

مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون اداري

رقم:

إعداد الطلبة:

- ساعد يوسف

- سيبوط يوسف

يوم:

علاقة الوالي بالهيئات المحلية المنتخبة

لجنة المناقشة

لمعيني محمد	أ.مح.أ	جامعة بسكرة	رئيسا
عاشور نصر الدين	أستاذ	جامعة بسكرة	مشرفا
عبدالمالك بوضياف	أ.مح.أ	جامعة بسكرة	مناقشا

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بسم الله الرحمان الرحيم

شكر وعرفان

الحمد لله وكفى والصلاة والسلام على المصطفى

نحمد الله العلي القدير الذي وهبنا الإرادة والقدرة على إنجاز هذه المذكرة

أتقدم بخالص شكري وفائق تقديري لأستاذي الفاضل عاشور نصر الدين الذي

تفضل بالاشراف على المذكرة والذي وجهني وشجعني على مواصلة هذا البحث

وإتمامه.

أشكر كل المعلمين والاساتذة الذين كان لهم الفضل في تعليمي وتنويري من

المرحلة الابتدائية إلى التعليم العالي.

كما أتقدم بالشكر إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة

مع خالص تحياتنا للجميع (ساعد يوسف - سبيوط يوسف)

إهداء

إلى الوالدين الفاضلين
إلى الزوجة الكريمة التي ساندتني طوال مشواري الدراسي
إلى أخي وليد وزوجته و أولاده
إلى كل أفراد العائلة الكبيرة كل باسمه
إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل

ساعد يوسف

إهداء

إلى الوالدين الفاضلين
إلى إخوتي و أولادهم وإلى الزوجة الكريمة التي
ساندتني طوال

مشواري الدراسي، إلى ابنتي " هديل
إلى إخوتي و أخواتي، إلى زوجاتهم و
أزواجهن

إلى أولادهم و بناتهم كل باسمه
إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل

سيبوط يوسف

مقدمة

يعد التنظيم الإداري من المواضيع الهامة التي اعتنى بها كتاب علم الإدارة العامة و فقهاء القانون الإداري العام ، و المقصود به هو استخدام الطرق و الأساليب العلمية في سبيل تحقيق المشروعات و تحصيل أكثر فائدة من الجهود التي تبذل و بأقل تكاليف ممكنة.

التنظيم بهذا المفهوم العام يعبر عن الجهاز الإداري حيث يظهر وحداته المتعددة و يبين الترابط بين تلك الوحدات و يشير إلى المسؤولية و السلطة و الامتداد الأفقي و الرأسي للجهاز الإداري.

ان المركزية تعني قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة دون مشاركة من جهات أخرى ، فهي تقوم على توحيد كل السلطات و القرارات و جعلها تنبثق من مصدر واحد تتمثل في رئيس الدولة و الوزراء ، و اللامركزية هي طريقة من طرق الإدارة تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة و بين هيئات منتخبة محلية أو مصلحة تباشر اختصاصاتها في هذا الشأن تحت رقابة الدولة. بحيث أن تعدد وظائف الدولة و تنوع مشكلاتها الداخلية من جانب ، و تعدد متطلبات العصر الحديث من جانب آخر أدى إلى ازدياد القناعة بضرورة البحث عن آليات أخرى لتخفيف العبء على الإدارة المركزية و تفرغها للقيام بالأعباء الوطنية.

كرس الدستور اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري للبلاد في مادته 15 الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية و البلدية هي الجماعة القاعدية ، إذن الإدارة المحلية كأسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها على أن تستقل هذه الهيئات بمراد مالية ذاتية و ترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون و هذا ما نصت عليه المادة السادسة عشر 16 من الدستور ، أن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية و عليه أصبحت هذه الجماعات تتشكل من مجالس منتخبة تتولى تسيير الشؤون المحلية و هيئات تنفيذية منها المنتخبة ومنها المعينة تتمتع بصلاحيات كممثلة للسلطة المركزية و صلاحيات أخرى محلية.

فتفسير الولاية يتم أساسا بواسطة هيئتين هما : جهاز تداولي و هو المجلس الشعبي الولائي و جهاز

تنفيذي هو الوالي ، الذي يعتبر في نفس الوقت سلطة إدارية و سياسية و يلعب هذا الأخير أي الوالي دوار هاماً و حساساً في الولاية ، حيث ينشط كممثل للدولة تارة و كممثل للولاية تارة أخرى ، تسيير البلدية كذلك بواسطة هيئتين هما : جهاز تداولي و هو المجلس الشعبي البلدي و جهاز تنفيذي هو رئيس المجلس الشعبي البلدي كما أن للوالي دوره الذي تنص عليه القوانين و لا يغيب في التسيير البلدي إذ أنه يتمتع بصلاحيات هامة في تسيير الإدارة المحلية بالجزائر و هذا ما كرسته النصوص القانونية.

• أهمية الدراسة:

إن أهمية البحث بالعموم تظهر من خلال اهتمام دول العالم بالإدارة المحلية و التي أصبحت من مواضيع الساعة ، يتجادل حولها السياسيون و الإداريون و الاقتصاديون على حد سواء ذلك من أجل إيجاد و إتباع السبل التي من خلالها يمكن تحقيق تنمية اقتصادية و اجتماعية و صحية و ثقافية و علمية للرقى بالمجتمع ، و كذلك تحقيق التكافؤ الإقليمي في التنمية المحلية و تشجيع التعاون الدولي اللامركزي للجماعات المحلية و تفعيل العلاقات اللامركزية الدولية ، كما تظهر الأهمية من خلال ضرورة وجود علاقات سليمة محددة بوضوح و صراحة و شفافية بين الإدارتين المركزية و المحلية لأن هذا من شأنه تحقيق الأهداف في إطار الدولة الواحدة بتناسق و انسجام تام مع الإستراتيجية الوطنية للدولة كما تحدد المسؤوليات ، و كذا التعاون بين الجماعات المحلية و مسألة تمويله.

و موضوع الدراسة يكتسي أهمية بارزة من خلال ما سبق ذكره ، و من حيث الدور الذي يجب أن تقوم به الجماعات المحلية الجزائرية و ذلك من خلال تحديد الصلاحيات خاصة فيما يتعلق بالتمثيل المزدوج لكل من الوالي و رئيس البلدية و أثره على استقلال المحلي ، و شبه انعدام لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب و لمعرفة و تحديد نوعية العلاقات بين الحكومة المركزية و الإدارة المحلية و بالتحديد بين الوالي كممثل للسلطة المركزية من جهة و ممثل أحد هيئات الجماعات المحلية و المجالس المنتخبة الممثلة للإدارة المحلية من جهة أخرى التي من خلالها يسهل العمل و تنمية الجماعات المحلية و كشف جوانب القصور من أجل الوصول إلى لامركزية فاعلة حتى لا تكون هناك مفارقة بين النصوص و واقع

الممارسات ،التي جعلت المواطن يفقد الثقة في الدولة و هاته الهيئات و العزوف عن الانتخابات ، إضافة إلى الوصول إلى التعاون الحقيقي بين هاتين الإدارتين للقيام بأداء الخدمات للمواطنين جميعا بطريقة سهلة.

كما أن موضوع الدراسة تناولته بعض المؤلفات و الدراسات، كجزئية في مجال الحديث عن التنظيم الإداري أو الإدارة المحلية في إطار الرقابة الوصائية و إن جاءت دارستنا لهذا الموضوع ضيقة من حيث الإطار القانوني و الذي هو قانون الجماعات المحلية .

و يكتسي أهمية من حيث التطرق للجوانب و الجديد الذي جاء به تعديل قانون الجماعات المحلية من خلال قانوني الولاية و البلدية اللذين خضع لعدة تعديلات و له صلة بموضوع الدراسة و خاصة أن الجزائر مرت بعدة تغيرات سياسية و قانونية التي جاءت في إطار الإصلاحات التي تهدف إلى تحقيق مجموعة من المبادئ في مختلف المجالات لوضع نظام وطني يعتمد على مجموعة من المبادئ العالمية منها و الوطنية ، و هل يمكن القول معها أننا حققنا استقلال النسبي للجماعات المحلية في تدبير شؤونها مع أن أحد هيئاتها معين ، كما انه من ناحية أخرى يعد نظام الدول الأوربية في الإدارة المحلية و المطبق في فرنسا النموذج الأمثل للجزائر ، مما يجعلنا نقيس و نقارن مدى إتباعنا في إصلاحاتنا لإصلاحاتها التي لحقت العلاقة بين المحافظ و التي حققت من خلالها استقلالية فعالة في إطار الدولة الواحدة ، و إن كانا لا ننكر أن استقلاليتهما لم تترسخ إلا بعد مسلسل طويل من التطور و التجارب ، و اتسمت في مجملها بالبطء .

• أسباب اختيار الموضوع:

لما كانت اللامركزية الإدارية الإقليمية أو الإدارة المحلية تستدعي نقل جزء من الوظيفة الإدارية لصالح أشخاص إقليمية مستقلة عن السلطات المركزية ، فان اعتماد هذا النظام نظام الإدارة المحلية و أهميته في كل دولة يقاس بعلاقة هذه الإدارة المحلية بالسلطة المركزية ، إذ يقتضي على هذه الأخيرة التزامها بكل مقومات هذا الأسلوب ، بحيث أصبح من المسلمات أن اهتمامات الدولة الحديثة لم تعد تتعلق بمدى

الممايزة بين النظام المركزي الإداري و النظام اللامركزي الإداري، و إنما يتعلق بمدى الموازنة بينهما و نسبة المزج بين النظامين في تنظيم الجهاز الإداري.

كما أنه لا يمكن بناء دولة القانون دون مؤسسات و إدارة رشيدة و سيادة القانون و احترام حقوق الإنسان ، و نتيجة للإدراك بأن إقامة النظام الديمقراطي يتطلب وجود قوانين و نظم تساعد في تطور المجتمع نحو الديمقراطية، و تمكنه من خلق مؤسسات تتلاءم مع طبيعة الأهداف المتوخاة هو ما جعلنا نختار هذا الموضوع.

