

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة د. الطاهر مولاي - سعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



رقابة الوالي على أعمال المجلس الشعبي البلدي

مذكرة لنيل شهادة الماستر

التخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

د.وقاص ناصر

من إعداد الطالبة:

لبوخ فتيحة

لجنة المناقشة

الأستاذ : د. بن فاطمة بوبكر رئيسا

الأستاذ: د. وقاص ناصر مشرفا ومقررا

الأستاذ: د. بخدة سفيان عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2020/2019

شكر وامتنان

الحمد لله الذي تتم بحمده الصالحات، وأصلي وأسلم على أفضل خلق الله رسولنا وشفيعنا محمد صل الله عليه وسلم.

أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذي الكريم وقاص ناصر الذي تكرم علينا بفضله بالإشراف على هذه المذكرة، ولم يدخر جهداً ولا وقتاً من النصح والتوجيه والمعلومات من أجل إخراج هذه المذكرة في أحلى حلة وأبهى مضمون.

كما أتوجه بالشكر والامتنان إلى أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه لتفضلهم بمناقشة هذا العمل وعلى جهدهم المبذول.

كما أتوجه بالشكر والامتنان إلى كل الأساتذة الكرام لما قدموه لنا من جهد ووقت طيلة المشوار الدراسي.

إهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد البسيط

إلى نور دربي الوالدين الكريمين حفظهم الله

إلى أختي الغالية التي ساندتني في دراستي

إلى بنت أختي " آيه "

مقدمة

تأخذ جميع الدول على اختلاف أنظمتها السياسية بنظام الإدارة المحلية، والذي يعود نشأته إلى عوامل سياسية باعتبار أن الديمقراطية المحلية خطوة نحو تجسيد الديمقراطية على مستوى الوطني، وإلى عوامل اجتماعية من خلال روح التعاون بين السكان المحليين، وتشجيع مساهمتهم في تنمية مجتمعهم ، وعوامل اقتصادية تتمثل في تخفيف الأعباء الاقتصادية على السلطة المركزية. ويقوم نظام اللامركزية الإدارية على أساس تقسيم الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية من جهة، وبين هيئات ووحدات محلية مستقلة من جهة أخرى، وهو ما يفيد أن إتباع أسلوب اللامركزية يستلزم حتما وجود إدارة محلية مستقلة عن السلطات الإدارية المركزية. هذا الاستقلال لا يمكن تحقيقه إلا بوجود نظام قانوني يعترف بمنحها الشخصية المعنوية وسلطة البت في اتخاذ القرارات التي تتعلق بالشؤون المحلية، وبالانتخاب كوسيلة لتحقيق استقلالية أعضاء الجماعات المحلية، وهذا ما نجده في نص المادة 15 من دستور 1996¹ على: " أن الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية هي البلدية والولاية"، وأكدت المادة 16 من الدستور كذلك على أنه: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية"، من خلال هذين النصين نقف على أن كل من البلدية والولاية هما الهيئتان الإقليميتان اللتان تمثلان نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر. وبالرغم من أن قانون البلدية منح مهام وصلاحيات عديدة في مختلف المجالات والميادين لكن في الواقع نجد فرقا كبيرا بين القانون والممارسة وهذا ما انعكس سلبا على المواطن. وقد ورثت الجزائر التنظيم الإداري عن العهد الاستعماري ثم أدخلت عليه إصلاحات بعد صدور ميثاق البلدية في أوت 1966، وتطبيقا له تم إصدار قانون البلدية في 1967 وميثاق الولاية في أبريل 1969، وبعد ذلك تم تعديلهما في سنة 1981 إلى أن جاء قانون البلدية وقانون

¹ المرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 26 رجب 1417 هـ الموافق لـ 1996/12/07م المتضمن إصدار نص تعديل دستوري، الجريدة الرسمية، العدد 76، سنة 1996، ص 6.

الولاية في سنة 1990. ثم آخر تعديل كان بموجب القانون 07 /12 بالنسبة للولاية 2 والقانون 10 /11 بالنسبة للبلدية³.

وعليه يمكن القول أن المجالس الشعبية المنتخبة هي هيئات محلية تحتل مركزا هاما في الدولة كما تقوم بدور فعال لتحقيق مصالحها، وتتميز بأنها إدارة قريبة من المواطنين نابعة من صميم الشعب، وحتى تكون المجالس الشعبية بهذه الفعالية وتقوم بهذا الدور لا بد من آليات تقيدها وتحدد وظائفها واختصاصاتها وتمثل هذه الآلية في الرقابة الوصائية.

وتعرف الرقابة الوصائية بأنها الأداة القانونية التي تربط الجماعات المحلية بالمركزية، فهي نظام رقابي استثنائي لا يمارس إلا في حالات محددة على سبيل الحصر تطبيقا لقاعدة "لا وصاية إلا بنص" خلافا لرقابة الرئاسية، وهكذا جاءت الرقابة الوصائية التي تمارسها الجهات المركزية على الهيئات المحلية لضمان حسن سير الوظيفة الإدارية

هناك اعتبارات عديدة دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع وتعود أساسا إلى أسباب موضوعية وأخرى ذاتية.

1- الأسباب الموضوعية: وتمثل في الغموض الذي يكتنف هذا الموضوع، لأن الرقابة الإدارية على البلدية أكثر إشكالية إذا ما تم مقارنتها مع الولاية، لكون هيئاتها منتخبة سواء المجلس الشعبي البلدي كجهاز للمداولة كما أقرته النصوص، أو الهيئة التنفيذية البلدية كجهاز لتنفيذ مداولات المجلس، خلافا لما هو عليه الحال في الولاية التي تجمع بين المركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري، وذلك من خلال جهازين المجلس الشعبي الولائي كجهاز لامركزي والوالي كهيئة عدم التركيز.

- اختيار دراسة هذا الموضوع لمحاولة الحسم في الجدل القائم حول صدور قانون البلدية 10/11 من خلال إجراء دراسة موضوع الرقابة الإدارية على البلدية للوقوف على مجالات التعديل وتحديد سلبياته وإيجابياته من أجل الوصول إلى حل مشكلة الرقابة الادارية على البلدية.

² المادة 01 من القانون رقم 07_12 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433هـ الموافق لـ 2012/02/21 م المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، سنة 2012، ص 5.

³ قانون رقم 10_11 لمؤرخ في 20 رجب 1432هـ الموافق لـ 2011/06/22 م المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، سنة 2011، ص 4.

2- الأسباب الذاتية: الرغبة الشخصية في الخوض داخل أعماق جهاز البلدية.

-ورغبتي في تزويد المكتبة القانونية بهذا البحث المتواضع حول موضوع الرقابة الوصائية على البلدية. وتكمن أهمية الدراسة في البعد الذي يحظى به موضوع الرقابة الوصائية كوسيلة لضمان مشروعية عمل المجالس الشعبية ومحاولة تدارك جملة النقائص التي أفرزها واقع تطبيق قانون الولاية والبلدية.

ويمكن الإشارة إلى أن الدراسات السابقة حول موضوع البحث قد تم تناوله كدراسة مستقلة في رسالة ماجستير للأستاذ بن ناصر بوطيب بعنوان (الرقابة الوصائية وأثارها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر)، والتي توصل من خلالها الباحث إلى أن السلطة المركزية تمارس رقابة مشددة إلى درجة إعاقاة التنمية المحلية ، وفي رسالة ماجستير للأستاذة لعربي خديجة بعنوان (الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد)، والتي توصلت من خلالها الباحثة على أن صدور القانون الجديد بقي يحمل في طياته أفكار القانون القديم، كما أن رسالة ماستر للطالب حسام الدين زيتوني بعنوان (سلطات الوالي على المجالس الشعبية البلدية)، والتي خلص في دراستها إلى ضرورة الحد من شدة الرقابة الوصائية الممارسة على المجالس الشعبية البلدية.

وقد اقتضت أهداف هذه الدراسة على بيان واقع الرقابة الوصائية في ظل قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12، وبيان انعكاس هذه الرقابة على أعمال المجالس الشعبية البلدية من خلال استقراء النصوص القانونية الواردة فيهم.

ويكتسي هذا الموضوع أهمية كبيرة من خلال الأهداف التي تسعى إليها الدراسة، وذلك من خلال استكمال المسار العلمي لهذا الموضوع، والذي سيقنا إليه أساتذة وباحثين، بالإضافة إلى توضيح علاقة الرقابة التي تربط بين الوالي والمجالس الشعبية البلدية، وكذا تحديد أهم الآثار المترتبة على هذه الرقابة ومنه نطرح الإشكالية الآتية:

-هل الرقابة الوصائية على أعمال المجالس الشعبية هي رقابة كلية أم جزئية؟

-وما مدى ملائمة نظام الرقابة الإدارية في ظل القانون الجديد مع استقلالية البلدية؟

إن طبيعة هذا البحث تفرض علينا اعتماد المنهج الوصفي التحليلي، الذي يعتمد على استقراء النصوص والقضايا وتفسيرها مستعملين في ذلك جمع المعلومات والمعطيات المتعلقة

بالموضوع من أجل الوصول إلى غرض محدد وهو الإجابة على الإشكالية المطروحة ومحاولة إيجاد حلول لها.

أما الصعوبات التي واجهتني في إعداد هذه المذكرة، فتتمثل في قلة دراسات سابقة متخصصة حول موضوع الرقابة الإدارية على البلدية في ظل القانون الجديد 10/11.

ولمعالجة الإشكالية المطروحة حاولنا في البداية تبيان في الفصل الأول الإطار القانوني للوالي والمجلس الشعبي البلدي، لنصل في الفصل الثاني لمعرفة طبيعة الرقابة الوصائية ومظاهرها وكيفية ممارسة هذه الرقابة على المجالس الشعبية، تحت عنوان: الرقابة الوصائية وآلياتها على المجالس الشعبية البلدية.

الفصل الأول: الإطار القانوني للوالي والمجلس
الشعبي البلدي

الفصل الأول : الإطار القانوني للوالي والمجلس الشعبي البلدي

يتضمن هذا الفصل النظام القانوني للوالي والمجلس الشعبي البلدي، وهذا في مبحثين. في المبحث الأول دراسة للنظام القانوني للوالي وهو يحتوي على مطلبين، الأول خاص بالمركز القانوني للوالي بحيث يتم التطرق إلى كيفية تعيين الوالي وكيفية انتهاء مهامه بالإضافة إلى بيان وتحديد الحقوق والواجبات الوظيفية للوالي، بالنسبة للمطلب الثاني خصص لدراسة سلطات وصلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة من جهة ومنشغلاً للولاية من جهة أخرى. في المبحث الثاني فقد عُني بدراسة النظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي، يتضمن مطلبين، الأول يتناول طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي مع تحديد شروط وإجراءات تقديم الترشيح للمجلس الشعبي البلدي. أما المطلب الثاني فخصص لتسيير المجلس الشعبي البلدي من خلال تحديد كيفية سير وتحديد الصلاحيات المسندة إليه بالإضافة إلى دراسة تشكيل لجان المجلس الشعبي البلدي ودور رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الأول: النظام القانوني للوالي

يعتبر منصب الوالي من الوظائف العليا في الدولة وهو الوحيد على المستوى المحلي، الذي نص الدستور على تعيينه بموجب مرسوم رئاسي¹ دون التقييد بشرط الاستشارة القبلية كما هو الشأن بالنسبة لباقي المناصب العليا في الإدارة المحلية، إلا أن الدستور لم يمكنه من قاعدة دستورية متينة.

سوف نتطرق إلى دراسة المركز القانوني للوالي (مطلب أول)، ثم معرفة صلاحيات الوالي في التشريع والتنظيم الجزائري (مطلب ثاني).

المطلب الأول: المركز القانوني للوالي

عادةً قبل دراسة أي موضوع لابد من تقديم تعريف ولو بسيط له، ولكن نظرا لوجود تشعبات لغوية واصطلاحية في تعريف الوالي، ولأن هذه التعريفات لن تضفي لموضوع دراستنا من الفائدة، اكتفينا في البداية بالتعريف الذي وضعه المشرع الجزائري في المادة 110 من قانون الولاية 07/12² بقولها: "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة".

هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن دراسة التطور التاريخي لمنصب الوالي مرتبط ارتباطا وثيقا بالتطور التاريخي والقانوني للولاية، وهذا موضوع بحث آخر فلم نتطرق لهذا الجانب، واكتفينا بالموضوعات التي تخص الوالي فقط، حتى لا نتوسع توسعا يخرجنا عن إطار حدود الدراسة. ولمعالجة هذا الجانب التنظيمي من وظيفة الوالي، لابد من أن تغطي الدراسة مسألة تعيين الوالي (فرع أول)، ثم إنهاء مهامه (فرع ثاني)، وكذا حقوقه وواجباته (فرع ثالث).

¹ المادة 92 من القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، بتاريخ 7 مارس 2016.

² القانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 الخاص بقانون الولاية، جريدة رسمية، رقم 12، الصادرة في 29 فيفري 2012.

الفرع الأول: تعيين الوالي

يخضع تعيين الوالي لضوابط وأسس قانونية بعضها محددة في الدستور¹، ونظرا للدور الحساس المنوط بالوالي فقد تأكد الاختصاص الأصلي غير القابل للتفويض، لرئيس الجمهورية بتعيين الولاية وذلك بموجب المادة 92 فقرة 10 من الدستور الجزائري سالف الذكر، والمادة الأولى من المرسوم الرئاسي 240/99².

لا يوجد حاليا نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاية ونظامهم القانوني، غير أن المادة 13 من المرسوم التنفيذي 230/90 تنص على أن تعيين الولاية يكون من بين الكتاب العامين للولايات ورؤساء الدوائر، غير أنه يمكن تعيين 5% منهم من خارج أصحاب الوظائف السالف ذكرهم³.

من هنا نجد أن غياب النص القانوني الذي ينظم سلك الولاية قد تسبب في ظهور بعض الوضعيات المبهمة، على سبيل المثال إجراء عزل أو شطب بعض الولاية والأمناء العامون ورؤساء الدوائر في شهر أوت وشهر أكتوبر 1999 تعرض من الناحية القانونية إلى انتقادات من طرف المعنيين، ونتج عن هذه الأخيرة تكوين لجنة لدراسة مدى مشروعية هذه الانتقادات، وكذا دراسة الطعون المقدمة من طرف الولاية والأمناء العامون ورؤساء الدوائر في إطار العزل المشار إليه⁴.

وبناء على ما سبق يمكن تقسيم الفئات التي يعين منها الولاية إلى فئتين: فئة عادية وفئة غير عادية.

الفئة العادية: الفئة العادية لتولي منصب الوالي نصت عليها المادة 13 من المرسوم التنفيذي 230/90 سالف الذكر، نظرا لأهليتهم لتولي منصب الوالي، وذلك لمدى اضطلاعهم بالمسؤوليات

¹ المرسوم التنفيذي 230/90 المؤرخ في 25 جويلية سنة 1990 والذي يحدد أحكام القانون الأساسي بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، رقم 31، لسنة 1990.

² المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 19 أكتوبر 1999 يحدد التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، الجريدة الرسمية، عدد 76، لسنة 1999.

³ بعلي محمد الصغير، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، طبعة 2013، ص 113.

⁴ لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، طبعة 4، سنة 2010، ص 126.

القانونية المكلفين بها، والكفاءة التي يتمتعون بها من الناحية الإدارية، والقدرة على تسيير الشؤون العامة للولاية وليس الإدارة العامة للولاية فقط، وتنقسم بدورها إلى فئتين وهما:

1- فئة الأمناء العامون للولايات: فالأمين العام للولاية عندما يضطلع بالمهام المخولة له قانونيا يصبح كفوًا وأهلا لأن يشغل منصب الوالي، فالوالي لا يضمن تسيير الإدارة العامة للولاية إلا عن طريق الأمانة العامة للولاية، فالأمين العام يخلق التعاون بين مختلف المصالح ويمكن توزيع الأعباء الإدارية والمالية وتنظيمها حسب متطلبات ومخطط الأعباء¹.

2- فئة رؤساء الدوائر: فرئيس الدائرة إطار مؤهل لتولي منصب الوالي وهذا لما يؤديه من دور هام في مساعدة الوالي في القيام بصلاحياته كممثل للدولة في بلديتين أو أكثر طبقا للمادة 07 من المرسوم 230/90.

كما يساعد رئيس الدائرة كاتب عام أو مجلس تقني يضم مسؤولي مصالح الدولة بالدائرة. وعليه ففئة رؤساء الدوائر تحملت المسؤولية وتكيفت مع منصب مهم في الإدارة الإقليمية وهي الأكثر استعدادا لتولي منصب أسمى يحتاج إلى التكوين العلمي والعملية.

يبدو من خلال ما تقدم ذكره أنه لا يمكن البث في أحقية منصب الوالي بين الأمين العام للولاية ورئيس الدائرة، لأن التنظيم لم يفضل الفئة الأولى على الثانية، بل ترك المجال مفتوحا لسلطة التعيين في تقدير من يصلح لتولي المنصب من بين الفئتين السابقتين.

ب- الفئة الغير العادية: هي فئة خارجة عن مصالح الولاية والدائرة، حيث نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 230/90 على إمكانية التعيين خارج وظائف رؤساء الدوائر والأمناء العامون في حدود 5% لمنصب الوالي ولم تحدد لها أي شروط خاصة.

ولدراسة كيفية تعيين الوالي سنطرق إلى الجهة المختصة بالتعيين أولا، ثم الشروط المطلوبة لتعيين الوالي.

¹ بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، سنة 2010/2011، ص 9.

أولاً: الجهة المختصة بتعيين الوالي

الجهة التي تختص بإجراء التعيين في منصب الوالي، لديها السلطة التقديرية اللازمة لاختيار الشخص المناسب لهذا المنصب من ضمن الفئات التي ينص عليها القانون، وهذه السلطة يترك لها القانون مجالاً حراً للتقدير، مثل الترخيص أو المنع من مزاولة مهنة معينة، تقترح للحكومة اختيار الرجل الكفء لهذا المنصب الحساس، وهي مسؤولية كبيرة، لأن لديها التزام سياسي بخدمة الشعب الذي يعتبره الدستور مصدر السلطة، وبالتالي السهر على حماية المصلحة العامة بحسن اختيار أعوانها¹.

فهنا جوهر السلطة التقديرية للمسؤول الإداري، ليس مجرد تطبيق القانون، بل تحقيق النتائج المفيدة، ولكن رغم هذا التقدير في مجال اختيار أعوانها، فإن التعيين يكون خاضعاً لشروط تفرضها القوانين المختلفة²، بمعنى آخر ليس من المعقول أن تترك السلطة التقديرية دون قيد أو ضابط واضح لممارستها³.

كما تكون حدود السلطة التقديرية، منبثقة من حدود السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية وذلك ضماناً لمبدأ الشرعية وسيادة القانون، والفصل بين السلطات، وهذا ما يعرف بدولة القانون، الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، بما يضمن حماية الحقوق والحريات للأفراد وتحقيق العدالة⁴.

¹ عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة الحديثة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، سنة 1981، ص 334.

² عمار عوابدي، المرجع السابق نفسه، ص 357.

³ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الكتاب الثالث، 1979، ص 213.

⁴ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 357.

ثانيا: الشروط المطلوبة لتعيين الوالي

هناك شروط عامة وشروط خاصة تحكم تعيين الوالي والتي يجب توافرها في الشخص المراد توليه هذا المنصب الهام.

1- الشروط العامة لتعيين الوالي:

وتتضمن هذه الشروط في مجملها: شرط الجنسية، التمتع بالحقوق السياسية والمدنية وحسن السيرة والخلق، وشرط السن، واللياقة البدنية، إلى جانب تسوية الوضعية إزاء الخدمة الوطنية¹. وسنوجزها فيما يلي:

أ - شرط الجنسية الجزائرية:

أقرت أغلب التشريعات الوظيفية، وجوب تمتع المترشح للوظيفة العمومية بالجنسية²، لاسيما إذا تعلق الأمر بالوظائف والمناصب العليا، فقد حصر المشرع الجزائري هذا الشرط في المادة 75 من الأمر 03/06³، والمادة 21 من المرسوم التنفيذي 226/90⁴. وإعمالا لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة في منصب الوالي على غرار باقي المناصب المطلوبة، لم يفرق هذا الأخير في شغل هذه الوظائف بين الجنسية المطلوبة، سواء كانت الجنسية أصلية أو مكتسبة، وفقا لما هو مقرر في قانون الجنسية⁵.

ولكن بالمقابل تم إلغاء المادة 16⁶ التي ورد فيها: "غير أنه ولمدة 05 سنوات لا يجوز للأجنبي المتجنس بالجنسية الجزائرية أن تسند إليه نيابة انتخابية، على أنه يجوز أن يعفى من هذا

¹ المادة 75 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46، لسنة 2006.

² الجنسية: "هي تلك الرابطة القانونية والسياسية بين الفرد والدولة التي ينتمي إليها".

³ المادة 75 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

⁴ المادة 21 من المرسوم التنفيذي 226/90، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، جريدة رسمية، العدد 31، الصادرة في 28 جويلية 1996.

⁵ المادة 15 من الأمر 86/70 المؤرخ في 06 فيفري 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، جريدة رسمية، العدد 105، الصادرة في 13 فيفري 1970، المعدل والمتمم بالأمر 01/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005، جريدة رسمية، العدد 15، الصادرة في 27 فبراير 2005.

⁶ المادة 16 من الأمر 86/70 المعدل بالأمر 01/05، المرجع السابق.

الشرط بموجب مرسوم التجنس". يفهم من نص المادة أنه كان صاحب الجنسية المكتسبة في ظل الوضع السابق ملزم بالمرور بفترة تجرية مدتها خمس (05) سنوات. باستثناء من أعفاه مرسوم اكتساب الجنسية من ذلك، للتأكد من اندماجه الحقيقي في المجتمع الجزائري، حتى يحق له تولي نيابة انتخابية بالدولة الجزائرية¹.

كما لم يعتمد المشرع على جنس دون آخر، بل هو مفتوح لكل جزائري أنثى كانت أم ذكر في تقلده المنصب، متى توافرت فيه الشروط المطلوبة لذلك.

ب - التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والخلق:

على المترشح لشغل منصب الوالي، أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الحقوق المدنية التي ينص عليها القانون، وذلك تأسيسا على أن توقيع عقوبة جنائية، أو عقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة على الشخص، دليلا قاطعا على أنه ليس أهلا لتولي الوظيفة العامة، التي تتطلب قدرا معيناً من الاستقامة²، بحيث يلتزم بتقديم شهادة السوابق العدلية مع خلوها من أي ملاحظات تتناقض وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها³.

فالالتحاق بالوظائف السياسية التابعة للدولة ومنها منصب الوالي، تستلزم أن يسبقها إجراء تحري إداري عن سلوك الشخص المترشح للتعين في المنصب⁴.

أما السيرة والسلوك الحسن فتعني مجموعة الصفات الحميدة التي يتمتع بها الفرد وبالتالي يكون موضوع ثقة عند الآخرين.

¹ أبوجلال صلاح الدين، محاضرات في مادة الجنسية، جامعة سطيف²، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة 2013/2014.

² عزيزة شبري، شوقي يعيش تمام، مركز الوالي في نظام الإداري الجزائري بين المركزية واللامركزية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 31، سنة 2015، ص 118.

³ المادة 75 فقرة 3 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

⁴ شبري عزيزة، يعيش تمام شوقي، مرجع سابق، ص 119-120.

ج - السن واللياقة البدنية:

يجب على كل موظف أن يتوفر فيه شرط السن والمقدر — ثمانية عشر (18) سنة كحد أدنى للالتحاق بالوظيفة حسب القانون الأساسي العام للوظيفة¹.

