

المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي

أ/ جلول شيتور

قسم الحقوق

كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية

جامعة محمد خيضر بسكرة

ملخص :

سنتناول في هذه الدراسة المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وإلى كيفية انتخابه، وكذا كيفية عمله، والاختصاصات المخولة له في الميادين الإدارية والاجتماعية والاقتصادية، ضمن القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.

Résumé :

Notre étude consiste à démontrer la situation juridique du président de l'assemblée populaire communale, son élection, son mode de travail, ses fonctions administratifs, sociales et économiques suivant la législation en cours.

مقدمة:

سنتناول في هذه الدراسة الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي والإشارة إلى كيفية انتخابه وكذا كيفية عمله ثم شرح الاختصاصات والصلاحيات المخولة لرئيس البلدية في الميادين الإدارية والاجتماعية والاقتصادية وذلك في إطار القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها. حيث نرى أنه من الضروري معرفة الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، قبل التطرق إلى اختصاصاته، وذلك بغرض توضيح الأساس القانوني الذي تقوم عليه وظيفة رئاسة المجلس البلدي، ولتبيان كافة المواصفات المرتبطة بهذه الوظيفة، فالمشرع وضع قواعد خاصة لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولكيفية أداء عمله وكذا لانتهاء مهامه.

المبحث الأول: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

إذا كان المجلس الشعبي البلدي يشكل وفقا للدستور، إطار للتعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية الإدارية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية(1) وإذا كان هذا المجلس يعالج من خلال مداولاته الشؤون الناجمة من الصلاحيات المسندة للبلدية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي أول معني بتجسيد هذه التصورات، وذلك باحترام ما قرره الدستور، وباقي القوانين والتنظيمات المعمول بها والعمل على قيام البلدية كهيئة قاعدية بكافة التزاماتها على أكمل صورة.

يتنازع المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي جانبان متكاملان:

أولهما: أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول على هيئة المداولة(أي المجلس) فهو الذي يعرض عليه شتى المواضيع للمداولة بشأنها والمصادقة عليها، وهو الناطق الرسمي باسم المجلس.

ثانيهما: أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول عن الهيئة التنفيذية، إذ يشكل مع نائبه أو نوابه الجهاز التنفيذي للبلدية المكلف بتنفيذ مداولات المجلس(2) .

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصدد ممارسته لصلاحياته المخولة له قانونا بصفتين اثنتين:

* فهو تارة يؤدي مهامه بصفته ممثلاً للبلدية وبالتالي المشرف على تسيير مصالحها وتنسيق عمل لجان المجلس وكذا رئاسة المجلس البلدي .

* وتارة أخرى بصفته ممثلاً للحكومة وليس للدولة فهو المجسد لسياسة الحكومة على مستوى إقليم البلدية، هذا مع بقاءه ممثلاً للدولة في حالة واحدة، وهي حالة عمله على تطبيق القوانين والتنظيمات السارية المفعول.

أما باقي الحالات التي نص فيها قانون البلدية على ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لاختصاصات محددة تمثيلاً للدولة فهو في تقديرنا خطأ تشريعي سيأتي بيانه فيما بعد.

ما يمكن ملاحظته واقعا وقانونا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسيطر والمستحوذ على أغلب الصلاحيات التي نص عليها القانون رقم 08.90 الصادر بتاريخ 07 أفريل سنة 1990 المتعلق بالبلدية إن لم نقل كل الصلاحيات، وسنشرح ذلك لاحقا.

المطلب الأول: انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يعقد المجلس الشعبي البلدي أول اجتماع له خلال الثمانية(08) أيام التالية للإعلان عن نتائج الاقتراع(3)، يرأس الجلسة الأولى مكتب مؤقت يتكون من عضوين أكبر الأعضاء سنا وأصغرهم سنا، ليقوم هذا المكتب بمناداة الأعضاء حسب النتيجة المثبتة في محضر لجنة الانتخابات البلدية، والإشراف على عملية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي(4) فهذا الأخير ينتخب بطريق الاختيار، حيث يختار أعضاء القائمة التي حازت أغلبية المقاعد من بينهم عضوا ليكون رئيسا للمجلس الشعبي البلدي للمدة الانتخابية المحددة قانونا بخمس (05) سنوات في الأحوال العادية، ثم يبلغ القرار فوراً إلى والي الولاية ويتم التنصيب في مدة لا تتعدى ثمانية (08) أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع.

