جامعـــة محمد بوضيـاف بالمسيلـــة

كليـــة الحقـــوق والعلـــوم السيـاسيـــة

قســـم الحقـــوق

سلطـــــات الوالـــــي
علـــــى
المجلـس الشعبـي البـلـدي

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

*** إعـداد الطالـب :**
زيتـوني حســام الديــن

*** تحـت إشـراف الأستـاذ :**
د/بـركـات محمـد

لجنـــة المناقشـــة

د/ بركات محمد		الأستاذ المشـــــرف
أ/ فريجـــة هشـــام		رئيس لجنة المناقشة
أ/ بوهالـي محمـــد		عضـــــو مناقـــش

السنـة الجامعيـة : 2016/2015

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

بعد شكر الله عز وجل على عونه وتوفيقه أتقدم بالشكر الجزيل إلى:

الأستاذ المشرف د/بركات محمد، الذي لم يدخر جهدا في توجيهي وإبداء ملاحظاته حول الموضوع، فكان لي نعم المشرف .

لك مني كل التقدير والاحترام أستاذي

إلى أساتذتي الذين شرفوني كثيرا بقبول مناقشة هذه المذكرة

إلى كل من قدم لي يد المساعدة من قريب أو بعيد.

وأخص بالشكر أبي الحبيب على دعمه ومساعدته

لك مني كل الحب والاحترام.

حسام الدين

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

التي تحت أقدامها الجنة أمي

وأهديه إلى مثال الانضباط والعطاء والصبر والحنان أبي

وأشكرهما على ما قدماه لي

أطال الله عمرهما وجعلهما تاجا على رأسي

وأهديه إلى إخوتي الأعزاء ماجدة، أشرف، أيمن،

وضياء البيت أخي الصغير أمجد

وإلى كل عائلتي كبيرها وصغيرها

وإلى كل أصدقائي

وكل من أحببته وأحبني في الله

حسام الدين

مقدمــة:

يعتبر التنظيم الإداري عموما ونظام المركزية واللامركزية بصفة خاصة من الموضوعات الحيوية الهامة في دراسة القانون الإداري، وقد حظيت بقدر كبير من الدراسات من طرف فقهاء القانون الإداري منذ نشأة هذا الأخير وعبر مختلف مراحل تطوره، كما كانت محل اهتمام بالغ من قبل المشرعين في جميع الدول المعاصرة، لاسيما في الأنظمة الديمقراطية الحديثة، حيث جعلت من إقامة أكبر قدر من التوازن والتكامل بين المركزية واللامركزية الإدارية معيارا ومحكا للنظام الديمقراطي للحكم في الدولة.

وإذا كانت المركزية واللامركزية نظامين إداريين بالدرجة الأولى، يحكمان مجمل العلاقات الإدارية بين مختلف الهيئات والأجهزة الإدارية في الدولة، فإنهما لا يخلوان من الطابع السياسي، ذلك أنهما يشكلان مظهرين من مظاهر الممارسة السياسية في الدولة، فبقدر ما تطغى المركزية الإدارية، بقدر ما يزداد التسلط وتستبعد الإرادة الشعبية عن دائرة الحكم وصنع القرار، وتسود الديكتاتورية، وبقدر ما يتوسع تطبيق نظام اللامركزية الإدارية وتوسيع قاعدة الهيئات المحلية ممثلة في المجالس المنتخبة، بقدر ما تزداد دائرة الممارسة الديمقراطية، ذلك أن الهيئات اللامركزية ممثلة في الجماعات الإقليمية المحلية المنتخبة خاصة المجالس البلدية، تشكل القاعدة الرئيسية للمشاركة الشعبية في ممارسة الحكم والمساهمة في إدارة وتسيير الشأن العام للمواطنين، فهي الأداة المناسبة لتحقيق الديمقراطية الوطنية، لأن البلدية هي أقرب إدارة للمواطن، ويحتل أعضاء المجلس الشعبي البلدي الصف الأول في علاقة الدولة مع المواطن، كما تعد المجالس البلدية أفضل مدرسة لترسيخ مبادئ الديمقراطية وتطبيقاتها بفعل الاحتكاك الدائم والتواجد اليومي مع المواطنين.

إن تحقيق هذه الديمقراطية لا يمكن أن يتم إلا بمنح الاستقلالية للبلدية وتمتعها بنظام قانوني يعترف بمنحها الشخصية المعنوية، وسلطة اتخاذ القرارات التي تتعلق بالشؤون المحلية، كما أن الاستقلال بهذا المفهوم لا يعني انفصالها عن السلطة المركزية، بل تبقى العلاقة قائمة عن طريق ما يعرف بالرقابة الوصائية التي يمارسها الوالي عليها لضمان حسن سير الوظيفة الإدارية، والمحافظة على كيان الدولة ووحدتها، كما تهدف هذه الرقابة أيضا إلى تحقيق التوازن

بين المصلحة العامة الوطنية وبين مصالح البلدية، فهي تعد بمثابة الأداة القانونية التي تربط البلدية بالسلطة المركزية، كما أنها نظام رقابي استثنائي لا يمارس إلا في حالات محددة قانونا على سبيل الحصر تطبيقا لقاعدة " لا وصاية إلا بنص".

وعلى هذا الأساس ارتبط مسار الرقابة الوصائية في القانون الجزائري دوما بطبيعة ومتطلبات كل مرحلة من المراحل التي مرت بها الجماعات المحلية، إذ شهدت فترة سريان قانون البلدية لسنة 1967 في ظل حكم الحزب الواحد اتجاه المشرع إلى تطبيق أسلوب وصاية شديدة، بحكم الأوضاع التي كانت تعيشها الجماعات المحلية في تلك الفترة من نقص الهياكل الإدارية وانعدام الإطارات المسيرة.

لكن بتبني دستور 1989 لمعالم التعددية الحزبية كأحد أهم المظاهر المميزة للنظام الدستوري الجزائري الجديد، كان لابد من تكييف قانون البلدية لسنة 1990 مع هذه المرحلة، ومن بينها محاولة المشرع التعبير عن إرادته في التخفيف من حدة الرقابة على البلدية بتقليص تدخل السلطة الوصائية في شؤون المجلس الشعبي البلدي، في إطار سياسة الانفتاح السياسي، لكن الواقع العملي أثبت إخفاق النظام القانوني للبلدية في احتواء معضلة العجز في التسيير والفشل الذريع في تحقيق التنمية المحلية .

ليأتي فيما بعد القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، يطبعه نظام صارم للرقابة الوصائية، ليسجل المشرع عودته إلى استخدام أسلوب الرقابة المشددة والذي تؤكده آليات الرقابة الممنوحة لسلطة الوصاية.

أهمية الموضوع

انطلاقا مما تقدم تعود أهمية الموضوع في السلطات التي يتمتع بها الوالي في النظام الإداري باعتباره يشكل وسيلة الاتصال الدائم بين السلطة المركزية من جهة والولاية والبلديات المكونة لها من جهة أخرى، بهدف الحفاظ على وحدة السياسية العامة للدولة، وتكريسا لمبدأ عدم تجزئة السلطة بالإشراف والرقابة على تسيير أقاليم البلديات، دون المساس بمبدأ الاستقلالية في التسيير واتخاذ القرار، غير أن هذا الازدواج في مهام الوالي المركزية منها

واللامركزية، قد يخلق نوعا من التعارض بين السلطة المركزية والجماعات المحلية خاصة على ضوء التعددية السياسية، وهو ما قد يمس باستقلال الجماعات المحلية.

أسباب اختيار الموضوع

تعود أسباب اختيار هذا الموضوع إلى:

أ- **أسباب موضوعية:** وهذا لمحاولة بلورة مجموعة من الأفكار التي يمكن أن تفيد الطلبة والباحثين مستقبلا من هذه الدراسة بتسليط الضوء ولو بقدر بسيط على سلطات الوالي على المجالس الشعبية البلدية، وكذلك محاولة جمع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بهذا الموضوع، والتي يبدو من الصعب الإلمام بها بمجرد الإطلاع على قانون البلدية وحده، وهذا نظرا لتعددها وتعديلاتها المستمرة.

ب - أسباب ذاتية: الرغبة في التعرف على سلطات الوالي على المجالس الشعبية البلدية، وهذا من خلال دراسة الإطار القانوني لكل من الوالي والمجلس الشعبي البلدي، والعلاقة بينهما بصفة عامة، والسلطات والصلاحيات التي خولها القانون للوالي على المجلس الشعبي البلدي بصفة خاصة، وذلك من خلال التعرف على آليات الرقابة الوصائية التي وضعها المشرع الجزائري.

الدراسات السابقة

في حدود اطلاعي وبحثي وجدت مواضيع متعددة، منها ما تناول بالدراسة بعض أجزاء من هذا البحث مجتمعة، مثل موضوع الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية للطالب بوطيب بن ناصر، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010، وكذا موضوع نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر للطالب قمقاني رابح، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، معهد العلوم الساسية والعلاقات الدولية، الجزائر، التي تناولت في مجملها رقابة الوالي على أعضاء وأعمال المجالس الشعبية البلدية، ومظاهر هذه الرقابة وآثارها على سير المجالس الشعبية البلدية، بالإضافة إلى آليات الرقابة الوصائية.

ومنها ما تناول بالدراسة جزءا وحدا من أجزاء هذا البحث، ومن بين هذه الدراسات مثلا المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري للطالب بلفتحي عبد الهادي، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2010، الذي تضمن دراسة الأحكام التشريعية، والتنظيمية المتعلقة بوضعية الوالي القانونية وتعيينه وانتهاء مهامه وصلاحياته، وكذلك مكانة الوالي داخل الهيئة التي يشرف على إدارتها، والدور الذي يلعبه في ظل التنظيم الإداري الساري بالجزائر.

هناك أيضا بعض الدراسات التي اطلعت عليها في إطار البحث وجمع المعلومات، وتتمثل المواضيع في مناقشة وتحليل قانون البلدية 10/11.

وتختلف دراسة موضوعي عن هذه المواضيع في أن موضوع بحثي هذا يجمع بين الإطار القانوني لكل من الوالي والمجلس الشعبي البلدي، وسلطة الرقابة الوصائية للوالي على المجلس الشعبي البلدي.

المنهج المعتمد

وللإجابة على الإشكالية المطروحة انتهجت المنهج الوصفي التحليلي في بيان مضمون قانون البلدية، ودراسة المواد المتعلقة بالرقابة الوصائية، كما استعملت الأسلوب المقارن كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

في ظل الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية نجد أن المشرع لا يزال يفعل آليات الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية، في إطار الاستقلال الممنوح لها، وهو ما سيتم دراسته في هذا البحث من خلال الإجابة على **الإشكالية التالية:**

إلى أي مدى يمكن تحقيق التوازن بين نظام المركزية الإدارية، ونظام اللامركزية الإدارية في ممارسة الوالي للرقابة على المجالس الشعبية البلدية ؟ وما هي الآليات التي وضعها المشرع لتجسيد نظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية ؟

خطة البحث المقترحة

للإجابة على الإشكالية المذكورة أعلاه، اتبعت في بحثي خطة مؤلفة من فصلين، على النحو التالي:

* **الفصل الأول:** وقد خصصته للإطار القانوني لكل من الوالي والمجلس الشعبي البلدي، وقسمت هذا الفصل إلى مبحثين، تناولت في المبحث الأول النظام القانوني للوالي، وفي المبحث الثاني النظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي.

* **أما الفصل الثاني:** وقد خصصته لسلطة الرقابة الوصائية وآلياتها على المجالس الشعبية البلدية، وقسمت هذا الفصل إلى مبحثين، تناولت في المبحث الأول الرقابة الوصائية، في حين خصصت المبحث الثاني لمظاهر وآليات رقابة الوالي على المجالس الشعبية البلدية، وأنهيت بحثي بخاتمة ضمنتها أهم النتائج المتوصل إليها والمقترحات.

الفصل الأول

الإطار القانوني للوالي والمجلس الشعبي البلدي

من خلال هذا الفصل سيتم التعرف على النظام القانوني للوالي والمجلس الشعبي البلدي، وذلك من خلال مبحثين.

المبحث الأول مخصص لدراسة النظام القانوني للوالي، والذي بدوره مقسم إلى مطلبين، إذ يتناول المطلب الأول المركز القانوني للوالي، وذلك من خلال التطرق بالتفصيل لكيفية تعيين الوالي وكيفية انتهاء مهامه، وكذا بيان وتحديد الحقوق والواجبات الوظيفية للوالي، أما المطلب الثاني فسيخصص لدراسة سلطات وصلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة من جهة، وبصفته ممثلا للولاية من جهة ثانية.

بينما يخصص المبحث الثاني لدراسة النظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي، وذلك من خلال مطلبين، المطلب الأول والذي يتناول طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي، وكذا تحديد شروط وإجراءات تقديم الترشح للمجلس الشعبي البلدي، أما المطلب الثاني فسيخصص لتسيير المجلس الشعبي البلدي من خلال تحديد كيفية سيره وتحديد الصلاحيات المنوطة به وكذا دراسة تشكيل لجان المجلس الشعبي البلدي، ودور رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الأول

النظام القانوني للوالي

يمثل الوالي الهيئة التنفيذية للولاية باعتبارها جماعة إقليمية لامركزية وفقا لمقتضيات المادة (02) من قانون الولاية 07/12 من جهة أولى، كما يرأس الجهاز الإداري للإدارة المحلية باعتباره ممثلا للدولة ومندوبا للحكومة على مستوى الولاية، باعتبارها الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة من جهة ثانية، كما أن وظيفة الوالي من الوظائف العليا للدولة، بذلك فهو يخضع لنظام قانوني خاص، وهو ما سأحاول دراسته من خلال التطرق أولا للمركز القانوني للوالي، ثم معرفة سلطات وصلاحيات الوالي في التشريع والتنظيم الجزائري.

المطلب الأول

المركز القانوني للوالي

على الرغم من كثرة النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة الوالي، إلا أنها لم تضع تعريفا محددا لوظيفة الوالي، حيث نجد أنها تكتفي كلها بتحديد سلطات ومهام وصلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة، مثلما ورد في نص المادة (110) من القانون 07/12 المتعلق بالولاية[1] بالنص على أن:"الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة"، وهو ما تضمنته المادة (04) من المرسوم التنفيذي 230/90 [2]، التي تنص على أن:" الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية".

وقد نص الدستور على تعيين الوالي ضمن باقي الوظائف العليا بموجب مرسوم رئاسي، دون التقييد بشرط الاستشارة القبلية، كما هو الشأن بالنسبة لباقي الوظائف العليا في الإدارة المحلية.

[1] القانون رقم: 07/12، المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12 لسنة 2012.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 230/90، المؤرخ في 25 يوليو 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية العدد 31 المؤرخة في 28 يوليو 1990.

ولمعالجة هذا الجانب التنظيمي من وظيفة الوالي، قسمنا دراسة هذا المطلب إلى الفروع التالية:

الفرع الأول

تعيين الوالي

نستعرض في هذا الفرع الجهة المختصة بالتعيين، ثم الشروط المطلوبة لذلك.

أولا: الجهة المختصة بتعيين الوالي.

تؤكد المادة (92) من الدستور لسنة 1996 المعدل والمتمم في سنة 2016، في سياق تعداد الوظائف العليا التي يختص رئيس الجمهورية بالتعيين فيها، أن تعيين الولاة هو من اختصاص رئيس الجمهورية، حيث نصت على أنه: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

1- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.

2- الوظائف المدنية والعسكرية.

3- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.

4- رئيس مجلس الدولة.

5- الأمين العام للحكومة.

6- محافظ بنك الجزائر.

7- القضاة.

8- مسؤولو أجهزة الأمن.

9- الولاة....."[1].

[1] المادة 92 من دستور 1996، المعدل في 2016، بموجب قانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14.

وهو ما تضمنته جميع النصوص التنظيمية المتعلقة بالوظائف العليا في الدولة، ومن بينها:

1- المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 1990/07/25 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية، الذي نص على أن تعيين الوالي يتم بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على اقتراح من وزير الداخلية.

2- المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 17 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في المادة الأولى منه[1].

فوظيفة الولي هي إحدى الوظائف المدنية العليا التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها، ولا يجوز له أن يفوض صلاحياته في هذا الشأن إلى غيره، وفقا لما نصت عليه المادة (92) من دستور سنة 1996 المعدل والمتمم في سنة 2016 [2].

ويعود سبب إسناد الاختصاص بتعيين الولاة مثل باقي الوظائف العليا الأخرى إلى رئيس الجمهورية إلى أهمية هذه الوظيفة وطبيعة المهام وخطورة السلطات والصلاحيات الموكلة للولاة، سواء على المستوى الإداري باعتبار الوالي مندوبا للحكومة على المستوى المحلي، أو على الصعيد السياسي باعتباره ممثلا للدولة.

ثانيا: الشروط المطلوبة لتعيين الوالي.

وفي نفس السياق، وباعتبار أن وظيفة الوالي من الوظائف السامية في الدولة، فهناك بعض الشروط الخاصة التي يجب توفرها في الشخص المرشح لتولي وظيفة الوالي، فضلا عن الشروط العامة التي يجب توافرها في كل شخص لتولي الوظائف العمومية[3].

1 - الشروط العامة لتعيين الوالي:

[1] المرسوم الرئاسي رقم 240/99، المؤرخ في 1999/10/19، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد76 المؤرخة في 1999/11/31.

[2] المادة 92 من الدستور، المرجع السابق.

[3] علاء الدين عشي، **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري**، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر 2006، ص 20،21.

وقد اشترط الأمر رقم 03/06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة (75) منه[1]، جملة من الشروط الواجب توافرها لممارسة أية وظيفة عمومية في الدولة، حيث نصت على ما يلي: "لا يمكن أن يوظف أّيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط التالية:

أ- أن يكون جزائري الجنسية .

ب- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية .

ج- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

د- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.

هـ- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها .

ومن ثم فإن تلك الشروط العامة كلها يجب أن تتوفر في الوالي ابتداء لشغل الوظيفة العامة، وفيما يلي سأشرح بشيء من التفصيل كل شرط من تلك الشروط.

أ- شرط الجنسية:

الجنسية وهي الرابطة السياسية والقانونية بين الشخص والدولة التي ينتمي إليها، وقد أقرت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح للوظيفة العمومية بجنسية الدولة التي يرغب في أن يشغل فيها هذه الوظيفة، لاسيما إذا تعلق الأمر بالوظائف والمناصب العليا في الدولة.

[1] المادة 75 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006.

ولم يفرق المشرع الجزائري بالنسبة للجنسية المطلوبة في شغل هذه الوظائف بين الجنسية الأصلية والمكتسبة وفقا لما هو مقرر في قانون الجنسية[1].

ب- التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والخلق:

أي أن يكون المترشح لشغل منصب الوالي متمتعا بكافة حقوقه المدنية، ولم يصدر عليه أي حكم جزائي يسلب منه إحدى هذه الحقوق، كما يفرض عليه أن يكون حسن السيرة والسلوك، وهذا ما أكدته المادة (13) من المرسوم 226/90، بنصها على أنه: "يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يتحلى ولو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام ويمتنع على أي موقف يشوه كرامة المهام المسندة إليه"[2].

ج- السن والياقة البدنية:

يجب على الموظف أن يتوفر فيه شرط السن والمقدر حسب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ثمانية عشرة (18) سنة كحد أدنى للالتحاق بالوظيفة[3].

إن هذا الشرط لا يمكن أن يعول عليه كضابط في تحديد السن الواجب توافرها في المناصب العليا باعتبار أن منصب الوالي من الوظائف الإدارية العليا في الدولة، لذا يجب أن يراعى فيه الاعتبارات الشخصية من خبرة، وبعد النظر عند التصرف، والتكوين العالي، وبناءا عليه يرى بعض الباحثون في القانون الإداري، أن سن العطاء بالنسبة للإطارات السامية على وجه الخصوص منصب الوالي، يتراوح من سن 35 إلى 40 سنة فما فوق، بعد استنفاذ سنوات الخبرة وتمرس العمل الإداري حتى يكون في مستوى تمثيل السلطة التي عينتهم[4].

بالإضافة إلى شرط اللياقة البدنية والتي يقصد بها أن يكون الشخص متمتعا بعقل سليم وصحة جيدة، وأن يكون خاليا من الأمراض المعدية وغير المعدية، ولإثبات ذلك يقوم بتقديم

---

[1] الأمر 86/70 المؤرخ في 06 فيفري 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية العدد 105، الصادرة في فيفري 1970، المعدل والمتمم.

