاريخ الاستلام: 2020/03/02 تاريخ القبول: 2020/06/04 تاريخ النشر: 2020/06/20

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى البحث في نظام المقاطعات الإدارية التي استحدثها المشرع الجزائري بموجب المرسومين الصادرين سنتي 2015 و2018 على التوالي، وكذا التقسيمات الإدارية الجديدة التي وضعها المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الذي سيكون بديلا عن قانوني البلدية والولاية الحاليين، خاصة في ظل عدم وضوح معالم هذا التقسيم و الهدف منه.

فما يميز الوحدات الإدارية الجديدة خاصة المستحدثة بالمشروع التمهيدي هو أنه لها طابع مغاير للتقسيمات الإدارية المعهودة، مبررا استحداثها بأنها وجدت للنهوض بالخدمة العمومية في الفضاء المحلي، وضمان تنمية مستمرة للأقاليم، فهل هذا الدافع كافي؟

كلمات مفتاحية: المدينة، الحاضرة الكبرى، التنمية المحلية، المقاطعة الإدارية، التقسيم الإداري.

Abstract:

The study aims to examine the system of administrative district how his developed by the Algerian legislature by decrees 2015 and 2018 respectively, as well as the new administrative divisions drawn up by the preliminary draft Regional Community Law, which will be a substitute for the existing municipal and state laws.

Especially in light of Blurring parameters of this division and the object from it's.

What distinguishes the new administrative units especially the ones created in the introductory project, is that they have a different nature to the other administrative divisions, justifying their existed for the promotion of public service in the local space and ensuring continuous development of the regions. Is this motivation enough?

Keywords: City; metropolis ; local development ; administrative district ; administrative division .

1. مقدمة:

أصبح اليوم تبني الدولة الجزائرية للنظام اللامركزي في تسيير الشؤون المحلية اليوم من أهم مرتكزات النظم الديمقراطية الحديثة، ويعد التقسيم الإداري لإقليم الدولة تجسيدا ميدانيا لهذا التوجه، لأنه يساهم في تعزيز إرساء اللامركزية الإدارية كأحد أهم دعائم الحكم الراشد تكللت الإصلاحات السياسية والإدارية التي انطلقت فيها الجزائر سنة 2011، والتي تهدف بالأساس لتحسين الخدمة.

وقد ظهرت البوادر الأولى لإعادة النظر في التقسيم الإداري في تعهدات الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة ضمن حملته الانتخابية سنة 2014، حيث أبدى نيته في مكانية استحداث ولايات جديدة خلال حملته الانتخابية، تحت مسمى ولايات منتدبة ترقى فيما بعد إلى ولايات تامة الصلاحيات، ليستقر القرار عند إنشائها على نظام المقاطعات الإدارية على مستوى ولايات الجنوب بعدد 10 مقاطعات إدارية، واستحداث 44 ولايات منتدبة بمنطقة الهضاب العليا.

لكن ما يثير الكثير من النقاش والبحث هو التقسيمات الإدارية التي جاء بها المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية المعلن عنه من وزارة الداخلية والجماعات المحلية في أوت 2018، بعد فتح عدة ورشات خاصة بتقييم كل من قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07 .

تضمن هذا المشروع التمهيدي الذي نشرت وزارة الداخلية مسودته في أوت 2018 من أجل الإثراء، وأخذ رأي الخبراء قبل عرضه في الدورة الخريفية للبرلمان من أجل المصادقة عليه، لكن بالنظر للظروف السياسية التي عاشتها الجزائر وحالة الاحتقان الكبيرة بسبب الرئاسيات وتبعات العهدة الخامسة للرئيس بوتفليقة تم تأجيل عرض المشروع، ليتم تأجيله طرح المشروع بعد حراك 22 فيفري 2019، ويمكن أن يتأخر عرضه حتى انتخاب برلمان جديد أي على الأقل لمنتصف سنة 2021 .

من خلال تصفح مواد مشروع قانون الجماعات الإقليمية نجده وضع مفهوم مغاير للتقسيمات الإدارية المعهودة، باستحداث هيئات جديدة على غرار المدينة والحضائر الكبرى من أجل النهوض بالخدمة العمومية في الفضاء المحلي، حيث وصفت المادة 475 من المشروع الحاضرة الكبرى بأنها تنظيم محلي على شكل تجمع من البلديات، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال، كما يقترح المشروع التمهيدي، استحداث فضاء جديد تحت مسمى المدينة والتي عرفتها المادة 460 من المشروع بأنها تجمع سكني حضري ذات حجم سكاني ولها وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية، يتم إنشاؤها بمرسوم رئاسي، وبحسب النص فإنها تشكل نموذج خاص لحوكمة الجماعات الإقليمية.

1.1. إشكالية الدراسة:

من كل ما تناولناه ضمن مقدمة البحث يثار التساؤل التالي : ما هي النظرة الخاصة للمشرع الجزائري ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية لموضوع التقسيم الإداري ؟، الأمر الذي دفعنا لطرح تساؤلات فرعية عن الموضوع وهي: وما هي الهيئة التنفيذية والمنتخبة بالمقاطعات الإدارية الجديدة؟، وكيف يمكن تقييم التقسيم الإداري وآفاقه في الجزائر ؟ .

2.1.المنهج المتبع في التحليل:

بما أن هذه الورقة البحثية تعتمد على القوانين والنصوص التنظيمية، فقد رأينا أن المنهج الملائم للبحث هو المنهج التحليلي، المتمثل في تحليل القوانين والنصوص القانونية المتعلقة التقسيمات الإدارية سواء قانون 1984 أو المراسيم الصادرة سنة 2015 وما بعدها، كما أننا اعتمدنا كثيرا على مسودة المشروع التمهيدي المتضمن قانون الجماعات الإقليمية المنشورة في أوت 2018، حيث طبيعة الموضوع وما تكتسيه من إشكالات معقدة وعالقة، يفرض علينا أن يكون منهج دراستنا تحليليا.

3.1.منهجية الدراسة:

سندرس موضوع التقسيم الإداري في ظل مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري في عدة مباحث، نخصص الأول منها للتطرق لمفاهيم عامة حول التقسيم الإداري في الجزائر، وفي مبحث آخر نوضح فيه العلاقة التكاملية التي تربط التنمية بالمنتخب البلدي، وخاتمة ستكون كملخص للبحث نبرز فيها أهم النتائج التي المتصلة بالإشكالية وتحليل الموضوع، نتبعتها بعدة توصيات أرجوا أن تجد لها طريقا للتجسيد في المستقبل.

وستكون الإجابة على هذه الإشكالية من خلال عناصر البحث التالية:

2. مفاهيم عامة حول التقسيم الإداري في الجزائر

في إطار سعي المشرع الجزائري للارتقاء بالخدمة العمومية وإزالة العراقيل أمام جودة تقديمها، تم تبني نظام المقاطعات الإدارية بعدما كان الحديث يتجه نحو نظام الولايات منتدبة، وبما أن الخصائص والاختصاصات نفسها فاستبدال المسمى أو المصطلح لا يقدم ولا يؤخر في الأمر شيئا، وهذا بصدور المرسومين أحدهما رئاسي تمثل في المرسوم الرئاسي 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها [1]،وآخر تنفيذي تمثل المرسوم التنفيذي 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها [2]، كما تدعم نظام المقاطعات الإدارية بمسمى خاص فرضته طبيعة بعض المناطق والمدن، حيث استحدث نظام المقاطعات الإدارية في بعض المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة بموجب المرسوم الرئاسي 18-337 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها [3].

