جامعة الجيلالي بونعامة-خميس مليانة-

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق-ماستر

المحور الأول: الإطار المفاهيمي و التاريخي للبلدية

" محاضرات مقياس قانون البلدية"

موجهة إلى طلبة السنة الأولى ماستر- تخصص قانون إدارة و تسيير الجماعات المحلية

من إعداد الدكتور: طيبون حكيم

السنة الجامعية 2022/2021

مقدمة:

تبني الدول الحديثة أساسها من أجل ممارسة وظائفها لغرض تسيير الشؤون العمومية و تحقيق التنمية في جميع مجالات الحياة، الاقتصادية و الاجتماعية، و الثقافية و غيرها، على مبادئ التنظيم الإداري. و لعل أهم مبدأ تقوم عليه لتحقيق ذلك الغرض، هو "مبدأ اللامركزية الإدارية". إن هذا المبدأ بأبعاده المختلفة، أصبح تطبيقه في وقتنا الحالي، أكثر من ضرورة من أجل تسيير الشؤون العمومية لتحقيق التنمية الشاملة في جميع المجالات، و تلبية حاجيات الأفراد، و منه تحقيق المصلحة العامة.

و في هذا السياق، فإن النظام الإداري الجزائري لم يكن بمنأى عن مواكبة هذه التطورات الحاصلة في الأنظمة القانونية المقارنة،إذ تبنى نظام اللامركزية الإدارية كأسلوب لتسيير الجماعات المحلية في الجزائر(الولاية ، البلدية) منذ الاستقلال. إذا اهتمت كل دساتير الدولة الجزائرية بالجماعات المحلية للدولة ، و قامت بتحديدها، حيث تتمثل الجماعات المحلية للدولة في البلدية و الولاية. و في هذا الإطار، نصت الفقرة الأولى من المادة 17 من دستور الجزائر لسنة 2020، على ما يلي: " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية و الولاية"[1].

إن البلدية كهيئة إدارية لامركزية، تعتبر هي الجماعة الإدارية القاعدية للدولة ، التي توكل إليها تسيير الشؤون العمومية المحلية لمواطنيها. و نظرا لأهميتها فقد منح لها المشرع الشخصية المعنوية، من أجل منحها الحرية في التسيير و الاستقلال الإداري تحت رقابة الدولة. كما أوجب المشرع استحداثها بقانون ، و هذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 1 من القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية[2].

و تبعا لذلك، فإن إحداث البلدية و اختصاصاتها بموجب القانون، يدفعنا إلى الحديث على قانون البلدية. إن هذا الأخير هو الذي يحكم البلدية و يحدد نظامها القانوني من حيث تنظيمها و نشاطها ، و الرقابة عليها[3]. و من هنا تظهر أهمية دراسة مقياس قانون البلدية. يعتبر هذا المقياس هام جدا

[1] راجع المادة 17 من دستور الجزائر لسنة 2020(الصادر في 30 ديسمبر 2020، ج ر رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، ص 4).

[2] راجع المادة 1 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية (الصادر بموجب ج ر رقم 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011، ص 4).

[3] يعتبر القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، المعدل و المتمم هو القانون الساري حاليا الذي يحكم البلدية. الجدير بالذكر، أن نشاط البلدية يخضع أيضا مجموعة من النصوص القانونية كقانون الصفقات العمومية، قانون

لطلبة الماستر 1، تخصص قانون إدارة و تسيير الجماعات المحلية. إذ يشكل وحدة تعليمية أساسية. و يسمح هذا المقياس لطلبة للتعرف على النظام القانوني للبلدية، من حيث تنظيميها والهيئات و المصالح التي تتشكل منها، و كذلك على مجال اختصاص البلدية و صلاحياتها(نشاط البلدية). و كذلك، الرقابة عليها.

و على هذا الأساس يتم تقسيم دراسة محاضرات مقياس قانون البلدية، إلى أربع محاور رئيسية هي:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي و التاريخي للبلدية :

المحور الثاني: هيئات البلدية و مصالحها

المحور الثالث: نشاط البلدية و مهامها

المحور الرابع : الرقابة على البلدية

الوظيفة العمومية، قانون المحاسبة العمومية و غيرها من النصوص. للمزيد من التفصيل حول هذه المسألة، اطلع على تأشيرات قانون البلدية رقم 11-10.