يعلن لعامة المواطنين من سكان البلدية عن انتخاب رئيس بلديتهم في أجل ثمانية أيام بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات عن طريق الإعلانات التي تلصق على أبواب مقر البلدية ولواحقها الإدارية في اللوحة المعدة لإعلام الجمهور .

المطلب الثاني: كيفية عمل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

نظرا لتشعب اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي وتعدد صلاحياته، فإن الواقع العملي يفرض أسلوبا معيناً لعمله ويرسم ميكانيزمات محددة يتم على ضوءها أدائه لمهامه الانتخابية ويتقاضى تعويضا مقابل أدائها(5) ويختار نائبا أو عدة نواب لمساعدته في مهامه، ويعرض ذلك على المجلس للمصادقة(6) ويجوز له أن ينيب عنه في بعض مهامه نائبا أو منتخبا ينتدبه خصيصا لذلك تحت مسؤوليته، كما يجوز له أن يقرر تفويض توقيعه إلى أي من نوابه أو إدارات البلدية، وخاصة لضابط الحالة المدنية فيما يتعلق بالتصديق على وثائق الولادات و الوفيات و عقود الزواج.

إذا تغيب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو حصل له مانع من موانع الحضور يستخلفه مندوب يعينه بنفسه لممارسة مهامه، وفي حالة تعذر ذلك يخلفه عضو في قائمته وفقا للكيفية المتبعة في اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي(7) .

المطلب الثالث: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وتقوم حالة شغور منصبه بإحدى الأوضاع والحالات التالية:

- انتهاء المدة الانتخابية، الاستقالة، الوفاة، الإقصاء، سحب الثقة، الإقالة. يعلن الرئيس عن استقالته أمام المجلس الشعبي البلدي، ويخطر الوالي بذلك فورا، وتصبح الاستقالة سارية المفعول ونهائية بعد شهر كامل من تاريخ إيداعها(8) تسحب ثقة المجلس الشعبي البلدي من رئيسه وتنتهي مهامه عن طريق اقتراح علني بعدم الثقة وبأغلبية ثلثي أعضائه(9) . في حالة الشغور النهائي لمنصب رئاسة المجلس الشعبي البلدي يعوض المجلس الرئيس المتوفى أو المستقيل أو المقصي أو المقال بمنتخب من بين أعضاء قائمته وفقا للإجراءات المذكورة آنفا، ويجب أن يتم هذا التعويض في مهلة شهر واحد(10) .

المبحث الثاني: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو قبل كل شيء ممثل للبلدية كهيئة لامركزية قاعدية ولكن الدولة تخوله صلاحيات، وتطلب منه القيام بمهام ليس لصالح البلدية فحسب، بل للصالح العام مما يجعل رئيس البلدية خاضعا للسلطة السلمية للوالي والوزير في

الحالات التي يتصرف فيها كمثل للحكومة، وذكرنا سابقا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسيطر والمستحوذ على أغلب إن لم نقل كل الصلاحيات التي جاء بها قانون البلدية لسنة 1990، ومرد ذلك إلى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو من جهة رئيس الجهاز التنفيذي للبلدية والمسير لمصالحها والمدير لماليتها فصلاحيات البلدية، باستثناء الأشغال والإنجازات، يتوقف القيام بها على رئيس البلدية، ومن جهة أخرى فهو رئيس الهيئة المدولة (أي المجلس) والمنظم لعمله والمنسق لنشاط لجانه والمشرف على اجتماعاته وهو الذي يعرض عليه مشاريع المداولات ويقترح عليه جدول أعمال الاجتماعات من هنا يمكن القول أن صلاحيات المجلس تتوقف ممارستها على رئيس المجلس.

من هذه الملحوظة نخلص القول أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس اختصاصات عدة تارة كمثل للبلدية وأخرى كمثل للحكومة، وتوزيع هذه الاختصاصات عادة على عدة مجالات نتناولها في المطالب التالية:

المطلب الأول: الاختصاصات التقليدية.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول المباشر على إدارة البلدية وتسيير مصالحها، والمشرف على تسيير مالية البلدية بصفته أمرا بالصرف ومعدا لميزانيتها طبقا للقانون رقم 08.90 الصادر بتاريخ 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل البلدية في كافة التظاهرات الرسمية والاحتفالات، كما يمثلها في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويقوم بجميع الأعمال التي من شأنها المحافظة على ثروة البلدية وإدارة أموالها.