[2] المادة 13 من المرسوم 226/90، المرجع السابق.

[3] المادة 78 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

[4] شبري عزيزة، يعيش تمام شوقي، مركز الوالي في النظام الإداري الجزائري بين المركزية واللامركزية، **مجلة الفكر البرلماني**، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 31 لسنة 2013، ص 121.

شهادة طبية، حيث أن الإدارة تسمح بتنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض الأسلاك عند الاقتضاء[1]، وذلك حتى تتمكن الإدارة من التأكد بأن المترشح للوظيفة بإمكانه القيام بكافة واجباته المهنية، وهو قادر على تحمل المسؤوليات التي تلقى على عاتقه.

د- تسوية الوضعية إزاء الخدمة الوطنية:

تشترط القوانين الخاصة بالتوظيف على المترشح للوظيفة العامة أن يبين مركزه من الخدمة الوطنية، وذلك بتقديم شهادة تحدد وضعيته تجاه واجب الخدمة الوطنية، إما بأدائها أو تأجيلها أو الإعفاء منها، والغرض من هذا الشرط هو ضمان أداء الخدمة الوطنية وعدم التهرب منها باعتبارها واجبا وطنيا على كل مواطن[2].

2- الشروط الخاصة لتعيين الوالي:

هناك مواصفات محددة يتطلبها كل منصب، من حيث مستوى التأهيل، ذلك وفقا للقوانين الخاضة بكل سلك هلى حدة، وهو ما سنتطرق له ضمن الشروط الخاصة للتعيين بالنسبة للوالي.

أ- المستوى العلمي والتكوين الإداري:

اشترط القانون في للالتحاق بالوظيفة العليا في الدولة وجوب حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل، أو تكوينا يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا[3].

ب- الخبرة المهنية في مجال الإدارة :

طبقا لنص المادة (21) من المرسوم رقم 226/90 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم يكن

[1] المادة 76 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

[2] المادة 75 من نفس القانون، بالإضافة إلى التعليمة رقم 15 الخاصة بتطبيق قانون الخدمة العسكرية.

[3] علاء الدين عشي، **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري**، المرجع السابق، ص 25.

قد مارس العمل مدة خمس سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية[1].

وكرس هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم 230/90، والتي نصت على أنه: "يعين الولاة من بين الكتاب العامين للولاية ورؤساء الدوائر"[2].

الفرع الثاني

إنهاء مهام الوالي

القاعدة الأساسية المعمول بها في إنهاء مهام الوالي هي مبدأ توازي الأشكال وعليه فإن إنهاء مهام الوالي تتم بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها المتبعة أثناء التعيين[3].

أولا: الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي.

حددها المرسوم التنفيذي 226/90 السالف الذكر في التقاعد والوفاة والاستقالة.

1- الإحالة على التقاعد: تتم الإحالة على التقاعد بتحديد مدة العمل الممارسة أو ببلوغ سن معينة دون دخل لإرادة الموظف[4]، ويتم هذا الإجراء بموجب قرار فردي وعلى أن يتم تكوين ملف التقاعد بمبادرة من آخر مؤسسة أو إدارة عمومية للمعني في أجل أقصاه 6 أشهر ابتداء من تاريخ إنهاء المهام[5].

---

[1] المادة 21 من المرسوم 226/90، المرجع السابق.

[2] المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 230/90، المرجع السابق.

[3] محمد صغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2004 ، ص 35.

[4] بلفتحي عبد الهادي، **المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري**، مذكرة ماستر، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق،2011، ص35.

[5] المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، المرجع السابق.

2- الاستقالة: تكون وفقا للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العامة[1]، وتتم الاستقالة بإرادة الموظف، وموافقة السلطة الإدارية المستخدمة، ويترتب على ذلك عدم تقاضي المرتب الشهري والعلاوات الخاصة بالوظائف العليا.

ولا يستفيد من نظام التقاعد المرتبط بالموظفين السامين، كما لا ينتفع بالعطل الخاصة، ويلتزم الوالي بأداء مهامه إلى غاية صدور المرسوم المتعلق بانتهاء المهام عن طريق الاستقالة.

3- الوفاة: هي سبب طبيعي، ينتج عنها انتهاء العلاقة الوظيفية، ويتم ذلك بموجب مرسوم يتضمن إنهاء المهام، ويستفيد ذوو الحقوق من العديد من الامتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف[2].

ثانيا: الطرق غير العادية لإنهاء مهام الوالي.

يقوم رئيس الجمهورية بإنهاء مهام الوالي وذلك بموجب مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين وذلك لأحد الأسباب التالية:

1- عدم الكفاءة والصلاحية المهنية: وذلك بعدم إثبات الجدارة في التسيير والقيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه.

2- عدم اللياقة البدنية: أي عجز صاحب المنصب صحيا كإصابته بمرض خطير أو مزمن أو فقدان إحدى حواسه.

3- عدم الصلاحية السياسية: أي في حالة خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما يمكن أن يشكل عائقا لتنفيذ برنامجها، فلا مناص من إنهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية لكونه ممثلا للحكومة على مستوى الولاية[3].

4- إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب: وهو سبب منطقي لإنهاء المهام نصت عليه المادة (31) من المرسم التنفيذي 266/90: "إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد

---

[1] عشي علاء الدين، **مدخل القانون الإداري**، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص 88.

[2] المرجع نفسه، ص 89.

[3] فدول حياة، **مركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري**، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، ص 21.

العمال، أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبته لمدة سنة ...، وينجم عن إلغاء الهيكل إلغاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل"[1].

الفرع الثالث

الحقوق والواجبات الوظيفية للوالي

يتمتع الوالي بمجموعة من الحقوق، ويخضع لمجموعة من الواجبات يمكن إجمالها فيما يلي:

أولا: واجبات الوالي.

يخضع الوالي باعتباره موظفا ساميا في الدولة لمجموعة من الواجبات المهنية خلال أداء مهامه وحتى بعد انتهائها.

1- واجبات الوالي خلال أداء مهامه.

أ- ارتداء البذلة الرسمية:

ألزم المشرع الوالي بارتداء بذلة مهنية خلال ممارسته لمهامه، وذلك بموجب المرسوم رقم 594/83[2]، والتي يتم الموافقة عليها من قبل لجنة وزارية مشتركة.

ب- أداء المهام بإخلاص:

يجب على الوالي أن يبرهن لدى ممارسته مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعال، فعليه أن يكون حريصا على المصالح العليا للدولة، وأن يقوم بالواجبات الملقاة على عاتقه بكل مسؤولية، وكذا أن يتحلى لدى ممارسته مهامه بالحياد والموضوعية وتحقيق المساواة بين المواطنين[3].

---

[1] المادة 31 من المرسوم 226/90، المرجع السابق.

[2] المرسوم رقم 594/83 المتضمن تأسيس لباس الولاة ورؤساء الدوائر المؤرخ في 1983/10/29، الجريدة الرسمية عدد 45 الصادرة في 1983/11/01.

[3] علاء الدين عشي، **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري**، المرجع السابق، ص31.

ج- الخضوع للسلطة الرئاسية:

طبقا للمادة (2) من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، التي نصت على أنه يجب على الوالي الخضوع للسلطة الرئاسية سواء سلطة التعيين وإنهاء المهام، وكذلك سلطة الإشراف والتوجيه والمراقبة، وأن يكون رهن إشارة الإدارة التي يمارس فيها مهامه[1]، وتنحصر السلطة الرئاسية التي يمارسها وزير الداخلية على منصب الوالي في الإشراف والرقابة.

د- التصريح بالممتلكات:

ألزمت المادة (12) من الأمر 04/97، نشر التصريح بالممتلكات الخاصة بالولاة، ويكون التصريح بالممتلكات أمام رئيس المحكمة العليا، ويتم النشر الأول لمحتواه في الجريدة الرسمية خلال شهريين من التعيين في المنصب، يكون النشر الثاني في نفس الأجل بعد انتهاء مهامه[2].

هـ- عدم الازدواج الوظيفي:

تمنع ممارسة وظيفة عليا في الدولة القيام بأي نشاط مأجور آخر، وتستثنى من ذلك الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية التي لا تمس بشرف الوظيفة، على أن لا يذكر وظيفته في هذه الأعمال حتى لا يكون سببا في شهرتها، ويسمح له أيضا القيام بمهام التعليم والبحث العلمي[3].

2- واجبات الوالي بعد انتهاء مهامه:

أ- كتمان السر المهني:

نصت المادة (48) من القانون 03/06، على أنه: " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته إزاء أي حدث أو خبر أطلع عليه بمناسبة مهامه...".

---

[1] المادة 02، 03، 10، المرسوم 226/90، المرجع السابق.

[2] المادة 12 من الأمر 04/97 المؤرخ في 1997/01/11، المتعلق بالتصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية عدد 03، الصادرة في جانفي لسنة 1997.

[3] المادة 19 من المرسوم 226/90، المرجع نفسه.

وبموجب هذا النص يمنع على أي موظف كشف السر المهني- سواء في الوظيفة العادية أو العليا كالوالي- وذلك لحماية المصلحة العامة والخاصة في الإدارة[1].

ب- البقاء رهن إشارة الإدارة:

وهذا تطبيقا لما جاء في نص المادة (10) من المرسوم 226/90 السالف الذكر، ويجب على الوالي البقاء قيد إشارة الإدارة، حتى وإن كان متقاعدا لأن الوالي يعد من أعمدة الإدارة وركائزها التي تعتمد عليها داخل الوظيفة وخارجها[2].

ج- المحافظة على كرامة الوظيفة:

على الوالي أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهام المسندة إليه ، وهذا تطبيقا لنص المادة (13) من المرسوم 226/90 السالف الذكر[3].

ثانيا: حقوق الوالي.

تعترف النصوص القانونية للوالي باعتباره موظف ساميا في الدولة بمجموعة هامة من الحقوق تعكس المنصب الهام الذي يشغله، ويمكن تصنيف هذه الحقوق إلى حقوق مالية وعينية، وحقوق لا تأخذ الطابع المالي لارتباطها بالمسار المهني لأي موظف سام[4].

1- الحقوق المالية والعينية للوالي:

أ- الحق في الراتب:

يتقاضى الوالي راتبا شهريا بالإضافة إلى جملة من العلاوات التي ترتبط بهاته الوظيفة ، وهي تتناسب مع نوعية الوظائف والمسؤوليات المسندة إليه[5]، وهذا ما أشارت إليه المادة (4) من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، في فقرتها الأولى على أنه: "يخول العامل الذي يمارس

[1] المادة 48 من الأمر 03/06، المرجع السابق.

[2] المادة 10، من المرسوم التنفيذي 226/90.

[3] المادة 13 ، المرجع نفسه.

[4] فدول حياة، المرجع السابق، ص26.

[5] بلفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 58.

وظيفة عليا في الدولة الحق في مرتب يناسب مستوى المسؤوليات المسندة إليه، والتبعية المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها".

ب- الحق في السكن والنقل:

حق الاستفادة من المسكن الوظيفي تضمنته عدة مراسيم تنفيذية، منها المرسوم 10/89، الذي يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة[1].

أما النقل، فإنه يتم ضمانه بتوفير سيارة خاصة تمكنه من الانتقال من مكان لآخر وفي أي وقت بدون مشقة.

2- الحقوق والامتيازات الأخرى للوالي:

أ- الحق في الترقية.

ب- الوضع خارج الإطار، ويتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من وزير الداخلية، وهذا للإضطلاع بمهمة لدى المصالح والهيئات العمومية الأخرى[2] .

ج- الحق في الاستفادة من عطلة خاصة لا يمكن أن تقل مدتها عن 6 أشهر، حيث يستفيد الوالي بهذا الحق عمد الغاء الهيكل، أو إذا كان مدعو لشغل وظيفة أخرى وإن كان لم يصدر تعيين بشأنه لمدة سنة أو أكثر [3].

د- الحق في الحماية القانونية من كل أشكال الإهانة والاعتداء أثناء تأدية المهام أو بمناسبتها، وكذا التمتع بامتياز التقاضي طبقا لقانون الإجراءات الجزائية.

المطلب الثاني

سلطات وصلاحيات الوالي

[1] المرسوم 10/89، المؤرخ في 1889/02/07، يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة، جريدة رسمية عدد 06 مؤرخة في 1989/02/08.

[2] المادة 16،17 من المرسوم 230/90 ، المرجع السابق.

[3] المادة 21، المرجع نفسه.

ينبغي الإشارة أن صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة، ولا يعتبر قانون الولاية فقط مصدرا لها، بل إلى جانب ذلك هناك قوانين أخرى كثيرة كقانون الأملاك الوطنية، وقانون الانتخابات، وقانون الحالة المدنية وقانون الإجراءات الجزائية وقانون الضرائب وغيرها[1]، ويتمتع الوالي بازدواجية في الاختصاص، حيث يحوز على سلطات بصفته ممثلا للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية، ويعتبر أيضا الرئيس الإداري للولاية، وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة، وصلاحيته بصفته ممثلا للولاية.

الفرع الأول

صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة

نصت المادة (110) من قانون الولاية على أن الوالي يعتبر ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة على مستوى إقليم الولاية، فهو ينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية[2]، بالتالي يسهر على تطبيق سياسة الدولة على مستوى الولاية وتنفيذ تعليمات الحكومة التي يتلقاها من الوزراء ويقوم بمراقبة حسن سير مصالح الدولة المكلفة بمختلف النشاطات ، وقد استثنى المشرع بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي[3]:

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

[1] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة 2013، ص 306.

[2] المادة 110 ،111 من قانون الولاية 07/12، مؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية .

[3] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 239، 240.

– المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية[1] .

والعبرة من استثناء هذه القطاعات من رقابة الوالي واضحة كونها تخضع لتعليمات السلطة المركزية[2].

كما يجوز للوالي التقاضي باسم الدولة بصفته ممثلا لها.

وباعتباره ممثلا للدولة على مستوى إقليم الولاية، فقد عهد إليه المشرع السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها، والمحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية طبقا للمادة (114) من قانون الولاية[3]، وأجاز القانون 10/11 المتعلق بالبلدية بموجب المادة (100) والمادة (101)، للوالي أن يمارس سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتخذ بدلا منه كل إجراء يراه مناسبا للمحافظة على النظام على مستوى تراب البلدية، هذا إذا لم يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات اللازمة وبعد اعذره[4].

كما يسهر أثناء ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم[5]، كما ألزم المشرع رؤساء مصالح الأمن، بإعلام الوالي بكل القضايا المتعلقة بالأمن والنظام العام، ويعد الولي مسؤولا عن وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا، ويشرف على تنفيذها، ويمكنه في إطار هذه المخططات أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به[6].

كما يجوز للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية[7].

---

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

[2] فدول حياة، المرجع السابق، ص 64.

[3] المادة 113،114 من قانون الولاية 07/12، المرجع نفسه.

[4] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 307، 308.

[5] المادة 112 من قانون الولاية 07/12، المرجع نفسه.

[6] المادة 115، 117 ، 119، المرجع نفسه.

[7] المادة 116 المرجع السابق.

ويسهر الوالي على المحافظة على أرشيف الدولة والولاية والبلديات التابعة له، وهو الآمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية[1].

الفرع الثاني

صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية

نصت المواد من (102) إلى (109)، من قانون الولاية 07/12 على نوعين من الصلاحيات، من حيث تمثيل الولاية وتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي[2].

يمثل الوالي الولاية في جميع التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية، ويتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك، ويمثل الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، ويعد الوالي هو الآمر بالصرف على مستوى الولاية، حيث يعد مشروع الميزانية ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي، ويتولى تنفيذ هذه الميزانية بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، كما يتولى إبرام العقود والصفقات باسم الولاية، ويقدم أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة، كما يمكن أن تنتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية، وإلى القطاعات المعنية[3].

كما أن الوالي يترأس إدارة الولاية، حيث نصت 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" [4].

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 215/94، نجد أن أجهزة الإدارة في الولاية الموضوعة تحت تصرف الوالي تتمثل في[1]:

---

[1] ناصر لباد، **الوجيز في القانون الإداري**، مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية، سطيف، 2006، ص128.

[2] المادة 109، 110، المرجع نفسه.

[3] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 309.

[4] المادة 127، المرجع نفسه.

- الكتابة العامة.
- المتفشية العامة.
- الديوان.
- رؤساء الدوائر.

إذ يسهر وبصفته رئيس إدارة الولاية على التنظيم الهيكلي لهذه الأجهزة ويراقب نشاطها باستمرار عن طريق:

- سلطة التوجيه ومراقبة أعمال موظفيه.
- سلطة الرقابة على الموظفين.

أولا: سلطة التوجيه والرقابة على أعمال الموظفين.

هي عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم المطرد لمراقبة وملاحظة أعمال الموظفين، وتوجيه جهودهم عن طريق الأوامر والتعليمات والإرشادات الشفوية والمكتوبة، كما أشار المشرع في المرسوم التنفيذي 230/90 إلى الأعمال التي يقوم بها الوالي في مجال ممارسته للرقابة على أعمال موظفيه في الولاية والمتمثلة في[2]:

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

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

3- توقيف تنفيذ القرارات الصادرة من المرؤوسين مؤقتا، وكذلك سحبها أو إلغائها أو تعديلها[3].

---

[1] مرسوم تنفيذي رقم 215/94، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، المؤرخ في 23 يوليو 1994، الجريدة الرسمية عدد 48، الصادرة في 27 يوليو 1994.

[2] المرسوم 230/90، المرجع السابق.

[3] بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص 84.

ثانيا: سلطة الوالي على الموظفين.

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

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

بالإضافة إلى ذلك، يتولى الإشراف على المصالح التابعة للولاية، ومؤسستها العمومية، ويسهر على حسن سيرها، وتنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[1].

ويعتبر الولي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وبهذه الصفة يتولى تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما نصت عليه المادة (102) والمادة (124) من قانون الولاية، وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية، ويقدم تقريرا في كل دورة عادية عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال دورة عادية عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة، كما يطلع بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، ويسهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذها[2].

المبحث الثاني

النظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي

[1] فدول حياة، المرجع السابق، ص 73 .

[2] المادة 102، 103، 104، 124، من قانون الولاية 07/12، المرجع السابق.

طبقا للمادة (15) من قانون البلدية، تتوفر البلدية على هيئة مداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي[1]، يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة، وعليه فإن دراسة المجلس الشعبي البلدي تقتضي أن نتطرق إلي تشكيل المجلس الشعبي البلدي ثم تسيير المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول

تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر، ذلك لمدة 5 سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية[2].

طبقا لنص المادة (79) من قانون الانتخابات 01/12، إن عدد المقاعد المطلوب شغلها مرتبط بعدد سكان الإقليم الناتج عن عملية الإحصاء العام والإسكان الأخير حيث يكون:

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 200.001 نسمة أو يفوقه[3].

---

[1] المادة 15 من قانون البلدية 10/11، المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011.

[2] عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 170.

[3] المادة 79 من القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 01.

ولدراسة تكوين المجلس الشعبي البلدي فقد قسمنا هذا المطلب إلي فرع أول بعنوان طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي، ثم شروط الترشح وإجراءات تقديم الترشح.

الفرع الأول

طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي

ورد ذكر الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية في الفصل الأول من الباب الثاني في المادة 65 من القانون 12-01: "ينتخب المجلس الشعبي البلدي والولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة"[1].

أولا: النظام الانتخابي.

الانتخاب هو أسلوب لإسناد السلطة، يقوم على اختيار يجرى بواسطة التصويت أو الاقتراع ويعد الانتخاب الطريقة الأساسية لإسناد السلطة في الديمقراطية السياسية، التي يتحقق عن طريقها تكوين الهيئات و المؤسسات النيابية[2]، فيثبت الانتخاب كحق شخصي لكل من يمتلك صفة المواطن، ولا يمكن إلزام الفرد بمباشرته فهو اختياري وهذا منطق المبدأ الديمقراطي[3]، ويقوم هذا الرأي على أساس المساواة بين الأفراد في الحقوق المدنية والسياسية على أساس أن كل فرد من الشعب يمتلك جزء من السيادة الشعبية وبالتالي فإن الانتخاب حق لكل مواطن للممارسة الجزء الذي يملكه من السيادة.

ثانيا: تحديد الدائرة الانتخابية.