وقد أضاف المشرع الجزائري ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية نظام جديد تمثل في كل من حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى، هذه التقسيمات الجديدة أحدثت ارتباك في اختيار المصطلح المناسب لتسميتها فهل هي ولايات أو مقاطعات إدارية أو دوائر، وسنفصل فيها ضمن عناصر البحث، لكن في البداية يجب تقديم محتوى مسودة المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية.

1.2. تقديم عام للمشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية:

عُرض المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الذي نشرت وزارة الداخلية مسودته في أوت 2018 من أجل الإثراء، وقد تم تنظيم عدة لقاءات وملتقيات بهدف فتح مناقشة عامة حول المشروع، وأخذ رأي الخبراء قبل عرضه في الدورة الخريفية للبرلمان للمصادقة عليه، لكن لظروف سياسية كانت تعيشها الجزائر ومازالت تم تأجيل عرضة لأجل حتى تستقر الأوضاع السياسية بالبلاد.

يحتوى المشروع التمهيدي على496 مادة، مقسمة لـ05 أجزاء،كل جزء تضمن عدة أبواب

- **الجزء الأول:** المواد من 01 إلى 37، شمل الأحكام العامة الخاصة بكل من البلدية والولاية، حيث فصل في المبادئ العامة –الإسم والإقليم ومقر البلدية –مهام الجماعات الإقليمية ومشاركة الدولة – الديمقراطية التشاركية –التضامن والتعاون ما بين الجماعات والتعاون اللامركزي .
- **الجزء الثاني:** المواد من 38 إلى 141، شمل المهام والصلاحيات، حيث فصل في موضوع الأحكام

مشتركة- صلاحيات المجالس المنتخبة المحلية- الأملاك والممتلكات العقارية للجماعات الإقليمية-المرافق العمومية المحلية .

- **الجزء الثالث:** المواد من 142 إلى 338، شمل حكامة الجماعات الإقليمية، حيث فصل في موضوع المجلس الشعبي البلدي- المجلس الشعبي الولائي- الوالي .
- **الجزء الرابع:** المواد من 339 إلى 459، تناول إدارة الجماعات الإقليمية ويشمل تفصيل كل من الأحكام المشتركة -إدارة البلدية -تنظيم إدارة البلدية -المندوبيات والملحقات الإدارية البلدية -إدارة الولاية -مسؤولية الجماعات الإقليمية -أرشيف الجماعات الإقليمية -المالية والجباية المحلية .
- **الجزء الخامس:** المواد من 460 إلى 496، تناول حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى ويشمل تفصيل كل من حوكمة المدينة -حوكمة الحاضرة الكبرى.

2.2.مفهوم التقسيم الإداري ومعاييره:

نتناول هنا تعريف التقسيم الإداري لإقليم الدولة، وكذا معايير المعتمدة للتقسيم الإداري.

1.2.2.تعريف التقسيم الإداري لإقليم الدولة: أصارت الإدارة المركزية اليوم تجد صعوبة كبيرة في إدارة وتسيير أجهزتها بسبب تزايد أعباء الدولة، بل أصبح الأمر تعجيزيا إن لم نقل مستحيلا، حتى الوحدات المحلية الممثلة في البلديات والولايات شهدت عجزا هي أيضا وفي كثير من الأحيان لم تستطع تغطية احتياجات سكانها إما بسبب الكثافة السكانية أو شساعة المساحة، فكان الحل بخلق وحدات محلية جديدة، تشكل كل منها إدارة محلية، تمارس مهامها في إطار نظام اللامركزية إدارية .

2.2.2.محتوى التقسيم الإداري : يتضمن التقسيم الإداري للبلاد المحدث بموجب القانون 84-09 ما مجموعه 48 ولاية و553 دائرة و1541 بلدية، وفي سنة 2014 وبمناسبة الانتخابات الرئاسية بالجزائر تعهد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في حملته الانتخابية بإعادة التقسيم الإقليمي للبلاد، بخلق ولايات جديدة في الجنوب والهضاب العليا خلال 03 سنوات من 2015 إلى 2018، إلا أنه اكتفي باستحداث 10 مقاطعات إدارية أو ولايات منتدبة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140، هذه المقاطعات الجديدة ما هي إلا تقسيم لولايات الجنوب بتقسيم مشابه لتقسيم الجزائر العاصمة، أما بتاريخ 2019/11/26 في اجتماع مجلس الحكومة تم اقرار ترقية 10 ولايات منتدبة المستحدثة بجنوب البلاد في سنة 2015 لتصبح ولايات جديدة كاملة الصلاحيات، ويرتفع بذلك عدد ولايات الوطن إلى

58 ولاية بعد صدور القانون 19-12 [4]، مع بقاء عدد بلديات الوطن عند 1541 بلدية [5]، هذه الولايات الجديدة ولكي يتفادى المشرع بعض المشاكل والصعوبات التي قد تقع فيها في بداية عملها، ويتم تفادي الإشكالات القانونية التي تعترض عمل المجالس المحلية أو الوالي تم تعديل المواد من 53 إلى المادة 59 من القانون 84-09 بموجب المادة 04 من القانون 19-12.

-الوحدات الإدارية التقليدية: تعتمد على التقسيم المتعارف عليه ضمن قانون البلدية والولاية :

أ- **الولاية** :هي جماعة محلية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، وهي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة [6]، تدار بواسطة مجلس منتخب ويرأسها الوالي كممثل سلطة الدولة بالولاية .

ب- **الدائرة** :هي جزء من الولاية وتابعة لها، ليس لها شخصية معنوية، ولا استقلال مالي، فهي عبارة عن جهاز وسيط بين الولاية والبلديات، مهمتها الإشراف والمتابعة .

ج -**البلدية:** هي القاعدة الإقليمية اللامركزية الأولى في الدولة، تباشر أعمال التسيير والتنمية ضمن حدودها متمتعة في ذلك بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي [7]، وتدار بواسطة مجلس منتخب .

- الوحدات الإدارية المستحدثة سنة 2015: تم بموجب المرسومين الصادرين في سنة 2015 المتمثلين في على التوالي 15-14 و15-141 استحداث نوعين من المقاطعات الإدارية وهي:

أ- المقاطعات الإدارية: هي عبارة عن ولايات غير كاملة الصلاحيات، تمارسها تحت سلطة الولاية الأصلية التي كانت تنتمي إليها، نشير بداية أن المرسوم الرئاسي رقم 15-140لم يعرف المقاطعة الإدارية، لكن المادة 02 منه اكتفت بالنص على "تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاة منتدبون، وتحدد قائمة البلديات التابعة لها في الجدول المحلق بالمرسوم".