من نص المادة 78 من الأمر 03/06 نجد أن هذا الشرط ينطبق على جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة، ولكن لا يعول عليه كضابط في تحديد السن الواجب توافرها في المناصب العليا باعتبار أن منصب الوالي من الوظائف الإدارية العليا للدولة، لذا وجب أن يرعى فيه الاعتبارات الشخصية من خبرة والتكوين العلمي وبعد النظر عند التصرف.

وبناء عليه فإن سن العطاء بالنسبة للإطارات السامية وعلى وجه الخصوص منصب الوالي، يتراوح من سن 38 إلى 40 سنة فما فوق، بعد استنفاد سنوات من الخبرة وتمرس في العمل الإداري حتى يكونوا في مستوى تمثيل السلطة التي عينتهم².

بالإضافة إلى شرط السن نجد إلى جانبه شرط اللياقة البدنية أو المؤهلات الصحية ومعنى هذا أن يكون المترشح للوظيفة العامة خاليا من العيوب البدنية كالإعاقة البدنية، ويكون سليم من الأمراض المعدية، وذلك بتقديمه لشهادة طبية، حيث أنه تسمح الإدارة لبعض الأسلاك من تنظيم الفحص الطبي للموظفين عند الاقتضاء³، وهذا الشرط ضروري بالنسبة للولاية وذلك بالنظر إلى المهام الموكلة له، والسلطات الواسعة التي يخوله إياها القانون.

د - تسوية الوضعية إزاء الخدمة الوطنية:

باستقرار نص المادة 75 من القانون الأساسي للوظيفة العامة⁴، نجد أنها تشترط أن يكون المترشح في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية، ويمكن إثبات ذلك بتقديم شهادة تدل على أدائها أو عدم أدائها أو إعفائه منها أو أنه موضوع تحت طلب الخدمة.

¹ المادة 78 من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

² بولمخ سليم، بوفلفل خالد، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07/12، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2016/2017، ص 17.

³ انظر: المادة 76 من الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

⁴ الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

والغرض من هذا الشرط هو ضمان عدم التهرب منها لأنها واجب على كل مواطن.

2 - الشروط الخاصة لتعيين الوالي:

تتمثل هذه الشروط في تلك التي نظمها المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي 226/90 في المادة 121¹ والتي تنص على أنه، " لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة، إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة. ويجب أن تتوفر فيه على الخصوص على ما يأتي:

أ_النزاهة والكفاءة والالتزام:

تعرف النزاهة في قاموس لاروس بأنها الإخلاص والصدق والأمانة². ومن الملاحظ أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى وضع تعريف لهذا الشرط.

وبالإضافة إلى شرط النزاهة فقد أضاف المشرع شرطا يتعلق بالممارسة السابقة في المؤسسات أو الإدارة العمومية، وتقدر هذه الخبرة بمدة خمس سنوات (05) على الأقل، وقد تم تكريس هذا الشرط بالنسبة لتعيين الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 230/90 والتي جاء في مضمونها أنه يعين الولاية من بين الكتاب العامين للولاية ورؤساء الدوائر، وذلك أخذا لمبدأ التدرج الإداري³ في ممارسة المهام.

وبالرغم من أن القانون ينص على شرط الالتزام إلا أنه لم يضع له تعريفا، وعليه ما يمكننا قوله هو أن الالتزام وعد من المترشح لوظيفة سامية ما أن يكون تحت تصرف السلطة السياسية لمدة غير محدودة وفي المقابل تمنح له بعض الامتيازات، والالتزام ذو شقين الأول مهني يتمثل في عدم التغيب عن العمل والقيام بمهمته المسندة إليه بصفة مرضية، والثاني سياسي يتمثل في الدفاع عن مصالح النظام السياسي القائم، وذلك بتبني الإيديولوجية التي تسير عليها الدولة⁴.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 226/90، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المرجع السابق.

² Dictionnaire petit Larousse, paris 1995, P557.

³ للمزيد أكثر حول فكرة "مبدأ التدرج الإداري": أنظر: عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية وتطبيقها في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص ص 61-62.

⁴ بلفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 27.

ب_ شرط المستوى العلمي والتكوين الإداري:

اشترط المشرع الجزائري في الملحق بالوظيفة العليا في الدولة بما فيها وظيفة الوالي، شرط إثبات تكوين عالي أو مستوى مساوٍ لذلك، بمعنى وجوب حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل أو تكوين يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا¹.

الفرع الثاني: إنهاء مهام الوالي

يتطلب إنهاء مهام الوالي احترام الشروط الشكلية، فيتم إنهاء العلاقة الوظيفية له بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من وزير الداخلية، تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال.

أولاً: الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي

بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 226/90 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، نلاحظ أنه حصر الأسباب القانونية لإنهاء مهام الموظف السامي في الدولة في التقاعد والوفاة، وأخيراً الاستقالة².

1 – الإحالة على التقاعد:

تم الإحالة على التقاعد بتحديد مدة العمل الممارسة أو ببلوغ سن معينة، لأن الإحالة على التقاعد لا تتعلق بإرادة الموظف³. وقد أتت المادة الأولى من المرسوم رقم 617/83، المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة⁴ على شرطين لاستفادة الموظفين السامين على معاش الأقدمية دون شرط السن:

¹ بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1990، ص 100.

² المادة 21 من المرسوم التنفيذي 226/90، المرجع السابق.

³ حسام الدين زيتوني، سلطان الوالي على المجلس الشعبي البلدي، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، قسم الحقوق، سنة 2015/2016، ص 14.

⁴ المرسوم رقم 617/83 المؤرخ في 30 أكتوبر 1983، المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، جريدة رسمية، عدد 46، المؤرخة في 31 أكتوبر 1983، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 133/94، المؤرخ في 1994/06/05، المتعلق بمعاشات. تقاعد الإطارات العليا في الدولة، جريدة رسمية، العدد 37، المؤرخة في 12 جوان 1994.

الشرط الأول: أن يكون هذا الموظف قد عمل مدة عشر سنوات على الأقل ضمن العشرين سنة كإطار سامي في هياكل الحزب والدولة.

الشرط الثاني: أن يكون هذا الموظف قد أمضى يوم إنهاء مهامه عشرين عاما من الممارسة الفعلية والحقيقية في وظيفة عامة.

وتجدر الإشارة أنه يمكن الموظف السامي تقديم طلب بيدي فيه رغبته في التقاعد ويكون الطلب كتابيا، يبين فيه المعنى رغبته في الإحالة إلى التقاعد، وإما بالمبادرة من السلطة العليا المخولة التي لها صلاحية التعيين¹ ويتم تكوين ملف التقاعد بمبادرة من آخر مؤسسة أو إدارة عمومية للمعنى في أجل أقصاه ستة (06) أشهر ابتداءً من تاريخ إنهاء المهام².

2- الاستقالة:

تنتهي مهام الموظف السامي بطلب منه³، عن طريق الاستقالة وهي سبب من أسباب الانتهاء، فهي ترك الموظف لوظيفته وبمحض إرادته وبإختياره دون أي ضغط يمارس عليه، فهي تصرف يصدر عن إرادة الموظف السامي، يعلن عن رغبة التخلي عن الوظيفة السامية بشكل صريح، ويكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العمومية، حيث يشترط في الاستقالة أن تكون صريحة لا ضمنية مقدمة كتابيا بخط اليد تتضمن كل البيانات الشخصية المتعلقة بصاحبها والوظيفة المشغولة والتاريخ وموقعة من طرف المعنى وأن لا تكون معلقة على شرط أو مقترنة بقيد وباحترام الآجال القانونية في ذلك وقد تؤدي الاستقالة إلى تعطيل سير المرفق العام، لذا وضع المشرع الجزائري ضوابط لتنظيمها، فلا يعتبر مجرد تقديم الطلب بذلك بأنه من قبيل الاستقالة النهائية، حيث يتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن السلطة⁴.

وعليه يعتبر الموظف السامي المستقيل في نظر السلطة مزاولا للوظيفة ويستمر فيها إلى حين صدور القرار أو المرسوم الذي يقضي بانتهاء المهام بسبب الاستقالة فليس بمجرد تقديمها أي لا

¹ المادة 27 من المرسوم التنفيذي 226/90، المرجع السابق.

² حسام الدين زيتوني، المرجع السابق، ص14.

³ المادة 27 من المرسوم التنفيذي 226/90، المرجع السابق.

⁴ المادة 219، 218 من الامر 03/06، المرجع السابق.

تنتج أثارها إلا بعد قبولها الصريح من طرف السلطة الموكلة قانونا، وهي غير قابلة للرجوع فيها¹، ويعتبر الموظف السامي مستقبلا انطلاقا من تاريخ سريان القرار أو المرسوم، ويفقد الإطار سلكه الوظيفي وجميع الحقوق المرتبطة بصفته.

3_ الوفاة:

تعتبر الوفاة سببا آخر من الأسباب العادية لإنهاء مهام أي شاغل للوظيفة، فالعلاقة الوظيفية التي كانت قائمة تنقضي بمجرد وفاة المعني وتنتهي بذلك المهام بحكم القانون دون دخل لإرادة الموظف السامي، أو إرادة السلطة العامة في الدولة.

ويتم ذلك بموجب مرسوم يتضمن إنهاء المهام، ويستفيد ذوي حقوقه من العديد من الامتيازات المالية، كما هو معمول به في سائر الوظائف، على العكس من الاستقالة التي يتخلى فيها طالبها عن كافة حقوقه، ولا يستفيد من أية مزايا بعد تخليه عن الوظيفة².

ثانيا: الطرق غير العادية لإنهاء مهام الوالي

وتكون عن طريق مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين والتي لقيامها يتم إنهاء مهام الولاية، وذلك لأحد الأسباب التي تأتي على بيانها كما يلي:

1 - إنهاء مهام الوالي بسبب إلغاء الوظيفة العليا: نص المشرع الجزائري على إلغاء الوظيفة العليا، وهذا لأسباب واعتبارات سياسية، بحيث تشكل المعيار الأساسي الذي يحكم هذه الوظائف، فلا مناص من إنهاء مهام الوالي لعدم صلاحيته السياسية، كونه ممثلا للحكومة على مستوى الولاية³، إذ يعد هذا سببا منطقيًا لإنهاء مهام الموظف السامي، حال إلغاء المنصب ككل كما نصت عليه المادة 32 من المرسوم التنفيذي 226/90⁴، حيث يحتفظ بمرتبه مدة سنة، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة مثلما تنص عليه المادة 30 من نفس المرسوم.

¹ تنص المادة 2/219 من الأمر 03/06 على أنه: "إن قبول الاستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها".

² جليل محمد، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، التخصص: إدارة الجماعات المحلية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2015/2016، ص ص 15-16.

³ علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2012، ص ص 88-89.

⁴ انظر المادة 32 من المرسوم التنفيذي 226/90، المعدل والمتمم. المرجع السابق.

2 - استدعاء الموظف لشغل وظيفة عليا أخرى: تضمنت هذه الحالة المادة 29 من المرسوم 226/90 سالف الذكر حيث نصت: "...إذا كان المعني مدعوا لشغل وظيفة عليا أخرى..." .

فيتم الإنهاء في هذه الحالة بموجب قرار فردي، بمبادرة من السلطة العليا، حيث يحتفظ المعني إلى شغل وظيفة عليا بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها حتى يصدر تعيين آخر ولمدة لا تتجاوز سنة، وهو ما نصت عليه المادة 30 الفقرة الأولى من نفس المرسوم.

3- إعادة إدماج الموظف السامي في رتبته الأصلية: يتم إنهاء مهام الموظف الذي يمارس وظيفة عليا، بسبب خطأ ارتكبه، فيعاد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائدا عن العدد المطلوب، وتطبق عليه أحكام المادة 31 من المرسوم 226/90¹، كما يمكن أن يكون إنهاء المهام لعدم الصلاحية المهنية وذلك بإثبات عدم جدارة الموظف السامي في القيام بالمسؤوليات المناطة به، وتأدية الوظائف على أحسن وجه.

كذلك تكون لعدم اللياقة الصحية والتي يقصد بها عجز صاحب المنصب صحيا كإصابته بمرض خطير أو مزمن أو فقد إحدى حواسه² في إنهاء مهام الموظف.

الفرع الثالث: الحقوق وواجبات الوالي

يتعين على الوالي في إطار ممارسة مهامه أن يكون على اطلاع بالواجبات والحقوق الوظيفية والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

أولاً: واجبات الوالي:

تتنوع مهام الوالي وتختلف عن باقي مهام الموظفين الساميين، فتترتب عليه من الواجبات خلال أداء مهامه وبعد انتهائها.

1 - واجبات متعلقة بالمهام: تترتب على الوالي مجموعة من الواجبات خلال أداء مهامه تتمثل أساسا في:

أ - الخضوع للسلطة الرئاسية: يجب على الوالي في إطار أداء مهامه الخضوع للسلطة الرئاسية سواء سلطة التعيين أو إنهاء المهام، وذلك طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90

¹ انظر المادة 31 من المرسوم التنفيذي 226/90 المعدل و المتمم، المرجع السابق.

² حسام الدين زيتوني، المرجع السابق، ص 15.

التي تنص على أنه يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة في إطار تأسيس قانوني وتنظيمي تحت السلطة التي عين لها.

وتنص المادة 10 من نفس المرسوم على أنه يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه.

ب - التصريح بالامتلاكات: يصرح الوالي بامتلاكاته أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، ويتم نشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، خلال الشهرين المواليين لتاريخ تسلمه لمهامه¹، ويشمل التصريح بالامتلاكات جرد جميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الوالي وأولاده القصر في الجزائر وفي الخارج.

ج - عدم الازدواج الوظيفي: لقد أوجب المشرع الجزائري على الوالي عدم ممارسة أية وظيفة أخرى إلى جانب وظيفته الأصلية، وهذا ما تم توضيحه فيما سبق، كما منعه من مزاولة التجارة أو أي أنشطة، قد تتعارض مع وظيفته وذلك طبقا للمادتين 19 و 20 من المرسوم التنفيذي 226/90 ويستثنى منها القيام بمهام التعليم والتكوين أو البحث العلمي وذلك بترخيص من وزير الداخلية².

د - ارتداء البذلة الرسمية: تعتبر ارتداء البذلة الرسمية من الواجبات المهنية خلال أداء الوالي لمهامه وذلك بموجب المرسوم رقم 594/83³ والتي يتم الموافقة عليها من قبل لجنة وزارية مشتركة خاضعة لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 248/11 المؤرخ في 10 جويلية 2011 والمتضمن إنشاء لجنة وزارية مشتركة دائمة للمصادقة على البذل وخصائصها غير تلك المستعملة في الجيش الوطني الشعبي.

¹ المادة 06 الفقرة 1 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحة، جريدة رسمية، عدد 14 الصادرة في 20 مارس 2006.

² تبغزة أحمد، المركز القانوني للوالي في التنظيم الجزائري، مذكرة ماستر في القانون العام، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الملحق الجامعية . مغنية، كلية الحقوق، سنة 2015/2016، ص 18.

³ المرسوم 594/83 المؤرخ في 1983/10/29 الذي يحدث بدلا خاصة التي يرتديها الولاة ورؤساء الدوائر المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 248/15 المؤرخ في 2015/09/23، جريدة رسمية، عدد 51، مؤرخة في 2015/09/27.

وقد حددت مواصفات بذلة الوالي بموجب مقرر وزاري بتاريخ 1984/10/02 والتي تتكون من لباسين، صيفي يكون أبيض فاتر، أما الثاني لونه الأساسي أزرق بحري قاتم، ورغم نص المشرع على وجوبية ارتداء الوالي للبدلة أثناء ممارسة مهامه، إلا أنه لا يتم ارتداؤها غالبا إلا في المناسبات الرسمية الوطنية¹.

هـ - أداء المهام بإخلاص: الإخلاص في ممارسة المهام من تبعات أي وظيفة أو مسؤولية عامة في الدولة، فإذا نظرنا إلى مسؤوليات الوالي، وجب عليه أن يكون في منتهى الإخلاص أثناء تأدية مهامه، حيث أنه يعمل لحساب الدولة، وملزم بالسهر على مصالحها، وهذا ما ذهبت إليه الفقرة الثانية من المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 226/90 حيث نصت على: " أن الموظف السامي ملزم بأن يكون حريصا على مصالح العليا للأمة، وأن يدعمها ويرعاها قصد المحافظة عليها". نلاحظ أن المشرع استعمل مصطلح الأمة دون غيرها من المواد، وذلك لغرض إعطاء معنى واسع للوظائف العليا في الدولة وبعداً وطنيا ولغويا ودينيا وأخلاقيا فالوالي الذي يكون له انتماء حقيقي للأمة يجد نفسه حريصا على مصالحها العليا، ويتحلى بضمير مهني فعال كعدم استعمال سلطة وظيفته ونفوذها لمصلحه الخاصة، عدم التمييز بين المواطنين على أساس اللون أو الجنس أو العرق أو الانتماء السياسي.

2 - واجبات الوالي بعد انتهاء مهامه:

تتمثل واجبات الوالي بعد انتهاء مهامه فيما يلي:

أ - كتمان السر المهني: أوجب القانون على الموظف، الالتزام بالسر المهني، ومنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة مجوزته أو حدث أو خبر أطلع عليه بمناسبة مهامه، ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، كما لا يتحرر الموظف من واجب السر المهني، إلا بترخيص مكتوب من السلطة المؤهلة². نلاحظ من النص المادة إلزامية جميع الموظفين بالقانون، سواء في سلك الوظيفة العامة أو الوظائف العليا للدولة، بعدم كشف السر المهني، حتى بعد انتهاء خدمة الموظف في الإدارة، وذلك لحماية المصلحة العامة.

¹ فدل حياة، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2013/2014، ص 23.

² المادة 48 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق.

ب - البقاء قيد إشارة الإدارة: يجب على الوالي البقاء قيد إشارة الإدارة، التي يمارس على مستواها مهامه، حتى وإن كان متقاعدا، لأن الوالي يعد من أعمدة الحكومة وركائزها التي تعتمد عليها داخل الوظيفة وخارجها¹.

ج - المحافظة على كرامة الوظيفة: لهذا يجب على الوالي التحلي بسلوك يناسب أهمية المهام المسندة إليه ولو كان خارج وظيفته، وحتى بعد انقضاء مهامه، فعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهام المناطة له، هذا ما جاء في مضمون المادة 13 من المرسوم التنفيذي 226/90.

ثانيا: حقوق الوالي

يتمتع الوالي بصفته موظفا ساميا في الدولة بعدة حقوق باستثناء حق استقرار الوظيفة، الذي يعتبر غير مضمون بالنص لطبيعتها ونوعيتها، وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 226/90 نجد أن الوالي يتمتع بحقوق مالية وعينية، وحقوق وامتيازات أخرى.

1 - الحقوق المالية والعينية للوالي:

أ - الحق في الراتب: الوالي وكغيره من الموظفين الساميين ومستخدمي الإدارة العامة في الدولة يتقاضى راتب شهري، إلا أن هذا الأخير يعتبر راتبه مرتفعا مقارنة مع الموظفين العموميين، وهذا بسبب العمل الذي يقدمه ونوعية المسؤوليات المسندة إليه (المادة 04 من المرسوم التنفيذي 226/90).

ب - الحق في السكن والنقل: تضمنته عدة مراسيم تنفيذية، منها المرسوم رقم 10/89 الذي يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة².

2- الحقوق والامتيازات الأخرى: هذه الحقوق والامتيازات تشمل كل من:

أ - الترقية: وهي من الضمانات التي يتمتع بها الوالي بصفته موظف سامي ويبقى محتفظ بها، نصت عليها المادة 24 من المرسوم التنفيذي 226/90.

¹ حسام الدين زيتوني، المرجع السابق، ص 18.

² المرسوم 10/89، المؤرخ في 07 فيفري 1989، يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة، جريدة رسمية، العدد 06، مؤرخة في 08 فيفري 1989.

ب - **الوضع خارج الإطار:** بالرجوع إلى نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي 230/90 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية تشير إلى أن المستفيد الوحيد من هذا الحق هم الولاية، ويتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير الداخلية، وهذا للاضطلاع بمهمة لدى المصالح والهيئات العمومية الأخرى حسب ما جاء في مضمون المادة 16 من المرسوم 230/90.

ج - **حق الاستفادة من عطلة خاصة:** يستفيد الوالي من عطلة خاصة، لا يمكن أن تقل مدتها عن ستة (06) أشهر¹، وقد يستفيد من هذا الحق عند إلغاء الهيكل، أو إذا كان مدعو لشغل وظيفة أخرى، وإن لم يصدر تعيين بشأنه لمدة سنة أو أكثر حسب ما تضمنته المواد 29، 30، 31 من المرسوم التنفيذي 226/90.

د - **الحق في الحماية:** يستفيد الولاية أثناء تأدية مهامهم من الحماية اتجاه الغير²، فقد اتخذ المشرع الجزائري موقفا تجاه الغير بموجب القانون رقم 09/01 المعدل والمتمم للامر 156/16 المتعلق بقانون العقوبات، حيث شمل التعديل القسم الخاص بالإهانة والتعدي على الموظفين ومؤسسات الدولة.

وهناك مظهر آخر للحماية يتمثل في احتمال توجيه تهمة أثناء التحقيق القضائي إلى الوالي ففي هذه الحالة يجب إخطار السلطة السلمية فوراً³، ففي حال ما إذا كانت الوقائع التي اتهم بها الوالي قد ارتكبت لدى ممارسة وظيفته، فقد وضع قانون الإجراءات الجزائية للوالي عندما مكنه من الامتياز القضائي، حيث أن ملفه يحال بالطريق السلمي على النائب العام للمحكمة العليا والذي يرفعه بدوره إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا، فإذا رأى أن هناك ما يقتضي المتابعة تقوم المحكمة العليا بتعيين أحد قضاؤها للقيام بإجراءات التحقيق، وعندما ينتهي التحقيق يصدر القاضي المكلف بالتحقيق حسبما يقتضيه الحال بعدم المتابعة أو يرسل الملف طبقاً للأوضاع الآتية:⁴

¹ المادة 21 من المرسوم التنفيذي 230/90.

² المادة 05 من المرسوم التنفيذي 226/90.

³ بلفتحى عبد الهادي، مرجع سابق، ص 61.

⁴ بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 62.

- إذا كان الأمر يتعلق بجنحة، يحول المتهم أمام الجهة القضائية المختصة، لاستثناء تلك التي كان يمارسها المتهم مهامه في دائرة اختصاصها.
- إذا تعلق الأمر بجناية يحول الملف إلى النائب العام لدى المحكمة العليا إلى غرفة الاتهام، تصدر عند نهاية التحقيق أمرا بعدم المتابعة أو إحالة المتهم على الجهة القضائية المختصة الواقعة خارج دائرة اختصاص الجهة التي كان يمارس فيها مهامه.

المطلب الثاني: سلطات وصلاحيات الوالي

يُحوز الوالي على سلطات هامة، تتمثل في كونه ممثل للدولة من جهة، وممثلا للولاية من جهة أخرى، وهذا ما يعني الازدواجية في الاختصاص.

ويستخلص هذا من قانون الولاية 07/12 الذي ألغى القانون 09/90، وعلى ضوء هذا نقسم هذا المطلب إلى صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة (فرع أول)، وصلاحياته بصفته ممثلا للولاية (فرع ثاني).

الفرع الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة

يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظرا للسلطات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية.

وتتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي في السلطات الآتية:

أولا - في مجال التمثيل: نصت المادة 110 من قانون الولاية 07/12 على أن: "الوالي ممثل الدولة على مستوى البلدية وهو مفوض الحكومة". وبالتالي فهو القائد الإداري للولاية وحلقة الاتصال بينهما وبين السلطة المركزية والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء¹، إذ يلتزم باطلاع هؤلاء الوزراء مباشرة على القضايا الهامة التي تتعلق بالحالة السياسية والاقتصادية والإدارية وحتى الاجتماعية في الولاية، كما يسهر على تطبيق سياسة الدولة على مستوى الولاية وتنفيذ تعليمات الحكومة التي يتلقاها من الوزراء ويقوم بمراقبة حسن سير مصالح الدولة المكلفة بمختلف النشاطات

¹ ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، طبعة الثانية، الجزائر 2012، ص ص 90-91.