أما السبب الذاتي لاختيار الموضوع يرجع إلى الرغبة في معرفة هيئات التي تسيير الجماعات المحلية و تقنيته العامة و العلاقات القائمة داخله ، و لو أن هذه الدراسة جزئية و ليست معمقة كمحاولة لبداية التعمق في الدراسة و في الإدارة المحلية بالعموم و كل ما يتعلق بها شيئاً فشيئاً

• إشكالية الدراسة:

على أساس أن طبيعة التنظيم الإداري تفرض معرفة تكوين الوحدات الإدارية المركزية و اللامركزية سواء منها الإقليمية أو المصلحية و دور و اختصاص كل منهما و العلاقات فيما بينهما لتحديد السلطة و المسؤولية المنوطة بهما ؛ و على أساس أن اللامركزية لا تعني الاستقلال و الانفصال التام للهيئة المحلية التي تتمتع بالشخصية القانونية عن السلطة المركزية ، كما أنها لا تعني الخضوع و التبعية من هذا المنطلق فإن مشكلة الدراسة تتركز حول العلاقة التي تربط الهيئات المركزية التي تظهر في هيئة الوالي كهيئة وصية تارة و هيئة محلية تارة أخرى في التشريع الجزائري بالجماعات الإقليمية بهيأتها المنتخبة فما طبيعة هذه العلاقة وهل من شأنها أن تحقق التوازن بين المركزية و اللامركزية ؟

• منهجية الدراسة:

للوصول إلى مناقشة منهجية و شاملة للإشكالية المقترحة فقد تم انتهاج المنهجية الخاصة بالدراسات النظرية أما الدراسة الميدانية و إن كانت مهمة فيما يتعلق بدراسة الموضوع فإنه لا تظهر بشكل جلي ، فجاءت الدراسة النظرية دراسة تحليلية مقارنة بالرجوع إلى القوانين السابقة التي تنظم الجماعات المحلية و

التي يمكن من خلالها معرفة و تحديد العلاقات بين الوالي و المجالس المحلية المنتخبة ، و إلى التجارب الميدانية لبعض الجماعات الإقليمية في تطبيق هذه القوانين من خلال الدور الذي يمكن للوالي أن يقوم به و تميز مركزه بالسمو في إطار هذه العلاقة.

• الخطة المتبعة لمعالجة الموضوع:

و للإجابة على الإشكالية و التساؤلات الفرعية المقترحة التي هي محور هذه الدراسة ، تم تقسيم هذا الموضوع إلى فصلين:

يعالج الفصل الأول علاقة الوالي بهيئات البلدية التي تجسد لامركزية محدودة من خلال بعض الاختصاصات الممنوحة لممثل الدولة سواء في علاقته مع المجلس الشعبي البلدي أو رئيسه.

أما الفصل الثاني يعالج علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة أين تظهر هيمنة الوالي كهيئة تنفيذية معينة على رأس الولاية ، أين يظهر من خلالها انعدام الصلاحيات التنفيذية و التمثلية بالنسبة للمجلس و من خلال رئيسه المنتخب و التي ينعدم معها التوازن العضوي و الوظيفي بين الهيئتين.

و أخيرا حاولنا تلخيص النتائج المتوصل إليها من خلال هذا البحث في خاتمة لتكون بمثابة حصيلة للفصلين السابقين.

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

تمهيد:

يعتبر منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي من أهم المناصب في الإدارة المحلية الجزائرية، وذلك مما يكتسبه من أهمية بالغة مردّها الأول تلك الصلاحيات الممنوحة له خدمة لمواطني البلدية التي يترأسها على وجه الخصوص .و بالرغم من تمتع البلدية عامة بالاستقلالية إلا أن ذلك لا يعني حتما ضرورة عدم رجوع مسؤولها إلى جهة إدارية أخرى أثناء ممارسة صلاحياته . لذلك كان لزاما على المشرع التدخل و تقنين العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي و مختلف الجهات الأخرى وعلى رأسها والي الولاية أو ما يعرف بممثل الدولة على مستوى الولاية . من خلال هذه الدراسة نحاول التعرض لهذه العلاقة بين الهيئتين (رئيس المجلس الشعبي البلدي ووالي الولاية)، وذلك من خلال مبحثين، نتعرض في الأول إلى العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي من حيث اختيار و حالات انتهاء مهام رئيس المجلس ، أما المبحث الثاني فيكون من حيث صلاحياته والرقابة عليه من طرف الوالي

المبحث الأول: العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي

المطلب الأول : من حيث الاختيار و حالات انتهاء المهام

الفرع الاول: من حيث اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي

وفقا للأمر رقم 21-13 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021 ، يعدل ويتمم

بعض أحكام القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011

والمتعلق بالبلدية¹.

المادة 03: يتم القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 و المتعلق بالبلدية، بالمادة 64

مكرر، وتحرر كما يأتي:

"المادة 64 مكرر : يجتمع المجلس الشعبي البلدي، تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا، قصد انتخاب

رئيسه، خلال الخمسة (5) أيام التي تلي تنصيب المجلس، يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على

الانتخاب يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا، على أن يكونوا غير

مترشحين، يستقبل المكتب المؤقت المذكور أعلاه، الترشيحات لانتخاب الرئيس، ويقوم بإعداد قائمة

المترشحين."

المادة 4: تعدل المادة 65 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمذكور

أعلاه، وتحرر كما يأتي:

"المادة 65 : يقدم المترشح للانتخاب لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية

المطلقة للمقاعد."

¹المادتين 3-4 من الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021 ، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية.

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين في المائة (35%)، على الأقل، من المقاعد، تقديم مرشح.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين في المائة (35%)، على الأقل، من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها.

يكون الانتخاب سرياً، ويعلن رئيساً للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجري دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات.

في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزاً المترشح الأكبر سناً.

من خلال نص هذه المادة يتضح جلياً أن الوالي من الناحية القانونية ليست له أي علاقة أو تأثير أثناء

اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، و أن تدخله الوحيد يكمن في تنصيب رئيس المجلس المختار،

حيث يقوم باستدعاء المنتخبين في أول خطوة قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال ثمانية أيام

التي تلي إعلان نتائج الانتخابات¹. ثم يتأسس - بنفسه أو عن طريق ممثله - في مرحلة لاحقة جلسة

علنية الهدف منها تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، و ذلك خلال حفل رسمي بحضور منتخب

المجلس².

¹ المادة 2 من الأمر رقم 21-13، مرجع سابق.

² المادة 67 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية.

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

الفرع الثاني : من حيث التوقيف أو انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

أولاً: بالنسبة للتوقيف

بالرجوع إلى المادة 43 من قانون البلدية 10/11، يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة . في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائياً وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

من خلال نص المادة يتضح أن الوالي هو من يصدر قرار التوقيف في حالات حددها المشرع ، إلا أن الملاحظ عدم تحديد الجهة التي عليها إخطار هذا الأخير و لا آجال ذلك، حتى يتمكن من إصدار قرار التوقيف سواء تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي البلدي أو تعلق بعضو من أعضاء المجلس .

ثانياً: بالنسبة لانتهاء المهام

وذلك في الحالات التالية :

- أ. **الوفاة** : يقر المجلس الشعبي البلدي بذلك بموجب مداولة، ويخطر الوالي بذلك وجوباً¹.
- ب. **الاستقالة** : و تعني التخلي الإرادي عن المهام الموكلة للمنتخب المحلي، و من ثمة زوال صفته بعد احترام الإجراءات القانونية المنظمة لذلك .

و في هذا الإطار يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته، وتثبت الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي، حيث من تاريخ استلامها من طرف هذا

¹ المادة 40 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

الأخير تصبح سارية المفعول¹. و في حالة أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لم يجمع المجلس لتقديم

استقالته أمامه يعد متخليا عن المنصب و يتم إثبات ذلك في أجل 10 أيام بعد شهر من غيابه خلال

دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله².

ت. **التخلي عن المنصب** : حيث يعتبر في حالة تخل عن المنصب، الغياب غير المبرر لرئيس

المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر. و يعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي. وفي حالة

انقضاء أربعين يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية،

يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب³

إن أهم ما يمكن تسجيله حول هذا الإجراء:

- المشرع جاء به كآلية جديدة لم تكن موجودة في قانون البلدية الملغى 90/ 08
- المشرع لم يحدد صراحة الجهة التي لها صلاحية إخطار المجلس الشعبي البلدي بغياب رئيس المجلس، كما لم يحدد في البداية من له الحق في استدعاء المجلس الشعبي البلدي (قبل أن يقوم الوالي بذلك).

- المشرع لم يحدد الآجال الممنوحة للوالي من أجل جمع المجلس الشعبي البلدي لإثبات غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ث. **الإقصاء** : وفقا لنص المادة 44 من قانون البلدية فإنه يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي

البلدي كل عضو كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 من نفس القانون ويقوم

الوالي بتثبيت هذا الإقصاء بموجب قرار.

¹ المادة 73 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع

² المادة 74 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع نفسه

³ المادة 75 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع نفسه

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

من خلال نص المادتين 43 و 44 نخلص إلى أن:

- المشرع في المادة 43 لم يحدد الجهة التي لها صلاحية إخطار الوالي بالمتابعة القضائية التي تعرض لها المنتخب، فهل هي النيابة العامة أم المجلس الشعبي البلدي أم جهة أخرى؟.
- المشرع لم يحدد آجال اتخاذ الوالي لقرار توقيف المنتخب البلدي .
- كان على المشرع أن يلزم المنتخب الذي تحصل على حكم نهائي بالبراءة أن يخطر الوالي بذلك الحكم، على أساس أن هناك قرار صادر منه تضمن التوقيف، و ذلك من أجل إصدار قرار ثان يلغي قرار التوقيف . هذا فضلا عن ضرورة إخطار المجلس الشعبي البلدي بالحكم النهائي المتضمن البراءة .
- المشرع في المادة 44 الفقرة الثانية صرح بأن الوالي هو من يثبت الإقصاء بموجب قرار، إلا أنه لم يوضح من له صلاحية إقصاء المنتخب، أو اعتبار المنتخب مقصى حتى يتم تثبيت ذلك من طرف الوالي بموجب قرار، على غرار ما ورد في المادة 46 من قانون الولاية 07/12 حيث أن قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن الإقصاء يكون بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي .
- و من جهة أخرى فإن المادة 44 من قانون البلدية 10/11 لم تلزم الوالي (الجهة الوصية) بتسبيب قرار الإقصاء¹.

