



08 أكتوبر 2026

خميس مليانة في:

الرقم: 16/م ع /ك ح ع س/2026

إشهاد

. بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ 2024/03/11، والمتضمن معايير اعتماد المطبوعات.

. بناء على الإشهاد الإداري الصادر عن السيد رئيس قسم القانون العام، رقم: 140 المؤرخ في 2026/06/21، المتضمن تدريس الدكتور(ة) طيبون حكيم مقياس " الإدارة المحلية ".

. بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ 2026/06/27، والمتضمن تعيين لجنة الخبراء لمطبوعة الدكتور(ة): طيبون حكيم ، مكونة من 117 صفحة، بعنوان:

" محاضرات في مقياس الإدارة المحلية".

و بعد تقارير الخبرة الإيجابية المقدمة من الخبراء الآتية أسماؤهم:

- 1- د. قریش آمنة - أستاذ(ة) محاضر قسم "أ"، جامعة خميس مليانة.
- 2- د. بلقاضي إسحاق - أستاذ(ة) محاضر قسم "أ"، جامعة خميس مليانة.
- 3- د. نقيب نور الإسلام - أستاذ(ة) محاضر قسم "أ"، جامعة تيبازة.

يمنح المعني(ة) إشهادا باعتماد المطبوعة لاستعماله فيما يسمح به القانون.



جامعة الجيلالي بونعامة - خميس مليانة -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق - القانون العام - ماستر

مطبوعتي بونعامة:
محاضرات في مقياس الإدارة المحلية

موجهة إلى طلبة السنة الأولى ماستر - تخصص القانون الإداري

من إعداد الدكتور: طيبون حكيم

السنة الجامعية 2026/2025

مقدمة:

تؤسس جميع البلدان المعاصرة تنظيمها الإداري لغرض ممارسة وظائفها وتسيير الشؤون العمومية و تحقيق التنمية بأشكالها المختلفة الاقتصادية و الاجتماعية، و الثقافية و غيرها، على مبادئ المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية. فإذا كانت الإدارة المركزية هي نتاج تطبيق مبدأ المركزية الإدارية و تلعب دورا في تحقيق هذا الغرض، فإن الإدارة المحلية هي نتاج تطبيق مبدأ اللامركزية الإدارية و عدم التركيز الإداري، و هذا ما نصت عليه المادة 18 دستور الجزائر لسنة 2020، المعدل و المتمم و التي جاء نصها على الشكل التالي: " تقوم العلاقات بين الدولة و الجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية و عدم التركيز الإداري".

و في هذا الإطار، لم يكن التنظيم الإداري بالجزائر بمنأى عن مواكبة التطورات الحاصلة في الأنظمة القانونية المقارنة إذ تبنى هو الآخر نظام اللامركزية الإدارية و نظام عدم التركيز الإداري كأسلوبين لتسيير الجماعات المحلية (الإدارة المحلية) المتمثلة في البلدية و الولاية. حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 17 من الدستور على مايلي " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية و الولاية". كما قامت المادة 18 من نفس الدستور من تحديد المبادئ التي تحكم الإدارة المحلية .

و عليه، يتم في السداسي الثاني من هذه السنة دراسة مقياس الإدارة المحلية. الذي حل محل مقياس الإدارة المركزية الذي درس في السداسي الأول، حيث يعتبر هذا المقياس هام جدا لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص القانون الإداري. فالقانون الإداري يصب اهتمامه على دراسة النظام القانوني للإدارة العمومية، و يهتم بتنظيمها و نشاطها. و يشكل مقياس الإدارة المحلية وحدة تعليمية أساسية في هذا التخصص.

و يسمح هذا المقياس لطلبة التعرف على النظام القانوني للإدارة المحلية الذي يتشكل من النظام القانوني للبلدية بصفتها الجماعة المحلية القاعدية للدولة، التي تجسد اللامركزية الإدارية، و التي أوكل لها المشرع تسيير الشؤون المحلية لسكان البلدية، و كذلك يتشكل من النظام القانوني للولاية، و التي تتمتع بخصوصيات تجعل دراستها ذات أهمية بالغة،

و يظهر ذلك في كونها تتميز بصفتين أساسيتين، فالإضافة الى أنها جماعة محلية إدارية لامركزية للدولة فهي تعد دائرة غير ممرضة للدولة، أنها تعتبر جماعة محلية لامركزية، و هيئة إدارية غير ممرضة في نفس الوقت.

و على هذا الأساس، و من أجل الإلمام بالنظام القانوني للإدارة المحلية، يتم تقسيم دراسة محاضرات مقياس الإدارة المحلية، إلى ست مواضيع رئيسية هي:

الموضوع الأول: الإطار المفاهيمي و القانوني للإدارة المحلية

الموضوع الثاني: التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر

الموضوع الثالث: الهيئات التداولية للإدارة المحلية

الموضوع الرابع : الهيئات التنفيذية للإدارة المحلية

الموضوع الخامس : صلاحيات الإدارة المحلية

الموضوع السادس: الرقابة الإدارية على الإدارة المحلية

الموضوع الأول: الإطار المفاهيمي و القانوني للإدارة المحلية

يتطلب البحث في مفهوم الإدارة المحلية، تبيان الأسس التي تحكمها (أولاً)، ثم تحديد مبررات الأخذ بها (ثانياً) و أخيراً تعريفها و تحديد مكوناتها (ثالثاً)، و هذا على الشكل التالي:

أولاً- الأسس التي تحكم الإدارة المحلية:

تعتبر الإدارة المحلية من المواضيع المتشعبة التي لاقى اهتمام الكثير من العلوم، و شكلت فضاءاً مشتركاً بين جميع الباحثين في مختلف العلوم، حيث تعددت زوايا دراستها¹، فمنهم من درسها من زاوية علم الاجتماع و منهم من درسها من زاوية علم السياسية و منهم من درسها من زاوية علم الإدارة، و منهم من درسها من زاوية علم القانون.

و في هذا الصدد، سيتم دراسة هذا الموضوع من زاوية القانون الإداري، باعتبارها تشكل أهم تطبيقات التنظيم الإداري على المستوى المحلي، و عليه سوف سيتم التطرق الى الأسس التي تستند عليها الإدارة المحلية من هذه الزاوية، و التي تتمثل أهمها في الأساس التاريخي (1)، الأساسي الفني (2)، و الأساس القانوني (3)، و هذا على النحو التالي:

1- الأساس التاريخي:

يرتبط مفهوم نشأة و تطور الإدارة المحلية بنشأة و تطور الدولة، فإذا كانت الجذور التاريخية لمفهوم الإدارة المحلية و الحكم المحلي ترجع الى العصور القديمة²، و ان كان الكثير من الباحثين ينسب ظهور بؤادر النواة الأولى للإدارة المحلية بانجلترا بداية من القرن السادس ميلادي. فإن بداية الحديث عن الإدارة المحلية بالمفهوم الحالي ترجع الى القرن الثامن عشر (18) بعد تبلور الأفكار الداعية الى تطبيق الديمقراطية، و امتدادها الى الفكر الإداري³.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر العاصمة، 2015، ص 225.
² تاريخياً كان النظام الإداري المركزي هو الأسلوب الأسبق في الظهور على النظام الإداري اللامركزي، حيث ميز المجتمعات القديمة ظاهرة تركيز السلطة بجميع أنواعها في يد واحدة نتيجة معتقدات معينة (الألوهية، تأليه الحاكم، الحاكم يستمد السلطة من الإله، الأبوية....)، كما كان ذلك أيضاً من أجل ضمان قوة الدولة و تأمينها.
³ بعد الثورات التي عرفتها أوروبا في القرن الثامن عشر، و التي تعد أبرزها الثورة الفرنسية سنة 1789م. بدأت الأفكار تنادي بتطبيق الديمقراطية، مما أدى الى ظهور النظام الإداري اللامركزي.

2- الأساس الفني:

تعتبر الإدارة المحلية نتاج تطبيق مبدأ اللامركزية الإدارية التي تعرف أنها " توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة الإدارية المركزية بالعاصمة و بين وحدات إدارية محلية أو مصلحة مستقلة تمارس مهامها تحت رقابة السلطة الإدارية المركزية¹.
كما يستند نظام الإدارة المحلية الى مبدأ عدم التركيز الإداري، و ذلك راجع الى أن السلطة الإدارية المركزية تفوض الى موظفيها المعينين عبر أقاليم الدولة بعض الصلاحيات على المستوى المحلي لتسيير الشؤون المحلية التي تخضع لاختصاصاتها، و يتميز هؤلاء الموظفون بالتبعية و الخضوع الى السلطة الإدارية المركزية.

3- الأساس القانوني :

تستمد الإدارة المحلية أساسها القانوني من النصوص القانونية، و في هذا الصدد، حدد الدستور الجزائري لسنة 2020 في مادته 17 مكونات الإدارة المحلية، و التي تتمثل في البلدية و الولاية، كما حدد كذلك المبادئ التي تحكم العلاقة بين الدولة و الجماعات المحلية في المادة 18 منه، و هي مبدأ اللامركزية الإدارية و مبدأ عدم التركيز الإداري.

لأهمية الإدارة المحلية، فقد نظمها المشرع بموجب قانوني الجماعات المحلية (قانون البلدية، و قانون الولاية)، و عليه ، فإن القانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية و القانون 07-12 المتضمن قانون الولاية يعتبران من أهم النصوص القانونية التي تستند إليها الإدارة المحلية.

ثانيا- مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية:

تتمثل عوامل الأخذ بنظام الإدارة المحلية فيما يلي:

¹ محمد صغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2002، ص 61.

1- زيادة أعباء و وظائف الدولة:

كما أشرنا في السداسي الأول، بأن الإدارة المركزية هي السابقة في الظهور بسبب تميز الدولة آنذاك بكونها دولة حارسة تهتم فقط بالأمن و الدفاع و العدالة مما جعل نشاطها محدود و أدى الى توحيد و حصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية و بعد تطور دور الدولة من دولة حارسة الى دولة متدخلة زاد نشاطها و تعددت مهامها، مما جعلها عاجزة عن تلبية الحاجات المحلية مما أدى الى إنشاء نظام الإدارة المحلية.

2- الخصوصيات المتفاوتة بين أجزاء الإقليم و الاحتياجات المختلفة للمواطنين في الدولة الواحدة:

يعد هذا السبب من أبرز الأسباب المؤدية الى انشاء نظام الإدارة المحلية، حيث ان الخصوصيات المتفاوتة بين أجزاء الأقاليم في الدولة الواحدة، سواء تعلق الأمر بالكثافة السكانية أو الإمكانات الصناعية أو الإمكانات السياحية أو الموقع الجغرافي و المسافة بين الإقليم و العاصمة جعل من احتياجات المواطنين تختلف في كل إقليم و جعل من كل جزء في الإقليم يحمل خصوصيات معينة تحتاج استراتيجية و برامج خاصة به¹.

مما أدى الى عجز السلطة الإدارية المركزية في الدولة عن وضع برنامج عام موحد يكفل تلبية جميع المصالح الخاصة بهذه الأقاليم. و بالتالي، أدى لضرورة إنشاء إدارة محلية خاصة بكل جزء من الإقليم تستجيب لهذه المتطلبات و تلبى خصوصياته.

3- تكريس الديمقراطية و تحقيق مبدأ التمثيل الشعبي:

تعتبر فكرة الديمقراطية المحلية من أهم الدوافع التي أدت بالأخذ لنظام الإدارة المحلية، حيث أن الإدارة المحلية تعتبر وسيلة فعالة لإشراك أفراد الشعب المنتخبين في ممارسة السلطة². و تتحقق هذه المشاركة عن طريق عنصر الانتخاب الذي يعتبر الوسيلة القانونية التي تكرس مبدأ التمثيل الديمقراطي الشعبي لمواطني الإدارة المحلية.

¹المزيد من التفصيل حول هذه الفكرة، راجع عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 227.

²نفس المرجع ، ص 228.

مدى اعتبار الانتخاب كعنصر أساسي في تكوين الإدارة المحلية:

و في هذا الصدد، ثار نقاش في فقه القانون الإداري حول مدى اعتبار الانتخاب كعنصر أساسي في تكوين الإدارة المحلية؟ و بعبارة أخرى : هل تتكون الإدارة المحلية من معينين او منتخبين؟ ، حيث اختلف فقه القانون الإداري و انقسموا الى ثلاث اتجاهات:

*** الاتجاه الأول: اتجاه مؤيد للانتخاب كعنصر أساسي لتكوين الإدارة المحلية:**

يرى أنصار هذا الاتجاه، بأن عنصر الانتخاب يعتبر أساسيا و ركن أساسي لتكوين الإدارة المحلية سواء كان ذلك في الولاية أو البلدية. فغياب عنصر الانتخاب يجعل من الإدارة المحلية امتداد للسلطة الإدارية المركزية، و يؤدي الى تبعيتها التامة الى السلطة المركزية¹.

و يبرر أنصار هذا الرأي موقفهم، بأن الانتخاب يضمن استقلالية الإدارة المحلية²، و يكفل حقوق المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية و تلبية احتياجاتهم بواسطة ممثليهم الذين انتخبوهم، كونهم أقرب لهم و أكثر دراية باحتياجاتهم. كما يضمن الانتخاب تحقيق الديمقراطية، و يؤدي الى تطبيق اللامركزية الإدارية بجميع عناصرها.

*** الاتجاه الثاني: اتجاه مؤيد لأسلوب التعيين في تكوين الإدارة المحلية:**

يرى أنصار هذا الاتجاه أسلوب التعيين هو الذي يضمن الكفاءة في تسيير الشؤون المحلية في الإدارة المحلية، و أن الانتخاب ليس شرطا من شروط قيام اللامركزية و ليس شرطا لإضفاء استقلالية الإدارة المحلية. و برر هؤلاء موقفهم، بأن الانتخاب يؤدي في الكثير في الأحيان الى إفراز أشخاص غير أكفاء لتولي تسيير الإدارة المحلية مما يؤدي الى سوء تسيير الشؤون المحلية، مما يؤدي إلى سوء تسيير الشؤون المحلية ، و الى ممارسات سلبية في التسيير.

ففي الدول النامية و المجتمعات ذات درجة الوعي المنخفضة حسب هذا الاتجاه. يقوم الناخبين باختيار ممثليهم بالاعتماد على معايير شخصية ضيقة كالقربة و المصلحة

¹ حول هذه الفكرة، راجع عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 229.

² راجع مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري – قسنطينة، 2005، ص 24.

و العشائرية عوض الاعتماد على المعايير الموضوعية في الاختيار كالكفاءة و العلم و غيرها¹. و هو ما يسميه البعض بأزمة الانتخابات، كون نتائجها. تفرز عن فئة لا تعبر عن نخبة المجتمع الحقيقية المؤهلة لتسيير الشؤون العمومية المحلية.

مما رجع لدى هذا الاتجاه، كفة تعيين السلطة المركزية لأشخاص يملكون الكفاءة لتسيير الإدارة المحلية. و لتبرير موقفهم حول ضمانات كفاية التعيين ليكرس استقلالية الإدارة المحلية، يرى هذا الاتجاه، ان الاعتراف بالشخصية المعنوية كفيل ضمان استقلالية الإدارة المحلية، و تعيين هؤلاء الأعضاء لعهددة معينة، مع ضمان قابليتهم لعدم العزل.

* الاتجاه الثالث: اتجاه مختلط : المزج بين أسلوب الانتخاب و أسلوب التعيين.

يبنى هذا الاتجاه أساسه على فكرة المزج بين أسلوب الانتخاب و أسلوب التعيين في تكوين هيئات الإدارة المحلية بوضع تركيبة للمجالس المحلية تتضمن أعضاء منتخبة، و تطعيمهم بأشخاص معينة تملك الكفاءة في التسيير².

و في هذا الصدد، فإن المشرع الجزائري يميل الى تطبيق مضمون الاتجاه القائم على فكرة المزج بين أسلوب الانتخاب و أسلوب التعيين، حيث أقر أسلوب الانتخاب و هو الأساس حيث يتم انتخاب المجالس المنتخبة بصفتها تعتبر قاعدة اللامركزية الإدارية، و مكان مشاركة المواطنين. و هو ما نستشفه من الفقرة الثانية من المادة 19 من دستور 2020، التي نصت على ما يلي: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

كما أقر أسلوب التعيين: حيث يطبق أسلوب التعيين على مجموعة من المناصب و الوظائف العليا على مستوى الإدارة المحلية التي تتولى تسيير الأجهزة الإدارية على مستوى الجماعات المحلية. و كذلك تسيير نشاط الدولة على المستوى غير الممركز و مراقبة المجالس الشعبية المنتخبة . و يستنتج ذلك من خلال ما أشارت اليه المادة 18 من دستور 2020،

¹حول هذه الفكرة راجع عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 1998، ص151.

²لمزيد من التفصيل حول هذه الفكرة، راجع عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 232.

و التي نصت على ان مبدأ عدم التركيز الإداري يحكم أيضا العلاقة بين الدولة و الجماعات المحلية بجانب مبدأ اللامركزية.

و يستخلص كذلك من المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 يوليو 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية¹، المعدل و المتمم، و التي جاء نصها على النحو التالي: "وظائف الوالي و الكاتب العام للولاية و رئيس الدائرة و وظائف عليا في الإدارة المحلية". و هي وظائف يسري عليها أسلوب التعيين².

ثالثا- تعريف الإدارة المحلية و تحديد مكوناتها:

لتبسيط الضوء على هذا العنصر، لابد من التطريق الى تعريف الإدارة المحلية(1) ،
و تحديد مكوناتها(2)، و هذا على النحو التالي:

1- تعريف الإدارة المحلية:

اختلف فقه القانون الإداري في تعريف الإدارة المحلية، بسبب وجهات النظر و اختلاف الأنظمة القانونية في الدول، غير أنه يمكن إعطاء تعريف شامل لها على ضوء ما أقرته النصوص القانونية و حدده أساتذة القانون الإداري بالجزائر، على الشكل التالي: " الإدارة المحلية هي جماعات عمومية إدارية إقليمية للدولة ، تتمتع بالشخصية المعنوية العامة، تتولى تسيير الشؤون العمومية على المستوى المحلي حسب ما حدده القانون، و تتألف من الولاية و البلدية".

2- مكونات الإدارة المحلية:

لقد حددت الفقرة الأولى من المادة 17 من الدستور صراحة الجماعات المحلية للدولة، حيث نصت على ما يلي: " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية و الولاية"، و عليه فإن الإدارة

¹ ج ر رقم 31 مؤرخة 28 يوليو 1990، ص 1033.

² راجع المواد 13 و 14 و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المعدل و المتمم السالف الذكر.

المحلية في الدولة تتكون من البلدية (1-2)، و من الولاية (2-2)، و ما سيتم تفصيله فيما يلي:

1-2 البلدية: سيتم تعريف البلدية و تحديد اطارها القانوني و خصائها على النحو التالي:

1-1-2-تعريف البلدية و تحديد اطارها القانوني: لقد اهتمت الدساتير و النصوص

القانونية بالبلدية منذ الاستقلال، و قامت بإعطاء تعريف لها، و هذا ما سيتم تناوله فيما يلي:

أ- تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية:

لقد تعرضت جميع الدساتير الجزائرية، إلى البلدية كجماعة إقليمية لامركزية للدولة، بداية من دستور الجزائر لسنة 1963 إلى دستور الجزائر 2020، و هذا ما سيتم تبيانها فيما يلي:

***البلدية في دستور سنة 1963:** لقد اعتبر دستور الجزائر الصادر في 10 سبتمبر 1963، في المادة 9 منه، على أن الدولة تتشكل من مجموعات إدارية، يحدد القانون مداها و اختصاصاتها. و اعتبر أن البلدية هي الجماعة الإقليمية الإدارية الاقتصادية و الاجتماعية، القاعدية للدولة¹.

*** البلدية في دستور سنة 1976:** لقد اهتم دستور 19 نوفمبر 1976، اهتماما كبيرا بالبلدية، و قام كذلك، بإعطاء تعريف للبلدية، و ذلك في الفقرة الثانية من المادة 36 منه، و التي نصت على ما يلي: " البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في القاعدة"².

*** البلدية في دستور 1989:** لقد عرفت الجزائر مرحلة جديدة بعد دستور 23 فيفري 1989، أحدثت القطيعة مع النظام الاشتراكي السائد سابقا ونظام الحزب الواحد. و تميزت هذه المرحلة بانفتاح سياسي و مجالس منتخبة مبنية على أساس التعددية الحزبية. و في هذا

¹ راجع نص المادة 9 من دستور الجزائر الصادر في 10 سبتمبر 1963 .

² راجع المادة 36 من دستور الجزائر لسنة 1976

الصدد، اهتم دستور 1989 بالبلدية، و اعتبرها جماعة إقليمية قاعدية للدولة، و هذا في المادة 15 منه¹.

* **البلدية في دستور 1996**: لم يختلف دستور الجزائر لسنة 1996، المعدل و المتمم²، عن دستور 1989، و اهتم هو الآخر بالبلدية و اعتبرها جماعة إقليمية قاعدية للدولة، حسب المادة 16 منه.

* **البلدية في دستور 2020**: لقد نصت المادة 17 من دستور الجزائر لسنة 2020، على ما يلي: " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية و الولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية"، و هو ما يفهم من خلاله أن البلدية هي جماعة محلية القاعدية للدولة". تجب الإشارة، أن المؤسس الدستوري استعمل اصطلاح جديد هو "الجماعات المحلية" عوض اصطلاح "الجماعات الإقليمية" الذي سبق أن استعمله في الدساتير السابقة الذكر، و هو الذي نراه أنه لا يعدو سوى تسمية مرادفة لاصطلاح "الجماعات الإقليمية". لا تترتب عليه أي آثار قانونية.

ب-تعريف البلدية في قوانين البلدية: عرفت الجزائر منذ الاستقلال ثلاثة قوانين للبلدية اهتمت جميعها باعطاء تعريف البلدية، و هو ما سيتم تناوله فيمايلي:

* **تعريف البلدية في قانون البلدية لسنة 1967 :**

عرفت البلدية في الفقرة الأولى من المادة 01 من الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1967 الذي يتضمن القانون البلدي³، و التي جاء نصها فيما يلي: " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الأساسية".

* **تعريف البلدية في قانون البلدية لسنة 1990 :** عرفت المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990، الذي يتعلق بالبلدية ، على أنها : " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و تحدث بموجب قانون".

¹ نصت المادة 15 من دستور الجزائر 1989 .

² راجع المادة 16 من دستور الجزائر لسنة 1996، المعدل و المتمم

³ ج ر رقم 6 المؤرخة في 18 يناير 1967، ص 90.

* **تعريف البلدية في قانون البلدية لسنة 2011** : عرفت المادة الأولى من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يناير 2011، الذي يتعلق بالبلدية، على أنها: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و تحدث بموجب قانون".

2-1-2- خصائص البلدية: من خلال التعاريف السابقة يمكن أن نستنتج أهم الخصائص التي تتمتع بها البلدية، و التي تميزها عن المفاهيم المشابهة لها:
أ- **البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة:**

و معنى ذلك أن البلدية هي الوحدة الترابية الأساسية التي يتشكل منه إقليم الدولة. و ذلك إلى جانب الولاية التي تعتبر هي الأخرى جماعة إقليمية للدولة. و تشكل سمة الجماعة القاعدية الخاصة التي تميز البلدية عن الولاية، و التي من خلالها يتجسد مبدأ تقريب الإدارة من المواطن، باعتبارها هي الخلية الإدارية الأساسية الأقرب للمواطن.

ب- **البلدية هي شخص معنوي عام :**

لقد منح المشرع البلدية الشخصية المعنوية ، و هو ما يؤدي إلى تمتعها بالاستقلالية الإدارية ، و الذمة المالية المستقلة عن الدولة ، و هذا ما نستشفه من خلال المادة الأولى من قانون البلدية لسنة 2011. كما نتشفه كذلك من خلال المادة 49 من القانون المدني التي اعتبر البلدية من الأشخاص الاعتبارية.

و هو ما يترتب عنه تمتع البلدية بكل الآثار المترتبة عن الشخصية المعنوية من قدرة على القيام بالتصرفات القانونية و اكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات، و الاستقلال الإداري و الذمة المالية المستقلة و موطن و ممثل قانوني و غيرها¹. و هذا ما يميز البلدية عن المصالح غير ممرضة للدولة كالمديريات التنفيذية على مستوى الولايات، و كذلك الدائرة التي تعتبر هيئة عدم تركيز إداري لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

¹ راجع المادة 50 من القانون المدني الجزائري.

ج- البلدية هيئة لامركزية إدارية إقليمية: تعتبر البلدية هيئة لا مركزية إدارية إقليمية، تدير الشؤون العمومية المحلية، في إطار الصلاحيات التي حددها القانون. و هو ما يميزها عن الهيئات الإدارية المركزية و يميزها كذلك عن المؤسسات العمومية التي تعتبر هيئات تمثل اللامركزية الإدارية المرفقية.

د- البلدية تحدث بموجب قانون: تنشأ البلدية بموجب نص تشريعي، يحدد مداها و الصلاحيات التي تقوم بها في تسيير الشؤون العمومية المحلية. و هذا ما نصت عليه المادة الأولى من قانون البلدية لسنة 2011.

هـ- البلدية تخضع لرقابة الدولة: إذا كانت البلدية هي جماعة إقليمية للدولة، تتمتع بالاستقلال الإداري و المالي ، في ممارسة صلاحياتها إلا أن استقلاليتها ليست مطلقة، و إنما تكون محددة في إطار احترام مبدأ المشروعية و في إطار احترام مبدأ وحدة الدولة. و هذا ما يترتب عليه خضوع البلدية لرقابة الدولة في إطار القانون، و هو ما يعرف بالوصاية الإدارية على البلدية.

لقد جاء دستور الجزائر لسنة 1989 في محيط جديد في ظل نظام رأسمالي، و انفتاح سياسي مبني على مبدأ التعددية الحزبية، و في هذا الإطار، فقد اعتبر هذا الدستور الولاية بأنها جماعة إقليمية للدولة، و هذا في المادة 15 منه¹.

- الولاية في دستور 1996:

لم يخرج دستور الجزائر لسنة 1996، عن ما تضمنه دستور 1989، إذ اعتبر هو الآخر الولاية هي جماعة إقليمية للدولة رفقة البلدية، و هذا في المادة 16 منه².

- الولاية في دستور 2020:

لقد اعتبر دستور الجزائر لسنة 2020، الولاية جماعة محلية للدولة، و الشيء الجديد الذي جاء به هذا الدستور هو تبياناه بصفة صريحة و دقيقة للمبادئ التي تقوم عليه الولاية باعتبارها جماعة محلية للدولة، في المادة 18 منه، و التي جاء نصها فيما يلي: " تقوم العلاقات بين الدولة و الجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية و عدم التركيز". و هو نفسه ما نصت عليه المواد 1 و 3 و 4 من القانون رقم 07-12، السالف الذكر. كما سيتم التطرق له لاحقا.

ب- تعريف الولاية في قوانين الولاية:

لقد عرفت الجزائر منذ الاستقلال ثلاث (3) قوانين للولاية، كلها اهتمت بالولاية، و قامت بتعريفها، و هو سيتم تناوله على النحو التالي:

- تعريف الولاية في قانون الولاية لسنة 1969:

عرفت الولاية في المادة 1 من الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية³، بأنها "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي . و لها اختصاصات سياسية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية، و هي تكون منطقة إدارية للدولة". أما المادة الثانية فأشارت إلى طريقة إحداثها و التي تكون بموجب قانون.

¹ راجع المادة 15 من دستور الجزائر لسنة 1989.

² راجع المادة 16 من دستور الجزائر لسنة 1996.

³ (ج ر رقم 44، المؤرخة في 23 ماي 1969، ص 520).

يلاحظ أن هذا التعريف جاء واسعا، و شاملا، في ظل الاختصاصات الكبيرة التي كانت تتمتع بها الولاية آنذاك، لاسيما و أن الولاية كانت من أهم مؤسسات الدولة بحكم قربها من السلطة المركزية، و قربها كذلك من البلدية¹ ، من جهة أخرى، و كانت تمارس عدة وظائف في إطار التوجه الاشتراكي التي كانت تعرفه الدولة آنذاك.

- تعريف الولاية في قانون الولاية لسنة 1990:

جاء القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتعلق بالولاية² في إطار ظروف جديدة، بعد صدور دستور الجزائر لسنة 1989، الذي تبني نهج الانفتاح السياسي، المبني على التعددية السياسية، كما تبني نهج الانفتاح الاقتصادي المبني على النظام الليبرالي، و هو ما انعكس بصفة مباشرة على نظام الولاية.

و في هذا الصدد، عرفت المادة 1 من هذا القانون الولاية، بأنها: " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي. و تشكل مقاطعة إدارية للدولة، تنشأ بموجب قانون".

- تعريف الولاية في قانون الولاية لسنة 2012:

جاء تعريف الولاية في المادة 1 من القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية³، التي نصت على ما يلي: " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاركية بين الجماعات الإقليمية و الدولة. و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة، و كذا حماية و ترقية، و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين".

¹ راجع ميثاق الولاية لسنة 1969، (ج ر رقم 44، لسنة 1969).

² (ج ر رقم 15 المؤرخة في 11 أفريل 1990، ص 504).

³ (ج ر رقم 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012، ص 5).

يلاحظ من خلال هذا التعريف عزز من المركز القانوني للولاية، فاعتبرها جماعة إدارية إقليمية لامركزية، باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية، كما اعتبرها كذلك، دائرة إدارية غير ممرضة للدولة، أي أنها هيئة عدم تركيز إداري.

2-2- خصائص الولاية:

من خلال التعاريف المختلفة للولاية، السابقة الذكر، يمكن استنتاج مجموعة من المميزات التي تتصف بها الولاية، و التي تميزها عن المفاهيم المشابهة لها:

أ - الولاية هي جماعة لا مركزية إقليمية للدولة:

و هذا ما أكدته مختلف الدساتير الجزائرية، و قوانين الولاية، و معنى ذلك، أنها الوحدة الترابية الوسطى التي يتشكل منها إقليم الدولة ، فالدولة تتشكل من مجموع الولايات ، و كل ولاية تتشكل من مجموعة من البلديات، و بالتالي هي تمثل الجسر الرابط بين السلطة المركزية في الدولة و البلدية التي تشكل الخلية الأساسية الإقليمية في الدولة. و هذا ما يميزها عن البلدية، كما يميزها عن المؤسسات العمومية المبنية على أساس مصلحي و ليس إقليمي.

ب - الولاية شخص معنوي عام:

لقد منح المشرع الشخصية المعنوية للولاية، و هو ما يجعلها تتمتع بالاستقلال الإداري و المالي، و بالقدرة القانونية على القيام بجميع التصرفات القانونية لممارسة صلاحياتها المحددة في القانون. و هذا ما أكدته العديد من النصوص القانونية، و في هذا الصدد، نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم 07-12 ، على ما يلي " تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة"، كما نصت عليه أيضا المادة 49 من القانون المدني، حيث اعتبرتها شخصية اعتبارية.

و على هذا الأساس، يترتب على ذلك تمتع الولاية بكل الآثار الناتجة عن الشخصية المعنوية المنصوص عليها في المادة 50 من القانون المدني (الذمة المالية المستقلة، الممثل القانوني، الأهلية القانونية على القيام بالتصرفات القانونية و اكتساب حقوق و تحمل التزامات،

موطن، الاستقلال الإداري و المالي و غيرها)¹. و هذا ما يميز الولاية عن الهيئات الإدارية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية كالوزارات و المديريات التنفيذية و غيرها.

ج- الولاية هيئة عدم تركيز إداري: يعتبر عدم التركيز الإداري صورة مرنة من صور المركزية الإدارية و هي قائمة على فكرة التفويض، و مفادها تفويض السلطة الإدارية المركزية، سلطة اتخاذ القرار في بعض المسائل الإدارية، إلى ممثليها المعيّنين عبر الأقاليم، و ذلك بسبب الأعباء و المهام الكبيرة للسلطة الإدارية المركزية و التي لا تستطيع القيام بها بالصورة المركزية المطلقة. و يعتبر **الوالي** و الأجهزة الإدارية للولاية كالدائرة و مجلس الولاية من أهم صور عدم التركيز الإداري.

د -الولاية تنشأ بموجب القانون:

تنشأ الولاية بموجب نص قانوني، يحدد مداها و اختصاصاتها، و هذا ما نصت عليه صراحة الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم 12-07.

هـ - الولاية تخضع لرقابة الدولة:

كما تم الذكر سابقا، فإن الولاية تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي و الإداري، و هو ما يخولها ممارسة صلاحياتها بكل استقلالية و حرية في التسيير، غير أن ذلك يجب أن يكون في

إطار مبدأ وحدة الدولة، و بالتالي تخضع الولاية لرقابة الدولة، عن طريق ما يعرف بـ"الرقابة الإدارية"، بنوعيتها و التي تشمل الوصاية الإدارية على المنتخبين، و الرقابة الرئاسية على المعيّنين.

¹ راجع المادة 49 و 50 من القانون المدني الجزائري.

الموضوع الثاني: التطور التاريخي للإدارة المحلية بالجزائر

يسمح لنا التطور التاريخي بمعرفة المراحل التي مر بها نظام الإدارة المحلية عبر مختلف الفترات التي مرت بها الجزائر، و لتسليط الضوء عليه ، لابد من التطرق الى تطور نظام الإدارة المحلية في الفترة الاستعمارية (أولا)، في تطور نظام الإدارة المحلية بعد الاستقلال الى يومنا هذا (ثانيا) ، و هذا على الشكل التالي:

أولا - التطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية في الفترة الاستعمارية(1830-1962):

تميزت الإدارة المحلية إبان الاستعمار الفرنسي للجزائر ، بأنها كانت وسيلة لبسط نفوذ الاستعمار و توسيعه و تعزيز تواجده عبر كافة التراب الوطني، وخدمة سياساتها الاستعمارية من جهة، و وسيلة لخدمة الإدارة و الأقلية الأوروبية من جهة أخرى. دون أن يكون لها أي هدف لخدمة الجزائريين وتلبية متطلباتهم العمومية. و لتسليط الضوء على ذلك، سوف يتم التطرق إلى تطور نظام الولاية في الفترة الاستعمارية(1)، ثم إلى تطور نظام البلدية في الفترة الاستعمارية (2)، على النحو التالي:

1-تطور نظام الولاية (العمالة) في الفترة الاستعمارية (1830-1962)

كانت الولاية في الفترة الاستعمارية تعرف بـ " العمالة" و كانت خاضعة للتشريع الفرنسي، تشكل دعامة أساسية استندت عليها الإدارة الاستعمارية لفرض وجودها و بعث سياساتها الاستيطانية¹، دون أن يكون لها أي هدف في خدمة الأهالي و تحقيق الشؤون العمومية لهم². و في هذا الصدد، أثبتت الدراسات التاريخية أن الاستعمار الفرنسي قام في سنة 1845 بتقسيم الجزائر آنذاك، إلى ثلاثة أقاليم أو عمالات أو محافظات (ولايات)³ هي الجزائر،

¹ راجع عمار بوضياف، المرجع السابق، ص238. راجع كذلك، ميثاق الولاية لسنة 1969، السالف الذكر.

² راجع ميثاق الولاية لسنة 1969.

³ كانت الولاية في الفترة الاستعمارية تسمى بـ " العمالة".

وهران و قسنطينة. و ذلك، بموجب الأمر الصادر في 15 أفريل 1845، المتعلق بإدارة الأقاليم المدنية . أما بالنسبة لأقاليم الجنوب فأخضعوا للسلطة العسكرية.

و بعد صدور المرسوم 56-601، المؤرخ في 28 جوان 1956، المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر ، بدأت العمالات في التطور و قد بلغ عدد العمالات مع نهاية الاستعمار حوالي خمسة عشر (15) عمالة¹. و كان العمالة آنذاك تتشكل من ثلاث أجهزة:

أ- **عامل العمالة:** أو ما يعرف حاليا بـ"الوالي" هو من كان يدير العمالة، كجهاز تنفيذي للعمالة و كان يتمتع بصلاحيات واسعة، و كان يخضع مباشرة للحاكم العام .

ب- **مجلس العمالة:** أو ما يعرف بمجلس الولاية حاليا، و كان يمارس مهامه، تحت سلطة عامل العمالة، يضم أعضاء يعينون من طرف الحاكم العام، كان له مهام متعددة في المجال الإداري و القضائي.

ج- **المجلس العام:** أو ما يعرف حاليا بالمجلس الشعبي الولائي، يعد بمثابة جهاز مداولة، و كان يتشكل في البداية من أعيان العمالة، الى غاية اعتماد نظام الانتخاب سنة 1908، أين أصبح يضم فئتين ممثلتين من السكان فئة المعمرين (أكثرية) و فئة الأهالي (أقلية)².

تجب الإشارة، أنه بالموازاة مع العمالات الاستعمارية، قامت جبهة التحرير الوطني إبان الثورة التحريرية بتقسيم البلاد إلى ست ولايات، و هو ما ساهم في تنظيم الثورة المجيدة إلى غاية الاستقلال.

2- تطور نظام البلدية في الفترة الاستعمارية (1830-1962)

كما سبقت الإشارة، فإن البلدية هي الأخرى تميزت إبان الاستعمار الفرنسي للجزائر، بأنها كانت وسيلة لبسط نفوذ الاستعمار و توسيعه و تعزيز تواجده عبر كافة التراب الوطني من جهة، و وسيلة لخدمة الإدارة و الأقلية الأوروبية من جهة أخرى. حيث لم تهتم إطلاقا بخدمة هموم و مشاكل الجزائريين آنذاك. و قد خضعت البلدية في هذه الفترة لمجموعة من

¹ راجع محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 182.

² نفس المرجع، ص 182.

النصوص القانونية، اختلف شكلها و طبيعتها حسب كل مرحلة، و في هذا الصدد، عرفت البلدية عدة أشكال و صور.

و كان أول صنف مصغر لها هو ظهور نوع من الهيئات الإدارية المحلية في سنة 1844، و هو ما كان يسمى بـ: "المكاتب العربية" (bureaux arabs)؛ و التي تميزت بأنها هياكل تشبه البلدية، و كانت تدار من طرف ضباط جيش الاستعمار، هدفها محاولة إخضاع الجزائريين للاستعمار، و السيطرة عليهم، و كذلك تقوية الاستعمار و توسيعه و تعزيز انتشاره.

و بعد سنة 1868، ظهرت أصناف من البلديات تختلف طبيعتها حسب الأوضاع و المناطق، لخصت التنظيم البلدي المحلي الذي كان سائدا في فترة الاستعمار، و تتمثل هذه الأصناف الثلاثة في:

أ – البلديات المختلطة:

انتشرت هذه البلديات في المناطق التي كان يعيش فيها الجزائريين (الأهالي) بكثرة، لاسيما في القسم الشمالي من إقليم الجزائر، ظهرت ابتداء من سنة 1868، كانت تتشكل من دواوير بلديات و مراكز التعمير¹.

و كانت هذه البلديات تدار من طرف موظف من الإدارة الفرنسية يسمى متصرف المصالح المدنية، و لجنة بلدية يرأسها المتصرف مشكلة من أعضاء أوروبيين منتخبين و من أعضاء جزائريين معينين من السلطة الفرنسية لم يسمح بانتخابهم جزئيا إلا بعد صدور مرسوم 8 فيفري 1919² الذي أصبح يطبق على هذه البلديات.

¹ راجع بيان أسباب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967، الذي يتضمن القانون البلدي، ص 90.

² نفس المرجع، ص 90.

ب- البلديات ذات التصرف العام (ذات الصلاحيات الكاملة):

كانت هذه البلديات منتشرة في المناطق التي يقطن فيها المستوطنون الأوروبيون، لاسيما في المدن الكبرى و المناطق الساحلية¹. و كانت تطبق أحكامه سارية على الأقلية الأوروبية فقط. و بالنسبة محدودة جدا بالنسبة للجزائريين. و في هذا الصدد، كانت هذه البلديات خاضعة كلية لأحكام القانون البلدي الفرنسي الصادر في 5 أفريل 1884 . حيث كانت البلدية تتشكل من هيئتين رئيس البلدية، و مجلس بلدي.

ج- البلديات الأهلية:

كان هذا الصنف من البلديات منتشرا في المناطق العسكرية المتواجدة في الصحراء، تسير من قبل ضباط الجيش الفرنسي. بمساعدة أهالي تلك المناطق.

¹ راجع محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 135.

ثانيا - التطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية بعد الاستقلال سنة 1962 الى يومنا هذا:

تميزت الإدارة المحلية بعد الاستقلال يوم 5 جويلية 1962 الى يومنا هذا بمجموعة من التطورات عكست المراحل الهامة التي مرت بها الجزائر، و لتسليط الضوء على ذلك، سوف يتم التطرق إلى تطور نظام الولاية في مرحلة بعد الاستقلال الى يومنا هذا (1)، ثم إلى تطور نظام البلدية في مرحلة بعد الاستقلال الى يومنا هذا (2)، على النحو التالي:

1- تطور النظام القانوني للولاية بعد الاستقلال الى يومنا هذا:

لقد مر النظام القانوني للولاية بعد الاستقلال بمجموعة من التطورات عكست المراحل الهامة التي مرت بها الجزائر، و التي بدأت بالمرحلة الانتقالية من 1962-1969(1-1) ثم مرحلة قانون الولاية لسنة 1969 (2-1)، و بعدها مرحلة قانون الولاية لسنة 1990 (3-1) و بعدها قانون البلدية لسنة 2012 (4-1)، و هو ما سيتم تناوله على النحو التالي:

1-1- الولاية في المرحلة الانتقالية (1962-1969):

عرفت الجزائر بعد الاستقلال، فراغا مؤسساتيا و تشريعيا و بشريا رهيبا، في كل المجالات، و هو ما أدى إلى صدور المرسوم الصادر في 31 ديسمبر 1962، الذي أقر بتمديد العمل بالتشريع الفرنسي، ما عدا ما كان يتعارض بالسيادة الوطنية. ما جعل تنظيم الولاية يبقى ذو بنية إدارية فرنسية، مما جعل الولاية تتشكل بعد الاستقلال من المحافظ أو الوالي كهيئة تنفيذية للولاية يتمتع بصلاحيات كبيرة، و المجلس العام الذي كان عبارة عن هيئة مداولة¹.

و تبعا لذلك، و مع دخول الولايات في أزمة حادة نتيجة هجرة الاروبيين وغياب تمثيل السكان ما أدى إلى اختفاء المجالس العامة، مما دفع السلطات العامة إلى إصلاح نظام الولاية من خلال تعزيز صلاحيات الوالي، و إنشاء لجان جهوية للتدخل الاقتصادي و الاجتماعي لتعويض المجالس العامة، تضم ممثلين من الدوائر الإدارية و ممثلين عن السكان كان يعينهم المحافظ (الوالي)، و كانت هذه اللجان تتميز بالطابع الاستشاري².

¹ راجع عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 239.

² راجع أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2005، ص 220.

و بعد الانتخابات البلدية لسنة 1967، تم استحداث مجلس جهوي في كل ولاية حل محل اللجان الجهوية السالفة الذكر، كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية بالعمالة (الولاية)، إلا أنه بقي مجرد هيئة استشارية للمحافظ (الوالي) آنذاك الذي كان يتمتع بصلاحيات كبيرة¹. إلى غاية صدور قانون الولاية لسنة 1969.

1-2- تطور النظام القانوني للولاية في ظل الأمر رقم 69-38:

يعتبر الأمر رقم 69-38 أول قانون ولاية في الجزائر بعد الاستقلال، و قد كان متأثرا بالنموذج الفرنسي للولاية . و في هذا السياق، قام هذا الأمر بتقسيم الولاية لثلاثة أجهزة، هي المجلس الشعبي الولائي كجهاز تداولي منتخب، المجلس التنفيذي للولاية الذي كان يتشكل من مديري مصالح الدولة على مستوى الولاية، و الوالي الذي كان يمثل سلطة الدولة و الهيئة التنفيذية على مستوى الولاية. و بعد صدور دستور 1976، اهتم بالولاية اهتماما بالغا، و اعتبرها أداة لتحقيق أهداف الاشتراكية كخيار سياسي و اقتصادي و اجتماعي و ثقافي للدولة، مما أدى لتعديل بعض أحكام الأمر رقم 69-38، من خلال تعزيز مركز المجلس الشعبي الولائي، و توسيع صلاحياته في كل المجالات (الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، الفلاحية، السياحية...)، و تعزيز مكانة الحزب الواحد في تشكيلة المجلس.

1-3 - تطور النظام القانوني للولاية في ظل القانون رقم 90-09:

لقد جاء قانون الولاية لسنة 1990، في ظروف سياسية و اقتصادية و اجتماعية جديدة، في ظل دستور جديد هو دستور الجزائر لسنة 1989، الذي جاء كان قائما على الانفتاح السياسي و على مبدأ التعددية السياسية في ظل نظام ليبرالي، و من أهم مستجدات هذا القانون هو تقليصه لأجهزة الولاية الذي أصبح مقتصر على الوالي كهيئة تنفيذية للولاية، و المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة، و قد تم تقليص صلاحياته مقارنة بالفترة الاشتراكية. أصبح نظام الانتخابات للمجلس الشعبي الولائي قائما على مبدأ التعددية الحزبية يحكمه قانون الانتخابات.

¹ راجع محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 184.

مما جعل تركيبة المجالس الشعبية الولائية تتميز بتغير و اختلاف اللون السياسي لها. كما قام برفع عدد دورات المجلس من ثلاث دورات إلى أربع دورات¹.

1-4 - تطور النظام القانوني للولاية في ظل القانون رقم 07-12:

لقد جاء قانون الولاية لسنة 2012، في ظل الإصلاحات السياسية التي عرفت الجزائر بعد ما سمي بـ "ثورات الربيع العربي سنة 2011"، و قد قام هذا القانون بإصلاح النظام القانوني للولاية، من خلال تعزيز صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، إصلاح مداورات المجلس الشعبي البلدي، لاسيما في مجال الرقابة عليها، الرفع من عدد مقاعد المجالس المنتخبة. كما أضاف أحكاما تتعلق بحماية العهدة الانتخابية، كإلزامية التفرغ للعهدة بالنسبة لرئيس المجلس و نوابه و رؤساء اللجان ، كما عزز من عدد المصالح العمومية للولاية. و من جانب آخر، تم تكريس نسبي للديمقراطية التشاركية من خلال إمكانية استعانة المجلس الشعبي الولائي عند ممارسة اختصاصاته بممثلي المجتمع المدني و الفنيين من كل المجالات من أجل الاستفادة من خبرتهم .

2- تطور النظام القانوني للبلدية بعد الاستقلال الى يومنا هذا:

لقد مر نظام البلدية بعد الاستقلال بمجموعة من التطورات عكست المراحل الهامة التي مرت بها الجزائر، و التي بدأت بالمرحلة الانتقالية من 1962-1967 (2-1) ثم مرحلة قانون البلدية لسنة 1967 (2-2)، و بعدها مرحلة قانون البلدية لسنة 1990 (2-3) و بعدها قانون البلدية لسنة 2011 (2-4)، و هو ما سيتم تناوله على النحو التالي:

2-1- البلدية في المرحلة الانتقالية (1962-1967):

عرفت الجزائر غداة الاستقلال فراغا مؤسساتيا و تشريعيًا و بشريا رهيبا في جميع المجالات، وهو ما عرفت البلديات كذلك آنذاك مثل بقية المؤسسات، نتيجة هجرة موظفي البلديات الأوروبيين، و هو ما خلق أزمة خطيرة للبلديات الموروثة من الاستعمار، حيث أصبحت أكثر من 1500 بلدية آنذاك مشلولة عن العمل نتيجة الظروف الصعبة التي كانت تعيشها، لاسيما من الناحية التقنية، و من الناحية المالية. و من أجل تحقيق مبدأ استمرارية

¹ راجع عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 243.

المرفق العمومي، قامت الدولة بإنشاء لجان خاصة تتولى مهمة تسيير الشؤون البلدية ، يرأسها رئيس يتولى وظيفة رئيس البلدية .

كما قامت ببعض الإصلاحات، من خلالها قلصت الدولة الفتية آنذاك، عدد البلديات من 1535 إلى 676 بلدية، و قامت بإعادة تجميعها ، و ذلك بموجب المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16 ماي 1963 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات. كما حاولت تكييف التنظيم البلدي مع الإيديولوجية الاشتراكية التي تبنتها آنذاك، من أجل بعث التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للبلديات عن طريق مشاريع التسيير الذاتي القائمة آنذاك. و تم ذلك من خلال إنشاء لجان مساعدة للبلديات تتمثل في لجنة التدخل الاقتصادي و الاجتماعي (C.I.E.S)، و المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي (C.C.A.S.S)¹.

غير أن هذه الإصلاحات باءت بالفشل، نتيجة التسرع في وضعها، و كذلك نقص خبرة التقنية و الفنية للموظفين الذين تم تنصيبهم. كما أن عدم تنصيب اللجان المذكورة سالفا في الكثير من المناطق جعل من تحقيق أهدافها حبرا على ورق. و هو ما دفع إلى التريث و التفكير في ضرورة تأسيس قانون بلدية.

إن مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية ذو صبغة اشتراكية في ظل الحزب الواحد، جاءت كان ضرورة حتمية من أجل مواكبة الفلسفة الإيديولوجية للدولة الفتية آنذاك، القائمة على الاشتراكية كخيار سياسي و اقتصادي و اجتماعي و ثقافي للدولة، ليحل محل التنظيم القانوني البلدي الموروث من الاستعمار الذي كان ليبرالي التوجه². و هو ما بدأت الدساتير و المواثيق الصادر آنذاك الحديث عنه. بدءا من ميثاق طرابلس 1962، و دستور الجزائر لسنة 1963، و ميثاق الجزائر لسنة 1964، و أخيرا ميثاق البلدية لسنة 1966.

¹ راجع أحمد محيو، المرجع السابق، ص 177 و 178.

² حول هذه الفكرة، راجع عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع الجزائر العاصمة، ص 2012، ص 110.

و قد بدأت هذه الفكرة بالتبلور، و تم طرح مشروع قانون البلدية بقوة من طرف المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير، لاسيما بعد التغيير السياسي الحاصل في سنة 1965. و قد عرف هذا المشروع حملة شعبية من أجل شرحه و إثرائه¹. ليتم بعدها إقراره من طرف مجلس الثورة سنة 1967، ليصدر بموجب الأمر رقم 67-24، السالف الذكر.

2-2- البلدية في قانون البلدية لسنة 1967:

لقد صدر قانون البلدية لسنة 1967 بموجب الأمر رقم 67-24، السالف الذكر، و قد تميز هذا القانون بأنه يستمد سماته الأساسية من نموذجين: النموذج اليوغسلافي، و كذا النموذج الفرنسي. فبالنسبة للنموذج اليوغسلافي فقد استمد منه بعض المبادئ الرئيسية ، لاسيما تلك التي ترتبط بتكريس النظام الاشتراكي كخيار سياسي اقتصادي اجتماعي و ثقافي. فعلى سبيل المثال اقتبس المشرع الجزائري المادة الأولى من الأمر رقم 67-24، حرفيا من المادة الأولى من قانون البلدية اليوغسلافي.

كما اعتمد في تكوين هيئات البلدية على نظام الحزب الواحد، و منح الأولوية في تسيير النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية للعمال و الفلاحين. كما وسع من صلاحيات البلدية لتشمل كل المجالات، لاسيما في المجال الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي في ظل فلسفة اشتراكية. غير أن البلدية في الأمر رقم 67-24، كانت تتمتع باستقلال أقل مما كانت تتمتع به البلديات في يوغسلافيا. أما بالنسبة للنموذج الفرنسي فقد، استمد بعض المبادئ منه، كتنقييد استقلاليتها بالمقارنة مع النموذج اليوغسلافي، و إخضاع البلديات لنظام قانوني موحد ومتجانس، ماعدا مدينة الجزائر التي كانت تخضع لنظام خاص². كما استمد نظام الرقابة الإدارية أو ما يعرف بنظام الوصاية الإدارية المشدد من النموذج الفرنسي. و قد استمر سريان هذا الأمر إلى غاية 1990.

¹ نفس المرجع، ص 111.

² راجع أحمد محيو، المرجع السابق، ص 185.

2-3- البلدية في قانون البلدية لسنة 1990:

نظم قانون البلدية لسنة 1990 المنظم بواسطة القانون رقم 90-08، السالف الذكر في محيط و ظروف مغايرة تماما عن تلك التي صدر من خلالها قانون البلدية لسنة 1967. حيث جاء القانون رقم 90-08، في صدد إصلاحات سياسية و اقتصادية و اجتماعية ترجمها دستور جديد، هو دستور الجزائر لسنة 1989 ، الذي اعتمد مبادئ و أحكام ذات طابع تعددي و ليبرالي، و أحدث القطيعة نهائيا مع الإيديولوجية الاشتراكية و نظام الحزب الواحد، من خلال تبنيه لنظام التعددية السياسية، و مبادئ اللامركزية الإدارية.

و هي التي انعكست على قانون البلدية من خلال تبني مبدأ الديمقراطية التمثيلية ، و التي أدت إلى التنوع السياسي بالمجالس البلدية المنتخبة. غير أنه فتح مجال الصراع السياسي داخل المجلس الشعبي البلدي من خلال وضعه لآلية سحب الثقة من رئيس المجلس¹. كما قلص من صلاحيات البلدية بصفة ملحوظة بالمقارنة بما كانت عليه في قانون البلدية لسنة 1967.

و يرجع هذا التقليل إلى تغير في مفهوم البلدية، و التي انتقلت من مفهوم ذو صبغة اشتراكية الإيديولوجية تعتبر فيه البلدية هي الأداة القاعدية التي تجسد الإيديولوجية الاشتراكية بكل أبعادها، السياسية ، الإدارية، الاقتصادية ، الاجتماعية و الثقافية² إلى مفهوم ذو طابع ليبرالي تعددي.

2-4- البلدية في قانون البلدية لسنة 2011:

لقد نظم قانون البلدية لسنة 2011، بواسطة القانون رقم 11-10، السالف الذكر، وقد جاء في إطار ظروف جديدة، منها التعديل الدستوري لسنة 2008 ، لدستور سنة 1996. و الذي اعتمد مبدأ مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة عن طريق ما يعرف بنظام الكوتا. كما جاء بعد الإصلاحات السياسية التي تمت في سنة 2011 بعد ثورات الربيع العربي، و في

¹ حول هذه الفكرة، راجع عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 112.

² راجع المادة 36 من دستور الجزائر لسنة 1976.

ظل التطورات الحاصلة في المجتمع الجزائري (عدد سكان في سنة 2010 بلغ حوالي 36.3 مليون نسمة بالمقارنة مع سنة 1990 التي بلغ في 25 مليون نسمة).

و في هذا الصدد، قام هذا القانون بإقرار مجموعة من المبادئ كمبدأ المشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية، ما يعرف بالديمقراطية التشاركية، كما قام بإلغاء آلية سحب الثقة من رئيس المجلس، من أجل القضاء على حالة الانسداد بالبلديات، وتعزيز مكانة الهيئة التنفيذية للبلدية، من خلال وضع نواب لرئيس المجلس و تعزيز صلاحياته، و وضع ضمانات لحماية العهدة الانتخابية لرئيس المجلس.

كما تم وضع قانون أساسي للمنتخب البلدي . و قام كذلك، بإعادة تنظيم مالية البلدية. و وضع آليات للتعاون و التضامن بين البلديات. كما أقر نظام الكوتا لتشجيع و توسيع تمثيل المرأة في الحياة السياسية، لاسيما بعد صدور القانون رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012، الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة¹.

تجب الملاحظة، أنه تم إلغاء نظام الكوتا، و ذلك بعد صدور قانون جديد للانتخابات، و ذلك بموجب الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل و المتمم². الذي جاء بنظام انتخابي جديد يتعلق بانتخابات المجالس الشعبية يتعارض بصفة تلقائية مع نظام الكوتا، يتمثل في نمط الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، بتصويت تفضيلي دون مزج. على اعتبار أن نظام الكوتا يتلائم فقط مع نمط الاقتراع القائمة المغلقة. الجدير بالذكر، أن نظام الكوتا تم تعويضه بمبدأ المناصفة في الترشح بين النساء و الرجال³.

¹ الصادر بموجب (ج ر رقم 1 المؤرخة في 14 يناير 2012، ص 46). لمزيد من التفصيل حول نسب مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة، راجع كمال قاضي، البلدية في القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق-بن عكنون، جامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2013/2014، ص 33.

² الصادر بموجب (ج ر رقم 17 المؤرخة في 10 مارس 2021، ص 25).

³ راجع الفقرة الثانية من المادة 176 من الأمر رقم 21-01، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

الموضوع الثالث: الهيئات التداولية للإدارة المحلية (المجلس الشعبي البلدي، الولائي)

كما سبق الذكر، فإن الإدارة المحلية تتكون من الجماعات المحلية التي حددها الدستور و هي البلدية و الولاية. و في هذا الصدد، فإن البلدية و الولاية تتشكل من هئتين هيئة تنفيذية تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية و الوالي بالنسبة للولاية و هيئة المدولة (التداولية) المتمثلة بالنسبة للبلدية في المجلس الشعبي البلدي و بالنسبة للولاية تتمثل في المجلس الشعبي الولائي .

و تبعا لذلك، سيتم تسليط الضوء للأحكام القانونية التي تحكم الهيئات التداولية (المدولة) للإدارة المحلية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدية بالنسبة للبلدي و المجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية، و هذا بالتطرق الى تكوين المجالس الشعبية (البلدية، الولائية)(أولا)، ثم مسألة سير هذه المجالس (ثانيا) لجان هذه المجالس (ثالثا)، و أخيرا نظام مداولات هذه المجالس (رابعا)، و هذا فيما يلي:

أولا- تكوين المجالس الشعبية البلدية و الولائية:

يقتضي تحديد كيفية تكوين المجالس الشعبية البلدية و الولائية ضرورة التطرق الى طريقة انتخاب المجالس الشعبية (1)، ثم تبيان شروط الترشح لانتخابات هذه المجالس (2)، ثم تحديد تشكيلة هذه المجالس (3)، هذا على النحو التالي:

تجب الملاحظة، أن هناك بعض الأحكام القانونية التي تحكم المجالس مشتركة بين المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي، و هناك بعض الأحكام الخاصة بكل مجلس، سوف سيتم الإشارة إليها كلما اقتضت الضرورة.

1- طريقة انتخاب المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي:

يتم اختيار المجالس الشعبية البلدية و الولائية عن طريق الانتخاب بواسطة الاقتراع العام السري و المباشر، بطريقة الاقتراع النسبي على أساس القائمة المفتوحة، و بتصويت تفضيلي

دون مزج لعهددة مدتها 5 سنوات. و هي مدة مناسبة متوسطة، ليست بالمدة الطويلة و ليست بالمدة القصيرة، تسمح بتطبيق البرامج المسطرة للمجالس خلال العهددة الانتخابية.

2- شروط الترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي:

يقتضي تحديد شروط الترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي ، تناول الشروط الخاصة الواجب توفرها في الشخص المرشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي (1-2)، ثم تناول الشروط المتعلقة بقائمة المرشحين لانتخابات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي (2-2)، وذلك على ضوء أحكام القانون العضوي للانتخابات لسنة 2021، و هذا على الشكل التالي:

2-1- الشروط الخاصة بالشخص المترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي

و الولائي:

لقد حددت المادة 184 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لسنة 2021، المعدل و المتمم، أحكام مشتركة تحدد شروط الترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي الخاصة بالشخص المترشح، و هي موضحة فيما يلي:

- أن يستوفي شروط الناخب:

و هي محددة في المادة 50 من القانون العضوي للانتخابات، و تتمثل في التالي:

- أن يكون جزائري الجنسية، سواء جنسية أصلية أو مكتسبة،

- و أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية و السياسية، و لم يكن فاقد الأهلية .

- أن يكون مسجلاً في القائمة الانتخابية:

و في هذا الإطار، يعتبر التسجيل في القائمة الانتخابية، حق مكفول دستوريا لكل مواطن

جزائري أو مواطنة جزائرية، بلغ سن 18 سنة كاملة، يتمتع بحقوقه السياسية و المدنية.

تجب الملاحظة، أن المادة 52 من قانون الانتخابات منعت بعض الأشخاص من التسجيل

في القائمة الانتخابية بقوة القانون، و بالتالي أسقطتهم من الترشح، وهم الذين سلكوا سلوكا

مضادا لمصالح الوطن أثناء ثورة التحرير الوطني . و الأشخاص الذين حكم عليهم بجناية و لم يرد اعتبارهم، أو الذين حكم عليهم بجنحة و الحبس و حرما من ممارسة حق الانتخاب أو الترشح كعقوبة تبعية حسب قانون العقوبات. و كذلك الأشخاص الذين أشهروا إفلاسهم و لم يرد اعتبارهم، أو الذين تم الحجز القضائي أو الحجر عليهم¹.

- أن يكون بالغاً سن ثلاث و عشرون (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع:

و هنا يعتبر سن ثلاث و عشرين (23) سنة مناسب، يمكن الشخص على أن يصبح قادراً على تولي وظيفة انتخابية في المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي و أن يكون مسؤولاً مؤهلاً و قادراً على إدراك تبعات هذه الوظيفة الثقيلة. و يبدو أن المشرع قد حسم الأمر و حدد المعيار الذي يتم من خلاله احتساب السن القانوني الدقيق للمترشح، و هو بلوغ سن الثالث و عشرون سنة يوم الاقتراع.

و بالتالي، يمكن للشخص الذي تتوفر فيه الشروط القانونية أن يترشح قبل بلوغ سن 23 سنة، و يقدم ملف ترشحه في القائمة التي ينتمي إليها، و يقوم بأداء الحملة الانتخابية، و هو في سن 22 سنة، باعتبار أن المشرع اشترط بلوغ هذا السن يوم الاقتراع.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية:

و هو شرط نصت عليه المطة الثالثة من المادة 184 من الأمر رقم 01-21، السالف الذكر، و هو شرط هام و جوهري . و ذلك لأن أغلب الدول تحصر الوظائف العمومية، لاسيما في سلطاتها و مؤسساتها العمومية على مواطنيها، و ذلك حرصاً على أمنها و سلامتها.

و لعل المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي يعتبران من أهم هذه المؤسسات (Les institutions). لذلك، اشترط المشرع على كل شخص يرغب في الترشح أن يكون جزائري الجنسية. الجدير بالذكر، أن المشرع لم يميز ما إن كان الراغب في الترشح يملك

¹ راجع المادة 52 من الأمر رقم 01-21، السالف الذكر.

الجنسية الأصلية¹ أو الجنسية المكتسبة². و تثبت الجنسية عادة عن طريق مستخرج من المحكمة الابتدائية، بما يسمى بـ: "شهادة الجنسية".

- أن يثبت أداؤه للخدمة الوطنية أو إعفاؤه منها:

يعتبر هذا الشرط من أهم شروط الترشح للانتخابات، و ذلك لكون الخدمة الوطنية تعتبر من أبرز الواجبات الوطنية التي يقوم بها المواطن في حياته، و التي تثبت ولائه للدولة. لذلك فقد ألزم المشرع على الراغب في الترشح للانتخابات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي أن يثبت أداؤه للخدمة الوطنية أو إعفاؤه منها.

تجب الملاحظة، أن وضعيتي الإرجاء و التأجيل، و رغم أنهما حالتين يكون فيهما المواطن في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية إلا أنهما لم يدخلهما ضمن الوضعيات المطلوبة ضمن شروط الترشح للانتخابات البلدية و الولائية، بسبب أنهما وضعيتين مؤقتتين بالمقارنة مع وضعية أداء الخدمة و الإعفاء منها اللتين تعتبران وضعيتين دائمتين، تجعل المترشح في حالة تفرغ تام في أداء مهامه في تسيير الشؤون العمومية للبلدية أو الولائية في حالته نجاحه في الانتخابات المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي .

- أن لا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية و لم يرد اعتباره باستثناء الجناح غير العمدية:

- أن يثبت وضعيته تجاه الإدارة الضريبية: و هو شرط مستجد جاء في إطار قانون الانتخابات الجديد لسنة 2021. وذلك من خلال تسديد المبالغ الضريبية المستحقة بصفة نهائية أو عن طريق الجدولة، أو من خلال إثبات عدم الخضوع للضريبة³.

¹ لمعرفة كفاءات امتلاك الجنسية الجزائرية الأصلية راجع المواد 6 و 7 و 8 من القانون رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، و المتضمن قانون الجنسية الجزائرية (ج ر رقم 105، المؤرخة في 18 ديسمبر 1970، ص 1570) المعدل و المتمم بالأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فيفري 2005 (ج ر رقم 15، المؤرخة في 27 فيفري 2005، ص 15).

² للاطلاع على كفاءات التمتع بالجنسية الجزائرية المكتسبة، راجع المواد 9 مكرر و 10 و 11 من القانون رقم 70-86، المعدل و المتمم، السالف الذكر .

³ راجع المادة 184 من الأمر رقم 21-01، المعدل و المتمم بالقانون رقم 26-05، المؤرخ في 4 أبريل 2026 (ج ر رقم 24 المؤرخة في 4 أبريل 2026، ص 5).

- ألا يكون معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال و الأعمال المشبوهة و تأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين و حسن سير العملية الانتخابية:

تجب الملاحظة، أن هذا الشرط لم يكن وارد في قوانين الانتخابات السابقة، و هو شرط جديد أضيف في القانون العضوي الجديد للانتخابات من أجل استبعاد كل الأشخاص المشبوهين بالفساد المالي، تجسيدا لمبدأ فصل المال الفاسد عن الانتخابات.

الجدير بالذكر، أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ممثلة في مندوبياتها الولائية أو منسقيها بالخارج هي من تملك السلطة التقديرية في إثبات تحقق هذا الشرط، تحت رقابة القاضي الإداري (المحكمة الإدارية المختصة)¹.

-أن لا يكون في إحدى وضعيات عدم القابلية للانتخاب المحددة في المادة 188 و المادة 190 من القانون العضوي الجديد للانتخابات².

لقد منع المشرع مجموعة من الفئات من الترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي، و المجلس الشعبي الولائي خلال ممارسة وظائفهم أو بعد التوقف لمدة محددة و سماهم الفئات غير القابلين للانتخاب .

و في هذا الاطار، حددت المادة 188 من الأمر رقم 01-21، المعدل و المتمم، الفئات غير القابلة للترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي، حيث نصت على ما يلي: "يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص أين يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم:

- أعضاء السلطة المستقلة و أعضاء امتدادها.
- 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. العسكريون المتقاعدون و المستخدمون المدنيون التابعون لوزارة الدفاع الوطني ...، موظفو

¹ راجع المادة 206 من نفس الأمر رقم 01-21.

² راجع المادة 188 و المادة 190 من نفس الأمر .

الأمن الوطني.

كما حدد المادة 190 من الأمر رقم 01-21، المعدل و المتمم، الفئات غير القابلة للترشح لانتخابات المجلس الشعبي الولائي، حيث نصت على ما يلي: "يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص أين يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم:

- أعضاء السلطة المستقلة و أعضاء امتدادها.

- 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 للولاية ، الأمين العام للبلدية. العسكريون المتعاقدون و المستخدمون المدنيون التابعون لوزارة الدفاع الوطني ...، موظفو الأمن الوطني.

تجب الملاحظة، أن العسكريون العاملون ممنوعون من الترشح لانتخابات المجالس الشعبية المنتخبة البلدية و الولائية لمدة 5 سنوات من تاريخ انتهاء الخدمة في صفوف الجيش الوطني الشعبي¹.

- أن يكون المترشح ضمن قائمة مقبولة صراحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية أو مقدمة بعنوان حرة حسب ما هو منصوص عليه في المادة 178 قانون الانتخابات الجديد².

- أن يكون المترشح مرشحا في قائمة واحدة، و في دائرة انتخابية واحدة فقط، فلا يمكن للشخص أن يترشح في أكثر من قائمة واحدة، أو في أكثر من دائرة انتخابية³: و هذا تحت طائلة رفض قوائم هذه الترشيحات بقوة القانون، و كذلك التعرض للعقوبات المنصوص عليها في قانون الانتخابات⁴.

¹راجع الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 190 من الأمر رقم 01-21، المعدل و المتمم.

² حول هذه الفكرة راجع لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، منشورات لباد، سطيف، 2010، ص137. راجع كذلك المواد من 178 إلى 183 من الأمر رقم 01-21.

³ راجع المادة 181 من نفس الأمر.

⁴ راجع المادة 278 من نفس الأمر.

2-2- الشروط الخاصة بقائمة المترشحين لانتخابات المجلس الشعبي البلدي

و الولائي:

و هي تخص قائمة الترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي،
و هي:

- يجب أن تحتوي كل قائمة ترشح عدد من المترشحين يزيد بـ: (7) عن عدد المقاعد المطلوب شغلها في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد المقاعد فيها فرديا، و يزيد بـ: (6) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد المقاعد فيها زوجيا¹.

تجب الملاحظة، أنه المشرع منع التسجيل في نفس القائمة لأكثر من مترشحين ينتميان لنفس الأسرة، سواء كان ذلك بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية

- يجب أن يراعى في تكوين كل قائمة مترشحين، شرط ثلث القائمة (3/1) نساء، بعد تعديل قانون الانتخابات الأخير بالقانون رقم 05-26، بعدما كان يشترط المناصفة بين النساء و الرجال ، تجب الملاحظة، أنه تم اعفاء البلديات التي يقل عدد سكانها عن عشرين ألف نسمة من هذا الشرط.

و في السياق، يعتبر هذا الشرط جديد ورد في القانون العضوي الجديد للانتخابات، من أجل تشجيع مشاركة المرأة في الترشح للانتخابات. و هو نظام يتماشى مع نمط الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة. تجب الملاحظة، أن هذا النظام قد عوض نظام الكوتا² في مجال مشاركة المرأة الذي كان سائدا سابقا، و الذي ظهر في إطار القانون العضوي رقم 12-03، المؤرخ في 12 يناير 2012، و الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، السالف الذكر.

¹ راجع الفقرة الأولى من المادة 176 من الأمر رقم 01-21، المعدل و المتمم بالقانون رقم 05-26.

² يعني نظام الكوتا النسائية: "تخصيص حد أدنى من المقاعد النيابية أو مقاعد السلطات المحلية أو مقاعد في الهيئات الإدارية للنساء من أجل تحسين مشاركتها السياسية و إدارة شؤون بلدها و قضاياها و همومها و إشراكها في اتخاذ القرار و تحمل المسؤولية وفي عملية البناء و التنمية". حول هذه الفكرة، راجع طيبون حكيم، المشاركة السياسية للمرأة في الجزائر - نظام الكوتا نموذجا، مجلة صوت القانون، العدد الثاني، مخبر الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، أكتوبر 2014، ص ص 167 - 168.

تجب الإشارة، كلا من مبدأ المناصفة و نظام الكوتا يعتبران وسيلتان لتحقيق هدف واحد، و هو تشجيع المرأة في المشاركة في الحياة السياسية، غير أن نظام الكوتا يضمن مشاركة المرأة في قائمة الترشح، و كذلك يضمن مشاركتها في توزيع المقاعد، و بالتالي تكون مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة بصفة مؤكدة. لأن هذا نظام يتضمن ضمان حد أدنى من مشاركة المرأة في قائمة الترشح، و المقدر بالثلث (3/1). و يتضمن كذلك ضمان حد أدنى من المقاعد تحظى بيهن المرأة في المجالس المنتخبة عند توزيع المقاعد، و هو مقدر ب: ثلث 3/1 من المقاعد الكلي كحد أدنى¹.

بينما في نظام المناصفة، الذي كرس في النظام الجديد للانتخابات لسنة 2021، يضمن مشاركة المرأة مناصفة مع الرجل في الترشح للانتخابات فقط، أي في قوائم الترشح دون أن يضمن لها الحصول مقاعد معينة بصفة مؤكدة، فالحصول على المقاعد هو متروك لما تفرزه الانتخابات من نتائج دون التمييز بين الرجل و المرأة.

تجدر الإشارة، أن التعديل الجديد للقانون العضوي للانتخابات لسنة 2026، قام بإلغاء شرط المناصفة (2/1) و استبداله بشرط الثلث (3/1) كحد أدنى للتمثيل النسوي في قائمة الترشح، و هذا نظرا لصعوبة تحقيق هذا الشرط على المستوى الميداني، لاسيما بعد تجارب الانتخابات المحلية السابقة التي أثبت ذلك، بسبب عزوف المرأة على الترشح للانتخابات في بعض المناطق. كما تم إعفاء قوائم المرشحين المقدمة في انتخابات المجالس البلدية و الولائية التي ستجرى مباشرة بعد سريان هذا القانون الانتخابات الجديد، و التي لم تستطيع تحقيق شرط الثلث، و ذلك بعد تقديمها طلب من السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، تطلب منها إفادتها بترخيص لذلك².

¹ لمزيد من التفصيل حول هذه المسألة، راجع بلال، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية-نظام البلدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2017/2018، ص 79 و 80.
² راجع الفقرة الثانية من المادة 12 من القانون رقم 05-26، السالف الذكر.

- يشترط أن تحتوي قائمة المترشحين على النصف (2/1) من عنصر الشباب التي تقل أعمارهم عن أربعين (40) سنة: وذلك تحت طائلة رفض قائمة الترشح¹. و يعد هذا الشرط جديد، لم يكن موجودا في قوانين الانتخابات السابقة. و يأتي هذا الشرط من أجل تشجيع الشباب على المشاركة في الحياة السياسية، لاسيما في المجالس الشعبية البلدية من جهة. و كذلك، المزج بين عنصر الخبرة للذين تفوق أعمارهم الأربعين سنة، و عنصر النشاط و الحيوية للذين تقل أعمارهم على الأربعين سنة، و ذلك من أجل الحصول على مجالس منتخبة متكاملة تجمع بين عنصر الخبرة و عنصر الحيوية و النشاط قادرة على تسيير الشؤون العمومية للمواطنين.

- يشترط على القائمة أن تحتوي على ثلث (3/1) من المترشحين الذين يحملون مستوى تعليمي جامعي على الأقل:

و هذا تحت طائلة رفض قائمة الترشح². يعتبر هذا الشرط أيضا جديد، لم يكن موجود في قوانين الانتخابات السابقة. و لقد جاء هذا الشرط من أجل تشجيع أصحاب المؤهلات العلمية الجامعية للولوج إلى الحياة السياسية، و ذلك بهدف الحصول على مجالس منتخبة بلدية ذات كفاءة، مما يكفل تحقيق التنمية المحلية المرجوة.

- يجب على القائمة أن تحصل على تركية صريحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية أو قائمة حرة أو أن تحصل على دعم ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية عن طريق التوقيعات:

و يكون ذلك إما من طرف الأحزاب السياسية التي تحصلت خلال الانتخابات المحلية الأخيرة على 4 % من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المترشح فيها. أو من طرف الأحزاب السياسية

التي تتوفر على (10) منتخبين، على الأقل في المجالس المحلية للولاية المعنية³.

¹ حول هذا الشرط، راجع المادة 176 من الأمر رقم 21-01، السالف الذكر.

² راجع الفقرة الثانية من المادة 176 من نفس الأمر.

³ راجع المادة 178 من نفس الأمر.

و في حالة عدم حصول القائمة على التزكية السابقة الذكر، أو كانت القائمة تحت رعاية حزب سياسي يشارك لأول مرة أو كانت القائمة مقدمة تحت غطاء قائمة مستقلة، فقد اشترط القانون أن تلقى دعم خمسين (50) توقيع من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية، عن كل مقعد مطلوب شغله¹.

تجب الإشارة، أن المشرع جمد تطبيق الشرط المتعلق بالتزكية من طرف الأحزاب السياسية، و الدعم الذي تلقاه من التوقيعات، و ذلك في الانتخابات البلدية و الولائية التي تجري مباشرة بعد سريان قانون الانتخابات الجديد². و اشترط عوض ذلك، من قوائم المترشحين المقدمة سواء كانت تحت رعاية أحزاب سياسية أو تحت غطاء قوائم مستقلة في البلديات التي يفوق عدد سكانها عشرين ألف (20.000) نسمة، أن تلقى دعم خمس و ثلاثين (35) توقيع من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية، عن كل مقعد مطلوب شغله³.

أما بالنسبة للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عشرين ألف (20.000) نسمة، فاشترط المشرع أن تلقى هذه القوائم دعم عشرين (20) توقيع من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية، عن كل مقعد مطلوب شغله⁴. و من أجل ضمان صحة هذه التوقيعات، فقد ألزم القانون العضوي للانتخابات الجديد أن يوقع الناخب على قائمة واحدة فقط، و في حالة ثبوت مخالفة ذلك، أي أن أنه وقع لأكثر من قائمة، فإن التوقيع يعتبر لاغيا⁵، وذلك تحت طائلة تعرضه للعقوبات المنصوص عليها في المادة 301 من الأمر رقم 01-21 الذي يحدد القانون العضوي لنظام الانتخابات الجديد⁶.

¹ راجع المادة 178 من نفس الأمر .

² راجع الفقرة الأولى من المادة 12 من الأمر رقم 05-26، السالف الذكر .

³ راجع الفقرة الثانية من المادة 178 من الأمر رقم 01-21 ..

⁴ راجع الفقرة الثالثة من المادة 318 من الأمر رقم 01-21 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-21، السالف الذكر .

⁵ راجع الفقرة الثانية من المادة 178 من نفس الأمر .

⁶ نصت المادة 301 من الأمر رقم 01-21، على ما يلي: " يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنة و بغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل من يخالف أحكام المواد 178 و 202 و 254 من هذا القانون العضوي .

3- تشكيلة المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي :

بخصوص تشكيلة المجلس الشعبي البلدي: يتم تحديد أعضاء المجلس حسب عدد المقاعد الموجودة في كل البلدية. و التي يتحدد عددها حسب عدد سكان البلدية الذي تم إحصائه رسميا في آخر عملية إحصاء عام للسكان. و قد حددت المادة 187 من الأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات، المعدلو المتمم عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يتغير حسب تغير عدد السكان كمايلي:

- ثلاثة عشر (13) عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن عشرة آلاف (10.000) نسمة.

- خمسة عشر (15) عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين عشرة آلاف (10.000) و عشرين ألف (20.000) نسمة.

- تسعة عشر (19) عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين عشرين ألف و واحد (20.001) و خمسين ألف (50.000) نسمة.

- ثلاثة و عشرون (23) عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين و خمسين ألف و واحد (50.001) و مئة ألف (100.000) نسمة.

- ثلاثة و ثلاثون (33) عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين مئة ألف و واحد (100.001) و مئتين ألف (200.000) نسمة.

- ثلاثة و أربعون (43) عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها مئتي ألف و واحد (200.001) نسمة أو يفوقه.

أما بخصوص تشكيلة المجلس الشعبي الولائي: فتحكمها نفس القاعدة حيث يتحدد عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب عدد سكان الولاية و هذا ما أشارت إليه المادة

189 من الأمر رقم 01-21، السالف الذكر¹، حيث يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب تغير عدد السكان الناتج عن الإحصاء العام الأخير للسكان. و هو محدد على الشكل التالي:

- خمسة و ثلاثون (35) عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.
- تسعة و ثلاثون (39) عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 نسمة و 650.000 نسمة .
- ثلاثة و أربعون (43) عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 نسمة و 950.000 نسمة .
- سبعة و أربعون (47) عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 نسمة و 1.150.000 نسمة.
- واحد و خمسون (51) عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 نسمة و 1.250.000 نسمة.
- خمسة و خمسون (55) عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها بين 1.250.001 نسمة أو يفوقه.

ثانيا- سير المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي :

تختلف الأحكام المتعلقة بسير المجلس الشعبي البلدي (1) على الاحكام المتعلقة بسير المجلس الشعبي الولائي (2)، كما هو مبين فيما يلي:

1- الأحكام المتعلقة بسير المجلس الشعبي البلدي:

يمارس المجلس الشعبي البلدي عمله، في إطار دورات يعقدها على مدار السنة، تتضمن عقد عدة مداولات حسب جدول أعماله، حيث يجتمع المجلس في دورة عادية كل شهرين، لا

¹ راجع المادة 187 و 189 من نفس الأمر.

تتعدى كل دورة 5 أيام¹. و بالتالي، تبلغ عدد الدورات العادية التي يعقدها المجلس في السنة 6 دورات. و في هذا السياق، يمكن أن يعقد المجلس دورة استثنائية (غير عادية) كلما اقتضت حاجة البلدية، و ذلك بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو بطلب من 3/2 من أعضائه أو بطلب من الوالي، كما يجتمع المجلس بقوة القانون في بعض الحالات الاستثنائية ، المرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى.

و تبعا لذلك، يقوم المجلس بعقد هذه الدورات وجوبا في مقر البلدية، إلا في الحالات التي تشكل قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكن أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، و في حالة استحالة ذلك، يمكن للمجلس أن يجتمع في هذه الحالة في مكان خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي².

2- الأحكام المتعلقة بسير المجلس الشعبي الولائي:

يمارس المجلس الشعبي الولائي عمله، في إطار دورات يعقدها على مدار السنة، تتضمن عقد عدة مداورات حسب جدول أعماله، حيث يعقد المجلس أربع (4) دورات في السنة، مدة كل دورة 15 أيام على الأكثر³. و تتعقد وجوبا في أشهر مارس و جوان و سبتمبر و ديسمبر، بحيث لا يمكن جمعها يمكن أن يعقد المجلس دورة استثنائية (غير عادية) ، و ذلك بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي الولائي أو بطلب من 3/1 من أعضائه أو بطلب من الوالي، كما يجتمع المجلس بقوة القانون كارثة طبيعية أو تكنولوجية. و تبعا لذلك، يقوم المجلس بعقد هذه الدورات وجوبا في مقر المجلس الشعبي الولائي ، إلا في الحالات التي تشكل قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى المجلس، يمكن أن يجتمع في مكان آخر من إقليم الولاية، بعد التشاور مع الوالي⁴.

¹ راجع المادة 16 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

² راجع المادة 19 من نفس القانون.

³ راجع المادة 14 من القانون رقم 12-07، السالف الذكر.

⁴ راجع المادة 15 و 22 و 23 من نفس القانون

ثالثا- لجان المجلس الشعبي الولائي و المجلس الشعبي البلدي:

يقوم المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي من أجل ممارسة عملهم، بتشكيل لجان دائمة من بين أعضائهما تتضمن تمثيلا يعكس التركيبة السياسية للمجلس، تمارس مهامها في المجالات التي تدخل في اختصاصات البلدية بالنسبة للجان المجلس الشعبي البلدي و تدخل في اختصاصات الولاية بالنسبة للجان المجلس الشعبي الولائي.

و تنتخب كل لجنة رئيسا من بين أعضائها و نائبا له ، كما تنتخب مقررا لها. و في هذا الصدد، يحظر لنفس العضو من المجلس أن يكون لديه العضوية في أكثر من لجنيتين. كما يحظر كذلك، على نفس العضو أن يتراأس أكثر من لجنة واحدة¹.

تجب الملاحظة، أن لجان المجلس الشعبي البلدي تجري أعمالها في مقر البلدية كقاعدة عامة، و استثناءا في مكان آخر، في حالة القوة القاهرة المعلنة حسب المادة 19 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر. بينما تجري لجان المجلس الشعبي الولائي أعمالها في مقر المجلس الشعبي الولائي.

و تتمثل أهم هذه الميادين² التي تتشكل لأجلها لجان المجلس الشعبي البلدي فيما يلي:

- الاقتصاد و المالية و الاستثمار؛
 - الصحة و النظافة و حماية البيئة؛
 - تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية؛
 - الري و الفلاحة و الصيد البحري؛
 - الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب.
- بينما تتمثل الميادين التي تتشكل لأجلها لجان المجلس الشعبي الولائي فيهما يلي:
- التربية و التعليم العالي و التكوين المهني؛
 - الاقتصاد و المالية؛
 - الصحة النظافة و حماية البيئة؛

¹ راجع المادة 40 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر.

² راجع المادة 31 من نفس القانون.

- الاتصال و تكنولوجيا الاعلام؛

- تهيئة الإقليم و النقل؛

- التعمير و السكن و الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة؛

- الشؤون الاجتماعية و الثقافة و الشؤون الدينية و السياحة والثقافة و الرياضة و الشباب؛

- التنمية المحلية التجهيز و الاستثمار و التشغيل¹.

و يتم إنشاء هذه اللجان بموجب مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضائه. و في هذا الصدد، يحدد عدد اللجان الدائمة حسب عدد السكان ، و يتراوح عددها بالنسبة للبلدية بين ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها عشرين ألف (20.000) أو أقل، و ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها مئة ألف (100.000) نسمة . أما بالنسبة للولاية ، فلم يحدد عددها ترك السلطة التقديرية للمجلس الشعبي الولائي و ذلك حسب طابع الولاية و عدد سكانها.

تجب الإشارة، أن المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي يمكنه أن يشكل لجان خاصة، أو مؤقتة عند الضرورة، و ذلك لدراسة أي مواضيع خاصة أو محدودة زمنيا أو قضايا عاجلة تدخل في مجال اختصاصه، تنتهي مهامها بعد انتهاء الهدف الذي أحدثت من أجله. و يتم إنشاء هذه اللجان الخاصة أو المؤقتة عن طريق مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضائه².

¹راجع المادة 33 من القانون رقم 07-12، السالف الذكر.

² راجع الفقرة الرابعة من المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر. راجع أيضا المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 الذي يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

رابعاً- نظام مداوالات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي

لتسليط الضوء عليها، لابد من التطرق إلى تعريف المداوالات (1) ثم الشروط القانونية لصحة و سلامة المداوالات (2)، و هذا على النحو التالي:

1- تعريف مداوالات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي:

تعرف المداوالات بأنها: "الوسيلة القانونية للتعبير عن الإرادة الجماعية للهيئة التداولية المنتخبة (المجلس الشعبي البلدي ، المجلس الشعبي الولائي) يتم خلالها معالجة شأن من الشؤون العمومية المحلية التي تدخل ضمن صلاحياتها".

و في هذا الصدد، تشكل المداوالات مظهراً هاماً من مظاهر الديمقراطية المحلية، باعتبار أنها تتضمن نقاش و تبادل آراء جماعي لممثلي مواطني البلدية أو الولاية المنتخبين في موضوع من مواضيع الشؤون العمومية المحلية ينتهي بالموافقة أو عدم الموافقة عليه".

2- الشروط القانونية لصحة و سلامة مداوالات المجلس الشعبي البلدي و الولائي:

اهتم المشرع بها اهتماماً كبيراً بالمداوالات من خلال وضع نظام قانوني موحد خاص بها يتمثل في قانون البلدية رقم 11-10، السالف الذكر و قانون الولاية رقم 12-07. و كذلك المرسوم التنفيذي رقم 13-105 الذي يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي. و المرسوم التنفيذي رقم 13-217 الذي يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، كما أحاطها المشرع كذلك بمجموعة من الضوابط و الشروط الدقيقة تتمثل في الشروط الشكلية و الإجرائية (1-2) و في الشروط الموضوعية (2-2)، و التي سيتم تناولها على النحو التالي:

1-2 الشروط الشكلية و الإجرائية لصحة و سلامة مداوالات المجلس الشعبي البلدي

والولائي: هي:

- الشرط الأول : مكان انعقاد المداوالات:

بالنسبة للبلدية يعقد المجلس الشعبي البلدي مداواته وجوباً في مقر البلدية، إلا في الحالات التي تشكل قوة القاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكن أن يجتمع في مكان آخر

من إقليم البلدية، و في حالة استحالة ذلك، يمكن للمجلس أن يجتمع في هذه الحالة في مكان خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

بالنسبة للولاية يقوم المجلس الشعبي الولائي بعقدها وجوبا في مقر المجلس الشعبي الولائي ، إلا في الحالات التي تشكل قوة القاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى المجلس، يمكن أن يجتمع في مكان آخر من إقليم الولاية، بعد التشاور مع الوالي² .

-الشرط الثاني: عدد الدورات و مدتها:

يختلف عدد الدورات و مدتها بين المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي، و هو ما سيتم توضيحه فيما يلي:

أ-بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي:

يجتمع المجلس في دورة عادية كل شهرين، لا تتعدى كل دورة 5 أيام³. و بالتالي، تبلغ عدد الدورات العادية التي يعقدها المجلس في السنة 6 دورات. و في هذا السياق، يمكن أن يعقد المجلس دورة استثنائية (غير عادية) كلما اقتضت حاجة البلدية، و ذلك بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو بطلب من 3/2 من أعضائه أو بطلب من الوالي، كما يجتمع المجلس بقوة القانون في بعض الحالات الاستثنائية ، المرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى.

ب- بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي:

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع (4) دورات في السنة، مدة كل دورة 15 أيام على الأكثر⁴. و تتعد وجوبا في أشهر مارس و جوان و سبتمبر و ديسمبر، بحيث لا يمكن جمعها يمكن أن يعقد المجلس دورة استثنائية (غير عادية) ، و ذلك بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي الولائي أو بطلب من 3/1 من أعضائه أو بطلب من الوالي، كما يجتمع المجلس بقوة القانون في حالة وقوع كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

¹ راجع المادة 19 من نفس القانون.

² راجع المادة 15 و 22 و 23 من نفس القانون

³ راجع المادة 16 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

⁴ راجع المادة 14 من القانون رقم 12-07، السالف الذكر.

الشرط الثالث: توفر النصاب القانوني للانعقاد:

إن مداولات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، و هو ما يعرف بالنصاب القانوني الذي يقصد به اكتمال الأغلبية المطلقة و الذي يكون عندما يبلغ أعضاء المجلس الحاضرين فعليا يفوق نصف عدد الأعضاء¹. وهو ما يعبر عن الإرادة الجماعية للمجلس. و في حالة عدم اجتماع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب تعتبر الاجتماعات التي تعقد بعد الاستدعاء الثاني التي تتعد بفارق 5 أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الحاضرين².

و هذا ضمانا لمبدأ الاستمرارية. و هو ما أكدته المادة 23 من قانون البلدية لسنة 2011. و المادة 19 من قانون الولاية لسنة 2012 و بالتالي، نلاحظ أن النصاب القانوني يشترط فقط في الاستدعاء الأول أما الاستدعاء الثاني فلا يشترط توفر النصاب القانوني فتصح المداولات في الاستدعاء الثاني مهما كان عدد الحاضرين.

* الوكالة و النصاب القانوني:

إذا كان المشرع قد وضع الحضور الفعلي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي و أعضاء المجلس الشعبي الولائي كشرط لانعقاد المداولات، إلا أنه وضع استثناء لذلك، و هي الوكالة و مفادها أن يوكل عضوا من المجلس (المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي الولائي) حصل له مانع حال دون حضوره عضو آخر من المجلس يختاره للتصويت نيابة عنه تسمى بـ"الوكالة الاسمية"³. كما يمكن أن يمتد العمل بالوكالة حتى بالنسبة للعضو المجرى على

¹ راجع المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن النظام النموذجي للمجلس الشعبي البلدي و المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، المتضمن النظام النموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

² راجع الفقرة الثانية من المادة 23 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر و المادة 19 من القانون 07-12.
³ راجع الفقرة الأولى من المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر. راجع أيضا الفقرة الأولى من المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

الانسحاب قبل التصويت و الذي يمكن أن يوكل عضوا آخر خلال الجلسة، بشرط أن تكون
مؤشرة من رئيس الجلسة¹.

و يشترط أن تكون هذه الوكالة كتابية يتم إعدادها لدى سلطة مؤهلة قانونا للتصديق على
التوقيعات. غير أن المشرع أجاز استثنائيا أن تكون الوكالة موقعة من طرف الأمين العام
لبلدية أو من طرف عضوا آخر بصفته شاهدا بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي، أو موقعة من
رئيس ديوان المجلس الشعبي الولائي بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي ، و ذلك بصفة
استثنائية في حالة الاستعجال القصوى أو مانع غير متوقع. و اشترط المشرع أن تتضمن
الوكالة الجلسة أو الدورة التي أعدت من أجلها، و كذلك اسم الموكل و اسم الوكيل و تكون
موقعة و مؤرخة².

تجب الملاحظة، أن المشرع وضع بعض الضوابط على الوكالة لتكون صحيحة. و تبعا
لذلك، اشترط المشرع على الوكالة التي تسلم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية
أو تسلم الى رئيس المجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية. كما اشترط المشرع أن تكون وكالة
أصلية، غير مستنسخة و غير مرسلة عن طريق الفاكس أو البريد الإلكتروني³. كما اشترط
أن تكون سارية لجلسة أو لدورة واحدة، تحت طائلة البطلان. كما اشترط أن يحمل العضو
الواحد من المجلس لوكالة واحدة على الأكثر، تحت طائلة بطلانها⁴.

تجدر الإشارة، أنه و رغم أهمية استعمال الوكالة، كآلية مساعدة لضمان السير الحسن
لدورات و جلسات المجلس الشعبي البلدي، كونها تتضمن نيابة الأعضاء الغائبين بسبب

¹ راجع الفقرة الثالثة من المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر، راجع أيضا الفقرة الأولى من
المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

² راجع الفقرة الثانية من المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر ، راجع كذلك الفقرة الأولى من
المادة 22 من نفس المرسوم التنفيذي. راجع أيضا الفقرة الثانية من المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217،
السالف الذكر.

³ راجع الفقرة الثانية من المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر. راجع أيضا الفقرة الثانية و
الفقرة الثالثة من المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

⁴ راجع الفقرة الثانية و الثالثة من القانون رقم 11-10، السالف الذكر. راجع أيضا الفقرة الرابعة من المادة 23 من
المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

موانع مبررة تحول دون حضورهم، إلا أن استعمالها ليس مطلقاً، وإنما يكون في حدود القانون.

و أهم عائق تصطدم به الوكالة هو مسألة توفر النصاب القانوني للانعقاد، و كما هو معلوم أن أو شرط لانعقاد المداولة هو أن يتوفر النصاب القانوني في الجلسات، و الذي يتمثل في حضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، و الذي يجب أن يتضمن حضور أكثر من نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي و الولائي الممارسين فعلياً.

و هنا يطرح السؤال ما مدى تأثير الوكالة على شرط توفر النصاب القانوني؟ و بعبارة أخرى هل تؤخذ الوكالة التي يمنحها الأعضاء الغائبون في الحسبان عند احتساب النصاب القانوني للانعقاد؟ إن هذا السؤال قد أجابت عنه الفقرة الثانية من المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر، بنصها على ما يلي: " لا تؤخذ في الحسبان الوكالات التي يمنحها الأعضاء الغائبون لزملائهم عند احتساب النصاب"¹. و إنما تؤخذ الوكالات في الحسبان فقط عند التصويت، كما سنرى لاحقاً. و بالتالي، فإن الوكالة لا تؤثر على توفر النصاب القانوني للانعقاد، و يرجع ذلك لكونها لا تؤخذ في الحسبان عند احتساب النصاب القانوني للانعقاد. و هو نفس ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 السالف الذكر.

الشرط الرابع: علنية المداولات:

تتعدد مداولات المجلس الشعبي البلدي و الولائي بصفة علنية، و تكون مفتوحة للمواطنين، و لكل مواطن معني بموضوع المداولة². و في هذا السياق، يمكن للجمهور الحضور في جلسات المداولات، و ذلك في الفضاء المخصص له على مستوى قاعة المداولات في حدود الأماكن المتوفرة³.

¹ راجع المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر، راجع كذلك المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217..

² راجع المادة 26 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر و المادة 26 من القانون 12-07.

³ راجع المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر. راجع المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

غير أنه ما يمكن ملاحظته، هو أن الجمهور الذي يحضر المداولة ملزم بالصمت طيلة مدة الجلسة، و بالتالي لا يمكنه المشاركة في المناقشات أو أن يقوم بأي إشارة تمس السير الحسن لأشغال الجلسة، تحت طائلة الطرد من القاعة المخصصة¹.

و هو ما يبين أن مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار المحلي، أو ما يعرف بالديمقراطية التشاركية في مجال المداولات هي محدودة، رغم أنه يمكن للجمهور الحاضر الانصات و متابعة مواضيع المداولات و نقل انشغالاتهم بعد ذلك الى فاعلي المجتمع المدني على مستوى الإدارة المحلية.

كما تركز علنية المداولات مبدأ الشفافية باعتبار أن العلنية تعتبر من أهم مظاهر مبدأ الشفافية، و يعتبر حضور الجمهور للمداولات المجلس شكل من أشكال الرقابة الشعبية² على أعضاء المجلس الشعبي البلدي في البلدية و أعضاء المجلس الشعبي الولائي في الولاية ، فالجمهور من خلال هذا الحضور يستمع لمناقشات المجلس ويضفي الشفافية على هذه المداولات.

تجب الملاحظة، أن بعض المداولات استثنائها القانون من شرط العلنية، و اشترط إجرائها بصفة مغلقة، و هي مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتعلق بدراسة الحالات التأديبية للمنتخبين، و كذلك تلك المداولات المرتبطة بالحفاظ على النظام العام³. أما بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي فتكون مغلقة في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية أو دراسة الحالة التأديبية للمنتخبين .

- الشرط الخامس: التصويت بالأغلبية البسيطة للحاضرين أو الممثلين :

يتم التصويت على مداولات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي كأصل عام بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت ، و في حالة تساوي

¹ راجع المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

² حول هذه الفكرة، راجع محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 189.

³ راجع المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر. راجع كذلك، محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 157. راجع كذلك المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217..

الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً. تجب الإشارة، أن الوكالات التي تمت بصفة قانونية وفق هذا القانون، و التي يمنحها الأعضاء الغائبون لزملائهم تحسب عند التصويت¹.

و يكون التصويت على المداولة برفع اليد كقاعدة عامة. و تبعاً لذلك، يقوم رئيس الجلسة بمساعدة أمين الجلسة بحساب أصوات الأعضاء الحاضرين، و تحديد الموافقين و الراضين و الممتنعين. تجب الإشارة، أن التصويت بالنسبة للأعضاء أصحاب الوكالات يكون شفويًا و بصوت عالي، يقوم من خلال ذلك كل عضو موكل بتحديد مضمون التصويت باسم موكله².

تجب الإشارة كذلك، أن القاعدة العامة للتصويت برفع اليد يرد عليها استثناء هام، و هو التصويت بالاقتراع السري. و يتم اللجوء لهذا الأخير، بناءً على طلب من ثلثي 3/2 من أعضاء المجلس، و يتم الإشراف عليه من طرف رئيس الجلسة الذي يقوم بإعلان نتائج التصويت أمام أعضاء المجلس³.

تحب الملاحظة، أن هناك بعض المداولات اشترط فيها القانون نسبة معينة التصويت عليها كأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين (50%+1) أو نسبة 3/2 من الأعضاء الممارسين، مثال: المداولات المتضمنة إنشاء لجان دائمة حسب ما نصت عليه المادة 32 من القانون رقم 10-11.

- **الشرط السادس : أن يتم إجرائها و تحريرها باللغة العربية:** نميز في تطبيق أحكام هذا الشرط بين مداولات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي:

أ- **بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي،** نصت المادة 53 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر، صراحة على هذا الشرط، و قد جاء نصها فيما يلي: " يجب أن تجري و تحرر مداولات و أشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية". من خلال هذا النص يتضح أن

¹ راجع المادة 54 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر.

² راجع المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر. راجع أيضا الفقرة الأولى المادة 24 من

المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

³ راجع المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر. راجع أيضا الفقرة الثالثة المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

المشرع ألزم يكون إجراء و تحرير مداوالات المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية. يترتب عن مخالفة ذلك، بطلان المداوالات غير المحررة باللغة العربية بقوة القانون، و هذا حسب المادة 59 من القانون رقم 10-11.

ب- بالنسبة لمداوالات المجلس الشعبي الولائي: فقد اشترطت المادة 25 من القانون رقم 07-12، أن تجري باللغة الوطنية (اللغة العربية أو الأمازيغية)، و التحرير يكون وجوبا باللغة العربية تحت طائلة البطلان¹.

- الشرط السابع : التوقيع و التسجيل و التأشير عليها و الايداع:

لقد ألزم القانون لصحة مداوالات المجلس الشعبي البلدي و الولائي أن توقع المداوالات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء و أن تسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص و أن يؤشر عليها من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا.

أما فيما يخص إيداع مداوالات المجلس الشعبي البلدي في الولاية، فيتم تحرير مستخرج من المداولة باللغة العربية و يقوم بتوقيعه رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويرسله إلى الوالي في أجل 8 أيام لدى الولاية مقابل وصل استلام. أما بخصوص مداوالات المجلس الشعبي الولائي فتودع كذلك في الولاية حيث يرسل مستخلص من المداولة من رئيس المجلس الشعبي الولائي الى الوالي في أجل 8 أيام مقابل وصل استلام².

تجب الملاحظة، أن المداولة عند تحريرها تدون بحبر غير قابل للمحو في سجل المداوالات. و في هذا السياق، تحمل كل مداولة رقم تسجيل يتشكل من السنة المعنية و رقم تسلسلي متواصل متبوع بموضوع المداولة، و يجب أن تحتوي المداولة العناصر التالية³:

- نوع الدورة؛

-تاريخ الجلسة و توقيتها؛

¹راجع المادة 25 من القانون رقم 07-12، السالف الذكر.

² راجع المادة 55 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر، و المادة 31 من القانون رقم 07-12.

³ راجع المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 105-13، السالف الذكر. راجع أيضا المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

- اسم رئيس الجلسة؛

- عدد الأعضاء الحاضرين و الممثلين بوكالة و الغائبين؛

- أمانة الجلسة؛

- جدول أعمال الجلسة؛

- الظروف المحيطة و الدوافع؛

- قرار المجلس و نتائج التصويت؛

- توقيع أعضاء المجلس.

و من أجل حماية لمداولات و محاضر الجلسات من التزوير أو التلف، فقد ألزم المشرع أن تحرر المداولة في سجل يسمى "سجل المداولات" يتكون من أوراق مترابطة قبل أي استعمال و مثبتة بشريط لاصق. و تستعمل أوراق السجل حسب تسلسل أرقامها دون حشو أو شطب أو فراغات أو لصق أو ضم أوراق بواسطة ماسكة أو واصلة حديدية أو أي أداة أخرى من شأنها إتلاف أوراق السجل¹. و تستعمل أوراق السجل من وجهيها، و يشطب بخط مائل كل فراغ بين مداولتين².

و تبعا لذلك، تتضمن ورقة من السجل رقما تسلسليا موضوعا على الزاوية العليا اليسرى على وجه الورقة مع ترك هامش على وجهي الورقة، تليها مضمون المداولة مثلما هو محدد حسب العناصر السابقة الذكر، ثم تأتي قائمة الأعضاء الحاضرين و الممثلين بالوكالة ، و توقيعاتهم كل باسمه³، كما يؤشر السجل من رئيس المحكمة المختصة إقليميا.

¹ راجع الفقرة الأولى من المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر. راجع أيضا الفقرة الأولى من المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

² راجع الفقرة الثانية من المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر، راجع أيضا الفقرة الثانية من المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

³ راجع الفقرة الأولى و الفقرة الثانية من المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر. راجع أيضا الفقرة الثالثة من المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، السالف الذكر.

تجدر الإشارة، أنه يقع على الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، بالنسبة للبلدية، و رئيس ديوان المجلس الشعبي الولائي تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية؛ مسك سجل مداولات، و حفظه وفق المعايير المتعارف عليها التسيير الإداري.

و يقفل سجل المداولات عند نهاية كل سنة مدنية بخطين أفقيين متبوعين بعبارة " مقفل لنهاية السنة". كما يقفل كذلك، بنفس الطريقة عند نهاية العهدة، بعبارة " مقفل لنهاية العهدة". ويدون في كلتا الحالتين تاريخ القفل و توقيع و ختم رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفوقا بختم البلدية¹ بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي، و توقيع و ختم رئيس المجلس الشعبي الولائي مرفوقا بختم الولاية بالنسبة للمداولات المجلس الشعبي الولائي.

أما فيما يخص إيداع المداولة في الولاية، فيتم تحرير مستخرج من المداولة باللغة العربية و يقوم بتوقيعه رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويرسله إلى الوالي في أجل 8 أيام لدى الولاية مقابل وصل استلام² بالنسبة للبلدية، أما بالنسبة للولاية فيتم توقيعه من طرف رئيسه المجلس الشعبي الولائي أو مستخلفه و يرسل المستخرج الى الوالي مقابل وصل استلام³.

¹ راجع المادة 36 و المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر.

² راجع المادة 55 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

³ راجع المادة 52 من القانون رقم 12-07، السالف الذكر

2-2 - الشروط الموضوعية لصحة و سلامة مداوالات المجلس الشعبي البلدي

و الولائي: تتعلق هذه الشروط بمضمون المداولة و موضوعها، و تتمثل أهمها فيما يلي:

الشرط الأول: أن يكون موضوع المداوالات ضمن مجال اختصاصات المجلس:

بالنسبة لمداوالات المجلس الشعبي البلدي: اشترط قانون البلدية أن يكون موضوع المداولة ضمن اختصاصات البلدية ، و هو ما يستنتج من المادة 3 من القانون رقم 10-11 السالف الذكر التي نصت على ما يلي: " تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب قانون". و المادة 52 منه، التي جاء نصها كما يلي: " يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداوالات " . و بالتالي، لا يمكن للبلدية أن تدرج في مداوالاتها الاختصاصات المخولة للولاية أو الاختصاصات المخولة الدولة. و يترتب عن ذلك مخالفة هذا الشرط بطلان المداولة بقوة القانون.

و تبعا لذلك، بالرجوع لمجال اختصاصات البلدية، نجدها منظمة في الباب الثاني من القانون رقم 10-11، و ذلك في المواد من 103 إلى 124 منه، و أهم هذه الصلاحيات هي في مجالات التهيئة و التنمية، التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز، التربية الحماية الاجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة، و النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية، و يتم ممارسة هذه الصلاحيات وفق ما هو محدد في قانون البلدية¹.

و في هذا السياق، تخضع مداوالات المجلس الشعبي الولائي لنفس القاعدة حيث اشترط قانون الولاية أن يندرج موضوع مداولة المجلس الشعبي الولائي ضمن اختصاصات الولاية ، و هذا ما نصت عليه المادة 51 من قانون الولاية : " يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه". و تبعا لذلك، بالرجوع لمجال اختصاصات الولاية، نجدها منظمة في الفصل الرابع من الباب الثاني من القانون رقم 07-12 ، و ذلك في المواد من 13 إلى 101 منه².

¹ راجع المواد من 103 إلى المادة 124 من نفس القانون .

² راجع المواد من 73 الى المادة 101 من القانون رقم 07-12.

الشرط الثاني: يجب أن يكون موضوع المداولة مدرج ضمن النقاط المدرجة في جدول أعمال اجتماعات المجلس:

لقد أوجب القانون لكي تكون المداولة صحيحة و سليمة المداولة، أن يكون موضوعها مدرج ضمن جدول أعمال الاجتماعات الذي يحدده رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتشاور مع نوابه بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي. و يحدده رئيس المجلس الشعبي الولائي بمشاركة الوالي بعد مشاورة أعضاء مكتبه بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي. و يعرض عند افتتاح الدورة ليتم المصادقة عليه (اعتماده)¹. و أثناء المصادقة عليه يمكن أن يدرج فيه نقاط إضافية بناء على طلب من الرئيس أو من أغلبية أعضائه². أما بعد الموافقة عليه و ضبطه نهائيا، لا يجوز أن يتم مناقشة موضوع مداولة لم يكن مدرج في جدول الأعمال.

الشرط الثالث: أن تكون المداولة قابلة للتنفيذ: لا تصح المداولة، إلا إذا أصبحت قابلة للتنفيذ، و في هذا الصدد، ميز القانون بين المداولات من حيث كفاءات قابليتها للتنفيذ إلى صنفين:

أ- مداولات قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور مدة معينة:

و هذا ما أشارت إليه المادة 56 من القانون رقم 10-11، بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي، و التي نصت على ما يلي: تصبح مداولات المجلس قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مضي 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية. و هذا يخص جميع المداولات، باستثناء المداولات المنصوص عليها في المواد 57 و التي لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي.

أما بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي، فنصت عليها المادة 54 من القانون رقم 07-12، و قد حددت هي الأخرى مدة 21 يوما لكي تصبح المداولات قابلة للتنفيذ. باستثناء المداولات المنصوص عليها في المادة 55 و التي لا تكون نافذة الا بعد مصادقة وزير الداخلية عليها.

¹ راجع المادة 20 من القانون رقم 10-11، كذلك راجع المادة 16 من القانون رقم 07-12.

² راجع المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 105-13، كذلك المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 217-13..

ب- مداوالت قابلة للتنفيذ بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية:

و هي مداوالت المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في المادة 57 من القانون رقم 10-11، و التي تتعلق بالميزانيات و الحسابات ، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل على الأملاك العقارية للبلدية. و هي تتطلب المصادقة الصريحة من الوالي¹. لكي تصبح قابلة للتنفيذ، و في حالة عدم المصادقة عليها صراحة خلال مدة ثلاثين (30) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، تعتبر هذه المداوالت مصادقا عليها ضمنا بعد مرور هذه المدة².

أما بخصوص مداوالت المجلس الشعبي الولائي هي التي نصت عليها المادة 55 من القانون رقم 07-12، و هي تتطلب المصادقة الصريحة من وزير الداخلية في أجل أقصاه شهرين (2) من تاريخ ايداعها بالولاية، لكي تصبح قابلة للتنفيذ.

الشرط الرابع: أن لا تكون المداوالت باطلة أو مخالفة للقانون:

لقد حدد قانون البلدية و قانون الولاية أصناف المداوالت من حيث كفاءات و حالات بطلانها، و قسمها إلى صنفين:

أ - مداوالت باطلة بقوة القانون: نصت المادة 59 من القانون رقم 10-11، على حالات بطلان مداوالت المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون، و هي: المداوالت المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات. المداوالت التي تمس برموز الدولة و شعاراتها، غير المحررة باللغة العربية. أما بخصوص مداوالت المجلس الشعبي الولائي الباطلة بقوة القانون فنصت على حالاتها المادة 53 من القانون رقم 07-12.

ب- مداوالت قابلة للإبطال: و يكون ذلك، في حالة عندما يكون رئيس المجلس أو احد أعضاء المجلس في وضعية تعارض مصالحه أو مصالح احد أقاربه إلى الدرجة الرابعة مع مصالح البلدية أو الولاية حسب الحالة. ففي حالة التعارض لابد عليه التصريح بوضعية التعارض مسبقا و عدم حضورها أو اتخاذ موقف تحظي بالانسحاب من الجلسة المعنية، تحت طائلة بطلان المداولة. و عليه فأي توفر لحالات التعارض مع مصالح البلدية أو الولاية

¹ راجع المادة 57 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر راجع كذلك المادة 55 من القانون رقم 07-12.

² راجع المادة 58 القانون رقم 10-11.

يؤدي إلى بطلان المداولة. و هو ما نصت عليه المادة 60 من القانون رقم 11 - 10
المتضمن قانون البلدية و المادة 56 من القانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية.

الموضوع الرابع: الهيئات التنفيذية للإدارة المحلية (رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي)
تتشكل الهيئة التنفيذية للإدارة المحلية من الهيئة التنفيذية للبلدية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي (أولاً)، و الهيئة التنفيذية للولاية المتمثلة في الوالي (ثانياً)، و هو ما يتم تناوله فيما يلي:

أولاً: الهيئة التنفيذية للبلدية: رئيس المجلس الشعبي البلدي

لتحديد المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يمثل الهيئة التنفيذية للبلدية لابد من التطرق كيفية انتخابه(1) ثم مركزه الوظيفي (2)، و هذا فيما يلي:

1- كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي :

يتم اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق الانتخاب. الجدير بالذكر، غير أنه طريقة انتخابه اختلفت قبل تعديل قانون البلدية لسنة 2021 (1-1)، و بعد تعديل قانون البلدية في سنة 2021(2-1):

1-1 انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل تعديل قانون البلدية لسنة 2021:

بالرجوع لقانون البلدية رقم 10-11 قبل تعديله بالأمر 13-21، و قبل صدور الأمر رقم 01-21، السالف الذكر. نجد الأحكام المتعلقة باختيار رئيس المجلس الشعبي، في فحوى المادة 65 منه التي نصت على ما يلي: " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين".

فالملاحظ من هذه المادة، أنها جاءت مبسطة وواضحة بخصوص كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، و لم تترك أي مجال للتأويلات. فمتصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، هو من يعلن رئيس للمجلس الشعبي البلدي، أما في حالة وجود تساوي الأصوات، بين قائمتين أو أكثر، فيعلن الترشح الأصغر سناً رئيساً. و بالتالي كان ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي مباشرة من طرف مواطني البلدية.

1-2- انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد تعديل قانون البلدية لسنة 2021:

بعد صدور الأمر رقم 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخاب، الذي جاء بمستجدات حول نمط الانتخاب، حيث قام بتغيير هذا النمط من نظام الاقتراع النسبي على أساس القائمة المغلقة إلى نظام الاقتراع النسبي على أساس القائمة المفتوحة، و هذا ما جعل المادة 65 من القانون 10-11، المذكورة أعلاه غير منسجمة مع هذا التعديل، مما استوجب تعديل الأحكام المتعلقة بكيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، و هو ما كان بعد صدور الأمر رقم 13-21، السالف الذكر.

لقد جاء هذا الأخير (الأمر رقم 13-21)، بأحكام جديدة تتعلق بكيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث أصبح انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي معقد و مركب و يمر بمرحلتين بعدما كان يمر بمرحلة واحدة سابقا، تتمثل في:

المرحلة الأولى: مرحلة تنصيب المجلس الشعبي البلدي بعد إعلان النتائج النهائية للانتخابات:

يتم تنصيب المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي خلال الثمانية (8) أيام التي تلي إعلان النتائج النهائية للانتخابات¹. و التي أجريت كما سبق الذكر. بالاقتراع العام السري و المباشر من ناخبي البلدية، وفق نمط الاقتراع النسبي على أساس القائمة المفتوحة.

المرحلة الثانية: انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذين تم تنصيبهم.

يتم فيها انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخبين الذين تم تنصيبهم و هو شيء جديد في القانون العضوي الجديد، لم تعرفه القوانين السابقة، فبعدما كانت طريقة اختيار رئيس المجلس تتم ببساطة، حيث كان متصدر القائمة التي حازت على أغلبية الأصوات هو من يعلن رئيسا للمجلس، أي كان هذا الأخير يستمد شرعيته بالانتخاب مباشرة من طرف ناخبي البلدية. أصبحت طريقة اختيار رئيس المجلس معقدة و مركبة، حيث أصبح الرئيس ينتخب بصفة مباشرة من طرف أعضاء المجلس الشعبي

¹ راجع المادة 64 من القانون رقم 10-11، المعدل و المتمم بالأمر رقم 13-21، السالف الذكر.

البلدي ، و بصفة غير مباشرة من طرف ناخبي (مواطني) البلدية. و ذلك على الشكل التالي:

أ- إنشاء مكتب مؤقت يشرف على الانتخابات يتشكل من العضو المنتخب الأكبر سنا، بمساعدة العضوين المنتخبين الأصغر سنا من غير المرشحين. و يتولى هذا المكتب استقبال الترشيحات لانتخاب الرئيس، و إعداد قوائم الترشيحات¹.

ب- الترشح لرئيس المجلس بعد تعديل قانون البلدية لسنة 2021: يتم الترشح لرئيس المجلس حسب ما تقرره نتائج الانتخابات البلدية، و التي يمكن أن يترتب عليها ثلاث حالات هي:

الحالة الأولى: حالة حصول قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد

في هذه الحالة يتم تقديم المرشح من هذه القائمة. غير أنه ما يمكن ملاحظته، هو أن المشرع لم ينظم الأحكام المتعلقة بكيفية تقديم مرشح من هذه القائمة. فإذا كان في قانون البلدية قبل تعديل 2021، متصدر القائمة الحائزة على أغلبية الأصوات محدد مسبق و هو من يعلن رئيسا للمجلس. و ذلك على اعتبار أن نمط الانتخاب الذي كان سائدا هو نظام الاقتراع النسبي على أساس القائمة المغلقة.

و بالتالي كانت القائمة مرتبة ترتيبا واضحا من الأول إلى الأخير و متصدرها واضح. فإن الأمر يختلف في قانون البلدية بعد تعديل سنة 2021 ، و ذلك بسبب أن الفائزين بالمقاعد غير محددين بالترتيب من الأول إلى الأخير، و لا يوجد متصدر للقائمة.

و تبعا لذلك، فإن المشرع ترك للقائمة المتحصلة على أغلبية المقاعد الحرية في تقديم مرشح عنها ، مما يمكن من الناحية التطبيقية أن يصعب على الفائزين بالمقاعد في هذه القائمة تقديم مرشح من بينهم للترشح لرئاسة المجلس، الأمر الذي خلق حالات انسداد في بعض المجالس الشعبية المنتخبة في الانتخابات البلدية الأخيرة.

الحالة الثانية: في حالة وجود أغلبية نسبية، مع وجود قائمتين حائزتين على 35% من المقاعد:

¹ راجع المادة 64 مكرر من القانون رقم 11-10، المعدل و المتمم بالأمر 21-13، السالف الذكر.

يمكن في هذه الحالة، لكل قائمة من هذين القائمتين تقديم مرشح عنها.

الحالة الثالثة: في حالة وجود أغلبية نسبية دون حصول أي قائمة على نسبة 35 %: يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها.

ج- إجراء انتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي، و إعلان المترشح الفائز:

بعد إعداد قوائم المرشحين، و إعلان يوم الانتخاب يقوم جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي الجدد، بانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين المرشحين، و ذلك بالاقتراع السري. و يعلن رئيسا للمجلس المرشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات (50%+) 1). و في حالة عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة، يجري دور ثاني بين المرشحين الحائزين على المرتبة الأولى و الثانية، و يعلن فائزا المرشح المتحصل على أغلبية الأصوات. و في حالة تساوي الأصوات، يعلن فائزا المرشح الأكبر سنا¹.

¹ راجع المادة 65 من القانون رقم 10-11، المعدل و المتمم بالأمر رقم 21-13، السالف الذكر.

2-المركز الوظيفي رئيس المجلس الشعبي البلدي (اختصاصات):

تتميز صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواج الوظيفي، حيث يتصرف أحيانا باسم البلدية (2-1)، و أحيانا أخرى باسم الدولة (2-2)، و في هذا السياق، يترتب على هذا الازدواج الوظيفي آثارا هامة (2-3)، و هو ما يتم تناوله على النحو التالي:

2-1- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية :

بما أن البلدية هي شخص معنوي عام، فإن رئيس المجلس الشعبي يمارس كل المهام الناتجة عن أثار الشخصية المعنوية (أ)، كما يمارس كل الصلاحيات البلدية باعتبارها هيئة التنفيذ(ب):

أ- باعتباره ممثل قانوني للبلدية كشخص معنوي عام: يقوم بالصلاحيات التالية¹:

- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية وفق القانون.

- يمثل البلدية في كل الاحتفالات و التشريفات الرسمية.

- يقوم بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك و الحقوق المكونة لممتلكات البلدية و إدارتها، و أهمها نذكر:

*التقاضي باسم البلدية و لحسابها.

* إدارة مدا خيل البلدية و الأمر بالصرف.

* يبرم عقود اقتناء الأملاك و المعاملات و الصفقات و الإيجارات و يقبل الهبات و الوصايا.

* يقوم بمناقصات أشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها .

* يمارس كل الحقوق عن الأملاك العقارية و المنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.

* يتخذ كل القرارات الموقفة للتقادم و الإسقاط.

¹راجع المادة 77 و 78 و 82 من القانون رقم 10-11، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

* يسهر على المحافظة على الأرشفة.

* اتخاذ مبادرات لتطوير مداخل البلدية.

- يسهر على وضع المصالح و المؤسسات العمومية البلدية و حسن سيرها¹.

ب- باعتباره هيئة تنفيذية للبلدية و رئيس للمجلس: يقوم بالصلاحيات التالية²:

- يقوم بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.

- يقوم بتنفيذ الميزانية البلدية، و هو الأمر بالصرف.

- يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي³، حيث يمكن له استدعائه و إعداد مشروع جدول أعماله.

2-2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة:

إن الدولة في حاجة إلى من يمثلها على المستوى المحلي، باعتبار هناك شؤون محلية ذات صبغة وطنية لا يمكن ممارستها إلا على المستوى المحلي، لذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي على المستوى المحلي بالضبط بمفهومه الواسع التي تضمنتها المواد من 85 إلى 95 القانون رقم 10-11، السالف الذكر. و يمكن ذكر أهم الصلاحيات في هذا المجال، فيما يلي :

أ- يعتبر ضابط الحالة المدنية:

حيث يقوم بكل المهام المتعلقة بالحالة المدنية، و ذلك تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً⁴. و في هذا السياق، يمكن له تفويض إمضائه للمندوبين و إلى موظف بلدي بهدف:

* استقبال التصريحات بالولادة و الزواج و الوفيات،

* تدوين كل العقود و الأحكام في سجلات الحالة المدنية،

* إعداد و تسليم كل العقود المتعلقة بتصريحات بالولادة و الزواج و الوفيات.

¹ راجع المادة 83 من نفس القانون.

² راجع المادة 80 و 81 من نفس القانون.

³ راجع المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، السالف الذكر.

⁴ راجع المادة 86 من القانون رقم 10-11، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

* التصديق على كل توقيع يقوم به، أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية،

* التصديق بالمطابقة على كل نسخة بتقديم النسخة الأصلية منها.

ب- يعتبر ضابط الشرطة الإدارية:

وبذلك يقوم بالمهام التالية تحت، إشراف الوالي¹:

* يسهر على احترام و تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما.

* يقوم بنشر و تنفيذ القوانين و التنظيمات عبر تراب البلدية تحت إشراف الوالي.

* تبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية

*السهر على حماية النظام و السكنية و النظافة العمومية.

*السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الإسعاف.

لضمان سلامة الأشخاص و الممتلكات و الأماكن العمومية.

*تنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف.

*تفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعاف في حالة حدوث كوارث.

* يتخذ كل الاحتياطات الضرورية و كل التدابير الوقائية لضمان حماية وسلامة

الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها، أي كارثة أ حادث.

- لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يأمر بهدم الجدران والعمارات والبنيات الآيلة للسقوط، و

ذلك في إطار القانون و التنظيم المعمول به.

-كما له إمكانية تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا عند الاقتضاء.

- كما يسهر على احترام حقوق و حريات المواطنين، و يقوم في هذا الإطار بما يلي²:

* يسهر على المحافظة على النظام العام و أمن الأشخاص و ممتلكاتهم.

* يتأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع

الأشخاص، و معاينة كل مساس بالسكنية العمومية، و كذا الأعمال التي من شأنها الإخلال

بها.

* تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية.

¹ راجع المواد 88 و 89 و 90 و 91 من نفس القانون.

² راجع المادة 94 من نفس القانون.

- * يسهر على حماية التراث التاريخي و الثقافي و رموز ثورة التحرير الوطني.
- * يسهر على احترام المقاييس و التعليمات في مجال العقار و السكن و التعمير و حماية التراث الثقافي المعماري.
- * يسهر على نظافة العمارات و سهولة السير في الشوارع و الساحات و الطرق العمومية، و احترام تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة.
- * يسهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- * يسهر على منع تشرد الحيوانات المؤذية و الضارة، كما يمكن له اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها.
- * يضمن ضبطية الجناز و المقابر طبقا للعادات و حسب مختلف الشعائر الدينية.
- يسهر على احترام التشريع المتعلق بالعقار، السكن، وحماية التراث المعماري على كامل البلدية.
- يقوم بتسليم رخص البناء و الهدم و التجزئة في إطار القانون.

ج- يعتبر ضابط شرطة قضائية:

باعتباره يملك صفة ما يعرف بـ "الضبطية القضائية"، حسب المادة 92 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر¹، والمادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية. إلا أنه ما يمكن ملاحظته أن المادة 92 من القانون رقم 10-11 لم تحدد مهامه بدقة كضابط شرطة قضائية بالاستناد لمركزه القانوني كرئيس بلدية.

و بالرجوع إلى المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية، يبدو أنها منحت الاختصاص العام في مجال الضبطية القضائية، و ساوت بينه و بين ضباط الشرطة القضائية الآخرين في المهام. و بالتالي حسب هذه المادة، فإنه يقوم باتخاذ الإجراءات و التحريات التي من شأنها القبض على المجرمين عبر تراب البلدية في إطار ما يسمح به القانون.

¹راجع المادة 92 من نفس القانون.

2-3- آثار الازدواج الوظيفي لرئيس المجلس الشعبي البلدي:

يترتب على الازدواج الوظيفي آثارا هاما من حيث طبيعة الرقابة الإدارية التي تمارس عليه (أ)، وكذلك، من حيث قواعد المسؤولية الإدارية (ب)، و هو ما سيتم توضيحه فيما يلي:
أ- من حيث طبيعة الرقابة الإدارية التي تمارسه عليه:

تختلف طبيعة الرقابة الإدارية على رئيس المجلس الشعبي البلدي، باختلاف الاختصاصات الذي يمارسها : فعندما يمارس صلاحياته كممثل للدولة، لاسيما في مهامه المتعلقة بالضبط الإداري، فإنه يخضع للمراقبة التسلسلية (رئاسية)، التي يمارسها الوالي أو وزير الداخلية. و بالتالي، تمارس عليه نفس صور الرقابة التسلسلية على أعماله (إجازة، تعديل، حلول، إلغاء، سحب). بينما يخضع الى الرقابة التسلسلية عندما يمارس مهامه كضابط حالة مدنية الى النائب العام المختص إقليميا.

أما عندما يمارس صلاحياته كممثل للبلدية، فإنه يخضع للمراقبة الوصائية من طرف الوالي، و بالتالي تمارس عليه نفس صور الرقابة على أعماله (مصادقة، إبطال، حلول)، أو على شخصه .

ب- من حيث تطبيق قواعد المسؤولية و التعويض:

تختلف طبيعة المسؤولية و التعويض باختلاف الصلاحيات التي يمارسها رئيس المجلس البلدية، فإذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس مهامه بصفته ممثلا للبلدية، فإنه البلدية هي من تتحمل مسؤولية أضرار أعماله ضد الغير، و يقع التعويض من ميزانية البلدية.

أما اذا كان رئيس المجلس يمارس مهامه بصفته ممثلا للدولة و لحسابها، فتكون الدولة هي من تتحمل المسؤولية، و يقع التعويض في هذه الحالة من ميزانية الدولة¹. غير أن هذه القاعدة ليست مطلقة، و ذلك حسب ظروف و نوعية المهام و الأخطاء المرتكبة.

¹ حول هذه الفكرة، راجع محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 166.

ثانيا : الوالي : هيئة تنفيذية للولاية و مفوض الحكومة

تقتضي دراسة مركز الوالي التطرق، لكيفية اختيار الوالي (1) ثم إلى تحديد السلطات (الاختصاصات) التي يتمتع بها الوالي (2) و هذا فيما يلي:

1- تعيين الوالي:

يعتبر منصب الوالي وظيفة عليا في الدولة، يعين بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، و هذا ما نصت عليه المطة 10 من المادة 92 من دستور الجزائر لسنة 2020، و كذلك المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 2 فيفري 2020، المتضمن التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة .

و يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الولاة حسب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، من بين الكتاب (الأمناء) العامون للولايات أو من رؤساء الدوائر، غير أنه يمكن أن يعين 5% من أعداد سلك الولاة خارج سلك الكتاب العامون للولايات و رؤساء الدوائر من الكفاءات التي تتوفر فيهم الشروط القانونية، و الذين يراهم يملكون القدرة على إدارة الولاية¹ .

2- المركز الوظيفي للوالي (سلطات الوالي) :

يقول بعض الباحثين أن الوالي يعتبر بمثابة رئيس الجمهورية على المستوى المحلي، و ذلك نظرا للسلطات الكبيرة² التي يتمتع بها على مستوى الولاية، فهو بالإضافة إلى أنه يعتبر ممثلا للولاية، فإنه يعتبر مفوض للحكومة، و ممثل للدولة على مستوى نطاق الولاية.

¹ راجع المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 يوليو 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية (ج ر رقم 31 لسنة 1990).

² تجب الملاحظة، أن المشرع في قانون الولاية، استعمل مصطلح "سلطات الوالي" أما في قانون البلدية، فاستعمل مصطلح "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي"، و هو ما أوجب التمييز بين السلطة و الصلاحية، فالصلاحية هي الاختصاص الذي يمارس في إطار القانون، أي أن الصلاحية محدودة بنص القانون، بينما السلطة فمعناها أوسع من الصلاحية، و هي تعني ممارسة الصلاحية في إطار القانون، تضاف إليها تمتع صاحب السلطة، بمجال تقديري واسع في اتخاذ القرار.

و لتسليط الضوء على ذلك، سوف يتم التطرق إلى سلطات الوالي بصفته ممثلاً للولاية (2-2-1)، ثم سلطات الوالي بصفة ممثلاً للدولة (2-2-2)، ثم العلاقة الوظيفية بين الوالي و السلطات الإدارية الأخرى (2-3)، و هذا على النحو التالي:

2-1- سلطات (صلاحيات) الوالي بصفته ممثلاً للولاية:

رغم أن الوالي معين و غير منتخب، إلا أنه يملك عدة صلاحيات في مجال تمثيله للولاية، بالمقارنة مع رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب الذي لا يمارس سوى صلاحيات محدودة على مستوى الولاية، تتمثل في صلاحيات تمثيلية للمجلس الشعبي الولائي في إطار المادة 72 من القانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية¹.

وتنقسم سلطات الوالي بصفته ممثلاً للولاية إلى قسمين، فهو يعتبر ممثل قانوني للولاية كسلطة إدارية (أ) كما يعتبر هيئة تنفيذية للولاية (ب)، و هو ما سيتم تناوله فيما يلي:

أ- سلطات الوالي ممثل قانوني للولاية كسلطة إدارية:

يقوم الوالي بهذه الصفة، بكل الأعمال الناتجة عن تمتع الولاية بالشخصية المعنوية، و بهذه الصفة يقوم بالصلاحيات التالية:

- يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية حسب الأشكال و الشروط المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها².
- يؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية. و يبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك³.
- يمثل الوالي الولاية أمام القضاء⁴.
- يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية و مؤسساتها العمومية و حسن سيرها و يتولى تنشيط و مراقبة نشاطاتها طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول بهما⁵.

¹راجع المادة 72 من القانون رقم 12-07، السالف الذكر

² راجع الفقرة الأولى من المادة 105 من نفس القانون .

³ راجع الفقرة الثانية من نفس المادة.

⁴ راجع المادة 106 من نفس القانون.

⁵ راجع المادة 108 من نفس القانون.

- يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة.

ب- سلطات الوالي كهيئة تنفيذية للولاية:

يقوم الوالي بهذه الصفة بما يلي:

- يسهر الوالي على نشر مداوالات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها¹.
- يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداوالات المتخذة خلال الدورات السابقة.
- يتولى تنفيذ الميزانية بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها و هو الأمر بصرفها².
- يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

2-2 - سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة:

يمارس الوالي في مجال تمثيله للدولة عدة سلطات هامة، فهو يعتبر مفوض الحكومة(أ)، و ممثل المصالح غير ممرضة للدولة على مستوى الولاية(ب)، و يقوم بمهام الضبط الإداري (ج)، و الضبط القضائي(د)، و كذلك يقوم بمهام رقابية (هـ)، و هو ما سيتم تناوله على النحو التالي:

أ- الوالي مفوض للحكومة:

يعتبر الوالي مفوض للحكومة ، و هو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 110 من القانون رقم 07-12، و مفاد ذلك، هو أن الوالي هو همزة الوصل بين السلطة الإدارية المركزية الممثلة في

الحكومة و المصالح غير الممرضة للدولة على مستوى الولاية، و بهذه الصفة :

¹ راجع المادة 102 من نفس القانون.

² راجع المادة 107 من نفس القانون.

- يقوم الوالي بتلقي التعليمات و القرارات من طرف الحكومة أو كل وزير على حدى، و يقوم بمتابعة تنفيذها على مستوى الولاية و بالضبط على مستوى المصالح غير ممرضة للدولة، التي تشكل جهاز يدعى: "مجلس الولاية (المجلس التنفيذي للولاية حاليا)"¹، و هذا ما كان يطلق عليه سابقا في إطار المرسوم التنفيذي رقم 94-215 .

الجدير بالذكر أنه صدر مؤخرا، مرسوم تنفيذي جديد يحمل رقم 22-54 مؤرخ في 2 فيفري 2022، يتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية، و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره، هذا المرسوم ألغى الأحكام المتعلقة بمجلس الولاية التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 94-215، و قام بوضع تسمية جديدة له هي : "المجلس التنفيذي للولاية"، و أحكام قانونية جديدة من حيث تنظيمه و سيره و مهامه.

-كما يقوم الوالي بإخطار (إعلام) الحكومة و الوزراء بالوضعية العامة للولاية في كل المجالات ، وفي هذا الصدد، يقوم بإرسال تقارير شهرية على الوضعية العامة للقطاعات الوزارية إلى كل وزير حسب اختصاصه².

ب- الوالي ممثل المصالح غير ممرضة للدولة على مستوى الولاية:

و هذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 111 من القانون رقم 12-07، السالف الذكر، و بهذه الصفة ينشط الوالي و ينسق و يراقب نشاط المصالح غير الممرضة للدولة (المديريات التنفيذية) المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية.

و يتجسد ذلك، في إطار: "المجلس التنفيذي للولاية" (مجلس الولاية سابقا)، الذي يعتبر المركز العملياتي لكل نشاطات الدولة على المستوى الولاية و في هذا الصدد، نصت المادة 2

¹ تجب الملاحظة، أن مصطلح مجلس الولاية (المجلس التنفيذي للولاية حاليا) يختلف اختلافا مطلقا على المجلس الشعبي الولائي، لذلك على الطلبة الحذر، و عدم الخلط بينه و بين المجلس الشعبي الولائي. فمجلس الولاية (المجلس التنفيذي للولاية حاليا) يضم أعضاء المصالح غير ممرضة للدولة على مستوى الولاية (معينين)، و يقوم بمهام الدولة على المستوى غير الممرضة. راجع المادة 3 و المواد 17 و ما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، راجع كذلك ، المواد 2 و 5 و 7 و 13 و 14 من المرسوم التنفيذي رقم 22-54 المؤرخ في 2 فيفري 2022، الذي يتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية، و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره (ج ر رقم 9 المؤرخة في 3 فيفري 2022، ص 4).

² راجع المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 22-54، السالف الذكر.

من المرسوم التنفيذي رقم 22-54 على ما يلي: "ينشأ تحت سلطة الوالي، بصفته ممثلاً للدولة و مفوضاً للحكومة مجلس تنفيذي للولاية يكلف بضمان تنفيذ قرارات الحكومة و المجلس الشعبي الولائي و متابعتها.

و هو يشكل إطار التشاور و التنسيق بين مختلف مصالح الدولة و الهيئات العمومية على مستوى الولاية". كما نصت المادة 3 منه على ما يلي: " يتشكل المجلس التنفيذي للولاية الذي يرأسه الوالي أو الأمين العام للولاية في حالة غيابه، من الأعضاء الاتي ذكرهم:

- الولاية المنتدبون؛
 - المديرون الولائيون؛
 - مسؤولو مصالح الهيئات العمومية الوطنية على مستوى الولاية المعنيون بجدول الأعمال؛
 - رؤساء الدوائر؛
 - رؤساء البلديات المعنيون بجدول الأعمال؛
 - مسؤولو المؤسسات العمومية على مستوى الولاية المعنيون بجدول الأعمال".
- كما يمثل الوالي هذه المديريات في حالة وقوعها في نزاعات أمام القضاء، باعتباره ممثلاً للدولة، ما عدا تلك التي منحها القانون أهلية التقاضي.

تجب الملاحظة، أن المجلس التنفيذي للولاية (مجلس الولاية سابقاً) يختلف اختلافاً جوهرياً عن المجلس الشعبي الولائي، فإذا كان هذا الأخير يمثل هيئة تداولية للولاية، تتركس مبدأ اللامركزية في الولاية، يحكمها القانون رقم 12-07، السالف الذكر، و يتشكل من أعضاء منتخبين، و يمارس مهام في إطار صلاحياته المنصوص عليها من المادة 73 الى المادة 101 من القانون رقم 12-07.

فإن المجلس التنفيذي للولاية، هو هيئة عدم تركيز، يعتبر جهاز من أجهزة الولاية، يحكمه المرسوم التنفيذي رقم 22-54، السالف الذكر و يضم مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية، و هم معينون و ليس منتخبون

يخضعون للرقابة الرئاسية، و يمارس مهام الدولة و مشاريعها على المستوى غير الممركز في نطاق الولاية¹.

تجب الملاحظة، أن المشرع استثنى بعض قطاعات الدولة على المستوى غير الممركز من خضوعها لتنشيط عملها و مراقبتها و تمثيلها من طرف الوالي، و ذلك بسبب طبيعة بعضها و أخذها للطابع و البعد الوطني، و حساسية البعض الآخر منها، و يتعلق الأمر بما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 111 من القانون رقم 07-12، السالف الذكر وهي :

-العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي
-وعاء الضرائب و تحصيلها

-الرقابة المالية

-إدارة الجمارك

-مفتشية العمل

-مفتشية الوظيفة العمومية

-المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.

غير أن هذه قطاعات الدولة المستثناة من خضوعها لتمثيل و تنشيط و مراقبة الوالي، ألزم عليها المشرع أن تعلم الوالي عن الوضعية في ميدان نشاطها. و يتعين عليها زيادة على ذلك أن تستجيب لأية معلومات يطلبها الوالي منها².

ج- الوالي يمارس الضبط الإداري:

بصفته ممثلاً للدولة، يقوم الوالي بممارسة الضبط الإداري، و بهذه الصفة، يقوم

بالصلاحيات التالية:

- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين و التنظيمات و على احترام رموز الدولة على إقليم الولاية.
- يسهر الوالي في حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين و حرياتهم.

¹ راجع المواد 7 و 9 من المرسوم التنفيذي رقم 22-54، السالف الذكر.
² راجع المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 22-54، السالف الذكر، راجع كذلك، المادة 31 من المرسوم رقم 94-215، السالف الذكر.

- يسهر على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكنية العمومية، و للقيام بذلك يتولى الوالي تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية. و بهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام و النظام العمومي على مستوى الولاية¹.

- يقوم الوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل قوات الشرطة و الدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير.

-يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية و تحيينها و تنفيذها².

د - الوالي يمارس الضبط القضائي في حدود معينة:

نصت المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية على مهام محددة في مجال الضبط القضائي، بصفة استثنائية عند توفر شروط معينة مقترنة ببعضها، و عليه يمكن للوالي التدخل لممارسة مهام الضبط القضائي في الحالة التالية :

- وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة؛

- اقتران ذلك، بتوفر حالة الاستعجال.

- عدم علم السلطة القضائية المختصة بذلك.

عند تحقق هذه الشروط، يمكن للوالي أن يقوم بنفسه باتخاذ الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات أو الجرح الواقعة، أو يكلف كتابة ضباط الشرطة القضائية المختصين، كما عليه بتبليغ وكيل الجمهورية خلال 48 ساعة من بدء الإجراءات³.

هـ - القيام بمهام رقابية:

و في هذا الصدد، تتمثل هذه المهام الرقابية أساسا في القيام بالوصاية الإدارية على البلدية، سواء تعلق الأمر بالرقابة على هيئات البلدية (الإيقاف، الإقصاء، الإقالة)، أو على أعمالها (المصادقة، الابطال، و الحلول).

¹ راجع المادة 114 و 115 من القانون رقم 12-07، السالف الذكر.

² راجع المادة 116 و 119 من نفس القانون.

³ للمزيد من التفصيل، راجع المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية.

كما يقوم بالرقابة الرئاسية على جميع أجهزة و مصالح إدارة الولاية) المجلس التنفيذي للولاية، رئيس الدائرة، المفتشية العامة للولاية...)، و كل المؤسسات العمومية الخاضعة لوصايته. كما يمارس الرقابة الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يمارس مهام بصفته ممثلاً للدولة.

2-3- العلاقة الوظيفية بين الوالي و السلطات الإدارية الأخرى:

يعتبر الوالي هو همزة الوصل بين السلطات الإدارية المركزية، و السلطات الإدارية غير المركزية (مديريات تنفيذية، مجلس ولاية، رئيس الدائرة)، و السلطات الإدارية اللامركزية (بلدية، ولاية)، و هو ما سيتم تناوله فيما يلي:

أ- علاقة الوالي مع رئيس الجمهورية:

رئيس الجمهورية هو من يقوم بتعيين الوالي، و إنهاء مهامه بموجب مرسوم رئاسي، حسب قاعدة توازي الأشكال، و هذا ما يخوله أن يمارس عليه الرقابة الإدارية العامة غير المباشرة.

ب- علاقة الوالي مع الحكومة و الوزراء :

يعتبر الوالي مفوض للحكومة ، و بالتالي، يقوم الوالي بتلقي التعليمات و القرارات من طرف الحكومة أو من كل وزير على حدى، و يقوم بمتابعة تنفيذها على مستوى الولاية، و بالضبط على مستوى المصالح غير ممرضة للدولة. كما يقوم الوالي بإعلام الحكومة و الوزراء بالوضعية العامة للولاية في كل المجالات ، وفي هذا الصدد، يقوم بإرسال تقارير شهرية على الوضعية العامة للقطاعات الوزارية إلى كل وزير حسب اختصاصه¹.

ج- علاقة الوالي بوزير الداخلية:

يخضع الوالي إلى الرقابة الرئاسية لوزير الداخلية، و هو ما يخول هذا الأخير أن يمارس عليه الرقابة التسلسلية المباشرة في إطار علاقة الرئيس الإداري بالمرؤوس، و يوجب على الوالي الخضوع و التبعية للوزير.

¹ راجع أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-54، السالف الذكر، لاسيما المواد 2 و 13 و 14 و 15 منه .

غير أن ما يمكن ملاحظته، هو أن وزير الداخلية لا يمكنه عزل الوالي، باعتباره إنهاء مهام الوالي هو اختصاص أصيل إلى رئيس الجمهورية. غير أن وزير الداخلية يملك وسيلة مراقبة نشاط الولاية، و إعداد تقارير دورية إلى رئيس الجمهورية حول نشاطهم.

د- علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي:

يعتبر الوالي هيئة تنفيذية للولاية، و هذا ما يخوله تنفيذ لمداورات المجلس، و نشرها. إعداد و تنفيذ ميزانية الولاية بعد مصادقة المجلس عليها. كما يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريراً عن تنفيذ المداورات المتخذة خلال الدورات السابقة. كذلك ألزم قانون الولاية على الوالي أن يطلع المجلس الشعبي الولائي سنوياً على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية.

و تتمثل أهم علاقة في رقابة المجلس الشعبي الولائي للوالي من خلال ما ألزمته المادة 109 من القانون رقم 07-12، في أن يقدم هذا الأخير أمام المجلس الشعبي الولائي بياناً سنوياً حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة. و هنا تظهر فكرة مراقبة المجلس الشعبي الولائي على الوالي.

الجدير بالذكر، أن المشرع لم يحدد في قانون الولاية، طبيعة هذه المناقشة و مدى مسؤولية الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي. و هل تشبه مسؤولية الوزير الأول أمام المجلس الشعبي الوطني. و من خلال ما سبق يبدو أن هذه المناقشة لا تثير أي مسؤولية للوالي، ماعدا أنها يمكن أن تنتج عنها توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية و إلى القطاعات المعنية.

و بالمقابل، يقوم الوالي بمراقبة مداورات المجلس الشعبي الولائي، التي لا تتطلب مصادقة وزير الداخلية (المادة 55) ، لا سيما بسلطته في المجال المتعلق برقابة المداورات التي لا تتطلب مصادقة وزير الداخلية و التي تودع على مستوى الولاية لتكون قابلة للتنفيذ بعد مضي 21 يوماً من ذلك، و في هذه الفترة يقوم الوالي بالتأكد من مطابقتها للنصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها. و إذا تبين له أنها باطلة و غير مطابقة للقانون و التنظيم المعمول به فيشير بطلانها أمام القضاء الإداري.

و في هذا الصدد، فحسب ما جاء في نص الفقرة الثانية من المادة 54 من القانون رقم 07-12، السالف الذكر، و التي نصت على ما يلي: " إذا تبين للوالي أن مداولة غير مطابقة للقوانين و التنظيمات طبقا للمادة 53، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل الواحد و العشرين يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها.

و ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 53، التي نصت على ما يلي: " إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها". كما يمكن أن يثير الوالي بطلان المداولات حسب الحالة المنصوص عليها في المادة 57.

تجب الملاحظة، أن مراقبة الوالي لمداولات المجلس الشعبي الولائي لا تخوله صلاحية اتخاذ قرار بإبطالها مثل ما هو في مداولات المجلس الشعبي البلدي، و إنما هي مقتصرة على فحص المداولات فقط ، و في حالة ما تبين له بعد فحصها أن المداولات غير مطابقة للقوانين و التنظيمات المعمول بها، فإنه يرفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا و يقوم بإثارة بطلان المداولة. أما قرار إبطال المداولة فلا يصدره الوالي، و إنما يكون من اختصاص قاضي المحكمة الإدارية المختصة إقليميا.

و هذا ما يكرس "فكرة الرقابة القضائية على مداولات المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال". و بالتالي، فإن حدود رقابة الوالي على مداولات المجلس الشعبي الولائي: تتمثل في فحص المداولات التي تم ايداعها في الولاية و¹، و إثارة بطلانها أمام القضاء، في حالة ما تبين له وجود حالة من حالات بطلانها حسب المواد 53 و 54 و 57 من قانون الولاية. و ذلك برفع دعوى قضائية أمام المحكمة المختصة إقليميا حول ذلك.

¹ تجب الملاحظة، أن هناك نوعان من مداولات المجلس الشعبي الولائي، مداولات قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوما من ايداعها على مستوى الولاية، و هي القاعدة العامة و هذه المداولات تتميز بأنها تخضع لفحص الوالي و رقابته بعد ايداعها على مستوى الولاية للتأكد من تطابقها مع القانون. أما النوع الثاني فهي المداولات المذكورة على سبيل الحصر، منصوص عليها في المادة 55 و هي تتطلب مصادقة وزير الداخلية و هي تلك المتعلقة بالميزانيات و التنازل عن العقار و اقتنائه و تبادله و اتفاقيات التوأمة و الهبات و الوصاية الأجنبية.

س - علاقة الوالي برئيس المجلس الشعبي الولائي:

لا توجد أي علاقة وظيفية بين الوالي و رئيس المجلس الشعبي الولائي من حيث المهام، سوى ما تعلق بمهامه التي يستمدّها من المجلس الشعبي الولائي. غير أن ما يثير الاهتمام هو سمو مركز الوالي في الولاية بالرغم أنه معين، بالمقارنة مع رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب، و الذي يمارس مهام جد محدودة تتمثل في تمثيل المجلس الشعبي الولائي في إطار ما نصت عليه المادة 72 من قانون الولاية، مما يؤدي بنا إلى القول أن هناك طغيان لأجهزة عدم تركيز المعينين على أجهزة المجلس المنتخبة.

هـ - علاقة الوالي بالمجلس التنفيذي للولاية:

يعتبر الوالي هو المسؤول الأول عن المجلس التنفيذي للولاية (مجلس الولاية سابقا)، الذي يعتبر جهاز من أجهزة إدارة الولاية، و هذا ما نصت عليه، المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 54-22، السالف الذكر، و التي نصت على ما يلي: " المرسوم التنفيذي رقم 22-54 على ما يلي: "ينشأ تحت سلطة الوالي، بصفته ممثلا للدولة و مفوضا للحكومة مجلس تنفيذي للولاية يكلف بضمان تنفيذ قرارات الحكومة و المجلس الشعبي الولائي و متابعتها ".

و - علاقة الوالي برئيس الدائرة:

تعتبر الدائرة جهاز من أجهزة الولاية، و في هذا الصدد، يساعد رؤساء الدوائر، الوالي في تنفيذ القوانين و التنظيمات المعمول بها و قرارات الحكومة و قرارات المجلس الشعبي الولائي و كذلك قرارات مجلس الولاية. كما ينشط رئيس الدائرة في هذا الإطار، و ينسق و يراقب أعمال البلديات الملحقة به. و يتصرف في الميادين المحددة في إطار اختصاصاته، و كذلك في أية مهمة يفوضها إليه الوالي.

كما يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ، تحت سلطة الوالي و بتفويض منه، ما تعلق بتنشيط و تنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية و

تنفيذها، و المصادقة على بعض مداوولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون بتفويض من الوالي¹.

ي- علاقة الوالي بالبلدية: يمارس الوالي الوصاية الإدارية على البلدية، سواء تعلق بالوصاية على أعمال البلدية (المصادقة الإبطال، و الحلول). أو على هيئات البلدية (الإيقاف، الإقصاء، و الإقالة)، كما يمارس الرقابة الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يمارس صلاحياته بصفته ممثلاً للدولة.

¹ لمزيد من التفصيل، راجع المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، السالف الذكر.

الموضوع الخامس : صلاحيات الإدارة المحلية

تلعب الإدارة المحلية دورا بارزا في تسيير الشؤون العمومية المحلية و تلبية حاجيات المواطن المحلي، و تحقيق التنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية، بمختلف صورها الصناعية ، و التجارية و الفلاحية ، و في المجالات الاجتماعية، الثقافية، السياحية، الرياضية و هو الدور الذي تهدف الدولة في إطار ممارسة وظائفها إلى تحقيقه على المستوى المحلي.

و تبعا لذلك، تشكل الإدارة المحلية الأداة المؤسساتية الأساسية التي تساهم مع الدولة في تنفيذ سياساتها العمومية في مختلف المجالات لتلبية حاجيات المواطن المحلي. و هذا من خلال البلدية التي تشكل الخلية الأساسية الإقليمية التي تتشكل منها الدولة، و هي قاعدة اللامركزية. و تمارس البلدية نشاطها في إطار نطاق اختصاصاتها المحددة. و كذلك الولاية التي تعد الجماعة الإقليمية الوسطى التي تتكون منها الدولة.

و في هذا السياق، تعتبر المجالس الشعبية المحلية (المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي الولائي) هي الأجهزة الأساسية في الإدارة المحلية التي تتولى القيام بهذه الصلاحيات، و في هذا الإطار نصت الفقرة الثانية من المادة 16 من دستور الجزائر لسنة 2020، على ما يلي: " المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب على إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية".

كما نصت المادة 19 منه على ما يلي: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية". و تقوم المجالس المحلية بهذه الصلاحيات عن طريق وسيلة هامة و هي المداولات التي سبقت دراستها.

و يبرز ذلك من خلال البرامج و المخططات التي يعدةا المجلس الشعبي البلدي كالمخطط البلدي للتنمية (P.C.D)¹، و مخطط تهيئة إقليم الولاية و مخطط التنمية الولائي

¹ يعتبر المخطط البلدي للتنمية (P.C.D) من أهم البرامج التي يضعها المجلس الشعبي البلدي ، و هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية ، يعد أهم مظاهر تكريس مبدأ اللامركزية على المستوى المحلي، مهمته الأساسية توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ، حول هذه الفكرة راجع ليندة أونيسي، المخطط البلدي للتنمية و دوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد رقم 9، جامعة باتنة1، جوان 2016، ص228.

الذي يعده المجلس الشعبي الولائي و غيرها من البرامج يشارك فيها المجالس الشعبية المحلية مع الدولة، و التي تأتي لتنفيذ السياسة العامة للدولة في جميع الميادين.

و في هذا الصدد، و لتبيان مضمون صلاحيات الإدارة المحلية، لابد من التطرق إلى اختصاصات الإدارة المحلية على مستوى البلدية ، التي يجسدها المجلس الشعبي البلدي (أولا)، ثم التطرق إلى اختصاصات الإدارة المحلية على مستوى الولاية التي يجسدها المجلس الشعبي الولائي (ثانيا)، و هذا على النحو التالي:

أولاً- صلاحيات الإدارة المحلية على مستوى البلدية (المجلس الشعبي البلدي):

تمارس الإدارة المحلية على مستوى البلدية اختصاصات في عدة ميادين من تسيير الشؤون المحلية لمواطني البلدية، حددها القانون رقم 10-11 و تتمثل في أهم الصلاحيات فيما يلي:

1- صلاحيات في مجال تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة:

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات هامة في مجال تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة للإقليم . و في هذا الصدد، يقوم المجلس بإعداد البرامج السنوية و المتعددة السنوات الموافقة لعهدته ويصادق عليها و يسهر على تنفيذها تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً¹. حيث يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و تنفيذها²، و ذلك في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم.

تجب الملاحظة، أن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته تقوم بتسييره الدولة بالتنسيق و الاتصال مع الجماعات المحلية (البلدية، و الولاية)، و هذا حسب اختصاصات كل منهما، على ضوء ما نصت عليه المادة 2 من القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، الذي يتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة³.

¹ راجع المادة 107 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر.

² راجع المادة 108 من نفس القانون.

³ راجع المادة 2 من القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، الذي يتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة (ج ر رقم 77 المؤرخة في 15 ديسمبر 2001، ص 18.

و تبعا لذلك، و لغرض المحافظة على تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و البيئة، يقوم المجلس الشعبي البلدي بالسهر على حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء و التربة و الموارد المائية و البيئة، و ذلك في حالة إقامته لأي مشروع على مستوى إقليم الولاية¹. كما أن إقامة أي مشاريع في البلدية سواء تعلق الأمر بمشاريع الاستثمار و التجهيز أو المشاريع التي تندرج ضمن البرامج القطاعية للتنمية تخضع إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي².

2- صلاحيات في مجال التعمير و التجهيز:

أولت الدولة أهمية كبيرة للتعمير و الذي يتضمن وضع سياسة عامة تشمل تحديد القواعد العامة التي تستهدف تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير و تكوين و تحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي و الموازنة بين وظيفة السكن و الفلاحة و الصناعة و أيضا وقاية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر و التراث الثقافي و التاريخي³. و في هذا الإطار، فإن الدولة لا تقوم بهذه المهام بصفة منفردة، و إنما تتولى البلدية و الجماعات المحلية الأخرى أيضا المشاركة في إعداد و تنفيذ هذه السياسة العامة للدولة في مجال التهيئة و التعمير، و ذلك في حدود اختصاصها .

و تبعا لذلك، نصت المادة 113 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر، على أن تتزود البلدية بكل أدوات التعمير بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، و بالرجوع للقانون رقم 29-90، المتعلق بالتهيئة و التعمير، نجد أن أدوات التعمير تشكل من المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير و مخططات شغل الأراضي. و في هذا الصدد، ألزم المشرع موافقة المجلس الشعبي البلدي في حالة إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة و الصحة العمومية على إقليم البلدية، ماعدا تلك المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع

¹ راجع المادة 110 من القانون 10-11، السالف الذكر.

² راجع المادة 109 من القانون رقم 10-11.

³ راجع المادة 1 من القانون رقم 29-90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، الذي يتعلق بالتهيئة و التعمير (ج ر رقم 52 المؤرخة في 2 ديسمبر 1990، ص 1652).

للأحكام المتعلقة بحماية البيئة¹.

- و في نفس السياق، حدد القانون رقم 11-10، مجموعة من الاختصاصات التي تتمتع بها في مجال التعمير و التجهيز، و تتمثل أهمها فيما يلي:
- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز و السكن؛
 - التأكد من احترام تخصيصات الأراضي و قواعد استعمالها؛
 - السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية؛
 - حماية التراث المعماري و المحافظة على التراث الثقافي و حمايته؛ و حماية الأملاك العقارية و الثقافية و الحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية².
 - السهر على الحفاظ على الوعاء العقاري للبلدية و منح الأولوية في تخصيص برامج البلدية المتعلقة بالتجهيزات العمومية و الاستثمار الاقتصادي.
 - المبادرة بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل و التجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها و العمليات المتعلقة بتسييرها و صيانتها، و بترقية برامج السكن و توفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية³.

3 - صلاحيات في المجال المالي و الاقتصادي:

تقوم البلدية عن طريق المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات في المجال المالي، و ذلك من خلال الموافقة على ميزانية البلدية و الحساب الإداري⁴. و هذا ما أكدته المادة 180 من القانون رقم 11-10، و تنصب هذه الموافقة على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية أو على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية، و تتم هذه المصادقة على الاعتمادات المالية مادة بمادة و باب باب⁵. و في هذا السياق، تتضمن ميزانية البلدية تقدير جميع الإيرادات و النفقات السنوية التي تمكنها من ضمان سير جميع المرافق

¹ راجع المادة 114 من القانون رقم 11-10.

² راجع المادة 115 و المادة 116 من نفس القانون.

³ راجع المادة 118 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

⁴ راجع بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 283.

⁵ راجع عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 203.

و المصالح العمومية التابعة لها، و كذلك تنفيذ جميع البرامج المزمع القيام بها، و هذا ما أكدته نص المادة 176 من قانون البلدية¹.

أما صلاحيات البلدية في المجال الاقتصادي، فتبرز من خلال مبادرة المجلس بكل عملية أو باتخاذ أي إجراء من أجل تحفيز و بعث التنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع قدرات البلدية و مخططاتها² و برامجها التنموية، لاسيما المخطط البلدي للتنمية (P.C.D). و في هذا الإطار، و من أجل تحقيق هذا الهدف حث المشرع المجلس الشعبي البلدي على اتخاذ جميع التدابير و الإجراءات التي من شأنها تشجيع الاستثمار و ترقيته³.

غير أن ما يمكن ملاحظته من خلال هذه الصلاحيات، أن تطبيقها موقوف على صدور نصوص تنظيمية تحدد كيفية ممارستها حيث تم إحالة كيفية تطبيق أحكام هذا النص إلى التنظيم، و هذا ما جاء في الفقرة الأخير من المادة 111 من القانون رقم 10-11، و التي نصت على ما يلي: " تحدد كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم ". و هو ما لم يصدر بعد، مما أدى الى تعطيل سريان هذا النص، و جعل وجوده حبرا على ورق أو محدود التطبيق. كما أن عدم منح صلاحيات واضحة للبلدية صلاحيات واضحة في القوانين الخاصة بالاستثمار جعل من صلاحيات البلدية في هذا المجال محدودة.

و تبرز صلاحيات البلدية في المجال الاقتصادي كذلك، من خلال منح المشرع لها إمكانية تسيير المصالح و المرافق العمومية للبلدية عن طريق إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي و تجاري⁴. أو عن طريق إبرام عقود و اتفاقيات مع أشخاص معنوية عامة أو خاصة لتسيير مرافقها العمومية عن طريق ما يسمى بـ: "تفويض المرفق العمومي"، و الذي يتخذ أشكال مختلفة كالامتياز و الإيجار و التسيير و الوكالة المحفزة⁵.

¹ راجع بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 283.

² راجع الفقرة الأولى من المادة 111 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر.

³ راجع الفقرة الثانية من المادة 111 من نفس القانون.

⁴ راجع المادة 153 و 154 من نفس القانون.

⁵ راجع المادة 1 و المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 أوت 2018، الذي يتعلق بتفويض المرفق العمومي (ج ر رقم 48 المؤرخة في 5 أوت 2018، ص 4).

غير أن ما يمكن ملاحظته، هو أنه رغم هذه الأساليب و الأدوات المتوفرة لتسيير مصالح البلديات، إلا أنها لا تدر على البلديات سوى بعض المداخل المحدودة . وفي بعض الأحيان مداخل رمزية، ترجع إلى ضعف الرسوم و المقابل المادي الذي تجنيه منها، بسبب عدم تحيين النصوص القانونية و التنظيمية التي تتعلق بها، و ضعف تفاوض مسيري البلدية في بعض الأحيان. و عدم مراقبتهم الكافية لكيفية تسيير هذه المرافق من طرف الخواص.

4- صلاحيات في المجال الاجتماعي و المرفقي (المرافق العمومية المحلية):

تمارس البلدية نشاطات هامة في جميع ميادين التي تخص الحياة الاجتماعية للمواطن المحلي، لاسيما في ميدان التربية و الحماية الاجتماعية و الشباب و الرياضة و الثقافة و الترفيه و السياحة و غيرها، و ذلك من أجل تلبية حاجيات المواطن المحلي. و في هذا الإطار، نصت المادة 122 من القانون رقم 10-11، على هذه الصلاحيات¹، و التي تتمثل فيما يلي:

- انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية و ضمان صيانتها؛
- انجاز و تسيير المطاعم المدرسية و السهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ و التأكد من ذلك؛
- اتخاذ التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى و الرياض و حدائق الأطفال و التعليم التحضيري و التعليم الثقافي و الفني؛
- المساهمة في انجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية؛ و تقديم مساعدتها للهياكل و الأجهزة المكلفة بالشباب و الثقافة و الرياضة و التسلية؛
- المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية و نشر الفن و القراءة العمومية و التنشيط الثقافي و الحفاظ عليها و صيانتها؛
- اتخاذ كل تدبير يرمي الى توسيع قدراتها السياحية و تشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها؛
- تشجيع عمليات التمهين و استحداث مناصب شغل؛

¹ راجع المادة 122 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر.

- حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة و تنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية الاجتماعية؛
- المساهمة في صيانة المساجد و المدارس القرآنية المتواجدة على ترابها، و ضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة؛
- تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب و الثقافة و الرياضة و التسلية و ثقافة و النظافة و الصحة و مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة، لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة.

- تتكفل البلدية بتهيئة المساحات الخضراء و وضع العتاد الحضري و المساهمة في صيانة فضاءات

الترفيه و الشواطئ. و ذلك في إطار تحسين المستوى المعيشي للمواطن¹.

5- صلاحيات في مجال الضبط الإداري العام (الأمن، الصحة، السكنية، البيئة):

تلعب البلدية دورا هاما في مجال الضبط الإداري العام بصوره المختلفة و في جميع المجالات، و في هذا الصدد، تسهر و تساهم البلدية، لاسيما عن طريق مكتب حفظ الصحة البلدي²، وبمساعدة المصالح التقنية للدولة على احترام النصوص القانونية و التنظيمية، لاسيما المسائل المتعلقة بالنظافة و حفظ الصحة و الطرقات. و ذلك في المجالات التالية³:

- توزيع المياه الصالحة للشرب؛
- صرف المياه المستعملة و معالجتها؛
- جمع النفايات الصلبة و نقلها و معالجتها؛
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة؛

¹ راجع المادة 124 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

² للتفصيل حول مهام مكتب حفظ الصحي البلدي، راجع المرسوم التنفيذي رقم 20-16 المؤرخ في 8 ديسمبر 2020، الذي يتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي (ج ر رقم 73 المؤرخة في 13 ديسمبر 2020، ص 5).

³ راجع المادة 123 من نفس القانون.

- الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور؛
 - صيانة طرقات البلدية؛ و إشارات المرور و الإنارة التابعة لها؛
 - السهر على حماية التراث المعماري و المحافظة على التراث الثقافي و حمايته؛ و حماية الأملاك العقارية و الثقافية و غيرها على ضوء النصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها.
- ثانيا- صلاحيات الإدارة المحلية على مستوى الولاية (المجلس الشعبي الولائي):**

تمارس الإدارة المحلية على مستوى الولاية صلاحيات واسعة في عدة ميادين بالمقارنة مع الصلاحيات التي تمارسها الإدارة المحلية على مستوى البلدية، و تبعا لذلك، فقد حدد القانون رقم 07-12 المتضمن قانون الولاية أهم هذه الصلاحيات ، و التي أدرجها المشرع ضمن الفصل الرابع بعنوان صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، و تتجلى أهم هذه الصلاحيات فيما يلي:

1- صلاحيات في مجال التنمية الاقتصادية:

يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية. و يحدد المجلس في هذا المخطط المناطق الصناعية المراد إنشاءها؛ وكذا إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط وفقا لبرامج إعادة التأهيل¹.

و تبعا لذلك، يقوم المجلس بتسهيل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي؛ وتسهيل وتشجيع تمويل الاستثمارات في الولاية، كما يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية الموجودة بالولاية. كما يقوم بالعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين من أجل ضمان بيئة مناسبة للاستثمار². بالإضافة الى ذلك، يقوم المجلس الشعبي الولائي بتطوير أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث المختلفة والإدارات المحلية بهدف ترقية الابتكار والابتداع في القطاعات الاقتصادية³.

¹ راجع المادة 80 من القانون رقم 07-12، السالف الذكر.

² راجع المادة 82 من نفس القانون.

³ راجع المادة 83 من نفس القانون.

كما يعمل المجلس على ترقية وتنمية الهياكل الاقتصادية القاعدية، حيث يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المتعلقة بأشغال الطرق الولائية والحفاظ عليها وبتصنيفها وإعادة تصنيفها وكذا ترقية هياكل استقبال الاستثمارات ، وكذلك تنمية الريف في مجال فك العزلة وتوزيع الكهرباء¹.

2- صلاحيات في مجال الفلاحة والري:

يقوم المجلس الشعبي الولائي بالمبادرة و وضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي. كما يشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية. بالإضافة الى ذلك، يساهم بجميع الأعمال الرامية إلى محاربة المخاطر الناتجة عن الفيضانات والجفاف².

و تبعا لذلك، يعمل المجلس الشعبي الولائي في مجال الري الى اتخاذ التدابير الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليم الولاية ، كما يبادر المجلس بالاتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة إلى التنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها³.

3- صلاحيات في المجال الاجتماعي و المرفقي و الضبط الإداري:

يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحيات هامة في المجال الاجتماعي و المرافق العمومية الأساسية و الضبط الإداري، حيث يشجع المجلس الشعبي الولائي برامج التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين تجاه الشباب والمناطق المراد تنميتها وترقيتها⁴.

أما في المجال المرفقي و الضبطي ، فهو يشجع إنجازات تجهيزات الصحة العمومية التي تتجاوز إمكانات البلديات والسهل على تطبيق تدابير الوقاية الصحية و تشجيع إنشاء هياكل

¹راجع المواد 88 و 89 و 90 من نفس القانون.

²راجع المادة 84 من نفس القانون.

³راجع المادة 86 و المادة 94 من نفس القانون.

⁴راجع المادة 93 من نفس القانون.

مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للجمهور وفي المواد الاستهلاكية والمساهمة في تنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها¹.

و تبعا لذلك، يتولى المجلس الشعبي الولائي إنجاز مؤسسات التعليم والتكوين المهني وصيانتها وتجديد تجهيزها، كما يساهم في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه بالاتصال مع الجهات المعنية مع تقديمه للمساعدة والمساهمة في برامج النشاطات . بالإضافة الى ذلك، يقوم المجلس بالمساهمة في حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بالتنسيق مع المصالح التقنية والمؤهلة².

و في نفس السياق، يساهم مع المصالح المعنية في تطوير أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية ، كما يعمل على تنمية الري المتوسط والصغير مدعما من الناحية التقنية والمالية مشاريع تزويد البلديات بالمياه الصالحة للشرب والتطهير؛ وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز إقليم بلديات الولاية³.

بالإضافة الى ذلك، يمارس المجلس الشعب الولائي صلاحيات هامة في مجال السكن، حيث يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنجاز السكن، و كذلك في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية والحفاظ على الطابع المعماري. بالإضافة الى ذلك، يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي⁴.

تجب الملاحظة، يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحيات عامة، تندرج ضمن المساهمة مع الدولة في تنفيذ النشاطات التي تدخل ضمن تنفيذ السياسات العمومية للدولة. بالإضافة الى

¹راجع المادة 95 من نفس القانون.

²راجع المادة 97 و المادة 98 من نفس القانون.

³راجع المادة 86 و المادة 87 من نفس القانون.

⁴راجع المادة 100 و المادة 101 من نفس القانون.

ذلك، يمكن للمجلس في هذا الإطار، اقتراح قائمة المشاريع التي تحتاجها الولاية أجل تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية. كما يلعب المجلس الشعبي الولائي دورا هاما في مساعدة البلديات على مستوى الولاية¹.

¹ راجع المادة 73 و المادة 74 من نفس القانون.

الموضوع السادس: الرقابة الإدارية على الإدارة المحلية

تخضع الإدارة المحلية الى "الوصاية الإدارية": كون ان البلدية و الولاية يحكما مبدأ المركزية الإدارية، و تعرف الوصاية الإدارية: بأنها رقابة إدارية خارجية، استثنائية، تمارسها الدولة ممثلة في السلطات الإدارية المركزية على السلطات الإدارية اللامركزية (البلدية، الولاية) على أجهزتها و على أعمالها. و ذلك، حماية لمبدأ المشروعية و مبدأ وحدة الدولة.

كما تخضع كذلك، الى الرقابة الرئاسية، كون الإدارة المحلية يحكما كذلك مبدأ عدم التركيز الإداري، حيث تمارس الرقابة الرئاسية على الأجهزة الإدارية التي يحكما مبدأ عدم التركيز على مستوى الإدارة المحلية (البلدية، الولاية)، كما تمارس كذلك داخل هيكل البلدية و هيكل الولاية و ذلك على كل مستخدم في الإدارة المعنيين.

• مظاهر الوصاية الإدارية على البلدية: الوالي هو السلطة الوصية على البلدية

لنتناول مظاهر هذه الرقابة، لابد من التطرق، للرقابة على الهيئات البلدية(أولاً)، ثم الرقابة على أعمال البلدية (ثانياً)، و هذا فيما يلي:

أولاً- الوصاية الإدارية على هيئات البلدية:

تتجسد الوصاية الإدارية على هيئات البلدية في الوصاية على هيئة البلدية ككل؛ أي المجلس الشعبي البلدي ككل (1)، و في الرقابة على أعضاء الهيئة التداولية و الهيئة التنفيذية؛ أي أعضاء المجلس الشعبي البلدي (2) و هو ما سيتم تناوله على النحو التالي:

1- الوصاية الإدارية على هيئة البلدية (المجلس الشعبي البلدي ككل): حل المجلس

تتمثل الوصاية الإدارية التي تمارسها سلطة الوصاية على هيئة البلدية ككل، أي المجلس الشعبي البلدي ككل في آلية: **حل المجلس الشعبي البلدي**، و لنتناول هذه الآلية ، لابد من التطرق إلى تعريف حل المجلس الشعبي البلدي(1-1)، تبين حالات حل المجلس (1-2)، ثم إجراءاته و الآثار المترتبة عليه (1-3)، و هذا على النحو التالي:

1-1- تعريف حل المجلس الشعبي البلدي: يعرف الحل بأنه: تلك الوسيلة القانونية أو الإجراء القانوني الذي يتم بموجبية إنهاء حياة المجلس الشعبي البلدي¹، و إزالة صفة العضوية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي. دون أن يترتب عنه مساس بالشخصية الاعتبارية للبلدية.

1-2- حالات حل المجلس الشعبي البلدي:

نظرا لخطورة حل المجلس الشعبي البلدي، على مبدأ التمثيل الشعبي، و نظام العهدة الانتخابية

و الديمقراطية المحلية، فقد حصره المشرع في ثمانية حالات، تشكل دوافع لحل المجلس الشعبي

البلدي، نصت عليها المادة 46 منه وهي:

- في حالة خرق أحكام دستورية،
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس،
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس،
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلافات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأننتهم،
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه،

-في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد اذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له،

-في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها،

-في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

1-3- إجراءات الحل، ضماناته و الآثار المترتبة عنه:

يقتضي هذا العنصر، التطرق الى إجراءات حل المجلس الشعبي البلدي (أ)، و ضماناته (ب)، و أخيرا الآثار المترتبة عنه (ج)، و هذا على النحو التالي:

¹ راجع عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 294.

أ- إجراءات حل المجلس:

نصت المادة 47 من القانون رقم 11-10 على ما يلي:

يتم حل المجلس الشعبي البلدي و تجديده بموجب مرسوم رئاسي صادر من رئيس الجمهورية، بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.

ب- ضمانات حماية مبدأ التمثيل الشعبي:

حماية لمبدأ التمثيل و لخطورة الحل على هذا المبدأ، فقد أحاطه المشرع بمجموعة من الضمانات:

- حصر حالات حل المجلس الشعبي البلدي¹ .

- وجوب صدور تقرير من طرف وزير الداخلية، باعتباره سلطة وصية على الجماعات الإقليمية

- وجوب صدور مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، ينشر في الجريدة الرسمية، باعتبار أن رئيس الجمهورية هو الذي يمثل الإرادة الشعبية، وهو حامي الإدارة الشعبية و حامي الدستور و حامي وحدة الدولة.

إلا أن هناك من الباحثين من يرى أن مبررات منح الاختصاص لرئيس الجمهورية لحل المجلس هي غير كافية، و ذلك بسبب أن رئيس الجمهورية هو جهاز في السلطة التنفيذية، و أن القاضي هو وحده الكفيل بحماية مبدأ المشروعية، و الإرادة الشعبية.

لذلك، يرى هذا الاتجاه من الباحثين أنه من الضروري منح اختصاص حل المجالس المنتخبة إلى القضاء، بعد دعوى قضائية ترفعها السلطة الوصية ضد المجلس الشعبي البلدي الذي تتوفر فيه إحدى حالات الحل.

¹ راجع المادة 46 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر ، و كذلك المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المؤرخ في 21 مارس 2016، الذي يحدد كليات تجديد المجالس الشعبية البلدية و الولائية المحلة (ج ر رقم 18 لسنة 2016، ص8).

ج- الآثار المترتبة عن حل المجلس:

ينتج على حل المجلس الشعبي البلدي الآثار التالية:

- إزالة صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأعضاء الذين يحملون صفة عضو . و بالتالي، إنهاء مهامهم التي تتعلق بممارسة العهدة الانتخابية¹.
- ضمان استمرارية عمل البلدية بتعين الوالي متصرف ومساعدين لتسيير شؤون البلدية² ، يعمل تحت سلطة الوالي.

-إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال الستة أشهر الموالية للحل، يمارس مهامه إلى غاية انتهاء فترة العهدة الانتخابية المتبقية. و في حالة تصادف الحل مع السنة الأخيرة للعهدة الانتخابية لا يتم إجراء انتخابات، و إنما يتم تسيير البلدية عن طريق متصرف و مساعدين.

2- الوصاية الإدارية على كل الأعضاء والرئيس:

لقد وضع المشرع في قانون البلدية، نظام رقابي على منتخبى البلدية، أي أعضاء المجلس الشعبي البلدي. تجب الملاحظة، أنه أخضع رئيس المجلس لنفس الأحكام التي تطبق على الأعضاء، و تتمثل مظاهر هذه الرقابة في الإيقاف (2-1)، الإقصاء (2-2) و الإقالة (2-3)، و هو ما سيتم تناوله فيما يلي:

2-1-الإيقاف:

هو ذلك الإجراء القانوني الذي يتخذه الوالي بموجبه يتم تجميد عضوية منتخب بلدي بصفة مؤقتة بسبب متابعة قضائية بجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو مخلة بالشرف أو بسبب تدبير قضائي يحيل بينه و بين ممارسة عهده الانتخابية إلى غاية صدور حكم نهائي .

¹ حول هذه الفكرة، راجع محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 178.

² نصت المادة 48 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر، على ما يلي: "في حالة حل المجلس الشعبي البلدي، يعين الوالي، خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلس، متصرفا و مساعدين، عند الاقتضاء، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية. و تنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد. تحديد كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

في هذا الصدد، نصت المادة 43 من القانون البلدي: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائياً و فوراً ممارسة مهامه الانتخابية"¹.

و لسلامة القرار المتعلق بالتوقيف، يجب أن يتضمن العناصر التالية:

-من حيث الدافع:

الدافع القانوني لإيقاف المنتخب البلدي يكون إما بسبب:

*متابعة الجزائية بسبب جناية أو جنحة، على أن تنصب الجريمة على المال العام أو الشرف.
*تدبير القضائي الذي يحول دون مواصلة العضو لمهامه الانتخابية ، كالإقامة الجبرية مثلاً.

-من حيث الاختصاص:

لقد منحت المادة 43 الاختصاص بالتوقيف إلى الوالي كسلطة وصية على البلدية.

-من حيث موضوع قرار التوقيف:

يتمثل موضوع قرار التوقيف في تجميد العضوية و منع العضو من ممارسة مهامه الانتخابية مؤقتاً، ولفترة محددة تبدأ من تاريخ صدور قرار الوالي وتنتهي بصدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة².

- من حيث الشكل والإجراءات :

يجب في قرار التوقيف أن يكون من حيث الشكل معللاً أي مسبباً بأن يتم ذكر سبب التوقيف(المتابعة القضائية). كما يجب أن يتخذ قرار التوقيف، من حيث الإجراءات , بعد

¹ راجع المادة 43 من نفس القانون. راجع كذلك، نبيلة بن عائشة، الوجيز في القانون الإداري-الجزء الأول، الماهر للطباعة و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، العلمية، 2020، ص 191.
² راجع عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 284.

استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي في جلسة مغلقة¹. و ذلك حسب المادة 19 و 26 من القانون² رقم 10-11.

- من حيث الهدف (الغاية): يسعى قرار التوقيف إلى حماية العهدة الانتخابية ومبدأ التمثيل.

* الآثار المترتبة عن الإيقاف:

- تجميد عضوية المنتخب البلدي: و بالتالي لا يمكن له أن يمارس مهامه الانتخابية، و لا حضور المداولات إلى غاية صدور حكم البراءة.

- استئناف ممارسة مهامه الانتخابية في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة.

- في حالة صدور حكم بالإدانة الجزائية يتحول الإيقاف إلى إقصاء كما سنرى لاحقا.

2-2 - الإقصاء :

هو ذلك الإجراء القانوني الذي يتخذه الوالي بموجبه إزالة عضوية منتخب بلدي بصفة نهائية بسبب حكم نهائي بإدانتته جزائيا بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة .

ولسلامة قرار الإقصاء، يجب أن يتضمن هذا القرار العناصر التالية:

- من حيث الدافع:

يعود الدافع الوحيد للإقصاء هو الإدانة الجزائية بحكم قضائي نهائي ضد المنتخب البلدي بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من

الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة.

- من حيث الاختصاص:

يعود الاختصاص إلى الوالي كسلطة وصاية الذي يقوم بإثبات الإقصاء بقرار³.

- من حيث الموضوع:

¹ راجع محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 170.

² راجع المادة 19 و 26 من القانون رقم 10-11.

³ حول هذه الفكرة، راجع محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 172.

يترتب على الإقصاء فقدان وزوال صفة العضوية بصورة نهائية. كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصى بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها¹.
- من حيث الغاية: يسعى قرار الإقصاء لحماية العهدة الانتخابية و مبدأ التمثيل.

2-3 -الاستقالة التلقائية (التخلي عن العهدة):

و هي الحالة التي عرفتها المادة 45 من القانون رقم 11-10 الذي نصت على ما يلي: " يعتبر مستقila تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة".

و في هذا الصدد، يشترط لإقرار هذا الحكم، أن يتم سماع المنتخب المعني، على أن يتم إعلان هذا التغيب، و يتم إخطار الوالي².

ثانيا- الوصاية الإدارية على الأعمال

تنصب هذه الوصاية على أعمال البلدية. و تتجسد في ثلاث صور أساسية هي المصادقة (1)، الإبطال (2) و الحلول (3)، و هو ما سيتم تناوله على النحو التالي:

1- المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي:

لتحديد إجراء المصادقة، لابد من تعريفه (1-1)، ثم تحديد أنواعه (2-1)، فيما يلي:

1-1 تعريف المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي : هي الإجراء القانوني الذي يتخذه الوالي، و الذي يتم بموجبه إقرار أو الموافقة على عمل المجلس الشعبي البلدي المتمثل في مداولة المجلس الشعبي البلدي.

1-2 أنواع المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي:

و تنقسم إلى المصادقة الصريحة، و المصادقة الضمنية:

أ- المصادقة الصريحة:

نظرا لأهمية بعض المداولات، تشترط المادة 57 من القانون البلدي ضرورة الموافقة الصريحة

لوالى

بقرار ولائي صادر منه يتضمن إقرار المداولات التي تتعلق بالمواضيع الآتية:

¹ نفس المرجع ، ص 172، راجع كذلك المادة 41 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

² راجع المادة 45 من نفس القانون.

-الميزانيات و الحسابات

-قبول الهبات و الوصايا الأجنبية

-اتفاقيات التوأمة

-التنازل عن الأملاك العقارية البلدية¹.

ب- المصادقة الضمنية:

و هي الموافقة على المداولة التي تستشف (تفهم) بصفة ضمنية، في حالة عدم رد السلطة الوصية على مداولة ، ألزم القانون أن تكون بموافقة صريحة في أجل معين. و يفهم ذلك، بعد مرور ذلك الأجل بدون رد السلطة الوصية و هذا ما نصت عليه المادة 58 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر².

2- الإبطال (الإلغاء)

يتجسد هذا المظهر في إلغاء الوالي للمداولات الباطلة بقوة القانون حسب المادة 59 أو في حالة توفر حالة تعارض المصالح احد المنتخبين مع مصالح البلدية حسب المادة 60 :

أ-الإبطال بقوة القانون: حيث تعتبر باطلة بقوة القانون المداولات التي أوردتها المادة 59 منه، و هي المداولات التي تكون في إحدى الحالات:

- المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات .
 - المداولات التي تمس رموز الدولة و شعاراتها.
 - المداولات المحررة بغير اللغة العربية .
- وقد خول القانون للوالي معاينة بطلان المداولة بموجب قرار .

ب- القابلية للإبطال:

نصت المادة 60 من القانون البلدي على القابلية للإبطال بالنسبة للمداولات التي يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس، بما فيهم الرئيس، لهم مصلحة فيها بصفة شخصية، أو بالنسبة لأزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء. وقد خول القانون للوالي إثبات بطلان هذا النوع من المداولات بموجب قرار .

¹ راجع نبيلة بن عائشة، المرجع السابق، ص 193.

² راجع المادة 58 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر.

3 -سلطة الحلول

يقتضي معرفة حلول سلطة الوصاية بدل البلدية المتقاعسة للقيام بأعمال معينة، التطرق على تعريف الحلول (3-1)، ثم التطرق الى شروط و إجراءات تطبيق الحلول (3-2)، و ذلك على النحو التالي:

3-1- تعريف سلطة الحلول: هو قيام السلطة الوصية (الوالي) بأعمال هامة موكلة في الأصل إلى البلدية بمقتضى القانون، بدلا منها. و ذلك بعد تقاعس هيئات البلدية على القيام بها في الآجال المحددة.

3-2 شروط و إجراءات تطبيق سلطة الحلول:

و نظرا لخطورة الحلول على مبدأ استقلالية البلدية، فقد أحاطه المشرع بمجموعة من الإجراءات هي:

- امتناع المجلس الشعبي البلدي عن القيام بالعمل الموكل لها حسب القانون.
- اصدار السلطة الوصية للبلدية و منحها آجالا لانجاز هذه الأعمال.
- أن تكون هذه الأعمال ذات أهمية بالغة أو مستعجلة.
- انتهاء الآجال المحددة لذلك.

و لقد نصت المادة 101 و 102 على حالات استعمال الوالي لسلطة الحلول كمظهر من مظاهر الوصاية الإدارية عندما يتمتع المجلس عن القيام بالأعمال المنوطة إليه¹.

تجب الملاحظة، أنه إذا كانت القاعدة العامة أن البلدية تمارس عليها الوصاية الإدارية، لاسيما على الهيئات المنتخبة و أعمالهم. فإنه يرد عن ذلك استثناءات، و التي تتمثل مهام رئيس مجلس الشعبي البلدي عندما يقوم بصلاحيات بصفته ممثلا للدولة (الضبط الإداري، الحالة المدنية..) تمارس عليه رقابة رئاسية (تسلسلية).

كذلك، تجب الإشارة، أن الرقابة الرئاسية (التسلسلية) تمارس على الأشخاص المعيّنين و أعمالهم: كالأمين العام، و كذلك على كل مستخدمي البلدية المعيّنين داخل البلدية.

¹ راجع المادة 101 و 102 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

• مظاهر الوصاية الإدارية على الولاية: وزير الداخلية هو السلطة الوصية على الولاية

لنتناول مظاهر هذه الرقابة، لابد من التطرق، للرقابة على أجهزة الولاية (أولا)، ثم الرقابة على أعمال الولاية (ثانيا)، و هذا فيما يلي:

أولا- الوصاية الإدارية على هيئات الولاية

تتجسد الوصاية الإدارية على أجهزة الولاية في الوصاية على المجلس الشعبي الولائي ككل: " الحل "(1)، و في الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي (2):

1- حل المجلس الشعبي الولائي

تتمثل الوصاية الإدارية التي تمارسها سلطة الوصاية على المجلس الشعبي الولائي ككل في: حل المجلس الشعبي الولائي، و لنتاوله، لابد من التطرق إلى تعريف حل المجلس الشعبي الولائي (1-1)، تبين حالات حل المجلس (1-2)، ثم إجراءاته و الآثار المترتبة عليه (1-3)، و هذا على النحو التالي:

1-1- تعريف حل المجلس الشعبي الولائي:

يعرف الحل بأنه: تلك الوسيلة القانونية أو الإجراء القانوني الذي يتم بموجب إنهاء حياة المجلس الشعبي الولائي، و إزالة صفة العضوية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي. دون أن يترتب عنه مساس بالشخصية الاعتبارية للولاية.

1-2- حالات حل المجلس الشعبي الولائي:

نظرا لخطورة حل المجلس الشعبي الولائي، على مبدأ التمثيل الشعبي، و نظام العهدة الانتخابية

فقد حصره المشرع في سبع (7) حالات، تشكل دوافع لحل المجلس الشعبي الولائي، نصت عليها المادة 48 منه وهي:

- في حالة خرق أحكام دستورية،

- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس،

- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الولائي،

-عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلافات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنتهم،

-عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه،

-في حالة اندماج ولايات أو ضمها أو تجزئتها،

-في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

1-3- إجراءات الحل، ضماناته و الآثار المترتبة عنه:

لتسليط الضوء على ذلك، لابد كم التطرق الى إجراءات حل المجلس الشعبي الولائي (أ)، و ضماناته (ب)، و أخيرا الآثار المترتبة عنه (ج)، و هذا على النحو التالي:

أ- إجراءات حل المجلس:

نصت المادة 47 من القانون رقم 07-12 على ما يلي:

يتم حل المجلس الشعبي الولائي و تجديده بموجب مرسوم رئاسي صادر من رئيس الجمهورية، بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.

ب- ضمانات حماية مبدأ التمثيل الشعبي:

حماية لمبدأ التمثيل و لخطورة الحل على هذا المبدأ، فقد أحاطه المشرع بمجموعة من الضمانات:

- حصر حالات حل المجلس الشعبي البلدي¹.

- وجوب صدور تقرير من طرف وزير الداخلية، باعتباره سلطة وصية على الولاية.

- وجوب صدور مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، ينشر في الجريدة الرسمية، باعتبار أن رئيس الجمهورية هو الذي يمثل الإرادة الشعبية، وهو حامي الإدارة الشعبية و حامي الدستور و حامي وحدة الدولة.

¹ راجع المادة 48 من القانون رقم 07-12، السالف الذكر ، و كذلك المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المؤرخ في 21 مارس 2016، الذي يحدد كليات تجديد المجالس الشعبية البلدية و الولائية المحلة (ج ر رقم 18 لسنة 2016، ص 8).

- المحافظة على استمرارية عمل الولاية، و ذلك بتعيين مندوبية ولائية لتسيير شؤون الولاية التي يكلف بها المجلس الشعبي الولائي و ذلك إلى حين تنصيب المجلس الجديد¹.

