

حل المجالس الشعبية البلدية في التشريع الجزائري

Dissolution of municipal people's councils in Algerian legislation

Dissolution des conseils populaires municipaux dans la législation algérienne

عبد الله مراحي¹، إسماعيل جابوري²

تاريخ الإرسال: 2025/03/14 تاريخ القبول: 2025/07/05 تاريخ النشر: 2025/12/31

ملخص:

يتناول هذا المقال النظام القانوني لحل المجالس الشعبية البلدية بالجزائر، وذلك من خلال دراسة قوانين الجماعات الإقليمية التي حكمت المجالس البلدية المنتخبة والإطلاع على تطور النظام القانوني لحلها، حيث أن حل المجالس الشعبية البلدية أخطر مظهر من مظاهر الرقابة الإدارية التي تملكها السلطة المركزية في مواجهة المجالس الشعبية البلدية بالنظر إلى الآثار المترتبة عن حلها.

الكلمات المفتاحية: الانتخابات؛ الإنسداد؛ البلدية؛ الرقابة الإدارية؛ الرقابة الوصائية؛ المجلس الشعبي البلدي.

Abstract :

This article deals with the legal system for dissolving Algeria's municipal people's councils by examining the laws of the regional communities governed by the elected municipal councils and familiarizing themselves with the evolution of the legal system for dissolving them. The dissolution of municipal people's councils is one of the most serious manifestations of administrative control by the central authority vis-à-vis municipal people's councils, given the implications of their dissolution.

Keywords: Election; Blockage; Municipality; Administrative Control; Custodial Control; The Communal People's Assembly.

Résumé :

Cet article traite du système juridique de dissolution des conseils populaires municipaux algériens en examinant les lois des communautés régionales gouvernées par les conseils municipaux élus et en se familiarisant avec l'évolution du système juridique de dissolution. La dissolution des conseils populaires municipaux est l'une des manifestations les plus graves du contrôle administratif exercé par l'autorité centrale sur les conseils populaires municipaux, compte tenu des conséquences de leur dissolution.

Mots clés : Élection; blocage; municipal; surveillance administrative; suivi de la détention; assemblée populaire communale.

*المؤلف المراسل

¹ Abdallah Merahi, Algeria's political, economic and social transformation laboratory: University of ouargla, Algeria, abdallah.merahi@univ-ouargla.dz

² Ismail Djaborebbi, Algeria's political, economic and social transformation laboratory: University of ouargla, Algeria, djaborebbi.ismail@univ-ouargla.dz

مقدمة

تعتمد معظم دول العالم في تنظيم السلطة إلى نظامي المركزية واللامركزية، حيث يقصد بالأول حصر الوظائف في يد الأجهزة المركزية بالعاصمة، أما الثاني فيعني توزيع الوظائف الإدارية للدولة بين الأجهزة المركزية والسلطات اللامركزية. فالجزائر اعتمدت النظام الإداري اللامركزي منذ الفترة الاستعمارية وتم تكريسه لأول مرة في دستور سنة 1963، ثم تعزز هذا التوجه من خلال مجموعة من الإصلاحات القانونية والإدارية المتتالية لا سيما عبر القوانين المتعاقبة الخاصة بالبلدية، ابتداءً بالأمر رقم 67-24 مروراً بالقانون رقم 90-08 وصولاً إلى القانون البلدي الحالي رقم 11-10. وقد كرس هذا الأخير نظاماً للإدارة المحلية يقوم على إشراك المواطنين في تسيير الشأن المحلي من خلال انتخاب ممثلهم في المجالس الشعبية البلدية وتفعيل آليات الديمقراطية التشاركية بما يضمن اتخاذ قرارات تتماشى مع خصوصيات واحتياجات المواطنين المحليين، وذلك في إطار تحقيق تنمية وطنية شاملة تنطلق من التنمية المحلية. فنظام اللامركزية الإدارية يقوم على مبدأ توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية من جهة والهيئات والوحدات الإقليمية المحلية من جهة أخرى، ولا يمكن تجسيد هذا التقسيم إلا من خلال إطار قانوني يكرس الاستقلال القانوني لهذه الوحدات وذلك عبر الاعتراف لها بالشخصية المعنوية وما يترتب عنها من استقلال مالي وإداري، فضلاً عن تمكينها من سلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير شؤونها المحلية. (صالح عبد الناصر، 2010/2009، صفحة 81)

إن هذا الاستقلال ليس مطلقاً؛ فالبلدية كجماعة إقليمية قاعدية تقوم علاقتها بين الدولة على مبادئ اللامركزية وما يعرف بالرقابة الوصائية التي تمارسها الجهات المركزية على الجماعات الإقليمية لضمان سير مرافق الدولة بانتظام وإطراد والمحافظة على كيان الدولة، فالرقابة الوصائية تلعب دوراً مهماً في احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون. (محمد الصغير بعلي، 2009، صفحة 08)

وقد نصت جميع قوانين البلدية منذ استقلال الجزائر على الرقابة الوصائية والمتمثلة في الرقابة على المجالس الشعبية البلدية كهيئة وذلك بإنهاء حياتها قانونياً من خلال حلها وتجريد أعضائها المنتخبين من الصفات التي يحملونها؛ إلا أن هذه الرقابة تبقى الشخصية المعنوية للبلدية قائمة.