إلا أنه و بالرجوع إلى المادة 40 من قانون البلدية و التي حددت الحالات التي تزول بها صفة المنتخب و بالضبط في الفقرة الثانية منها نصت على أن زوال الصفة يقره المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك وجوبا .

و مع ذلك كان أولى بالمشرع أن يكون أكثر دقة و يبين إن كان هذا الإجراء يتم في دورة عادية أو لا

¹ بلال بلغالم، " واقع الرقابة الوصائية في قانون البلدية 10-11"، مجلة الفقه و القانون (مجلة إلكترونية)، العدد 15

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

وهل يتم في أول دورة؟.. إلخ. هذا بالإضافة إلى ضرورة تقييد المجلس الشعبي البلدي بآجال من أجل إخطار الوالي .

وعموماً فإن إقصاء المنتخب المحلي البلدي ومن ثمة إسقاط عضويته بالمجلس يعتبر أشد وأقصى الجزاءات التي يتم توقيعها عليه من قبل الجهات المختصة¹.

- حصول مانع قانوني : الحقيقة أن المشرع حين تطرقه إلى حالات زوال صفة المنتخب و ذكر حالة حصول مانع قانوني ، لم يفصل أكثر بخصوص ذلك على غرار ما فعل مع الاستقالة أو الإقصاء مثلاً إلا أنه يمكن استخلاص ذلك من خلال المواد 03- 81 78- من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات

المطلب الثاني: من حيث الصلاحيات والرقابة

الفرع الأول : من حيث الصلاحيات

إن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي تتنوع وتختلف، حيث نجد منها ما يقوم بها بوصفه رئيساً للمجلس الشعبي البلدي، و منها ما يقوم بها بصفته ممثلاً للبلدية، ومنها ما يقوم بها بصفته ممثلاً للدولة وسنركز هنا على الصلاحيات التي لها علاقة بوالي الولاية.

وتتمثل على العموم فيما يلي :

- رئاسة المجلس الشعبي البلدي، و للإشارة فإن تنصيب الرئيس الجديد للبلدية يكون بحضور الوالي لعملية التنصيب وإشرافه على ذلك².

¹ عبد العليم عبد المجيد مشرف، إسقاط عضوية أعضاء المجالس الشعبية المحلية، دون تاريخ أو جهة نشر، ص 87

² المادة 2 من الامر رقم 13/21 ، مرجع سابق

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

- استدعاء المجلس الشعبي البلدي للانعقاد¹، و نشر إلى أن الوالي بدوره له أن يطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي عقد اجتماع للمجلس الشعبي البلدي². كما لوالي الولاية أن يرخص للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع خارج إقليم الولاية بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالات الضرورة³. كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي الإقامة في الحالات الاستثنائية خارج إقليم البلدية بترخيص من الوالي⁴.
- تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، مع الأخذ بعين الاعتبار المداورات التي تحتاج إلى المصادقة من طرف الوالي تنفيذ ميزانية البلدية⁵.
- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي⁶:
 - ✓ تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.
 - ✓ السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
 - ✓ السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.
- لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط حالة مدنية⁷ (فضلا عن تمتعه بصفة ضابط شرطة قضائية و ما يترتب عنها من صلاحيات⁸)، و في هذا الإطار له أن يمنح تفويضا بالإمضاء للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي، على أن يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء

¹ المواد 16-17-18-21 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق

المادة 17 من القانون رقم 10-11، نفس المرجع²

³ المادة 19 من القانون رقم 10-11، المرجع نفسه

⁴ المادة 17 من القانون رقم 10-11، المرجع نفسه

⁵ المادة 81 من القانون رقم 10-11، المرجع نفسه

⁶ المادة 88 من القانون رقم 10-11، المرجع نفسه

⁷ المادة 86 من القانون رقم 10-11، المرجع نفسه

⁸ كمال دمدوم، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضباطا للشرطة القضائية، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر،

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

إلى الوالي و إلى النائب العام المختص إقليمياً¹.

- اتخاذ كل الاحتياطات الضرورية و كل التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص

والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث. وفي حالة الخطر

الوشيك والجسيم يأمر رئيس البلدية بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف، ويعلم الوالي بها فوراً كما

يأمر ضمن نفس الأشكال بهدم الجدران والعمارات و البنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع و التنظيم

المعمول بهما، لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي².

- يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية

بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات، حيث يمكنه تسخير الأشخاص والممتلكات طبقاً للتشريع

المعمول به مع إخطار الوالي بذلك³.

- يسلم رئيس البلدية رخص البناء -إلا ما أستثني منها⁴والهدم و التجزئة، كما يسلم شهادة الحياة⁵.

- المشاركة في عضوية اللجنة الولائية لتسمية المؤسسات والأماكن و المباني العمومية أو إعادة

تسميتها، لا سيما منها المساحات و الشوارع والتجمعات السكنية و المعالم التذكارية والمآثر التاريخية⁶.

- القيام بجميع الصلاحيات في مجال الشرطة الإدارية ، حيث يعتمد إذا لزم الأمر على سلك الشرطة

البلدية، كما يمكنه تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً.

وفي هذا الصدد يقوم بـ:

¹ المادة 87 من القانون رقم 10-11 ، مرجع سابق

² المادة 89 من القانون 10-11، مرجع سابق

³ المواد 89-90-91 ،قانون 10-11-،نفس المرجع

⁴ المادتين 66 -67 من القانون رقم 29-90 المؤرخ في 1/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير

⁵ المادة 40 من القانون رقم 25-90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري

⁶ المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 14/01 المؤرخ في 05/01/2014 الذي يحدد كفايات تسمية المؤسسات و الأماكن

و المباني العمومية أو إعادة تسميتها

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

- السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع ، حيث تقوم مصالح البلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتنسيق مع مصالح أخرى بمراقبة المطاعم والمخابز و المذابح¹ ، على أن يتكفل والي الولاية بإصدار قرار الغلق في حالة المخالفة التي تستوجب ذلك .
- لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حفظ وحماية البيئة² دور هام ، حيث يعمل على مراقبة ومعاينة كل المخالفين خاصة في مجال المنشآت التي تشكل أخطارا أو مساوئا على الصحة أو الأمن أو النظافة العمومية .
- و تجدر الإشارة إلى أن إجراءات الضبط الإداري (الذي يعد نظاما وقائيا تتولى فيه الإدارة حماية المجتمع من كل ما يمكن أن يخل بأمنه و سلامته و صحة أفرادهم وسكينتهم)³ تضيق في الظروف العادية و تتسع في الظروف الاستثنائية كما أنها وجب أن تكون ضرورية وفي المكان والوقت المناسبين⁴ .
- تلقي قرارات الوالي بشأن عملية مسح الأراضي والعمل على تنفيذه⁵.
- الإشراف على تنظيم و مراقبة الأعمال التجارية في الأسواق البلدية لا سيما من خلال تخصيص أماكنها وتعيين مسيرتها وأعمالها.
- كما تسهر مصالح البلدية المختصة تحت إشراف رئيسها، والولاية كل فيما يخصها على احترام قواعد حفظ الصحة و الأمن في المجالات التجارية المقترحة للجمهور¹.

¹ المواد 8-15-59-73-84-85-91 من القانون رقم 88/08 المؤرخ في 26/01/1988 المتعلق بنشاطات الطب البيطري و حماية الصحة الحيوانية

² محمد لموسخ، دمر الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الجتهاد القضائي، العدد 06، أفريقيا 2010، ص ص 146 147.

³ د/ كازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 2005، الاسكندرية، مصر، ص 168

⁴ بن نملة صليحة، " مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم الادارية، جامعة الجزائر 2001/2000، ص 30

⁵ أ.د/ عمار بوضياف "الاختصاص القضائي في إلغاء الدفاتر العقارية"، اليوم الدراسي الأول حول القضاء العقاري و المنازل العقارية، 2004/04/27، منشورات المركز الجامعي سوق أهراس، ص15

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

الفرع الثاني: من حيث الرقابة

إن رقابة الوالي على رئيس المجلس الشعبي البلدي تتجلى في صورتين : الرقابة على المجلس الشعبي البلدي بما فيه رئيس المجلس والذي يعتبر عضو من أعضائه ، والرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيسا لهذا الأخير دون المجلس ككل . وهوما نحاول التعرض له من خلال هذا الفرع و إن كان الفصل بينهما قد يصعب في بعض الاحيان

أولا: رقابة الوالي على شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي:

إن رقابة الوالي على شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي تتجلى من خلال تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، بالإضافة إلى الإجراءات القانونية المتعلقة بإنهاء مهام رئيس المجلس، وهوما سبق ذكره والتطرق إليه من خلال المطلب الأول من هاته الدراسة.

ثانيا: رقابة الوالي على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي:

وتتجلى من خلال:

- قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداع المداولات المنصوص عليها في قانون البلدية 10/11 في أجل 08 أيام لدى الوالي مقابل وصل بالاستلام². هذه المداولات تصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية و ذلك مع مراعاة أحكام المواد 57 و 59 و 60 من قانون البلدية³.
- يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي النظام الداخلي مرفقا بمستخرج المداولة المتعلقة بالمصادقة عليه إلى الوالي طبقا لأحكام المادة 56 من القانون المتعلق بالبلدية .

¹ المادة 10 من المرسوم رقم 81/383 المؤرخ في 1981/12/26 المحدد لصلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصهما في قطاع التجارة

² المادة 55 من قانون 10-11 ، مرجع سابق

³ المادة 56 من قانون 10-11 ، المرجع نفسه

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

هذا النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي يدخل حيز التنفيذ فور الموافقة عليه من الوالي أو بعد 21

يوما على الأكثر من تاريخ إيداعه لدى الولاية¹.

وفي حال رفض الوالي النظام الداخلي للأسباب المنصوص عليها في المادة 59 من القانون المتعلق

بالبلدية، يحال مرة أخرى على المجلس الشعبي البلدي من أجل قراءة ثانية ليصادق عليه بعد القيام

بمطابقته للقوانين و التنظيمات المعمول بها، و تأكد الوالي من ذلك قانونا².

وفقا لنص المادة 57 من قانون البلدية 10/11 ، فإنه لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي

³، المداولات المتضمنة ما يأتي:

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

وفي هذه الحالة إذا لم يعلن الوالي قراره خلال مدة 30 يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر

هذه الأخيرة مصادقا عليها⁴.