1- المجال الإداري والتنظيمي:

- يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات إدارية وتنظيمية متعددة تارة تمثيلا للبلدية وطورا تمثيلا للحكومة وهو مكلف على الخصوص بالآتي:
- إبرام عقود اقتناء أملاك وعقود بيعها وقبول الهبات والوصايا والصفقات أو الإيجارات.
- إبرام المناقصات أو المزايدات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط.
- رفع الدعاوي لدى القضاء باسم البلدية ولفائدتها.

- المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما ذلك حق الشفعة.
 - توظيف عمال البلدية وتعيينهم وتسييرهم وفقا للشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، ويمارس السلطة السلمية عليهم.
 - السهر على صيانة المحفوظات(11) .
- يشرف رئيس البلدية على رئاسة المجلس الشعبي البلدي،ولهذا الغرض يتعين عليه القيام بالآتي:
- استدعاء المجلس الشعبي البلدي للاجتماع، وعرض المسائل الداخلية في اختصاصه.
 - تحضير جدول الأعمال الخاص بأشغاله وتحديد.
 - تقديم تقرير منظم حول الوضعية العامة للبلدية ومدى تنفيذ المداولات.
 - الإعلان عن المداولات وأشغال المجلس(12) .
 - استلام كل استقالة يقدمها منتخب بلدي وإعلام المجلس والوالي بذلك فورا.
 - لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية(13)، إذ يختص بالتصديق على جميع الإماءات التي يضعها كل مواطن بحضوره اعتمادا على تقديم وثيقة هويته ويجوز له أن يفوض تحت مسؤوليته أي نائب أو موظف بالبلدية، استلام تسريحات الولادات والزواج والوفاة، وتسجيل جميع الوثائق الخاصة بالتسريحات المذكورة سابقا(14) .
 - لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية، إذ يمكنه القيام بمهام البحث عن مخالفات القانون وتسليمهم للعدالة(15) .
 - يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية فهو يقوم تحت سلطة الوالي بنشر القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية وتنفيذها.

2- المجال المالي:

- إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف في إطار القانون بتسيير مالية البلدية والمحافظة على ثروتها العقارية والمنقولة لذلك فهو مكلف بما يلي:
- تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق ومتابعة تطور مالية البلدية:

- وضع جدول توزيع الرسم على التطهير بعد ضبطه في مداولة المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليه قانونا.

- إعداد ميزانية البلدية وتنفيذها.

- إصدار حوالات الصرف، ويمكنه تفويض هذا الاختصاص (16) .

- إصدار جميع كشوفات الرسوم والتوزيعات الفرعية والأداءات إلى لقبض البلدي قصد التحصيل ما لم تنص القوانين والتنظيمات على خلاف ذلك، وتنفذ هذه الكشوفات تنفيذا إجباريا (17) في مجال إعداد الميزانية

يقترح رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية ويعرضها على المجلس المصادقة ويسوق إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب من أبواب الاعتمادات في الميزانية، وهذا كانت هذه الميزانية، وإذا كانت هذه الميزانية غير متوازاة وأرجعها الوالي خلال خمسة عشر يوما، فإن رئيس المجلس يطرحها على المجلس للمداولة من جديد (18) خلال عشرة أيام.

يقرر رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الاستعجال استعمال اعتماد النفقات الطارئة المقيد في الميزانية عن طريق التحويل إلى المواد التي لم تزود بصفة كافية ويستوجب عليه إخبار المجلس البلدي عن هذا الاستعمال (19)

وفي نطاق الخضوع لرقابة مجلس المحاسبة فإن رئيس البلدية يلتزم بتقديم الحسابات الخاصة للسنة المالية المختومة قبل المداولة حول الميزانية الإضافية للسنة الجارية، ويتم ذلك بإيداع الحساب الإداري لدى مجلس المحاسبة أو أحد فروعه (20) .