على ضوء ما تقدم انتهينا إلى طرح الإشكال التالي:

كيف نظم المشرع الجزائري عملية حل المجالس الشعبية البلدية؟

منهج الدراسة:

إن مثل هذه الدراسات تتطلب اعتماد منهجين الأول وصفي والثاني تاريخي وهذا باعتبار أن الحاضر هو جزء من التاريخ وامتدادا له، وذلك من خلال العرض المتسلسل للقوانين الخاصة بالبلدية وكذلك حالات حل المجلس الشعبي البلدي في ظل كل قانون وإجراءاته وآثاره.

إن أسباب اختيار موضوع الدراسة راجع لأسباب كثيرة نذكر منها: تعديل القوانين الخاصة بالمجالس الشعبية البلدية وكذلك إصدار مراسيم رئاسية حديثة قامت بحل بعض البلديات، ولذلك كانت رغبتنا في تزويد المكتبة الجزائرية بدراسة ولو بسيطة في موضوع حل المجالس الشعبية البلدية.

للوصول إلى إحاطة وافرة للإشكالية المطروحة قسمنا هذا المقال إلى:

- 1- حل المجلس الشعبي البلدي في ظل القوانين السابقة
- 2- حل المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

1- حل المجلس الشعبي البلدي في ظل القوانين السابقة

بعد استقلال الجزائر وجدت أن المستعمر الغاشم وُزِّت وحدات إدارية محلية منهكة تعاني عجزا ماديا وبشريا كانت الغاية منها خدمة وتنفيذ أهداف استعمارية على حساب السكان المحليين الجزائريين؛ فأُجبرَت القيادة الجزائرية المستقلة أن تسرع في إصلاح هذه الوحدات الإدارية المحلية من جديد وإزالة كل ما له علاقة بالفكر والنهج والسياسة الاستعمارية. فكان عدد البلديات الموروثة من العهد الاستعماري مرتفعا جدا وبلغ 1578 بلدية كانت تعاني أغلبها من قلة الإمكانيات البشرية والموارد المالية، وهذا ما جعل مجلس الثورة يقلص عددها بعد سنة واحدة من الاستقلال بموجب مرسوم صادر بتاريخ 16 ماي 1963 إلى 632 بلدية لاغيا بذلك أكثر من نصفها في محاولة للقضاء على أزمته المالية ونقص وسائلها خاصة ذات الحجم الصغير منها. (مسعود شيهوب، 2004، صفحة 09)

وقد تميزت المرحلة التي جاءت بعد الاستقلال بانتهاج الأحادية الحزبية والاشتراكية نظاما سياسيا ومنهاجا اقتصاديا، حيث كانت البلدية في خدمة الفلسفة الاشتراكية ونموذجها الأفضل في مد جسورها على القاعدة الشعبية. (الأعرج سليمان، 2011، صفحة 186)

ولعل من أبرز ثمار الإصلاح الذي بادرت به القيادة السياسية الجزائرية عقب الاستقلال هو صدور أول قانون بلدي، والذي شكّل خطوة جوهرية في ترسيخ أسس التنظيم الإداري المحلي، وتكريس مبادئ اللامركزية في تسيير الشأن العام وذلك بموجب (الأمر رقم 67-24، 1967) الذي كان دستور 1963 مصدرا له.

وقد تناول (الأمر رقم 67-24، 1967) من خلال المادة 33 وما بعدها طريقة انتخاب النواب البلديين وكذلك الشروط المطلوب توفرها في الناخب، كما تناول (الأمر رقم 67-24، 1967) في المادة 110 وما بعدها الجزاءات الجماعية والفردية المفروضة على المنتخبين ككل سواء بالإيقاف أو الحل نهائيا، وهذا الأخير هو موضوع دراستنا. وسنتطرق إلى حل المجالس الشعبية البلدية في ظل الأحادية الحزبية كعقوبة جماعية من خلال: إيقاف وحل المجلس الشعبي البلدي في (الأمر رقم 67-24، 1967)، وحل المجلس الشعبي البلدي في (القانون رقم 90-08، 1990).

1.1- إيقاف وحل المجلس الشعبي البلدي طبقا للأمر رقم 67-24 المتضمن قانون البلدية

لقد تناول (الأمر رقم 67-24، 1967) في مواده من 110 إلى غاية المادة 115 في القسم الرابع، الفصل الأول، الباب الثالث، الكتاب الأول، بعنوان إبدال النواب البلديين وتحديد المجلس الشعبي البلدي، حيث تناولت هذه المواد مجالات وإجراءات إيقاف وحل المجلس الشعبي البلدي.

1.1.1- إيقاف وحل المجلس الشعبي البلدي طبقا للأمر رقم 67-24 المتضمن القانون البلدي

منح المشرع الجزائري للإدارة المركزية أو السلطة الوصية إمكانية إيقاف وتعطيل نشاط المجلس الشعبي البلدي لفترة مؤقتة ومحددة لاعتبارات معينة تستند إلى مبدأ المشروعية ومبدأ الملائمة، ويكون هذا الإيقاف بقرار مسبب من وزير الداخلية حسب ما جاء في المادة 112 من (الأمر رقم 67-24، 1967): "لا يجوز حل المجلس الشعبي البلدي إلا بمرسوم ويجري إيقافه في حالات الاستعجال ولمدة شهر واحد وبموجب قرار مسبب يصدره وزير الداخلية بناء على تقرير من الوالي". (أنظر المادة 112 من الامر 67-24، 1967)

سنتطرق من خلال هذا إلى شروط إيقاف المجلس الشعبي البلدي، وكذلك آثار الإيقاف.