إن إنشاء الدوائر الانتخابية يعد من الأعمال التحضيرية التي تتم قبل عملية الانتخاب، يمنح فيها المشرع مقاعد معينة لكل دائرة انتخابية حسب عدد السكان وأهمية المنطقة، ونصت المادة (26) من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات على أنه يمكن أن تتشكل الدوائر الانتخابية من شطر بلدية أو من بلدية أو عدة بلديات وتحدد عن طريق القانون[4]، وتكمن أهمية

---

[1] المادة 65، المرجع نفسه.

[2] إبراهيم عبد العزيز شيحا، **النظم السياسية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006، ص152.

[3] سليمان محمد الطماوي، **النظم السياسية و القانون الدستوري**، 1988، ص 207.

[4] المادة 26 من قانون الانتخابات، المرجع السابق.

تحديد الدوائر الانتخابية في تسهيل مهمة الناخبين وممثليهم، ويمكن قاطني تلك الدوائر من اختيار ممثلهم انطلاقا من معرفتهم بهم.

ونجد أن المشرع الجزائري كان هدفه في تحدي الدوائر الانتخابية هو الانسجام بين البلديات في والولاية الواحدة، هذا من أجل دعم وتأكيد الديمقراطية، ونبذ الجهوية وذلك من خلال تقسيم التجمعات الجهوية إلى عدة دوائر انتخابية.

ثالثا: العملية الانتخابية.

يقصد بالعملية الانتخابية مجموعة من الإجراءات والتدابير والتصرفات المتعلقة بالانتخابات، فلابد من إعداد القائمة الانتخابية ثم الاقتراع وما يليه من فرز إلى غاية إعلان النتائج، ولقد أحاط المشرع العملية الانتخابية بالحماية الضرورية دعما لمصداقية العملية ومن هذه الحماية مراجعة القوائم الانتخابية سنويا تحت مراقبة لجنة إدارية، طبقا لنص المادة (15) من القانون العضوي للانتخابات وتتكون هذه اللجنة من قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليما ورئيسا المجلس الشعبي البلدي عضوا والأمين العام للبلدية عضوا بالإضافة إلى ناخبان اثنان للبلدية يعينهما رئيس اللجنة[1].

تتضمن العملية الانتخابية عدة مراحل حيث تتم عن طريق الاقتراع ونقصد به تعبير المواطنين عن رأيهم واختيارهم لمن يمثلهم في تسيير أعباء الدولة ومؤسساتها، فرئيس الجمهورية هو من يستدعي الهيئة الناخبة بمرسوم رئاسي في غضون ثلاثة أشهر التي تسبق تاريخ إجراء الانتخابات[2]، ويدوم الاقتراع يوما واحدا، حيث يبدأ من الساعة الثامنة صباحا ويختتم في نفس اليوم في الساعة السابعة مساءا، غير أنه يمكن للوالي في حالات استثنائية أن يتخذ قرارا بتقديم ساعة بدء الاقتراع أو تأخير ساعة اختتامه وهذا بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالداخلية، ويطلع اللجنة الولائية لمراقبة الانتخابات بذلك قصد تسهيل ممارسة الناخبين لحقهم في التصويت، وبعد انتهاء عملية الاقتراع يتم فرز الأصوات تحت رقابة أعضاء مكتب

[1] المادة 15، المرجع نفسه.

[2] المادة 25، المرجع نفسه.

التصويت طبقا لنص المادة (49)[1]، ثم تتم عملية توزيع المقاعد وتعد هذه المرحلة من أصعب مراحل العملية الانتخابية وأعقدها، وهي تتطلب عملية حسابية دقيقة، وفي كثير من الأحيان شهدت هذه العملية خلافات عميقة بين المترشحين، وقد نصت المادة (66) من قانون الانتخابات 01/12 على توزيع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى، بمعنى المتحصل على أعلى نسبة تصويت.

وأضافت الفقرة (02) من نفس المادة أنه لا تؤخذ بالحسبان القوائم التي لم تحصل على نسبة سبعة في المائة (7%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها[2].

وقد نصت المادة (67) من قانون الانتخابات على المعامل الانتخابي، جاء نصها كالآتي: "المعامل الانتخابي هو الناتج عن قسمة عدد الأصوات المعبر عنها في دائرة انتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الانتخابية..."، وبعدها نبدأ في التوزيع بناءا على الرقم المتوصل إليه كمعامل انتخابي فتحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر المعامل الانتخابي[3].

أما في حالة بقاء مقعد فإنه يمنح للقائمة التي يكون سن مرشحيها هو الأصغر وهذا ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة (68) من القانون العضوي 01/12[4].

وتكون العضوية في المجلس الشعبي البلدي مجانية بينما يتفرغ رئيس المجلس لمهامه ويتقاضى تعويضا مقابل ممارسة مهامه ولكي يتمكن العضو المنتخب من حضور دورات ومداولات المجلس فإن الاستدعاء المرسل له يعد مبررا قانونيا لغيابه عن العمل[5].

---

[1] طاهري حسين، **القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري والنشاط الإداري**، الدار الخلدونية، الجزائر 2007، ص69.

[2] المادة 67 من قانون الانتخابات 01/12، المرجع السابق.

[3] المادة 66، المرجع نفسه.

[4] المادة 68، المرجع نفسه.

[5] قصير مزياني فريدة، **مبادئ القانون الاداري الجزائري**، مطبعة عمار قرفي، ط 2011 باتنة، ص 219.

وفي حاله وفاة عضو أو استقالته أو إقصاءه، فإنه يستخلف بالمترشح الوارد اسمه في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير ويتخذ الوالي قرار الاستخلاف في أجل لا تجاوز شهر حسب نص المادة (41) من قانون البلدية[1].

الفرع الثاني

شروط وإجراءات تقديم الترشح للمجلس الشعبي البلدي

إن الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية لكل من استوفى الشروط القانونية العامة المذكورة في المادة (78) من القانون العضوي 01/12 بالإضافة إلى أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها، وبالرجوع إلى نص المادة نجد هذه الشروط تشترك في الناخب والمترشح معا[2]، وتنقسم شروط الترشح إلى شروط موضوعية وأخرى شكلية.

أولا: الشروط الموضوعية.

هي تلك الشروط التي تخص شخص المنتخب، وقد نصت عليها المادة (78) من القانون العضوي 01/12 وهي:

1- أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

2- أن يبلغ المترشح لعضوية المجلس أو رئاسته 23 سنة كاملة يوم الاقتراع.

3- أن يكون ذا جنسية جزائرية.

4- يشترط في المترشح أن يكون قد سوى وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية، سواء كان قد أدى التزامه أو أعفي من أدائها.

5- أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجنح المنصوص عليها في المادة (05) من القانون العضوي ولم يرد اعتباره.

6- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به.

[1] المادة 41 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

[2] المادة 78 من القانون العضوي 01/12، المرجع السابق.

7- يجب أن يستوفي المترشح الشروط المنصوص عليها في المادة (03)، أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية[1].

بالإضافة إلى ذلك اشترط المشرع أن لا يوجد المترشح في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب كما نصت عليه المادة (81) من نفس القانون على أنه: " يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل، في دائرة الاختصاص، حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم[2]:

- الولاة.
- رؤساء الدوائر.
- الكتاب العامون للولايات.
- أعضاء المجالس التنفيذية للولايات.
- أفراد الجيش الوطني الشعبي.
- موظفو أسلاك الأمن.
- محاسبو الأموال البلدية.
- الأمناء العامون للبلديات.

ثانيا: الشروط الشكلية.

ويقصد بها الإجراءات الضرورية لتقديم الترشح[3]، ونصت المادة (72) من القانون العضوي 01/12 أن تقديم الترشح يكون ضمن قائمة يتبناها حزب أو عدة أحزاب سياسية، وتطبيقا لمبدأ المساواة فتحت المادة المجال للمترشحين الأحرار، فإذا كان المترشح حرا فعلى

[1] المادة 78 من القانون العضوي 01/12، المرجع السابق.

[2] المادة 81 من نفس القانون.

[3] بوشامي نجلاء، **المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون 08/90، أداة الديمقراطية والتطبيق**، أطروحة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري (قسنطينة)، سنة 2007، ص 22.

هذا الأخير تقديم دعم خمسة بالمائة على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية، على أن لا يقل العدد عن مائة وخمسين (150) ناخبا وألا يزيد عن ألف (1000) ناخب.

يتم جمع توقيعات في استمارات ذات نموذج موحد مقدمة من الإدارة تحوي البيانات الآتية (الاسم، اللقب، العنوان، ورقم بطاقة التعريف الوطنية أو وثيقة رسمية تثبت هوية الموقع) ثم يتم اعتمادها من طرف اللجنة الإدارية الانتخابية المختصة إقليميا، ويجب المصادقة عليها من طرف ضابط عمومي، وترفع الاستمارات المستوفاة الشروط من أجل اعتمادها إلى رئيس اللجنة الإدارية المختصة إقليمي[1].

يجب تقديم التصريحات بالترشح قبل خمسين (50) يوما كاملة من تاريخ الاقتراع[2].

يجب إيداع القائمة التي تتوفر فيها شروط المطلوبة قانونا لدى الولاية، ويعتبر ذلك تصريحا بالترشح، حيث يقدم هذا التصريح الجماعي أحد المترشحين المذكورين في القائمة[3]، ويجب أن تتضمن قائمة المترشحين عددا من المترشحين يساوي عدد المقاعد المطلوب شغلها وعددا من المستخلفين لا يقل عن ثلاثين في المائة (30%) من عدد المقاعد المطلوب شغلها، ويتضمن هذا التصريح بالترشح ، الموقع من كل مترشح البيانات التالية:

1- الاسم واللقب، والكنية إن وجدت والجنس وتاريخ الميلاد ومكانه والمهنة والعنوان الشخصي، والمؤهلات العلمية لكل مترشح أصلي ومستخلف، وترتيب كل واحد منهم في القائمة.

2- تسمية الحزب أو الأحزاب بالنسبة للقوائم المقدمة تحت رعاية حزب سياسي.

3- عنوان القائمة بالنسبة للمترشحين الأحرار.

4- الدائرة الانتخابية المعنية بالمنافسة.

[1] المادة 71 من القانون العضوي 01/12 نفسه.
[2] المادة 73 من القانون العضوي 01/12 نفسه.
[3] المادة 71 من القانون العضوي 01/12 نفسه.

ويلحق بالقائمة البرنامج الذي سيتم شرحه طوال الحملة الانتخابية ويسلم وصل استلام يبين تاريخ وتوقيت الإيداع[1]، كما لا يمكن لأي ناخب أن يوقع على أكثر من قائمة وإلا تعرض للعقوبات المحددة في القانون العضوي.

عدم جواز الترشح في أصليا أو فرعيا في أكثر من قائمة انتخابية ، كما لا يمكن التسجيل في نفس قائمة الترشيح لأكثر من مترشحين اثنين (2) ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية[2].

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 و الاجتماعية والثقافية، ولتحقيق الديمقراطية في المجلس الشعبي البلدي، يجب أن يسير المجلس بشكل جماعي ويباشر عمله وفق النصوص القانونية واللوائح التنفيذية التي تحكمه وفق التوجيهات العامة للدولة.

الفرع الأول

سير المجلس الشعبي البلدي

يمارس المجلس الشعبي البلدي الاختصاصات المخولة له بموجب التداول، حيث يعقد المجلس دورات يجري خلالها مداولات كما يشكل لجانا مختصة[3].

أولا: دورات المجلس الشعبي البلدي.

طبقا للمادة (16) من القانون 11-10، يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين (2) ولا تتعدى مدة الدورة خمسة أيام (5)، كما قد يجتمع المجلس الشعبي البلدي

[1] المادة 71 من القانون العضوي 01/12 نفسه.

[2] المادة 75، 76 من قانون العضوي 01/12 نفسه .

[3] محمد صغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية**، المرجع السابق، ص 78.

في دورة غير عادية كلما اقتضت ظروف البلدية ذلك، ويعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة يحدد النظام الداخلي النموذجي ومحتواه عن طريق التنظيم.

ويجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلثي (3/2) من أعضائه أو بطلب من الوالي، في حال ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى، ويخطر الوالي بذلك فورا طبقا لنص المادة 18، وهذا من باب مسايرة الوضع ومتابعة المنتخبين للمستجدات والتدخل في الوقت المناسب، وإشعار سكان المنطقة أن المجلس يتابع كل التطورات، ويتداول ويصدر قراراته لمواجهة الوضع[1].

ويعقد المجلس الشعبي البلدي مختلف دوراته في مقر البلدية، وفي حالة وجود قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، كما يمكن أن يجتمع المجلس في مكان آخر، خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ويتم تحديد تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التشاور مع الهيئة التنفيذية، ومن هنا حاول المشرع أن يجعل أمر تحضير الدورة تشاركيا بين الأطراف المسيرة داخل المجلس، حيث يرسل رئيس المجلس الاستدعاءات المدونة في سجل مداولات البلدية مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي بمقر إقامتهم قبل عشرة (10) أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام، ويمكن أن يخفض هذا الأجل على أن لا يقل عن يوم واحد كامل، وفي هذه الحالة يتخذ الرئيس كل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات[2].

[1] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 368.

[2] المواد 19، 21 من القانون 10/11، المرجع السابق.

ثانيا: مداولات المجلس الشعبي البلدي.

نصت المادة (53) من قانون البلدية على أن تجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية، وتحرر المحاضر بنفس اللغة[1]، ويتخذ القرار أثناء المداولة بأغلبية الحاضرين، وفي حالة تسوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، وتوقع المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء ، وطبقا للمادة (55) من نفس القانون تسجل المداولات في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة المختصة ويوقعه جميع المنتخبين الحاضرين، وتشكل المداولات مظهرا من مظاهر استقلال المجلس الشعبي البلدي[2].

تكون الجلسات علنية بهدف إطلاع المجتمع المحلي على الأعمال والقرارات التي تتخذ داخل الجلسات، وليتمكن الناخبين من متابعة ما يدور فيها ومباشرة الرقابة، لكن من الناحية العملية فإن الكثير من المجالس المنتخبة يرفض أعضائها ورئيسها حضور المواطنين بأي شكل من الأشكال، لحرمان المواطن من متابعة مصالح بلديته، ويمكن أن تكون الجلسات مغلقة في الحالتين التاليتين:

- دراسة حالات التأديبية للمنتخبين.
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام[3].

ونصت المادة (23) من قانون البلدية على أن اجتماعات المجلس الشعبي البلدي لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين، وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (5) أيام كاملة على الأقل، صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

يعلق جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، حيث يوافق المجلس على النقاط المسجلة في جدول الأعمال، كما يمكنه إدراج نقاط إضافية.

---

[1] المادة 53 من نفس القانون.

[2] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص377.

[3] المادة 26 من نفس القانون.

ويجوز للعضو الذي تعذر عليه الحضور توكيل زميله كتابيا، ولا يجوز للوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة ولا 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.

يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف تعلق المداولات، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور، وتنشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية (8) أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ[1].

إن مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، باستثناء المداولات التي تتضمن الميزانيات والحسابات، قبول الوصايا الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية، فلا تنفذ هذه المداولات إلا بعد مصادقة الوالي عليها، وإذا لم يعلن الوالي عن قراره خلال ثلاثين (30) يوما ابتدءا من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر مصادقا عليها[2].

الفرع الثاني

لجان المجلس الشعبي البلدي

[1] المواد من 27 إلى 30 نفس القانون.

[2] المواد من 56 إلى58 من نفس القانون .

بغرض تمكين ممارسة المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته، وجب أن يشكل من بين أعضاءه لجان تتكفل بجوانب مختلفة من الصلاحيات الموكلة له، وكذا دراسة المشاكل والمسائل المتعلقة بالإدارة العامة للبلدية.

ولقد نصت المادة (32) من قانون البلدية 11/10، على أن تحدث هذه اللجان بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي، كما تعد نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه، ويجب مراعاة التركيبة السياسية للمجلس البلدي عند تشكيل اللجان، تنتخب كل لجنة رئيسا لها من بين أعضائها[1]، ولقد قسم المشرع الجزائري الجان البلدية إلى نوعين، لجان دائمة وأخرى خاصة.

أولا: اللجان الدائمة.

نصت المادة (31) من قانون البلدية، على أنه يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضاءه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة:

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

ويحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي:

- ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة وأقل.
- أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة.

[1] المادة 35، 36 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

- خمس (5) لجان للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة.

- ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة[1].

تجتمع اللجان الدائمة بناءا على طلب من رئيس البلدية على أن توكل أمانة المجلس إلى موظف في البلدي، تتولى كل لجنة دراسة الأمور المعروضة عليها وتحضير القرارات التي تدخل في صلاحيتها، ويكون لكل لجنة مكتب يكون من رئيس ونائب رئيس ومقرر يعين من قبل رئيس اللجنة، ونذكر على سبيل المثال بعض الجان الدائمة:

1- لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار.

2- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة.

3- لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

4- لجنة الري والفلاحة والصيد البحري[2].

ثانيا: اللجان المؤقتة الخاصة.

يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضاءه لجانا مؤقتة تتولى القيام بمهمة يحددها المجلس[3]، تختص كل لجنة بدراسة الموضوعات والقضايا التي تدخل في اختصاصها والمحالة إليها، فقد أتاحت المادة 33 من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان خاصة وفق إجراءات محددة يمكن إجمالها في:

- وجوب المصادقة على المداولة المتضمنة تشكيل اللجنة.

---

[1] المادة 31 من قانون البلدية 10/11.

[2] بن التركي جموعي، **المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون 10/11 المتعلق بالبلدية**، رسالة ماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، 2015، ص 30.

[3] عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة 2010، ص 206.

– النص الصريح على أهداف اللجنة وتحديد وقت انتهاء مهامها[1].

وما يلاحظ من نص المادة (33) أن الجنة تقدم نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وكان من الأفضل من وجهة نظر الأستاذ عمار بوضياف أن تقدم اللجنة الخاصة تقريرها أو نتائج عملها للمجلس الشعبي البلدي وليس لرئيس المجلس، طالما أن تشكيلها بموجب مداولة، ثم أنه ما الفائدة أن يصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على تشكيل لجنة خاصة ويكلفها بمهمة واضحة ومحددة، ثم لا تلزم اللجنة قانونا بعض نتائج أعمالها على المجلس، بل لرئيس المجلس، لا شك أن هذه المادة تتنافى والطابع التشاركي في تسيير شؤون البلدية.

وانطلاقا من ومضمون 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 المجلس الشعبي البلدي كامل الاختصاص والصلاحية سواء في إنشاء اللجنة الخاصة أو تحديد مهامها أو ضبطها من حيث الزمن، إلا أنه اقر قاعدة أن اللجنة تتعامل فيما يخص نتائج أعمالها مع رئيس المجلس وهو ما نصت عليه المادة (33)، وهذا ما يقلل من شأن المجلس البلدي ويضعف من مجال الرقابة الشعبية، وقد يكون مجالا للتستر عن بعض التجاوزات التي كشف عنها تحقيق الجنة الخاصة[2].

وتبقى القواعد التي تحكم هذه اللجان الخاصة نفسها بالنسبة للجان العادية، ويرأس كل لجنة منتخب بلدي يعينه رئيس المجلس، وتقوم اللجنة بإعداد نظامها الداخلي ويعرض على المجلس للمصادقة عليه، ولقد أجاز المشرع للجان الدائمة أو المؤقتة بأن تستدعى لحضور اجتماعاتها الموظفين الذين يباشرون نشاطهم في إقليم البلدية إذا تبين أن هناك حاجة لاستشاراتهم وبإمكانهم تقديم معلومات مفيدة لأشغال الجنة.

الفرع الثالث

[1] علاء الدين عشي، **شرح قانون البلدية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2011، ص 32.

[2] المادة 33 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بعدة اختصاصات وصلاحيات تشمل كل عمل ذي طابع منفعة عامة في النطاق البلدي، وللمجلس أن يعرب على توصياته في جل المواضيع ذات المصلحة البلدية[1]، ويكون ذلك خلال المداولات التي يعقدها كما يساهم بصفة خاصة في إدارة تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية وكذا الأمن.

أولا: صلاحيات البلدية في مجال التهيئة والتعمير والتجهيز.