وقد استثنى المشرع بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي¹:

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.
- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية.
- إدارة الجمارك.
- مفتشية العمل.
- مفتشية الوظيفة العمومية.

- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية حدود الولاية والعبارة في استثناء هذه القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية تحكمها قواعد واحدة على مستوى الوطني وهيكلية واحدة².

ثانيا - في مجال التنفيذ: أوجب المشرع على الوالي السهر على تنفيذ القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية، بصفته مندوب السلطة العامة على صعيد الولاية، وتنفيذ التنظيمات³. وإلى جانب تنفيذ القوانين والقرارات الحكومية يسهر على احترام رموز الدولة وشعاراتها وذلك بموجب المادة 113 من قانون الولاية 07/12.

ثالثا - في مجال الضبط: فقد أوكل المشرع الوالي اختصاصات أخرى تتمثل:

أ - في مجال الضبط الإداري: والذي يقصده حق الإدارة في فرض قيود على الأفراد فتحد من حرياتهم العامة بقصد حماية النظام العام، والذي يهدف إلى المحافظة على سلامة المجتمع وصيانه كما يسعى إلى المحافظة على الصحة العامة⁴، إذ الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة، فيتخذ كافة الإجراءات التي تطمئن الفرد على نفسه وماله كمنع المظاهرات الغير قانونية، وكافة الأنشطة الضارة والخطيرة، ومنع العصابات التي تسطو على أموال

¹ المادة 111 من قانون الولاية 07/12، المرجع السابق.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 240.

³ المادة 95 من القانون 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11 أفريل 1990.

⁴ المادة 114 من قانون الولاية 07/12، المرجع السابق.

السكنات ومنع الجرائم الضارة بالمواطنين، والقضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع والطرق¹، وكذلك بمنع المتشردين من مضايقة الأفراد، ومنع استعمال مكبرات الأصوات التي تؤذي الناس بضجيجها².

كما يتخذ الوالي إجراءات والتدابير التي تكفل المحافظة على صحة الأفراد فمثلا يصدر لوائح يمنع بها تعريض المأكولات للتلوث أو منع السلع واللحوم من عرضها وبيعها على الهواء الطلق دون اتخاذ الإجراءات الوقائية الصحية.

ب _ في مجال الضبط القضائي: منح المشرع الجزائري للوالي صفة الضبط القضائي بموجب المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية³. إذ يقوم بنفسه بموجب ذلك باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات والجناح المرتكبة ضد أمن الدولة، وأن يتوفر في تلك الجرائم وجه الاستعجال، وفق الشروط التي حددها المادة المذكورة سابقا.

الفرع الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية

خلافًا للوضع السائد بالبلدية، حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي، فإن مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونيا للوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي⁴. ومن ثم فإن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية كما يمثلها أمام القضاء بالإضافة إلى ذلك يمارس مهمة الرقابة على موظفي الولاية.

أولا: تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية، وذلك وفقا لما جاء في الفقرة الأولى من المادة 105 من قانون الولاية 07/12. ومن بين الأعمال المدنية التي يقوم بها الوالي واجب الضيافة في حالة استضافة شخصية وطنية أو أجنبية، أو تقديم التعاون والتهاني أو تلبية الدعوات التي تصل باسم الولاية.

¹ فريجة حسين، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة الثانية، الجزائر، 2010، ص ص 184-185.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 07/12، المرجع السابق، ص 304.

³ القانون رقم 155/66، المؤرخ في 08 جوان 1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 10/06/1966.

⁴ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 127.

كما يمثلها في الأعمال الإدارية فهو الذي يمضي العقود باسمها ولصالحها، ويمضي أي اتفاقية مع أي ولاية أخرى.

كما يقوم بإجراء مختلف الزيارات التفقدية وزيارات العمل لمختلف الدوائر والبلديات على مستوى الولاية، كما يقوم باستقبال المواطنين والجمعيات المحلية وممثلي وسائل الإعلام والنواب.

ثانيا: تمثيل الولاية أمام القضاء

يمثل الوالي الولاية أمام القضاء، سواء كان مدعيا أو مدعى عليه بموجب المادة 106 من قانون الولاية 07/12. ونجد أن المشرع قد عدل في هذه المادة عندما حذف الاستثناءات في المنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها ضد الدولة والجماعات المحلية التي كانت واردة في المادة 87 من قانون الولاية 09/90 القديم، مما يجعل من الوالي مدعيا ومدعى عليه في نفس الوقت في حالة النزاع الذي يكون بين الدولة والولاية.

ثالثا: ترأس إدارة الولاية

يترأس الوالي إدارة الولاية وهذا ما نصت عليه المادة 127 من قانون الولاية على ما يلي: "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة جزءا منها ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك".

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 215/94¹، نجد أن أجهزة الإدارة في الولاية الموضوعية

تحت تصرف الوالي تتمثل في:

__ الكاتب العام.

__ المفتشية العامة.

__ الديوان.

__ رؤساء الدوائر.

__ مديرية الإدارة المحلية.

__ مديرية التنظيم و الشؤون العامة.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 27 جويلية 1994.

1-الكاتب العام: بالرجوع إلى نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 نجد أن الكتابة العامة في الولاية تنظم في مصلحة واحدة أو مصلحة أو ثلاث مصالح، تنظم كل واحدة منها ثلاث مكاتب على الأكثر و هي:

أ-مصلحة التلخيص: هي مصلحة تشرف على التنمية المحلية على مستوى الولاية ابتداء من فكرة المشروع على غاية التجسيد الفعلي من طرف مصلحة التلخيص، وذلك هن طريق متالعة دورية للمشروع، في كل سنة ترسم الولاية برنامج عمل تضع فيه كل احتياجات الولاية التنموية وفي جميع القطاعات بدون استثناء، " P.C.D " أو المخططات التنموية البلدية "P.S.D" للتنمية¹.

و مصلحة التلخيص بدورها تتكون من ثلاث مكاتب:

- مكتب الصفقات العمومية : يقوم بتحضير ومتابعة أعمال لجنة السوق العمومية للولاية، ويقدم تقارير للأمانة العامة.

- مكتب التنسيق: يقوم بتنظيم ومتابعة أعمال اللجان التابعة لسلطة الوالي أو أمين العام للولاية عبر مديريات الحكومة.

- مكتب التنظيم: يقوم بدراسة وتقديم اقتراحات من أجل السير الأفضل للمديريات وتسهيل الطرق لتحسين شروط وطرق العمل.

ب-مصلحة التوثيق: تتكون من مكاتبين²:

- مكتب التوثيق وبنك المعلومات: يهتم بجمع ونشر واستغلال كل وثيقة إدارية والتي بإمكانها أن تقدم منفعة إلى المديريات التنفيذية الولائية.

- مكتب التلخيص : يقوم بجمع التقارير وحصائل النشاطات السنوية وتحليلها وتلخيصها.

ج-مصلحة الأرشيف والمحفوظات: وتتكون من مكاتبين

-مكتب الإعلام والمساعدة: يقوم ببيت ونشر القواعد المطبقة في الموارد المعالجة وحفظ وسير الأرشيف ومساعدة مديريات الولاية حول الوثائق الخاصة بهم.

¹ مراح أحمد، مقال عن أجهزة الإدارة العامة في الولاية و علاقتها بالوالي في النظام القانوني الجزائري، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، ص 12.

² مراح أحمد، المرجع السابق، ص 13.

- مكتب الحفظ: يقوم بحفظ العقود والمنشورات الرسمية من طرف مديريات الولاية.

2-المفتشية العامة: بالرجوع للمرسوم التنفيذي 473/94 المؤرخ في 27 ديسمبر 1994 فإن مهمة المفتشية العامة تتمثل في¹:

- السهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول به.
 - التدخل على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقرره الوالي، وبهذا يتعين عليها إعداد ملخص دوري عن أعمالها، يبلغ إلى الوالي في شكل تقرير التفتيش التي يجرها موظفوها عقب انتهاء مهامهم، ويرسل ملخص منها إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
 - تساهم في العمل التنموي من خلال الزيارات التفتيشية والتقييمية لمصالح البلدية، وهذه المهمة تقوم بها في دوراتها الثلاثية لمصالح البلديات بالولاية، يتم بموجبها رفع تقرير إلى الوالي يتضمن النقائص المسجلة في تسيير الشؤون العامة للبلديات خاصة المتعلقة بالمشاريع التنموية.
- 3- الديوان:** طبقا للمرسوم التنفيذي 215/94 فإن صلاحيات الديوان تتمثل على الخصوص فيما يلي:²

- العلاقات الخارجية والتشريفات.
 - العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.
 - أنشطة مصلحة الانصالات السلكية واللاسلكية والشفرة.
- و الديوان هو موضوع تحت سلطة الوالي مباشرة، وتحت سلطة إدارة رئيس الديوان الذي يتلقى التفويض بالامضاء من قبل الوالي وفق ما حددته المادة 7 من المرسوم التنفيذي السابق.
- 4- رئيس الدائرة:** تعد الدائرة كهيئة وصاية، لا تتمتع بالشخصية المعنوية لعدم تمتعها بالاستقلال المالي، فهي تقسيم إداري فقط، وبالتالي هي عبارة عن هيئة عدم التركيز الإداري تابعة للوالي، أما بخصوص المهام المحولة لرئيس الدائرة فقد سبق ذكرها في الفئة العادية لتولي منصب الوالي
- 5- مديرية الإدارة المحلية:** تقوم مديرية الإدارة المحلية بالولاية بدور المراقب والمنسق بين مختلف إدارات ومصالح الولاية والدائرة والبلدية، زيادة على ذلك تسهر على تامين ممتلكات البلدية، أما

¹ المرسوم التنفيذي 473/94 المؤرخ في 27 ديسمبر 1994، يحدد طريقة تعيين في الوظائف و المناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية و مرتبتها، الجريدة الرسمية، العدد 2، ص 16 .

² المرسوم التنفيذي 215/94، المرجع السابق.

الدور الذي تلعبه في التنسيق فيمكن باعتبارها حلقة وصل بين البلدية ووزارة الداخلية والجماعات المحلية، من أجل تزويد هذه الأخيرة بكل المعلومات التي تخص البلدية، كتبليغها بحالة عدد البلديات التي تعرف عجزا ماليا في ميزانيتها، للإشراف المباشر على تصفية ديون البلدية¹.

6- مديرية التنظيم و الشؤون العامة: بالرجوع إلى نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 265/95 الذي يحدد صلاحيات مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها فإن من المهام التي تكلف لها تتمثل على وجه الخصوص بما يأتي:

- تسهر على تطبيق التقنين العام واحترامه.
- تضمن مراقبة شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على مستوى المحلي.
- تسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إشهارها.
- تسهر على تبليغ القرارات الادارية الولاية.
- تعمل على متابعة العقود الادارية البلدية المتمثلة في القرارات التي تصدرها البلديات في جميع مجالات التنمية المحلية، وكذلك مداولات البلديات ومدى تطبيقها وتجسيدها وتخص هذه المداولات التنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها من المجالات الأخرى المتعلقة بالمصلحة العامة.

و عليه يسهر الوالي وبصفته رئيس إدارة الولاية التنظيم الهيكلي لهذه الأجهزة ويراقب نشاطها باستمرار عن طريق:

أ - سلطة التوجيه والرقابة على أعمال الموظفين: تعرف على أنها عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم المستمر لمراقبة وملاحظة أعمال الموظفين العاميين المرؤوسين من قبل رؤسائهم الإداريين، وتوجيه جهودهم ودفعهم نحو التزام بالأساليب الصحيحة².

كما أشار المشرع في المرسوم التنفيذي 230/90 إلى الأعمال التي يقوم بها الوالي في مجال ممارسة للرقابة على أعمال موظفيه في الولاية والمتمثلة في:

1 - فحص مشروعية وملائمة الأعمال التي يقوم بها مرؤوسوه من الناحية الشكلية الموضوعية.

¹ مراح أحمد، المرجع السابق، ص 24.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، طبعة الثانية، الجزائر، 2006، ص 160.

2 - هو المسؤول عن تسيير الحياة المهنية للموظفين التابعين للولاية ماعدا الموظفين المهنيين بمرسوم تنفيذي كالأمين العام للولاية ورئيس الديوان ورئيس الدائرة.

3 - توقيف تنفيذ القرارات الصادرة من المرؤوسين مؤقتا، وكذلك سحبها أو إلغائها أو تعديلها¹.

ب- سلطة الوالي على الموظفين:

وتتمثل في السلطة التعديل، والنقل، والمنح التشجيعية، والنظر في طلبات الموظفين كطلب الاستقالة بالإضافة إلى ذلك يضطلع إلى تقرير العقوبات التأديبية على الموظفين.

كما يقوم الوالي بتفويض من الوزراء التابعين لهم بإبداء رأيه فيما يخص تعيين المدراء، ومن سلطة الوالي أيضا أن يطلب من الوزير المعني ببناء على تقرير معلل نقل مدير ولائي أو إنهاء مهامه.

¹ بلفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص ص 86-87.

المبحث الثاني: النظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي

تعتبر البلدية الوحدة القاعدية الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري ونقطة المشاركة الأولى للمواطن المحلي في تسيير الشؤون العمومية وهذا حسب المادة 02 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

وباعتبار أن المجلس الشعبي البلدي يمثل قاعدة اللامركزية¹، فسيتم التطرق لتشكيله (المطلب الأول)، ثم تسييره (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يتم انتخاب المجلس الشعبي البلدي من طرف السكان عن طريق الاقتراع العام، السري والمباشر لمدة 05 سنوات² وهذا ما نصت عليه المادة 65 من قانون العضوي 12-01 المتعلق بالانتخابات ويختلف أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية³.

ولدراسة تشكيل المجلس الشعبي البلدي فقد قسمنا هذا المطلب إلى آلية تشكيل المجلس الشعبي البلدي (فرع أول)، ثم شروط الترشح وإجراءات التقديم الترشح (فرع ثاني).

الفرع الأول: آلية تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة أعضاء يتم انتخابهم من طرف سكان البلدية وتعتبر الكثافة السكانية وأهمية المنطقة هي المعيار الذي بموجبه يتم تحديد الدائرة الانتخابية لعدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي لكل بلدية ويمكن أن تتشكل الدوائر الانتخابية من شطر البلدية أو من بلدية أو عدة بلديات وتحدد عن طريق القانون⁴.

¹ أنظر المادة 02 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 30 جويلية 2011.

² أنظر المادة 65 من القانون العضوي 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 170.

⁴ أنظر المادة 26 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات، المرجع السابق.

وتكمن أهمية تحديد الدوائر الانتخابية في تسهيل مهمة الناخبين وممثليهم، ويمكن لقاطني تلك الدوائر من اختيار ممثليهم انطلاقاً من معرفتهم بهم.

وحفاظاً لمصدقية العملية الانتخابية¹ أحاط المشرع لها بالحماية الضرورية نذكر منها مراجعة القوائم الانتخابية سنوياً تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية تتكون من قاضي يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليمياً، رئيساً، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، عضواً والأمين العام للبلدية، عضواً وناخبين اثنين (02) من البلدية يعينهما رئيس اللجنة، عضوين تجتمع بمقر البلدية، بناءً على استدعاء من رئيسها².

تتضمن العملية الانتخابية عدة مراحل حيث تتم عن طريق الاقتراع³، فرئيس الجمهورية هو من يستدعي الهيئة الناخبة بمرسوم رئاسي في غضون ثلاثة (03) أشهر التي تسبق تاريخ إجراء الانتخابات⁴، ويبدأ الاقتراع يوماً واحداً، حيث يبدأ من الساعة الثامنة (08) صباحاً، ويختتم في الساعة السابعة (07) مساءً، وبعد انتهاء عملية الاقتراع يتم فرز الأصوات تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت⁵، ثم تتم عملية توزيع المقاعد وتعد هذه المرحلة من أصعب مراحل العملية الانتخابية وهي تتطلب عملية حسابية دقيقة وقد نصت المادة 66 من قانون الانتخابات 10/16 على توزيع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى بمعنى المتحصل على أعلى نسبة تصويت هو الأقوى.

وأضافت الفقرة (02) من نفس المادة أنه لا تؤخذ بالحسبان القوائم التي لم تحصل على نسبة (7%) في المئة على أقل من الأصوات المعبرة عنها.

وقد نصت المادة 67 من قانون الانتخابات 10/16 على المعامل الانتخابي جاء نصها على " أن المعامل الانتخابي هو الناتج عن قسمة عدد الأصوات المعبرة عنها في كل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المطلوبة شغلها ضمن نفس الدائرة الانتخابية". ومن تم نبدأ في توزيع بناءً على

¹ العملية الانتخابية هي مجموعة من الإجراءات والتدابير المتعلقة بالانتخابات.

² أنظر المادة 15 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات، المرجع السابق.

³ الاقتراع هو تعبير المواطنين عن رأيهم واختيارهم لمن يمثلهم في تسيير أعباء الدولة ومؤسساتها.

⁴ أنظر المادة 25 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات، المرجع السابق.

⁵ أنظر المادة 49 من القانون العضوي 10/16 للانتخابات، المرجع السابق.

الرقم المتوصل إليه كعامل انتخابي فتحصل كل قائمة على عدد المقعد بقدر المعامل الانتخابي¹. أما في حالة بقاء مقعد فإنه يمنح للقائمة التي يكون بين مرشحيها هو الأصغر². وعليه فإنه المشرع الجزائري حدد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحد أدنى 13 عضو بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة، وبحد أقصى يتمثل في 43 عضو بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.001 نسمة³، هذا في ظل قانون العضوي للانتخابات 10/16 في المادة 80 تنص على أنه يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير وضمن الشروط الآتية:

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
 - 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.
 - 19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.
 - 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.
 - 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.
 - 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها بين 200.001 نسمة أو يفوقه.
- وبما أن المجلس الشعبي البلدي يتشكل من بين أعضائه لجان دائمة ومؤقتة فإن الحد الأدنى للتشكيلة 13 عضو في القانون المعمول به يفتح الباب للمشاركة في تسيير الشؤون المحلية وضع القرار البلدي كما يدعم من جهة أخرى نظام التعددية الحزبية⁴، لكن بالرغم من تحديد المشرع لعدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، إلا أنه بالمقابل لم يضع شروطا للعضوية في هذه المجالس، بل

¹ أنظر المادة 66 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات، المرجع السابق.

² أنظر المادة 68 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات، المرجع السابق.

³ كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول العربية، دراسة مقارنة مذكرة لنيل الشهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مبراح، ورقلة، سنة 2010، ص 94.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 173.

اكتفى بتحديد يد سن الترشح وعدم وجود المترشح في حالة من حالات التنافي التي تمنع عليه الترشح¹.

الفرع الثاني: شروط وإجراءات تقديم الترشح للمجلس الشعبي البلدي

كفل الدستور الجزائري احترام مبدأ المساواة بين المواطنين، ومنها حق تقلد المهام في الدول عبر مختلف أجهزتها، بما فيها المجالس المحلية المنتخبة للبلدية وللولايات، ولكن مبدأ المساواة مقيد بتوافر جملة شروط حددها القانون منها شروط موضوعية وأخرى شكلية يجب أن تتوفر في المترشح².

أولاً: الشروط الموضوعية.

لم يتطرق المشرع الجزائري في قانون الانتخابات تحديدا ومباشرة وصراحة إلى كافة الشروط الموضوعية الواجب توافرها في المترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي².

لكن ورد في نص المادة 79 من القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات مجموعة شروط هي كما يلي:

1 - استيفاء المترشح للشروط المنصوص عليها في المادة 3 من هذا القانون العضوي للانتخابات المعمول به، وكذا تسجيده في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها، حيث يعتبر ناخبا كل مواطن جزائري وجزائرية بلغ 18 سنة من العمر، وكان متمتعا بجميع الحقوق المدنية والسياسية ولم يكن موجودا في إحدى حالات فقدانه الأهلية التي يحددها التشريع المعمول به³.

¹ غزير محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2010/2009، ص 16.

² محمد صغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004، ص 143.

³ أنظر المادة 03 من قانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات، المرجع السابق.

- 2 - شرط السن، فالسن الواجب توافرها في المترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي أو لرئاسته هي 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع حسب ما جاء في المادة 79 في الفقرة 03 من القانون 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات.
- 3 - شرط الجنسية الجزائرية، لكن المشرع لم يحدد هنا ما إذا كانت الجنسية الجزائرية للمترشح أصلية أم مكتسبة.
- 4 - تسوية الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية سواء كان المترشح قد أدى واجب الخدمة الوطنية أو أعفي منها فهو ملزم بإثبات ذلك¹.
- 5 - ألا يكون المترشح محكوما عليه في الجنايات ولم يرد اعتباره أو بالجنح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حقه في الانتخاب ولم يرد اعتباره وهو ما نصت عليه المادة 05 من قانون الانتخابات الساري المفعول².
- 6 - أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها ويقيم فيها³.

ثانيا: الشروط الشكلية للتترشح

- أورد القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات جملة من الشروط الشكلية وهي:
- 1 - إن دراسة قانون الانتخابات سابق الذكر، وتحديدًا في المادة 71 منه، يعلم أن المترشح للانتخابات البلدية أن يراعي عند تقديمه ملف ترشحه أن يكون ضمن قائمة انتخابية، تتضمن عددا من المترشحين يتساوى مع عدد المقاعد المطلوب شغلها، وكذلك عدد المستخلفين لا يقل عن 30% من عدد المقاعد المطلوب شغلها. ويشترط المشرع في القائمة الانتخابية المذكورة أعلاه إلزامية أن تكون مقبولة صراحة من طرف حزب أو مجموعة أحزاب سياسية، وإذا تعذر هذا الشرط يجب أن تكن مدعمة بتوقيع بخمسين 50 توقيع ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية فيما يخص كل مقعد مطلوب شغله⁴.

¹ الفقرة 05 من المادة 79 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات، المرجع السابق..

² الفقرة 06 من المادة 79 من القانون العضوي نفسه.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 175.

⁴ أنظر المادة 73 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

2 - لا يجوز لأي شخص أن يترشح لأكثر من قائمة أو في أكثر من دائرة انتخابية، وذلك طبقاً لأحكام المادة 76 من قانون الانتخابات المعمول به، حيث يعاقب ذات القانون كل من يرشح نفسه في أكثر من قائمة أو دائرة انتخابية وفي اقتراع واحد بعقوبة الحبس من ثلاثة (03) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات، وبغرامة من 4.000 دينار جزائري إلى 40.000 دينار جزائري¹.

3 - وقد ورد كذلك شرط آخر في المادة 77 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات على أنه لا يمكن لأي مترشح أن يسجل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مترشحين اثنين (02) ينتميان إلى نفس العائلة بإحدى الصلات الآتية: سواء بالقرابة، أو المصاهرة حتى الدرجة الثانية. وما يهمننا أثناء الحديث عن شروط الترشح أنه ورغم التجربة الحديثة للتعددية الحزبية في الجزائر، فإن المشرع لم يضع شروطاً خاصة للترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية مثل بعض الأنظمة الديمقراطية الصاعدة والتي يمكن من شأنها تحقيق عضوية نوعية وتحقق الكفاءة الإدارية في التسيير².

وأبرز مثال عن هذه الشروط الخاصة شرط التأهيل العلمي، حيث أن البحث في المستويات الكفاءة العلمية للمنتخبين نجد أهميتها من الطبيعة المنصب الذي سيتولاه المترشح والوظيفة التي أنيط بها كونه مسؤول عن جماعة محلية يتدبر شؤونها، ويمثلها عن طريق مرفق عام قاعدي كالبلدية وليس مجرد مؤسسة خاصة.

والحديث عن شرط التأهيل العلمي لا يعني إنكارنا لوجود عينة أثبتت وجودها في الحياة الإدارية، فليس من معقول أن نغفل عن الدور الذي يلعبه بعض الأعضاء الذين لا يملكون مؤهلات علمية عالية أو شهادات جامعية عليا، لكنهم ورغم ذلك أثبتوا كفاءتهم بحكم خبرتهم الطويلة في مجال التسيير الإداري بحكم المدة التي قضوها في أروقة الإدارة المحلية، لكن فعاليتهم كانت مقيدة أيضا بالفكر البيروقراطي وبضرورة الالتزام بالتعليمات الفوقية التي اكتسبها في الإدارة رغم كونهم يتواجدون ضمن مجالس مستقلة³.

¹ أنظر المادة 202 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات، المرجع السابق.

² غزير محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، المرجع السابق، ص 16.

³ غزير محمد الطاهر، المرجع نفسه، ص 17.

المشروع الجزائري قد ذكر إلى جانب الشروط الموضوعية والشكلية السابقة الذكر، فئات استبعدها صراحة من الترشح للمجالس الشعبية البلدية.

ثالثا: الفئات غير قابلة للترشح

لقد أخذ المشروع الجزائري بعدة حالات لعدم القابلية للانتخاب حينما استبعد من قوائم الترشح بعض الموظفين وذوي المراكز المؤثرة، وذلك ضمانا لمصادقية العملية الانتخابية¹، وبغرض سد الطريق أمام هذه الفئات حتى لا تسيء استعمال نفوذها لربح المعركة الانتخابية. فقد عمد المشروع على ذكر هذه الفئات صراحة في القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات وهي كالتالي: الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمين العام للولاية، المفتش العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية، القاضي، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظف أسلاك الأمن، أمين خزينة البلدية، المراقب المالي للبلدية، الأمين العام للبلدية، مستخدمو البلدية².

ويرتبط استبعاد هؤلاء الموظفين وعدم قبولهم للانتخابات بشترطين أساسيين هما:

- قيامهم بالترشح أثناء ممارستهم لوظائفهم.
- ولمدة سنة بعد التوقف عن أدائهم لمهامهم.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري) المرجع السابق، ص 120.

² أنظر المادة 81 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات.

المطلب الثاني: تسيير المجلس الشعبي البلدي

يعد المجلس الشعبي البلدي الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي وتخذ كل التدابير من أجل الاهتمام بشؤون المواطنين، وتلبية حاجاتهم في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولتحقيق الديمقراطية في المجلس الشعبي البلدي، يجب أن يسيّر المجلس بشكل جماعي، ويباشر عمله وفق النصوص القانونية واللوائح التنفيذية التي تحكمه وفق التوجيهات العامة للدولة.

الفرع الأول: سير المجلس الشعبي البلدي

يتولى المجلس الشعبي البلدي ممارسة مهامه بموجب النظام التداولي، أي أن كافة أعماله لا تكون إلا بموجب مداولات ولا مجال للعمل الفردي فيه، ويحكم نظام مداولات المجلس الشعبي بشكل جماعي ويباشر عمله وفق النصوص القانونية واللوائح التنفيذية التي تحكمه وفق توجيهات العامة للدولة.

أولاً: دورات المجلس الشعبي البلدي

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات عادية كل شهرين أي بمعدل ستة (06) دورات سنوياً، وتكون مدة الدورة خمسة (05) أيام على الأكثر، كما يمكنه عقد دورات غير عادية كلما اقتضت الحاجة لذلك بطلب من الوالي أو ثلثي (2/3) الأعضاء، كما يجتمع وجوباً وبقوة القانون في حالة قيام حالة أو ظرف استثنائي، ويخطر الوالي بذلك فوراً طبقاً لنص المادة 18 من قانون البلدية، وهذا من باب مسايرة الوضع ومتابعة المنتخبين للمستجدات والتدخل في الوقت المناسب، وإشعار سكان المنطقة أن المجلس يتابع كل التطورات، يتداول ويصدر قراراته لمواجهة الوضع¹. ويعقد المجلس الشعبي البلدي مختلف دوراته في مقر البلدية، وفي حالة وجود قوة قاهرة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، كما يمكن أن

¹ أنظر المواد من 16 إلى 18 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

يجتمع المجلس في مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

ويتم تحديد تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بعد استدعاء رئيس المجلس الشعبي البلدي للأعضاء بموجب استدعاء مكتوب مرفق بمشروع جدول أعمال هذه الدورة في ظرف عشرة 10 أيام على الأقل قبل موعد الاجتماع، باستثناء الحالات الاستعجالية التي يجوز فيها تخفيض هذه المدة إلى يوم واحد².

ثانيا: مداولات المجلس الشعبي البلدي

تجرى مداولات المجلس الشعبي البلدي وتحرر باللغة العربية، وتعد المداولة مقبولة بموافقة الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة التساوي في الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحا³.

وفي حالة عدم اجتماع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (05) أيام على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

يعلق جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصص لإعلام الجمهور، حيث يوافق المجلس على النقاط المسجلة في جدول الأعمال ويجوز للعضو الذي تعذر عليه الحضور توكيل زميله كتابيا، ولا يجوز للوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة كما لا تصح الوكالة إلا لجلسة واحدة، ويقوم الرئيس بالمحافظة على النظام داخل الجلسات ويمكنه طرد كل شخص غير منتخب بالمجلس يخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره، ويمنع حضور أي عضو للجلسات التي يداول فيها حول موضوع يخصه أو تكون له مصلحة فيه، ويضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة، وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي⁴.

¹ أنظر المادة 19 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

² أنظر المادة 20 و21 من قانون البلدية 10/11، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 53،54 من قانون البلدية 10/11، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المواد 27 إلى 29 من قانون البلدية 10/11، المرجع نفسه.

تصبح المداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرون (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية باستثناء المداولات التي تتضمن الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقية التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية. فلا تنفذ إلا بعد مصادقة الوالي عليها، وإذا لم يعلن هذا الأخير قراره خلال مدة ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية تعتبر مصادقا عليها¹.

الفرع الثاني: لجان المجلس الشعبي البلدي

بغرض تمكين ممارسة المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته، وجب أن يشكل لجانا مؤقتة ودائمة قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية، وتحدث هذه اللجان بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي، كما تعد نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه، تنتخب كل لجنة رئيسا لهل من بين أعضائها².

أولا: اللجان الدائمة

يشكل المجلس الشعبي من بين أعضائه لجان دائمة يتراوح عددها بين 03 إلى 06 لجان وهذا بالرجوع إلى التعداد السكاني للبلدية، وتضطلع هذه اللجان بالمسائل الآتية:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب.

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يلي:

- ثلاث (03) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.
- أربعة (04) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة.

¹ أنظر المواد 56، 57، 58 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

² أنظر المواد 32، 35، 36، من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

- خمسة (05) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة.

- ستة (06) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة¹.
وبهذا الخصوص كان بالإمكان إدراج لجنة التربية والتعليم لما للقطاع من أهمية والاهتمام والتكفل بالمدارس الابتدائية والإطعام والنقل المدرسي يتطلب اهتمام بالغ، إلى جانب اقتراح لجنة لتوزيع السكن الريفي والاجتماعي لتقوم بالدراسة والإحصاء.

ثانيا: اللجان الخاصة

وهي تلك اللجان التي يمكن تشكيلها بصفة ظرفية، بمناسبة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة البلدية أو تجاوزات ما على مستوى مصلحة التابعة للبلدية أو دراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصها.

فقد أجازت المادة 33 في فقرتها الثالثة (3) من قانون البلدية 10/11 للمجلس البلدي إنشاء لجان خاصة، تقدم هذه الأخيرة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وكان من الأفضل من وجهة نظر الأستاذ عمار بوضياف أن تقدم اللجنة الخاصة تقريرها أو نتائج أعمالها للمجلس الشعبي البلدي وليس لرئيس المجلس طالما تم تشكيلها بموجب مداولة، ثم أنه ما الفائدة أن يصادق المجلس البلدي بموجب مداولة على تشكيل لجنة خاصة ويكلفها بمهمة واضحة محددة، ثم لا تلزم اللجنة قانون بعرض نتائج أعمالها على المجلس الشعبي البلدي بل لرئيس المجلس لاشك أن هذه المادة تتنافى والطابع التشاركي في تسيير شؤون البلدية².

وانطلاقا من مضمون المادة 34 من قانون البلدية فإن المجلس الشعبي البلدي هو الذي يحدد للجنة مهمتها والآجال الممنوحة لها، وهذا عن طريق مداولة، وهنا يبرز تناقض المشرع فمن جهة جعل للمجلس الشعبي البلدي كامل اختصاص والصلاحيية سواء في إنشاء اللجنة الخاصة أو تحديد مهامها، إلا أنه أقر قاعدة أن اللجنة تتعامل فيما يخص نتائج أعمالها مع الرئيس المجلس

¹ أنظر المادة 31 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 195.

وهو ما نصت عليه المادة 33 وهذا ما يقلل من شأن المجلس الشعبي البلدي ويضعف من مجال الرقابة الشعبية، وقد يكون مجالا للتستر عن التجاوزات التي كشف عنها تحقيق اللجنة الخاصة¹. وتبقى القواعد التي تحكم هذه اللجان الخاصة نفسها بالنسبة للجان العادية بحيث يتم اختيار رئيسها من بين أعضائها. وجواز استعانة هذه اللجان بأي شخصية محلية في المسائل التي تتطلب قدرا معيناً من الخبرة في المجالات المتخصصة².

الفرع الثالث: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة في شؤون الإقليم نذكر

منها:

أولاً: صلاحيات البلدية في مجال التهيئة والتنمية

يتولى المجلس الشعبي البلدي وأثناء مدة عهده الانتخابية إعداد برامج التنمية، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها وذلك في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية³، وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك المعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات، والإحصاءات الاجتماعية والعملية المتعلقة بالولاية⁴. وتمثل هذه الصلاحيات في إعداد المخططات، والرقابة الدائمة لعمليات البناء وحماية التراث العمراني.

1 - إعداد المخططات العمرانية:

يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية حسب نص المادة 107 من قانون البلدية 10/11، ومن أهم هذه المخططات التوجيهية للتهيئة العمرانية الذي يتم بمقتضاه تحديد مناطق التجمعات السكنية والتجهيزات العمومية لاستقبال الجمهور، وضبط الصيغ

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 196.

² علاء الدين عشي، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مجلة الفقه والقانون، العدد الثاني، تاريخ النشر 16 ديسمبر 2012، ص 169 170.

³ عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، منشورات زين الحقوقية، طباعة نشر و توزيع، لبنان، ص 49.

⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 199، 200.

المرجعية لمخطط شغل الأراضي وتقسيم البلدية بموجب هذا المخطط إلى أربع (04) قطاعات حددتها المادة 19 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهذه القطاعات هي¹:

- القطاعات المعمرة.
- القطاعات المبرمجة للتعمير.
- قطاعات التعمير المستقبلية.
- القطاعات غير القابلة للتعمير.

بالإضافة إلى المخطط التوجيهي للتعمير يوجد مخطط شغل الأراضي يحضر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتتم المصادقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي²، وتتضمن المداولة ما يلي³:

أ - تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعدادده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

ب - بيانات لكيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، الجمعيات في إعدادده مخطط شغل الأراضي.

ويتم وفقا لمخطط شغل الأراضي ما يلي⁴:

- يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للمناطق المعينة الشكل الحضري وتنظيم حقوق البناء واستعمال الأراضي،
- ويعين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به،
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنيات،

¹ القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، سنة 1990.

² المادة 34 من القانون 29/90، المرجع السابق.

³ عز الدين رمزي، قيراطي يوسف، آليات الإدارة في تطبيق قواعد التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، كلية الحقوق، 2016/2017، ص 17.

⁴ أنظر المادة 31 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق.

- يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والموقع المخصص للمنشآت العمومية ومميزات طرق المرور،

- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

أما فيما يخص تنمية البلدية وتهيئة الإقليم فتخضع البلدية إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليمها إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي¹.

2 - الرقابة الدائمة على عمليات البناء:

اعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية، وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية بالبلدية مع تسديد الرسوم التي حددها القانون².

أما في مجال قطاع السكن توفر البلدية شروط تحفيزية للترقية العقارية وتنشيطها وذلك بترقية برامج السكن وإنشاء تعاونيات عقارية مساعدة لذلك³.

3 - حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية:

حمل المشرع البلدية حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف، وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية⁴، وكذلك المحافظة على الأملاك العقارية الثقافية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية⁵، حيث أن بلادنا تزخر بآماكن تاريخية كبيرة ونظرا للتغيرات التي طرأت على تنظيم المصالح المكلفة بهذا الجانب فإن الإهمال جعل الكثير من هذه الآثار يندثر لعوامل التعرية الطبيعية وقلة الترميم⁶.

¹ أنظر المادة 109 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 200.

³ أنظر المادة 119 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 200.

⁵ أنظر المادة 116 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

⁶ العمري بوحيط، البلدية إصلاحات (مهام وأساليب)، زاغاباش للطباعة والنشر، الجزائر، فيفري 1997، ص 123.

ثانيا: صلاحيات البلدية في مجال الاجتماعي والثقافي

يوكل للبلدية بموجب المادة 122 من القانون 10/11 القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الآتية:

1 - في المجال الدراسي:

تقوم البلدية على ضوء المقاييس الوطنية العامة، وعلى ضوء الخرائط المدرسية المرسومة والمبرمجة بإنشاء مؤسسات التعليم الابتدائي، وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية، توفير وسائل النقل للتلاميذ.

كما يمكن للبلدية في حدود إمكانياتها القيام باتخاذ التدابير الموجهة لترقية الطفولة الصغرى والرياض وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني.

2 - في المجال الرياضي والثقافي:

تختص البلدية في هذا المجال بـ:

- تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية.
- المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها¹. وهذا أيضا يثقل من مسؤولياتها ذلك أن النشاط المطلوب إنجاز مرافق يتبع من حيث الأصل وصايات أخرى كوزارة الثقافة ووزارة الشباب والرياضة، ومع ذلك تكلف البلدية بالإيجاز وهذا ما يعطيها قدرا كبيرا من الأهمية والتواصل مع الجمهور وتحقيق انشغالاته².

3 - في مجال الاجتماعي والسياحي:

تساهم البلدية في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة. كما من شأنها التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ولاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة، وتقديم يد المساعدة لها في مجالات التشغيل والسكن³.

¹ أنظر المادة 122 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 202.

³ أنظر المادة 122 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

وتحول البلدية أيضا للقيام في إطار الصلاحيات المنصوص عليها قانونا بكل عمل من طبيعته أن يضمن ترقية السياحة وازدهارها وتساهم حسب الإمكانيات بإنشاء هياكل الاستقبال¹.

ثالثا: صلاحيات البلدية في المجال الصحي والنظافة

يقوم المجلس الشعبي البلدي بكل عمل يستهدف المحافظة على صحة المواطنين، وتتولى البلدية بالتنسيق مع مدير القطاع الصحي إنجاز قاعات العلاج، عيادات الولادة الحضرية والقروية، وذلك في حدود قدراتها المالية وفي نفس الإطار تقوم بالتنسيق مع المصالح المختصة بالتلقيح، حفظ الصحة المدرسية، مكافحة الأمراض المعدية².

وإلى جانب ذلك تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع المعمول به المتعلق بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات³:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
 - صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
 - جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
 - مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.
 - الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
 - صيانة طرقات البلدية وإشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.
- باستثناء نص المادة 123 من قانون البلدية 10/11 نجد أن البلدية تلعب دورا هاما في هذا المجال حفاظا على سلامة المواطن من كل خطر يهدد حياته وذلك باحترام القوانين ذات الصلة بالصحة والنظافة، حيث يمكن تلخيص مجالات الصحة والنظافة فيما يلي:

¹ المرسوم رقم 372/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، الذي يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتها في القطاع السياحي، الجريدة الرسمية، العدد 52، مؤرخة في 29 ديسمبر 1981.

² أنظر المادة 05 من المرسوم رقم 374/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، الذي يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتها في القطاع الصحي، الجريدة الرسمية، العدد 52، مؤرخة في 29 ديسمبر 1981.

³ أنظر المادة 123 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

1 - دور البلدية بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها في إطار قانون 09/01:

نص المشرع على أن مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها يقع على عاتق البلدية¹ التي تنظم على مستوى إقليمها خدمة عمومية، غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال النفايات المنزلية وما شابهها ونقلها إلى أماكن معالجتها، ونصت المادة 29 من نفس القانون على أنه ينشأ مخطط بلدي لتسيير هذه النفايات يغطي كافة إقليم البلدية بمداولة المجلس الشعبي البلدي. كما يختص المجلس الشعبي البلدي بجمع النفايات الصلبة والحضرية² ونقلها إلى الأماكن المعدة لها، ما عدا النفايات الصناعية، والنفايات الإشعاعية.

2 - دور البلدية في صيانة الطرقات:

حولت المادة الأولى من المرسوم 358/81 المتعلق بصلاحية البلدية والولاية في قطاع المنشآت القاعدية مهمة تطوير شبكة الطرق ومختلف المواصلات لصالح البلدية خاصة الطرق ذات الأهمية الاقتصادية والثقافية والسياحية، لذا يتعين على البلدية بوصفها هيئة قاعدية، القيام بما يلي:³

- شق الطرق البلدية وجعلها عصرية.
- إنجاز جميع الأشغال الكبرى عبر الطرق البلدية.
- إنشاء أي مصلحة تقنية ملائمة تخصص للقيام بالصيانة الاعتيادية لشبكات الطرق والمياه في البلدية.

¹ أنظر المادة 32 من قانون 09/01 المؤرخ في 01 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية، العدد 77، مؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

² تعرفها المادة 02 من قانون 09/01 ما يلي: يقصد بالنفايات الصلبة والحضرية في مفهوم هذا المرسوم، الفضلات المنزلية وما يماثلها في النوع والحجم، وهي على الخصوص: الأبنال المنزلية الفردية أو الجماعية، المنتجات الناجمة عن التنظيف مثل كنس المجاري وتنقيتها، الفضلات المضايقة كالأشياء الضخمة والحردة الحديدية، والحصى، الأنقاض، وهياكل السيارات المهالكة، نفايات التشريح أو التعفن التي ترميها المستشفيات والعيادات أو مراكز العلاج، نفايات التي ترميها المسالخ، النفايات التجارية. المرسوم 378/84 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، يحدد شروط التنظيف و جمع النفايات الصلبة و الحضرية و معالجتها، جريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 12 ديسمبر 1984.

³ المرسوم 358/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات والولاية البلدية واختصاصاتها في قطاع المنشآت الأساسية القاعدية، الجريدة الرسمية، العدد 52.

- صيانة أعمدة الإنارة العمومية.

3- دور البلدية في مجال الحفاظ على الصحة العامة:

أوكل المرسوم 374/81 الذي يحدد صلاحية الولاية والبلدية في قطاع الصحة، للبلدية مهمة الحفاظ على صحة المواطن، ونصت المادة (05) منه على أن البلدية تتولى في ميدان الوقاية تنظيم الأعمال التالية:

- 1- التلقيح.
- 2- حفظ الصحة المدرسية.
- 3- حماية الأمومة والطفولة.
- 4- التربية الصحية.
- 5- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

كما تتولى على ذلك، في إطار التنظيم الجاري العمل به نقل المصابين بالأمراض العقلية إلى المراكز الملائمة¹.

كما تتولى انجاز الهياكل الأساسية البسيطة للصحة وتجهيزها لاسيما، قاعات العلاج وعيادات الولادة الحضرية والقروية، وحدات حماية الأمومة والطفولة، مراكز الصحة، العيادات المتعددة الاختصاص².

إن نظافة المحيط مرتبطة بالمياه والنظافة العمومية، وحتى الحيوانات، إذ أن الظواهر السلبية التي تصيب هذه العناصر الثلاث تسبب تدهور في الصحة الفردية والجماعية، فالبلدية باعتبارها المالكة القانونية لقنوات المياه، هي المسؤولة على كل خطر يمس صحة المواطن، لذلك وجب عليها وضع مخطط لمواجهة حالات العطب والتصلب، وإشعار المواطنين، وتوفير المواد الأساسية لمعالجة المياه سواء لدى المصالح البلدية أو لدى مصالح الصحة، ومواجهة الحالات الاستثنائية خاصة في حالة انقطاع المياه وظهور خلل في الشبكات وذلك بإعلام المواطنين بالعطب، والقيام بإجراءات التحقيق الوبائي لمعرفة أسباب ظهور الوباء وكمثال حي جائحة فيروس كورونا المستجد

¹ المرسوم 374/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الصحة، الجريدة الرسمية، العدد 52.

² أنظر المادة 02 من المرسوم 358/81، المرجع السابق.

الذي ضرب كل العالم وكان للبلدية دور هام لمجابهته ماديا ومعنويا من خلال إرشادات والمعلومات القيمة المصرح بها علنا عن طريق سيارات المتنقلة الخاصة بالبلدية وكذا توزيع كامامات وقفازات طبية معقمة مجاناً للمواطن وتكليف سيارات للرش بالمواد المطهرة واتخاذ إجراءات وقائية كعزل المواطنين عن المرضى.

أما بالنسبة للأمراض المتنقلة عن طريق الإنسان، الحشرات والحيوانات التائهة فهذا يرجع إلى عدم احترام إجراءات النظافة الفردية والجماعية، كنظافة الأجسام والمأكولات وطرق حفظها، وكذا التسبب في المحافظة على المحيط، كرمي الأوساخ بدون أكياس، وعدم وجود أماكن تفرغ مقننة وكذا وجود مستنقعات وهذا ما يجعلها أرض خصبة للحشرات الناقلة للأمراض¹ فيجب على البلدية القيام بحملات محاربة الحشرات الضارة عن طريق المبيدات، بواسطة عملية الرش والاصطياد، والقيام بحملات للقضاء على الحيوانات الضارة بمساعدة مختلف الهيئات كمصالح الأمن والفلاحة.

الفرع الرابع: رئيس المجلس الشعبي البلدي

تمثل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي في رئيس المجلس الشعبي البلدي يساعده اثنان (02) أو عدة نواب حدد القانون عددهم تبعا لعدد المقاعد المتكون منها هذا المجلس². وعليه سنتطرق إلى كيفية تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم نرجع إلى حالات إنهاء مهامه وفقا للقانون الجديد 10/11.

أولا: تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

بعدها ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له، تأتي عملية تنصيبه في منصبه، ويتم ذلك بمقر البلدية وفي جلسة علنية يرأسها الوالي، ويحضر فيها منتخبي المجلس الشعبي البلدي خلال خمسة عشر (15) يوما كحد أقصى التي تلي إعلان نتائج الانتخابات ولا تقيد عملية التنصيب بهذه الآجال في الحالة الاستثنائية وهو ما ورد صراحة في نص المادة 67 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

¹ عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، 2011، ص 82.

² عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 38.

ثم يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح أصغر سناً¹.
ما يلاحظ على هذه المادة أن المشرع لم يعالج الغموض فيما يخص تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ماعدا الفقرة الثانية التي عاجلت مشكلة تساوي الأصوات فأوكلها المشرع للأصغر سناً.

وبالرجوع للقانون العضوي للانتخابات 10/16 نجد أن المشرع تجاهل هذا الغموض بل تركه قائماً على نص الفقرة الثانية من المادة 65 من قانون البلدية 10/11 على خلاف قانون الانتخابات السابق الذي استدرك فيه المشرع الغموض ووضحه في نص المادة 80 من قانون الانتخابات 01/12 المؤرخ 12 يناير 2012²، وفي هذا المجال يطبق قانون البلدية في غياب نص القانون العضوي.

