

Ministry Of Higher Education and Scientific Research

University Djilali Bounaama Khemis-Miliana

Faculty of Law and Political Science

Scientific Council



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الجليلي بونعامه خميس مليانة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

المجلس العلمي

04 أكتوبر 2023
خميس مليانة في:

الرقم 16/م ع ك ح ع س/2023

إشهاد

. بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ 2022/09/14 والمتضمن معايير اعتماد المطبوعات.

. بناء على الإشهاد الإداري الصادر عن رئيس قسم الحقوق، رقم 673، المؤرخ في 2023/06/01، المتضمن تدريس الدكتور(ة) علي بلغالم مقياس "الإدارة المحلية".

- بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ 2023/07/02، والمتضمن تحديد لجنة الخبراء لمطبوعة الدكتور(ة) "علي بلغالم"، متكونة من 121 صفحة، بعنوان "محاضرات في مقياس الإدارة المحلية"

و بعد تقارير الخبرة الإيجابية المقدمة من الخبراء الآتية أسماؤهم:

- د/ شريفة سوماتي، أستاذة محاضر قسم "أ"، جامعة الجليلي بونعامه، خميس مليانة.

- د/ نوال معزوزي، أستاذة محاضر قسم "أ"، جامعة الجليلي بونعامه، خميس مليانة.

- د/ محمد بواط، أستاذ محاضر قسم "أ"، جامعة حسيبة بن بوعلي-الشلف.

يمنح المعني إشهادا باعتماد مطبوعته لاستعماله فيما يسمح به القانون .



جامعة الجبالي بونعامة - خميس مليانة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

محاضرات في مقياس الإدارة المحلية

مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة السنة أولى ماستر نظام L M D

تخصص قانون إداري



من إعداد الأستاذ: علي بلغالم

أستاذ محاضر ب

السنة الجامعية 2023/2022

مقدمة

إن دراسة التنظيم الإداري لأي دولة يتطلب معرفة جهازها الإداري ومكوناته إلى جانب وظائفه واختصاصاته، والتنظيم الإداري يتشكل من نظامين مختلفين متكاملين في نفس الوقت، وهما نظام المركزية الإدارية ونظام اللامركزية الإدارية¹، وهذه الأخيرة تتخذ صورتين تتمثل الأولى في اللامركزية المرفقية، وتتمثل الصورة الثانية في اللامركزية الإقليمية وهذه الأخيرة عرفها الأستاذ وليد العقون بأنها "إعتراف صريح من طرف المشرع أو المؤسس لمجموعات محلية منتخبة بحق تسيير شؤونها تحت رقابة الدولة أو السلطة المركزية"²، فهي تقود إلى الديمقراطية، وأكثر من ذلك ضرورة وخاصة للنظام الديمقراطي، كما أن تعدد ونمو المهام التي تحتاج إلى الإنجاز والحاجات التي تحتاج للإرضاء أدت بالسلطة المركزية إلى تفريغ جزء من الاختصاصات الإدارية والمالية لصالح الجماعات المحلية.

لذا كان اليرهان على الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية كونها أهم أوجه الديمقراطية الإدارية، ذلك أن كل إصلاح إداري مبرمج يمر حتما عبر هذه الأجهزة المحلية.

وتأسيسا على ما سبق فقد حظيت اللامركزية الإقليمية، باهتمام النظم السياسية الحديثة في معظم الدول، إذ تحرص هذه النظم على تطوير أجهزتها المحلية وجعلها أكثر فاعلية لمواجهة احتياجات سكان الوحدات المحلية، ومتطلبات التطور السريع في العالم وبأخذ هذا التطور أشكالا عديدة تبعا لإختلاف الظروف السياسية والاجتماعية واقتصادية لكل دولة، الأمر الذي ترتب عليه إختلاف فلسفتها ونظام الحكم فيها مما ينعكس بدوره على موقف كل دولة من نظام اللامركزية الإقليمية فيها³.

والجزائر على غرار العديد من الدول، أخذت بنظام اللامركزية الإقليمية، بحيث سعت منذ الإستقلال إلى بناء دولة موحدة تقوم على مبادئ الديمقراطية أساسها مشاركة الشعب في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فأدركت بالتالي بأن هذه الأهداف لا يمكن تحقيقها إلا من خلال اعتماد اللامركزية الإقليمية.

¹ عتيقة بلجيل، فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الإجتهد الفضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 06، ماي 2009، ص 192.

² Voir : Walid Iaggounne : la décentralisation, revue des collectivités locales, ministère de l'intérieur, n 01, 1997, page 40-41

³ صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية، 2009 - 2010، ص 02.

فالإدارة اللامركزية الإقليمية بالجزائر التي تمثل جزء من الإدارة المحلية، جاء تقسيمها ثنائيا البلدية والولاية، وقد فضلنا في ذلك أن نسلط الضوء عليها لإعتبارات عديدة منها، أنه ثبت يقينيا في كل الدول، أن أعباء التنمية وتلبية حاجات الأفراد المختلفة لا يمكن أن تتولاها الإدارة المركزية لوحدها، بل تقتضي الأمر الإستعانة بالإدارة المحلية والمجالس المنتخبة، بهدف بعث مرونة في التسيير والإستجابة أكثر لحاجيات الأفراد المتنوعة¹.

وعلى صعيد آخر فإن هذه الهيئات، أصبحت تجسد مبدأ الديمقراطية على أرض الواقع، فبواسطتها يتمكن كل مواطن تتوافر فيه الشروط القانونية المشاركة في تسيير شؤون الدولة. ولما كانت الجماعات الإقليمية تتمثل في البلدية والولاية ففيما يتجسد نظامها القانوني؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية فضلنا معالجتها في محورين أساسين: الأول خصصناه للإطار العضوي للجماعات الإقليمية، والثاني خصصناه للإطار الوظيفي للجماعات الإقليمية والرقابة عليها.

¹ عمار بوضياف، المجالس الشعبية البلدية بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلة مجلس الأمة، العدد 27، أفريل، الجزائر، 2011، ص 60.

الفصل الأول: الإطار العضوي للجماعات الإقليمية

الجزائر كغيرها من الدول سعت منذ الإستقلال إلى إرساء مبدأ اللامركزية التي تعتبر الجماعات الإقليمية أهم صورة في تنظيم الدولة باعتبارها الخلايا القاعدية في بناء الدولة ونضجها، لذا أولى لها المشرع عناية كبيرة من خلال رصد لها منظومة قانونية عالجت الجماعات الإقليمية من حيث وجودها وتكوينها وكذا من حيث سيرها وعمل هيئاتها التداولية والتنفيذية بكل تفصيل ووضوح إلى جانب تكريس مبادئ الديمقراطية للقيام بمهامها على أكمل وجه.

وفي ما يلي سنقوم بالدراسة إلى التعرض إلى الأساس القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر بدءا بالساتير الجزائرية مرورا بالمواثيق الوطنية وصولا إلى النصوص التشريعية المنظمة لها في المبحث الأول، وأما في المبحث الثاني نتعرض إلى قواعد تنظيم وعمل الجماعات الإقليمية.

المبحث الأول: الأساس القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر: إن نظام الجماعات الإقليمية له أصول عميقة في الجزائر، بحيث أن فكرة المجالس الشعبية المنتخبة ظهرت في بعض أدبيات الثورة، وبقي هذا النظام محل إهتمام من قبل الدولة الجزائرية منذ إسترجاعها للسيادة الوطنية إلى غاية اليوم¹. ولمعرفة النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر من الناحية العضوية بصورة واضحة وجب علينا التعرض للمعالجة الدستورية لها في المطلب الأول ثم إلى المعالجة التشريعية لها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: المعالجة الدستورية للجماعات الإقليمية

سعت الجزائر منذ الإستقلال إلى بناء دولة موحدة تقوم على مبادئ الديمقراطية، أساسها مشاركة الشعب في عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، من خلال إعتبارها أن الجماعات الإقليمية تمثل الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، لهذا السبب فقد أدركت الجزائر بأن تلك الجماعات هي الأداة المناسبة لتحقيق ذلك لهذا أعطاه المشرع أهمية كبيرة من خلال الدساتير الوطنية الفرع الأول والمواثيق الإيديولوجية الفرع الثاني.

الفرع الأول: أساس الجماعات الإقليمية في الدساتير الجزائرية: بما أن الجماعات الإقليمية تمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم، فإنها قد حظيت بإهتمام المؤسس الدستوري

¹ مصطفى درويش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، الإدارة المحلية - التكيف مع الواقع الوطني الجديد - منشورات مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للإتصال والنشر والإشهار، الجزائر، 2004، ص 27.

الجزائري الذي كرس مبدأ اللامركزية الإدارية عبر مختلف الدساتير بدءا بدستور 1963¹ مروراً بدستور 1976² و1989³ وصولاً إلى دستور 1996 آخر تعديل له سنة 2020⁴.

أولاً: دستور 1963: يعتبر أول دستور في تاريخ الجزائر المستقلة وكان دستور برنامج يغلب عليه الطابع الإيديولوجي إذ تبنى الإختيار الإشتراكي ونظام الحزب الواحد رافضاً بذلك التعددية والنظام الحر⁵، وقد كرس هذا الدستور وظيفة التخطيط والتوجيه والمراقبة للحزب وغيرها. وبالرغم من أنه لم يعمر طويلاً إلا أنه لمح ولو بإشارة خفيفة لموضوع الجماعات الإقليمية من خلال نص المادة 09 منه والتي نصت على أن " الجمهورية تتكون من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها وإختصاصها، كما تعتبر البلدية أساساً للمجموعة الإقليمية والإقتصادية والإجتماعية"⁶.

¹ دستور 1963 الصادر بتاريخ 08/09/1963 الجريدة الرسمية عدد 64، مؤرخة في 10/09/1963.

² دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22/11/1976، الجريدة الرسمية عدد 94، مؤرخة في 24/11/1976.

³ دستور 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89/18 مؤرخ في 28/02/1989، الجريدة الرسمية عدد 09، مؤرخة في 01/03/1989.

⁴ دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96/438 مؤرخ في 07/12/1996، الجريدة الرسمية عدد 76، مؤرخة في 08/12/1996. والمعدل بموجب قانون رقم 02/03 مؤرخ في 10/04/2002، الجريدة الرسمية عدد 25، مؤرخة في 14/04/2002. والمعدل بموجب قانون رقم 08/19 المؤرخ في 15/11/2008، الجريدة الرسمية عدد 63، مؤرخة في 16/11/2008. والمعدل بموجب قانون رقم 16/01 مؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية عدد 14، مؤرخة في 07/03/2016. المعدل والمتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 20/442 المؤرخ في 30/12/2020 والمصادق عليه في 01/01/2021. وإستفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية عدد 82، مؤرخة في 30/12/2020.

⁵ بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، القسم الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 45.

⁶ وهي المادة إستقائها المؤسس الدستوري من نص المادة 01/96 من الدستور اليوغسلافي، بنصها على أن " البلدية هي المنظمة السياسية، الإقليمية، الأساسية لتنظيم الشعب العامل، وهي جماعة إجتماعية وإقتصادية قاعدية". أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة لأحمد صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1979، ص 182.

ومما يلاحظ على دستور 1963 أنه قد إكتفى بالنص على مادة واحدة أشار فيها فقط إلى البلدية وحدها كقاعدة الجماعات الإقليمية إذ إعتبرها اللبنة الأساسية وقاعدة اللامركزية. إلى جانب إهماله وإغفاله للجهاز التنفيذي مع تأكيده على مبدأ وحدة السلطة ومبدأ الحزب الواحد. وأهم فكرة يتم إقتباسها من هذا التحليل هو إلتحام الحزب بالدولة والإدارة كانت دائما وأبدا في خدمة الدولة فهي منفذة يسطره الحزب¹. وعليه يمكن القول بأن المعالجة الدستورية لموضوع الجماعات الإقليمية في هذا الدستور فقد إتسمت بعدم الدقة والتحديد وحصرتها فقط في جملة المبادئ العامة للدولة، وتأكيده في المقابل على القيم الأساسية والخيارات الكبرى للشعب الجزائري، ولعل ذلك يجد ما يبرره في حداثة الإستقلال وإهتمام الدولة بالركائز الكبيرة الفتية وإعادة بناء ما دمرته فرنسا آنذاك، لذلك كانت المعالجة سطحية ومحتشمة لموضوع الجماعات الإقليمية.

ثانيا: دستور 1976: جاء هذا الدستور بعد صدور الميثاق الوطني لسنة 1976 ويعد المصدر الأساسي لسياسة الأمة ومرجعا أساسيا كذلك لأي تأويل لأحكام هذا الدستور²، فكان من البديهي أن يتضمن اللامركزية كأساس للتنظيم الإداري، فيعتبر بذلك أول دستور عالج موضوع اللامركزية الإقليمية أو الجماعات الإقليمية وذلك عن طريق المجالس المنتخبة محليا، وكانت هذه المعالجة بنوع من الأهمية والعمق ضمن الفصل الأول منه المعنون بـ " الجمهورية" من الباب الأول المعنون بـ " المبادئ الأساسية لتنظيم المجتمع الجزائري" من خلال المواد 07 و08 و09 وكذا المواد 34 و35 و36 من الفصل الثالث المعنون بـ " الدولة" من نفس الباب.

وما يمكن ملاحظته بشأن هاته المواد أنها وردت ضمن الباب الأول المعنون بـ "المبادئ الأساسية لتنظيم المجتمع الجزائري" معناه أن تشكيل المجالس المنتخبة هي مبدأ أساسي لقيام المجتمع الجزائري، كما أن تسمية الفصل الأول " بالجمهورية" مصطلح يدل على أن المؤسس الدستوري إعتبر المجالس الشعبية المنتخبة ضمن مبادئ قيام الجمهورية هذا في ما يتعلق بالتحليل الشكلي، وأما عن التحليل الموضوعي لتلك المواد يتبين لنا ما يلي:

¹ خيرة مقطف، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا (دراسة نظرية تحليلية)، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، السنة الجامعية 2001/2002، ص12.

² طبقا للمادة 02 من دستور 1976.

- تنص المادة 07 على ما يلي " المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدة للدولة والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية وتحقق فيه الديمقراطية، كما أنه القاعدة الأساسية للامركزية ولمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات".

وما يلاحظ على هذه المادة أنها إشتملت على بعض عناصر قيام اللامركزية وذلك من خلال ذكرها للمجلس الشعبي كقاعدة للدولة، وأنه إطار للتعبير عن الإرادة الشعبية ووسيلة لتحقيق الديمقراطية. إلا أنها في المقابل نجدها قد أغفلت عنصر جوهرى لقيام اللامركزية وهو إستقلال المجالس الشعبية وحريتها في التسيير، وهذا ما من شأنه أن ينقص لا محالة من حرية مبادرتها في تسيير شؤونها بكل إستقلالية.

- تنص المادة 08 على ما يلي " تمثل المجالس الشعبية المنتخبة بحكم محتواها البشري القوى الإجتماعية للثورة، تتكون الأغلبية ضمن المجالس الشعبية المنتخبة من العمال والفلاحين...". وأول ما يلاحظ على هذه المادة أنها ربطت المجالس الشعبية المنتخبة بمكاسب الثورة مع إهمال إستقلاليتها، إلى جانب إقصائها لباقي فئات المجتمع من تكوينها بإستثناء العمال والفلاحين.

- تنص المادة 09 على ما يلي " يجب أن تتوفر في ممثلي الشعب مقاييس الكفاءة والنزاهة والإلتزام...". ما يلاحظ على هاته المادة أنها جاءت بالشروط أو الصفات التي يجب أن تتوفر فيمن يمثل مصالح، وهي أيضا متعلقة بمكاسب الثورة والدور النضالي لهؤلاء الممثلين والإلتزام بما سطره الحزب¹. كما يلاحظ بشأن هاته المادة أنها جاءت متناقضة مع المادة 02/08 فكيف يطلب شرط الكفاءة من فئتي العمال والفلاحين في تسيير إدارة عمومية²؟

وأما عن التحليل الموضوعي للمواد 34 و35 و36 المشار إليها أعلاه، يتبين لنا ما يلي:

- بالنسبة للمادة 34 يتبين لنا من خلالها أنها قد أقرت وإعترفت لأول مرة بمبدأ اللامركزية وأعتبرته كمبدأ أساسي في تنظيم الدولة، كما أشارت أيضا إلى أهم عنصر فيها وهي المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية وذلك بنصها على أنه " يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية".

- بالنسبة للمادة 35 فنجدها قد تكفلت بتبيان الأساس الذي تقوم عليه اللامركزية وهو توزيع الصلاحيات والمهام، مؤكدة على أن هذا التوزيع يكون في إطار وحدة الدولة، لتأتي فقرتها الثانية فيما بعد لتؤكد

¹ خيرة مقطف، المرجع السابق، بدون صفحة.

² جمال داودي، مكانة الجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 1، الجزء الثاني، جوان، 2018، ص657.

الهدف من سياسة اللامركزية في منح الجماعات الإقليمية الوسائل البشرية والمادية من أجل تحقيق التنمية كمجهود مكمل لما تقوم به الأمة.

- بالنسبة للمادة 01/36 نجدها قد تولت تحديد الجماعات الإقليمية للدولة وحصرتها في البلدية والولاية بنصها على أنه "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية" وذلك بخلاف دستور 1963.

وأما الفقرة الثانية من ذات المادة نجدها قد أكدت على أهمية البلدية ومكانتها في التنظيم الإداري إلى جانب منح لها مختلف المهام والوظائف في جميع المجالات، إلا أنها في المقابل نجدها قد أغفلت إلى الإشارة إلى إستقلاليتها وتمتعها بالشخصية المعنوية، وهو ما يعني الإغفال عن عنصر جوهري في قيام أركان البلدية، وذلك بنصها على أنه " البلدية هي المجموعات الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية في القاعدة".

وأما عن الفقرة الثالثة من ذات المادة بتحليلها نجدها قد أعطت أهم ضمانات دستورية للجماعات الإقليمية، وذلك بالنص على أن التنظيم والتقسيم الإداري للبلاد لا يكون إلا بقانون.

والملاحظ على هذه المواد المذكورة الثلاث لم تراعي ترتيباً منهجياً في تناول الأفكار والمواضيع بحيث أن المادة 34 تابعة لنفس الموضوع المعالج تحت عنوان الجمهورية في المواد 07 و08 وكان من المفروض أن تصنف ضمن ذلك الفصل مادام أنها تتطرق لموضوع اللامركزية لتكون المواد موحدة في معالجة الموضوع ويصدق نفس الحكم على المادة 35.

ومهما يكن من أمر فإن المادة 36 أرى أنها ينبغي أن تحل محل المادة 34 بإعتبار أن الإشارة إلى نوعية الجماعات الإقليمية يفترض أن يكون سابقاً على سياسة الدولة من اللامركزية وما يعاب على المشرع أنه في كل الدساتير لم يؤكد على تمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية الاعتبارية التي هي قوام كل الأعمال القانونية فالمشرع أشار إلى الوسائل والمسؤوليات دون أن يربطها بالشخصية الاعتبارية.

إلى جانب ذلك نجد دستور 1976 لم يقتصر على هذا التنظيم بل ذهب ضمن إطار المادة 151 يعالج ميدان التشريع أو مجاله في الفقرة الحادي عشر التي تناول فيها " التنظيم الإقليمي والتقسيم الإداري للبلاد" وكذلك إستهدف المشرع الدستوري معالجة سياسة التوازن الجهوي التي إعتبرها إختيار أساسياً وهام لمحو الفوارق الجهوية وترقية البلديات الأكثر حرماناً في إطار التنمية الوطنية المنسجمة ويعتبر هذا البعد من أولويات سياسة التوازن الجهوي.

وفي الأخير يمكن القول بأن دستور 1976 لم يختلف عن سابقه في إيمانه على نظام الحزب الواحد وعلى تبنيه للنهج الاشتراكي، لكنه بالمقابل فقد جاء بالجديد فيما يخص مبدأ اللامركزية والنص على مبدأ المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية، دون أن يكون ذلك مكرسا فعلا على أرض الواقع.

ثالثا: دستور 1989: لم يكن دستور 1989 نتيجة ظروف عادية وإنما جاء لتلبية مطالب عميقة أفرزتها أحداث أكتوبر 1988 التي كانت كرد فعل عن الأوضاع السياسية والإقتصادية والإجتماعية المزرية، الأمر الذي دفع بالإرادة السياسية إلى القيام بإصلاحات جذرية، فمن خلالها تم إعادة النظر في تركيب مؤسسات الدولة لاسيما اللامركزية الإدارية، والنظام السياسي ومكوناته.

وعليه فدستور 1989 جاء لتلبية مطالب وكرد فعل عن أوضاع سياسية وإقتصادية وإجتماعية حيث أعطى مفهوم مميز للامركزية، ويتضح ذلك من خلال نصوص المواد 14 و 15 و 16 والتي وردت ضمن الفصل الثاني المعنون بالدولة في إطار الباب الأول المعنون بالأحكام العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، فبتحليلها نجد:

- المادة 01/14 نجدها قد تكفلت بتبيان المبادئ التي تقوم عليها الدولة إلى جانب ذلك أيضا نجدها قد إعتبرت في فقرتها الثانية أن المجلس المنتخب هو الإطار القانوني الذي يعبر من خلاله الشعب عن إرادته وإشباع حاجاته ويمارس من خلاله عملية الرقابة على أعمال السلطات العمومية. وما يلاحظ على الفقرة الثانية أنها عبرت عن صياغة غير دقيقة لأن المجلس المنتخب ليس هو الإطار الوحيد الذي يعبر فيه عن إرادته بل هناك أوجه أخرى.

- المادة 15 في فقرتها الأولى نجدها قد حددت الجماعات الإقليمية للدولة وذلك بنصها على أنه " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية". فالمؤسس الدستوري هنا نص على الجماعات الإقليمية بنفس ما تم ذكره في الدستور السابق إذ حصرها في البلدية والولاية دون أي تنظيم آخر. وأما الفقرة الثانية من ذات المادة فنصت على أن البلدية هي الجماعة القاعدية.

- المادة 16 بتحليلها نجدها هي الأخرى جاءت مؤكدة على أهمية المجلس المنتخب معتبرة إياه قاعدة اللامركزية ولمكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

وعليه يمكن القول بان دستور 1989 رغم التغييرات الجذرية التي جاء بها جعلت منه أول دستور قانون للبلاد كرس الحرية السياسية وولادة نظام سياسي جديد مغاير تماما لما كان عليه في السابق، وذلك من خلال ضمان الحقوق والحرية وإحداثه للطبيعة مع نظام الحزب الواحد، إلا أنه لم يحدث أي تغيير

بالنسبة لنظام اللامركزية الإقليمية وعلى الخصوص البلدية فكان بمثابة تعديل شكلي فيما يتعلق بها مفرغ من محتواه¹.

رابعا: دستور 1996 المعدل سنة 2008 وسنة 2016 وسنة 2020: بتفحص دستور 1996 المعدل سنة 2008 نجده قد تطرق هو الآخر لموضوع الجماعات الإقليمية من خلال نصوص المواد 14 و 15 و 16. وتحليلها يتبين لنا بأن هاته المواد لم يطرأ عليها أي تغيير حيث إحتفظت بنفس الترتيب والترقيم وحتى المضمون الذي ورد في دستور 1989. في الوقت الذي كان ينتظر من المؤسس الدستوري أن يعيد النظر في صياغة تلك المواد النازمة للجماعات الإقليمية وذلك بتوضيح مكانتها في مواد الدستور، لكن المواد بقيت على حالها بدون تغيير وعليه لا نجد ترقية على مستوى الجماعات الإقليمية وما قيل عليها في دستور 1989 يقال عليها في دستور 1996 ما عدا المادة 115 التي أصبحت المادة 122 فلا نجد إذن ترقية للمجال المحلي على الصعيد الدستوري.

غير أن أهم ما ميز دستور 1996 أنه قد ساهم في ترقية مشاركة الجماعات الإقليمية في بناء مؤسسات سياسية بالغة الأهمية، حيث تم إشراكها في تشكيل مجلس الأمة الذي تم إستحداثه لأول مرة بموجب دستور 1996، وفي هذا الإطار نصت المادة 02/101 منه على أنه " ينتخب ثلثا 3/2 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير المباشر والسري من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية...". لذلك فقد تدعمت مكانتها بترقية مركزها القانوني بعنصر المشاركة وطنيا والإنتخابات المحلية إضافة إلى طابعها المحلي حيث أصبحت مدرسة سياسية توصل للمشاركة في المستويات العليا من التنظيم السياسي للدولة².

وأما في التعديل الدستوري لسنة 2016 و 2020 الذي جاء كنتيجة للإصلاحات السياسية التي بادر بها رئيس الجمهورية آنذاك في 15 أفريل 2011 إلا أنه لم يسعى إلى تعزيز المعالجة الدستورية للامركزية الإقليمية بل حافظ على مستوياتها بإعتبار البلدية والولاية دون سواهما كوحدين إقليميتين، ولم يترك مكنة لإيجاد هيئات إقليمية أخرى على غرار الإقليم أو الجهة التي باتت مطلبا ملحا للتنمية، وكما إستمر في

¹ وحيدة قدومة، الجماعات الإقليمية في الدساتير الجزائرية بين التكريس ومحدودية الترقية المعيارية لها، مجلة القانون، العدد 09، ديسمبر، 2017، ص 222.

² فاتح بوطبيق، اللامركزية الإدارية والتعددية الحزبية في الجزائر من خلال دراسة حالة ثلاثة بلديات من ولاية المسيلة (المسيلة، المطارفة، المعاضيد للعهدتين الإنتخابيتين 95/90 و 2002/97)، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2006/2005، ص 13.

الإشارة إليها بمفردات وتسميات مختلفة كالجماعات الإقليمية والجماعات المحلية والتنظيم المحلي¹، وقد كرس في المادة 03/15 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 03/16 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مبدأ المشاركة وإنفتاح الجماعات الإقليمية على محيطها بغية معالجة النقائص الديمقراطية التمثيلية بإشراك كافة الفواعل من خلال الديمقراطية التشاركية، والتي نصت على أنه " تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني"، وهنا يكون التعديل قد شكل قفزة نوعية في ترقيته لدور المواطن على المستوى المحلي.

وأما عن المادة 01/16 و02 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 01/17 و02 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فنجدها قد حددت الجماعات الإقليمية وحصرتها في مجموعتين إقليميتين وهما البلدية والولاية كما حافظت على مكانة البلدية وإعتبرتها الجماعة القاعدية في التنظيم الإداري اللامركزي. كما إعتبرت هذه المادتين الحصن الحصين لمبدأ الجماعات الإقليمية بحيث لا يقبل أي تعديل أو تغيير في المصطلح وفي الهيئات المذكورة إلا بتعديل دستوري آخر يغير فحوى هذه المادة وكمثال على ذلك قرار المجلس الدستوري الصادر في سنة 2000 الذي ألغى صراحة الأمر رقم 15/97 المتعلق بمحافظة الجزائر الكبرى² بتداعيات أنه مخالف تماما لفحوى أحكام نص المادة 16 من دستور 1996 قبل التعديل وهي نفسها أحكام المادة 17 بعد التعديل، بدليل أنه لا يوجد هناك مصطلح في أحكام هاته المادة إسمه محافظة الجزائر الكبرى إلى الجانب البلدية والولاية.

لتعرض المادة 17 قبل التعديل والمادة 19 بعد التعديل إلى المجلس المنتخب كقاعدة للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية.

وإلى جانب ذلك نجده أيضا نص في مادته 01/137 وفي ما بعد المادة 01/144 على أن مشاريع القوانين المتعلقة بالجماعات الإقليمية والتقسيم الإقليمي للبلاد تعرض أولا على مجلس الأمة معتمدا في ذلك على طبيعة وصفة أعضائه المنتمين إلى المجالس المحلية المنتخبة ومعرفتهم الدقيقة بأولويات وإشكاليات هاته الجماعات وهو ما من شأنه أن يعزز من مكانتها الدستورية، إلى جانب إعطائه ضمانات أخرى إضافية وسياسية تتعلق بنزاهة وشفافية الانتخابات المحلية من خلال الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تطبيقا لنص المادة 05/194 قبل التعديل والمادة 03/202 من ذات التعديل الدستوري.

¹ إسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، ص 197 و198.

² الأمر رقم 15/97 المؤرخ في 1997/05/31 المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية عدد 38، مؤرخة في 1997/07/04.

وعليه فرغم الظروف الذي صدر فيها هذا التعديل وسعيه إلى تكريس الإصلاحات التي نادى بها رئيس الجمهورية آنذاك في 15 أفريل 2011 إلا أنه لم يدعم اللامركزية الإقليمية في الجزائر بما يفعل إستقلاليتها عن السلطة المركزية.

الفرع الثاني: أساس الجماعات الإقليمية في مختلف المواثيق الوطنية الإيديولوجية: يتميز النظام الجزائري عن غيره من الأنظمة بإعتماده طريقة المواثيق المكتوبة كأساس للتنظيم الإداري وأسلوب لبيان الإيديولوجية المزمع إتباعها، بإعتبارها الأصل العام التي تتضمن المحاور الأساسية الكبرى التي يجب إعتقاد مرجعيتها لأي تشريع¹.

والجزائر كغيرها من الدول عرفت عدة مواثيق متتالية عالجت من خلالها موضوع الجماعات الإقليمية. وفي ما يلي يتم التعرض لها تباعا في النقاط التالية:

أولا: معالجة الجماعات الإقليمية من خلال أحكام الميثاق الوطني لسنة 1976: يعتبر الميثاق الوطني لسنة 1976 نصا سياسيا ذو طابع إيديولوجي يتضمن المحاور الكبرى لبناء مجتمع إشتراكي من خلال توضيح إيديولوجية النظام وأهدافه²، وهو المصدر الأساسي لسياسة الأمة³.

صدر هذا الميثاق بموجب الأمر رقم 57/76 المؤرخ في 05/07/1976⁴ وبتحليل أحكامه نجده قد عالج الجماعات الإقليمية تحت عنوان " سياسة اللامركزية" وبالضبط في الباب الثاني المعنون بـ " الحزب والدولة" ضمن البند الثاني رقم 05 وذلك بقوله " إن الدولة الجزائرية دولة موحدة، غير أن هذا لا يمنعها من أن تتحصن ضد مخاطر المركزية وإستفحال مظاهر البيروقراطية، ولقد وضعت هياكل دولتنا بكيفية تكفل لها تحقيق الأهداف المسطرة بأقصى سرعة...،

يجب أن يعمل تنظيمها - اللامركزية- على إزالة العراقيل الإدارية وتقريب القاعدة من مراكز إتخاذ القرار...،

¹ إبراهيم داود، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2011/2012، ص72.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 1993، ص108.

³ جاء في هذا الميثاق مايلي " الميثاق الوطني هو المصدر الأعلى لسياسة الأمة ولقوانين الدولة".

⁴ الميثاق الوطني لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 57/76 المؤرخ في 05/07/1976 الجريدة الرسمية، عدد 61، لسنة 1976.

وتمكن الجماهير الشعبية من حل مشاكلها بنفسها. إذن فالدولة الاشتراكية في الجزائر قد إتخذت اللامركزية أساسا لتطويرها وتنظيمها، وترتكز سياسة اللامركزية على التوزيع المتزن للصلاحيات والمهام... داخل وحدة الدولة... ،

هنا ينبغي للامركزية أن تخول الولايات والبلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية... تساهم الولايات والبلديات، بوصفها خلايا قاعدية للتخطيط...، بالإضافة إلى ذلك فإن اللامركزية تسمح للمجموعات المحلية أن تلعب دورها...".

ثانيا: معالجة الجماعات الإقليمية من خلال أحكام الميثاق الوطني لسنة 1986: صدر هذا الميثاق بموجب المرسوم رقم 22/86 المؤرخ في 09/02/1986¹ وبتحليله نجده قد تضمن في الفصل الثاني المعنون " بالدولة" من الباب الثاني الذي جاء تحت عنوان " المؤسسات الوطنية" عدة فقرات تخص اللامركزية، منها:

- ما ورد في البند الثالث المعنون بـ " الدولة والديمقراطية" والذي جاء فيه مايلي " إن الدولة الجزائرية الديمقراطية الشعبية تعبر عن تطلعات القوى الأساسية في المجتمع، وتقوم أساسا على مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير شؤونها من خلال المجالس الشعبية المنتخبة التي تمكن القوى الأساسية للثورة من ممارسة الديمقراطية والمشاركة الفعلية في عملية التنمية الشاملة... فالدولة الجزائرية إذن، دولة ديمقراطية في أهدافها وتسييرها، لأن المساهمة النشيطة للشعب العامل في التشييد الإقتصادي والإجتماعي والثقافي وفي الإدارة والمراقبة ضرورة تفرضها الثورة. ومن هنا تكون المجالس الشعبية أجهزة رئيسية لسلطة الدولة تتجسد فيها إرادة الشعب. وهذه المجالس المؤسسة على المستوى البلدي والولائي والوطني تشكل هيئات تقرير وتنفيذ وتشريع ومراقبة".

- ما ورد في البند الخامس المعنون بـ " الدولة واللامركزية" والذي جاء فيه ما يلي " إن الدولة الجزائرية دولة موحدة غير أن هذا لا يمنعها أن تتحصن من أخطار المركزية وإستفحال مظاهر البيروقراطية... إن الدولة الجزائرية قد إتخذت من اللامركزية أساسا لتطويرها وتنظيمها ووسيلة تزيل العراقيل الإدارية وتسعى لجعل غاية أعمال الأجهزة التنفيذية القاعدية، تحقيق الفعالية وتقريب الإدارة من المواطن، وتحرير مجموع الطاقات الخلاقة في كل المستويات، وتمكين الجماهير الشعبية من حل مشاكلها بنفسها... وترتكز سياسة اللامركزية على توزيع متزن للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية في إطار وحدة الدولة... وتضطلع الولاية، باعتبارها حلقة وصل بين البلديات والإدارة المركزية، بالمهام الإقتصادية والإجتماعية

¹ مرسوم رقم 22/86 مؤرخ في 09/02/1986 الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 16/02/1986.

والثقافية وتعميم التنمية في إطار تنفيذ البرامج والمخططات في المستوى الولائي... وأما البلدية بصفقتها الخلية الأساسية للدولة وأداة لتقريب الإدارة من المواطن، فإنها تجسد روح الديمقراطية الشعبية من خلال تعاملها المباشر مع الجماهير التي تتولى تسييرها ومراقبتها عن طريق ممثليها المنتخبين... وأن سياسة اللامركزية تعتمد قبل كل شيء على الجماهير الشعبية وعبريتها المبدعة التي لا يمكن أن تتبلور إلا في العمل وممارسة المسؤولية، فهي تنطوي على مضمون ديمقراطي خالص يجب توسيعه ودعمه على الدوام".

ثالثا: بيان الأسباب في ديباجة الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية¹: بالرجوع إلى بيان الأسباب الوارد في الأمر رقم 24/67 يتبين بأنه أشار صراحة إلى نظام اللامركزية وذلك ما تم ذكره في العديد من الفقرات نذكر منها " إن البلدية وهي في الواقع الخلية الأساسية في تنظيم البلد وهي قريبة جدا من المواطنين في حياتهم الإجتماعية وفي أعمالهم بحيث تشكل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري لبلدنا، وبحيث تكون قادرة بصفة خاصة على القيام بالإنجازات التي يجب أن تلبى الحاجات الأساسية للسكان...،

كما أنها تعد الخلية الأساسية للأمة، هي وحدة مدمجة في الدولة ومن واجبها - بهذا الاعتبار - أن تكون في خدمتها، وهي مع ذلك وحدة لامركزية مكلفة بالقيام مباشرة بأعمال التنمية التي تخصها وحدثها...، غير أنه يجب في الدرجة الأولى - لكي يكون إختصاص البلدية المطلق في جميع الميادين أكثر فعالية - أن تحوز البلديات كامل السلطة الضرورية وأن تسيير على مقتضى ديمقراطية الحكم الجماعي والانتخاب. وقد أكدت أحكام هذا الأمر بصورة قاطعة هذا المبدأ الأساسي وتنص على إحداث مجلس مداولة منتخب ألا وهو المجلس الشعبي البلدي المكون من أعضاء منتخبين في إقتراع عام من قائمة يعدها الحزب طبقا للمبادئ التي يتضمنها الميثاق البلدي...".

رابعا: ميثاق الولاية لسنة 1969²: قبل التطرق بداية إلى الكيفية التي عالج بها هذا الميثاق الولاية كجماعة إقليمية وجب الوقوف على ما ورثته الجزائر من أجهزة إدارية مرتبطة بالولاية من الإدارة الفرنسية فقد ورثت جهازا للمداولة " Le conseil général " ولجنة المحافظة " La commission

¹ الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتعلق بقانون البلدية الجريدة الرسمية عدد 06، مؤرخة في 18/01/1967. المعدل بالقانون رقم 09/81 المؤرخ في 04/07/1981 الجريدة الرسمية عدد 27، مؤرخة في 07/07/1981.

² ميثاق الولاية الصادر بموجب الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 22/05/1969، الجريدة الرسمية عدد 44، مؤرخة في 23/05/1969.

"départementale" وجهاز تنفيذي هو "Le préfet" ورغم مغادرة الفرنسيين فإن الإطار القانوني لها بقي قائما بموجب الأمر رقم 157/62 وقد إتخذت عدة تدابير لتدعيم سلطات المحافظ منها وإنشاء هيئات تمثيلية " اللجان الجهوية للتدخل الإقتصادي والإجتماعي" وإجراء إصلاحات تنظيمية¹ على مستوى المحافظات حتى سنة 1969 تاريخ صدور ميثاق الولاية.