تتمثل أهم الأنشطة التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية في وضع البرامج الخاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي في حدود الإمكانيات المتاحة وفقا للساسة العامة للمخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفي هذا المجال يمارس المجلس عدة صلاحيات تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم وهو ما تضمنته نصوص المواد (107 إلى 121) من قانون البلدية 10/11 المتعلق بالبلدية، وتتمثل هذه الصلاحيات في إعداد المخططات ، والرقابة الدائمة لعمليات البناء وحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية.

1- إعداد المخططات العمرانية :

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحية إعداد المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي حسب نص المادة (107) من قانون البلدية أهم هذه المخططات المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية، الذي يتم بمقتضاه تحديد مناطق التجمعات السكنية والتجهيزات العمومية لاستقبال الجمهور، والمناطق اللازم حمايتها وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي وتقسم البلدية بموجب هذا المخطط الأراضي إلى أربع قطاعات حددتها المادة (19) من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهذه القطاعات هي:

- القطاعات المعمرة.
- القطاعات المبرمجة للتعمير.

[1] محي الدين القيسي، **مبادئ القانون الإداري العام** ، منشورات الحلبي، بيروت 2003، ص 54.

- قطاعات التعمير المستقبلية.

- القطاعات الغير قابلة للتعمير[1].

بالإضافة إلى المخطط التوجيهي للتعمير يوجد مخطط شغل الأراضي، نصت المادة (34) من القانون 29/90 على أن مخطط شغل الأراضي يحضر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتم الموافقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي[2].

نصت المادة (31) من نفس القانون على أنه: "يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء..."، ويتم وفقا لهذا المخطط ما يلي:

- التحديد المفصل للمناطق المعينة باستعمال الأراضي وتحديد حقوق البناء.

- تحديد الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع.

- ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات وتحديد الارتفاقات.

- تحديد الأحياء والنصب والمواقع التذكارية.

- تحديد مواقع الفلاحة الواجب حمايتها.

- تحديد المساحة العمومية والمساحات الخضراء ومميزات طرق المرور.

أما فيما يخص تنمية البلدية وإقامة الاستثمارات بها فقد نصت المادة (109) من قانون البلدية على أنه لإقامة أي مشروع أو تجهيز على إقليم البلدية وجب أخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي[3].

2- الرقابة الدائمة لعمليات البناء:

[1] القانون 29/90، المؤرخ في 1990/18/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية العدد 52.
[2] المادة 34 من القانون 29/90 نفسه.
[3] المادة 109 من قانون البلدية 10/11.

تلعب البلدية دورا هاما في مراقبة احترام تخصيص الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين المعمول بها[1]، وذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة وهذا ما نصت عليه المادة (144) من قانون البلدية، وبهدف المحافظة على الطابع الجمالي، للبلدية صلاحية مكافحة السكنات الهشة وغير القانونية، كما يمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الخضراء الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية كتنظيم الأسواق المغطاة وغير المغطاة[2].

وفي مجال قطاع السكن فقد نصت المادة (119) من قانون البلدية على انه من صلاحيات البلدية توفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية العمومية وتنشيطها وذلك بترقية برامج السكن وإنشاء التعاونيات العقارية المساعدة على ذلك، وإضافة إلى ذلك وجوب قيامها بتسمية كافة المنشآت والتجهيزات والتجمعات السكنية والشوارع وكافة الفضاءات المتواجدة على إقليم البلدية، وقد نصت المادة (120) من قانون البلدية على أن يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعريف الفضاء الآهل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما منها المتعلقة بالمجاهد والشهيد.

3- حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية:

طبقا للمادة (116) من قانون البلدية 10/11 حمل المشرع البلدية حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية ، حيث أن بلادنا تزخر بأماكن تاريخية كبيرة، ونظرا للتغيرات التي طرأت على تنظيم المصالح المكلفة بهذا الجانب، فإن الإهمال جعل الكثير من هذه الآثار يندثر لعوامل التعرية الطبيعية والسرقة وقلة الترميم[3]، والبلدية تفتخر بوجود هذه الآثار التاريخية والفنية فوق ترابها فهي ملزمة

[1] علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص29.

[2] أنظر المادتين 115 و118 من قانون البلدية.

[3] العمري بوحيط، **البلدية إصلاحات (مهام وأساليب)**، زاغباش للطباعة والنشر، الجزائر، فيفري 1997، ص 123.

معنويا بالمحافظة عليها، والعمل على ترقيتها بواسطة تنظيم أيام ثقافية لتمجيدها والتعريف بها[1].

ثانيا: صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي والثقافي.

لا يتمثل الدور الأساسي للبلدية في تحقيق التنمية فقط، وإنما هو دور مواجهة المشاكل التي تدخل في إطار الخدمة العمومية، كالأمن والصحة والتربية والرياضة والسياحة وغيرها[2].

1- في المجال الدراسي :

تقوم البلدية على ضوء المقاييس الوطنية العامة وعلى ضوء الخرائط المدرسية المرسومة والمبرمجة بإنشاء مؤسسات التعليم الابتدائي كما تضمن توفير وسائل صيانتها وهذا ما نصت عليه المادة (122) من قانون البلدية، كما يقع على عاتق البلدية إنجاز المطاعم المدرسية وتسييرها.

ولقد ألزم المشرع البلدية بإنجاز البلدية المدارس وصيانتها، نظرا إلى أن مهمة إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي تقع على عاتق ميزانية الدولة في إطار الخريطة المدرسية الوطنية، واعتبار أن التعليم الابتدائي إجباري واعتبار أيضا أنه ينبغي إسناد هذه المهمة إلى البلدية كونها الجهة المؤهلة أكثر من غيرها لمعرفة الحاجيات الوطنية في التمدرس، والحال أن الدولة هي التي تعطي التكاليف التي تتطلبها عملية الإنجاز والصيانة وكذا تسيير المطاعم والنقل، بخلاف باقي المهام الموكلة للبلدية والتي يمكنها القيام بها في حدود ما تتوفر عليه من إمكانيات.

أما بالنسبة للتعليم ما قبل المدرسي فقد أناط المشرع للبلدية وفي حدود إمكانيتها وعند الاقتضاء اتخاذ ما يلزمها من تدابير وإجراءات بغية ترقية الطفولة الصغرى، وذلك من خلال إنشاء رياض الأطفال والحدائق المخصصة لهم وكذا ترقية التعليم التحضيري وكذا التعليم الثقافي والفني.

2 – في المجال الرياضي والثقافي :

---

[1] القانون 04/98 المؤرخ في 1998/06/15 ، المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية العدد 44 .

[2] دحو ولد قابلية "الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية" **مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة**، العدد الأول، ديسمبر 2003، ص88.

للبلدية اختصاصات في مجال الشبيبة والرياضة، إذ بإمكانها تأسيس أي خدمة أو مركز يساهم في تطوير الشبيبة وتفتحها[1]، نصت المادة (02) من المرسوم رقم 371/81 الذي يحدد اختصاص البلدية في قطاع الشبيبة والرياضة، على أن البلدية مكلفة بإنجاز التركيبات الرياضية البسيطة مثل ساحات الألعاب الرياضية، ملاعب مختلف الرياضات، قاعات مختلف الرياضات، أحواض السباحة كما تكلف بتنظيم:

- جوالات رياضية.
- تبادل الشباب بين البلديات.
- التظاهرات الجماعية للشباب.
- تنشيط المهرجان الرياضي البلدي.
- تنشيط الجمعيات الرياضية[2].

كما تتولى البلدية في مجال الهياكل الأساسية الثقافية إنجاز مؤسسات ثقافية بلدية والعمل على صيانتها مثل قاعات السينما والنوادي الثقافية، المتاحف البلدية، قاعات العروض والأفراح ، المكتبات البلدية كما تعمل في هذا المجال على:

- تشجيع إنشاء الجمعيات الثقافية.
- الحث على المطالعة اليومية.
- تنظيم المعارض والأسابيع الثقافية.
- الحفاظ على الفنون الشعبية[3].

[1] حسين فريجة، **شرح القانون الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2009، ص 198 .

[2] مرسوم رقم 371/81، المؤرخ في 1981/12/26، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الشبيبة والرياضة، الجريدة الرسمية عدد 52.

[3] المرجع السابق، المادة 02.

ولقد أشارت المادة (122) في فقرتها الرابعة أن البلدية يمكنها الاستفادة من مساهمة مالية من الدولة بغية ترقية هذه الهياكل والحفاظ عليها وكذا صيانتها.

3- في المجال الاجتماعي والسياحي:

للبلدية كامل الحق في المبادرة بكل ما من شأنه حماية الفئات المحرومة اجتماعيا، سواء نتيجة الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات أو لسوء ظروف المعيشة، كالسكن أو الحالات الاستثنائية كالتكفل باليتامى وضحايا الإرهاب والمشردين وعابري السبيل.

أما من أهم المحاور التي يمكن للبلدية تقديم المساعدة في إطار التضامن المحلي، يمكن ذكر بعض الإجراءات:

- **في السكن:** تعمل البلدية على القضاء على الأكواخ والبناءات الفوضوية وذلك بتقديم المساعدة سواء في إطار البناء الريفي أو إعادة هيكلة الأحياء القديمة.

- **في الشغل:** خاصة الشباب، وتتم هذه العملية بالتنسيق مع مختلف القطاعات كقطاع التكوين المهني والفلاحة والطرقات وهذا بمساعدة الشباب الراغب في العمل بإتباع إجراءات إدارية تمكنه من تكوين ورشات أو تعاونيات أو حتى مؤسسات صغيرة.

ولقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة (122) بإمكانية الجمعيات المساهمة في ترقية ميادين الشباب والثقافة وكذا مساعدة الفئات المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة.

أما بالنسبة للمجال السياحي فقد نصت المادة (02) من المرسوم رقم 372/18 الذي يحدد صلاحيات البلدية في القطاع السياحي أنه من صلاحيات البلدية إنشاء الفنادق، الفنادق الحضرية الصغيرة، محطات الطرق، المطاعم، المراكز العائلية، ساحات التخييم، حظائر التسلية الحمامات المدنية الصغيرة، المحطات المناخية الصغيرة، الشواطئ، كما تتولى صيانتها وتسييرها واستغلالها[1].

[1] المادة 2 من المرسوم 372/81.

ويجب عليها أن تسهر على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية إلى تقدم السياحة،ولها في سبيل تحقيق هذه الغاية أن تحث كل هيئة ذات منفعة محلية يكون لها طابع سياحي، كما تتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على المعالم السياحية والمناطق التاريخية والآثار[1].

ثالثا: صلاحيات البلدية في المجال الصحي والنظافة.

نصت المادة (123) من قانون البلدية: "سهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في المجلات:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.
- صيانة طرقات البلدية.
- إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها[2].

إن صحة المواطن مرتبطة بنظافة محيطه، وتلعب البلدية دورا هاما في هذا المجال، حفاظا على سلامة المواطن من كل خطر يهدد حياته، وذلك من خلال القوانين ذات الصلة بالصحة والنظافة، يمكن تلخيص مجالات الصحة والنظافة فيما يلي:

[1] حسين فريجة، الرشادة الإدارية ودورها في التنمية الإدارة المحلية، **مجلة الاجتهاد القضائي**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة بسكرة، العدد06، أفريل 2010، ص89.

[2] المادة 123 من القانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

1- دور البلدية في محاربة الملوثات:

أثرت سياسة التنمية المتسارعة التي انتهجتها السلطات سلبا على المحافظة على الطبيعة، سواء تعلق الأمر بالتوازن البيئي، أو على الفلاحة أو الهواء، وذلك من خلال القضاء على التشجير لاكتساب أراضي قابلة للبناء، أو انجاز مصانع تساهم في رمي نفايتها دون الاهتمام لا بمعالجتها ولا حتى إفرازاتها.

ولأجل ذلك فقد أوكل المشرع بمساهمة من المصالح التقنية الدولة، وكذا بالتنسيق مع مختلف المتعاملين سواء مستثمرين أو هيئات عمومية مهمة دراسة الأخطار قبل القيام بأي مشروع وهذا بدراسة تقنية واقتصادية واجتماعية لأي مشروع ينجز فوق تراب بلدية ما ولتحقق البلدية هذه الأهداف تقوم بوضع الإجراءات التالية محل التنفيذ والمتابعة:

أ- تسيير النفايات: وذلك من خلال إنشاء أماكن التفريغ العمومي وتكون منظمة ومحروسة ومتخصصة في نوع النفايات، حتى تسهل عملية المعالجة وإعادة استعمالها واستعمال المواد القابلة للاستعمال كالبلاستيك والعلب الحديدية، سواء تعلق الأمر بالنفايات المنزلية أو حتى الصناعية أو المواد المستعملة في المستشفيات.

ب- محاربة التلوث: عن طريق العمل على إخراج المؤسسات الخطيرة المتواجدة داخل تجمعات سكنية خارج المحيط حتى تساهم في أخطار صحية أو طبيعة، وكذا فرض رقابة صارمة على مختلف المؤسسات وجعلها تحترم إجراءات محاربة التلوث.

2- دور البلدية في صيانة الطرقات:

نص المرسوم 358/81 المتعلق بصلاحية البلدية والولاية في قطاع المنشآت القاعدية على أن للبلدية دور هاما في إنشاء الطرقات وصيانتها ذلك لما لها من أهمية كبرى في حياة الفرد اليومية[1].

[1] المرسوم 358/81 المؤرخ في 1981/12/26، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصهما في قطاع المنشآت القاعدية، الجريدة الرسمية العدد 52.

وقد خولت المادة الأولى من المرسوم السالف الذكر مهمة تطوير شبكة الطرق ومختلف المواصلات لصالح البلدية خاصة الطرق ذات الأهمية الاقتصادية والثقافية والسياحية، لذا يتعين على البلدية بوصفها هيئة قاعدية القيام بما يأتي:

- شق الطرق البلدية وجعلها عصرية.

- انجاز جميع الأشغال الكبرى عبر الطرق البلدية.

- إنشاء أي مصلحة تقنية ملائمة تخصص للقيام بالصيانة الاعتيادية لشبكات الطرق والمياه في البلدية.

- صيانة أعمدة الإنارة العمومية[1].

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.

[1] المادة 01 المرسوم 385/81 نفسه.

كما تتولى زيادة على ذلك، في إطار التنظيم الجاري العمل به نقل المصابين بالأمراض العقلية إلى المراكز الملائمة[1].

كما تتولى انجاز الهياكل الأساسية البسيطة للصحة وتجهيزها لاسيما، قاعات العلاج، وعيادات الولادة الحضرية والقروية، وحدات حماية الأمومة والطفولة، مراكز الصحة، العيادات المتعددة الاختصاص[2].

إن نظافة المحيط مرتبطة بالمياه والنظافة العمومية، وحتى الحيوانات، إذ أن الظواهر السلبية التي تصيب هذه العناصر الثلاث تسبب تدهور في الصحة الفردية والجماعية، فلبلدية باعتبارها المالكة القانونية لقنوات المياه، هي المسؤولة على كل خطر يمس صحة المواطن، لذلك يجب على البلدية، وضع مخطط لمواجهة حالات العطب والتصليح، وإشعار المواطنين، وتوفير المواد الأساسية لمعالجة المياه سواء لدى مصالح 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 واتخاذ إجراءات وقائية كعزل المواطنين عن المرضى.

أما بالنسبة للأمراض المتنقلة عن طريق الحشرات والحيوانات التائهة فهذا يرجع إلى عدم احترام إجراءات النظافة الفردية والجماعية، كنظافة الأجسام والمأكولات وطرق حفظها، وكذا التسيب في المحافظة على المحيط، كرمي الأوساخ بدون أكياس، وعدم وجود أماكن تفريغ مقننة وكذا وجود مستنقعات وهذا ما يجعلها أرض خصبة للحشرات الناقلة للأمراض[3]، 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.

---

[1] مرسوم 374/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الصحة، الجريدة الرسمية عدد 52.

[2] المادة 02، من المرسوم 385/81، المرجع السابق.

[3] عادل بوعمران، **البلدية في التشريع الجزائري**، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة 2011، ص 82.

ويمكن القول أن جل الصلاحيات مجرد حبر على الورق فالظواهر الطبيعية أثبتت انعدام التسيير البلدي في اغلب الاختصاصات التي وكلت لها، فبمجرد سقوط القليل من الأمطار أو الثلوج تصبح كل الطرق معطلة، بالإضافة إلى انتشار الحيوانات الضارة مثل الكلاب، وغيرها من حالات الإهمال التي يشهدها الواقع.

رابعا: صلاحيات البلدية في المجال المالي.

يتولى المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة (180) من قانون البلدية 10/11، المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية، وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية مادة بمادة وبابا بباب[1].

وغني عن الذكر أن الدولة هي من تدعم البلديات ماليا، وما يلاحظ في المدة الأخيرة أن عددا كبيرا من البلديات تعاني من ظاهرة الديون، مما فرض على الدولة ضرورة التدخل من اجل التكفل بهذا الملف حيث بادرت وزارة الداخلية إلى إحصاء البلديات وجرد ديونها حسب طبيعتها ومعرفة المؤسسات صاحبة هذه المستحقات[2].

الفرع الرابع

رئيس المجلس الشعبي البلدي

هو المسؤول الأول في البلدية، وهو رئيسها، يمثل الهيئة التنفيذية، وينتخب من بين أعضاءه، وتضم الهيئة نائبان أو أكثر ويتغير عددهم حسب عدد السكان [3]، وعليه سنتطرق إلى كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم نعرج إلى حالات إنهاء مهامه وفقا لقانون البلدية 10/11.

[1] المواد من 180 إلى 182 من قانون البلدية، مرجع سابق.

[2] عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، المرجع السابق، ص 203.

[3] جورج قوديل، بيار دلقولقيه، **القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي**، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت 2011، ص 378.

أولا: تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

نصت المادة (64) من قانون البلدية: "يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال خمسة عشر يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات"[1].

والمادة (65): "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصل أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا"، ما يلاحظ على هذه المادة أن المشرع لم يعالج الغموض فيما يخص تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، ما عدا الفقر الثانية التي عالجت مشكلة تساوي الأصوات فأوكلها المشرع للأصغر سنا[2].

إلا أن المشرع استدرك الأمر ووضح هذه المادة في قانون الانتخابات 10/12، في المادة (80) منه حيث نصت على أنه في حالة ما إذا لم توجد أي قائمة حازت على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن القوائم الحائزة على (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على هذه النسبة عل الأقل من المقاعد، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح.

وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين على المرتبة الأولى والثانية، يجرى دور ثاني خلال 48 ساعة الموالية، إذا ما تساوت الأصوات هذه المرة يعلن المترشح الأصغر سنا رئيسا للمجلس الشعبي البلدي[3].

والسؤال المطروح في هذا المجال، أي النصين واجب التطبيق؟

بالطبع هو القانون العضوي لاعتبارات ثلاثة:

1- أن القانون العضوي أعلى درجة من القانون، أي أن المادة (80) تحجب وتنسخ المادة (65) المذكورة.

[1] المادة 64 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

[2] المادة 65 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[3] المادة 80 من القانون العضوي 01/12 ، المرجع السابق.

2- أن قانون البلدية صدر في شهر جوان 2011، بينما صدر القانون العضوي في شهر جانفي 2012، وجاء تاليا للأول وناسخا له، وبالتالي فهو الأحق بالتطبيق.

3- أن القانون العضوي هو القانون الخاص ، وتطبيقا للقاعدة المعروفة الخاص يقيد العام[1].

وقد فرضت المادة (63) من قانون البلدية 10/11 على رئيس المجلس الشعبي البلدي، وجوب الإقامة بصفة دائمة وفعلية بإقليم الولاية، وهذا ضمانا للتواصل أكثر مع المواطنين، وللتكفل عن قرب بمصالح المواطنين وتحسين يومياتهم[2].

بعد تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، يرسل محضر التنصيب إلى الوالي، ويتم إعلان ذلك لعموم المواطنين عن طريق الإلصاق بمقر البلدية وملحقاتها الإدارية، ثم ينصب رئيس المجلس في حفل رسمي بمقر البلدية، في جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله، وبحضور منتخبي البلدية، وهذا خلال (15) يوما على الأكثر تلي نتائج الانتخابات، وعند حدوث حالة استثنائية تعيق تنصيب المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية تطبق أحكام المادة (19) من قانون البلدية، ويتم التنصيب خارج مقر البلدية أو في مكان آخر خارج إقليم البلدية يحدده الوالي.