3- المجال الاجتماعي:

يتوزع الجانب الاجتماعي للحياة اليومية على عدة قطاعات حساسة لا يستقيم المجتمع إلا بإعطائها الاهتمام الأكبر والجهد الأوسع من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ما يجدر ذكره أن الاختصاصات الاجتماعية المخولة لرئيس البلدية بموجب مجموعة المراسيم الصادرة بتاريخ 26 ديسمبر سنة 1981 ومراسيم أخرى، هذه

الاختصاصات تكاد تصبح تقليدية نظرا لضرورتها ولدراية رئيس المجلس البلدي بالمتطلبات الاجتماعية للبلدية دون غيره فإنه لا يسع المشرع حرمانه منها. ويلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصيانة وحفظ النظام العام بعناصره الثلاثة (الأمن العام- السكينة والطمأنينة العمومية- الصحة العمومية) وذلك فوق كامل الرقعة الترابية التابعة لبلديته على وجه العموم، وبصفة خاصة في التجمعات الحضرية والمناطق العمرانية.

المطلب الثاني: الاختصاصات الجديدة.

بالإضافة إلى الاختصاصات التقليدية المخولة لرئيس البلدية استحدث له اختصاصات جديدة لم تكن ممنوحة له في السابق ولا تعتبر من ضمن الاختصاصات التقليدية.

وهذا راجع للتطور في كافة الميادين الذي يتبع تغيير الأنشطة المختلفة والواسعة التي أعطيت للبلدية كهيئة إدارية مما استتبع إعطاء صلاحيات جديدة لرئيسها الذي بواسطتها يستطيع التحكم في إعطاء نفس جديد للهيئة البلدية من خلال هذه الصلاحيات والمنتثلة على وجه الخصوص في المجالات الاقتصادية وهذا لما له من أهمية من حيث متطلبات التنمية الاقتصادية وكذا إعطائه صلاحية وضع شبكة صناعية وتطوير العمل الصناعي وكذلك قيامه بصلاحيات العمل على تنظيم وتنمية الأعمال التجارية وكذلك في قطاع المنشآت الأساسية والقاعدية.

أولاً: اختصاصه في المجال الاقتصادي:

الاقتصاد هو عصب التطور في كل دولة ونظرا لأهميته وتعقيداته من جهة ومتطلبات التنمية الاقتصادية المحلية من جهة أخرى فقد خول المشرع جملة من الاختصاصات لرئيس البلدية لكونه أكثر دراية بطاقات البلدية وإمكاناتها، وكذلك احتياطاتها في هذا المجال ولذلك فهو يسهر على إعداد مخطط البلدية القصير والمتوسط والطويل المدى (21) كما يسهر على تنفيذه في إطار القوانين وتماشيا مع مخطط الولاية وأهداف المخططات التنموية على المستوى الوطني. كما يبادر بكل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية ويقوم بتشجيع تدخل المتعاملين الاقتصاديين (22).

ثانياً: اختصاصه في المجال الصناعي:

يسن لرئيس البلدية في إطار القوانين المعمول بها صلاحية مباشرة أي عمل يهدف إلى وضع قاعدة أو شبكة صناعية محلية لتطوير العمل الصناعي على مستوى إقليم البلدية ويجب عليه أن يستهدف من خلال ممارسته لصلاحياته في هذا القطاع ما يلي:

- العمل على تخفيف اختلال التوازن الجهوي في كل المستويات وكذا السعي في إنهاء الهجرة الريفية.

- الزيادة في قيمة الطاقات المحلية وضمان استعمالها العقلاني.
- ضمان تلبية الاحتياجات المحلية انطلاقاً من الإنتاج المحلي وكذا إقامة صناعة محلية ودعمها.

- تسهيل التحكم في الأساليب الصناعية ونشر تقنياتها.
- تسهيل تطبيق التنظيم المعمول به بتعبئة القطاع الخاص لصالح العمل الصناعي وتوجيهه (23) ويسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على احترام قواعد حفظ الأمن والصحة في المجالات التي تقام بها الأعمال الصناعية، كما يقوم بتشجيع إنشاء تعاونيات للإنتاج ذات طابع حرفي كما يجب عليه أن يوازن بين إيرادات ونفقات المؤسسات العمومية الصناعية وتنظيمها وكيفية عملها عن طريق التنظيم (24).