ب- المقاطعات الإدارية في بعض المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة: تناولها المرسوم الرئاسي 18-337 [8] حسب المادة الأولى منه يمكن أن يضم هذا النوع من المقاطعات الإدارية أكثر من بلدية ويمكن أن تضم أكثر من دائرة حيث المعيار الأساسي هنا هو أن تكون المقاطعة محدثة إما في مدينة كبرى تشمل بلدية أو عدة بلديات أو أن تكون ضمن أحد المدن الجديدة كمدينة سيدي عبد الله .

- الوحدات الإدارية المستحدثة ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية: من خلال التفصيل في المشروع التمهيدي نجده استحدث نوعين من المقاطعات الإدارية وهي:

أ- المدينة: هي تجمع سكني حضري ذات حجم سكاني ولها وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية، ذكرتها المادة 460 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية.

ب- الحاضرة الكبرى: الحاضرة الكبرى هي تجمع من بلديتين أو عدة بلديات التي تشكل تجمعات سكانية يبلغ تعداد سكانها على الأقل (300.000) نسمة.

ونشير هنا أن المشروع التمهيدي أعطى الصبغة القانونية للدائرة والمقاطعة الإدارية، وجعلهما ضمن التقسيم الإداري للولاية، حيث ذكرت المادة 03 من المشروع ما يلي "تعد الولاية تنظيم إداري غير ممركز للدولة. وهي مقسمة إلى مقاطعات إدارية وإلى دوائر ".

لكن هذا يثير تساؤل مهم هل المقاطعات الإدارية هي البلديات أم أنها تقسيم إداري آخر، لأن مرسومي سنة 2015 ذكرا أن تسيير المقاطعة يكون عن طريق والي منتدب ولم يذكرا رئيس البلدية.

3.2.نظرة عامة حول التقسيم الإداري في ظل المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية:

1.3.2.المقاطعات الإدارية أو الولايات المنتدبة:

أ: الولايات المنتدبة/ المقاطعات الإدارية: في سنة 2015 وسع نطاق عمل المقاطعات الإدارية ليتم تطبيقها على عدة ولايات من الجنوب، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140، حيث تم إحداث 10 مقاطعات إدارية أو ولايات منتدبة داخل بعض الولايات وتحديد القواعد المرتبطة بها، يشرف على تسييرها ولاة منتدبون يعملون تحت سلطة والي الولاية وينسقون معه، وتنشأ لدى الوالي المنتدب هيئة تنفيذية تدعى "مجلس المقاطعة الادارية"، تتشكل من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الادارية' يشارك رؤساء المجالس البلدية المعنية في أشغال مجلس المقاطعة بشكل استشاري فقط حسب المادة 10 من المرسوم الرئاسي 15-140، وبتاريخ 2019/11/26 تم في اجتماع الوزراء ترقية 44 دائرة بمنطقة الهضاب العليا إلى ولايات المنتدبة [9]، كما صدر المرسوم التنفيذي رقم15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الادارية وسيرها، فأصبح مجلس المقاطعة من بين أجهزة المقاطعة الادارية، هذا المجلس يشكل الاطار التشاوري لمصالح الدولة على مستوى المقاطعة الادارية والاطار التنسيقي لأنشطتها لاسيما في تنفيذ قرار مجلس الولاية [10].

من مهام وصلاحيات الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية السهر على حفظ النظام العام والأمن العموميين، ويقترح على الوالي التدابير التي يراها ضرورية ويسهر على تنفيذها، كما يبادر بأعمال تأهيل

المصالح والمؤسسات العمومية بالمقاطعة.

ب: المقاطعات الإدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة: صدر المرسوم الرئاسي رقم 18-337 من أجل إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة عمل على تحديد قواعد تنظيمها وسيرها وكذا مهام الوالي المنتدب المسير للمقاطعة الإدارية، فبموجب هذا المرسوم تم استحداث 14 مقاطعة إدارية، بعضها شمل مدينة واحدة كمقاطعة علي منجلي وسيدي عبد الله باعتبارهما مدن جديدة، والبعض شمل 06 بلديات كمقاطعة عين الترك.

في الأخير ما يمكن قوله أن نظام المقاطعات الإدارية هو نظام معمول به في الكثير من النظم المقارنة كبريطانيا، والمغرب التي تملك مجلس للمقاطعة يضم معينين ومنتخبين.

لكن بالنسبة لتجربة الجزائر وبعد استعراض أهم العناصر المتعلقة بالمقاطعة الإدارية، وهيئاتها وإطارها القانوني، وأسباب ومبررات استحداثها، وكيفية سيرها وعملها والانتهاء بالإشكالات التي يطرحها هذا النظام وصعوبات تطبيقه عمليا، يمكن الوصول لعدة نتائج نوردها فيما يلي[11] :

- المقاطعة الإدارية هي أحد صور عدم التركيز الإداري، وليست جماعية إقليمية لامركزية لعدم توافرها على مقومات وخصائص الهيئات المحلية، وبالتالي فهي لا تختلف عن الدائرة.
- عدم دستورية وقانونية نظام المقاطعة الإدارية لمخالفته ما ورد بالمادتين 15 و122 من الدستور، لكي لا يكون عمل الولايات المنتدبة والمقاطعات الإدارية ضمن اللادستورية.
- عدم تمتع المقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري قد يحد من دورها التنموي على المستوى المحلي، فهي لا تعدو أن تكون هيئة عدم تركيز إداري لا غير، والوالي المنتدب ما هو إلا منسق وحلقة وصل بين الوالي والبلديات التابعة للمقاطعة.
- نظام المقاطعات الإدارية يساهم في تعقيد العمل الإداري وبطئه، سابقا كان هناك وسيط واحد بين البلدية والوالي وهو رئيس الدائرة، أصبح هناك وسيطين بإضافة الوالي المنتدب.
- وجود تداخل كبير في اختصاصات الوالي المنتدب ورؤساء الدوائر خاصة ما تعلق بتنفيذ القوانين والتنظيمات والتنسيق والرقابة المحلية، خاصة أن المشرع لم يشر لرؤساء الدوائر التابعة للمقاطعة الإدارية فيما إذا كان يمكنهم الحضور لأشغال مجلس المقاطعة أم لا؟، وإذا كان الجواب بإمكانه ذلك، فهل مشاركتهم استشارية أم إلزامية؟.

إن الإهمال المنظم في عدم الإشارة للدائرة ضمن تشكيلة مجلس المقاطعة أمر غير مفهوم ولا يمكن

تبريره، وقد يوحي ذلك بنية المشرع إلغاء هذه الهيئة على مستوى المقاطعة الإدارية، والتي لا يقل دورها عن دور المديريات المنتدبة على محليا، بل قد يتجاوز ذلك لأنها تمارس الوصاية الإدارية عن المجالس البلدية وعلى أعضائها وأعمالها وحتى الهيئة نفسها، كما أنها حلقة الوصل بينها وبين الوالي.