المحور الأول: الإطار المفاهيمي و التاريخي للبلدية:

يلعب الجانب المفاهيمي و التاريخي دورا هاما في معرفة أبعاد و خلفيات وضع النظام القانوني للبلدية الحالي و المنظم بواسطة القانون رقم 11-10. و لذلك وجب التطرق إلى مفهوم البلدية في المبحث الأول، و تطور نظام البلدية في المبحث الثاني، و هذا على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم البلدية:

لقد اهتمت الدساتير و النصوص القانونية بالبلدية منذ الاستقلال، و قامت بإعطاء تعريف لها لذلك سوف يتم تسليط على الضوء على مختلف هذه التعاريف(المطلب الأول)، ثم إبراز أهم الخصائص التي تتمتع بها البلدية (المطلب الثاني)، فيما يلي:

المطلب الأول: تعريف البلدية:

سوف سيتم تناول تعريف البلدية في مختلف الدساتير (أولا)، ثم في مختلف قوانين البلدية التي عرفتها الجزائر(ثانيا):

أولا- البلدية في الدساتير الجزائرية:

لقد تعرضت جميع الدساتير الجزائرية، إلى البلدية كجماعة إقليمية لامركزية للدولة، بداية من دستور الجزائر لسنة 1963 إلى دستور الجزائر 2020، و هذا ما سيتم تبيانه فيما يلي:

***البلدية في دستور سنة 1963:** لقد اعتبر دستور الجزائر الصادر في 10 سبتمبر 1963، في المادة 9 منه، على أن الدولة تتشكل من مجموعات إدارية، يحدد القانون مداها و اختصاصاتها. و اعتبر أن البلدية هي الجماعة الإقليمية الإدارية الاقتصادية و الاجتماعية، القاعدية للدولة[1].

* **البلدية في دستور سنة 1976:** لقد اهتم دستور 19 نوفمبر 1976، اهتماما كبيرا بالبلدية، حيث اعتبرها مجموعة إقليمية للدولة إلى جانب الولاية، و اهتم بالمبادئ التي تحكم البلدية، و التي على رأسها مبدأ اللامركزية، كما قام بتعريف المجلس الشعبي المنتخب، و قام كذلك، بإعطاء تعريف للبلدية، و ذلك في الفقرة الثانية من المادة 36 منه، و التي نصت على ما يلي: " البلدية هي

[1] راجع نص المادة 9 من دستور الجزائر الصادر في 10سبتمبر 1963 (ج ر الصادرة في10 سبتمبر 1963، ص 887).

المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في القاعدة"[1].

* **البلدية في دستور 1989:** لقد عرفت الجزائر مرحلة جديدة بعد دستور 23 فيفري 1989، أحدثت القطيعة مع النظام الاشتراكي السائد سابقا ونظام الحزب الواحد. و تميزت هذه المرحلة بانفتاح سياسي و مجالس منتخبة مبنية على أساس التعددية الحزبية. و في هذا الصدد، اهتم دستور 1989 بالبلدية، و اعتبرها جماعة إقليمية قاعدية للدولة، و هذا في المادة 15 منه[2].

* **البلدية في دستور 1996:** لم يختلف دستور الجزائر لسنة 1996، المعدل و المتمم[3]، عن دستور 1989، و اهتم هو الآخر بالبلدية و اعتبرها جماعة إقليمية قاعدية للدولة، حسب المادة 16 منه.

***البلدية في دستور 2020:** لقد نصت المادة 17 من دستور الجزائر لسنة 2020، على ما يلي: " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية و الولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية"، و هو ما يفهم من خلاله أن البلدية هي جماعة محلية القاعدية للدولة". تجب الإشارة، أن المؤسس الدستوري استعمل اصطلاح جديد هو "الجماعات المحلية" عوض اصطلاح "الجماعات الإقليمية" الذي سبق أن استعمله في الدساتير السابقة الذكر، و هو الذي نراه أنه لا يعدو سوى تسمية مرادفة لاصطلاح "الجماعات الإقليمية". لا تترتب عليه أي آثار قانونية.

ثانيا- تعريف البلدية في قوانين البلدية: لقد اهتمت كل قوانين البلدية منذ الاستقلال بتعريف البلدية، و هو ما سيتم التطرق له فيما يلي:

*** تعريف البلدية في قانون البلدية لسنة 1967 :**

عرفت البلدية في الفقرة الأولى من المادة 01 من الأمر رقم 67- 24، المؤرخ في 18 جانفي

[1] راجع المادة 36 من دستور الجزائر لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، (ج ر، رقم 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976، ص 1292).

[2] نصت المادة 15 من دستور الجزائر 1989(الصادر في23 فيفري 1989، ج ر، رقم09 المؤرخة في 1 مارس 1989، ص234) على ما يلي: " الجماعات الإقليمية للدولة، هي البلدية و الولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية".

[3] راجع المادة 16 من دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 -438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 (ج ر رقم 76 المؤرخة 8 ديسمبر 1996)؛ المعدل و المتمم، بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أفريل 2002، (ج ر رقم 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002)، و بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، (ج ر رقم 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008)، و بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، الذي يتضمن التعديل الدستوري 2016 (ج ر، رقم 14، المؤرخة في 7 مارس 2016، ص 2).

1967 الذي يتضمن القانون البلدي[1]، و التي جاء نصها فيما يلي: " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الأساسية". ما يلاحظ من خلال هذا التعريف هو أنه جاء واسعا، و شاملا، و يعبر عن التوجه الذي كان سائدا آنذاك، و هو التوجه الاشتراكي كخيار سياسي و اقتصادي و اجتماعي و ثقافي في إطار الحزب الواحد، حيث كانت البلدية تتمتع بصلاحيات واسعة و كانت تعتبر البلدية أداة أساسية لممارسة التوجه الاشتراكي.

* **تعريف البلدية في قانون البلدية لسنة 1990 :**

عرفت المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990، الذي يتعلق بالبلدية ، على أنها : " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و تحدث بموجب قانون".

* **تعريف البلدية في قانون البلدية لسنة 2011 :**

عرفت المادة الأولى من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يناير 2011، الذي يتعلق بالبلدية، على أنها: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و تحدث بموجب قانون".

المطلب الثاني: خصائص البلدية:

من خلال التعاريف السابقة يمكن أن نستنتج أهم الخصائص التي تتمتع بها البلدية، و التي تميزها عن المفاهيم المشابهة لها:

أولا- البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة: لقد اعتبرت كل الدساتير الجزائرية و قوانين البلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، و معنى ذلك أن البلدية هي الوحدة الترابية الأساسية التي يتشكل منه إقليم الدولة. و ذلك إلى جانب الولاية التي تعتبر هي الأخرى جماعة إقليمية للدولة. و تشكل سمة الجماعة القاعدية الخاصية التي تميز البلدية عن الولاية، و التي من خلالها يتجسد مبدأ تقريب الإدارة من المواطن، باعتبار أن البلدية هي الخلية الإدارية الأساسية الأقرب للمواطن.

[1] ج ر رقم 6 المؤرخة في 18 يناير 1967، ص 90.

ثانيا- البلدية هي شخص معنوي عام : لقد منح المشرع البلدية الشخصية المعنوية ، و هو ما يؤدي إلى تمتعها بالاستقلالية الإدارية ، و الذمة المالية المستقلة عن الدولة ، و هذا ما نستشفه من خلال المادة الأولى من قانون البلدية لسنة 2011. كما نتشفه كذلك من خلال المادة 49 من القانون المدني التي اعتبر البلدية من الأشخاص الاعتبارية. و هو ما يترتب عنه تمتع البلدية بكل الآثار المترتبة عن الشخصية المعنوية من قدرة على القيام بالتصرفات القانونية و اكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات، و الاستقلال الإداري و الذمة المالية المستقلة و موطن و ممثل قانوني و غيرها[1]. و هذا ما يميز البلدية عن المصالح غير ممركزة للدولة كالمديريات التنفيذية على مستوى الولايات، و كذلك الدائرة التي تعتبر هيئة عدم تركيز إداري لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

ثالثا- البلدية هيئة لامركزية إدارية إقليمية: تعتبر البلدية هيئة لا مركزية إدارية إقليمية، تدير الشؤون العمومية المحلية، في إطار الصلاحيات التي حددها القانون. و هو ما يميزها عن الهيئات الإدارية المركزية (رئاسة الجمهورية، الوزارة الأولى، الوزارات، المصالح غير ممركزة للدولة)، كما يميزها كذلك عن المؤسسات العمومية التي تعتبر هيئات تمثل اللامركزية الإدارية المرفقية.