وبعد إتمام عملية التنصيب الرسمي، يتم إعداد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد، وهذا خلال (8) أيام تلي جلسة التنصيب، وترسل نسخة من المحضر إلى الوالي، أما في حالة ما إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي قد جددت عهدته فإنه يقدم عرض حال عن وضعية البلدية، وهذا لإضفاء الشفافية أكثر في تسيير الشأن المحلي، وضمان الاستمرارية في عمل المرفق العام[3].

ثانيا: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في ثلاثة حالات:

---

[1] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 385.

[2] المادة 63 من قانون البلدية 10/11 ، المرجع السابق

[3] المواد 66، 67، 68 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

1- الاستقالة:

وهي تعبير صريح ومكتوب، من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن رغبته في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس، ويكون ذلك بدعوة المجلس الشعبي البلدي للاجتماع وتقديم الاستقالة للمجلس كهيئة مداولة، ويثبت ذلك عن طريق محضر يرسل للوالي، وتصبح الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من قبل الوالي، ويتم إلصاق الاستقالة بمقر البلدية[1].

2- التخلي عن المنصب بدون إجراءات استقالة:

وصفت المادة (74) من قانون البلدية، التخلي عن المنصب بأنه الحالة التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي مستقيلا، ولم يجمع المجلس طبقا للمادة (73)، ويتم إثبات التخلي عن المنصب في أجل (10) أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله، ويتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي بذات الطريقة المشار إليها في المادة (65) أعلاه، وتلصق المداولة المتضمنة إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب بمقر البلدية[2].

3- التخلي عن المنصب بسبب الغياب المتكرر:

وهي حالة جديدة أضافها قانون البلدية 10/11، في المادة (75)، وتكون اثر الغياب المتكرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر، حتى وإن لم تكن نيته الاستقالة، ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي، وفي حالة انقضاء (40) يوما من غياب رئيس المجلس، دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية، يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب، وستخلف بنائبه مؤقتا، ويتم تعويض رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في المادة (65) المذكورة أعلاه[3].

ملخص الفصل الأول:

[1] المادة 73 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[2] المادة 74 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[3] المادة 75 قانون البلدية 10/11 نفسه .

يشكل الوالي همزة الوصل بين السلطات المركزية للدولة، والمجلس الشعبي البلدي، فهو ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية، ونظرا لأهمية هذه الوظيفة وخطورة السلطات الموكلة للوالي، فإن تعيين الوالي يتم بموجب مرسوم رئاسي، بتوافر شروط خاصة في الشخص المترشح لتولي وظيفة الوالي، وأخرى عامة يجب توافرها لتولي وظيفة عامة، وتنتهي مهام الوالي بموجب مرسوم رئاسي طبقا لقاعدة توازي الأشكال، متى توفر أحد الأسباب التي حددها القانون، ويتمتع الوالي بحقوق وواجبات تضمنتها المراسيم المتعلقة بالوظائف المدنية، والوظائف العليا في الدولة، وللوالي سلطات وصلاحيات بصفته ممثلا للدولة فهو يراقب وينسق نشاط المصالح غير الممركزة للدولة، وتطبيق سياسة الدولة على مستوى الولاية وتنفيذ تعليمات الحكومة، ويقوم بمراقبة حسن سير المصالح غير الممركزة للدولة، كما يتمتع بصلاحيات وسلطات بصفته ممثلا للولاية، حيث يقوم بتمثيل الولاية في جميع التظاهرات والأعمال المدنية والإدارية، ويتولى إدارة أملاك الولاية، ويقوم بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي.

أما المجلس الشعبي البلدي فهو هيئة مداولة في البلدية، يشرف على شؤون البلدية المختلفة، يتشكل المجلس الشعبي البلدي عن طريق الانتخاب لمدة 5 سنوات، وتحديد عدد أعضائه يرتبط بعدد سكان الإقليم، ويجب مراعاة الإجراءات التي حددها القانون، وتوافر الشروط عند تقديم الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، ويمارس المجلس الشعبي البلدي الإختصاصات الموكلة له عن طريق المداولة، حيث يجتمع في دورة عادية كل شهرين، ودورات غير عادية في الحالات التي نص عليها قانون البلدية 10/11، يجري خلالها مداولات، كما يمكن أن يشكل من بين أعضائه لجانا دائمة، ولجانا خاصة، وللمجلس الشعبي البلدي صلاحيات متعددة في مجال التهيئة والتعمير والتجهيز، ومجال التنمية الاقتصادية والإجتماعية والثقافية، ومجال الصحة والنظافة، وفي المجال المالي.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول الأول في البلدية ورئيسها، ويمثل الهيئة التنفيذية للبلدية، يعين من بين أعضائه وتنتهي مهامه وفقا للإجرات التي حددها القانون، يتمتع بصلاحيات مزدوجة كممل للدولة وممثل للبلدية .

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 الولي، 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 شانه أن يبعدنا 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 قسمة هذا الفصل إلى مبحثين كما يلي:

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية البلدية.

المبحث الثاني: مظاهر وآليات الرقابة على المجالس الشعبية البلدية.

المبحث الأول

الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية البلدية

تتمثل هذه الرقابة في الوصاية، وهي صور من صور الرقابة الإدارية، التي ترتبط بالنظام الإداري اللامركزي، أين تتمتع فيه المجالس الشعبية البلدية بنوع من الاستقلال، لكن هذا لا يمنع خضوعها لرقابة وإشراف الجهة الوصية ممثلة في الوالي، وهذا 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، واستفاء جميع الإجراءات الشكلية، سأحاول تبين ماهية الرقابة الوصائية في المطلب الأول، وأهداف ومبررات هذه الرقابة في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مفهوم الرقابة الوصائية

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.

الفرع الأول

تعريف الرقابة الوصائية

تعددت التعريفات الخاصة بالرقابة الوصائية، وقد درج الفقهاء على درج وصف الرقابة الوصائية ، بالرقابة التي تمارسها السلطات المركزية على الهيئات اللامركزية[1].

حيث يعرفها **شارل ديسباش** بأنها: "الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة وبقصد تجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية مع ضمان تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله،

[1] عبد الرحمان بلعياط، نظرة حول حقيقة كرونولوجيا نظام الإدارة المحلية، **مجلة الفكر البرلماني**، المرجع السابق، العدد 01، ديسمبر 2002، ص 81.

على ألا تتم هذه الوصاية إلا في حالات محددة قانونا حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية الإدارية"[1].

وتعرف الرقابة الوصائية بأنها تلك الرقابة التي تمارسها الدولة، على الجهات والهيئات اللامركزية، أو هي سلطة رقابية تمارسها الجهات المركزية، على الإدارات والهيئات اللامركزية[2]، أو هي رقابة المشروعية، على أعمال وتصرفات الجهات اللامركزية الإقليمية، أو المصلحية بواسطة الجهات المركزية، بما لها من سلطات في هذا الشأن[3].

كما عرفت بأنها الحفاظ على الصالح العام، وتحقيق مبدأ المشروعية، أو هي جملة الآليات القانونية التي أقرها المشرع للجهات الإدارية المركزية، للإشراف والرقابة على أعمال وتصرفات الجهات الإدارية اللامركزية والإقليمية.

ومن خلال هذه التعريفات السابقة، يتضح لنا الرقابة الوصائية، هي تلك الصلة أو الرابطة القانونية التي بمقتضاها يتولى الوالي عملية الإشراف والمتابعة، لجميع التصرفات والأعمال التي تصدر عن المجلس الشعبي البلدي، حتى يتأكد من مدى التزام المجلس بالقانون، وتأتي هذه الرقابة مقابل الاستقلال الذي يتمتع به المجلس الشعبي البلدي[4].

إن الغاية من وجود هذا النوع من الرقابة، هو التنسيق بين الوالي والمجالس الشعبية البلدية، بغية الحفاظ على الوحدة والانسجام بين الأنشطة الإدارية على مستوى إقليم الولاية.

لا يمكن الأخذ بالوصاية إلا إذا كان هناك نص قانوني، بحيث يحدد النص الحالات التي يخضع فيها المجلس الشعبي البلدي للرقابة الوصائية للوالي، وهذه الحالات محددة في قانون البلدية 10/11 سواء من حيث الأشخاص أو الأعمال أو الهيئة ككل.

الفرع الثاني

[1] Charl desbache, Institution administratif, 2éme édition, dalloz, paris, 1972, p 73

[2] علي خطار شنطاوي، **الإدارة المحلية**، دار وائل للنشر، عمان ط 1، 2002، ص 230.

[3] حسين عبد العال محمد، **الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري**، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ، 2004 ص 167.

[4] بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وآثارها على المجالس الشعبية البلدية، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2010.

خصائص الرقابة الوصائية

تتميز الرقابة الوصائية بجملة خصائص أساسية مستمدة من استقلال الهيئات اللامركزية المعينة بهذه الرقابة، من خلال التعريفات التي سبق ذكرها يمكن إجمال هذه الخصائص في كونها رقابة إدارية، وذات صفة استثنائية، وأنها رقابة مشروطة وخارجية.

أولا: 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 المختلفة[1].

ثانيا: رقابة استثنائية .

وذلك على أساس أنها لا تفرض ولا تمارس إلا إذا وجد نص يقررها صراحة، وأنها تتم في الحدود والوسائل التي يقرها القانون، وينتج عن هذا الأمر عدة حقائق[2]:

1- عدم التوسع في تفسير النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الوصاية الإدارية.

2- لا يجوز للجهات الوصية التدخل في شؤون الهيئات المحلية اللامركزية.

3- لا يجوز للسلطات الوصية الحلول محل الهيئات اللامركزية في القيام بأعمالها، كما أنه ليس لها تعديل القرارات الصادرة عن هذه الأخيرة وقت التصديق، فهي لها المصادقة أو عدم المصادقة دون التعديل.

4- تعتبر القرارات الصادرة عن الهيئات اللامركزية سارية المفعول ونافذة من تاريخ صدورها عن هذه الهيئات وليس من تاريخ التصديق عليها من طرف الهيئات الوصية.

ثالثا: رقابة جزئية ومشروطة وغير مطلقة.

---

[1] عميور ابتسام، نظام الوصاية الادارية ودورها في دينامكية الأقاليم، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 1، كلية الحقوق، 2013.

[2] عمار عوابدي، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 246.

الرقابة الوصائية لا تمارس إلا في الحالات وبالوسائل المنصوص عليها في القانون، فهي تتبع منه وليس اختصاصا عاما كما هو الحال في السلطة الرئاسية[1]، فالرقابة الوصائية لا تمارس إلا على أعمال الهيئات اللامركزية التي تصدر منها بصفتها هيئة إدارية مستقلة، فلا تمارس الوصاية على أعمال تلك الهيئات التي تقوم بها بتفويض من السلطة المركزية أي بصفتها تابعة للسلطة المركزية[2]، وتطبيقا لهذه القاعدة لا بد أن تكون الرقابة الوصائية محددة على سبيل الحصر في القانون، حيث لا بد من حصر سلطات الرقابة الوصائية، وذلك احتراما لمبدأ استقلالية الجماعات المحلية.

رابعا: 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 الوحيد، وإنما تكون خارجة ومستقلة عن الهيئة الخاضعة للرقابة[3].

الفرع الثالث

الطبيعة القانونية للرقابة الوصائية

تعتبر الرقابة الوصائية فكرة قانونية محضة، لأن القوانين والتشريعات، هي من تتولى تحديد الجهات الإدارية التي تمارسها ووسائلها ونطاقها، وذلك وفقا 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 المحلي[4]، فلا يجوز لها استخدام امتيازات ووسائل، غير تلك التي خولها لها المشرع.

---

[1] عبد المجيد فياض، الوصاية الإدارية ومظاهرها على الهيئات اللامركزية المحلية في مصر، **مجلة إدارة قضايا الحكومة** العدد الرابع، أغسطس، سنة 1975، ص 941.

[2] عادل محمد حمدي، **الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية**، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة طنطا، كلية الحقوق، مصر، 1973، ص 167.

[3] عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 63.

[4] عمار عوابدي، **مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية**، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 373.

ومنه فالرقابة الوصائية هي رقابة استثنائية تمارس في حدود ضيقة جدا، لأن الجهات اللامركزية تتمتع بنوع من الاستقلال، يؤهلها لاتخاذ القرارات الإدارية في حدود اختصاصها، والرقابة الوصائية تكيف بأنها رقابة مشروعية فقط.

الفرع الرابع

تميز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية

تختلف الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية من عدة نواحي:

أولا: من حيث الوسائل.

تتعدد الوسائل التي تختلف فيها الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية، كون فكرة السلطة الرئاسية التي تقوم بين الرئيس ومرؤوسه، فالرئيس يملك حق استعمال سلطة الأمر والنهي، والمرؤوس هو تابع وملزم بواجب الطاعة والخضوع لرئيسه، وعليه فإن الرئيس يتمتع بصلاحيات واسعة على مرؤوسيه، فهو يعينهم، وهو من يرقيهم وهم من ينقلهم، كما له الحق في التأديب والتوقيف، وحتى الفصل إذا اقتضت الضرورة[1].

أما الرقابة الوصائية، فهي محددة النطاق ومقيدة بالنصوص القانونية، 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 الانتخابات[2].

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

[1] بوطيب بن ناصر، المرجع السابق ص 42، 43.

[2] عمار عوابدي، **مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية**، المرجع السابق، ص 275، 276.

تكون بمبادرة فردية دون تدخل السلطات المركزية، في حين أن الرئيس له الحق في تعديل وحتى إلغاء أعمال مرؤوسيه[1].

ثانيا: من حيث طبيعة الرقابة.

إن الرقابة الرئاسية رقابة معقدة، تحكمها الكثير من الآليات القانونية، وهذه الرقابة تجعل الرئيس الإداري في موقع يؤهله من إصدار الأوامر إلى مرؤوسه.

أما سلطة الوصاية فهي رقابة بسيطة من حيث الإجراءات والممارسة لأنها من كوجبات النظام اللامركزي، الذي لا يمكن سلطة الوصاية من حيث الأصل من فرض أوامرها وتوجيهاتها بحكم استقلالية الهيئة المحلية[2].

ثالثا: من حيث الغاية.

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 والإستراتيجيات التنموية كما تحول دون إسراف وتبذير الهيئات اللامركزية للموارد المالية، وتعمل على توجيهها إلى ما يخدم الصالح العام، وتحقيق خطة تنموية على المستوى المحلي[3].

أما السلطة الرئاسية فهدفها الأساسي، هو القيام بالعمليات الإدارية والحرص على تحريكها، بما يضمن حسن سير المرافق العامة، على الوجه الملائم للحفاظ على المصلحة العامة، وعليه فأهداف الرقابة الوصائية، تختلف عن الرقابة باختلاف التنظيم الإداري، سواء كان مركزيا أو لامركزيا.

رابعا: من حيث إمكانية الطعن وقواعد المسؤولية.

---

[1] قمقاني رابح، **نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر**، مذكر ماجستير، في التنظيم السياسي و الإداري غير منشورة، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، ص 42.

[2] خالد قباني، **اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان**، نشر مشترك بيروت باريس، منشورات البحر المتوسط، ومنشورات عويدات 1981، ص 47.

[3] بوطيب بن ناصر، المرجع السابق، ص 43.

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 الرئيس الإداري بسلطة إصدار الأوامر والتوجيهات بغرض تنفيذها ثم تعطي بالمقابل لهؤلاء حق الطعن في هذه الأوامر ومساءلة رؤسائهم أمام السلطة القضائية[1]، بينما يحق للجهات اللامركزية أن تطعن قضائيا في قرارات الجهة الوصية، لأن ذلك يعد من الحقوق التي كرسها القانون[2].

أما من حيث تحمل المسؤولية، فإن الجماعات المحلية هي من تتحمل مسؤولية أعمالها، حتى لو صادق عليها السلطة الوصية، ومن موجبات السلطة الرئاسية أن يسال الرئيس عن أعمال المرؤوس لأنه يفترض فيه أنه هو مصدر القرار، ومالك حق الرقابة والإشراف والتوجيه[3].

خامسا: من حيث الملائمة والمشروعية.

تختلف الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية، من حيث موضوع كل منها لفكرة الملائمة والمشروعية ، فالرقابة الوصائية لا تتعدى مراقبة مدى مشروعية أعمال الجهات اللامركزية، فجميع السلطات العامة في الدولة يجب أن تخضع لحكم القانون، عند مباشرتها لاختصاصاتها المنوطة بها.

بينما يباشر الرئيس رقابة مشروعية أعمال مرؤوسه، كما له الحق في ممارسة رقابة للتأكد من مدى ملائمة أعمال وتصرفات موظفيه، فالرقابة الوصائية تنحصر في حدود مدى مشروعية أعمال الجهات اللامركزية، أما الرقابة الرئاسية تتعداها إلى رقابة الملائمة أيضا.

المطلب الثاني

أهداف الرقابة الوصائية ومبرراتها

[1] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 179.

[2] المادة 61 من قانون البلدية 11/**10**، المرجع السابق.

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 71.

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 أصلا أهم المهام وراء وجودها[1].

الفرع الأول

أهداف الرقابة الوصائية

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

أولا: الأهداف السياسية.

1- الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة[2]، وذلك بضمان عدم انفصال الهيئات المحلية ذات الاستقلال الإداري والمالي عن الدولة، وبالتالي فدور الوصاية الإدارية هنا هو الحفاظ على الارتباط الموجود بين الجماعات المحلية وكيان الدولة، وجعل هذه الجماعات تعمل من أجل المصلحة العامة للدولة الواحدة.

2- التأكد من التزام المجالس المحلية بكافة القوانين والأنظمة والتعليمات أثناء ممارستها لنشاطها، وهذا ما يعرف بمبدأ المشروعية[3]، فلا بد على الإدارة الالتزام بالقوانين عند أدائها لمهامها، وفي حال مخالفتها اعتبر تصرفها غير مشروع.

3- حماية المصالح المحلية، فخضوع الهيئات اللامركزية للرقابة يضمن حماية مصالح سكان الأقاليم المحلية، خاصة عندما تسئ الجماعات المحلية إدارة المهام الموكلة إليها، أو حينما لا يتوفر عنصر النزاهة في قرارات وأعمال هذه الهيئات وهذا ما حمل البعض على القول

[1] صالحي عبد الناصر، **الجماعات الاقليمية بين الاستقلال والتبعية**، مذكرة ماجستير في القانون، فرع : الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2010، ص 94.

[2] علي خاطر شطناوي، **الإدارة المحلية**، المرجع السابق، ص 227.

[3] أنظر في هذا المفهوم طعيمة الجرف، **مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون**، ط 3، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1976.

بأن الرقابة على الهيئات المحلية أداة ضرورية تستخدم لتحقيق مصالح الأفراد الذين يكونون أحيانا بحاجة للحماية من الهيئات اللامركزية نفسها[1].

ثانيا: الأهداف الإدارية.

إذا ما نظرنا إلى الرقابة الوصائية، والغرض المراد تحقيقه منها في الجانب الإداري نجدها تبتغي مجموعة من الأهداف نذكر منها:

1- التأكيد على وحدة الدولة من الناحية الإدارية، كما قلنا سابقا فإن 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 الدولة [2].

2- كشف الأخطاء وأسبابها والعمل على تصحيحها، وذلك أن الإدارة أثناء ممارستها لأعمالها قد تقع في الخطأ وهنا يأتي دور الوصاية الإدارية في كشف 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- تحفيز 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.

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

---

[1] عميور إبتسام، **نظام الوصاية الإدارية ودورها في دينامكية الأقاليم**، مذكر ماجستير، جامعة قسنطينة 1، كلية الحقوق،2013، ص74.

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

6- التحقق من تنفيذ الخطط والسياسات العامة للدولة في الأجهزة الإدارية بأقل جهد وتكلفة ممكنة، وتحقيق أكبر قدر ممكن من الكفاءة والفعالية[1]، والحد من الإسراف في إنفاق الأموال العامة، 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 الدولة.

ثالثا: الأهداف المالية.

إن تمتع الهيئات المحلية بالاستقلال المالي ليس مطلقا وإنما يخضع هو كذلك للرقابة، ومن الأهداف التي تسعى الرقابة الوصائية تحقيقها في الجانب المالي ما يلي:

1- التأكد 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 لابد أن تواكب جميع مراحل الميزانية كي تكون أكثر فاعلية، كون هدف الرقابة أساسا هو التحقق من استخدام الاعتمادات المقررة في الأغراض التي تخصص من أجلها[2].