- لوالي الولاية أن يعاين بطلان المداولة - بموجب قرار - والتي⁵:

- تتخذ خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

- التي تمس برموز الدولة و شعاراتها.

¹ المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 13/105 المؤرخ في 17/2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

² المادة 43 من المرسوم التنفيذي 13/105 ، نفس المرجع

³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 94/215 المؤرخ في 23/07/1994 المتضمن تحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها.

⁴ المادة 58 من قانون 10-11 ، مرجع سابق

⁵ المادة 59 من قانون 10-11 ، مرجع سابق

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

- غير المحررة باللغة العربية .
- في حالة مشاركة رئيس المجلس الشعبي البلدي باسمه الشخصي أو زوجه أو أصوله أو فروعه إلى الدرجة الرابعة أو وكيل في حضور مداولة تعالج موضوع يجعله في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، فإن والي الولاية يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل¹.
- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي² :
 - تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.
 - السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
 - السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.
- ويكلف بالإضافة إلى ذلك، بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- في حالة الخطر الجسيم و الوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فوراً³.
- في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات، يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقاً للتشريع المعمول به ويخطر الوالي بذلك⁴ .
- تسجل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب تاريخ إصدارها في السجل البلدي المخصص لهذا الغرض، و ترسل خلال 48 ساعة من طرف رئيس المجلس إلى الوالي الذي يثبت استلامها على سجل مرقم و مؤشر من طرفه و يسلم مقابلها وصل استلام . و يتم إلصاقها في المكان المخصص لإعلام الجمهور بعد إصدار وصل الاستلام
- من الوالي، وتدرج في مدونة العقود الإدارية للبلدية¹.

¹ المادة 60 من قانون 10-11، نفس المرجع

² المادة 88 من قانون 10-11 ، المرجع نفسه

³ المادة 89 من قانون 10-11 ، المرجع نفسه

⁴ المادة 91 من قانون 10-11 ، المرجع نفسه

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

- تصبح القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة قابلة للتنفيذ بعد شهر من تاريخ إرسالها إلى الوالي و في حالة الاستعجال يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينفذ فوراً القرار أو القرارات البلدية المتعلقة بها بعد إعلام الوالي بذلك².
- يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن و النظافة و السكنية العمومية و ديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك و لا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية و الخدمة الوطنية والحالة المدنية³.
- عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي بعد إذاره، أن يقوم بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإذار⁴.
- في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها و تنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من قانون البلدية 11/10⁵.
- في حالة تقصير البلدية ممثلة في رئيسها في المحافظة على وثائق البلدية التي لها أهمية خاصة كسجلات الحالة المدنية و الوثائق الخاصة بالمالية و المحاسبية، يحل الوالي محلها، حيث يصدر قراراً بالإيداع التلقائي لتلك الوثائق في أرشيف الولاية⁶.

¹ المادة 98 من قانون 10-11 ، مرجع سابق

² المادة 99 من قانون 10-11 ، المرجع نفسه

³ المادة 100 من قانون 10-11 ، المرجع نفسه

⁴ المادة 101 من قانون 10-11 ، المرجع نفسه

⁵ المادة 102 من قانون 10-11 ، المرجع نفسه

⁶ المادة 142 من قانون 10-11 ، المرجع نفسه

المبحث الثاني: 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 المستقلة¹، إلا أن هذا ال 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، و إدارة ينشطها أمين عام²

إن المجلس الشعبي البلدي جزء لا يتجزأ من البلدية، و بالتالي تمارس عليه رقابة وصائية، ويمارسه الوالي بهدف حمله على احترام مبدأ المشروعية، حيث يتمتع الوالي بازواجية 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.

¹ المادة 1 من القانون 10-11، مرجع سابق

² المادة 15 من القانون 10-11 نفس المرجع

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

وقد نص قانون البلدية 10/11 على خضوع أعمال، وأعضاء المجلس الشعبي البلدي لرقابة الوالي، باعتباره هيئة غير ممرکز، يمثل الوزير في ممارسة الرقابة على المجلس الشعبي البلدي، سأحاول في هذا المبحث دراسة آليات رقابة الوالي أعضاء وعلى المجلس الشعبي البلدي كهيئة، ثم التطرق للرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

المطلب الأول: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي وأعضائه

يمارس الوالي رقابة وصائية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، سواء كانوا منفردين أو مجتمعين 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 الرئاسية 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"¹ أما بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، فيخضعون للرقابة الوصائية، يمارسها الوالي وتتمثل في التوقيف، والإقالة والإقصاء.

أولاً: الإيقاف.

نصت المادة (43) من قانون البلدية 10/11 على أنه: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل

¹ المادة 125 من القانون 10-11، مرجع سابق

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

و في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية¹ 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 فهذا ال يتصور تمتعه بالصفة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية ولو بعنوان حبس مؤقت.²

ويستمر التوقيف إلى غاية صدور حكم 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، و من 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، و لا من قانون البلدية 09/90، و هي 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

¹ المادة 43 من القانون 10-11، نفس المرجع

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر و التوزيع ، ص 284

³ المادة 32 من قانون البلدية 09/90 المؤرخ في 09/04/1990 يتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

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.¹

4. مدة التوقيف لو يتم تحديدها، فقد اكتفت المادة (43)، بأن المنتخب الموقوف يستأنف مهامه تلقائيا

فور صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة.

ثانيا: الإقصاء.

خلافا للإيقاف فإن الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون²، 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 قرار³.

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 بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر

منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي.⁴

ويعد الإقصاء امتداد وتكملة لعملية الإيقاف، وهذا لا يعني أن يسبقه قرار التوقيف، بل تبقى المسألة

¹ بوحينة قوي، فساد المحليات عرقلة للتنمية المحلية بالجزائر، مجلة فكر و مجتمع، الصادرة عن طاكسيج كوم للدراسات،

ص36

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص285

³ المادة 44 من قانون 10-11، مرجع سابق

⁴ المادة 41 من القانون 10-11، مرجع سابق

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

مرهونة بالحكم النهائي أو القرار الذي يصدر ضد العضو الموقوف، 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.

بالرجوع إلى المادة (33) من قانون البلدية لسنة 1990، نجد أنه يجب إعلان المجلس الشعبي البلدي للإقصاء¹، 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 آليات 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 المجلس¹.

¹ المادة 33 من القانون 90-08، مرجع سابق

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

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 مستقila تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات (3) عادية خلال نفس السنة.

وفي حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا. يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك".² و بناءا 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 إلى المجلس الشعبي البلدي، وذلك بمثابة عقوبة للأعضاء بسبب الغيابات المتكررة وغير المبررة، ولاعتبار العضو المنتخب مستقila 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 البلدية³

ما يمكن ملاحظته أن قرار الاستقالة التلقائية يصدره المجلس الشعبي البلدي، وليسبب تغيب العضو لثلاث

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

² المادة 45 من قانون 10-11، مرجع سابق

³ المادة 41 من قانون 10-11، مرجع نفسه

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

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 ضمانات تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه، من الضروري الإشارة إلى أن نص المادة (45) المذكورة أشارت للتغيب بوضوح عن الدورات العادية ولم تشر للدورات الاستثنائية فهي غير مشمولة بالنص.¹

الفرع الثاني: الرقابة على الهيئة ككل

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

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

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص286

² عادل بوعمران، البلدية في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، 2004، ص103

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

سيطرته وهيمنته على الجماعات المحلية على الجماعات المحلية، و منح سلطة الإيقاف آنذاك لرئيس الحكومة¹.

أولاً: أسباب الحل.

نظراً لكون الحل من أخطر الآليات الرقابية، عمل المشرع على تحديد وحصر الأسباب المؤدية لتفعيل هذه الآلية في المادة (46) من قانون البلدية وهي²:

1. خرق أحكام الدستور:

وهذا السبب منطقي نظراً لمكانة الدستور كقانون أسمى في الدولة، فلا يتصور موقف السكون وعدم التحرك في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للدستور، فجزء مخالفة النص الدستوري هو الحل، لأن النص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وواجب الاحترام من جانب كل المجلس المنتخبة الوطنية والمحلية والمجلس البلدي وكذلك الولائي³.

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 الانتخابية⁴.
فإلغاء الانتخابات يدل دلالة قاطعة أن هناك مخالفة كبيرة وجسيمة لنصوص قانون الانتخابات بما أدى بالسلطة القضائية لإصدار قرار إلغاء الانتخابات.

¹ بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2010، ص 81

² المادة 46 من قانون 11-10، مرجع سابق

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 407

⁴ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 148

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

3. في حالة الاستقالة الجماعية:

وتكون بتخلي جميع الأعضاء عن عضويتهم في المجلس، وهي حالة نادرة التحقق لاختلاف التيارات السياسية المكونة للمجلس¹، 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 يحزر 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 وطمأنيتهم:

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 بالمساح 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، استقالة)، فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره، ويحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار

¹ عادل بوعمران، البلدية في الجزائر، مرجع سابق، ص 117

² عادل بوعمران، المرجع نفسه، ص 117

مرسوم الحل.¹

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

يطلق على هذه الحالة مصطلح الانسداد، 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 مثال 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 الحل²، ويتم الحل في هذه الحالة بعد إعدار 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.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 296

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 408

³ المادة 2 من المرسوم التنفيذي 104/16 المؤرخ في 21 مارس 2016، يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية و الولاية المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 18 الصادر في 23 مارس 2016

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

ثانيا: الجهة المختصة بالحل.

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 بناء على تقرير

الوزير المكلف بالداخلية"¹

بالإضافة إلى المادة (4) المرسوم التنفيذي 104/16 ، المتضمن كفايات 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

الجديد²، 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 ال 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

¹ المادة 47 من قانون 10-11، مرجع سابق

² المادة 48 من قانون 10-11، مرجع سابق

³ المادة 5 من المرسوم التنفيذي 104/16، مرجع سابق

⁴ المادة 49 من قانون 10-11، مرجع سابق

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

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 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 عليها²، والمصادقة أي أن تتولى جهات الوصاية بموجب القوانين الإعلان بأن القرار الصادر عن المجلس الشعبي البلدي يمكن أن يرتب آثاره القانونية ما لم يخرق أي قاعدة قانونية، و قد تكون المصادقة صريحة أو ضمنية، بحسب ما نص عليه قانون البلدية 10/11.