رابعا- البلدية تحدث بموجب قانون: تنشأ البلدية بموجب نص تشريعي، يحدد مداها و الصلاحيات التي تقوم بها في تسيير الشؤون العمومية المحلية. و هذا ما نصت عليه المادة الأولى من قانون البلدية لسنة 2011. و هو ما يبين المكانة الكبيرة التي تتمتع بها البلدية، وهذا عكس المؤسسات العمومية التي تنشأ بموجب نص تنظيمي.

خامسا-البلدية تخضع لرقابة الدولة: إذا كانت البلدية هي جماعة إقليمية للدولة، تتمتع بالاستقلال الإداري و المالي ، في ممارسة صلاحياتها إلا أن استقلاليتها ليست مطلقة، و إنما تكون محددة في إطار احترام مبدأ المشروعية و في إطار احترام مبدأ وحدة الدولة. و هذا ما يترتب عليه خضوع البلدية لرقابة الدولة في إطار القانون، و هو ما يعرف بالوصاية الإدارية على البلدية.

[1] راجع المادة 50 من القانون المدني الجزائري.

المبحث الثاني: التطور التاريخي للنظام القانوني للبلدية:

يعد الحديث عن التطور التاريخي للنظام القانوني للبلدية هام جدا، لأنه يسمح لنا بمعرفة المراحل التي مر بها نظام البلدية عبر مختلف الفترات التي مرت بها الجزائر. و لتسليط الضوء على ذلك، سوف يتم التطرق إلى نظام البلدية في الفترة الاستعمارية(المطلب الأول)، ثم نظام البلدية بعد الاستقلال إلى يومنا هذا (المطلب الثاني)، و هذا فيما يلي:

المطلب الأول: نظام البلدية في الفترة الاستعمارية(1830-1962):

تميزت البلدية إبان الاستعمار الفرنسي للجزائر، بأنها كانت وسيلة لبسط نفوذ الاستعمار

و توسيعه و تعزيز تواجده عبر كافة التراب الوطني من جهة، و وسيلة لخدمة الإدارة و الأقلية الأوروبية من جهة أخرى. حيث لم تهتم إطلاقا بخدمة هموم و مشاكل الجزائريين آنذاك. و قد خضعت البلدية في هذه الفترة لمجموعة من النصوص القانونية، اختلف شكلها و طبيعتها حسب كل مرحلة، و في هذا الصدد، عرفت البلدية عدة أشكال و صور.

و كان أولها ظهور نوع من الهيئات الإدارية المحلية في سنة 1844، و هو كان ما يسمى بـ:"**المكاتب العربية**" **(bureaux arabs)**؛ و التي تميزت بأنها هياكل تشبه البلدية، و كانت تدار من طرف ضباط جيش الاستعمار، هدفها محاولة إخضاع الجزائريين للاستعمار، و السيطرة عليهم، و كذلك تقوية الاستعمار و توسيعه و تعزيز انتشاره. و بعد سنة 1868، ظهرت أصناف من البلديات تختلف طبيعتها حسب الأوضاع و المناطق، لخصت التنظيم البلدي المحلي الذي كان سائدا في فترة الاستعمار، و تتمثل هذه الأصناف الثلاثة في:

أولا- البلديات المختلطة: انتشرت هذه البلديات في المناطق التي كان يعيش فيها الجزائريين (الأهالي) بكثرة، لاسيما في القسم الشمالي من إقليم الجزائر، ظهرت ابتداء من سنة 1868، كانت تتشكل من دواوير بلديات و مراكز التعمير[1]. و كانت هذه البلديات تدار من طرف موظف من الإدارة الفرنسية يسمى متصرف المصالح المدنية، و لجنة بلدية يرأسها المتصرف مشكلة من أعضاء أوروبيين منتخبين و من أعضاء جزائريين معينين من السلطة الفرنسية لم يسمح بانتخابهم جزئيا إلا

[1] راجع بيان أسباب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18يناير 1967، الذي يتضمن القانون البلدي، ص 90.

بعد صدور مرسوم 8 فيفري 1919[1] الذي أصبح يطبق على هذه البلديات.

ثانيا- البلديات ذات التصرف العام(ذات الصلاحيات الكاملة): كانت هذه البلديات منتشرة في المناطق التي يقطن فيها المستوطنون الأوروبيون، لاسيما في المدن الكبرى و المناطق الساحلية[2]. و كانت تطبق أحكامه سارية على الأقلية الأوروبية فقط. و بالنسبة محدودة جدا بالنسبة للجزائريين. و في هذا الصدد، كانت هذه البلديات خاضعة كلية لأحكام القانون البلدي الفرنسي الصادر في 5 أفريل 1884 . حيث كانت البلدية تتشكل من هيئتين رئيس البلدية، و مجلس بلدي.

ثالثا- البلديات الأهلية: كان هذا الصنف من البلديات منتشرا في المناطق العسكرية المتواجدة في الصحراء، تسير من قبل ضباط الجيش الفرنسي. بمساعدة أهالي تلك المناطق.

المطلب الثاني: نظام البلدية بعد الاستقلال:

لقد مر نظام البلدية بعد الاستقلال بمجموعة من التطورات عكست المراحل الهامة التي مرت بها الجزائر، و التي بدأت بالمرحلة الانتقالية من 1962-1967(أولا)ثم مرحلة قانون البلدية لسنة 1967 (ثانيا)، و بعدها مرحلة قانون البلدية لسنة 1990 (ثالثا) و بعدها قانون البلدية لسنة 2011 (رابعا)، و هو ما سيتم تناوله على النحو التالي:

أولا- البلدية في المرحلة الانتقالية (1962-1967):

عرفت الجزائر غداة الاستقلال فراغا مؤسساتيا و تشريعيا و بشريا رهيبا في جميع المجالات، وهو ما عرفته البلديات كذلك آنذاك مثل بقية المؤسسات، نتيجة هجرة موظفي البلديات الأوروبيين، و هو ما خلق أزمة خطيرة للبلديات الموروثة من الاستعمار، حيث أصبحت أكثر من 1500 بلدية آنذاك مشلولة عن العمل نتيجة الظروف الصعبة التي كانت تعشيها، لاسيما من الناحية التقنية، و من الناحية المالية. و من أجل تحقيق مبدأ استمرارية المرفق العمومي، قامت الدولة بإنشاء لجان خاصة تتولى مهمة تسيير الشؤون البلدية ، يرأسها رئيس يتولى وظيفة رئيس البلدية .

كما قامت ببعض الإصلاحات، من خلالها قلصت الدولة الفتية آنذاك، عدد البلديات من 1535 إلى 676 بلدية، و قامت بإعادة تجميعها ، و ذلك بموجب المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16

[1] نفس المرجع، ص 90.

[2] راجع محمد صغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2002، ص 135.

ماي 1963 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات. كما حاولت تكييف التنظيم البلدي مع الإيديولوجية الاشتراكية التي تبنتها آنذاك، من أجل بعث التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للبلديات عن طريق مشاريع التسيير الذاتي القائمة آنذاك. و تم ذلك من خلال إنشاء لجان مساعدة للبلديات تتمثل في لجنة التدخل الاقتصادي و الاجتماعي (C.I.E.S)، و المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي(C.C.A.S.S)[1]. غير أن هذه الإصلاحات باءت بالفشل، نتيجة التسرع في وضعها، و كذلك نقص خبرة التقنية و الفنية للموظفين الذين تم تنصيبهم. كما أن عدم تنصيب اللجان المذكورة سالفا في الكثير من المناطق جعل من تحقيق أهدافها حبرا على ورق. و هو ما دفع إلى التريث و التفكير في ضرورة تأسيس قانون بلدية.