الفرع الثاني

مبررات الرقابة الوصائية

[1] محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية، المفهوم والفلسفة والأهداف، **الملتقى العربي الأول**، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، الأردن، 2003، ص 11.

[2] حمدي سليمان سميحات القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية تطبيقية، دون طبعة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ، 1998، ص 24.

إن قيام الدولة بمهمة الرقابة الوصائية لا يتعارض مع ما للجهات اللامركزية من استقلال، كونه استقلالا نسبيا كما قدمنا، وهو الأمر الذي يفيد وجود تلازم حتمي بين اللامركزية والرقابة الوصائية، وذلك على النحو الذي تتمكن السلطة المركزية معه من مدى مراقبة احترام القانون[1]، وبالتالي فلهذه الرقابة مجموعة من المبررات منها احترام الشرعية وحماية المصلحة العامة من جانب الهيئات اللامركزية المشمولة بهذه الرقابة وهذا ما سنبينه في الآتي:

أولا: احترام الشرعية.

تلتزم السلطات الإدارية اللامركزية باحترام مبدأ الشرعية لجميع أعمالها، شأنها في ذلك شأن سائر السلطات العامة، وهو الذي يوجب على السلطات اللامركزية احترام القانون، وذلك بمعناه الواسع أي كل القواعد القانونية أيا كان مصدرها وشكلها، ويوجب بالتالي وجود رقابة وصائية على مدى احترام الشرعية من جانب السلطات اللامركزية.

ومن أمثلة القواعد القانونية التي تلتزم بها الأشخاص الإدارية اللامركزية قاعدة التخصص، وذلك بوصفها قاعدة قانونية عامة توجب على كل شخص معنوي التزام دائرة الغرض الذي وجد من أجله، والامتناع عن كل عمل يخالف هذا الغرض وهي من القواعد القانونية التي تفرضها طبيعة الشخصية المعنوية ولم تتقرر بنص صريح[2].

ويمكن للجهة الوصية أن تكفل احترام قاعدة التخصص من جانب الهيئات الإدارية اللامركزية، وذلك بفضل ما تتمتع به هذه الجهة من رقابة وصائية على شرعية أعمال الهيئات الخاضعة للرقابة، مما يجعل من الرقابة الوصائية بمثابة جزاء على عدم احترام قاعدة التخصص من جانب الهيئات المشمولة بهذه الوصاية.

ثانيا: حماية المصلحة العامة.

[1] بكر القباني، الوصاية الإدارية، **مجلة القانون والاقتصاد**، 1984، عدد 52، ص 123.

[2] المرجع نفسه، ص 128.

تتمثل المصلحة العامة بمعناها الواسع في مصلحة الدولة ومصلحة الأشخاص اللامركزية فضلا عن مصلحة المواطنين.

1- مصلحة الدولة:

توجد للدولة مصلحة مباشرة في ممارسة الرقابة الوصائية على الهيئات اللامركزية وذلك من أجل حماية المصلحة العامة من الناحية السياسية والإدارية والمالية وقد سبق وأن ذكرناهم بشيء من التفصيل في أهداف الرقابة الوصائية.

2- مصلحة الهيئات اللامركزية:

من مهام الرقابة الوصائية رعاية مصالح الهيئات اللامركزي في مواجهة ممثليها، وذلك في حالة إهمالهم أو انحرافهم عن تأدية مهامهم نحوه وفقا لما يقرره القانون، وخاصة إذا كانت هذه الهيئات ممن يتم اختيارها عن طريق الانتخاب، وكذلك في حالة حدوث تجاوزات من جانب هؤلاء الممثلين[1].

3- مصلحة المواطنين:

تعتبر الرقابة الوصائية من الأمور الضرورية لحماية مصلحة المواطنين من سوء إدارة هذه الهيئات اللامركزية الناشئ عن الإهمال أو عدم التزام الحياد والإنصاف[2].

المبحث الثاني

[1] Maspetiol et Laroque **: la tutelle administrative**, Paris, 193O, p15.

[2] صالحي عبد الناصر، المرجع السابق، ص 96.

مظاهر وآليات رقابة الوالي على المجلس الشعبي البلدي

تشكل البلدية الجماعة الإقليمية الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري، وهي القاعدة الرئيسية للنظام اللامركزية الإدارية ، كما أنها تمثل مظهر من مظاهر الممارسة الديمقراطية التي تمكن أفراد الشعب من المشاركة في ممارسة السلطة، من خلال انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي وممارسة الرقابة الشعبية عليه.

وتتمتع البلدية كجماعة إقليمية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة[1]، إلا أن هذا لا يحول دون خضوعها لرقابة السلطة المركزية، وهذا راجع لأنها جزء لا يتجزأ من الإدارة المحلية للدولة.

ونجد أن البلدية تتكون أساسا من:

هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها أمين عام[2].

إن المجلس الشعبي البلدي جزء لا يتجزأ من البلدية، وبالتالي تمارس عليه رقابة وصائية، ويمارسه الولي بهدف حمله على احترام مبدأ المشروعية، حيث يتمتع الوالي بازدواجية في الاختصاص كما أشرنا إليه في الفصل الأول حيث يحوز –باعتباره ممثلا للدولة – على سلطة ممارسة الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي، خلافا لذلك تطرح الرقابة على المنتخبين على المستوى العملي بعض الصعوبات كون أنهم ليسو معينين، ولا تحكمهم رابطة الخضوع والتبعية لأية جهة إدارية، ولكن هذا لا يعني بأن فئة المنتخبين لا تخضع للرقابة إطلاقا، بل تخضع لها في إطار ما حدده القانون، وهذا لا يتنافى مع استقلالها في قيامها بصلاحياتها.

وقد نص قانون البلدية 10/11 على خضوع أعمال، وأعضاء المجلس الشعبي البلدي لرقابة الوالي، باعتباره هيئة غير ممركز، يمثل الوزير في ممارسة الرقابة على المجلس الشعبي

[1] المادة 01 من قانون البلدية 10/11.

[2] المادة 15 من نفس القانون.

البلدي، سأحاول في هذا المبحث دراسة آليات رقابة الوالي أعضاء و على المجلس الشعبي البلدي كهيئة، ثم التطرق للرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي[1].

المطلب الأول

الرقابة على المجلس الشعبي البلدي وأعضائه

يمارس الوالي رقابة وصائية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، سواء كانوا منفردين أو مجتمعيين كهيئة ممثلة للمجلس.

الفرع الأول

الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

للحديث على هذا النوع من الرقابة يحب التفرقة بين موظفي البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي حيث يخضع موظف البلدية للسلطة الرئاسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك تحت إشراف الأمين العام للبلدية إذ نصت المادة (125) من قانون البلدية 10/11 على أنه: "للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية"[2].

أما بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، فيخضعون للرقابة الوصائية، يمارسها الوالي وتتمثل في التوقيف، والإقالة والإقصاء.

أولا: الإيقاف.

نصت المادة (43) من قانون البلدية 10/11 على أنه: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

[1] قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

[2] المادة 125 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية"[1].

من هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجميد العضوية هو المتابعة الجزائية، والتي حدد المشرع كونها تتعلق بجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام كأن يتعلق الأمر بجريمة اختلاس أموال عمومية، كون المنتخب مثلا مسيرا في مؤسسة عمومية، وأضاف النص أو لأسباب تتعلق بالشرف، أو كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية كأن تعرض لإجراء الحبس المؤقت فهنا لا يتصور تمتعه بالصفة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية ولو بعنوان حبس مؤقت[2].

ويستمر التوقيف إلى غاية صدر وحمك نهائي بالبراءة، فإن تحققت هذه الأخيرة حق للمنتخب الالتحاق بالمجلس الشعبي البلدي وممارسة مهامه.

ويعود للوالي كجهة مختصة سلطة توقيف عضو المجلس الشعبي البلدي بقرار صادر منه، ومن أهم الملاحظات التي تسجل على حالة التوقيف ما يلي:

1- فيما يتعلق بإجراءات التوقيف نسجل على نص المادة (43) أنه لم يرد فيها عبارة يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي، كمثيلتها، ولا من قانون البلدية 09/90، وهي المادة (32)، وهذا من شأنه توسيع سلطة الوالي على حساب حماية حقوق العضو المنتخب[3].

2- حصر الأسباب التي تؤدي للتوقيف، وهذا لإزالة الغموض الذي كان يعتري هذه الحالة في ظل قانون البلدية القديم.

3- يأتي حصر هذه الأسباب في إطار الانسجام مع النصوص القانونية الرامية إلى مكافحة كل أشكال الاستغلال غير المشروع لمنصب العضوية في المجلس الشعبي البلدي[4].

---

[1] المادة 43 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[2] عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، المرجع السابق، ص 284.

[3] المادة 32 من قانون البلدية 09/90 المؤرخ في 1990/04/07، يتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 15.

[4] بوحينة قوي، فساد المحليات عرقلة للتنمية المحلية بالجزائر، **مجلة فكر ومجتمع**، الصادرة عن طاكسيج كوم للدراسات، ص 36.

4- مدة التوقيف لو يتم تحديدها، فقد اكتفت المادة (43)، بأن المنتخب الموقف يستأنف مهامه تلقائيا فور صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة.

ثانيا: الإقصاء .

خلافا للإيقاف فإن الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون[1]، وذلك ما نصت عليه المادة (44) من قانون البلدية 10/11 بقولها: "يقصى 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"[2].

سبب الإقصاء هو إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب البلدي لسبب من الأسباب التي نصت عليها المادة (43) من نفس القانون، وبالتالي يعود الاختصاص إلى الوالي كسلطة وصية، ويترتب على الإقصاء زوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية، ويقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة، كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصى في أجل لا يتجاوز شهر واحدا بالمترشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي[3].

ويعد الإقصاء امتداد وتكملة لعملية الإيقاف، وهذا لا يعني أن يسبقه قرار التوقيف، بل تبقى المسألة مرهونة بالحكم النهائي أو القرار الذي يصدر ضد العضو الموقف، ومنه فإن قرار الإقصاء يستلزم صدور حكم نهائي بالإدانة، وتجدر الإشارة إلى أن الأحكام الابتدائية بالإدانة لا تؤدي للإقصاء، بل يلزم أن تكون الحكم الصادر نهائيا، وقد أصاب المشرع في هذا الصدد لأنه يتماشى فعلا مع أحد الأركان الشرعية والإجرائية المتمثل في قرينة البراءة.

[1] عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، المرجع السابق، ص 285.

[2] المادة 44 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

[3] المادة 41 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

بالرجوع إلى المادة (33) من قانون البلدية لسنة 1990، نجد أنه يجب إعلان المجلس الشعبي البلدي للإقصاء[1]، في حين أن قانون البلدية الجديد، لم ينص على هذا الإجراء، مما يؤكد إرادة المشرع الجزائري لتقليص تدخل السلطة الوصائية في شؤون البلدية، كما أراد أن تكون العلاقة بين المجلس الشعبي البلدي والسلطة الوصية مبنية على الحوار لا على التبعية والخضوع، غير أن هذه الوضعية، لم تستمر في ظل القانون 10/11، الذي لم يشر في المادة (43) منه على وجوب أن يعلن المجلس الشعبي البلدي للإقصاء.

إن الهدف الأساسي من وراء الإقصاء هو المحافظة على سمعة ومصداقية ونزاهة التمثيل الشعبي، 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 النخبة من النواب، مع استخلاف العضو المقصى بآخر يليه مباشرة في القائمة حفاظا على اختيار المواطن.

ثالثا: الإقالة.

تعد الإقالة من أهم الآليات الرقابة 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 المجلس[2].

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.

[1] المادة 33 من قانون البلدية 08/90، المرجع السابق.

[2] قصير فريدة مزياني، **مبادئ القانون الإداري**، ط 2001، الجزائر، ص 138.

يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك"[1].

وبناءا على ما جاء في المادة (45) فإنه يشترط لصحة الإقالة:

1- الغياب المتكرر عن حضور دورات المجلس الشعبي البلدي والتي حددها قانون البلدية لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة.

2- أن يكون الغياب بدون عذر مقبول.

وحسب الفقرة الثالثة من نفس المادة يرجع الاختصاص بالتصريح بالغياب إلي 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.

إن الإقالة تضع حدا نهائيا للعضوية بالمجلس الشعبي البلدي، أي تجميد صفة المنتخب، بمعنى أن الإقالة تؤدي إلى إلغاء مركزه القانوني كنائب، كما يترتب عنها استخلاف العضو المقال بعضو آخر، وذلك تطبيقا لنص المادة (41) من قانون البلدية[2].

ما يمكن ملاحظته أن قرار الاستقالة التلقائية يصدره المجلس الشعبي البلدي، ولسبب تغيب العضو لثلاث دورات عادية، وعلى خلاف ذلك، نرى أن المشرع بالرجوع لقانون 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 هذه الحالة هو دفع المنتخب أكثر على الالتزام بحضور الجلسات ودورات المجلس، وحسنا فعل المشرع ذلك لمحاربة ظاهر الغياب، وقد وفق أيضا حين وفر للمنتخب المتغيب ضمانة تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه، من

[1] المادة 45 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

[2] المادة 41 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

الضروري الإشارة إلى أن نص المادة (45) المذكورة أشارت للتغيب بوضوح عن الدورات العادية ولم تشر للدورات الاستثنائية فهي غير مشمولة بالنص[1].

وإضافة إلى الرقابة التي يخضع لها رئيس المجلس الشعبي البلدي كبقية المنتخبين بالمجلس الشعبي البلدي، المنصوص عليها في قانون البلدية[2]، فإنه يخضع لرقابة تمارس عليه من طرف الوالي، نظرا لخصوصية العلاقة بينهما على عكس باقي أعضاء المجلس، حيث أن مردها الأساسي هو المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يتمتع بازدواجية المهام، حيث يعد ممثلا للدولة من جهة، وممثلا للبلدية من جهة أخرى، وعلى هذا الأساس فغنه يخضع للسلطة الرئاسية للوالي، ويلتزم بكل توجيهاته، وتخضع كل أعماله التي يمارسها بصفته ممثلا للدولة لرقابة الوالي، من خلال إلزامية إرسال كافة قراراته إلى الوالي لبسط رقابته عليها[3].

بالإضافة إلى هذا فإن الوالي يمارس سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق الحالات التي حددتها المواد (100، 101، 102) من قانون البلدية، لاسيما الحفاظ على النظام العام بعد امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن ذلك بعد اعذر الوالي له في هذا الصدد[4].

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 أعضاءه من الصفة التي يحملونها[5].

---

[1] عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، المرجع السابق، ص 286.

[2] المواد 42، 43، 44 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

[3] المادة 99 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[4] المواد 100، 101، 102، من قانون البلدية10/11 نفسه.

[5] عادل بوعمران، **البلدية في الجزائر**، دار الهدى، عين مليلة، 2004، ص 103.

تجدر الإشارة إلى أن قانون البلدية لم يعد يسمح بإمكانية إيقاف المجلس الشعبي البلدي لمدة شهر واحد، التي نص عليها في المادة (112) من الأمر رقم 24/67، حيث استغنى المشرع على رقابة الإيقاف في القانونين 08/90، و10/11، وذلك لضمان استقلالية البلدية كوحدة إقليمية، إلا أنه أصدر المرسوم المتعلق بإعلان حالة الطوارئ 44/92 المؤرخ في 1992/02/09، وكذا المرسوم التنفيذي 149/92 المؤرخ في 1992/04/11، المتعلق بتوقيف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، لإعادة فرض سيطرته وهيمنته على الجماعات المحلية على الجماعات المحلية، ومنح سلطة الإيقاف آنذاك لرئيس الحكومة [1].

أولا: أسباب الحل.

نظرا لكون الحل من أخطر الآليات الرقابية، عمل المشرع على تحديد وحصر الأسباب المؤدية لتفعيل هذه الآلية في المادة (46) من قانون البلدية وهي[2]:

1- خرق أحكام الدستور:

وهذا السبب منطقي نظرا لمكانة الدستور كقانون أسمى في الدولة، فلا يتصور موقف السكون وعدم التحرك في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للدستور، فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل، لأن النص الدستوري واجب الإحترام من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وواجب الاحترام من جانب كل المجلس المنتخبة الوطنية والمحلية والمجلس البلدي وكذلك الولائي[3].

2- إلغاء انتخاب جميع الأعضاء:

وهي حاله مبهمة أدرجها المشرع، دون توضيح أسبابها والتي قد تعود بالأساس إلى مخالفة النظام الانتخابي، كإكتشاف تزوير أو سوء سير العملية الانتخابية[4].

---

[1] بوطيب بن ناصر، **الرقابة الوصائية وآثرها على المجالس الشعبية البلدية**، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2010، ص 81.

[2] المادة 46 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

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

[4] علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري**، الجزء الأول، التنظيم الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 148.

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

3- في حالة الاستقالة الجماعية:

وتكون بتخلي جميع الأعضاء عن عضويتهم في المجلس، وهي حالة نادرة التحقق لاختلاف التيارات السياسية المكونة للمجلس[1]، وبالرجوع إلى النصوص القانونية نجد المشرع لم يحدد الجهة التي تقدم لها الاستقالة، وما شكلها، وهل هي عبارة عن طلب واحد أو أن كل عضو يحرر استقالته بصفة فردية، 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 وطمأنينتهم:

وهي حالة تم استحداثها بموجب الأمر 03/05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 08/90 المتعلق بالبلدية، 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 الآثار التي تعكسها داخل المجلس كالحالات السابقة وإنما تبقى من تقدير السلطة الوصية[2].

5- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف:

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 الممارس (وفاة، إقصاء،

[1] عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 117.
[2] المرجع السابق، ص 117.

إستقالة)، فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره، ويحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل[1].

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

يطلق على هذه الحالة مصطلح الإنسداد، فلا يتصور أن يستمر أن 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 مثلا مصلحة من مصالحها تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس لأن القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية وهو ما سينعكس سلبا على الجمهور، لذا أفردت المادة (46) هذه الحالة ضمن حالات الحل[2]، ويتم الحل في هذه الحالة بعد إعذار يوجهه الوالي دون الاستجابة له[3].

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 تلقائيا حل المجلس البلدي أو المجلسين البلديين السابقين، وإعادة انتخاب مجلس بلدي جديد.

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

هي حالة جديدة أضيفت إلى قانون البلدية الجديد، وجاءت هذه الحالة بصيغة الإطلاق، مما يوسع السلطة التقديرية للسلطات المخول لها صلاحية الحل.

ثانيا: الجهة المختصة بالحل.

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

[2] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع سابق، ص 408.

[3] المادة 2 من المرسوم التنفيذي 104/16 المؤرخ في 21 مارس 2016 ، يحدد كيفيات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية المحلة، الجريدة الرسمية عدد 18 الصادرة في 23 مارس 2016.

يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي، وهذا ما نصت عليه المادة (47) من قانون البلدية 10/11 على أنه: "يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية"[1].

بالإضافة إلى المادة (4) المرسوم التنفيذي 104/16، المتضمن كيفيات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية المحلة.

وهو ما ترجمه المرسوم الرئاسي 254/50 المؤرخ في 20 جويلية 2005 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية بكل من ولايتي بجاية وتيزي وزو على سبيل المثال.

ويكمن دور الوالي عند حل المجلس الشعبي البلدي، في تعيين متصرفا ومساعدين توكل لهم مهمة تسير شؤون البلدية مؤقتا خلال العشرة أيام التي تلي الحل، وتنتهي مهامه بقوة القانون عند تنصيب المجلس الجديد[2]، وفي حالة الظروف الاستثنائية أو حالة المساس الخطير بالنظام العام التي تعيق الانتخابات، يقدم الوالي اقتراحا معللا إلى الوزير المكلف بالداخلية بتأجيل الانتخابات[3].

وأثناء ذلك تجرى انتخابات لتجديد المجلس في أجل لا يتعدى الستة (6) أشهر من يوم الحل بشرط ألا تكون آخر سنة العهدة الانتخابية وهذا ما نصت عليه المادة (49)[4].

وتنتهي عهدة المجلس بانتهاء الفترة الزمنية المتبقية للتجديد العام للمجالس البلدية، ويترتب على حل المجلس الشعبي البلدي سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم ن وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للبلدية، كما جاء قانون البلدية 10/11 بإجراء جديد وهو الذي 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، تنتهي مهام

[1] المادة 47 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

[2] المادة 48 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[3] المادة 05 من المرسوم التنفيذي 104/16، المرجع السابق.

[4] المادة 49 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

المتصرف بمجرد تنصيب المجلس الجديد، وتنظيم انتخابات المجلس البلدي متى توافرت الظروف المناسبة[1].

المطلب الثاني

الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تخضع أعمال المجلس الشعبي البلدي لرقابة وصائية يمارسها الوالي، ويتولى هذا الأخير المصادقة على المداولات في حالة اتفاقها مع القوانين، أو إلغائها في حالة ما إذا كانت المداولات مخالفة للقانون، أو الحلول محل المجلس الشعبي البلدي عند إهماله لأعمال تقتضيها متطلبات المصلحة العامة.

الفرع الأول

المصادقة

القاعدة العامة أن قرارات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ دون الحاجة إلى مصادقة الوالي عليها[2]، والمصادقة أي أن تتولى جهات الوصاية بموجب القوانين الإعلان بأن القرار الصادر عن المجلس الشعبي البلدي يمك أن يرتب آثاره القانونية ما لم يخرق أي قاعدة قانونية، وقد تكون المصادقة صريحة أو ضمنية، بحسب ما نص عليه قانون البلدية 10/11.

أولا: المصادقة الضمنية.

الأصل أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تنفذ بقوة القانون بعد (21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا المداولات التي استثناها القانون، بحيث إذا انتهت المدة دون

[1] المادة 51 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[2] محمد العجمي ، موانع إصلاح الجماعات المحلية في المغرب العربي مستقبل الماضي، **مجلة الاجتهاد القضائي**، العدد السادس، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 164.

اعتراض الوالي، يكون بمثابة دلالة ضمنية على موافقة الوالي على هذا القرار[1]، وهذا ما نصت عليه المادة (56) من قانون البلدية[2].

ولقد أثارت المادة (41) من القانون 08/90 إشكالا فيما يخص المصطلحات المستعملة، إذ ورد في النص المذكور عبارة "... وخلال هذه الفترة وكانت 15 يوما يدلي الوالي برأيه أو قراره..."[3] فما المقصود بالرأي، وما المقصود بالقرار ؟

الحقيقة أن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن التساؤل غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجهة نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ما، ويطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس الشعبي البلدي إعادة النظر في المداولة والتزام المشروعية، فإذا اقتنع أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر، وإلا حق للوالي أن يصدر القرار الذي بموجبه يعد المداولة جزئيا أو كليا، وحسنا فعل المشرع في القانون الجديد حين حذف عبارة الرأي والقرار[4].

ثانيا: المصادقة الصريحة.

وهي اتخاذ الولي قراره صراحة بالمصادقة على المداولات التي نصت المادة (57) من قانون البلدية 10/11 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"[5].

---

[1] محمد الديداموني محمد عبد العال، **الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دراسة مقارنة**، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2011.

[2] المادة 56 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

[3] المادة 41 من قانون البلدية 08/90، المرجع السابق.

[4] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 400.

[5] المادة 57 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

وأوجب المشرع المصادقة الصريحة ،نظرا لخطورة لموضوعات التي تحملها هذه الحالات فالميزانية مثلا تتعلق من جهة بمختلف اختصاصات البلدية، وبالخزينة العمومية من جهة ثانية، لذا وجب أن تدرس مداولة المجلس الشعبي البلدي التي صادق عليها من جميع الجوانب.

وبالربط مع المادة (42) من قانون البلدية لسنة 1990، نجد أن القانون الجديد قدم إضافات نوعية لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات والوصايا الأجنبية، وحالة اتفاقيات التوأمة وحالة التنازل عن الأملاك العقارية، غير أن القانون الجديد لم يشر لحالة إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية[1].

وقد عمد المشرع من خلال المادة (58) من القانون 10/11 إلى تخفيف من شدة هذا التصديق الصريح وما قد يترتب عليه من تعطيل للنشاط الإداري، من خلال النص على أن المداولات المشار إليها المادة (57)، تعتبر مصادقا عليها إذا لم يعلن الولي قراره خلال ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ إيداعها بولاية، وفي هذه الحالة أصبحت هذه المصادقة ضمنية[2].

الفرع الثاني

البطلان (الإلغاء)

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

أولا : البطلان المطلق .

[1] المادة 42 من قانون البلدية 08/90، المرجع السابق.

[2] المادة 58 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

نصت المادة (59) من قانون البلدية: "تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي"،[1] مما يعني أن المداولة تلد ميتة ولا اثر لها على الصعيد القانوني.

وتبطل المداولة للأسباب التالية :

1- المتخذة خرقا 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"[2]، ومن المفيد الإشارة أن المادة (44) من القانون 08/90 جاءت أكثر تحديدا من مثيلتها في القانون الجديد، إذ لم يكتف المشرع بذكر عبارة المداولات المخالفة للقوانين والتنظيمات، بل جاء ذكر صراحة الأحكام الدستورية والمداولات التي ترسخ الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية، أو تقيم 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.

2- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها:

لم يرد ذكر هذه الحالة في قانون البلدية لسنة 1990، وحسنا فعل المشرع بهذه الإضافة ليحفظ رموز الدولة.

3- غير المحررة باللغة العربية:

[1] المادة 59 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[2] المادة 44 من قانون البلدية 08/90، المرجع السابق.

وهنا برز تشدد المشرع في استعمال اللغة العربية، فهو من جهة ألزم المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة (53) بأن يعقد ويحرر مداولاته باللغة العربية[1]، ثم عاد ورتب البطلان على المداولات التي لم تحرر باللغة العربية، ولاشك أن قصد المشرع هو المحافظة على اللغة الرسمية للدولة.

يعلن عن هذا البطلان بموجب قرار، وورد في النص القديم وتحديدا في المادة (44)، قرارا معللا صادر عن الوالي، وحسنا فعل المشرع حينما فرض التعليل حتى يقف 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 البطلان، وذلك لما له من فوائد جمة سواء بالنسبة للوالي مصدر القرار والمجلس الشعبي البلدي، والرأي العام وكذلك للسلطة القضائية، وربما أن المشرع ذكر التعليل كون أن المداولة تلد ميتة، ولا تنتج أثرا قانونيا غير انه مع ذلك نعتقد أنه كان من الأفضل لو ألزم الوالي بتعليل قرار البطلان[2].

ثانيا: البطلان النسبي.

سعيا لشفافية ونزاهة العمل الإداري ومصداقية التمثيل الشعبي، نصت المادة (60) من قانون البلدية 10/11: "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعرض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة.

ويثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي ..."[3].

[1] المادة 53 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

[2] عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، المرجع السابق، ص 291.

[3] المادة 60 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

يبدو أن النص جاء أكثر تفصيلا في درجة القرابة، ومقارنة بالمادة (45) من القانون 08/90.

أضاف 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 إيداع محضر المداولة لدى الولاية، فخلال هذه المدة يصدر الوالي قرار البطلان المعلل، وهذا يعتبر مساسا باستقلالية المجلس ببقاء المداولات مهددة بالإلغاء في كل وقت من جهة، وتعزيز لسلطة الوصاية من جهة أخرى[1].

طبقا لنص المادة (61) من قانون البلدية، يجوز للمجس الشعبي البلدي من طريق رئيسه أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إبطال مداولة أو أن يرفض المصادقة عليها[2]، وهذا حل منصف من جانب المشرع، فإذا حدث الاصطدام بين الفئة المنتخبة والوالي باعتباره ممثلا للدولة، وجب عرض النزاع على هيئة محايدة هي السلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري، وأجزت نفس المادة لرئيس المجلس أن يقدم تظلما إداريا، ولم تحدد طبيعته كونه ولائيا أو رئاسيا، وطالما تم إطلاق النص فالمطلق يفسر على إطلاقه[3].

الفرع الثالث

الحلول

[1] المادة 45 من قانون البلدية 08/90، المرجع السابق.

[2] المادة 61 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[3] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 405.

يقصد بالحلول قيام الوالي مقام المجلس الشعبي البلدي، في تنفيذ التزاماته القانونية التي لم يقم بها عن قصد أو عن عجز أو إهمال، رغم إخطارها مسبقا من جانب الوالي.

نظرا لخطورة سلطة الحلول، وما يتضمنه من اعتداء على استقلال المجلس الشعبي البلدي فإن المشرع ، أحاطه بشروط وقيود محددة بدقة، لا تتم إلا بنص القانون.

تتجلى سلطة الحلول في الحلول الإداري والحلول المالي.

أولا: الحلول الإداري.

أقر قانون البلدية 10/11 بموجب المواد (100، 100، 142) بسلطة الوالي في الحلول محل رؤساء البلديات، حيث تظهر هذه السلطة في التدخل محل رئيس البلدية[1](حسب المادة 100) باتخاذ جميع التدابير والإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام كصورة جديدة من صور الحلول هدفها ضمان الاستقرار واستمرار تقديم الخدمات للمواطنين، لاسيما المتعلقة بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية[2].

وطبقا لنص المادة 101: "عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القانون والتنظيمات، يمكن للوالي، بعد اعذره، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل بعد انقضاء الأجل المحدد في بموجب الإعذار"[3].

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

[1] عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 115.

[2] المادة 100 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

[3] المادة 101 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

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 للإتلاف[1].

ثانيا: الحلول المالي.

يحق للوالي استنادا للمادة (102) الحلول محل المجلس الشعبي البلدي في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية[2]، 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 (10) أيام[3].

يتم اعذر المجلس من الوالي، إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على نفقات الإجبارية، إذا التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة (183) خلال أجل (8) أيام التي تلي الإعذار، يقوم الوالي بضبطها تلقائيا[4].

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 الميزانية[5].

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 أكثر[1].

[1] المادة 142 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[2] Lehcen, SERIAK, L'organisation et le fonctionnement de la commune, enagiedition 1998, p 107.

[3] المادة 102 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[4] المادة 183 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[5] المادة 186 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

الفرع الرابع

واقع الرقابة الممارسة على المجلس الشعبي البلدي

تبدو الرقابة الوصائية في جانبها التطبيقي، وكأنها مظهر من مظاهر ممارسة السلطة الرئاسية، لأن الوالي يتدخل في كل المجالات التي تدخل ضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، فهو يسير أكثر مما يراقب.

وكما أشرنا إليه سابقا، يمارس الوالي رقابة واسعة على الميزانية عن طريق الحلول، سواء في مرحلة إعداد الميزانية أو أثناء تنفيذها عندما تكون مصحوبة بعجز[2]، وأكثر من ذلك فإن كل الوثائق المتعلقة بالميزانية تخضع وجوبا للمصادقة من طرف السلطة الوصية ، ويمكن لها بهذه المناسبة أن تعدل في تقدير الإيرادات، أو تخفيض أو إدراج أو رفض بعض النفقات.

كما تخضع المجالس الشعبية البلدية لإشراف تقني من الوالي، وهو ما يفتح المجال لرقابة الملائمة ويلغي كل روح مبادرة للبلدية[3]، فقبل القيام بأي نشاط على البلديات أن تحترم التعليمات التي تتلقاها من الوالي مباشرة أو من وزير الداخلية بطريقة غير مباشرة، كما أنها مجبرة على طلب الاستشارة والحصول على الرأي التقني من المصالح التابعة للدولة[4].

ويلعب رئيس الدائرة دورا هاما في ممارسة الرقابة على المجالس الشعبية البلدية من خلال الصلاحيات التي منحها إياه المرسوم التنفيذي رقم 215/94 السابق ذكره، حيث نصت المادة (9) منه على أنه يراقب أعمال البلديات الملحقة به، وأخضعت المادة (10) المداولات التي تدخل ضمن الصلاحيات المالية والإدارية للمجلس الشعبي البلدي لمصادقة رئيس الدائرة

---

[1] المادة 84 من قانون البلدية 10/11 نفسه.

[2] مسعود شيهوب، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**، د.م.ج، الجزائر، 1986.

[3] MOUSSA (zahia), Evaluation de la décentralisation territoriale en Algérie 1967–1988, Revue Africaine de droit international et comparé, n°4, 1992, p116.

[4] كمجال التعمير أين تختص المجالس البلدية بإعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي p.o.s، وهي في ذلك مجبرة على استشارة الإدارات العمومية ومصالح الدولة على مستوى الولاية كمديرية البناء والتعمير ...أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المؤرخ في 1991/05/28، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية، عدد 26.

الذي يمارس هذه الصلاحيات بتفويض من الوالي، إضافة إلى ذلك فإنه يطلع الوالي على الحالة العامة في البلديات التي ينشطها[1].

إن دور رئيس الدائرة بهذه الصورة يزيد من ثقل الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية، مما يؤدي إلى تعطيل مبادراتها في مختلف مجالات التنمية.

ومما يساهم أيضا في انحراف الرقابة الوصائية عن حدودها:

1- الازدواج الوظيفي لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

2- ضعف ميزانية البلدية .

3- الصلاحيات الواسعة للمجلس الشعبي البلدي .

أولا: الازدواج الوظيفي لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي عند تمثيله للدولة للسلطة الرئاسية، والمفروض أنه أثناء تمثيله للبلدية، وتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي يخضع للوصاية الإدارية، غير انه في الممارسة تختلط كلتا الرقبتان، لاسيما وأنه عمليا لا يمكن الفصل التام بين أعماله التي يؤديها كممثل للدولة، وتلك التي يؤديها كممثل للبلدية، فيراقب في كلا المثيلين بالسلطة الرئاسية ،حيث توجه له أحيانا- بمناسبة المصادقة على مداولة ما- أوامر بإدخال تعديلات عليها وإعادتها للمصادقة عليها، في حين أن المداولة تدخل ضمن أعمال المجلس الشعبي البلدي، ومنه تخضع للرقابة الوصائية وليس الرئاسية.

ثانيا: ضعف ميزانية البلدية.

تضطر البلدية أما ضعف مواردها وطلبات مواطنيها المتزايدة، والتحديات التي تقع على عاتقها، إلى قبول مساعدات الدولة المختلفة (إعانات الولاية، البرنامج البلدي للتنمية)، وهي

[1] المادة 09 و 10 من المرسوم التنفيذي 215/94 ، المرجع السابق.

في ذلك تفقد استقلاليتها لان من يدفع يقود، حيث لا تتوانى السلطة المركزية عن التدخل في كل كبير وصغيرة تتعلق بصرف هذه الأموال[1].

وفضلا عن ذلك فإن تحويل إدارة وتسيير الأملاك العقارية البلدية إلى الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاري المحلي التي أصبحت تعمل تحت السلطة المباشرة للوالي باعتباره رئيسا لمجلس الإدارة، يشكل أكبر عائق لقيام المجالس الشعبية البلدية بالدور المنوط بها والصلاحيات الواسعة التي منحها لها القانون مثلما سنرى في الفقرة الموالية.

ثالثا: الصلاحيات الواسعة للمجلس الشعبي البلدي.

وردت صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في عبارات عامة، وبدل من أن تكون محفزا لحرية المبادرة كانت سببا لكبت عمل المجالس الشعبية البلدية، حيث يفضل المنتخبون، إما تسليم أمرهم للسلطة المركزية التي توافيهم بالتعليمات اللازمة، أو يلجؤون باستمرار لطلب تأشيرة السلطة الوصية التي تصدر تعليماتها وأوامرها حتى في أبسط الإجراءات، بل أحيانا تتدخل مباشرة في شؤون المجالس المنتخبة[2].

لم يحرك منتخبو المجلس الشعبي البلدي ساكنا أمام هذه الوصاية الخانقة، بل بالعكس، فهم يستحسنون هذه الرقابة المفروضة عليهم من السلطة الوصية وكأنها رعاية، والأمثلة الدالة على هذا الوضع كثيرة.

إن التصديق لا يعدو أن يكون مجرد عدم اعتراض من السلطة الوصية على أعمال المجلس الشعبي البلدي، إلا أنه في التطبيق العملي تحول إلى شبه رخصة مسبقة، على المنتخبين التأكد من وجودها قبل القيام بمهامهم، بل وأكثر من ذلك التصديق الضمني المنصوص عليه قانونا قلما نجده عمليا، حيث يفضل المنتخبون الانتظار للحصول على موافقة

[1] مقرر المخطط البلدي للتنمية P.C.D، يحدد بدقة مبلغ المساعدة، والمشروع الذي سينجز، يحدد حتى المناطق المعينة في البلدية وعندما تبدأ مراحل إنجاز الصفقة على البلدية أن تستدعي ممثلا عن السلطة الوصية في كل مراحل الصفقة، ليتابع كامل المشروع من البداية إلى النهاية، بان البلدية مجرد منفذ لقرار أتخذ بعيدا عنها ودون استشارتها وأخذ رأيها.

[2] "..les organe déconcentrés ne se font pas prier pour se substituer aux organes des Collectivisées décentralisées, Bien au contraire ils éprouvent un malin plaisir à Intervenir d'une manière directe ou déguisée mais toujours sensible dans la gestion Même des affaires qui normalement relève du domaine de la décentralisation", Moussa(Z):"**Evaluation de la décentralisation** ..." op. cit, p 412

صريحة من السلطة الوصية، تكون كضمان لصحة أعمال المجالس الشعبية البلدية، وكأنه يفترض عدم مشروعية أعمالهم إلى حين ثبوت العكس بمصادقة السلطة الوصية.

من المثال التالي يوضح الوضع:

أنشأت إحدى البلديات وكالة بلدية لتسيير المنشآت الاقتصادية التابعة لها وتطبيقا لقانون البلدية، أرسلت المداولة للمصادقة عليها بتاريخ 2004/08/11.

جاء رد رئيس الدائرة بتاريخ 2004/10/21، أي بعد أكثر من (30) يوما دون المصادقة على أساس أن "الوضعية المالية للبلدية غير قادرة على تحمل مثل هذه الأعباء، ومن جهة أخرى إنشاء مثل هذه الهياكل أظهرت عدم قدرتها على تسيير مرافق البلدية...".

إذن، يتضح بأن رئيس الدائرة اعتمد في رقابته على الملائمة وليس المشروعية وعلى أساسها رفض التصديق على المداولة.

حسب المادة (58) من قانون البلدية، إذا لم تصدر السلطة الوصية قرارها خلال (30) يوما تعتبر المداولة مصادق عيها ضمنيا، إلا ان البلدية لم تطبق هذه القاعدة، بل راسلت السلطة الوصية بتاريخ 2004/10/18، توضح لها أسباب إنشائها لهذه الوكالة آملة أن تتلقى منها ردا إيجابيا.

إن هذا التصرف من المنتخبين سواء كان عن جهل منهم أو هروبا من مسؤوليتهم، شجع السلطة الوصية على التدخل في شؤونهم، ورغم الإمكانيات التي منحها المشرع للمجالس الشعبية البلدية للجوء إلى القضاء الإداري لوقف تجاوزات السلطة الوصية[1]، إلا أن ذلك يظل دون جدوى لأن المجالس الشعبية البلدية تفضل الطريق الإداري بدلا من القضائي للأسباب التالية:

1- تجنب الدخول في صراع مع السلطة الوصية، لاسيما وأن المنتخبين يريدون نيل رضاء السلطة المركزية لتحقيق أغراضهم الشخصية كالحصول على مناصب عليا أو الوصول إلى البرمان.

[1] انظر المادة 61 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

2- عدم فعالية القضاء الإداري، الذي يتسم بإجراءات معقدة وطويلة مع نتائج غير أكيدة لصالح البلديات.

3- عدم تقيد السلطة الوصية برقابة المشروعية، فهي تصادق أو ترفض المصادقة بناءا على الملائمة، خاصة وأن قانون البلدية، لا يلزم السلطة الوصية تسبيب رفضها للمصادقة على المداولات، وهو ما يمنحها سلطة تقديرية واسعة لرقابة أعمال المجالس الشعبية البلدية[1].

وكنتيجة لرضوخ المنتخبين للرقابة الوصائية، يرى المواطنون بان المنتخبين هم ممثلو الدولة وليسوا ممثليهم.

مما سبق، يتضح أن السلطة الوصية تمارس رقابة خانقة على المجالس الشعبية البلدية، لا تفسر بمجرد رغبتها في الحفاظ على الأموال العمومية من سوء التسيير الذي تشهده البلديات بل تهدف إلى الهيمنة والسيطرة على المجالس الشعبية البلدية وجعل هذه الأخيرة مجرد أدوات في يدها، للحفاظ على سلطتها وتحقيق أغراضها[2]، ولو على حساب استقلال المجلس الشعبي البلدي.

صحيح أن هناك سوء تسيير على مستوى المجالس البلدية[3]، إلا أنه يرجع إلى عوامل أخرى كالنمط المعتمد في انتخاب المجالس الشعبية البلدية، الأسلوب المتبع لإبرام الصفقات العمومية، انعدام رقابة دقيقة على الأموال من طرف مجلس المحاسبة وضعف تكوين المنتخبين وجهلهم بالإجراءات القانونية، وضعف التأطير في البلدية[4]، لهذا لا يكمن الحل في توسيع الرقابة الوصائية، بل تعديل الرقابة بالتخفيف منها[5].

---

[1] قانون البلدية 10/11 نفسه.

[2] Cf. Moussa(Z):" Evaluation de la décentralisation ...", op, cit, p418.

[3] أطلقت وزارة الداخلية حملة لمحاسبة ما يقارب 600 منتخب محلي عبر بلديات الوطن من جراء سوء التسيير الذي تشهده، أنظر المقال الصادر بجريدة cf, l'est républicain, du 18/12/2005, p 03.

[4] أنظر، نصر الدين بن طيفور: "استقلالية الجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروعي جوان 1999 لقانون البلدية والولاية"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 11، العدد 02، 2001، ص 18.

[5] أدركت فرنسا بان الوصاية المطبقة على المجموعات المحلية خانقة فقامت بتعديلها بموجب قانون 21/ مارس 1982 الذي جاء بإصلاح حقيقي لصالح الديمقراطية المحلية.

أصبحت الرقابة الممارسة بعدية ن وفي حدود المشروعية فقط، حيث ألغيت الوصاية الإدارية وحلت محلها الرقابة القضائية، فالمداولات لم تعد تخضع للمصادقة بل تنفذ مباشرة وعلى السلطة الوصية عن قدرت بأن المداولة غير مشروعة أن تلجأ

ملخص الفصل الثاني:

إن الرقابة الوصائية هي العلاقة أوالرابطة القانونية التي تنظم الوالي بالمجلس الشعبي البلدي، بمقتضاها يتولى الوالي عملية الإشراف، ومتابعة سير المجالس الشعبية البلدية، حتى يتأكد من مدى التزام هذه الأخيرة بالقانون، وهذه الرقابة هي فكرة قانونية محضة، تمارس بموجب قرارات إدارية وخاضعة للرقابة القضائية، ولا تمارس إلا في الحالات، بالوسائل التي أقرها القانون صراحة، وهدفها الأساسي حماية المصلحة العامة من الناحية السياسية والإدارية والمالية، واحترام مبدأ المشروعية.

غير أن المبالغة في هذه الرقابة، قد يشكل في الواقع عائقا للمبادرات الفردية للمجالس الشعبية البلدية، وتقدم عملية التنمية، كون الوالي يتمتع بصلاحيات واسعة جعلته في مركز أقوى من مراكز المجالس الشعبية البلدية، حيث تخضع المجالس الشعبية البلدية للرقابة على ثلاثة مستويات:

أولا: على مستوى الأعضاء، خلال ثلاث آليات رقابية، تتمثل في الإقالة والتوقيف والإقصاء.

ثانيا: على مستوى أعمال المجالس الشعبية البلدية من خلال رقابة المصادقة والبطلان والحلول.

ثالثا: على مستوى الهيئة مجتمعة حل المجلس الشعبي البلدي، كآلية رقابية على الهيئة مجتمعة، ونظرا لخطورة الحل، اسنده المشرع إلى رئيس الجمهورية، بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.

للقضاء لإلغائها، كما ألغيت الوصاية المالية وكلفت بها الغرفة الجهوية لمجلس الحاسبة، وهي رقابة توجيه وإرشاد أكثر منها تحكم وسيطرة، الشيء نفسه للرقابة التقنية التي خففت وأصبحت تتم وفق القوانين.

الخاتمـــــة:

بعد هذا العرض التفصيلي لمختلف جوانب الموضوع استخلصنا النظام القانوني للوالي من إجراءات تعيينه إلى كيفية انتهاء مهامه، وكذا التعرف على حقوقه وواجباته التي نص عليها القانون، بالإضافة إلى السلطات والصلاحيات التي خولها القانون للوالي بصفته ممثلا للدولة من جهة، وممثلا عن الولاية من جهة أخرى.

كما أخضع المشرع الجزائري المجلس الشعبي البلدي لنظام خاص يحكمه من حيث كيفية وطريقة تشكيله، بالإضافة إلى شروط وإجراءات تقديم الترشح للمجلس الشعبي البلدي، وخلصت في نهاية الفصل الأول إلى لسير المجلس الشعبي البلدي و تحديد صلاحياته ودور رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولجان المجلس الشعبي البلدي.

وفي الفصل الثاني تعرضت لدراسة الرقابة الوصائية للوالي على المجلس الشعبي البلدي، المتمثلة، وتبيان مفهومها، وأهداف هذه الرقابة ومبرراتها.

إن هذه الرقابة تمس أعمال وأشخاص المجلس الشعبي البلدي، حيث يتضح أن المجلس الشعبي البلدي قبل القيام بأي أعمال مهما كانت طبيعتها، فإنه من الواجب عليها أولا الحصول على مصادقة الوالي، حتى تباشر مدة الأعمال، بالإضافة إلى ذلك يملك الولي سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا امتنع هذا الأخير عن تأدية مهامه، كما أن أعضاء المجلس الشعبي البلدي يخضعون لثلاثة آليات رقابية تتلخص أساسا في التوقيف والإقالة والإقصاء.

وأخير فإنه تم الإجابة عن الإشكالية المطروحة في البحث من خلال التعرف على ممارسة الوالي للرقابة على المجالس الشعبية البلدية، عن طريق الآليات التي وضعها المشرع لإعمال نظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية، هذه الآليات لاتحقق مستوى التوازن المطلوب بين نظام المركزية الإدارية، ونظام اللامركزية الإدارية، وتتناقض ومبدأ استقلال المجلس الشعبي البلدي، إذ يتضح أن نظام الرقابة الوصائية يسير نحو تعزيز مفهوم التركيز الإداري على حساب استقلال المجالس الشعبية البلدية، بسبب التدخل المستمر للسلطات المركزية في مختلف مهام وأعمال المجالس الشعبية البلدية.

النتائج المتوصل إليها

من بين النتائج المتوصل إليها:

1- استقلالية المجالس الشعبية البلدية، على ضوء هذه الرقابة ضيقة جدا، كون الاستقلال يعتمد أساسا على الاستقلال المالي، وفي ظل عدم توفر الوسائل المادية المالية للمجالس الشعبية البلدية من أجل القيام بدورها في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واعتمادها بشكل يكاد يكون كليا على ميزانية الدولة أو الخزينة العمومية فإن دور الجماعات الإقليمية يبقى مجرد استقلال شكلي.

2- إن منح سلطة تقديرية واسعة للوالي من خلال النصوص التنظيمية في ممارسة الرقابة على المجالس الشعبية البلدية يحد من فعالية هذه الأخيرة في تسيير شؤون الجماعة المحلية.

3- ضعف مستوى التأطير على مستوى المجالس الشعبية، نتيجة المنافسة السياسية التي لا تخضع لأية مقاييس فيما يتعلق بالكفاءة والخبرة، هذا الوضع لا يحقق المستوى المطلوب من التوازن بينها وبين الولاة – بمن في ذلك الإطارات المساعدة له– حيث يشترط القانون فيها مستويات عالية من الكفاءة والخبرة.

4- إن كثرة صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وعدم وضوحها، أدى إلى اختلاطها بصلاحيات الولاية، فينتج عنه جمود المجالس الشعبية البلدية وعدم تحركها إلا بناءا على تعليمات السلطة المركزية.

5- عدم تفعيل النصوص القانونية التي جاء بها قانون البلدية 11/10، كنص المادة (61) الذي يعطي الحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية الطعن في قرارات الوالي.

6- إن تدخل الوالي يعد استثناءا عن مبدأ استقلال المجالس الشعبية البلدية، لكن في الواقع أصبح اقتراحها للمشاريع استثنائيا وتدخل الوالي في شؤونها مبدأ عاما.

أهم الاقتراحات:

1- إعادة النظر في الرقابة الوصائية ومحاولة التخفيف من صرامتها وتحويلها إلى رقابة مشروعية تتلاءم مع نظام اللامركزية، تقتصر على مدى مطابقة القوانين من عدمه، وليس في مدى مناسبة المداولات والمصادقة عليها.

2- الاعتماد على الرقابة القضائية خاصة في ظل وجود قضاء إداري مستقل، لا يوجد أفضل من السلطة القضائية لفرض احترام النصوص القانونية، لهذا يجب تفعيل دور القضاء بوضع ضمانات أكيدة لاستقلال القضاء وحياده.

3- السلطة المركزية مطالبة بمنح استقلالية مالية أوسع لتواكب متطلبات التنمية المحلية وزيادة الاستثمار في البلديات.

قائمـــة المراجـــع

المراجع باللغة العربية:

أولا: النصوص التشريعية والتنظيمية:

1- دستور 1996، المعدل في 2016، بموجب قانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، (ج ر عدد 14).

2- قانون البلدية 08/90 المؤرخ في 07 أفريل1990 ، يتضمن قانون البلدية، (ج ر عدد 15).

2- القانون رقم: 10/11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، (ج ر عدد 37 المؤرخة في 30 جويلية 2011).

3- القانون رقم: 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، (ج ر العدد 12 لسنة 2012).

4- القانون 29/90 المؤرخ في 1990/18/01، المتعلق بالتهيئة والتعمير، (ج ر عدد 52).

5- القانون 04/98 المؤرخ في 1998/06/15، المتعلق بحماية التراث الثقافي، (ج ر العدد 44).

6- القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات (ج ر عدد 01).

7- الأمر 06/03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

8- الأمر 86/70 المؤرخ في 06 فيفري 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، المعدل والمتمم (ج ر عدد 105 ، الصادرة في فيفري 1970).

9- الأمر 04/97 المؤرخ في 1997/01/11، المتعلق بالتصريح بالممتلكات، (ج ر عدد 03، الصادرة في جانفي لسنة 1997).

10- المرسوم الرئاسي رقم 240/99، المؤرخ في 1999/10/19، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، (ج ر عدد 76، المؤرخة في 1999/11/31).

11- المرسوم رقم 371/81، المؤرخ في 1981/12/26، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الشبيبة والرياضة، (ج ر عدد 52).

12- المرسوم 385/81 المؤرخ في 1981/12/26، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصهما في قطاع المنشآت القاعدية، (ج ر، العدد 52).

13- المرسوم 374/81، المؤرخ في 26 ديسمبر، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الصحة، (ج ر، عدد 52).

14- المرسوم تنفيذي رقم 215/94، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، المؤرخ في 23 يوليو 1994، (ج ر عدد 48، الصادرة في 27 يوليو 1994).

15- المرسوم التنفيذي رقم 230/90، المؤرخ في 25 يوليو 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، (ج ر العدد 31 المؤرخة في 28 يوليو 1990).

16- المرسوم التنفيذي 226/90، المؤرخ في 25 يوليو 1990، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتها.

17- المرسوم رقم 594/83، المتضمن تأسيس لباس الولاة ورؤساء الدوائر المؤرخ في 10/29/ 1983، (ج ر رقم 45 الصادرة في 1983/11/01).

18- المرسوم 10/98، مؤرخ في 1889/02/07، يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة، (ج ر عدد 06، مؤرخة في 1989/02/08).

19- المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المؤرخ في 1991/05/28، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، (ج ر عدد 26).

20- المرسوم التنفيذي 104/16 المؤرخ في 21 مارس 2016 ، يحدد كيفيات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية المحلة، (ج ر عدد 18 الصادرة في 23 مارس 2016).

21- المرسوم الرئاسي 254/50 المؤرخ في 20 جويلية 2005 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية بكل من ولايتي بجاية وتيزي وزو.

ثانيا: الكتب

الكتب العامة:

1- الدكتور/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006.

2- جورج قوديل، بيار دلقولقيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت 2011.

3- الدكتور/ حمدي سليمان سميحات القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية تطبيقية، دون طبعة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ، 1998.

4-الدكتور/ حسين فريجة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .2009

5- الدكتور/ حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، .2004

6- الدكتور/ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، الدار الخلدونية، الجزائر .2007

7- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، ط 3، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر .1976

8- محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي، بيروت .2003

9- الدكتور/ محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية، المفهوم والفلسفة والأهداف، الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، الأردن، .2003

10- الدكتور/ محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر،2011

11- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، .1986

12- الدكتور/ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية، سطيف، .2006

13- الدكتور/ سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، .1988

14- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، .2012

15- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

16- علي خطار شنطاوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان ط 1، .2002

17- الدكتور/ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة .2013

18- الدكتور/ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة .2010

19- الدكتور/ عمار عوابدي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

20- الدكتور/ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984.

21- قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، ط 2011 باتنة.

الكتب المتخصصة:

1- العمري بوحيط، البلدية إصلاحات (مهام وأساليب)، زاغباش للطباعة والنشر، الجزائر، فيفري 1997.

2- هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية: الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004

3- الدكتور/ محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

4- الدكتور/ عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة 2011.

5- عادل بوعمران، البلدية في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، 2004.

6- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للنشر التوزيع الجزائر .2006

7- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر .2011

8- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

9- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، .2012

10- خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، نشر مشترك بيروت باريس، منشورات البحر المتوسط، ومنشورات عويدات 1981.

ثانيا : المقالات

1- بوحينة قوي، فساد المحليات عرقلة للتنمية المحلية بالجزائر، مجلة فكر ومجتمع، الصادرة عن طاكسيج كوم للدراسات.

2- بكر القباني، الوصاية الإدارية، مجلة القانون والاقتصاد، 1984 ، عدد .52

3- دحو ولد قابلية "الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية" مجلة الفكر البرلماني مجلس الأمة، العدد الأول، ديسمبر .2003

4- الدكتور/ حسين فريجة، الرشادة الإدارية ودورها في التنمية الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة بسكرة، العدد 06، أفريل .2010

5- محمد العجمي، موانع إصلاح الجماعات المحلية في المغرب العربي مستقبل الماضي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، جامعة محمد خيضر بسكرة.

6- نصر الدين بن طيفور: "استقلالية الجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروعي جوان 1999 لقانون البلدية والولاية"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 11، العدد 02، 2001.

7- عبد المجيد فياض، الوصاية الإدارية ومظاهرها على الهيئات اللامركزية المحلية في مصر، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الرابع، أغسطس، سنة .1975

8- عبد الرحمان بلعياط، نظرة حول حقيقة كرونولوجيا نظام الإدارة المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، ديسمبر .2002

9- شبري عزيزة، يعيش تمام شوقي، مركز الوالي في النظام الإداري الجزائري بين المركزية واللامركزية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 31 لسنة 2013.

ثالثا : الرسائل والمذكرات

1- عادل محمد حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة طنطا، كلية الحقوق، مصر، 1973.

2- بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وآثرها على المجالس الشعبية البلدية، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2010.

3- بوشامي نجلاء، أطروحة ماجستير، المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون 08/90، أداة الديمقراطية والتطبيق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2007.

4- بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستر، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، .2011

5- بن التركي جموعي، المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، رسالة ماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، 2015.

6- عميور إبتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في دينامكية الأقاليم، مذكر ماجستير، جامعة قسنطينة 1، كلية الحقوق، 2013.

7- فدول حياة، مركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة كلية الحقوق، سنة 2014.

8- صالحي عبد الناصر، الجماعات الاقليمية بين الاستقلال والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع : الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2010.

9- قمقاني رابح، نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر، مذكر ماجستير، في التنظيم السياسي والإداري غير منشورة، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر.

المراجع باللغة الأجنبية :

1- Charl desbache, Institution administratif, 2éme édition, dalloz, paris, 1972.

2- Lehcen, SERIAK, L'organisation et le fonctionnement de la commune, enagiedition 1998.

3- MOUSSA (zahia), Evaluation de la décentralisation territoriale en Algérie 1967–1988, Revue Africaine de droit international et comparé, n°4, 1992.

4- Maspetiol et Laroque **: la tutelle administrative**, Paris, 193O.

مقدمــة

الفصل الأول: الإطار القانوني للوالي والمجلس الشعبي البلدي.....7

المبحث الأول: النظام القانوني للوالي 8

***المطلب الأول: المركز القانوني للوالي 8**

-الفرع الأول: تعيين الوالي 9

أولا: الجهة المختصة بتعيين الوالي.....9

ثانيا: الشروط المطلوبة لتعيين الوالي.....10

-الفرع الثاني: انهاء مهام الوالي 14

أولا: الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي.....14

ثانيا: الطرق غير العادية لإنهاء مهام الوالي.....15

-الفرع الثالث: الحقوق والواجبات الوظيفية للوالي 16

أولا: واجبات الوالي.....16

ثانيا: حقوق الوالي.....18

***المطلب الثاني: سلطات وصلاحيات الوالي 20**

-الفرع الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة 20

-الفرع الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية 22

أولا: سلطة التوجيه والرقابة على أعمال الموظفين.....23

ثانيا: سلطة الوالي على الموظفيين.....24

المبحث الثاني: النظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي.....25

***المطلب الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي.....25**

-الفرع الأول: طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي 26
أولا: النظام الانتخابي.....26
ثانيا: تحديد الدائرة الانتخابية.....26
ثالثا: العملية الإنتخابية.....27
-الفرع الثاني: شروط وإجراءات تقديم الترشح للمجلس الشعبي البلدي.....29
أولا: الشروط الموضوعية.....29
ثانيا: الشروط الشكلية.....30
*المطلب الثاني: تسيير المجلس الشعبي البلدي 32
-الفرع الأول: سير المجلس الشعبي البلدي 32
أولا: دورات المجلس الشعبي البلدي.....32
ثانيا: مداولات المجلس الشعبي البلدي.....34
-الفرع الثاني: لجان المجلس الشعبي البلدي 36
أولا: اللجان الدائمة.....36
ثانيا: اللجان المؤقتة الخاصة.....37
-الفرع الثالث: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي 39
أولا: صلاحيات البلدية في مجال التهيئة والتعمير والتجهيز.....39
ثانيا: صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي والثقافي.....42
ثالثا: صلاحيات البلدية في المجال الصحي والنظافة.....45
رابعا: صلاحيات البلدية في المجال المالي.....49
-الفرع الرابع: رئيس المجلس الشعبي البلدي 49

أولا: تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي.....50
ثانيا: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.....51
ملخص الفصل الأول.....53
الفصل الثاني: الرقابة الوصائية وآلياتها على المجالس الشعبية البلدية....55
المبحث الأول: الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية البلدية.....56
*المطلب الأول: مفهوم الرقابة الوصائية.....56
-الفرع الأول: تعريف الرقابة الوصائية.....56
-الفرع الثاني: خصائص الرقابة الوصائية.....58
-الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للرقابة الوصائية.....59
-الفرع الرابع: تميز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية.....60
*المطلب الثاني: أهداف الرقابة الوصائية ومبرراتها.....63
-الفرع الأول: أهداف الرقابة الوصائية 63
أولا: الأهداف السياسية.....63
ثانيا: الأهداف الإدارية.....64
ثالثا: الأهداف المالية.....65
-الفرع الثاني: مبررات الرقابة الوصائية.....65
أولا: احترام الشرعية.....66
ثانيا: حماية المصلحة العامة.....66
المبحث الثاني: مظاهر واليات رقابة الوالي على المجلس الشعبي البلدي.....68
*المطلب الأول: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي وأعضائه.....69

-الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....69

أولا: الإيقاف.....69

ثانيا: الإقصاء.....71

ثالثا: الإقالة.....72

-الفرع الثاني: الرقابة على الهيئة ككل.....74

أولا: أسباب الحل.....75

ثانيا: الجهة المختصة بالحل.....78

*المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.....79

-الفرع الأول: المصادقة.....79

أولا: المصادقة الضمنية.....79

ثانيا: المصادقة الصريحة.....80

-الفرع الثاني: البطلان (الإلغاء).....81

أولا: البطلان المطلق.....81

ثانيا: البطلان النسبي.....83

-الفرع الثالث: الحلول.....84

أولا: الحلول الإداري.....84

ثانيا: الحلول المالي.....85

-الفرع الرابع: واقع الرقابة الممارسة على المجلس الشعبي البلدي.....86

ملخص الفصل الثاني.....92

الخاتمة.....94

قائمة المراجع 98

الفهرس 106