1.1.1.1- شروط إيقاف المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 112 من (الأمر رقم 67-24، 1967) على وجوب توفر شرطين أساسيين لإيقاف المجلس

الشعبي البلدي:

- **ضرورة وجود حالة استعجالية:** لم يحدد المشرع الجزائري هذه الحالات الاستعجالية وإنما اكتفى بالقول أنه: يجب أن يكون قرار إيقاف المجلس الشعبي البلدي مسببا من طرف وزير الداخلية.
- **تحديد مدة الإيقاف بشهر:** حدد المشرع الجزائري مدة إيقاف المجلس الشعبي البلدي بشهر واحد فقط، إذ أنه بعد مرور هذه المدة يكون القرار حل المجلس الشعبي البلدي أو السماح للمجلس بمتابعة ممارسة مهامه.

2.1.1.1 الآثار المترتبة عن إيقاف المجلس الشعبي البلدي

لم يتناول الأمر 24-67 المتضمن القانون البلدي حالات إيقاف المجلس الشعبي البلدي كما ذكرنا آنفاً؛ وما يصعبُ حصر الآثار المترتبة على إيقاف المجلس الشعبي هو قصر مدة الإيقاف التي لا يمكن أن تتجاوز مدة شهر واحد (30 يوماً). إذ نجد أن المشرع الجزائري استغنى عن رقابة الإيقاف في القانونين اللاحقين للبلدية وهذا بقصد ضمان استقلالية البلدية كوحدة إقليمية.

2.1.1- حل المجلس الشعبي البلدي في ظل الأمر رقم 24-67

تطرق الأمر رقم 24-67 المتضمن القانون البلدي في مادته 112 إلى إيقاف المجلس الشعبي البلدي وكذلك حلّه؛ وسنعرض إجراءات حل المجلس الشعبي البلدي، وأيضاً الآثار المترتبة على ذلك.

1.2.1.1 إجراءات حل المجلس الشعبي البلدي المنتخب

وفقاً لنص المادة 112 من الأمر رقم 24-67 المتضمن القانون البلدي، فإنه لا يجوز حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم، ولعل المرسوم المقصود في هذه المادة هو المرسوم الصادر عن رئيس الدولة و/أو رئيس الجمهورية باعتبار أن التمييز بين المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية والمراسيم التنفيذية الصادرة عن رئيس الحكومة لم يَحْدُثْ إلا بعد صدور دستور 1989 الذي فرق بين المرسوم الرئاسي والمرسوم التنفيذي.

2.2.1.1- الآثار المترتبة عن حل المجلس الشعبي البلدي

- بالرجوع إلى المواد 113 وما بعدها من الأمر رقم 24-67 المتضمن القانون البلدي واستقراءها، نلاحظ أنه يترتب على حل المجلس الشعبي البلدي ما يلي (أنظر المواد 113، 114، 115، من الأمر 24-67، 1967):
- تعيين عامل العمالة خلال العشرة (10) أيام التي تلي الحل ومجلساً مؤقتاً توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، حيث تنتهي مهامه بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.
 - يتكون المجلس المؤقت من خمسة (05) أعضاء في البلديات التي لا يتجاوز عدد سكانها 20.000 نسمة، وأحد عشرة (11) عضواً في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 20.000 نسمة.
 - اختصاصات المجلس المؤقت تقتصر على الأعمال ذات الصبغة الإدارية والأمور المستعجلة فقط.
 - تجرى انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال مدة أقصاها شهران (02) أشهر تسري من تاريخ حل المجلس الشعبي البلدي ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال الأربعة (04) أشهر الأخيرة من العهدة الانتخابية للمجلس.

2.1- حل المجلس الشعبي البلدي طبقا للقانون 90-08 المتعلق بالبلدية

صدر قانون البلدية رقم 90-08 وقانون الجمعيات الذي فتح المجال أمام الأحزاب والتشكيلات السياسية للتنافس على مقاعد المجالس الشعبية البلدية بعد صدور دستور 1989 الذي عرفت الجزائر من خلاله تحولا هاما، ليتم تنظيم انتخابات تعددية محلية ولأول مرة سنة 1990، وقد أسفرت عن هذه الانتخابات على سيطرة حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ، كما حظي هذا الأخير على أغلبية مقاعد المجلس الشعبي الوطني في الدور الأول من تشريعات 1991. جاء قانون البلدية رقم 90-08 بحالات حل المجالس الشعبية البلدية، ونص أيضا على إنشاء مجلس مؤقت يتولى أمور البلدية طيلة فترة ما بعد الحل تنتهي مهامه بمجرد تشكيل المجلس الجديد.