فالمشرع لم ينص لا على إلغاء الدائرة أو استبدالها بالمقاطعة الإدارية، ولا على تفعيل تواجدها ضمنها، لذلك وجب اعطائها الأهمية اللازمة لإشراكها في أشغال مجلس المقاطعة ولو على سبيل الاستشارة كما هو معمول به على مستوى مجلس الولاية [12]، رغم ما ذكرناه إلا أن المشرع ضمن المشروع التمهيدي ضمن المادة 03 منه جعل حاول أن يجعل من الدائرة جزءا مكونا للولاية مثلها مثل المقاطعات الإدارية حين ذكر " تعد الولاية تنظيم إداري غير ممركز للدولة. وهي مقسمة إلى مقاطعات إدارية وإلى دوائر والتي تحدد كيفيات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم"، لكن في نفس الوقت أغفل عن ذكر البلدية كقاعدة أساسية تتشكل منها الولاية، مما يجعلنا نتساءل عن السبب هل هو تغاضي أو إغفال منه؟، وإن كان هذا الإغفال متعمدا هل يسعى المشرع لاستبدال البلديات بنظام الدوائر ؟ هذا الموضوع سيكون عائقا للتسيير المحلي إذا لم يتداركه المشرع الجزائري قبل المصادقة على قانون الجماعات الإقليمية.

والملاحظ كذلك أن المشرع لم يمنح للوالي المنتدب صفة العضو في مجلس الولاية رغم أنه معني بتنفيذ توصياته، كما لم يبين مركزه القانوني في المجلس الشعبي الولائي، فهل حضوره إلزامي أم لا؟ وهل يجوز له التدخل باسم المقاطعة الإدارية التي يرأسها؟.

- المتصفح للمراسيم المنظمة للمقاطعات الإدارية لم يذكر وجود هيئة منتخبة ضمن تشكيلة المقاطعة الإدارية، والتي تتكون من الوالي المنتدب الذي تساعده مجموعة من الأجهزة الإدارية، بالإضافة إلى جهاز تنفيذي وهو مجلس المقاطعة، وكل هذه الأجهزة هي هيئات إدارية معينة غير منتخبة، الأمر الذي يجعل التكييف القانوني لها اقرب لهيئات عدم التركيز الإداري منها إلى اللامركزية.

كما أن عدم إشراك المجالس المنتخبة في إدارة وتسيير المقاطعة الإدارية له انعكاسات سلبية على دور وعمل هذه الأخيرة التي قد تجد نفسها عاجزة عن تلبية كثير من الحاجيات المحلية.

أما بالنسبة لرؤساء المجالس البلدية التابعين للمقاطعة الإدارية فإنهم يشاركون في أشغال مجلس المقاطعة مشاركة استشارية [13]، رغم أننا نعيب على المشرع إغفاله ضرورة أن تكون مجالس المقاطعات والولايات المنتدبة هي مجالس منتخبة، لكن نثمن سماحه لرؤساء المجالس البلدية بحضور اجتماعات مجلس

المقاطعة باعتبارهم المعنيين بصورة أساسية بتحقيق التنمية محليا، لأن حضورهم سيكون له آثار ايجابية لكن حبذا لو كان رأيهم إلزامي للمجلس وللوالي المنتدب وليس مجرد رأي استشاري .

2.3.2.المدينة والحاضرة الكبرى: ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية وضع المشرع نوعين من تنظيمات الإدارية الجديدة تدعم هيئات عدم التركيز الإداري، إضافة إلى المقاطعات الإدارية والمقاطعات الإدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة، وهما المدينة والحاضرة الكبرى، حيث من بين الإضافات التي أتي بها المشروع التمهيدي هو تخصيصه الفصل الأخير من القانون للمدينة والحاضرة الكبرى، وذلك ضمن "الجزء الخامس" بمسمى "حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى"، تضمن هذا الجزء بابين خصص الأول للمدينة والثاني للحاضرة الكبرى.

وقد أكد المشرع ضمن ديباجة المشروع التمهيدي أنه يعمل على تنظيم مجالات تدخل كل من المدينة والحاضرة الكبرى، ويزودهما بصلاحيات في محاور ذات أولوية وذلك لتوحيد وسائلهم وتصريف مجهوداتهم وضمان تنمية مستمرة للأقاليم في فائدة السكان الذين يقطنوها .

أ. **المدينة:** هي تجمع سكني حضري ذات حجم سكاني ولها وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية، تنشأ بمرسوم رئاسي باقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، يتم إدارتها من طرف المجلس البلدي في حالة تواجدها في إقليم بلدية واحدة ويكيف التنظيم الإداري فيها.

تتمتع المدينة بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وتتوفر على مقر، وتمثل شكلا خاصا لحوكمة الجماعات الإقليمية، تتم إدارة المدينة من طرف المجلس الشعبي المنصوص عليه في المادة 462 من نفس القانون، في إطار تجمع بلديات في حالة امتداد محيطها إلى إقليم بلديتين أو عدة بلديات، وتعتبر المدينة التي تتوفر على مجلس شعبي تنظيم محلي في شكل تجمع من البلديات .

من المميزات المثيرة للاهتمام في تنظيم المدينة توفرها على هيئة مداولة، مكونة من مندوبي المجالس البلدية للبلديات المشكلة لها، والمنتخبين من طرف نظرائهم، باستثناء رؤساء المجالس الذين يعتبرون أعضاء بقوة القانون في هذه الهيئة، ويجب أن تكون تشكيلة هذه الهيئة متناسبة مع مجالس البلديات التي تشكل المدينة، مع الأخذ بعين الاعتبار معيار التعداد السكاني لكل بلدية.

تدعى هيئة المداولة للمدينة "المجلس الشعبي للمدينة" وينتخب لمدة العهدة الانتخابية للمجالس الشعبية البلدية، ويتم تجديده بعد كل تجديد لهذه المجالس، تتم عمليات انتخاب المنتخبين البلديين على مستوى المجلس الشعبي للمدينة وكذا رئيسه، تحت إشراف الوالي المختص إقليميا .

يسيّر مجلس المدينة من طرف رئيس منتخب من طرف نظرائه، ينتخب بالأغلبية المطلقة من بين المترشحين الذين يثبتون أعلى مستوى تعليمي[14]، وفي حالة عدم تحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة، ينظم انتخاب ثاني لا يشارك فيه إلا المنتخبين المترشحين المتحصلين على المرتبة الأولى والثانية أو في حالة تعذر ذلك، المترشحين المتصدرين بالتساوي لنتائج الدورة الأولى ويعلن رئيسا المنتخب المترشح الذي تحصل على الأغلبية البسيطة للأصوات .

ب .الحاضرة الكبرى: الحاضرة الكبرى هي تجمع من بلديتين أو عدة بلديات[15]، فالحاضرة الكبرى هي تنظيم محلي على شكل تجمع من البلديات، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ومزودة بمقر، وهي تمثل شكلا خاصا لحوكمة الجماعات الإقليمية .

3. الهيئة التنفيذية والمنتخبة بالمقاطعات الإدارية الجديدة الوحدات المستحدثة بالمشروع التمهيدي:

نفصل هنا في منصب الوالي المنتدب بإعتباره المسؤول عن تسيير المقاطعة الإدارية، كما نفصل في عمل المجالس المحلية المنتخبة، ونختمها بدراسة رؤساء المجالس المحلية للمدينة والحاضرة الكبرى .