¹ المادة 51 من قانون 10-11، مرجع نفسه

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

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

أولاً: المصادقة الضمنية.

الأصل أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تنفذ بقوة القانون بعد (21) يوماً من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا المداولات التي استتأها القانون، بحيث إذا انتهت المدة دون اعتراض الوالي، يكون بمثابة دلالة ضمنية على موافقة الوالي على هذا القرار¹، عليه المادة (56) من قانون البلدية². ولقد أثارت المادة (41) من القانون 08/90 إشكال فيما يخص المصطلحات المستعملة، إذ ورد في النص المذكور عبارة "... وخلال هذه الفترة وكانت 15 يوماً 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 جزئياً أو كلياً، وحسنا فعل المشرع في القانون الجديد حين حذف عبارة الرأي والقرار⁴.

ثانياً: 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:

¹ محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية و القضائية على أعمال الادارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر و

القانون للنشر و التوزيع، مصر، 2011

² المادة 5 من قانون 10-11، مرجع سابق

³ المادة 41 من قانون 08-90، مرجع سابق

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، مرجع سابق، ص 400

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية¹

وأوجب المشرع المصادقة الصريحة ، نظرا لخطورة لموضوعات التي تحملها هذه الحالات فالميزانية مثال

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 يشير لحالة إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية.²

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 الوالي قراره خلال ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ إيداعها بالولاية،

وفي هذه الحالة أصبحت هذه المصادقة ضمنية.³

¹ المادة 57 من قانون 10-11، مرجع سابق

² المادة 42 من قانون 10-11، مرجع نفسه

³ المادة 58 من قانون 10-11، مرجع نفسه

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

الفرع الثاني: البطلان (الإلغاء)

البطلان وسيلة الحققت أن 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.

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 ولا سيما 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 تقييم علاقات الاستغلال والتبعية، أو تمس بالخلق الإسلامي أو قيم ثورة نوفمبر، وهذه الضوابط في مجملها تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس الشعبي البلدي وحده بالتقيد بها بل مختلف الهيئات والمجالس.

واقرار هذا السبب لبطلان المداولات إنما يهدف إلى احترام مبدأ المشروعية وضمان تدرج القواعد

¹ (المادة 59 من قانون 10-11، مرجع سابق

² (المادة 44 من قانون 10-11، مرجع نفسه

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

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:

وهنا برز تشدد المشرع في استعمال اللغة العربية، فهو من جهة ألزم المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة (53) بأن يعقد ويحرر مداولاته باللغة العربية¹، ثم عاد ورتب البطلان على المداولات التي لم تحرر باللغة العربية، و لا شك أن قصد المشرع هو المحافظة على اللغة الرسمية للدولة.

يعلن عن هذا البطلان بموجب قرار، وورد في النص القديم وتحديدًا 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، و الرأي 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 البطلان².

¹ المادة 53 من قانون 10-11، مرجع نفسه

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 291

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

ثانيا: البطلان النسبي.

سعيًا لشفافية ونزاهة العمل الإداري ومصادقية 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 و إلا تعد هذه المداولة باطلة.

ويثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي...."¹.

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

أضافت المادة (60) في الفقرة الثالثة أن كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في إذا كان رئيس وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي، و 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 المعلن، وهذا يعتبر مساساً باستقلالية المجلس

ببقاء المداولات مهددة بالإلغاء في كل وقت من جهة، و تعزيز السلطة الوصاية من جهة أخرى.²

طبقاً لنص المادة (61) من قانون البلدية، يجوز للمجلس الشعبي البلدي من طريق رئيسه أن يطعن لدى

الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إبطال مداولة أو أن يرفض المصادقة

¹ المادة 60 من قانون 10-11، مرجع سابق

² المادة 45 من قانون 08-90، مرجع سابق

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

عليها¹، و هذا حل منصف من جانب المشرع، فإذا حدث الاصطدام بين الفئة المنتخبة والوالي باعتباره ممثلاً للدولة، وجب عرض النزاع على هيئة محايدة هي السلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري، وأجرت نفس المادة لرئيس المجلس أن يقدم تظلماً إدارياً، ولم تحدد طبيعته كونه ولائياً أو رئاسياً، وطالما تم إطلاق النص فالمطلق يفسر على إطلاقه.²

الفرع الثالث: الحلول

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 مسبقاً من جانب الوالي. نظراً 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. أولاً: 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 10) باتخاذ جميع التدابير والإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام كصورة جديدة من صور الحلول هدفها ضمان الاستقرار و استمرار تقديم الخدمات للمواطنين، لا سيما المتعلقة بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية³.

وطبقاً لنص المادة 101 " :عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له

¹ المادة 61 من قانون 10-11، مرجع سابق

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 405

³ المادة 100 من قانون 10-11 ، مرجع سابق

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

بمقتضى القانون والتنظيمات، يمكن للوالي، بعد إعداره، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل بعد انقضاء الأجل

المحدد في بموجب الإعذار¹.

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 لابد أن

يسبقه إعذار من الوالي يحدد فيه الأجل الممنوح لرئيس المجلس الشعبي البلدي للقيام بما هو مفروض

عليه قانونا.

ويشير نص المادة (142) من قانون البلدية إلى صور أخرى من صور الحلول الإداري تتمثل في سلطة

الوالي في إصدار أمر بالإيداع القانوني للوثائق في أرشيف الولاية خاصة الوثائق التي تكتسي أهمية

خاصة في حال تقصير رئيس المجلس الشعبي البلدي من ناحية القيام بالإجراءات الكفيلة للمحافظة

عليها، لا سيما سجلات الحالة المدنية و المخططات وسجلات مسح الأراضي، والوثائق المالية

والمحاسبية التي تبين أن ظروف المحافظة عليها تعرضها للإتلاف².

ثانيا: الحلول المالي.

يحق للوالي استنادا للمادة (102) الحلول محل المجلس الشعبي البلدي في حالة حدوث اختلال بالمجلس

الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية³، التدخل وضمان المصادقة عليها وتنفيذها، وفي حالة

ما إذا صوت المجلس على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظات خلال (15) يوما

التي تلي استلامها، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي

¹ المادة 101 من قانون 10-11، نفس المرجع

المادة 142 من قانون 10-11، مرجع سابق²

³ Lehen , SERIAK , L'organisation et le fonctionnement de la commune , enagiedition1998,p107

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

البلدي خلال (10) أيام¹.

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 تلقائياً².

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 الميزانية³.

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 أكثر⁴.

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

¹ المادة 102 من قانون 10-11، مرجع سابق

المادة 183 من قانون 10-11، مرجع نفسه²

³ المادة 186 من قانون 10-11، مرجع نفسه

⁴ المادة 84 من قانون 10-11، مرجع نفسه

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

الميزانية أو أثناء تنفيذها عندما تكون مصحوبة بعجز¹، 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 للبلدية²، 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 للدولة³.

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، و أخضعت المادة (10) المداولات التي تدخل ضمن الصلاحيات المالية

والإدارية للمجلس الشعبي البلدي لمصادقة رئيس الدائرة الذي يمارس هذه الصلاحيات بتفويض من

الوالي، إضافة إلى ذلك فإنه يطلع الوالي على الحالة العامة في البلديات التي ينشطها⁴.

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:

مسعود شهبوب، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، دم.ج، الجزائر، 1986¹

²MOUSSA (zahia),Evaluation de la décentralisation territoriale en Algérie 1967-1988,Revue Africaine de droit international et comparé,n°4,1992,p16

المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المؤرخ في 1991/05/28، يحدد إجراءات مخططات شغل الأراضي و

المصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ، الجريدة الرسمية، عدد 26³

المادتين 09 و 10 من المرسوم التنفيذي 215/94، مرجع سابق⁴

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

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

لبلدية، وتنفيذ مداوالت المجلس الشعبي البلدي يخضع للوصاية الإدارية، غير انه في الممارسة تختلط

كلتا الرقابتان، لاسيما وأنه عمليا لا يمكن الفصل التام بين أعماله التي يؤديها كممثل للدولة، وتلك التي

يؤديها كممثل للبلدية، فيراقب في كلا الممثلين بالسلطة الرئاسية ، حيث توجه له أحيانا- بمناسبة

المصادقة على مداولة ما- أوامر بإدخال تعديلات عليها و إعادتها للمصادقة عليها، في حين أن

المداولة تدخل ضمن أعمال المجلس الشعبي البلدي، ومنه تخضع للرقابة الوصائية وليس الرئاسية.

ثانيا: ضعف ميزانية البلدية.

تضطر البلدية أمام ضعف مواردها وطلبات مواطنيها المتزايدة، والتحديات التي تقع على عاتقها، إلى

قبول مساعدات الدولة المختلفة (إعانات الولاية، البرنامج البلدي للتنمية)، وهي في ذلك تفقد استقلاليتها

لأن من يدفع يقود، حيث لا تتوانى السلطة المركزية عن التدخل في كل كبيرة وصغيرة تتعلق بصرف هذه

الأموال.

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.

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

ثالثا: الصلاحيات الواسعة للمجلس الشعبي البلدي.

وردت صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في عبارات عامة، وبديل 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 المنتخبة¹. 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 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

¹ MOUSSA Zahia ,Evaluation de la décentralisation...,op.cit,p412

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

الهياكل أظهرت عدم قدرتها على تسيير مرافق البلدية..."

إن، 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 عليها ضمناً، إلا أن 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 الإمكانات التي منحها المشرع للمجالس الشعبية البلدية للجوء إلى القضاء

الإداري لوقف تجاوزات السلطة الوصية¹، 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، لا سيما وأن المنتخبين يريدون نيل رضا السلطة

المركزية لتحقيق أغراضهم الشخصية كالحصول على مناصب عليا أو الوصول إلى البرلمان.

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 بناء على الملائمة،

خاصة وأن قانون البلدية، لا يلزم السلطة الوصية بتسبب رفضها للمصادقة على المداولات، وهو ما

يمنحها سلطة تقديرية واسعة لرقابة أعمال المجالس الشعبية البلدية².

وكنتيجة لرضوخ المنتخبين للرقابة الوصائية، يرى المواطنون بأن المنتخبين هم ممثلو الدولة وليسوا

المادة 61 من قانون 10-11، مرجع سابق¹

المادة 61 من قانون 10-11، نفس المرجع²

الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

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 أغراضها¹، ولو على حساب استقلال المجلس الشعبي .