1.2.1- الدوافع القانونية لحل المجالس الشعبية البلدية وآلياتها

تطرق أحكام المواد 34 وما بعدها من (القانون رقم 90-08، يتعلق بالبلدية، 1990) إلى الدوافع والأسباب المؤدية إلى حل المجالس الشعبية البلدية وإجراءات حل المجلس وآثارها، هذا ما سنتطرق اليه من خلال:

1.1.2.1- حالات حل المجلس الشعبي البلدي

حددت المادة 34 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية الحالات التي تستدعي حل المجلس الشعبي البلدي وحصرتها في خمسة (05) حالات، وهي كالآتي:

الحالة الأولى: انخفاض عدد الأعضاء لأقل من النصف حتى بعد القيام بعملية الاستخلاف

قد يحدث وأن يتم استخلاف أحد أعضاء المجلس طبقا لأحكام المادة 26 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية بسبب الوفاة، الاستقالة أو الإقصاء، ولكن في حالة بقاء عدد أعضاء المجلس أقل من النصف رغم ذلك، هنا يحل المجلس إذ من غير المعقول استمرار هذا الأخير في عقد الدورات والتداول وقد فقد أكثر من نصف أعضائه.

الحالة الثانية: الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي

في حالة ما يتم تقديم إستقالة جماعية لكل أعضاء المجلس الشعبي البلدي يبدون رغبتهم في التخلي الكامل عن العضوية في المجلس ففي هذه الحالة لا مناص من اللجوء إلى حل هذا المجلس نهائيا.

الحالة الثالثة: وجود خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس يحول دون السير العادي للبلدية

هذه الحالة يطلق عليها اصطلاح حالة الإنسداد ولقد أصاب المشرع عندما حدد صراحة درجة الخطورة للاختلافات القائمة كمبرر لحل المجلس الشعبي البلدي وذلك حتى لا تتعسف السلطة الوصية لهذا الإجراء. (بوعمران عادل، 2010، صفحة 49)

الحالة الرابعة: عندما يشكل الإبقاء على المجلس مصدرا للاختلالات في تسيير البلدية والمساس بمصالح المواطنين: تم استحداث هذه الحالة بموجب الأمر رقم 03-05 المعدل والمتمم للمادة 34 من القانون رقم 90-08 (القانون رقم 90-08، 1990) نظرا للصراعات القائمة بين أعضاء المجلس الشعبي التي تؤدي إلى المساس بمصادقية البلدية كجماعة محلية واهتزاز صورتها أمام المواطنين. (عشي علاء الدين، 2009، صفحة 149)

الحالة الخامسة: ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها:

في هذه الحالة تجري عملية حل المجلسين الشعبيين باعتبار أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال إدارة البلديتين بأحد المجلسين السابقين أو بالمجلسين معا بل يجب انتخاب مجلس شعبي بلدي جديد لإدارة البلدية الجديدة، ونفس الشيء عند تجزئة البلدية الواحدة إذ تجرى انتخابات المجالس الشعبية الجديدة لإدارة البلديات الناتجة عن تجزئة البلدية الأم.

2.1.2.1- الإجراءات القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 35 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية على أنه: "لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية"، وقد أحاط المشرع الجزائري عملية حل المجلس الشعبي البلدي بضمانات وحماية تتمثل أساسا في:

- تقرير صادر عن وزير الداخلية،
- اتخاذ مرسوم الحل في اجتماع مجلس الوزراء. (بعلي محمد الصغير، 2002، صفحة 145)
- وعلى سبيل المثال تم حل المجالس الشعبية لبلديتي بجاية وتيزي وزو بموجب مرسوم رئاسي رقم 05-254. (مرسوم رئاسي رقم 05-254، 2005)

3.1.2.1- الآثار المترتبة عن حل المجلس الشعبي البلدي

بالرجوع لنص المادة 36 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية، فإنه يترتب على حل المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

- سحب العضوية عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم المجلس وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للبلدية.
- تعيين مجلس مؤقت من طرف الوالي تقتصر مهامه وسلطاته على تسيير الأعمال الجارية وعلى اتخاذ القرارات التحفظية المستعجلة.

- إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال الستة أشهر الموالية للحل. (بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، 2002، صفحة 146)

2.2.1- حالة الطوارئ وأثرها على المجالس الشعبية البلدية

لتحديد هذه الحالة سنقوم بالتطرق لتعريف حالة الطوارئ، وخصائصها وكذلك النصوص القانونية لحل المجالس الشعبية البلدية، كما سنتطرق إلى المندوبيات التنفيذية.

1.2.2.1- تعريف حالة الطوارئ وخصائصها:

- **تعريف حالة الطوارئ:** عرفها الأستاذ فؤاد الشريف أنها: "نظام استثنائي تفرضه السلطات العليا في الدولة أثناء حدوث خطر داخلي أو وشيك يهدد المؤسسات الدستورية للدولة أو أمن وسلامة المواطنين أو إقليمهم الوطني ويهدف هذا النظام الاستثنائي إلى استتباب النظام العام والسكينة العامة وحماية افصل لأمن الأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية". (الشريف فؤاد، دون سنة، صفحة 189)
- كما عرفت الأستاذة ابتسام القرام بأنها: "نظام استثنائي يمكن تطبيقه على كل أو جزء من الإقليم المهدد أو الذي يوجد في أزمة، وأن يمنح سلطات معتبرة لرجال البوليس المشكلين للسلطة المدنية، إذ تتمتع هذه الأخيرة في مجال تقييد الحريات العامة بسلطات أوسع من التي تتمتع بها السلطات العسكرية في حالة ما إذا كان حصار". (القرام ابتسام، 1998، صفحة 123)

- **خصائص حالة الطوارئ:** لم يتفق الفقه على تعريف واحد لحالة الطوارئ ولكنه اتفق على جملة من الصفات تتصف بها وهي:

- تفترض وضعاً مغايراً وغير طبيعي وغير مألوف، فهي بطبيعتها مؤقتة.
 - أن نظام الطوارئ لا يسري إلا عند استحالة أو عدم جدوى تطبيق النظام القانوني العادي، واللجوء إليه جوازي عند البعض.
 - أن تطبيق هذه الحالة في كل الأحوال لا يؤدي إلى الإعفاء التام من الخضوع لمبدأ المشروعية (الشرعية)، وهي المشروعية الاستثنائية.
- هناك من أضاف إلى ذلك أن حالة الطوارئ:
- فرضها يكون آخر ما يمكن اللجوء إليه وذلك عند استنفاد أو عجز الطرق والأساليب العادية في مواجهة الحالة المستجدة التي تستدعي إعماله،

- اللجوء إليها يكون وفق آليات قانونية محددة سلفا،
- هدفها الأساسي هو احترام المصلحة الوطنية وفرض النظام العام والأمن العام والدفاع عن أراضي الوطن ومصالح الشعب،
- العمل بها مرهون بمن دعا لفرضها إذ أن زوال الأسباب يؤدي إلى زوال النتائج. (مولدي جلول، 2009/2008، صفحة 20)

2.2.2.1- النصوص القانونية لحالة الطوارئ ونصوص حل المجالس الشعبية البلدية:

سننتقل إلى النصوص القانونية لحالة الطوارئ في الجزائر:

- **النصوص القانونية لحالة الطوارئ في الجزائر:** استقالة رئيس الجمهورية بعد الانتخابات التي أجريت بتاريخ 26 ديسمبر 1991 في مرحلة التعددية الحزبية، وقد تم حل المجلس الشعبي الوطني، وبالمقابل أنشئ المجلس الأعلى للدولة بتاريخ 14 يناير 1992 ليتم إصدار (المرسوم الرئاسي رقم 92-44، 1992) إعلان حالة الطوارئ، حيث جاء في مادته الأولى: "تعلن حالة الطوارئ مدة 12 شهرا على امتداد كامل التراب الوطني ابتداء من 09 فبراير 1992 ويمكن رفعها قبل هذا الميعاد".

- **نصوص حل المجالس الشعبية البلدية:** إن المجالس الشعبية البلدية المنبثقة عن أول انتخابات محلية تعددية عرفتها الجزائر بتاريخ 12 يناير 1990 كانت خاتمتها الحل؛ وتطبيقا لنص المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 صدرت مراسيم متعددة تضمنت حل المجالس الشعبية المحلية، وبشكل تدريجي إكتملت العملية لتشمل 1541 مجلسا شعبيا بلديا و48 مجلسا شعبيا ولائيا.

- **المندوبيات التنفيذية البلدية:** جاء الإعلان عن حالة الطوارئ دون تطبيق المادة 36 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية، فقد نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92-142 بما يلي: "تحل المجالس الشعبية البلدية المحددة قائمتها في إطار أحكام المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي. وتعوض هذه المجالس بمندوبيات تنفيذية، وطبقا للمادتين الثانية والثالثة من نفس المرسوم فإن رئاسة المندوبية تقول إلى أحد أعضائها الذين يتم تعيينهم من قبل الوالي الذي تتبع له البلدية. (سعيد شيخ، 2007، صفحة 98)

أما فيما يخص المهام المسندة لرئيسها فهي نفس المهام المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب في الظروف العادية، كما أنها تخضع لنفس إجراءات الرقابة الوصائية سواء على الأجهزة أو على الأعمال التي نص عليها قانون البلدية والنصوص اللاحقة أي التي صدرت بعد إعلان حالة الطوارئ في ظل المؤسسات الانتقالية؛ كما تم منح لرئيس المندوبية نفس مهام رئيس البلدية في الظروف العادية، ليسير البلدية في ظروف استثنائية، استنادا إلى قانون بلدي

وضعت أحكامه لتصريف شؤون البلدية في ظرف عادي، كذلك منحت المرحلة الانتقالية لرئيس المندوبية التنفيذية صفتان، صفة تصرفه كممثل للدولة، وهي الصفة التي يعطيها القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية لرئيس البلدية طبقا للمادة 67 منه، وصفته كممثل للبلدية، وهي الصفة التي تعطيها له المادة 58 من نفس القانون. (لعايدي، 2005، صفحة 99)

2- حل المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم:

لقد تناول القانون 11-10 المتعلق بالبلدية (القانون رقم 11-10، 2011) في مواده من 46 إلى 50 حالات حل المجلس الشعبي البلدي.

1.2- الأساس القانوني لحل المجالس الشعبية البلدية:

تطرت أحكام المواد 46 وما بعدها من (القانون رقم 11-10، 2011) إلى الدوافع والأسباب المؤدية إلى حل المجالس الشعبية البلدية وإجراءات حلها والآثار المترتبة، وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال:

1.1.2- حالات حل المجلس الشعبي البلدي:

حدد (القانون رقم 11-10، 2011) الحالات والدوافع المؤدية إلى مباشرة حل المجالس الشعبية في المادة 46 منه من خلال ثمانية (08) حالات تحدث عنها (القانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، 1990) نعرضها كآتي:

الحالة الأولى: خرق أحكام الدستور:

باعتبار أن الدستور هو التشريع الأساسي ويتمتع بالحجية ودرجة الإلزام القوية، فجزاء مخالفة نصوصه هو حل المجلس الشعبي البلدي فالنص الدستوري واجب التطبيق والاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وواجب التطبيق والاحترام من جانب كل المجالس المنتخبة الوطنية والمحلية. (بوضياف عمار، 2012، صفحة 294)

الحالة الثانية: إلغاء انتخابات المجلس الشعبي البلدي:

ما إن ثبتت المخالفة الصريحة لأحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات وبطلان إجراءات انتخاب المجلس يتم مباشرة الإقرار بحل المجلس الشعبي البلدي. وقد يحدث وأن تقضي الجهات القضائية المختصة بإلغاء نتائج انتخابات مجلس شعبي بلدي.

الحالة الثالثة: الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي:

نفس الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من (القانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، 1990)، إذ أنه يمكن مبادرة جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي أيا كان انتمائهم السياسي إلى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس بالاستقالة، فإن تم ذلك تعين حل المجلس. (بوضياف عمار، 2012، صفحة 296)

الحالة الرابعة: عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات تم إثباتها في التسيير البلدي أو يمس بمصالح المواطنين:

إذا أضحي استمرار مجلس شعبي بلدي يشكل مصدر ضرر على إقليم البلدية ويعيق سير هيئات البلدية ومصالحها ويمس بمصالح السكان المحليين وسكيتهم، فلا بد ومن الضروري حل هذا المجلس. وهي الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون (القانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، 1990).

الحالة الخامسة: عندما يصبح عدد الأعضاء أقل من الأغلبية المطلقة حتى بعد القيام بعملية الاستخلاف:

طبقا لأحكام المادة 41 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية يتم استخلاف أحد أعضاء المجلس بسبب الوفاة، الاستقالة، الإقصاء أو حدوث مانع قانوني؛ ولكن في حالة بقاء عدد أعضاء المجلس أقل من الأغلبية المطلقة يحل المجلس، وهي الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من (القانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، 1990).

الحالة السادسة: وجود خلافات بين الأعضاء تحول دون السير العادي للبلدية وعدم الاستجابة لإعذار الوالي:

إذا كانت الرؤية السياسية لكل منتخب تصنع الاختلاف وبلغ هذا الاختلاف درجة الخطورة والجسامة صانعا حالة الإنسداد في المجلس وعرقل سير مصالح البلدية، تعين حل هذا المجلس حفاظا على البلدية وحماية مصالح الساكنة المحلية. وهي الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية،

الحالة السابعة: ادماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها:

تنتخب مجالس جديدة مكان المجالس الشعبية البلدية التي كانت قائمة قبل الضم أو التجزئة وتدير شؤون البلديات الجديدة. وهي الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية

الحالة الثامنة: حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب:

نص المشرع الجزائري هذه الحالة وأوجب عند حدوثها حل المجلس الشعبي البلدي، دون تحديد وضبط للظروف الاستثنائية المقصودة التي من شأنها إعاقه تنصيب المجلس الشعبي البلدي المنتخب. (بوضياف عمار، 2012، صفحة 297)

2.1.2- إجراءات حل المجلس الشعبي البلدي:

وفقا لنص المادة 46 من القانون رقم 10-11، يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية.

وعليه وحفاظاً على التمثيل والاختيار الشعبي منح المشرع عملية حل المجلس الشعبي ضمانات تتمثل أساساً في:

- يقدم تقرير مفصل من طرف وزير الداخلية كجهة وصاية لرئيس الجمهورية.
- إصدار مرسوم رئاسي، وهذا ما يجعل قرار الحل محصناً من الطعن القضائي لما يتميز به المرسوم الرئاسي من حصانة ضد الرقابة القضائية ووصفه بالعمل السيادي، وينشر المرسوم الرئاسي في الجريدة الرسمية الجزائرية. (عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية رقم 10-11، 2011، صفحة 54)

3.1.2- الآثار المترتبة عن حل المجلس:

بالرجوع إلى المادتين 48 و 49 من (القانون رقم 10-11، 2011)، نجد أنه يترتب على حل المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

- يعين الوالي خلال عشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس الشعبي البلدي متصرفاً ومساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، حيث تنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.
- تجرى انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال ستة (06) أشهر تسري من تاريخ حل المجلس الشعبي البلدي ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية لهذا المجلس.
- في حالة وجود ظروف استثنائية تعرقل إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي فان من صلاحيات الوالي تعيين متصرف لتسيير شؤون البلدية بموجب تقرير من الوزير المكلف بالداخلية الذي يعرض الأمر على مجلس الوزراء.

2.2- حالة الإنسداد وآثارها على المجالس الشعبية البلدية

لإسقاط الضوء على هذه الحالة وآثارها وجب التطرق إلى تعريف حالة الإنسداد وأسبابه:

1.2.2- تعريف حالة الإنسداد وأسبابها:

1.1.2.2 تعريف حالة الإنسداد

لقد أشار قانون البلدية رقم 10-11 إلى هذه الحالة كسبب من أسباب حل المجالس الشعبية البلدية في الفقرة السابعة من المادة 46: "في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له".