1.3.الوالي المنتدب:

ظهرت تسمية الوالي المنتدب لأول مرة في سنة 1992 على المكلف بمهمة الأمن النظام العام في المدن الكبرى للجزائر وهي الجزائر، قسنطينة، وهران بسبب تدهور الأزمة الأمنية التي عرفتها البلاد، ثم أطلقت على رئيس الدائرة الإدارية في محافظة الجزائر الكبرى سنة 1997 .

1.1.3. إدارة المقاطعة الإدارية: يحتل الوالي المنتدب منصب سامي على مستوى الإدارة المحلية، إذ أن تسمية الوالي المنتدب وردت في المرسوم التنفيذي رقم 92-347 [16]، ثم سمي بالمكلف بالأمن والنظام العام في المدن الكبرى للجزائر بالوالي المنتدب للنظام العام والأمن يباشر صلاحياته تحت سلطة والي الولاية، ثم شمل هذا المنصب كامل الولاية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-314 المتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين مهمة مساعدين للأمن [17]حيث أطلقت تسمية الوالي المنتدب على رئيس الدائرة الإدارية على مستوى محافظة الجزائر الكبري[18]، وقد خص التنظيم الإداري الجزائري هيئة الدائرة الإدارية بجهاز إداري يعتبرون مساعدين للوالي المنتدب في أداء مهامه[19]، وبصدور المرسوم الرئاسي رقم 15-140 الذي تضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض ولايات الجنوب وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة تم بعث منصب الوالي المنتدب من جديد [20].

أ–إدارة المقاطعة الإدارية (الولايات المنتدبة): وتنص المادة 32 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 على أن "تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاة منتدبون" نستنتج من المواد السابقة أن المشرع استغل مصطلح والي منتدب في الشخص الذي يساعد الوزير محافظ الجزائر الكبرى ثم أطلقه على الأشخاص الذين يسيرون الدوائر الإدارية لدى والي ولاية الجزائر. يتضح أن المشرع أورد مصطلح الوالي المنتدب من قبل وعليه قام بإحداث منصب له، لكنه لم يعط تعريفا له، بل صنفه ضمن الوظائف العليا في الدولة وأعتبره موظف سامي يسير مقاطعة إدارية.

زود الوالي المنتدب بإدارة تتشكل من أمانة عامة يديرها أمين عام وديوان يديره رئيس ديوان ومديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية يديرها مدير منتدب .

ب–إدارة المقاطعة الإدارية بالمدن الكبرى والمدن الجديدة: منحت للوالي المنتدب المكلف بتسيير المقاطعة الإدارية عدة مهام تشمل كل مناحي التنمية المحلية، حيث خصه المشرع بـ14 مجال مختلف من خلالها يعمل على ترقية المقاطعة وتطويرها حسب المادتين 04 و05 من المرسوم 18-337 .

بموجب المادة 07 من نفس المرسوم السابق تشتمل المقاطعة الإدارية على الهياكل والأجهزة الآتية أمانة عامة، ديوان، مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية وأيضا مديرية منتدبة للتسيير الحضري المديريات المنتدبة للمصالح غير الممركزة للدولة، ومجلس المقاطعة الإدارية.

ج–**إدارة المدينة:** تتوفر المدينة على إدارة يتم تنشيط وتنسيق نشاطاتها ومراقبتها تحت سلطة رئيس مجلس المدينة من طرف أمين عام [21]، تتوفر على مصالح إدارية وتقنية ذات الصلة بالمهام الموكلة لها، تضع البلديات المشكلة للمدينة المستخدمين الضروريين تحت تصرف المدينة من أجل سير إدارتها وهذا بغض النظر عن التعدادات الخاصة بالمدينة .

د–إدارة الحاضرة الكبرى: يتوفر مجلس الحاضرة الكبرى على مكتب تنفيذي يتكون من[22] رئيس المجلس الشعبي، ومن نواب رؤساء المجلس الشعبي، وكذا رؤساء اللجان الدائمة، يسير هذا المجلس وفقا للنظام المطبق على المجالس البلدية، ونفس الأمر بالنسبة لمداولاته[23] .

يُعد رئيس مجلس الحاضرة الكبرى هو ممثل شريف ورسمي لها في المراسيم الرسمية، وفي كل تصرفات الحياة المدنية والإدارية للحاضرة، بتلك الصفة يمارس نفس الصلاحيات الموكلة لرئيس مجلس المدينة المحددة في المادة 469 من نفس المشروع، مما يجعل من الضروري أن تكون للحاضرة الكبرى ميزانية خاصة بها لأدائها مهامها، ورئيس المجلس هو الأمر بالصرف .

تتوفر الحاضرة الكبرى على إدارة يتم تنشيطها ومراقبتها تحت سلطة رئيس مجلس الحاضرة من طرف أمين عام معين، كما تتوفر أيضا على مصالح إدارية وتقنية ذات الصلة بالمهام الموكلة لها .

2.1.3.علاقة الوالي المنتدب بالإدارة العامة للمقاطعة: للوالي المنتدب مهام متعددة ومتنوعة يقوم بها تحت سلطة والي الولاية، لا يمكنه النهوض بها لوحده دون وجود أجهزة وهيئات إدارية تساعده في ذلك، فقد نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 تشمل الإدارة العامة بالمقاطعة تحت سلطة الوالي المنتدب الأمانة العامة، الديوان، مصالح التنظيم، والشؤون العامة والإدارة المحلية .

3.1.3.صلاحيات الوالي المنتدب: يجسد الوالي المنتدب صورة لعدم التركيز الإداري، نظرا للصلاحيات الموكلة له، والأجهزة والهياكل الإدارية التي تساعده في القيام بالمهام المسندة له. بالرجوع للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم منصب الوالي المنتدب، فقد نص المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المنظم للمقاطعات الإدارية أنه يتمتع الوالي المنتدب بعدة صلاحيات يمارسها تحت سلطة الوالي.

أ- صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلا للدولة :يمثل الوالي المنتدب هيئة عدم التركيز الإداري، حيث تنص المادة 1/09 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 على أن "تنظم المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى المقاطعة الإدارية في شكل مديريات منتدبة" المصالح غير الممركزة للدولة والتي تم تنظيمها في شكل مديريات منتدبة على مستوى المقاطعة الإدارية تم إنشاء مديريات منتدبة في عدة مجالات، يمارس عليها الوالي المنتدب صلاحياته فالمديريات المنتدبة والمديريات التنفيذية تمارس مهامها في نطاق الحدود الجغرافية للمقاطعة الإدارية وتعمل على تنفيذ سياسة الدولة في مختلف المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والمالية، الفلاحية، السياحية والتشغيل، السكن والعمران... إلخ لأجل تلبية حاجات المواطنين والعمل على تحقيق التنمية المحلية .