إن مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية ذو صبغة اشتراكية في ظل الحزب الواحد، جاءت كان ضرورة حتمية من أجل مواكبة الفلسفة الإيديولوجية للدولة الفتية آنذاك، القائمة على الاشتراكية كخيار سياسي و اقتصادي و اجتماعي و ثقافي للدولة، ليحل محل التنظيم القانوني البلدي الموروث من الاستعمار الذي كان ليبرالي التوجه[2]. و هو ما بدأت الدساتير و المواثيق الصادر آنذاك الحديث عنه. بدءا من ميثاق طرابلس 1962، و دستور الجزائر لسنة 1963، و ميثاق الجزائر لسنة 1964، و أخيرا ميثاق البلدية لسنة 1966. و قد بدأت هذه الفكرة بالتبلور، و تم طرح مشروع قانون البلدية بقوة من طرف المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير، لاسيما بعد التغيير السياسي الحاصل في سنة 1965. و قد عرف هذا المشروع حملة شعبية من أجل شرحه و إثرائه[3]. ليتم بعدها إقراره من طرف مجلس الثورة سنة 1967، ليصدر بموجب الأمر رقم 67-24، السالف الذكر.

ثانيا- البلدية في قانون البلدية لسنة 1967:

لقد صدر قانون البلدية لسنة 1967 بموجب الأمر رقم 67-24، السالف الذكر، و قد تميز هذا القانون بأنه يستمد سماته الأساسية من نموذجين: النموذج اليوغسلافي، و كذا النموذج الفرنسي. فبالنسبة للنموذج اليوغسلافي فقد استمد منه بعض المبادئ الرئيسية ، لاسيما تلك التي ترتبط بتكريس

[1] راجع أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر العاصمة، 2005، ص 177 و 178.

[2] حول هذه الفكرة، راجع عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع الجزائر العاصمة، ص 2012، ص 110.

[3] نفس المرجع، ص 111.

النظام الاشتراكي كخيار سياسي اقتصادي اجتماعي و ثقافي. فعلى سبيل المثال اقتبس المشرع الجزائري المادة الأولى من الأمر رقم 67-24، حرفيا من المادة الأولى من قانون البلدية اليوغسلافي.

كما اعتمد في تكوين هيئات البلدية على نظام الحزب الواحد، و منح الأولوية في تسيير النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية للعمال و الفلاحين. كما وسع من صلاحيات البلدية لتشمل كل المجالات، لاسيما في المجال الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي في ظل فلسفة اشتراكية. غير أن البلدية في الأمر رقم 67-24، كانت تتمتع باستقلال أقل مما كانت تتمتع به البلديات في يوغسلافيا. أما بالنسبة للنموذج الفرنسي فقد، استمد بعض المبادئ منه، كتقييد استقلاليتها بالمقارنة مع النموذج اليوغسلافي، و إخضاع البلديات لنظام قانوني موحد ومتجانس، ماعدا مدينة الجزائر التي كانت تخضع لنظام خاص[1]. كما استمد نظام الرقابة الإدارية أو ما يعرف بنظام الوصاية الإدارية المشدد من النموذج الفرنسي. و قد استمر سريان هذا الأمر إلى غاية 1990.

ثالثا- البلدية في قانون البلدية لسنة 1990:

نظم قانون البلدية لسنة 1990 المنظم بواسطة القانون رقم 90-08، السالف الذكر في محيط و ظروف مغايرة تماما عن تلك التي صدر من خلالها قانون البلدية لسنة 1967. حيث جاء القانون رقم 90-08، في صدد إصلاحات سياسية و اقتصادية و اجتماعية ترجمها دستور جديد، هو دستور الجزائر لسنة 1989 ، الذي اعتمد مبادئ و أحكام ذات طابع تعددي و ليبرالي، و أحدث القطيعة نهائيا مع الإيديولوجية الاشتراكية و نظام الحزب الواحد، من خلال تبنيه لنظام التعددية السياسية، و مبادئ اللامركزية الإدارية. و هي التي انعكست على قانون البلدية من خلال تبني مبدأ الديمقراطية التمثيلية ، و التي أدت إلى التنوع السياسي بالمجالس البلدية المنتخبة. غير أنه فتح مجال الصراع السياسي داخل المجلس الشعبي البلدي من خلال وضعه لآلية سحب الثقة من رئيس المجلس[2]. كما قلص من صلاحيات البلدية بصفة ملحوظة بالمقارنة بما كانت عليه في قانون البلدية لسنة 1967. و يرجع هذا التقليص إلى تغير في مفهوم البلدية، و التي انتقلت من مفهوم ذو صبغة اشتراكية الإيديولوجية تعتبر فيه البلدية هي الأداة القاعدية التي تجسد الإيديولوجية الاشتراكية بكل أبعادها،

[1] راجع أحمد محيو، المرجع السابق، ص 185.