صحيح أن هناك سوء تسيير على مستوى المجالس البلدية²، 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 و ضعف تكوين المنتخبين وجهلهم بالإجراءات القانونية، وضعف التأطير في البلدية³، لهذا لا يكمن الحل في توسيع الرقابة الوصائية، بل تعديل الرقابة بالتخفيف منها.

¹ Cf MOUSSA Zahia ,Evaluation de la décentralisation...,op.cit,p418

² Cf,l'est républication ; du 18/12/2005,p03

³ نصر الدين بن طيفور، استقلالية الجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروع قانون 1999 لقانون البلدية و الولاية، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة ، مجلد 11، العدد 02، 2001، ص 18

الفصل الثاني: علاقة الوالي
بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة
منتخبة

الفصل الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة

تمهيد:

يملك الوالي عدة سلطات في ظل قانون الجماعات المحلية، وهذه السلطات منحت له امتيازاً خاصاً لا تشاركه فيها أي سلطة أخرى، فامتياز الوالي ظاهر من خلال المكانة التي يتمتع بها، والتي تتجسد في قوة مركزه القانوني المجسد لإرادة الإدارة المركزية، وهذا على حساب المجالس المحلية المنتخبة. فالوالي يمارس رقابة شديدة على المجالس المنتخبة، سواء المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي، ولقد منح له المشرع صلاحيات تخوله التأثير في اختصاصات المجلسين المحليين المنتخبين، وفي المقابل نجد أن الرقابة الممارسة على الوالي جد ضعيفة مما يضيف طابع الخصوصية على مركزه

الفصل الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة

المبحث الأول :امتياز الوالي في قانون الولاية

تعتبر الولاية مجموعة إدارية لا مركزية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، فهي تحقق التوازن بين المصلحة الإقليمية والمصلحة العامة للدولة .ولقد نصت المادة 2 من قانون الولاية الصادر عام 2012 على أن الولاية تتكون من هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي ، ويشرف على إدارة شؤون الولاية مجلس منتخب يتمثل في المجلس الشعبي الولائي¹.

كما أن مظاهر امتياز الوالي في قانون البلدية أكثر من امتياز في قانون الولاية خاصة فيما يتعلق برقابته على أعضاء وأعمال المجلس المنتخب، فجل الآليات الرقابية في الولاية يملكها الوزير المكلف بالداخلية على عكس البلدية والتي لاحظنا الرقابة الشديدة للوالي على المجلس الشعبي البلدي. فالوالي يملك صلاحيات عديدة ومتنوعة، خاصة باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، و لكن لا يمتاز بسلطات تجعله المسير التنفيذي الأول داخل المجلس الشعبي الولائي بل معظم الامتيازات هي من نصيب الوزير المكلف بالداخلية، نظرا لامتلاكه وسائل عمل قوية تخوله التأثير المباشر في أعضاء وأعمال المجلس المنتخب، وكذا استئنائه لصلاحيات خاصة دون غيره من الهيئات .وهو ما سنبينه من خلال المطالب التالية، والتي خصصناها لمظاهر امتياز الوالي على المجلس الشعبي الولائي كتصويب رئيس المجلس المنتخب، والمصادقة على المداولات.

المطلب الأول :تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من منتخبين يتم اختيارهم من سكان الولاية من بين مجموعة من مرشحي أحزاب سياسية، أو مجموعة من المرشحين الأحرار .ويتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام، ولقد حددت مدة العضوية فيه بخمسة سنوات، وتجرى الانتخابات في ظرف ثلاثة أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية.

¹ قانون 07 - 12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، المتعلق بقانون الولاية، ج ر عدد 12 ، الصادرة بتاريخ / 02 / 29 2012

الفصل الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة

الفرع الأول: كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي

نصت المادة 58 من قانون الولاية 07 - 12 على كيفية انتخاب وتنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي، بحيث يجتمع المجلس تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، ويتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا، ويساعده المنتخبان الأصغر سنا ويكونون من غير المترشحين، ويتولى المكتب المؤقت استقبال الترشيحات لانتخاب الرئيس، ويقوم بإعداد قائمة المرشحين، ويحل هذا المكتب بقوة القانون فور إعلان النتائج، ويحدد المحضر النموذجي المتعلق بتنصيب الرئيس عن طريق التنظيم. يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه للعهد الانتخابية، ويقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقائمتين الحائزتين على 35 % خمسة وثلاثين بالمائة على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على (خمس وثلاثين بالمائة) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها، ويكون الانتخاب سريا، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المرشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات. وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا.¹

ويقوم المكتب المؤقت بإعداد محضر النتائج النهائية لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، ويرسل إلى الوالي، وهو ما يدل على ممارسة هذا الأخير الرقابة الشديدة على انتخابات المجلس المنتخب، ويلصق المحضر بمقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية، وهذا من أجل إضفاء مبدأ

¹ راجع المادة 59 من قانون الولاية 0 - 12 7

الفصل الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة

الشفافية على انتخابات رئيس المجلس الشعبي الولائي باعتبارها من أهم مبادئ الحكم الرشيد.¹

الفرع الثاني: كيفية تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي

يتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب في مهامه بمقر الولاية وبحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي، وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال جلسة علنية، وهو ما نصت عليه المادة 61 من قانون الولاية 07 - 12 .

ويختار رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال ثمانية أيام التي تلي تنصيبه، نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولائي، ولا يمكن أن يتجاوز عددهم:

- اثنين بالنسبة للمجالس الشعبية المتكونة من 35 إلى 39 منتخبا.
- ثلاثة بالنسبة للمجالس الشعبية المتكونة من 43 إلى 47 منتخبا.
- ستة بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخبا.

ويتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي بصفة دائمة لممارسة عهده، ويلزم بالإقامة على إقليم الولاية، وفي حالة حدوث مانع مؤقت لرئيس المجلس الشعبي الولائي، يعين رئيس المجلس أحد نوابه لاستخلافه في مهامه، وإذا استحال تعيين مستخلف تولى المجلس نيابة عنه تعيين أحد نواب الرئيس وتكليفه مؤقتا بمهام الرئاسة، وإن تعذر ذلك أحد أعضاء المجلس.²

المطلب الثاني: استقالة رئيس وأعضاء المجلس الشعبي الولائي

تعتبر الوصاية الإدارية مجموعة من الصلاحيات والسلطات التي يقرها القانون لأشخاص السلطة المركزية أو ممثليهم على المستوى المحلي، لمراقبة أشخاص الجماعات الإقليمية وأعمالهم بهدف حماية المصلحة العامة وكذا المحافظة على وحدة الدولة واحترام مبدأ المشروعية .

وفي هذا الإطار يتولى الوالي مراقبة أعضاء و بعض أعمال المجلس الشعبي الولائي من خلال الامتيازات الممنوحة له في قانون الولاية 07 - 12 ، بحيث يبلغ باستقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي

¹ راجع المادة 60 من قانون الولاية 07-12

² راجع المادة 63 من قانون الولاية. 07 - 12

الفصل الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة

وأعضائه ، وهو ما سنتطرق إليه من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول :استقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي

نصت المادة 64 من قانون الولاية 07 - 12 على حالة من حالات إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي والمتمثلة في غيابه عن دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول، وهنا يعلن في حالة تخل عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي، وبذلك نلاحظ منح الاستقلالية للمجلس المنتخب من خلال إعلانه واتخاذ الاجراءات الخاصة بهذه الحالة دون غيره، وهذا اتجاه محمود انتهجه المشرع الجزائري. أما في حالة استقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي، فقد أقرت المادة 65 من قانون الولاية 07 - 12 على ضرورة إعلان رئيس المجلس الشعبي الولائي استقالته أمام المجلس المنتخب، ويبلغ الوالي بذلك، وهذا ما يظهر امتياز الوالي في المجلس المنتخب .وتكون الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس.

ويستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفى أو المستقيل أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية في أجل ثلاثين يوما. غير أنه ما تجدر الإشارة إليه أن المادة 66 من قانون الولاية 07 - 12 لم يرد فيها صراحة وبدقة تاريخ بدء هذا الأجل، وكان حري بالمشرع أن يلتزم الدقة في المواعيد وسريان آجال استخلاف رئيس المجلس الشعبي الولائي¹.

الفرع الثاني :استقالة أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة، الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني ، وفي حالة زوال صفة المنتخب للأسباب السابقة يتم استخلافه قانونيا في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة².

¹ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1 ، 2012 ، ص211

² راجع المادة 41 من قانون الولاية 07 - 12

الفصل الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة

وترسل استقالة العضو بالمجلس الشعبي الولائي إلى رئيسه بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، ويبلغ الوالي بذلك فوراً، وهذا طبقاً للمادة 42 من قانون الولاية. 07 - 12 .

أما فيما يخص حالات الإقصاء والتخلي عن العهدة والايقاف، فهي حالات نص عليها المشرع الجزائري في قانون الولاية 07 - 12 وأخضعها لرقابة الوزير المكلف بالداخلية دون غيره من السلطات الإدارية.

المبحث الثاني: رقابة الوالي على بعض أعمال المجلس الشعبي الولائي

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة في شهر مارس، يونيو، سبتمبر وديسمبر، مدة كل دورة منها 15 يوماً على الأكثر، وتختتم الدورة بعد استنفاد جدول الأعمال، كما يمكن للمجلس أن يعقد دورات استثنائية. ويمارس الوالي خلال ذلك بعض الصلاحيات التي تعتبر رقابة شديدة على المجلس الشعبي الولائي، سواء خلال الدورات أو أثناء المصادقة على المداولات، كما تتوسع صلاحياته في الظروف الاستثنائية. ومن أجل تمكين المجالس الشعبية الولائية من أداء مهامها أجاز لهم قانون الولاية 07-12 إنشاء لجان دائمة، إضافة إلى لجان تحقيق تتولى القيام بمهام خاصة مؤقتة.¹

وتعمل هذه اللجان ضمن المجلس المنتخب بهدف المحافظة على استقراره، وهو ما سنتناوله من خلال الفروع التالية.