ب- صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلا للمقاطعة الإدارية: لم يعترف المشرع للمقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي التام، ويتلقى الوالي المنتدب تفويض بالإمضاء من قبل والي الولاية لأجل التوقيع على القرارات والمقررات التي لها علاقة بمهامه، ويتلقى تفويض بالإمضاء من والي الولاية يمنحه صفة أمر بالصرف ومن ثم يعتمد لدى المحاسب العمومي المعتمد، ويلزم بإعلام والي الولاية بالعمليات التي يمارسها على مستوى المقاطعة الإدارية. بينما يمثل والي الولاية المقاطعة الإدارية أمام القضاء لكونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .

2.3. المجالس المحلية المنتخبة للوحدات المحلية المستحدثة:

إن مرتكز الوحدات المحلية ودعامتها الأولى تتمثل بمجلسها، لذلك سنحاول التفصيل في تلك المجالس وذلك ضمن العناصر التالية.

1.2.3.المجلس المحلي للمقاطعة الإدارية: يشكل مجلس المقاطعة الإدارية الإطار التشاوري لم صالح الدولة على مستوى المقاطعة الإدارية، والإطار التنسيقي لأنشطتها وأعمالها، لا سيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية، كما يخضع سير مجلس المقاطعة الإدارية للقواعد المذكورة في المرسوم 15-141 ولنفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية، لا سيما تلك المنصوص عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-215 ، ويحدد النظام الداخلي لمجلس المقاطعة الإدارية بقرار من وزير الداخلية .

يجتمع مجلس المقاطعة الإدارية في دورة عادية مرتين (2) في الشهر برئاسة الوالي المنتدب، يمكن لمجلس المقاطعة أن يعقد اجتماعات غير عادية، بناء على استدعاء من الوالي المنتدب عندما يقتضي الوضع ذلك مما يجعل دورات مجلس المقاطعة تختلف عن دورات المجلس البلدي والمجلس الولائي .

يلزم أعضاء مجلس المقاطعة الإدارية بإطلاع الوالي المنتدب والمديرين الولائيين المعنيين بانتظام بالشؤون التي يضطلعون بها، ويبلغون الوالي المنتدب بجميع المعلومات أو التقارير أو الدراسات أو الإحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس المقاطعة الإدارية.

2.2.3.المجلس المحلي للمقاطعة الإدارية بالمدن الكبرى: نظمت أحكام المجلس المحلي للمقاطعة الإدارية بالمدن الكبرى المواد 20 و21 ومن المرسوم 18-337 يرأس الوالي المنتدب مجلس المقاطعة الإدارية الذي يتشكل من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الإدارية، أما رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في أشغال مجلس المقاطعة الإدارية، فإنهم يشاركون بصفة استشارية.

يشكل مجلس المقاطعة الإدارية إطارا للتشاور بين المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى المقاطعة الإدارية، وكذا إطارا لتنسيق أعمالها وأنشطتها، كما يخضع لنفس قواعد التسيير المطبقة على المجلس التنفيذي للولاية ونظامه الداخلي، وبالتالي فمجلس المقاطعة يختلف تماما عن المجلس البلدي والولائي باعتباره مجلس يتشكل من مدراء المديرية التنفيذية بالمقاطعة وهم معينين وليسوا منتخبين.

3.2.3.المجلس المحلي للمدينة:

أ- تنظيم المجلس الشعبي للمدينة: يتوفر المجلس الشعبي للمدينة على مكتب تنفيذي يتشكل من[24] رئيس المجلس الشعبي للمدينة، ونواب رئيس المجلس، بالإضافة لرؤساء اللجان الدائمة، كما يسير المجلس مكتب تنفيذي وفقا للنظام المطبق على المجالس البلدية، وتخضع مداولاته لمراقبة المطابقة الخاصة بالمجالس البلدية، اجتماعات مجلس المدينة تنعقد بحضور ممثل عن الوالي المختص إقليميا وعن المصالح غير الممركزة للدولة المعنية بجدول أعماله بصفة استشارية.

تزود المدينة بميزانية ووسائل مالية وبشرية، متأتية من مساهمة جزء من موارد البلديات التي تتشكل منها والتي تسمح لها بممارسة المهام المشتركة للخدمة العمومية حسب المادة 466 من المشروع التي لا يمكن التكفل بها بصفة منفصلة بالنظر إلى التجمع الحضري للبلديات الممثلة فيها، في إطار نشاطات المدينة، يُرقي مجلس المدينة نشاطات التضامن والتعاون بين البلديات طبقا للمادة 468 من نفس المشروع يمكن أن يستعين المجلس الشعبي للمدينة، بالهيئات التشاركية للبلديات، في نشاطاته الاستشارية والتشاورية ومشاركة المواطن، كما يمكن أن ينشئ هيئات تشاركية ما بين البلديات.

ب- صلاحيات المجلس الشعبي للمدينة: لم ينص المشروع التمهيدي صراحة على صلاحيات المجلس لكن يمارس هذا المجلس صلاحياته من خلال الصلاحيات المنصوص عليها للمدينة وبهذا الصدد فهو مكلف بمهام الخدمة العمومية ذات الطابع المشترك لصالح البلديات المكونة لها، وهو مؤهل للتسيير المشترك في المجالات التالية (النظافة وحماية البيئة -التنمية الاقتصادية والاجتماعية-الطرق الحضرية- الأثاث الحضري – الإنارة العمومية- النشاط الاجتماعي والتضامن – النقل – السياحة – ...) .

ولكي يتمكن المجلس البلدي للمدينة من ممارسة مهامه لابد أن يكون له آمر بالصرف، يعتبر رئيس المجلس آمرا بالصرف لميزانية المدينة[25]، ويمكنه الاعتماد على مساعدة الشرطة البلدية بالاتفاق مع رؤساء المجالس البلدية المعنية، لتحصيل إيرادات المدينة وممارسة المهام الموكلة له، بالإضافة إلى تعيين أمين الخزينة لإحدى البلديات الأعضاء في مجلس المدينة من طرف وزير المالية، من أجل تحصيل إيرادات المدينة وأيضا لإثبات وتصفية النفقات، كما تخضع الميزانية والحسابات ومحاسبة المدينة لنفس الأحكام المطبقة على البلدية بما في ذلك شروط المصادقة، تتم مراقبة الميزانيات والحسابات وتطهيرها باتباع نفس الشروط والكيفيات المطبقة على البلديات [26] .

4.2.3.المجلس المحلي للحاضرة الكبرى: تملك الحاضرة الكبرى مجلس يسمى هيئة المداولة للحاضرة الكبرى "المجلس الشعبي للحاضرة الكبرى"، تكون عهدة أعضائها معادلة لعهدة أعضاء المجالس البلدية المشكلة للمدينة، وتحدد هذه العهدة بعد كل تجديد لهذه المجالس[27]، كما يجب أن تكون تشكيلة هذه الهيئة المداولة متناسبة مع المجالس البلدية للبلديات التي تشكل الحاضرة الكبرى، مع الأخذ بعين الاعتبار معيار تعداد سكان البلدية، اجتماعات مجلس الحاضرة تنعقد بحضور ممثل عن الوالي المختص إقليميا وعن المصالح غير الممركزة للدولة المعنية بجدول أعماله بصفة استشارية.