ويفهم من هذا أن المشرع قد اعتمد فقط على معيار الأصغر سناً لأنه يتماشى نوعاً ما مع مبدأ المساواة باعتبار أنه يمكن أن يكون المترشح الأصغر سناً أكثر كفاءة وذو مؤهلات تؤهله لأن يكون رئيساً وهذا حتى لا تكون الإدارة بصفة عامة حكراً على الكبار بحجة الخبرة.
وبعد أن يتم اختيار رئيس المجلس فرض المشرع إجراءات تتم من خلالها تنصيب الرئيس الجديد وذلك في حفل رسمي وهذا لإضفاء صبغة الرسمية على مراسيم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبار البلدية القاعدة الأساسية في الدولة ينبغي إيلائها المكانة التي تستحقها، واعتباراً للمركز الذي يتمتع به رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتم الحفل الرسمي بحضور منتخبي المجلس أثناء

¹ أنظر المادة 65 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

² تنص المادة 80 من قانون الانتخابات 01/12 الفقرة 03 على أنه: "في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القوائم الحائزة خمسة وثلاثين (35) في المائة على الأقل من المقاعد تقديم مرشح. وفي حالة عدم حصول أي قائمة خمسة وثلاثين (35) بالمائة على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح. يكون الانتخاب سرياً ويعلن رئيساً للمجلس الشعبي البلدي، المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات. وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية، يجري دورتان خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية و يعلن فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزاً المترشح الأصغر سناً"، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01.

جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال خمسة عشر (15) يوم التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، ثم يعد المحضر بين الرئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد خلال الثمانية (08) أيام التي تلي تنصيبه، وترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي¹.

أما في حالة ما إذا كان رئيس المجلس قد جدد عهده فإنه يقدم عرض حال عن وضعية البلدية، وهذا لإضفاء الشفافية أكثر في تسيير الشأن المحلي وضمان الاستمرارية المرفق العام. ويختار الرئيس نائبان أو عدة نواب ويكون عددهم محصور بين 02 و 06 نواب وهذا ما وضحه المشرع في مادته 69 من قانون البلدية 10/11 "يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب ويكون عددهم كما يلي:

- نائبان (02) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة (07) إلى تسعة (09) مقاعد.
- ثلاثة (03) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من أحد عشر (11) مقعد.
- أربعة (04) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر (15) مقعد.
- خمسة (05) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرين (23) مقعد.
- ستة (06) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثين (33) مقعد.

يمنح المشرع لرئيس المجلس الشعبي خمسة عشر (15) يوم، وهو الوقت الكافي لاختيار عمن يجوز على ثقته ومن يراهم مناسبين لمساعدته في إدارة شؤون البلدية خاصة عملية تنفيذ مداورات المجلس أو نشر القوانين، والتي تتطلب من الهيئة التنفيذية عملا جبارا يقتضي الانسجام والثقة، وبعدها يعرض رئيس المجلس قائمة النواب الذين اختارهم على المجلس الشعبي البلدي وتم

¹ أنظر المادتين 67،68 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

المصادقة عليهم بالأغلبية المطلقة ويعين الرئيس نوابه للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي¹ أي 05 سنوات.

وما يلاحظ على هذه المادة هو تناقضها مع ما تنصه المادة 80 من قانون العضوي الانتخابيات 10/16 حيث أن هذه المادة لم تنص على وجود مجالس بها 7 مقاعد و9 أو حتى 11 مقعد (عضو)، كما أن المشرع لم يحدد عدد النواب في حالة ما إذا كان المجلس به 13 مقعد و19 مقعد أو حتى 43 مقعد².

ثانيا: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في أربع حالات وهي كالآتي:

1_ الوفاة:

وهي مسألة طبيعية نصت عليها المادة 40 من قانون البلدية 10/11، وتنتهي به عهدة أي عضو في المجلس البلدي بحيث يختار مباشرة بعده المنتخب الذي يليه في القائمة ويقوم الوالي باتخاذ مقرر الاستخلاف في مدة لا تتجاوز شهرا واحدا³.

2_ الاستقالة:

تتمثل في التعبير الصريح من رئيس البلدية عن رغبة في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس الشعبي البلدي⁴، ويكون ذلك بدعوة المجلس الشعبي البلدي للاجتماع لتقديم استقالته ويتم إثبات ذلك عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي وتصبح الاستقالة حينها سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من قبل الوالي ويتم إصاق الاستقالة بمقر البلدية⁵.

3_ التخلي عن المنصب بدون إجراءات استقالة:

هي الحالة التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة 73 من قانون البلدية 10/11 إعلان استقالته أمامه، ويتم إثبات التخلي في أجل

¹ أنظر المادة 70 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

² أنظر المادة 80 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 41 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

⁴ حسام الدين زيتوني، المرجع السابق، ص 52.

⁵ أنظر المادة 41 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

عشرة (10) أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله ويتم استخلاف رئيس جديد بذات الطريقة المشار إليها في المادة 65 من قانون 10/11 وتلصق المداولة المتضمنة إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب بمقر البلدية¹.

4_ التخلي عن المنصب بسبب الغياب المتكرر:

يكون إثر غياب المتكرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي، وفي حالة انقضاء أربعين (40) يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية، يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب ويستخلف نائبه مؤقتا ويتم تعويض رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في المادة 65 من قانون البلدية 10/11².

¹ أنظر المادة 74 من قانون البلدية 10/11 ، المرجع السابق.

² أنظر المادة 75 من قانون البلدية 10/11 ، المرجع السابق.

الفصل الثاني: الرقابة الوصائية وآلياتها على
المجالس الشعبية البلدية

الفصل الثاني : الرقابة الوصائية وآلياتها على المجالس الشعبية البلدية

على الرغم من أن رئيس وأعضاء المجلس الشعبي البلدي منتخبون، وهم نتاج للإرادة الشعبية، لكن هذا لا يمنع من خضوعهم لرقابة الوالي، تتمثل السلطات المخولة للوالي على المجلس الشعبي البلدي في الرقابة الوصائية التي يمارسها على أعمال وأعضاء وحتى هيئات المجالس الشعبية البلدية، وهذه الرقابة هي العلاقة التي تربط الوالي بالمجلس الشعبي البلدي.

إن عدم الاعتراف بهذه الرقابة بحجة الاستقلالية أمر من شأنه أن يبعثنا كثيرا عن النظام اللامركزي، ومن المفيد التذكير أن خضوع البلدية للرقابة لا يصطدم وفكرة تمتعها بالشخصية المعنوية، فالرقابة هي صمام الأمان، وبواسطتها يحفظ مبدأ المشروعية ونضمن سلامة أعمال المجلس الشعبي البلدي، وعلى هذا الأساس قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين كما يلي:

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية البلدية.

المبحث الثاني: مظاهر وآليات رقابة الوالي على المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية البلدية

إن الحديث عن استقلالية البلدية كوحدة محلية¹ لا ينبغي أن يفهم منه أن تعمل هذه الأخيرة بمنأى عن عيون سلطات الوصاية في الدولة، ومن ثم تتصرف كما تشاء، بل تبقى تمارس اختصاصاتها تحت إشراف الجهة الوصية ممثلة في الوالي، وهو ما يعرف بالرقابة الإدارية، هذا النوع من الرقابة يطرح العديد من الإشكاليات، حيث أن القانون نص على أنه " لا وصاية بدون نص" وأن السلطة الوصية إشرافية تراعي مدى تطبيق القانون واستيفاء جميع الإجراءات الشكلية، وعليه سنحاول تبيان ماهية الرقابة الوصائية في المطلب الأول، وأهداف ومبررات هذه الرقابة في المطلب الثاني .

المطلب الأول: مفهوم الرقابة الوصائية

إن موضوع تحديد الوصاية الإدارية يأخذ جدلا وإشكالا كبيرا بين فقهاء القانون الإداري لارتباط الرقابة الإدارية الوصائية بجملة من المحددات الإدارية القانونية والسياسية، ولذلك بات من الصعب إيجاد مفهوم واحد متفق عليه.

لقد تعددت التعريفات لمفهوم الرقابة الوصائية، وإن كانت في الغالب تدور حول الصلة التي تربط الجهات الإدارية المركزية بالهيئات والجهات اللامركزية، ويعد تحديد مفهومها من الموضوعات التي أثارت جدلا واسعا وقد اختلفت التعريفات في إيجاد مفهوم واضح لمصطلح الرقابة الوصائية .

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 174 - 176.

الفرع الأول : تعريف الرقابة الوصائية

قبل التعرض للتعريفات الفقهية للرقابة الوصائية، سنحاول بداية التطرق للتعريف اللغوي للرقابة، ثم نعرض على موقف المشرع الجزائري، لنقف في الأخير على جهود الفقه في تعريفها.

أولاً: تعريف الرقابة لغة

إن لفظ الرقابة في المعنى اللغوي يعتبر من أكثر المصطلحات التي تحمل العديد من المعاني منها: الحفظ، الحراسة، الانتظار، التردد، فالفعل رقب في اسم الله تعالى (الرقيب) يعني الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، ويقال: ترقبه أو أرتقه أي انتظره وترصده، ويقال أيضا رقب الشيء أي حرسه، وراقب القوم حارسهم¹، كما يقال أيضا راقب مراقبة أي حرسه، لاحظته².

ولقد جاءت بعض هذه المعاني في العديد من آيات القرآن الكريم في قوله تعالى: "ما يلفظ من قول إلا لديه رقيب عتيد"³، يدل هذا المعنى أن هناك مراقب لكل إنسان على تصرفاته إضافة إلى قوله تعالى: "إن الله كان عليكم رقيباً"⁴، وفي هذه دلالة على محاسبة الله عز وجل لعباده عن طريق مراقبته لأعمالهم.

وقد ورد في معجم مختار الصحاح أن الرقيب هو: "الحافظ والمنتظر، وراقب بمعنى خاف ومن ذلك راقب الله أي خافه"⁵.

¹ ابن المنظور، لسان العرب المحيط، إعداد و تصنيف يوسف خياط و نديم مرعشلي، بيروت، دار لسان العرب، 1970، ص 1204.

² جبران مسعود، الرائد، معجم ألفبائي في اللغة والإعلام، الطبعة الثالثة، بيروت، لبنان، دار العلم للملايين مؤسسة ثقافية للتأليف والترجمة والنشر، 2005، ص 426.

³ الآية 18 من سورة ق.

⁴ الآية 01 من سورة النساء.

⁵ محمد ابن أبي بكر عبد القادر الرازي: مختار الصحاح، بيروت، المكتبة العصرية، 1996، ص 126.

أما القاموس المحيط فقد اعتبر أن الرقيب هو الله سبحانه وتعالى، وهو أيضا الحافظ والحارس، وارتقب بمعنى أشرف¹.

من خلال التعرض للمعنى اللغوي العربي للرقابة واستعمالات القرآن الكريم لكلمة الرقابة يتضح تعدد معانيها حيث تشير إلى: الحفظ، الترصّد، المتابعة، الحراسة، التقييم.

أما في اللغة الفرنسية فمصطلح "control" مكون من جزأين "contre-rôle" فالجزء الأول contre يعني في المواجهة، والجزء الثاني rôle يعني السجل أو القائمة، وكان يطلق المصطلح في الأصل على القائمة التي تضم بعض الأسماء والتي من خلالها يمكن التأكد من صحة أسماء واردة في قائمة أخرى وأصبح يطلق على الفحص والتأكد من شرعية عمل أو صلاحية شيء معين²، ولقد ورد في قاموس المنجد (فرنسي - عربي) أن كلمة contrôle تعني تفتيش ، مراقبة، مراجعة وضبط³.

ثانيا: موقف المشرع الجزائري

لقد أخذ المشرع الجزائري على غرار مختلف الأنظمة بأسلوب الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية بصفة عامة وعلى البلدية بصفة خاصة، وذلك بموجب قانون البلدية رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990⁴، المتمم بموجب الأمر رقم 03/05 المؤرخ في 18 جويلية 2005⁵، وكذلك بموجب القانون الجديد رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011⁶، إلا أنه لم يتم بإعطاء تعريف للرقابة الإدارية، وسببه هو أن القانون في غنى عن إعطاء تعريفات لبعض الجوانب القانونية،

¹ محمد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، الطبعة السادسة، بيروت، لبنان، مؤسسة الرسالة، 1988، ص 90.

² Petit Larousse , Paris, Librairie Larousse, 2003, p 258.

³ Dar El Machrek , Mounded, Français-Arabe, 5^{ème}

⁴ قانون البلدية رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، الجريدة الرسمية، العدد 15.

⁵ الأمر رقم 03/05 المؤرخ في 18 جويلية 2005، الجريدة الرسمية، العدد 50.

⁶ قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية، العدد 37.

ويتترك التعريفات لمجال الفقه، وأمام هذا الفراغ القانوني لتعريف الرقابة الوصاية يكون من الضروري اللجوء لتعريفات الفقه.

ثالثاً: تعريف الرقابة الوصائية فقهاً

تعددت التعريفات الخاصة بالرقابة الوصائية، واختلفت بين فقهاء القانون الإداري ومهما كان هذا الاختلاف إلا أن المستقر عليه أن الجميع اتفقت آراءهم حول عناصر رئيسية ويمكن إدراج بعض التعريفات:

فقد عرفها الدكتور عمار بوضياف: " أن الوصاية هي أداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية، كما أن نظام الوصاية يكفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرار بالكيفية والحدود التي رسمها القانون"¹.

نلاحظ أن هذا التعريف، ركز على أن استقلال الجماعات المحلية ومنها البلدية في ممارسة اختصاصاتها، لا يعني إفلاتها من رقابة السلطة المركزية، بل لا بد أن تمارس هذه الاختصاصات تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية، واعتمد في هذا التعريف على المعيار العضوي، لأنه حدد الجهة التي تمارس عملية الرقابة وهي السلطة المركزية، وعلى المعيار الغائي حيث ذكر أن الرقابة الوصائية تهدف إلى المحافظة على وحدة الدولة.

أما الدكتور عمار عوابدي، فقد ذهب إلى تعريف الوصاية الإدارية على أنها رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية الوصية وبين المؤسسات والمنظمات والهيئات الإدارية اللامركزية إقليمياً أو فنياً في النظام الإداري في الدولة².

نستنتج من خلال هذا التعريف أنه لم يحدد ما المقصود بالرابطة أو العلاقة التنظيمية الإدارية التي تحدد العلاقة بين السلطات المركزية والهيئات اللامركزية، مما يفتح المجال للتفسير والتقدير، كما أنه لم يحدد الوسائل المستعملة في الوصاية.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 177.

² عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 266.

أما عند الفقه الفرنسي، فقد عرفت الرقابة الإدارية على أنها: "هي الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة، وقصد تجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية، على أن تتم هذه الوصاية إلا في الحالات المحددة قانوناً، حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية الإدارية"¹.

كما عرفها الفقيه جون ريفيرو: "الرقابة الإدارية هي الرقابة التي تمارسها الدولة على الهيئات اللامركزية في إطار ما حدده القانون"².

ومن خلال هذه التعريفات السابقة، يتضح لنا الرقابة الوصائية هي تلك الصلة الرابطة القانونية التي بمقتضاها تتولى الجهات المركزية عملية الإشراف والمتابعة، لجميع التصرفات والأعمال التي تصدر عن الجهات اللامركزية، حتى يتأكد من مدى التزام هذه الأخيرة بالقانون وتأتي هذه الرقابة مقابل الاستقلال الذي تتمتع به بعض الجهات³.

وفي الجزائر يتولى ممارسة هذه الرقابة، رئيس الجمهورية في حالات محددة، وزير الداخلية بصفة أساسية، لأنه هو من يتولى ممارسة هذه الرقابة على الولايات بالإضافة إلى وزير المالية، إذا كان موضوع الرقابة ذو أبعاد مالية، وكذلك الوزراء المعنيون بممارسة دورهم الرقابي، إذا تعلق الأمر بالقطاع الذي يشرفون عليه، ويتولى ممثل السلطة المركزية في الولاية (الوالي)، ممارسة الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية.

إن الغاية من وجود هذا النوع من الرقابة، هو العمل على التنسيق بين عمل السلطة المركزية والجماعات المحلية، بغية الحفاظ على الوحدة والانسجام بين الأنشطة الإدارية على مستوى الدولة.

¹ Charl Desbache, Institution administration, 2^{ème} édition, Paris, 1972, p 73.

² Jean Rivero: droit administratif, Dalloz, Paris, 1980, p 319.

³ بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وآثارها على المجالس الشعبية البلدية، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010/2011، ص 39.

الفرع الثاني: خصائص الرقابة الوصائية

للرقابة الإدارية الوصاية حسب مختلف التعريفات التي عرضناها خصائص متعددة، نذكر منها ما يلي:

أولاً: رقابة ذات طبيعة إدارية

إذ أنها تباشر من طرف جهة إدارية، وتكون بموجب قرارات إدارية، كما أن القرارات الصادرة عن الجهة الوصية، تكون خاضعة للرقابة القضائية عن طريق دعاوى الإلغاء المختلفة¹.

ثانياً: رقابة استثنائية

الوصاية الإدارية هي رقابة استثنائية، لأن الأصل هو استقلال الشخص اللامركزي، سواءً الاستقلال الإداري، أو المالي، والاستثناء هو ممارسة الرقابة على هذا الشخص، إذ لا يجب أن تصل إلى حد إلغاء وإعدام هذا الاستقلال، وإلا كانت اللامركزية غير حقيقية وتخفي مركزية مقنعة، وبما أن الوصاية الإدارية رقابة استثنائية فلا بد من تقريرها بنص قانوني يوضحها².

ثالثاً: رقابة غير مفترضة

الرقابة الوصائية هي رقابة لا تفترض، وإنما تكون مجازة بنصوص قانونية، أي لا تتم إلا الحالات وبالوسائل المنصوص عليها في القانون³، وفي هذا السياق يقول الفقيه الفرنسي جون ريفيرو: "لا وجود لوصاية إدارية بدون نص قانوني، لا وجود لوصاية إدارية تتعدى محتوى النص القانوني"⁴.

¹ عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة¹، كلية الحقوق، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، 2013/2012، ص 50.

² زين الدين لعماري، بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر¹، كلية الحقوق، 2017/2016، ص 141.

³ زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص 141.

⁴ John Rivero, Droit administratif, 9^{ème} édition, Paris, 1980, p 320.

رابعاً: رقابة خارجية

نجد أن الرقابة الوصائية تكون بين شخصيين معنويين مستقلين وهما السلطة المركزية الوصية والسلطة اللامركزية الخاضعة للوصاية، فهي لا تنشأ داخل الشخص المعنوي الواحد، وإنما تكون خارجة ومستقلة عن الهيئة الخاضعة للرقابة¹.

الفرع الثالث: طبيعة نظام الرقابة الوصائية

تعتبر الرقابة الوصائية فكرة قانونية محضة، لأن القوانين والتشريعات، هي من تتولى تحديد الجهات الإدارية التي تمارسها وذلك وفقاً لقاعدة "لا وصاية بدون نص"، وعليه فالسلطات المركزية هي التي تختص بممارسة هذه الرقابة والإشراف على أعمال الجهات اللامركزية، ويجب أن تكون الرقابة الوصائية محددة على سبيل الحصر في القانون وذلك كي لا تتعسف السلطات المركزية بالتدخل في الأمور ذات الشأن المحلي²، فلا يجوز لها استخدام امتيازات ووسائل أخرى للرقابة غير تلك الامتيازات والوسائل المقررة في القوانين والنصوص التشريعية، وذلك من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية والتي سنتحدث عنها لاحقاً، ولا يجب أن تخرج عنها.

ومنه فالرقابة الوصائية تكيف بأنها رقابة مشروعية، إذ تفرض السلطة الوصية على الهيئات اللامركزية احترام مبدأ المشروعية فقط، أي أن تحديد نطاقها، وأهدافها، ووسائلها، وإجراءاتها لا بد أن تتم بواسطة القوانين والتشريعات لاسيما المتعلقة منها بالهيئات المحلية كقانون البلدية والولاية³.

الفرع الرابع: تمييز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية

تختلف الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية من عدة نواحي:

أولاً: من حيث الوسائل.

تعدد الوسائل التي تختلف فيها الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية، في فكرة السلطة الرئاسية التي تقوم بين الرئيس ومرؤوسه، فالرئيس يملك حق استعمال سلطة الأمر والنهي

¹ عيمور ابتسام، المرجع السابق، ص 63.

² عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 373.

³ عيمور ابتسام، المرجع السابق، ص 64.

والمرؤوس هو تابع وملزم بواجب الطاعة والخضوع لرئيسه، وعليه فإن الرئيس يتمتع بصلاحيات واسعة على مرؤوسيه، فهو يعينهم، وهو من يقيهم وهو من ينقلهم، كما له الحق في التأديب والتوقيف، وحتى الفصل إذا اقتضت الضرورة¹.

أما الرقابة الوصائية وكما رأينا سابقا هي رقابة استثنائية لا بد لممارستها من وجود نص صريح يقرها صراحة، فلا يمكن للجهات الوصية أن تفرض توجيهاتها وأوامرها على الهيئات اللامركزية، كما أن الرئيس في السلطة الرئاسية يملك العديد من الوسائل كالتعيين والترقية والتأديب وهذا ما لا نجده في ظل الرقابة الوصائية، حيث أن أعضاء الهيئات اللامركزية في الغالب ما يتم اختيارهم عن طريق الانتخابات².

كما أن الجانب الشخصي له أثر كبير في تكميل شخصية الرئيس، بينما شخصية الجهات اللامركزية مستقلة عن السلطات المركزية، بالإضافة إلى أن أعمال الجهات اللامركزية تكون بمبادرة فردية دون تدخل السلطات المركزية، في حين أن الرئيس له الحق في تعديل وحتى إلغاء أعمال مرؤوسيه³.

ثانيا: من حيث طبيعة الرقابة

الرقابة الرئاسية هي رقابة معقدة، تحكمها الكثير من الآليات القانونية، إذ تجعل الرئيس الإداري في موقع يؤهله لإصدار الأوامر إلى مرؤوسيه بغرض تنفيذها، كما أنه يراقب هذا التنفيذ أما سلطة الوصاية فهي رقابة بسيطة من حيث الإجراءات والممارسة، لأنها من موجبات النظام اللامركزي، الذي لا يمكن سلطة الوصاية من حيث الأصل، من فرض أوامرها وتوجيهاتها بحكم استقلالية البلدية⁴.

¹ بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، المرجع السابق، ص 42.

² عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص ص 275-276.

³ بوطيب بن ناصر، المرجع السابق، ص 43.

⁴ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، سنة 2010، ص 38.

ثالثا: من حيث الغاية

تهدف الرقابة الرئاسية إلى حسن سير العمل الإداري، واحترام مبدأ المشروعية من خلال ضمان مطابقة قرارات المرؤوسين للقانون والتزامهم بحدود السلطات الممنوحة لهم، وتنفيذ المهام الموكولة إليهم¹.

في حين الرقابة الوصائية تهدف إلى ضمان وتدعيم الوحدة السياسية والدستورية للدولة وتضمن عدم خروج الجهات اللامركزية عن مبدأ المشروعية، وتزيد من عمليات التنسيق بين السلطات المركزية والهيئات اللامركزية، بغية توحيد الخطط والاستراتيجيات التنموية، كما أنها تحول دون إسراف وتبذير الهيئات اللامركزية للموارد المالية، وتعمل على توجيهها إلى ما يخدم الصالح العام، وتحقيق خطة تنموية على المستوى المحلي².

رابعا: من حيث إمكانية الطعن وقواعد المسؤولية

لا يملك المرؤوس في ظل النظام المركزي أن يطعن في قرار رئيسه الإداري بسبب السلطة الرئاسية، وهذا ما اقره القضاء الفرنسي، ولأنه لا يعقل أن نعترف من جهة للرئيس الإداري بسلطة إصدار الأوامر والتوجيهات بغرض تنفيذها ثم تعطي بالمقابل لهؤلاء حق الطعن في هذه الأوامر ومساءلة رؤسائهم أمام السلطة القضائية³، بينما يحق للجهات اللامركزية أن تطعن قضائيا في قرارات الجهة الوصية، لأن ذلك يعد من الحقوق التي كرسها القانون⁴.