فالإنسداد هو عدم التفاهم بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الواحد واختلافهم حول تنظيم المجلس وإنشاء هيكله وممارسة مهامه من خلال التداول على المواضيع التي تم السكنة المحلية مما يعيق تحقيق الهدف المنتخب لأجله وهو تلبية حاجيات المواطن المحلي وتحقيق التنمية المحلية والمصلحة العامة.

2.1.2.2- أسباب حالة الإنسداد داخل المجالس الشعبية البلدية

يصعب أداء المجالس الشعبية البلدية لمهامها والحيلولة دون تجسيد أهدافها التي انتخبت لأجلها وهي تحقيق التنمية المحلية، من جراء الصراع والأزمات القائمة داخلها وبين أعضائها، هذا الصراع الذي مرده إلى سببين أساسيين وهما:

- **هيمنة القبلية والعشائرية على المجلس الشعبي البلدي:** إن بنية المجتمع الجزائري التقليدية عموما تفتقر إلى جملة من الممارسات من بينها الممارسات السياسية من جهة، ومن جهة أخرى فإن السكنة المحلية مزيج من القبائل والعشائر عاشت واستقرت على إقليم بلدية واحدة وعمرت فيها، وهذا ما يجعل الممثلين لهذه القبائل والعشائر في المجلس الشعبي البلدي من بينهم.

إن التنظيمات السياسية والبيروقراطية وعلى الرغم من تشكيلها على أساس سياسي وقانوني وتنظيمي إلا أن العصبية القبلية هي المسيطرة، ويتضح هذا في التدخل في كل المجالات والحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، وكذلك التدخل في السلوك الانتخابي وتشكيلات الأحزاب السياسية التي تتأسس على رهانات قبائلية وعشائرية من أجل جلب الأصوات للحزب السياسي. (بوعيسي إسماعيل، 2014، صفحة 37)

- **صراع أعضاء المجلس الشعبي البلدي على الرئاسة وهيكل المجلس:** تبدأ مرحلة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي (القانون العضوي 01-21، 2021) وتعيين نواب الرئيس ورؤساء اللجان ومندوبي الملحققات الإدارية بمجرد تنصيب المجالس الشعبية البلدية؛ وهذه المراحل التي كثيرا ما عرفت صراعات بين المنتخبين انتهت في كثير من البلديات إلى انسداد المجالس الشعبية البلدية.

فطيلة مراحل تطور البلدية الجزائرية عمد المشرع الجزائري إلى تحسين وتمييز مواد القانون العضوي المتعلق بالانتخابات تماشيا والأوضاع السائدة داخل البلديات باعتبار أن قانون الانتخابات ينص على تنصيب رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

فانسداد المجلس الشعبي البلدي قد يحدث عند تنصيب هيكله، إذ أنه في كثير من الأحيان قد يتأزم الخلاف حول تولي منصب نواب رئيس المجلس أو رؤساء اللجان وحتى مندوبي الملحققات الإدارية مما يؤخر استكمال عملية بناء المجلس الشعبي البلدي ليشرع في مهامه، كما قد يشب الاختلاف بعد تنصيب الهيكل أثناء المداولات لعدة أسباب قد تؤدي

إلى رفع الجلسة والانسحاب والإمتناع، وهذا ما يؤدي عرقلة عجلة التنمية المحلية والمشاريع الأخرى. (بوضياف، شرح قانون البلدية، 2012، صفحة 298)

2.2.2- آثار حالة الإنسداد على المجالس الشعبية البلدية

إن استفحال ظاهرة انسداد المجالس الشعبية البلدية وفقا للأسباب المذكورة سابقا كان له أثر سلبي على سير المجالس الشعبية البلدية وعلى مهامها وصلاحياتها:

1.2.2.2- تعطل التنمية المحلية

من المفترض أن يكون تعاقب المجالس المحلية المنتخبة على البلديات له أثر إيجابي على التنمية المحلية للبلديات؛ إلا أن المجالس الشعبية التي عرفت انسدادا طويلا تسببت في عجز ظاهر للعيان من خلال عدم إطلاق المشاريع الحيوية المبرمجة وإهمال متابعة المشاريع القائمة مثل الطرقات والتزويد بالمياه الصالحة للشرب وهياكل الصحة العمومية...، (عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية رقم 10-11، 2011، صفحة 75)

2.2.2.2- تهديد النظام العام والسكينة العامة

إن حالة الإنسداد واستمرارها تشل المرافق العمومية وتؤثر مباشرة على مصالح المواطن المحلي، هذا ما يدفعهم إلى الاحتجاج والتعبير عن مطالبهم. (الأعرج سليمان، 2011، صفحة 66)

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع حل المجالس الشعبية البلدية في التشريع الجزائري نستنتج أن عضوية المجلس الشعبي البلدي أو عدة مجالس شعبية بلدية تنتهي قبل انتهاء الآجال المحددة قانونا وذلك بسبب الحل الذي هو أحد مظاهر الوصاية الإدارية التي تمارس متى توافرت طبقا لما حدده القانون، وقد يترتب وضع حد للمجلس قبل انتهاء ولايته دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.

من خلال تناولنا لموضوع الدراسة توصلنا إلى بعض النتائج:

1. سحب مصطلح الرقابة الشعبية من القانون رقم 10-11 والتي نص عليها القانون 08-90.
2. إلغاء إجراءات سحب الثقة المنصوص عليها في القانون 08-90 بعد صدور القانون رقم 10-11.
3. تغيير شروط انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد اصدار القانون رقم 10-11.
4. حل المجالس الشعبية البلدية المنتخبة يعد أحد مظاهر الوصاية الإدارية عليها.
5. حل المجالس الشعبية البلدية المنتخبة هو رقابة استثنائية ورقابة إلزامية.

الاقتراحات:

لتفادي وقوع المجالس الشعبية البلدية المنتخبة في حالة الإنسداد باعتبارها الوضع الراهن المؤدي إلى حل هذه المجالس، يمكن إقتراح ما يلي:

- إعادة النظر في طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- تقليص عدد النواب لضمان استقرار المجلس.
- تعيين الأمين العام للبلدية من خارج إقليم البلدية لضمان الحياد.
- شرط المستوى التعليمي للترشح لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- وضع مكتب تنفيذي لتحضير دورات المجلس للوقاية من الإنسداد بجميع أشكاله.
- ضمان الحماية القانونية للمنتخبين الذين لا يمكن توقيفهم إلا بعد إدانة قضائية.
- إمكانية تشكيل لجان تحقيق في حالة معاناة اختلالات وتجاوزات في تسيير البلدية.
- تفعيل قوانين مكافحة الفساد ضد المنتخبين المحليين في القضايا التي تمخض عنها انسدادا في المجالس الشعبية البلدية وأدى في كثير من الأحيان إلى حلها.
- إقامة دورات تكوينية للمنتخبين المحليين في مختلف المحاور التي تهم البلديات كالصفقات العمومية والحالة المدنية، المالية المحلية...
- تفعيل الديمقراطية التشاركية من خلال مشاركة المواطن المحلي والمجتمع المدني من خلال اختيار البرامج وكذلك المساهمة في رقابتها، وأيضا تفعيل دور الوساطة في فض النزاعات وتوحيد الآراء بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية لضمان حسن سير البلدية كمرفق عام وتفادي حل المجلس الشعبي البلدي المنتخب.

قائمة المراجع:

- اسماعيل لعبايدى. (2005). أثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير. الجزائر، بسكرة: جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق.
- الأعرج سليمان. (2011). دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر ما بين 200 و 2010، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية. الجزائر: جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والإعلام.
- الأمر رقم 67-24. (18 يناير، 1967). المتضمن القانون البلدي. الجزائر: الجريدة الرسمية، عدد 06.
- الشريف فؤاد. (دون سنة). حالة الطوارئ وأثرها على الحقوق والحريات العامة للمواطنين. بسكرة، الجزائر: جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 22.
- القانون العضوي 01-21. (10 مارس، 2021). يتعلق بنظام الانتخابات الصادر بموجب أمر. الجزائر: الجريدة الرسمية، عدد 17.
- القانون رقم 11-10. (22 جوان، 2011). يتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم. الجزائر: الجريدة الرسمية، عدد 37.
- القانون رقم 90-08. (1990). المتعلق بالبلدية. الجزائر: الجريدة الرسمية عدد 15.
- القانون رقم 90-08. (07 أبريل، 1990). يتعلق بالبلدية. الجزائر: الجريدة الرسمية، عدد 15.
- القرام إبتسام. (1998). المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري، قاموس باللغتين العربية والفرنسية. البلدة، الجزائر: قصر الكتاب، طبعة 1998.
- المرسوم الرئاسي رقم 92-44. (09 فبراير، 1992). يتضمن حالة الطوارئ. الجزائر: الجريدة الرسمية، عدد 10.
- أنظر المادة 112 من الامر 67-24. (18 يناير، 1967). المتضمن القانون ابلدي. الجزائر: الجريدة الرسمية عدد 06.
- أنظر المواد 113، 114، 115، من الأمر 67-24. (18 يناير، 1967). المتضمن القانون البلدي. الجزائر: الجريدة الرسمية عدد 06.
- بعلي محمد الصغير. (2002). القانون الإداري. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، دون طبعة.
- بوضياف. (2012). شرح قانون البلدية. الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية.
- بوضياف عمار. (2012). شرح قانون البلدية. الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية.
- بوعمران عادل. (2010). البلدية في التشريع الجزائري. عين مليلة، الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع.
- بوعيسي اسماعيل. (2014). مشاكل المجالس المنتخبة وأسباب انسدادها. الجزائر: المجلة الجزائرية للسياسة العامة، العدد 5.

- سعيد شيخ. (2007). الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، أطروحة دكتوراه. سيدي بلعباس، الجزائر: كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس.
- صالح عبد الناصر. (2010/2009). مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية. الجزائر: كلية الحقوق بن عكنون.
- عشي علاء الدين. (2009). مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري،. الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع.
- عشي علاء الدين. (2011). شرح قانون البلدية رقم 11-10. عين مليلة، الجزائر: دار الهدى.
- محمد الصغير بعلي. (2009). الوسيط في المنازعات الإدارية. عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع.
- مرسوم رئاسي رقم 05-254. (20 يوليو، 2005). يتضمن حل مجالس شعبية بلدية. الجزائر: الجريدة الرسمية، عدد 51.
- مسعود شيهوب. (2004). أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- مولدي جلول. (2009/2008). حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير. بسكرة، الجزائر: جامعة محمد خيضر بسكرة.