

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

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

ملياني صليحة¹

Meliani Salihia¹

كلية الحقوق جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر¹
saliha-meliani@univ-msila.dz

تاريخ النشر: 2020/06/20

تاريخ القبول: 2020/06/04

تاريخ الاستلام: 2020/03/02

ملخص:

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

فما يميز الوحدات الإدارية الجديدة خاصة المستحدثة بالمشروع التمهيدي هو أنه لها طابع مغاير للتقسيمات الإدارية المعهودة، مبرراً 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.

المؤلف المنسق: ملياني صليحة، الإيميل: saliha-meliani@univ-msila.dz

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 الالامركزي في تسيير الشؤون المحلية اليوم من أهم مرتکزات النظم الديمقراطي الحديثة، وبعد التقسيم الإداري لإقليم الدولة بحسينا ميدانيا لهذا التوجه، لأنه يساهم في تعزيز إرساء الالامركزية الإدارية كأحد أهم دعائم الحكم الراشد تكفلت الإصلاحات السياسية والإدارية التي انطلقت فيها الجزائر سنة 2011، والتي تحركت 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 منتخبة ترقى فيما بعد إلى ولايات تامة الصلاحيات، ليستقر القرار عند إنشائها على نظام المقاطعات الإدارية على مستوى ولايات الجنوب بعد 10 مقاطعات إدارية، واستحداث 44 ولايات منتخبة بمنطقة المضاب 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 نجد وضع مفهوم مغاير للتقسيمات الإدارية المعهودة، باستحداث هيئات جديدة على غرار المدينة والحضائر الكبرى من أجل النهوض بالخدمة العمومية في الفضاء الحلي، 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 لحكومة الجماعات الإقليمية.

1.1. إشكالية الدراسة:

من كل ما تناولناه ضمن مقدمة البحث يشار التساؤل التالي : ما هي النظرة الخاصة للمشروع 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 ؟ .

1.2. 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 أنها اعتمدنا كثيرا على مسودة المشروع التمهيدي المتضمن قانون الجماعات الإقليمية المنشورة في أوت 2018، حيث طبيعة الموضوع وما تكتسيه من إشكالات معقدة وعالية، يفرض علينا أن يكون منهج دراستنا تحليليا.

1.3. منهجية الدراسة:

سندرس موضوع التقسيم الإداري في ظل مشروع أوت 2018 المتضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية الجزائري في عدة مباحث، نخصص الأول منها للطرق لمفاهيم عامة حول التقسيم الإداري في الجزائر، وفي مبحث آخر نوضح فيه العلاقة التكاملية التي تربط التنمية بالمنتخب البلدي، وختمة ستكون كملخص للبحث نيرز فيها أهم النتائج التي المتصلة بالإشكالية وتحليل الموضوع، تتبعها 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 المشروع الجزائري للارتقاء بالخدمة العمومية وإزالة العارقيل أمام جودة تقديمها، تم تبني نظام المقاطعات الإدارية بعدها 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 بها¹، وآخر تنفيذي تمثل المرسوم التنفيذي 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها²، كما تدعم نظام المقاطعات الإدارية بسمى 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 وسيرها³.

وقد أضاف المشروع الجزائري ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية نظام جديد تمثل في كل من حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى، هذه التقسيمات الجديدة أحدثت ارتباكا في اختيار المصطلح المناسب لتسميتها فهل هي ولايات أو مقاطعات إدارية أو دوائر، وستنفصل 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:

عرض 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 على 496 مادة، مقسمة لـ 05 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- الأموال والمتلكات 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.مفهوم التقسيم الإداري ومعاييره:

تناول 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 وتسخير 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 الالامركية إدارية .

2.2.2.محتوى التقسيم الإداري : يتضمن التقسيم الإداري للبلاد المحدث بموجب القانون 09-84 ما مجموعه 48 ولاية و 553 دائرة و 1541 بلدية، وفي سنة 2014 وعندية 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 أكتفي باستحداث 10 مقاطعات إدارية أو ولايات منتخبة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 140-15، هذه المقاطعات الجديدة ما هي إلا تقسيم لولايات الجنوب بتقسيم مشابه لتقسيم الجزائر العاصمة، أما بتاريخ 26/11/2019 في اجتماع مجلس الحكومة تم اقرار ترقية 10 ولايات منتخبة المستحدثة بجنوب البلاد في سنة 2015 لتصبح ولايات جديدة كاملة الصلاحيات، ويرتفع بذلك عدد ولايات الوطن إلى

58 ولاية بعد صدور القانون 12-19⁴، مع بقاء عدد بلديات الوطن عند 1541 بلدية⁵، هذه الولايات الجديدة ولكنها يتفادى المشروع بعض المشاكل والصعوبات التي قد تقع فيها في بداية عملها، ويتم تفادي الإشكالات القانونية التي تعرّض عمل المجالس المحلية أو الوالي تم تعديل المواد من 53 إلى المادة 59 من القانون 09-84 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 المركبة للدولة، وتشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة⁶، 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 ممتعة في ذلك بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁷، وتدار بواسطة مجلس منتخب .

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

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

ب- المقاطعات الإدارية في بعض المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة: تناولها المرسوم الرئاسي 18-337⁸ 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 كبيرة تشمل بلدية أو عدة بلديات أو أن تكون ضمن أحد المدن الجديدة كمدينة سidi 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 وله 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 مركز 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 ذكر أن تسيير المقاطعة يكون عن طريق والي منتدب ولم يذكر 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 الإدارية"، تتشكل من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الإدارية، يشارك رؤساء المجالس البلدية المعنية في أشغال مجلس المقاطعة بشكل استشاري فقط حسب المادة 10 من المرسوم الرئاسي 15-140، وبتاريخ 26/11/2019 تم في اجتماع الوزراء ترقية 44 دائرة بمنطقة الهضاب العليا إلى ولايات المنتدبة⁹، كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، فأصبح مجلس المقاطعة من بين أجهزة المقاطعة الإدارية، هذا المجلس يشكل الإطار التشاوري لصالح الدولة على مستوى المقاطعة الإدارية والاطار التنسيقي لأنشطتها لاسيما في تنفيذ قرار مجلس الولاية¹⁰.

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 يادر 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 منجي وسidi 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 يلي¹¹:

• المقاطعة الإدارية هي أحد صور عدم التركيز الإداري، وليس 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 بالมาدين 15 و122 من الدستور، لكي لا يكون عمل الولايات المنتدبة والمقاطعات الإدارية ضمن اللادستورية.

• عدم تمنع المقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري قد يحد من دورها التنموي على المستوى المحلي، فهي لا تدعو 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 وبطنه، 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 تشكيلا مجلس المقاطعة أمر غير مفهوم ولا يمكن

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

فالمشروع لم ينص لا على إلغاء الدائرة أو استبدالها بالمقاطعة الإدارية، ولا على تفعيل تواجدها ضمنها، لذلك وجب اعطائها الأهمية الالزمة لإشراكها في أشغال مجلس المقاطعة ولو على سبيل الاستشارة كما هو معمول به على مستوى مجلس الولاية¹²، رغم ما ذكرناه إلا أن المشروع 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 مرکز 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 المشروع لاستبدال البلديات بنظام الدوائر؟ هذا الموضوع سيكون عائقا للتسهيل المحلي إذا لم يتداركه المشروع الجزائري قبل المصادقة على قانون الجماعات الإقليمية.

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

● المتضمن للمراسيم المنظمة للمقاطعات الإدارية لم يذكر وجود هيئة منتخبة ضمن تشكيلا 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 التكيف القانوني لها اقرب لهيئات عدم التركيز الإداري منها إلى اللامركزية.

كما أن عدم إشراك المجالس المنتخبة في إدارة وتسهيل 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 استشارية¹³، رغم أنها نعيب على المشروع إغفاله ضرورة أن تكون مجالس المقاطعات والولايات المنتدبة هي مجالس منتخبة، لكن نشمن سماحة لرؤساء المجالس البلدية بحضور اجتماعات مجلس

المقاطعة باعتبارهم المعنين بصورة أساسية بتحقيق التنمية محلية، لأن حضورهم سيكون له آثار إيجابية لكن حبذا لو كان رأيهم إلزامي للمجلس وللولائي 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 أتى بها المشروع التمهيدي هو تخصيصه الفصل الأخير من القانون للمدينة والحاضرة الكبرى، وذلك ضمن "الجزء الخامس" بسمى "حكومة 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، ويزودها بصلاحيات في حماior 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 لحكومة الجماعات الإقليمية، تتم إدارة المدينة من طرف المجلس الشعبي المنصوص عليه في المادة 462 من نفس القانون، في إطار تجمع بلدات في حالة امتداد محيطها إلى إقليم بلدتين أو عدة بلدات، وتعتبر المدينة التي تتوفر على مجلس شعبي تسييري محلي في شكل تجمع من البلدات .

من المميزات المثيرة للاهتمام في تنظيم المدينة توفرها على هيئة مداولة، مكونة من مندوبي المجالس البلدية للبلديات المشكلة لها، وال منتخبين 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" وي منتخب لمدة العهدة الانتخابية للمجالس الشعبية البلدية، ويتم تجديده بعد كل تجديد هذه المجالس، تتم عمليات انتخاب المنتخبين البلديين على مستوى المجلس الشعبي للمدينة وكذا رئيسيه، تحت إشراف الوالي المختص إقليميا .

يسير مجلس المدينة من طرف رئيس منتخب من طرف نظائه، ينتخب بالأغلبية المطلقة من بين المرشحين الذين يثبتون أعلى مستوى تعليمي¹⁴، وفي حالة عدم تحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة، ينظم انتخاب ثانٍ لا يشارك فيه إلا المرشحين المتحصلين على المرتبة الأولى والثانية أو في حالة تعذر ذلك، المرشحين المتقدرين بالتساوي لنتائج الدورة الأولى ويعلن رئيساً المنتخب المرشح الذي تحصل على الأغلبية البسيطة للأصوات .

بـ. الحاضرة الكبرى: الحاضرة الكبرى هي تجمع من بلديتين أو عدة بلديات¹⁵، فالحاضرة الكبرى هي تنظيم محلي على شكل تجمع من البلديات، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ومزودة بمقر، وهي تمثل شكلاً خاصاً لحكومة 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، ونختتمها 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 347-92¹⁶، ثم سمى بالمكلف بالأمن والنظام العام في المدن الكبرى للجزائر بالولي المنتدب للنظام العام والأمن يباشر صلحياته تحت سلطة والي الولاية، ثم شمل هذا المنصب كامل الولاية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 314-93 المتضمن إحداث مناصب مندوبيين ومكلفين مهمة مساعدين للأمن¹⁷ حيث أطلقت تسمية الوالي المنتدب على رئيس الدائرة الإدارية على مستوى محافظة الجزائر الكبرى¹⁸، وقد خص التنظيم الإداري الجزائري هيئة الدائرة الإدارية بجهاز إداري يعتبرون مساعدين للوالي المنتدب في أداء مهامه¹⁹، وبصدور المرسوم الرئاسي رقم 140-15 الذي تضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض ولايات الجنوب وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة تم بعث منصب الوالي المنتدب من جديد²⁰ .

أ- إدارة المقاطعة الإدارية (الولايات المنتدبة): وتنص المادة 32 من المرسوم الرئاسي رقم 140-15 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 ديوان 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 بـ 14 مجال مختلف من خلالها يعمل على ترقية المقاطعة وتطويرها حسب المادتين 04 و 05 من المرسوم 337-18.

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

ج- إدارة المدينة: تتوفر المدينة على إدارة يتم تنشيط وتنسيق نشاطاتها ومراقبتها تحت سلطة رئيس مجلس المدينة من طرف أمين عام²¹، 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 من²² رئيس المجلس الشعبي، ومن نواب رؤساء المجلس الشعبي، وكذا رؤساء اللجان الدائمة، يسير هذا المجلس وفقا للنظام المطبق على المجالس البلدية، ونفس الأمر بالنسبة لمداولاته²³ .

يُعد رئيس مجلس الحاضرة الكبرى هو ممثل شريف و رسمي لها في المراسيم الرسمية، وفي كل تصرفات الحياة المدنية والإدارية للحاضرة، بتلك الصفة يمارس نفس الصالحيات الموكلة لرئيس مجلس المدينة المحددة في المادة 469 من نفس المشروع، مما يجعل من الضروري أن تكون للحاضرة الكبرى ميزانية خاصة بـ 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 ومتعددة يقوم بها تحت سلطة والي الولاية، لا يمكنه النهوض بها لوحده دون وجود أجهزة و هيئات إدارية تساعدة في ذلك، فقد نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 141-15 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 والهيئات الإدارية التي تساعدة في القيام بالمهام المسندة له. بالرجوع للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم منصب الوالي المنتدب، فقد نص المرسوم الرئاسي رقم 140-15 المنظم للمقاطعات الإدارية أنه يتمتع الوالي المنتدب بعدة صلاحيات يمارسها تحت سلطة الوالي.

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

ب- صلاحيات الوالي المنتدب بصفته مثلا للمقاطعة الإدارية: لم يعترف المشرع للمقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي التام، ويتلقي الوالي المنتدب تفويض بالإمضاء من قبل والي الولاية لأجل التوقيع على القرارات والمقررات التي لها علاقة بمهامه، ويتلقي 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 .

3.2. المجالس المحلية المنتخبة للوحدات المحلية المستحدثة:

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

3.1.2.3. 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 تفزيذ قرارات مجلس الولاية، كما يخضع سير مجلس المقاطعة الإدارية للقواعد المذكورة في المرسوم 141-15 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 مرتبة (2) في الشهر برئاسة الوالي المنتدب، يمكن مجلس المقاطعة أن يعقد اجتماعات غير عادية، بناء على استدعاء من الوالي المنتدب عندما يتضمن 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، وبلغون الوالي المنتدب بجميع المعلومات أو التقارير أو الدراسات أو الإحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس المقاطعة الإدارية.

3.2.2.3. المجلس المحلي للمقاطعة الإدارية بالمدن الكبرى: نظمت أحكام المجلس المحلي للمقاطعة الإدارية بالمدن الكبرى المواد 20 و 21 و من المرسوم 337-18 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: يتتوفر المجلس الشعبي للمدينة على مكتب تنفيذي يتشكل من 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 تتعقد بحضور مثل 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 طبقاً للمادة 468 من نفس المشروع يمكن أن يستعين المجلس الشعبي للمدينة، باهليات التشاركة 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 للتسهيل المشترك في الحالات 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 أمر بالصرف، يعتبر رئيس المجلس أمراً بالصرف لميزانية المدينة²⁵، ويعكّنه الاعتماد على مساعدة الشرطة البلدية بالاتفاق مع رؤساء المجالس البلدية المعنية، لتحصيل إيرادات المدينة ومارسة المهام الموكّلة له، بالإضافة إلى تعيين أمين الخزينة لإحدى البلديات الأعضاء في مجلس المدينة من طرف وزير المالية، من أجل تحصيل إيرادات المدينة وأيضاً 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 البلديات²⁶.

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 المشكّلة للمدينة، وتجدد هذه العهدة بعد كل تجديد هذه المجالس²⁷، كما يجب أن تكون تشكيلاً هذه الهيئة المداولة متناسبة مع المجالس البلدية للبلديات التي تشكل الحاضرة الكبرى، مع الأخذ بعين الاعتبار معيار تعداد سكان البلدية، اجتماعات مجلس الحاضرة تعقد بحضور ممثل عن الوالي المختص إقليمياً وعن المصالح غير المركزة للدولة المعنية بجدول أعماله بصفة استشارية.

يتكون مجلس الحاضرة الكبرى من رئيس المجلس، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، ومن مندوبي المجالس البلدية للبلديات المشكّلة 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 وإدراكاً منه لأهمية المستوى التعليمي والثقافي بالنسبة للمنتخبين، أعاد التأكيد بال المادة 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 المشتركة لصالح البلديات المشكّلة لها، وهو مؤهل للتسيير المشتركة في المجالات المحددة بال المادة 476 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية وهي نفسها المحددة لمجلس المدينة بال المادة 466 من نفس القانون.

3.3 رئيس المجلس المحلي للمدينة والحاضرة الكبرى

بالنسبة للمقاطعات الإدارية والمقاطعة الإدارية بالمدن الكبرى والمدن الجديدة لا يشار حوالها 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 يتشكّل 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 مرشح على الأغلبية المطلقة، ينظم انتخاب ثانٍ لا يشارك فيه إلا المترشحين المتلتحقين على المرتبة الأولى والثانية أو في حالة تعذر ذلك، المترشحين المتقدرين

بالتساوي لنتائج الدورة الأولى ويعلن رئيساً المنتخب 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 طبقاً لأحكام هذا القانون وكذا التشريع والتنظيم المعمول بهما، حسب المادة 469 من المشروع التمهيدي وبمذكرة الصدد يمكنه:

- أ . يترأس المجلس ويستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لصلاحياته وبعد 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.
 - ه . يقوم بإسم المدينة طبقاً للتشريع ساري المفعول تحت مراقبة المجلس بكل تصرفات تسيير ممتلكات المدينة والحقوق الناشئة عنها أو الموضعية تحت تصرفها والمحافظة عليها.
- ويمثل المدينة في المراسيم التشريعية والظاهرات الرسمية .

يعتبر رئيس المجلس الشعبي أمراً 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: يتتوفر مجلس الحاضرة الكبرى على مكتب تنفيذي يتكون من - رئيس المجلس الشعبي ونواب رئيس المجلس الشعبي، ورؤساء اللجان الدائمة .

يتخop رئيس مجلس الحاضرة لمدة معادلة لعهدة رؤساء المجالس البلدية وتنتهي عهده بإنتهاها، كما أن يسيء 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 المترشحين المتخرجين المتخصصين على المرتبة الأولى والثانية أو في حالة تعذر ذلك، المترشحين المتقدرين بالتساوي لنتائج الدورة الأولى ويعلن رئيساً المنتخب المترشح الذي تحصل على الأغلبية البسيطة للأصوات، ينتخب رئيس مجلس الحاضرة الكبرى لمدة معادلة لعهدة رؤساء المجالس

الشعبية البلدية وتنهي عهده بعد كل تجديد لهذه المجالس .

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

تخضع مراقبة قرارات رئيس المجلس الشعبي للحاضرة الكبرى ومداوااته لنفس النظام القانوني المطبق على قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي ومداوااته 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 بال التقسيم 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 المشروع 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 مرتكز 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 ذكر أن تسير المقاطعة يكون عن طريق والي منتدب ولم يذكر رئيس الشعبي البلدي.

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

على التراب الجزائري على نحو يكفل إرساء دعائم حكامة حقيقية فعالة نفتح 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 تتدخل 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 140-15 مؤرخ في 2015/05/27 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة (ج.رج.ج 15/29) .

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

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

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

⁵ أصبح ترقيم الولايات الجديدة كما يلي تيميمون (49)، برج باجي مختار(50)، أولاد جلال(51)، بنى 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 و 02 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية (ج.رج.ج .(11/37

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

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

¹⁰ المادة 03 من مرسوم رئاسي رقم 15-141.

¹¹ عبد العالي حاحة و تمام شوقي يعيش ،الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، الجزء الثاني، المنعقد يومي 01/02 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 و الماد 2/20 المرسوم الرئاسي 337-18.

- ¹⁴ المادة 463 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية .
- ¹⁵ المادة 474 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية .
- ¹⁶ مرسوم تنفيذي رقم 347-92 مؤرخ في 14/9/1992معدل وتمم للمرسوم 285-90 (ج.ر.ج.ج (92/67).
- ¹⁷ مرسوم تنفيذي رقم 314-93 مؤرخ في 19/12/1993 المتضمن إحداث مناصب مندوبيين ومكلفين مهمة مساعدين للأمن (ج.ر.ج.ج (93/84).
- ¹⁸ أمر 15-97 مؤرخ في 31/5/1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبيرة (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 2/8/1997، يتضمن تحديد التنظيم الإداري لحافظة 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 الكبير 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 .