[2] حول هذه الفكرة، راجع عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 112.

السياسية ، الإدارية، الاقتصادية ، الاجتماعية و الثقافية[1] إلى مفهوم ذو طابع ليبرالي تعددي.

رابعا- البلدية في قانون البلدية لسنة 2011:

لقد نظم قانون البلدية لسنة 2011، بواسطة القانون رقم 11-10، السالف الذكر، وقد جاء في إطار ظروف جديدة، منها التعديل الدستوري لسنة 2008 ، لدستور سنة 1996. و الذي اعتمد مبدأ مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة عن طريق ما يعرف بنظام الكوطا. كما جاء بعد الإصلاحات السياسية التي تمت في سنة 2011 بعد ثورارت الربيع العربي، و في ظل التطورات الحاصلة في المجتمع الجزائري (عدد سكان في سنة 2010 بلغ حوالي 36.3 مليون نسمة بالمقارنة مع سنة 1990 التي بلغ في 25 مليون نسمة).

و في هذا الصدد، قام هذا القانون بإقرار مجموعة من المبادئ كمبدأ المشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية، ما يعرف بالديمقراطية التشاركية، كما قام بإلغاء آلية سحب الثقة من رئيس المجلس، من أجل القضاء على حالة الانسداد بالبلديات، وتعزيز مكانة الهيئة التنفيذية للبلدية، من خلال وضع نواب لرئيس المجلس و تعزيز صلاحياته، و وضع ضمانات لحماية العهدة الانتخابية لرئيس المجلس. كما تم وضع قانون أساسي للمنتخب البلدي . و قام كذلك، بإعادة تنظيم مالية البلدية. و وضع آليات للتعاون و التضامن بين البلديات. كما أقر نظام الكوطا لتشجيع و توسيع تمثيل المرأة في الحياة السياسية، لاسيما بعد صدور القانون رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012، الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة[2].

تجب الملاحظة، أنه تم إلغاء نظام الكوطا، و ذلك بعد صدور قانون جديد للانتخابات، و ذلك بموجب الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل و المتمم[3]. الذي جاء بنظام انتخابي جديد يتعلق بانتخابات المجالس الشعبية

---

[1] راجع المادة 36 من دستور الجزائر لسنة 1976.

[2] الصادر بموجب (ج ر رقم 1 المؤرخة في 14 يناير 2012، ص 46). لمزيد من التفصيل حول نسب مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة، راجع كمال قاضي، البلدية في القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011،مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق-بن عكنون، جامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2014/2013، ص33.

[3] الصادر بموجب (ج ر رقم 17 المؤرخة في 10 مارس 2021، ص 25).

يتعارض بصفة تلقائية مع نظام الكوطا، يتمثل في نمط الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، بتصويت تفضيلي دون مزج. على اعتبار أن نظام الكوطا يتلائم فقط مع نمط الاقتراع القائمة المغلقة. الجدير بالذكر، أن نظام الكوطا تم تعويضه بمبدأ المناصفة في الترشح بين النساء و الرجال[1].

[1] راجع الفقرة الثانية من المادة 176 من الأمر رقم 21-01، السالف الذكر.

المحور الثاني: هيئات البلدية و مصالحها :

تعتبر البلدية هي جماعة إقليمية القاعدية، تمثل صورة تطبيقية للامركزية الإدارية الإقليمية في الدولة[1]. تتشكل من هيئتين أساسيتين هما: هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي (المبحث الأول) وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي (المبحث الثاني)، و إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي[2] (المبحث الثالث)، و هو ما سيتم تناوله على النحو التالي:

[1] راجع المادة 2 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

[2] راجع المادة 15 من نفس القانون .