المطلب الأول: تحديد جدول أعمال الدورة

يحضر الوالي دورات المجلس الشعبي الولائي، وفي حالة حدوث مانع له ينوب عنه ممثله، ويتدخل الوالي أو ممثله أثناء الأشغال بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس، وهذا طبقاً للمادة 24 من قانون الولاية. 07 - 12 وترسل استدعاءات دورات المجلس الشعبي الولائي مرفقة بمشروع جدول الأعمال من رئيسه أو ممثله الذي يعين ضمن نواب الرئيس، وتدون في سجل مداولات المجلس الشعبي الولائي،

¹ راجع المادة 14 من قانون الولاية. 07 - 12

الفصل الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة

ويتولى الوالي مهمة تحديد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها بمشاركة المجلس الشعبي الولائي بعد مشاورة أعضاء المكتب.¹

ويتشكل هذا الأخير من رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيسا ويضم نواب الرئيس ورؤساء اللجان.² ومن باب تفعيل مبدأ المشاركة، كان حري بالمشروع أن يلزم رئيس المجلس الشعبي الولائي بنشر مشروع جدول الأعمال المعد تشاركيا مع الوالي ويطلع سكان الولاية عليه، بغرض تمكين خاصة المجتمع المدني من إضافة نقطة معينة في جدول الأعمال.³

وتجدر الإشارة إلى أن الوالي يتولى نشر وتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي⁴ لغرض إطلاع الجمهور عليها وتكريسا لمبدأ الرقابة الشعبية، ويقوم بتقديم تقرير في كل دورة يتضمن كيفية تنفيذ مداولة المجلس الشعبي الولائي السابقة، كما يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي.⁵

المطلب الثاني: المصادقة النهائية وحق إثارة البطلان النسبي للمداورات

خارج دائرة المصادقة الصريحة موضوع المادة 55 والبطلان النسبي موضوع المادة 56 من قانون الولاية 07 - 12، تصبح مداورات المجلس نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما التي تلي اجراء المداولة، ومنه يتضح أن المشروع أورد المصادقة الصريحة بعد البطلان بقوة القانون، كما وسع من الأجل الممنوح للوالي من 15 يوما إلى 21 يوما، وإذا تبين للوالي خلال مدة 21 يوما أن مداولة ما مخالفة للقوانين والتنظيمات

¹ راجع المادة 16 من قانون الولاية. 07 - 12

² راجع المادة 28 من قانون الولاية 07 - 12

³ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 291

⁴ راجع المادة 102 والمادة 103 من قانون الولاية 07 - 12

⁵ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 335

الفصل الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة

يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا .¹

أما فيما يخص بطلان المداولة، فلقد نصت المادة 57 من قانون الولاية 07 - 12 على أن الوالي يملك حق إثارة بطلان المداولة نسبيا خلال خمسة عشر يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بالمداولة، كما يمكن للوالي رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد المطالبة بالبطلان الجزئي للمداولة إذا ثبت أنها تمت خرقا لأحكام المادة 56 من قانون البلدية، بحيث أنه إذا ثبت توافر حالة الجمع بين المصلحة الشخصية أو مصلحة الزوجة أو أحد الأصول والفروع ومصلحة الولاية، يمكن للوالي رفع دعوى للإبطال الجزئي للمداولة. ويملك الوالي وسيلة أخرى لعدم تنفيذ المداولات والمتمثلة في تعطيل تنفيذها، فالوالي هيئة تسهر على تنفيذ المداولات؛ فلهذه السلطة في توجيه التنفيذ وبما أنه المسؤول الأعلى في الولاية فهو يحوز السلطة التقديرية فيما يتعلق بتنفيذ المداولات من حيث الزمان ومن حيث المكان، وذلك بترك الوقت يمر دون اتخاذ التدابير التنفيذية المناسبة .²

فالمجلس الشعبي الولائي ليس له أي سلطة من هذه الناحية في مواجهة الوالي إلا طلب تدخل وزير الداخلية، ولعل أهم ما يعطل المشاريع الإنمائية هو الوقت الذي تأخذه الإجراءات التنفيذية نتيجة لعدم التفاهم الذي قد يحدث بين المجلس الشعبي الولائي والوالي لأن هذا الأخير يحوز سيادة تداولية، والوالي يتمتع بالسيادة والسلطة الكاملة في مجال التنفيذ، فهو إما يقوم بتنفيذها أو يترك الوقت يمر دون تنفيذها، يعني إهمالها لتصبح لاغية بعد مرور مدة دون تنفيذها وهذا هو الإلغاء العملي . وهو ما يدل على هيمنة الوالي على المجلس الشعبي الولائي.

¹ بلفتح عبد الهادي، المركز القانوني للوالي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، - 2010

2011، ص76

² بلفتح عبد الهادي، المرجع نفسه، ص76

الفصل الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة

المطلب الثالث: اجتماع المجلس الشعبي الولائي في الظروف الاستثنائية

طبقا للمادة 15 من قانون الولاية 07 - 12 يجتمع المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي، وتختتم الدورة بعد استنفاد جدول الأعمال، ويجتمع المجلس المنتخب بقوة القانون في حالة الكارثة الطبيعية، وبذلك يظهر دور الوالي في طلب المجلس الشعبي الولائي للانعقاد في دورات استثنائية.

ومبرر قيام الوالي باستدعاء المجلس الشعبي الولائي للانعقاد استثنائيا هو أن أعضاء المجلس، وحتى رئيسه ليسوا على إطلاع دائم بأحوال الولاية، وما يحدث من مستجدات يومية، وما قد يخلقه ذلك من التدخل الاستثنائي الذي يحتاج للسرعة والفعالية والاستشارة المفيدة للقضاء على المشاكل في بدايتها قبل أن تتفاقم، وبذلك تعد هذه الرخصة امتيازاً للوالي وهدفها الأساس ي هو مجابهة الظروف الاستثنائية العاجلة كما تجرى، كأصل عام، مداولات المجلس الشعبي الولائي وأشغاله في المقرات المخصصة للمجلس، وفي حالة القوة القاهرة المؤكدة التي تحول دون الدخول إلى المجلس الشعبي الولائي، يمكن عقد المداولات والأشغال في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي، وهذا طبقا للمادة 23 من قانون الولاية.¹

المطلب الرابع: إخطار الوالي بتشكيل اللجان الخاصة

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من لجان خاصة إلى جانب اللجان الدائمة، فنصت المادة 35 من قانون الولاية 07 - 12 على إنشاء لجنة تحقيق تتشكل بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضائه الممارسين وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، ويحدد موضوع التحقيق والآجال الممنوحة للجنة قصد إتمام مهمتها في المداولة التي أنشأتها والمتمثلة في التحقيق . ويخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي بذلك والوالي والوزير المكلف بالداخلية، وبذلك يظهر امتياز الوالي

¹ بلفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 78.

الفصل الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة

من خلال إخطاره بإنشاء لجنة التحقيق المشكلة على مستوى مجلس منتخب.

وتقدم السلطات المحلية المساعدة للجنة لتمكينها من اتمام مهمتها، كما أن نتائج التحقيق تقدم للمجلس الشعبي الولائي، وهذا أمر مستحب، خاصة وأن إنشاء اللجنة تم من قبل المجلس ونتائج الأعمال كذلك قدمت للمجلس المنتخب، وهو ما يدعم مبدأ المشاركة في تسيير شؤون الولاية، وهذا عكس ما هو موجود في قانون البلدية 10 - 11 ؛ حيث أن تشكيل لجنة التحقيق يكون من طرف المجلس الشعبي البلدي أما نتائج التحقيق فتقدم لرئيس المجلس دون المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما يتنافى والطابع التشاركي في تسيير شؤون البلدية.

خاتمة

إن التنظيم السياسي والإداري للدولة الجزائرية عرف تطورات متتالية ارتبطت بظروف سياسية وأخرى اقتصادية تحكمت في شكل الدولة وأجهزتها الإدارية، والعلاقات فيما بينها، فلم تترك لها مجالا للاستمرار في تنظيمها الإداري وعلاقاتها السياسية التي اتسمتا بطابع التقليدية في الهيكله وكذا العشوائية في الإدارة. فالتنظيم القانوني للجماعة المحلية لم يرقى إلى مستوى التطلعات والطموحات التي ظل يعبر عنها الفاعلون والمهتمون والمطالبون بتوسيع هامش الحريات وتدعيم الديمقراطية بالبلد في إطار قانوني جديد يؤسس ويرفع من مستوى استقلالية الهيئات المنتخبة وتوسيع من صلاحياتها، وتقليص من هيمنة ممثل الإدارة المركزية على المستوى اللامركزي.

فإذا كان نظام الإدارة المحلية أحد خصائص النظام السياسي في جميع دول العالم وأحد وسائله في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية نظرا لدوره الهام في توفير الخدمات السياسية للوحدات المحلية وتحقيق أكبر قدر من كفاءة أداء الخدمات العامة المقدمة إلى الأفراد، فضلا عن أن المحليات تعد أحد أسس الديمقراطية الإدارية.

فإن مفهوم الإدارة المحلية يبدأ من جوهره من منطق مبدئي وهو الذاتية في الإدارة والاستقلالية في عملية اتخاذ القرارات وهو ما يصعب تحقيقه طالما كان الإعتماد الكلي على السلطة المركزية ماديا وإداريا لا ينبغي أن ينظر إليه على أنه استقلال مطلق بحيث تستقل هذه السلطات المحلية عن السلطة المركزية تماما، وإلا أصبحت اللامركزية المحلية خطرا على وحدة الدولة وسلامة كيانها، ذلك أن اللامركزية الإدارية المحلية أو الإقليمية تتميز عن اللامركزية السياسية بأن الأخيرة تتضمن توزيع وظائف الدولة الثلاث من تشريعية وتنفيذية وقضائية بين السلطة المركزية وبين الولايات أو الدويلات.

بينما يقتصر مضمون اللامركزية الإدارية الإقليمية على توزيع بعض مظاهر الوظيفة الإدارية واختصاصاتها بين السلطة المركزية وبين الهيئات المحلية، أي أن اللامركزية المحلية مع اقتصارها على وظيفة واحدة من وظائف الدولة، هي الوظيفة الإدارية إلا أنها لا تعني توزيع سائر اختصاصات هذه الوظيفة الادارية بين الهيئات المحلية، وإنما يظل بالضرورة قدرا كبيرا من هذه الاختصاصات، وهي تلك

التي تتعلق بالمصالح القومية العامة بين يدي السلطة المركزية.