ثالثاً: اختصاصه في المجال التجاري:

يختص رئيس البلدية بالقيام بكل عمل يستهدف تنظيم الأعمال التجارية والمهنية والخدمات وتشجيعها فهو يسهر على:

- توفير احتياجات السكان وحماية قدرتهم الشرائية.
- تأطير الأعمال التجارية والمهنية والخدمات من خلال عقلنة إنشاء الأعمال التي تطابق طبيعتها الضرورية المحلية.
- تطور الأعمال التجارية والخدمات المهنية.
- تنظيم ومراقبة الأعمال التجارية في الأسواق البلدية لاسيما بتخصيص أماكنها وتعيين مسيرتها واختيار أعمالها.
- تنظيم أنصاف الشهور الاقتصادية التي لا تتجاوز منطقة تأثيرها تراب الولاية (25).

كما يخول له القانون صلاحيات القيام بأي عمل من طبيعته أن يضمن تطوير شبكة الطرق والجسور ومختلف سبل المواصلات فوق تراب البلدية واتخاذ أي إجراء من شأنه رفع الحصار وفك العزلة على المناطق النائية وتطوير طرق المواصلات ذات القيمة الاقتصادية والسياسية حتى تستطيع استغلال جميع الطاقات. (26)

خلاصة:

من خلال دراستنا فإن هذا التعديل التشريعي الجديد في قانون البلدية جاء استجابة لحتميات ومتطلبات كثيرة فمن الوجة الاقتصادية أدى إقرار استقلالية المؤسسات وإقحام البلدية في معترك الاستثمارات الاقتصادية، وتخلي الدولة عن احتكارها للنشاطات الاقتصادية والتحول عن الخيار الاشتراكي، أما من الناحية السياسية فإن ظهور الأحزاب وتعددها بموجب الدستور 1989/02/23 وإطلاق العنان لحرية الرأي والفكر للصحافة وبخصوص مضمون قانون البلدية 90 / 08 فإنه لم يأت بشيء ذو أهمية اللهم إلا ما اقتضته التشكيلة البشرية من خلال التعددية السياسية التي اقتصر على الجانب العضوي دون أن يكون لها أثر في مجال الاختصاصات .

والمشروع لم يحول أي اختصاص لا إلى الهيئات البلدية كما كنا ننتظر ليعمق الاستقلالية والديمقراطية الإدارية بل بالعكس من ذلك فقد قلص منها، حيث ألغى بعض الصلاحيات المخولة بموجب القانون البلدي 24/67، ورغم ذلك فالقانون البلدي 08/90 جاء ببعض الأساليب الإدارية وهي ذات أهمية بشأن سير الهيئات البلدية، كما أغلب أن أغلب المشاكل التي تعاني منها البلديات حالياً تتمثل في عدم ممارسة المجالس المحلية لاختصاصها الحقيقية، وذلك راجع في أغلب الأحيان إلى جهلها لهذه الصلاحيات بالإضافة إلى ثقل الديون التي ورثتها عن العهد السالف.

الهوامش:

- (1) المادة 16 من الفصل الثالث من دستور 23 فبراير 1989.
- (2) المادة 47 من قانون البلدية رقم 08/90.
- (3) المادة 48 من قانون البلدية رقم 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية.
- (4) المادة 56 من الفصل الثاني من القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية.
- (5) المادة 57 من نفس المرجع، (6) المادة 50 المرجع السابق.
- (7) المادة 52 من نفس المرجع.
- (8) المادة 54 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 والمتعلق بالبلدية.
- (9) المادة 55 من القانون البلدي رقم 08/90،
- (10) المادة 51 من القانون البلدي رقم 08/90.
- (11) المادة 2، 3، المواد 60، 61، 62 قانون البلدية سنة 1990 رقم 08/90.
- (12) المادة 30 من قانون البلدية سنة 1990 رقم 08/90.
- (13) المادة 68 من قانون البلدية سنة 1990 رقم 08/90.
- (14) المادة 78 من قانون البلدية سنة 1990 رقم 08/90.
- (15) د. فخار عبد القادر القيادة الجماعية الإدارية في الإدارة المحلية بالجمهورية الجزائرية معهد الحقوق الجزائر 1975 ص 41.
- (16) المادة 171 من قانون البلدية 1990 رقم 08/90.
- (17) المادة 174 من قانون البلدية رقم 1990 رقم 08/90.
- (18) المادة 155 من قانون البلدية 1990 رقم 08/90.
- (19) المادة 161 من القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية.
- (20) المادة 170 من القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية.
- (21) المادة 86 من القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية.
- (22) المادة 88 من القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية.
- (23) المادة 2 من المرسوم رقم 378/81 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية في قطاع الصناعة والطاقة.
- (24) المادة 137 من القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية.