جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:

بلجبل عبد الكريم

الرقابة على الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية في الجزائر

لجنة المناقشة:

العضو1	الرتبة	جامعة بسكرة	رئيسا
محمد لمعيني	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	مشرفا
العضو2	الرتبة	جامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية: 2019 - 2020

بسم الله الرحمن الرحيم

الآية

﴿رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي * وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي * وَاحْلُلْ عُقْدَةً مِّن لِّسَانِي *يَفْقَهُوا قَوْلِي﴾

(الآية 25 إلى 28 من سورة طه)

الإهداء

إلى من دعاؤها سر نجاحي... إلى من كانت دوما سندا ودعما

إلى من هي رمز للعطاء....إلى الشمعة التي أنارت دربي

إلى أحب الناس إلى قلبي وأقربهم إلى روحي

أمي الغالية

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار....إلى من دفعني إلى طلب العلم

إلى من به ازداد فخرا...إلى مثل الأبوة

أبي الغالي

إلى رمز المحبة والعزة.....إلى من بهم تحلو الحياة أخواتي وإخوتي الكرام

إلى كل من وقف بجانبي ... إلى كل من ساندني ووجهني

إلى زملائي وزميلاتي... الذين عرفتهم خلال مشواري الدراسي

إلى كل من نصحني وشجعني... من بعيد أو من قريب ولو بكلمة

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

الطالب: عبد الكريم بلجبل

الشكر والعرفان

الحمد لله المتوحد بتعاليه وصفو دينه المتفرد بكبريائه وعظمته الذي قضى على أجنحة العقول وترك المتدبر في ذهول

الشكر للرحمان الذي أكرمنا بالقرآن ومنحنا نعمة العلم والبيان ووهب لنا العين والأذن واللسان وأصبع علينا الكثير من النعم وأعانني لإتمام هذا العمل

أتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى من قدم لي يد العون ولم يبخل عليا بتوجيهاته وإرشاداته لانجاز هذا العمل وعلى رأسهم:

الأستاذ المشرف:محمد لمعيني

والأستاذة القديرة: عتيقة بلجبل

كما أتقدم بالشكر والامتنان للأساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة

وإلى كافة الأساتذة الكرام والموظفين والعمال الساهرين على تأدية واجبهم بصدق لننهل من العلم

وإلى كافة من تفضل علينا بالنصيحة أو المساعدة أهدي ثمرة جهدي المتواضع

الطالب: عبد الكريم بلجبل

مقدمة

تأخذ الدول بخصوص تنظيمها الإداري بالأسلوب المركزي أو الأسلوب اللامركزية، أو تجمع بين الأسلوبين فالمركزية واللامركزية مظهران للأسلوب الذي تسير عليه الدول بخصوص نظامها السياسي أو الاقتصادي أو اللإداري.

وتقوم المركزية على تجميع السلطة في يد هيئة رئاسية واحدة في جميع أنحاء الدول بمعنى ألا توجد في الدولة إلا سلطة واحدة تتولى الوظائف بنفسها أو بواسطة موظفين لا تكون لهم سلطة ذاتية وإنما يستمدون سلطتهم في العمل وحقهم في تولى اختصاصاتهم من السلطة الرئاسية التي وكل إليها الدستور، ومن جهة أخرى الأخذ بأسلوب عدم التركيز الإداري الذي قد يكون مقدمة لتطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية وهذا الأخير يقوم على توزيع السلطات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة قانونا.

لقد تبنت الجزائر وغيرها من الدول نظام اللامركزية الإدارية حيث يستلزم حتما وجود إدارة شخصية معنوية واستقلال مالي عن السلطات المركزية ليس كليا، بل أن العلاقة تبقى قائمة عن طريق ما يعرف بالرقابة الوصائية، وذلك للحفاظ على حسن سير الوظيفة الإدارية خاصة من كل أشكال الفساد الإداري، حيث تهدف الرقابة أيضا الحفاظ على كيان الدولة وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة الوطنية وبين مصالح هذه الجماعات.

فالرقابة في الجزائر عرفت عدة مراحل واكب فيها المشرع متطلبات كل مرحلة منذ حكم الحزب الواحد إلى غاية مرحلة التعددية الحزبية، حيث أدى بالمشرع إلي إعادة النظر في كيفية ممارسة هذه الرقابة بتقليص تدخل السلطة الوصائية في الشؤون المحلية لهذه الجماعات، لكن الواقع العملي أثبت إخفاق المنظومة القانونية في احتواء معضلة التسعينيات في الجزائر فيما يخص تسيير الشؤون المحلية ليتدارك المشرع هذا الأمر فيما بعد بإصدار للقانون 11-10 المتعلق بالبلدية وقانون 12-07 المتعلق بالولاية، أين ظهرت فيها صرامة في مواد الرقابة هذا ما أكدته آليات الرقابة الممنوحة للسلطة الوصاية.

وقد حدد القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، كما باقي الدساتير السابقة في مادته 16 منه الهيئات اللامركزية للدولة والمتمثلة في الولاية والبلدية، وأطلق عليها اسم الجماعات المحلية للدولة، واعتبر البلدية الجماعة القاعدية.

حديثنا عن موضوع الجماعات المحلية (الولاية، البلدية)، يجرنا بالضرورة إلى الحديث عن الأجهزة والهيئات الموضوعة تحت تصرفها، حيث لقيام هذه الجماعات بالدور المنوط به عززها المشرع بأجهزة فعالة وهيئات تعمل على تحقيق كل الأهداف التي سطرتها لها الدولة، فوضعت هيئات تعمل على تحقيق هذه الأهداف، تمثلت في هيئات للمداولة وهي هيئات منتخبة وهي المجلس الشعبي الولائي على مستوى الولاية، والمجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية.

أما أجهزة التنفيذ والذي هي موضوع بحثنا فتتمثل في:

- هيئة التنفيذ على مستوى الولاية، والمتمثلة في الوالي.
- هيئة التنفيذ على مستوى البلدية، ويرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وقد نظم المشرع في قانوني البلدية والولاية أحكاما خاصة لهاتين الهيئتين، سوف نتطرق لهما بالتفصيل.

- **أهمية الدراسة:**

تكتسي هذه الدراسة أهمية بالغة كونها:

- تتمحور حول أساليب ممارسة الرقابة على عمل الهيئات التنفيذية سواء على مستوى البلدية أو الولاية ودورها في الحفاظ على أداء الجماعات المحلية وحمايتها من الفساد الإداري.

– تسليط الضوء على آليات الرقابة الإدارية من رقابة على أعمال هذه الجماعات أو رقابة على أشخاصها أو على الهيئة بحد ذاتها.

– تبيين أهمية ومدى تأثير الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية، وخاصة الرقابة الوصائية.

– **إشكالية الدراسة:**

ومن هذا المنطلق ارتكزت دراستنا حول الاشكالية التالية :

- ما هي آليات رقابة الهيئات التنفيذية على مستوى الجماعات المحلية؟

وهذا التساؤل يندرج تحته بعض الأسئلة الفرعية وهي:

الأسئلة الفرعية:

1- ما هو موقف المشرع الجزائري في تكريس معايير وحدود نطاق الرقابة على الهيئات التنفيذية؟

2- ما هي أسس الرقابة الإدارية على الهيئات التنفيذية؟

3- ما هي المبادئ والأسس التي تقوم عليها الرقابة الإدارية على الهيات التنفيذية ؟

4- ما هي المبادئ والقواعد الأساسية التي تحكم الرقابة الإدارية وتميزها؟

5- ما هي مبررات ومظاهر الرقابة الإدارية على الهيئات التنفيذية؟

6- ما هي مظاهر الرقابة الإدارية المبسوطة على وحدات الإدارة اللامركزية ؟

7- ما مدى فعالية وكفاءة الرقابة الإدارية على الأجهزة التنفيذية المحلية؟

8- ما مدى نجاعة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري؟

9- ما مدى تماشي نظام الوصاية الإدارية والحفاظ على استقلالية الهيئة التنفيذية للجماعات المحلية؟

10- ما مدى تأثير الرقابة الإدارية على استقلالية الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية؟

- **أسباب اختيار الموضوع:**

إن اختيارنا لموضوع الرقابة على الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية في الجزائر، لم يكن من قبيل الصدفة بل راجع لجملة من الأسباب التالية:

- **الأسباب الذاتية:**

- رغبتنا في معرفة القوانين والأطر التي تحكم الجماعات المحلية من خلال دراسة القوانين والأجهزة المكونة لها.

- إدراكنا لمدى أهمية هذا الجهاز، باعتباره أهم الأجهزة الموجودة على المستوى المحلي.

- رغبتنا الشخصية في معرفة عمل هذه الهيئة وفضولنا الدائم حول معرفة كيفية عملها.

- **الأسباب الموضوعية:**

- ندرة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع بالتحليل والتفصيل.

- **أهداف الدراسة:**

تهدف هذه الدراسة إلي تسليط الضوء على المهام الحقيقية المنوطة بالجهاز التنفيذي، وكيفية عمله، من خلال دراسة القانون المنظم له، ومحاولة فهمه وتحليله.

- **صعوبات الدراسة:**

لا يخل أي بحث أكاديمي من الصعوبات، إلا أن ذلك لا يقلل من عزيمة الطالب أو الباحث، بل هو الدافع إلى تحدي الصعوبات بالعمل الجاد، فقد واجهتني في هذا الموضوع الصعوبات التالية:

- قلة المادة العلمية المتعلقة خاصة بالجهاز التنفيذي داخل المجلس الشعبي البلدي، أو الولاية.

- عدم استفاء الموضوع حقه من الدراسات القانونية المعمقة.

- **منهج الدراسة:**

من أجل الوصول إلى تحقيق أهداف بحثنا هذا والإجابة على إشكاليته، والإلمام بكل جوانبها، اتبعنا في دراستنا هاته على منهج تحليل المضمون من خلال محاولة تحليل بعض النصوص القانونية، من أجل الوصول إلى تحديد مهام الهيئات التنفيذية وفهمها، وكذا معرفة كيفية الرقابة عليها.

-تقسيم الدراسة:

وسعيا منا لبلوغ هذا التسلسل المنطقي والقانوني، لفهم الأفكار قسمنا هذا البحث إلى فصلين حيث تناولنا:

– في الفصل الأول عمل الهيئة التنفيذية للبلدية، والذي قسم بدوره إلى مبحثين، المبحث الأول تناولنا فيه الرقابة الإدارية على الهيئة التنفيذية للبلدية، اما المبحث الثاني فتناولنا فيه الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.

– أما الفصل الثاني، فقد تناولنا فيه عمل الهيئة التنفيذية على مستوى الولاية، وقسم بدوره إلى مبحثين المبحث الأول الرقابة الوصائية على عمل الهيئة التنفيذية على مستوى الولاية (الوالي)، والمبحث الثاني الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي.

وفي الأخير نرجومن المولى عز وجل أن نكون قد وفقنا في اختيار ودراسة وعرض هذا الموضوع.

الفصل الأول

الرقابة على الهيئات التنفيذية

على مستوى البلدية

لقد خولت الدولة سلطات إلى البلديات بإتباع نظام اللامركزية وقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون الأشخاص وتحسين حياتهم اليومية، وكلفت الوصاية الإدارية (الولاية والدائرة) بمراقبة مدى التزام البلدية بهذه الآليات والقيام بدورها على أحسن وجه، وحق المواطن في معرفة طبيعة نتائج إنجازات البلدية، والتي تعكس تطلعاته المعبر عنها.

ويقصد بالمركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، ومن هنا يتبين لنا أن النظام المركزي يقابله تماما النظام اللامركزي، إذ الأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية والثاني يقوم على توزيعها.

فالتنظيم الإداري في الجزائر يتشكل من نظامين متكاملين وفي نفس الوقت هما وجهين لعملة واحدة نظام المركزية واللامركزية الإدارية، فاختلاف الدولة في مدى الأخذ بهذا النظامين يكون تبعا للمعطيات السائدة في المجالات الثقافية والسياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، فلنظام اللامركزية صورتين اللامركزية المرفقية، واللامركزية الإقليمية أو ما تسمى بالإدارة المحلية التي تعد أهم تطبيق النظرية اللامركزية الإدارية، حيث سيكون تركيزنا على اللامركزية الإقليمية والمحلية التي تكون بمنح السلطات المركزية جزء من إقليم الدولة جانب من اختصاصاتها في إدارة مرافقها ومصالحها وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي الممنوح لها.

ومن مميزات التنظيم الإداري المحلي أيضا، أنه يكرس مبدأ مشاركة الأفراد في إدارة شؤونهم المحلية، وبهذه الصفة يكون قد جسد صورة من صور الديمقراطية، ألا وهي صورة ممارسة حقهم في الانتخاب واختيار من المترشحين ما يناسبهم ويعبرون عن احتياجاتهم، في إطار القوانين المنظمة للعمليات الانتخابية وهامش الحرية المتروك لهم في أن يفصحوا عما

يتعلق بمصيرهم، بما أنه يتعذر على الحكومة تسيير أقاليمها بنفسها والإطلاع على حقيقة أوضاعها وتلبية حاجيات أفراد هذه الأقاليم من خلال أجهزة مركزية تجهل حقيقة الواقع المحلي، فإن الحكومة تعتمد إلى إيجاد آليات تمكنها من تلبية حاجيات الأفراد محليا من خلال إشراكهم في تسيير أقاليمهم بأنفسهم ضمن أطر وتنظيمات لا تؤثر على كيان الدولة الواحدة.[1]

هكذا تعتبر الرقابة الإدارية وسيلة وأداة ضرورية للتأكد من اختصاص الهيئات اللامركزية وعدم الحيدة والموضوعية، ومنع الإهمال والتقصير التي تتسم بها عادة هذه الهيئات، وتستهدف الرقابة على أعمال وأعضاء الهيئات اللامركزية في حماية مصالح الغير من جميع أشكال التعسف وإلزامها بالوفاء مع الغير وتنفيذ كل أحكامها وشروطها.

إذا تهدف الرقابة الادارية إلى التوجيه والإشراف والإصلاح أكثر من مجرد التعرف على الأخطاء ومعاقبة مرتكبيها، وعلى ذلك يمكن النظر للرقابة على أنها الوسيلة التي تستطيع بها السلطات الإدارية معرفة كيفية سير العمل داخل الهيئات، وذلك من أجل إدارة حسنة وفعالة تتولى تصريف شؤون الوحدة المحلية على أكمل وأفضل وجه ممكن.

حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول: الرقابة الادارية على الهيئة التنفيذية للبلدية، قسمناه إلى مطلبين المطلب الأول خصصناه للرقابة على الهيئة التنفيذية للبلدية أما في المطلب الثاني فكان للرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، أما المبحث الثاني الذي كان عنوانه الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي متفرعا إلى مطلبين، المطلب الأول عنوانه التصديق، والثاني البطلان.

---

[1] سعيدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، سنة 2006-2007، ص2 .

المبحث الأول:

الرقابة الإدارية على الهيئة التنفيذية للبلدية

جاء في نص المادة 16 من الدستور أن الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية هي البلدية والولاية وأكدت المادة 17 على أن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية. ومن خلال هذين النصين يتضح لنا أن الولاية والبلدية هما الهيئتان الإقليميتين اللتان تمثلان نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر، حيث يقوم هذا النظام في الدولة على أهم أساس وهو الاستقلال المالي والإداري فهذا الاستقلال ليس منحة من السلطة المركزية وإنما هو استقلال أصيل مصدره القانون.[1]

غير أن هذا الاستقلال ليس استقلالا مطلقا بل نسبي، ولأن الإدارة المحلية في جميع تصرفاتها وأعمالها تبقى خاضعة للسلطة الأعلى منها تحت إشرافها وهو ما يطلق عليه بالرقابة بمختلف أنواعها.

إن الرقابة على البلدية باعتقادنا أكثر إشكالية وصعوبة إذا ما قورنت بالرقابة على الولاية، وذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو جهاز منتخب. فعلى رأس الولاية مثلا نجد الوالي وهو الشخص المعين وإلى جانبه مباشرة مسؤولين تنفيذيين يسهل ممارسة الرقابة عليهم. أما على مستوى البلدية فالأمر يختلف حيث أن الرئيس ونوابه وسائر الأعضاء تم اختيارهم بطريق الانتخاب مما يصعب من ممارسة رقابة على أعمالهم. [2]

---

[1] المادة 16و17 من القانون رقم 16-01، المؤرخ في 26 جمادة الأولى 1437 هـ الموافق لـ: 6 مارس 2016. التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس سنة 2016.

[2] سعيدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي، ص283.

ورغم هذه الصعوبة إلا أن البلدية تخضع للرقابة ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي.

وتعتبر الرقابة على الهيئة المحلية المتمثلة في البلدية إجراء لا بد منه، تمارسه سلطات الدولة على الهيئات اللامركزية سعيا منها للمحافظة على وحدة كيانها القانوني والسياسي من التفكك والتجزئة والانفصال، فإذا تعطل تصبح كل هذه المبادئ غير محترمة لمبدأ المشروعية وضمان ملائمة أعمالها وإبراز خصائصها الذاتية، مما يضعف سلطات الدولة المركزية التي تحرص على احترام القانون، لذلك نجد أن الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية تمس ثلاثة جوانب وهي الرقابة على الهيئات والأشخاص والرقابة على أعمال هذه الهيئات، وباعتبار أن البلدية هي جماعة محلية سوف نتطرق إلى الهيئة التنفيذية المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي أولا، ثم على أعضاء هذه الهيئة.

المطلب الأول:

الرقابة الإدارية على الهيئة التنفيذية للبلدية

إن الحديث عن استقلالية البلدية كوحدة محلية لا ينبغي أن يفهم منه أن تعمل هذه الاخيرة بمنأى عن عيون سلطات الوصاية في الدولة ومن ثم تتصرف كما تشاء بل تبقى تمارس اختصاصاتها تحت إشراف جهات الوصايا وهذا ما يعرف بالرقابة الإدارية.[1]

فالرقابة الإدارية رقابة وصائية بعدية، لا تكون إلا بنص قانوني، فالرقابة الإدارية الوصائية والتي نتيجة لارتباطها بجملة من المحددات الإدارية والقانونية والسياسية بات يصعب إيجاد مفهوم واحد لها ومتفق عليه لذلك فقد أوردنا لها التعريفات الفقهية التالية:

تعريف الفقيه جون ريفيرو(J-Rivero) ليس هناك وصايا إدارية بدون نص قانوني، وليس هناك وصايا إدارية تتعدى محتوى هذا النص القانوني.

كما عرفها الفقيه ميشال مياي(Michel Miaille) عبارة الرقابة من الناحية الإدارية يمكن أن يكون لها عدة معاني إما أن تعني السيطرة وتأخذ بها المعنى اسم الرقابة السلمية، ومن خلالها يتم التسيير الكامل لنشاط نظام عدم التركيز، وإما أن تأخذ المراقبة تحت اسم الوصاية فإنها تمتد فقط إلى رقابة شرعية القرارات التي تتخذها الهيئات اللامركزية.[2]

---

[1] بوطيبة بن ناصر، الرقابة الوصائية وآثارها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2010، ص56.

[2] ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، مطبعة قالمة، الجزائر، 2001، ص59.

تعريف الأستاذ عبد المجيد فياض:" أنها مجموعة السلطات المحددة التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئة اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة".[1]

كما عرفها أيضا الأستاذ عمار عوابدي على أنها: رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية وبين المؤسسات الإدارية وبين المؤسسات والمنظمات والهيئات الإدارية اللامركزية في النظام الإداري في الدولة، وتكون الرقابة الإدارية أو الوصائية على الهيئة التنفيذية سواء على رئيس المجلس الشعبي البلدي أو النواب على حد سواء وعلى أعضاء المجلس ككل.

الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي

لكل مجلس شعبي بلدي رئيسا يدير جلساته ومداولاته وينظم مناقشاته ويشرف على أعمال المجلس وعلى العاملين بالمجلس، يحقق المجلس نجاحا إلى حد كبير في ضوء نجاح مهام رئيسه، فهذا الأخير يؤثر تأثيرا كبيرا على وظائف وسلطات المجلس، إما أن يتطور المجتمع المحلي تطورا محسوسا أو يتعثر المجلس في خطواته ويبقى المجتمع المحلي على حاله دون تغيير إيجابي، لذا تعد وظيفة رئيس المجلس الشعبي البلدي من الوظائف البالغة الأهمية في نظام الإدارة المحلية، وتتشكل الهيئة التنفيذية في البلدية من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويساعده نائب أو أكثر.[2]

---

[1] بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص ص94-95.

[2] فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الكتوراه في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، الجزائر، 2004-2005، ص187.

أولا: تعيين رئيس المجلس الشعب البلدي:

نصت المادة 15 من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 2011/07/22 أن الهيكل التنظيمي لإدارة البلدية في الجزائر يتشكل من هيئتين، هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة تسهر على السير الحسن لمصالحها ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا لمؤسسة إدارية هامة، تلعب دورا هاما ولها مكانة خاصة عند المواطنين، حيث تستمد هذه الأهمية من شعور المواطن أنه هو من كان له كل الفضل في منحه الشرعية السياسية لمسيري هذه المؤسسة، وعليه لا بد على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يكون على أحسن وأفضل مستوى تطلعاته.

على خلاف قانون البلدية 90-08 الذي كان يختار من بين أعضاء القائمة التي فازت بأغلبية المقاعد، فإن قانون اللبلدية 11-10 ينص على أنه:"يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا"[1].

ونصت المادة 67 من قانون البلدية 11-10على أن:" ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقرار البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال الخمسة عشر(15) على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات".

[1] المادة 65 من قانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جويلية 2011 متعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، المؤرخة في 3 يونيو و2011.

هذا ويعلن عن محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتم تعليقه داخل البلدية وكذلك بمختلف الملحقات الإدارية التابعة لها ويتم تبليغه للوالي وجوبا. [1]

1 - الشروط الموضوعية لتعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي:

نصت على هاته الشروط المادة 79 من قانون الإنتخابات رقم 16- 10 والتي حددت شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، أو الولائي، بقولها: "يشترط في المترشح للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يأتي:

- أن يستوفى الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من هذا القانون العضوي، ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

- أن يكون بالغا ثلاثة وعشرين سنة (23) على الأقل يوم الاقتراع.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية.

- أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها.

- ألا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولميرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية". [2]

وبالرجوع إلى المادة 5 منه نجدها قد نصت على أنه: " لا يسجل في القائمة الإنتخابية كل من:

---

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظي الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر، والتوزيع، الجزائر، 2003، ص175.

[2] المادة 79 من قانون عضوي رقم 16-10، المؤرخ في 25 ذ والقعدة 1437 الموافق 25 غشت 2016 متعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 50، المؤرخة في 28 غشت 2016.

– سلك سلوكا أثناء ثورة التحرير الوطني مضادا لمصالح الوطن.

– حكم عليه في جناية ولم يرد اعتباره.

– حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس في الجنح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح للمدة المحددة تطبيقا للمادتين 09(جديدة) و09 مكرر01 و14 من قانون العقوبات،"وتسري هذه العقوبة من يوم انقضاء العقوبة السالبة للحرية أو الإفراج عن المحكوم عليه".المادة 14 من قانون العقوبات.

– أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره.

– تم الحجر القضائي أو الحجر عليه." [1]

2 – الشروط الشكلية للترشح:

إضافة إلى الشروط السابقة بيانها يجب على المترشح أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية حسب ما نصه عليه المادة 6 من قانون الانتخاب 16-10 التي تنص على: "التسجيل في القوائم الانتخابية واجب على كل مواطن ومواطنة تتوفر فيهما الشروط المطلوبة قانونا". [2]

كما نصت المواد: من 72 إلى 77 من قانون الانتخابات رقم 12-01 على شروط أخرى تخص قوائم الترشح والمترشح في حد ذاته، في جملة من الشروط الشكلية الواجب توفرها لقبول الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي والولائي كذلك نذكر منها:

–ضرورة اعتماد المرشح من طرف حزب أو عدة أحزاب بالنسبة لقوائم الأحزاب أو بموجب تدعيم شعبي بالنسبة للقوائم المستقلة(الأحرار)، وذلك بتقديم قائمة تحتوي على نسبة معينة من توقيعات الناخبين بالبلدية، لا تقل عن 5%.

---

[1] المادة 14 من الأمر رقم 66-155 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الاجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية ع 47 الصادرة في 20 صفر عام 1386 الموافق 10 يونيو سنة 1966.

[2] المادة 6 من قانون عضوي رقم 16-10، قانون الانتخابات، مرجع سابق.

-الامتناع عن الترشح في أكثر من قائمة واحة عبر التراب الوطني.[1]

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:"يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات بإسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة" المادة 62 من قانون البلدية 11-10.

1- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيس الهيئة التنفيذية:

تعد الهيئة التنفيذية للمجلس ككل تابعة للرئيس فهو من يعين أعضائها ويسيرها حيث يتولى ما يلي:

- التحضير للجلسات والتنظيمات .
- استدعاء الأعضاء لحضور الجلسة.
- إدارة المناقشات ورئاسة الجلسات.
- حفظ النظام العام داخل المجلس.
- تعيين كاتب للجلسات.
- تقديم تقارير عن البلدية.[2]

2- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع التظاهرات الرسمية، المنصوص عليها في المواد 77 إلي 83 حيث يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي، ويعهد إليه استدعاء وإعداد مشروع جدول أعمال الدورة ويتولى تنفيذ ميزانية البلدية ويتابع تطور المالية البلدية، ويتخذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية، ويتمتع بصفة الآمر بالصرف باسمها ولمصلحتها، ويبرم العقود المختلفة باسم البلدية، ويقبل الهدايا والوصايا طبقا للتشريع الجاري به العمل،

---

[1] المادة 72 إلى 77 من قانون عضوي رقم 16-10، مصدر سابق.

[2] بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ص 83، 84.

ويعهد إليه إبرام المناقصات والمزايدات، وممارسة حق التقاضي باسم البلدية ولحسابها، ويتخذ كل القرارات المناسبة بهدف ايقاف التقادم أو اسقاطه. والمحافظة على أرشيف وحقوقها العقارية والمنقولة. وتوظيف عمالها والسهر على صيانة محفوظاتها، ويسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على حسن سير المؤسسات البلدية. [1]

3- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة:

بصفته ممثلا للدولة داخل إقليم البلدية، فقد منح المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة التي نصت عليها المواد من 85 إلى 94 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية تحت عنوان صلاحياته بوصفه ممثلا للدولة.

أ -**مجال ضبط الحالة المدنية:** بناء على المادة 86 من قانون البلدية، للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية حيث يسجل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية، طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليما.

ب **مجال الضبط القضائي:** "لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية". المادة 92 من قانون البلدية 11-10.

حيث يتولى القيام بجميع الإجراءات المنصوص عليها في المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية تحت سلطة النيابة العامة.....". [2]

ج- مجال الضبط الإداري: "حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بممارسة صلاحياته في مجال الضبط الإداري على سلك الشرطة البلدية التي يحددها قانونها الأساسي عن طريق التنظيم". [3]

---

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 1433-2012، ص ص219، 220.

[2] المادة 15 من قانون الاجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية ع 47 الصادرة في 20 صفر عام 1386 الموافق 10 يونيو سنة 1966.

[3] المادة 93 من قانون البلدية 11-10، مصدر سابق.

ويتولى أيضا المحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة المتمثلة في الأمن العام، الصحة العامة، السكينة. ويقصد بذلك اتخاذ الإجراءات والقرارات التي توفر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة والهدوء. [1]

الفرع الثاني: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي(كهيئة):

- الرقابة على المجلس الشعبي البلدي(كهيئة):

مظهر هذه الرقابة التي تمارسه السلطة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة تتمثل في إمكانية حله إذا توافرت الشروط المنصوص عليها في المادة 46 من القانون البلدي 11-10، مع ملاحظة أن هذا الاجراء كان منصوص عليه في المادة 34 من القانون البلدي السابق(08/90)[2].