كما ان اللامركزية ومبادئها لا معنى لها دون وجود تأطير وتأسيس دستوري حيث كتب العميد " هوريو " في هذا السياق أن اللامركزية الإدارية هي ليست مسألة ذات طابع إداري ولكن ذات طابع دستوري فلو تعلق الأمر فقط بوجهة النظر الإدارية، فإن المركزية تضمن للدول إدارة أكثر مهارة، أكثر حيادية، أكثر استقامة وأكثر إقتصاد من اللامركزية.

ولكن الدول المعاصرة لا تحتاج فقط إلى إدارة جيدة، وإنما هي بحاجة كذلك إلى حرية سياسية وهذه الحرية السياسية هي مرتبطة بالتنظيم الانتخابي للحكومة الكفاءة وتطبيق مبدأ المحاسبة، التي بدورها هي مرتبطة باللامركزية الإدارية، لذا لا ينبغي أن ننظر للامركزية الإدارية على أنها حركة ذات طابع إداري محض، بل لا يمكنها أن تولد دفعة دستورية وواقعية.

إن تلك المعالجة اللامركزية في الدولة الجزائرية سواء كانت دستورية أو تشريعية لم تؤسس ضمانات للتكريس الحقيقي للديموقراطية المحلية وللمشاركة بكل استقلالية وحرية في تسيير الشؤون المحلية، وبالأخص توزيع الاختصاصات بين المركز الدولة والجماعات الإقليمية وهو من شأنه ما كان تقييدا للجماعات الإقليمية على المستوى المحلي، وإن كانت تتحكم في اختيارها وتنظيمها الظروف القائمة. وإذا كانت العلاقة بين الوحدات الإدارية المحلية والهيئات المركزية مرتبطة بالمركزية في النظام الجزائري بالوالي، لا بد من تحقيق توازن بين المركزية واللامركزية للوصول إلى الحالة المثلى للامركزية، ذلك أن النظام المحلي " نظام الجماعات الإقليمية " يكمن في مدى الاستقلال الذي تتمتع به المجالس الشعبية المحلية " البلدية والولائية ".

فكلما زاد استقلال هذه المجالس، كان ذلك دليلا قاطعا على وعي الشعب المحلي وعن تغلغل الديمقراطية بين أفراد الشعب، لدرجة ان أعلن الفقهاء في معظم دول العالم بأن الديمقراطية السياسية تعد نظاما أجوفاً لم يسبقها ويصاحبها نظام سليم للإدارة المحلية، لأن اهتمام المواطن بالشؤون العامة هو فرع من اهتمامه بشؤون إقليمه.

ولهذا فإن الدساتير والقوانين العادية تحرص على تدعيم استقلال المجالس المحلية في مباشرة عملها، وتوفر لها الضمانات الفعالة لتمتع بهذا الاستقلال وممارسته سواء أكانت هذه الضمانات سياسية أم قانونية أم قضائية.

لذلك لا بد من إيجاد السبل المثلى التي تجعل نظام الإدارة المحلية قادرا وفعالا على تطبيق وتجسدي لامركزية حقيقية.



قائمة المراجع

قائمة المراجع:

1. الكتب:

- 1) بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1 ، 2012 .
- 2) د/ كازن ليلو راضي، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، 2005، الاسكندرية، مصر.
- 3) عادل بوعمران، البلدية في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، 2004.
- 4) علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، الجزء الاول، التنظيم الاداري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009 .
- 5) كمال دمدوم ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضباطا للشرطة القضائية، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2004،.
- 6) محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية و القضائية على أعمال الادارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع، مصر.

2. المذكرات الجامعية

- 1) بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011 - 2010 .
- 2) بن نملة صليحة، " مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم الادارية، جامعة الجزائر 2000/2001.
- 3) بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2010.

3. المجلات

- 1) أ.د/ عمار بوضياف "الاختصاص القضائي في إلغاء الدفاتر العقارية"، اليوم الدراسي الأول حول القضاء العقاري و المنازعات العقارية، 2004/04/27، منشورات المركز الجامعي سوق أهراس.
- 2) بلال بلغالم، " واقع الرقابة الوصائية في قانون البلدية 10-11"، مجلة الفقه و القانون (مجلة إلكترونية)، العدد 15 يناير 2014،.
- 3) بوحينة قوي، فساد المحليات عرقلة للتنمية المحلية بالجزائر، مجلة فكر و مجتمع، الصادرة عن طاكسيج كوم للدراسات.

- 4) عبد العليم عبد المجيد مشرف، إسقاط عضوية أعضاء المجالس الشعبية المحلية، دون تاريخ أو جهة نشر¹ محمد لموسخ، دمر الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الجتهاد القضائي، العدد 06، أفريقيا 2010.
- 5) محمد العجمي، موانع إصلاح الجماعات المحلية في المغرب العربي مستقبل الماضي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- 6) مسعود شهبوب، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1986.
- 7) نصر الدين بن طيفور، استقلالية الجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروع قانون 1999 لقانون البلدية و الولاية، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة ، مجلد 11، العدد 02، 2001.

4. المراسيم والمواد

- 1) قانون 07 - 12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، المتعلق بقانون الولاية، ج ر عدد 12 ، الصادرة بتاريخ 29 / 02 / 2012 .
- 2) المادتين 3-4 من الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021 ، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية.
- 3) المادة 67 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية.
- 4) المادتين 66-67 من القانون رقم 29-900 المؤرخ في 1/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير.
- 5) المادة 40 من القانون رقم 25-90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري
- 6) المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 01/14 المؤرخ في 05/01/2014 الذي يحدد كفاءات تسمية المؤسسات و الأماكن و المباني العمومية أو إعادة تسميتها
- 7) المواد 8-15-59-73-84-85-91 من القانون رقم 08/88 المؤرخ في 26/01/1988 المتعلق بنشاطات الطب البيطري و حماية الصحة الحيوانية
- 8) المادة 10 من المرسوم رقم 383/81 المؤرخ في 26/12/1981 المحدد لصلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصهما في قطاع التجارة
- 9) المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 المؤرخ في 17//2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

10) المادة 10 من المرسوم التنفيذي 94/215 المؤرخ في 23/07/1994 المتضمن تحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها.

11) المادة 32 من قانون البلدية 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 يتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15

12) المادة 2 من المرسوم التنفيذي 104/16 المؤرخ في 21 مارس 2016، يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية و الولائية المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 18 الصادرة في 23 مارس 2016 المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المؤرخ في 28/05/1991، يحدد إجراءات مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ، الجريدة الرسمية، عدد 26

5. المراجع الاجنبية:

- 1) Lehen , SERIAK , L'organisation et le fonctionnement de la commune , enagiedition 1998.
- 2) MOUSSA (zahia), Evaluation de la décentralisation territoriale en Algérie 1967-1988, Revue Africaine de droit international et comparé, n°4, 1992.
- 3) Cf MOUSSA Zahia , Evaluation de la décentralisation..., op.cit.
- 4) Cf, l'est républication ; du 18/12/2005.



قائمة المحتويات

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
	البسملة وإهداء
	شكر
أ	مقدمة
	الفصل الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي
11	تمهيد
12	المبحث الأول: العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي
12	المطلب الأول: من حيث الاختيار و حالات انتهاء المهام
12	الفرع الأول: من حيث اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي
14	الفرع الثاني: من حيث التوقيف أو انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي
16	المطلب الثاني: من حيث الصلاحيات والرقابة
16	الفرع الأول: من حيث الصلاحيات
21	الفرع الثاني: من حيث الرقابة
26	المبحث الثاني: مظاهر وآليات رقابة الوالي على المجلس الشعبي البلدي
26	المطلب الأول: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي و أعضائه
26	الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
31	الفرع الثاني: الرقابة على الهيئة ككل
36	المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي
36	الفرع الأول: المصادقة
39	الفرع الثاني: البطلان (الإلغاء)
42	الفرع الثالث: الحلول
	الفصل الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة
51	تمهيد
52	المبحث الأول: امتياز الوالي في قانون الولاية
52	المطلب الأول: تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي
53	الفرع الأول: كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي
54	الفرع الثاني: كيفية تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي
54	المطلب الثاني: استقالة رئيس وأعضاء المجلس الشعبي الولائي
55	الفرع الأول: استقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي

قائمة المحتويات

55	الفرع الثاني :استقالة أعضاء المجلس الشعبي الولائي
56	المبحث الثاني: رقابة الوالي على بعض أعمال المجلس الشعبي الولائي
56	المطلب الأول :تحديد جدول أعمال الدورة
57	المطلب الثاني :المصادقة النهائية وحق إثارة البطلان النسبي للمداولات
59	المطلب الثالث :اجتماع المجلس الشعبي الولائي في الظروف الاستثنائية
59	المطلب الرابع :إخطار الوالي بتشكيل اللجان الخاصة
62	خاتمة
66	قائمة المراجع
70	قائمة المحتويات

ملخص الدراسة:

من أجل ضمان عملية الإتصال بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية، مع المحافظة على وحدة القرار وعدم تجزئة السلطة، اعتبر الوالي حلقة الوصل الوطيدة ، والذي أضفت له صفة الازدواجية في المهام ، فيكون ممثال للدولة من جهة وممثال للولاية، كما أنه البصمة المميزة بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي أيضا.

ويتصف دور الوالي بالازدواجية فهو ممثل الدولة و هيئة تنفيذية للولاية من جهة ويمارس وظيفة سياسية وأخرى إدارية من جهة أخرى. وهذا من خلال صعوبة الموازنة بين السلطات والإختصاصات التي يمارسها لحساب السلطة المركزية .كرس القانون مبدأ وحدة القيادة الذي نتج عنه انعدام التوازن في توزيع المهام و الصلاحيات بين هيئتي الولاية.

summary

In order to ensure the process of communication between the local authorities and the central authority, while maintaining the unity of the decision And the indivisibility of power, the governor was considered the solid link, which added to him the characteristic of duplication of tasks.

It is representative of the state on the one hand and a representative of the state, as it is the distinctive fingerprint for the Municipal People's Assembly also

The role of the governor is characterized by duality, as he is the representative of the state and an executive body for the state on the one hand, and he exercises a political function

On the other hand, administrative. This is due to the difficulty of

balancing between the authorities and specializations

exercised on behalf of the central authority. The law enshrined the principle of unity of command, which resulted in an imbalance in the distribution of power Duties and powers between the two state bodies.