أما من حيث تحمل المسؤولية، فإن الجماعات المحلية هي من تتحمل مسؤولية أعمالها، حتى لو صادقت عليها السلطة الوصية، ومن موجبات السلطة الرئاسية أن يسأل الرئيس عن أعمال المرؤوس لأنه يفترض فيه أنه هو مصدر القرار، وأن له حق الرقابة والإشراف والتوجيه⁵.

¹ لعريبي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق، 2013/2012، ص 51.

² بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، المرجع السابق، ص 43.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 179.

⁴ المادة 61 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

⁵ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 71.

المطلب الثاني: أهداف الرقابة الوصائية ومبرراتها

تسعى الرقابة الوصائية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، وذلك من أجل حماية المصلحة العامة من الناحية السياسية والإدارية والمالية، إلى جانب ذلك فلها مبرراتها التي هي أصلاً أهم المهام وراء وجودها¹.

الفرع الأول: أهداف الرقابة الوصائية

يمكن تقسيم أهداف الرقابة الوصائية إلى أهداف سياسية وأهداف إدارية ومالية.

أولاً: الأهداف السياسية

1- الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة²، وذلك أن قيام التنظيم اللامركزي الإقليمي يؤدي إلى وجود أشخاص لامركزية متعددة إلى جانب شخصية الدولة، وأن استقلال الوحدات اللامركزية بإدارة شؤونها قد يؤدي إلى انقطاع الصلة بينها وبين السلطة المركزية³، وهو أمر قد يهدد وحدة الدولة وكذلك الوحدة الوطنية، بما يستوجب من الناحية السياسية وجود رقابة وصائية من جانب الدولة، على الوحدات اللامركزية الإقليمية، لضمان حماية الوحدة السياسية في مواجهة أي محاولة لتحويل هذه الوحدات إلى وحدات سياسية⁴.

2- التأكد من التزام المجالس المحلية بكافة القوانين والأنظمة والتعليمات أثناء ممارستها لنشاطها وهذا ما يعرف بمبدأ المشروعية⁵، فلا بد على الإدارة الالتزام بالقوانين عند أدائها لمهامها، وفي حال مخالفتها اعتبر تصرفها غير مشروع.

3- حماية المصالح المحلية، فحضور الهيئات اللامركزية للرقابة يضمن حماية مصالح سكان الأقاليم المحلية، خاصة عندما تسيء الجماعات المحلية إدارة المهام الموكلة إليها، أو حينما لا تتوفر

¹ صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلال والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص 94.

² علي خاطر شنطاوي، الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 227.

³ ابراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، كلية الحقوق، 2006/2005، ص 110.

⁴ بكر القباني، الوصاية الإدارية، مجلة القانون والاقتصاد، 1984، العدد 52، ص 131.

⁵ طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، طبعة 3، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1976، ص 98.

عنصر النزاهة في قرارات وأعمال هذه الهيئات، وهذا ما حمل البعض على القول، بأن الرقابة على الهيئات المحلية، أداة ضرورية تستخدم لتحقيق مصالح الأفراد الذين يكونون أحيانا بحاجة للحماية من الهيئات اللامركزية نفسها¹.

ثانيا: الأهداف الإدارية

تتجلى الأهداف الإدارية للوصاية فيما يلي:

- 1 - المحافظة على وحدة الدولة من الناحية الإدارية، لأن الاستقلال الذي تتمتع به المجالس المحلية أثناء ممارستها لمهامها ليس مطلقا، فلا بد للدولة من فرض رقابتها على الهيئات المحلية لوحدة الدولة إداريا وسياسيا، وبالتالي تهدف إلى عدم تفكك الدولة².
- 2- كشف الأخطاء وأسبابها والعمل على تصحيحها، وذلك أن الإدارة أثناء ممارستها لأعمالها قد تقع في الخطأ، وهنا يأتي دور الوصاية الإدارية، فيكشف هذه الأخطاء والعمل على إيجاد الحلول المناسبة لها وتصويبها.
- 3- كشف الانحراف الإداري، أي استغلال السلطة أو الوظيفة لتحقيق أغراض شخصية بعيدة عن المصلحة العامة والمصلحة المحلية.
- 4 - إنشاء إدارة جيدة³، وذلك بتحفيز الموظفين على الأداء الجيد والالتزام بالقوانين والأنظمة، من خلال إبراز الجوانب الإيجابية في أعمالهم، وعدم التركيز على الجوانب السلبية فقط وهذا من شأنه تشجيع الموظفين، وبالتالي حسن سير إدارة المرافق العامة وتأدية الخدمات العمومية بجودة وكفاية.

¹ عيمور ابتسام، المرجع السابق، ص 74.

² هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية: الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، طبعة 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص 143.

³ لعربي حديجة، المرجع السابق، ص 24.

5- الوقوف على المشاكل والمعوقات والعقبات، التي تواجه الأجهزة الإدارية في أداء مهامها، وبالتالي البحث عن علاج لهذه المشاكل وإزالتها، وذلك لتسهيل على الهيئات المحلية القيام بمهامها في أحسن الظروف والأحوال.

6- التحقق من تنفيذ الخطط والسياسات العامة للدولة في الأجهزة الإدارية، بأقل جهد وتكلفة ممكنة، وتحقيق أكبر قدر ممكن من الكفاءة والفعالية، والحد من الإسراف في إنفاق الأموال العامة¹، فالرقابة الوصائية تعمل على التنسيق بين السياسات المحلية والسياسة العامة للدولة من جهة، وعلى التنسيق بين السياسات العامة المحلية فيما بينها من جهة ثانية وكلها تصب في إطار الحفاظ على الدولة².

ثالثا: الأهداف المالية.

إن استقلال الهيئات المحلية عن السلطة المركزية هو نتيجة طبيعية لمنح هذه الهيئات الشخصية المعنوية، فالنتائج المترتبة على منح الشخصية المعنوية هو استقلال هذه الشخصية بذمتها المالية عن السلطة المركزية. ولقد اعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بموجب المادة 01 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية والتي جاء فيها: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".

لكن هذا الاستقلال المالي ليس مطلقا وإنما يخضع هو كذلك للرقابة، ومن الأهداف التي تسعى الرقابة الوصائية لتحقيقها في الجانب المالي ما يلي:

1 - تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها، إذ تعتمد الهيئات المحلية في الكثير من الحالات على الإعانات التي تقدمها الدولة³، وبالمقابل تتدخل السلطة المركزية لرقابة كيفية إنفاق

¹ محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية، مفهوم والفلسفة والأهداف، الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، الأردن، 2003، ص 11.

² لعربي حديجة، المرجع السابق، ص 21.

³ عمار بوضياف، المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد، مقال منشور بمجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد 27، 2011، ص 74.

هذه الأموال، حيث تملك الإمكانيات اللازمة التي تمكنها من توجيه السلطات المحلية والتأثير فيها وضبط التجاوزات¹. وذلك للتأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة، والتحقق من صحة الدفاتر والمستندات، وكذا عدم تجاوز حدود الاعتمادات المقررة للهيئة المحلية، فلا بد أن يتم إنفاق الموارد المالية على المشاريع ذات النفع المحلي، والحد من تبذير المال العام.

2 - عدم التلاعب بإيرادات الجماعات المحلية، فالرقابة لا بد أن تواكب جميع مراحل الميزانية كي تكون أكثر فاعلية، كون هدف الرقابة أساسا هو التحقق من استخدام الاعتمادات المقررة في الأغراض التي تخصص من أجلها².

الفرع الثاني: مبررات الرقابة الوصائية

من الأركان الأساسية للامركزية الإدارية استقلال الجماعات الإقليمية، وعدم تبعيتها للسلطة المركزية، كما أن خضوع هذه الهيئات للوصاية الإدارية هو ركن أساسي كذلك للامركزية الإدارية، وحتى تتوفر ضمانات تسيير الوصاية الإدارية بالشكل الذي يتناسب من السياسة العامة، والمصلحة العامة للدولة، وضمن الحدود التي رسمها القانون خدمة للشأن المحلي، وجدت مبررات تسوغ الحاجة للعمل بهذه الوصاية، وهي كالاتي:

أولاً: احترام مبدأ المشروعية

إن نظام الوصاية الإدارية المقرر في النظام اللامركزي، يجد مجال تطبيقه في التصرفات التي تقوم بها الجماعات الإقليمية، وذلك للتأكد من أن هذه التصرفات والأعمال تتفق مع القوانين التي تحكمها، وفي إطار الأهداف التي أنشأت هذه الهيئات من أجلها، فالوصاية الإدارية إذن هي رقابة في إطار القانون، للتأكد من مدى تطبيق الجماعات الإقليمية للقانون، وعلى إثر ذلك تلتزم هذه

¹ مزياني فريدة، المجالس المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 258.

² زيتوني حسام الدين، سلطات الوالي على المجلس الشعبي البلدي، المرجع السابق، ص 65.

الأخيرة باحترام مبدأ المشروعية بأن تعمل وتمارس وظائفها في إطار ما ينص عليه القانون، وفي حالة الإخلال بهذا الالتزام تمارس عليها الرقابة وفق مقتضيات القانون¹.

إن العمل المتكامل المتمثل في سيادة سلطة القانون، في العلاقة بين الإدارة الوصية والإدارة المحلية يحقق التناسب بين الرقابة الممارسة والمسؤولية المقررة، بحيث يحدث التوازن بينهما ويستقر العمل الإداري، كما يمكن من عدم طغيان السلطة التقديرية للإدارة الوصية على مختلف الأعمال المحلية، لأن أساسها هو القانون، الأمر الذي جعل مبدأ الوصاية الإدارية من المبادئ الهامة في النظام اللامركزي، وركنًا أساسيًا فيها، هو احترام مبدأ المشروعية، لأن سلطة القانون تكرس العدالة ولا تعلوها سلطة أخرى.

ثانياً: حماية المصلحة العامة

إذ تهدف الرقابة الإدارية إلى حماية المصلحة العامة²، وتمثل في مصلحة الدولة ومصلحة الأشخاص اللامركزية ومصلحة المواطنين.

1 - مصلحة الدولة:

إن حماية مصلحة الدولة تعد السبب لوجود الرقابة الوصائية، فإن صيانة الدولة المركزية وتعزيز هيبتها كشخصية معنوية وإيقاف كل حالة تجاوز وتدخل بمصالح وأهداف الدولة من أجل حماية المصلحة العامة من الناحية السياسية والإدارية والمالية³، وقد سبق ذكرهم بشيء من التفصيل في أهداف الرقابة الوصائية.

2 - مصلحة الهيئات اللامركزية:

من مهام الرقابة الوصائية، رعاية مصالح الهيئات اللامركزية في مواجهة ممثليها، وذلك في حالة إهمالهم أو انحرافهم عن تأدية مهامهم نحوه وفقاً لما يقرره القانون، وخاصة إذا كانت هذه

¹ لعماري زين الدين، بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في الجزائر، المرجع السابق، ص 145.

² عمار بوضياف، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي الجزائر-تونس-المغرب، مقال منشور بالمجلة الأكاديمية للبحث القانوني الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 01، 2010، ص 11.

³ لعربي حديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، المرجع السابق، ص 23.

الهيئات ممن يتم اختيارها عن طريق الانتخاب، وكذلك في حالة حدوث تجاوزات من جانب هؤلاء الممثلين¹.

3 - مصلحة المواطنين:

تعتبر الرقابة الوصائية من الأمور الضرورية، لحماية مصلحة المواطنين من سوء إدارة هذه الهيئات اللامركزية، الناشئة عن الإهمال أو عدم التزام الحياد والإنصاف، الذي قد يصدر من جانب الجماعات المحلية²، فمن خلال هذه الرقابة تتمكن السلطة المركزية، من تأمين أدنى حد من الخدمات التي تؤديها المجالس المحلية على صعيد الدولة³.

¹ زيتوني حسام الدين، سلطات الوالي على المجلس الشعبي البلدي، المرجع السابق، ص 67.

² صالح عبد الناصر، المرجع السابق، ص 96.

³ ابراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 111.

المبحث الثاني: مظاهر وآليات رقابة الوالي على المجلس الشعبي البلدي

تخضع البلدية من خلال المجلس الشعبي البلدي وأعضائه، لرقابة إدارية وصائية واضحة ومحددة في قانون البلدية 10/11، على غرار ما كان معمول به سابقا في ظل القانون القديم 08/90، إذ نجد أن هذه الرقابة تمارس من قبل جهات محددة تتمثل في السلطة المركزية. فرغم أن رئيس وأعضاء المجلس الشعبي منتخبون، لكن هذا لا يعني إفلاتهم من الرقابة، حيث تملك السلطة المركزية سلطة معاقبة أعضاء المجلس الشعبي، إما بتوقيفهم أو إقصائهم أو إقالتهم، كما تملك سلطة حل المجلس الشعبي البلدي ككل، كجهاز، كما تمارس رقابة على أعمال المجلس البلدي من خلال التصديق والإلغاء والحلول.

وهذا ما سنوضحه في هذا المبحث، من خلال تحديد هذه المظاهر وآثارها، محاولين الإجابة على التساؤلات الآتية:

- إذا كان أعضاء المجلس البلدي منتخبون، فما هي أساليب الرقابة الإدارية الممارسة عليهم؟ وكيف عالج قانون البلدية الجديد مظاهر الرقابة على المجلس كجهاز وعلى أعماله؟ بمعنى هل حافظ المشرع الجزائري على نفس التقنيات التقليدية أم أنه سلك أسلوب جديد تماشيا مع التطورات الحاصلة؟، وتبعاً لذلك سيكون تقسيم هذا المبحث إلى:

المطلب الأول: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي وأعضائه.

المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي وأعضائه

إن المجلس البلدي جزء لا يتجزأ من البلدية، وبالتالي تمارس عليه الرقابة في عدة مظاهر من بينها الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي كل عضو على حدى، كما تمارس السلطة المركزية رقابة على المجلس البلدي كهيئة ممثلة في المجلس ككل.

الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يمارس الوالي سلطات الوصاية على المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة¹، وتصدر الإشارة إلى أن الرقابة التي مورست بموجب قانون البلدية لسنة 1990، والتي تمارس حالياً في ظل القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، لم تخرج عن تطبيق بعض أنماط الرقابة والمتمثلة أساساً في: التوقيف، الإقصاء، والإقالة.

أولاً: الإيقاف

تنص المادة 43 من قانون البلدية على ما يلي: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة. وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائياً وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية"².

من هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف أو قرار تجريد العضوية يرتكز على جملة من الأركان:

1 - من حيث السبب: أن سبب قرار التوقيف يعود للمتابعة القضائية، والتي حدد المشرع كونها تتعلق بجنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام كأن يتعلق الأمر بجريمة اختلاس أموال

¹ عمار عوادي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 269-270.

² المادة 43 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

عمومية، كون المنتخب مثلا مسيرا في مؤسسة عمومية¹، وأضاف النص أو لأسباب تتعلق بالشرف، أو كان المنتخب محل لتدابير قضائية²، كأن تعرض لإجراء الحبس المؤقت، فهنا لا يتصور تمتعه بالصفة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية ولو بعنوان الحبس المؤقت³. ويستمر التوقيف إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة، فإن تحققت هذه الأخيرة حق للمنتخب الالتحاق بالمجلس الشعبي البلدي وممارسة مهامه.

2 - من حيث الاختصاص: لقد عقدت المادة 43 الاختصاص بالتوقيف إلى الوالي كجهة وصاية، فهو من يصدر قرارا بذلك⁴.

3 - من حيث المحل: يتمثل محل قرار التوقيف في تجميد عضوية النائب مؤقتا وعدم تمكينه من ممارسة مهامه الانتخابية لفترة محددة⁵، تبدأ من تاريخ صدور قرار الوالي إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة⁶.

وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا ممارسة مهامه الانتخابية، فتعود له العضوية ثانية بحكم القانون، ودون الحاجة لإثبات ذلك بموجب مداولة من المجلس أو بموجب قرار من الوالي⁷، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 43 من قانون البلدية 10/11.

¹ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 97.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 284-285.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 284.

⁴ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية، الطبعة الثانية، سطيف، 2007، ص 141.

⁵ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 97.

⁶ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 285.

⁷ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 300.

4 - من حيث الشكل والإجراءات: بالرجوع لنص المادة 43 نجد أنها خالية من أي شكليات أو إجراءات، حيث لم تشترط في قرار التوقيف شكلا معيناً، كما أنها لم تلزم الوالي كجهة وصاية بشكل إصدار قرار التوقيف.

5 - من حيث الهدف: يعتبر قرار التوقيف إجراء احترازي، يهدف بالدرجة الأولى إلى الحفاظ على مصداقية التمثيل الشعبي، والمحافظة على حسن سير المجلس، أما إذا كان يهدف إلى تحقيق أغراض سياسية فإنه يكون معيباً بعبء الانحراف في السلطة، مما يجعله باطلاً¹.

ومن أهم الملاحظات التي تسجل على حالة التوقيف، من خلال نص المادة 43 من قانون البلدية 10/11 بمقارنتها بنص المادة 32 من قانون البلدية القديم 08/90 ما يلي:

- نلاحظ أن المشرع قد أحسن صنعا في نص المادة 43 عندما حدد أسباب المتابعة القضائية وحصرها في الجناية أو الجنحة المتعلقة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف²، لكن نسجل على هذه المادة اتسامها بالغموض، حيث وسعت من سلطة الوالي في مواجهة أعضاء المجلس الشعبي البلدي، فبمجرد تعرض المنتخب البلدي لمتابعة قضائية، ويرى أنها تحول دون الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة يصدر قرارا بتوقيفه³، وهذا راجع للسلطة التقديرية التي يتمتع بها الوالي.

- كما أن المشرع لم يفرق ما إذا كانت هذه المتابعة القضائية التي تعرض لها المنتخب البلدي مرتبطة أو بمناسبة أدائه لعمله كمنتخب، أم أنها خارجة عن ذلك، فإذا تحققت الحالة الأولى ووقع التوقيف بسببها نكون أمام حالة طبيعية ومنطقية، أما إذا توفرت الوضعية الثانية فمجرد المتابعة

¹ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 98.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 285.

³ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 97.

ليست حجة قاطعة على عجز المنتخب البلدي عن أداء المهام المنوطة به، ضف إلى ذلك أنه حتى أثناء مرحلة المتابعة، يحق لعضو المجلس الشعبي البلدي أن يوكل عضواً آخر من المجلس ليصوت نيابة عنه، وهذا الحق كرسه قانون البلدية بموجب نص المادة 24 منه.

- نلاحظ أن نص المادة 43 جاء خالياً من أي شكليات أو إجراءات، في حين أن قانون البلدية 08/90 في مادته 32 استوجب تسبب القرار من جانب الوالي¹، وهذا ما يشكل ضمناً قانونياً يسمح للجهة الإدارية، أو أعضاء المجلس المعني، معرفة أسباب إصدار الوالي لقرار إيقاف عضو معين²، ولذلك يعاب على المشرع الجزائري إلغاءه لإجراء التسبب الذي يحافظ على حقوق العضو المعني.

ثانياً: الإقصاء

خلافًا للإيقاف فإن الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي، لأسباب حددها القانون، فلا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر اللجوء إليه، والمتمثل في تعرض العضو المنتخب لإدانة من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية³، وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة (44) من قانون البلدية 10/11 بقولها: "يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة (43) أعلاه.

ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار".

من خلال ما سبق ذكره نوضح عناصر مشروعية قرار الإقصاء كالتالي:

1 - من حيث السبب: يعود سبب الإقصاء إلى إدانة جزائية يتعرض لها عضو المجلس

الشعبي البلدي لسبب من الأسباب التي نصت عليها المادة (44) من قانون البلدية 10/11

¹ أنظر المادة 32 من القانون 08/90 المؤرخ في 07/04/1990، يتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 300.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 285.

ويجب التنبيه إلى أن الإدانة المشار إليها في النص القانوني تقرر بقرار نهائي، ويفهم من هذا أن الأحكام الابتدائية بالإدانة لا تؤدي للإقصاء، لكن الحكم الابتدائي بالإدانة إذا لم يتم استئنافه في الآجال المحددة يصبح حكماً نهائياً.

2- من حيث الاختصاص: يعود الاختصاص في قرار الإقصاء إلى الوالي باعتباره سلطة وصية¹.

3- من حيث المحل: يتمثل محل موضوع قرار الإقصاء في وضع حد لعضوية المنتخب² ويترتب على الإقصاء زوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية³، ضف إلى ذلك يترتب على الإقصاء تطبيق أحكام الاستخلاف، حيث يتم استخلاف العضو المقصى في أجل لا يتجاوز شهراً واحداً، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بموجب قرار من الوالي⁴.

4 - من حيث الشكل والإجراءات: تجدر الإشارة أن المادة 44 لم تنص صراحة على هذا الإجراء⁵، بالربط مع المادة (33) من قانون البلدية لسنة 1990، نجد أنها قد أشارت صراحة أن المجلس الشعبي البلدي هو من يعلن قانوناً هذا الإقصاء⁶، ويعد الإقصاء امتداداً وتكملة لعملية الإيقاف، وهذا لا يعني أن يسبقه قرار التوقيف، بل تبقى المسألة مرهونة بالحكم النهائي أو القرار الذي يصدر ضد العضو الموقوف، ومنه فإن قرار الإقصاء يستلزم صدور حكم نهائي بالإدانة من الجهة القضائية المختصة، وتجدر الإشارة إلى أن الأحكام الابتدائية بالإدانة لا تؤدي للإقصاء، بل يلزم أن تكون الحكم الصادر نهائياً، وقد أصاب المشرع في هذا الصدد لأنه يتماشى فعلاً مع مبدأ قرينة البراءة⁷.

¹ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 100.

² عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 105.

³ بلجبل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، مداخلة ألقى ضمن أشغال الملتقى الدولي حول دور مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 04/03 ماي 2009، ص 196.

⁴ أنظر المادة 41 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق .

⁵ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 285.

⁶ أنظر المادة 33 من قانون البلدية 08/90، المرجع السابق.

⁷ زيتوني حسام الدين، المرجع السابق، ص 71.

وفي هذا الصدد نعيب على المشرع حذف هذا الإجراء وعدم النص عليه حرفياً، وبذلك يكون قد أضفى غموضاً ولبساً على هذه المادة.

5- من حيث الهدف: إن الهدف الأساسي من وراء الإقصاء هو المحافظة على سمعة ومصداقية ونزاهة التمثيل الشعبي¹، وله أهمية في الحفاظ على التمثيل الحسن للمواطن واختيار أحسن الأشخاص لتمثيلهم على المستوى المحلي، وعليه فقد يبرز دور هذه الوسيلة في الدفع بوتيرة التنمية المحلية من خلال المحافظة على النخبة من النواب، مع استخلاف العضو المقصى بآخر يليه مباشرة في القائمة حفاظاً على اختيار المواطن.

نلاحظ من خلال نص المادة 44، أنه كان يجب على المشرع أن ينص على وجوب اجتماع المجلس الشعبي البلدي، بعد صدور حكم نهائي يدين العضو جزائياً، ليعلن عن هذا الإقصاء بموجب مداولة، ثم يتم تطبيق أحكام الاستخلاف، إذا ما تعلق الأمر بأي عضو منتخب كما سبق شرحه، أما إذا تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي البلدي فيتم تطبيق أحكام المادة 71 من قانون البلدية 10/11، والتي نسجل عليها غموضاً بدورها لأنها حصرت حالات استخلاف الرئيس في حالة الوفاة أو الاستقالة أو التخلي عن المنصب أو حدوث مانع قانوني، ولم تنص على وضعية الإقصاء، وإذا كانت حالي الوفاة والاستقالة واضحة ولا تحتاج لشرح، فإن حالة التخلي عن المنصب فُصل فيها بحكم المواد 74 و75 من قانون البلدية وهي لا تشتمل على حالة الإقصاء.

يفهم من نص المادة 71 أن المشرع ترك فراغاً قانوني فيما إذا تم إقصاء رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن سيستخلفه بالمقابل نجد أن قانون البلدية 08/90 نص صراحة على حالة إقصاء رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 51 منه².

¹ بلجبل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 196.

² تنص المادة 51 من قانون البلدية 08/90: "يعوض المجلس الشعبي البلدي الرئيس المتوفى، أو المستقيل، أو المقصى، أو المقال بمنتخب من بين أعضاء قائمته وفقاً للكيفيات المحددة في المادة 48 من هذا القانون".

ثانيا: الإقالة

تعد الإقالة من أهم الآليات الرقابية التي تفرض على أعضاء المجلس الشعبي البلدي منفردين ويقصد بها إنهاء مهام أعضاء المجلس الشعبي البلدي، بصفة منفردة كل واحد على حدا وتجريدهم من العضوية في المجلس¹.

لم يتناول المشرع الجزائري الإقالة صراحة في القانون 10/11 مثلما كان معمول به في ظل قانون سنة 1990، إلا أنه أشار إليها باستعمال مصطلح الاستقالة التلقائية، وهذا ما نصت عليه المادة (45) بقولها: "يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات (3) عادية خلال نفس السنة. وفي حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا.

يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك². وبناء على ما جاء في المادة (45) فإنه يشترط لصحة الإقالة الأركان الآتية:

1- من حيث السبب: يعود سبب الإقالة إلى الغياب المتكرر للعضو المنتخب بدون عذر مقبول عن حضور دورات المجلس الشعبي البلدي، والتي حددها قانون البلدية لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة³.

2- من حيث الاختصاص: حسب الفقرة الثالثة من المادة 45 يرجع الاختصاص بالتصريح بالغياب إلى المجلس الشعبي البلدي، وذلك بمثابة عقوبة للأعضاء بسبب الغيابات المتكررة وغير المبررة، ولاعتبار العضو المنتخب مستقيلا تلقائيا وعند توافر الأسباب، نص القانون على وجود جلسة سماع العضو وبعدها يتم إصدار القرار من المجلس الشعبي البلدي بإعلان الغياب، مع إخطار الوالي بذلك.

¹ قصير فريدة مزياي، مبادئ القانون الإداري، ط2001، الجزائر، ص138 .

² المادة 45 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص286.

3 - من حيث المحل: يتمثل محل موضوع قرار الإقالة في سحب عضوية المنتخب البلدي¹.

4 - من حيث الشكل والإجراءات: أُلزم المشرع المجلس الشعبي البلدي بسماع المنتخب المتغيب، ثم يعلن الغياب، ويخطر الوالي بذلك².

5 - من حيث الهدف: يهدف قرار الإقالة إلى ضمان مبدأ المشروعية، إلى جانب المحافظة على السير الحسن للمجلس البلدي وعلى فعاليته³.

ما يمكن ملاحظته من نص المادة 45 أن قرار الاستقالة التلقائية يصدره المجلس الشعبي البلدي، ولسبب تغيب العضو لثلاث دورات عادية، وعلى خلاف ذلك، نرى أن المشرع بالرجوع لنص المادة 31 من قانون البلدية لسنة 1990، قد غير سبب الإقالة الذي كان عدم قابلية العضو للانتخاب قانونا أو وجوده في حالة من حالات التنافي، وأن قرار الإقالة حينها كان يصدر عن الوالي.

من المؤكد أن هدف المشرع من هذا الإجراء، هو دفع المنتخب أكثر على الالتزام بحضور الجلسات ودورات المجلس، وقد أحسن المشرع في ذلك وهذا لمحاربة ظاهرة الغياب، كما نجد أنه وُفق أيضا حين وفر للمنتخب المتغيب ضمانة تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه، ومن الضروري الإشارة إلى أن المادة (45) المذكورة، أشارت للتغيب بوضوح عن الدورات العادية ولم تشر للدورات الاستثنائية فهي غير مشمولة بالنص⁴.

كما يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي، كبقية المنتخبين بالمجلس الشعبي البلدي، للإقالة وذلك تطبيقا لنص المادة 45 من قانون البلدية 10/11، كما أن الغياب المتكرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لمدة أكثر من شهر، يستوجب على المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة، إعلان

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، المرجع السابق، ص 223.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 286.

³ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 100.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 286.

حالة التخلي فور تحقق مدة الغياب غير المبررة، كإجراء مقرر للمجلس دون غيره، أما إذا تقاعس المجلس عن إثبات حالة التخلي، يقوم الوالي بعد مرور مدة أربعين (40) يوما من الغياب، بجمع المجلس البلدي وإعلان حالة التخلي، ثم يتم تطبيق قواعد الاستخلاف المنصوص عليها في مادة 72 بتعيين نائب رئيس، وإذا استحال ذلك يقوم المجلس البلدي بتعيين أحد الأعضاء¹.

الفرع الثاني: الرقابة على الهيئة ككل

نص المشرع على حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده، في المواد من (46) إلى (51) من قانون البلدية، وهي الوسيلة الوحيدة لممارسة الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة، يتم بموجبها إنهاء مهام المجلس الشعبي البلدي، وإزالته قانونيا وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها². وتتجلى الوصاية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة تداولية وتمثل فيما يلي:

أولا: الحل وحالاته

نظرا لكون الحل من أخطر الآليات الرقابية، فقد عمل المشرع على تحديد وحصر الأسباب المؤدية لتفعيل هذه الآلية في المادة (46) من قانون البلدية 10/11 وهي:

1 - خرق أحكام الدستور:

في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للدستور لا يتصور موقف السكوت، وعدم التحرك، وهذا نظرا لمكانة الدستور كقانون أسمى في الدولة، فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل، لأن النص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية، والتنفيذية والقضائية، وواجب الاحترام من جانب كل المجالس المنتخبة ومنها المجلس الشعبي البلدي³.

2 - إلغاء انتخاب جميع الأعضاء: وردت هذه الحالة مبهمه، أدرجها المشرع دون توضيح أسباب الإلغاء النهائي لانتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي، والتي قد تعود بالأساس إلى مخالفة النظام الانتخابي، كإكتشاف تزوير أو سوء سير العملية الانتخابية⁴.

¹ المرجع السابق، ص 211.

² عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 103.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 407.

⁴ زيتوني حسام الدين، سلطات الوالي على المجلس الشعبي البلدي، المرجع السابق، ص 75.

فإلغاء الانتخابات، يدل دلالة قاطعة أن هناك مخالفة كبيرة وجسيمة لنصوص قانون الانتخابات مما أدى بالسلطة القضائية لإصدار قرار إلغاء الانتخابات.

3 - في حالة الاستقالة الجماعية:

يقدم أعضاء المجلس الشعبي البلدي مجتمعين طلب الاستقالة وإنهاء عضويتهم في المجلس¹ وبالرجوع إلى النصوص القانونية، نجد أن المشرع لم يحدد الجهة التي تقدم لها الاستقالة، كما أنه لم يحدد شكلها²، وهل هي عبارة عن طلب واحد أو أن كل عضو يجر استقالته بصفة فردية³ وهي نفس الحالة التي نصت عليها المادة (34) من قانون البلدية 08/90.

4 - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة في التسيير أو تمس بمصالح المواطنين وطمأنيتهم:

ظهرت هذه الحالة بموجب الأمر 03/05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 08/90 المتعلق بالبلدية، وهي حالة طبيعية تم استحداثها بموجب قانون البلدية 2011⁴، وهذا نظرا للصراعات الكثيرة بين المنتخبين التي تؤدي إلى المساس بمصداقية ونزاهة الجماعات المحلية، إذ أن المجلس الشعبي البلدي أصبح يشكل مصدر ضرر واختلال في المنطقة وهو ما أدى بالمساس بمصالح المواطنين والطمأنينة العامة.

وهذه الحالة جاءت غامضة، من حيث بيان المظاهر والآثار التي تعكسها داخل المجلس كالحالات السابقة وإنما تبقى من تقدير السلطة الوصية⁵.

5- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف المنصوص عليها في المادة 41: فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته، وقد فقد نصف أعضائه، كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما عرض عليه، ولا يكون ذلك إلى بعد اللجوء للقوائم الاحتياطية وبحسب المانع الذي يصيب العضو

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 301-302.

² لقد حدد قانون البلدية شكل الاستقالة التي يقدمها أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 42 منه.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 295.

⁴ المرجع السابق، ص 295-296.

⁵ عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 117.

الممارس (وفاة، إقصاء، استقالة) فإذا تحقق هذا المانع، بادر الوالي إلى إعداد تقريره، ويحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل¹.

6 - في حالة وجود خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية:

يطلق على هذه الحالة مصطلح الانسداد²، فلا يتصور أن يستمر بأن تتحد رؤيتهم السياسية في كافة المسائل التي تعرض على المجلس، غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة من الخطورة والجسامة بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية، فتعطلت مثلاً مصلحة من مصالحها تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس، لأن القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية وهو ما سينعكس سلباً على المواطنين، لذا أفردت المادة (46) هذه الحالة ضمن حالات الحل³، ويتم الحل في هذه الحالة بعد إعداده يوجهه الوالي للمجلس الشعبي دون الاستجابة له⁴.

7- في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها:

وفي كلتا الحالتين سواء بضم بلدية إلى بلدية أخرى، أو تجزئة بلدية إلى بلديتين أو أكثر، فإنه يترتب على ذلك تلقائياً حل المجلس البلدي أو المجلسين البلديين السابقين، وإعادة انتخاب مجلس بلدي جديد⁵.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 296 .

² زيتوني حسام الدين، سلطات الوالي على المجلس الشعبي البلدي، المرجع السابق، ص 75 .

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 296 - 297.

⁴ المادة 2 من المرسوم التنفيذي 104/16 المؤرخ في 21 مارس 2016 ، يحدد كليات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة، الجريدة الرسمية عدد 18 الصادرة في 23 مارس 2016 .

⁵ زيتوني حسام الدين، سلطات الوالي على المجلس الشعبي البلدي، المرجع السابق، ص 77 .

8 - في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب:

هي حالة جديدة أضيفت إلى قانون البلدية الجديد، فإذا طرأت ظروف استثنائية يستحيل معها تنصيب المجلس الشعبي البلدي وجب المبادرة بإجراء الحل¹.

ثانيا: الجهة المختصة بالحل.

يؤول الاختصاص بحل المجلس الشعبي البلدي إلى رئيس الجمهورية نظرا لخطورة هذا الإجراء ويتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي، ويتخذ بناء على تقرير وزاري صادر عن الوزير المكلف بالشؤون الداخلية²، حيث نصت المادة (47) من قانون البلدية 10/11 على أنه: "يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية"³.

يفهم من نص المادة 47 أن المشرع قد حدد الأداة التي يتم بموجبها الحل، وحدد طبيعتها في مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، خلافا لما كان سائدا في قانون البلدية لسنة 1990⁴، حيث نص على أن الحل يتم بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية، فلم يحدد طبيعة المرسوم أداة الحل فهو مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي⁵.

ويترتب على حل المجلس الشعبي البلدي مجموعة من النتائج تتمثل فيما يلي:

- سحب صفة العضوية بالمجلس عن كل الأشخاص الذين كان يتشكل منهم أي إلغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.

- تعيين الوالي متصرفا ومساعدين توكل لهم مهمة تسير شؤون البلدية مؤقتا خلال العشرة (10) أيام التي تلي الحل، وتنتهي مهامهم بقوة القانون عند تنصيب المجلس الجديد⁶.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع سابق، ص 297.

² المرجع سابق، ص 297-298.

³ المادة 47 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

⁴ أنظر المادة 35 من القانون رقم 08/90 المتضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

⁵ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 303.

⁶ المادة 48 من قانون البلدية 10/11 المرجع نفسه.

- وأثناء ذلك تجرى انتخابات لتجديد المجلس في أجل لا يتعدى الستة (06) أشهر الموالية للحل بشرط ألا تكون آخر سنة العهدة الانتخابية وهذا ما نصت عليه المادة (49)¹.

- وفي حالة الظروف الاستثنائية أو حالة المساس الخطير بالنظام العام التي تعيق الانتخابات، يقدم الوالي اقتراحا معللا إلى الوزير المكلف بالداخلية بتأجيل الانتخابات²، وهذا ما جاء به قانون البلدية 10/11 والذي تضمنته المادة (51) منه على أنه في حالة وجود ظروف استثنائية تعيق إجراء انتخابات بالبلدية، فإن الوالي يعين متصرفا لتسيير شؤون البلدية، وذلك بعد تقرير من الوزير المكلف بالداخلية الذي يعرض على مجلس الوزراء، وتنتهي مهام المتصرف بمجرد تنصيب المجلس الجديد، وتنظيم انتخابات المجلس البلدي متى توافرت الظروف المناسبة.

المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

إن المجلس الشعبي البلدي، وعلى غرار المجلس الولائي تخضع هو كذلك للرقابة الوصائية على أعماله من طرف الوالي، وتمثل هذه الوصاية أساسا في رقابة التصديق بنوعيه، البطلان والحلول.

الفرع الأول: المصادقة

تخضع مداوات المجلس الشعبي البلدي للرقابة الوصائية، وتتجسد هذه الرقابة في رقابة الوالي الذي يتمتع بسلطة واسعة سواء في حالة المصادقة الضمنية أو الصريحة، وهذا في حدود ما نصت عليه المادتين 57 و58 من قانون البلدية.

أولا: المصادقة الضمنية.

لقد نص القانون البلدي طبقا للمادة 56 منه على مبدأ عام تعتبر بمقتضاه مداوات المجلس الشعبي البلدي نافذة بقوة القانون بعد (21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية، وخلال هذا المدة يقوم الوالي بموجب السلطات المخولة له بفحص مدى شرعية هذه المداوات، لكنها لم تحدد الأداة القانونية التي بمقتضاها يفصح الوالي كجهة وصاية عن رأيه، وذلك حتى تبقى العلاقة بين البلدية

¹ المادة 49 من قانون البلدية 11/10 المرجع نفسه.

² المادة 05 من المرسوم التنفيذي 104/16، المرجع السابق.

والوالي كجهة وصاية علاقة تشاورية أكثر منها علاقة وصاية مشددة، كما أن تحديد مهلة 21 يوما للرد يمكن بذلك المشرع البلدية بمجرد انتهاء المدة مع سكوت الجهة الوصية بالرد من تنفيذ مداولاتها، يكون بمثابة دلالة على موافقة الوالي على هذه المداولات وذلك لعدم بقاء مداولات المجلس الشعبي البلدي معلقة إلى غاية صدور قرار بالمصادقة¹.

ثانيا :المصادقة الصريحة.

وهي اتخاذ الوالي قراره صراحة بالمصادقة على المداولات التي نصت المادة (57) من قانون البلدية 11/ 10 بقولها: "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية".

نظرا لخطورة الموضوعات التي تحملها هذه الحالات، فقد أوجب المشرع المصادقة الصريحة من قبل الجهة الوصية الممثلة في الوالي، وهي المداولات التي تتعلق بالميزانية والحسابات أو قبول الهبات والوصايا أو تلك المتعلقة باتفاقيات التوأمة أو التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية².

وبمقتضى المادة 57 المذكورة يجب على الوالي اتخاذ قرار صريح بالمصادقة على المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في الحالات التي حددها النص القانوني، وقد فرض قانون البلدية أن تتم المصادقة خلال ثلاثون (30) يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية³. وهذا ما نصت عليه المادة 58 من قانون البلدية حيث جاء فيها ما يلي: "عندما يخطر الوالي قصد المصادقة، بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه، ولم يعلن قراره خلال مدة ثلاثين (30) يوما ابتداءً من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها"، فحتى لا تتعطل أعمال وتصرفات البلدية من قبل جهات الوصية، فقد وضع المشرع قاعدة مقتضاها عدم جواز تعديل أعمال المجالس

¹ أنظر المادة 56 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع سابق، ص 288.

³ بلحبل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 196.

الشعبية البلدية من قبل السلطات الإدارية المركزية الوصية¹ التي تملك حق التصديق ، فقد قرر المشرع في المادة 58 أعلاه أن المداولة تنفذ ولو خصت أحد المواضيع المشار إليها في نص المادة 57 إذا انقضت مدة شهر سواء كان الوالي صادق عليها أم لم يصادق²، وعليه فإن هذه الأعمال قبل التصديق عليها تعتبر أعمال صحيحة وقائمة قانونا.

وبالرجوع إلى نص المادة 57 نجد أن المشرع قد حصر المصادقة الصريحة في أربع مواضيع والمتمثلة في الميزانيات، والحسابات باعتبارها تمثل أموال عمومية³، فقد أخضع مداولات المجالس الشعبية البلدية التي تخص موضوع الميزانيات، والحسابات لرقابة سلطة الوصية.

أما بالنسبة لموضوع قبول الهبات والوصايا الأجنبية فهي تخضع لرقابة مزدوجة، إذ تتوقف تنفيذ المداولة على وجوب المصادقة الصريحة من طرف الوالي وفقا لما نصت عليه المادة 166 من قانون البلدية 10/11 زيادة على موافقة المسبقة من الوزير المكلف بالداخلية وفقا للمادة 171 من قانون البلدية 10/11، وهي بذلك تعتبر أموال عامة يجب المحافظة عليها وحمايتها من كل أوجه الفساد. أما مسألة اتفاقية التوأمة فإن إخضاع هذا الموضوع لرقابة جهة الوصية، والمعلوم أن المدة القانونية المقدرة بثلاثين (30) يوما تعتبر مدة طويلة، وهذا ما سيؤدي إلى تعطيل مشاريع ومخططات البلدية.

أما فيما يخص التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية فيقصد هنا الأملاك الخاصة بالبلدية المصنفة ضمن طائفة العقارات مثل المحلات ذات الاستعمال السكني والأراضي الجرداء غير المخصصة التي اقتنتها البلدية والعقارات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية. وبالربط مع المادة (42) من قانون البلدية لسنة 1990، نجد أن القانون الجديد قدّم إضافات لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات والوصايا الأجنبية، وحالة التنازل عن الأملاك العقارية، غير أنه لم يشر لحالة إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية⁴.

¹ تياب نادية، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، مقال منشور بالمجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، الصادرة عن كلية

الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 2، 2010، ص 23.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 289.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 288.

⁴ المادة 42 من قانون البلدية 08/90، المرجع السابق.

عمد المشرع من خلال نص المادة (58) من القانون 10/11 إلى تخفيف من شدة هذا التصديق الصريح، وما قد يترتب عليه من تعطيل للنشاط الإداري، من خلال هذا النص نلاحظ على أن المداولات المشار إليها في المادة (57)، تعتبر مصادقا عليها إذا لم يعلن الوالي قراره خلال ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إيداعها بولاية، وفي هذه الحالة تصبحت هذه المصادقة ضمنية¹.

الفرع الثاني: الإلغاء

يعتبر وسيلة لاحقة، لأن الوالي لا يتدخل إلا بعد صدور القرار من المجلس الشعبي البلدي فيلغيه كونه مخالفا للقانون، أو متعارضاً مع المصلحة العامة، فهو أحد الوسائل الوقائية التي من شأنها إنهاء آثار القرار الصادر عن المجلس، والإلغاء يأخذ صورتين:

أولاً: البطلان المطلق

لقد حددت المادة (59) من قانون البلدية حالات بطلان مداولات المجلس الشعبي البلدي² في ثلاث حالات وهي على التوالي:

1- المتخذة خرقاً للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات:

وهي حالة مماثلة لما نصت عليها المادة (44) من القانون 08/90، والتي استعملت فيها العبارة التالية: "المداولات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولاسيما المواد 2، 3، 9 والقوانين والتنظيمات"³، وتجدر الإشارة أن المادة (44) من القانون 08/90 جاءت أكثر تحديداً من مثيلتها في القانون الجديد، إذ لم يكتف المشرع بذكر عبارة المداولات المخالفة للقوانين والتنظيمات، بل ذكر صراحة الأحكام الدستورية والمداولات التي ترسخ الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية، أو تقييم علاقات الاستغلال والتبعية، أو تمس بالخلق الإسلامي أو قيم ثورة نوفمبر، وهذه الضوابط في مجملها تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس الشعبي البلدي وحده بالتقيد بها بل مختلف الهيئات والمجالس.

وإقرار هذا السبب لبطلان المداولات إنما يهدف إلى احترام مبدأ المشروعية وضمان تدرج القواعد القانونية في الدولة، وتجسيد مبدأ سيادة القانون.

¹ المادة 58 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

² المادة 59 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

³ المادة 44 من قانون البلدية 08/90، المرجع السابق.

2 - التي تمس برموز الدولة وشعاراتها¹: تمثل رموز الدولة في:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية².

- العلم الوطني ودلالاته³.

- النشيد الوطني⁴.

- النصوص المؤسسة للجمهورية⁵.

3 - غير المحررة باللغة العربية:

وهنا برز تأكيد المشرع على استعمال اللغة العربية، فهو من جهة أزم المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة (53) بأن يعقد ويجري مداولاته باللغة العربية⁶، ثم عاد ورتب البطلان على المداولات التي لم تحرر باللغة العربية، ولا شك أن قصد المشرع هو المحافظة على اللغة الرسمية للدولة.

يعلن عن هذا البطلان بموجب قرار، وورد في النص القديم وتحديدًا في المادة (44) من القانون 1990 قرارًا معللاً صادر عن الوالي، وحسنا فعل المشرع حينما فرض التعليل حتى يقف

¹ تنص المادة 12 من الدستور 2016: "تستمد الدولة مشروعيتها و سبب وجودها من إرادة الشعب. شعارها الشعب بالشعب."

² تنص المادة 1 من الدستور 2016: "الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية. وهي وحدة لا تتجزأ."

³ أنظر القانون رقم 145/63 المؤرخ في 25 أبريل 1963 المتضمن تحديد خصائص ومميزات العلم الوطني الجزائري.

⁴ حيث تنص المادة 06 من الدستور 2016 على ما يلي: "العلم الوطني والنشيد الوطني من مكاسب ثورة أول نوفمبر 1954 وهما غير قابلين للتغيير."

هذان الرمزان من رموز الثورة، هما رمزان للجمهورية بالصفات التالية:

- علم الجزائر أخضر وأبيض تتوسطه نجمة وهلال أحمر اللون.

- النشيد الوطني هو قسما بجميع مقاطعه.

يحدد القانون خاتم الدولة".

⁵ النصوص المؤسسة للجمهورية هي:

- بيان أول نوفمبر 1954. - ميثاق الجزائر أبريل 1964.

- بيان مؤتمر الصومام أوت 1956. - الدستور.

- بيان مؤتمر طرابلس جوان 1962.

⁶ المادة 53 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

أعضاء المجلس الشعبي البلدي على الأسباب التي من أجلها تقرر بطلان المداولة، فلن تخرج عن أحد الحالات المذكورة، كما أن تعليل القرار يمكن الجهة القضائية المختصة من ممارسة رقابتها ويمكن الرأي العام من معرفة أسباب الإلغاء.

ومن هنا نطالب إرساء لدولة القانون، بتعديل نص المادة (59) من القانون 10/11، بما يلزم الوالي بتعليل قرار بطلان المداولة، وذلك لما له من فوائد جمة سواء بالنسبة للوالي مصدر القرار والمجلس الشعبي البلدي، أو الرأي العام وكذلك للسلطة القضائية، وربما أغفل المشرع عن ذكر التعليل كون أن المداولة الباطلة فيها مخالفة صريحة للدستور أو القانون، ولا تنتج أثرا قانونيا غير أنه مع ذلك كان من الأفضل لو ألزم الوالي بتعليل قرار البطلان¹.

ثانيا: البطلان النسبي.

تكون مداورات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال بقرار معلل من الوالي، إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أو بعض، أو كل أعضاء المجلس إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو وكلاء معينين². يبدو أن النص المادة (60) القانون 10/11 جاء أكثر تفصيلا في درجة القرابة مقارنة بالمادة (45) من القانون 08/90، وأضافت المادة (60) في الفقرة الثالثة أن كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي وإذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المعني بهذا التعارض، وجب عليه إعلان ذلك أمام المجلس. تبطل هذه المداولة بموجب قرار معلل صادر عن الوالي، ولم يشر النص لمدة معينة تبطل خلالها المداولة، كما كان في النص القديم في المادة (45)، حيث أوردت مدة شهر من إبداء محضر المداولة لدى الولاية، فخلال هذه المدة يصدر الوالي قرار البطلان المعلل، وهذا يعتبر مساسا باستقلالية المجلس ببقاء المداورات مهددة بالإلغاء في كل وقت من جهة، وتعزيز لسلطة الوصاية من جهة أخرى³.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 291.

² المادة 60 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

³ المادة 45 من قانون البلدية 08/90 نفسه.

طبقاً لنص المادة (61) من قانون البلدية، يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسه أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إبطال مداولة، أو أن يرفض المصادقة عليها¹، وهذا حل منصف من جانب المشرع، فإذا حدث الاصطدام بين الفئة المنتخبة والوالي باعتباره ممثلاً للدولة، وجب عرض النزاع على هيئة محايدة هي السلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري، وأجازت نفس المادة لرئيس المجلس أن يقدم تظلماً إدارياً، ولم تحدد طبيعته كونه ولائياً أو رئاسياً، وطالما تم إطلاق النص فالمطلق يفسر على إطلاقه².

الفرع الثالث: الحلول

يقصد به أن تحل سلطة الرقابة مقام المجلس الشعبي البلدي، في تنفيذ الالتزامات القانونية التي لم يتم بها عن قصد، أو عن عجز، أو عن إهمال، رغم إخطارها مسبقاً من جانب الوالي. ويعد الحل أخضر أنواع الرقابة على حرية واستقلال المجلس الشعبي البلدي، فإن المشرع أحاطه بشروط وقيود محددة بدقة، لا تتم إلا بنص القانون.

تتجلى سلطة الحل في الحل الإداري والحل المالي.

أولاً: الحل الإداري

أقر قانون البلدية 10/11 بموجب المواد 100، 101، 142، 101، 142، 100 بسلطة الوالي في الحل محل رؤساء البلديات، حيث تظهر هذه السلطة في التدخل محل رئيس البلدية³ حسب المادة 100، باتخاذ جميع التدابير والإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام كصورة جديدة من صور الحل هدفها ضمان الاستقرار واستمرار تقديم الخدمات للمواطنين، لاسيما المتعلقة بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية⁴.

طبقاً لنص المادة 101: "عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القانون والتنظيمات، يمكن للوالي، بعد اعذاره، أن يقوم تلقائياً بهذا العمل بعد

¹ المادة 61 من قانون البلدية 10/11 المرجع نفسه.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 405.

³ عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 115.

⁴ المادة 100 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

انقضاء الأجل المحدد في بموجب الإعذار"¹.

يلاحظ من هذا النص أنه جاء عاما حيث يجوز للوالي الحلول محل رئيس البلدية إذا تقاعس هذا الأخير عن أداء مهامه أو امتنع عن اتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات، ولصحة الحلول لا بد أن يسبقه إعذار من الوالي يحدد فيه الأجل الممنوح لرئيس المجلس الشعبي البلدي للقيام بما هو مفروض عليه قانونا.

ويشير نص المادة (142) من قانون البلدية إلى صور أخرى من صور الحلول الإداري تتمثل في سلطة الوالي في إصدار أمر بالإيداع القانوني للوثائق في أرشيف الولاية خاصة الوثائق التي تكتسي أهمية خاصة في حال تقصير رئيس المجلس الشعبي البلدي من ناحية القيام بالإجراءات الكفيلة للمحافظة عليها، لاسيما سجلات الحالة المدنية والمخططات وسجلات مسح الأراضي، والوثائق المالية والمحاسبية التي تبين أن ظروف المحافظة عليها تعرضها للإتلاف².

ثانيا: الحلول المالي

الصورة الغالبة في الجانب المالي هي النفقات الإلزامية وإعادة التوازن للميزانية المحلية، حيث تتدخل السلطة الوصية بنفسها في إدراج المصاريف الإلزامية بعد تنبيه السلطة المحلية إلى ذلك. تخول النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية للوالي حق التدخل وفق الإجراءات والأحكام المنصوص عليها في المواد 102، 183 و186 من قانون البلدية، والتي تهدف معظمها إلى ضبط الميزانية وضمان التصويت عليها، ويحق للوالي استنادا للمادة (102) الحلول محل المجلس الشعبي البلدي في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي، يحول دون التصويت على الميزانية التدخل وضمان المصادقة عليها وتنفيذها، وفي حالة ما إذا صوت المجلس على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال (15) يوما التي تلي استلامها، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام³.

¹ المادة 101 من قانون البلدية 10/11 المرجع السابق.

² المادة 142 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

³ المادة 183 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

يتم اعذر المجلس من الوالي، إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية، وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة (183) خلال أجل ثمانية (8) أيام التي تلي الإعدار، يقوم الوالي بضبطها تلقائيا¹.
إلا إن المشرع قيد سلطة الوالي بشروط حددتها المادة (186)، تتمثل في ضرورة استدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة على الميزانية، غير أنه لا تعقد الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية².
ولا تتوقف سلطة حلول الوالي عند مرحلة التصويت على الميزانية بل تمتد إلى ما بعد التنفيذ خاصة إذا ترتب على تنفيذ الميزانية عجز، يحق للوالي في هذه الحالة التدخل والإذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر³.

¹ المادة 183 من قانون البلدية 10/11 المرجع السابق.

² المادة 186 من قانون البلدية 10/11 المرجع السابق.

³ المادة 184 من قانون البلدية 10/11 المرجع السابق.

الخاتمة

من خلال دراسة موضوع الرقابة الوصائية، وممارستها على المجالس الشعبية البلدية، يعد هذا النوع من الرقابة أحد أهم المقومات، التي يقوم عليها التنظيم الإداري اللامركزي. كما أن التعديلات التي جاءت بها القوانين المحلية الجديدة، لم تكن تتعلق بمنح مزيد من الاستقلالية، أو الحد من الرقابة الممارسة على أعضاء المجالس، وأعمالها، وإنما هي إضافات طفيفة تتعلق بالسير الحسن والمنتظم للبلدية، للابتعاد عن حالات الانسداد، أو حدوث اختلالات، وهو ما يبرز عدم توفر الإرادة الحقيقية والرغبة في التغيير وإصلاح الوضع المحلي، بل جاء نتيجة للظروف والمتغيرات التي أملتها الأوضاع الداخلية في تلك الفترة.

وبالقراءة المتأنية لنصوص قانون البلدية 10/11 نسجل عدم وجود اختلاف جوهري كبير بين هذا القانون والقانون 08/90 في مجال الرقابة الإدارية، بل توصلنا في هذه الدراسة أن وسائل الرقابة على مستوى القانون الجديد عرفت توسعا كبيرا للسلطة المركزية على حساب البلدية، وهذا ما أدى بالتضييق على استقلالية الجماعات المحلية والحد منها، والتشديد في الرقابة الممارسة عليها، ويظهر من خلال:

- أن هذا النوع من الرقابة يقضي على المبادرات الفردية للمجالس الشعبية في جميع المجالات، كون أي تصرف تريد البلديات القيام به يقتضي الحصول على موافقة من قبل الجهات المركزية.

- إن استقلالية المجالس الشعبية البلدية، في ضوء هذه الرقابة ضيقة جدا كون استقلال الجماعات المحلية يعتمد أساسا على استقلال المالي، وهذا ما تفقده أغلبية البلديات الجزائرية حيث تتدخل الدولة عن طريق التمويل المركزي في سد العجز الذي تعاني منه البلديات مما يصادر فكرة استقلالية هذه المجالس، وتبقى الدولة هي صاحبة القرار حتى في الشؤون ذات الطابع المحلي.

- إن تدخل الجهات الوصية يعد استثناء وليس مبدأ، لكن العكس صحيح فالبلديات أصبح اقتراح للمشاريع استثنائيا وتدخل الجهات المركزية مبدأ عاما، لأن أصل الوصاية كانت تهدف لتوجيه وتدريب البلديات على آليات تسيير الشؤون المحلية والوصول لمرحلة تصبح قادرة على إدارة أمورها بنفسها دون الحاجة لتدخل الجهات المركزية.

- عدم توفر رؤساء المجالس الشعبية البلدية على الكفاءة اللازمة التي تؤهلهم لممارسة صلاحيتهم القانونية وفق ما تقتضيه النصوص القانونية، فأغلب البلديات تعاني بيروقراطية في

التسيير ، لأن أغلب المداولات التي يقترحها المجلس الشعبي البلدي ، يتم رفضها من قبل الجهات الوصية، و هذا ما يخلق نوعا من الانسداد في البلديات .

● لم يولي قانون الانتخابات 01/16، وقبله 01/12 أي اهتمام لعنصر الكفاءة والخبرة للترشح في عضوية المجالس الشعبية البلدية، بالرغم من أن العنصرين يلعبان دورا في رفع مستوى المجالس، والرقي بالنقاشات والدراسات للوصول على حلول السلمية الناجعة.

● ممارسة الوصايا على أعمال المجالس الشعبية بصورة كبيرة، مما أدى إلى عرقلة التسيير الحسن للعمل المحلي، والتضييق على ممارسة صلاحيات بكل حرية ومنه:

- الزيادة في مدة التصديق الضمني إلى 21 يوم بعد ما كان 15 يوم، مما أدى إلى تعطيل تنفيذ مداولات المجالس التي قد تتضمن مواضيع بالغة الأهمية وجب تنفيذها من دون تعطيل.

- الزيادة من حالات تتعلق بالتصديق الصريح، فقد أصبحت أربع حالات بعد ما كانت في القانون القديم لا تتجاوز حالتين، وهي بدورها تزيد من الرقابة على أعمال المجالس الشعبية.

- إضافة الحالات الجديدة تتعلق ببطلان مداولات المجالس الشعبية البلدية، إذ أدرج القانون الجديد، حالات أخرى تستدعي بطلان مداولات المجالس، وهو ما يشكل مزيدا من التضييق على أعمالها، إذ أنه لم ينص بدل تقرير بطلان مباشرة، على منح إمكانية تصحيح الأخطاء الواردة كقرصة أمام المجلس لعدم إعدام مداولاته، كأن يسمح القانون في مداولات التي تتخذ خارج مقر المجلس بإعادتها داخل المقر.

- التجديد في وصاية الحلول خصوصا فيما يتعلق بميزانية المحلية، إذ يكون ذلك في مرحلة الإعداد عندما يتعلق الأمر بتوازن الميزانية، وتسجيل النفقات الإجبارية، وأثناء التنفيذ المصحوب بعجز في الميزانية، فجميع وثائق الميزانية تخضع لتصديق سلطة الوصايا التي تستطيع تعديل تقدير الموارد، وتخفيض أو رفض بعض النفقات الاختيارية. والسبب من وراء هذا التدخل المركزي في إعداد الميزانية المحلية هو تبعية الجماعات الإقليمية من الناحية المالية للسلطة المركزية، وتلقيها المساعدات والإعانات منها، ذلك لأن مواردها ذاتية المتمثلة خصوصا في الجباية لا تكفي لتغطية نفقات التسيير، فهي بحاجة دائما لإعانات الدولة، وهو المر الذي ينعكس على استقلاليتها وفرض الرقابة عليها.

- أما فيما يتعلق بالوصايا الممارسة على المجلس كهيئة والمتمثلة في وسيلة الحل، فلقد أضيفت حالات أخرى تستوجب الحل بمرسوم رئاسي، وهذه الزيادة تدل على الرقابة الشديدة المسلطة على المجالس المحلية، كما أن فترة ستة (6) أشهر لإجراء انتخابات لتجديد المجلس بعد حله تعتبر فترة طويلة جدا تعطل فيها مصالح البلدية.

● **ومن أهم التوصيات المقترحة:**

- 1- إعادة النظر في المنظومة القانونية التي تحكم الرقابة الوصائية، ومحاولة التخفيف من شدتها حتى تتلاءم والواقع الذي تعيشه البلديات.
- 2- تفعيل دور القضاء في ممارسة رقابته على الجماعات المحلية مقابل غل يد السلطات المركزية لأن الرقابة القضائية ثبت في الواقع مدى جدارتها وفعاليتها.
- 3- تخفيف مظاهر الرقابة الإدارية على البلدية، وخاصة تلك الممارسة على الأعمال أو الهيئة وذلك من خلال تقليص الموضوعات التي تخضع لتصديق جهات الوصاية بحيث تكون هذه المصادقة الاستثناء وليس الأصل، وتقليص الحالات التي توجب حل المجلس البلدي.
- 4- إعادة النظر في نص المواد 48-50 من قانون البلدية بحيث يشترط مستوى علمي على المترشحين لرئاسة المجالس الشعبية البلدية، لأن ذلك سوف ينعكس إيجابا على أداء هذه المجالس.
- 5- ضرورة مراجعة اختصاصات الوالي وتقييد لبعض صلاحياته، كحقه في حل المجالس الشعبية البلدية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

1- النصوص التشريعية و التنظيمية:

- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، بتاريخ 7 مارس 2016.
- القانون 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990.
- القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 30 جويلية 2011.
- القانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفيري 2012 الخاص بقانون الولاية، جريدة رسمية رقم 12 الصادرة في 29 فيفيري 2012.
- القانون العضوي 01/12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01.
- القانون العضوي 10/16، المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50.
- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، بتاريخ 7 مارس 2016.
- القانون رقم 155/66، المؤرخ في 08 جوان 1966 المعدل و المتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 10/06/1966.

- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، سنة 1990.
- قانون 09/01 المؤرخ في 01 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها ، الجريدة الرسمية، العدد 77، مؤرخة في 15 ديسمبر 2001.
- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل و المتمم، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحة، جريدة رسمية، العدد 14 الصادرة في 20 مارس 2006.
- الأمر 86/70 المؤرخ في 06 فيفري 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، جريدة رسمية، العدد 105، الصادرة في 13 فيفري 1970، المعدل و المتمم بالأمر 01/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005، جريدة رسمية، العدد 15، الصادرة في 27 فبراير 2005.
- الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جريدة رسمية، عدد 46، لسنة 2006
- المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 19 أكتوبر 1999 يحدد التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، الجريدة الرسمية، عدد 76 ، لسنة 1999.
- المرسوم 358/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات و الولاية البلدية و اختصاصاتها في قطاع المنشآت الأساسية القاعدية، الجريدة الرسمية، العدد 52.
- المرسوم رقم 372/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، الذي يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتها في القطاع السياحي، الجريدة الرسمية، العدد 52، مؤرخة في 29 ديسمبر 1981.
- المرسوم 374/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و اختصاصتهما في قطاع الصحة، الجريدة الرسمية، العدد 52.
- المرسوم رقم 617/83 المؤرخ في 30 أكتوبر 1983، المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب و الدولة، جريدة رسمية، عدد 46، المؤرخة في 31 أكتوبر 1983، المعدل و

- المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 133/94، المؤرخ في 05/06/1994، المتعلق بمعاشات. تقاعد الإطارات العليا في الدولة، جريدة رسمية، العدد 37، المؤرخة في 12 جوان 1994.
- المرسوم 594/83 المؤرخ في 29/10/1983 الذي يحدث بدلا خاصة التي يرتديها الولاية ورؤساء الدوائر المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 248/15 المؤرخ في 23/09/2015، جريدة رسمية، عدد 51، مؤرخة في 27/09/2015.
- المرسوم 10/89، المؤرخ في 07 فيفري 1989، يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة، جريدة رسمية، العدد 06، مؤرخة في 08 فيفري 1989.
- المرسوم التنفيذي 230/90 المؤرخ في 25 جويلية سنة 1990 والذي يحدد أحكام القانون الأساسي بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، رقم 31، لسنة 1990.
- المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية، جريدة رسمية، عدد 48، الصادرة في 27 جويلية 1994.
- المرسوم التنفيذي 226/90، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، جريدة رسمية، العدد 31، الصادرة في 28 جويلية 1996.
- المرسوم التنفيذي 104/16 المؤرخ في 21 مارس 2016، يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة، الجريدة الرسمية عدد 18 الصادرة في 23 مارس 2016.

2- الكتب:

- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الدولة للقانون، طبعة 3، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1976.
- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الكتاب الثالث، 1979.
- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية وتطبيقها في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984.

- العمري بوحيط، البلدية إصلاحات (مهام و أساليب)، زاغباش للطباعة و النشر، الجزائر، فيفري 1997.
- محمد صغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2004.
- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية: الحكم المحلي في الأردن و بريطانيا، طبعة 1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2004.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر و التوزيع، طبعة الثانية، الجزائر، 2006.
- فريجة حسين، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة الثانية، الجزائر، 2010.
- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر و التوزيع، طبعة 4 سنة 2010.
- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، الجزائر، جسر للنشر و التوزيع، سنة 2010.
- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر و التوزيع، عين مليلة، 2011.
- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2012 .
- ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر و التوزيع، طبعة الثانية، الجزائر، 2012.
- بعلي محمد الصغير، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، طبعة 2013.
- عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، منشورات زين الحقوقية، طباعة نشر و توزيع، لبنان.
- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مخبر الدراسات السلوكية و الدراسات القانونية، الطبعة الثانية، سطيف، 2007.

3- الرسائل و المذكرات

- عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة الحديثة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، سنة 1981.
- ابراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، كلية الحقوق، 2006/2005.
- كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول العربية، دراسة مقارنة مذكرة لنيل الشهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، سنة 2010.
- بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، سنة 2011/2010
- بوخروبة كلثوم، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1990.
- عزيز محمد الطاهر ، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، سنة 2010/2009.
- صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الإستقلال و التبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2009.
- بوطيب بن ناصر ، الرقابة الوصائية و آثارها على المجالس الشعبية البلدية، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011/2010.
- عميور ابتسام ، نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة1، كلية الحقوق، فرع الإدارة العامة و القانون و تسيير الأقاليم، 2013/2012.

- زين الدين لعماري، بين مبدأ الاستقلال و نظام الوصاية الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، 2016/2017.
- لعريبي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق، 2012/2013.
- حسام الدين زيتوني، سلطان الوالي على المجلس الشعبي البلدي، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، قسم الحقوق، سنة 2015 / 2016.
- جليل محمد، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، التخصص: إدارة الجماعات المحلية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، سنة 2015/2016.
- تيغزة أحمد، المركز القانوني للوالي في التنظيم الجزائري، مذكرة ماستر في القانون العام، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الملحقة الجامعية . مغنية، كلية الحقوق، سنة 2015/2016.
- فدل حياة، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، سنة 2013/2014.
- بولـمخ سليم ،بوفلغل خالد، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07/12، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية ، تخصص منازعات إدارية، جامعة 08 ماي 1945 قالم، كلية الحقوق و العلوم السياسية، سنة 2016/2017.
- عز الدين رمزي، قيراطي يوسف، آليات الإدارة في تطبيق قواعد التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية، جامعة 8 ماي 1945، قالم، كلية الحقوق، 2016/2017.

4- المقالات

- تياب نادية، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، مقال منشور بالمجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 2، 2010.
- عمار بوضياف، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي الجزائر-تونس-المغرب، مقال منشور بالمجلة الأكاديمية للبحث القانوني الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 01، 2010.
- عمار بوضياف، المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد، مقال منشور بمجلة الفكر البرلماني ، الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد 27، 2011.

5- المجلات

- علاء الدين عشي، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مجلة الفقه و القانون، العدد الثاني، تاريخ النشر 16 ديسمبر 2012.
- عزيزة شبري، شوقي يعيش تمام، مركز الوالي في نظام الإداري الجزائري بين المركزية و اللامركزية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد31، سنة2015، ص118.

6- الملتقيات و الأيام الدراسية

- محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية، مفهوم و الفلسفة و الأهداف، الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، الأردن، 2003.
- بلجبل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، مداخلة أقيمت ضمن أشغال الملتقى الدولي حول دور مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 04/03 ماي 2009.

- بوجلال صلاح الدين، محاضرات في مادة الجنسية، جامعة سطيف2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة2013/2014.

7- القواميس:

- ابن المنظور، لسان العرب المحيط، إعداد و تصنيف يوسف خياط و نديم مرعشلي، بيروت، دار لسان العرب، 1970.

- جبران مسعود، الرائد، معجم ألفبائي في اللغة و الإعلام، الطبعة الثالثة، بيروت، لبنان، دار العلم للملايين مؤسسة ثقافية للتأليف و الترجمة والنشر، 2005.

- محمد ابن أبي بكر عبد القادر الرازي: مختار الصحاح، بيروت، المكتبة العصرية، 1996.

- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز أبادي، القاموس المحيط، الطبعة السادسة، بيروت، لبنان، مؤسسة الرسالة، 1988.

ثانيا: باللغة الفرنسية

1-Les Ouvrages:

1- Charl Desbache, Institution administration, 2^{ème} édition, Paris, 1972, p 73.

2 - Jean Rivero: droit administratif, Dalloz, Paris, 1980, p 319.

2-Les dictionnaires:

1 - Petit Larousse , Paris, Librairie Larousse, 2003, p 258.

2- Dar El Machrek , Mouned, Français-Arabe, 5^{ème} .

الصفحة	العنوان
1	مقدمة
5	الفصل الأول : الإطار القانوني للوالي و المجلس الشعبي البلدي
6	المبحث الأول :النظام القانوني للوالي
6	المطلب الأول :المركز القانوني للوالي
7	الفرع الأول: تعيين الوالي
14	الفرع الثاني:إنهاء مهام الوالي
17	الفرع الثالث: الحقوق و واجبات الوالي
22	المطلب الثاني: سلطات وصلاحيات الوالي
22	الفرع الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة
24	الفرع الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية
30	المبحث الثاني:النظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي
30	المطلب الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي
30	الفرع الأول: آلية تشكيل المجلس الشعبي البلدي
33	الفرع الثاني: شروط وإجراءات تقديم الترشح للمجلس الشعبي البلدي
37	المطلب الثاني : تسيير المجلس الشعبي البلدي
37	الفرع الأول: سير المجلس الشعبي البلدي
39	الفرع الثاني:لجان المجلس الشعبي البلدي
41	الفرع الثالث: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي
48	الفرع الرابع: رئيس المجلس الشعبي البلدي
53	الفصل الثاني: الرقابة الوصائية وآلياتها على المجالس الشعبية البلدية
54	المبحث الأول : الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية البلدية

54	المطلب الأول: مفهوم الرقابة الوصائية
55	الفرع الأول : تعريف الرقابة الوصائية
59	الفرع الثاني : خصائص الرقابة الوصائية
60	الفرع الثالث : طبيعة نظام الرقابة الوصائية
60	الفرع الرابع : تمييز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية
63	المطلب الثاني: أهداف الرقابة الوصائية ومبرراتها
63	الفرع الأول : أهداف الرقابة الوصائية
66	الفرع الثاني : مبررات الرقابة الوصائية
69	المبحث الثاني: مظاهر وآليات رقابة الوالي على المجلس الشعبي البلدي
70	المطلب الأول: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي وأعضائه
70	الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
78	الفرع الثاني: الرقابة على الهيئة ككل
82	المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي
82	الفرع الأول: المصادقة
85	الفرع الثاني : الإلغاء
88	الفرع الثالث : الحلول
91	الخاتمة