ج- الآثار المترتبة عن حل المجلس:

ينتج على حل المجلس الشعبي الولائي الآثار التالية:

- إزالة صفة العضوية بالمجلس الشعبي الولائي عن جميع الأعضاء الذين يحملون صفة عضو . و بالتالي، إنهاء مهامهم التي تتعلق بممارسة العهدة الانتخابية².
- ضمان استمرارية عمل الولاية بتعين وزير الداخلية لمندوبية ولائية بناء على اقتراح الوالي.
- إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي الولائي خلال الثلاثة أشهر الموالية للحل، يمارس مهامه إلى غاية انتهاء فترة العهدة الانتخابية المتبقية. و في حالة تصادف الحل مع السنة الأخيرة للعهدة الانتخابية لا يتم إجراء انتخابات، و إنما يستمر عمل المندوبية الولائية إلى غاية نهاية العهدة.

2- الوصاية الإدارية على كل الأعضاء:

لقد وضع المشرع في قانون الولاية، نظام رقابي على منتخبي المجلس الشعبي الولائي و تتمثل مظاهر هذه الرقابة في التوقيف (2-1)، الإقصاء (2-2) و التخلي عن العهدة (2-3)، و هو ما سيتم تناوله فيما يلي:

2-1 -التوقيف:

هو ذلك الإجراء القانوني الذي يتخذه وزير الداخلية بموجبه يتم تجميد عضوية منتخب ولائي بصفة مؤقتة كونه محل متابعة قضائية بسبب جنائية او جنحة لها صلة بالمال العام او لأسباب مخلة بالشرف و لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي .

في هذا الصدد، نصت المادة 45 من قانون الولاية: " : يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية او جنحة لها صلة بالمال العام او لأسباب مخلة بالشرف و لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة.

¹ المادة 49 من القانون رقم 12-07، السالف الذكر.

² حول هذه الفكرة، راجع محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 178.

يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية الى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة و في حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة , يستأنف المنتخب تلقائيا و فوراً ممارسة مهامه الانتخابية¹.

2-2 - الإقصاء :

هو ذلك الإجراء القانوني الذي يتخذه وزير الداخلية بموجبه إزالة عضوية منتخب ولائي بصفة نهائية بسبب وجوده تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب كالإدانة الجزائية النهائية التي لها علاقة بعهدته أو غيرها من الأسباب الاخرى لعدم القابلية للانتخاب أو نتيجة وجوده في حالة التنافي.

حيث نصت المادة 44 من القانون 07-12 على ما يلي: " يقصى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت انه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب او في حالة تناف منصوص عليها قانونا. و يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة و يثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار.

يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء احد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب او التنافي محل طعن امام مجلس الدولة".

و في هذا السياق، نصت المادة 46 من القانون رقم 07-12، السالف الذكر، على ما يلي: "يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل ادانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب. و يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة. و يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية"².

3-2 - التخلي عن العهدة :

و هي الحالة التي عرفتھا المادة 43 من القانون رقم 07-12، و التي أشارت إلى أن حالة التخلي عن العهدة , تعلن على كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من

¹ راجع نص المادة 45 من القانون رقم 07-12.

² راجع المادة 44 و 46 و المادة 43 من نفس القانون.

ثلاث(3) دورات عادية خلال نفس السنة، و يثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس
الشعبي الولائي.

ثانيا : الوصاية الإدارية على أعمال الولاية

تتصب هذه الوصاية على أعمال الولاية. و تتجسد في الصور التالية : المصادقة (1)، الإبطال (2) و هو ما سيتم تناوله على النحو التالي:

1- المصادقة على مداولات المجلس الشعبي الولائي:

لتحديد المصادقة لابد من التطرق الى تعريفها (أ)، ثم أنواعها(ب)، على النحو التالي:

أ- تعريف المصادقة على مداولات المجلس الشعبي الولائي : هي الإجراء القانوني الذي يتخذه وزير الداخلية، و الذي يتم بموجبه إقرار أو الموافقة على مداولات المجلس الشعبي الولائي التي نص القانون صراحة على خضوعها للمصادقة.

ب- أنواع المصادقة على مداولات المجلس الشعبي الولائي:

تجب الملاحظة، أن هناك نوعان من مداولات المجلس الشعبي الولائي،

النوع الأول : مداولات قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوما من ايداعها على

مستوى الولاية: و هي القاعدة العامة و هذه المداولات لا تتطلب إجراء المصادقة عليها، و إنما تتميز بأنها تخضع لفحص الوالي و رقابته بعد إيداعها على مستوى الولاية في مدة 21 يوم ، للتأكد من تطابقها مع القانون، و عدم بطلانها.

أما النوع الثاني فهي المداولات المذكورة على سبيل الحصر، منصوص عليها في المادة

55 و هي تتطلب مصادقة وزير الداخلية و هي تلك المتعلقة بالميزانيات و التنازل عن العقار و اقتنائها و تبادله و اتفاقيات التوأمة و الهبات و الوصاية الأجنبية.

و السؤال المطروح: هل كل مداولات المجلس الشعبي الولائي تخضع لإجراء المصادقة؟

الإجابة : لا، لأن الأصل في مداولات المجلس الشعبي الولائي هو أن تصبح نافذة بقوة القانون بعد مرور واحد و عشرين (21) يوما من إيداعها بالولاية. و ذلك لكون الولاية سلطة إدارية لا مركزية تتمتع بالشخصية المعنوية، و بالتالي تتمتع بالحرية في التسيير و الاستقلالية المالية و الإدارية. و بذلك تكون مداولات المجلس نافذة بقوة القانون بعد مرور 21 يوم من إيداعها في الولاية.

و في هذا الصدد، تعتبر فترة 21 يوم هي فترة فحص و مراقبة لصحتها من طرف الوالي،
إذا مرت هذه المدة و لم يثير الوالي بطلانها تصبح نافذة حسب المادة 54 من القانون رقم
12-07.

و بالتالي، تعتبر المصادقة إجراء استثنائي يمارسه وزير الداخلية فقط على مداوالات
المجلس الشعبي الولائي، التي نص القانون على خضوعها للمصادقة، و ذلك في المادة 55
من القانون رقم 12-07 . و بعبارة أخرى، يلاحظ أن مجال المصادقة على المداوالات هو
مجال محصور يخص فقط المداوالات المنصوص عليها قانونا على خضوعها للمصادقة. أما
بقية المداوالات الأخرى فلا تخضع لمصادقة وزير الداخلية، و انما تصبح نافذة بقوة القانون
بعد مرور 21 يوما من إيداعها بالولاية، إذا لم يتم إثارة بطلانها من الوالي. كما سيتم توضيح
ذلك في العنصر الموالي،

و تبعا لذلك، و نظرا لأهمية بعض المداوالات وخصوصيتها , تشترط المادة 55 من قانون
الولاية، ضرورة خضوعها للموافقة (المصادقة) لوزير الداخلية عليها لكي تصبح نافذة حيث
نصت المادة 55 على ما يلي: " لاتنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية، في أجل
شهران (2)، مداوالات المجلس الشعبي الولائي، المتضمنة ما يأتي:

-الميزانيات و الحسابات،

-التنازل عن العقار و اقتناؤه أو تبادله،

-اتفاقيات التوأمة،

-قبول الهبات و الوصايا الأجنبية،

و بالتالي، المداوالات التي تخضع لمصادقة وزير الداخلية هي المداوالات المذكورة على سبيل
الحصر في المادة 55 فقط.

السؤال الذي يبادر في الذهن: هل المداوالات التي لم يشترط القانون خضوعها لمصادقة وزير
الداخلية تكون نافذة مباشرة بعد إيداعها في الولاية؟

الإجابة: لا تكون نافذة مباشرة، و إنما تكون نافذة بقوة القانون بعد مضي فترة زمنية مدتها
21 يوم، إذا لم يتم إثارة بطلانها من طرف الوالي.

ما دور الوالي في الفترة من يوم إيداع المداوولات إلى غاية اليوم الواحد و العشرون (21):

يقوم الوالي خلال هذه الفترة بمراقبة وفحص مداوولات المجلس الشعبي الولائي، التي لا تتطلب مصادقة وزير الداخلية (المادة 55) ، و التي تودع على مستوى الولاية، حيث يقوم الوالي في هذه الفترة بالتأكد من مطابقتها للنصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها. و إذا تبين له أنها باطلة و غير مطابقة للقانون و التنظيم المعمول به، فلا يمكن له إبلاغها مباشرة بقرار منه، و إنما يشير بطلانها أمام القضاء الإداري. أما إذا لم يتبين له ذلك، فتصبح نافذة بقوة القانون بعد مرور مدة (21) واحد و عشرون يوما، حسب المادة 54 من قانون الولاية رقم 07-12.

2- إبطال مداوولات المجلس الشعبي الولائي

يتجسد هذا المظهر في للمداوولات الباطلة بقوة القانون حسب المادة 53 ، و في المداوولات القابلة للإبطال في حالة توفر حالة تعارض المصالح احد المنتخبين مع مصالح الولاية حسب المادة 56 :

أ-الإبطال بقوة القانون: حيث تعتبر باطلة بقوة القانون المداوولات التي أوردها المادة 53 منه،

و هي المداوولات التي تكون في إحدى الحالات:

- المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات .
 - المداوولات التي تمس رموز الدولة و شعاراتها.
 - المداوولات المحررة بغير اللغة العربية .
 - المداوولات التي تتناول موضوع لا يدخل ضمن اختصاصه.
 - المداوولات المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.
 - المداوولات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي بدون عذر قانوني حسب المادة 23.
- وقد خول القانون للوالي رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة لإقرار بطلانها (المادة 53).

ب- القابلية للإبطال:

نصت المادة 56 من القانون رقم 07-12 على القابلية للإبطال بالنسبة للمداولات التي يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس، بما فيهم الرئيس، لهم مصلحة فيها بصفة شخصية، أو بالنسبة لأزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء. وقد خول القانون للوالي إثارة بطلانها من خلال رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة لإقرار بطلانها (المادة 57).

ج- الجهة المخول لها إقرار إبطال المداولات:

مراقبة الوالي لمداولات المجلس الشعبي الولائي لا تخوله صلاحية اتخاذ قرار بابطالها مثل ما هو في مداولات المجلس الشعبي البلدي، وإنما هي مقتصرة على فحص المداولات فقط ، و في حالة ما تبين له بعد فحصها أن المداولات غير مطابقة للقوانين و التنظيمات المعمول بها، فإنه يرفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، و يقوم بإثارة بطلان المداولة. أما قرار إبطال المداولة فلا يصدره الوالي، و إنما يكون من اختصاص قاضي المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً. و هذا ما يكرس "فكرة الرقابة القضائية على مداولات المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال"¹.

و بالتالي، فإن حدود رقابة الوالي على مداولات المجلس الشعبي الولائي: تتمثل في فحص المداولات التي تم ايداعها في الولاية و التي لا تتطلب مصادقة وزير الداخلية²، و إثارة بطلانها أمام القضاء الإداري المختص، في حالة ما تبين له وجود حالة من حالات بطلانها

¹ يجب على الطلبة الحذر، و التفريق بين قرار إبطال المداولة، و قرار المصادقة على المداولة ، فقرار الإبطال هو قضائي يكون من اختصاص قاضي المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً و الذي يتم بعد إثارة بطلانها من الوالي الذي يقوم برفع دعوى قضائية. أما قرار المصادقة على المداولة، فهو قرار إداري فإنه يكون من اختصاص وزير الداخلية حسب أحكام المادة 55 من القانون رقم 07-12، السالف الذكر، حيث لا تشمل المصادقة إلا المداولات المنصوص عليها في المادة 55.

² تجب الملاحظة، أن هناك نوعان من مداولات المجلس الشعبي الولائي، مداولات قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوماً من ايداعها على مستوى الولاية، و هي القاعدة العامة و هذه المداولات تتميز بأنها تخضع لفحص الوالي و رقابته بعد ايداعها على مستوى الولاية للتأكد من تطابقها مع القانون. أما النوع الثاني فهي المداولات المذكورة على سبيل الحصر، منصوص عليها في المادة 55 و هي تتطلب مصادقة وزير الداخلية و هي تلك المتعلقة بالميزانيات و التنازل عن العقار و اقتتائه و تبادل و اتفاقيات التوأمة و الهبات و الوصاية الأجنبية.

حسب المواد 53 و 54 و 57 من قانون الولاية. و ذلك برفع دعوى قضائية أمام المحكمة المختصة إقليميا حول ذلك.

ملاحظة: بخصوص الرقابة الرئاسية: و التي تمارس على أجهزة عدم التركيز على مستوى الولاية:

تمارس الرقابة الرئاسية على كافة أجهزة عدم التركيز على مستوى الولاية انطلاقا من الوالي بصفته ممثلا للدولة و مندوب الحكومة، و الذي يخضع للرقابة التسلسلية مباشرة من طرف وزير الداخلية .

تجب الإشارة، أن الرقابة الرئاسية (التسلسلية) تمارس كذلك على كل الأشخاص المعنيين و أعمالهم كالأمين العام للولاية، المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية : المديريات التنفيذية ، المفتشية العامة للولاية، رئيس الدائرة ، الوالي المنتدب، وغيرهم ، و كذلك على كل مستخدمي الولاية المعنيين داخل الولاية أجهزتها و هيكلها و مديرياتها المختلفة حسب القانون رقم 12-07، و المرسوم التنفيذي رقم 22-54، و المرسوم التنفيذي رقم 94-215، السالفي الذكر.

خاتمة:

و ختاماً لهذا الموضوع الهام، يمكن القول الإدارة المحلية مجسدة في الجماعات المحلية المتمثلة في الولاية و البلدية، تتمتع بمركز قانوني هام ، يظهر من خلال الإقرار الدستوري لها في جميع الدساتير التي عرفت الجزائر و النصوص القانونية التي تحكمها . بالإضافة الى ذلك، فقد قام دستور سنة 2020 بتحديد المبادئ الدستورية التي تحكم الإدارة المحلية و المتمثلة في مبدأ اللامركزية الإدارية و مبدأ عدم التركيز الإداري.

و في هذا السياق، شهدا نظام الإدارة المحلية تطورات هامة عكس التغيرات التي عرفت الحقب المختلفة التي مرت بها الجزائر ، و التي تتمثل في التطور الحاصل لنظام الإدارة المحلية في الفترة الاستعمارية، حيث تميزت الإدارة المحلية إبان الاستعمار الفرنسي للجزائر، بأنها كانت وسيلة لبسط نفوذ الاستعمار. وصولاً الى تطور نظام الإدارة المحلية بعد الاستقلال سنة 1962 مرحلة الحزب الواحد و المحيط الاشتراكي وصولاً الى نظام الإدارة المحلية في مرحلة الانفتاح السياسي و التعددية الحزبية.

و تبعا لذلك، تتشكل الإدارة المحلية من الجماعات المحلية التي حددها الدستور و هي البلدية و الولاية. و في هذا الصدد، فإن البلدية و الولاية تتشكل من هيئتين هيئة تنفيذية تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية و الوالي بالنسبة للولاية و هيئة التداولية (التداولية) المتمثلة بالنسبة للبلدية ، كما تتشكل الهيئة التنفيذية للإدارة المحلية من الهيئة التنفيذية للبلدية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي، و الهيئة التنفيذية للولاية المتمثلة في الوالي في المجلس الشعبي البلدي و بالنسبة للولاية تتمثل في المجلس الشعبي الولائي .

و تلعب الإدارة المحلية دورا بارزا في تسيير الشؤون العمومية المحلية و تلبية حاجيات المواطن المحلي، و تحقيق التنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية، بمختلف صورها الصناعية، و التجارية و الفلاحية ، و في المجالات الاجتماعية، الثقافية، السياحية، الرياضية، و ذلك بموجب الصلاحيات التي منحها لها المشرع سواء على مستوى البلدية

أو مستوى الولاية، حيث تشكل الإدارة المحلية الأداة المؤسساتية الأساسية التي تساهم مع الدولة في تنفيذ سياساتها العمومية في مختلف المجالات لتلبية حاجيات المواطن المحلي.

و تبعا لذلك، تخضع الإدارة المحلية الى "الوصاية الإدارية": كون ان البلدية و الولاية يحكما مبدأ المركزية الإدارية، التي تمارسها الدولة ممثلة في السلطات الإدارية المركزية على السلطات الإدارية اللامركزية (البلدية، الولاية) على أجهزتها و على أعمالها. و ذلك، حماية لمبدأ المشروعية و مبدأ وحدة الدولة.

كما تخضع كذلك، الى الرقابة الرئاسية، كون الإدارة المحلية يحكما كذلك مبدأ عدم التركيز الإداري، حيث تمارس الرقابة الرئاسية على الأجهزة الإدارية التي يحكما مبدأ عدم التركيز على مستوى الإدارة المحلية (البلدية، الولاية)، كما تمارس كذلك داخل هيكل البلدية و هيكل الولاية و ذلك على كل مستخدمي الإدارة المعينين.

و في الأخير، يمكن القول أن المتطلبات الجديدة للمواطن في ظل التطور العلمي و التكنولوجي الكبير الذي عرفه العالم و عرفته الجزائر، جعل من الضروري إعادة النظر في النظام القانوني للإدارة المحلية من خلال تعديل قانون البلدية و قانون الولاية، بما يواكب التطورات الجديدة .

قائمة المراجع:

أولاً- النصوص القانونية

1- الدساتير

- دستور الجزائر لسنة 1963 المؤرخ في 8 سبتمبر 1963 (ج ر، رقم 64 المؤرخة في 10 سبتمبر 1963، ص 887)

- دستور الجزائر لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، (ج ر، رقم 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976، ص 1292) المعدل و المتمم بالقانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980 المتضمن التعديل الدستوري، (ج ر، رقم 10، لسنة 1980).

- دستور الجزائر لسنة 1989، الصادر بموجب، المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الذي يتعلق بنشر نص التعديل الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، (ج ر، رقم 9، المؤرخة في 1 مارس 1989، ص 234).

- دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 (ج ر رقم 76 المؤرخة 8 ديسمبر 1996)؛ المعدل و المتمم، بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أفريل 2002، (ج ر رقم 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002)، و بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، (ج ر رقم 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008)، و بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، الذي يتضمن التعديل الدستوري 2016 (ج ر، رقم 14، المؤرخة في 7 مارس 2016، ص 2).

-دستور الجزائر لسنة 2020. الصادر في 30 ديسمبر 2020 (ج ر رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، ص 4)، المعدل و المتمم بالقانون رقم 26-04 المؤرخ في 26 مارس 2026، الذي يتضمن التعديل الدستوري (ج ر رقم، 22 المؤرخة في 26 مارس 2026) .

2- المواثيق:

- ميثاق الولاية لسنة 1969، (ج ر رقم 44، لسنة 1969).

3- القوانين و الأوامر:

- الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الصادر بموجب (ج ر رقم 17 المؤرخة في 10 مارس 2021، ص 25).

المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-21، المؤرخ في 22 أبريل 2021 (ج ر رقم 30 المؤرخة في 22 أبريل 2021، ص 5). المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-21، المؤرخ في 25 غشت 2021 (ج ر رقم 65 المؤرخة في 26 غشت 2021، ص 5). المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 05-26 المؤرخ في 04 أبريل 2026 (ج ر، رقم 24، المؤرخة في 04 أبريل 2026، ص 9)

- الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1967 الذي يتضمن القانون البلدي ج ر رقم 6 المؤرخة في 18 يناير 1967، ص 90.

- بيان أسباب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967، الذي يتضمن القانون البلدي.
- القانون رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، و المتضمن قانون الجنسية الجزائرية (ج ر رقم 105، المؤرخة في 18 ديسمبر 1970، ص 1570) المعدل و المتمم بالأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فيفري 2005 (ج ر رقم 15، المؤرخة في 27 فيفري 2005، ص 15).

- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، الذي يتعلق بالتهيئة و التعمير (ج ر رقم 52 المؤرخة في 2 ديسمبر 1990، ص 1652).

- القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، الذي يتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة (ج ر رقم 77 المؤرخة في 15 ديسمبر 2001، ص 18).

- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يناير 2011، الذي يتعلق بالبلدية (الصادر بموجب ج ر رقم 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011، ص 4). المعدل و المتمم بالأمر رقم 21-13، المؤرخ في 31 أوت 2021 الصادر بموجب ج ر رقم 67 المؤرخ في 31 أوت 2021، ص 5.

- القانون المدني الجزائري لسنة 1975، المعدل و المتمم.

- القانون رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012، الذي يحدد كفايات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة الصادر بموجب (ج ر رقم 1 المؤرخة في 14 يناير 2012، ص 46).

- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، الذي يتضمن قانون الولاية (ج ر، رقم 12، لسنة 2012).

4-النصوص التنظيمية:

- المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 2 فيفري 2020، الذي يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة (ج ر رقم 6 المؤرخة في 2 فيفري 2020، ص 8).

- المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، الذي يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي (ج ر رقم 15 المؤرخة في 17 مارس 2013، ص 9).

- المرسوم التنفيذي رقم 13-317 المؤرخ في 23 يونيو 2013 الذي يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، (ج ر، رقم 32، لسنة 2013).

-المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها (ج ر رقم 48، المؤرخة في 27 يوليو 1994، ص 5).

- المرسوم التنفيذي رقم 22-54 المؤرخ في 2 فيفري 2022، الذي يتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية، و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره (ج ر رقم 9 المؤرخة في 3 فيفري 2022، ص 4).

المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المؤرخ في 21 مارس 2016، الذي يحدد كفايات تجديد المجالس الشعبية البلدية و الولائية المحلة (ج ر رقم 18 لسنة 2016، ص 8).

-المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام المطبقة على الأمين العام للبلدية (ج ر رقم 73، لسنة 2016، ص 3).

-المرسوم التنفيذي رقم 20-16 المؤرخ في 8 ديسمبر 2020، الذي يتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي (ج ر رقم 73 المؤرخة في 13 ديسمبر 2020، ص 5).

ثانيا-المؤلفات :

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر العاصمة، 2005.

- محمد صغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2002.

- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 1998.

- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر العاصمة، 2015.
- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع الجزائر العاصمة، ص 2012.
- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري، منشورات لباد، سطيف، 2010.
- نبيلة بن عائشة، الوجيز في القانون الإداري-الجزء الأول، الماهر للطباعة و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، العلمة، 2020،

ثالثا- الأطروحات و المذكرات :

- مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة، 2005.

-بلغالم بلال، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية-نظام البلدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2018/2017.

- قاضي كمال ، البلدية في القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق-بن عكنون، جامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2014/2013.

رابعا- المقالات:

- أونيسي ليندة ، المخطط البلدي للتنمية و دوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد رقم 9، جامعة باتنة1، جوان 2016.

- طيبون حكيم ، المشاركة السياسية للمرأة في الجزائر- نظام الكوتا نموذجا، مجلة صوت القانون، العدد الثاني، مخبر الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، أكتوبر 2014 .

قائمة المحتويات

العناوين	الصفحات
مقدمة.....	1
الموضوع الأول: الإطار المفاهيمي و القانوني للإدارة المحلية.....	3
أولاً- الأسس التي تحكم الإدارة المحلية.....	3
1 -الأساس التاريخي:.....	3
2- الأساس الفني:.....	3
3-الأساس القانوني :.....	4
ثانياً- مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية.....	4
1-زيادة أعباء و وظائف الدولة:.....	4
2- الخصوصيات المتفاوتة بين أجزاء الإقليم و الاحتياجات المختلفة للمواطنين في الدولة الواحدة:.....	5
3-تكريس الديمقراطية و مبدأ التمثيل الشعبي	5
ثالثاً- تعريف الإدارة المحلية و تحديد مكوناتها:	8
1-تعريف الإدارة المحلية:.....	8
2- مكونات الإدارة المحلية:.....	8
الموضوع الثاني: التطور التاريخي للإدارة المحلية بالجزائر.....	18
أولاً - التطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية في الفترة الاستعمارية(1830-1962):.....	18
1- تطور نظام الولاية (العمالة) في الفترة الاستعمارية (1830-1962).....	18
2- تطور نظام البلدية في الفترة الاستعمارية (1830-1962).....	19
ثانياً - التطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية بعد الاستقلال	22
1-تطور النظام القانوني للولاية بعد الاستقلال	22
2-تطور النظام القانوني للبلدية بعد الاستقلال	24

الموضوع الثالث: الهيئات التداولية للإدارة المحلية (المجلس الشعبي البلدي، الولائي).....29

أولا- تكوين المجالس الشعبية البلدية و الولائية:.....29

1-طريقة انتخاب المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي:.....29

2-شروط الترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي:.....30

3-تشكيلة المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي 39

ثانيا- سير المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي 40

1-الأحكام المتعلقة بسير المجلس الشعبي البلدي:.....40

2-الأحكام المتعلقة بسير المجلس الشعبي الولائي:.....41

ثالثا- لجان المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي:.....42

رابعا- نظام مداورات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي.....44

1-تعريف مداورات المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي.....44

2-الشروط القانونية لصحة و سلامة مداورات المجلس الشعبي البلدي و الولائي:.....44

الموضوع الرابع: الهيئات التنفيذية للإدارة المحلية 58

أولا- الهيئة التنفيذية للبلدية: رئيس المجلس الشعبي البلدي.....58

1-كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي :.....58

2-المركز الوظيفي رئيس المجلس الشعبي البلدي (اختصاصات): 62

ثانيا : الوالي : هيئة تنفيذية للولاية و مفوض الحكومة.....67

1- تعيين الوالي:.....67

2- المركز الوظيفي للوالي (سلطات الوالي) :.....67

الموضوع الخامس : صلاحيات الإدارة المحلية.....79

أولا- صلاحيات الإدارة المحلية على مستوى البلدية 80

1- صلاحيات في مجال تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة:.....80

2- صلاحيات في مجال التعمير و التجهيز:.....81

82.....	3 - صلاحيات في المجال المالي و الاقتصادي:
84.....	4- صلاحيات في المجال الاجتماعي و المرفقي
85.....	5- صلاحيات في مجال الضبط الإداري العام (الأمن، الصحة، السكنية، البيئة):
86... ..	ثانيا- صلاحيات الإدارة المحلية على مستوى الولاية
86.....	1- صلاحيات في مجال التنمية الاقتصادية
87.....	2- صلاحيات في مجال الفلاحة والري
87	3- صلاحيات في المجال الاجتماعي و المرفقي و الضبط الإداري
88.....	الموضوع السادس: الرقابة الإدارية على المؤسسات المحلية:
88.....	أولا- مظاهر الوصاية الإدارية على البلدية
90.....	1- الوصاية الإدارية على هيئات البلدية
96.....	2- الوصاية الإدارية على الأعمال
99.....	ثانيا- مظاهر الوصاية الإدارية على الولاية:
99.....	1- الوصاية الإدارية على هيئات الولاية
104.....	2- الوصاية الإدارية على أعمال الولاية
109.....	خاتمة
111.....	قائمة المراجع
115.....	قائمة المحتويات