يتكون مجلس الحاضرة الكبرى من رئيس المجلس، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، ومن مندوبي المجالس البلدية للبلديات المشكلة للحاضرة الكبرى، منتخبين من طرف نظرائهم، يتم تسيير هذا المجلس من طرف رئيس منتخب من طرف نظرائه، ينتخب بالأغلبية المطلقة من بين المترشحين الذين يثبتون أعلى مستوى تعليمي، إذن المشرع وإدراكا منه لأهمية المستوى التعليمي والثقافي بالنسبة للمنتخبين، أعاد التأكيد بالمادة 478 على ضرورة أن يكون المستوى التعليمي هو الفاصل بينهم .

أما بالنسبة لصلاحيات مجلس الحاضرة الكبرى فلم ينص المشروع التمهيدي صراحة عليها، لكن يمارس هذا المجلس صلاحياته من خلال الصلاحيات المنصوص عليها للحاضرة وبهذا الصدد فهو مكلف بمهام الخدمة العمومية ذات الطابع المشترك لصالح البلديات المشكلة لها، وهو مؤهل للتسيير المشترك في المجالات المحددة بالمادة 476 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية وهي نفسها المحددة لمجلس المدينة بالمادة 466 من نفس القانون .

3.3. رئيس المجلس المحلي للمدينة والحاضرة الكبرى

بالنسبة للمقاطعات الإدارية والمقاطعة الإدارية بالمدن الكبرى والمدن الجديدة لا يثار حولها أي إشكال، باعتبار أن رئاسة مجلسها تكون خاصة بالوالي المنتدب، يبقى الإشكال في رئاسة مجلس المدينة وكذا الحاضرة الكبرى لذلك سنقوم بالتفصيل في الموضوع ضمن العناصر التالية.

1.3.3. رئيس المجلس المحلي للمدينة: يتوفر مجلس المدينة على مكتب تنفيذي يتشكل من رئيس مجلسها، ونواب رئيس، رؤساء اللجان الدائمة، يتم تسيير المجلس من طرف رئيس منتخب من طرف نظرائه، ينتخب بالأغلبية المطلقة من بين المترشحين الذين يثبتون أعلى مستوى تعليمي .

في حالة عدم تحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة، ينظم انتخاب ثاني لا يشارك فيه إلا المنتخبين المترشحين المتحصلين على المرتبة الأولى والثانية أو في حالة تعذر ذلك، المترشحين المتصدرين

بالتساوي لنتائج الدورة الأولى ويعلن رئيسا المنتخب المترشح الذي تحصل على الأغلبية البسيطة للأصوات حسب المادة 463 من المشروع التمهيدي .

تخضع مراقبة قرارات رئيس مجلس المدينة ومداولاته لنفس النظام القانوني المطبق على قرارات رئيس البلدية ومداولاته حسب المادة 465 من المشروع التمهيدي، حيث يمارس رئيس مجلس المدينة صلاحياته طبقا لأحكام هذا القانون وكذا التشريع والتنظيم المعمول بهما، حسب المادة 469 من المشروع التمهيدي وبهذه الصدد يمكنه:

أ .يترأس المجلس ويستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لصلاحياته ويعد جدول أعمال اجتماعاته.

ب .يعرض مشروع الميزانية على المجلس للدراسة والموافقة وينفذه بعد المصادقة وهو الأمر بالصرف.

ج .يسهر على تنفيذ مداولات المجلس ويطلعه على حالة تنفيذها.

د .يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

هـ .يقوم بإسم المدينة طبقا للتشريع ساري المفعول وتحت مراقبة المجلس بكل تصرفات تسيير ممتلكات المدينة والحقوق الناشئة عنها أو الموضوعة تحت تصرفها والمحافظة عليها.

و يمثل المدينة في المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية .

يعتبر رئيس المجلس الشعبي آمرا بالصرف لميزانية المدينة ويمكنه الاعتماد على مساعدة الشرطة البلدية بالاتفاق مع رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، من أجل تحصيل إيرادات المدينة وممارسة المهام الموكلة له حسب المادة 470 من المشروع.

2.3.3.رئيس المجلس المحلي للحاضرة الكبرى: يتوفر مجلس الحاضرة الكبرى على مكتب تنفيذي يتكون من- رئيس المجلس الشعبي ونواب رؤساء المجلس الشعبي، ورؤساء اللجان الدائمة .

ينتخب رئيس مجلس الحاضرة لمدة معادلة لعهدة رؤساء المجالس البلدية وتنتهي عهدته بإنتهائها، كما أن يسير هذا المجلس يكون من طرف رئيس منتخب من طرف نظرائه، بالأغلبية المطلقة من بين المترشحين الذين يثبتون أعلى مستوى تعليمي، وفي حالة عدم تحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة، ينظم انتخاب ثاني لا يشارك فيه إلا المنتخبين المترشحين المتحصلين على المرتبة الأولى والثانية أو في حالة تعذر ذلك، المترشحين المتصدرين بالتساوي لنتائج الدورة الأولى ويعلن رئيسا المنتخب المترشح الذي تحصل على الأغلبية البسيطة للأصوات، ينتخب رئيس مجلس الحاضرة الكبرى لمدة معادلة لعهدة رؤساء المجالس

الشعبية البلدية وتنتهي عهدته بعد كل تجديد لهذه المجالس .

يسير المجلس الشعبي للحاضرة الكبرى وفقا للنظام المطبق على المجالس الشعبية البلدية وتخضع مداولاته لمراقبة المطابقة الخاصة بالمجالس البلدية، أما رئيس المجلس الشعبي للحاضرة الكبرى هو ممثل شريف ورسمي للحاضرة في المراسيم الرسمية وفي كل تصرفات الحياة المدنية والإدارية للحاضرة الكبرى، ويمارس نفس الصلاحيات الموكلة لرئيس مجلس المدينة المحددة في المادة 469 من المشروع التمهيدي .

تخضع مراقبة قرارات رئيس المجلس الشعبي للحاضرة الكبرى ومداولاته لنفس النظام القانوني المطبق على قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي ومداولاته حسب المادة 483 من المشروع، كما يتخذ رئيس مجلس الحاضرة الكبرى كل مبادرة من أجل ترقية التعاون اللامركزي مع مدن وحظائر أجنبية أخرى، في حدود التشريع والتنظيم المعمول بهما، كما ينسق نشاطات البلديات التابعة لاختصاصه في مجال التعاون اللامركزي ويسهر على انسجام الأعمال المنجزة .

4. خاتمة:

من خلال دراسة موضوع التقسيم الإداري في ظل مشروع أوت 2018 –المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري – والمراسيم الصادرة سنة 2015 وما بعدها يمكننا ملاحظة كثرة المصطلحات المرتبطة بالتقسيم الإداري فنجد كل من البلدية والولاية اللذين يجدان لنفسهم مرتكز دستوري بالمادة 16 من دستور 1996، لكن هناك تقسيمات إدارية ليس لها مرتكز دستوري كنظام الدائرة والمقاطعات الإدارية والدائرة والولايات المنتدبة، هذا بالإضافة استحداث تقسيمات جديدة ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية وهي المدينة والحاضرة الكبرى .