وبالرجوع إلى ميثاق الولاية نجده قد إستهل في بداية مقدمته بأن الولاية في الفترة الإستعمارية تميزت بعدم الإستقرار وخدمة الإدارة الإستعمارية وتعقيد الأجهزة الإدارية وثقلها وإنعدام التنسيق، وأن النظام الإداري للولاية الموروث عن الإحتلال لا يلائم الخيار الإشتراكي للدولة. إلى جانب ذلك نجد الميثاق قد بين في مضمونه بأن البلدية هي المؤسسة القاعدية والجماعة اللامركزية الأولى في الأمة وأن هناك جماعة أخرى لا يمكن تجاهلها وهي التي تمثل الإتصال بين الأمة والبلدية وهي العمالة والتي أطلق عليها إصطلاح الولاية.

وإلى جانب ذلك نجد الميثاق أكد أيضا في بنده الثالث المعنون بـ "المبادئ الأساسية وأهدافها" على أن الولاية هي الجماعة الملائمة جدا لبلورة الإرادة الشعبية وتعبئة الطاقات لتحضير الإختيار والإنتقاء وتجسيم قرارات السلطة المركزية. وتعتبر الولاية نقطة الإتجاه للمقتضيات المحلية تتجاوز النطاق البلدي والدائرة الإقليمية ذات الإمتياز بالنسبة للنشاطات الإقتصادية البلدية، وبفضل ذلك فهي تعتبر مكان الإلتقاء والتنسيق للمصالح المحلية والمستلزمات الحتمية الوطنية. فالولاية يجب أن تكون إذن الجماعة اللامركزية المزودة بجميع الصلاحيات التي تتطلبها مأموريتها الخاصة وهي المؤسسة التي تشكل أحد الأوضاع المتماسكة من الواقعية الوطنية، وترتكز بالتالي على أسس متصلة بأهدافها الأساسية.

إلى جانب ذلك نجده في هذا البند أيضا أكد على أن الإنتخاب هو الوسيلة متبعة في إختيار أعضاء المجالس الشعبية الولائية، إذ جاء في هذا الميثاق " إن تسيير شؤون الولاية من قبل الممثلين الحقيقيين لسكان الولاية ناتج عن التطبيق الفعلي لمبادئ الديمقراطية الشعبية غير المنفصلة والمرتبطة بثورتنا التي ينشأ عنها حق السكان في تعيين ممثليهم الذين يعهدون إليهم بتسيير شؤونهم الخاصة".

وأما البند الرابع منه المعنون بـ "الولاية" نص على أن "الولاية هي جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرعة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل..."².

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، ص111.

² ميثاق الولاية لسنة 1969، ص 512-513.

من خلال التعرض لمجمل المواثيق التي تضمنت الجماعات الإقليمية أو نظام اللامركزية، تبين بأنه مثلها مثل الدساتير السالفة الذكر، تناولت نظام اللامركزية بنوع من التحفظ، إنطلاقاً من إعتبرها إستثناء للمركزية التي تعد الأصل والمبدأ، مع التردد والتخوف من منحها الإستقلالية، فهي إذن تعمل في إطار وحدة الدولة وتنفيذ ما يسطره الحزب¹.

وإذا كان المؤسس الدستوري قد حدد الجماعات الإقليمية بصورة عامة في الدساتير المتعاقبة وحصرها في البلدية والولاية، فإن التفاصيل الواردة بشأنها قد تركها لقانون البلدية والولاية لتوضيحها وإبرازها.

المطلب الثاني: المعالجة التشريعية للجماعات الإقليمية: تعتبر الجماعات الإقليمية في النظام الجزائري الهرم الأساسي للتنظيم الإداري للدولة وتشكل البلدية القاعدة الأساسية فيه والوسيلة الفعالة للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتعزيز مشاركتهم في تحقيق الصالح العام.

فمنظراً للمكانة التي إحتلتها الجماعات الإقليمية فقد خصها المشرع بالعديد من النصوص القانونية من أجل تحديد ماهيتها والدور المنوط بها وعلاقتها بالدولة. وعلى هذا النحو عرفت الجماعات الإقليمية ثلاث محطات تشريعية تتعلق بتنظيمها، وكان ذلك بداية بالأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية المعدل مروراً بالقانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية المعدل² وصولاً إلى قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية³ في الفرع الأول.

ونفس الشيء بالنسبة للولاية وكان ذلك بموجب الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية⁴ مروراً بالقانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية⁵ وصولاً إلى قانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية⁶ في الفرع الثاني.

¹ جمال داودي، المرجع السابق، ص 662.

² قانون البلدية رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990، الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في 11/04/1990. المعدل بموجب الأمر رقم 03/05، الجريدة الرسمية عدد 50، مؤرخة في 19/07/2005.

³ قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 الجريدة الرسمية عدد 37، مؤرخة في 03/06/2011.

⁴ الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23/05/1969 المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 44، مؤرخة في 23/05/1969. المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 86/76 المؤرخ في 23/10/1976، الجريدة الرسمية عدد 86، مؤرخة في 27/10/1976. والملغى بموجب القانون رقم 02/81 المؤرخ في 14/02/1981 المتضمن الأمر رقم 38/69 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 17/02/1981.

⁵ قانون الولاية رقم 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في 11/04/1990. المعدل بموجب الأمر رقم 04/05، الجريدة الرسمية عدد 50، مؤرخة في 19/07/2005.

⁶ قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 الجريدة الرسمية عدد 02، مؤرخة في 29/02/2012.

الفرع الأول: أساس الجماعات الإقليمية في قانون البلدية: لقد كان لدستور 1963 بالغ الأثر في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي والإعتراف بدورها الطلائعي. ولعل من الأسباب التي دفعت بالسلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير وإصدار قانون للبلدية هي¹:

- خضوع البلديات أثناء الفترة الإستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلدية بإعتبارها قاعدة للنظام اللامركزي.

- عدم مواكبة النصوص التي تحكم البلدية لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الإتجاه والنظام الإشتراكي الشيء الذي عبرت عنه النصوص الرسمية.

- رغبة السلطة الجزائرية في عدم إطالة الفترة الإنتقالية، خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي.

- كون دور البلدية أعظم من دور الولاية بحكم إقترابها - البلدية - أكثر من الجمهور، وبحكم مهامها المتنوعة يجعل الإصلاح يبدأ منها أولاً.

وبهذا عدت البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية إذ حظيت بمعالجة قانونية وتشريعية ثرية منذ الإستقلال وكان ذلك بداية بالأمر رقم 24/67 المتعلق بقانون البلدية الذي طرأت عليه عدة تعديلات مروراً بالقانون رقم 08/90 وصول إلى القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم سنة 2021 الساري المفعول.

أولاً: الأمر رقم 24/67 المتعلق بقانون البلدية:

بعد الإستقلال كان الإهتمام بالإصلاح البلدي قضية ذات أولوية إذ إعتبرت البلدية مؤسسة ذات أهمية كبيرة، وقد كرس دستور 1963 كما أسلفنا بيانه في مادته 09 المكانة الهامة لها في تنظيم الدولة. وهذا الأمر ألح عليه ميثاق الجزائر لسنة 1964 من خلال تأكيده على ضرورة إعطاء للمجموعات المحلية سلطات حقيقية كما إعتبر في ذات الوقت البلدية قاعدة التنظيم السياسي والإقتصادي والإجتماعي في البلاد.

بالإستناد إلى هذه الأسس وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965 من قبل المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني وبعد التغيير الذي حدث في 19/06/1965 وإهتمام المسؤولين بهذا المشروع وفي

¹ هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في ظل النظام الدستوري الجزائري " المبدأ والتطبيق"، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2014/2015، ص16.

أكتوبر 1966 تبني مجلس الثورة قرار حول الإصلاح وميثاق بلدي وأقره نهائيا في 1966/10/04 وقد وافقت الحكومة عليه في 1966/12/20 وأخيرا نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية سنة 1967 بموجب الأمر رقم 124/67¹.

يعتبر هذا القانون باكورة القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية في الجزائر المستقلة، ويتجلى من خلاله الانفصال عن المنظومة الفرنسية ويحقق الإستقلال كاملا، كما نجده قد عزز من مكانة البلدية وأوكل لها مهام سياسية، إقتصادية، إجتماعية وثقافية، وإعتبرها في ذات الوقت حجر الزاوية في بناء الدولة والنظام السياسي الجزائري².

وبتحليلنا لهذا الأمر المتضمن قانون البلدية نجده قد إحتوى من الناحية الشكلية على 287 مادة موزعة على كتابين يضم الأول تنظيم البلدية، أما الكتاب الثاني فقد تضمن إختصاصات وصلاحيات البلدية. وقد تأثر هذا القانون بالنموذج اليوغسلافي، وهذا ما يبدو بشكل رئيسي في مجال المبادئ، والتي تتمثل في تبني النهج الإشتراكي ونظام الحزب الواحد.

وقد أشار هذا القانون إلى البلدية وإعتبرها الجماعة الإقليمية ومنح لها مختلف المهام والوظائف في جميع المجالات السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية القاعدية، إلى جانب تحديد أداة إنشائها المتمثلة في القانون دون سواه.

وأما من حيث المضمون فنجدته قد نظم البلدية في ثلاثة هيئات أساسية تتمثل في:

- المجلس الشعبي البلدي وهو هيئة منتخبة بالإقتراع العام المباشر والسري من طرف جميع الناخبين بالبلدية، والذي بدوره يتكون من 09 إلى 39 حسب عدد سكان كل بلدية، والذي يعتبر الجهاز الأساسي في البلدية.

والعضوية فيه تخضع لبعض الأحكام نص عليه الأمر رقم 24/67 نذكر منها:

. يتم وضع قائمة المترشحين للمجلس الشعبي البلدي من طرف حزب جبهة التحرير الوطني.

. ينتخب المجلس الشعبي البلدي من طرف الجزائريين والجزائريات المسجلين في القوائم الإنتخابية وذلك

ضمن الشروط المنصوص عليها قانونا، وهذه الشروط حددتها أحكام الأمر رقم 24/67 في مواده من 33

إلى 78.

¹ ناصر لباد، القانون الإداري " التنظيم الإداري " منشورات دحلب، الجزائر، دون ذكر سنة النشر، ص171.

² إسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص198.

ومن حيث السير يقوم المجلس الشعبي البلدي بتكوين عدد من اللجان المختصة، دائمة أو مؤقتة لمعالجة المسائل التي تهم البلدية.

وأما عن صلاحياته فقد خول له الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية إختصاصات متعددة ومتنوعة، تماشياً مع الإختيار الإشتراكي الذي كان سائداً آنذاك مبدئياً.

- رئيس المجلس التنفيذي والذي ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه.

يتمتع بالإزدواج الوظيفي في الإختصاص، حيث يمثل الدولة تارة ويمثل البلدية تارة أخرى.

- المجلس التنفيذي البلدي والذي بدوره يتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي إضافة إلى عدد من النواب لمساعدته وينتخبون من طرف المجلس الشعبي البلدي.

وتعمل هاته الأجهزة وتمارس صلاحياتها تحت رقابة وصائية مشددة يمارسها الوالي ورئيس الدائرة.

ولقد طرأت عدة تعديلات على الأمر رقم 24/67 المتعلق بقانون البلدية ومن بينها:

. الأمر رقم 85/76 المتعلق بالنظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.

. القانون رقم 05/79 المتعلق بتمديد مدة المجالس الشعبية البلدية من 04 سنوات إلى 05 سنوات.

. القانون رقم 09/81 المتضمن تعديل الأمر رقم 24/67 المتعلق بقانون البلدية والذي تضمن مايلي:

- الكتاب الأول: حاول المشرع من خلاله ضبط بعض الإجراءات القانونية المتعلقة بالنظام الإنتخابي ونقل جميع الأحكام الخاصة بها إلى قانون الإنتخابات رقم 108/80 وهو أول قانون للإنتخابات، والذي تم إلغائه بموجب القانون رقم 13/89 المتضمن قانون الإنتخابات² الذي حل محله.

- الكتاب الثاني: والذي تضمن إختصاصات البلدية إذ نجد المشرع فيه قد أكد على دور البلدية في التنمية الوطنية وفي شتى المجالات.

- الكتاب الثالث: والذي تعلق بمالية البلدية، وفيه يتبين لنا أن المشرع فقط إكتفى بالمداخل الذاتية المتمثلة في حاصل الضرائب والرسوم المحلية.

- الكتاب الرابع: والذي تضمن الأحكام الملحقة، حيث أشار فيه المشرع بأنه ستحدد إختصاصات البلدية بموجب مرسوم بشأن كل قطاع وفعلاً صدرت تلك المراسيم والتي حملت رقم 371/81 إلى 387 المؤرخة

¹ قانون رقم 08/80 المؤرخ في 1980/10/25 المتضمن قانون الإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد44، مؤرخة في 1980/10/28.

² قانون رقم 13/89 المؤرخ في 1989/08/07 المتضمن قانون الإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد32، مؤرخة في 1989/08/07.

في 1981/12/26 إلى الجانب المرسوم رقم 190/82 المؤرخ في 1982/05/29 والتي تعلقت بنشاطات عدة منها الشباب والرياضة، السياحة، الفلاحة، الري، الصناعة والطاقة وغيرها.

إلا أنه ما لوحظ على هذا التعديل بالرغم من منح للبلديات صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والإقتصادية والإجتماعية والتجارية التي تشتغل على المستوى المحلي، وكذلك الهيئات التعاونية والوحدات الإقتصادية للمؤسسات الإشتراكية التي تنشط على ترابها، بإستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية وغيرها، غيره أن في المقابل لم يعطي للبلدية حلولاً ناجعة بديل أن لم يركز على أهم العوامل الأساسية التي تساعد على تنمية قدرات البلدية في أداء مهامها كحرية إتخاذ القرارات وكذا الإستقلال المالي أي أن الإصلاح كان شكلي لأنه لم يهدف إلى تحديد صلاحيات البلدية ومنحها إستقلالاً ذاتياً ومالياً، وجعلها مكان لمشاركة المواطن المحلي في التنمية.

ومن أجل رد الإعتبار لها لابد من العمل على إعادة تحديد الفضاءات الإدارية حسب الضروريات الجديدة اللازمة لأي تنظيم إقليمي¹.

ثانياً: القانون رقم 08/90 المتعلق بنظام البلدية: جاء قانون البلدية رقم 08/90 في مرحلة تميزت بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 وعلى رأسها تبني نظام التعددية السياسية وإلغاء نظام الحزب الواحد والتي كان لها إنعكاساً آلياً على المجالس الشعبية المحلية المنتخبة. وقد جاء هذا القانون في إطار الإصلاحات السياسية والإدارية والإجتماعية التي باشرت الجزائر بعد أحداث أكتوبر 1988 التي عرفت البلاد نتيجة للوضع المعيشي الذي كان سائداً آنذاك، فقانون البلدية رقم 08/90 عد أول قانون جاء في مرحلة التعددية الحزبية.

وبتحليل هذا القانون نجد أن المشرع قد خلص البلدية من الضغوطات التي كانت تمارس عليها طيلة 26 سنة، وفي المقابل أعطى لها نوع من الحرية في ممارستها لشؤونها ومهامها. ولأشك أن تغيير طبيعة الدولة من دولة متدخلة في جل الشؤون على المستوى الوطني والمحلي إلى دولة ذات توجه ليبرالي من شأنه أن يؤثر على أسلوب سير الأجهزة الإدارية اللامركزية².

وهذا التحول أو المفهوم الذي حصل نجده يستند إلى الأساس الذي تبناه دستور 1989 والمتمثل في اللامركزية الإدارية وإنتهاجها كأسلوب من أساليب تنظيم الدولة. حيث ورد في المادة الأولى منه " أن

¹ كمال قاضي، البلدية في القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/07/22، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2013/2014، ص25.

² خيرة مقطف، المرجع السابق، بدون ذكر صفحة.

البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتحدث بموجب قانون".

فبتحليلها يتضح أنها لم تنص صراحة على مصطلح اللامركزية وإنما أشارت إلى العناصر المكونة لها الجماعة الإقليمية، الشخصية المعنوية، الإستقلال المالي، وإذا أمعنا النظر أيضا في ذات المادة ولاسيما عبارة " وتحدث بموجب قانون" يتضح أن البلدية لا يكون لها وجود إلا بإرادة السلطة المركزية، وما يجدر بيانه هو أن المواطن رغم أنه هو المعني وهو المستفيد الأول من إنشاء البلدية، فليست له ولو إستشارة أو مشورة لإنشائها أو توسيع حدودها، وكأن الأمر لا يعنيه وهو ما يتناقض مع أحكام المادتين 06 و07 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 التي تؤكد بأن الشعب هو صاحب السيادة في الدولة.

وأما فيما يتعلق بتعديل حدود بلدية أو شئى من هذا القبيل فيكون بموجب مرسوم وبناءا على تقرير من وزير الداخلية بعد إستطلاع رأي الوالي، الذي يؤخذ برأيه ويشاوره في كل كبيرة وصغيرة، حتى أصبح الوالي في منظور المواطن ظل رئيس جمهورية على المستوى المحلي فلا وجود لرئيس المجلس الشعبي البلدي أي تدخل في هذا المجال بالرغم من أنه الممثل الحقيقي للمواطن المحلي الذي أنتخبه.

وأما عن صلاحيات البلدية نجد المادة 84 والتي تنص بأنه " يشكل المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية". وكذا المادة 85 التي نجدها تنص على أنه "يعالج المجلس الشعبي البلدي من خلال مداواته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المستندة للبلدية".

فالمادة 84 نجدها قد إحتفظت تقريبا بما جاءت به المادة 16 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 والمادة 85 نجدها قد أشارت هي الأخرى إلى آلية معالجة المجلس الشعبي البلدي لمهامه وهي المداولة والتي تعتبر الوسيلة القانونية الأساسية في عمل المجلس الشعبي البلدي بحيث يستطيع من خلالها البث والتقرير في المهام المخصصة له وفق القوانين والتنظيمات تحقيقا لمبدأ الجماعةية في التسيير.

وإذا كان قانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية قد منح للبلدية جانبا من إستقلالية مجالسها المنتخبة من خلال السلطة الممنوحة لها في إتخاذ القرارات التي تخص الشأن المحلي، إلا أنه من جانب آخر نجده قد شدد الخناق على البلدية من خلال الرقابة الوصائية المفروضة عليها والمتمثلة في وصاية الوالي على مجلسها المنتخبة، إضافة إلى غياب معالجة معمقة لترقية إستقلالية البلدية من الناحية المالية، وذلك

بالبحث عن كيفية إصلاح نظام الجباية المحلية كل ذلك قد أصاب البلدية بالشلل أحوالها دون القيام بمهامها¹.

وقد خضع قانون البلدية لسنة 1990 لتعديل واحد حملته الأمر رقم 03/05 السالف الذكر وتم بموجبه تنمة المادة 34 والخاصة بحالات حل المجلس الشعبي البلدي، خاصة أمام ما عرفته بعض المجالس من إضطرابات ومقاطعات للدورات.

ومهما يكن من أمر فإن قانون البلدية رقم 08/90 يظل التجربة الأولى في مجال التعددية الحزبية فتركيبة المجالس في مرحلة نفاذ هذا القانون كانت تتشكل من أحزاب متعددة وكذلك من ترشيحات حرة وهو ما أفرزه الأمر على مستوى رئاسة المجالس الشعبية البلدية ظهور رؤساء للبلديات يتبعون أحزاب مختلفة في آرائها وبرامجها وأطروحاتها بل وحتى تمثيلها الشعبي².

ثالثا: القانون رقم 10/11 المتعلق بنظام البلدية المعدل والمتمم: جاء هذا القانون على أنقاض القانون رقم 08/90 السابق المتعلق بالبلدية والذي وصفه بأنه غير قادر على إستيعاب كل التوترات التي تحدث على مستوى بلدي " بالقول بأنه منظومة غير قادرة على تفكيك التوترات الحاصلة على مستوى البلدية"³، كما أنه حمل الكثير من النقائص التي تجعل أحكامه لا تستجيب للتحديات التي تجابهها الجماعات الإقليمية والإختلالات والمشاكل الجديدة والناجمة عن التعددية الحزبية.

لذا كان لزاما على المشرع الإنتقال إلى مرحلة أخرى في مجالي التنظيم والتسيير حتى نمكن البلدية من أن تكون الفاعل البارز والمهم في الإصلاحات وفي تطور المجتمع.

وفعلا جاء قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية الجديد وفق رؤية جديدة تنظيما وتسييرا ليساير التحولات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، مع تعزيز صلاحيات المجلس المنتخب وتكامل الدور بينه وبين الدولة، وكذا تحديد العلاقة بينهما مما يسمح للجماعات الإقليمية للقيام بدورها كشريك وفاعل أساسي في التنمية، من خلال مدها بالوسائل والأدوات الضرورية للقيام بذلك خاصة تجسيد البرامج التنموية، وأن

¹ زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الإستقلالية ونظام الوصاية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2016/2017، ص43.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومعدلة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص350.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص114 و115.

القانون سيرتقي بها للمساهمة في حل الإشكالات وتذليل المعوقات بعصرنتها وجعل المواطن لب إهتمامها¹.

وعلى غرار قانون البلدية السابق، بين المشرع في مادته الأولى بأن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة أي أنها تمثل قاعدة الدولة، فهي هيئة إدارية لامركزية إقليمية قاعدية في النظام الإداري الجزائري وأضفى عليها الشخصية المعنوية والإستقلال المالي، ويتم إنشاء البلدية بموجب القانون كما جعل منها الإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، فهذا المعنى أعتبرها المشرع أهم إدارة جوارية وهذا راجع لإتصال الدائم للمواطن بها بغرض تلبية إحتياجاته.

وتملك البلدية قانونا إسم ومقر رئيسي ويجوز تغيير إسمها ومقرها بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي. ويخطر المجلس الشعبي الولائي بذلك وذلك طبقا لنص المادة 06 من قانون رقم 10/11.

وقد تمثلت هيئات البلدية طبقا للمادة 15 من ذات القانون في ما يلي:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.

- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ولعلى أهم شئ ميز قانون البلدية الجديد هو إستناده لـ83 نص ذو طابع تشريعي بين قانون وأمر، فتضاعفت المقترضيات إذا ما قارناها بالقانون السابق الذي لم يتجاوز 12 نص، وهذا إن دل على شئ إنما يدل على سعة وتنوع الإختصاصات التي أسندها المشرع للبلدية وعلاقتها المتعددة مع مختلف المؤسسات الدستورية والمصالح الإدارية وهياكل الدولة المختلفة².

إلا أنه ما يعاب على هذا القانون هو مبالغته الكبيرة في الإحالات على التنظيم³، وذلك راجع لتعدد إختصاصات البلدية وتنوعها وهو الأمر الذي يؤدي إلى نتائج سلبية على المهام المحلية، إذ يجب إنتظار صدور مراسيم تنظيمية لتكملة متطلبات النصوص القانونية المكرسة للإختصاصات، وهذا ما يعيق هيئات

¹ إسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص200.

² نجدها تضمنت عدة نصوص مختلفة منها: ذات طابع مالي، عقاري، تجاري، إقتصادي، وآخر تنموي، وبيئي ونصوص أخرى تعلقت بممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين، ونصوص أخرى تعلقت بالمياه والتأمين والمناجم والغابات وغيرها. وهذا ما يؤكد على أهمية البلدية وإتساع صلاحياتها.

³ ومن أمثلة عن الإحالات الواردة في قانون البلدية رقم 10/11 نجد المادة 08، 10، 14، 15، 16، 37، وغيرها من مواد قانون البلدية.

البلدية في مزاوله مهامها، إلى جانب الصبغة المركزية التي تتخلل هذه التنظيمات، فالظاهر أن هناك صلاحيات تستقل بها البلدية إلا أنها في المقابل تبقى مقيدة بصور تنظيمات من قبل السلطة المركزية، وهو ما من شأنه أن يمس بإستقلالية البلدية وبالتالي المساس بمبادئ النظام اللامركزي.

الفرع الثاني: أساس الجماعات الإقليمية في قانون الولاية: الجزائر بعد الإستقلال وجدت نفسها أمام تحديات إجتماعية وإقتصادية وثقافية. فمن أجل مواكبة مسار أحداثها لجأت السلطة آنذاك إلى إحداث تغييرات ضمن البنية التنظيمية والتشريعية الموجودة والسعي إلى تطويرها بما يتماشى والمتطلبات الجديدة، فعمدت إلى دعم صلاحيات الوالي إلى جانب ضمان تمثيل شعبي¹، يتماشى والنظرة الجديدة اللامركزية. وبهذا عدت الولاية الجماعة الإقليمية الثانية إلى جانب البلدية، إذ عرفت هي الأخرى تنظيما قانونيا وكان ذلك بداية بالأمر رقم 38/69 المتعلق بقانون الولاية والذي طرأت عليه عدة تعديلات مرورا بالقانون رقم 09/90 المعدل وصول إلى القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية الساري المفعول.

أولا: الأمر رقم 38/69 المتعلق بنظام الولاية: يعد هذا الأمر القانون الثاني المكمل لتنظيم الجماعات الإقليمية في الجزائر، كما يعتبر المصدر التاريخي لتنظيم الولائي بالجزائر، ولقد جاء مؤسس على مبادئ الثورة، طبقا للمطامح العميقة للشعب في تسيير شؤونه الخاصة، وإرادته التي طالما أكدها وهي أن يبيت بنفسه في مستقبله.

وعن طريق هذا القانون أدخلت الولاية في إطار تدرج المؤسسات الوطنية حيث إحتلت مكانة وسطية بين البلديات والإدارة المركزية².

وبالرجوع إلى مواد الأمر رقم 38/69 المتعلق بالولاية، نجده قد تضمن العديد من الأحكام نذكر منها:
- قدم تعريفا واسعا للولاية من حيث مهامها وإختصاصها، وهذا بدليل المادة الأولى التي عرفت الولاية بأنها جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية وإستقلال مالي، ولها إختصاصات سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية، وهي أيضا تكون مقاطعة إدارية للدولة.
فعلى عكس من تعريف البلدية فإن الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية نجده قد أشار صراحة إلى تمتع الولاية بالشخصية المعنوية والتي تعد أساسا هاما من أسس الإستقلالية يدعم وجودها المادي إضافة إلى تحديد مجالها الإقليمي بموجب قانون بدليل المادة 02 منه.

¹ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2010، ص11.

² لخضر عبيد، المجموعات المحلية في الجزائر، المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر، ص11.

- حدد الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية بدقة عدد المنتخبين على مستوى المجلس الشعبي الولائي من 35 إلى 55 عضوا . وهذا التحديد لاحقا تكفل به القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

- تكفل الحزب الوحيد وقتها وحده بتقديم قائمة المرشحين لانتخابات المجلس الشعبي الولائي.

- من حيث السير نجد الأمر رقم 38/69 المتعلق بقانون الولاية قد حدد عدد دورات المجلس الشعبي الولائي بثلاثة دورات.

- تضمن الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية أحكام عدة تخص انتخاب المجالس الشعبية الولائية والتي أصبحت فيما بعد من إختصاص قانون الانتخابات.

- أسند الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية صلاحيات للمجالس الشعبية الولائية مست عدة مجالات منها السياحة، الإقتصاد، المالية، النقل وغيرها، وقد حددت هاته الصلاحيات بصفة دقيقة بعد صدور عدة مراسيم تحمل رقم من 371/81 إلى 387 مؤرخة في 1981/12/26 إلى جانب المرسوم رقم 190/82 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتهما في قطاع الإسكان والتعمير¹ على أن يتم ممارسة تلك الصلاحيات تحت رقابة وصائية صارمة من طرف السلطة الوصية التي يمارسها وزير الداخلية.

كما أعطى لها أيضا الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية سلطة إتخاذ القرارات الضرورية لتسيير الشؤون المحلية من خلال مداولاته، وهذا ما يكرس الإعتراف لتلك المجالس بإستقلاليتها في صنع القرار بشأن المسائل التي تخص الشأن المحلي، كما إعتبرها في ذات الوقت همزة وصل بين الدولة والبلديات وجدت بغرض مساعدة هاته الأخيرة على أداء مهامها، فهي من جهة تعتبر وحدة إدارية تمثل جزء من إقليم الدولة وترعى الشؤون العامة على مستواها، ومن جهة أخرى تعتبر مركز للمصالح المحلية وإطار فعال لتحقيق التنمية ورعاية الشؤون الإدارية.

- وبغرض تنفيذ قرارات الحكومة ومداولات المجلس الشعبي الولائي عمل الأمر رقم 38/69 المتضمن

قانون الولاية على تأسيس مجلس أطلق عليه إسم المجلس التنفيذي للولاية وخصص له بشكل مباشر 13

مادة²، وعلى ضوءه أصبح التنظيم الولائي يقوم على ثلاثة أجهزة أساسية وهي:

. المجلس الشعبي الولائي: وهو هيئة منتخبة على غرار المجلس الشعبي البلدي.

¹ المرسوم رقم 190/82 المؤرخ في 1982/05/29 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتهما في قطاع الإسكان والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 22، مؤرخة في 1982/06/01.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07/12، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص119 و120.

. المجلس التنفيذي للولاية: ويتشكل تحت سلطة الوالي من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية " المديرية".

- الوالي: وهو حائز سلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة بها، يعين من طرف رئيس الدولة.

ولقد طرأت عدة تعديلات على الأمر رقم 38/69 من بينهما:

. الأمر رقم 86/76 المؤرخ في 1976/10/23 المتضمن النظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.

. القانون رقم 08/80 المتضمن قانون الانتخابات، والذي إعتبر أول قانون للإنتخابات، الذي ألغى كل أحكام الأمر رقم 38/69 المتعلقة بكيفية تنظيم إنتخابات المجلس الشعبي الولائي.

. القانون رقم 02/81 الذي منح للمجالس الشعبية الولائية صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والإقتصادية والإجتماعية والتجارية التي تشتغل في حدود الولاية بإستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح الجيش والأمن. وذلك جاء تجسيدا لأحكام دستور 1976 التي جعلت منه وسيلة للرقابة الشعبية.

ثانيا: القانون رقم 09/90 المتعلق بنظام الولاية: بعد تكريس دستور 1989 للتعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات والإنتفاع نحو إقتصاد السوق وتبني النظام الليبرالي، كان لزاما على المشرع التدخل وإعادة النظر في التنظيم الولائي، فعلا صدر قانون الولاية رقم 09/90 إستجابة لذلك متماشيا مع الأوضاع السياسية الجديدة.

وحسب المادة الأولى من هذا القانون، فإن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي. وتشكل الولاية مقاطعة إدارية للدولة. تنشأ الولاية بقانون ولها إقليم وإسم ومقر طبقا للمادة 02 من ذات القانون.

فبتحليلنا للمادتين يتبين أن الولاية بقيت كما كانت عليه في الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية متمتعة بالشخصية المعنوية وما تستلزمه من إستقلالية في تسيير شؤونها، إلا أن الأمر الذي تم تغييره مقارنة بالأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية هو أن القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية قد حصر الهيئات المسيرة على مستوى الولاية في المجلس الشعبي الولائي بينما أشار الأمر رقم 38/69 للمجلس التنفيذي إلى جانب المجلس الشعبي الولائي والوالي. وهنا يبدو أن المشرع قد خفف من ثقل الوصاية الإدارية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي، بأن ألغى هذه الهيئة التي تعمل على تنفيذ قرارات

الحكومة، والمجلس الشعبي الولائي وتحضر دوراته، وتمارس الوصاية الإدارية على الولاية، وتراقب مجموع نشاطات القطاع المسير ذاتيا، والشركات الوطنية القائمة في الولاية.

ويعتبر المجلس الشعبي الولائي جهاز المداولة للولاية ومظهرا للتعبير عن اللامركزية الإقليمية وينتخب لمدة 05 سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة من قبل جميع سكان الولاية بالإقتراع العام المباشر والسري، في الوقت ذاته جاء قانون الولاية رقم 09/90 خال من الأحكام المتعلقة بإنتخابات المجلس الشعبي الولائي، خلافا للأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية بحيث صار وضع تنظيم هاته الإنتخابات من إختصاص القانون العضوي للإنتخابات لا قانون الولاية.

وما يجدر الإشارة إليه أن الأمر رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي للإنتخابات¹ سيما المادة 82 منه نجدها قد ألغت إحتكار وضع القائمة الإنتخابية من طرف حزب واحد مكرسة مبدأ التعددية الحزبية بحيث سمحت لكل مواطن أن يترشح ضمن القائمة السياسية التي ينتمي إليها أو كمرشح حر. ومن حيث سيره أصبحت دورات المجلس الشعبي الولائي 04 دورات بعدما كانت في الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية 03 دورات.

وأما عن صلاحياته في إطار القانون رقم 09/90 المتضمن قانون الولاية نلاحظ بأنها جاءت موسعة شملت جميع أعمال التنمية الإقتصادية والإجتماعية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة، فلمجلس أن يتداول في مجالات الفلاحة والري والهياكل الأساسية الإقتصادية والتجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني وغيرها وذلك طبقا للمواد من 62 إلى 82 من القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية.

وعموما ما يمكن ملاحظته بشأن هذا القانون أنه بالرغم من صدوره في ظل نظام سياسي وإقتصادي جديد وإحداثه لتغيرات نوعية على المستوى الولائي، إلا أنه لم يعمل على ترقية مبادئ اللامركزية بصورة كافية، ولم يمنح للمجلس الشعبي الولائي الإستقلال الكافي لمزاولة مهامه بكل حرية، بل على العكس من ذلك نجده قد عزز من مكانة الوالي إلى جانب تمكينه من مختلف السلطات في الولاية².

ثالثا: القانون رقم 07/12 المتعلق بنظام الولاية: نظرا لعدم تماشي القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية مع التحولات العميقة التي تعرفها الإدارة المحلية بعد أن تفاقمت الصعوبات الناجمة عن الثغرات القانونية

¹ الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي للإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد12، مؤرخة في 06/03/1997. معدل بموجب القانون رقم 01/04 الجريدة الرسمية عدد09، المؤرخة في 11/02/2004. وكذا المعدل بالقانون رقم 08/07 الجريدة الرسمية عدد48، مؤرخة في 29/06/2007.

² زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص47.

الموجودة في أحكامه، وعدم الإنسجام بين مواده وقابليتها للتأويل وتعدد الإنتماءات الحزبية المشكلة للمجالس المنتخبة، الأمر الذي صعب من دور الولاية في المجال التنموي والإقتصادي والاجتماعي¹. الأمر الذي حتم على المشرع مرة أخرى إصلاح التنظيم الولائي وكان ذلك بصدور القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية الذي صدر بمناسبة ورشة الإصلاحات السياسية التي باشرتها الدولة الجزائرية يوم 15 أفريل 2011 وذلك بغرض تعميق الممارسة الديمقراطية المحلية، وترقية حقوق وحرّيات المواطن، وإشراك المجتمع المدني في إدارة شؤونه بنفسه هذا من جهة، ومن جهة أخرى تمكين المجلس الشعبي الولائي والوالي من القيام بدوره على أكمل وجه ويظهر ذلك من خلال أحكام المواد التي تضمنها والتي وصلت إلى 181 مادة.

وعلى غرار القانون السابق، فقد عرف قانون الولاية رقم 07/12 الولاية في مادته الأولى بأنها "الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة. وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين. وتتدخل في كل مجالات الإختصاص المخول لها بموجب القانون. شعارها هو بالشعب وللشعب. وتحدث بموجب قانون".

فمن خلال هاته المادة يتضح أن تعريف الولاية مقارنة بالتعريف الوارد في قانون الولاية رقم 09/90 السابق تميز بنوع من التفصيل، فبعد الإعلان على أن الولاية جماعة إقليمية أضاف النص الجديد عبارة للدولة وهذا ما يؤكد على وجود إرتباط عضوي بين الولاية والدولة بإعتبارها الجسم الأم.

كما إعتبرت هاته المادة الولاية بأنها الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة. ولم ترد في القانون السابق أحكام مماثلة.

كما نجدها قد أضافت عبارة شعارها بالشعب وللشعب وهذا ما يؤكد مكانة السلطة الشعبية في التنظيم الإداري الجزائري² إلى جانب النص على أداة إنشائها وهو القانون.

¹ جمال داودي، المرجع السابق، ص665.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07/12، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص116 و117.

وأما من حيث الهيئات نجد المشرع في قانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية قد حافظ على نفس التشكيلة المكرسة في القانون السابق في مادته 08 بحيث نص في مادته الثانية على أن للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي.

ولعل أهم شيء ميز قانون الولاية الجديد هو إستناده في مقتضياته إلى جانب الدستور لـ 88 نصا تشريعيًا بين أمر وقانون، بينما إكتفى سابقه بالإشارة لـ 12 نصا بين قانون وأمر.

ومن هنا يكون القانون الجديد قد سعى للكشف تفصيلا عن النصوص ذات العلاقة بالولاية كتنظيم إداري سواء كانت هذه النصوص ذات طابع مالي أو الجانب الثقافي أو الإجتماعي أو المهني أو علاقات العمل أو علاقات الوظيفية أو نصوص تتعلق بقطاع الفلاحة أو التأمينات أو الغابات أو الصحة العمومية أو الصناعات التقليدية والحرف وغيرها من المجالات والقطاعات الكثيرة. وهو ما يبرهن على تنوع الإختصاصات المنوطة بالولاية كتنظيم إداري.

وأما عن الأهداف التي كان يصبوا إليها القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية عند صدوره، تمثلت في مايلي¹:

- تمكين الولاية ذات الطابع المزوج من القيام بدورها على أكمل وجه، كفضاء لممارسة السيادة الوطنية في إطار وحدة الدولة، وفضاء لتعزيز تنسيق النشاط الحكومي على المستوى المحلي، والدفع بالبلدية لتقديم خدمة عمومية جوارية في المستوى المطلوب.

- تكريس المبادئ الأساسية للولاية باعتبارها جماعة إقليمية لامركزية، ومقاطعة غير ممرزة للدولة، وإعطائها إستقلالية مالية وإستقلالية في التسيير.

- التحديد بدقة لسير المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة للجماعة الإقليمية، لاسيما فيما يتعلق بتنظيم الدورات وطريقة إستدعاء المجلس وتحديد جدول الأعمال.

-إعادة تحديد صلاحيات المجلس لتمكينه من أن يصبح قوة إقتراح وأن يشارك بفعالية في التكفل بالإنشغالات المشتركة لكل مواطني الولاية.

المبحث الثاني: قواعد تنظيم وعمل الجماعات الإقليمية

تنص المادة الأولى من قانون البلدية رقم 10/11 على أنه "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة...".

¹ نفس المرجع، ص 130 و131.

كما تنص أيضا المادة الأولى من قانون الولاية رقم 07/12 على أنه "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة...".

وبناء على ما سبق يتضح بأن الجماعات الإقليمية ممثلة في البلدية والولاية كما أسلفنا بيانه تتمتع بنوع من الإستقلالية تمكنها من أداء مهامها بكل حرية دون حاجتها لأي طرف، ويتجلى ذلك من خلال قواعد تنظيمها أي تشكيلها المطلب الأول، ومن خلال سيرها وأدوات عملها المطلب الثاني.

المطلب الأول: قواعد تنظيم الجماعات الإقليمية

تتويجا لورشة الإصلاحات التي باشرتها الدولة والمعلن عنها يوم 15 أفريل 2011 تم إصدار قانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية رقم 07/12 وقانون الإنتخابات رقم 01/12¹ وفيما بعد قانون الإنتخابات رقم 10/16 المعدل والمتمم سنة 2019² وصولا إلى الأمر رقم 01/21³ المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات والتي حملت في طياتها مجموعة من المستجدات والآليات من أجل الإرتقاء بدور البلدية والولاية حتى تكون في حسن ظن المواطن المحلي وتحقيق لجميع أهدافه المنشودة. وبهذا فقد عالج قانون البلدية رقم 10/11 هيئات البلدية وقانون الولاية رقم 07/12 هيئات الولاية، وكذا الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات بشيئ من التفصيل والوضوح من حيث تنظيمها عما كانت عليه في القوانين السابقة، حاولت منها إدراج مبادئ الديمقراطية وأسس الحكم الراشد في تنظيمها.

ومن خلال تلك الأحكام سنتناول بالدراسة تنظيم البلدية بإعتبارها مظهر أساسي قاعدي للجماعات الإقليمية القاعدية في الفرع الأول، ثم إلى تنظيم الولاية كمظهر أساسي ثاني للجماعات الإقليمية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: قواعد تنظيم البلدية كمظهر أساسي قاعدي للجماعات الإقليمية: تعتبر البلدية الجهاز القاعدي للدولة، وهي أهم إطار مؤسساتي على المستوى المحلي، كما تشكل في ذات الوقت الإطار

¹ قانون عضوي رقم 01/12 المؤرخ في 01/12/2012 المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد 01، مؤرخة في 2012/01/14.

² قانون عضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25/08/2016 المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد 50، مؤرخة في 28/08/2016، المعدل والمتمم بموجب قانون عضوي رقم 08/19 المؤرخ في 14/09/2019، الجريدة الرسمية عدد 55، مؤرخة في 15/09/2016.

³ الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد 17، مؤرخة في 10/03/2021.

الجواري لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وهي تحظى بأهمية كبيرة في التنظيم الإداري الجزائري، وهذا بالنظر إلى الصلاحيات والمهام المسندة إليها والمميزة نوعا وكما، على غرار الصحة العمومية والنظافة العمومية وكذا التعمير وحماية البيئة وغيرها.

وحتى يتسنى للبلدية الإضطلاع بالمهام المنوطة بها فقد حرص المشرع طبقا للمادة 15 من قانون رقم 10/11 على هيكلتها في ثلاثة هيئات أساسية تتمثل في:

- هيئة مداولة وتتمثل في المجلس الشعبي البلدي،
- هيئة تنفيذية ويرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي...".

وبهذا يكون المشرع قد عدل المادة 13 من قانون البلدية رقم 08/90 والذي حدد هيئات البلدية في هيئتين وهما المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك بإضافة هيئة ثالثة وهي الهيئة الإدارية. ولعل السبب في ذلك يعود إلى أن المنتخبين المحليين ليست لهم الدراية الكافية بتسيير شؤون البلدية خاصة في بداية العهدة الانتخابية، لذا نجد المشرع قد نص على الإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية، كما أن هذا التسيير يكون تحت سلطة وإشراف رئيس البلدية مباشرة مثلما هو ثابت بالمادة 15 المذكورة أعلاه.

وفيما يلي سيتم دراسة هيئات البلدية ضمن التقسيم التالي:

أولاً: المجلس الشعبي البلدي: يشرف على تسيير شؤون البلدية مجلس شعبي منتخب، ويعتبر الخلية الأساسية في الدولة جعل منه الدستور الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية¹، كما جعله قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية². ويتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ولا سيما الفصل الأول المعنون بـ " المجلس الشعبي البلدي " من الباب الأول المعنون بـ " هيئات البلدية وهيكلها " تحت القسم الثاني منه في المواد من 16 إلى 61 بحيث نظم كيفية عمل المجلس ولجانه ووضعية المنتخب فيه ونظام مداولاته، بينما ترك مسألة تكوينه وإنتخابه لقانون العضوي للإنتخابات. إلا أنه ما يهنا في هذه الجزئية هو كيفية إنتخاب أو تكوين المجلس الشعبي البلدي.

¹ طبقا للمادة 02/16 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2020.

² طبقا للمادة 19 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2020.

- **الفقرة الأولى: تشكيل المجلس الشعبي البلدي:** يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة من المنتخبين يتم إختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الإقتراع العام السري المباشر لمدة محددة، وإعتماد هذا الأسلوب راجع لمدى أهميته في تكريس الديمقراطية المحلية. والمطلع على مختلف النصوص القانونية المتعلقة بنظام الإنتخابات، نجد أن المشرع قد ربط سعة المجلس الشعبي البلدي بمقدار المساحة السكانية في كل بلدية أي حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان الأخير، وبذا يكون المشرع قد أخذ بحجم المجلس المتغير طبقا للتعداد السكاني الجاري بصفة دورية¹. وهو المعيار الذي من شأنه أن يحقق التمثيل الشعبي العادل للسكان، ويكون عدد الأعضاء كالتالي:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة،
 - 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة،
 - 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة،
 - 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة،
 - 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000،
 - 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.
- وهذا حسب ما جاء في المادة 187 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات، ونفس العدد جسده المادة 80 من القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بالإنتخابات المعدل والمتمم سنة 2019 والمادة 79 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالإنتخابات السابق، بخلاف الأمر رقم 07/97 المتعلق بنظام الإنتخابات الملغى الذي قد حدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما يلي: 07 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة كحد أدنى. و33 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200001 نسمة أو يفوقه كحد أقصى.

ومن هنا نلاحظ بأن المشرع قد عمل على زيادة وتكثيف أعضاء المجلس ورفع من حصة كل مجلس مراعيًا في ذلك التعداد السكاني لكل بلدية، وهو مسلك نؤيد لفوائد كثيرة بدليل أن الحد الأدنى لتشكيلة المجلس رفع من 07 إلى 13 فهذه الزيادة من شأنها أن تدعم نظام التعددية الحزبية وتمكن المجلس من

¹ أميرة بطوري، المركز القانوني لعضو المجلس الشعبي البلدي في التنظيم الإداري الجزائري، (دراسة وصفية وتحليلية)، الطبعة الأولى، دار الألفية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص53.

تشكيل لجانه الدائمة من جهة¹ ومن جهة أخرى أنها تحقق ربط جمهور أكبر بالمجلس المحلي². كما إعتد المشرع على أسلوب الإنتخاب في تكوين المجلس الشعبي البلدي وحتى المجلس الشعبي الولائي كما سيتم الإشارة إليه فيما بعد وإستبعد في ذات الوقت أسلوب التعيين، وهذا ما يتماشى بطبيعة الحال مع المبدأ الديمقراطي على المستوى المحلي، الذي يقتضي بأن يتم إختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الإنتخاب وليس التعيين³.

- الفقرة الثانية: الطوائف المحرومة من الترشح لنيل العضوية في المجلس الشعبي البلدي: بالرغم من توفر كل الشروط الواجب توفرها في المنتخب البلدي، إلا أن المشرع أبعد بعض الطوائف وحرمها من حق الترشح للإنتخابات المجلس الشعبي البلدي خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل، وهذا بغرض سد الطريق أمامها حتى لا تسيئ إستعمال نفوذها لربح المعركة الإنتخابية، وقد تم حصر هذه الطوائف في المادة 188 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات كما يلي: أعضاء السلطة المستقلة وأعضاء إمتداداتها، الوالي، الأمين العام للولاية، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، المفتش العام للولاية، عضو مجلس الولاية، المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية، القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، أمين خزانة البلدية، المراقب المالي للبلدية، الأمين العام للبلدية.

فأول ما يلاحظ بشأن هاته المادة أن الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات قد وسع من نطاق الممنوعين من الترشح مقارنة بالقوانين السابقة، وذلك تجنباً لكل شبهة وإعطاء أكثر مصداقية للعملية الإنتخابية. كما سمح أيضاً لمستخدمي البلدية من الترشح لنيل العضوية في المجلس الشعبي البلدي مقارنة بسابقه أمر موفق فيه من طرف المشرع، بدليل أن تسيير مرفق كحجم البلدية يحتم الإستفادة من خبرة مستخدميها خاصة رؤساء المصالح.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومعدلة وفقاً لأحدث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ص364.

² سمارة الزغيبي خالد، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، ط 03، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 1992، ص127.

³ صالح عبد الناصر، الإطار التشريعي لتشكيل مجالس وحدات اللامركزية الإقليمية في الجزائر - البلدية والولاية - مجلة القانون، العدد 09، ديسمبر 2017، ص203.

- الفقرة الثالثة: شروط الترشح لنيل العضوية بالمجلس الشعبي البلدي: يعد الترشح تصرفا قانونيا يعبر من خلاله عن الرغبة في تولي منصب معين عبر المنافسة في إقتراح يجري لهذا الغرض، ويحق الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي لجميع مواطني البلدية¹ من الجنسين بعد إستيفاء جملة من الشروط. وبالرجوع إلى نص المادة 184 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات نلاحظ أنها قد حددت شروط إكتساب صفة المترشح، فالبعض منها موضوعي والآخر شكلي نذكرها تباعا في ما يلي:

1: الشروط الموضوعية: تتمثل في ما يلي:

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 50 من ذات القانون العضوي، ويكون مسجلا في الدائرة الإنتخابية التي يترشح فيها.
- السن 23 سنة كاملة قبل يوم الإنتخاب ونفس الشيء بالنسبة لقانون العضوي للإنتخابات لسنة 2016 و 2012 الملغى. وكان في ظل الأمر المتضمن القانون العضوي لنظام الإنتخابات لسنة 1997 خمسة وعشرون سنة. بما يدل أن التعديل الذي جاءت به القوانين العضوية للإنتخابات فيما بعد يخدم أكثر عنصر الشباب داخل المجلس، ويوسع من جهة أخرى من نطاق المشاركة، بخلاف المشرع الفرنسي الذي حدد سن الترشح بـ 18 سنة².
- أن يكون المترشح ذا جنسية جزائرية، وهذا شرط طبيعي إذ الأمر يتعلق بحق سياسي ألا وهو حق الترشح فيكون من المنطقي قصره على حاملي الجنسية الجزائرية دون الأجانب ويستوي أن تكون الجنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة³. ومن خلال هذا الشرط يتضح بأن المشرع لم يكن متشددا بأن فرض الجنسية الجزائرية الأصلية للمترشح، بل أجاز لمكتسبي الجنسية الترشح وهذا ما من شأنه أن يفتح السبل والفرص الواحدة بين الجزائريين.

¹ لقد تم تفضيل كل من العمال والفلاحين أثناء المرحلة الإشتراكية لتولي عضوية المجالس المنتخبة بجعلهم أغلبية في هذه المجالس، وذلك طبقا للمادة 64 من القانون رقم 08/80 المتضمن قانون الإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد 03، مؤرخة في 1980/10/28 المعدل والمتمم. بخلاف الوضع الحالي أي أصبح مجال الترشح مكفولا لكل من إستوفى الشروط القانونية العامة.

² نير العلواني ووليد شريط، نظام تشكيل المجالس الشعبية البلدية كأساس لممارسة الديمقراطية في التشريع الجزائري والفرنسي - دراسة مقارنة-، مجلة آفاق للعلوم، العدد 10، جانفي 2018، ص135.

³ وللتمييز بين الجنسييتين راجع المواد من 06 إلى 14 من الأمر رقم 86/70 المؤرخ في 1970/12/15، الجريدة الرسمية عدد 105 المتضمن قانون الجنسية، مؤرخة في 1970/12/18، المعدل والمتمم بالأمر رقم 01/05 المؤرخ في 2005/02/27، الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في 2005/02/27.

- إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها وهو شرط منطقي إذ أن عدم إستيفائه قد ينجم عنه إستدعاء العضو بالمجلس لأداء الخدمة الوطنية أثناء ممارسة عهده الإنتخابية، وهو الأمر من شأنه أن يؤدي إلى تعطيل أدته داخل المجلس مما قد يؤدي إلى تعطيل أدائه داخل المجلس مما قد يؤدي إلى تذبذب أداء المجلس¹.

- أن لا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لإرتكابه جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد إعتباره بإستثناء الجرح غير العمدية.

- أن يثبت وضعيته إتجاه الإدارة الضريبية (إتجاه مصالح الضرائب) وهذا الشرط يعتبر شرطا جديدة لم يتم النص عليه في قوانين الإنتخابات السابقة، والهدف من هذا الشرط هو الحد من ظاهرة التهرب الضريبي للمنتخب البلدي، إذا من غير المنطق وضع مصير سكان البلدية في يد أشخاص متهربين من إلتزاماتهم الضريبية.

- أن لا يكون معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الإختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الإنتخابية، وهو أيضا شرط جديد مقارنة بقوانين الإنتخابية السابقة، الهدف منه هو إبعاد كل شبهة لإستعمال المال الفاسد في جميع مراحل العملية الإنتخابية.

- أن لا يكون ضمن حالات التنافي المنصوص عليها في المادة 188 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات.

- المؤهل العلمي، بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية الإنتخابية المتعاقبة والصادرة قبل سنة 2021 نجد أن المشرع قد نبه فقط إلى الكفاءة العلمية أو المؤهل العلمي في المترشح لنيل العضوية في المجلس الشعبي البلدي ولم يشترط صراحة عنصر المؤهل الدراسي بصفة صريحة كما نص على باقي الشروط، وهو الأمر الذي لم يقبله العديد من الباحثين في ظل بروز طبقة مثقفة لا يستهان بها والتي نادت بضرورة حصول المنتخبين في مختلف المجالس التمثيلية على مؤهلات علمية تمكنهم من القيام بالمهام المنوطة بهم، وهو الأمر الذي تداركه المشرع الجزائري في القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات لسنة 2021 وذلك بإقراره ضرورة تضمين كل قائمة إنتخابية حد أدنى من المترشحين الحاصلين على مستوى الدراسات الجامعية لتجنب وجوب منتخبين بدون مؤهلات علمية وهذا ما أقرته صراحة المادة 176 من ذات القانون العضوي والخاصة بإنتخابات المجلس الشعبي البلدي.

¹ أميرة بطوري، المرجع السابق، ص22.

2: الشروط الشكلية: وتتمثل في ما يلي:

- الترشح في قائمة واحدة وفي دائرة إنتخابية واحدة، وهذا الشرط جاء تطبيقاً لنص المادة 181 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات.

- عدم الترشح في أكثر من قائمة واحدة لأكثر من شخصين من أسرة واحدة سواءاً بالقرابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية وهذا الشرط جاء تطبيقاً لنص المادة 182 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات وذلك تفادياً لتحول المجالس الشعبية البلدية إلى "مجالس عائلية".

- لا يجوز الترشح إلا ضمن قائمة إنتخابية، وبالرجوع إلى المادة 01/169 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات نصت بأنه " ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي لمدة 05 سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وبتصويت تفضيلي دون مزج". وبناءاً عليه إذن لا يمكن الترشح إلا ضمن قائمة إنتخابية، والقائمة الإنتخابية يجب أن تزكى صراحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية وذلك وفق الأشكال التالية المنصوص عليها في المادة 178 من ذات القانون العضوي:

. إما من طرف الأحزاب السياسية التي تحصلت خلال الإنتخابات المحلية الأخيرة على أكثر من أربعة في المائة من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الإنتخابية المترشح فيها.

. وإما من طرف الأحزاب السياسية التي تتوفر على عشرة منتخبين على الأقل في المجالس الشعبية المحلية للولاية المعنية.

. وفي حالة تقديم قائمة تحت رعاية حزب سياسي لا يتوفر على أحد الشرطين المشار إليهما أعلاه، أو تحت رعاية حزب سياسي يشارك لأول مرة في الإنتخابات، أو في حالة تقديم قائمة بعنوان قائمة حرة، يجب عليه أن يدعمها على الأقل بـ 50 توقيعاً من ناخبي الدائرة الإنتخابية المعنية، في ما يخص كل مقعد مطلوب شغله.

- إشتراط المناصفة بين الجنسين: ويعتبر هذا الشرط من الشروط المستجدة في القانون العضوي رقم 01/21 المتعلق بالإنتخابات والذي نص على إلزامية مراعاة مبدأ المناصفة بين الجنسين في كل قائمة قائمة مرشحة متقدمة للإنتخابات المجالس الشعبية البلدية يقدمها حزب سياسي أو بعنوان قائمة حرة تحت طائلة رفض القائمة وذلك طبقاً للمادة 176 منه وذلك بغرض تعزيز حضور المرأة وتواجدها فعلياً في المجالس الشعبية البلدية.

- عدد المترشحين في القائمة الانتخابية: يعتبر هذا أيضا شرطا جديد نصت عليه المادة 176 من ذات القانون العضوي.

- شرط التصريح بالترشح الوارد بموجب المادة 177 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات بنصها على أنه "يعد تصريحاً بالترشح إيداع القائمة التي تتوفر فيها الشروط المطلوبة قانونا على مستوى المندوبية الولائية للسلطة المستقلة. يقدم هذا التصريح الجماعي من طرف مترشح موكل من طرف الحزب، أو من طرف مترشيحي القائمة المستقلة. يتضمن هذا التصريح الموقع من كل مترشح صراحة ما يأتي: الإسم واللقب والكنية إن وجدت، وجنس وتاريخ الميلاد ومكانه...".

وما يلاحظ بشأن هاته الشروط أن المشرع لم يغلب فئة على أخرى بشأن الترشح للانتخابات البلدية وحتى الولائية، وعليه فإن مجال الترشح مكفول لكل من إستوفى الشروط القانونية العامة الواردة في المادة 184 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

- **الفقرة الرابعة: توزيع المقاعد داخل المجلس الشعبي البلدي:** تجرى الانتخابات على مستوى البلدية لتشكيل المجلس الشعبي البلدي بذات الكيفية التي تجرى بها على مستوى الولاية لتشكيل المجلس الشعبي الولائي بل إن إنتخاب المجلسين يتم في يوم واحد. فرئيس الجمهورية هو من يستدعي الهيئة الناخبة بموجب مرسوم رئاسي ويتم الإقتراع في يوم واحد. ويتميز هو الآخر بالعمومية والسرية والشخصية.

وتجرى الانتخابات في الأشهر الثلاثة التي تسبق إنقضاء المدة النيابية. غير أن المشرع أجاز في حالة الطوارئ والحصار والحالة الإستثنائية طبقا للمادة 169 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات تمديد العهدة الانتخابية الجارية تلقائيا.

وطبقا للمادة 171 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى. ولا تحسب القوائم التي لم تحصل على نسبة 05% على الأقل من الأصوات المعبر عنها.

وفي حالة المساواة في عدد الأصوات يؤول المقعد للقائمة التي يكون معدل سن مرشحها هو الأصغر، وفي حالة عدم حصول أية قائمة مترشحين على نسبة 5% على الأقل من الأصوات المعبر عنها، تقبل جميع قوائم المترشحين لتوزيع المقاعد، يتم حساب المعامل الانتخابي طبقا لنص المادة 175 من ذات الأمر على أن " المعامل الانتخابي الذي يؤخذ في الحسبان هو الناتج عن قسمة مجموع عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة إنتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الإنتخابية".

- **الفقرة الخامسة: مدة المجلس الشعبي البلدي:** لقد حددت مدة حياة المجلس الشعبي البلدي بـ 05 سنوات طبقا للمادة 169 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات وهي مشابهة للمادة 65 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات لسنة 2012 و 2016 وكذا والأمر رقم 07/97 المتعلق بالانتخابات في مادته 75. بخلاف الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية في مادته 33 أين حددها بـ 04 سنوات. وفي نظرنا مدة 05 سنوات مدة معقولة فهي ليست بالمدة الطويلة وليست أيضا بالمدة القصيرة كما أنها تضمن إستقرار المجالس المنتخبة وتمكين الأعضاء من فرصة مناسبة للتكوين والمشاركة في وضع القرار المحلي¹.

ولقد أجازت المادة 03/169 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات تمديد حياة المجلس الشعبي البلدي في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو تقديم إستقالته موضوع المادة 96 من دستور 1996 المعدل سنة 2020 أو في حالة إقرار الوضع الإستثنائي موضوع المادة 98 من ذات الدستور أو في حالة الحرب موضوع المادة 101 من ذات الدستور أيضا.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي: بعد توزيع المقاعد على القوائم الفائزة في الانتخابات، تبرز مسألة أخرى جد هامة وهي كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وكيفية إنهاء مهامه. ولقد عرف موضوع إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي العديد من التغيرات كما أثارت العديد من الإشكاليات، لذا سنحاول بالدراسة إلى التعرض إلى أهم المحطات التي عرفت مسألة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفقرة الأولى: كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي: لدراسة مسألة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، ينبغي ذلك أن نتعرض إلى طريقة إختياره في كل من قوانين البلدية.

. **تعيين رئيس المجلس الشعبي في الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية:** لقد تعرضت المادة 116 من الأمر رقم 24/67 المتعلق بقانون البلدية إلى طريقة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بنصها على أنه "ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا ونائبي رئيس أو أكثر تتكون منهم الهيئة التنفيذية البلدية، وينتخب هؤلاء الأعضاء بالإقتراع السري وبالأغلبية المطلقة". في حين نصت المادة 117 حالة عدم حصول أي مرشح في نهاية أول دورة من الإقتراع على الأغلبية المطلقة، حيث

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر "بين النظرية والتطبيق"، الطبعة الثانية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 202.

يجرى إقتراع ثان مع إعتبار الأغلبية النسبية، وفي حالة تساوي الأصوات يصرح بإنتخاب المرشح أكبر سنا.

وقد تميزت هاته المرحلة بالإستقرار إلى حد ما نظرا لفكرة الحزب الواحد الذي يؤدي إلى وحدة البرنامج السياسي وإتفاق وجهات النظر حول السياسة العامة المحلية¹.

. تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون رقم 08/90 المتعلق بنظام البلدية: نصت المادة 48 من قانون البلدية رقم 08/90 على أنه " يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، يتم التنصيب في مدة لا تتعدى 08 أيام بعد الإعلان عن نتائج الإقتراع، يعين الرئيس للمدة الإنتخابية للمجلس الشعبي البلدي". وتحليل هاته المادة يتضح ما يلي:

- أنها لم تشر إلى طريقة إختيار الرئيس وإنما إكتفت فقط بذكر من لهم حق الإختيار.
- أنها جاءت أكثر دقة حينما أوجبت تنصيب الرئيس في مدة لا تتجاوز 08 أيام التالية لإعلان الإنتخابات المحلية. وذلك بغرض الإسراع في عملية هيكلة البلديات بشريا بإعتبارها أكثر المرافق إحتكاك بالجمهور.

- إن إختيار الرئيس في البلدية يتم فقط من قبل أعضاء القائمة التي تحوز على أغلبية المقاعد². وهنا نجد المشرع أنه لم يبين ما المقصود بأغلبية المقاعد هل هي أغلبية مطلقة أم نسبية، فإذا حازت قائمة على الأغلبية المطلقة لا يثار أي مشكل بشأن تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي. لكن المشكل يثار بشدة بين الفائزين في حالة عدم فوز أي قائمة بالأغلبية المطلقة أو فوزها بالأغلبية النسبية أو عند تساوي المقاعد، وهذا ما أعد أهم سبب في الإنددات التي ميزت الإنتخابات المحلية لسنة 1997 و2002 و2007 لولا تدخل وزارة الداخلية عن طريق إصدار تعليمات لحل الإشكال³.

. تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون رقم 10/11 المتعلق بنظام البلدية: نصت المادة 65 من قانون البلدية رقم 10/11 على أنه " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت

¹ فارس مزوزي، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 1، السنة الجامعية 2020/2019، ص118.

² عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر " بين النظرية والتطبيق"، الطبعة الثانية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص216 و217.

³ عادل معتوق، النظام القانوني الجديد لإنتخابات المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2017/2016، ص184 و185.

على أغلبية أصوات الناخبين. وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح أصغر سناً¹. وبهذا يكون المشرع قد أعطى الحسم في هذه المسألة إلى الناخبين على مستوى البلدية مباشرة، مما يقربهم من هيئات البلدية، ويعطي أكثر إستقرار للمجالس الشعبية البلدية، بحيث أن قرار الأغلبية سيكون دعامة لهم، كما أنه يعد من مظاهر الديمقراطية التشاركية ومساهمة المواطنين في تشكيل هيئات بلدياتهم². والملاحظ أن هناك إختلاف في أحكام الرئاسة بين قانون البلدية رقم 10/11 والقانون العضوي المتعلق بالانتخابات لسنة 2012 قبل تعديله سنة 2016 والذي كان أكثر وفرة في الأحكام فأورد عدة إحتتمالات على خلاف قانون البلدية رقم 10/11 الذي أورد إحتتمالا واحدا وهو تساوي الأصوات، فقد جاءت فيه تطبيقا للمادة 80 منه أنه "في غضون الأيام خمسة عشرة الموالية لإعلان نتائج الانتخابات ينتخب المجلس البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهدة الإنتخابية.

يقدم المترشح لانتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة للأغلبية المطلقة للمقاعد. وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مترشح. يكون الإنتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات. وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين على المرتبة الأولى والثانية يجرى دور ثاني خلال 48 ساعة الموالية ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات". وفي ظل هذا التعارض بين قانون البلدية رقم 10/11 وقانون العضوي للانتخابات رقم 01/12 ألغيت الأحكام التي كان واردة في هذا الأخير بموجب القانون العضوي رقم 10/16 المعدل والمتمم المتعلق بنظام الانتخابات ليتم الرجوع فيما بعد إلى المادة 65 من قانون البلدية رقم 10/11 الأمر الذي أنهى كل التناقضات والإشكالات التي كانت تشوب عملية تنصيب رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية والتي كانت سببا في إدخال أغلب البلديات في حالة من الإنسداد خلال الانتخابات المحلية لسنة 2012³.

¹ وبتحليل هذا المادة يتضح بأن المشرع قد كان أكثر وضوحا وتحديدا عن سابقه في إسناده رئاسة المجلس بموجب نص قانون لمتصدر القائمة التي حصلت على أغلبية المقاعد، ولم يترك ذلك للمجلس عن طريق الإنتخاب وما أثير بشأن ذلك من إشكالات، كما تتبأ المشرع في هذه المرة حتى إلى حالة تساوي الأصوات بحيث يعلن فائزا المرشحة أو المرشح الأصغر سناً. علاء الدين عشي، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مجلة الفقه والقانون الصادرة عن المغرب، العدد الثاني، ديسمبر 2012، دون ذكر الصفحة.

² عبد القادر مختاري، أثر النظام القانوني للجماعات المحلية على اللامركزية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، صادرة عن جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد الأول، ص21.

³ فارس مزوزي، المرج السابق، ص112.

ونظرا للإشكالات التي أثارها المادة 65 من قانون البلدية رقم 10/11 بسبب عدم تغطيتها للإحتمالات التي قد تقع بعد عملية فرز الأصوات والتي إحتواها القانون العضوي للإنتخابات رقم 01/12 وقانون الولاية رقم 07/12 بالنسبة للإنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي قام المشرع بتعديل قانون البلدية رقم 10/11 بموجب الأمر رقم 13/21 سيما المادة 65 منه والتي على أنه " يقدم المترشح للإنتخاب لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد. في حالة حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثون في المائة على الأقل من المقاعد تقديم مرشح. وفي حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثون في المائة على الأقل، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها. يكون الإنتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات. وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دور ثاني بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات. وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا".

وبعد إنتخاب الرئيس يتم تنصيبه في مهامه بمقر البلدية من قبل الوالي خلال 15 يوما الموالية لإعلان نتائج الإنتخابات، وذلك في حفل وأثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله، كما يتم إعلان ذلك بمقر البلدية وملحقاتها طبقا للمادة 67 من قانون البلدية رقم 10/11.

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهامه بمساعدة نائبين إلى ستة نواب وذلك بالنظر إلى عدد المقاعد المطلوبة في كل مجلس كما هو ثابت بموجب المادة 69 من ذات القانون وذلك بعد مصادقة المجلس على النواب المقترحين بالأغلبية.

الفقرة الثانية: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي: لقد حدد قانون البلدية الساري المفعول حالات إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي على سبيل الحصر، فإضافة إلى حالة إنتهاء العهدة بالوفاة قد تنتهي مهامه أيضا عن طريق الإستقالة والتخلي عن المنصب وحدث المانع القانوني، وهذا ما يستشف من نص المادة 71 من قانون البلدية رقم 10/11 بقولها "يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفي أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب أو محل مانع قانوني خلال 10 أيام على الأكثر...". وفي ما يلي يتم الإشارة إلى هاته الحالات في النقاط التالية:

. **الإستقالة:** تتمثل في التعبير الصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي كتابة عن رغبته في الإستقالة عن رئاسة المجلس¹ وهي حق طبيعي لكل عضو. والإستقالة بهذا المعنى حتى تكون صحيحة لا بد من توفر الشروط الواردة في نص المادة 73 من قانون البلدية رقم 10/11 والمتمثلة في:

- تقديم الإستقالة كتابة في إجتماع للمجلس بدعوة من رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- تثبيت الإستقالة بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي،
- إصاق المداولة بمقر البلدية لإعلام الجمهور،
- إرسال الإستقالة إلى الوالي.

. **التخلي عن المنصب بسبب الإستقالة:** وهو الصورة الضمنية للإستقالة، حيث لا يعبر فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إرادته بصورة صريحة وإنما يتخذ موقفا من شأنه التعبير عن تخليه عن منصبه² وهي حالة جديدة لم يتم النص عليها في قانون البلدية السابق. وفي هذا الصدد نصت المادة 74 من قانون البلدية رقم 10/11 عن التخلي بقولها "يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس البلدي المستقل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة 73 لتقديم إستقالته أمامه ، كما هو محدد في هذا القانون....". كما نصت المادة 75 من قانون البلدية رقم 10/11 على أنه "يعتبر في حالة تخل عن المنصب الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر، ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي"

. **المانع القانوني:** ويشمل المانع القانوني عدة أوضاع قد يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتتمثل هذه الأوضاع في ما يلي:

- وجود رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة من حالات عدم القابلية للإنتخاب المشار إليها في المادة 188 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات.

- وجود رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة من حالات التعارض، وهذه الحالات تبرز أساسا بعد الإعلان عن نتائج الإقتراع، حيث يجب على بعض الأشخاص والموظفين ممن يحتلون مراكز نفوذ وتأثير، إما الإستقالة من مناصبهم الوظيفية أو التخلي عن عضويتهم بالمجلس المنتخب، حسب ما تفرضهم القوانين الأساسية الخاصة بهم. وهذا ما أكدته المادة 03 من القانون العضوي رقم 02/12

¹ بلعباس بلعباس، إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1، يوسف بن خدة، دون ذكر السنة، ص161.

² علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، 2011، ص 37 وما يليها.

المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية¹ على أنه تتنافى العهدة الانتخابية في مجلس شعبي منتخب مع العهدة البرلمانية.

- الإدانة الجزائية بغض النظر عن الجريمة المتابع بها².

. حل المجلس الشعبي البلدي: وذلك طبقا للحالات المنصوص عليها في المادة 47 من قانون البلدية رقم 10/11 ويكون الحل بموجب مرسوم رئاسي. وهذه الحالات ستنتم الإشارة إليها فيما بعد بالتفصيل. وبعد إنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للحالات المشار إليها أعلاه، يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفى أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب أو محل مانع خلال 10 أيام على الأكثر، حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 65 من قانون البلدية رقم 10/11 المشار إليها سابقا. وأما بالنسبة لحالة حل المجلس الشعبي البلدي فإنه يتم تجديده كليا وذلك بإجراء إنتخابات جديدة في أجل أقصاه 06 أشهر ابتداء من تاريخ الحل طبقا للمادة 49 من قانون البلدية رقم 10/11.

ثالثا: الأمين العام للبلدية: يعتبر هيئة جديدة وجهاز إداري دائم للبلدية تم إستحداثه بموجب قانون البلدية رقم 10/11 إلى جانب الهيئات التقليدية المسيرة للبلدية والمتمثلة في المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 15 المشار إليها سابقا.

كما يعد الأمين العام الركيزة الأساسية في البلدية وهو المساعد المباشر والأساسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يعتبر بمثابة القائد الفعلي والمسير الحقيقي لشؤون البلدية، وهو همزة الوصل بين المجلس المنتخب وبين الإدارة وهو المنشط الرئيسي لهذا المرفق الهام، وبهذه الصفة يلعب دورا هاما على مستوى التواصل داخليا وخارجيا نظرا للمكانة المرموقة التي يحظى بها داخل الهيكل التنظيمي³.

وقد أحالت المادتين 127 و128 من قانون البلدية شروط تعيين الأمين العام وحقوقه وواجباته للتنظيم، وتبعاً لذلك صدر النص التنظيمي الأول الذي ينظم المنصب وهو المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المعدل

¹ قانون عضوي رقم 02/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية العدد الأول، مؤرخة في 2012/01/14.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص91.

³ رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، صادرة عن جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد الرابع، العدد الأول، مارس، 2019، ص161.

والمتم المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية¹ والذي إعتبر أول مرسوم خاص وشامل لكل أصناف الأمين العام للبلدية.

وقد إحتوى هذا المرسوم على 30 مادة والتي جاءت مفصلة لشروط وكيفيات تعيينه من المادة 19 إلى المادة 25 وأما عن حقوقه وواجباته فقد نصت عليها المواد من 02 إلى المادة 12 وكذا المواد 26 و 27 و 28 إضافة إلى التكوين وطرق تقييم إدائه التي نصت عليها المادتين 17 و 18.

وأما عن مهامه فقد نصت عليها المواد من 13 حتى المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 320/16 إلى جانب المواد 29 و 129 و 180 و 191 من قانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية المعدل والمتمم ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي، تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية، إضافة إلى ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، وإعداد محضر تسليم وإستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده ورئيس المجلس المنصب، كما يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد إمضاء كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية بإستثناء القرارات، ويضمن الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تسيير أرشيف البلدية طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما طبقاً للمادة 139 وغيرها من الصلاحيات.

وما يعاب على قانون البلدية رقم 10/11 هو أنه قام بإنقاص من صلاحيات الهيئة التداولية وحصرها في بعض الجوانب التقنية والإدارية مقابل توسيع نفوذ منصب الأمين للبلدية، حيث بالإضافة إلى إختصاصات السابقة التي يتمتع بها الأمين العام، تم تعديل المصطلحات بإستبدالها بأخرى واسعة وأكثر غموضاً في نفس الوقت لتحديد صلاحيات الأمين للبلدية مثل: تنشيط، يتولى، ضمان وغيرها مما أدى إلى تعقيد الأمر أكثر².

الفرع الثاني: قواعد تنظيم الولاية كمظهر أساسي ثاني للجماعات الإقليمية: هي الوحدة الإدارية الإقليمية الثانية التي تعلق البلدية، وهي ذات طبيعة مزدوجة كونها تمثل الدولة من جهة بإعتبارها هيئة

¹ مرسوم تنفيذي رقم 320/16 المؤرخ في 2016/12/13 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73، المؤرخة في 2016/12/15. والذي تم تعديله بموجب مرسوم تنفيذي رقم 63/23 المؤرخ في 2023/02/05، الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 2023/02/05.

² فوزي عبد الحق، قراءة سياسية في قانون البلدية 10/11 (إصلاح بلدي أم إحتواء للتحوّل الديمقراطي)، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الرابع عشر، دون ذكر الشهر وسنة النشر، ص 106.

غير ممرضة للدولة وإمتدادا لها، وهي جماعة إقليمية ومجالا لمشاركة المواطنين من جهة ثانية، كما تعد فضاء ومجالا لتنفيذ السياسات العمومية المختلفة التي تنفذها الدولة¹.

وكما هو الشأن في البلدية، فالولاية طبقا للمادة الثانية من قانون الولاية رقم 07/12 يتولى تسيير شؤونها المختلفة هيئتان:

- الأولى تتمثل في المجلس الشعبي الولائي،

- الثانية تتمثل في الوالي.

وهو نفس ما ذهب إليه قانون الولاية رقم 09/90 في مادته الثامنة بخلاف الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية والذي ضم إلى جانب المجلس الشعبي الولائي والوالي هيئة أخرى تتمثل في المجلس التنفيذي كما أسلفنا بيانه سابقا.

إلى جانب ذلك ونظرا لتعدد مهام الوالي كما سنراه لاحقا وجدت أجهزة مساعدة للوالي.

وفي ما يلي سنقوم بتفصيل القواعد المتعلقة بذلك في النقاط التالية:

أولا: المجلس الشعبي الولائي: وهو عبارة عن جهاز مداولة على مستوى الولاية وهو يعبر عن المشاركة الشعبية الكاملة والتامة²، إذ يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه³. وفي ما يلي سنقوم بالدراسة إلى التعرض إلى القواعد المتعلقة بتكوين المجلس الشعبي الولائي.

- **الفقرة الأولى: تشكيل المجلس الشعبي الولائي:** على غرار المجلس الشعبي البلدي يتشكل المجلس الشعبي الولائي من مجموعة من المنتخبين أي الناجحين من القوائم المترشحة، بإعتماد معيار التعداد السكاني لتحديد عدد أعضائه في كل ولاية طبقا للمادة 189 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، وذلك على النحو التالي:

. 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.

. 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 و 650.000 نسمة.

. 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة.

. 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة.

¹ إسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص 204.

² ميثاق الولاية لسنة 1969، ص 514.

³ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر " بين النظرية والتطبيق"، الطبعة الثانية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 145.

51. عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و1.1250.000 نسمة.

55. عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.250.001 نسمة أو يفوقه وهو نفس العدد إحتفظت به القوانين العضوية المتعلقة بالانتخابات لسنة 2012 و2016.

وما يلاحظ هنا أن المشرع بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية الولائية نجده قد إحتفظ بنفس عدد المقاعد المطلوبة شغلها في المجلس الشعبي الولائي، بإعتبار أن المادة 189 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات جاءت مماثلة لما جاء في المادة 82 من القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمادة 82 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالانتخابات والمادة 99 من الأمر رقم 07/97 المتعلق بالانتخابات، والمادة 83 من قانون الانتخابات رقم 13/89 والمادة 89 من قانون الانتخابات رقم 08/80 والمادة 12 من الأمر رقم 38/69 المتعلق بالولاية.

ومرد ذلك إلى أن التجربة الميدانية التي قد أثبتت موضوعية ومنطقية النصوص القديمة في تحديدها لعدد أعضاء هذه المجالس، فبالإضافة إلى ذلك فإن حجم هذه المجالس يعد أمرا معقولا إذا ما قورن بحجم المجالس المماثلة في الإدارة المحلية المقارنة. وهو من شأنه أيضا أن يضمن تمثيلا أكثر ومشاركة أوسع للطبقة السياسية في تسيير شؤون الإقليم خاصة بعد الدخول في نظام التعددية الحزبية بعد الإعلان عن دستور 1989، كما أن هذا العدد من شأنه أيضا يمكن المجالس الشعبية الولائية من إنشاء لجانها وتوزيع العمل فيما بين أعضائها¹.

- الفقرة الثانية: الطوائف المحرومة من الترشح لنيل العضوية في المجلس الشعبي الولائي: بالرغم من توفر كل الشروط الواجب توفرها في المنتخب الولائي إلا أن المشرع أبعد بعض الطوائف وحرمها من حق الترشح للانتخابات المجلس الشعبي الولائي خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل، وهذا بغرض سد الطريق أمامها حتى لا تسيئ إستعمال نفوذها لربح المعركة الإنتخابية، وقد تم حصر هذه الطوائف في المادة 190 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات كما يلي: أعضاء السلطة المستقلة وأعضاء إمتداداتها، الوالي، الأمين العم للولاية، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، المفتش العام للولاية، عضو المجلس الولاية، المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية، القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن وغيرهم.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص272 و273.

- **الفقرة الثالثة:** شروط الترشح لنيل العضوية بالمجلس الشعبي الولائي: وهي تقريبا نفس الشروط الموضوعية والشكلية بالنسبة للمنتخب البلدي يجب توفرها في المترشح للإنتخابات المجلس الشعبي الولائي باعتبارها شروط واحدة.

- **الفقرة الرابعة:** توزيع المقاعد داخل المجلس الشعبي الولائي: تجرى الإنتخابات على مستوى الولاية لتشكيل المجلس الشعبي الولائي بذات الكيفية التي تجرى بها على مستوى البلدية لتشكيل المجلس الشعبي البلدي. بل إن إنتخابات المجلسين يتم في يوم واحد، وقد سبق تفصيل ذلك بالنسبة للبلدية وهي ذات الأحكام المطبقة بالنسبة للولاية.

- **الفقرة الخامسة:** مدة المجلس الشعبي الولائي: لقد حددت مدة حياة المجلس الشعبي البلدي بـ 05 سنوات طبقا للمادة 169 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات وهي مشابهة للمادة 65 من القانون العضوي رقم 10/16 المعدل والمتمم والمادة 65 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالإنتخابات والأمر رقم 07/97 المتعلق بالإنتخابات في مادته 75. وهي المدة نفسها أقرها الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية في مادته 07 منه. وفي نظرنا مدة 05 سنوات تبقى مدة معقولة فهي ليست بالمدة الطويلة وليست أيضا بالمدة القصيرة كما أنها تضمن إستقرار المجالس المنتخبة وتمكين الأعضاء من فرصة مناسبة للتكوين والمشاركة في وضع القرار المحلي¹.

ولقد أجازت المادة 03/169 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات تمديد حياة المجلس الشعبي الولائي في حصول مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو تقديم إستقالته موضوع المادة 96 من دستور 1996 المعدل سنة 2020 أو في حالة إقرار الوضع الإستثنائي موضوع المادة 98 من ذات الدستور أو في حالة الحرب موضوع المادة 101 من ذات التعديل الدستوري أيضا.

الفقرة السادسة: رئيس المجلس الشعبي الولائي: بعد توزيع المقاعد على القوائم الفائزة في الإنتخابات، تبرز مسألة أخرى جد هامة وهي كيفية إختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي وكيفية إنهاء مهامه.

. **كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي الولائي:** كل قوانين الولاية تعرضت لكيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي الولائي إلا أن إختلافها كان في طريقة وكيفية التعيين، كما إشتراك جميعها في أن ينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي بالإقتراع السري وبالأغلبية المطلقة فإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر "بين النظرية والتطبيق"، الطبعة الثانية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص202.

المطلقة يجرى دور ثاني يكتفي فيه بالأغلبية النسبية، إلا أن القانون 07/12 المتعلق بالولاية قيد الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي.

.. تعيين رئيس المجلس الشعبي الولائي في قانون رقم 09/90 المتعلق بنظام الولاية: تنص المادة 25 من قانون الولاية رقم 09/90 على أنه " ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسا من بين أعضائه للفترة الانتخابية. يجرى إنتخاب الرئيس بالإقتراع السري وبالأغلبية المطلقة. وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدورة الأولى من الإقتراع تجرى دورة ثانية ويتم الإنتخاب بالأغلبية النسبية. وفي حالة تساوي الأصوات يعلن عن إنتخاب أكبر المترشحين سنا". ونفس الشيء تضمنته المادة 32 من الأمر رقم 38/69 المتعلق بقانون الولاية.

وما يمكن ملاحظته أن إختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي يكون من قبل كل أعضاء المجلس وليس من القائمة التي حازت على أغلبية المقاعد كما هو الشأن بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية رقم 08/90.

.. تعيين رئيس المجلس الشعبي الولائي في ظل القانون رقم 07/12 المتعلق بنظام الولاية: أمام إستفحال ظاهرة الإنسداد التي ترتب عليها عدم إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي أو على الأقل عدم إنتخابه في الأجال القانونية بسبب كثرة الترشيحات بألوان سياسية مختلفة لشغل منصب رئيس المجلس، حاول المشرع في ظل القانون رقم 07/12 تقييد حق الترشح بإدراج حالات معينة نصت عليها المادة 59 من نفس القانون وتتجسد هذه حالات في ما يلي:

يقدم المترشح لإنتخاب رئيس المجلس من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وهو ما يتماشى والأصول الديمقراطية، فطالما إنفردت قائمة حزبية أو حرة بأغلبية المقاعد نجم عن ذلك أحقيتها في تقديم مرشح عنها لرئاسة المجلس¹ وحسن ما فعله المشرع، لأنه حتى ولو توزع حق الترشح ليشمل كافة بقية القوائم مهما كان عدد أعضائها داخل المجلس فإن هذا الحق يصطدم واقعيا مع الأغلبية المطلقة الحاسمة لفوز برئاسة المجلس التي تملكها إحدى القوائم، ومع ذلك فإن هذا المنطق الديمقراطي كذلك يعد نسبيا لأنه ليس ثمة ما يمنع أعضاء المجلس عن قائمة معينة - من الناحية القانونية على الأقل - من عقد تحالفات، وبالتالي إمكانية التصويت لصالح مرشح قائمة أخرى خاصة في ظل سرية العملية الانتخابية.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومعدلة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ص281.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقائمتين الفائزتين على الأقل بـ 35% تقديم مرشح عنها.

وفي حالة عدم حصول أية قائمة على النسبة المطلوبة أي 35% يمكن لكل قائمة فائزة بمقاعد تقديم مرشح عنها.

يكون الإنتخاب سريا إحتراما لإرادة وتوجه كل منتخب ولائي وقناعته الشخصية، ويعلن رئيسا للمجلس المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات. وإذا لم يتحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبة الأولى والثانية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا. وبهذا العمل قد تكون المادة 59 قد أجابت عن كل الإحتمالات المتوقع حدوثها بصدد الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي.

وأما عن كيفية إدارة عملية إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد إنتخاب وتنصيب رئيسه خلال 08 أيام التي تلي إعلان نتائج الإنتخابات، وفي هذه الحالة يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الإنتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا ويكونون غير مرشحين. هذا المكتب يستقبل الترشيحات لإنتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المرشحين ثم يحل بقوة القانون فور إعلان النتائج.

وفي الأخير يرسل المحضر الذي يعده المكتب المؤقت للوالي وينشر في لوحة الإعلانات في مقر الولاية وسائر البلديات التابعة لها. ويعتبر مكتب المجلس هيئة مؤقتة غير دائمة إستحدثها قانون الولاية لسنة 2012 للإدارة والإشراف على عملية إختيار الرئيس كما أسلفنا بيانه.

ولقد أولى قانون الولاية رقم 07/12 لرئيس المجلس الشعبي الولائي أهمية خاصة، فأوجب تنصيبه في جلسة علنية بمقر الولاية بحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية¹.

. إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي: لقد حدد قانون الولاية الساري المفعول حالات إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي على سبيل الحصر، فبالإضافة إلى حالة إنتهاء العهدة والوفاة قد تنتهي مهامه أيضا عن طريق:

.. الإستقالة: والتي تأخذ نوعين:

¹ طبقا للمواد 58 و60 و61 من قانون الولاية رقم 07/12.

الحالة الأولى تتحقق ما إذا تغيب الرئيس عن دورتين عادتين في السنة دون عذر مقبول يعلن في حالة تخلي عن العهدة من طرف المجلس طبقا للمادة 64 من قانون الولاية 07/12. وهنا نلاحظ بأن المشرع لم يفصل أكثر في هذا الشأن بحيث لم يوضح الجهة التي لها الفصل في ذلك العذر المقدم إذا كانت تقبله أم لا، وهل الإعلان عن هذه الحالة من طرف المجلس إلى إخطار الوالي ووزير الداخلية.

وأما الحالة الثانية تتحقق إذا أعلن رئيس المجلس إستقالته إستنادا إلى المادة 65 من ذات القانون بنصها على أنه "يعلن رئيس المجلس الشعبي الولائي إستقالته أمام المجلس المجتمع طبقا لأحكام هذا القانون ويبلغ الوالي بذلك. تكون الإستقالة سارية المفعول إبتداءا من تاريخ تقديمها أمام المجلس".

.. المانع القانوني: ويشمل المانع القانوني عدة أوضاع قد يكون فيها رئيس المجلس الشعبي الولائي، وتتمثل هذه الأوضاع في ما يلي:

- وجود رئيس المجلس الشعبي الولائي في حالة من حالات عدم القابلية للإنتخاب المشار إليها في المادة 190 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات.

- وجود رئيس المجلس الشعبي الولائي في حالة في حالة من حالات التعارض، وهذه الحالات تبرز أساسا بعد الإعلان عن نتائج الإقتراع، حيث يجب على بعض الأشخاص والموظفين ممن يحتلون مراكز نفوذ وتأثير، إما الإستقالة من مناصبهم الوظيفية أو التخلي عن عضويتهم بالمجلس المنتخب، حسب ما تقرضهم القوانين الأساسية الخاصة بهم. وهذا ما أكدته المادة 03 من القانون العضوي رقم 02/12 المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية على أنه تتنافى العهدة الإنتخابية في مجلس شعبي منتخب مع العهدة البرلمانية.

- الإدانة الجزائية بغض النظر عن الجريمة المتابع بها.

.. حل المجلس الشعبي الولائي: وذلك طبقا للحالات المنصوص عليها في المادة 48 من قانون الولاية رقم 07/12 ويكون الحل بموجب مرسوم رئاسي. وهذه الحالات ستتم الإشارة إليها فيما بعد بالتفصيل.

وبعد إنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي طبقا للحالات المشار إليها أعلاه، يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفى أو المستقيل أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الإنتخابية، في أجل 30 يوما حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 59 أعلاه. وأما بالنسبة لحالة حل المجلس فإنه يتم تجديده كليا وذلك بإجراء إنتخابات جديدة في أجل أقصاه 03 أشهر إبتداءا من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام طبقا للمادة 50 من قانون الولاية رقم 07/12.

ثانيا: الوالي: يعتبر الوالي جهاز لنظام عدم التركيز¹، فهو ممثل الإدارة السياسية المركزية في الولاية، بصفته ممثل ومندوب الحكومة والممثل المباشر للوزراء في نطاق الحدود الإدارية للولاية التي يتولاها². فهو إذن يعتبر أعلى سلطة إدارية وسياسية بها كما يعد من المناصب السامية أو العليا للدولة، يحظى بمكانة مرموقة ومركز عالي عند السلطة الإدارية نظرا للمركز المشغول والوظائف المناطة به طبقا للمادة 110 من قانون الولاية رقم 07/12.

وأما بخصوص تعيينه فينعتد الإختصاص بذلك حصرا لرئيس الجمهورية دون إستشارة أو توجيه من أية جهة أخرى وذلك طبقا للمادة 92 مطة 10 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بنصها على أنه " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية: ... 10- الولاية،...". وكذا طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 44/89 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة³، وفي سنة 1999 ألغي وصدر مرسوم رئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة⁴ ورد بنفس العنوان، ذكر في المادة الأولى منه البند 10 الولاية، في ترتيب متقدم عن كثير من الوظائف الهامة في الدولة، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية⁵ والذي رتب الفئات التي يعين منه الولاية حسب الأهمية وسيما المادة 13 من ذات المرسوم.

إلا أنه حاليا لا يوجد نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاية ونظامهم القانوني، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية وسياسية) جعل عملية وضع قانون

¹ ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثالثة مزيدة ومنقحة، دار لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص102.

² عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاته في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص66.

³ مرسوم رئاسي رقم 44/89 المؤرخ في 10/04/1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في 12/10/1989 في مادته الثالثة بنصها على أنه " يعين رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يصدره في مجلس الوزراء في المهام والوظائف العليا بالهيكل الدائمة في الدولة الآتي ذكرها: - الولاية".

⁴ مرسوم رئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27/10/1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد76، مؤرخة في 31/10/1999.

⁵ مرسوم رئاسي رقم 230/90 المؤرخ في 25/06/1990 المحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية عدد 31، مؤرخة في 28/06/1990. المعدل بموجب المرسوم رقم 305/91 المؤرخ في 24/08/1991، الجريدة الرسمية عدد 41، مؤرخة في 04/09/1991. في مادته 10 والتي تنص على أنه " يعين الوالي بمرسوم يصدره رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء...".

أساسي له أمرا معقدا¹، وإن جاءت المادة 123 من قانون الولاية رقم 07/12 لتتص على أنه "يحدد القانون الأساسي لسلك الولاية بموجب مرسوم"، إلا أنها ما يعاب عليها أنها لم تحدد لنا طبيعة هذا المرسوم أهو مرسوم رئاسي أم تنفيذي؟.

وطبقا للمادة 122 من قانون الولاية رقم 07/12 يجب على الوالي أن يقيم بالمقر الرئيسي للولاية. وأما بالنسبة لإنهاء مهامه فإنه لا يخضع في ذلك إلا للشروط الشكلية، وهو إحترام الشكل الذي تم به التعيين فلا يكون إنهاء المهام بغير الشكل الذي تم به التعيين فيتم بمرسوم رئاسي طبقا لقاعدة توازي الأشكال.

ثالثا: الأجهزة المساعدة للوالي: تتمثل الإدارة المساعدة للوالي في أجهزة إدارية تنفيذية تتمثل في إدارة الولاية من جهة والمصالح الخارجية للدولة من جهة أخرى² نذكر منها:
الأمانة العامة، الديوان، المفتشية العامة للولاية، الدائرة وغيرها.

المطلب الثاني: أدوات عمل الجماعات الإقليمية

تقوم الجماعات الإقليمية على فكرة الإستقلال في المبادرة والتسيير الحر، وفق مبادئ الديمقراطية التشاركية بإشراك مختلف فئات المجتمع، وعلى هذا النحو تملك المجالس الشعبية البلدية والولائية الأدوات القانونية لسير عملها من خلال دوراتها ومداوماتها وكذلك لجانها.

الفرع الأول: دورات ومداومات المجالس الشعبية البلدية والولائية

لقد جعل الدستور من المجالس الشعبية المحلية المنتخبة الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، كما جعلها قاعدة للامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية. ولتسيير أعمال المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أقر المشرع الحق لتلك المجالس بعقد عدة دورات تجرى من خلالها عدة مداومات.

أولا: دورات المجلس الشعبي البلدي ومداوماته: من أجل تسيير المجلس أعماله يقوم بعقد عدة دورات تجرى من خلالها عدة مداومات.

الفقرة الأولى: دورات المجلس الشعبي البلدي: يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية كما يمكنه أيضا عقد دورات إستثنائية متى تحققت الظروف الداعية لذلك.

. **الدورات العادية:** يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات عادية أي بمعدل 06 دورات سنويا وتكون مدة الدورة 05 أيام على الأكثر طبقا للمادة 16 من القانون رقم 01/11 خلافا لقانون رقم 08/90

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص113.

² ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثالثة مزيدة ومنقحة، دار لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، ص105.

المتعلق بالبلدية السابق الذي نص على أن المجلس يجتمع في دورة عادية كل 03 أشهر أي بمعدل 04 دورات في السنة طبقا للمادة 11 الأمر الذي يجعل المنتخب البلدي على إتصال دائم ومتفاعل مع الشأن المحلي.

وتتعدّد الدورة بعد إرسال الإستدعاءات إلى أعضاء المجلس مرفوقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول بمقر سكناهم وذلك قبل 10 أيام كاملة من تاريخ إفتتاح الدورة، بإستثناء الحالات الإستعجالية التي يجوز فيها تخفيض هذه المدة إلى يوم واحد طبقا للمادة 16 من قانون البلدية رقم 10/11 ولا تصح إجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، فإن لم يجتمع المجلس لعدم إكتمال هذا النصاب، تعدّ المداولة صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، بعد توجيه إستدعاء ثاني بفارق 05 أيام كاملة على الأقل طبقا للمادة 23. والعلة في ذلك الرغبة في عدم تعطل المصالح العامة.

وإذا حصل مانع للعضو يقعه عن حضور الجلسة أو دورة بأكملها أجاز له القانون أن يوكل كتابيا عضوا آخر من المجلس من إختياره ليصوت نيابة عنه، غير أنه لا يجوز للعضو أن يحمل أكثر من وكالة، وهاته الأخيرة يتم إعدادها بسعي من الموكل أمام الجهة المؤهلة لهذا الغرض وطبقا للشروط المحددة في المادتين 24 و25 من ذات القانون.

. **الدورات غير العادية:** إلى جانب الدورات العادية قد يجتمع المجلس في دورة غير عادية أو إستثنائية كلما دعت ظروف البلدية لذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه بدل من ثلث كما كان في القانون السابق وكذا من الوالي طبقا للمادة 17 من قانون البلدية رقم 10/11، إلا أنه ملزم بالإنعقاد بقوة القانون في حالة الظروف الإستثنائية والمرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى على أن يخطر الوالي بذلك فورا، بغية تتبع الأوضاع السائدة وإصدار القرارات المناسبة لذلك بإعتبارهم الممثلون لسكان البلدية. وفي هذا الشأن على رئيس البلدية أن يتخذ كافة السبل والتدابير اللازمة لإبلاغ أعضاء المجلس بذلك وتسليمهم للإستدعاءات على وجه الإستعجال على أن لا يقل ذلك عن يوم واحد طبقا للمادة 21.

الفقرة الثانية: مداولات المجلس الشعبي البلدي: المداولة هي تصرف قانوني فعن طريقها يقوم المجلس الشعبي البلدي معالجة الشؤون المتعلقة بمجال إختصاصه إعتبارا أنها تمثل التعبير عن الإرادة الجماعية لأعضائه في مسألة معينة بعد النقاش وما يتخلل ذلك من تبادل وجهات النظر بينهم، فالتداول إذن فعل

جماعي يشترك فيه كافة أعضاء المجلس الشعبي البلدي وبهذا المعنى فالتداول لا يعني إتخاذ قرارات فقط، بل يمكن أن يكون إبداء رأي حول مسألة معينة¹.

يعقد المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 19 من قانون البلدية رقم 10/11 إجتماعاته للتداول بمقر البلدية وجوبا، إلا أنه في حالة قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية. كما يمكنه أيضا أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد إستشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

في بداية الأمر يكون التداول بالموافقة على مشروع جدول الأعمال الذي يخضع للتصويت من قبل الأعضاء، بحيث يجوز تعديل أو إضافة بعض النقاط فيه. وتكون جلساته ومداولاته علنية ومفتوحة لكل مواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة، غير أنه يمكن للمجلس أن يتداول في جلسة مغلقة إستثناءا إذا كان محلها دراسة حالات تأديبية للمنتخبين، أو مسائل مرتبطة بالحفاظ على النظام العام طبقا للمادة 26 من ذات القانون.

والقاعدة أن تجرى مداولات المجلس الشعبي البلدي وتحرر باللغة العربية وجوبا طبقا للمادة 53، وتعد المداولة مقبولة بموافقة الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحا، إلا أنه إشتراط أغلبية مطلقة كما في المادة 180 من قانون البلدية رقم 10/11 وما يليها المتعلقة بالتداول حول الميزانية وضبطها، وكذا المادة 70 المتعلقة بالتصويت على نواب الرئيس وغيرها من الحالات الواردة في قانون البلدية، توقع المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت، بعد تدوينها في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من قبل رئيس المحكمة المختصة إقليميا، وتودع لدى الوالي بسعي من رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 08 أيام من التصويت مقابل وصل إستلام.

وفي الأخير تعلق المداولات في الأماكن المخصصة للمصقات، وإعلام الجمهور وتنتشر بكل وسيلة إعلام خلال 08 أيام الموالية لدخولها حيز التنفيذ، بإستثناء الحالتين المشار إليها أعلاه، وذلك حتى يتمكن المواطن المحلي وكل ذي مصلحة بسط الرقابة عليها طبقا للمادة 30 من ذات القانون.

ثانيا: دورات المجلس الشعبي الولائي ومداولاته: من أجل تسيير المجلس أعماله يقوم بعقد عدة دورات تجرى من خلالها عدة مداولات.

¹ أميرة بطوري، المرجع السابق، ص 102 و 103.

الفقرة الأولى: دورات المجلس الشعبي الولائي: كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي فإن المجلس الشعبي الولائي يعقد دورات عادية وأخرى إستثنائية إذا إقتضى الأمر ذلك.

. **الدورات العادية:** يعقد المجلس الشعبي الولائي 04 دورات عادية في السنة، ومدة كل دورة 15 يوما على الأكثر خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر طبقا للمادة 14 من قانون الولاية رقم 07/12. نفس الشيء كرسه قانون الولاية السابق رقم 09/90، ومنه نستنتج أن أربعة دورات في السنة تعد كافية لتلبية إحتياجات وإنشغالات المواطن المحلي، غير أن ما يمكن ملاحظته أن مدة 15 يوما غير كافية لتحقيق الحد الأدنى من إنشغالات سكان الولاية التي تعرف كثافة سكانية عالية. كما أضافت المادة 14 من قانون الولاية جديد كلمة "وجوبا" وكذلك عبارة " لا يمكن جمعها" يكون المشرع بذلك قد أحسن صنعا في ذلك، وذلك من أجل ضبط كل الأمور وغلق الباب أمام المنتخبين من إجماع كل الدورات في دورة واحدة وفق ما يناسب مصالحهم الشخصية كما كان سائدا في قانون الولاية السابق لسنة 1990.

وتتعدد الدورة بعد إرسال الإستدعاءات من قبل رئيس المجلس الشعبي الولائي لأعضاء المجلس كتابيا بالبريد الإلكتروني قبل 10 أيام كاملة على الأقل من تاريخ الإجتتماع في مقر سكناهم مقابل وصل إستلام يثبت ذلك، مرفوقا بمشروع جدول الأعمال وتدون في سجلات مداولات المجلس. وبإستدعاء أعضاء المجلس يلصق جدول أعمال الدورة، عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور ولا سيما الإلكترونية منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها طبقا للمادة 18 من قانون الولاية رقم 07/12، إن مثل هذا الإجراء الذي جاء به قانون الولاية 2012 من شأنه أن يضيفي مبدأ الشفافية على أعمال المجلس الشعبي الولائي لأنه يضمن إعلام الجمهور بالمواضيع التي سوف تكون محل نقاش ضمن المجلس¹.

ولكي تصح إجتماعات المجلس الشعبي الولائي يجب حضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، وتؤخذ في الحسبان الوكالات التي يمنحها الأعضاء الغائبين لزملائهم عند إحتساب النصاب، كما لا يؤثر إنسحاب عضو أثناء الجلسة في النصاب²، وإذا لم يجتمع المجلس بعد الإستدعاء الأول لعدم إكتمال النصاب القانوني فإن المداولات المتخذة بعد الإستدعاء الثاني بفارق 05 أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما يكون عدد الأعضاء الحاضرين.

¹ سعاد عمير، الشفافية والمشاركة على ضوء أحكام القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 07، جوان 2013، ص30.

² طبقا للمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 217/13 المؤرخ في 18/06/2013 المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية عدد 32، مؤرخة في 23/06/2013.

وإذا حصل مانع للعضو يقعه عن حضور الجلسة أو دورة بأكملها أجاز له القانون أن يوكل زميله كتابيا لينوبه في التصويت، ولا يجوز لنفس العضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة، ويتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل أمام السلطة المؤهلة لذلك طبقا للمادة 20 من ذات القانون.

ولتسهيل عملية سير الجلسة ينتخب المجلس في كل دورة مكتبا يسمى بمكتب الدورة بناء على إقتراح من رئيسه، ويتكون هذا المكتب من 02 عضوين إلى 04 أعضاء لتسييره. وتتولى أمانة تتكون من موظفين ملحقين بديوان رئيس المجلس تساعد مكتب دورة المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 29، وهنا قد ثار تساؤل حول جدوى تغير الأعضاء في كل دورة وخاصة أن الأعضاء ليست لهم مهام إلا مساعدة الرئيس في تحضير الدورة، وفي القيام بمهامه ولماذا لا تستند المهام نفسها إلى نواب أو مساعدي الرئيس المعينين لمدة عهدة إنتخابية كاملة.

. **الدورات غير العادية:** إلى جانب الدورات العادية يمكن للمجلس أن يعقد دورات غير عادية أي إستثنائية إذ إقتضت الظروف المحلية ذلك، وذلك بطلب من رئيسه أو 3/1 أعضائه أو بطلب من الوالي، وهذا ما أكدته المادة 15 من قانون الولاية 07/12. ومنه يتبين أن أحكام هذه المادة هي نفسها موجودة في المادة 13 من قانون الولاية لسنة 1990، كما ينعد المجلس أيضا بقوة القانون في دورة غير عادية في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية وهذه الفقرة تعتبر جديدة بحيث لم يتم النص عليها في قانوني الولاية رقم 09/90 والأمر رقم 38/69، وهذا شئ إيجابي لأن المجلس الشعبي الولائي ما وجد إلا لخدمة المواطن المحلي سواء في الظروف العادية أو الإستثنائية، غير أنه ما يلاحظ على مضمون هاته المادة أي المادة 15 أنها لم تبين الجزاء المقرر في حالة مخالفة أحكامها رغم وجود الكارثة الطبيعية أو الكارثة التكنولوجية¹.

وتتعدد الدورة غير العادية بعد إستدعاء رئيس المجلس على جناح السرعة وفي أجل لا يقل عن يوم واحد، بإتخاذ كل التدابير اللازمة لذلك، على أن تختتم الدورة غير العادية بإستيفاء جدول أعمالها وبزوال أسباب إنعقادها.

الفقرة الثانية: مداوات المجلس الشعبي الولائي: يعقد المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 22 من قانون الولاية رقم 07/12 أشغاله بما فيها أشغال اللجان وجوبا في المقرات المخصصة للمجلس الشعبي الولائي،

¹ بلال بلغالم، إصلاح الجماعات الإقليمية " الولاية في إطار القانون رقم 07/12"، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، يوسف بن خدة، بن عكنون، السنة الجامعية 2012/2013، ص37.

وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولات باطلة بقوة القانون، وحسن ما فعله المشرع هنا بدليل أن الواقع قد أكد أن كثير من مداولات المجلس قد أجريت في العديد من بلديات الولاية، بالرغم من وجود مقر المجلس في عاصمة الولاية، وأما في حال وجود قوة القاهرة مؤكدة تحول دون الدخول إلى المجلس الشعبي الولائي، يمكن لهذا الأخير عقد مداولاته وأشغاله في مكان آخر من إقليم الولاية، لكن بعد التشاور مع الوالي، وذلك حتى لا تتعطل المصلحة العامة بإسم القوة القاهرة. كما يحضر الوالي دورات المجلس وفي حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله ويتدخل الوالي أو ممثله أثناء الأشغال بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس طبقا للمادة 24 من قانون الولاية رقم 07/12.

وطبقا للمادة 25 من قانون الولاية رقم 07/12 يقوم المجلس الشعبي الولائي بإجراء مداولاته وأشغاله إما باللغة العربية أو باللغة الأمازيغية، وهذا ما يتماشى مع ما تقتضيه المادة 03 مكرر التي جاءت بمناسبة تعديل الدستوري لسنة 2002 وفيما بعد المادة 03 من دستور 1996 قبل تعديله سنة 2020 وهي ذات المادة وردت في تعديله سنة 2020، علما أن هذه العبارة في قانون الولاية لسنة 1990، مع العلم أن المادة 25 من قانون الولاية رقم 07/12 تلزم المجلس الشعبي الولائي بأن يحرر مداولاته وأشغاله وتحت طائلة البطلان باللغة العربية.

وأما عن جلساته تكون علنية كأصل عام خارج دائرة الإستثناء المقرر بموجب المادة 26 من قانون الولاية رقم 07/12 وذلك بغرض السماح لشريحة من المواطنين من سكان الولاية حضور الجلسات ومن ثم توسيع الرقابة الشعبية على أشغال المجلس، فيتولى رئيس الجلسة إدارة الجلسات وضبط كل ما يدور بداخلها من مناقشات، ويتخذ القرار أثناء المداولات بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت بإستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون أي أن هناك بعض مداولات المجلس تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على غرار المداولة المتعلقة بتشكيل اللجان الدائمة أو الخاصة أو المصادقة على نواب الرئيس وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس طبقا للمادة 51 من ذات القانون. ومنه نستنتج بأن المشرع قد راعى خصوصية موضوع مداولات المجلس على خلاف القانون السابق الذي جاء بصيغة العموم، بحيث لم يحدد طبيعة الأغلبية المشترطة للمصادقة على مداولات المجلس، هل هي أغلبية مطلقة أم أغلبية نسبية.

توقع المداولات وجوبا أثناء الجلسة من جميع الأعضاء وطبقا للمادة 52 من ذات القانون تسجل مداولات المجلس في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة المختص إقليميا¹، ويرسل مستخلص المداولة في أجل 08 أيام للوالي من قبل رئيس المجلس مقابل وصل إستلام، ويعتبر تاريخ إيداع مستخلص المداولة التاريخ المسجل على وصل الإستلام.

إن الغاية من تكريس حق عمل المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي في شكل مداولة، كأجهزة مكونة للجماعات الإقليمية هو الإرتقاء بمكانة الجماعات الإقليمية خاصة البلدية وتمكينها من الإستقلالية في التسيير.

الفرع الثاني: لجان المجالس الشعبية البلدية والولائية

تطبيقا لمبدأ التخصص وتقسيم العمل تعمد المجالس الشعبية المحلية إلى إنشاء لجان من بين أعضائها لتساعدها في القيام بمهامها، وفي هذا الشأن نص المشرع في قانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية رقم 07/12 على إعتداد كل من المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي على أعمال اللجان لأسباب موضوعية تتمثل أساسا في قلة الوقت ونقص الكفاءة، أن تقوم المجالس الشعبية البلدية و الولاية في وضع السياسية العامة التي تدير عليها كل من البلدية والولاية حسب الحالة، بينما يستند عمل اللجان إلى دراسة المسائل الفنية التي تحتاج نوع ما إلى وقت وكفاءة.

وفيما يلي سنتولى بشيء من التفصيل دراسة كل من لجان المجلس الشعبي البلدي ثم لجان المجلس الشعبي الولائي على حدى وفق الترتيب المتبع.

الفقرة الأولى: لجان المجلس الشعبي البلدي: بالرجوع إلى قانون البلدية نجده قد أجاز للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل لجان من بين أعضائه، لدراسة مواضيع معينة من أجل مساعدته في القيام بمهامه فهي بذلك تنقسم إلى نوعين:

. **اللجان الدائمة:** سميت بذلك لأنها تستمر بوجود المجلس ولا تنتهي ولا تحل إلا بنهاية العهدة أو حل المجلس، وطبقا للمادة 31 من قانون البلدية رقم 10/11 " يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة لدراسة مواضيع تهم البلدية، وتتعلق مواضيع اللجان الدائمة خاصة بما يلي: الإقتصاد والمالية والإستثمار، الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري، الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضية والشباب. يحدد عدد

¹ وهنا نلاحظ بأن المشرع لم يشر صراحة إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، وهذا من أجل رفع اللبس في قواعد الإختصاص القضائي مادام أن الجزائر قد تبنت الإزدواجية القضائية بعد صدور دستور 1996.

اللجان الدائمة كما يلي: 03 لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20 ألف نسمة أو أقل، 04 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة، 05 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة، 06 لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

وما يلاحظ هنا أن المشرع قد ربط عدد اللجان بعدد السكان في كل بلدية، وهو تدبير جديد أدرج ضمن قانون البلدية رقم 10/11 ويكون بذلك أكثر دقة من سابقه، إذ يجب عند تحديد عدد اللجان في كل مجلس مراعاة عدد الأعضاء فيه كي تحدد مهمة كل لجنة بالشكل الذي يتيح لها القيام بأعمالها، وفي هذا الصدد يمكن للجنة واحدة أن تتكفل بعدة ميادين، كما يمكن أن ينقسم ميدان واحد إلى ميادين فرعية تتكفل بها أكثر من لجنة، وهذا بحسب طابع البلدية بالتوافق مع عددها المحدد قانوناً¹.

وأما عن تشكيلها فقد بينت المادة 32 من ذات القانون أداة تشكيل اللجان الدائمة بأنها تتشكل بموجب إقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي وبمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس وبعد تشكيلها تعد اللجنة نظامها الداخلي في أول جلسة وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه، فيما كانت اللجان في إطار القانون السابق تعده وتصادق عليه دون العودة إلى المجلس وهو ما اعتبر أمر محبذ سيما إذا علمنا من أن المجلس هو من ينشأ ويعهد بالإختصاصات فالأحرى أن يكون كجهة رقابية أيضاً².

ولقد شدد المشرع في المادة 35 من ذات القانون على ضرورة مراعاة التركيبة السياسية للمجلس البلدي عند تشكيله اللجان الدائمة أو اللجان الخاصة، وهذا طبعاً بهدف المحافظة على إستقرار المجلس من جهة وتعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى. والتداول على مستوى هياكل المجلس وهذا ما يتماشى وديمقراطية الإدارة البلدية³. وتنتخب اللجنة من بين أعضائها رئيساً ونائباً للرئيس ومقرراً، ولا يجوز للعضو أن يرأس أكثر من لجنة واحدة، كما لا يجوز للعضو أن يكون له العضوية في أكثر من لجتين دائمتين⁴.

تكون جلسات اللجان في مقر البلدية كأصل عام وإستثناءاً تسري عليها أحكام المادة 19 من قانون البلدية رقم 10/11، بإمكانية إجتماعها خارج مقر البلدية بسبب الظروف التي دفعت بالمجلس بأن يجتمع خارج

¹ طبقاً للمادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 المؤرخ في 17/03/2013 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في 17/03/2013.

² إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية، في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، السنة الجامعية 2013/2014، ص103.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر والتوزيع، 2012، ص195.

⁴ طبقاً للمادة 01/40 من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

المقر المخصص له، ولا تكون جلساتها علنية وتجرى أثناء الفترات الفاصلة بين دورات المجلس، وفي سبيل أداء مهامها يمكن اللجوء للإستشارة بالإستعانة بكل شخصية محلية أو خبير أو كل ممثل جمعية محلية بحكم ما لهم من مؤهلات أو لطبيعة نشاطهم¹.

وأما عن عملها فبطلب من رئيسها أو من أغلبية أعضائها وبعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي تجتمع اللجان لتدرس النقاط المدرجة بجدول أعمالها بناء على إستدعاء من رئيس اللجنة، يوجه للأعضاء في آجال كافية وبنصاب قانوني تعتمده اللجان وفقا لنظامها الداخلي، تدون الإستدعاءات في محاضر اللجنة على أن تكون برمجة أشغالها بالتنسيق مع الأمانة العامة للبلدية، يمسك أمانة الجلسة موظف من البلدية.

. **اللجان الخاصة:** وقد أطلق على هذه اللجان في ظل سريان قانوني البلدية لسنة 1967² و1990³ مصطلح اللجان المؤقتة، ونرى بأن هذا المصطلح هو الأدق كونه يعكس الطابع المؤقت لعمل هاته اللجان، كما يتماشى مع مصطلح اللجان الدائمة، وسميت كذلك لأنها تنشأ لمعالجة قضية محددة أو لتقديم مقترحات لحل مشكلة أو البحث عن تصور أو رأي في موضوع ضمن إختصاصات المجلس، وينتهي وجودها بإنجاز مهمتها، تضمنتها المادة 33 من قانون البلدية رقم 10/11 والتي أتاحت للمجلس الشعبي البلدي الإمكانية في تشكيل لجان خاصة وفق إجراءات محددة تتمثل في:

وجوب المصادقة على المداولة المتضمنة تشكيل اللجنة، النص الصريح على أهداف اللجنة وتحديد وقت إنتهاء مهامها. على أن تبقى القواعد التي تحكم هاته اللجان الخاصة نفسها بالنسبة للجان الدائمة، بحيث يتم إختيار رئيسها من بين أعضائها، جواز إستعانتها في أداء مهامها بأي شخصية محلية في المسائل التي تتطلب قدرا معيناً من الخبرة في المجالات المتخصصة كما أسلفنا بيانه.

بعد إنتهاء اللجنة من أداء مهامها المكلفة بها تقدم نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 03/33 من قانون البلدية رقم 10/11 وهنا نلاحظ أن المشرع قد وقع في تناقض فمن جهة جعل المجلس كامل الصلاحية والإختصاص في إنشاء اللجنة الخاصة وتحديد عملها وآجله بموجب مداولة طبقا للمادة 34 من ذات القانون، ومن جهة أخرى يقر بالمادة 03/33 أن اللجنة ملزمة بعرض نتائج عملها أمام رئيس المجلس وليس أمام المجلس الشعبي البلدي وهذا ما من شأنه أن يقلل من شأن المجلس

¹ طبقا للمادة 02/36 من قانون البلدية رقم 10/11 وكذا المواد 02/40 و03 و04 والمادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم

105/13 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

² طبقا للمادة 94 من الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية المعدل والمتمم.

³ طبقا للمادة 24 من قانون البلدية رقم 08/90 المعدل والمتمم.

ويضعف من مجال الرقابة الشعبية. وقد يكون مجالاً للتستر عن بعض التجاوزات التي كشفت عنها تحقيق اللجنة الخاصة، لذا من الأفضل أن تقدم اللجنة الخاصة تقريرها ونتائج عملها للمجلس الشعبي البلدي تفعيلاً للرقابة الشعبية¹.

الفقرة الثانية: لجان المجلس الشعبي الولائي: على غرار ما هو سائد في التنظيم البلدي، خول قانون الولاية رقم 07/12 للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية سواء كانت لجان دائمة أو لجان خاصة.

. **اللجان الدائمة:** طبقاً للمادة 33 من قانون الولاية رقم 07/12 يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجاناً دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بالتربية والتعليم والتكوين المهني، الإقتصاد والمالية، الصحة والنظافة وحماية البيئة، الإتصال وتكنولوجيا الإعلام، تهيئة الإقليم والنقل، التعمير والسكن، الري والفلاحة...، الشؤون الإجتماعية والثقافية...، التنمية المحلية التجهيز... فمقارنة بالمادة 22 من قانون الولاية رقم 09/90 يبدو واضحاً الفرق في عدد اللجان، بإعتبار أن قانون الولاية الجديد قد عمد إلى أسلوب رفع عدد اللجان الدائمة والتفصيل من حيث موضوع اختصاصها. والسبب واضح هو تحكم اللجنة في مجال معين أو مجالات محددة بما تؤدي في نهاية لرفع مستوى أدائها. وأما المادة 34 من ذات القانون نجدها قد بينت أداة تشكيل اللجان إذ تتم عن طريق مداولة بموجب إقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، وقد أوجب المشرع على ضرورة مراعاة التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي وهذا بهدف المحافظة على إستقرار المجلس وتكريس التعددية الحزبية في المجالس المنتخبة من جهة وتعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى، وهو ما يتماشى وديمقراطية الإدارة الولائية².

يرأس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها، وبعد تشكيلها تعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه.

وقد أشارت ذات المادة في فقرتها الثالثة إلى أن النظام الداخلي النموذجي للجان سيحدد عن طريق التنظيم وهو ما يعتبر إشارة جديدة في قانون الولاية لسنة 2012 على خلاف القوانين السابق.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 195 و 196.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومعدلة وفقاً لأحدث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 287.

. اللجان الخاصة: إلى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي، أجازت المادة 35 من قانون الولاية رقم 07/12 للمجلس الشعبي الولائي إنشاء لجان خاصة، وذلك بإمكانية تشكيلها في كل ما يتعلق بالمسائل الأخرى المهمة للولاية، أي تلك التي لم يتم تحديدها في صلب المادة في مجالات اللجان التسعة، والتي أقرت بتشكيل لجان خاصة بنفس الطريقة وأداة تشكيل اللجان الدائمة مع مراعاة التمثيل النسبي للمجلس سياسيا مع إعتبار أنها منحلة بإنهاء أشغالها¹.

إلى جانب ذلك أيضا قد أجاز المشرع إنشاء لجنة تحقيق تقوم بتقصي الحقائق حول أي مسألة تدخل في المصالح العمومية الولائية، وتتشكل هذه اللجنة بناء على إقتراح من رئيس المجلس أو ثلث أعضاء الممارسين وتتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين. ويعود للمداولة التي أنشأتها أمر تحديد موضوع التحقيق والأجال الممنوحة للجنة بغرض القيام بمهامها.

وبغرض تمكين لجنة التحقيق من أداء مهامها، قد ألزم المشرع السلطات العمومية المحلية بتقديم يد المساعدة لهذه اللجنة، وبعد إنتهاء اللجنة من القيام بالمهام المسندة لها، تقدم نتائج عملها إلى المجلس الشعبي الولائي ويتبع ذلك بمناقشة، مع قيام رئيس المجلس الشعبي الولائي بإخطار الوالي ووزير الداخلية بذلك، وفي هذا الشأن يرى الأستاذ " محمد زاغودي " أن رقابة هذه اللجنة قد تتسم بعدم فعاليتها لأن القرار النهائي لا يكون في يد المجلس الشعبي الولائي بل يرجع إلى سلطات الوصية التي غالبا ما تكون أمام عدة ضغوطات وعراقيل وتماطل في إتخاذ القرار المناسب، وهو ما يؤدي إلى محل شك في مصداقية الهيئة المنتخبة وتصبح هذه الرقابة بعد ذلك بدون جدوى².

ومن أجل تحسين أداء عمل اللجان أجازت المادة 36 من قانون الولاية رقم 07/12 الحق للجان المجلس سواء كانت دائمة أو خاصة بتوجيه أية دعوة لأي شخص بحكم مؤهلاته وخبرته، بأن يقدم معلومات مفيدة لها من أجل مساعدتها في مناقشة القضايا المعروضة عليها، ولاشك فإن لجوء اللجنة لطلب مساعدة شخص أو أشخاص من خارج المجلس من شأنه يترجم تجسيد مبدأ المشاركة وهو أحد أهم مؤشرات الحكم الراشد، إلا أنه ما يلاحظ على هاته المادة أنها لم تمنح للجنة الحل الذي ترجع إليه في حالة إمتناع ذوي الخبرة والكفاءة وغيرهم بأن يدلوا بمعلومات سيما إذا كانت هاته المعلومات ضرورية تمس المصالح الضرورية للمجلس الشعبي الولائي.

¹ إسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص 213.

² بلال بلغالم، المرجع السابق، ص 41.

وفي الأخير نلاحظ أن المادة 37 من قانون الولاية الجديد قد إستحدثت مظهرا برلمانيا على مستوى القاعدة بعد لجنة التحقيق ألا وهو السؤال الكتابي، وذلك من خلال إعطائها الحق لأي عضو من أعضاء المجلس بأن يوجه سؤالا كتابيا لأي مدير من المدراء التنفيذيين للمديريات المتواجدة على مستوى إقليم الولاية، وهنا يجب على أي مدير أو أي مسؤول الموجه إليه السؤال، أن يجيب عليه كتابيا خلال 15 يوما من تاريخ تبليغه لنص السؤال المبين على الإشعار بالإستلام. وهي المادة التي إعتبرت نقطة جد إيجابية جاء بها قانون الولاية الجديد لأنها ترفع من قيمة المجلس الشعبي الولائي وتدعم في نفس الوقت فكرة الرقابة الشعبية، كما تعد الأسئلة الكتابية أيضا وسيلة للحصول على إستشارة قانونية مجانية خاصة في المجال المالي، متى أعطت الجهة الإدارية الإجابة الكافية عن موضوع السؤال الكتابي، وهذا ما يفيد المنتخبين بدرجة كبيرة على المستوى المحلي¹.

الفصل الثاني: الإطار الوظيفي للجماعات الإقليمية والرقابة عليها

لقد نصت قوانين البلدية والولاية على مجموعة من الإختصاصات والمهام المسندة للبلدية والولاية ولهياتها التنفيذية والتي تتعلق في مجملها بالشأن المحلي، وهذا بغية تجسيد الإستقلال القانوني والفعلي لها. بحيث نجد تلك القوانين تعطي للبلدية والولاية مجموعة من الصلاحيات بغرض خدمة المواطن المحلي وإستجابة لكل إنشغالاته من جهة، ومن جهة أخرى مساعدة الدولة في أداء مهامها عبر مختلف أنحاء الوطن. لكن ما تجب الإشارة إليه أن البلدية والولاية لا تمارس هاته الصلاحيات بصفة مستقلة ومطلقة، بسبب أن تلك القوانين تفرض على البلدية والولاية نوع من الرقابة تمارسها السلطة المركزية، وذلك بغرض المحافظة على مبدأ وحدة الدولة وإستمراريتها.

وفيما يلي سنتناول بالدراسة الإطار الوظيفي للجماعات الإقليمية الممثلة في البلدية والولاية في المبحث الأول وتنوع وتوسع الرقابة المفروضة عليها في المبحث الثاني.

المبحث الأول: الإطار الوظيفي للجماعات الإقليمية

بالرجوع إلى قانون البلدية والولاية يتبين أن المشرع قد عهد للبلدية والولاية بإعتبارهما جماعتين إقليميتين ممارسة العديد من الإختصاصات تشمل كل أجزاء الإقليم من جهة ومختلف المجالات من جهة أخرى آخذا بعين الإعتبار المعيار العام في إسناده لإختصاص الجماعات الإقليمية على النموذج الفرنسي، الأمر الذي يجعل من هاته الجماعات مساهما فعال إلى جانب الدولة في تنمية الإقليم وإدارته وتحسين

¹ عزيزة شبري، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 28، نوفمبر، الجزائر، 2011، ص 74 و 75.

نوعية الخدمات المقدمة للمواطن المحلي في حدود إمكانياتها. وعلى هذا الأساس سنتناول تباعا الإطار الوظيفي للبلدية: **تغلب المنتخب على المعين تدعيم للإدارة المحلية في المطلب الأول ثم الإطار الوظيفي للولاية إشكالية تغلب المعين على المنتخب إضعاف للإدارة المحلية في المطلب الثاني.**

المطلب الأول: الإطار الوظيفي للبلدية: تغلب المنتخب على المعين تدعيم للإدارة المحلية

تحوز البلدية بإعتبارها الخلية والمجموعة الإدارية، السياسية، الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية الأساسية والقاعدية في النظام الجزائري بالعديد من المهام، تتجلى في الصلاحيات والوظائف المعهودة لهيئاتها والمتمثلة في المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي والمنصوص عليها في قانون البلدية رقم 10/11.

وبالرجوع إلى هذا الأخير نجد المشرع فعلا قد نظم صلاحيات هيئات البلدية في القسم الثاني، بحيث تطرق لإختصاصات المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة في الفرع الأول، كما تطرق لإختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة

يعتبر المجلس الشعبي البلدي محور البلدية الذي تدور حوله الحياة العامة في البلدية وهو ممثل أبناء المنطقة المحلية والساكنة الأولى على حسن سير الشؤون المحلية، لذا إعتبره المشرع إطارا للتعبير عن الديمقراطية وتمثيل اللامركزية على المستوى المحلي. ولهذا فقد أسند له المشرع العديد من الصلاحيات لتلبية إحتياجات المواطنين وتحقيق التنمية المحلية يمارسها عن طريق مداولاته، وقد نظمها قانون البلدية رقم 10/11 في أربعة فصول من الباب الثالث المعنون بصلاحيات البلدية من المادة 103 إلى المادة 124 منه، وعموما تتلخص هذه الصلاحيات فيما يلي:

الفقرة الأولى: في مجال التهيئة والتنمية المحلية: يمارس المجلس الشعبي البلدي في هذا الإطار ما يلي:

يعد المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 107 من قانون البلدية رقم 10/11 برامج سنوية أو متعددة السنوات الموافقة لمدة عهده الإنتخابية ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية. وينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد هذه البرامج آحذا بعين الإعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية. وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الإجتماعية والعملية المتعلقة بالولاية.

إلى جانب ذلك نص قانون البلدية رقم 10/11 في حكم جديد له على وجوب أن تخضع إقامة أي مشروع إستثماري أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة طبقا للمادة 109 من ذات القانون.

الفقرة الثانية: في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: تؤدي البلدية دورا هاما ورئيسيا في ميدان التعمير، لذا فهي تتزود بكل أدوات التعمير المنصوص عليها، بموجب مداولة مصادق عليها من المجلس الشعبي البلدي من خلال إعداد المخططات العمرانية والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي من خلاله يتم تحديد مناطق التجمعات السكنية والتجهيزات العمومية والمناطق اللازم حمايتها، وكذا مخطط شغل الأراضي والذي بمقتضاه يتم تحديد حقوق البناء وتحديد كمية البناء الدنيا والقصى المسموح بها وغيرها.

كما تتولى البلدية طبقا للمادة 115 من القانون رقم 10/11 من التأكد من إحترام تخصيصات الأراضي وقواعد إستعمالها، السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، السهر على إحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.

وتجدر الإشارة إلى أن قيام البلدية بالمهام المشار إليها سابقا أو بمشاريع يحتمل منها الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية، مشروطا أولا وأخيرا بموافقة المجلس الشعبي البلدي، بإستثناء تلك المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة، وفي إطار عمليات التعمير والهياكل القاعدية وحماية التراث المعماري، وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته، فإن البلدية تسهر وبمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الإنسجام الهندسي للتجمعات السكنية ولها أيضا السهر على المحافظة على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والإستثمار الإقتصادي طبقا للمادة 117. كما تبادر بكل العمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لإختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها، كما يمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لإحتواء النشاطات الإقتصادية أو التجارية أو الخدماتية.

كما يقوم المجلس الشعبي البلدي أيضا وفق المادة 120 بتعريف الفضاء الأهل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ولاسيما منها المتعلقة بالمجاهد والشهيد، كما يحرص أيضا على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية وكذا مختلف طرق المرور المتواجدة على إقليم البلدية.

الفقرة الثالثة: في مجال التربية والحماية الإجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياسة: لم تشير المواد المتعلقة بإختصاص البلدية في مجال التربية والحماية الإجتماعية، والرياضية والشباب والثقافة والتسليّة والسياسة أي إشارة صريحة لإختصاص المجلس الشعبي البلدي في هذه المجالات، وألحقت هذه الإختصاصات بالبلدية ككل وذلك في المادة 122 من قانون البلدية رقم 10/11 وفي هذا الإطار تتخذ البلدية كل الإجراءات قصد:

. إنجاز مؤسسات التعليم الإبتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية، وضمان صيانتها،
. المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليّة،

. حصر الفئات الإجتماعية المحرومة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الإجتماعية،

. إتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع القدرات السياحية، وتشجيع المتعاملين المعنيين لإستغلالها،
. الحفاظ على الصحة العمومية لاسيما من خلال توزيع المياه الصالحة للشرب، وجمع النفايات الصلبة، ونقلها ومعالجتها.

الفقرة الرابعة: في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية: مما لا شك فيه أنه لا يمكن لتنمية محلية أن تتحقق في أرض الواقع، ما لم تهيأ لها من الظروف المتعلقة بالسلامة الصحية وخلو المحيط الخارجي من كل ما من شأنه المساس بالصحة العمومية¹. وفي هذا الإطار تسهر البلدية طبقا للمادة 123 من قانون البلدية رقم 10/11 بمساهمة المصالح التقنية للدولة على إحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما والمتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية، ولا سيما في المجالات التالية:

توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المنتقلة، الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور، صيانة طرق البلدية، إشارات المرور التابعة لشبكة طرقها.

¹ عمار بوضياف، المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 27، أبريل، 2011، ص75.

وإضافة إلى هذه الأحكام نصت بعض المواد المنفردة من قانون البلدية رقم 10/11 على إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في بعض المجالات، ومن أمثلة عن هذه الإختصاصات نجد:

. المجال المالي إذا يقوم المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على ميزانية البلدية طبقا للمادة 181 من قانون البلدية رقم 10/11، المصادقة على محاضر المناقصات والصفقات العمومية البلدية بموجب مداولة طبقا للمادة 194 من ذات القانون.

تعتبر ممارسة المجلس الشعبي البلدي لهذه الصلاحية بالشكل الذي يؤدي إلى التحكم في مالية البلدية الركيزة لممارسة باقي الصلاحيات، بل إنها عامل رئيسي في النجاح فيها، إذ أن هاته الصلاحية تؤدي بلورة الموارد المالية التي تعتبر الدعامة الأساسية لقيام البلدية بوظائفها المتعددة على أحسن وجه¹.

وجدير بالذكر أن كل مهمة جديدة يعهد بها للبلدية أو تحول لها من طرف الدولة يرافقها التوفير اللازم للموارد المالية من قبل هاته الأخيرة للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة طبقا للمادة 04 من ذات القانون.

. في مجال المندوبيات والملحقات أمكن القانون للبلدية إحداث مندوبيات بلدية وذلك بغرض ضمان تسيير المرفق العام وتوفير الوسائل الضرورية للتكفل به، ولإزالة صعوبة الإتصال بين المقر الرئيسي للبلدية وجزء منها لبعد المسافة أو للضرورة منح قانون البلدية للبلدية إحداث ملحقات بلدية طبقا للمواد 133 و134 و135 و136 و138 .

ويتم تحديد المرافق العمومية التي يعهد بها إلى المندوبيات البلدية بموجب مداولة على أن يوفر المجلس الشعبي البلدي الوسائل المادية والبشرية الضرورية لسيرها طبقا للمادة 137 من قانون البلدية رقم 10/11.

وفي سبيل قيام المجلس الشعبي البلدي بهذه الإختصاصات المتنوعة وإشباع الحاجات العامة للمواطنين على المستوى المحلي، يمكن له إستعمال أساليب مختلفة لإدارة المصالح العمومية للبلدية كالإستغلال المباشر والمؤسسة العمومية المحلية أو الإمتياز أو التفويض طبقا للمادة 150 من ذات القانون.

ومن خلال ما سبق، يتبين أن المشرع قد سطر الإطار العام للصلاحيات المذكورة للبلدية تاركا مهمة التحديد لها للنصوص التطبيقية².

¹ أميرة بطوري، المرجع السابق، ص112.

² على سبيل المثال نجد: مرسوم رقم 374/81 المؤرخ في 1981/12/26 المحدد لصلاحيات البلدية وإختصاصها في قطاع الصحة، الجريدة الرسمية عدد 52، مؤرخة في 1981/12/29.

مرسوم رقم 381/81 المؤرخ في 1981/12/26 المتعلق بتحديد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتها في ميدان الحماية والترقية الإجتماعية لبعض فئات المواطنين، الجريدة الرسمية عدد 52، مؤرخة في 1981 /12/29.

وما لوحظ أيضا على هذه الصلاحيات أنها جاءت متنوعة بتتنوع إحتياجات المواطن على مستوى البلدية وهو الأمر الذي جعل من البلدية الخلية الأساسية في المجتمع¹.

وفي الأخير يمكن القول بأن قانون البلدية رقم 10/11 قد منح للبلدية عدة صلاحيات وإختصاصات كلها تتعلق بالشأن المحلي والمشاركة في تحقيق التنمية التي أصبحت مطلبا ضروريا للنهوض بالإقتصاد الوطني، سيما وأن الجزائر كغيرها من الدول تسعى إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة ومستدامة قصد الخروج نهائيا من الأزمات المتعددة الجوانب التي تعرفها هذه التنمية لا يمكن تجسيدها إلا بالإنتلاق من القاعدة ومن أجل ذلك إختارت في إستراتيجياتها التنموية الأخذ بنظام الجماعات الإقليمية وعملت على توسيعه من خلال تخلي السلطة عن العديد من الإختصاصات للجماعات الإقليمية مع إحتفاظ الدولة بزمام السيادة².

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير في البلدية، فهو يعتبر حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية ويعتبر المسؤول الأول على مستوى البلدية ويمثل مع نوابه الهيئة التنفيذية، حيث أن المشرع حسب ما نصت المادة 02/62 من قانون البلدية رقم 10/11 أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس سلطاته بإسم الجماعات الإقليمية التي يمثلها وبإسم الدولة، بمعنى أن رئيس المجلس يمارس نوعين من الصلاحيات³، فنجد تارة يمثل البلدية وتارة أخرى يعمل لحساب الدولة وذلك لضمان المحافظة على مظهر الجماعة الإقليمية للبلدية في إطار وحدة إقليم الدولة.

الفقرة الأولى: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للبلدية: بما أن البلدية تتمتع بالشخصية وتحتاج إلى من يعبر عن إرادتها، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس كل المهام الناتجة عن آثار الشخصية المعنوية، كما يمارس كل الصلاحيات البلدية بإعتبارها هيئة التنفيذية. وقد نص قانون البلدية رقم 10/11 في الفرع الأول من الفصل الثاني من الباب الأول من القسم الثاني على هذه الصلاحيات في المواد من 77 إلى 84. وفيما يلي سنتعرض تباعا لأهم هاته الصلاحيات:

¹ Abid Lakhdar, L'organisation administrative des collectivités locales, O.P.U, Alger, 1987 , p11.

² سعاد عمروش طيبي، القراءة القانونية لأحكام نص المادة 16 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة آفاق علمية، مجلد10، عدد02، 2018، ص320.

³ لخضر حمينة عبد الله وحليم لعروسي، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر وتونس نموذجا، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، أبريل، 2022، ص660.

. **تمثيل البلدية:** وفي هذا الإطار يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية، كما يمثلها أيضا في كل أيضا في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي وبإسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها.

كما يقوم أيضا طبقا لمادة 82 من قانون البلدية 10/11 ب إدارة المداخل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية المتعلقة بالبلدية، إتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط، ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة المملوكة من طرف البلدية بما في ذلك حق الشفعة، السهر على وضع حسن سير المصالح والمؤسسات العمومية، إتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية، إبرام عقود إقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا، القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها، وتمثيلها أمام الجهات القضائية.

ويستثنى من هذه القاعدة عدم قدرة رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في العقود أو المنازعات القضائية التي تكون البلدية فيها طرفا، ويكون شخص رئيس المجلس أو زوجه أو أحد أقاربه طرفا فيها، ويرجع التمثيل في هذه الحالة إلى أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي يختار بموجب مداولة من طرف الأعضاء طبقا للمادة 84 من ذات القانون.

وما يلاحظ على هذه الإختصاصات ولا سيما الواردة في المادة 82 المشار إليها فعادة ما يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يساعده في ذلك أحد نوابه بخلاف ما كان عليه الوضع في الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية في مادته 226.

. **رئاسة المجلس الشعبي البلدي:** إلى جانب قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحضير جدول الأعمال الخاصة بأشغاله، يقوم أيضا طبقا للمادة 79 من قانون البلدية رقم 10/11 بدور تنسيقي لأعمال المجلس وذلك بتوجيه الإستدعاءات لأعضاء المجلس وكذا السهر على تحرير محاضر المداولات وحفظها وكذا ترأس الجلسة، إلى جانب محافظة على النظام العام في الجلسات وذلك من خلال طرده لكل شخص غير منتخب يخل بسير الجلسة بعد إنذاره إلى جانب تعيينه كاتب للجلسات.

وعلى سبيل المقارنة نجد أن القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية نص على مهمة أخرى لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته هذه، وهي تقديم تقرير منظم حول الوضعية العامة للبلدية ومدى تنفيذ المداولات،

لكن القانون الحالي لسنة 2011 أسقط هذا الواجب المهم الذي يقع على عاتق رئيس المجلس وإن كانت مقتضيات رئاسة المجلس تفرض عمليا على رئيسه إطلاعه على وضعية البلدية وحالة تنفيذ المداولات¹.

. **رئيس الهيئة التنفيذية:** كما سبق وأن أشرنا بأن للبلدية طبقا للمادة 15 هيئة تنفيذية يرأسها رئيس البلدية فهي تابعة له لأنه هو من يعين أعضائها وهو من يسيرها طبقا للمادة 69 و70 من ذات القانون، كما يتولى بهذه الصفة السهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ويطلع على ذلك طبقا للمادة 80 من ذات القانون، كما يقوم بتنفيذ ميزانية البلدية وهو يعتبر بذلك الأمر بالصرف طبقا للمادة 81. وإلى جانب ذلك يقوم أيضا طبقا للمادة 83 بالسهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها طبقا للمادة 83.

وما يمكن ملاحظته أن قانون البلدية لسنة 2011 نجده قد تراجع لصالح السلطة المركزية من خلال المادة 01/180 التي سحبت منه صلاحية إعداد الميزانية من رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنحها للأمين العام للبلدية، من خلال إكتفائها بالنص على أن يقوم الأمين العام للبلدية بإعداد الميزانية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدما كان هو من يقوم بإعدادها طبقا للمادة 63 من قانون البلدية لسنة 1990، كما كان أيضا رئيس المجلس الشعبي البلدي هو من يتولى ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية في قانون 08/90 وذلك بموجب المادة 65 منه، إلا المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المؤرخ في 20/09/2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية منحت هذه الصلاحية للأمين العام للبلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفقرة الثانية: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للدولة (جهة عدم التركيز): إن الدولة في حاجة ماسة إلى من يمثلها على المستوى المحلي، بإعتبار أن هناك شؤون محلية ذات صبغة وطنية لا يمكن ممارستها إلا على المستوى المحلي، لذا يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي على المستوى المحلي بالضبط بمفهومه الواسع الذي تضمنته المواد من 85 إلى 95 من قانون البلدية رقم 10/11. كما يستمد رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه الصلاحيات من نصوص قانونية أخرى كقانون الحالة المدنية، قانون الإجراءات الجزائية، قانون الإنتخابات وغيرها. وتتجلى أهمها في ما يلي:

. **الحالة المدنية:** تعتبر الحالة المدنية النظام الذي يسير إداريا حياة الفرد منذ ولادته إلى حين وفاته، حيث تعد ذاكرة إدارية للمحافظة على تاريخ الأفراد والعائلات¹، ونظرا لحساسية هذا النظام فقد منح

¹ كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 145.

القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون صفة ضابط الحالة المدنية بمجرد تنصيبه وفقا لقانون الحالة المدنية²، وهو ما أكدته المادة 86 من قانون البلدية رقم 10/11³.

إلا أن تزايد المشاكل اليومية وإستحالة رئيس المجلس الشعبي البلدي مباشرة مهام ضابط الحالة المدنية وكذا الأمر بالنسبة لنوابه، قد خوله القانون لرئيس البلدية تحت مسؤوليته أن يفوض إلى عون بلدي أو أعوان عديدين قائمين بالوظائف الدائمة المهام التي يمارسها كضابط للحالة المدنية، قصد تلقي التصريح بالولادات والوفيات وتسجيل قيد جميع العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية وغيرها، على أن يتم إرسال القرار المتضمن ذلك إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليميا.

وتتمثل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال في:

تلقي التصريح بالولادات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية المعدة لذلك، تحرير وتسجيل عقود الزواج وفقا لأحكام القانون، تلقي التصريح بالوفيات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية المعدة لذلك، حسن مسك سجلات الحالة المدنية طبقا للمادة 87 من ذات القانون.

ويمارس ضباط الحالة المدنية مهامهم تحت مسؤوليتهم ومراقبة النائب العام حيث يعتبر كل أمين عن سجلات الحالة المدنية مسؤولا مدنيا عما يلحق هذه السجلات من فساد، كما يتحمل أيضا التعويض عن الأضرار الناجمة عن ذلك الفساد أو التزوير الذي يطال وثائق الحالة المدنية أو قيد هذه الوثائق في ورقة مستقلة والتي تلحق ضرارا بالأطراف، وهنا يؤول الإختصاص إلى المحكمة التي تفصل في القضايا المدنية⁴.

. **تنفيذ القوانين والتنظيمات:** وبإعتباره ممثلا للدولة يقوم رئيس المجلس البلدي بمتابعة تنفيذ القوانين والتنظيمات بما فيها المراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات التنظيمية الوزارية عبر حدود بلديته طبقا للمادة 85 من قانون البلدية رقم 10/11.

¹ نوال لصلح، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في ظل القوانين الجديدة، مجلة هيروودوت للعلوم الإنسانية والإجتماعية، العدد السادس، جوان 2018، ص38.

² طبقا للمادتين الأولى والثانية من القانون رقم 20/70 المؤرخ في 19/02/1970 المتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية عدد 21، مؤرخة في 27/02/1970. المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08/14 المؤرخ في 09/08/2014 الجريدة الرسمية عدد 49، مؤرخة في 20/08/2014.

³ والتي تقابلها المادة 68 من قانون البلدية رقم 08/90 المعدل والمتمم، وقبلها المادة 230 من الأمر 24/67 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم.

⁴ طبقا للمواد من 26 إلى 29 من الأمر رقم 20/70 المتعلق بالحالة المدنية، المعدل والمتمم.

. الشرطة القضائية أو الضبط القضائي: يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة إستنادا إلى نص المادة 92 من قانون البلدية رقم 10/11 بنصها على أنه " لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية"، كما يستمدها أيضا طبقا لنص المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية التي إعتبرت رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين الأشخاص المؤهلين قانونا والمعترف لهم بصفة ضابط شرطة قضائية.

وبهذه الصفة يناط له مهمة البحث والتحري عن مختلف الجرائم الواقعة وعن الأشخاص المشتبه فيهم قصد إحالتهم إلى الجهات القضائية المختصة ما دام لم يبدأ فيها تحقيق قضائي بغية تحريك الدعوى العمومية طبقا للمادة 12 من ق إ ج.

وهذا بخلاف الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية نجده قد أغفل هذا الإختصاص غير أنه قد تداركه فيما بعد بموجب التعديل سنة 1981 في مادته 227 التي نصت على أنه " يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للشرطة القضائية".

وبشأن هذه الصفة فقد أثبت الواقع العملي عدم قيام رؤساء المجالس الشعبية بها إلا نادرا، فعادة ما تتولاها الجهات المذكورة في المادة 15 من ق إ ج، وهو ما دفع بالبعض إلى القول أنه لا مبرر لإسناد هذه المهمة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية كون أن طبيعة مهامهم إدارية بالدرجة الأولى، كما أنه يمكن أن يشكل تجاوز لقاعدة إستقلالية القضاء عن السلطة التنفيذية وبالتالي المساس بالمبدأ الدستوري القائل بإستقلالية أو بالتحديد بالفصل بين السلطات وقديسية القضاء¹.

. الشرطة الإدارية أو الضبط الإداري: يقصد بالضبط الإداري في مفهوم القانون الإداري مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام بمختلف عناصره².

إن واجب الحفاظ على النظام العام بمفهومه الواسع على المستوى البلدي، وحسب الطبيعة التقليدية تقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك تأسيسا على ما نصت عليه المادة 235 من الأمر رقم 24/67 المطابقة لنص المادة 75 من قانون البلدية رقم 08/90 وكذا المادة 88 من قانون البلدية رقم

¹ عادل ذبيح، تشكيل المجالس المنتخبة وأثره على عملها، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2017/2018، ص274. وكذا بوزيان مكلل، الإتجاهات القانونية المعاصرة، للجماعات المحلية في الجزائر، دار الأصول للطباعة والنشر، سيدي لحسن سيدي بلعباس، الجزائر، 2014، ص92.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص478.

10/11. هذا إلى جانب أن الأمر رقم 24/67 المتعلق بقانون البلدية المعدل والمتمم إنفرد بذكر الآداب العامة التي أصطلح الضمير الجماعي للمجتمع على إحترامها والتي بالإضافة إلى النص عليها في المادة 01/237 صدر المرسوم رقم 267/81 بنصه " يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به، كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والأمن العمومي وكذا الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة، كما يجب عليه أن يجمع كل ما من شأنه أن يخل بذلك. بخلاف قانون البلدية رقم 08/90 و10/11 وهذا ما يعتبر ثغرة في قانون البلدية الجديد، ماعدا ذلك فقد توسعت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كثيرا في هذا المجال مقارنة بقوانين البلدية السابقة¹، والهدف من وراء ذلك هو الحفاظ واحترام حقوق وحرريات المواطنين، وأيضا من أجل تحقيق التواجد الفعلي للدولة على مستوى البلدية²، وتتمثل سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال طبقا للمادة 94 من قانون البلدية رقم 10/11 فيما يلي:

السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، يتأكد من المحافظة على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص، ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكذا الأعمال التي من شأنها الإخلال بها، تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية، السهر على حماية رموز ثورة التحرير الوطني، يسهر على سلامة المواد الغذائية الإستهلاكية المعروضة للبيع، السهر على إحترام التشريع المتعلق بالعقار السكن وحماية التراث المعماري على كامل إقليم البلدية، تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية.

كما أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كامل السلطة في تولي الأمن العام ورقابة الصحة العمومية والعمل على إحترام العادات والتقاليد حسب شعائر كل دين وذلك بمناسبة عملية دفن الموتى ونقل الجثث وإخراجها من القبور وإعادة دفنها وغيرها.

ومن أجل مساعدة رئيس المجلس الشعبي البلدي على القيام بمهامه أجاز له قانون البلدية رقم 10/11 طبقا للمادة 91 تسخير الأشخاص والممتلكات (سيارات، شاحنات، أشخاص) طبقا للتشريع المعمول به بهدف مواجهة الوضع ودرء المخاطر.

¹ وخاصة في مجال التدابير الضبطية الخاصة بحماية البيئة. أحمد لكلل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص183.

² مسعود شيهوب، إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 02، الجزائر، مارس 2003، ص20.

ويعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة صلاحية الضبط الإداري على سلك الشرطة البلدية وفقا للمادة 93 من ذات القانون والتي أحالت تحديد القانون الأساسي للشرطة البلدية للتنظيم، غير أنه لم يصدر لحد الساعة هذا القانون، وهو ما جعل البلديات تفتقر إلى الجهاز التنفيذي الذي يمكنها من تنفيذ مهامها الواسعة والمهمة في مجال الضبط الإداري، على الرغم من أن قانون البلدية رقم 10/11 منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند الإقتضاء إمكانية تسخير قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة في التنظيم.

كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضا طبقا للمادة 95 من قانون البلدية رقم 10/11 بممارسة الضبط الإداري الخاص بالمتعلق بالعمارة من خلال تسليم رخص البناء والتجزئة والهدم في إطار القانون، والسهر على إحترام وحماية التراث الثقافي المعماري عبر إقليم بلديته.

وما يلاحظ بشأن هذه الإختصاصات أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بها بإعتباره ممثلا للدولة لا البلدية، كما أنه يخضع في ممارسته لهذه المهام لإشراف الوالي، وهو ما يجعلنا نستنتج أن الضبط الإداري في الجزائر هو شأن وطني وليس محلي وإن كان التهديد للنظام العام محليا، وبذلك يتحول رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى هيئة عدم تركيز تحت إشراف ورقابة ممثل الدولة (الوالي)، مع التذكير بأن قانون البلدية رقم 08/90 في مادته 75 نص على صلاحيات رئيس المجلس في مجال الضبط الإداري دون أن يشير إلى أن تكون ممارسة هذه الصلاحيات تحت إشراف الوالي¹.

ومن خلال هاته الصلاحيات يتضح بأن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للدولة أوسع بكثير من صلاحياته بإعتباره ممثلا للبلدية، لأن الأولى يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة السلطة المركزية أو ممثليها على المستوى المحلي من جهة، ومن جهة أخرى نلاحظ أيضا أن الوالي أو الأمين العام للبلدية ورئيس الدائرة في بعض الحالات يساهمون وبشكل فعال في التسيير الداخلي للبلدية، هذا ما يجعل القول بأن قانون البلدية رقم 10/11 يشجع سياسة التسيير المركزي على المستوى المحلي وهذا لا يتماشى بطبيعة الحال ما تقتضيه اللامركزية الإدارية الإقليمية من الإستقلالية في التسيير والحرية في إتخاذ القرار المتعلق بالشأن المحلي.

المطلب الثاني: الإطار الوظيفي للولاية إشكالية تغلب المعين على المنتخب إضعاف للإدارة المحلية

الولاية كالبلدية قد عهد لها المشرع العديد من الصلاحيات شملت مجالات عدة تهتم المواطن المحلي، وما دام أن الولاية تتشكل من هيئتين كما أسلفنا بيانه وهما المجلس الشعبي الولائي والوالي فقد حظي كل

¹ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص149.

منهما بصلاحيات عدة متنوعة نص عليها المشرع بصفة صريحة بموجب أحكام قانون الولاية رقم 07/12. وبالرجوع إلى هذا الأخير نجد أن المشرع قد نص على صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في الفصل الرابع من الباب الثاني بعنوان " صلاحيات المجلس الشعبي الولائي"، وأما بالنسبة للوالي فقد نص عليها المشرع في الفصل الأول والثاني من الباب الثالث بعنوان " سلطات الوالي بصفته ممثلاً للولاية أو بصفته ممثلاً للدولة.

وما يلاحظ هنا أن المشرع بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي فقد إستعمل عبارة صلاحيات المجلس الشعبي الولائي وأما بالنسبة للوالي فقد إستعمل عبارة "سلطات الوالي". وعليه فإن هاته الأخير أوسع بكثير من مصطلح "صلاحيات" هذا من جهة ومن جهة أخرى أن مصطلح "صلاحيات" جزء من مصطلح "سلطات" لأن هذا الأخير هو مصطلح عام وهذا ما من شأنه أن يؤدي إلى تقوية من مكانة الوالي على المستوى المحلي على حساب المجلس الشعبي الولائي هذا ما قد ينقص من مكانة مبدأ اللامركزية. وفي ما يلي سنتطرق إلى صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ورئيسه كهيئة تداولية ثم نتطرق فيما بعد إلى سلطات الوالي بإعتباره هيئة تنفيذية.

الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ورئيسه كهيئة تداولية

تحتل المجالس الشعبية الولائية المركز القاعدي في هرم الدولة وتعتبر الخلية الأساسية التي ترتبط المواطن بالدولة. فهي بذلك تمارس عن طريق المداولات إختصاصات مختلفة في حدود ما ينص عليه القانون والتنظيم وفي إطار الإقليم الخاص بالولاية، إختصاصاتها في الجزائر تظال كل ما يهم الشأن المحلي بإستثناء ما ينص عليه القانون، فحسب اللامركزية ينبغي أن تخول للولاية ولاسيما مجلسها المنتخب كامل الصلاحيات للنظر في المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية التي بإمكان حلها، وهذا ما سعت إليه الجزائر في تحقيقه في العديد من النصوص القانونية الناظمة للولاية ولاسيما القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية الذي له دور كبير في تدعيم مكانة المجلس أكثر في التنمية فهو يتمتع بمجموعة من الصلاحيات المختلفة. وفي ما يلي يتم التعرض لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي ثم إلى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي.

الفقرة الأولى: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

ما يجب التنبيه إليه في البداية أن قانون الولاية رقم 09/90 قد تأثر بالأسس والمبادئ التي جاء بها دستور 1989، ويتضح ذلك جلياً من خلال تحديد صلاحيات وإختصاصات المجلس الشعبي الولائي،

وذلك بعد التخلي عن الإختيار الإشتراكي الذي كان سائدا منذ الإستقلال وتبناه الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية وكرسه فيما بعد الميثاق الوطني لسنة 1976 وفي ما بعد دستور 1976. ثم جاء قانون الولاية رقم 07/12 متأثرا أكثر بدستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2020 والذي نظم صلاحيات المجلس الشعبي الولائي وخصها بـ 29 مادة من المادة 73 إلى المادة 101، وهذا ما يدل على الإختصاصات الواسعة لهذا المجلس، والتي لا شك تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم في عدة مجالات.

وما يمكن ملاحظته بشأن هاته الإختصاصات الواردة في تلك المواد يتبين أن المشرع قد منح للمجلس الشعبي الولائي إختصاصات عامة وردت في المواد من 73 إلى المادة 79 وأخرى خاصة تشمل مجالات معينة تم النص عليها في المواد من 80 إلى 101.

فبالنسبة للإختصاصات العامة، منحت المادة 73 للمجلس الشعبي الولائي إمكانية المساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الإقتصادية والإجتماعية، وتحدد هذه المساهمة بموجب القوانين والتنظيمات التي تضبط بصفة خاصة كفاءات التكفل المالي.

كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يتدخل في بعض الإختصاصات التابعة للدولة وذلك بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الإقتصادية والإجتماعية، بحيث يمكنه إقتراح قائمة المشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية سنويا. ويدل هذا الحكم الجديد في قانون الولاية رقم 07/12 على رغبة المشرع في إشراك المجلس الشعبي الولائي في وضع السياسة العمومية التي تتعلق بالولاية وإن كان صورة هاته المشاركة تقتصر فقط على الإقتراح.

ويقدم المجلس الشعبي الولائي المساعدة للبلديات في إطار تكامل وإنسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها، ويمكنه في ذات السياق المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى إنجاز التجهيزات التي بحكم حجمها وأهميتها تتجاوز قدرات البلديات.

ويعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة. ويتداول حول المواضيع التابعة لإختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على إقتراح 3/1 أعضائه أو رئيسه أو الوالي طبقا للمادة 76. وهذا ما يدل على أن المشرع قد تأثر صراحة بنظام إطلاق الإختصاص للمجلس الشعبي الولائي، وذلك حرصا منه على تمكين المجلس من التدخل في كل شأن من شؤون الولاية، كما لا يستمد المجلس هاته الصلاحيات

فقط من القوانين بل يستمدها أيضا من التنظيمات وهذا ما يؤكد سعة مجال هذا الإختصاص وتنوع الميادين المشمولة به¹.

وقد حددت المادة 77 من قانون الولاية رقم 07/12 المجالات التي يتداول فيها المجلس، راسمة بذلك بشكل عام الخطوط الرئيسية لتلك الميادين - محاكاة لنص المادة 139 و140 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2020 حين رسمت مجالات التشريع للبرلمان - وعددها كما يلي: الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة، السياحة، الإعلام والإتصال، التربية والتعليم العالي والتكوين، الشباب والرياضة والتشغيل، السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية، الفلاحة والري والغابات، التجارة والأسعار والنقل، الهياكل القاعدية والإقتصادية وغيرها.

كما يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويمكنه أن يقدم الإقتراحات ويبيدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص وذلك في أجل لا يتعدى 30 يوما.

والى جانب الإختصاصات العامة يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحيات أخرى خاصة متعلقة بالمجالات التالية:

. في مجال التنمية الإقتصادية والهياكل القاعدية: ففي هذا المجال يمارس المجلس الشعبي الولائي الصلاحيات التالية: يعد مخطط التنمية على المدى المتوسط وبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الإقتصادية والإجتماعية للولاية، ويناقش المجلس مخطط التنمية ويبيدي إقتراحات بشأنه طبقا للمادة 80 من قانون الولاية رقم 07/12.

وبهدف تفعيل مخططات التنمية المحلية نصت المادة 81 من ذات القانون على إنشاء بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الإقتصادية والإجتماعية والبيئية التي تخص الولاية لتكون بمثابة مرتكز لكل مخطط تنموي محلي. كما ألزمت ذات المادة الولاية من وضع جدول سنوي يبين النتائج

¹ بدر الدين شبل، ضرورة تدعيم مكانة المجلس الشعبي الولائي في النظام القانوني الجزائري، ملتقى الدولي الثالث الموسوم بالجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنظرة،، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر، 2015، ص67.

المحصل عليها في كل قطاعات وحساب معدلات نمو كل قطاع وهذا لاشك يخدم قواعد التسيير الإقتصادي¹.

وفي إطار مخطط التنمية وطبقا للمادتين 82 و83 يقوم المجلس الشعبي الولائي: بتحديد المناطق الصناعية التي تم إنشاؤها، المساهمة في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل وإبداء رأيه في ذلك، تسهيل إستفادة المتعاملين من العقار الإقتصادي، تسهيل وتشجيع تمويل الإستثمارات في الولاية، المساهمة في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية بإتخاذ كل التدابير الضرورية. كما يطور أوامر التعاون بين المتعاملين الإقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي من أجل ترقية الإبداع والإستفادة من كل القدرات المحلية بشرية كانت أم مادية. ويعمل على دعم أطر التشاور بين المتعاملين الإقتصاديين بما يعود بالنفع على مستوى الإقليم. وفي مجال الهياكل القاعدية يبادر المجلس أيضا طبقا للمادة 88 بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية، وصيانتها والحفاظ عليها، ويقوم بتصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به طبقا للمادة 89، كما يبادر بالإتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل إستقبال الإستثمارات، ولتحسين ظروف معيشة السكان يبادر المجلس كذلك بكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية لاسيما في مجال الكهرباء وفك العزلة طبقا للمادتين 90 و91.

. في مجال الفلاحة والري: تعد الفلاحة والري من القطاعات المهمة والحساسة بالنظر لإرتباطها بالأمن الغذائي، من خلال توفير المواد الغذائية اللازمة وتغطية الإستهلاك في هذا القطاع، وبالتالي يقوم المجلس في هذا المجال يقوم المجلس بكل الأعمال التي تستهدف حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويشجع أعمال الرقابة من الكوارث الطبيعية، وبهذه الصفة يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمه طبقا للمادة 84 من قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، كما يبادر بالتنسيق مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها، كما يساهم أيضا في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية طبقا للمادة 85.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومعدلة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص301.

وفي مجال الري يعمل المجلس على تنمية الري المتوسط والصغير، ويساعد بلديات الولاية تقنيا وماليا في مشاريع التزود بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية طبقا للمادة 87.

. في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي: منح المشرع في قانون الولاية رقم 07/12 للمجلس الشعبي الولائي العديد من الصلاحيات في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي. ففي المجال الاجتماعي يساهم المجلس في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الإقتصاديين ولا سيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها طبقا للمادة 93، يتولى في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية، إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات، ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية المكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للجمهور وفي المواد الإستهلاكية طبقا للمادة 94، إلى جانب ذلك يساهم بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي يستهدف حماية الأم والطفل ومساعدة الطفولة والمسنين والأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة طبقا للمادة 96 وهنا يكمن بحق البعد الاجتماعي للمجلس وإهتمام المنتخبين بالجوانب الإجتماعية بما يقوي العلاقة بين سكان الولاية والمنتخبين داخل المجلس.

وأما في المجال الثقافي والسياحي يساهم المجلس في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والمحافظة عليه بالتشاور مع البلديات وكل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات التي تنشط في هذا الميدان إلى جانب تقديم مساعدته ومساهمته في برامج النشاطات الرياضية والثقافية الخاصة بالشباب طبقا للمادة 97.

وفي المجال السياحي يسهر المجلس على حماية القدرات السياحية وتثمينها على مستوى الولاية ويساعد المستثمرين في ذلك طبقا للمادة 99.

. في مجال السكن: أجاز المشرع للمجلس الشعبي الولائي إمكانية المساهمة في إنجاز برامج السكن، وكذا إمكانية المساهمة في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية، وكذا الحفاظ على الطابع المعماري، إلى جانب إمكانيته أيضا المساهمة بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربهه طبقا للمادتين 100 و101.

وما يلاحظ هنا أن المشرع لم يلزم المجلس الشعبي الولائي على المساهمة في إنجاز البرامج السكنية وهذا ما يتناقض وواقع هذا القطاع الذي بات يعاني من أزمة خانقة تستدعي تدخله للتخفيف من معانات

المواطن المحلي والتكفل بإنشغالاته في هذا المجال سيما أن أزمة السكن في الآونة الأخيرة طالت كل الولايات.

وإضافة إلى هذه الأحكام نصت بعض المواد المتفرقة من قانون الولاية رقم 07/12 على إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في بعض المجالات، ومن أمثلة عن هذه الإختصاصات نجد:

. المجال المالي يقوم المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال بالتصويت على ميزانية الولاية التي تم إعدادها من طرف والي الولاية بعد دراستها، ويكون ذلك قبل 31 أكتوبر إذا تعلق الأمر بالميزانية الأولية من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها وقبل 15 جوان بالنسبة للميزانية الإضافية بالنسبة للسنة الجارية طبقا للمادة 165 من قانون الولاية رقم 07/12. وعند ظهور إختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس الشعبي الولائي إتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لإمتصاص العجز وضمان التوازن طبقا للمادة 169 من ذات القانون.

. في مجال الهبات والوصايا يبيت المجلس الشعبي الولائي قبولا أو رفضا في الهبات والوصايا المقدمة للولاية وسواء كانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات أخرى، كما يتداول أيضا بخصوص الهبات والوصايا المتعلقة بالمؤسسات العمومية المقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة دون الأخرى المجردة من ذلك طبقا للمادتين 133 و134 من ذات القانون.

. في مجال تسيير المصالح العمومية الولائية يمكن للمجلس أن ينشأ مصالح عمومية ولأئية قصد تلبية الحاجيات المختلفة لمواطنيها والتكفل على وجه الخصوص بالنظافة والنقل العمومي والطرق والصحة العمومية والأشخاص المسنين وذوي الإحتياجات الخاصة والمساحات الخضراء والصناعات التقليدية والحرف. وفي هذا الإطار يعتمد لتسيير هاته المصالح على 03 طرق الأولى تتمثل في الإستغلال المباشر وتتمثل الثانية في المؤسسة العمومية إذ يحق للمجلس إنشاء مؤسسات عمومية ولأئية تتمتع بالشخصية المعنوية قصد تسيير مصالحها وتأخذ هذه المؤسسات شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي تجاري حسب الهدف المرجو منها، وأما طريقة الثالثة تتمثل في أسلوب الإمتياز بحيث أنه إذا تعذر إستغلال هاته المصالح بالطرق الأخرى يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يرخص بإستغلالها عن طريق أسلوب الإمتياز طبقا للمواد من 142 إلى 149.

ومن خلال ما سبق يلاحظ أن المشرع فعلا قد منح للمجلس الشعبي الولائي خصوصا والولاية عموما بإعتبارها جماعة إقليمية لامركزية إختصاصات واسعة، تدخل في صميم الشأن المحلي بما يؤدي إلى توثيق الصلة بين الناخب والمواطن من جهة والمنتخب المحلي من جهة أخرى.

غير أن غياب أهم الآليات والتي تتمثل في التنفيذ - كما سنرى لاحقاً- التي أسندها المشرع للوالي دون سواه، إضافة إلى إمكانية الإقتراح جعلته يظهر كجهة إقتراح وإستشارة أكثر منه صاحب القرارات. وهذا ما يبرز من خلال سيطرة الوالي كمثل للدولة على المجلس الشعبي الولائي من مرحلة إعداد جدول الأعمال إلى التنفيذ¹.

الفقرة الثانية: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي: منح قانون الولاية رقم 07/12 لرئيس المجلس الشعبي الولائي العديد من الصلاحيات وردت في مواد متفرقة من قانون الولاية رقم 07/12 بخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي كما أسلفنا بيانه. وتتجلى أهم صلاحياته فيما يلي:

في رئاسة المجلس الشعبي الولائي وإدارة جلساته طبقاً للمادة 27 من قانون الولاية رقم 07/12، دعوة المجلس الشعبي الولائي للإنعقاد سواءاً للدورات العادية أو غير العادية وترسل الإستدعاءات كتابياً أو عن طريق البريد الإلكتروني مرفقة بمشروع جدول الأعمال على أن يتم تسليم الإستدعاءات المكتوبة في مقر السكن كل عضو مقابل وصل إستلام قبل 10 أيام كاملة على الأقل من الإجتماع ويمكن أن تقلص في حالة الإستعجال طبقاً للمادة 17، يتولى رئاسة جلسات الدورات وله في ذلك ضبط المناقشات وطرد كل شخص غير عضو بالمجلس يخل بسيرها طبقاً للمادة 27، يتولى رئاسة مكتب المجلس الذي تحدد مهامه وكيفية سيره عن طريق النظام الداخلي طبقاً للمادة 28، إقتراح أعضاء مكتب المجلس الشعبي الولائي طبقاً للمادة 29، يتولى تعيين موظف من أجل تولى أمانة الجلسة وتحرير محضر بشأنها طبقاً للمادة 30، إقتراح تشكيل اللجان الدائمة واللجان الخاصة طبقاً للمادة 34، وطلب إنشاء لجنة التحقيق، يقوم بإعداد قائمة أعضاء من إختياره لمساعدته كنواب يعرضها على المجلس للمصادقة عليها وفق الكيفيات الواردة في المادة 62، كما يقوم وجوباً بتبليغ المجلس بالمسائل التابعة لإختصاصاته ويعلمه بالوضعية العامة للولاية لاسيما النشاطات المسجلة بالولاية في الفترة ما بين الدورات طبقاً للمادة 71، كما يمثل المجلس في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية طبقاً للمادة 72.

إلى جانب مشاركته بصفة عضو في لجنة الطعن على مستوى الولاية والخاصة بدراسة الطعون الناتجة عن عدم الإستفادة من سكن إجتماعي طبقاً للمادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 142/08 المحدد لقواعد منح السكن العمومي الإيجاري وغيرها.

¹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، طبعة جديدة مزيّدة ومنقحة، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص 146.

والجدير بالذكر أن لرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان ملحق به يعمل على نحو دائم، ويتكون هذا الديوان من موظفين يختارهم رئيس المجلس من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية طبقا للمادة 68. ومما سبق يتضح أن لرئيس المجلس الشعبي الولائي مكانة هامة على جميع المستويات والأصعدة ولعلة العلة في منح تلك المكانة راجع إلى الصلاحيات الموكلة للمجلس الشعبي الولائي، إلا أن المنتبج لمواد قانون الولاية رقم 07/12 يلاحظ بأن هذا المنصب مازال يحتاج لتدعيم أكثر، إذا ما قارناه بمنصب رئيس المجلس العام في فرنسا الذي له صلاحيات واسعة منها تنفيذ المداولات تمتعه بصفة الأمر بالصرف وغيرها وذلك حتى لا يبقى المجلس الشعبي الولائي عن عبارة عن هيكل بدون روح¹.

الفرع الثاني: سلطات الوالي كهيئة تنفيذية: ضمان لحسن سير الدولة

يعتبر الوالي هيئة عدم التركيز على مستوى الولاية، أي ممثل المركز على مستوى الإقليم وإمتداد لها، وهو الوساطة الحتمية بين الولاية والسلطة المركزية²، فهو أعلى سلطة إدارية وسياسية بها، كما يعد من المناصب السامية أو العليا للدولة، يحظى بمكانة مرموقة ومركز عالي عند السلطة الإدارية المركزية نظرا للمركز المشغول والوظائف المناط به. وقد تعرضت إلى ذلك المادة 110 من قانون الولاية رقم 07/12 بنصها على أنه " الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية. وهو مفوض الحكومة". وعليه فإن الصلاحيات الواسعة الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي لا تجسد إلا عن طريق المداولات كما أن تجسيد هذه المداولات على أرض الواقع يخضع لعدة إعتبارات التي تدخل في إطار الوصاية الإدارية ومنها:

. إيداع مستخلص من المداولة لدى الوالي في أجل 08 أيام.

. عدم تنفيذ بعض المداولات من طرف الوالي إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها.

. إختصاص الوالي بنشر هذه المداولات وتنفيذها. هذا بغض النظر عن وجود إختصاصات أخرى سواء تلك التي تضمنها قانوني الولاية أو البلدية أو في نصوص أخرى كضمان لتجسيد المظهر الثاني للولاية بصفتها الدائرة الإدارية للدولة.

¹ عمار بريق وحنان بن زغبى، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد السابع، سبتمبر، 2017، ص591.

² مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 1986، ص159.

وبهذا نجد الوالي وفقا لقانون الولاية رقم 07/12 يتمتع بإزدواجية في الإختصاص، فهو بذلك يمارس سلطات بإعتباره ممثلا للولاية وينفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي ويمتد إختصاصه على كامل إقليم الولاية، كما أنه يمارس سلطات بإعتباره ممثلا للدولة على المستوى المحلي (جهة عدم التركيز).

الفقرة الأولى: سلطات الوالي بإعتباره ممثلا للولاية: يعتبر الوالي الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وهو أيضا ممثل الولاية، وبهذه الصفة منح له قانون الولاية رقم 07/12 العديد من الصلاحيات وذلك بموجب المواد من 102 إلى غاية المادة 109 وهي تقريبا نفس الصلاحيات أوردها قانون الولاية رقم 09/90 في مواده من 83 إلى 191¹.

وتتجلى صلاحيات الوالي تحت عنوان هذه الصفة في ما يلي:

. تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، ويكون ذلك بموجب إصدار قرارات ولائية بإعتباره جهاز تنفيذ لما يصادق عليه جهاز المداولة (م. ش. و) من مداوات وتوصيات تطبيقا للمادة 102 منه بنصه على أنه "يسهر الوالي على نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها". كما تنص المادة 124 على أنه " يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب". وكما يمكنه في هذا المجال تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها طبقا للمادة 126 من قانون الولاية رقم 07/12.

. الإعلام فيما يتعلق بمداوات المجلس الشعبي الولائي والتي أسندها المشرع للوالي بموجب المواد 102 و103 و104 و109 من قانون الولاية رقم 07/12 والتي تقابلها المواد 84 و85 و89 و91 وبناء على ذلك تتمثل صلاحيات الوالي الإعلامية في ما يلي:

- إعلام الوالي الجمهور بمختلف أشغال أو مداوات المجلس الشعبي الولائي عن طريق نشرها وذلك تكريسا لمبدأ الرقابة الشعبية بإعتبار أن عملية نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي تتيح لأي مواطن الإطلاع على فحواها ومن ثم إمكانية الطعن فيها إما إداريا أمام وزير الداخلية أو قضائيا طبقا لأحكام المادة 125 من قانون الولاية رقم 07/12 والتي تقابلها المادة 104 من قانون الولاية رقم 09/90.

¹ فقط الإختلاف الموجود بين القانونين تم تسجيله في العناوين التي إدراجت تحتها هاته الصلاحيات، بحيث أدرجها قانون الولاية رقم 09/90 تحت عنوان سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية، في حين أدرجها قانون الولاية رقم 07/12 تحت عنوان سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية وفي إعتقادنا هاته الأخير هي الأنسب.

- قيام الوالي بإعلام المجلس بكل كبيرة وصغيرة عن ما تم تداوله خلال الدورات السابقة للمجلس، وذلك عن طريق تقديم تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس الشعبي الولائي للدورة يعده الوالي لهذا الشأن وهذا ما من شأنه أن يجسد الدور الرقابي للمجلس الشعبي الولائي لمدى إلتزام الوالي بتنفيذ المداولات، كما يطلع الوالي أيضا المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية. ويزود المجلس بكافة الوثائق والمعلومات لحسن سير أعماله ودوراته.

- إلتزام المشرع الوالي بإعلام رئيس المجلس الشعبي الولائي بالمستجدات وذلك نظرا للطابع القانوني للولاية كمؤسسة إدارية وسياسية ليجعل التعاون بين رئيس الهيئتين ليس له حدود فقد ألزم الوالي بإطلاع رئيس المجلس دوريا في الفترات الفاصلة بين الدورات على حالة تنفيذ المداولات ومدى الإستجابة للآراء المجلس الشعبي الولائي ورغباته.

- إلتزام الوالي بتقديم بيانا سنويا حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي على أن يتبع ذلك بمناقشة، ويمكن أن ينتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية. وهنا قد أحسن المشرع صنعا حين أورد هذا الدور الذي يلعبه البرلمان لبيان السياسة العامة المعمول بها في مجال مراقبة الحكومة.

. تمثيل الولاية وذلك في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويؤدي بإسمها كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك طبقا للمادة 105. والتي تقابلها المادة 86.

كما يقوم أيضا إلى جانب ذلك تمثيل الولاية أمام القضاء سواءا كانت مدعية أو مدعى عليها طبقا للمادة 106 من قانون الولاية رقم 07/12. وهنا لم يورد المشرع أي إستثناءات على ذلك عكس ما كان سائدا في المادة 87 من قانون الولاية رقم 09/90 أي نجدها قد إستثنت المنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها ضد الدولة والجماعات المحلية. فتعديل المشرع لهاته المادة في القانون رقم 07/12 وحذفه لتلك الإستثناءات قد يجعل من الوالي مدعيا أو مدعى عليه في نفس الوقت في حالة وجود نزاع حاصل بين الدولة والولاية كجماعة محلية.

. إعداد مشروع ميزانية الولاية وتنفيذها بعد المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي، وهو الأمر بالصرف الرئيسي طبقا للمادة 107 من قانون الولاية رقم 07/12. والتي تقابلها المادة 88 من قانون الولاية رقم 09/90. وهنا نجد الوالي يختص بالصلاحيات المالية على مستوى الولاية وفقا لإجراءات المحاسبة المعمول بها، ويتقيد بالإحترام الدقيق للتنظيم الجاري به العمل تحت طائلة العقوبات المدنية

والجزائية، والملاحظة الواجب الإشارة إليها أن الإختصاصات المالية أو صفة الأمر بالصرف الرئيسي التي يتمتع بها الوالي تكون حال ممارسته إختصاصاته كمثل للولاية فقط، في حين يترك الإختصاص المالي المركزي في إقليم الولاية لرؤساء المصالح غير الممركزة بوصفهم أمرين بالصرف ثانويين¹. ومن خلال هاته الصلاحيات يتبين لنا مدى الحرص الذي أولاه المشرع للمحافظة على الولاية بإعتبارها جماعة إقليمية قاعدية لامركزية.

الفقرة الثانية: سلطات الوالي بإعتباره ممثلا للدولة: بصفة تمثيلية للدولة كجهة عدم تركيز، يعتبر الوالي أحد أبرز أعوان الدولة، بهذا تظهر مكانته في النظام الإداري من خلال موقعه فيه، فهو أحد أهم أقطابه وأكثرها قوة وقربا من المركز كونه يدعم تركيز السلطة، وهو عينها ورقبها على المستوى المحلي بمقتضى ما يملك من إختصاصات² أو كما إعتبرته المادة 110 من قانون الولاية رقم 07/12 ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة على مستوى إقليم الولاية. وبهذه الصفة فإن له إختصاصات مختلفة أهمها:

- يشرف وينسق ويراقب عمل المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية بإستثناء العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته إقليم الولاية طبقا للمادة 111 من ذات القانون. ومرد ذلك أن هذه القطاعات تخضع أصلا لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على مستوى الوطني وهيكله واحدة.

- وبإعتباره ممثل السلطة الإدارية في الولاية، يسهر الوالي على تنفيذ القانون والتنظيم في نطاق ولايته وإحترامه ومصطلح القانون هنا غير مقيد ولعل المقصود به القانون بمعناه العام المتمثل في الدستور والقانون واللوائح والقرارات التنظيمية الصادرة من قبل السلطة المركزية.

وكما يتولى أيضا إحترام رموز الدولة وشعاراتها على مستوى إقليمه.

- يمارس صلاحيات الشرطة الإدارية أو الضبط الإداري وفي هذا الإطار تقع عليه مسؤولية المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره (الأمن والصحة والسكينة العمومية) طبقا للمادة 114 من ذات القانون وذلك بإتخاذ كل الإجراءات التي يراها مناسبة لتحقيق ذلك.

ولتطبيق القرارات في هذا المجال يقوم الوالي بتنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام

¹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، طبعة جديدة مزيده ومنقحة، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص150.

² إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص128.

والنظام العمومي على مستوى إقليم الولاية طبقا للمادة 115. وفي الظروف الإستثنائية يمكن للوالي أن يطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركز في إقليم الولاية عن طريق التسخيرة طبقا للمادة 116، ويعد الوالي تطبيقا للمادة 117 مسؤولا عن وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا ويشرف على تنفيذها وذلك حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات. كما يسهر الوالي على تنفيذ مخططات تنفيذ الإسعافات وتحيينها ويملك بهذه الصفة تسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع الجاري به العمل.

- يسهر الوالي على المحافظة على أرشيف الدولة والولاية وكذا البلديات طبقا للمادة 120. إلى جانب ذلك يتأسس الوالي لجنة الصفقات العمومية وكذا رئاسة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولجنة الطعن الإداري على مستوى الولاية طبقا للمادة 62 و65 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹.

- يعد الوالي الأمر بالصرف فيما يخص ميزانية الدولة للتجهيز والخاصة بكل البرامج التنموية المقررة على مستوى الولاية طبقا للمادة 121.

وإلى جانب ذلك يباشر الوالي في نطاق القانون مهمة الوصاية الإدارية على البلديات والمؤسسات العمومية التي لا يتعدى إختصاصها نطاق الولاية بإعتباره ممثلا للسلطة المركزية في الولاية.

وفي أداء مهامه تساعد الوالي عدة مصالح وأجهزة إدارية نص عليها المرسوم رقم 25/94 المتضمن أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها في مادته الثانية والتي تعمل تحت سلطة الوالي، إلى جانب مجلس الولاية الذي يؤسس في كل ولاية الذي يضمن مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها والتي تجتمع تحت سلطة الوالي طبقا للمادة 03 من ذات المرسوم. إلى جانب هيئة الدائرة ممثلة في رئيسها الذي يتولى مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذا قرارات مجلس الولاية، كما ينشط رئيسها أيضا وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به.

وبتفويض من الوالي يتولى رئيس الدائرة أيضا المصادقة على مداوات المجالس الشعبية البلدية وذلك وفق للشروط التي حددتها المادة 10 من ذات المرسوم وغيرها من المهام التي يقوم بها تحت إشراف الوالي.

المبحث الثاني: تنوع وتوسع الرقابة الممارسة على الجماعات الإقليمية

¹ أمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد46، مؤرخة في 16/06/2006.

بما أن البلدية والولاية هي جماعات إقليمية قاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية أي بالإستقلالية في ممارسة صلاحياتها بكل حرية، إلا أن هذا لا يعني إنفصالها عن السلطة المركزية بل بالعكس تبقى العلاقة قائمة عن طريق ما يعرف بالرقابة الوصائية التي تمارسها الجهات المركزية على الجماعات الإقليمية بهدف تجسيد مبدأ المشروعية من جهة وضمان وحدة الدولة والمحافظة على المصلحة العامة من جهة أخرى.

وإن كانت الرقابة على البلدية بإعتقادنا 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 المسؤولين التنفيذيين ويسهل ممارسة الرقابة على هؤلاء. أما على مستوى البلدية فالأمر يختلف حيث أن الرئيس ونوابه وسائر الأعضاء تم إختيارهم بطريق الإنتخاب مما يصعب لا شك من ممارسة الرقابة. ورغم هذه الصعوبة إلا أن البلدية كالولاية تخضع للرقابة ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية¹ كما أسلفنا بيانه.

وفيما يلي سنعالج تباعا الرقابة على البلدية في المطلب الأول، ثم نعالج الرقابة على الولاية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الرقابة على البلدية: المساهمة في إتخاذ القرار المحلي البلدي

لقد خصص المشرع نصوصا تشريعية تضبط آليات الرقابة الوصائية على البلدية وحددها على سبيل الحصر، فخصص نصوصا لآليات الرقابة على أعضائها بصفة فردية وبصفة جماعية أي على المجلس كهيئة في الفرع الأول وأخرى تمتد لتشمل أعمالها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية البلدية بصفة إنفرادية وجماعية

تقتضي ممارسة الوظيفة الإنتخابية لأعضاء المجالس الشعبية البلدية ضرورة الحفاظ على مصداقية تلك المجالس التي يمثلونها من جهة، والمواظبة على حسن سيرها من جهة أخرى أخذا بعين الإعتبار تجنب كل ما من شأنه أن يشوه صورة الناخب في نظر المجتمع. ولضمان الشفافية والمصداقية في تلك المجالس الشعبية البلدية قد أخضعهم المشرع لرقابة الجهات الوصية عن طريق آليات تكون محددة وفق ضوابط سطرها القانون وبوسائل خاصة، تختلف من حيث أسباب تفعيلها وإجراءات أعمالها سواء تعلق الأمر بأعضاء المجالس الشعبية البلدية بصفة إنفرادية أو مجتمعين في شكل هيئة.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 283.

الفقرة الأولى: آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية البلدية بصفة إنفرادية إن موظفي البلدية يخضعون للسلطة الرئاسية (السلمية) لرئيس المجلس الشعبي البلدي، بكل ما يترتب على ذلك من نتائج.

أما بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي أي الأعضاء المنتخبين فهم يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية، والتي تأخذ في المقابل ثلاثة صور، يتم إجمالها تباعا في ما يلي:

أولا: الإستقالة التلقائية (الإقالة): وهي حالة جديدة جاءت بها أحكام المادة 45 من قانون البلدية رقم 10/11 والتي لم ترد في القانون السابق لسنة 1990 مع ورودها في أول قانون للبلدية طبقا للمادة 90 من الأمر رقم 24/67 مع تميزها بالوضوح وذلك بضبطها بـ 03 دعوات متتالية دون توضيح طبيعتها، مع إسناد التصريح بالإقالة لعامل العمالة (الوالي) مع ضمان الطعن للمعني أمام القضاء.

وأما عن المادة 45 نجدها تنص على أنه " يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من 03 دورات عادية خلال نفس السنة، في حال تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا. يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك"، ولعل الهدف من ذلك هو التصدي وبكل حزم لظاهرة الغياب غير المبرر ولا المقنع لأشغال المجلس، من خلال الحكم بإقامة العضو المتخلف عن دوراته العادية لأكثر من 03 مرات متتالية في نفس السنة، التي أصبح الأعضاء يلجئون إليها دون النظر في عواقبها الوخيمة، على إستمرار وحسن سير وأداء المجلس، ويظهر بما لا شك فيه عدم إهتمامه بما إختاره لنفسه بأن يكون عضوا في هذا المجلس، ولعل ما ساهم في هذه الظاهرة التي بدأت تتفشى هو اللامبالاة التي أصبحت صفة غالبية على المجالس، ومجانبة العضوية وكذا عدم قدرة بعض الأعضاء على التفاعل داخل المجالس، أو مبررا كردة فعل تعبيريا عن موقف معين أو لأن العضو لم يصل إلى ما أوحى إليه خياله¹.

وحسن ما فعله المشرع بنصه على هذا الإجراء الذي من شأنه تفعيل المجالس وتحسين أدائها. وحسن ما فعل أيضا المشرع حين وفر للمنتخب المتغيب ضمانا تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه

¹ فاروق خلف، مستقبل الجماعات المحلية في ظل الآليات المستحدثة للرقابة، ملتقى الدولي الثالث الموسوم بالجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنظرة،، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015، ص77.

فإن تخلف عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ أتخذ قرار المجلس في غيابه ويعد حضوريا ويخطر الوالي بذلك.

ثانيا: الإيقاف (توقيف المنتخب عن ممارسة مهامه): هو التجديد المؤقت لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي الذي تعرض لمتابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه الإنتخابية¹. ولقد نص عليه المشرع في قانون البلدية لسنة 2011 في مادته 43 بنصها على أنه " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الإستمرار في ممارسة عهده الإنتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة. وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الإنتخابية". وما يمكن ملاحظته بأن المشرع قد حدد الجرائم التي تتعلق بالمال العام أو الشرف، في حين لم يوضح لنا مصير المنتخب المحلي البلدي في حالة ارتكابه لجرائم أخرى غير التي تم الإشارة إليها.

في حين أن قانون البلدية لسنة 1990 أشار إلى آلية التوقيف على غرار قانون البلدية لسنة 2011 إلا أنه لم يحدد لنا نوع المتابعة القضائية، بل ترك المجال مفتوح وبالتالي سيصبح المنتخب البلدي في خطر، حيث أنه سيعيش هاجس إبعاده من المجلس في أي وقت دون أن يتمكن من فعل أي شيء، وهذا ما يعتبر مساسا بحقوق المنتخب البلدي. كما إشتراط قانون البلدية رقم 08/90 أيضا في قرار الوالي المتعلق بالإيقاف أن يكون مسببا بعد أخذ رأي المجلس، على خلاف قانون البلدية رقم 10/11 الذي منح السلطة الواسعة للوالي بشأن إصدار قرار التوقيف من دون إستشارة المجلس، ودون حاجة إلى تعليل قراره، وهذا ما يعد تأكيد على دور ومكانة الوالي، مقابل إضعاف من دور المجلس الشعبي البلدي.

وتظهر أهمية الوصاية هنا في رغبة المشرع محاربة الفساد على جميع المستويات، مما يحث الجميع إلى عدم التعرض للمال العام بأي شكل من الأشكال، وكذا تأكيده على حفظ الشرف والحرص على طهارة ونظافة ساحة الأعضاء المفترض بقوتهم، من جانب آخر يصبح العضو الموقوف في مركز لا تتوفر فيه شروط إنتخابه ولو مؤقتا، وبما أن أعضاؤه منتخبون ولا حيلة للمنتخبين لمحاسبتهم، فتتدخل الوصاية لتحقيق مطامحهم كونهم لا يملكون الوسيلة الكافية لذلك².

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص66 و67.

² فاروق خلف، المرجع السابق، ص76.

ثالثا: الإقصاء (إسقاط العضوية): فالإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية، لأسباب حددها القانون والإسقاط لا يكون إلا نتيجة لفعل خطيرة يرتكبه العضو يبرر إجراء اللجوء إليه، فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة، فلا يتصور إحتفاظه بالعضوية لأن ذلك يمس لأشك بمصادقية المجلس لذا يتعين إبعاده¹. وهذا ما أشارت إليه المادة 44 من قانون البلدية رقم 10/11 بنصها على أنه " يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 من ذات القانون. يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار". فالأصل في إنهاء عضوية منتخب هي الطريقة التي جاء بها تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال ألا وهي آلية الإنتخاب، إلا أنه قد يطرأ من أحداث قد تزعزع مركز الأعضاء القانوني، ويصبحون عرضة للمسائلة الجنائية بما ورد في المادة 43 من ذات القانون، وتثبت إدانتهم بحكم أو قرار نهائي، يكون مدعاة إلى خلاف التوقيف الذي لا يعدو أن يكون إلا إجراء إحترازي تحفظي، يذكر أن العضو المقصى يستخلف بمن يليه في نفس القائمة في أجل لا يتجاوز شهر واحد بقرار من الوالي²، ويثبت الإقصاء بقرار من الوالي. وبالربط مع المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990 نلاحظ بأن القانون الحالي قد أغفل إشراك المجلس الشعبي البلدي في إتخاذ هذا القرار.

إلا أنه إذا ربطنا المادة 44 السالفة الذكر بالمادة 40 من قانون البلدية رقم 10/11 يتضح بأن قرار الوالي يتم بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي يقر فيها زوال صفة المنتخب بالإقصاء.

الفقرة الثانية: آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية البلدية بصفة جماعية
تخضع الجهات اللامركزية كهيئات محلية منتخبة لرقابة الجهات المركزية وتتجلى هاته الرقابة الوصائية الممارسة على المجالس الشعبية البلدية في صورة الحل، وهذا بخلاف ما كان وارد في الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية حيث كان المشرع يخول للسلطة المركزية حل المجلس الشعبي البلدي أو توقيفه وتعطيله لمدة لا تتجاوز شهر طبقا للمادة 02/112.

ونظرا لكون الحل من أخطر الوسائل الرقابية الممارسة على المجلس الشعبي البلدي وأكثرها مساسا بإستقلاليته، قام المشرع بحصر حالات وشروط الحل وحددها في الحالات القصوى حتى لا يترك السلطة التقديرية لجهات الوصاية في ممارسته، وحرصا على إستقرار الأوضاع ومصالح المواطنين نص أيضا على النتائج المترتبة عن الحل وذلك من خلال المواد من 46 إلى 51 من قانون البلدية رقم 10/11.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص285.

² طبقا للمادة 41 من قانون البلدية رقم 10/11.

. الأسباب المؤدية إلى حل المجلس الشعبي البلدي: إنطلاقا من فحوى الحل الذي يعني القضاء على المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه بإزالته قانونا مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئة المحلية قائمة¹، فقد عمل المشرع على حصر الشروط الموجب للحل منها ما هو موضوعي ومنها ما هو شكلي، وفي ما يلي يتم إجمال تلك الشروط تباعا في:

.. الشروط الموضوعية: لا يمكن حل المجلس إلا إذا قامت أحد الأسباب الواردة في المادة 46 والتي تتمثل في: في حالة خرق أحكام دستورية، في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي، في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 من ذات القانون، في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الإستجابة له، في حالة إندماج بلديات أوضمها أو تجزئتها، في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

ومن خلال ما سبق يتضح لنا بأن المشرع في ظل قانون رقم 10/11:

... قد أضاف حالات جديدة مقارنة بقانون البلدية لسنة 1990 كحالة خرق أحكام دستورية، حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وكذا الحالة التي يكون فيها الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، وحالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

... بالنسبة لحالة خرق أحكام الدستور، فالمشرع جعلها أحد أسباب الحل، وكذا تدخل في مجال الرقابة على أعمال المجلس وهذا أمر منطقي نظرا لمكانة الدستور، وأن جزاء مخالفة أحكامه الحل.

... حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي وإعتبرها أحد أسباب الحل في ظل قانون رقم 10/11 التي تخول للسلطة الوصائية ممارسة رقابة الحل، فالمشرع يكون بذلك يكون قد تدارك اللبس الذي وقع فيه في القانون السابق، بحيث لم يدرج هذه الحالة كسبب توجب الحل في قانون البلدية رقم 08/90 في حين تم إدراجها في قانون الولاية 09/90.

... الحالة التي يكون فيها الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، هنا فإن مسألة الإختلاف في الرؤى وارد خاصة في

¹ محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص22.

ظل تعدد الأحزاب السياسية، وبالنتيجة الإختلاف في المواقف السياسية بشأن المسائل التي تعرض إليها المجلس، غير أن الإختلاف إذا بلغ درجة من الجسامة يؤدي إلى عرقلة السير العادي للمجلس خاصة إذا لم تحترم قواعد ومبادئ الديمقراطية ، وأن الحل يكمن في تطبيق أداة التصويت وما تسفر عنه من نتائج، وهذا لا يكون مقبولا إلا في جو تسوده روح ومبادئ الديمقراطية وقبول الرأي المخالف المدعوم بأغلبية الأصوات. فإن لم يتوفر هذا المناخ كان من الأصوب حل المجلس.

إلا أنه ما يؤخذ على المشرع أنه ترك مسألة تقدير مدى خطورة الإختلاف للسلطة التقديرية للسلطة الوصائية. وهذا ما من شأنه أن يشكل تهديدا للمجالس الشعبية البلدية حيث تبقى رهينة للسلطة التقديرية للجهة الوصائية¹.

... حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب، هنا المشرع لم يحدد الجهة المختصة بتقدير تلك الظروف التي تعتبر سببا للحل، وبالتالي فإن السلطة المعنية بتقدير هذه الظروف هي السلطة الوصائية التي لها الحق في ممارسة الرقابة على المجلس الشعبي البلدي.

.. **الشروط الشكلية:** توصف حالة حل المجلس الشعبي البلدي بالخطورة، ولا يمكن إسنادها لجهات إدارية عادية وبموجب قرارات إدارية، بل إشتراط المشرع لإعمال آلية الحل، صدور مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية طبقا للمادة 46 من قانون البلدية رقم 10/11. وما يمكن ملاحظته هنا أن المادة حددت طبيعة المرسوم عكس القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية الذي لم يحدد طبيعته.

. **النتائج المترتبة على حل المجلس الشعبي البلدي:** يترتب على حل المجلس مجموعة من النتائج والتي قد تختلف من حالة لأخرى بالنظر لعامل الزمن المتبقي في العهدة الإنتخابية أو الظروف القائمة داخل إقليم البلدية². ويترتب على الحل إجراء إنتخابات جزئية لتجديد المجلس، وذلك إذا وقع الحل خلال السنوات الأربع الأولى من العهدة، ولا يتم التجديد إذا وقع الحل خلال السنة الأخيرة. على أن تجرى هاته الإنتخابات خلال 06 أشهر من تاريخ الحل³.

¹ صالح عبد الناصر، أثر الرقابة الإدارية على إستقلال البلديات في قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثاني، ديسمبر، 2014، ص175.

² علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، طبعة جديدة مزينة ومنقحة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص141.

³ وهنا يرى جانب من الفقه أن مدة 06 أشهر لتجديد المجلس مدة طويلة نوعا ما يستحسن تقليصها لأن ذلك يضر بمصالح البلديات، سيما إذا علمنا أن المدة كانت في ظل الأمر رقم 24/67 شهرين وهي مدة معقولة حتى لا يهدد مستقبل الوحدات المحلية. صالح عبد الناصر، الرقابة الإدارية على إستقلال البلديات في قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص176.

ولضمان إستمرارية مرفق البلدية في تقديم خدمات للمواطنين والسهرة على تلبية شؤونهم، يعين الوالي وجوبا خلال 10 أيام الأولى التي تلي الحل متصرفا ومساعدين عند الإقتضاء على أن تنتهي مهامهم بمجرد تنصيب المجلس الجديد بقوة القانون.

الفرع الثاني: آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجالس الشعبية البلدية

يقصد بالأعمال المداولات التي يصادق عليها المجلس الشعبي البلدي في شكل قرارات بموافقة أغلبية أعضائه، فالعمل التقريري في إطار المداولة هو عمل جماعي وليس عمل فردي مثل العمل التنفيذي. تمارس سلطة المركزية الوصاية على مداولات المجلس الشعبي البلدي، وتعتبر من أهمها وأكثرها خطرا على إستقلالية القرار البلدي إتجاه المركز، فنحن أمام إجازة أعمال البلدية بحيث تتصرف إلى رقابة مشروعية ورقابة ملائمة¹، بوسائل مختلفة تتمثل في ثلاثة صور: المصادقة والإلغاء والحلول.

الفقرة الأولى: المصادقة على أعمال وقرارات البلدية: الأصل المنفق عليه فقها أن قرارات البلدية قابلة للتنفيذ بذاتها وليس التصديق هو الذي يناط به ذلك، إلا أن القانون قد يستثني بعض القرارات والتي يحددها على سبيل الحصر، لا يعتبرها نافذة ما لم يتم التصديق عليها من جانب السلطة الوصائية. والقرارات الخاضعة لتصديق السلطة الوصائية لا تعتبر نافذة ما لم يتم التصديق عليها. إذن فالتصديق هو تقنية بمقتضاها تتولى السلطة المركزية الإعلان أن القرار الصادر عن هيكل مستقل، يمكن أن يرتب آثاره لأنه لم يخرق أي قاعدة قانونية، ولم ينل من الصالح العام²، أو هو عملا إداريا بطبيعته يصدر عن السلطة الوصية يفرغ على أعمال الهيئات المحلية لغرض التحقيق من مشروعية عملها وعدم مخالفتها للمصلحة العامة³.

والتصديق بهذا المعنى ووفقا لما ينص عليه القانون قد يكون صريح كما قد يكون ضمنيا.

. **التصديق الصريح:** وهو التصديق الذي تلجأ فيه السلطة المركزية أو جهة الوصاية إلى إصدار قرار تفصح فيه صراحة عن تركيتها لقرار الجهة التابعة لها، أشارت إليه المادة 57 من قانون البلدية رقم 10/11 بنصها على أنه " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي: الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، إتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية

¹ فاروق خلف، المرجع السابق، ص77.

² وهيبه برازة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2017/2018، ص228.

³ بن عثمان شويح، حقوق وحرية الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2017/2018، ص420.

البلدية". وهنا نشير أن قانون البلدية رقم 10/11 أضاف مداوات قبول الهبات والوصايا الأجنبية وإتفاقيات التوأمة، والتنازل عن الأملاك العقارية مقارنة بقانون البلدية رقم 08/90 في مادته 42. فواضح من هذه الحالات جميعها أنها تحمل في موضوعها خطورة كبيرة، لذا وجب أن تخضع للمصادقة الصريحة للوالي.

إلا أنه في المقابل قد فرض على الوالي قيد زمني للمصادقة عليها تم تحديده طبقا للمادة 58 من نفس القانون بـ 30 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية وهو نفس الأجل كان منصوص عليه في المادة 43 من القانون رقم 08/90 والذي كان محدد بـ 20 يوما في نص المادة 107 من الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية.

فهذا التحديد للمجال الزمني هو من أجل تقييد سلطة الوالي وعدم تعطيل النشاط الإداري على مستوى البلدية، فإذا لم يصدر الوالي قراره بشأن المداوات المتضمنة المواضيع المحددة في المادة 57 السالفة الذكر تعتبر المداوات مصادقا عليها ضمنا.

. **التصديق الضمني:** وهو الأصل الذي يكتفي فيه مرور مدة زمنية معينة عن تاريخ إرسال القرارات المراد المصادق عليها إلى الجهة الوصية دون إقرارها بالمصادقة، فتصبح مصادق عليها بالسكوت الضمني إذا نص القانون على ذلك. وأشارت إلى هذه الصورة المادة 56 من قانون البلدية رقم 10/11 و المتمثلة في كافة المداوات التي لا يكون موضوعها من المسائل المذكورة ضمن المادة 57، بحيث حرص المشرع على وجوب تبليغها إلى الوالي في ظرف 08 أيام من إتخاذها، وتدخل حيز التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية أو 30 يوما حسب الحالة كما أسلفنا بيانه. بعد أن كان الأجل محددًا في ظل القانون رقم 08/90 في مادته 41 بـ 15 يوما و بـ 20 يوما في ظل الأمر رقم 24/67 في مادته 107. وبإنقضاء هذا التاريخ تعتبر مداوات المجلس الشعبي البلدي نافذة وصحيحة كأصل عام.

إن هذا الوضع الذي كرسه قوانين البلدية من شأنه أن يعكس البحث عن إحداث التوازن بين ضرورة خضوع مداوات المجلس لرقابة الوالي من أجل التحقق من صحتها من جهة، وبين حرية البلدية وإستقلاليتها من جهة أخرى، وذلك بتقييد الوالي بأجل محدد لممارسة رقابته والسماح للبلدية بتنفيذ المداولة بمجرد إنقضاء الأجل وعدم إلزامها بإنتظار موافقة الجهة الوصية الممثلة في الوالي.

الفقرة الثانية: بطلان أو إلغاء أعمال وقرارات البلدية: هو الإجراء الذي يتم بمقتضاه لجهة الوصاية الإدارية إنهاء قرار صادر عن جهة لامركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية أي يخالف هذه المشروعية على أن يستند الإلغاء أو البطلان بالضرورة إلى نص قانوني يخول هذه السلطة وأن يكون ذلك خلال مواعيد

محددة وذلك من أجل ضمان إستقرار الأوضاع القانونية¹ ودون اللجوء إلى القضاء² كما لا يمكن لجهة الوصاية في المقابل أن تمارس الإلغاء الجزئي على أعمال المجالس الشعبية البلدية لأن ذلك يعد مساسا بإستقلال الجماعات المحلية. وينقسم البطلان إلى بطلان مطلق وآخر نسبي.

. **الإلغاء أو البطلان النسبي:** دعما لنزاهة التمثيل الشعبي، وترسيخا لشفافية العمل الإداري تخضع بعض المداولات الصادرة عن المجلس الشعبي البلدي إلى القابلية للإبطال أو ما يسمى بالبطلان النسبي للمداولة التي يتعلق موضوعها بمصلحة شخصية لأعضاء من المجلس بصفتهم الشخصية سواء رئيس المجلس أو أي عضو منه تتعارض مع مصالح البلدية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى غاية الدرجة الرابعة أو كوكلاء.

ويثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من طرف الوالي، كما يلزم كل عضو من المجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي ينطبق عليه نفس الحكم وهو ملزم بالتصريح بالتعارض إذا تعلق الأمر بشخصه، وفي هذه الحالة يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي، طبقا للمادة 60 من قانون البلدية رقم 10/11 وكأن قانون البلدية يحاول سد كل منافذ الفساد وإبعاد رؤساء البلديات وأعضاء المجالس الشعبية البلدية عن كل مواطن الشبهة.

وبالربط المادة 60 من قانون البلدية رقم 10/11 بالمادة 45 من قانون البلدية رقم 08/90 يتضح لنا أن سبب البطلان واحد وهو حالة تعارض مصالح عضو مع مصالح البلدية سواء بإسمه الشخصي أو كوكيل، إلا أن القانون الجديد أضاف زيادة على ذلك أزواج الأعضاء أو أصولهم أو فروعهم إلى غاية الدرجة الرابعة، وهذا أمر إيجابي من شأنه أن يهدف إلى المحافظة على مصداقية المجلس الشعبي البلدي ومكانته وسط الناخبين، وقد منح قانون البلدية رقم 08/90 للوالي صلاحية إقرار البطلان بموجب قرار معلل كما يمكنه المبادرة بهذا الإلغاء خلال شهر من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية وإلا كان قراره باطلا لعدم الإختصاص الزمني، كما قد سمح نفس القانون لكل شخص له مصلحة حق إثارة البطلان بأن يطلب ذلك من الجهة القضائية المختصة خلال شهر من تعليق المداولة وهو الأمر الذي لم يتعرض له قانون البلدية رقم 10/11 لذا كان على المشرع في نظرنا تحديد مدة زمنية على غرار القانون

¹ عبد القادر لحول، مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 02، 17 جوان 2018، ص113.

² مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003، ص49.

السابق حماية لكل الأطراف وأن تتحرى الوصاية ذلك في أجل معين، خير من مدها بسلطات إضافية فوق سلطاتها تجعل من إستقلالية البلدية شيئا مذكورا.

ولعل المشرع فتح المدة ولم يقيد الوالي بمجال زمني من باب محاربة الفساد من جميع الجوانب وبكل الوسائل القانونية¹.

ونظرا لإستقلال القانوني الذي تتمتع به البلدية وتأكيدا لطابعها اللامركزي، سمحت المادة 61 من قانون البلدية رقم 10/11 لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرفع تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهة القضائية المختصة نوعيا ومحليا وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان المداولة أو رفض المصادقة على مداولة المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 61 من قانون البلدية رقم 10/11 ونفس الشيء كان ساريا بالنسبة لقانون البلدية رقم 08/90 في مادته 46.

. **الإلغاء أو البطلان المطلق (بقوة القانون):** تعتبر باطلة بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي التي يكون موضوعها مخالفا لأحكام المادة 59 من قانون البلدية رقم 10/11 والتي تتضمن ما يلي: المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، المداولات غير المحررة باللغة العربية. يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار".

إن المتفحص لهذه المواضيع نجد أن المشرع قد حرص من خلالها على حمل البلدية على الخضوع للنظام القانوني للدولة، وإتباع أحكام وتدرج قواعده، على نحو يضمن عدم خروجها عنه ويقيها ضمن إطار الدولة مخافة التزلف والشطط، فالدستور أولا في مقدمة القوانين والذي لا يمكن أن يؤتي ما يخالفه نصا ولا روحا في جميع أحكامه، لاسيما ما تعلق بالمبادئ التي تحكم المجتمع الجزائري، كما أعقب ذلك برسم ضوابط محددة فيما يتعلق برموز الدولة وشعاراتها، وكل ما يسئ إلى مجدها، كما شدد أيضا المشرع على إستعمال اللغة العربية تذكيرا منه، لأن اللغة العربية هي رمز لسيادة الأمة وعنوان لعزتها وكرامتها، وأحد أهم العوامل لتحقيق وحدتها وتماسكها، وهو ما أكدته المادة 53 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، بنصها على أنه " يجب أن تجرى وتحرر مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية. ولقد عالج القانون رقم 08/90 حالة البطلان المطلق (الإلغاء بقوة القانون) من خلال المادة 44 منه ونفس الشيء بالنسبة للأمر رقم 24/67 وحصرتها في مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعا خارجا عن إختصاصه ضمن حالة عدم الإختصاص الموضوعي والتي لم يشر إليها قانون البلدية 10/11، وكذا المداولات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية وللقوانين والتنظيمات وهي حكم

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 292.

مشترك مع قانون البلدية رقم 10/11، وكذا المداولات التي تجرى خارج الإجتماعات القانونية للمجلس ضمن حالة مخالفة الشكل والإجراءات وهي حالة لم يشر إليها قانون البلدية رقم 10/11، والذي أضاف مقارنة مع القانون السابق حالة المداولات غير المحررة باللغة العربية.

يصرح الوالي ببطلان المداولة بموجب قرار طبقا لذات المادة، فالمشرع هنا لم يقيد الوالي في ممارسته لرقابة الإلغاء بوجوب أن يكون قرار إلغاء مداولة المجلس الشعبي البلدي معللا، خلافا لما نصت عليه المادة 44 من قانون البلدية رقم 08/90. فأغفال مثل هذا الشرط في القانون رقم 10/11 قد يؤدي إلى عدم توفير الضمانات الكافية والحماية القانونية والقضائية اللازمة للمجالس الشعبية البلدية وهي تباشر أعمالها من تعسف السلطات الوصائية، لأن تضمين القانون لذلك الشرط الغرض منه حماية مصالح وحقوق المجالس الشعبية المحلية من تعسف السلطة الوصائية من جهة، ولتمكين القضاء بفعل تسبب قرارات الإلغاء من ممارسة الرقابة القضائية في حالة تجاوز الجهات الوصائية لسلطاتها.

الفقرة الثالثة: رقابة الحلول: هو تحويل قانوني للجهة الوصائية لتقوم مقام الجهة اللامركزية، وتعد هذه الصورة من أشد صور الرقابة الإدارية مقارنة بأشكال الرقابة الأخرى، إذ تصبح الإدارة المركزية الأداة الحقيقية للسلطة وأن إختصاص هذه السلطة المركزية لا يعد إختصاصا عاما بل هو إختصاص إستثنائي يستمد من نص قانوني ويقيده المشرع بجملته من الشروط فلا يكون إلا في حالة إمتناع الهيئة اللامركزية عن أداء المهام المسندة إليها أو إهمالها لها، وهو إجراء تلجأ إليه السلطة الوصية لضمان سير المرافق العامة بعد توجيهه إغذرات قانونية للهيئة المحلية¹.

وبالرجوع إلى قانون البلدية رقم 10/11 يتبين لنا أن المشرع قد نص على رقابة الحلول من خلال المواد 100 و 101 و 102 وذلك في مجال الحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الإنتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية، وكذلك في حالة إمتناع رئيس البلدية عن إتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات بعد إنتهاء آجال الإغذار الموجه له، كما يمكن للوالي أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي في حالة حدوث إختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية.

وهي تقريبا نفس المجالات نص عليها قانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية، المادة 83 قد أعطت للوالي إمكانية الحلول تلقائيا محل الهيئات البلدية عند إمتناعها عن القيام بعمل يوجبه القانون بعد إنتهاء المدة

¹ رمضان تسمبال، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم أم حقيقة؟، رسالة ماجستير، تخصص التحولات الدولية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2008/2009، ص90.

المحددة في الإعذار، المادة 81 تخص الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن والسلامة العموميتين الذي يتخذها الوالي عندما لا تقوم البلدية بإتخاذها، وكذا حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لفرض تسجيل نفقة إجبارية في ميزانية البلدية قد رفض المجلس تسجيلها إستنادا إلى نص المادة 157 أو ضبط ميزانية البلدية عند رفض المجلس الشعبي البلدي التصويت عليها بصورة متوازنة طبقا للمادة 155 وهو ذات الأمر عالج الأمر رقم 24/67 المتعلق بالبلدية في المواد 233 و 234 و 249 و 250 و 251 و 271.

المطلب الثاني: الرقابة على الولاية: المساهمة في إتخاذ القرار المحلي الولائي

الولاية كالبديية بالرغم من إستقلالها وتمتعها بالشخصية المعنوية لا يحول دون إبعادها على نظام الرقابة، فهي بذلك تخضع لضرب من الرقابة سواءا تعلق الأمر بالفئة المعينة فيها أو بالفئة المنتخبة. وفي ما يلي نقوم بالتعرض إلى الرقابة على الفئة المعينة بنوع من الإقتضاب في الفرع الأول، ونركز في الفرع الثاني على الرقابة على المنتخبين أي على المجلس الشعبي الولائي بإعتباره أحد أهم مقومات وأركان النظام اللامركزي وبذات الترتيب الذي إتبعناه في معالجة موضوع الرقابة على البلدية.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية على المعينين في الولاية

إن الرقابة على المعينين في حقيقة الأمر لا تطرح أي إشكال على المستوى العملي لأن كل موظف أيا كانت درجة مسؤوليته وقطاع نشاطه خاضع لرابطة التبعية إتجاه الإدارة المستخدمة أو السلطة الوصية، ويلزم قانونا بالإمتثال لتعليماتها وتطبيق أوامرها. كما أن السلطة القائمة بالتعيين هي من تعمل على ترقيته ونقله من مكان لآخر وتأديبه إن إقتضى الأمر. ومن هنا فإن قوانين الوظيفة زودت الإدارة المستخدمة بجملة من الوسائل القانونية تستعملها بغرض إخضاع الموظف لرقابتها وإشرافها¹.

والولاية بالرغم من أنهم لا تربطهم أية علاقة وظيفية مباشرة برئيس الجمهورية إلا أنهم يخضعون لسلطته بإعتباره السلطة التي تملك صلاحية التعيين وإنهاء المهام وبإعتباره الرئيس الأول للجهاز التنفيذي²، وهنا يسهر الوالي على تنفيذ السياسة المسطرة من رئيس الجمهورية محليا.

وفي إطار الرقابة دائما على المعينين في الولاية يتولى رئيس الجمهورية بتعيين أهم المسؤولين في الإدارة المحلية وهذا من أجل التوجيه والتأثير على الولاية ومنهم الولاة المنتدبون والكتاب العامين للولايات

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومعدلة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص324.

² علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري (دراسة وصفية تحليلية)، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص58.

والمفتشون العامين للولايات ورؤساء دواوين الولاية ومسؤولو المصالح الخارجية للولاية ومديرو المصالح اللامركزية للدولة على مستوى الولاية ورؤساء الدوائر وغيرهم.

وأما بالنسبة لرقابة الحكومة على الولاية فتتجسد من خلال إعتبار الوالي الممثل الرئيسي للحكومة ومفوضها داخل الولاية، ويمثل بالتالي كل وزير على المستوى المحلي من خلال تنفيذ قرارات الحكومة وتلقي التعليمات منها ومن سائر الوزراء¹، هذا بالإضافة إلى رفعه لتقارير دورية وسنوية لكل قطاع يشرح ويفصل فيه وضعه كل قطاع بالولاية.

وأما بالنسبة لرقابة الوزراء على الولاية تتجسد خاصة في رقابة وزير الداخلية على الولاية ويظهر ذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم 331/18 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية²، والذي أسند لوزير الداخلية العديد من المهام تتعلق بالأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية والتنمية المحلية والتنظيم الإقليمي والمالية المحلية والتعاون بين الجماعات المحلية والحماية المدنية وغيرها طبقا للمادة 02 منه. إلا أنه عمليا يمارس وزير الداخلية هذه المهام عن طريق الولاية ويظهر ذلك من خلال التقارير التي يقدمها الوالي لوزير الداخلية إلى جانب تنفيذ تعليماته وإخطاره بكل الأعمال وبالوضعية العامة للولاية. وبالرغم من سحب صلاحية تعيين الولاية وعزلهم من قبل وزير الداخلية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة³، إلا أنه في المقابل يقوم بدور مهم في نقلهم وعزلهم من خلال إقتراحه.

وإلى جانب ذلك أيضا يخضع الولاية لرقابة وزير الداخلية من خلال أعمالهم الإدارية المتمثلة في الطعون الإدارية والتظلمات والشكاوى التي يرفعها الموظفون والمواطنون، بإعتباره هو المسؤول دون غيره من الوزراء عن الولاية وبإعتباره المختص بشكاوى وتظلمات المواطنين، وبالتالي يخضع في إطار ممارسة الرقابة على أشخاص السلطات اللامركزية⁴ لما يلي:

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومعدلة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص325.

² المرسوم التنفيذي رقم 331/18 المؤرخ في 2018/12/22 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية عدد 77، مؤرخة في 2018/12/23.

³ مرسوم رئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد76، مؤرخة في 1999/11/02.

⁴ صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة (دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين)، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، السنة الجامعية 2014/2015، ص193.

. التعيين: تحتفظ السلطة المركزية بحق التعيين في بعض الوظائف كالوالي والجهاز التنفيذي المساعد له كرئيس الدائرة بالإضافة للأمين العام للبلدية.

. التأديب: للسلطة المركزية حق التأديب على المعينين لأنهم خاضعين لسلطتها الرئاسية.

الفرع الثاني: الرقابة الوصائية الممارسة على المجالس الشعبية الولائية (المنتخبين)

نفس الشيء بالنسبة للبلدية لقد خصص المشرع نصوصا تشريعية تضبط آليات الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي وحددها على سبيل الحصر، فخصص نصوصا لآليات الرقابة على أعضائه بصفة فردية وبصفة جماعية أي على المجلس كهيئة في الفقرة الأولى وأخرى تمتد لتشمل أعمالها في الفقرة الثانية.

الفقرة الأولى: آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية الولائية بصفة إنفرادية وجماعية

نفس الشيء بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية، فإن إستقلالية أعضاء المجالس الشعبية الولائية لا تنفي فكرة وجود نظام للرقابة الوصائية يخضعون له، لذا يجب تحديد آليات هاته الرقابة والتي تتمثل في:
أولا: آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية الولائية بصفة إنفرادية: نص عليها قانون الولاية رقم 07/12 وحصرها في ثلاثة صور مثلما فعله قانون البلدية رقم 10/11، يتم إجمالها تباعا في ما يلي:

. **التخلي عن العهدة (الإقالة أو الإستقالة التلقائية):** وهي حالة جديدة نص عليها المشرع في قانون الولاية رقم 07/12 مقارنة بقانون الولاية رقم 09/90 في مادته 43 بقولها " يعلن في حالة تخلي عن العهدة كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من 03 دورات عادية خلال نفس السنة. يثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي"، وذات الحالة نصت عليها المادة 37 من الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية.

وبالعودة إلى المادة 40 من قانون الولاية رقم 07/12 المحددة لحالات زوال صفة المنتخب الولائي، لا وجود لحالة التخلي ضمن حالات زوال صفة المنتخب الولائي والتي ذكرتها حصرا في حالة الوفاة، الإستقالة، الإقصاء، حصول مانع قانوني، مما يجزنا للتساؤل عن قصده في ذلك، لكن وبالمقابلة بين هذه المادة والمادة 45 من قانون البلدية رقم 10/11 السالف ذكرها، يتبين لنا عدم وجود تناسق بينهما وإن كان قانون البلدية رقم 10/11 قد صنف صورة التغيب ضمن حالة الإستقالة التلقائية، فإن قانون الولاية

رقم 07/12 وضعها في نطاق التخلي عن العهدة دون أن يوضح معناها، فلماذا هذا التمايز بالرغم من أنه لا يوجد أية فرق بين المفهومين.

ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي للعضو المعني، دون تمتعه بحق الدفاع وتبرير غيابه وكذا بدون النص على الجهة أو السلطة التي يجب إخطارها من طرف المجلس بخلاف قانون البلدية رقم 10/11 أين وفر للمنتخب البلدي تلك الضمانات لدفاع عن نفسه كما أسلفنا بيانه.

. الإيقاف (توقيف المنتخب عن ممارسة مهامه): عالجته المشرع في قانون الولاية رقم 07/12 في مادته 45 منه بنصها على أنه " يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة. يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة. وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائياً وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية".

فالتوقيف إذن بحسب هذه المادة هو تجميد مؤقت لعضوية المنتخب الولائي إلى غاية زوال الحالة القانونية التي أدت إلى التوقيف.

وإنطلاقاً مما سبق فإنه يشترط لصحة قرار التوقيف أن يوجد العضو في حالة المتابعة الجزائية التي لا تسمح له بممارسة مهامه الانتخابية بصفة صحيحة، ويعود إختصاص إعلان قرار توقيف العضو المنتخب إلى وزير الداخلية كجهة وصية، وأن يتمثل محل القرار أي قرار التوقيف في تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي وتعليقها لفترة معينة مؤقتاً، حتى صدور قرار الجهة القضائية المختصة، وإذا صدر القرار الجهة القضائية المختصة يقضي ببراءة العضو، يعود العضو المنتخب إلى ممارسة نشاطه كعضو عادي منتخب في المجلس الشعبي الولائي. وبالتمتع في نص المادة 45 السالفة الذكر نجدها تثير الإنتباه من زاويتين:

.. إن المشرع إشتراط في المتابعة الموجبة للإيقاف أن تتعلق بجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، بحيث لا يمتد الإيقاف للمخالفة لعدم ورودها في النص. وهذا خلافاً لقانون البلدية رقم 10/11 في مادته 43 السالفة الذكر، الذي وعند تحديده لأسباب التوقف فضلاً عن الحالات السالفة بالنسبة للمنتخب الولائي تضمن أيضاً حالة العضو الذي يكون محلاً لتدابير قضائية ولو بسيطة لا تمكنه

من الإستمرار في ممارسة عهده الإنتخابية والتي من شأنها أن تكون دافعا كافيا لإصدار الوالي لقرار التوقيف.

.. المشرع في ظل المادة 45 إستعمل في بداية الفقرة لفظ " يمكن " الأمر الذي يوحي أنه حتى ولو توبع العضو المنتخب جزائيا في الحالات المحددة في ذات المادة وحال ذلك دون القيام بمهامه فإن إيقافه أمر جوازي وليس إلزامي ترجع فيه السلطة التقديرية للمجلس وهذا يعد ضمانا للمنتخب الولائي، وهو نفس ما ذهبت إليه المادة 41 من قانون الولاية لسنة 1990. ولا نؤيده المشرع فيما ذهب إليه إذ طالما تثبت المتابعة وحصل المانع الذي يحول دون حضور العضو الأشغال وجب توقيفه. والإعلان عن ذلك بمقتضى قرار معلل من وزير الداخلية. والحكمة التي أراد المشرع تحقيقها من خلال إقرار حالة الإيقاف هي المحافظة على مصداقية هيئة المداولة¹.

ويصدر قرار توقيف المنتخب على إثر مداولة من المجلس ويعلن عنه بقرار معلل. وهنا تكمن الضمانة الإدارية كون قرار التوقيف صدر مسببا. والتسبب له فوائد عدة للمعني بالأمر وللرأي العام وللوزير مصدر القرار ولشريعة الأعمال الإدارية. وفي حالة صدور قرار قضائي نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب الولائي مهامه الإنتخابية مباشرة وهذا طبقا للفقرة الثالثة من المادة 45 وهي فقرة جديدة غير منصوص عليها في المادة 41 من قانون الولاية رقم 09/90.

وبهذا يكون المشرع في ظل قانون رقم 07/12 قد أزال أمام المنتخب الولائي كل الحواجز للإلتحاق بالمجلس الشعبي الولائي من جديد دون إجراءات بيروقراطية. ويقتضي الأمر هنا أن يسلم للمنتخب الذي تحصل على البراءة نسخة من القرار لرئيس المجلس الشعبي الولائي ليحاط علما بوضعيته الحالية. ومن المؤكد أنه يتم إبلاغ وزارة الداخلية بحكم متابعة ملف المنتخب².

. الإقصاء: خلافا للإيقاف فإن الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي للعضوية، لا يتم إلا نتيجة لفعل خطير، موجب للإستخلاف، وقد أقر الإقصاء بهدف المحافظة على سمعة ونزاهة ومصداقية التمثيل النسبي³، عالجه المشرع في قانون الولاية رقم 07/12 في حالتين هما:

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومعدلة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص327.

² نفس المرجع، ص327.

³ عتيقة بلجبل، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، مجلة الإجتهد القضائي، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكر، العدد07، ماي، 2009، ص199.

.. الإقصاء بسبب عدم القابلية للإنتخاب أو الوجود في حالة تنافي: القابلية للإنتخاب أي القابلية أو الصلاحية أن يكون الشخص المرشح عضوا في المجلس الشعبي الولائي، أما حالة التنافي فتظهر بعد الإنتخاب ويصبح صاحبها في تعارض مع مهامه الإنتخابية للمجلس الشعبي الولائي، عالجه المشرع في المادة 44 من قانون الولاية رقم 07/12 والتي نصت على أنه " يقصى بقوة القانون، كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا. ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة. ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار. يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للإنتخاب أو التنافي، محل طعن أمام مجلس الدولة".

يتضح من خلال المادة أن سبب إبعاد المنتخب الولائي عن المجلس يكمن في عدم توفره على شروط الإنتخاب السالف ذكرها، أو أنه يشغل وظيفة من الوظائف التي لم يسمح المشرع لمن يمارسها حق الترشح المبينة في القانون العضوي رقم 02/12 المتعلق بحالات التنافي. بإعتبار أن الإدارة قد تسهوا في بعض الأحيان من التأكد من توفر تلك الشروط أو أن أحد المترشحين يقوم بتقديم ترشحه ساهيا لتلك الشروط أو متعمدا ويكتشف أمره فيما بعد وتقوم الإدارة بإستدراك الأمر فتقضيه بغرض المحافظة على فعالية المجلس وإستقلالته، من حيث إستبعاد عدد معين من الأشخاص (الموظفين) من عضوية المجلس نظرا لطبيعة مهامهم. وقد تناولها قانون الولاية رقم 09/09 في مادته 40 لكن تحت عنوان الإقالة في حين أن هاته الأخيرة لم يشر إليها قانون الولاية رقم 07/12.

ونظرا لخطورة هذا الإجراء الذي يؤدي إلى تجريد العضوية - بعد إثباته بقرار من الوزير المكلف بالداخلية وبعد إقراره من طرف المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة- منح له المشرع في المادة 04/44 إمكانية تقديم طعن أمام مجلس الدولة وفقا للشروط والإجراءات الواردة في ق إ م إ رقم 09/08.

.. الإقصاء بسبب إدانة جزائية نهائية: عالجه المشرع في المادة 46 من قانون الولاية رقم 07/12 بنصها على أنه "يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهده ترضه تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب. ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة. ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية".

ومن خلاله هاته المادة يتضح بأن الإقصاء لا يتحقق إلا عندما يتعرض العضو لإدانة جزائية نهائية تسلبه أهلية الإنتخاب، فالإتهام أو الشبهة إستوجب التوقيف، أما الإدانة النهائية من الجهة القضائية يصبح معها الإبعاد النهائي إجراء تلقائيا، يكون المشرع قد أقره حفاظا على سمعة المجلس ومصداقية.

ونظرا لخطورة الإجراء، فإن إقصاء عضو المجلس الشعبي الولائي يجب أن يوجد في حالة قانونية تتمثل في تعرضه لإدانة جزائية، أي أن الأمر لا يجب أن يكون مجرد شبهة، كما هو الحال في الإيقاف بل قد صدر في حقه إدانة من المحكمة المختصة. وإذا أدين العضو بصفة نهائية وخضع لقضاء فترة العضوية داخل المؤسسة العقابية، فلا يجب تمتعه بالعضوية داخل المجلس الذي كان عضوا فيه قبل إدانته، لذا وجب أن تسقط عضويته¹.

وحسن فعل المشرع حينما جعل قرار الإقصاء يتم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي. وإستبعد القرار الإداري المنفرد بما قد يثيره من شبهة التعسف. ثم أن المشرع إستبعد في النص حكم الدرجة الأولى ولو كان يدين العضو المنتخب، إذ يجب إنتظار القرار النهائي بما يوفر للمعني إستخدام التقاضي على درجتين. وبعده يستخلف العضو المقصى بالعضو الأخير المنتخب الذي يليه مباشرة من نفس القائمة، في أجل لا يتجاوز شهر واحد طبقا للمادة 41 من ذات القانون.

وهذا بخلاف قانون الولاية رقم 09/90 الذي لم يحدد الجهة التي تثبت إقصاء العضو، ذلك أن المادة 38 منه تعرضت فقط إلى الإختصاص بإثبات قرار الإستخلاف حينما أسندته للمجلس الشعبي الولائي، وهذا ما إستدركه المشرع في القانون رقم 07/12.

ثانيا: آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية الولائية بصفة جماعية: تأخذ هذه الرقابة شكلا واحدا وهو الحل، الذي يترتب عنه إنهاء حياة المجلس الشعبي الولائي وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها²، ونظرا لكون هذا الإجراء من أخطر الوسائل الرقابية التي تملكها السلطة المركزية في مواجهة المجلس الشعبي الولائي، قام المشرع بحصر الأسباب المؤدية للحل حتى لا يترك للوصاية السلطة التقديرية، وحرصا على إستقرار الأوضاع ومصالح المواطنين نصا أيضا على الآثار المترتبة على الحل.

. الأسباب المؤدية إلى حل المجلس الشعبي الولائي: إنطلاقا من فحوى الحل الذي يعني القضاء على المجلس الشعبي الولائي وإنهاء مهامه بإزالته قانونا مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئة المحلية قائمة³، فقد عمل المشرع على حصر الشروط الموجب للحل منها ما هو موضوعي ومنها ما هو شكلي، وفي ما يلي يتم إجمال تلك الشروط تباعا في:

¹ هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص141.

² عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص116.

³ محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص22.

.. **الشروط الموضوعية:** لا يمكن حل المجلس إلا إذا قامت أحد الأسباب الواردة في المادة 48 والتي تتمثل في: حالة خرق أحكام دستورية، حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس، حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر لإختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، عندما يكون عدد الأعضاء أقل من الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام الإستئناف طبقا للمادة 41، في حالة إندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها، في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب".

ومن خلال ما سبق يتضح لنا بأن المشرع في ظل قانون رقم 07/12:

. قد أضاف حالات جديدة مقارنة بقانون البلدية لسنة 1990 كحالة خرق أحكام دستورية، حالة إندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها، حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.
. بالنسبة لحالة خرق أحكام الدستور، فالمشرع جعلها أحد أسباب الحل، وكذا تدخل في مجال الرقابة على أعمال المجلس وهذا أمر منطقي نظرا لمكانة الدستور، وأن جزاء مخالفة أحكامه الحل.
. حالة إندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها، فمن طبيعي أن يتم حل المجلس وإنتخاب مجلس جديد يراعي الوضعية الجديدة للبلديات ومسألة الإندماج والتجزئة.

. حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب، هنا المشرع لم يحدد الجهة المختصة بتقدير تلك الظروف التي تعتبر سببا للحل، وبالتالي فإن السلطة المعنية بتقدير هذه الظروف هي السلطة الوصائية التي لها الحق في ممارسة الرقابة على المجلس الشعبي الولائي.
وعليه نستنتج أن المادة 48 من قانون الولاية رقم 07/12 مقارنة بقانون الولاية رقم 09/90 قد وسعت من مجالات حل المجلس الشعبي الولائي.

.. **الشروط الشكلية:** توصف حالة حل المجلس الشعبي الولائي بالخطورة، ولا يمكن إسنادها لجهات إدارية عادية وبموجب قرارات إدارية، بل إشرط المشرع لإعمال آلية الحل، صدور مرسوم رئاسي بناءا على تقرير يعده وزير الداخلية طبقا للمادة 47 من قانون الولاية رقم 07/12 ليزيل المشرع بذلك الغموض المتعلق بجهة الإختصاص الفعلي الذي كان سائدا في القانون رقم 09/90 الذي لم يحدد طبيعته.

. **النتائج المترتبة على حل المجلس الشعبي الولائي:** في حالة الحل يعين الوزير المكلف بالداخلية بناءا على إقتراح من الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة إياه بموجب القوانين المعمول بها إلى حين تنصيب المجلس الشعبي الجديد، على أن تنتهي مهمتها أي المندوبية الولائية بقوة القانون فور إنتخاب وتنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد طبقا للمادة 49 من

قانون الولاية رقم 07/12. وهذا يعتبر حكم جديد غير مكرس في قانون الولاية لسنة 1990. ويتم تجديد المجلس الشعبي الولائي المنحل في أجل أقصاه 03 أشهر ابتداء من تاريخ الحل إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام، أين تمتد المدة إلى حين توافر الظروف المناسبة لإجراء الإنتخابات طبقا للمادة 01/50، وهذا من أجل المحافظة على إستقرار الأوضاع وعلى مستقبل الجماعات الإقليمية. غير أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال إجراء هاته الإنتخابات خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية طبقا للمادة 02/50 من ذات القانون.

الفقرة الثانية: آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجالس الشعبية الولائية: تخضع أعمال وتصرفات المجلس الشعبي الولائي إلى وصاية وزير الداخلية، في حين قرارات الوالي كمثل للدولة خاضعة لرقابة السلطة المركزية، وتأخذ هذه الرقابة الوصائية 03 أوجه تتمثل في المصادقة والإلغاء (البطلان) والحلول محل المجلس فيما يتعلق بالميزانية، وهاته الحالات شبيهة نوعا ما بالرقابة الممارسة على المجلس الشعبي البلدي.

. **المصادقة (تنفيذ المداولات رهن إجازة السلطة الوصية):** نظمها المشرع في أحكام المادتين 54 و55 من قانون الولاية رقم 07/12. وبالرجوع إلى نص المادتين يتبين لنا بأن هناك نوعين من المصادقة وهي المصادقة الضمنية والمصادقة الصريحة.

1: المصادقة الضمنية: كقاعدة عامة تنفذ بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية طبقا للمادة 01/54 من قانون الولاية رقم 07/12، كما قد نص المشرع في ذات المادة على أن هاته الحالة لا تكون في حالة تطبيق المادة 55 التي تتطلب المصادقة الصريحة على بعض المداولات وكذا المادة 56 و57 المتعلقة بالبطلان النسبي. وهنا إذا ما قارنا هذه المدة مع ما ورد في القانون رقم 09/90 في مادته 49 نجد أن المشرع قد مدد من تلك المدة، وهو ما يتماشى بطبيعة الحال مع الواقع العملي إذا يتعذر على الوالي فحص المداولات ومطابقتها مع القوانين والتنظيمات خلال أجل 15 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية نظرا لما يتطلب ذلك من وقت، إضافة إلى حجم العمل المسند إليه. غير أن النص الجديد لم يشر لما يثبت قيام الوالي بنشر المداولات أو تبليغها للمعنيين بما يدل ضمنا على قبوله بمضمونها وهو ما أشارت إليه المادة 49 من قانون الولاية 09/90.

وقد يعبر عن المصادقة الضمنية عندما يقوم الوالي بتوجيه تعليمات أو مراسلات لمصالح إدارية معينة بهدف تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي أي نكون هناك أمام موافقة ضمنية لمداولات المجلس.

وإذا ما تبين للوالي طبقا للمادة 02/54 من ذات القانون خلال الأجل المشار إليه أعلاه أن مداولة ما بها مخالفة للقوانين والتنظيمات فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة لإلغائها، على الرغم من أنها تنقذ إلى خصائص القرار الإداري، وبالذات إلى الطابع التنفيذي مما يجعلها غير صالحة لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء¹ وهذه الفقرة جديدة لم يتم الإشارة إليها في قانون 09/90 المتعلق بالولاية.

2: المصادقة الصريحة: إستثناء على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون المشار إليه أعلاه، فقد تدخل المشرع وحصر بعض مداولات المجلس الشعبي الولائي وأخضعها للمصادقة الصريحة لوزير الداخلية وذلك نظرا لأهميتها وخطورتها. وفي هذا الإطار نصت المادة 55 من قانون الولاية رقم 07/12 على أنه " لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليه في أجل أقصاه شهران متى تعلق الأمر بما يلي: الميزانيات والحسابات، التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله، إتفاقيات التوأمة، قبول الهبات والوصايا الأجنبية".

وبالرابط مع المادة 55 من قانون الولاية رقم 09/90 نلاحظ أن المشرع قد وسع من قائمة المداولات المعنية بالتصديق الصريح، وإحتفظ ببند الميزانيات والحسابات، وعلة الأمر في الأولى أو فيما يتعلق بمصدر الهبات والوصايا وإتفاقية التوأمة، هو وجود الطرف الأجنبي فيها، مما يستدعي التأكد والبحث الدقيق قبل الترخيص بقبول الأولى، وأما عن إتفاقية التوأمة فالولاية ليست مستقلة في التواصل مع الخارج بكل حرية، والرقابة هي من تعطي الحق للمركز من الإطمئنان إلى الجهة الأجنبية، ولها أيضا تفحص بنود الإتفاقية المبرمة بينهما². وأما بخصوص التنازل على العقار واقتناؤه أو تبادله وإخضاعه للمصادقة صريحة كان بغرض المحافظة على الوعاء العقاري وإضفاء شرعية على المعاملات العقارية³.

وأما عن المداولات المتعلقة بإحداث مصالح ومؤسسات عمومية والتي لم يرد ذكرها في القانون رقم 07/12 أصبحت تخضع للتصديق الضمني هذا من جهة ومن جهة أخرى نلاحظ أن المشرع في ظل القانون رقم 07/12 كان أكثر وضوح في تحديده للجهة المختصة بالتصديق والممثلة في وزير الداخلية بخلاف القانون السابق رقم 09/90.

وما تجدر ملاحظته أيضا بأن المشرع قد سكت عن الحالة المتعلقة بنفاذ الأجل المحدد لمصادقة وزير المكلف بالداخلية ولم يتم بالتصديق على تلك المداولات فما مصير تلك المداولات وإلى متى يمتد هذا

¹ محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص121.

² فاروق خلف، المرجع السابق، ص85.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومعدلة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص334.

الأجل؟ وبما أن المشرع نص صراحة على مصادقة الوصاية فسكوته يدل على رفضها لها، مما يبعد فرضية ضمنية قبولها بحكم إستنفاد تلك المدة، لذا كان من الأفضل أسوة بقانون البلدية رقم 10/11 في مادته 57 كما أسلفنا بيانه تكون نافذة بعد الأجل عقابا للوصاية على نقاعسها¹.

. بطلان أو إلغاء أعمال المجلس الشعبي الولائي: بالرجوع إلى قانون الولاية رقم 07/12 لاسيما المواد 53 و56 و57، نجد أن المشرع قد أشار إلى نوعين من البطلان (الإلغاء) أحدهما بقوة القانون وهو البطلان المطلق، والآخر بناءا على سلطة الإدارة التقديرية وهو البطلان النسبي.

1: الإلغاء أو البطلان المطلق (بقوة القانون): حسب المادة 53 من قانون الولاية رقم 07/12 تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي الولائي التالية:

. المداوات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، المداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، المداوات غير المحررة باللغة العربية، المداوات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن إختصاصاته، المداوات المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس، المداوات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 من ذات القانون".

إن المتفحص لهذه المواضيع نجد أن المشرع قد حرص من خلالها على حمل المجلس الشعبي الولائي على الخضوع للنظام القانوني للدولة، وإتباع أحكام وتدرج قواعده، على نحو يضمن عدم خروجه عنها ويقيه ضمن إطار الدولة مخافة التزلف والشطط، فالدستور أولا في مقدمة القوانين والذي لا يمكن أن يؤتي ما يخالفه نسا ولا روحا في جميع أحكامه، لاسيما ما تعلق بالمبادئ التي تحكم المجتمع الجزائري، كما أعقب ذلك برسم ضوابط محددة فيما يتعلق برموز الدولة وشعاراتها، وكل ما يسيئ إلى مجدها، كما شدد أيضا المشرع على إستعمال اللغة العربية تذكيرا منه، لأن اللغة العربية هي رمز لسيادة الأمة وعنوان لعزتها وكرامتها، وأحد أهم العوامل لتحقيق وحدتها وتماسكها، وهو ما أكدته المادة 25 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، بنصها على أنه " تجرى مداوات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية، وتحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية"، كما ألحق المشرع الإلغاء بقوة القانون بشأن المداوات التالية: المداوات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن إختصاص المجلس الشعبي الولائي المبينة في المواد من 77 إلى 101 من قانون الولاية رقم 07/12 كأن يتداول المجلس الشعبي الولائي في أمر يخص قطاع العدالة أو الدفاع وغيرها، المداوات التي تتم خارج الإجتماعات القانونية للمجلس بإعتبار أن قانون الولاية رقم 07/12 نظم قواعد تسيير المجلس من حيث دوراته ومداواته فهي تشكيلات وإجراءات لا يجب

¹ فاروق خلف، المرجع السابق، ص85.

مخالفتها، المداولات المتخذة خارج مقر المجلس وهذا راجع للمادة 22 التي فرضت على المجلس كأصل عام عقد إجتماعات جلسات المجلس ولجانه في مقر المجلس كما أسلفنا بيانه وبالنتيجة إذا تمت المداولة خارج المقر لا تنتج أي أثر ولا وجود لها من الناحية القانونية.

ويلاحظ أنه إذا قارنا مضمون المادة 53 السالفة الذكر بالمادة 51 من قانون الولاية رقم 09/90 نجد أن هاته الأخير إقتصرت على 03 حالات تبطل فيها مداولات المجلس الشعبي الولائي بحكم القانون وهي: المداولات التي تخرق القانون أو التنظيم، المداولات التي تخص مسألة خارجة عن صلاحياته، المداولات التي تتم خارج الإجتماعات القانونية للمجلس الشعبي الولائي.

ويكون للوالي إذا ما تبين له أن مداولة تدخل ضمن الحالات المذكورة رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها طبقا للمادة 02/53 من قانون الولاية رقم 07/12.

وبذلك يكون قانون الولاية رقم 07/12 قد ألغى سلطة وزير الداخلية في إعلان بطلان المداولة بقرار مسبب التي كان منصوصا عليها في المادة 51 من قانون الولاية رقم 09/90 وأصبحت المحكمة الإدارية بموجب قانون الولاية رقم 07/12 هي من تتولى عملية فحص المداولة وإعلان بطلانها إذا ما إتضح لها أن تدخل في إطار الحالات الواردة في المادة 53 المشار إليها سالفا.

2: الإلغاء أو البطلان النسبي: درءا للشبهات وسد مداخل الفساد، وجعل المجلس الشعبي الولائي يقوم بأشغاله في حياد تام وخدمة للمصالح المحلية لا الشخصية، نص قانون الولاية رقم 07/12 في مادته 01/56 على القابلية للإبطال بالنسبة للمداولات التي يشارك في إتخاذها أعضاء من المجلس الشعبي الولائي بما فيهم رئيس المجلس، وبهذا يكون المشرع في قانون الولاية رقم 07/12 قد قطع عليهم حضور الجلسة أو المداولة من باب المحافظة على حياد المجلس، كما وسع المشرع في قانون رقم 07/12 من مجال إبطال مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تشمل الأصول والأزواج والفروع إلى غاية الدرجة الرابعة، مقارنة بالمادة 52 من قانون الولاية رقم 09/90. ولضمان ذلك جاء 02/56 من قانون رقم 07/12 مشددة حين فرضت على المنتخب الولائي عندما يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية عليه أن يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي، وإذا تعلق الأمر بهذه الأخير وجب عليه هو الآخر التصريح بذلك علنا أمام المجلس الشعبي الولائي. فهي إضافة جاء بها قانون الولاية رقم 07/12.

وحسب المادة 57 من ذات القانون فإنه يمكن للوالي أن يثير بطلان المداولة في الحالات السالفة الذكر خلال 15 يوما التي تلي إختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي أتخذت فيها المداولة، كما يمكن لكل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في بطلان المداولة أن يطلب ذلك من الوالي خلال 15

يوما من إصاق المداولة، ويرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد طلب بطلان المداولة المتخذة في حالة تعارض المصالح.

والجدير بالذكر أن قانون الولاية رقم 07/12 قد أسقط حق رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي كان منصوصا عليه في المادة 54 من قانون الولاية رقم 09/90 في الطعن بإسم الولاية لدى الجهات القضائية المختصة (مجلس الدولة) في شأن قرار الصادر عن وزير الداخلية الذي يثبت بطلان أية مداولة أو يعلن إلغائها أو يرفض المصادقة عليها. وبذلك لم يعد لرئيس المجلس الشعبي الولائي أي أهلية للتقاضي بصفته ممثلا لهيئة لامركزية خاضعة للوصاية، لكن المجلس الشعبي الولائي يصبح ذا صفة في التقاضي فقط إذا كان مدعى عليه من قبل الوالي عندما يقوم هذا الأخير بالطعن في مداولات المجلس الشعبي الولائي تطبيقا لنص المادة 57 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، وهو ما يطرح إشكالية التمثيل القضائي للمجلس الشعبي الولائي أمام القضاء الإداري.

. رقابة الحلول (حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي في التسيير المالي): يرجع عدم تكريس المشرع لإجراء الحلول في مجال التسيير الإداري في الولاية كون القائم عليها هو الوالي، الذي هو هيئة معينة يخضع في قراراته لرغبات السلطة المركزية. لهذا في رأينا فقد نص فقط على الحلول فيما يخص التسيير المالي للولاية¹، وذلك في حالتين يحل فيهما وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي: 1: عدم التصويت على الميزانية بسبب إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي (ضبط الميزانية): عندما لا يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع الميزانية بسبب إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، في هذه الحالة يقوم الوالي بإستدعاء المجلس الشعبي الولائي إستثناءا في دورة غير عادية للمصادقة عليها، غير أن هذه الدورة لا تنعقد إلا إذا إنقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 من قانون الولاية رقم 07/12 وفي حال عدم توصل هاته الدورة الغير العادية إلى المصادقة على الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي بدوره يتخذ التدابير الملائمة لضبطها طبقا للمادة 168.

2: حالة إعادة التوازن (عجز مترتب عن تنفيذ ميزانية الولاية): في هذه الحالة يقع على المجلس الشعبي الولائي وجوبا إتخاذ التدابير اللازمة لإمتصاص العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية. وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى الوزير

¹ نسيمه قادري، الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية: المساهمة المركزية في إتخاذ القرار المحلي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01، 2016، ص270.

المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بإمتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية طبقا للمادة 169 من قانون الولاية رقم 07/12.

وإن كان في الأخير هدف المشرع من خلال الرقابة المفروضة على الجماعات الإقليمية في قانون البلدية والولاية هو المحافظة على مبدأ وحدة الدولة لاغير، إلا أن إخضاعها لرقابة مشددة وواسعة مستوحاة من النموذج الفرنسي التقليدي للرقابة يكون المشرع قد أجهض الدور الحقيقي للمنتخب المحلي إذ لا يمكن للمجالس الشعبية البلدية كانت أو ولائية أن تحقق الديمقراطية على المستوى المحلي دون أن تكون لها الحرية في المبادرة بإتخاذ القرار.

الخاتمة: وما يمكن القول في الأخير، أن النظام القانوني المنظم للجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) المتمثل في الدستور وقانون البلدية وقانون الولاية والتنظيم قد عرف تطورا ملحوظا بين مرحلة وأخرى ولاسيما في الآونة الأخيرة بسبب ورشة الإصلاحات السياسية التي بادرت بها الدولة الجزائر في الآونة الأخيرة يوم 15 أفريل 2011 والتي تكرست من خلالها مبادئ الحكم الراشد سيما الشفافية والمشاركة والديمقراطية الجوارية والتعددية وغيرها من المبادئ التي سمحت بإحداث قفزة نوعية من إدارة محلية تسيورها مجالس منتخبة إلى نظام إدارة محلية يشارك في تسيورها المجتمع المدني وهو ما بدى جليا من خلال نظام قانون البلدية رقم 10/11 ونظام قانون الولاية رقم 07/12.

ولتحفيز وترشيد الجماعات الإقليمية أكثر وإنعاش أدائها ودورها التنموي وإشباع حاجات المواطن وترقية مكانتها إلى مستوى أفضل وجب:

- إعادة النظر في نمط الإقتراع المعتمد عليه في تشكيل الجماعات الإقليمية ولاسيما هيئاتها التداولية وذلك بالإعتماد على نظام القائمة المفتوحة وسد بعض ثغراته فيما يتعلق بنظام التمثيل النسبي وعتبة الإقصاء وغيرها.

- ضرورة وضع قانون خاص أو على الأقل وضع فصل ضمن قانون البلدية والولاية ينظم بموجبه حقوق وواجبات المنتخب البلدي والولائي، وسواء كان عضوا دائما أو غير دائم وذلك بشكل كامل لا سيما فيما يخص تقرير الجزاء المترتب عن الإخلال بالواجبات الملقاة عليه.

- الرفع من آداء ومستوى وكفاءات المنتخب المحلي وذلك عن طريق إشتراط مؤهل علمي معين للترشح لنيل العضوية في المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

- إعطاء صلاحيات جديدة لرئيس المجلس الشعبي الولائي تتمثل في التنفيذ وصفة الأمر بالصرف أسوة بنظيره الفرنسي وإبقاء مهام الوالي مقتصرة فقط على تمثيله للدولة فقط. إلى جانب منحه سلطة التقاضي

بإسم الولاية أمام الجهات القضائية وإلا كيف سيتصور التقاضي بإسم الولاية التي يمثلها قانونيا الوالي ويكون رئيس المجلس الشعبي الولائي حينها كخصم له في مواجهته كما يصدق العكس كذلك.

- الإنتقال التدريجي نحو التخلي عن الوصاية الأبوية للإدارة المركزية وإسنادها للسلطة القضائية ولاسيما القضاء الإداري المختص تثمينا وتأمينا لإستقلال المفترض قانونا للجماعات الإقليمية في ظل تعزيز السلطة القضائية.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ/ النصوص القانونية

. الدساتير :

- 1- دستور 1963 الصادر بتاريخ 1963/09/08 الجريدة الرسمية عدد64، مؤرخة في 1963/09/10.
 - 2- دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 1976/11/22، الجريدة الرسمية عدد 94، مؤرخة في 1976/11/24.
 - 3- دستور 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 18/89 مؤرخ في 1989/02/28، الجريدة الرسمية عدد 09، مؤرخة في 1989/03/01.
 - 4- دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 1996/12/07، الجريدة الرسمية عدد76، مؤرخة في 1996/12/08. والمعدل بموجب قانون رقم 03/02 مؤرخ في 2002/04/10، الجريدة الرسمية عدد 25، مؤرخة في 2002/04/14. والمعدل بموجب قانون رقم 19/08 المؤرخ في 2008/11/15، الجريدة الرسمية عدد 63، مؤرخة في 2008/11/16. والمعدل بموجب قانون رقم 01/16 مؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية عدد 14، مؤرخة في 2016/03/07. المعدل والمتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 والمصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية عدد82، مؤرخة في 2020/12/30.
 - 5- ميثاق الوطني الصادر بموجب الأمر رقم 57/76 المؤرخ في 1976/06/05، الجريدة الرسمية عدد61، مؤرخة في 1976/06/30.
 - 6- ميثاق الوطني الصادر بموجب المرسوم رقم 22/86 المؤرخ في 1986/02/09، الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 1986/02/16.
 - 7- ميثاق الولاية الصادر بموجب الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 1969/05/22، الجريدة الرسمية عدد44، مؤرخة في 1969/05/23.
- . القوانين العضوية:

- 1- قانون عضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد01، مؤرخة في 2012/01/14.
- 2- قانون عضوي رقم 10/16 المؤرخ في 2016/08/25 المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد50، مؤرخة في 2016/08/28، المعدل والمتمم بموجب قانون عضوي رقم 08/19 المؤرخ في 2019/09/14، الجريدة الرسمية عدد 55، مؤرخة في 2016/09/15.

- 3- قانون عضوي رقم 02/12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية،
الجريدة الرسمية العدد الأول، مؤرخة في 14/01/2012.
- 4- قانون عضوي رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام
الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 17، مؤرخة في 10/03/2021.
. القوانين العادية والأوامر:
- 1- قانون رقم 20/70 المؤرخ في 19/02/1970 المتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية عدد 21،
مؤرخة في 27/02/1970. المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08/14 المؤرخ في 09/08/2014
الجريدة الرسمية عدد 49، مؤرخة في 20/08/2014.
- 2- قانون رقم 08/80 المؤرخ في 25/10/1980 المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية
عدد 44، مؤرخة في 28/10/1980.
- قانون رقم 13/89 المؤرخ في 07/08/1980 المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 32،
مؤرخة في 07/08/1989.
- 3- قانون رقم 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في
11/04/1990. المعدل بموجب الأمر رقم 04/05 الجريدة الرسمية عدد 50، مؤرخة في
19/07/2005.
- 4- قانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في
11/04/1990. المعدل بالأمر رقم 03/05، الجريدة الرسمية عدد 50، مؤرخة في 19/07/2005.
- 5- قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، مؤرخة في
03/06/2011.
- 6- قانون رقم 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 02، مؤرخة في
29/02/2012.
- 7- الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتعلق بقانون البلدية الجريدة الرسمية عدد 06،
مؤرخة في 18/01/1967. المعدل بالقانون رقم 09/81 المؤرخ في 04/07/1981 الجريدة الرسمية
عدد 27، مؤرخة في 07/07/1981.
- 8- الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23/05/1969 المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 44،
مؤرخة في 23/05/1969. المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 86/76 المؤرخ في 23/10/1976،
الجريدة الرسمية عدد 86، مؤرخة في 27/10/1976. والمعدل بموجب القانون رقم 02/81 المؤرخ في
14/02/1981 المتضمن الأمر رقم 38/69 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في
17/02/1981.

9- الأمر رقم 86/70 المؤرخ في 15/12/1970، الجريدة الرسمية عدد 105 المتضمن قانون الجنسية، مؤرخة في 18/12/1970، المعدل والمتمم بالأمر رقم 01/05 المؤرخ في 27/02/2005، الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في 27/02/2005.

10- الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 12، مؤرخة في 06/03/1997. معدل بموجب قانون رقم 01/04 الجريدة الرسمية عدد 09، المؤرخة في 11/02/2004. وكذا المعدل بالقانون رقم 08/07 الجريدة الرسمية عدد 48، مؤرخة في 29/06/2007.

11- الأمر رقم 15/97 المؤرخ في 31/05/1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية عدد 38، مؤرخة في 04/07/1997.

12- الأم رقم 03/06 المؤرخ في 15/06/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، مؤرخة في 16/06/2006.

. النصوص التنظيمية:

1- مرسوم رقم 381/81 المؤرخ في 26/12/1981 المتعلق بتحديد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتها في ميدان الحماية والترقية الإجتماعية لبعض فئات المواطنين، الجريدة الرسمية عدد 52، مؤرخة في 29/12/1981.

2- مرسوم رقم 374/81 المؤرخ في 26/12/1981 المحدد لصلاحيات البلدية وإختصاصها في قطاع الصحة، الجريدة الرسمية عدد 52، مؤرخة في 29/12/1981.

3- مرسوم رقم 190/82 المؤرخ في 29/05/1982 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتها في قطاع الإسكان والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 22، مؤرخة في 01/06/1982.

4- مرسوم رقم 22/86 مؤرخ في 09/02/1986 الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 16/02/1986.

5- مرسوم رئاسي رقم 44/89 المؤرخ في 10/04/1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في 12/10/1989.

6- مرسوم رئاسي رقم 230/90 المؤرخ في 25/06/1990 المحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية عدد 31، مؤرخة في 28/06/1990. المعدل بموجب المرسوم رقم 305/91 المؤرخ في 24/08/1991، الجريدة الرسمية عدد 41، مؤرخة في 04/09/1991.

7- مرسوم رئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27/10/1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 76، مؤرخة في 31/10/1999.

- 8- مرسوم التنفيذي رقم 105/13 المؤرخ في 17/03/2013 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في 17/03/2013.
- 9- مرسوم التنفيذي رقم 217/13 المؤرخ في 18/06/2013 المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية عدد 32، مؤرخة في 23/06/2013.
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 320/16 المؤرخ في 13/12/2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73، المؤرخة في 15/12/2016. والذي تم تعديله بموجب مرسوم تنفيذي رقم 63/23 المؤرخ في 05/02/2023، الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 05/02/2023.

- 11- مرسوم التنفيذي رقم 331/18 المؤرخ في 22/12/2018 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية عدد 77، مؤرخة في 23/12/2018.

ب/ الكتب

- 1- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2002.
- 2- بطوري أميرة، المركز القانوني لعضو المجلس الشعبي البلدي في التنظيم الإداري الجزائري، (دراسة وصفية وتحليلية)، الطبعة الأولى، دار الألفية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
- 3- بعلي محمد الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 4- بعلي محمد صغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 5- بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 1993.
- 6- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر " بين النظرية والتطبيق"، الطبعة الثانية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 7- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر.
- 8- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومعدلة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 9- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، طبعة منقحة ومعدلة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات القضائية، الطبعة الثالثة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر.
- 10- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 11- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية رقم 07/12، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

- 12- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- 13- بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، القسم الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 14- جعلاب كمال، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 15- سمارة الزغبي خالد، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، ط 03، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 1992.
- 16- شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 1986.
- 17- عبيد لخضر، المجموعات المحلية في الجزائر، المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر.
- 18- عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، 2011.
- 19- عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، 2011، ص 37 وما يليها.
- 20- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، طبعة جديدة مزيده ومنقحة، دار الهدى، الجزائر، 2012.
- 21- عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري (دراسة وصفية تحليلية)، دار الهدى، الجزائر، 2006.
- 22- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 23- عوابدي عمار، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاته في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- 24- لباد ناصر، القانون الإداري " التنظيم الإداري " منشورات دحلب، الجزائر، دون ذكر سنة النشر.
- 25- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2010.

26- لكل أحمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

27- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة لأحمد صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1979.

28- مكلل بوزيان، الإتجاهات القانونية المعاصرة، للجماعات المحلية في الجزائر، دار الأصول للطباعة والنشر، سيدي حسن سيدي بلعباس، الجزائر، 2014.

29- ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثالثة مزيدة ومنقحة، دار لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

ج/ الرسائل الجامعية

. أطروحات دكتوراه:

1- برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2018/2017.

2- داود إبراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2012/2011.

3- ذبيح عادل، تشكيل المجالس المنتخبة وأثره على عملها، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2018/2017.

4- مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في ظل النظام الدستوري الجزائري " المبدأ والتطبيق"، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2015/2014.

5- بلعباس بلعباس، إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1، يوسف بن خدة، دون ذكر السنة.

6- فارس مزوزي، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 1، السنة الجامعية 2020/2019.

7- بن عثمان شويح، حقوق وحريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2018/2017.

. مذكرات ماجستير:

1- بلغالم بلال، إصلاح الجماعات الإقليمية " الولاية في إطار القانون رقم 07/12"، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوسف بن خدة، بن عكنون، السنة الجامعية 2013/2012.

2- بوطييق فاتح، اللامركزية الإدارية والتعددية الحزبية في الجزائر من خلال دراسة حالة ثلاثة بلديات من ولاية المسيلة (المسيلة، المطارفة، المعاضيد للعهدتين الإنتخابيتين 95/90 و 2002/97)، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2006/2005.

3- تسمبال رمضان، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم أم حقيقة؟، رسالة ماجستير، تخصص التحولات الدولية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2009/2008.

4- عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية، 2009 - 2010.

5- فريجات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية، في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، السنة الجامعية 2014/2013.

6- قاضي كمال، البلدية في القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/07/22، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2014/2013.

7- لعماري زين الدين، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الإستقلالية ونظام الوصاية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2017/2016.

8- معتوق عادل، النظام القانوني الجديد لإنتخابات المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2017/2016.

9- مقطف خيرة، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا (دراسة نظرية تحليلية)، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، السنة الجامعية 2002/2001.

10- ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة (دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين)، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، السنة الجامعية 2015/2014.

د/ المقالات

1- بريق عمار و بن زغبي حنان ، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد السابع، سبتمبر، 2017.

2- بلجل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 06، ماي 2009.

3- بلجل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، مجلة الإجتهد القضائي، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكر، العدد 07، ماي، 2009.

4- بوضياف عمار، المجالس الشعبية البلدية بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلة مجلس الأمة، العدد 27، أفريل، الجزائر، 2011.

5- بوضياف عمار، المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 27، أفريل.

- شبيري عزيزة، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 28، نوفمبر، 2011، الجزائر.

6- شيهوب مسعود، إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 02، الجزائر، مارس 2003.

7- طيبي سعاد عمروش، القراءة القانونية لأحكام نص المادة 16 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة آفاق علمية، مجلد 10، عدد 02، 2018.

8- عبد الناصر صالح، أثر الرقابة الإدارية على إستقلال البلديات في قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثاني، ديسمبر، 2014.

- 9- عبد الناصر صالح، الإطار التشريعي لتشكيل مجالس وحدات اللامركزية الإقليمية في الجزائر - البلدية والولاية- مجلة القانون، العدد09، ديسمبر 2017،
- 10- عشي علاء الدين، النظام القانوني لبلدية في الجزائر، مجلة الفقه والقانون الصادرة عن المغرب، العدد الثاني، ديسمبر 2012.
- 11- سعاد عمير، الشفافية والمشاركة على ضوء أحكام القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 07، جوان 2013.
- 12- فريجات إسماعيل، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي.
- 13- قادري نسيم، الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية: المساهمة المركزية في إتخاذ القرار المحلي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01، 2016.
- 14- قدومة وحيدة، الجماعات الإقليمية في الدساتير الجزائرية بين التكريس ومحدودية الترقية المعيارية لها، مجلة القانون، العدد09، ديسمبر، 2017.
- 15- لحول عبد القادر، مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 11، العدد 02، 17 جوان 2018.
- 16- لصلح نوال، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في ظل القوانين الجديدة، مجلة هيروودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد السادس، جوان 2018.
- 18- العلواني نير و شريط وليد، نظام تشكيل المجالس الشعبية البلدية كأساس لممارسة الديمقراطية في التشريع الجزائري والفرنسي - دراسة مقارنة-، مجلة آفاق للعلوم، العدد10، جانفي 2018.
- 19- مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003.
- 20- مختاري عبد القادر، أثر النظام القانوني للجماعات المحلية على اللامركزية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، صادرة عن جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد الأول.
- 21- مخناش رزيقة، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، صادرة عن جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد الرابع، العدد الأول، مارس، 2019.
- 22- لخضر حمينة عبد الله وحليم لعروسي، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر وتونس نموذجا، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، أفريل، 2022.

23- فوزي عبد الحق، قراءة سياسية في قانون البلدية 10/11 (إصلاح بلدي أم إحتواء للتحويل الديمقراطي)، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الرابع عشر، دون ذكر الشهر وسنة النشر.

هـ/ الملتقيات

1- بدر الدين شبل، ضرورة تدعيم مكانة المجلس الشعبي الولائي في النظام القانوني الجزائري، ملتقى الدولي الثالث الموسوم بالجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر، 2015.

2- فاروق خلف، مستقبل الجماعات المحلية في ظل الآليات المستحدثة للرقابة، ملتقى الدولي الثالث الموسوم بالجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

- 1- Walid Iaggounne : la décentralisation, revue des collectivités locales, ministère de l'intérieur , n 01 , 1997.
- 2- Abid Lakhdar, L'organisation administrative des collectivités locales, O.P.U, Alger, 1987.

الفهرس

02	مقدمة.....
04	الفصل الأول: الإطار العضوي للجماعات الإقليمية.....
04	المبحث الأول: الأساس القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر.....
04	المطلب الأول: المعالجة الدستورية للجماعات الإقليمية.....
04	الفرع الأول: أساس الجماعات الإقليمية في الدساتير الجزائرية.....
12	الفرع الثاني: أساس الجماعات الإقليمية في مختلف المواثيق الوطنية الإيديولوجية.....

16	المطلب الثاني: المعالجة التشريعية للجماعات الإقليمية.....
17	الفرع الأول: أساس الجماعات الإقليمية في قانون البلدية.....
24	الفرع الثاني: أساس الجماعات الإقليمية في قانون الولاية.....
29	المبحث الثاني: قواعد تنظيم وعمل الجماعات الإقليمية.....
30	المطلب الأول: قواعد تنظيم الجماعات الإقليمية.....
30	الفرع الأول: قواعد تنظيم البلدية كمظهر أساسي قاعدي للجماعات الإقليمية.....
44	الفرع الثاني: قواعد تنظيم الولاية كمظهر أساسي ثاني للجماعات الإقليمية.....
52	المطلب الثاني: أدوات عمل الجماعات الإقليمية.....
52	الفرع الأول: دورات ومداولات المجالس الشعبية البلدية والولائية.....
58	الفرع الثاني: لجان المجالس الشعبية البلدية والولائية.....
63	الفصل الثاني: الإطار الوظيفي للجماعات الإقليمية والرقابة عليها.....
63	المبحث الأول: الإطار الوظيفي للجماعات الإقليمية.....
64	المطلب الأول: الإطار الوظيفي للبلدية: تغلب المنتخب على المعين تدعيم للإدارة المحلية...
64	الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة.....
68	الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية.....
74	المطلب الثاني: الإطار الوظيفي للولاية: إشكالية تغليب المعين على المنتخب إضعاف للإدارة المحلية.....
75	الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ورئيسه كهيئة تداولية.....
82	الفرع الثاني: سلطات الوالي كهيئة تنفيذية: ضمان لحسن سير الدولة.....
86	المبحث الثاني: تنوع وتوسع الرقابة الممارسة على الجماعات الإقليمية.....
87	المطلب الأول: الرقابة على البلدية: المساهمة في إتخاذ القرار المحلي البلدي.....
87	الفرع الأول: آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية البلدية بصفة إنفرادية وجماعية.....
93	الفرع الثاني: آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجالس الشعبية البلدية.....
98	المطلب الثاني: الرقابة على الولاية: المساهمة في إتخاذ القرار المحلي الولائي.....
98	الفرع الأول: الرقابة الإدارية على المعينين في الولاية.....
100	الفرع الثاني: الرقابة الوصائية الممارسة على المجالس الشعبية الولائية (المنتخبين).....
111	خاتمة.....
113	قائمة المراجع.....