حيث لم يعد القانون البلدي يسمح بإمكانية إيقاف المجلس لمدة شهر كما كان في القانون البلدي الأول (المادة 112 من الأمر رقم 67-24)، "حيث يقتصر الوضع الآن على حله أي القضاء على المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه بإزالته قانونا، مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية، بطبيعة الحال". [3]

أولا: الحلـــول

بحيث يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب قرار إداري وتنتهي حياته ويتم تجريد كافة الأعضاء من الصفة التي يحملوها في الحالات التالية:

---

[1] محمد الصغير بعلي، الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص94.

[2] قانون رقم 90-08 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 15 مؤرخة في 16 رمضان 1410 .

[3] محمد الصغير بعلي، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص156.

1- في حالة خرق أحكام دستورية.

2- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.

3- في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس.

4- عندما يكون الابقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.

5- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 التي تنص على أعلاه (الاستخلاف).

6- في حالة وجود إختلالات خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون استجابة له.

7 - في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

8- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب. [1]

إذا تحققت إحدى هاته الحالات يبادر الوالي بإعداد تقرير يرسله لوزير الداخلية الذي يقترح إجراء الحل ليصدر رئيس الجمهورية مرسوم رئاسي يتضمن حل المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا: الإختصاص

تنص المادة 47 من قانون البلدية 11-10 على ما يلي: "يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بنا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية ".

[1] المادة 46 من قانون البلدية رقم 11-10، مصدر سابق.

ثالثا: الإجراءات:

حفاظا على التمثيل والاختيار الشعبي أحاط المشرع عملية حل المجلس الشعبي البلدي بضمانات وحماية تتمثل في:

1- تقديم تقرير من طرف وزير الداخلية كجهة وصايا.

2- إصدار مرسوم رئاسي ينشر في الجريدة الرسمية. [1]

أما من الناحية الفعلية فقد تم حل المجالس الشعبية بمرسوم تنفيذي في الفترات السابقة.

رابعا:الآثـــار

تنص المادة 48 من القانون البلدي 11-10 على ما يلي: "في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلس متصرفا ومساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية. وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.حيث يترتب على حل المجلس الشعبي البلدي ما يأتي:

1- سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم أي إلغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للبلدية.

2- يعين الوالي متصرفا ومساعدين لتسيير شؤون .

3- إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال الستة أشهر الموالية للحل، إلا إذا تبقت عن التجديد العادي مدة تقل عن 12 شهرا، وفقا للمادة 49 من قانون البلدية. [2]

مما تقدم نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يخضع في عمله إلى نوعين من الرقابة بحسب الصفة التي يمارس بها العمل فهو يخضع للرقابة الوصائية (الوالي) على اعتبار أنه عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وممارساته لاختصاصاته كممثل للبلدية ومنفذ

---

[1] محمد الصغير بعلي، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص157.

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص ص142، 143.

لمداولاتها، وبالتالي فهو يخضع لنفس ما يخضع له باقي الأعضاء، وكذالك يخضع لرقابة ثانية تمارس عليه من طرف الوالي نظرا لخصوصية العلاقة بينه وبين الوالي.

إلا أنه يجب التمييز بين نوعين من الرقابة المسلطة على البلدية وهي:

أ- **الرقابة الخارجية:** وهي الرقابة التي تمارسها أجهزة خارج السلطة التنفيذية وتنوع هاته الرقابة وتختلف من الرقابة السياسية إلى الرقابة الشعبية أو التشريعية والرقابة القضائية.

ب- الرقابة الداخلية على البلدية: وتسمى بالرقابة الذاتية وتتخذ صور إما على الأشخاص وإما على الهيئة ذاتها وإما على أعمال المجلس الشعبي البلدي وتتخذ صورتين إما رقابة رئاسية أو وصائية، وفق ما تضمنه **الأمر** 76 - 86 المؤرخ في 1976/10/23 المتضمن النظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي[1]، وتتمثل في:

- الإقالة (المادة 40 من القانون 10/11).
-الإيقاف (المادة 43 من القانون 10/11).
-الإقصاء (المادة 44 من القانون 10/11).

كما سلف القول فإن هذا النوع من الرقابة يثير من حيث الأصل إشكاليات على المستوى العملي خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار استقلالية المجلس البلدي المنتخب، غير أن هذا لا يعني إعفاء فئة المنتخبين وعدم خضوعهم للرقابة، بل إن هؤلاء كأشخاص يخضعون لأنواع من الرقابة حددها قانون البلدية 11-10، كما تخضع أعمالهم وخضع هيئتهم أيضا لهذه الرقابة من طرف السلطة الوصية المتمثلة في (الوالي)، أن عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه يبعدنا أكثر عن النظام اللامركزي. [2]

---

[1] الأمر 76 - 85 المؤرخ في 29 شوال عام 1396 الموافق لـ 23 أكتوبر 1976 يتضمن تعديل الأمر رقم 67-24 ، والمتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية ع 86، 4 ذو القعدة 1396 الموافق 27 أكتوبر 1976.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص ص 283، 284.

المطلب الثاني:

الرقابة الادارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يمارس سلطات الوصاية على المجلس الشعبي البلدي الوالي، وذلك باعتباره ممثلا للدولة، وتجدر الإشارة إلى أن الرقابة التي مورست بموجب قانون البلدية لسنة 1990، والتي تمارس حاليا في ظل القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.[1]

تقتضي ممارسة الوظيفة الانتخابية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي ضرورة الحفاظ على مصداقية المجلس الذي يمثلونه من جهة والمواظبة على حسن سيرها من جهة أخرى، آخذين في عين الاعتبار تجنب كل ما من شأنه أن يشوه صورة الناخب في نظر المجتمع لأنه المرآة العاكسة لتطلعات المواطنين وأمالهم. ولضمان ذلك اخضع المشرع الأعضاء المنتخبين لرقابة الجهات الوصية عن طريق آليات قانونية تم تحديدها في النظام القانوني المتعلق بالبلدية، وتختلف من حيث أسباب تفعيلها وإجراءات أعمالها.

إن هذا النوع من الرقابة يثير من حيث الأصل إشكالات على المستوى العملي خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار استقلالية المجلس البلدي المنتخب، غير أن هذا لا يعني إعفاء فئة المنتخبين وعدم خضوعهم للرقابة، بل أن هؤلاء كأشخاص يخضعون لأنواع من الرقابة حددها القانون كما تخضع لها أعمالهم وهيئاتهم أيضا.

---

[1] لعريبي خديجة، الرقابة الادارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، غير منشورة، تخصص قانون الادارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013، ص 127.

إن عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه أن يبعدنا أكثر عن النظام اللامركزية، ومن المفيد التذكير أن خضوع البلدية للرقابة وفكرة تمتعها بالشخصية المعنوية فالرقابة هي صمام الأمان وبواسطتها يحفظ مبدأ المشروعية ويضمن سلامة أعمال المجلس البلدي.[1]

وعلى ضوء هذه الرقابة الإدارية يجب أولا التفرقة بين موظفي البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي أصحاب الفئة الأولى الذين يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أما أعضاء المجلس الشعبي البلدي فيخضعون لرقابة إدارية تمارس عليهم من طرف السلطة الوصية وهي (الولاية).[2]

وتكون أساسا في الصلاحيات التي يخولها القانون إلى (الوالي) بمتابعة أعضاء المجلس البلدي ومعاقبتهم، وذلك في ثلاثة فروع هي: التوقيف الذي سنتناوله في الفرع الأول، والإقالة في الفرع الثاني، وأخيرا الإقصاء في الفرع الثالث.

الفرع الأول: توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يقصد بالإيقاف تعليق عضوية المنتخب لأحد الأسباب القانونية، ويعرف كذلك بأنه حالة ناتجة عن خطأ جسيم ارتكبه الأجير، وهو يتمثل في منع هذا الأخير من الدخول إلى مكان العمل لمدة محددة، ويقترن التوقيف عن العمل بتوقيف الأجرة لكن لا يفسخ عقد العمل. [3]

فقد نصت المادة 43 من قانون البلدية 2011: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام العام أو لأسباب مخلة

---

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، ط الثانية، الجزائر،2012، ص184.

[2] عتيقة بلجبل، فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، ع6، جامعة بسكرة،2009، ص194.

[3] ابتسام عميور، نظام الوصاية الادارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013، ص95.

للشرف، أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار بممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.."

ومن هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجميد العضوية هو المتابعة الجزائية والتي حدد المشرع أو جنحة لها صلة بالمال العام كان يتعلق الأمر بجريمة اختلاس أموال عمومية، كون المنتخب مثلا مسيرا في مؤسسة عمومية أو إدارة عامة وأضاف النص لأسباب تتعلق بالشرف أو كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية كان تعرض لإجراء الحبس المؤقت، فهنا لا يتصور تمتعه بالصفة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية ولو وبعنوان حبس المؤقت.[1]

يجب أن يتضمن قرار التوقيف ذكر سبب التوقيف وذلك حفاظا على حقوق العضو، كما يجب أن يتخذ قرار التوقيف بعد استطلاع في جلسة مغلقة ويبقى ذلك الرأي غير ملزم للوالي، أي أنه رأي استشاري فقط، إلا أنه إجراء جوهري يترتب عليه البطلان عند عدم احترامه.

ويظل التوقيف مستمرا إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة، فإن تحققت هذه الأخيرة حق للمنتخب الالتحاق فورا بالمجلس البلدي وممارسة مهامه، ومن الطبيعي أن يسلم لرئيس المجلس البلدي القرار النهائي الذي يثبت براءته كإجراء إداري ووثيقة إثبات للوضع الجديد.

ومما سبق نستنتج أن المشرع عدد الأسباب والحالات التي تقتضي إجراء التوقيف سعيا منه إلى مكافحة الاستغلال الغير مشروع للمنصب، واستعماله لأغراض شخصية تحت غطاء العضوية.

---

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، مرجع سابق، ص284.

الفرع الثاني: إقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي

تعد رقابة الإقالة من أهم الوسائل الرقابية المفروضة على أعضاء المجلس الشعبي البلدية بصفة فردية، ويقصد بها إلغاء صفة العضوية عن العضو المنتخب وذلك لتوفر حالات قانونية معينة، حيث" يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة". [1]

وبناء على ما جاء في المادة 45 فإنه يشترط لصحة الإقالة إلى الأركان التالية:

أولا – من حيث السبب: يرجع سبب الإقالة إلى ضرورة وجود شرطين:

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

ب– أن يكون الغياب بدون عذر مقبول.

ثانيا– من حيث الاختصاص: حسب المادة 45 فقرة 03 من قانون البلدية 11–10 يرجع الاختصاص بالتصريح بالغياب إلى المجلس الشعبي البلدي وذلك بمثابة عقوبة للأعضاء بسبب الغيابات المتكررة وغير المبررة.

ثالثا– من حيث المحل: على اعتبار أن قرار التوقيف من شأنه منع المنتخب من حضور مداولات المجلس وقيامه بوظائفه الانتخابية مؤقتا، فإن الإقالة تضع حدا نهائيا للعضوية بالمجلس الشعبي البلدي أي تجميد صفة المنتخب عنه، بمعنى أن الإقالة تؤدي إلى إلغاء مركزه القانوني كنائب. كما يترتب عن الإقالة عملية استخلاف العضو المقال بعض وآخر وذلك تطبيقا لنص المادة 41 قانون البلدية.[2]

---

[1] المادة 45 من قانون البلدية 11–10، مصدر سابق.

[2] ابتسام عميور، مرجع سابق، ص ص 97–98.

من هنا نستخلص أن قرار الإقالة يهدف إلى الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس إلى جانب ضمان مبدأ المشروعية، وذلك راجع لتأثير حالة التغيب السلبي على مصداقية هذه المجالس.

الفرع الثالث: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي، لأسباب حددها القانون فلا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر اللجوء إليه والمتمثل في تعرض العضو المنتخب لإدانة جزائية والمقصود بها أن تكون الدعوى قد استنفذت جميع مراحلها، وأن الحكم نهائي وحائز لقوة الشيء المقضي فيه. بالتالي يعد الإقصاء إجراء تأديبي عقابي، مقرون بعقوبة جزائية.

والإقصاء هو المرحلة الثانية بعد توقيف العضو، ولكن هذا لا يعني أن قرار الإقصاء يجب أن يسبقه قرار التوقيف، أو أن قرار التوقيف يجب أن يلحقه قرار الإقصاء بل تبقى المسألة مرهونة بالحكم أو القرار القضائي الصادر عن الجهة القضائية المختصة ضد العضو المعني والذي يقيد الوالي في اتخاذه القرار الإقصاء في حالة الإدانة دون أن يكون له اختيار آخر، وإعلان المجلس الشعبي البلدي لحالة الإقصاء. [1]

فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية، لأن ذلك يمس لا شك بمصداقية المجلس الشعبي البلدي لذا يتعين إبعاده ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوالي بعد أن يجتمع المجلس الشعبي البلدي في جلسة مغلقة ويخطر الوالي بذلك وجوبا.[2]

---

[1] لعريبي خديجة، مرجع سابق، ص ص 136-137.

[2] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 285.

ويختلف الاقصاء عن الاقالة من حيث أنه إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية، الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس الشعبي البلدي، ذلك أن المادة 44 من القانون البلدي 11-10 نصت على ما يلي:" يقصى بقوة القانون كل عضو من المجلس الشعبي البلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة43 أعلاه".

يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار.

- ولصحة قرار إثبات الإقصاء يجب توفر الأركان التالية:

أولا: من حيث السبب: يعود السبب الوحيد للإقصاء إلى إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب البلدي، طبقا لقانون الإجراءات الجزائية.[1]

وحسب نص المادة (44) من قانون البلدية (11-10) إلى أن هذا العضو في المجلس الشعبي البلدي يكون قد كان محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو محل تدابير قضائية وكانت نتيجة هذه المتابعة أنه حكم عليه نهائيا بالإدانة، فمن أسباب إقصاء العضو هو حكم نهائي بالإدانة مترتب عن متابعة جزائية.[2]

كما يمكن اعتبار اجراء الإقصاء والذي يمثل أحد مظاهر الرقابة الإدارية على المنتخبين رقابة سابقة ولاحقة، ويعني ذلك أن الشخص وعند تقدمه للترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، يشترط فيه القانون العضوي للانتخابات (10/16).[3]

ولا بد أن لا يكون مسبوقا قضائيا وإلا حرم من الترشح، ويتم استبيان ذلك خلال التحقيق، الذي تقوم به الجهة الادارية المختصة حول المترشح طبقا للملف المقدم.

---

[1] محمد الصغير بعلي، قانون الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص100.

[2] بوتهلولة شوقي، الرقابة الادارية على المنتخبين في قانون البلدية 11-10، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، 2013-2014، ص 71.

[3] المادة 5 من القانون رقم 16-10، المذكور سابقا.

وعليه فإن المترشح لاكتساب العضوية بالمجلس الشعبي البلدي يسبقه تحقيق إداري، للتأكد من عدم صدور أحكام ضد المترشح وإن ثبت وجود أحكام فإنه يتم إسقاط عضوية هذا المترشح.[1]

ثانيا: من حيث الاختصاص: يعود الاختصاص في قرار الإقصاء للوالي باعتباره جهة وصاية، ويعود الاختصاص في إسقاط عضوية عضو المجلس للوالي كجهة وصاية.[2]

ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوالي، ويتم تطبيق أحكام الإستخلاف بالمترشح الذي يليه مباشرة في الترتيب من نفس القائمة، ويتم الاستخلاف كذلك بموجب قرار من الوالي.[3]

ثالثا: من حيث المحل: محل قرار الإقصاء هو وضع حد لعضوية المنتخب وإسقاطها بصفة دائمة ونهائية واستخلافه بمن يليه في نفس القائمة التي كان ينتمي إليها.

رابعا: الشكل والإجراءات: يستلزم قبل صدور القرار تحرك المجلس وإعلانه في جلسة مغلقة عن هذا الإقصاء وهو إجراء وجوبي يجب على الوالي احترامه قبل هذا القرار.

خامسا: الغـــاية: غاية إسقاط عضوية العضو المدان هو مراعاة مصداقية المجلس وعدم خدشها.[4]

---

[1] بوتهلولة شوقي، مرجع سابق، ص ص 74، 75.

[2] بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 105.

[3] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 162.

[4] بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 105.

المبحث الثاني:

الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

لا يكفي لحماية الحقوق والحريات أن تتحقق سيادة القانون، لأن قيام دولة تخضع للقانون وإن كان شرطا أساسيا لقيام الحريات العامة، إلا إنه ليس بالشرط الكافي لهذا العرض، فلا نزاع في أن الجزاء الأكيد لمبدأ المشروعية والضمان الحقيقي الوحيد لإعمال هذا المبدأ، يتمثل في الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة.

غير أن الاستقلال الذي يقوم عليه نظام اللامركزية الإدارية مصدره القانون إلا أنه نسبي وليس مطلق، حيث أن الهيئات اللامركزية تمارس اختصاصاتها تحت إشراف الادارة المركزية، وهو ما يعرف بالرقابة الإدارية.

حيث لا تقتصر رقابة السلطات المركزية على المجالس المحلية وأعضائها ورؤسائها فقط بل تمتد هذه الرقابة لتشمل الأعمال التي تدخل ضمن اختصاص المجالس المحلية أو اختصاص رؤسائها، حيث تمارس السلطات المركزية رقابة مشروعة على أعمال الهيئات اللامركزية من ايجاد وسائل فعالة وكفيلة بإلزام الادارة التقييد بمبدأ سيادة القانون، ومنعها من التعسف في استخدام سلطاتها، وهذا ما يستتبع بالضرورة رقابة أعمالها وإمكانية إبطال المعيب منها والتعويض على الأفراد المتضررين. [1]

فالرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي تهدف إلى ضمان المشروعية أو الملائمة لأعمال الإدارة الصادرة عن المرؤوس، وقد تكون رقابة سابقة أو رقابة لاحقة على أعمال المجلس الشعبي البلدي، وعلية فإن الأمر يستلزم حتما قيام علاقة بين الإدارة المركزية ووحدات

---

[1] علي خطار الشنطاوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط الثانية، 2007، ص246.

الإدارة اللامركزية في صورة رقابة أو وصاية إدارية مختلفة في جوهرهم عن السلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوس.

ونظرا لممارسة أعضاء المجلس الشعبي البلدي لصلاحيات واختصاصات متعددة يحددها القانون وجب أن تصدر قراراتهم وأعمالهم في نطاق مبدأ المشروعية.

المطلب الأول:

التصديــق

يقوم الوالى باعتباره جهة وصية بالعديد من أنواع الرقابة على أعمال البلدية، حيث تتولى هذه الجهة الوصية (الولاية) المصادقة على المداولات إذا اتفقت مع القوانين والنصوص المعمول بها، أو إلغائها في حالة مخالفتها للقانون مع إمكانية حلول سلطات الوصية محل البلديات في حال إهمالها أو عجزها عن قيام بأعمال تقتضيها متطلبات المصلحة العامة.[1]

وعلى اعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو في حد ذاته رئيس الهيئة التنفيذية، فإن الأعمال التي تصدر منه (المجلس) هي قرارات بالأساس صادرة بموافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، تكون هذه الأعمال محل رقابة من الجهة الوصية.

ويعرف التصديق بأنه عمل قانوني تعلن بمقتضاه سلطات الوصايا الإدارية أن القرارات الصادر من المجلس المحلي متفق مع أحكام القانون وأنه واجب التنفيذ بمجرد صدورها، فإن التصديق وسيلة إستثنائية لا توجد وتتقرر إلا بنصوص قانونية صريحة، لذا يتعين عدم التوسع في تفسير النصوص التشريعية التي تفرض التصديق لأن الأصل العام هو حرية واستقلال الهيئات اللامركزية في تصريف الشؤون المحلية والوصايا على أعمالها هي الإستثنائية.[2]

حيث يتخذ تصديق سلطات الوصاية على قرارات وأعمال المجلس المحلي صورتين مختلفتين هما التصديق الصريح حينما تعبر سلطة الوصية الإدارية عن إرادتها صراحة سواء

---

[1] بوطيب بن ناصر، مرجع سابق، ص 64.

[2] علي خطار الشنطاوي، مرجع سابق، ص248.

بقبول التصديق، أو الرفض وقد يكون التصديق ضمنيا حينما تمضي مدة زمنية منذ إبلاغ سلطات الوصاية بالقرار المتخذ دون أن تبدي اعتراضها تصديقا ضمنيا.[1]

ورجوعا للمواد من 56 إلى 59 من قانون البلدية الجديد 11-10 نجد أن المشرع قسم المداولات إلى أربعة، مداولات تنفذ ضمنيا وأخرى تحتاج إلى مصادقة صريحة وثالثة باطلة بطلانا مطلقا وأخيرا مداولات بطلانا نسبيا.

الفرع الأول: المصادقة الصريحة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 57 من قانون البلدية لسنة 2011:" لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات،
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية،
- اتفاقية التوأمة،
- التنازل على الأملاك العقارية البلدية".

هذه المداولات لا تنفذ إلا بعد التصديق عليها صراحة مهما طالت المدة الزمنية، فلا يحق للسلطة الرقابية أن تتدخل في تعديل القرار الخاضع للتصديق إما أن تصادق عليه كله أو ترفضه كله، ويجب أن يكون القرار الصادر برفض التصديق مسببا.[2]

---

[1] علي خطار الشنطاوي، مرجع سابق، ص249.

[2] مزياني فريدة، الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية، مرجع سابق، ص272.

كما أن المصادقة تخضع لمهلة محددة قانونا في المادة 58 من قانون 11-10 وهي ثلاثون يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية، والملاحظ أن المشرع عمد من خلال هذه المادة إلى التخفيف من شدة المصادقة الصريحة، وما قد ينجر عنه من تباطؤ وتعطيل للنشاط الإداري، حيث أنه إذا لم يصدر الوالي قراره خلال هذه المدة انقلبت المصادقة الصريحة إلي مصادقة ضمنية، وهو ما يعني أن المداولة تنفذ ولو خصت أحد المواضيع المشار إليها في المادة 57 متى انتهت مهلة 30 يوما.[1]

الفرع الثاني: المصادقة الضمنية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

الأصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية، فيما عدا المداولات المستثناة قانونا والتي سنشير إليها.

وهذا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية. وخلال هذه المدة أي 21 يوما يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة.[2]

لقد نص القانون البلدي طبقا للمادة 56 منه على مبدأ عام تعتبر بمقتضاه مداولات المجلس الشعبي البلدي نافذة وسارية المفعول بعد مرور 21 يوما ابتداء من تاريخ إيداعها لدى الولاية، فيما عدا المداولات المستثناة قانونا كما سبق وأشرنا إليها في المادة 57.

وتكون المصادقة ضمنية متى مضت فترة زمنية دون إقرارها من قبل الإدارة المركزية، وهنا يعتبر القرار ضمني بالمصادقة، ويجب أن يكون قرار الرفض مسببا وأن يبلّغ إلى الجهة المختصة كتابيا خلال المدة المحددة قانونا وفوات المدة القانونية يكون بمثابة مصادقة، فالمصادقة عمل إداري منفصل عن العمل اللامركزي المشمول بالمصادقة. وتملك جهة الرقابة

---

[1] ابتسام عميور، مرجع سابق، ص 110.

[2] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 286-287.

الوصائية المصادقة على القرار أو رفضه دون أن تعدل في قرارات أو مداولات المجالس الشعبية البلدية.[1]

إن ضرورة خضوع هذه المداولات للمصادقة مهما كان شكلها – بعد فوات المدة المقررة قانونا وذلك لفحص مشروعيتها بالنسبة للأمور العادية وإذا لم تكن المصادقة صريحة فإنها تكون ضمنية بعد فوات 30 يوما– توحي إلى اتساع مجال الرقابة الوصائية، بحيث ضيقت وإلى حد كبير من سلطة المجالس المحلية المنتخبة وجد ذلك واضحا خاصة عندما لا تكتسب هذه القرارات قوتها القانونية الكاملة إلا بعد انتهاء المدة القانونية وليس من تاريخ صدورها وإمضائها من طرف المجالس المحلية، وهذا يبين التضييق في منح السلطات الواسعة لاتخاذ القرارات من طرف هذه الأخيرة، أي أن الإدارة المركزية لا تزال ترى أن الجماعات المحلية عاجزة عن التسيير المحكم للإدارة بل هي عاجزة عن تولي سلطة اتخاذ القرار كاملة.[2]

[1] ابتسام عميور، مرجع سابق، ص 110.

[2] ابتسام عميور، المرجع نفسه، ص 111.

المطلب الثاني:

الإلغاء (بطلان) أعمال المجلس الشعبي البلدي

الإلغاء إجراء تستطيع السلطة المركزية بواسطته محو الآثار المترتبة على قرار اتخذته السلطة اللامركزية لمجرد الحكم بعدم ملاءمته من قبل السلطة المركزية، ومن ثم يتم إنهاء وجود القرار الإداري أي إعدامه من الناحية القانونية، أي أن قرارات الهيئات اللامركزية إما أن تكون قرارات قابلة للإبطال أو قرارات باطلة. [1]

فإنهاء سلطة الرقابة آثار قرار صادر عن هيئة لامركزية لمخالفته لقاعدة قانونية، يجب أن يستند إلى نص قانوني ويكون خلال المدة المحددة لضمان استقرار الأوضاع القانونية، ويتم إلغاء قرار الهيئة اللامركزية من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من ذوي الشأن، ويشترط في الإلغاء أن لا يكون جزئيا لأن الإلغاء الجزئي يعد تعديل لقرار الهيئة اللامركزية، وإذا لم تقم سلطة الرقابة بإلغاء القرار الصادر عن الهيئة اللامركزية في المدة المحددة يصبح القرار نهائيا حتى ولو كان غير مشروعا.

ويتم إلغاء مداولات وقرارات البلدية ببطلانها المطلق أو النسبي:

الفرع الأول: البطـلان المطلق

تعتبر مداولات المجلس الشعبي البلدي باطلة وبحكم وبقوة القانون التي أوردتها المادة 59 من قانون البلدية 11-10، بما يعني أن المداولة تلد ميتة ولا أثر لها على الصعيد القانوني. وجاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي:

---

[1] فريدة مزياني، مرجع سابق، ص 273.

1 – "المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات"، وهي حالات مماثلة لها نصت عليه المادة 44 من قانون 90-08 والتي استعملت العبارة التالية:" المداولات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولا سيما المواد 2و3و9 وللقوانين والتنظيمات".

ومن المفيد الإشارة أن المادة 44 من قانون 1990 جاءت أكثر تحديدا عن مثيلتها في قانون البلدية الجديد، إذ لم يكتفي المشرع بذكر عبارة المداولات المخالفة للقوانين والتنظيمات كما جاء في القانون 11-10 بل ذكر صراحة الأحكام الدستورية وخص بالتحديد المواد 2 و 3 و 9، وهي المداولات التي تمس دين الدولة ولغتها الرسمية والمداولات التي ترسخ الممارسات الإقطاعية والجهوية.

2 – المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها. ولم يرد ذكر هذه الحالات في قانون 1990 وحسنا فعل المشرع بهذه الإضافة ليحفظ رموز الدولة .

3 – المداولات المحررة بغير اللغة العربية، وهنا برز تشدد المشرع في استعمال اللغة العربية، فهو من جهة ألزم المجلس الشعبي البلدي. بموجب المادة 53 بأن يعقد مداولته باللغة العربية وتحرر مداولاته بذات اللغة، ثم عاد ورتب البطلان على المداولة التي لم تحرر باللغة العربية.[1]

الفرع الثاني: البطـــلان النسبـــي

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية 11-10 التي تنص على أن:" لا يمكن رئيس المجلس الشعبي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم

[1] المادة 59 من قانون البلدية 11-10 المذكور سابقا.

الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة. أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة.

يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي."

والحكمة في إبطال هذا النوع من المداولات واضحة حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس ومكانته وسط المنتخبين، وأن يبعد أعضاءه عن كل شبهة وحتى يلزمهم فقط بالتداول فيما هو عام ويمس التنمية المحلية لا ما هو خاص يحقق مصلحة ذاتية.

والجديد فى القانون 11-10 أنه ألزم بموجب المادة 60 الفقرة 3 كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بأن يصرح بذلك لرئيس الشعبي البلدي. وإن كان المعني بحالة التعارض رئيس المجلس الشعبي البلدي فيصرح أمام المجلس وهذه ما نصت عليه الفقرة 4 من المادة ذاتها. وكأن بقانون البلدية يحاول سد كل منافذ الفساد وإبعاد رؤساء البلديات وأعضاء المجالس الشعبية عن كل مواطن الشبهة.[1]

ولقد قدمت المادة 61 من القانون 11-10 اضافة جديدة تتعلق بالتظلم فأجازت لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقدم تظلما إداريا أو أن يرفع دعوة قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة.[2]

ويجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطعن في قرارات الوالي إداريا (تظلم إداري) أو قضائيا في قرارات الوالي المتعلقة بإلغاء مداولاته، وذلك برفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة

---

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص404.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط 1، مرجع سابق، ص293.

الإدارية المختصة إقليميا، طبقا لقانون الاجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 (المادة 801) منه. وذلك عن طريق دعوى الإلغاء. [1]

الفرع الثالث: الحـــلـــول

تنتهي كذلك مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء بحل المجلس البلدي حيث نصت المادة 46 من القانون البلدي 11-10 على أنه" يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

- في حال خرق أحكام دستورية.

- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.

- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس

- عندما يكون الإبقاء على المجلس يشكل اختلالا خطيرا أثبت في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.

- حالة وجود خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس البلدي يعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.

- حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها

- حالة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس. "

[1] محمد الصغير بعلي، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 139.

أولا: الإجراءات

حيث "يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي، وذلك بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية." [1]

هذا ويعين الوالي خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس متصرفا ومساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسير البلدية، طبقا لنص المادة 48 من قانون 11-10.

ثانيا: الآثار

طبقا لنص المادة 71 من قانون البلدية 11-10 يترتب عن انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة المذكور أعلاه بما يلي "يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفى أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب أو محل مانع قانوني خلال 10 أيام على الأكثر، حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 65 أعلاه.

[1] المادة 47 من القانون رقم 11-10، مصدر سابق.

خلاصة الفصل الأول

نستخلص مما سبق أن الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي، ممثلة أساسا في رئيس البلدية، والذي منحت له العديد من الصلاحيات، حيث أقر له المشرع هذه الصلاحيات بموجب القانون المتعلق بالبلدية 11-10، فيمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي مهاما مزدوجة، فتارة يمارس صلاحياته باعتباره ممثلا للبلدية، ورئيسا للهيئة التنفيذية، وتارة أخرى يمارسها ممثلا للدولة، إلا أنه وبالرغم من هذه الاختصاصات والمهام الممنوحة له ولأعضاء المجلس، بموجب هذا القانون وبعض القوانين الخاصة الأخرى، فهو لا يمارسها باستقلالية مطلقة. وهذه راجع للرقابة الإدارية الوصائية على أعماله أو باعتباره عضو داخل المجلس الشعبي البلدي، فيمارس عليه الوالي الرقابة الوصائية التي تعتبر قيد على حرية الهيئة التنفيذية بصفة عامة في أداء مهامه.

الفصل الثاني

الرقابة الإدارية على الهيئات التنفيذية

على مستوى الولاية

إن تنظيم الدولة يستوجب تقسيمه إلى أقاليم: ولاية وبلدية، فالولاية هي جماعة عمومية إقليمية تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون الإداري تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

إن تقسيم الدولة إلى جماعات إقليمية يهدف إلى تحديد إقليمي للولايات والبلديات طبقا لمبادئ اللامركزية ولا تمركز كل ولاية وكل بلدية، ثم ملائمة القاعدة الإقليمي مع أهداف تنمية البلدية وترقية المجتمع.

كما نصت المادة الأولى من قانون الولاية 12-07 على أن" الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".

ولما كان الغرض إنشاء هذه الجماعة الإقليمية، هو التكفل بالمصالح والشؤون المحلية، نشأت لهت هيئات تتولى تسيير تلك المصالح، بمختلف أنواعها، فتسير الولاية من طرف هيئات معينة، وأخرى منتخبة، وقانون الولاية رقم 12-70 على أنه:

" للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي.

الوالي"[1]

إن خصوصية النظام القانوني للولاية يجعلها تتميز بعد خصائص تتمثل في:

1 -وحدة إدارية لامركزية، لأن أعضاء المجلس الشعبي الولائي هم أعضاء منتخبين، بينما الوالي هو هيئة معينة.

2 -التمتع بالشخصية المعنوية، فهذه الشخصية المعنوية تتمتع بها الولاية، وليس المجلس الشعبي الولائي، الذي يعتبر هيئة تعبر عن إرادتها.

[1] المادة 2 من القانون رقم 12-07، المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق لـ 12 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية. الجريدة الرسمية، ع 12، الصادرة في 28 فيفري 2012.

3 -وحدة إدارية لامركزية إقليمية، بمعنى منحت لها جزء من السلطة على أساس جغرافي، وليس فني.

4 -القيام بتخصاصات متعددة حيث تقوم الولاية كهيئة إدارية لامركزية، بالعديد من المهام في العديد من المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية..." [1]

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة." [2]

ويؤكد صفة وطبيعة اللامركزية النسبية للولاية اشتراك الدولة باعتبارها وحدة إدارية مركزية في تحقيق وانجاز المصالح المحلية للولاية وإشباع الحاجات المحلية لسكان الولاية وتشارك بذلك الولاية في أداء الخدمات اللازمة للمصلحة الجهوية لسكان الولاية، باعتبار أن الدولة تقوم على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية .

كما تعد الولاية حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المحلية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة.

والولاية بجهازها الإداري ونظامها القانوني واختصاصاتها العامة تعتبر عاملا فعالا وحيويا ووسيلة فنية منطقية ناجعة في إقامة وتحقيق التنسيق والتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات المجموعات الجهوية المحلية (البلديات) وبين أعمال السلطات المركزية في الدولة والولاية هي وسيلة وعامل الانسجام والتوفيق والتوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية الجهوية والمصلحة العامة في الدولة ولذلك كانت الولاية صورة من صور نظام اللامركزية الإدارية المطلقة مثل البلدية.

ثالثا: تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لا مركزية في النظام الإداري الجزائري، بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية، وليست وحدة أو مجموعة لا مركزية

---

[1] فريدة مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، باتنة، 2012، ص ص179-180.

[2] المادة 2 من القانون رقم 12-07، مصدر سابق.

إدارية مطلقة، وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار بعضهم بالانتخاب العام (الاقتراع) وهم أعضاء المجلس الشعبي للولاية، بينما يعين باقي الأعضاء والي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم، وهم أعضاء المجلس التنفيذي للولاية، حيث " يتولي إدارة الولاية مجلس شعبي منتخب بطريقة الاقتراع العام وهيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة ويديرها والـي. [1]

فالوالي هو الممثل للدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية بتنفيذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل الوزراء، ويسهر الوالي في ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون كما ينشط وينسق ويراقب كل مصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، لذلك توضع تحت تصرفه مصالح الأمن التطبيقي القرارات المتخذة في إطار المهام ليتولى تنسيق أعمال مصالح الأمن.

[1] محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، الجزائر، 2012،

المبحث الأول:

الرقابة الإدارية على الهيئة التنفيذية للولاية:

تتمتع الولاية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتقوم بنشاطات سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية تحت رقابة السلطة المركزية ويتولى إدارة الولاية كل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي. [1]

واعتبرت المادة الأولى من قانون الولاية لسنة 2012 الولاية بأنها "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة ..."

حيث تلعب الرقابة المبسوطة على الولاية باعتبارها هيئة إدارية دورا هاما في احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

ومن هنا يتضح أن نظام الوصاية الإدارية أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية، فالرقابة الوصائية هي رقابة الدولة المشروعة على الوحدات اللامركزية لضمان عدم انحراف هذه الأخيرة، مع ضرورة احترام السلطة المركزية للحدود المبينة قانونا، وذلك كي لا تؤثر على استقلالية الهيئات. [2]

---

[1] بسمة عولمي، تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، ع 4، ص266.

[2] عميور ابتسام، مرجع سابق، ص 66.

إن استقلال الهيئات اللامركزية استقلال أصيل مصدره المشرع، لكنه ليس مطلق بل تمارس الهيئات اللامركزية صلاحياتها تحت إشراف السلطة المركزية وتعرف بالرقابة الإدارية أو الوصاية الإدارية. وقد عرف ماسبتيول ولاروك الوصاية الإدارية بأنها: مجموعة السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة. [1]

[1] فريدة مزياني، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية، مرجع سابق، ص 46.

المطلب الأول:

الرقابة على الهيئة التنفيذية للولاية:

تعتبر الولاية مؤسسة سياسية تسير من طرف ممثلين منتخبين من المواطنين، والولاية مجهزة بكافة الأعضاء الخاصة بها، لها سلطة ملموسة للتقرير ووسائل وهياكل مطابقة والمهام التي تقوم بها. وتلعب هذه الأخيرة دورا أساسيا ولهذا الغرض تتصرف في هيئات خاصة بها ألا وهي المجلس الشعبي الولائي والوالي.

ولما كان الغرض من إنشاء هذه الجماعة الإقليمية، هو التكفل بالمصالح والشؤون المحلية، أنشأت لها هيئات تتولى تسيير تلك المصالح بمختلف أنواعها، فتسير الولاية من طرف هيئات معينة وأخرى منتخبة، وقد نص قانون الولاية رقم 07/12 على أنه:

" للولاية هيئتان هما :

المجلس الشعبي الولائي،

الوالي." [1]

ونصت المادة 12 من قانون الولاية 07/12 على أنه:" للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة المداولة في الولاية.

أما الوالي فيعتبر هيئة تنفيذية لها".

يتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة ومتميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزارات على مستوى إقليم الولاية، نراه يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وأيضا يعتبر الرئيس الإداري للولاية. [2]

---

[1] المادة 2 من قانون الولاية 07/12. مصدر سابق.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 1433-2012، ص238.

ارتأينا دراسة كل الجوانب التي تخصه، وسوف نحاول معرفة النظام القانوني للهيئة التنفيذية للولاية والأجهزة التابعة لها من خلال ما يلي:

الفرع الأول: الـــــوالي

هو أيضا جهاز لعدم التركيز الإداري، والأساس الذي تعتمد عليه السلطة المركزية في تطبيق سياستها المحلية، لذلك جاءت القوانين المتعاقبة على تنظيم نشاطه وسلطاته، بالإضافة إلى علاقته بالمجالس المحلية المنتخبة.[1]

ولم تضع النصوص القانونية تعريفا محددا لمنصب الوالي، إلا أنه جاء في بعض نصوص قانون الولاية 12-07 على"الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية. وهو مفوض الحكومة".[2]

كما نصت المادة 4 من الرسوم التنفيذي رقم 90-230 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 91-325 بأن "الوالي ممثل الدولة، ومندوب الحكومة في الولاية".

يعتبر منصب الوالي من المناصب الحساسة في الدولة، ونظرا لأهمية الدور المنوط بالوالي، فقد تأكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة المنصوص عليه صراحة في صلب دستور 2016 على أنه "يعين رئيس الجمهورية الوظائف والمهام الآتية:

1- الوظائف والمهام النصوص عليها في الدستور.

2- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

3- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.

4- الرئيس الأول للمحكمة العليا.

---

[1] لوصيف الأخضر، مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص86.

[2] المادة 110 من قانون الولاية 12-07، مصدر سابق.

5- رئيس مجلس الدولة.

6- الأمين العام للحكومة.

7- محافظ بنك الجزائر.

8- القضاة.

9- مسؤولو أجهزة الأمن.

10- الولاة.[1]

إذن، الوالي يعين بموجب مرسوم رئاسي لأهمية هذا المنصب وحساسيته، لسبب إنفراد رئيس الجمهورية بهذه المسألة، حيث يلعب الوالي دورا مهما على الصعيدين الإداري والسياسي، إلا أنه لا توجد معايير يتم بموجبها تعيين الولاة ونظامهم القانوني، وهذا راجع للطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي، الأمر الذي جعل وضع قانون أساسي له أمرا شبه معقد.[2]

حيث يعتبر الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت، ويستخلص من النصوص القانونية بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية، وعلى هذا الأساس يتمتع بصلاحيات هامة جدا، تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية.[3]

ومما سبق نجد أن هذا المنصب كونه من المناصب العليا لتميزه بعدم وجود نظام قانوني خاص يحكم كيفية إنهاء المهام، على غرار التعيين وهو ما أقر به مجلس الدولة الجزائري بقرار صادر في 2001/06/11، بإقراره بانعدام الضمانات المتعلقة بالقانون الأساسي

---

[1] المادة 92 من القانون 16-01، مصدر سابق.

[2] محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص89.

[3] شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010-2011، ص49 .

للوظيفة العمومية، مما جعل التوقيف وإنهاء المهام في هذه الوظائف يأتي سواء بمبادرة السلطة التي تملك التعيين أو بطلب من المعني.[1]

أولا:الشروط الواجب توافرها لتعيين الوالي:

يتطلب الكثير من الشروط في مسألة التعيين بالوظائف العامة في الدولة، حيث تتطلب شروطا خاصة إضافة إلى الشروط العامة كونها وظائف حساسة وعليا في الدولة.

ونجد هذه الشروط أساسها في المرسوم التنفيذي رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 90-226.[2]

الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، في مادته 21 التي نصت على أنه "لا يعين أحدا في وظيفة عليا في الدولة، إذا لم تتوفر شروط الكفاءة والنزاهة، ويجب أن تتوفر فيه على الخصوص ما يلي:

1- الشروط العامة وتتمثل في:

أ- شرط الجنسية:

لقد أقرت أغلب التشريعات الوظيفية شرط الجنسية الوجوبية على المترشح للوظيفة أن يتمتع بجنسية الدولة، وهذا ما نص عليه الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.[3]

---

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص ص 158-159

[2] المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية رقم 31 الصادرة في 1990/07/28 .

[3] المادة 75 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج، ر، ج، ع 46، صادرة بتاريخ 06 جويلية 2006.

حيث تعد الجنسية الرابطة القانونية والسياسية بين الفرد والدولة التي ينتمي إليها، ولم يفرق المشرع الجزائري بالنسبة للجنسية المطلوبة في شغل هذه الوظائف، بين الجنسية الأصلية والمكتسبة وفقا لما هو مقرر في قانون الجنسية، كما أن الجدير بالذكر وإعمالا لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، فمنصب الوالي على غرار باقي المناصب لا يعتمد على جنس دون الآخر متى توفرت فيه الشروط المطلوبة لذلك.[1]

ب- شرط التمتع بالحقوق الوطنية والسيرة الحسنة:

ويقصد بهذا الشرط أن يكون الفرد متمتعا بكافة حقوقه السياسية والمدنية. كحق الترشح، وحق الإنتخاب وحق تولي الوظائف العامة وهذه الحقوق هي حقوق طبيعية يتمتع بها كل مواطن ما لم تكن قد صدر في حقه أي حكم جزائي يسلب منه إحدى هذه الحقوق، ذلك أنه يفترض في متولي الوظيفة في البلاد أن يكون مواطن صالح ملتزما بكافة الواجبات وأن يكون حسن السيرة والسلوك، وهذا ما أكدته المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-226 على أنه"يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا، أن يتحلى بسلوك يناسب أهمية تلك المهام، وعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه. [2]

ج- شرط السن واللياقة البدنية:

يشترط في المترشح للوظيفة العامة أن يكون بالغ سن الرشد على الأقل، فقد نص القانون الجزائري على أنه "كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية ولم يحجر عليه، يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية"، وسن الرشد 19 سنة كاملة.[3]

---

[1] علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006،ص ص 23-24.

[2] المرجع نفسه، ص24.

[3] المادة 40 من القانون المدني الجزائري، الأمانة العامة للحكومة، 2010.

بالإضافة إلى شرط اللياقة البدنية أو المؤهلات الصحية، بمعنى أن يكون خاليا من العيوب وسليم من الأمراض المعدية، ولإثبات ذلك يقوم بتقديم شهادة طبية، هذا ما نصت عليه المادة 76 من الأمر 06-03.

د- شرط الخدمة الوطنية:

نصت عليه المادة 75 فقرة 04 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، بأن يكون المترشح في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية، ولا يشترط في المترشح أن يكون قد أدى الخدمة بالفعل، وإنما يكون في وضعية قانونية واضحة، وألا يكون في حالة فرار مثلا، ويمكن إثبات ذلك عن طريق تقديم شهادة تدل على تأديتها أو الإعفاء منها. [1].

2- الشروط الخاصة:

وتتمثل في تلك التي أدرجها المشرع في المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226 " لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة، إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة ... ويجب أن يتوفر فيه على الخصوص ... وتتمثل فيما يلي:

أ- الكفاءة والنزاهة: لقد إشترط المشرع الجزائري هذا الشرط بموجب المادة 13 من الرسوم التنفيذي رقم 90-230، حيث جاء في مضمونها أنه يعين الوالي، من بين الكتاب العامين للولاية ورؤساء الدوائر وذلك أخذا بمبدأ التدرج الإداري، في ممارسة المهام التي يسمح للموظف اكتساب خبرة مهنية.

(1) بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2010، ص 23.

ب –الإلتزام: يتبين أن للإلتزام شقين، أحدهما مهني يرتكز على عدم تغيب الموظف عن أيام العمل، والقيام بمهامه المسندة إليه، والثاني سياسي يتمثل في الدفاع عن مصالح النظام السياسي للدولة.[1]

ج– المستوى العلمي والتكوين الإداري: اشترط المشرع الجزائري في المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90–226 أنه يعين في الوظائف العليا في الدولة بما فيها منصب الوالي، من يثبت تكوينا عاليا أو مستوى تأهيل معادلا له، أي يكون متحصلا على شهادة علمية جامعية على الأقل، أو تكوينا يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا. [2]

د– الخبرة المهنية في مجال الإدارة: نصت المادة 21 من المرسوم 90–226 على أنه لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة، إذا لم يكن قد مارس العمل مدة 5 سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية.

ثانيا: صلاحيات الوالي

يتمتع الوالي بالإزدواجية في الإختصاص، حيث يعتبر الرئيس الأول في الولاية، فهو سلطة إدارية من السلطات الإدارية الممركزة، فتارة يمثل الولاية بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وتارة أخرى يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة. [3]

فالوالي هو الممثل الدولة ومندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل من الوزراء في نطاق الحدود الإدارية للولاية التي يتولاها، كما أنه يعتبر هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي.

---

[1] المرجع نفسه، ص 27.

[2] كلتوم بوخروبة، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1990، ص 100.

[3] محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص114.

حيث هذه الإزدواجية في المهام جعلت الوالي ضمن وضعية قانونية مركبة ومتميزة، فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية، بمختلف الوزارات على مستوى إقليم الولاية، والرئيس الإداري للولاية ورئيس الهيئة التنفيذية للمجلس. [1]

1- صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية:

نص قانون الولاية 12-07 في مواده من 102 إلى غاية 109 على صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية، وأدمج فيها نوعين من السلطات، من حيث تمثيل الولاية من جهة وتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي من جهة أخرى، على اعتبار أنه الهيئة التنفيذية داخل المجلس، حيث يمارس الوالي بصفته ممثلا للولاية العديد من الصلاحيات نص عليه قانون: 12-07، وتتمثل في:

أ -نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها:

يسهر الوالي على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، عن طريق إصدار قرارات ولائية باعتباره جهاز تنفيذي والعمل على نشرها، وهذا مانصت عليه المادة 102 من القانون 12-07 بقولها" يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها".

ونصت أيضا المادة 124 من نفس القانون على أنه" يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب".

كما يقوم بالمصادقة على قرارات جهاز المداولة وإشهارها، كما يسهر على حسن سير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية، ويتولى مراقبتها.

ب -تمثيل الولاية:

على خلاف الوضع السائد بالبلدية، حيث أسندت مهمة تمثيل البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فقد أسندت مهمة تمثيل الولاية للوالي، وليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي،

---

[1] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ط1، مرجع سابق، ص ص 238-239 .

هذا ما نصت عليه المادة 105 من قانون الولاية 12-07 وبالتالى فإن الوالى هو من يمثل الولاية. "كما يمثلها أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها".[1]

ج- ممارسة الرقابة الإدارية الوصائية على موظفي الولاية:

حيث "يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به".[2]

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 90-230 نجد أن المشرع نص على الأعمال التي يقوم بها الوالي في مجال مراقبة موظفي الولاية، والمتمثلة في:

أ- فحص مشروعية وملائمة الأعمال التي يقوم بها مرؤوسيه من الناحية الشكلية والموضوعية

ب- توقيف أو تنفيذ القرارات الصادرة من المرؤوسين مؤقتا، كذلك سحبها أو إلغائها.

ج- تسيير الحياة المهنية للموظفين التابعين للولاية.[3]

ثانيا: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة

نصت عليه المادة 110 من قانون الولاية 12-07 على انه "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية"، وهو مفوض الحكومة". ويمثل الوالي الصورة الحقيقية لعدم التركيز الإداري كما أشرنا سابقا، نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية، وتتمثل صلاحياته بصفته ممثل للدولة فيما يلي:

أ- سلطة الضبط الإداري: حيث تنص المادة 114 من قانون الولاية على أن" الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية". وأثناء ممارسته لمهمة الضبط الإداري يوضع تحت تصرفه مصالح الأمن حيث يتولى الوالى تطبيق القرارات المتخذة في إطار

---

[1] المادة 106 من قانون الولاية 12-07 المذكور سابقا.

[2] المادة 108 من القانون الولاية 12-07 المذكور سابقا.

[3] عبد الهادي بلفتحي، مرجع سابق، ص 87.

المهام المنصوص عليها في المادة 112 والمتمثلة في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، مع تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي.

كما وسع المشرع صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري أثناء الظروف الاستثنائية، أن يطلب تدخل فرقة الدرك الوطني أو قوات الشرطة المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير هذا ما نصت عليه المادة 116 من قانون الولاية.

كما يمكن للوالي أن يسخر الأشخاص والممتلكات لما جاء في نص المادة 119، أثناء سهره على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتعيينها وتنفيذها. وهذا لمواجهة التهديد الذي يمس بالنظام العام.[1]

ب- سلطة الضبط القضائي: يقصد بسلطة الضبط اتخاذ التدابير والإجراءات من طرف السلطة القضائية (النيابة العامة)، وقد خولت المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية سلطات الولاة في مجال الضبط القضائي، وقد أحاطتها بجملة من القيود أهمها:

- ممارسة الوالي لسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة.
- توافر حالة الإستعجال.
- عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع الجريمة.

وقد قيد الوالي بوقت محدد حيث أنه عليه أن يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة متخليا بذلك عن جميع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة.[2]

---

[1] محمد الصغير بعلي، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق ص302.

[2] محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 93.

ج- صلاحيات سياسية: تتمثل هذه الصلاحيات في الإعلام عن الحياة السياسية والإدارية وحتى الاقتصادية، فيقوم بتمثيل مختلف الوزارات، ويلزم بتنفيذ التعليمات الصادرة عنهم كما يمكن له أن يطلب القيام بالتفتيش والتحقيق الضروري وفقا لما تقتضيه الأوضاع الخاصة.[1]

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية على الوالي

لقد أعطى المشرع صلاحيات واسعة للوالي وازدواجية في الوظيفة بإعتباره ممثلا للولاية من جهة، وممثلا للبلدية من جهة ومفوض للحكومة غير أن كل هذه السلطات تجعله خاضعا لمختلف الرقابات، رغم أن موضوع الرقابة على الوالي لا يزال غير واضح.

1-الرقابة الإدارية:

الرقابة في علم الإدارة مجموعة المبادئ والأساليب التي تطبق على المنظمة الإدارية في جميع تصرفاتها وأعمالها لأحكام القانون في كونه أهم الضمانات الممنوحة للأفراد في مواجهة السلطة العامة، فهذا المبدأ يحمي الأفراد من تجاوزات الإدارة العامة وتعدياتها على حقوقهم، وبمقتضى هذا المبدأ يستطيع الأفراد مراقبة الإدارة في أدائها لوظائفها، إلا أن تفعيل دور الرقابة من خلال مبدأ الشرعية وسيادة القانون من العناصر الأساسية للعملية الإدارية من جهة وحكومة رشيدة تتشد الثبات والاستقرار من جهة أخرى، وتمكن الأفراد من السعي إلى اقتضاء حقوقهم على الوجه الكامل.[2]

حيث نص عليها المرسوم رقم 90-266 الذي يحدد الرقابة على الولاة، تتم الرقابة على الوالي عن طريق وزير الداخلية والجماعات المحلية في أعماله الولائية. فقد نصت المادة 30

---

[1] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص276.

[2] حمدي سليمان القبيلات، الرقابة والمالية الإدارية على الأجهزة الحكومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1431هـ-2010م، ص 22 .

من المرسوم التنفيذي رقم 90-266 على أن وزير الداخلية هو المسؤول عن الحياة الوظيفية للولاة. [1]

2-تشكيل المجلس الشعبي الولائي:

المجلس الشعبي الولائي هو جهاز المداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسيير ورعاية مصالحهم، وقد نصت المادة 12 من القانون 12-07 على أن:" للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة المداولة في الولاية."

يتضح من خلال هذه المادة أن أعضاء المجلس الشعبي الولائي يجب أن يكونوا منتخبين، لأن الإنتخاب كأسلوب في تنصيب الممثلين المحليين يمنحهم قدرا معينا من الحرية والمبادرة والممارسة الفعلية لمهامهم الإنتخابية والتعبير عن إرادتهم وعن مصالح منتخبيهم فالمجلس الشعبي الولائي يتكون من عدة أعضاء يكتسبون صفة العضوية عن طريق الإنتخاب حدد المشرع أحكامه في القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات، الذي نص على شروط يجب أن تتوفر في المترشح لعضوية هذا المجلس كما حدد إجراءات انتخاب أعضائه.[2]

---

[1] المادة 30 من المرسوم رقم 90-266، المؤرخ في 25 صفر 1411 الموافق 15 سبتمبر سنة 1990، يتعلق بضمان المنتوجات والخدمات.ج.ر.عدد40.

[2] المادة 79 من قانون الانتخابات، المذكور سابقا.

المطلب الثاني:

الرقابة الإداريةعلى أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تخضع الولاية، باعتبارها هيئة إدارية، إلى مختلف صور وأنواع الرقابة التي عرضناها لدى معالجتنا للنظام الرقابي المبسوط على البلدية مع بعض الأحكام الخاصة التي تقتضيها وضعية الولاية بالنسبة للجهاز الإداري بالدولة، وعليه سنعمد –هنا – فقط إلى التطرق إلى الرقابة الإدارية المبسوطة خاصة على المجلس الشعبي الولائي سواء بالنسبة: لأعضائه، وأعماله ومداولاته، أو باعتباره إحدى هيئات الولاية.

الفرع الأول: التوقيف Suspension

نص قانون الولاية 12-07 على ما يلي: " ... كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو مخلة بالشرف ...

ويتم الإعلان عن توقيف بقرار معلل صادر عن وزير الداخلية حتى صدور قرار الجهة القضائية المختصة".[1]

وبناء عليه، فإنه يشترط لصحة قرار التوقيف أن يقوم على الأركان التالية:

أ)- **من حيث السبب:** يرجع سبب توقيف العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي إلى حالة قانونية وحيدة قد يوجد فيها ذلك العضو ألا وهي المتابعة الجزائية التي لا تسمح له بممارسة مهامه قانونيا، ضمانا وحماية له كممثل للإرادة الشعبية.

ب)- **من حيث الإختصاص:** يعود إعلان قرار توقيف العضو إلى وزير الداخلية، كجهة وصاية.

---

[1] المادة 45 من قانون الولاية 12-07، المذكور سابقا.

ج)- **من حيث المحل:** يتمثل موضوع ومحل قرار التوقيف في تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي وتعليقها لفترة معينة ومحدودة: تبدأ من تاريخ صدور قرار التوقيف الصادر من وزير الداخلية، إلى تاريخ القرار النهائي من الجهة القضائية الجنائية المختصة .

د)- **الشكل والإجراءات:** لم تشر المادة السابقة صراحة إلى أشكال أو إجراءات معينة، إلا أن الأمر يقتضي عمليا إتباع إجراءات من طرف مصالح الولاية والجهات القضائية، كما أن قرار التوقيف يجب أن يفرغ في قرار وزاري مكتوب.

هـ)- **الهدف (الغاية):** يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي.[1]

الفرع الثاني: (الاستقالة الحكمية) Démission d'office

نصت المادة 40 من قانون الولاية 12-07 كما نصت المادة 42 منه على ما يلي: " ترسل استقالة العضو من المجلس الشعبي الولائي، إلى رئيسه بواسطة ظرف محمول مقابل وصل، ويتم الفصل في ذلك بواسطة مداولة من المجلس، مع تبليغها للوالي على الفور".

وبناء عليه، فإن قرار الاقالة يجب أن يستند – لصحته – إلى الأركان التالية:

أ)- **من حيث السبب:** يتمثل سبب الإقالة أو الاستقالة الحكمية للعضو في أن يصبح بعد انتخابه، في إحدى الحالتين القانونيتين المتمثلتين في:

1- حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب، الواردة في قانون الانتخابات.

2- حالة من حالات التنافي أو التعارض الواردة بالقانون الاساسي الذي يخضع له المنتخب، حيث نصت المادة 3 من القانون العضوي رقم 12-02 المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية على أنه" تتنافى العهدة الانتخابية ... مع العهدة البرلمانية".[2]

---

[1] محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص ص 116 117.

[2] محمد الصغير بعلي، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص62.

ب)- **من حيث الإختصاص:** يمكن في الواقع أن يتم التصريح بالاستقالة الحكمية للعضو من طرف المجلس الشعبي الولائي.

وفي حالة تقصيره، يتم الإعلان عن تلك الاستقالة بقرار من وزير الداخلية.

ج)- **من حيث المحل:** خلافا للتوقيف، يترتب على الاستقالة الحكمية للمنتخب الولائي وضع حد نهائي للعضوية بالمجلس، أي يتم إلغاء مركزه القانوني كعضو بالمجلس الشعبي الولائي بما له من حقوق وما عليه من التزامات.

د)- **الشكل والإجراءات:** يشترط قانون الولاية إقالة العضو:

- إجراء جوهريا هو: إعذار الوالي للعضو بتقديم الاستقالة.
- إجراء مداولة للمجلس الشعبي الولائي.
- وشكل جوهريا هو: القرار الوزاري المكتوب.[1]

الفرع الثالث: الإقصاء Exclusion

الاقصاء شكل من أشكال الرقابة الوصائية المشددة على أعضاء المجالس الشعبية الولائية، التي تؤثر بشكل كبير على استقلالية الجماعات المحلية، وقد جاء في قانون الولاية 12-07 "يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب... ويقرر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية".[2]

ولصحة قرار إثبات الإقصاء يجب توافر الأركان الأتية:

---

[1] محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص.ص134 135.

[2] المادة 46 من قانون الولاية 12-07 المذكور سابقا.

أ)- **من حيث السبب:** يشترط لصحة إقصاء المنتخب الولائي وجوده في حالة قانونية تتمثل في تعرضه لإدانة جزائية، طبقا لقانون الإجراءات الجزائية تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، ومن ثم فإن الإقصاء يختلف عن الإقالة (الاستقالة الحكمية) لأنه إجراء تأديبي عقابي مقترن بعقوبة جزائية.

ب)- **من حيث الإختصاص:** يعود الاختصاص إلى وزير الداخلية، كجهة وصاية.

ج)- **من حيث المحل:** لا يختلف محل الإقصاء عن محل الاستقالة الحكمية أو الإقالة، نظرا لأن الأثر القانوني المباشر والحال المترتب عنهما متماثلا وهو فقدان وزوال وإلغاء المركز القانوني الناتج عن عضوية المجلس الشعبي الولائي .

كما يترتب عن الإقصاء عن استخلاف العضو المقصي بالمترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها، خلال شهر واحد، وفقا للمادة 41 من قانون الولاية 12-07.[1]

د)- **من حيث الشكل والإجراءات:**

نصت المادة 40 فقرة 2 من قانون الولاية 12-07 على أنه: "يقرر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك".

[1] محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص ص 117 118.

المبحث الثاني:

الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي

سبق وأن أشرنا إلى أن المجلس الشعبي الولائي هو هيئة من هيئات الولاية، له صفة التداول بين أعضائه، يخضع لنظام دورات عادية لعقد اجتماعاته إما من أغلبية الأعضاء أو بطلب من الوالي، مع إمكانية عقد دورة استثنائية، إلا أن أعماله لا تخرج عن نطاق الرقابة الإدارية.

حيث يعد هذا النوع من أهم أنواع الرقابة التي تباشرها السلطة الوصية على أعمال المجلس الشعبي الولائي، وكذا من أكثر أنواع الرقابة استعمالا، فالمجلس الشعبي الولائي عند ممارسته لاختصاصاته يصدر مداولات تخضع لرقابة جهة الوصاية من حيث مدى مطابقتها للقانون أو مدى ملاءمتها، هذه الرقابة المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية، وتبرز مظاهر هذه الرقابة في إجراءات المصادقة والإلغاء والحلول، أما قرارات الوالي كممثل للدولة، فإنها تخضع لمراقبة السلطة المركزية (الوزارة)، باعتباره مرؤوسا، بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج.

المطلب الأول:

التصديـــق

وهو العمل الذي تقوم به السلطة المركزية على الهيئات المحلية فبالتصديق فقط تقرر صلاحية أو عدم صلاحية تنفيذ العمل المراد انجازه، والتصديق يكون على العمل كله لا على جزء منه، حيث لا يجوز للسلطة الوصية القيام بتعديلات على العمل المقدم للتصديق لأن ذلك يعني التدخل في اختصاصات الهيئات المحلية وهو ما لا يتفق مع مبدأ سيادة القانون، وللسلطة الوصية إمكانية إرجاع العمل المقدم من الهيئات المحلية للقيام بالتعديلات المطلوبة، ثم إعادة العمل مرة ثانية للتصديق عليه.

بعد إقرار التصديق من السلطة المختصة يكون القرار قابلا للتنفيذ في أي وقت، مع إمكانية عدول الهيئة المحلية عن تنفيذه، مراعاة للمصلحة العامة إذا اقتضى ذلك عدم التنفيذ، وينسب القرار المصادق عليه للهيئة المحلية وتكون مسؤولة عن أي ضرر قد يترتب عن تنفيذ هذا القرار. [1]

يأخذ التصديق على أعمال الولاية شكلين:

الفرع الأول: المصـــادقة الضمنية

نصت عليه المادة 54 من قانون الولاية 12-07 على أنه "... تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرون (21) يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها، وإذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليما، في أجل 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار إبطالها ".

---

[1] عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، ع6، جامعة بسكرة، 2009، ص108.

الفرع الثاني: المصادقة الصريحة

إذا كانت القاعدة بالنسبة لنفاذ مداولات المجلس الشعبي الولائي تتمثل في المصادقة عليها ضمنيا، فقد حدد قانون الولاية، على غرار قانون البلدية بعض المداولات يشترط لنفاذها الموافقة والتصديق الصريح (كتابيا مثلا) من طرف السلطة المختصة. "لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران(2)، مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات،
- التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله،
- اتفاقيات التوأمة،
- الهبات والوصايا الأجنبية".[1]

[1] المادة 55 من قانون الولاية 12-07 المذكور سابقا.

المطلب الثاني:

البطـــــلان (الإلغاء)

ينعقد الاختصاص بإلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي إلى وزير الداخلية، وذلك بموجب قرار، مسبب إما ببطلانه حالة البطلان المطلق والتي نصت على حالاتها في قانون الولاية 12-07 ولا يترتب عليها أي أثر قانوني، مثل ما تم التداول عليه خارج اختصاص المجلس الشعبي الولائي أو التداول لحالات مخالفة للقانون (التشريع، الدستور، والتنظيم، وحالة مخالفتها للشكل والإجراءات).

الفرع الأول: المداولات الباطلة بطلانا مطلقا

نص المشرع في قانون الولاية 12-07، حيث تعتبر باطلة وبحكم القانون وحصرها في الحالات التالية:

"- حالة كون المداولة متخذة خرقا للدستور أو القوانين.

- أن تكون المداولة تمس برموز الدولة وشعاراتها.

- أن تكون غير محررة باللغة العربية.

- أن تتناول المداولة موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس الولائي.

- المداولة المتخذة خارج المجلس".[1]

تعتبر باطلة بطلانا مطلقا، وبحكم القانون، المداولات التي أوردتها المادة 53 من قانون الولاية، وذلك لإحدى الاسباب التالية:

[1] المادة 53 من قانون الولاية 12-07 المذكور سابقا.

1- **عدم الإختصاص:** حيث تعتبر غير قانونية وباطلة جميع المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي الولائي إذا ما كانت متجاوزة وخارجة عن صلاحياته واختصاصاته من حيث نطاقها الإقليمي أو الموضوعي، كأن يتداول المجلس في موضوع خارج عن صلاحياته شأن وطني أو شأن بلدي.

2- **مخالفة القانون:** ضمانا وسعيا لتجسيد مبدأ سيادة القانون، تعتبر أيضا مداولات المجلس الشعبي الولائي باطلة بطلانا مطلقا إذا ما كانت مخالفة للتشريع: الدستور، القانون، والتنظيم.

3- **مخالفة الشكل والإجراءات:** أي المداولات غير المحررة باللغة العربية، والمتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس أي خارج الدورات القانونية، والمتخذة خارج مقر المجلس الولائي، فإن المداولات التي تتم مخالفة لتلك الأشكال والإجراءات تعتبر باطلة بطلانا مطلقا ولا يترتب عنها أي أثر قانوني. [1]

الفرع الثاني: المداولات الباطلة بطلانا نسبي

دعما لنزاهة التمثيل الشعبي وترسيخا لشفافية العمل الإداري، فقد نصت المادة 56 من القانون الولائي 12-07 على القابلية للإبطال بالنسبة للمداولات التي يشارك فيها في اتخاذها أعضاء من المجلس، بما فيهم رئيس المجلس لهم مصلحة فيها بصفة: شخصية، أو بالنسبة لأزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كوكلاء. [2]

"وللوالي أن يثير هذا البطلان المنصوص عليه في المادة 56 أعلاه، خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة.

ويمكن المطالبة بها من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية، له مصلحة في ذلك، خلال أجل خمسة عشر(15) يوما بعد إلصاق المداولة.

---

[1] محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص145.

[2] محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص124.

ويرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام.

يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولات التي اتخذت خرقا لأحكام المادة 56 أعلاه." [1]

الفرع الثالث: الحلـــــــول

يكون في حالة امتناع الهيئات المحلية عن أداء عملها، إما بسبب العجز أو الإهمال أو التقصير، إلا أن الصورة الغالبة للحلول في قانون الولاية، تكون في عملية توازن الميزانية، وإدراج المصاريف، الإلزامية، فتدخل الجهة الوصية لتدرج بنفسها المصاريف الإلزامية، وتضبط الميزانية طبقا لقانون 12-07 على أنه: "تسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعموم به".[2]

كذلك تنص المادة 168 منه على أنه: "عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم استثناء باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها".

وسلطة حلول وزير الداخلية والمالية تنصب على ضبط توازن الميزانية لدى إعدادها، وامتصاص عجزها لدى التنفيذ، في حالة عدم قيام المجلس بذلك.[3]

---

[1] المادة 57 من قانون الولاية 12-07 المذكور سابقا.

[2] المادة 163 من قانون الولاية 12-07 المذكور سابقا.

[3] محمد الصغير بعلي، الولاية في قانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 125.

المطلب الثالث:

الرقابة على المجلس الشعبي الولائي (كهيئة)

إن الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة على حله تدخل ضمن رقابة الوالي، أي القضاء على المجلس الولائي وإنهاء مهامه، بإزالته قانونا مع بقاء الشخصية المعنوية للولاية قائمة. حيث تعد هذه الرقابة من أخطر الوسائل التي تملكها السلطة المركزية في مواجهة المجلس الشعبي ألولائي وأكثرها مساسا بالتسيير المركزي الديمقراطي، وقد نظم المشرع هذا النوع من الرقابة في المادة 48 من قانون الولاية 12-07 وأحاط ممارستها بمجموعة من الضمانات في شكل أسباب وجب قيامها لممارسة صلاحيات حل المجلس الولائي، نجدها قد حددت حالات على سبيل الحصر.[1]

والتي سنتناولها في الفرع الأول (الحالات) والاختصاص في الفرع الثاني أما الإجراءات والآثار في الفروع الأخرى من هذا المطلب.

الفرع الأول: الحـــــــالات

نص قانون الولاية 12-07 على مجموعة من الحالات تشكل أسبابا لحل المجلس الشعبي الولائي وذلك بموجب المادة 48 منه على ما يلي:

-" في حالة خرق أحكام دستورية.

- في حالة إلغاء لانتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

- في حالة استقالة جماعية لجميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.

- حالة إدماج بلديات أو أكثر أو ضمها أو تجزئتها.

---

[1] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ط1، مرجع سابق، ص343.

– في حالة حدوث ظروف استثنائية".

الفرع الثاني: الإجـــــــــراءات

إن المادة 47 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية والمادة 4 من المرسوم التنفيذي 16-104 قد أعطت" لرئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الولائي، ويكون ذلك بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية"، بينما القانون 90-09 لم يكن يحدد طبيعة مرسوم حل المجلس الشعبي الولائي في المادة 45 منه.

ما يلاحظ هنا أن المرسوم الرئاسي يعد من الأعمال السيادية فهو غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن القضائي لأنه يتميز بحصانة ضد الرقابة القضائية.

الفرع الثالث: الآثـــــــــار (النتائج)

أما المادة 49 من قانون الولاية 12-07 والمادة 10 من المرسوم 16-104 فجاءت بحكم لم يكن مكرسا في قانون الولاية 90-09، بحيث في حالة حل المجلس الشعبي الولائي نجدها تلزم الوزير المكلف بالداخلية بتعيين مندوبية ولائية بناءا على اقتراح من الوالي خلال عشرة أيام(10) التي تلي حل المجلس، والغرض من ذلك هو الحفاظ على مبدأ استمرارية الولاية في تسيير ممتلكاتها وأمنها هذا من جهة، ومن جهة أخرى منعا لتسيب الأمور وأعمال المصالح المحلية خلال الفترة الواقعة بين قرار حل المجلس الولائي وتنصيب المجلس الجديد.

وتجري انتخابات تجديد المجلس الولائي في أجل أقصاه 3 أشهر ابتداء من تاريخ الحل، حيث استثنى المشرع بموجب القانون 12-07 حالة المساس الخطير بالنظام العام. في حين تمديد هذه المدة حتى توافر الظروف المناسبة لإجراء الانتخابات.[1]

[1] المادة 50 من قانون الولاية 12-07 المذكور سابقا.

خلاصة الفصل الثاني:

نستخلص في هذا الفصل أن الهيئة التنفيذية للولاية، تختلف عنها في البلدية كون أن هذه الأخيرة هيئة منتخبة، أما الهيئة التنفيذية للولاية هيئة معينة، المتمثلة في الوالي دون إشراك جهة أخرى، وللوالي أهمية كبيرة منحها المشرع له إبتداءا من جهة تعيينه، فهو يعين من قبل أعلى هرم بالدولة، وهو رئيس الجمهورية، لما لمنصب الوالي من أهمية كبيرة وحدد له العديد من الصلاحيات سواء باعتباره هيئة تنفيذية وممثلا للولاية، أو ممثلا للدولة، بل يكاد أن يكون الوالي المهيمن على كل المهام بكامل التراب الولائي، والوالي كغيره من موظفي الدولة يخضع للرقابة من طرف الجهة الوصية المتمثل في وزير الداخلية والجماعات المحلية، عن طريق التقارير التي يقدمها الوالي بصفة دورية، حول أعمال وإنجازات الولاية .

الخاتمة

الخاتمة:	

نلخص في ختام هذا البحث إلى القول بأنه من أجل إرساء قواعد الديمقراطية سعت الدولة إلى خلق التوازن بين السلطات المركزية واللامركزية عن طريق توزيع المهام والاختصاصات فيما بينهم لتخفيف العبء على السلطات المركزية، أمام ازدياد الحاجات العامة للمواطنين.

ومن هنا جاءت الضرورة إلى خلق أجهزة محلية تعتني بشؤونها المحلية سميت بالجماعات المحلية المتمثلة في البلدية والولاية، ووضعت بداخلها أجهزة تنفيذية تعمل على الوقوف على مصالحها

حيث تلعب هذه الهيئات دورا كبيرا داخل هذه الجماعات، بل تكاد تكون مهيمنة داخل الجماعات المحلية، وقد نظم المشرع عمل كل من هذه الهيئات، فنظم قانون 11-10 الذي يتعلق بالبلدية وأجهزتها، وحدد اختصاصات وعمل الهيئة التنفيذية، برئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما نظم قانون 12-07 عمل الهيئة التنفيذية على مستوى الولاية والمتمثلة قطعا في الوالي.

ولقد منحت لهذه الهيئات العديد من الصلاحيات والاختصاصات سواء القيام بها وتمثيلهم للدولة أو البلدية، أو الولاية بالنسبة للوالي، وفي عدة مجالات منها الإقتصادية والإجتماعية والثقافية...

مع كل المهام التي أوكلت لرؤساء الهيئة التنفيذية، وخاصة رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يجد نفسه في كل مرة مقيدا برقابة السلطة الوصائية من طرف الوالي، والتي تجعله مقيدا عن أداء مهامه حيث منح المشرع للوالي كامل الحرية بمراقبة أعمال المجلس الشعبي البلدي، وهنا لا يملك رئيس المجلس الشعبي البلدي إلا أن ينصاع لأوامر السلطة الوصية، أو اللجوء إلى القضاء وهي منحة أعطاها المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي، في حالة رفض الوالي المصادقة على مداولات المجلس البلدي، وإن كان هذا الإجراء قليل الوجود، إن لم يكن معدوما.

الخاتمة:	

إذن من خلال هذا البحث توصلنا للنتائج التالية:

– إجماع كل الدساتير إبتداءا من دستور 1976، 1989، 1996، إلى غاية تعديل 2016، على أهمية الجماعات المحلية، وضرورتها من أجل تشجيع الديمقراطية التساهمية.

– أن الهيئة التنفيذية على مستوى الولاية والبلدية، هي سلطة اتخاذ القرارات دون غيرها.

– تمارس هذه الهيئات التنفيذية مهامها بموجب قانون البلدية والولاية إضافة إلى بعض النصوص الخاصة الأخرى كقانون الحالة المدنية فيما يخص مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، كضابط للحالة المدنية، وغيرها من النصوص القانونية الأخرى.

– ومن الصلاحيات الممنوحة لهذه الهيئات إلا أنها تظل مقيدة بالرقابة عليها، حيث يخضع الوالي لرقابة وزير الداخلية والجماعات المحلية، أما رئيس المجلس الشعبي البلدي فيخضع للرقابة الوصائية للوالي.

– منحت للوالي أيضا سلطة رقابة الحلول، والتي تعتبر من أخطر الرقابات لما فيها مساس بمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث تعتبر ضعف أمام الوالي.

وأخيرا وعلى ضوء النتائج المتوصل إليها

– الرقابة على الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية والكشف عن الانحرافات الحاصلة على الرغم من شدتها، أصبحت ضرورة ملحة، من أجل مواكبة التقدم التي تسعى إليه الدولة.

– تطبيق آليات الرقابة الإدارية يساعد في عمل هذه الجماعات من أجل النهوض وتحقيق التنمية المحلية.

– تخفيف الرقابة الوصائية الممارسة على الهيئة التنفيذية حتى تتمكن من أداء مهامها دون الخوف من هاجس إلغائها من طرف السلطات الوصية.

الخاتمة:	

– ضرورة النظر في صلاحيات واختصاصات الوالي، وإعادة ضبطها بنصوص قانونية أكثر دقة.

وفي الأخير نقول أنه لتفعيل هذه التوصيات يجب ترجمتها على أرض الواقع ليكون لها صدى ودور فعال من أجل منع أي ممارسات أو تجاوزات لأن الواقع هو الذي يكسبها المصداقية من طرف أفراد المجتمع.

قـــائمة

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع	

أولا- المصادر:

- التعديل الدستوري 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 المؤرخة في 03 يونيو 2011.

- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الخريدة الرسمية رقم 12، المؤرخ في 20 فيفري 2012.

- القانون رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437، الموافق لـ25 غشت 2016، المتعلق بالإنتخابات، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 28 غشت 2016.

- الأمر رقم 66-155 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الاجراءات الجزائية.

الجريدة الرسمية ع 47 الصادرة في 20 صفر عام 1386 الموافق 10 يونيو سنة 1966.

- الأمر 76 - 85 المؤرخ في 29 شوال عام 1396 الموافق لـ 23 أكتوبر 1976 يتضمن تعديل الأمر رقم 67-24 ، والمتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية ع 86، 4 ذو القعدة 1396 الموافق 27 أكتوبر 1976

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي، العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية رقم 46، الصادرة بتاريخ 06 جويلية 2006.

- المرسوم التنفيذي رقم 90-266 المؤرخ في 25 جويلسة 1990، يتعلق بحقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية رقم 31 الصادرة في 28 جويلية 1990.

- المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، يحد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة، الجريدة الرسمية رقم 31 الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.

ثانيا: المراجع

1- الكتب:

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.

- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010 .

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

- علي خطار الشنطاوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثانية، 2007 .

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007

- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 1433-2012

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

- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2012.

- عمار عوابدي، القانون الإداري النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

– محمد الصغير بعلي، الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013

– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر، والتوزيع، الجزائر، 2003

– محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014.

– محمد الصغير بعلي، قانون الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004

– ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، مطبعة قالمة، الجزائر، 2001 .

ثالثا: الرسائل الجامعية.

أ– دكتوراه:

– سعيدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، سنة 2006–2007 .

– فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، الجزائر، 2004–2005.

ب– ماجستير:

– ابتسام عميور، نظام الوصاية الادارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013.

– بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة.

– بوتهلولة شوقي، الرقابة الادارية على المنتخبين في قانون البلدية 11–10، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، 2013–2014 .

– بوطيبة بن ناصر، الرقابة الوصائية وآثارها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2010.

– شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010–2011.

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

– لعريبي خديجة، الرقابة الادارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون الادارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012–2013.

– لوصيف الأخضر، مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية.

رابعا:المجلات والدوريات العلمية

– بسمة عولمي، تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، ع 4.

– عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي ع6، جامعة بسكرة،2009.

– عتيقة بلجبل، فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، ع6، جامعة بسكرة،2009 .

قائمة المصادر والمراجع	

قائمة المختصرات:

-الطبعة: ط

-الجريدة الرسمية: ج ر

-العدد: ع

الفهرس

فهرس الموضوعات

المقدمة .....أ-د.....

الفصل الأول: الرقابة على الهيئات التنفيذية على مستوي البلدية .9.....

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على الهيئة التنفيذية للبلدية. 11

المطلب الأول: الرقبة على الهيئة التنفيذية للبلدية. 13

الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي 14

أولا: تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي 15

1- الشروط الموضوعية لتعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي..... 16

2- الشروط الشكلية للترشح..... 17

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي..... 18

-صلاحياته رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيسا للهيئة التنفيذية 19

-صلاحياته رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية. 19

-صلاحياته رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة..... 20

الفرع الثاني: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة). 20

أولا: الحلول 20

ثانيا: الاختصاص..... 21

ثالثا: الإجراءات..... 22

رابعا: الآثار 22

فهرس الموضوعات:	

المطلب الثاني:الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي..... 24

الفرع الأول: توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي (الإيقاف). 25

الفرع الثاني: إقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي..... 27

أولا: من حيث السبب..... 27

ثانيا: من حيث الاختصاص..... 27

ثالثا: من حيث المحل..... 27

الفرع الثالث:الإقصاء..... 28

أولا: من حيث السبب..... 29

ثانيا: من حيث الاختصاص..... 30

ثالثا: من حيث المحل..... 30

رابعا: من حيث الشكل والإجراءات. 30

خامسا: من حيث الغاية..... 30

المبحث الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي. 31

المطلب الأول: التصديق..... 33

الفرع الأول: المصادقة الصريحة على أعمال المجلس الشعبي البلدي. 34

الفرع الثاني: المصادقة الضمنية على أعمال المجلس الشعبي البلدي. 35

المطلب الثاني: بطلان أعمال المجلس الشعبي البلدي (الإلغاء)..... 37

الفرع الأول: البطلان المطلق..... 37

فهرس الموضوعات:	

الفرع الثاني:البطلان النسبي..... 38

الفرع الثالث: الحلول.....40

خلاصة الفصل الأول..... 42

الفصل الثاني: الرقابة على الهيئات التنفيذية على مستوى الولاية..... 44.

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على الهيئة التنفيذية للولاية. 47

المطلب الأول: الرقابة على الهيئة التنفيذية للولاية..... 49

الفرع الأول: الوالي..... 50

أولا: الشرط الواجب توافرها لتعيين الوالي. 52

-الشروط العامة..... 52

-الشروط الخاصة..... 54

ثانيا: صلاحيات الوالي..... 55

1-صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية:..... 55

2-صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة:..... 57

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية على الوالي 58

المطلب الثاني: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي: 61

الفرع الأول: التوقيف..... 61

-من حيث السبب..... 61

فهرس الموضوعات:	

-من حيث الاختصاص..... 61

-من حيث المحل..... 62

-من حيث الشكل والإجراءات..... 62

-من حيث الهدف..... 62

الفرع الثاني: الاستقالة الحكمية..... 62

-من حيث السبب..... 62

-من حيث الاختصاص..... 63

-من حيث المحل..... 63

-من حيث الشكل والإجراءات..... 63

الفرع الثالث: الإقصاء..... 63

-من حيث السبب..... 64

-من حيث الاختصاص..... 64

-من حيث المحل..... 64

-من حيث الشكل والإجراءات..... 64

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي الولائي 65

المطلب الأول: التصديق..... 66

الفرع الأول: المصادقة الضمنية..... 66

الفرع الثاني: المصادقة الصريحة..... 67

المطلب الثاني: البطلان (الإلغاء)..... 68

الفرع الأول: المداولات الباطلة بطلانا مطلقا..... 68

الفرع الثاني: المداولات الباطلة بطلانا نسبي 69

الفرع الثالث: الحلول 70

المطلب الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي (كهيئة)..... 71

الفرع الأول: الحالات..... 71

الفرع الثاني: الإجراءات..... 72

الفرع الثالث: الآثار 72

خلاصة الفصل الثاني..... 73

- الخاتمة: 75

- قائمة المصادر والمراجع 79

- قائمة المختصرات: 83

- فهرس الموضوعات..... 85