رغم أن المشرع في المشروع التمهيدي أعطى الصبغة القانونية لكل من الدائرة والمقاطعة الإدارية، وجعلهما ضمن التقسيم الإداري للولاية، حيث ذكرت المادة 03 من المشروع ما يلي "تعد الولاية تنظيم إداري غير ممركز للدولة. وهي مقسمة إلى مقاطعات إدارية وإلى دوائر "، لكن هذا يثير تساؤل مهم جدا هل المقاطعات الإدارية هي البلديات أم أنها تقسيم إداري آخر، لأن مرسومي سنة 2015 ذكرا أن تسيير المقاطعة يكون عن طريق والي منتدب ولم يذكرا رئيس الشعبي البلدي.

في الأخير وبالنظر لحالة الغموض التي ترافق عملية استحداث التقسيمات الإدارية الجديدة وكثرة المصطلحات المتداولة، ومن أجل بلوغ الهدف الحقيقي المرجو من وضع أي تقسيم إداري للوحدات المحلية

على التراب الجزائري على نحو يكفل إرساء دعائم حكامة حقيقية فعالة نقترح أن تتم عملية وضع وحدات إدارية محلية جديدة أو إعادة التقسيم بمراعاة جملة من التوصيات التالية :

1- يجب التقليل من المصطلحات المستخدمة (البلدية والولاية الدائرة والمقاطعات الإدارية والمقاطعات الإدارية بالمدن الكبرى والمدن الجديدة والدائرة والولايات المنتدبة، والمدينة والحاضرة الكبرى) .

2- يجب تبني تقسيم واضح بحيث لا يكون هناك تداخل بين التقسيمات لأنه هناك تداخل بين نظام البلديات وبين نظام المدينة والحاضرة الكبرى، وأيضا تداخل بين نظام الدائرة والمقاطعة الإدارية.

3- يجب توضيح مهام الوالي المنتدب حتى لا تتداخل مع صلاحيات الوالي ورئيس الدائرة ورؤساء المجالس البلدية، خاصة أن الوالي المنتدب يعاني من تبعية فعلية للوالي في معظم المهام التي يمارسها .

5. قائمة المراجع والهوامش:

[1] مرسوم رئاسي 15-140 مؤرخ في 2015/05/27 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة (ج.رج.ج 15/29) .

[2] مرسوم رئاسي 15-141 مؤرخ في 2015/05/27 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها (ج.رج.ج 15/29) .

[3] مرسوم رئاسي رقم 18-337 مؤرخ في 2018/12/25 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها (ج.ر.ج.ج 18/78).

[4] قانون رقم 19-12 مؤرخ في 2019/12/11 يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد (ج.ر.ج.ج رقم 19/78).

[5] أصبح ترقيم الولايات الجديدة كما يلي تيميمون (49)، برج باجي مختار(50)، أولاد جلال(51)، بني عباس(52)، عين صالح(53)، عين قزام(54)، تقرت(55)، جانت(56)، المغير(57)،المنيعة (58)، حسب القانون رقم 19-12 .

[6] المادة الأولى من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية (ج.رج.ج 12/12) .

[7] المادتين 01 و02 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية(ج.رج.ج 11/37) .

[8] مرسوم رئاسي رقم 18-337 مؤرخ في 2018/12/25 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها (ج.ر.ج.ج 18/78).

[9] صادق مجلس الوزراء، في اجتماعه اليوم الثلاثاء 2019/11/26 برئاسة رئيس الدولة عبد القادر بن صالح، على إنشاء 44 ولاية منتدبة جديدة عبر 19ولاية، وقد تم تجسد ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-328 المؤرخ في 2019/12/08 المتمم للملحق الوارد بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 2015/05/27 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها (ج.ر.ج.ج رقم 19/76)، ويتعلق الأمر بـ:1- ولاية الأغواط: آفلو، 2- ولاية أم البواقي: عين البيضاء وعين مليلة، 3- ولاية باتنة: بريكة وآريس ومروانة، 4- ولاية البويرة: سور الغزلان وعين بسام، 5- ولاية تبسة: بئرالعاتر، الشريعة والونزة، 6- ولاية تلمسان: مغنية وسبدو، 7- ولاية تيارت :فرندة وقصر الشلالة، 8- ولاية الجلفة: مسعد وعين وسارة، 9- ولاية سطيف: العلمة وبوقاعة وعين ولمان، 10-ولاية سيدي بلعباس: تلاغ وسفيزف وإبن بادريس ورأس الماء.، 11-ولاية المدية:قصر البخاري والبرواقية وبني سليمان وتابلاط 12- ولاية المسيلة: بوسعادة ومقرة وسيدي عيسى، 13- ولاية البيض: الأبيض سيدي الشيخ.14- ولاية برج بوعريريج: رأس الوادي 15- ولاية تيسمسيلت: ثنية الحد 16- ولاية خنشلة: ششار وقايس وأولاد رشاش 17- ولاية سوق أهراس: سدراتة وتاورة 18- ولاية ميلة: فرجيوة وشلغوم العيد وتاجنانت 19- ولاية النعامة: مشرية وعين الصفراء.

[10] المادة 03 من مرسوم رئاسي رقم 15-141.

[11] عبد العالي حاحة و تمام شوقي يعيش ،الطبيعة القانونية للمقاطعة الادارية في الجزائر، أعمال الملتقي الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، الجزء الثاني، المنعقد يومي 02/01 ديسمبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشهيد حمة لخضر/ الوادي، ص 50.

[12] عبد العالي حاحة و تمام شوقي يعيش ، المرجع السابق، ص 48.

[13] المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 والمادة 2/20 المرسوم الرئاسي 18-337.

[14] المادة 463 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية .

[15] المادة 474 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية .

[16] مرسوم تنفيذي رقم92-347 مؤرخ في 1992/09/14معدل ومتمم للمرسوم 90-285 (ج.ر.ج.ج 92/67) .

[17] مرسوم تنفيذي رقم 93-314 مؤرخ في 1993/12/19 والمتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين مهمة مساعدين للأمن (ج.ر.ج.ج 93/84) .

[18] أمر 97-15 مؤرخ في1997/05/31المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبري(ج.ر.ج.ج 97/38) .

[19] ناصر لباد، القانون الإداري،الجزء الأول، الطبعة الثالثة، مخبر الدراسات السلوكية دار القانونية، سطيف،2006، ص 220

[20] المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية، والمرسوم الرئاسي رقم 97-292 المؤرخ في 1997/08/02، يتضمن تحديد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر، (ج.ر.ج.ج 97/03) .

[21] المادة 473 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية .

[22] المادة 479 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية .

[23] حسب المادة 483 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية فإن مداولات مجلس الحاضرة تخضع لنفس النظام القانوني المطبق على مداولات المجالس البلدية فيما يتعلق بكيفيات المراقبة والمصادقة، كما تخضع قرارات رئيس مجلس الحاضرة الكبرى ومداولاته، لمراقبة بنفس النظام القانوني المطبق على قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي ومداولاته.

[24] المادة 464 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية .

[25] المادة 470 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية .

[26] المادة 472 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية .

[27] المادة 477 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية .