



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عباس لغرور - خنشلة -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة تخرج لنيل متطلبات شهادة الماستر

الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية في الجزائر

تخصص دولة و مؤسسات

إشراف الأستاذة:
- بلول راضية

من إعداد الطالبين:
* قنيس عبد الحفيظ
* منصوري علي

أعضاء لجنة المناقشة:

اللقب و الاسم	الرتبة العلمية	الجامعة الاصلية	الصفة
حشوف لبنى	أستاذ محاضر ب	خنشلة	رئيسا
بلول راضية	أستاذ مساعد أ	خنشلة	مشرفا و مقرا
فالق اسمهان	أستاذ مساعد أ	خنشلة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2023-2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شُكْرٌ وَعِزَّةٌ

نشكر الله سبحانه وتعالى على فضله وتوفيقه لنا، والقائل في
محكم تنزيله

[وَإِذْ تَأْتِيَن رَّبُّكُمْ لَيْلِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ] سورة إبراهيم: الآية

.07

كما نتقدم بالشكر الخالص إلى الأساتذة المشرفة " بلول راضية "
التي مهدت لنا طريق العمل ولم تبخل علينا بتوجيهاتها القيمة
فأرشدتنا حين أخطأنا وهدتتنا حين أضلنا، فكانت نعم المشرفة
ولا ننسى أن نتقدم بكل احتراماتنا إلى كل من ساعدنا من
قريب أو بعيد في إنجاز هذا البحث المتواضع وبمسعنا المقام
لشكر لجنة المناقشة و امتنانا لجميع أفراد الأسرة الجامعية
بجامعة عباس لغرور - خنشة - على مجهودهم وصبرهم معنا
وفي الحماية نعمد الله جل وعلا الذي أنعم علينا بموهبة الصحة
والعافية والقدرة على إنهاء هذا العمل المتواضع

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين
حفظهما الله و أمدهما بالعمر و موفور الصحة، اللذين
كانا لي السراج المنير في تدبير خطوات النجاة، فاللهو
أحفظهما و أحفظ لهما جناح الذل من الرحمة و أرحمهما كما
ربياني صغيرا.

إلى جميع إخوتي و كامل أفراد العائلة و إلى جميع
الأصدقاء و زملاء العمل الذين صبروا معي طيلة المشوار
و زملاء الجامعة من قدموا لي العون المادي و المعنوي.
إلى كل من أعانني من قريب أو من بعيد ولو بكلمة
تشجيع

فديس عبد الحفيظ



قائمة المختصرات

- قائمة المختصرات

الإختصار	معناه
ج ر ج ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
م.ش.ب	المجلس الشعبي البلدي
ر.م.ش.ب	رئيس المجلس الشعبي البلدي
ط	طبعة
ص	صفحة
م.ش.و	المجلس الشعبي الولائي

المقدمة

اهتمت الدول البسيطة بتنظيم شؤون شعوبها سياسيا باعتمادها أنظمة حكم مؤيدة من شعوبها، منصوص عليها في الدستور لتضمن شرعية أنظمتها السياسية واستقرارها، ويكون ذلك التنظيم مبني على فكرة وحدة الدولة ووحدة إقليمها، إلا أن تلك الوحدة لم تمنع الدول من تبني نظام إداري يقبل فكرة التجزئة بين وحدات مركزية تهتم بتنظيم أمور الدولة على المستوى المركزي ووحدات محلية تسهر على تدبير شؤون الشعب على المستوى المحلي.

ولقد أخذ المؤسس الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال ومؤكدا عليه في ديباجة آخر تعديل دستوري سنة 2020¹ بعدة مبادئ دستورية منها مبدأ وحدة إقليم الدولة، حيث مما جاء في الديباجة "...تسهر الدولة على....ووحدة البلاد وحرمتها الترابية...."، كما اعتمد على النظام الإداري اللامركزي وعدم التركيز الإداري كأسلوب لإدارة الإقليم في نص م 18 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي جاء فيها: "تقوم العلاقات بين الدولة و الجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز"، كما قسمت الجزائر إلى وحدات إدارية سميت بالجماعات المحلية ممثلة في البلدية والولاية في نص المادة 17/1: "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية"، واعترف لهما بالاستقلال الإداري والمالي.

يوجد على رأس البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي و على رأس الولاية الوالي، اللذان تكمن أهمية وجودهما في النظام الإداري باعتبارهما الهيئات التنفيذية الأساسية على مستوى البلدية و الولاية، و يشكلان وسيلة الاتصال الدائم بين السلطة المركزية والولاية والبلديات المكونة لها .

و هذا الخيار يهدف إلى الحفاظ على وحدة السياسة العامة في البلاد وتكريسا لمبدأ عدم تجزئة السلطة بالإشراف على تسيير هذه الأقاليم دون المساس بمبدأ الاستقلالية في التسيير، مما جعل المشرع

¹ - التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1454 هـ الموافق لـ: 30 ديسمبر 2020م، ج.ر.ج.ج، العدد 82 المؤرخة في 2020/12/30.

يكرسه في قانوني البلدية والولاية، إذ مكّنه المشرع العديد من الصلاحيات في العديد من المجالات الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية، الثقافية... الخ، ونتيجة التطور الوظيفي للدولة أعاد المشرع الجزائري التنظيم القانوني للبلدية والولاية.

تلعب الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية دوراً حيوياً في النظام الإداري الجزائري، حيث تسهم في تحقيق التنمية المحلية وتطبيق السياسات العامة للدولة على المستوى المحلي. و تركز هذه الهيئات على مبدأ اللامركزية الإدارية، مما يعزز من كفاءة الإدارة العامة ويقرب الخدمات من المواطنين.

جاءت هذه الدراسة الموسومة بـ " الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية في الجزائر "

لتعالج أحد أهم موضوعات القانون الدستوري والإداري الجزائري بغية تطوير أحكامه في هذا الموضوع.

01- أهمية الموضوع

تتجلى أهمية دراسة موضوع هذا البحث على المستويين العلمي والعملية:

أ- الأهمية العلمية: تتمثل فيما يلي:

- تعلق موضوع البحث بالجماعات المحلية (البلدية والولاية) وما بهما من هيئات تنفيذية ممثلة للدولة على المستوى المحلي في إطار جهاز اللامركزية وعدم التركيز الإداري، حيث يشكلان وسيلة اتصال دائم بين السلطة المركزية من جهة، والجماعات الإقليمية المتمثلة في الولاية والبلدية من جهة أخرى، وذلك بهدف الحفاظ على وحدة السياسة العامة في الدولة.

- ما تحظى به مسألة الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية والوطنية.

ب- الأهمية العملية:

إن ما يثيره موضوع الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية من إشكالات في الواقع العملي يشكل في حقيقة الأمر أهمية عملية استوجبت منا بحثه، لاسيما في حالة عدم احترام النصوص القانونية من تلك

الهيئات أو من الأجهزة المركزية ، إضافة إلى وجود عراقيل وعوائق تحول دون تمكن تلك الهيئات عمليا من ممارسة الصلاحيات المنوطة بها كما ينبغي وباستقلالية.

02-الإشكالية:

على ضوء أهمية الموضوع السابق ذكرها يثير هذا الموضوع الإشكالية الآتية:

إلى أي مدى وفَّق المشرع الجزائري عند تنظيمه للهيئات التنفيذية للجماعات المحلية في إعطائها دورا فعالا بما يضمن تحقيق التوازن بين وحدة الدولة من جهة واستقلالية تلك الجماعات من جهة ثانية والوصول إلى التسيير الأنجع للشأن المحلي؟

يتفرع عن هذه الاشكالية عدة تساؤلات فرعية:

- ما هو النظام القانوني للجهاز التنفيذي على مستوى البلدية؟

- ما هو التنظيم القانوني للجهاز التنفيذي على مستوى الولاية؟

03 - أهداف الدراسة

من أبرز الأهداف المرجوة من إعداد هذا البحث ما يلي:

- إعداد دراسة متخصصة في موضوع الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية في الجزائر تجمع النصوص القانونية النازمة لها، وتشرح الأحكام القانونية والآراء الفقهية حول تلك النصوص، إضافة إلى إبراز أهم الإشكاليات المثارة بشأنه، وكيفية معالجة الفقه والقضاء لها في مقاربة منهجية مقارنة بين النصوص القديمة والجديدة.

-معرفة مدى نجاعة التنظيم القانوني الذي خص به المشرع الجزائري الجهاز التنفيذي للجماعات المحلية في الجزائر من صلاحيات وأثرها على التنمية المحلية.

04 - أسباب اختيار الموضوع

تتقسم أسباب اختيارنا لموضوع هذا لبحث إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

أ-الأسباب ذاتية:

- تتمثل في الميول الشخصي الذي دفعنا للتعرف على الوظيفة الحقيقية لكل من ر.م.ش.ب و الوالي ومكانتهما في النظام الإداري الجزائري.

• أسباب موضوعية

- محاولة الوصول لإعطاء صورة عن الوضعية القانونية لسلطات كل من ر.م.ش.ب و الوالي والدور الذي يقومون به في تسيير البلدية و الولاية.

- تنوع واتساع صلاحيات ر.م.ش.ب و الوالي وتداخل النصوص القانونية التي تحكمهما تؤكد على ضرورة تحديد المركز القانوني الذي يتمتعان به وعلاقتها بمختلف الأجهزة وتعدد القوانين والتنظيمات.

- أهمية الإطار القانوني لمركز ر.م.ش.ب و الوالي في النظام الجزائري في كون أن هذا الموضوع جدير بالبحث والدراسة، ولذلك للوصول إلى أفضل تنظيم للعلاقة التي تربط ر.م.ش.ب بالبلدية و الوالي بالولاية سواء على المستوى المركزي أو المحلي باعتبارهما هيئتين تنفيذيتين مسؤولين عن الإقليم الخاص بهما.

05-الدراسات السابقة:

تمثلت أهم الدراسات التي تناولت هذا الموضوع والتي تم الاعتماد عليها في إعداد هذا البحث فيما يلي:

-بحث ل حمداني الوناس، حول موضوع إستراتيجية تسيير الجماعات المحلية في الجزائر، وهو أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص -التنظيم السياسي والإداري-، السنة الجامعية 2018-2019، ، قدمت بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجزائر حيث تعرض لاستراتيجية تسيير الجماعات المحلية، ولقد اختلفت دراستنا في عدم تعرض تلك الأطروحة للتفصيل في صلاحيات الأجهزة التنفيذية .

- بحث للباحث حميداني علي، مكانة الوالي على المستوى المحلي، وهو أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام تخصص إدارة ومالية، السنة الجامعية 2021-2022، قدمت بكلية الحقوق جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، حيث تعرض للمركز القانوني للوالي ودوره في التسيير المحلي، ولقد اختلفت دراستنا في عدم تعرض تلك الأطروحة بالتفصيل للجهاز التنفيذي على مستوى البلدية.

06- المنهج المتبع:

إن معالجة موضوع هذا البحث اقتضى اعتمادنا على عدد من المناهج العلمية كان أولها المنهج الوصفي في كامل أجزاء البحث، وهذا عند شرح مختلف المصطلحات والمفاهيم المتعلقة بالموضوع لتحديد طبيعة المركز القانوني للهيئتين التنفيذيتين ونوعية ومكانة منصبهما الذي يشغلانه وما يتمتعان به من صلاحيات، إضافة إلى اعتمادنا أحيانا على تقنية تحليل مضمون النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع، والآراء الفقهية ومناقشتها، للوقوف على أوجه القصور وفعالية تلك النصوص في تحقيق التنظيم القانوني المنشود بمنح الهيئات التنفيذية الصلاحيات التي تمكنها من لعب الدور الفعال الذي يمكن المجتمع من استيفاء حقه في التنمية المحلية، كما اعتمدنا على المنهج الاستدلالي في كامل أجزاء البحث عند الاستدلال بمختلف النصوص القانونية والآراء الفقهية ذات الصلة، إضافة إلى المنهج المقارن في بعض عناصر البحث عند مقارنة القوانين القديمة والجديدة .

07 - الصعوبات:

من جهة الصعوبات التي واجهتنا أثناء انجاز هذا العمل تمثلت في:

- صعوبة الجمع والتنسيق بين القوانين والتنظيمات وذلك لتنوعها وتشعبها.
- صعوبة اقتناء المصادر والمراجع من المكاتب أو الجامعات لقلتها

– قلة المراجع التي تخدم الموضوع بصفة متخصصة و الاعتماد على عناوين مختلفة من المذكرات

08 – خطة الدراسة:

للإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية السابق ذكرها وتحقيق أهدافه اعتمدنا التقسيم الثنائي للخطة في فصلين: حيث تطرقنا في الفصل الأول الجهاز التنفيذي على مستوى البلدية، والذي تم تقسيمه إلى مبحثين، عالجا في الأول منهما الجانب العضوي للجهاز التنفيذي البلدي، في حين المبحث الثاني خصص للجانب الوظيفي للجهاز التنفيذي البلدي.

أما الفصل الثاني الموسوم ب الجهاز التنفيذي على مستوى الولاية فُسم بدوره إلى مبحثين تم التطرف في الأول منهما إلى الجانب العضوي للجهاز التنفيذي الولائي، أما المبحث الثاني فأفرد للجانب الوظيفي للجهاز التنفيذي الولائي.

وأنهينا بحثنا بخاتمة تضمنت أهم النتائج والاقتراحات المتوصل إليها.

الفصل الأول:

الجهاز التنفيذي على

مستوى البلدية

تمهيد:

تشكل الديمقراطية التشاركية أساسا لمشاركة المواطنين في التسيير المحلي لشؤونه حيث تعمل آلية الإنتخاب على مستوى المجالس المحلية دورا بارزا في اختيار الممثلين على مستوى المحلي حيث يشكل رئيس المجلس الشعبي البلدي أحد النماذج العملية و الأكثر تمتعا بمركز قانوني يساهم في التسيير المحلي وعضو تنفيذي أساسي إلى جانب أعضاء المجلس البلدي ، ففي حقيقة الأمر فالجهاز التنفيذي على مستوى البلدية كهيئة جماعية هو جهاز جماعي، يتمتع وظيفيا بعدد الصلاحيات التي تمكنه من التسيير المحلي .

ومن هذا المنطلق سيتم من خلال هذا الفصل الإحاطة بقواعد الجهاز التنفيذي البلدي من خلا

المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: الجانب العضوي للجهاز التنفيذي البلدي

المبحث الثاني: الجانب الوظيفي للجهاز التنفيذي البلدي

المبحث الأول: الجانب العضوي للجهاز التنفيذي البلدي

تُشكّل البلديات العمود الفقري للحكم المحلي في العديد من الدول، حيث تُعتبر واجهة مباشرة للمواطنين ومنصة لتنفيذ السياسات العامة على المستوى المحلي. وفي إطار هذا النظام، يأخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي دوراً بارزاً في إدارة شؤون البلدية وتنفيذ القرارات.

يعتبر الدستور وقانون البلدية من أهم المراجع التي تحدد صلاحيات ودور رئيس المجلس الشعبي البلدي، وينص الدستور عادةً على الأسس العامة لتنظيم الحكم المحلي وتحديد صلاحيات رئيس المجلس، في حين يحدد قانون البلدية بالتفصيل الصلاحيات والواجبات التي يتحملها رئيس المجلس والإطار القانوني لعمله.

يحقق الوجود القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي ترسيخاً وتأكيذاً في مختلف الدساتير التي شهدتها الجزائر، وتجلّى أيضاً في النصوص التشريعية المؤطرة لدوره. تعتبر هذه الجوانب أساسية لضمان استقرار وفاعلية عملية الحكم المحلي وتحقيق الديمقراطية على الصعيدين المحلي والوطني وعليه سنتناول من خلال (المطلب الأول) المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي (المطلب الثاني) للأجهزة المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن قوانين البلدية.

المطلب الأول: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي

رغم أن النصوص الدستورية الجزائرية قد أولت اهتماماً كبيراً لدور الشعب في تسيير شؤونه العامة سواء بنفسه أو عن طريق ممثليه رئيس المجلس الشعبي البلدي، إلا أنّ ممارسة هذا الحق قد تباينت من فترة إلى أخرى بسبب عدة عوامل ساهمت في تغيير طبيعة النظام السياسي الجزائري¹.

¹ - بن طيفور نصر الدين، أي دور للمجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة؟، مجلة نقدية، عدد 01، جامعة تيزي وزو، 2011، ص 37.

و يتجلى ذلك جليا من خلال فترتين متباينتين من تاريخ الدولة الجزائر المستقلة و هي فترة الحزب الواحد و كذا الفترة الثانية ألا و هي فترة التعددية الحزبية.

الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل الحزب الواحد

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي شخصية رئيسية في النظام الحكومي المحلي. تأسيساً على دستور الجزائر سنة 1963، الذي يُعتبر أول نص تأسيسي للجزائر بعد الاستقلال، حيث أنه هناك رؤية مُنتشرة تصف النظام الرئاسي كما هو، حيث يمتلك الحزب الواحد سلطة مهيمنة، ويُعتبر المجلس الوطني كجزء من الجهاز الحزبي، وفي الواقع، يكون رئيس الجمهورية هو رئيس الحزب بشكل فعلي¹.
أهم ما يميز هذا الدستور أنه تبني اللامركزية الإقليمية في نص المادة 9 منه مع اعتبار البلدية أساساً للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية².

كما تميز هذا الدستور بعدم الاعتراف بالتعددية الحزبية وهذا ما نصت عليه المادة 22 منه، دام دستور 1963 سوى بضعة أيام، استند الرئيس السابق أحمد بن بلة إلى المادة 59 منه لتوقيف العمل بهذا الدستور " في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية. ويجتمع المجلس الوطني وجوباً"³

في هذه المرحلة الحرجة التي تعرضت فيها البلديات لظروف صعبة على الصعيدين المالي والتقني والبشري، تطلب الأمر إنشاء لجان خاصة لإدارة شؤون البلديات. يقود هذه اللجان رئيساً يُكلف بمهام البلدية، لسد الفراغ الناجم وتسيير شؤون البلدية بكفاءة⁴.

¹ - عمار عباس، "جوهر التعديلات الدستورية القادمة"، إسقاط النظام الرئاسي والتطلع لإقامة نظام برلماني"، أعمال الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء التغيرات الراهنة - حالة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 18 و 19 ديسمبر 2012، (أعمال غير منشورة)، ص 06.

² - المادة 09 من دستور 1963 الملغى.

³ - المادة 59 من دستور 1963، السالف الذكر.

⁴ - صندوق عمر، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 08.

وبعد التغيير السياسي الذي حصل في 19 جوان 1965 طرح موضوع الإصلاح مجددا ضمن إطار السياسة العامة لبناء الدولة، وقيل أنّ هذا البناء يجب أن يحدد من الأسفل إلى الأعلى وذلك تماشيا مع مبدأ العودة للقاعدة. فكان ينبغي البدء ببناء المؤسسات البلدية، فنشرت مسودة المشروع 1966 على المستوى الشعبي وفي أوت 1966، نشر الحزب كراسا بعنوان "التنظيم البلدي الجديد"¹ في هذه المرحلة، صدر القانون البلدي رقم 67-24 في جانفي 1967، وتميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين، وهما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي. يظهر التأثير بالنظام الفرنسي بشكل خاص في إطلاق الاختصاصات للبلديات بسبب العامل الاستعماري. أما التأثير بالنموذج اليوغسلافي يهدف إلى وحدة المصدر الإيديولوجي والنظام الاشتراكي، بالإضافة إلى اعتماد نظام الحزب الواحد.

فقانون البلدية لعام 1967 أكد أن الهدف من اللامركزية ليس التعبير عن استقلالية البلدية عن الدولة، بل هو لتوحيد الموارد المالية والرقابة عليها، وضمان وحدة الوطن. و أكد نفس هذه المبادئ دستور 1976 الذي اعتبر أن البلدية والولاية هما المجموعات الإقليمية، وأن البلدية هي الجماعة القاعدية للدولة وهذا ما أكدته المادة 7 من دستور 1976 "المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة، والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإدارة الشعبية و تتحقق فيه الديمقراطية"²

فتنظيم الجماعات الإقليمية غير موجودة في هذه المرحلة في ظل نظام الحزب الواحد وسيطرة الدولة على المجتمع والاقتصاد والسياسة، و عدم وجود علاقة استقلالية حقيقية بينها وبين الدولة، وعدم توزيع الصلاحيات بشكل متوازن بسبب سيطرة وخضوعها للدولة.

¹- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1996. ص 183.
²- بلول جمال، "الجماعات الإقليمية في النظام الدستوري في الجزائر و مدى تجسيد لامركزية"، أعمال الملتقى الوطني حول المجموعات الإقليمية و حتمية الحكم الراشد - الحقائق و الآفاق"، كلية الحقوق بالتعاون مع المجلس الشعبي البلدي لبحاية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بحاية أيام 2، 3 و 4 ديسمبر 2008، ص 24.

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل التعددية الحزبية

لقد شهدت البلديات استقرارًا سياسيًا واقتصاديًا حتى عام 1984، حيث تم تقسيم البلديات القديمة وإنشاء بلديات جديدة بهدف تقريب الإدارة من المواطنين وتعزيز مبدأ اللامركزية والاستقلالية.

بعد أحداث أكتوبر 1988 في الجزائر، التي شهدت مقتل العديد من الشخصيات وتنازل السلطة عن حقوقها، تحول التفكير نحو وضع دستور يتماشى مع مبادئ الليبرالية. وفي هذا السياق، تم الاعتراف بالتعددية الحزبية، حيث أصبح من الضروري تمثيل مختلف التوجهات والأفكار السياسية في النظام السياسي، وذلك من خلال قبول وتنظيم الأحزاب السياسية المختلفة وتمكينها من المشاركة في العملية الديمقراطية واتخاذ القرارات السياسية.

هذا الدستور أكد أن الدولة تقوم على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية، حيث أن المجالس المنتخبة تعتبر الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته وتمارس الرقابة على السلطات العمومية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المجالس المنتخبة تمثل قاعدة اللامركزية وتمثل مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة¹.

خلال هذه الفترة صدر قانون 90-08 الذي نظم البلدية من خلاله لنصه في المادة 13 على أن "هيئتنا البلدية هما:

- المجلس الشعبي البلدي.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي"²

¹- المواد 14 و 16 من دستور 1989، منشور بموجب مرسوم رئاسي 89 - 18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ج ج ج، عدد 09، صادرة في 01 مارس 1989.

²- المادة 13 من قانون البلدية رقم 90-08 مؤرخ في 7 أفريل 1990 يتعلق بالبلدية، ج ج ج ج، عدد 15، صادرة في 11 أفريل 1990 (ملغى).

في دستور عام 1996، تأكدت نفس المبادئ التي وردت في المواد 14 و 16 من الدستور السابق لعام 1989. تنص هذه المواد على المبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، ودور المجالس المنتخبة في التعبير عن إرادة الشعب وممارسة الرقابة على السلطات العمومية، بالإضافة إلى كونها مكانًا لمشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة.

المطلب الثاني: الأجهزة المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي

يُشكل منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي أداة لتنفيذ السياسات العمومية التي شهدت في تاريخ الجزائر محطتين رئيسيتين في ظل سياسة لحزب الواحد و التعددية الحزبية و هو ما أفرد خصوصية المهام و صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل قوانين البلدية في كل فترة إضافة إلى ذلك فقد كان لقانون الانتخابات تعديلات عدة إرتبطت بكيفية إختيار رئيس المجلس الشعبي بلدي.

حيث سيتم من خلال هذا المطلب تسليط الضوء في (الفرع الأول) تشكيل المجلس الشعبي البلدي و الأجهزة المساعدة لرئيسه وفي (الفرع الثاني) سنتناول آلية اختيار الفائز لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن قانون الانتخاب و قانون البلدية.

الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي و الأجهزة المساعدة لرئيسه.

تعتبر البلديات النواة الأساسية لتنظيم البلاد، حيث تُعدُّ مؤسسة ذات أهمية لا مثيل لها في الهرم الإداري، فهي الوحدة الأساسية التي تُشكل الروافد الأولى لتلبية احتياجات المواطنين على المستوى المحلي ونقل مطالبهم ومشاكلهم إلى السلطات المركزية. و وفقًا للأمر القانوني 67-24، فإن البلدية تعتبر ركيزة أساسية من ركائز التنمية، حيث تشكل محركًا رئيسيًا لتحقيق تطور شامل والارتقاء بالمجتمعات المحلية.

حيث تم تعزيز دور البلديات بموجب التعديل الأول بمقتضى القانون رقم 81-09 الصادر في 4 يوليو 1981، الذي أتاح للبلديات امتيازات جديدة ومهام موسعة للمساهمة في التنمية المحلية. وبفضل

مراسيم تمنح البلديات كافة الصلاحيات اللازمة، للقيام بدورها التنموي بشكل أفضل، وذلك من خلال إشراك المواطنين في عمليات اتخاذ القرار وتسيير شؤونهم المحلية عبر ممثليهم.

حيث كان التنظيم البلدي يتكون من هيئتين أساسيتين وهما:

أولاً - المجلس الشعبي البلدي:

طبقاً للمادة 13 من قانون البلدية المشار إليه أعلاه: "يدير البلدية ويشرف على تسيير شؤونها مجلس

شعبي بلدي و رئيس المجلس الشعبي البلدي"

وفقاً للمادة 13 من قانون البلدية، يشرف مجلس شعبي بلدي على إدارة شؤون البلدية بالتعاون مع رئيس المجلس الشعبي البلدي و عليه يجب دراسة تشكيلة هذا الهيكل المسير، بما في ذلك عدد الأعضاء وطريقة اختيارهم وتوزيع الصلاحيات بينهم وبين الرئيس، وكذا نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي .

1- تشكيل المجلس الشعبي البلدي:

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمس سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية بالشكل التالي:

- 7 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 9 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة.
- 11 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 و 50000 نسمة.
- 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 100000 نسمة.
- 23 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها بين 100001 و 200000 نسمة.
- 33 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200000.

هذا ويجدر التنبيه أن قانون 1990 المتعلق بالبلدية لم يعط أولوية لأي فئة من فئات المجتمع عن غيرها، وهذا خلافا للمرحلة السابقة، حيث كانت الأولوية معترف بها رسميا لفئة العمال والفلاحين والمثقفين الثوريين كما سلف القول. بالنسبة للانتخابات البلدية أبعاد المشرع طوائف معينة وحرمها من حق الترشح للانتخابات المجلس الشعبي البلدي، وهذا لهدف سد الطريق أمامها حتى لا تسيء استعمال نفوذها لربح المعركة الانتخابية، وقد تم حصر هذه الطوائف في المادة 98 من قانون الانتخابات وهي: (الولاية، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات القضاة، أعضاء الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو الأموال البلدية ومسؤولو المصالح البلدية)¹.

2- الشروط القانونية لترشح للانتخابات المجالس الشعبية البلدية:

- السن 25 سنة كاملة
- أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها
- أن لا يكون المترشح ضمن أحد حالات التنافي.
- أن يكون المترشح تحت رعاية حزب، أو أن يرفق ترشيحه بالعدد اللازم من التوقيعات (150 ناخب إلى 1000).

توزع المقاعد بعد العملية الانتخابية بالتناسب حسب عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة مع تطبيق مبدأ البقاء للأقوى، حسب ذات الكيفية المشار إليها سابقا بالنسبة لتوزيع المقاعد على مستوى المجلس الشعبي البلدي².

3- عمل المجلس:

1 - المادة 98 من قانون البلدية رقم 90-08، مرجع سابق
2 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، دار ربحانة ص 132.

يجتمع المجلس إلزاميا في دورة عادية كل ثلاثة أشهر، ويمكن أن يجتمع في دورة استثنائية في كل مرة تتطلب فيها الشؤون البلدية ذلك، سواء بدعوة من الرئيس أو بطلب من الوالي أو من ثلث عدد الأعضاء، ويبدأ المجلس المداولات حين يحضر الجلسات أغلبية الأعضاء، وإذا لم يجتمع المجلس لعدم بلوغ النصاب بعد استدعائين متتاليين بفارق ثلاثة أيام على الأقل بينهما تكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثالث صحيحة مهما يكن عدد الحاضرين.

وتكون جلسات المجلس علنية، وهذا يعني إمكانيات حضور المواطنين لجلسات المجلس، وفي هذا الصدد فإن رؤساء البلديات ملزمون بأخذ كل الإجراءات من أجل تخصيص أماكن ملائمة داخل قاعة المداولات، غير أن هذا الحضور لا يعطى لهم الحق بالتدخل في النقاش والتداول. ويمكن كذلك للمجلس أن يقرر المداولة في جلسة مغلقة، ويتولى الرئيس حسن سير المداولات¹.

ورجوعا للمواد من 41 إلى 45 من قانون البلدية، نجد ان المشرع على غرار قانون الولاية وضع تقسيما رباعيا للمداولات مداولات تنفيذ، وأخرى تحتاج إلى مصادقة صريحة، وثالثة باطلة بطلانا مطلق، ورابعة باطلة بطلانا نسبيا.

أ- المصادقة الضمنية:

الأصل بالنسبة لمداولات م.ش.ب هو التنفيذ بعد مضي 15 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية عدا المداولات المستتناة قانونا والتي سنشير إليها، وهذا ما قضت به المادة 41 من قانون البلدية، وخلال هذه المدة أي 15 يوم يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية المداولة وصحتها، والمتمتعن في هذا النص يتساءل لاشك متى نكون بصدد رأي ومتى نكون بصدد قرار؟

¹ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 130.

إن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل، غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجهة نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ما، ويطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر، وإلا حق للوالي أن يصدر القرار الذي بموجبه يعدم المداولة جزئيا أو كليا.

ب- المصادقة الصريحة:

نصت المادة 42 من قانون البلدية على " لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص

المسائل التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها:

- الميزانيات والحسابات.

- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية.

واضح من ذلك أن جهة المصادقة هي الوالي، وأن موضوع المداولة ينبغي أن يخص فقط الميزانيات

والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، وهو في نفس الموضوع الذي سيمر بنا بالنسبة

لمداولات المجلس الشعبي الولائي، ولقد حمل قانون البلدية حكما جديدا لم نجد له مثيلا في قانون الولاية،

تمثل في أن المصادقة الصريحة فرض قانون البلدية أن تتم خلال مدة ثلاثون يوما من تاريخ إيداع

محضر المداولة لدى الولاية.

فإذا لم يصدر الوالي قراره خلال هذه المدة انقلبت المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية، وهو ما

يعني أن المداولة تنفذ ولو خصت أحد الموضوعين المشار إليهما متى انتهت مدة شهر.

ج- البطلان المطلق: نصت المادة 44 من قانون البلدية: " تعتبر باطلة بحكم القانون:

- مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعا خارج اختصاصه.

- المداولات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولا سيما المواد 2 و 3 و 9 وللقوانين والتنظيمات.

المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي...¹

¹ - ناصر لباد التنظيم الإداري، الجزائر، منشورات دحلب، حسن داي ص 187-188.

د- **البطلان النسبي:** طبقا للمادة 45 من قانون البلدية تكون مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لبعض أو كل أعضاء المجلس، أو لأشخاص خارجين عن المجلس هم وكلاء عنهم.

إن الحكمة من إبطال هذا النوع من المداوات واضحة، حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس ومكانته وسط المنتخبين، وأن يبعد أعضائه عن كل شبهة¹.

وبالنسبة لتنظيمه الداخلي يؤلف المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة، لمعالجة المسائل التي تهم البلدية، وتشكل اللجان بمداوات المجلس.

ويجب أن تتضمن تشكيلاتها تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس، وهناك ثلاث لجان دائمة هي: لجنة الاقتصاد والمالية، لجنة التهيئة العمرانية والتعمير، لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية. وتعتبر هذه اللجان أجهزة للتحضير والدراسة من أجل مساعدة المجلس في مهمته.

يسمح وميزة هذه اللجان تكمن في أن أشخاصا من غير المنتخبين المحليين يمكنهم المشاركة في أعمالها، ويكون لهم صوت استشاري، وهذا ما للموظفين والأشخاص المختصين وسكان البلدية بتقديم مساعدتهم وآرائهم².

هـ- **صلاحيات المجلس:** بالإضافة إلى العديد من الصلاحيات المهمة للمجلس البلدي، الذي يتأثر بمدى اتساع الصلاحيات والاختصاصات الموكلة للهيئات المحلية، وخاصة البلدية، و بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة.

1 - عمار بوضياف، الوجيز مرجع سابق ص 134-136.

2 - عمار بوضياف، الوجيز مرجع سابق ص 136.

ويحدد القانون البلدي صلاحيات البلدية، وهي الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال مداوات (10) وهذا الأخير يمارس صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم من أهمها:

- في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز حيث يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي يخص البلدية ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد، أخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية، وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية والعلمية المتعلقة بالولاية.

- ومن جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية، مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول، وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية، وعلى هذا الأساس اعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة، للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية، وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية بالبلدية، مع تسديد الرسوم التي حددها القانون¹.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي:

أ- كيفية اختياره:

نصت المادة 48 من قانون البلدية: " يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي. يتم التنصيب في مدة لا تتعدى ثمانية أيام بعد الإعلان عن النتائج الاقتراع. يعين الرئيس للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي".

¹ - محمد الصغير بعلي القانون الإداري و التنظيم الإداري، الجزائر، دار النشر للنشر و التوزيع، عنابة، 2002 ص

إن قانون البلدية لم يشر إلى طريقة اختيار الرئيس، مكتفياً بذكر من لهم حق الاختيار، وهذا خلافاً لقانون الولاية الذي أشار صراحة لطريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي (الأغلبية المطلقة وإلا يكتفي بأغلبية نسبية في دورة ثانية)، فإن تساوت الأصوات تسند الرئاسة إلى الأكبر في الأعضاء سناً. قد جاء قانون البلدية أكثر دقة حينما أوجب تنصيب الرئيس في مدة لا تتجاوز ثمانية أيام التالية لإعلان الانتخابات المحلية، وقد أصاب المشرع باعتقادنا إلى أبعد الحدود عند إقراره لهذا الحكم، حرصاً منه على الإسراع في عملية هيكلة البلديات بشريا لمزاولة أعمالها التي لها صلة مباشرة بالجمهور. فخلافاً للوضع الذي كان سائداً في نظام الأحادية السابق، وتماشياً مع النظام التأسيسي التعددي، يقوم أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد بتعيين عضو منهم رئيساً للمجلس الشعبي البلدي للمدة الانتخابية (أي 5 سنوات)، وبعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية تتكون من عدد من النواب له، بين نائبين وستة نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

ب- انتهاء مهامه:

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بحالة الوفاة، وبانتهاء مدة العهدة (5 سنوات)، وتنتهي مهامه للأسباب نفسها التي تنتهي بها مهام باقي أعضاء المجلس، والمتمثلة في الإقالة، والاستقالة والإقصاء¹

- الاستقالة:

وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إرادياً عن رئاسة المجلس، وحسناً فعل المشرع في المادة 54 ق.ب حينما ذكر الوالي كجهة إخطار، مما يفهم منه أن الاستقالة تقدم للمجلس كهيئة مداولة.

¹ عمار بوضياف، الوجيز مرجع سابق ص 139-140.

ولقد أصاب المشرع حينما حدد مدة شهر حتى تصبح الاستقالة سارية المفعول، مما نستنتج معه أن الرئيس بإمكانه سحب الاستقالة قبل مضي المدة، وحتى إن قدمها يظل يباشر مهامه ولا يجوز له الانقطاع عن أداء واجبه تحت حجة تقديم الاستقالة للمجلس.¹ و كان من الأفضل لو أن المشرع حدد مدة وجيزة بعد سريان الاستقالة

- سحب الثقة:

لمباشرة إجراءات الاستخلاف بسحب الثقة وتمثل في طريقة قانونية بمقتضاها يبادر أغلبية اعضاء المجلس البلدي ثلثي (الأعضاء) بالإطاحة بالرئيس، و ذلك بتجريده من صفته الرئاسية، حسب نص المادة 55 من قانون البلدية التي تنص على " سحب ثقة المجلس الشعبي البلدي من رئيسه تنتهي مهامه عن طريق اقتراع علني بعدم وأغلبية ثلثي أعضائه".

وإن كان من الأجدى أن تترك مهمة سحب الثقة إلى أعضاء القائمة الفائزة دون غيرهم من الأعضاء، ماداموا وحدهم هم أصحاب الثقة الممنوحة لدى التعيين، وفي كل الحالات فإنه يعوض خلال شهر بمنتخب آخر من أعضاء القائمة نفسها التي كان ينتمي إليها، أما بالنسبة للإقالة والإقصاء والإيقاف فسننظر لها في الرقابة على البلدية لاحقا.

الفرع الثاني : آلية اختيار الفائز لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

تُجرى انتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي لفترة انتخابية تدوم خمس (05) سنوات بواسطة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، مع التصويت التفضيلي دون الامتزاج بين المرشحين. يُتيح هذا النظام للناخبين تحقيق إرادتهم في اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي. يتم التصويت لمرشح واحد أو أكثر داخل حدود المقاعد المتاحة، حيث يُضع علامة (X) أمام اسم المرشح المفضل، مع عدم السماح بالمزج بين القوائم. يكتفي الناخبون باختيار قائمة واحدة فقط من بين القوائم المتاحة.

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ص 161.

حيث تجرى الانتخابات في ظرف الثالثة (03) أشهر التي تسبق انقضاء العهدة الانتخابية الجارية،

إلا في الحالات الاستثنائية حيث تمدد العهدة الجارية تلقائياً.¹

أولاً- آلية الانتخاب في ظل قانون الانتخاب (أمر رقم 01-21): كرس المشرع من خلال أحكام الأمر

رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات ولأول مرة نمط انتخابي جديد، يختلف عن النمط

المعتمد من طرف القانون العضوي رقم 10/16، وهو نمط الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة،

وبتصويت تفضيلي دون مزج²، وبذلك يكون المشرع قد ادخل بعض التعديلات على نظام التمثيل النسبي

التي مست شكل القائمة حيث أصبحت مفتوحة بعد أن كانت مغلقة³.

يقصد بهذا النمط منح الحرية للناخب في أن يختار مرشح أو أكثر في حدود المقاعد المطلوب

شغلها ضمن قائمة واحدة فقط دون أن يمزج بين مرشحين أو أكثر في قوائم مختلفة.

هذا النمط يمنح للناخب السلطة المطلقة في اختيار من يراه الأفضل والأنسب ضمن قائمة واحدة ،

وبذلك لن يكون مجبراً على اختيار قائمة بأكملها كما كان معمولاً به في ظل القانون القديم ، وهو ما

يحسب للمشرع الجزائري ضمن أحكام الأمر رقم 01/21 ، لما لهذه الآلية من مزايا كاستبعاد المال

السياسي في ترتيب المترشحين ضمن القوائم ، ومحاربة الابتزاز و الاستغلال الممارس من طرف بعض

الأحزاب للمرشحين سابقاً.

تجدر الإشارة إلى أن هذا النمط الجديد للاقتراع لا يتماشى و لا يتناسب مع بعض أحكام قانون

البلدية المتعلقة بكيفية انتخاب واختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي⁴.

¹- المادة 169 من الأمر رقم 01/21 مؤرخ في 10 مارس، 2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17.

²- صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، جامعة بغداد 1990-1991 ص 51.

³- إسماعيل فريجات، قراءة في نظام انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية على ضوء الأمر (01/21) المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 02، ص 97.

⁴- المادة 65 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011 ، يتضمن قانون البلدية.

الأمر الذي دفع المشرع الجزائري إلى تعديل أحكام القانون المتعلق بالبلدية ، بموجب الأمر رقم 13/21 مؤرخ في 31 أوت 2021 ، يعدل ويتم بعض أحكام القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية¹.

ثانيا- آلية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل الأمر رقم 13/21:

بينت أحكام الأمر رقم 13/21 المعدل لبعض أحكام قانون البلدية رقم 10/11 آلية وكيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، بهدف تحقيق التجانس بين أحكام الأمر رقم 01/21، المتعلق بنظام الانتخابات، حيث ميزت بين ثلاث حالات:

1- حالة حصول القائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد:

بينت المادة 04 من الأمر رقم 13/21 المعدلة للمادة 65 من قانون البلدية 10/11 الطريقة الجديدة لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فبعد اجتماع المجلس المنتخب ككل وتشكيل مكتب مؤقت تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا، وبمساعدة منتخبين اصغر سنا لاستقبال الترشيحات لانتخاب الرئيس، تقدم القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد مرشحا عنها للانتخابات

2- حالة عدم حصول القائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد:

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقائمتين (02) الحائزتين على خمسة و ثلاثون (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

3- حالة عدم حصول أية قائمة على نسبة 35% على الأقل من المقاعد:

في هذه الحالة يسمح لجميع القوائم الفائزة بمقاعد أن تقدم مرشح عنها، وهو ما أكدته المادة 04 من

الأمر رقم 13/21.

¹- أمر رقم 13/21 مؤرخ في 31 أوت 2021 ، يعدل ويتم بعض أحكام القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية، ج ر عدد 67.

تجر الإشارة إلى أن المشرع لم يبين كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة تحصل قائمة واحدة فقط على 35% على الأقل من المقاعد، وهو ما يفهم ضمنا، على أن المترشح يقدم من هذه القائمة فقط.

في جميع الحالات يكون الانتخاب سريا ، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات ، يتم إجراء دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية ، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات (أغلبية نسبية).

المبحث الثاني: الجانب الوظيفي للجهاز التنفيذي البلدي

نظرا للأهمية الكبيرة والطابع الحساس لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي التنظيم الإداري الجزائري، فإنه بذلك يتمتع بصلاحيات كبيرة ومتنوعة، وهذا ما يجعله يشكل السلطة الأساسية على البلدية. وحتى يتسنى لنا الإحاطة أكثر بمركز رئيس المجلس الشعبي البلدي وجب علينا التطرق إلى دراسة صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للدولة و الولاية و علاقته بالأجهزة الإدارية المختلفة للدولة، و هذا ما سنبينه من خلال المطلبين (الأول) ندرس من خلاله صلاحيات ر.م.ش.ب باعتبارها ممثلا للدولة و (الثاني) ندرس من خلاله صلاحياته باعتباره ممثلا للبلدية.

المطلب الأول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة.

تنص المادة 85 من قانون البلدية رقم 10-11 على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بتمثيل السلطة المركزية على مستوى إقليمه، و يتمثل دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ السياسات والتوجيهات الوطنية على المستوى المحلي، بالإضافة إلى إدارة شؤون البلدية وتنفيذ القرارات المتخذة من قبل المجلس البلدية

وفقاً للمادة 88 من قانون البلديات رقم 10-11، يتم تكليف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالعمل على احترام وتطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها. وتحت إشراف الوالي، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنسيق الجهود مع السلطات المحلية الأخرى والجهات المعنية لضمان تنفيذ هذه النصوص وتحقيق أهدافها على أرض الواقع.

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر كامل إقليم البلدية،

- السهر على حفاظ النظام العام والسكينة العامة والنظافة العامة،

- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والرقابة والتدخل في مجال الاسعاف.

كما يكلف بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهم¹

بالإضافة إلى جميع الاختصاصات السابقة، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضاً بصلاحيات

الضبط الإداري و الضبط القضائي (أولاً) و أيضاً ضابط الحالة المدنية (ثانياً).

الفرع الاول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري و القضائي.

1- اختصاصاته في مجال الضبط الإداري عند الظروف العادية:

يعدّ الضبط الإداري والضبط القضائي وجهان لعملة واحدة، وهي الحفاظ على النظام العام من خلال وضع الضوابط والأطر التنظيمية لنشاطات الأفراد المختلفة. تهدف الدولة إلى تنظيم حقوق وحرريات الأفراد بطريقة تكفل التوازن والتوافق بين متطلبات النظام والحرريات الفردية والجماعية، وفقاً للدستور والقوانين. فالممارسة الحقوقية للفرد تتوقف حينما تتعارض مع حقوق وحرريات الآخرين، مع مراعاة عدم الإسراف أو الاستخدام السيء لتلك الحقوق.

ومع ذلك في الحالات التي يُختل النظام ويُرتكب جريمة، يتم استخدام الضبط القضائي، حيث يتدخل

القضاء لتطبيق العقوبات وفقاً للقوانين المعمول بها. فعملية الضبط القضائي تأتي بعد فشل الضبط

¹ - المادتين 85 و88 من قانون البلدية رقم 10-11 السالفة الذكر.

الإداري في تحقيق الانضباط المطلوب، وتهدف إلى تطبيق العدالة وإنفاذ القانون بحسب ما جاء في الأنظمة القانونية المعتمدة.

في الجزائر تتمثل سلطات الضبط الإداري في درجتين: الأولى على المستوى الوطني، وتمثلها سلطات الضبط الإداري المركزية، والثانية على المستوى المحلي، وتمثلها سلطات الضبط الإداري المحلية. يُعتبر الدور الثاني، وهو السلطات المحلية، ذو أهمية كبيرة لأنه يتيح التواصل والتفاعل المباشر مع المجتمع المحلي في مختلف المجالات العامة.

تستهدف السلطات المحلية المحافظة على النظام العام، وتوضيح ومعالجة حالات الاعتداء عليه ومواجهتها وفقاً لأنظمة الضبط الإداري والقضائي. يتم ذلك بهدف ضمان أن إجراءاتها وتدبيرها لا تتعارض مع مبادئ استخدام السلطة بشكل معتدل ومنصف، وتجنب الانحرافات في استخدام السلطة. باستخدام السلطات المحلية، يمكن تحديد القضايا الأكثر إلحاحاً على المستوى المحلي واتخاذ الإجراءات المناسبة للتعامل معها، مما يسهم في تعزيز الاستقرار والنظام في المجتمع المحلي.

في قانون البلدية رقم 11/10 الذي صدر في 22 يونيو 2011، قام المشرع الجزائري بتحديد مهمة الضبط الإداري في شخص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للدولة، دون مشاركة المجلس البلدي في هذه المهمة. وهذا يعكس تغييراً عن القانون الصادر في عام 1967، الذي كان يمنح المجلس البلدي مشاركة رئيسه في المهام المخولة في مجال الضبط الإداري، ولكن تحت ستار المراقبة.

إذ تنص المادة 88 من قانون البلدية على ما يلي "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف

الوالي بما يلي:

– تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.

– السهر على النظافة والسكينة والصحة العمومية.

- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف¹
- كما نصت المادة 94 على ما يلي: "في إطار احترام حقوق وحرية المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:
- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات.
- التأكد من حفظ النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركية الكثيفة.
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المتقلة أو المعدية والوقاية منه
- منع تشرد الحيوانات المؤذية أو الضارة
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.
- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقاً للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية والعمل فوراً على دفن كل شخص متوفي بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد².
- يعتبر رئيس البلدية هو المسؤول الأول في بلديته عن حفظ النظام العام، والذي يشمل مفاهيم الثلاثية الكلاسيكية: الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة. وقد تم توسيع هذا المفهوم ليشمل أموراً تدخل في مفهوم الضبط، مثل الآداب العامة، وجمال الرونق، والمسائل الاقتصادية والاجتماعية، وغيرها.

¹ - المادة 88 من القانون 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية رقم 03.

² - المادة 94 من القانون 11/10، مرجع سابق.

يتمتع رئيس البلدية بمجموعة من الصلاحيات التي تتيح له اتخاذ التدابير والاحتياطات والوقاية والتدخل والإسعافات في سبيل حفظ النظام العام، ويشمل ذلك:

- السهر على حماية الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية.
- تسهيل السير في الشوارع والساحات العمومية.
- حماية الأفراد من الحيوانات المتشردة والمضرة.
- السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع... إلخ¹

باعتباره الممثل الرسمي للدولة على المستوى المحلي، يقع على عاتق رئيس البلدية مسؤولية كبيرة في الحفاظ على النظام العام وتوفير بيئة آمنة وصحية لسكان البلدية.

كما يمكن لرئيس البلدية أن يفرض ترتيبات تقتضيها المصلحة العامة، وهذا يشمل فرض قواعد تنظيمية على التجار المتجولين لضمان حفظ النظام العام وراحة المواطنين. مثال على ذلك هو منع التجار المتجولين من ممارسة التجارة على الأرصفة.

و يتمتع رئيس البلدية بسلطة تنظيمية تمكنه من اتخاذ مثل هذه الإجراءات، وهذا يأتي في إطار مسؤوليته عن حفظ النظام العام وضمان سلامة وراحة المواطنين في البلدية²

ومن أمثلة ذلك نص المرسوم التنفيذي رقم 81-276 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية على مجموعة من السلطات في مجال حماية سلامة الأشخاص في المادة السادسة منه:

"يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ إجراءات الاستعمال الرامية إلى دعم أو هدم الأسوار و البنايات المهدة بالسقوط"¹ كما نصت أيضا المادة الرابعة عشر منه على سلطة رئيس المجلس

¹- حسين فريجة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 203.

²- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 03.

الشعبي البلدي في ضمان الأمن العام حيث تنص على " يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به في كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام العام والأمن العمومي"².

المشرع الجزائري منح أيضًا سلطة الضبط الإداري، وذلك في إطار حفظ الجمال الرونقي للمدينة، وهو أحد أهداف الضبط الإداري الحديثة. حيث إتبع المشرع الجزائري في هذا الصدد نهج المشرع الفرنسي، عندما نص عليه في المادة 94 الفقرة 11 من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11/10، التي تنص على تكليف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على احترام تعليمات النظافة وحماية البيئة في إطار احترام حقوق وحرريات المواطنين.

تشير أيضًا أحكام قانون البلدية إلى أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية الإستعانة بخدمات الشرطة البلدية وسلك الحرس البلدي لتأدية مهامه بشكل فعال. كما يمكنه طلب التدخل من الشرطة أو الدرك المحلي للتحكم في المسائل الأمنية، خاصة عند الضرورة³.

ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطة الضبط الإداري على مستوى إقليم بلديته تهدف إلى حماية النظام العام بكافة عناصره المتنوعة. إن تقييد نشاط الأفراد وحررياتهم ليس أمرًا بسيطًا أو مطلقًا، بل يجب أن يتم وفقًا لمبدأ أساسي يتمثل في أن الأصل هو صيانة الحريات الأساسية للأفراد وعدم المساس بها، فإن فرض القيود على هذه الحريات من خلال إجراءات الضبط الإداري يجب أن يكون استثناءً، حيث إن الآثار الناتجة عن ذلك هي تقييد الحريات العامة للأفراد والمخاوف من تجاوز رئيس المجلس

¹ - المرسوم التنفيذي 276/81 المؤرخ في 12 ذي الحجة عام 1401 الموافق ل 10 أكتوبر 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 41.

² - المرسوم التنفيذي رقم 276/81 مرجع سابق.

³ - هندون سليمان، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، د ط، ص

الشعبي البلدي لحدود سلطاته المشروعة والممنوحة له قانونًا في اتخاذ أي إجراء مناسب وضروري في مجال الضبط. ولهذا، فإن المشرع الجزائري فرض ضرورة التقيد بضوابط محددة تتضمن ما يلي:

- التقيد بمبدأ المشروعية.

- استهداف المحافظة على النظام العام وقاعدة تحديد الأهداف.

- ملائمة إجراءات الضبط لأسباب التدخل¹.

"من خلال تفعيل دوره كهيئة محلية للضبط الإداري، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة مخولة له وفقًا لأحكام القانون والتنظيمات المعمول بها. يُظهر ذلك تمتعه بصلاحيات تتيح له المساهمة بشكل كبير في المحافظة على النظام العام بكامل عناصره، وباستخدام كافة الوسائل القانونية المتاحة دون المساس بالحريات العامة والأساسية للأفراد في إقليم البلدية التابعة لولايته. يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي نهجًا يهدف إلى تحقيق التوازن اللازم بين حفظ النظام العام واحترام حقوق الأفراد، وذلك من خلال العمل تحت إشراف سلطة الوالي، التي تضمن الشرعية والمسؤولية في سياق العمل الإداري المحلي. تتضمن سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي تنفيذ السياسات الإدارية، واتخاذ القرارات المناسبة لضمان استقرار النظام وتحقيق الأهداف المحددة بشكل شفاف وفعال".

2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري عند الظروف الاستثنائية:

في الظروف الاستثنائية مثل الحروب، الكوارث الطبيعية، والأزمات الخطيرة، يمكن أن تتغلب متطلبات السلطة على القيود المعتادة والقواعد المعمول بها، حيث تكون حماية المصلحة العامة أولوية مطلقة. لذلك، يجب على هيئات الضبط الإداري التمتع بصلاحيات وامتيازات تتيح لها التصرف بحكمة ومرونة في تكييف الظروف، سواء كانت استثنائية أم عادية.

¹- إلهام حرشي، محاضرات في مادة الضبط الإداري القيت على طلبة السنة الثالثة حقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف. 2015/2016، ص 81.

ومع ذلك يجب أن يخضع هذا التوسيع لمبدأ المشروعية الذي يتطلب الاحترام الكامل للقوانين والأنظمة، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية. وعليه، ينبغي على هيئات الضبط الإداري اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية والمناسبة للتأكد من أن التصرفات التي يقومون بها تتوافق مع مبادئ العدالة والشرعية، حتى في الأوقات التي تتطلب فيها الظروف التصرف بحزم وقوة.

يشير مصطلح "الظروف الاستثنائية" إلى الحالات الفعلية التي تتضمن تأثيراً مزدوجاً، أولاً تتضمن وقف سلطات القواعد القانونية العادية التي تمكن الأفراد من مواجهة الإدارة. وثانياً تتضمن مبدأ خضوع تلك القرارات لمشروعية استثنائية خاصة تُحدد بواسطة القضاء¹.

المشرع الجزائري كما في معظم الدول الأخرى اتخذ احتياطات لمواجهة الظروف الاستثنائية، فقد منح سلطات لرئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ جميع الإجراءات اللازمة للحد أو التخفيف على الأقل من الأخطار المرتبطة بتلك الظروف، ويتم ذلك في إطار متطلبات حماية النظام العام، مع مراعاة نصوص قوانين البلدية التي تكون واضحة في هذا الصدد².

حيث نصت المادة 89 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية على:

يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.

¹ - علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص 09.

² - مكلل بوزيان، الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر، دار الأصول للطباعة والنشر سيدي لحسن بلعباس، الجزائر، 2014، ص 90.

وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فوراً، كما يأمر ضمن نفس الأشكال، بهدم الجدران والعمارات والبنائيات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما المتعلق بحماية¹.

ونصت المادة 90 من نفس القانون على " في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما"².

والمادة 91 نصت على " في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات، يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقاً للتشريع المعمول به و يخطر الوالي بذلك"³ إن التصرفات التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية تتطلب إثباتاً بأن الإجراءات التي اتخذها جاءت في سياق استثنائي غير مشمول بالقوانين العادية، و يجب أيضاً أن يتضمن الإثبات المدى الغير المتوقع لهذه الظروف الاستثنائية وضرورة اتخاذ الإجراءات للحفاظ على النظام العام داخل حدود البلدية.

عندما يتم طرح قضية مثل هذه أمام القاضي، يُطلب منه التحقق من وجود الظروف الاستثنائية التي دعت إلى اتخاذ الإجراءات. يتوقع أن يكون للقاضي الإداري سلطة تقديرية للنظر في مدى تزامن الإجراءات الضبطية التي اتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي مع الظروف الاستثنائية الزمنية والمكانية المحيطة بها.

باختصار يجب تقديم دليل على أن الإجراءات كانت ضرورية وملائمة في ظل الظروف الاستثنائية وأنها تهدف إلى الحفاظ على النظام العام داخل البلدية.

¹ - المادة 89 من القانون 10/11، مرجع سابق.

² - المادة 90 من القانون 10/11، مرجع سابق.

³ - المادة 91 من القانون 10/11، مرجع سابق.

ويُشترط أن يكون إجراء الضبط الاستثنائي الذي يتخذه رئيس المجلس الشعبي البلدي ضروريًا والزاميًا للحفاظ على النظام العام داخل إقليم بلديته في ظل الظروف الاستثنائية. يجب أن يكون هذا الظرف مهددًا للنظام العام، وهذا هو السبب الذي يدفع بالقضاء إلى استعراض جميع الظروف الواقعية المبررة لاتخاذ هذه الإجراءات.

3- سلطات واختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط القضائي:

أضفت المادة 92 من قانون البلدية 10-11 على رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة فقد نصت على "الرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية"¹. وأكد ذلك قانون الإجراءات الجزائية في مادته 15 التي تنص " يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية رؤساء المجالس الشعبية"²

لم يحدد قانون البلدية المهام المنوطة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، بصفته ضابط الشرطة القضائية، إلا أنه يمكن الرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية لتحديد مهامه، ويمكن له القيام بالأعمال التالية:

- تلقي الشكاوي والبلاغات حول وقوع الجرائم وإخطار وكيل الجمهورية بذلك.
- البحث والتحري عن كافة الظروف والملابسات التي تمت فيها الجريمة، والتحقيق في الأمور المتعلقة بالجريمة.
- تحرير المحاضر التي تسجل فيها جميع الإجراءات والتحريات، وتقديم هذه المحاضر لوكيل الجمهورية.

¹ - المادة 92 من القانون 10/11، مرجع سابق.

² - المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية، الصادر في 2007.

هذه الصلاحيات تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالمشاركة في تطبيق القانون والمساعدة في تحقيق العدالة في إطار الإجراءات الجزائية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس مهامه الضبطية في النطاق الإقليمي المحدد له، وعلى الرغم من أن مهمة الضبط القضائي غالبًا ما تكون مخصصة للسلطات المختصة، إلا أنه في الواقع، يتم تسخير القوة العمومية المتاحة على مستوى البلدية لمساعدة رئيس المجلس الشعبي البلدي في أداء مهامه الضبطية.

بالإضافة إلى ذلك تمت إضافة صفة ضابط الشرطة القضائية لرئيس المجلس الشعبي البلدي لتمكينه من توجيه واستخدام القوة العمومية للمساعدة في الحفاظ على معالم الجريمة وجمع الأدلة. هذا يعني أنه بجانب دوره في تقديم الشكاوى والإخطارات وتنظيم التحقيقات الابتدائية، يُمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بالإجراءات الضرورية للحفاظ على النظام العام داخل بلديته، بما في ذلك تسخير الموارد الأمنية المتاحة له في إطار مهامه الضبطية¹.

الفرع الثاني: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الحالة المدنية

بصفته ضابط للحالة المدنية، يكون رئيس البلدية مسؤولاً عن استلام تصاريح الولادة والزواج والوفاة، ويصادق على جميع التوقيعات التي يقوم بها كل مواطن بحضوره باستناد إلى تقديم هويته، وغير ذلك من المهام المتعلقة بتسجيل الحالة المدنية. كما تقع هذه الصفة أيضًا على ضباط الحالة المدنية وعلى المندوبين الخاصين، بالإضافة إلى جميع الموظفين العاملين في هذا المجال.

¹ - تومي نعيمة، حديد سهيلة، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2012، ص 04.

و وفقاً للمادة 86 من قانون البلدية رقم 10-11، يتولى ضابط الحالة المدنية رئيس المجلس الشعبي البلدي جميع الأمور المتعلقة بالحالة المدنية. يشمل ذلك إبرام جميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية، وفقاً لما جاء في التشريع المحلي الساري، وتحت رقابة السلطات المختصة¹.

حيث أخضع قانون الحالة المدنية، ضابط الحالة المدنية للرقابة القضائية وأسندت مهمة هذه الأخيرة إلى النائب العام المختص إقليمياً و يتحمل رئيس المجلس الشعبي البلدي نوعين من المسؤولية باعتباره حامل لصفة ضابط الحالة المدنية المتمثلة في:

1- المسؤولية المدنية: في حالة وقوع حريق في سجلات الحالة المدنية نتيجة للتزوير أو التحريف، أو في وثائق الحالة المدنية بشرط أن تظل تلك السجلات تحت مسؤوليته²، فإن المسؤولية المدنية تقع وفقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في المادة 124 من القانون المدني الجزائري³.

بالتالي يتم رفع دعوى التعويض عن أخطاء ضابط الحالة المدنية بصفتها الأساسية مباشرة أمام المحاكم العادية، ويتحمل مسؤوليتها رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للحالة المدنية المسؤولية شخصية وفقاً لنص المادة 26 من قانون الحالة المدنية⁴، حيث يقوم ضباط الحالة المدنية بممارسة مهامهم تحت مسؤوليتهم وتحت مراقبة النائب العام.

2- المسؤولية الجزائية: هذه المسؤولية تترتب بمجرد وقوع ضرر يلحق المجتمع، ويتمثل هذا الضرر في المخالفات التي يرتكبها ضباط الحالة المدنية أثناء ممارستهم لوظائفهم. وتتص المادة 441 من قانون العقوبات على معاقبة ضباط الحالة المدنية بالسجن من 10 أيام إلى شهرين وبالغرامة المالية من 50 إلى 500 دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين وذلك إذا ما ارتكبوا الأفعال الآتية:

¹ - المادتين 86 و 87 من قانون البلدية رقم 10-11 السالف الذكر .

² - المادتين 27 و 28 من أمر رقم 70-20، مؤرخ في 27 فيفري 1970، متعلق بقانون الحالة المدنية، ج ج ج، عدد 21 صادرة في 27 فيفري 1970.

³ - المادة 124 من القانون المدني الجزائري، الصادر سنة 2007.

⁴ - المادة 26 من أمر رقم 70-20 ، يتعلق بالحالة المدنية،

- إذا سجلوا وثيقة الحالة المدنية في ورقة منفصلة أو في دفاتر سجلات غير معدة رسمياً لذلك
- إذا سجلوا عقد الزواج دون احترام السن القانونية للزواج ودون احترام الأركان والشروط الأساسية الخاصة به كالعدة عند الطلاق والوفاة وزواج بامرأة ثانية دون إشعارها بالزوجة السابقة
- إتلاف السجلات أو نزع أوراق منها أو وقوع تحريف للوثائق نتيجة إهمالهم وعدم محافظتهم طبقاً للمواد 215، 159 و158 من قانون العقوبات¹ والتي تحدد العقوبات إلى ما بين 5 و10 سنوات ومن هنا تظهر أهمية هذه المسؤولية ونقل أعباءها على رؤساء البلديات.
- و وفقاً للمادة 87 من قانون البلدية رقم 10-11، يمكن لضابط الحالة المدنية وتحت مسؤوليته تفويض صلاحيته لتوقيع الوثائق للمندوبين البلديين والموظفين البلديين الآخرين، وفقاً للقوانين والتشريعات المحلية المعمول بها. هذا التفويض يهدف إلى تسهيل سير العمل وتيسير المساعدة في قضايا الحالة المدنية وفقاً للإجراءات المحددة و يشمل التفويض على الخصوص :
- استقبال التصريحات بالولادة، الزواج والوفيات
- تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية
- اعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه
- التصديق على أي توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هويته
- التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها
- غير أنه يلزم في هذه الحالة بإرسال قرار التفويض بالإمضاء للوالي أو للنائب العام المختص إقليمياً

المطلب الثاني: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية.

¹- المواد 215، 159 و158 من قانون العقوبات.

بما أن البلدية تُعتبر شخصاً معنوياً عاماً، فإن وجود شخص يمثلها يترتب عليه العديد من الآثار. تُكلف رئيس البلدية بمهمة التمثيل والتعبير عن إدارة البلدية، وتتجلى هذه المهمة من خلال الصلاحيات المعهودة له¹.

الفرع الأول: تمثيل البلدية ورئاسة المجلس من خلال السلطة الرئاسية

قانون البلدية رقم 10-11 أعطى رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة لتمثيل البلدية، وذلك من خلال متابعة الشؤون العامة لسكان البلدية، وتنفيذ جميع برامج التنمية المحلية للبلدية (أولاً). ويتم تكليف رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ جميع مداورات المجلس الشعبي البلدي باعتباره قائد الهيئة التنفيذية. فهو العضو التنفيذي الرئيسي الذي يُعطي الصيغة التنفيذية لكل أعمال المجلس المكتوبة. بالإضافة إلى هذه المهام، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بتجسيد هذه الصلاحيات على أرض الواقع وتحت مسؤوليته (ثانياً) كما يتم تكليفه بممارسة السلطة الرئاسية من خلال تعيينه وممارسته للسلطة السلمية على الموظفين (ثالثاً).

أولاً- تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتمثيل البلدية وفقاً لنص المادة 77 من قانون البلدية رقم 10-11 "يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية وينبغي عليه المشاركة فيها حسب التزاماته المحددة في هذا القانون."

بالإضافة إلى تمثيل البلدية في كل الأعمال المدنية والإدارية وهذا ما نصت عليه المادة 78 من قانون البلدية رقم 10-11 "يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقاً للشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما"¹

¹ - عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، 2013، ص 46.

بالإضافة إلى ذلك يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية أمام القضاء و الدفاع عن مصالحها، في حالة تعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية، سواء بالنيابة عنه شخصياً أو عن طريق زوجه أو أصوله أو فروعته حتى الدرجة الرابعة، أو بصفته وكيلاً، يتم تعيين أحد أعضاء المجلس الشعبي المجتمع تحت رئاسة منتخب آخر لتمثيل البلدية، سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود².

ثانياً- رئاسة المجلس الشعبي البلدي و ممارسة السلطة الرئاسية: يشرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على رئاسة المجلس الشعبي البلدي استناداً لنص المادة 79 من قانون البلدية رقم 10-11 والمادة 61 من قانون البلدية القديم 08-90 لرئيس البلدية دور تنسيقي لأعمال المجلس وذلك بتوجيه الاستدعاءات للأعضاء و السهر على تحرير محاضر المداولات وحفظها وترأس الجلسة³ و كونه رئيساً للمجلس الشعبي البلدي، يتعين عليه القيام بالمهام التالية:

- استدعاء المجلس الشعبي البلدي للاجتماع وعرض المسائل الداخلية لإختصاصه.
- اعداد مشروع جدول أعمال المداولات و يترأسها⁴.
- يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.

ثالثاً- تسيير الموارد البشرية للبلدية

رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بسلطة توظيف مستخدمي البلدية وممارسة السلطة السلمية عليهم. وبالتالي، يشرف على تسيير حياتهم المهنية منذ التعيين وحتى الترسيم والترقية والتأديب، كما أن

¹- المواد 77 و78 من قانون البلدية رقم 10-11، السالف الذكر.

²- المواد 77، 78، 82، 84 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السالف ذكره

³- عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011، ص 42.

⁴- المادة 79 من قانون البلدية رقم 10-11.

له صلاحية إنهاء علاقات العمل بواسطة العزل أو الإحالة على التقاعد، وذلك وفقاً لمختلف النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بحقوق العمال والموظفين.

1- التوظيف: الموظف البلدي يخضع لمقاييس العمومية للموظفين العموميين، وهذا يعني أنه يتوجب عليه تحقيق عدة شروط يجب استيفاؤها مثل المستوى المطلوب للشغل المعين وتوفير مجموعة الشروط الأخرى المحددة قانوناً¹، ويخضع التوظيف بشكل مباشر وبصفة عامة للإعلان عن شغور المنصب وفتح مسابقة في ذلك، سواء بشكل اختبار أو بالنظر إلى السيرة الذاتية، وتشمل الاختبارات والامتحانات المحلية مخطط التوظيف لكل بلدية وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02/02/1991، والذي يحتوي على القوانين الأساسية الخاصة بالموظفين المنتمين إلى قطاع البلديات.

2- الترقية: يمكن للموظف البلدي أن يترقى وفقاً لمقاييس المعمول بها التي يحققها، أو بناءً على عنصر الأقدمية المقسم إلى ثلاثة أقسام: أقدمية دنيا، أقدمية متوسطة، وأقدمية قصوى. ويتم ذلك عبر اجتياز الاختبارات المهنية التي تمكنه من التقدم إلى مستوى أعلى أو من مستوى إلى آخر.

3- التكوين: يمكن للأفراد في المؤسسة البلدية الاستفادة من دورات تكوينية معينة، سواء كانوا موظفين رسميين أو متربصين، وكذلك بالنسبة لتحسين المستوى. يتم تحديد ذلك استناداً إلى احتياجات المؤسسة وتوجيهات وزارة الداخلية بشكل خاص. ويستفيد الفرد المشمول من هذه الفعاليات من امتيازات محددة وفقاً للقوانين، مثل تحسين المستوى من خلال إمكانية المرور إلى الاختبارات المهنية والترقية في السلم الوظيفي وغيرها من الفوائد، وعلى الرغم من أن هذه المبادرات والامتيازات تتم تحديدها قانونياً وتنفذ في مؤسسات أخرى، إلا أن تنفيذها وتطبيقها يعتمد على سياسات الموظفين في البلدية التي تتولى التنظيم والتنفيذ لاحقاً.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 06-03 الصادر في 15 يوليو 2006، الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، المجلة المؤرخة في 16/07/2006.

الفرع الثاني: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التسيير المالي للبلدية

تعتبر ميزانية البلدية مؤشراً قوياً يبين بوضوح مدى فعالية الدور الذي تقوم به المجالس البلدية في إدارة وتسيير دورة التنمية المحلية. ويأتي ذلك من خلال ميزانية البلدية التي تتمتع بمستوى من الاستقلالية المالية يوسع من نطاق الحركة لدى المجالس البلدية على مستوى الإقليم والمجتمع. ومن المفترض اتخاذ جميع الإجراءات والمبادرات التي من شأنها زيادة مدخيل البلدية من مصادرها المحلية، وبالتالي دعم دور المجالس في توسيع موارد البلدية وتطوير المنشآت المحلية.

ومع ذلك رغم تكريس المشرع الجزائري للمبدأ القائل بالتميز الإقليمي، ورغم وجود درجة من الاستقلالية المالية من الناحية النظرية، فإن البلديات لا تتمتع في الواقع بالاستقلالية الفعلية في اتخاذ القرارات، وذلك لأن الإدارة المركزية تتدخل بشكل مستمر. وبالتالي، إذا كانت الميزانية البلدية تعتمد بشكل رئيسي على مساعدات الدولة، فإن هذا يكون المصدر الرئيسي لتمويل ميزانيتها¹.

و قد نصت المادة 82 من قانون البلدية² "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك و الحقوق المكونة لممتلكات البلدية وإدارتها، و يجب عليه على وجه الخصوص القيام بما يأتي :

- التقاضي باسم البلدية ولحسابها.
- إدارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية.
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول اليبات والوصايا.
- القيام بمناقصات أعمال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- ممارسة كافة الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.

¹- نويصر آمال، العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر (واقع وآفاق) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، الجزائر العاصمة، السنة الجامعية، 2008/2009، ص 73.

²- القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، السالف ذكره.

- اتخاذ التدابير اللازمة لتطوير شبكة الطرق البلدية.
- السير على المحافظة على الأملاك العامة.
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية".

أولاً : إعداد الميزانية: تتمثل ميزانية البلدية في جمع التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية، والتي تُدرج في ما يُعرف بالحساب الإداري، الذي يتضمن قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وتخضع الميزانية البلدية في إعدادها وتسييرها إلى أحكام المالية العامة، فميزانية البلدية تُعد على أساس تقسيم الإيرادات والنفقات العامة بحسب طبيعتها إلى أقسام متجانسة، حيث يخضع كل قسم لنظام خاص به.

وبالتحديد يشتمل قسم التسيير على النفقات التي تدخل في إدارة البلدية، في حين يشتمل قسم التجهيز والاستثمار على النفقات المتعلقة بالتجهيز والاستثمار ونفقات المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحسين البنية التحتية. وتُموّل ميزانية التسيير من إيرادات الجباية ومنح التسيير التي تقدمها الدولة وإيرادات الممتلكات التابعة للبلدية مثل الحقوق والإتاوات والخدمات المقدمة والغرامات وتصنيع الموارد المالية حسب المصدر إلى موارد ذاتية داخلية وموارد خارجية¹.

1- الموارد الداخلية: تُعد الجباية المحلية المصادر الرئيسية للإيرادات المالية للبلديات، حيث تمثل حوالي ثلاثة أرباع إجمالي الإيرادات المالية المحلية، ووفقاً للقوانين الضريبية المباشرة والرسوم الملحقه التي تم تبنيها في عام 1992، فإن المشرع قام بتحديد الضرائب المطبقة على مجموعات البلديات والضرائب الجزئية الأخرى.

وبموجب المادة 197 من تلك القوانين، يقوم المشرع بتحديد الضرائب التي تعود مباشرة إلى مجموعات البلديات، بالإضافة إلى الضرائب الجزئية الأخرى، هذا يعني أن البلديات لديها صلاحية

¹- حسين فريحة، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد ، 6 ماي 2009، ص 91.

لن فرض الضرائب المباشرة على المواطنين والشركات وغيرها من الكيانات المالية داخل نطاقها، وهذه الضرائب تسهم بشكل كبير في تمويل نشاطاتها وخدماتها المحلية.

أ- الضرائب المحلية الموجهة كليا للجماعات المحلية : وتتمثل في:

- الرسم على النشاط المهني: يطبق على كل نشاط مهني صناعي أو تجاري أو غير تجاري، يحصل وفق 2% يعود منها 0,59 للولاية و 1,30 للبلدية و 0,11 للصندوق المشترك للجماعات المحلية¹

- الدفع الجزائي: الدفع الجزائي هو الرسم الذي يُفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والمؤسسات الأجنبية، ويُعتبر مصدرًا هامًا في ميزانية البلدية. ويتم توزيع هذا الدفع بنسبة 30% إلى البلدية و70% إلى الصندوق المشترك. وتوزع حصيلته بنسبة 60% للبلدية، و20% للولاية، و2% للصندوق التضامني، وذلك بشكل دوري.

ومنذ 1 فبراير 2006، أصبح معدل هذا الدفع يبلغ 0.1%، والذي تم تحديده بموجب التعليمات الوزارية رقم 51-94 المؤرخ في 21 يناير 1994.

- الرسم العقاري: يُفرض على الممتلكات العقارية سواء كانت مبنية أو غير مبنية، وتم إنشاء هذا الرسم بموجب الأمر الوزاري رقم 67-83 المؤرخ في 2 جويلية 1967.

- الرسم على الرخص العقارية: يتم فرض رسوم على الرخص العقارية لصالح البلديات، وتتمثل هذه الرخص في رخص البناء، ورخص تقسيم الأراضي، ورخص التعديل والشهادات، ورخص التجزئة والعمران، يُحدد هذا الرسم استنادًا إلى نوع الرخصة، سواء بناء على قيمة المبنى أو استنادًا إلى عدد

¹ سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة و آفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري -تيزي وزو-، سنة 2013، ص 93.

القطع العقارية. هذه الرسوم تمثل مصدرًا إضافيًا لتمويل نشاطات البلدية وتقديم الخدمات العامة للمجتمع المحلي¹.

- **رسم التطهير:** هو الرسم الذي يفرض سنويًا على الممتلكات المبنية في البلديات، والتي تستفيد من خدمات إزالة القمامة المنزلية، يُعتبر هذا الرسم مصدرًا هامًا لتغطية تكاليف رفع القمامة المنزلية، ويتم تحديده وفقًا للقوانين المالية المعتمدة للسنة، ويتم تحديد مبلغ هذا الرسم بعد موافقة السلطة الوصية بناءً على مداولة المجلس البلدي، من خلال قرار يصدره رئيس البلدية.

- **رسم الإقامة:** تم إعادة تأسيس رسم الإقامة في عام 1996 لصالح البلديات المصنفة كمناطق سياحية أو ذات حمامات معدنية أو بحرية. يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين، ويتم دفعه إلى قبضة الضرائب (خزينة البلدية) وفقًا لمعايير الجباية المحلية، و يعتبر رسم الإقامة مصدرًا إضافيًا لتمويل مشاريع التطوير وتحسين البنية التحتية في تلك المناطق السياحية، بالإضافة إلى تقديم الخدمات العامة للسياح والزوار.

ب- **الضرائب و الرسوم الموجهة جزئيًا إلى الجماعات المحلية:** وتتمثل في:

- **الرسم على القيمة المضافة:** الرسم على القيمة المضافة يُفرض على بيع العقارات والخدمات، وتُحسب النسبة العادية لهذا الرسم بنسبة 17%، أما النسبة المنخفضة فتبلغ 7%، ووفقًا لقوانين المالية لسنة 2002 فإن 85% من هذا الرسم يذهب إلى ميزانية الدولة، بينما يتم توزيع الباقي بنسبة 15% بين البلديات والصندوق المشترك، وتُقسم هذه النسبة إلى 5% للبلديات و10% للصندوق المشترك.

* **محلية المورد:** أن يكون الوعاء المحلي هو الأصل الذي يُعتمد عليه في نطاق الوحدة المحلية

¹ - المادة 55 من ق ر 99-11 المؤرخ في 23/12/1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر عدد 92 المؤرخة في 25/12/1999.

* ذاتية المورد: تعني أن السلطة متواجدة داخل الوحدة المحلية لتحديد وتقدير سعر المورد المحلي، سواء في تأسيسه أو تحصيله، و تميز ذلك بين الموارد المحلية التي تعتمد بشكل كامل على الوحدة المحلية، وبين الموارد المحلية النسبية التي قد تعتمد جزئياً على موارد خارجية. يعتبر هذا المبدأ متعارضاً مع مبادئ الضريبة التي تعتمد على وحدة الضريبة والعدالة في التوزيع.

المشرع يمنع الوحدات المحلية، بما في ذلك البلديات، من تأسيس الضرائب المحلية ويكلف السلطة التشريعية بهذه المهمة، هذا الأمر يقيد تطوير مصادر تمويل التنمية المحلية ويؤثر على استقلالية البلديات، مما يزيد من تبعيتها للسلطة المركزية لضمان التمويل الكافي، ونتيجة لذلك قد يتضاءل استجابة القادة المحليين لأولويات التنمية نظراً لنقص الموارد المالية المحلية.

للتغلب على هذه العقبات، كان من الضروري أن يجد المشرع توازناً بين مبادئ الضريبة وحاجة البلديات إلى إيجاد مصادر تمويل محلية ذاتية يمكنها تأسيسها وفقاً لاحتياجاتها، وربما تحت إشراف السلطة المركزية، ومع ذلك يُعتبر السبب الرئيسي في عدم فعالية الموارد الضريبية بالنسبة للبلديات هو عدم وجود معيار موضوعي في توزيع الإيرادات الضريبية بين البلديات والحكومة المركزية¹.

"يجب إعادة النظر في النظام الحالي لتغطية الرسوم والضرائب، بما يهدف إلى تحسين وترسيخ مبادئ العدالة، المساواة، البساطة، الشفافية، الاستقرار والتضامن. ينبغي أيضاً إعادة النظر في الطريقة الجبائية لتحقيق هذه الأهداف، وتطبيق آليات جبائية لينة. ينبغي أن تُمنح البلديات الصلاحية لمراجعة القيم التأجيرية على الممتلكات المبنية، ويجب إدخال الرسوم على العقارات غير المبنية، التي تمثل جزءاً هاماً في بعض البلديات."

¹ - عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، السنة الجامعية 2011-2012، ص 92 وما بعدها.

2- الموارد الخارجية: بسبب تفاقم الأعباء المالية ونقص الموارد الذاتية، تواجه البلديات في الجزائر تحديات كبيرة. يعود ذلك جزئياً إلى عجزها في تحقيق الإيرادات الجبائية الكافية لتلبية احتياجاتها المالية المتزايدة. هذا الوضع يدفع البلديات إلى الاعتماد على مصادر تمويل خارجية لسد الفجوة في ميزانياتها. يتم ذلك سواء من خلال الحصول على دعم مالي مباشر من الحكومة المركزية أو من خلال الاقتراض¹.

أ- الدعم: ويتمثل في:

- الصندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية: يُعدّ واحداً من أهم مصادر الدعم للبلديات في الجزائر. يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تأسست بموجب المرسوم الرئاسي رقم 86-266 الصادر في 4 نوفمبر 1986، الذي حدد وظائفه ونظمه²، و يُعدّ الدعم الذي يقدمه الصندوق على أنه دعم مركزي، نظراً لأنه يخضع لسلطة وزارة الداخلية.

تكون مساعدات الصندوق مقيدة بشروط معينة، حيث يُؤخّذ في الاعتبار مساحة الجماعات المحلية ووضعية ممتلكاتها ومعدل نموها، بالإضافة إلى ضرورة تناغمها مع المخطط الوطني للتنمية. علاوة على ذلك، تتلقى البلديات التي تواجه صعوبات مالية خاصة مساعدات مالية استثنائية من صندوق التضامن، والتي تساعدها على استعادة توازن ميزانياتها³.

- دعم الولايات للبلديات: وتخصص هذه التمويلات من ميزانياتها الخاصة بإشراف من المجالس الشعبية الولائية وتحت رقابة الوالي⁴، ومع ذلك فإن هذا النوع من التمويل غالباً ما يكون ضعيفاً نسبياً، نظراً لأن

¹- بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية 2010/2011، ص 87-88.

²- ج ر عدد 45 المؤرخة في 05/11/1986، كما وتتلقى البلدية مساعدات من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والذي أنشئ بموجب م ت رقم 14 - 116 المؤرخ في 24/03/2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه و تنظيمه وسيره، ج ر عدد 19 المؤرخة في 02/04/2014.

³- بن ناصر بوطيب، المرجع السابق، ص 88.

⁴- المادة 74 من ق رقم 12- 07 المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 المؤرخة في 29/02/2012.

ميزانية الولاية ذاتها قد تكون محدودة، وتعاني بالفعل من العجز المالي، وبالتالي يكون الدعم الذي تقدمه الولايات و الصندوق الوطني للجماعات المحلية محدودًا بشكل عام.

ب- القروض : للبلديات تكون مشروطة بقدرتها على التسديد، فلا يجب على البلديات أن تلجأ للاقتراض إلا إذا كانت قادرة على سداد الديون بموجب قدراتها المالية، هذا الواقع جعل اللجوء إلى الاقتراض أمرًا نادرًا لدى البلديات، وهو أحد العيوب في النظام المالي للجماعات المحلية.

يتولى المجلس الشعبي البلدي إعداد الميزانية، حيث يُقدم رئيس المجلس اقتراح الميزانية للمصادقة عليه من قبل أعضاء المجلس، ويكون على رئيس المجلس تحضير وثائق الميزانية وعرضها على أعضاء المجلس، ويساعده في هذه العملية الأمين العام ورؤساء المصالح المعنيين.

تقوم اللجنة الاقتصادية والمالية على مستوى كل بلدية بدور هام في هذه العملية، حيث تعمل تحت إشراف ومراقبة الهيئة التنفيذية للبلدية. وتقوم هذه اللجنة بتحديد الآثار المالية والخيارات المقترحة، وتطابق مشروع الميزانية مع المخطط الحسابي، بهدف ضمان التوازن المالي والاستقرار المالي للبلدية.

يتم تنظيم عملية التصويت على الميزانية بشكل دقيق ومنهجي. يترأس رئيس المجلس الشعبي البلدي اللجنة التي تتولى تقديم مشروع الميزانية للمجلس، ويُعين مقررًا مسؤولًا عن تقديم المشروع إلى المجلس قبل تاريخ 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق تطبيقها. وتُعرض الميزانية الإضافية على المجلس قبل تاريخ 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها، ويتم عرض حسابات البلدية المالية المختومة على المجلس قبل بدء المناقشة حول الميزانية الإضافية، مما يتيح لأعضاء المجلس الاطلاع الكامل على الإيرادات والنفقات.

وفي جلسة التصويت يتم التصويت على الاعتمادات بشكل تدريجي، وذلك لضمان مراجعة كل نقطة في الميزانية بعناية، وبالتالي يتحمل رئيس البلدية مسؤولية تقديم عرض شامل للميزانية لأعضاء المجلس،

ويجب ألا يكتفي بتقديم الأرقام النهائية للنفقات والإيرادات، بل ينبغي عليه توضيح التفاصيل والأسس التي قامت عليها الميزانية ومعالجة أية استفسارات قد تطرح حولها¹.

ثانياً - تنفيذ الميزانية:

1- تعريف الميزانية : عرّف قانون المحاسبة العمومية الميزانية بأنها "الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والإستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها²، و عليه فإن ميزانية البلدية كغيرها من الميزانيات العامة تخضع لجملة من المبادئ والقواعد.

أ- **رئيس المجلس الشعبي بصفته أمر بالصرف:** الأمر بالصرف حسب تعريف G. DEVAUX هو شخص له صفة قانونية باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو مؤسسة عمومية لإبرام تصرف أو إثبات وتصفية حق أو دين والأمر بتحصيل هذا الحق أو تسديد هذا الدين الناشئ.

وقد عرفته المادة 04 من القانون 07-23 " بأنه كل شخص معين أو منتخب أو مكلف يخول بتنفيذ العمليات الميزانية والمالية والممتلكات للأشخاص المعنوية الخاضعة للمحاسبة العمومية"³، ويختلف هذا التعريف عن تعريف القانون 21-90 للأمر بالصرف في استعمال مصطلح "كل شخص معين أو منتخب أو مكلف بدلاً من كل شخص يؤهل قانوناً"، أيضاً التعريف تناول مصطلح الممتلكات وهذا لكون أن المحاسبة العمومية أصبحت تقوم على أساس الإستحقاق بدل الأساس النقدي.

الأمر بالصرف في نظر القانون العضوي 15-18 والنصوص التطبيقية المتعلقة به هو الذي يتولى برمجة وتوزيع و وضع الإعتمادات المالية تحت التصرف، ويقوم بتصفية النفقات و الإلتزام بها والأمر

¹ - القانون رقم 21-90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية الجريدة الرسمية عدد 35، المؤرخة في 13/08/1992.

² - القانون رقم 21-90، مرجع سابق.

³ - المادة 04 من القانون 07-23 مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو سنة 2024 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

بصرفها أو تحرير حوالات الدفع بشأنها¹ ، وبصفة عامة هو المخول بتسيير وتفويض الإعتمادات المالية².

وعليه ومما سبق يمكن استنتاج تغير وصف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى وصف الأمر بالصرف حسب قانون المحاسبة العمومية وذلك بمناسبة تنفيذ الميزانية و القيام بالعمليات المالية لحساب البلدية.

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي أمر بالصرف رئيسي: الأمرون بالصرف الرئيسيين هم الذين تخصص لهم مباشرة الإعتمادات المرخص بها في الميزانية، وصنفتهم المادة 06 من القانون 07-23 إلى ما يلي:

الأمرون بالصرف بالنسبة لميزانية الدولة هم:

- الوزراء وأعضاء الحكومة الذين تسجل الإعتمادات باسمهم ومسؤولو الهيئات العمومية وعند الاقتضاء المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي.
- الأمرون بالصرف بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية هم: الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية.
- الأمرون بالصرف للميزانية هم مسؤولو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية للصحة³.

ج- إعتاد رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمر بالصرف: يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمر بالصرف لدى المحاسب المختص وذلك بتقديم ملف، كما يوضع الأمر بالصرف نموذج إمضاء على سجل مفتوح من طرف المحاسب العمومي خصيصا لاعتماد الأمر بالصرف، وذلك طبقا

¹ - المادة 02 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 20-404، يحدد كفاءات تسيير وتفويض الإعتمادات المالية. الأخرى المستفيدة من تخصيصات ميزانية الدولة.

² - المادة 02 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 20-404.

³ - المادة 06 من القانون 07-23 السالف الذكر .

للمادة 24 من القانون 90-21 والمادتان 02 و 03 من القرار الوزاري رقم 1 المؤرخ في 06 جانفي 1991.

يقصد باعتماد الأمر بالصرف إصدار مقرر الإعتماد من وزارة المالية المديرية العامة للخزينة والتسيير المحاسبي للعمليات المالية للدولة، مؤشر عليه من طرف هيئات الرقابة المؤهلة.

د- مسؤوليات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمر بالصرف :

- **المسؤولية السياسية:** تشمل هذه المسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمر بالصرف وهي تستند إلى فكرة أن الميزانية عبارة عن الترجمة المالية لسياسة معينة ومن ثم فإنه بصفته مكلف بتنفيذ هذه الميزانية يكون محل مساءلة من طرف الهيئة التي وضعت الإعتمادات المالية ورضخت لهم باستعمالها في إطار أهداف تلك السياسة، فبالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي يمكن إقحام مسؤوليتهم السياسية عن المخالفات المالية من طرف هيئات المداولة وذلك بسحب الثقة منهم فرئيس المجلس الشعبي البلدي يمكن أن يتعرض لهذا الإجراء بحكم المادة 55 من قانون البلدية باعتبار أنه يخضع لرقابة المجلس الشعبي البلدي¹.

الشيء الملاحظ أن هذه المسؤولية ليست لها أي فعالية أو أي وجود في الواقع العملي فغالبا ما يفلت مرتكبو هذه المخالفات من دائرة الشرعية إلى دائرة الملاءمة حيث تلعب فيها السلطة التقديرية والإعتبارات السياسية دورا هاما الأمر الذي يصعب من تجسيد فكرة مساءلتهم.

- **بالمسؤولية التأديبية:** إن التطبيق الفعلي لهذه المسؤولية يبقى محدود جدا بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي كون المسؤولية التأديبية غالبا ما تكون من قبل المسؤول السلمي الأعلى الذي يطبق عليه العقوبة الإدارية و هو الأمر غير المتوفر بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي كون أنه مسؤول أمام هيئات المداولة -المجلس الشعبي البلدي - فالمخالفات المالية غالبا ما تتم في إطار ممارسة صلاحيات

¹ - المادة 55 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية السالف ذكره.

إدارية مما يجعل من الصعب إثبات الخطأ الشخصي لهذا الأخير، كما أنه يستطيع تبرير مخالفاته بمقتضيات المصلحة العامة.

- المسؤولية عن عدم مراعاة الانضباط الميزانياتي والمالي: هذه المسؤولية أساسها القانوني المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 12/07/1997 والمادتين 88 و 89 من الأمر رقم 95-220 المؤرخ في 17/07/1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة.

تقوم هذه المسؤولية عندما يرتكب رئيس المجلس الشعبي البلدي - الأمر بالصرف - مخالفة لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية الواردة في المادة 88 من الأمر رقم: 95-20 ، يعاقب الأمر بالصرف الذي قامت مسؤوليته طبقاً للمادة 89 من الأمر رقم: 95-20¹.

- المسؤولية الشخصية: هذه المسؤولية نصت عليها المادة 32 فقرة 02 من القانون السابق 90-21 وكانت تقوم المخالفات المرتبطة بمسك الجرد للممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة² ، تناولها القانون 23-07 في المادة 110 فقرة 1 ، وأصبحت تقوم على الأخطاء والمخالفات التي يرتكبونها الأمرون بالصرف والتي تلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية³.

- المسؤولية المدنية: هذه المسؤولية أساسها الخطأ الشخصي الذي قد يرتكبه الأمر بالصرف عند تنفيذ العمليات المالية الموكلة له والذي يسبب ضرراً للغير فهنا تقوم المسؤولية المدنية للأمر بالصرف وذلك بتعويض ذلك الضرر الذي تسبب فيه، الأساس القانوني لهذه المسؤولية هو المادة 124 من القانون المدني⁴ والمادة 31 و 32 من القانون 90-21¹ و القانون 23-07 لم يتطرقا لها، في الواقع يصعب إثبات الخطأ الشخصي وبالتالي يصعب تطبيق هذه المسؤولية.

¹ - المادة رقم : 88 و 89 من الأمر رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة.

² - المادة 32 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية السابق ذكره.

³ - المادة 110 فقرة 01 من القانون 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية السابق ذكره.

⁴ - المادة 124 من القانون المدني.

- المسؤولية الجزائية: المسؤولية الجزائية هي ارتكاب الأمر بالصرف لمخالفة في التسيير المالي تعد جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات (إختلاس، سرقة، تبديد، خيانة الأمانة...) يكون محل توقيف مؤقت من السلطة السلمية ومحل مساءلة جزائية من الجهة القضائية المختصة ، قانون المحاسبة العمومية السابق تناولها في المادة والمادة 31 و 32 من القانون 90-21 (القانون 22-07 لم يتطرق لها).

ثالثا - الأعوان المساعدون في لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ ميزانية البلدية

1- الأمين العام للبلدية: القانون رقم 11-10 الخاص بالبلديات يحدد دور الأمين العام في إدارة شؤون البلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتحدد المادة 15 من هذا القانون أن البلدية تتوفر على ".....إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي"².

وحدد المرسوم التنفيذي رقم 16-320 الأحكام الخاصة بالحقوق والواجبات المطبقة على الأمين العام للبلدية. يتضمن ذلك مسؤولياته الإدارية والمالية، والتي تشمل إدارة الشؤون اليومية للبلدية، وضمان تنفيذ السياسات والتوجيهات المعتمدة من قبل المجلس الشعبي البلدي، بالإضافة إلى الاشتراك في إعداد الموازنة والتقارير المالية، وغيرها من الواجبات المتعلقة بإدارة البلدية.

أما في ما يتعلق بالجانب المالي فتشير المادة 180 من قانون البلديات إلى أن الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، يقوم بإعداد مشروع الميزانية، ويقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا المشروع أمام المجلس للمصادقة عليه. بالإضافة إلى ذلك، يتولى رئيس البلدية أيضًا تنفيذ الميزانية وفقًا للمادة 81 من نفس القانون³.

¹- المادة 31 و 32 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية السابق ذكره.

²- المادة 15 من القانون 11-10 السالف الذكر.

³- القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

ويُلاحظ من خلال مراجعة قانون البلدية رقم 10-11 أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يقوم بإعداد ميزانية البلدية¹، بل يقوم بذلك الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا راجع إن ضعف المنتخبين المحليين من حيث الكفاءة والفعالية، بالإضافة إلى عدم اهتمامهم بالشأن المحلي يُعد أحد أسباب عجزهم عن تسيير البلديات، هذا الضعف قد فتح المجال أمام موظفي البلدية، وبخاصة الأمناء العاميين للبلديات، ليستحوذوا على النصيب الأكبر من الصلاحيات على مستوى البلدية، وذلك بحكم التكوين والممارسة التي يتمتعون بها، فضلاً عن الشروط الموضوعية المعمول بها في تعيينهم. وفي بعض الأحيان، يصل هؤلاء الموظفون إلى درجة تقدير الملائمة للأعمال بدلاً من المنتخبين المحليين.

2- أمين خزينة البلدية بصفته محاسب العمومي:

عرف جاك مانبي المحاسب العمومي بأنه الموظف أو العون العمومي المرخص له قانوناً للتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة.

من هذا التعريف يتضح وجود ثلاثة عناصر أساسية لمفهوم المحاسب العمومي هي:

- لا بد أن يكون المحاسب العمومي موظف (في بلادنا يكون دائماً تابع لوزير المالية).
- الترخيص القانوني المتمثل في تعيين أو اعتماد المحاسبين من طرف وزير المالية.
- حيازة الأموال العمومية وتداولها عن طريق تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

عرف قانون المحاسبة العمومية المحاسب بموجب المادة 15 على أنه " كل عون عمومي معين أو معتمد قانوناً للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات، حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والمواد المكلف بها، تداول الأموال والسندات والقيم وحركة حسابات الموجودات، مسك المحاسبة الميزانية

¹ - المادة 180 من القانون 10-11 السالف الذكر.

(قائمة على الأساس النقدي)، مسك المحاسبة العامة (قائمة على أساس الإستحقاق) وإعداد القوائم المالية¹.

ولقد وفق المشرع في هذا التعريف باستعماله مصطلح " كل عون عمومي معين أو معتمد قانون" بدل المصطلح المستخدم في القانون السابق " كل شخص يعين أو يعتمد قانونا" ، كما أن هذا التعريف جاء بالمهام الجديدة التي يخول بها المحاسب العمومي في ظل المحاسبة القائمة على مبدأ الحقوق والإلتزامات.

يعتبر أمين الخزينة البلدية هو المحاسب العمومي بمفهوم قانون المحاسبة العمومية 07-23 وكذا القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية السابق، كما نصت المادة 205 من قانون البلدية 10-11 صراحة، على أن " يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي معين طبقا للتنظيم².

كما نصت المادة 206 من قانون البلدية " يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية، وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية و كل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها".

- مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:

إن المشرع الجزائري تبنى مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف- رئيس المجلس الشعبي البلدي - والمحاسب العمومي - أمين خزينة البلدية - وهو مبدأ كلاسيكي مكرس في أنظمة المحاسبة العمومية التي تعتق المذهب اللاتيني، وهو بدون شك اقتباس من الفكرة الكلاسيكية المعمول بها في القانون الدستوري والتي طورها العالم الفرنسي مونتسكيو وهي الفصل بين السلطات و يعتبر مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي من أهم المبادئ التي تقوم عليها المحاسبة العمومية، حيث أن هذا المبدأ ضروري لقيام الفلسفة المالية العمومية، ومفاده أن الذين يوجهون الأوامر المالية (الأمر بالدفع

¹ - المادة 15 من القانون 07-23 السالف الذكر.

² - المادة 205 من القانون 10-11 السالف الذكر.

والأمر بالتحصيل) ليسوا هم الذين ينفذونها وإنما يتكفل بها موظفون عموميون آخرون، وأخذ المشرع الجزائري بهذه القاعدة في المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية السابق 90-21 "تتأفي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي"، بينما تطرقت المادة 56 إلى التنافي بين الزوجين في حالة ماذا كان أحدهما أمر بالصرف والآخر محاسب عمومي.

القانون 23-07 تناول هذا المبدأ في المادة 32 وفق نفس المفهوم الذي جاء به القانون 90-21، إلا أن المادة 33 منه وسعت في حالة التنافي المذكورة في المادة 56 من القانون 90-21 والتي كانت تقتصر على الزوجين فقط إلى الآباء والأبناء والإخوة من الدرجة الأولى، إذن المبدأ يقضي بعدم جواز ممارسة أحد العونين الوظيفتين معا مهما كانت الظروف، كما لا يجوز أن يتدخل أي عون في صلاحيات العون الآخر، فعلى كل منهما القيام بمهامه وفق الحدود القانونية.

خلاصة الفصل الأول:

مما تقدم يتبين أن مسألة ضبط مركز رئيس المجلس الشعبي البلدي لها من الأهمية والقيمة ما يجعل إعادة النظر في القواعد الناظمة لذلك أولوية وحتمية لا تحتل التأجيل، خصوصاً بعدما ظهر عدم فاعلية الإصلاح الأخير لقانوني البلدية والانتخابات، ليستمر الغموض الذي لازم طريقة تحديده وبرر تدخل المركز، الأمر الذي يؤثر سلباً على استقلال البلدية ويفشل أهدافها، كما يقلل من اهتمام المواطنين والمشاركة الشعبية، ويبشر بمسيرة تنموية عاجزة ويزيدها ضعفاً عن ضعفها.

يبدو أن الجماعات الإقليمية عامة والبلدية خاصة لا تزال تعاني مشكلة مبادئ، وتحتاج لخوض صراعات طويلة لتثبيت استقلالها الفعلي من خلال ضمان حرية قرارها، وذلك بان يتم التضييق في المساحة التي تستبجحها الدولة لنفسها في الخوض في الشأن المحلي.

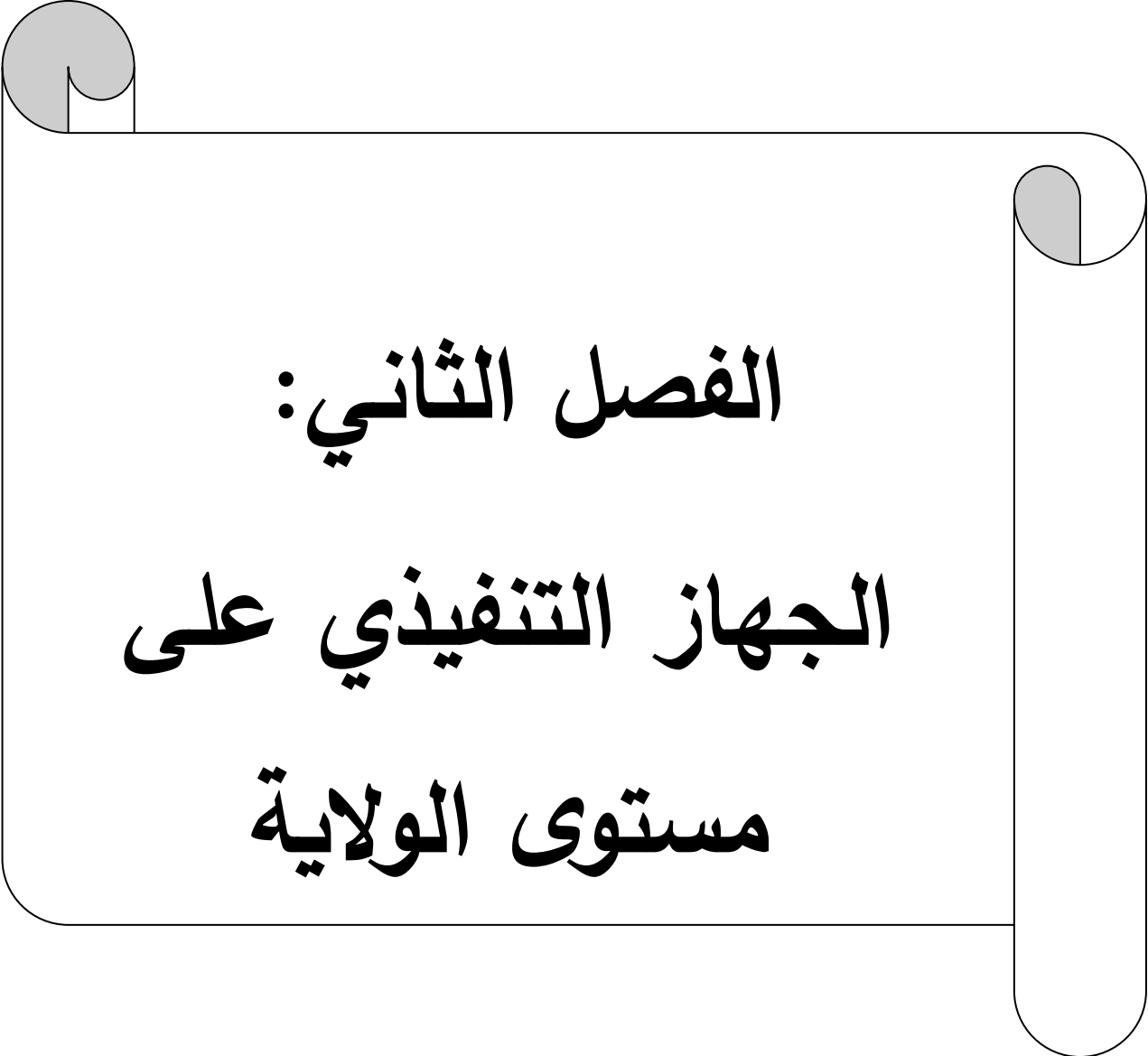
لا شك أن مسألة اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل التعددية كانت تمر بسلاسة ولا تواجهها أي عراقيل، لقيام الحزب بكل عملياتها وغالباً ما توصف بأنها شكلية، إلا أنه وبعد التعددية السياسية فقد رافق تعيين رؤساء المجالس تدخلاً مستمراً من الإدارة في تحديده ولو بشكل غير مباشر، لغموض يمس هذا المنصب أو نقص أو إبهام أو..... مما جعلها هي سيدة الموقف، الأمر الذي ينال من استقلالية البلدية ويؤثر في قراراتها.

وفي الفترة الأخيرة بالرغم من التحسينات والإصلاحات التي مست نظامها القانوني سنة (2011) وما تعلق بها من نصوص أخرى، فقد استمر الغموض وبقيت الإدارة محافظة على وجودها كي تملأ الفراغ المتجدد، ليتدخل المشرع بالقانون العضوي (16/10) مرة أخرى فعمل على تدارك بعض النقائص وإزالة التعارض وإيجاد قواعد واضحة وبسيطة بالعودة إلى القانون الخاص بالبلدية، وبالنظر لتجارب

الإدارة في تسيير الانتخاب فإننا نرى انه في حالات غموض القواعد القانونية أو عدم كفايتها وتكاملها في قانون الانتخاب وما تعلق به ، بالنص على إلزامية رجوعها لطلب التفسير من مجلس الدولة والأخذ بالقرار المتخذ منه.

بعد أن تعرضنا في هذا الفصل إلى الجهاز التنفيذي على مستوى البلدية، نتعرض في الفصل

الثاني إلى الجهاز التنفيذي على مستوى الولاية.

A decorative graphic of a scroll with a grey shadow, framing the text. The scroll is open, with the top and right edges visible.

الفصل الثاني:

الجهاز التنفيذي على

مستوى الولاية

تمهيد:

تعد الولاية بحسب الدستور الجماعة المحلية الثانية بعد البلدية كجماعة قاعدية، ونجد على رأس كل ولاية في التنظيم الإداري الجزائري منصب الوالي الذي يحظى بأهمية بالغة، حيث يُعتبر القائد الأول للولاية وأحد أهم المناصب على المستوى المحلي وأعلاها، و يخضع الوالي مثل غيره من الموظفين لنظام قانوني في تعيينه وفق شروط محددة، ويتمتع بحقوق وواجبات معينة بما في ذلك الالتزام بنظام تأديبي مشابه لسائر الموظفين.

يمكن إدراج منصب الوالي ضمن المناصب العليا في البلاد ذو وظائف محلية وإقليمية حيث يجمع بين جانبيين جانب سياسي من حيث التعيين وإنهاء المهام، مع غياب نظام قانوني خاص يحكم مثل هذه المناصب، أما الصورة الثانية وتتمثل في الصورة الإدارية وذلك بالنظر إلى طبيعة أعمال الوالي ومهامه التي يغلب عليها الطابع الإداري والصلاحيات الإدارية الملقاة على عاتقه باعتباره القائد الإداري للولاية والتي يمارسها باليات إدارية بحتة، و الوالي طبقا للنصوص القانونية يعد الجهاز التنفيذي الأساسي على مستوى الولاية لكن لا يعمل بمفرده بل بمعية مصالح مساعدة

وحتى يتسنى لنا فهم الجهاز التنفيذي الولائي فإنه يتوجب علينا تقسيم هذا الفصل إلى المبحثين

الآتيين:

المبحث الأول: الجانب العضوي للجهاز التنفيذي الولائي

المبحث الثاني: الجانب الوظيفي للجهاز التنفيذي الولائي

المبحث الأول: الجانب العضوي للجهاز التنفيذي الولائي

يعتبر الوالي في قانون الولاية 07/12 الهيئة التنفيذية في الولاية، و هو ممثل الدولة و مفوض الحكومة على مستوى الولاية، يتمتع باختصاصات واسعة تضمنها قانون الولاية 07/12 و كذا نصوص أخرى¹، فهو الفاعل الأساسي على المستوى المحلي، يتمتع بازدواجية الاختصاص إضافة إلى تدخله في سير المجالس المحلية المنتخبة، و هذا ما يجعله يحتل مركزا مرموقا على مستوى الولاية. وعلى هذا المنوال قسمنا المبحث إلى ثلاث مطالب الأول درسنا فيه ماهية الوالي في النظام الإداري الجزائري (المطلب الأول)، ودرسنا كيفية اختياره كهيئة ولائية في (المطلب الثاني)، و درسنا علاقته بأجهزة الدولة المختلفة في (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم الوالي في النظام الإداري الجزائري و خصائص منصبه

يشكل منصب الوالي دور القيادة الأول في الولاية، حيث يتمتع بصلاحيات واسعة تمكنه من تنفيذ مهامه بفعالية، كما يُعد ممثلاً رسمياً للولاية أمام الحكومة. يتطلب منصب الوالي مجموعة متنوعة من الخصائص والمهارات نظراً لحساسيته وأهميته، حيث يجمع بين القدرة على القيادة والتفاوض بين المصالح المختلفة.

الفرع الأول: تعريف الوالي

تعريف مصطلح الوالي يتغير بحسب السياق اللغوي والشرعي والقانوني، أي من حيث تلك النصوص القانونية الواردة و المختلفة².

¹ - المادة 110 من القانون رقم 07/12 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12 لسنة 2012. المؤرخ في 21-02-2012.

² - طلحي الياس، عبيد الهادي، الوضعية القانونية لسلطات الوالي في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون عام معمق، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل-، السنة الجامعية: 2021-2022، ص 11. (بتصرف).

أولاً - التعريف اللغوي:

إن تعريف الوالي في المعجم العربي عامة فهو والجمع ولاة، فاعل من ولى والي ولاية وحاكمها والمتصرف في شؤونها وقضاياها الإدارية¹.

ثانياً - التعريف الشرعي:

لقد ورد مصطلح الوالي في سنة الرسول صلى الله عليه وسلم من خلال ما جاء في الحديث النبوي الشريف بقوله: " أشهد الله على الوالي من بعدي لما رق على جماعة المسلمين فرحم صغيرهم وأجل كبيرهم وأعطى عمالهم ولا يضربهم فينلهم ولا يجهدهم فلا يقطع نسلهم ولا يغلق بابه دونهم فيأكل قلوبهم ضعيفهم ولا يجعل المال دولة بين الأغنياء منهم، ألا هل بلغت اللهم فأشهد"²

كما ورد في الآيات الحكيمة للقرآن الكريم مصطلح الوالي الذي هو إسم من أسماء الله تعالى ومعناه الملك للأشياء المتصرف بمشيئته فيها و المنفرد بتدبيره لها.

ولقد ورد قوله تعالى: " ألم تعلم أن الله له ملك السماوات والأرض وما لكم من دون الله من ولي ولا نصير"³

ثالثاً - التعريف القانوني:

رغم وجود العديد من النصوص القانونية والتنظيمية لم يتم تحديد تعريف دقيق لمنصب الوالي، إلا أن ذلك لا يعني أنه لا يوجد إشارات إليه، ففي المادة 110 من قانون الولاية 07-12⁴ يُعرف الوالي بأنه ممثل الدولة على مستوى الولاية، ويشترك في صلاحياته مع الحكومة. ويتم تصويره أيضًا على أنه جهاز لعدم

1 - نفس المرجع السابق، ص 12.

2 - بولمخ سليم، بوفلفل خالد، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07-12، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالة، السنة الجامعية 2016-2017، ص 07.

3 - سورة البقرة الآية 107 من القرآن الكريم.

4 - المادة 110 من القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

التركيز الإداري، وهو الوسيط الحتمي بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية، وهو أيضًا الشخص الذي يتخذ القرارات ويدير الأمور على أرض الولاية، ويُعتبر رئيسًا لوساطة بين مختلف المؤسسات والفاعلين. بالإضافة إلى ذلك يقوم الوالي بتنسيق المصالح الحكومية المحلية وفقًا لأحكام القوانين المنصوص عليها في القوانين رقم 90-09 التي أُصدرت في 7 أبريل سنة 1990¹.

الفرع الثاني: مميزات منصب الوالي وخصائصه

يتميز منصب الوالي بخصائص ومميزات معينة ذو أهمية بالغة مرتبطة بطبيعة المهمة التي أنشأ من أجلها وتتمثل فيما يلي:

أولاً - ضمان استمرارية وديمومة هيئة الولاية

ويشير ذلك إلى تدخل الوالي في حالات معينة لضمان استمرارية عمل الهيئة، وذلك في حالات مثل عدم وجود المجلس الشعبي الولائي أو في حالة تقصيره في أداء مهامه كما هو معمول به، مثل إعداد وتنفيذ الميزانية العامة. في هذه الحالات يتولى الوالي المسؤولية عن ضمان استمرارية العمل وتنفيذ المهام المتعلقة بوظيفة المجلس، بما في ذلك إعداد وتنفيذ الميزانية، من خلال سلطته في اتخاذ القرارات التنفيذية.

ثانياً - ضمان المحافظة على كيان الدولة ووحدتها

يتمتع الوالي الذي يعد هيئة عدم تركيز إداري بالازدواجية في السلطة، حيث يمتلك سلطات كممثل للدولة وأخرى كممثل للولاية. بصفته ممثلاً للدولة. يمتلك سلطات الضبط الإداري والضبط القضائي، بينما

¹ - حملاوي حسام الدين حسيل إدريس إلياس، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، السنة الجامعية. 2021-2022، ص 03. (بتصرف)

يظهر دوره كمثل للولاية في تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، وتمثيل الولاية في الحياة المدنية والسياسية وأمام القضاء. بالإضافة إلى ذلك، يقوم بمراقبة موظفي الولاية والمجالس المحلية المنتخبة¹.

المطلب الثاني: تعيين الوالي وإنهاء مهامه

بالرجوع إلى مختلف القوانين التي صدرها المشرع الجزائري والمتعلقة بالولاية، ابتداءً من القانون 69-38 وصولاً إلى القانون 07-12، نجد أنه لم يتطرق إلى الجانب الخاص بتعيين الوالي والشروط المطلوبة للحصول على هذا المنصب، ولذلك فإن الأسس والضوابط القانونية التي يخضع لها تعيين الولاية تم العثور على بعضها في الدستور، والبعض الآخر في التنظيم².

الفرع الأول : تعيين الوالي وفق التنظيم الإداري الجزائري

يتم تعيين الوالي من طرف رئيس الجمهورية باستشارة من وزير الداخلية وفق شروط معينة وضمن فئات محددة نحددها في هذا الفرع.

أولاً- الجهة المسؤولة على تعيين الوالي

يتحمل رئيس الجمهورية وحده مسؤولية تعيين الولاية، وهذه الصلاحية لا يمكن نقلها أو تفويضها إلى أي شخص آخر. ويعود سبب انفراده بهذا الدور إلى أهمية منصب الولاية وحساسيته على الصعيدين السياسي والإداري، و يتم تعيين الولاية من خلال مرسوم رئاسي يتم اتخاذه في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح من وزير الداخلية³.

1 - حملاوي حسام الدين حسيل إدريس إلياس، مرجع سابق، ص 04. (بتصرف).
 2 - عثمان صارة، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تخصص جماعات محلية، جامعة الدكتور موالى الطاهر، سعيدة، السنة الجامعية 2017-2018. ص 13.
 3 - جليل محمد، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، السنة الجامعية 2016-2017. ص 14. (بتصرف).

وفقاً للمادة 92 من الدستور، يُعيّن الوالي بمرسوم رئاسي يُصدر في مجلس الوزراء، استناداً إلى تقرير من وزير الداخلية. ومن هنا يُعتبر منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة، في السابق كان تعيين الوالي يتم بناءً على اقتراح من وزير الداخلية في مجلس الوزراء قبل صدور المرسومين الرئاسيين 99-239 و 99-240، وفقاً للمادة 10 من المرسوم التنفيذي 90-230¹.

ويكون هذا الاقتراح مرفق بتقرير يتضمن وضعية الشخص ومبررات الأجراء المقترح، أما حالياً فيتم التعيين في منصب الوالي خارج مجلس الوزراء ودون إقتراح من أية جهة كما يتضح ذلك من نص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 99-240 والتي تنص على أنه "وفقاً لأحكام المادة 78 من دستور 1996 يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي الولاية..."²

من خلال فحص المرسوم يظهر بوضوح الجهة المسؤولة عن الاقتراح في عملية التعيين في العديد من البنود، باستثناء المادة الأولى التي اكتفت بذكر المناصب التي يتولاها رئيس الجمهورية تعيينها، دون الإشارة إلى جهة الاقتراح، هذا يُظهر بشكل واضح عدم وجود تلك الجهة قانوناً، كما يتضح بوضوح في المادة 05 من نفس المرسوم، بالإضافة إلى النص الصريح في المادة 92 من الدستور لعام 2016³.

كما يؤكد المرسوم الرئاسي 99-240 الصادر في 31 أكتوبر 1990 المتعلق بالتعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة على أن وظيفة الولاية واحدة من الوظائف التي يتم فيها تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية دون الحاجة لتفويض الأمر إلى أي شخص آخر، ويترتب على تعيينهم بواسطة مرسوم رئاسي تداعيات قانونية اعتباراً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ومن ثم يتم إجراء مراسم التنصيب وفقاً للإجراءات الإدارية المعتادة.

¹ - مرسوم تنفيذي 90-230 مؤرخ في 25-07-1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا الإدارة المحلية جريدة رسمية رقم 31 مؤرخة في 28-07-1990.

² - مرسوم رئاسي 99-240 مؤرخ في 27-10-1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف العليا المدنية والعسكرية، جريدة رسمية رقم 76، مؤرخة في 31-10-1990.

³ - بولمخ سليم، مرجع سابق، ص 14. (بتصرف).

و يترتب عن عملية التعيين بواسطة مرسوم رئاسي إجراءً رسميًا وقانونيًا، ويبدأ سريانه من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، هذا يعني أنه بمجرد أن يُنشر المرسوم في الجريدة الرسمية يصبح التعيين رسميًا وله أثر قانوني، بعد ذلك يتم إجراء مراسم التنصيب وفقًا للأعراف الإدارية المتبعة¹.

ثانيا - الشروط اللازمة لتعيين الوالي

يكلف الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي وفقًا للمرسوم الرئاسي رقم 44-89 الصادر في 10-04-1989، والمرسوم التنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 25-07-1990 الذي يتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ويتم ذلك في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية. يؤكد ذلك الأهمية البالغة لدور الوالي ومركزه الحساس، مما يبرز اختصاص رئيس الجمهورية في هذا الشأن، وهذا طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 21 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة²، وكذا المادة 92 الفقرة 10 من آخر تعديل دستور 2020³ التي تنص على ما يلي: "يعين رئيس الجمهورية لا سيما في الوظائف والمهام الآتية: - الولاية....."

يُلاحظ في هذا السياق التعدد في النصوص القانونية التي تنظم عملية التعيين، وبناءً على هذه النصوص يمكن استنتاج أنه يجب أن يتوافر لدى المرشح لمنصب الوالي شروط عامة وأخرى خاصة.

- الشروط العامة:

¹ - حبارة توفيق النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07-12 ، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، الميدان العلوم القانونية والإدارية تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية 2012-2013، ص 06. (بتصرف).

² - طلحي الياس، عبید الهادي، مرجع سابق، ص 27. (بتصرف)

³ - انظر المادة 92 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم لسنة 2020.

وهي الشروط التي يجب أن تتوفر في كل شاغل لوظيفة عامة حيث ينص قانون الوظيفة العامة على مجموعة من الشروط التي يجب توفرها في المرشح الوظيفية وهي شروط موضوعية أملتها ضرورة الوظيفة ومتطلبات العمل الإداري وهي محددة في المادة 75 من الأمر 06-03 السالف الذكر¹.

أ- **الجنسية الجزائرية:** تعد الجنسية رابطة قانونية وسياسية بين الفرد والدولة التي يُنتمي إليها، وقد أقرت معظم التشريعات ضرورة أن يتمتع المتقدم لوظيفة حكومية بجنسية الدولة التي يتقدم للعمل بها، وهذا ينطبق أيضًا على المناصب العليا. وقد اتخذ المشرع الجزائري هذا النهج بموجب المادة 75 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية لعام 2006². و ذلك لتمكين المواطن الجزائري من المساهمة في تسيير مؤسسات الدولة لكن هذه المادة لم يحدد القانون فيها نوع الجنسية الواجب توافرها في المترشح لمنصب الوالي إذا كانت أصلية أو مكتسبة³.

و تحديدًا وفقًا للمادة 02 من القانون 17-01⁴، فإن من الممكن للأشخاص الذين يحصلون على الجنسية الجزائرية أن يتولوا مناصب الوالي للولاية، على الرغم من عدم نكر منصب الوالي بشكل صريح ضمن القائمة المحددة في المادة. وذلك يعتمد على الاعتبارات التالية:

- يشير القانون إلى قائمة الوظائف العليا، ويعتبر منصب الوالي من هذه الوظائف.
- يحظى أعضاء الحكومة بالجنسية الجزائرية وحدها لكن الوالي استثنى من هذا القاعدة على الرغم من كونه ممثلًا للدولة ومفوضًا للحكومة على مستوى الولاية بموجب أحكام المادة 110 من قانون الولاية لعام 2012¹.

1 - المادة 75 من الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، متضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ج ر عدد 46.

2 - نفس المرجع السابق

3 - طلحي الياس، عبيد الهادي، مرجع سابق، ص 29. (بتصرف).

4 - المادة 02 من الأمر 17-01 مؤرخ في 10 جانفي 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، ج ر عدد 02.

- يتم تعيين الولاية بموجب المادة 92 من التعديل الدستوري لعام 2020 من قبل رئيس الجمهورية، الذي يجسد رئاسة الدولة ووحدة الأمة، والذي يتطلب الجنسية الجزائرية دون غيرها.

- يملك الوالي سلطات وصلاحيات واسعة على المستوى المحلي بموجب القوانين والتنظيمات السارية المفعول، مما يجعله رئيسًا على المستوى الإقليمي.

- لم يفرق المشرع الجزائري بين الجنسية الأصلية والمكتسبة، مما يعني أن المترشح للوظائف العمومية يجب أن يكون جزائري الجنسية².

أخذ القانون الصادر بالأمر 70-86 والتمتع بموجب الأمر 05-01 برابطة الدم كأساس لاكتساب الجنسية الأصلية، فحسب نص المادة 06 منه يعتبر الولد جزائريًا إذا كان المولود من أب جزائري أو أم جزائرية " كما انه لم يهمل رابطة الإقليم حيث تنص المادة 07 منه على أنه يعتبر من جنسية جزائرية بالولادة في الجزائر:

- الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين.

- الولد المولود في الجزائر من أب مجهول وأم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها³.

ب - التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والخلق الحسن: لكي يتمتع الشخص بصفة الموظف العام يجب أن يكون متمتعًا بالحقوق المدنية وان يكون حسن السيرة. وهذا ما نصت عليه المادة 75 من الأمر

403-06

1 - المادة 110 القانون رقم 12-07، مرجع سابق، ص 19.

2 - حملاوي حسام الدين، حسيل إدريس إلياس، مرجع سابق، ص 12. (بتصرف).

3 - انظر المادتين 6 و 7 من الأمر 05-01 مؤرخ في 27-02-2005 يعدل ويتم الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15-12-1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، جريدة رسمية رقم 15 مؤرخة في 27-02-2005.

4 - حميداني علي، مكانة الوالي على المستوى المحلي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام تخصص إدارة و مالية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2021-2022، ص 44.

1- الحقوق المدنية والسياسية: تشمل تلك الحقوق المرتبطة بوضع المواطن في المجتمع، مثل حق التصويت والترشح وشغل المناصب العامة. تعد هذه الحقوق حالة طبيعية لكل فرد يحمل الجنسية، ما لم يُصدر ضده حكم قضائي يحرمه منها، أو ينص القانون على فقدان بعض الأشخاص لهذه الحقوق معينة في حالات معينة، كما ينص عليه قانون العقوبات¹.

2- السيرة الحسنة: تعني عدم صدور أي حكم قضائي يقضي بعقوبة جنائية أو يشير إلى جريمة تتعارض مع الشرف والأمانة. بالنسبة للمرشحين الذين ارتكبوا جنایات أو مخالفات، يمكن التوظيف لكن بمناصب غير عليا أو غير مسؤولة في الحكومة، ولا يمكن لهم تولي مناصب مثل الوالي. ولإثبات حسن السيرة، يجب على المرشح للمنصب الرفيع أن يقدم صحيفة السوابق العدلية رقم (3) من المحكمة، كما تُطلب الإدارة صحيفة رقم (2) وهي سرية وتُسجل فيها كل المخالفات والجنایات التي ارتكبها الشخص المعني، وتُمنح للإدارة فقط دون الشخص المعني².

3- الخلق الحسن: يجب أن تتماشى سمعة الشخص مع معايير العدالة والنزاهة، وينبغي ألا تؤثر تصرفاته سلباً على ثقة الجمهور في السلطة الإدارية. وفي حال وجود شكوك، يحق للسلطات المختصة إجراء تحقيق شامل للتأكد من سلامة سجل المرشح، وتوثيق جميع المخالفات أو الجرائم التي ارتكبها³.

ج - الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية : بموجب المادة 75 من القانون الأساسي للتوظيف العمومية⁴، تنص القوانين الخاصة بالتوظيف على ضرورة تقديم المرشح للتوظيف العامة لشهادة تثبت موقفه من الخدمة الوطنية، سواء كان قد أديها أو لم يؤديها، أو تعريفه بإعفائه منها، أو بوجود طلب للخدمة الوطنية. يهدف هذا الشرط إلى ضمان أداء كل مواطن للخدمة الوطنية كواجب، ومنع التهرب

¹ - دحالي رقية، التنظيم الإداري للولاية، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، فرع تمارست، السنة الجامعية 2014-2015، ص 09. (بتصرف).

² - طلحي الياس، عبيد الهادي، مرجع سابق، ص 31. (بتصرف).

³ - المادتين 7 و 8 من قانون العقوبات الصادر في 8 جويلية 1966 المعدل والمتمم.

⁴ - المادة 75 من الأمر 06-03، مرجع سابق.

منها. ولا يشترط هذا الشرط عند تعيين الولاية من فئة النساء. على عكس باقي الوظائف في الدولة حيث لا يُشترط أداء الخدمة الوطنية، وتتيح التعليمات الأخيرة للجميع المشاركة في مسابقات التوظيف دون الحاجة لإثبات موقفهم من الخدمة الوطنية ما لم يكن التعيين في الوظائف العليا، حيث يظل هذا الشرط ساريًا عليها¹.

د - شرط السن والتمتع باللياقة البدنية لممارسة الوظيفة:

يتطلب الالتحاق بالوظيفة العامة في الجزائر تحقيق شروط معينة لضمان الإدراك والنضج العقلي اللازم لتحمل مسؤوليات العمل. ينص القانون الأساسي للوظيفة العمومية في المادة 78 على أن السن الأدنى للالتحاق بالوظيفة العمومية هو 18 سنة كاملة، ويجب على المتقدم تقديم شهادة ميلاده للإثبات². فيما يتعلق بالمسؤوليات المتعلقة بالوالي فهو مسؤول عن متابعة جميع الأمور في إقليم الولاية التي يديرها، مما يتطلب التدخل الفوري والضروري في مختلف الأوقات والظروف. ولتمكنه من أداء مهامه بشكل كامل يجب أن يكون لديه لياقة بدنية وصحة جيدة، وألا يعاني من أي إعاقات جسدية أو ذهنية أو أي أمراض مزمنة أو معدية. و يتعين على المتقدم لهذا المنصب تقديم شهادة طبية تثبت حالته الصحية لتأكيد الامتثال لهذه الشروط³.

ثانيا - الشروط الخاصة:

وردت هذه الشروط على وجه التخصيص لتتماشى مع طبيعة وأهمية المناصب العليا في الدولة بما فيها منصب الوالي والتي عالجتها المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226 والتي نصت على: لا يعين احد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة.."

1 - أمر رقم 06-03، مرجع سابق.

2 - جعفر عبد الرزاق، طهوري علاء الدين، النظام القانوني للوالي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة الجامعية 2019-2020، ص 17. (بتصرف).

3 - الفقرة 5 من المادة 75 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

أ - النزاهة: وفقاً لنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226، الذي يشترط الكفاءة والنزاهة بالإضافة إلى شروط التأهيل والأقدمية، يتم تحديد هذه الشروط بناءً على أهميتها. وعلى سبيل المثال تعتبر الكفاءة مجموعة متكاملة تشمل التحصيل العلمي والمعرفي والخبرة، فضلاً عن القدرة على دمج هذه الجوانب لتولي وظائف عليا في الدولة. وبالنسبة للنزاهة فإنها تمثل الجانب السلوكي الذي يتعلق بالسلوك المهني الصحيح والاستقامة، كذلك هي معيار يعبر عن الصفات الحميدة والإخلاص والأمانة المطلوبة لشغل الوظائف العليا أي مكافحة ظاهرة إساءة استعمال السلطة ومحاربة الرشوة والمحاباة والفساد¹.

ب - الكفاءة: بالإضافة إلى شرط النزاهة، أضاف المشرع الجزائري شرطاً يتعلق بالخبرة السابقة في المؤسسات أو الإدارة العمومية، ويأتي ذلك وفقاً للمادة 21 من المرسوم رقم 90-226، حيث يُقدّر أن تكون هذه الخبرة لمدة خمس سنوات على الأقل. وقد تم ترسيخ هذا الشرط في تعيين الولاية وفقاً للمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، التي تنص على " تعيين الولاية من بين الكتاب العامين للولاية ورؤساء الدوائر، مما يعكس مبدأ التدرج الإداري في تنفيذ المهام، الذي يمنح الموظفين الفرصة لاكتساب الخبرة المهنية"².

ج - الالتزام: على الرغم من أن القانون يشير إلى شرط الالتزام، إلا أنه لم يقدم تعريفاً دقيقاً لهذا المصطلح. وبناءً على ذلك، يمكن القول إن الالتزام هو عهد قطعه المترشح لمنصب عالٍ، يتيح له توليه بموجب اختصاصات سلطة سياسية دون تحديد زمن محدد، مع منحه بعض الامتيازات في المقابل.

يتضمن الالتزام جانبين أساسيين: الجانب المهني والجانب السياسي. الالتزام المهني يتضمن الالتزام بعدم الغياب عن العمل وأداء المهام المكلف بها بشكل صحيح، بينما يتطلب الالتزام السياسي دعم

1 - حملاوي حسام الدين حسيل إدريس إلياس، مرجع سابق، ص 16. (بتصرف).

2 - أنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226. مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر عدد 31، الصادرة في 28 يوليو 1990، المعدل والمتمم.

مصالح النظام السياسي الحالي ومواجهة تحدياته، من خلال تبني الإيديولوجية التي تعكس قيم وأهداف الدولة¹.

بالإضافة إلى وجوب وضع رقابة قبل التعيين بالنسبة لأي موظف عام وبعد التعيين بالنسبة لأي وظيفة عليا.

1- رقابة إدارية: تشمل الرقابة الرئاسية أو السلمية، حيث تُركز على مراقبة حضور الموظفين للعمل، وتقييم مدى إهمالهم أو لامبالاتهم، بالإضافة إلى مراقبة امتثالهم للأوامر واحترام القوانين، وفي حالة ارتكاب الموظف لخطأ عمداً يتخذ رئيسه الإداري الإجراءات اللازمة والتي من المفترض أن تتبع مجراها الطبيعي في معالجة الأمور.

2- رقابة سياسية: إن الولاية ونظرا لاضطلاعهم بالمسؤوليات الإدارية يواجهون رقابة خارجية يمكن ان نطلق عليها الرقابة السياسية، وهي تمارس من قبل الطبقة السياسية ككل، أي من السلطة الحاكمة أو الأحزاب المعارضة والمجتمع المدني².

د- شرط التكوين العالي أو مستوى مساو لذلك: يشترط المشرع الجزائري في الالتحاق بالوظائف العليا في الدولة، بما في ذلك وظيفة الوالي، إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل يكون مساوياً للمستوى المطلوب. وتنص المادة 21 من مرسوم تنفيذي 90-226³ على أن " يجب على المرشح أن يكون قد مارس العمل لمدة لا تقل عن خمس سنوات في المؤسسات أو الإدارات العمومية، أو في المؤسسات والهيئات العمومية ". ويفترض من خلال هذه المادة أن يكون المتقدم حاصلاً على شهادة جامعية على

1 - طلحي الياس، عبيد الهادي، مرجع سابق، ص 35. (بتصرف).

2 - حميداني علي، مرجع سابق، ص 53.

3 - انظر المادة 21 مرسوم تنفيذي رقم 90 - 226، مرجع سابق.

الأقل، أو تكوين يؤهله لممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا. ومن الواضح أنه غير منطقي أن يتولى شخص عديم المستوى العلمي أو ذو مستوى متوسط منصب الوالي¹.

هـ - شرط الخبرة المهنية في مجال الإدارة: وفقاً لأحكام المادة 21 من المرسوم رقم 90-226، لا يُعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إلا بعد أن يكون قد مارس العمل لمدة لا تقل عن 5 سنوات في المؤسسات والإدارات العامة، أو في المؤسسات والهيئات العامة. وقد تم توضيح هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، التي تنص على أن يتم تعيين الولاية من بين الكتاب العامين للولايات أو رؤساء الدوائر.

وهكذا يتبنى المبدأ التدريجي الإداري في أداء المهام، الذي يتيح للموظفين فرصة اكتساب المهارات الإدارية وفهم تفاصيل مسؤولياتهم، بالإضافة إلى تعزيز مبدأ المساواة في فرص تعيين الوظائف والترقيات. ومع ذلك يُشير المشرع في نفس السياق إلى إمكانية تعيين ما يصل إلى 5% من عدد الولاية من خارج أصحاب الوظائف المحددة في الفقرة السابقة².

و - شرط الانتماء إلى إحدى الفئات: تم الذكر في عنصر سابق بالتفصيل عن الفئات المشار إليها في المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230.

تتمثل هذه الشروط في تلك التي نظمها المشروع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 90-226 عبر المادة 21 والتي تنص على أنه: " لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة ويجب أن تتوفر فيه على الخصوص ما يأتي:

أن يثبت تكويننا عالياً أو مستوى من التأهيل مساوياً لذلك.."³.

الفرع الثاني: انتهاء مهام الوالي وفق التنظيم الإداري الجزائري

1 - حميداني علي، مرجع سابق، ص 53. (بتصرف).

2 - بولمخ سليم، بوفلغل خالد، مرجع سابق، ص 18. (بتصرف).

3 - انظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226. مرجع سابق.

طبقاً لقاعدة توازي الأشكال" من يملك الكل يملك الجزء، ومن يملك سلطة التعيين يملك سلطة العزل"، أي أن سلطة إنهاء مهام الولاية تتم بمقتضى مرسوم رئاسي، أي أنه يتم بنفس طريقة التعيين وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه¹.

أولاً - أسباب انتهاء مهام الوالي

يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم رئاسي يتضمن إنهاء مهام الوالي بناءً على مجموعة أسباب عادية و أسباب غير عادية²:

أ - الأسباب العادية:

من الأسباب العادية لانتهاء مهام الوالي هي:

- **التقاعد:** تقاعد الإطارات العليا في الحكومة لا يتم تحديده بشكل صريح بناءً على العمر، بل يتم النظر في مدة خدمتهم ودورهم في الإدارة حيث يتطلب إحالتهم على التقاعد توفر شروط محددة وفقاً للمادة الأولى من المرسوم رقم 83-617 الصادر في 31 أكتوبر 1983، الذي ينص على الآتي:

- 1 - يجب أن يكون الموظف قد عمل لمدة عشرين عاماً في وظائف حكومية على الأقل.
- 2 - يجب أن يكون قد شغل وظيفة ككادر عليا داخل الحكومة لمدة لا تقل عن عشر سنوات من هذه الفترة العشرينية.

بمجرد إحالتهم على التقاعد يحصلون على منحة التقاعد التي تعادل 100% من آخر راتب شهري لهم بالإضافة إلى العلاوات، و يجب على الموظف تقديم طلب كتابي للحصول على هذه المنحة، وتُدفع هذه المنحة في نهاية كل شهر³.

1 - جعفر عبد الرزاق، طهوري علاء الدين، مرجع سابق، ص 20.

2 - نفس المرجع السابق

3 - طلحي الياس، عبيد الهادي، المرجع السابق، ص 37. (بتصرف).

- الاستقالة : هي الاستقالة الصريحة وغير المشروطة تُقدم كتابياً إلى السلطة المختصة بالتعيين، وتخضع للقواعد العامة المنظمة للاستقالة في الوظائف العامة حيث يلتزم الوالي بأداء خدمته حتى صدور المرسوم الذي ينهي مهامه¹، ولا يجوز له مغادرة منصبه أو اعتبار نفسه معفى قبل تبليغه بالقرار أو المرسوم المتعلق بانتهاء مهامه، حيث يتوجب عليه البقاء في منصبه حتى قبول الاستقالة، وبالتالي لا يُعتبر ترك الوظيفة نافذاً قبل ذلك، و هذا ينعكس كشرط للالتزام الذي يُعد جزءاً من شروط التعيين في المناصب السامية².

و بما أن إنهاء المهام هنا يرجع لإرادة الموظف السامي فإنه يحرم من المرتب الشهري و العلاوات الخاصة بالوظيفة العليا، ويصبح يتقاضى الأجر المرتبط بسلكه الأصلي، و لا يستفيد من نظام التقاعد المرتبط بالموظفين السامين كما لا ينتفع بالعطلة الخاصة، طبقاً لأحكام المادتين 27 و 30 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226³.

ويتبين لنا بان الاستقالة هي إجراء إداري يؤدي حتماً إلى توقف أي موظف سامي عن مهام الوظيفة العليا التي كان يشغلها لأسباب غير تأديبية، وقد هذه الأحكام الخاصة بالاستقالة من أجل التوفيق بين حق الموظف السامي في طلب الاستقالة وحق السلطة العامة في تأمين وضمان حسن سير المرفق العام حتى يتم الاستعانة بموظف سامي آخر يخلف المستقيل⁴.

1 - حميداني علي، مرجع سابق، ص 60. (بتصرف).

2 - بلفتح عبد الهادي المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، السنة الجامعية 2010-2011، ص 39. (بتصرف).

3- راجع المادتين 27 و 30 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 ، مرجع سابق.

4 - بلفتح عبد الهادي، مرجع سابق، ص 40.

- **الوفاة:** " تُعدّ الوفاة سبباً طبيعياً لانقضاء العقد الوظيفي، حيث تنتهي العلاقة الوظيفية بصاحبها بمجرد وفاته. ومع ذلك يحصل ذوو المتوفى على عدة امتيازات مالية، وفقاً للسياسات المعمول بها في معظم الوظائف، و ينجم عن الوفاة تبعات عدة منها:

1- **منحة الوفاة:** تُقدم منحة مالية نقدية لذوي المتوفى و تُسدد مرة واحدة، حيث تُحدد قيمة هذه المنحة بناءً على اثني عشر ضعفاً لأخر راتب شهري يُعادل منصب الوظيفة التي كان يشغله الفقيه. وفي حالة وجود عدة مستحقين يُقسم مبلغ منحة الوفاة بينهم بتساوي¹.

2- **الأداءات العينية:** " بالإضافة إلى منحة الوفاة، يستفيد ذوو المتوفى من الأداءات العينية، وفقاً لأحكام القانون المتعلق بالتأمينات الاجتماعية. هذه الأداءات تشمل تغطية تكاليف العلاج والأدوية والإقامة في المستشفى والفحص الطبي وعلاج الأسنان وتوفير النظارات الطبية والعلاج الطبيعي والنقل بسيارة الإسعاف.

عند وفاة الوالي تنتهي العلاقة بينه وبين السلطة العامة ولا تُمتد إلى الورثة. ومع ذلك يمكن للورثة الاستفادة من بعض المنح والامتيازات الاجتماعية كتعويض عن الجهد الذي بذله الوالي لصالح الدولة².

ب - الأسباب غير عادية:

والتي لقيامها يتم إنهاء مهام الولاية، وذلك عن طريق مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين وتمثل في:

1 - **عدم الكفاءة والصلاحية المهنية:** " تقوم الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 90-226 بإثبات عدم الكفاءة في إدارة الأعمال وأداء الواجبات الملقاة على عاتقه بكفاءة، وذلك وفقاً لأحكام المرسوم¹.

1 - أنظر المادتين 40 و 49 من قانون رقم 83-11، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، مؤرخ في 02-07-1983، ج.ر.ج.ج، عدد 29، لسنة 1983.

2 - انظر المادة 67 من قانون رقم 83-11، مرجع سابق.

2 - **عدم اللياقة الصحية:** أي تقصير في الحالة الصحية لصاحب المنصب، مثل إصابته بأمراض خطيرة أو مزمنة، أو فقدانه لأحد حواسه، مما يجعله غير قادر على أداء واجباته بالشكل المطلوب.

3 - **عدم الصلاحية السياسية:** و هي حالة انحراف الوالي عن السياسات العامة المعتمدة من قبل الحكومة، مما يعرقل تنفيذ برنامجها. و في مثل هذه الحالات يصبح من الضروري إنهاء مهامه، بصفته ممثلاً للحكومة على مستوى الولاية².

4 - **إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب:** وفقا لنص المادة 31 من المرسوم التنفيذي 90-226 " إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال، أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبه لمدة سنة ثم يوضع بعدها في عطلة خاصة....وينجم عن إلغاء الهيكل إلغاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل" و يُعد سبباً منطقياً لإنهاء المهام. كمثل على ذلك، يمكن الإشارة إلى الإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر بعد صدور الأمرين 97-14³ و 97-15⁴ الذين يتعلق الأول بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر والثاني بالقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى.

و حسب 05 من الأمر 97-15، تم إلغاء منصب والي الولاية وتعويضه بمنصب الوزير المحافظ، وهذا ينطبق على إدارة محافظة الجزائر الكبرى. وتتص المادة على تسيير محافظة الجزائر الكبرى، كل في حدود صلاحياته: الوزير المحافظ للجزائر الكبرى وتعيين ولاية منتدبين على رأس كل دائرة. يُذكر أنه

1 - انظر المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

2 - جليل محمد، مرجع سابق، ص 16. (بتصرف).

3 - الأمر 14/97 مؤرخ في 31/05/1997، المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، جريدة رسمية رقم 38 مؤرخة في 1997/07/04.

4 - الأمر 15/97 مؤرخ في 31/05/1997، المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية رقم 38 مؤرخة في 1997/07/04.

تم إرسال إخطار من رئيس الجمهورية للمجلس الدستوري بخصوص مدى دستورية الأمر 97-15 المذكور سابقاً¹.

5 - إنهاء مهام الوالي المدعو لشغل وظيفة عليا أخرى: يتم من خلال قرار فردي صادر من السلطة المختصة بالتعيين. في هذه الحالة يُحافظ المعني المدعو إلى شغل وظيفة عليا أخرى على راتب الوظيفة التي كان يشغلها حتى يتم تعيينه في الوظيفة الجديدة، ويستمر ذلك لمدة لا تتجاوز سنة، وفقاً للمادة 30-01 من المرسوم التنفيذي 90-226².

ثانيا - إجراءات استلام المهام و تسليمها من طرف الوالي

تُعَيِّن الوالي بموجب مرسوم رئاسي، تليه إجراءات التنصيب خلال جلسة احتفالية تشهد حضور الوالي السابق والجديد، حيث يُودَّع السابق ويُرحَّب بالجديد. عادةً، تكون هذه الإجراءات عرفية وتتم خلال حفل تسليم واستلام المهام، بحضور وزير الداخلية الذي قد يتأخر عن الحضور بسبب جدول مزدحم لتنصيب عدة ولايات في آن واحد، وعادةً ما يُفوض الوزير المنتدب لدى وزير الداخلية أو أحد المديرين المركزيين أو حتى وزير آخر لتسيير هذه العملية³.

يُلقى خلال التنصيب كلمة ترحيب بالوالي الجديد، ويُشيد بإنجازات السابق، ثم يُعرف الجديد بسيرته الذاتية ويضع الثقة به، قبل أن يُعطى السابق كلمة الوداع للموظفين والمنتخبين. ثم يتحدث الجديد شاكرًا الثقة المولاة له، بعد ذلك يتم تبادل المهام بحضور مسؤولي المصالح والموظفين، ويُوقَّع الوزير أو من ينوب عنه محضر التنصيب ليباشر الوالي الجديد مهامه⁴.

المطلب الثالث: العلاقة الرابطة بين الوالي و أجهزة الدولة المختلفة

1 - نفس المرجع السابق.

2 - طلحي الياس، عبيد الهادي، مرجع سابق، ص 43. (بتصرف).

3 - نفس المرجع السابق، ص 44.

4 - بلفتح عبد الهادي، مرجع سابق، ص 32-33

إن الوالي باعتباره الرئيس الإداري الأعلى للولاية، ولكونه هيئة عدم تركيز، فهو معين من السلطة المركزية و له علاقة بالأجهزة الإدارية للدولة على المستوى المحلي أو على المستوى المركزي. إن هذا المركز القانوني المتميز للوالي ، جعل المشرع يسند له سلطات هامة وكثيرة ، ينتج من ذلك علاقات متعددة مع الإدارة المركزية كونه ممثلاً للدولة ومفوضاً للحكومة، وعلاقات أخرى مع الإدارة على المستوى المحلي باعتباره رئيسها¹.

الفرع الأول: علاقة الوالي بأجهزة الدولة المركزية

لتحديد علاقة الوالي بالأجهزة الإدارية المركزية المختلفة للدولة، وجب التطرق إلى علاقة الوالي مع رئاسة الجمهورية (أولاً) وكذا علاقته مع الحكومة والمصالح الوزارية (ثانياً).

أولاً - علاقة الوالي برئاسة الجمهورية

عند النظر إلى العلاقة بين الوالي ورئيس الجمهورية يظهر أنه لا توجد علاقة وظيفية مباشرة بينهما، باستثناء المسائل المتعلقة بالتعيين وإنهاء المهام، كما تم ذكره سابقاً. ومع ذلك تنشأ علاقة غير مباشرة عن طريق الحكومة، حيث يشغل رئيس الجمهورية دور القائد التنفيذي الأول، ويمارس صلاحياته التنفيذية من خلال الوزارة والولاية، و يتولى الولاية تنفيذ سياسات رئيس الجمهورية على مستوى الولايات مما يجعلهم الوسيلة الرئيسية لتنفيذ هذه السياسات على المستوى المحلي، ويمكن تفسير اجتماعات رئيس الجمهورية الدورية مع الولاية على أنها تأكيد لهذه العلاقة والتوجيهات المحلية، ويُعتبر الوالي الوسيط بين الولاية والسلطة المركزية وفقاً لما جاء في المادة 110 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية².

ثانياً - علاقة الوالي بالحكومة والهيئات الوزارية الخارجية

¹ - حميداني علي، مرجع سابق، ص 106.
² - بوحبيبة يعقوب، كواهي حياة، مركز الوالي في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، السنة الجامعية 2015-2016، ص 54. (بتصرف)

نقوم بدراسة علاقة الوالي بالحكومة وعلاقة الوالي بالهيئات الوزارية الخارجية كل على حدى:

أ- **علاقة الوالي بالحكومة:** يعد الوزير الرئيس الأعلى في جهاز الوزارة وهو عضو في الحكومة يتصف بالصفة السياسية وبالصفة الإدارية، ويقوم برسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة في الدولة ويقوم بتنفيذها. أما الوالي فيعد العين الساهرة للحكومة بمختلف وزارتها في إقليم الولاية، إذ يلزم الوالي برفع تقارير دورية إلى كل قطاع وزاري يفصل فيه وضعية الولاية في كل قطاع.

وبالرجوع إلى الإدارة التي يمارس فيها الوالي مهامه نجدها تتمثل في الإدارة المحلية، والتالي فهو يخضع لسلطة وزيره الداخلية، ومنه خضوع لسلطته الرئاسية في مسألة الإشراف والمراقبة. وهو في نفس الوقت يخضع لرئيس الحكومة وكل الوزراء لذا وجب عليه الإلتزام بالأوامر والتعليمات الصادرة من السلطة العليا المشرفة عليه والخاضع لها، وذلك طبقاً لنص المادتين الثانية والعاشرة من المرسوم التنفيذي 90/226، بأن يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة تحت السلطة التي عين لديها، ومنه وجب عليه أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه¹.

و تتركز علاقة الوالي بالحكومة خاصة بوزير الداخلية و الجماعات المحلية حيث حدد المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أغسطس 1994 على صلاحيات وزير الداخلية بأنه يمارس مهامه في عدة مجالات، يتضمن ذلك النظام العام والأمن العمومي، وحماية الحريات العامة، وتنظيم تنقل الأشخاص والممتلكات، ودعم الحياة الجموعية، وإدارة الانتخابات والتظاهرات والاجتماعات العمومية.

بالإضافة إلى ذلك، يتولى الوزير المسؤولية عن الأعمال ذات الأهمية الوطنية ورقابة القرارات المحلية، ويساهم في التنمية المحلية وتنظيم الهياكل الإقليمية والمالية المحلية. يقوم وزير الداخلية والجماعات المحلية بتنسيق أنشطته مع الولاية، الذين يُعتبرون المسؤولين الإداريين الأوائل عن الجماعات المحلية في الدوائر التي تخضع لسلطتهم.

¹ - بولمخ سليم، مرجع سابق، ص 67.

ويقوم الوالي بتقديم تقاريره وإخطاراته لوزير الداخلية بشكل منتظم، ويخضع لرقابته في أعماله الإدارية، سواء بناءً على الطعون المقدمة من الأفراد أو بدونها. كما يلعب الوزير الداخلية دورًا هامًا في عمليات تعيين وتغيير الولاة، بجانب دوره في تنسيق السياسات العامة والإجراءات الإدارية في مجالاته المتعددة¹.

ب- علاقة الوالي بالمصالح الخارجية: تقوم المديرية التنفيذية على المستوى الولائي، التي تُعتبر مصالح خارجية للوزارة، بتنفيذ بعض المهام على مستوى الإقليم المحلي بتفويض من الوزارة، وبذلك تكون تمثيلاً للدولة وتجسيداً لوحدها. تتولى هذه المديرية تنفيذ قوانين الدولة وفرض أنظمتها في عدة قطاعات مثل القطاع الاقتصادي، والمالي، والاجتماعي، والثقافي، والفلاحي. وتكرس هذه الوظيفة قانونياً بموجب المادة 111 من قانون الولاية².

حيث تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 على أنه " يؤسس في الولاية مجلس ولاية، يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها"³.

و الوالي وفق المادتين السابقتين للذكر يحمل اختصاصاً عاماً في تمثيل الدولة، وينبغي التنويه إلى أن المصالح الخارجية تخضع لسلطة مزدوجة إقليمياً، حيث يتولى الوالي مسؤوليتها على المستوى الإقليمي، بينما يتم تنفيذها على المستوى المركزي من قبل السلطة المركزية التي ترتبط بهذه المصلحة، و

¹ - رزقي كريمة، دهورى ليندة، هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون تخصص -إدارة ومالية-، جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة - كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، السنة الجامعية 2014-2015، ص 65/64. (بتصرف).

² - طلحي الياس، عبيد الهادي، مرجع سابق، ص 68. (بتصرف).

³ - انظر المادة 03 من المرسوم رقم 215/94 المؤرخ في 23-07-1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها.

تمتد صلاحيات الوالي لتشمل التنسيق وحتى الرقابة وفقاً للمادة 127 من قانون الولاية رقم 12/07، مع تقديم تقارير دورية إلى الوزارات¹.

الفرع الثاني: علاقة الوالي بالهيئات المحلية المنتخبة

لدراسة هذا العنصر نقوم بتحديد علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي (أولاً) وعلاقته بالمجلس الشعبي البلدي (ثانياً)

أولاً - علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي: تعد الولاية الجماعة الإقليمية للدولة حسب نص المادة الأولى من قانون الولاية 07-12، كما أنها تعتبر الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، و تتكون من هيئتين رئيسيتين هما المجلس الشعبي الولائي الذي يمثل جهاز المداولة على مستوى الولاية، ويعتبر وسيلة للقيادة الجماعية والديمقراطية التشاركية، مما يمكن سكان الإقليم من ممارسة حقهم في إدارة شؤونهم المحلية والعمل على رعاية مصالحهم. أما الهيئة الثانية فهي الوالي، الذي يعتبر الهيئة التنفيذية، حيث تشكل الولاية بمثل هذه الطريقة مساحة لتنفيذ السياسات العامة والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وهذا يفرض وجود علاقة تنظيمية بين هيئات الولاية².

يترأس الم.ش.و رئيس م.ش.و الذي يتولى تنظيم أعماله، وتتجلى علاقته بالوالي من خلال الرقابة التي يفرضها الوالي على أعمال المجلس و أعضائه، بالإضافة إلى الرقابة التي يمارسها الوالي عليه كهيئة، وأيضاً فيما يتعلق بالجانب المالي³.

1- رقابة الوالي على أعمال المجلس الشعبي الولائي

تخضع أعمال المجلس إلى الرقابة، حيث لا يُفترض بأي حال من الأحوال تنفيذ مواضيع المداولة دون أن تكون قد خضعت للرقابة والفحص لضمان ملاءمتها للتشريع والتنظيم. يأتي هذا الإجراء حرصاً

1 - بوحبيبة يعقوب، مرجع سابق، ص 58. (بتصرف).

2 - نفس المرجع السابق، ص 60. (بتصرف).

3 - بولمخ سليم، مرجع سابق، ص 70. (بتصرف).

على سلامة المداولات ومشروعيتها، ولتأكيد التزام الدولة بمبادئ القانون والمؤسسات، وفي حال اكتشاف الوالي عدم مشروعية أي مداولة يمكن له إما طلب بطلانها بشكل مطلق أو طلب بطلانها بشكل نسبي، أي إثارة البطلان، أو يمكنه رفض المصادقة عليها وفقاً للظروف الفردية لكل حالة¹.

أ - **إبطال الوالي مداولات المجلس الشعبي الولائي** : تم تغيير النهج في قانون الولاية الجديد 07-12، حيث جاء بأن المداولات الباطلة تُعتبر الأولى في الترتيب بدلاً من المصادقة الضمنية التي كانت معمولاً بها وفقاً لقانون الولاية القديم 09-90 من المادة 49، وتأكيداً على ذلك فإن المادة 53 من قانون 12-07 تمنح الوالي الحق في إبطال مداولات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة وجود خرق للقانون، في هذه الحالة يمكن للوالي رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة على المستوى الإقليمي لإقرار إبطال تلك المداولات².

ب - **مصادقة الوالي على مداولات المجلس الشعبي الولائي**:

التصديق على أعمال المجلس يأخذ شكلين:

- **المصادقة الضمنية**: ينص القانون الجديد للولاية 07/12، في مادته 54، على مبدأ عام ينص على أن مداولات المجلس الشعبي الولائي تكون نافذة بعد مضي 21 يوماً من تاريخ إيداعها لدى الولاية. وعلى الرغم من ذلك، يحتفظ الوالي بحق اللجوء للقضاء الإداري (محكمة إدارية) لإلغاء المداولة، وذلك على الرغم من نقص خصائص القرار الإداري فيها، ولا سيما الطابع التنفيذي، مما يجعلها غير صالحة لتكون محلاً لدعوى الإلغاء³.

1 - حميداني علي، مرجع سابق، ص 170. (بتصرف).

2 - طلحي الياس، عبید الهادي، مرجع سابق، ص 72. (بتصرف).

3 - جليل محمد، مرجع سابق، ص 76. (بتصرف).

- المصادقة الصريحة: المصادقة الصريحة لها تعديلات جوهرية، يفضل ذكر المادة ذات الصلة بالمصادقة الصريحة في كل من قانون عام 1990 والقانون الحالي لنحدد ملامح الإصلاح الإداري الجديد:

- المصادقة الصريحة في قانون عام 1990: جاء في المادة 50 من قانون الولاية "لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد المصادقة عليها: الميزانيات والحسابات، إحدات مصالح ومؤسسات عامة."

العبرة في استثناء هذا النوع من المداوات واضحة، حيث لا يُفترض أبداً أن يعتمد المجلس الشعبي الولائي مثلاً مشروع ميزانية لسنة مالية معينة وتنفذ في فترة لا تتجاوز 15 يوماً، لأن الأجل لا ينطبق على هذا النوع من المداوات، ولأن المسائل المتعلقة بالميزانية وإنشاء المصالح تتجاوز صلاحيات الولاية مما يستدعي تدخل السلطات المركزية.

- المصادقة الصريحة في قانون 2012: تنص المادة 55 من قانون الولاية "لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد المصادقة عليها من قبل وزير الداخلية في فترة لا تتجاوز شهرين، عندما يتعلق الأمر بالنقاط التالية:

- الميزانيات والحسابات (كما ورد في قانون عام 1990).
- التنازل على العقار واقتناؤه أو تبادله، وهذه حالة جديدة تهدف إلى المحافظة على الوعاء العقاري وتشريع الأمور العقارية.
- اتفاقية التوأمة، وهي مسألة جديدة غير مشمولة في قانون 1990.
- الهبات والوصايا الأجنبية، حيث تحتاج هبات ووصايا من مصادر خارجية إلى تحقيقات معمقة وتدخل من جهات متعددة لمنح الترخيص للمجلس بقبول الهبة أو الوصية الأجنبية¹.

¹ - نفس المرجع السابق، ص 77-78. (بتصرف).

ج - إثارة بطلان مداوات المجلس الشعبي الولائي من طرف الوالي:

" وفقاً لقانون الولاية 07-12، فإنه لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس أن يشارك في مداولة تتعامل مع موضوع يتعارض مصالحهم مع مصالح الولاية، سواء باسمهم الشخصي أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، وفي حالة مخالفة ذلك تُعتبر هذه المداولة باطلة، ويُلزم كل عضو في المجلس الشعبي الولائي الذي يكون في وضعية تعارض مصالح أن يُصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي، وإذا كان رئيس المجلس الشعبي الولائي هو من يكون في وضعية تعارض مصالح متعلقة به فعليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي"¹.

" يمكن للوالي أن يثير بطلان المداولة المنصوص عليها في المادة 56 وذلك خلال فترة لا تزيد عن 15 يوماً التي تلي اختتام تلك الدورة التي تمت خلال دورة المجلس الشعبي الولائي، و يمكن لكل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية والذي له مصلحة في ذلك أن يطالب ببطلان المداولة خلال فترة لا تزيد عن 15 يوماً بعد إصاق المداولة. في هذه الحالة يجب على الطالبين أن يرسلوا طلبهم برسالة موصى بها إلى الوالي مع وصل استلام. ويحق للوالي أن يقدم دعوى أمام المحكمة الإدارية للمطالبة بإقرار بطلان المداوات التي انتهكت أحكام المادة 56 من قانون الولاية"².

2 - رقابة الوالي على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

" تزول صفة المنتخب في المجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حدوث مانع قانوني، و يقر المجلس الشعبي الولائي هذا الأمر بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك، حيث يتم تثبيت فقدان صفة المنتخب بواسطة قرار من وزير الداخلية و يمكن أن يكون هذا القرار محل طعن أمام مجلس الدولة.

1 - أنظر المادة 56 من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

2 - أنظر المادة 56 من قانون الولاية 07-12، مرجع نفسه.

كما أن موظفي الولاية، وفقاً لقانون الولاية يخضعون للسلطة الرئاسية للوالي، مع كل ما ينتج عن ذلك من نتائج، بينما يخضع أعضاء المجلس لرقابة إدارية وصائية تمارس عليهم من قبل الجهة الوصية¹.

3 - رقابة الوالي على المجلس الشعبي الولائي كهيئة

تتم الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي من خلال الحل، حيث يتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي بناءً على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، وذلك عند توفر حالة من الحالات المنصوص عليها في نص المادة 48 من قانون الولاية الجديد 07/12. ومن خلال الاطلاع على نصوص المواد 47 و48 و49 و50 من القانون المتعلقة بحل المجلس الشعبي الولائي وتجديده، يظهر أن الوالي لا يملك صلاحية حل المجلس الشعبي الولائي².

4 - رقابة الوالي على ميزانية المجلس

من خلال ما سبق التطرق إليه، يمكن إدراك هيمنة سلطة الوصاية ممثلة في الوالي على عمل المجالس المحلية، وخاصة المجلس الشعبي الولائي، إلى الهيمنة في الجانب الإداري حيث سنتطرق إلى رقابة الوالي على الجانب المالي للمجلس من خلال سلطته في إعداد الميزانية ثم سلطته في تنفيذها.

أ- إعداد الوالي للميزانية:

" يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضها على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليها، و لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه (2) شهرين³، " ويجب التصويت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويجب التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيه⁴.

1 - أنظر المادة 40 من قانون الولاية 07-12، مرجع نفسه

2 - بولمخ سليم، مرجع سابق، ص 72.

3 - أنظر المادة 160 و 55 من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

4 - أنظر المادة 165 من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

يتضح من السياق السابق أن دور المجلس ينحصر في التصويت على الميزانية دون أن يشارك في إعدادها. على العكس من ذلك يلعب الوالي دورًا محوريًا في تحضير الميزانية وتحديد الأولويات التنموية، مما يجعله الموجه الفعلي للتنمية. يُعتبر أي اقتراح بدون توفر الاعتمادات المالية كأنه لم يُطرح، وهذا ينطبق على المجلس الذي قد يقترح مشاريع تنموية ولكنه لا يمتلك السلطة في توفير التمويل، بل يتوقف ذلك على موافقة الوالي وتوفيره للأموال اللازمة. وبالتالي، يظهر وضوحًا أن الاعتماد المالي والتوجيه ينبغي أن يأتي من الوالي، مما يظهر تبعية المجلس له في الجانب المالي دون الحاجة إلى تحليل عميق¹.

ب - تنفيذ الوالي للميزانية

بينما يفترق رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الصلاحيات والإمكانات اللازمة لمتابعة المداولات والتوجيهات المعتمدة من قبل المجلس ولجانه، يتمتع الوالي بسلطة تسمح له بالسيطرة على جميع الأجهزة والهيئات، هذه السيطرة تمنحه مركزية أكبر وتمكنه من أداء دور أقوى وأهم²، حيث تنص المادة 107 من القانون 07/12 " يعد الوالي مشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها ، وهو الأمر بصرفها"³

ثانيا - علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

يمارس الوالي ممثل السلطة المركزية على المستوى المحلي الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في جوانبها الثلاثة: الرقابة على أعمال المجلس، والرقابة على أعضاء المجلس، بالإضافة إلى الرقابة على أعمال المجلس كهيئة.

1 - رقابة الوالي على أعمال المجلس

1 - حميداني علي، مرجع سابق، ص 177. (بتصرف).

2 - جليل محمد، مرجع سابق، ص 82. (بتصرف).

3 - انظر المادة 107 من القانون 07-12، مرجع سابق.

وفقا للمادة 55 من قانون البلدية 10-11 التي نصت على " يودع رقم ش ب مداوات البلدية في أجل 08 أيام لدى الوالي مقابل وصل بالاستلام ¹ يمكن النظر إلى مظاهر رقابة الوالي على أعمال المجلس من خلال المصادقة و الإلغاء و الحلول.

أ - المصادقة

اشترط المشرع الجزائري لصحة المداوات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي المصادقة عليها من طرف الوالي لتصبح قابلة للتنفيذ وهناك نوعين من المصادقة²

- **المصادقة الضمنية:** الأصل بالنسبة لمداوات المجلس الشعبي البلدي هو تنفيذها بقوة القانون بعد مرور (21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية، ما عدا المداوات المستثناة وهذا ما نصت عليه المادة 56 قانونا، حيث يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة، قانون البلدية 10-11³.

- **المصادقة الصريحة:** " لا تنفذ مداوات الم ش ب إلا بعد مصادقة الوالي المداوات المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية.

ويجب على الوالي في حالة المصادقة الصريحة أن يعلن قراره خلال مدة 30 يوما ابتداء

من تاريخ إيداع المداولة بالولاية وإلا اعتبرت مصادق عليها، أي انقلبت إلى مصادقة ضمنية¹.

1 - انظر المادة 55 من قانون البلدية رقم 10-11.

2 - طلحي الياس، عبيد الهادي، مرجع سابق، ص 82.

3 - جعفر عبد الرزاق، طهوري علاء الدين، مرجع سابق، ص 47.

ب - الإلغاء: على عكس المصادقة، هو التقنية أو الإجراء الذي يمكن لجهة الوصاية الإدارية أن تلغي به سلطتها الاستثنائية المحددة قانوناً من خلال قرار صادر عن جهة لا مركزية، و إذا كان هذا القرار يخالف القاعدة القانونية أو يمس مصلحة عامة، لا يمكن لجهة الوصايا إلغاء قرار هذه الهيئة بمجرد إضراره بالمصلحة الفردية، أو بمجرد عدم اتفائه مع المصلحة الفردية أو المصلحة الذاتية التي تتولاها الهيئة المذكورة. و في حالة مس الإلغاء بمبدأ استقلالية الهيئة المركزية وقدرتها على التصرف في شؤونها المحلية بشكل مستقل فإنها قد تعتبر أن القرار يعيق حقوقها وتأخذ إجراءات قانونية بذلك².

ج - الحلول: تتولى سلطة الرقابة مسؤولية تنفيذ بعض الالتزامات القانونية التي قد لم يتم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي، بهدف تجنب الإهمال والحفاظ على المصلحة العامة المحلية. تُعدُّ هذه الخطوة واحدة من أخطر أنواع الرقابة على حرية واستقلال المجالس الشعبية البلدية، حيث يحل الوالي محل المجلس في إصدار القرارات نيابة عنه.

تتم هذه الخطوة وفقاً لإجراءات محددة ينص عليها القانون، ومن بين هذه الإجراءات المنصوص عليها في المواد 520-522 و525 من قانون البلدية. يعتبر الحلول إجراء استثنائياً يتطلب توافر الشروط التالية:

- وجود نص صريح يلزم المجلس أو الهيئة بتنفيذ عمل محدد.
- أن تكون الهيئة الوسيطة ملزمة قانوناً بالتصرف، وعدم التصرف يُعتبر غير قانوني.

¹ - انظر المادة 57-58 من قانون البلدية 11-10، المؤرخ في 22 جويلية 2011، ج ر عدد 37، الصادرة في 03-07-2011.

² - حملاوي حسام الدين، حسيل ادريس الياس، مرجع سابق، ص 68. (بتصرف).

- يُلزم سلطة الرقابة بإصدار تنبيه للهيئة الوسيطة قبل اتخاذ الإجراءات القانونية، وتحديد مهلة زمنية، وفي حالة رفض الاستجابة، يُفهم ذلك كموافقة على الإجراءات المتخذة وعلى المسؤولية عن الآثار الناجمة عنها في الجانب الإداري والمالي¹.

2 - رقابة الوالي على أعضاء المجلس

" يتبع الأعضاء المنتخبون إلى المجالس الشعبية البلدية رقابة إدارية تفرضها جهة الوصايا الممثلة في الوالي. وبما أنه لا يوجد فرق بين أعضاء المجلس فيما يتعلق بالرقابة، فإن صفة الانتخاب تزول في حالات الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو وجود مانع قانوني، و يقر المجلس بهذه الحالات من خلال مداولة، ويتم إخطار الوالي بذلك بشكل إلزامي"².

و تتجلى مظاهر الرقابة فيما يلي:

أ - **الإيقاف:** " يمتلك الوالي الحق في تعليق مهام أي مرشح يتعرض للمتابعة القضائية بسبب جنائية أو جنحة تتعلق بالمال العام أو تتضمن أسباب تتعارض مع الشرف، أو إذا كان المرشح مُخضعًا لتدابير قضائية تمنعه من ممارسة ولايته الانتخابية بشكل صحيح حتى صدور حكم نهائي من السلطة القضائية ذات الاختصاص"³.

ب - **الإقصاء:** " يمكن للوالي بقوة القانون إقصاء أي عضو من الم ش ب كان محل إدانة جزائية نهائية لأسباب التي ذكرت في المادة 43 من قانون البلدية، ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار"⁴.

1 - نفس المرجع السابق، ص 70.

2 - انظر المادة 40 من قانون البلدية 10-11، مرجع سابق.

3 - انظر المادة 43 من قانون البلدية رقم 10/11، مرجع سابق.

4 - انظر المادة 44 من قانون البلدية رقم 10/11، مرجع سابق.

ج - الإقالة: " المشرع لم يشير بوضوح إلى هذه النقطة، إذ ألمح إلى سببها الذي يتمثل في وجود مانع قانوني. وفي مثل هذه الحالات يحق للوالي إقالة أي عضو يُظهر بعد انتخابه مثلاً عدم صلاحيته للترشيح وفقاً للقانون، وهذا ما نصت عليه المادة 45 من قانون البلدية رقم 11/10¹.

3 - رقابة الوالي على المجلس كهيئة

تتمحور هذه الرقابة في حل المجلس الشعبي البلدي والذي يؤدي إلى تعيين مجلس مؤقت وتنظيم انتخابات جديدة في أقرب وقت ممكن ويعرف الحل بأنه إجراء خطير، حيث يؤدي إلى إنهاء وجود المجلس قبل النهاية الطبيعية لعهدته، مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية، و يتم حل المجلس وفق شروط شكلية وشروط موضوعية².

المبحث الثاني: الجانب الوظيفي للجهاز التنفيذي الولائي

نظرا للأهمية الكبيرة والطابع الحساس لمنصب والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، فإنه بذلك يتمتع بصلاحيات كبيرة ومتنوعة، وهذا ما يجعله بشكل السلطة الأساسية على الولاية³، بحيث يتمتع بالازدواجية في الاختصاص، وهذه الازدواجية الوظيفية تجعله في وسط حلبة الصراع بين المركزية ومظاهرها المختلفة واللامركزية التي من بين مظاهرها المشاركة الديمقراطية والمضمونة بقانون الولاية وقانون الانتخابات⁴.

ونظرا لتعدد اختصاصاته وصلاحياته وتنوعها ومن الصعب قيامه بكل تلك الأعباء بمفرده نظرا لما يتطلبه عمله من دقة وسرعة في التنفيذ لارتباطه بمصالح المواطنين من جهة و الدولة من جهة أخرى

1 - انظر المادة 45 من قانون البلدية رقم 10/11، مرجع سابق.

2 - طلحي الياس، عبيد الهادي، مرجع سابق، ص 78.

3 - بولمخ سليم، بوفلفل خالد، مرجع سابق، ص 48.

4 - بلفتح عبد الهادي، مرجع سابق، ص 70.

كان لا بد من انتهاج أسلوب يضمن كفاءة عالية في أداء الوالي لاختصاصه¹. وعليه نقوم بتقسيم المبحث إلى ثلاث مطالب صلاحيات الوالي (مطلب أول) اثر الصلاحيات على التنظيم الإداري (مطلب ثان) و الجهات المساعدة للوالي (مطلب ثالث).

المطلب الأول: صلاحيات الوالي

يمارس الوالي صلاحيات واسعة ومهمة لكونه هيئة تنفيذية للولاية، وسنخصص هذا الفصل للإطلاع على مختلف السلطات التي يحوزها الوالي بصفته مسؤولاً محلياً ممثلاً للدولة تارة (أولاً)، و ممثلاً للولاية تارة أخرى (ثانياً)².

الفرع الأول: بصفته ممثلاً للدولة

الوالي هو ممثل الدولة في الولاية وهو مندوب الحكومة، والممثل الوحيد لكل من الوزراء، فهو يجسد صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، نظراً للسلطات والصلاحيات المسندة إليه من خلال مجالين، مجال خاص بالتمثيل و التنفيذ و مجال خاص بالضبط بنوعيه الإداري و القضائي³.

أولاً - مجال التمثيل و التنفيذ

1- سلطة التمثيل: نصت المادة 110 من قانون الولاية على أن الوالي يعتبر ممثل للدولة ومفوضاً للحكومة فهو لا يمثل وزير الداخلية فقط على إقليم الولاية، بل يمثل كل الوزراء، فهو يتولى مهمة إعلامية لحكومته بأوضاع⁴، إذا يلتزم باطلاع الوزراء مباشرة على القضايا الهامة التي تتعلق بالحياة السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية في الولاية.

1 - عثمانى صارة، مرجع سابق، ص 98.

2 - بلفتحى عبد الهادي، مرجع سابق، ص 70.

3 - جعفر عبد الرزاق، طهوري علاء الدين، مرجع سابق، ص 25.

4 - طلحي الياس، عبيد الهادي، مرجع سابق، ص 56.

كما انه ينسق و يراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة، خارج دائرة الاستثناءات الواردة في نص المادة 111 من قانون الولاية، أين استثنى المشرع بموجبها بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي¹:

- العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي، علما أن المادة 33 من قانون الولاية السابق لسنة 1990 لم تشر إلى قطاع التعليم العالي و البحث العلمي، بما يمثل إضافة في القانون الجديد 2012.
- وعاء الضرائب و تحصيلها، وهو نفس ما أشارت إليه المادة 93 من القانون السابق.
- الرقابة المالية، وقد وردت في المادة 93 من القانون السابق.
- الجمارك، ولم يطرأ عليها أي تعديل.
- مفتشية العمل، وقد وردت في القانون السابق.
- مفتشية التوظيف العمومي، وهي الأخرى مذكورة.
- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته حدود الولاية، وهذا ما ورد في المادة 93 من القانون السابق².

ولقد لاحظ الأستاذ عشي علاء الدين على المادة 93 من قانون الولاية، أن المشرع استثنى قطاعات محددة ثم أعادها إليها بموجب نصوص أخرى، واستدل الأستاذ بمجال العمل بالقول " لكن بالرجوع إلى القوانين العمالية نجد أن للوالي عدة ادوار في هذا المجال فالقانون 90/11 المتعلق بعلاقات العمل ينص في المادة 38 منه على أن الوالي هو الوحيد الذي له أن يحدد يوم الراحة الأسبوعية بقرار منه بالنسبة

¹ - لدعش سليمة، اختصاصات الوالي وسلطاته من خلال قانون الولاية 12- 07، مجلة التراث، العدد 03، 2015، جامعة الجلفة. ص 06-07.

² - بورجيو محمد، بزوح بسمينة، الوالي بين القانون القديم و الجديد، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق شعبية القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، السنة الجامعية 2013، ص 25.

لجميع العمال أو بعضهم، والقانون 02/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة الحق النقابي يمنح هو الآخر للوالي تعيين وسيط لحل الخلافات (المادة 46)¹»

إذن مما سبق يمكن القول أن الوالي يعتبر المندوب الرسمي للحكومة وحامي مصالحها، حيث يقوم بتفقد ومراقبة أعمال المصالح الحكومية الخارجية، ويعمل على إبلاغ السلطة المركزية بالمسائل المحلية ومدى التقدم الاقتصادي والتطور، وينقل الوضع السياسي والاجتماعي والثقافي للمنطقة. يستعين الوالي في هذه المهام بمصالح الأمن لتنفيذ التحقيقات وإعداد التقارير اللازمة، بالإضافة إلى ذلك يعمل الوالي كجهة إعلامية رسمية للحكومة، حيث يخبر الحكومة بوضع المصالح الحكومية على مستوى الولاية، ويوضح آراء ورغبات المواطنين، ويسلط الضوء على ردود الفعل العامة بشأن قرارات الحكومة، مما يساعد في استشعار الحكومة للاحتياجات واتخاذ القرارات المناسبة².

2- سلطة التنفيذ

لم يختلف قانون الولاية الجديد 07-12 كثيرا عن القانون السابق 09-90 حينما أوجب المشرع على الوالي السهر على تنفيذ التنظيمات و القوانين فقط³، لكن أضاف إلى ذلك ضرورة احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الدولة⁴، فالوالي وفقا لهذا مكلف بتنفيذ:

- القوانين والأوامر التي تصدر عن السلطة التشريعية و هي القواعد التي يقرها البرلمان باعتباره الهيئة المسؤولة عن ذلك وفقاً لأحكام الدستور، وتتضمن القوانين العضوية والعادية، و يتم تنفيذ هذه القوانين بعد نشرها في الجريدة الرسمية ومضي يوم من وصولها إلى مقر الولاية، وتكون

¹ - بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر و التوزيع، طبعة 1 سنة 2010، ص1 مشار إليه في (جليل محمد، مرجع سابق، ص 26-27) .

² - بلفتح عبد الهادي، مرجع سابق، ص 85. (بتصرف).

³ - انظر المادة 95 من القانون 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 15 الصادرة في 11 أبريل 1990.

⁴ - انظر المادة 113 من القانون 07/12، مرجع سابق.

سارية المفعول في الجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من نشرها، وبموجب ذلك يكون الوالي ملزمًا بالسهر على حسن تنفيذ هذه القوانين بصفته مندوب السلطة التنفيذية على صعيد الولاية، وهو متابع باستمرار لضمان التنفيذ الفعّال والملائم للقوانين والأوامر الصادرة¹.

- التنظيمات التي تشمل النصوص الصادرة من السلطة التنفيذية في مختلف ميادين اختصاصاتها، باستثناء ما يُستثنى منه صراحة. يتضمن ذلك المراسيم الرئاسية، و المراسيم التنفيذية، و القرارات الصادرة عن الوزارات. يقوم الوالي بتنفيذ هذه النصوص عبر إصدار قرارات ولائية، حيث يلتزم بتنفيذ مختلف المراسيم واللوائح والقرارات التنظيمية الصادرة عن هيئات الإدارة المركزية، سواء كانت مراسيم رئاسية أو تنفيذية أو قرارات تنظيمية صادرة عن الوزراء. ويتجسد دور الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات من خلال اتخاذ أو إصدار القرارات الولائية التي تُدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية، كجزء من سلطاته في تنفيذ الأنظمة والتشريعات الوطنية².

ثانيا - مجال الضبط

إن دور الوالي لا يقتصر فقط على التمثيل والتنفيذ للقوانين والتنظيمات، بل أوكل إليه أيضًا مجموعة من الاختصاصات الأخرى المتعلقة بالضبط الإداري والقضائي على مستوى الولاية.

1- الضبط الإداري: عرفه الأستاذ الدكتور عمار عوابدي بأنه: "كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام، بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة"³ من خلال هذا التعريف يمكن القول أن الضبط الإداري يُعتبر وسيلة من وسائل ممارسة الإدارة لوظائفها، حيث

1 - جعفر عبد الرزاق، طهوري علاء الدين، مرجع سابق، ص 27. (بتصرف).

2 - لدعش سليمة، مرجع سابق، ص 121. (بصرف).

3 - عمار عوابدي، القانون الإداري -النشاط الإداري-، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 10. مشار إليه في (جعفر عبد الرزاق، طهوري علاء الدين، مرجع سابق، ص 28).

يضمن حماية النظام بمكوناته المعتادة، مثل الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة. يتخذ الضبط الإداري شكلين رئيسيين وهما المنع والترخيص، إضافةً إلى مجموعة من الإجراءات الأخرى مثل الإعلان المسبق وتنظيم النشاط¹.

و وفقاً للمادة 114 من قانون الولاية، يلتزم الوالي بإقامة النظام العام وحمايته، ويُخول له أخذ جميع التدابير اللازمة للحفاظ عليه، وفي حالات تطلب الأمر يمكن للوالي الاستعانة بمصالح الأمن لتنفيذ هذه الإجراءات الضرورية.

و بهذه الطريقة، يعكس الضبط الإداري دور السلطة الإدارية في الحفاظ على النظام العام وضمان سلامة وأمن المجتمع، ويتيح للسلطات المختصة اتخاذ الإجراءات الضرورية لتحقيق هذه الأهداف². في حالة وجود ظروف استثنائية، يُسمح للوالي بطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني التي تتمركز في إقليم الولاية عن طريق التسخير، وذلك لتنفيذ الإجراءات الخاصة بالحماية والدفاع المدني، والتي ليست لها طابع عسكري، هذا الإجراء يتخذ لضمان سلامة وأمن المواطنين في ظل الظروف الاستثنائية، مثل الكوارث الطبيعية أو الأحداث غير المتوقعة التي تستلزم تدخل فوري للحفاظ على النظام العام وسلامة الجميع، و بالتالي يعكس هذا الإجراء دور الوالي كمثل للحكومة المحلية في اتخاذ القرارات الضرورية وتنفيذها لحماية المواطنين وضمان استقرار الولاية في وجه الأحداث الطارئة والاستثنائية³.

2- الضبط القضائي: هو إجراءات تتخذها السلطة القضائية للتحقيق في الجرائم بعد وقوعها، والبحث عن المشتبه بهم وإحضارهم للمحاكمة وتنفيذ العقوبات عليهم، بحيث يتعين على الوالي بصفته ممثلاً للسلطة التنفيذية احترام استقلالية القضاء، وذلك بموجب القيود والتعليمات المحددة⁴.

1 - بورجيو محمد، بزوح يسمينة، مرجع سابق، ص 29.

2 - المادة 114 من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

3 - المادة 116 و 117 من قانون الولاية رقم 12-07، مرجع سابق.

4 - بلفتح عبد الهادي، مرجع سابق، ص 100. (بتصرف).

من القيود التي تُعرض على الوالي:

- ممارسة الوالي سلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة كالتجمهر

دون إذن أو الاعتداء على الأملاك العمومية.

- توفر حالة استعجال حيث لا يمكنه إخطار وكيل الجمهورية مباشرة.

- عدم علمه بأن السلطة القضائية قد تم إخطارها بوقوع الجريمة.

حتى من حيث الجوانب الزمنية، تكون سلطة الوالي في مجال الضبط القضائي مقيدة، بحيث يلزم

الوالي بموجب القانون أن يُبلغ وكيل الجمهورية في أقصى حالات خلال مدة لا تتجاوز 48 ساعة، و هذا

يعكس الالتزام بالإجراءات القانونية وضماناً لاستمرارية العمل القضائي واحتراماً لحقوق الأفراد المعنيين

بالتحقيقات الجارية، و بالتالي فإن سلطة الوالي تخضع للقيود والتعليمات المحددة فيما يتعلق بالجوانب

الزمنية والإجرائية للضبط القضائي¹.

الفرع الثاني: بصفته ممثلاً للولاية

عند النظر إلى قانون الولاية رقم 12-07، نجد أن المشرع الجزائري منح صفة ممثل الولاية للوالي،

وفقاً لأحكام المواد من 102 إلى 109. وتم دمج نوعين من السلطات في هذا الدور، وهما: تمثيل الولاية

وتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، ويتم التطرق لهذه الجوانب في المواد من 89 إلى 91، وقد دمج

المشرع صلاحياته كمسؤول عن الولاية في هذه الأحكام.

وبناءً على ذلك يتضح أن الاختلاف بين القوانين يكمن في كيفية توظيف العنوان الملائم لصلاحيات

الوالي بصفته على رأس الولاية².

أولاً - تمثيل الولاية

¹ - عثمانى صارة، مرجع سابق، ص 110. (بتصرف).

² - حبارة توفيق، مرجع سابق، ص 31. (بتصرف).

خلافًا للوضع السائد بالبلدية حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية ، فإن مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونيًا للوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، ومن ثم فإن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية كما يمثلها أمام القضاء بالإضافة إلى ذلك يمارس مهمة الرقابة على موظفي الولاية¹.

1- تمثيل الولاية في الحياة المدنية و الإدارية: نصت المادة 105 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية عليها والتي تؤكد على أن الوالي يمثل الولاية في الحياة المدنية والإدارية، وجاءت هذه المادة مطابقة للمادة 86 من القانون القديم المتعلق بالولاية رقم 209/90²، و يُقصد بالأعمال المدنية الأنشطة التي يقوم بها الشخص المعنوي كما لو كان شخصًا طبيعيًا، حيث يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية مثل حضور الاحتفالات الوطنية والدينية والشعبية، وأداء جميع الأعمال الإدارية، و هو الذي يوقع العقود باسم الولاية ولصالحها، ويبرم الاتفاقيات مع ولايات أخرى، بالإضافة إلى القيام بالزيارات التقديرية وزيارات العمل لمختلف الدوائر والبلديات في الولاية، واستقبال المواطنين والجمعيات المحلية والنواب وممثلي وسائل الإعلام.

يتضح من خلال هذه المهام أن للوالي دورًا واسعًا جدًا مقارنةً برئيس المجلس الشعبي الولائي، الذي يقتصر دوره بشكل كبير على الأنشطة السياسية وتمثيل المجلس دون تمثيل الولاية، و هذا التوزيع للصلاحيات ليس جديدًا بل كان معتمدًا منذ قانون الولاية السابق 09/90، وقد أقره المشرع لمنع الازدواجية في القيادة على المستوى المحلي³.

1 - نفس المرجع السابق، ص 31.

2 - المادة 105 من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

3 - د.نوال لصلح، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي و الولائي في ظل القوانين الجديدة، مجلة هيروودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة سكيكدة، العدد السادس جوان 2018، ص 44-45. (بتصرف)

2- تمثيل الولاية في القضاء: يمثل الوالي الولاية أمام القضاء وذلك بصفته مدعياً أو مدعي عليه ، حيث كان المعمول به في قانون الولاية القديم رقم 09/90 وفي مادته 87، حيث تم استثناء المنازعات والحالات التي يكون طرفا النزاع فيها الدولة والجماعات المحلية، كما أن هناك حالة أخرى نصت عليها المادة 45 من نفس قانون الولاية القديم، وهي إمكانية تمثيل الولاية قضائياً لـ م.ش.و في حالة قرار صادر عن وزير الداخلية يثبت بطلان أية مداولة أو يعلن إلغائها أو يرفض المصادقة عليها، وغيره من الحالات التي نص عليها القانون 109/90¹.

وتطبيقاً للأحكام العامة للقانون الإداري، يتمتع الشخص المعنوي بأهلية التقاضي من خلال ممثله القانوني، والذي يكون عادة الرئيس الإداري الأعلى في التنظيم، و قانون الولاية لم يخرج عن هذه القاعدة العامة في التمثيل، فقد أوكل هذه المهمة للوالي باعتباره الهيئة التنفيذية للولاية ومنحه التمثيل الكامل أمام القضاء، وذلك بموجب المادة 106 من قانون الولاية رقم 12-07.

يمثل الوالي الولاية أمام مختلف الجهات الإدارية وفي جميع أنواع القضايا، وأبرزها المنازعات الإدارية بأنواعها، و تكون المحكمة الإدارية هي الجهة المختصة بالفصل في دعاوى الإلغاء التي تُرفع ضد قرارات الوالي².

3- ترأس الولاية: تنص المادة 127 من قانون الولاية 07/12 على أنه "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح الممركزة للدولة جزء منها ويتولى الوالي تنشيط و تنسيق ومراقبة ذلك".

نجد أن أجهزة الإدارة في الولاية بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 215/94 الموضوعة تحت سلطة الوالي تتمثل في:الكتابة العامة، المتفشية العامة، الديوان، رؤساء الدوائر، و الوالي بصفته رئيس إدارة

¹ - بولمخ سليم، بوفلغل خالد، مرجع سابق، ص 59.

² - بورجيو محمد، بزوح بسمينة، مرجع سابق، ص 34-35. (بتصرف).

الولاية يسهر على التنظيم الهيكلي لهذه الأجهزة ويراقب نشاطها باستمرار من خلال سلطة التوجيه، سلطة الرقابة على أعمال الموظفين و سلطة الوالي على الموظفين¹.

أ - سلطة التوجيه: ويقصد بها ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات والإرشادات الشفوية والكتابية، أو كما عرفها الدكتور عمار عوابدي "عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم والمطرد المراقبة وملاحظة أعمال الموظفين العاملين العاملين المرؤوسين من قبل رؤسائهم الإداريين، وتوجيه جهودهم ودفعهم نحو التزام الأساليب الصحيحة"، ولا شك أنّ عملية التوجيه تلعب دورا بارزا في تقوية العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين، كما تمكن الطائفة الأولى من التحكم في القدرات البشرية للإدارة العامة، و السيطرة على جميع الجهود التي تتوافر عليها المنظمة الإدارية².

ب - سلطة الرقابة على أعمال الموظفين: أشار المشرع في المرسوم التنفيذي 90-230 إلى الأعمال التي يقوم بها الوالي في مجال ممارسته للرقابة على أعمال موظفيه في الولاية والمتمثلة في:

- فحص مشروعية وملائمة الأعمال التي يقوم بها مرؤوسوه من الناحية الشكلية والموضوعية.
- هو المسؤول على تسيير الحياة المهنية للموظفين التابعين للولاية ماعدا الموظفين المعيّنين بمرسوم تنفيذي كالأمين العام للولاية و رئيس الديوان ورئيس الدائرة.
- توقيف تنفيذ القرارات الصادرة من المرؤوسين مؤقتا، وكذلك سحبها أو إلغائها أو تعديلها³.

ج - سلطة الوالي على الموظفين: يمارس الوالي رقابته على موظفي الولاية من خلال السلطات الممنوحة له في مجالات التعيين والنقل والندب والإعارة والترقية وتقديم المنح التشجيعية، بالإضافة إلى النظر في طلبات الموظفين مثل طلبات الاستقالة. كما يملك الوالي سلطة الإشراف على الموظفين من

1 - جليل محمد، مرجع سابق، ص 36-37.

2 - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 160. مشار إليه في (لدعش سليمة، مرجع سابق، ص 119).

3 - بلفتحى عبد الهادي، مرجع سابق، ص 83-84.

خلال فرض العقوبات التأديبية على من يخالفون توجيهاته أو القوانين المعمول بها. تشمل هذه العقوبات، وفقاً لما نص عليه القانون، التنبيه، الإنذار، التوبيخ، والإحالة إلى المجلس التأديبي¹.

ثانياً - تنفيذ وإعلام مداورات المجلس الشعبي الولائي

يسهر الوالي على نشر مداورات م.ش.و وتنفيذها، بل يعتبر المسؤول الأول على حسن تنفيذها، ويمارس إلى جانب ذلك صلاحيات الإعلام فيما يتعلق بمداورات المجلس، وندتاول ذلك على النحو التالي:

1- تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي: لا يوجد اختلاف عن ما ورد في قانون الولاية السابق 90-09 لما نص في المادة 83 منه على "ينفذ الوالي القرارات التي تسفر عن مداورات المجلس الشعبي الولائي" مع المادة 102 من قانون الولاية 12-07 التي نصت على "الوالي يسهر على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها"².

و وسيلة التنفيذ التي يستعملها الوالي في تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي قد حددتها المادة 124 من القانون 12-07 وهي القرارات التي يصدرها الوالي من اجل تنفيذ هذه المداورات. ما فيما يخص نص المادة 53 من قانون الولاية 12-07 نجد المشرع أشار فيها أن الوالي لا ينفذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، وبالتالي تبطل بقوة القانون المداورات الآتية:

- المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها .

- غير المحررة باللغة العربية.

- التي تتناول موضوعاً لا يدخل ضمن اختصاصاته.

1 - نفس المرجع السابق، ص 84. (بتصرف).

2 - المادة 83 من قانون الولاية 90-09، مرجع سابق.

المادة 102 من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.
 - المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه.
- وما نلاحظه من خلال المادة 53 أن المشرع أضاف حالات جديدة، خلافاً للمادة 51 من القانون 90-109¹.
- 2 - إعلام مداورات المجلس الشعبي الولائي:** يلزم قانون الولاية الجديد رقم 07/12، الوالي بضرورة اطلاع وإعلام م.ش.و بوضعية ونشاطات الولاية، وذلك في إطار إعلام الوالي عن مداورات م.ش.و وهذا ما نصت عليه المواد 103، 104، 109، 125 من قانون الولاية، وتتمثل هذه الصلاحيات فيما يلي :
- يقوم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية بتقديم تقرير عن تنفيذ المداورات المتخذة خلال الدورات السابقة، كما يطلع م.ش.و سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية
 - يطلع الوالي ر.م.ش.و بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن م.ش.و وذلك في إطار التنظيم والتشريع المعمول بهما.
 - يقدم الوالي أمام م.ش.و بيانا سنويا حول نشاطات الولاية ويتبع هذا البيان مناقشة، كما يمكن أن تنتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية إلى القطاعات المعنية.
 - نشر القرارات المتضمنة التنظيمات الدائمة التي تكتسي طابعا عاما، وفي الحالات المخالفة تبلغ للمعنيين دون المساس بأجال الطعون، وتدمج ضمن مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية².

¹ - حميداني علي، مرجع سابق، ص 238.

² - المواد 103، 104، 125، 109، من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

المطلب الثاني: آثار صلاحيات الوالي على التنظيم الإداري الجزائري

إن الصلاحيات المتشعبة المخولة للوالي في التنظيم الإداري الجزائري تنعكس بشكل حتمي على التسيير الإداري، سواء من ناحية التسيير المركزي باعتبار الوالي هيئة عدم التركيز، وعين الحكومة ومفوضها وممثلها على المستوى المحلي، أو من ناحية أثر صلاحياته على التسيير اللامركزي بصفته ممثل الولاية والقائد الإداري الأعلى لها¹.

وسنعالج في هذا المطلب أثر الصلاحيات الممنوحة للوالي على التنظيم الإداري الجزائري من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أثر الصلاحيات على التنظيم المحلي للولاية

إن الوالي كأداة للتسيير المركزي غير الممركز يحقق أهداف هذا النوع من التسيير من خلال الصلاحيات المتعددة التي يمارسها، مما يعزز الطابع المركزي على الطابع المحلي. دور الوالي يتعزز سواء بصفته ممثلاً للدولة أو ممثلاً للجماعات المحلية، حيث يتمتع بسلطة الرقابة التي تساهم في تحقيق تسيير مركزي فعال، ويحافظ على الاتصال الوطيد بين المركزية واللامركزية، مما يكرس الحفاظ على مبدأ وحدة الدولة وسيادتها، ومع ذلك فإن هذا النهج يتعارض مع مبدأ الاستقلالية في تسيير الجماعات المحلية، بسبب سلطة الوصاية الإدارية التي تخضع لها القرارات الصادرة عن الوحدات المحلية، حيث لا يتم تنفيذها إلا بعد مصادقة الوالي².

الفرع الثاني: أثر الصلاحيات على التنظيم العام للجماعات المحلية

يرى معظم الفقهاء أن السلطات الواسعة الممنوحة للوالي تعطيه طابعاً مركزياً، مما يجعله يتمتع بصلاحيات أوسع كمثل للدولة مقارنةً بممثل للولاية، نتيجة لذلك يصبح المجلس المنتخب تابعاً للوالي،

¹ - بولمخ سليم، بوفلغل خالد، مرجع سابق، ص 63.

² - طلحي الياس، عبيد الهادي، مرجع سابق، ص 64. (بتصرف).

مما يؤدي إلى هيمنته على الحياة السياسية والإدارية في المجال البلدي. هذه الصلاحيات الواسعة للوالي تؤثر على استقلالية المجالس المحلية المنتخبة وتضعفها، مما يبرز الحاجة إلى توازن بين دور الوالي ودور رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاية المنتخبة¹.

المطلب الثالث: الجهات المساعدة للوالي

رغبةً من المشرع الجزائري في جعل الوالي سلطة إدارية فعالة، وُضعت تحت سلطته وسائل مادية وبشرية هامة، تتجلى أساسًا في إدارة مستخدمي الولاية والإشراف على الإدارة العامة لها. وأمام اتساع وتنوع صلاحياته، تم إحاطته بمجموعة من الأعوان المتمثلين في مستخدمي الولاية (الفرع الأول) والإدارة العامة للولاية (الفرع الثاني). كان ذلك بهدف تمكينه من لعب دوره الأساسي في تطبيق سياسة الحكومة.

الفرع الأول: مستخدمي الولاية

وفقا لنص المادة 127 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، تم وضع إدارة الولاية تحت سلطة الوالي، و يشمل ذلك الموظفين العموميين الذين توظفهم الولاية لتسيير مصالحها، بالإضافة إلى الموظفين المختصين مثل الخبراء. إن إحاطة الوالي بهذا العدد الكبير من الموظفين يُعد من أهم العوامل التي تسهم في تسهيل وتحسين سير عمل الإدارة، وضمان قيام الوالي بمهامه بأفضل الظروف².

الفرع الثاني: الإدارة العامة للولاية

سنحاول من هذا التطرق إلى مضمون أحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية لتحيط الوالي بمسؤولين ذو مستوى رفيع في الإدارة المحلية بداية بمجلس الولاية و الأمين العام للولاية و رؤساء الدوائر بالإضافة إلى رئيس الديوان³.

1 - المرجع نفسه، ص 65. (بتصرف).

2 - بورجيو محمد، بزوح يسمينة، مرجع سابق، ص 55. (بتصرف).

3 - نفس المرجع السابق، ص 56.

أولاً - مجلس الولاية: طالما أن أغلبية الأنشطة التنموية المبرمجة أو المنجزة على إقليم الولاية تشرف عليها مديريات وزارية مفوضة محلياً من قبل وزاراتها في الحكومة، وحيث أن الوالي يمثل الدولة ويعمل كمندوب الحكومة ومفوضها السامي، كان من الضروري تأسيس هيئة تقنية تتولى مهام التشاور والتنسيق والمتابعة لمختلف المشاريع العمومية، سواء كانت خدماتية أو مرفقية أو استثمارية، لذا يُؤسس في الولاية مجلس ولاية تحت سلطة الوالي، وتقوم المصالح الخارجية للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية بدورها، مهما كانت تسميتها.

يُعتبر هذا المجلس هيئة تنفيذية تقنية تساعد الوالي في إدارة وتنظيم وتسيير وتنفيذ السياسة العامة للدولة، و تسيطر النزعة المركزية والبيروقراطية على سلوك ممثل الدولة، إذ يحتكر التمثيل المزدوج للجماعة الإقليمية الأولى وهي الولاية، والإدارة الإقليمية للدولة، أي المصالح غير الممركزة، كمثل للدولة والحكومة في آن واحد، و يتجلى طغيان القرار السلطوي بخلفيته التقنية في الحفاظ على مصداقية السلطة واحترام القوانين، مما يتوج في النهاية بشرعية إنجاز ميداني لما يتم تداوله ومناقشته في مجلس الولاية¹.

ثانياً - الأمين العام للولاية: يُعيّن الأمين العام للولاية بمرسوم رئاسي، ويشرف على الأمانة العامة في الولاية، التي تتكون من عدة مصالح مقسمة إلى مكاتب حسب أهمية الولاية. حددت المادة 05 من المرسوم 215/94 صلاحياته ومهامه، والتي تشمل الإشراف على العمل الإداري وضمان استمراريته، ومتابعة وتنسيق أعمال المديرين في الولاية، و يتولى الأمين العام تحضير اجتماعات مجلس الولاية، وله أن يجتمع بأحد أعضائه لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية، ويعلم الوالي بسير الأشغال.

¹ - حمداني الوناس، إستراتيجية تسيير الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص -التنظيم السياسي والإداري-، السنة الجامعية 2018-2019، ص 55.

كما يتولى الأمين العام رئاسة لجنة الصفقات في الولاية، ويتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية، و يعمل أيضاً على تنشيط الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتخليص، وينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها، ويشرف على إدارة رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية¹.

ثالثاً - رئيس الدائرة: يُعتبر امتداداً للسلطة المركزية على المستوى المحلي، حيث يُعين بموجب مرسوم رئاسي وفقاً لأحكام المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي 94/215 الصادر في يوليو 1994، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها. ومع ذلك، يُعتبر هذا التعيين إنقاصاً من استقلالية الهيئات المحلية نظراً للاختصاصات التي يحوزها والتي تم تحديدها بموجب المرسوم التنفيذي 14/215، حيث يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي مهام عدة منها: السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات وإدارة الدائرة بشكل فعال، وإعلام الوالي بالوضع السائد في الدائرة، كما يقوم بتنشيط وتنسيق ومراقبة أعمال البلديات الملحقة به، وإنشاء الهياكل الضرورية والمصالح المتعلقة بالصلاحيات التي تُسند للبلديات ومراقبة سيرها. ويتدخل في المستوى المحلي لمتابعة تنفيذ التدابير ذات الصلة بالمصلحة الوطنية، وتنشيط وتنسيق عمليات التخطيط البلدي للتنمية وتنفيذها، بالإضافة إلى ممارسة الوصاية على أعمال المجالس الشعبية البلدية².

1 - جليل محمد، مرجع سابق، ص 46-47.

2 - فريحة زنبط، تأثير مركز الوالي على الجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، العدد 02، سنة 2023، ص 2155-2156. (بتصرف).

رابعا - رئيس الديوان: يتولى إدارة الديوان رئيس الديوان الذي يعتبر العون الأقرب للوالي يتم تعيينه بموجب مرسوم تنفيذي و ذلك حسب المادة 04 من الفقرة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39 و يتلقى رئيس الديوان في حدود اختصاصاته تفويضا بالإمضاء من الوالي¹.

أما بالنسبة للمهام التي يقوم بها الديوان فهي كالتالي:

- العلاقات الخارجية والتشريفات.
- العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.
- أنشطة مصلحة الإتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة.
- ويضم ديوان الوالي من خمسة إلى عشرة مناصب للملحقين بالديوان تحدد بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالداخلية العمومية².

¹ - مولتي سهام، بهنوس كاتية، المركز القانوني لأجهزة و هياكل الإدارة العامة في الولاية وفق المنظومة القانونية الجزائرية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية -كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم القانون العام، تخصص قانون إداري، السنة الجامعية 2020-2021، ص 14.

² - بولمخ سليم، مرجع سابق، ص 35.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال دراستنا وتفحصنا للفصل الثاني والذي جاء تحت عنوان الوالي كهيئة تنفيذية للولاية يعد منصب الوالي من المناصب العليا في الدولة، باعتباره همزة وصل بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، نظرا لكونه يشغل منصبا حساسا في هرم الوظائف العليا في الدولة، إذ يختص بتعيينه رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، كما تنتهي مهامه أيضا بموجب مرسوم رئاسي، فهو يجسد صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، نظرا للاختصاصات الممنوحة له باعتباره ممثلا للدولة من جهة، و ممثل للولاية من جهة أخرى .

فالوالي كما لاحظنا يمارس دورا مزدوجا بصفته ممثلا للدولة وهيئة تنفيذية للولاية كما أنه يمارس نوعين من الوظائف، سياسية وإدارية مما أدى إلى بروز آثار الازدواجية الوظيفية لمركز الوالي من خلال صعوبة الموازنة بين السلطات والاختصاصات التي يمارسها لحساب السلطة المركزية والاختصاصات التي يزاولها بصفته هيئة محلية فقد كرس القانون مبدأ وحدة القيادة مما أدى إلى اتساع وتنوع صلاحيات الوالي، وهذا ما جعل وظيفة المجلس الشعبي الولائي في انحصار تام ونتج عن ذلك انعدام التوازن في توزيع المهام والصلاحيات بين هيئتي الولاية.

الخاتمة

من خلال ما تقدم من بحثنا نصل في خاتمته إلى مجموعة من النتائج و الاقتراحات نوجزها فيما

يلي:

01-النتائج:

-أن الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية في الجزائر تحتل مكانة هامة في التنظيم الإداري الجزائري، فهي المسؤولة الأولى على تنفيذ مخططات البلدية والولاية التي تسعى لتحقيق التنمية في المنطقة وتحسين التسيير المحلي

-أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الممثل التنفيذي للجماعة المحلية على مستوى البلدية، و يتم انتخابه من قبل أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ولقد خول المشرع الجزائري رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات باعتباره ممثلا للبلدية وممثلا للدولة، نظرا لأهمية منصبه و الذي يعتبر المسؤول الأول عليها كونه ممثلا للهيئة التنفيذية وهمزة وصل بين المجلس الشعبي البلدي و الولاية.

- وسع المشرع الجزائري في الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة وضيق من صلاحياته باعتباره ممثلا للبلدية.

- حصر المشرع الجزائري سلطة تعيين الوالي بيد رئيس الجمهورية وفق شروط معينة و ضمن فئات محددة.

- إن المركز القانوني المتميز للوالي جعل المشرع يسند له سلطات هامة و كثيرة، ينتج من ذلك علاقات متعددة مع الإدارة المركزية، و علاقات أخرى مع الإدارة على المستوى المحلي كونه رئيسها.

- حدد المشرع الجزائري صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية و الدولة، فهو يمثل الولاية التي يرأسها في جميع الأعمال المدنية والإدارية ويمثل الولاية أمام القضاء و يمارس الرقابة على موظفي

الولاية، و هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة، و الممثل الوحيد لجميع الوزراء، فهو يجسد الصورة الحقيقية لعدم التركيز الإداري.

-أن المشرع الجزائري لم يضيف الكثير لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية الحالي، بالرغم من أنه شخصية محورية في تنفيذ سياسات في مجال الحكم المحلي. أما بالنسبة للوالي فنجد أن المشرع الجزائري وسَّع صلاحياته في قانون الولاية الحالي على ما كانت عليه في القانون السابق حتى يضمن تسيير الشأن المحلي بكل استقلالية .

02-الاقتراحات:

وفي هذا السياق نقدم جملة من الاقتراحات التي قد تساهم في خلق التوازن في سلطات الهيئتين التنفيذية على النحو التالي:

- نقترح على المشرع الجزائري أن يعزز صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية، ليتمكن من ممارسة مهامه باستقلالية أكبر، نظراً لأهمية دوره المحوري في التسيير البلدي.

- إعادة النظر في الصلاحيات الممنوحة للوالي، واعتماد قوانين و نصوص تنظيمية دقيقة لضبطها.

وتم التوصل في نهاية هذا البحث وإجابة عن إشكاليته إلى أنه رغم النقائص الموجودة على مستوى الأحكام القانونية الناظمة لموضوع البحث، إلا أن تلك الأحكام وُفِّق فيها المشرع الجزائري إلى حد كبير، حيث راعى مبدأ وحدة الدولة ووحدة أجهزتها دستوريا وإداريا، وفي نفس الوقت منح للهيئات التنفيذية صلاحيات كبيرة تعزز استقلاليتها النسبية لا المطلقة بغية الوصول إلى التسيير المحلي الفعال.

تم بفضل الله وتوفيقه



قائمة المصادر و

المراجع

- القانون 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 15 الصادرة في 11 أبريل 1990.
- القانون 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالولاية، ج ر ج ج رقم 15 الصادرة في 11 أبريل 1990.
- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ج ر ج ج عدد 35، المؤرخة في 13/08/1992
- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم .
- الأمر 14/97 مؤرخ في 31/05/1997، المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، ج ر ج ج رقم 38 مؤرخة في 04/07/1997
- الأمر 15/97 مؤرخ في 31/05/1997، المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية رقم 38 مؤرخة في 04/07/1997.
- القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23/12/1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر عدد 92 المؤرخة في 25/12/1999.
- الأمر 05-01 مؤرخ في 27-02-2005 يعدل ويتمم الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15-12-1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج ر ج ج رقم 15 مؤرخة في 27-02-2005
- الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، متضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ج ر عدد 46
- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37، الصادرة في 03-07-2011.
- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21-02-2012 يتعلق بالولاية، ج ر ج ج عدد 12 لسنة 2012.

- الأمر 01-17 المؤرخ في 10 جانفي 2017، يحدد قائمة المسؤولين العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، ج ر ج ج عدد 02.
- الأمر رقم 01/21 مؤرخ في 10 مارس، 2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج ، عدد 17
- أمر رقم 13/21 مؤرخ في 31 أوت 2021 ، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية، ج ر عدد 67
- القانون 07-23 مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو سنة 2024 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج ر ج ج، العدد 42 المؤرخة في 25 جوان 2023.
- النصوص التنظيمية
- المرسوم التنفيذي 276/81 المؤرخ في 12 ذي الحجة عام 1401 الموافق ل 10 أكتوبر 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 41.
- المرسوم التنفيذي 404-20، يحدد كفاءات تسيير وتقويض الاعتمادات المالية .الأخرى المستفيدة من تخصيصات ميزانية الدولة.
- مرسوم رئاسي 99-240 مؤرخ في 27-10-1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف العليا المدنية والعسكرية، جريدة رسمية رقم 76، مؤرخة في 31-10-1990.
- المرسوم تنفيذي 90-230 مؤرخ في 25-07-1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا الإدارة المحلية جريدة رسمية رقم 31 مؤرخة في 28-07-1990
- المرسوم التنفيذي رقم 90-226. مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر عدد 31، الصادرة في 28 يوليو 1990، المعدل والمتمم

- المرسوم رقم 215/94 المؤرخ في 23-07-1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكله

ثانيا: الكتب

- صدوق عمر، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988

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

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، دار ربحانة، 2013

- ناصر لباد التنظيم الإداري، الجزائر، منشورات دحلب، حسن داي، د.س.ن

- محمد الصغير بعلي القانون الإداري و التنظيم الإداري، الجزائر، دار النشر للنشر و التوزيع، عنابة،

2002

- صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، جامعة بغداد 1990-1991

- حسين فريجة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009

- هندون سليمان، الضبط الإداري(سلطات وضوابط) ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر

2017

- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003

- مكلل بوزيان، الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر، دار الأصول للطباعة

والنشر سيدي لحسن بلعباس، الجزائر، 2014

- عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011

- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر و التوزيع، د.م.ن

طبعة 1 سنة 2010

- عمار عوابدي، القانون الإداري -النشاط الإداري-، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000

ثالثا: الاطروحات و المذكرات الجامعية

1- الأطروحات

- حميداني علي، مكانة الوالي على المستوى المحلي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون

العام تخصص إدارة و مالية، جامعة الجزائر1، السنة الجامعية 2021-2022

- حمداني الوناس، إستراتيجية تسيير الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة

الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص -التنظيم السياسي والإداري-، السنة الجامعية

2018-2019

2- المذكرات الجامعية

• مذكرات الماجستير

- نويصر آمال، العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر (واقع وآفاق) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير،

كلية العلوم السياسية والإعلام، الجزائر العاصمة، السنة الجامعية، 2008/2009

- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة و آفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

القانون، فرع: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري -تيزي وزو-، سنة 2013

- عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل

شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مدرسة

الدكتوراه تحولات الدولة، السنة الجامعية 2011-2012

- بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية

2010/2011

- دحالي رقية، التنظيم الإداري للولاية، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في إطار

مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، فرع تمنراست، السنة الجامعية 2014-2015

- بلفتحى عبد الهادي المركز القانوني للوالي في النظام الاداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، السنة الجامعية 2010-2011

• **مذكرات الماستر**

- تومي نعيمة، حديد سهيلة، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو-، 2012

- عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، 2013

- طلحي الياس، عبيد الهادي، الوضعية القانونية لسلطات الوالي في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون عام معمق، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل-، السنة الجامعية: 2021-2022

- بولمخ سليم، بوفلفل خالد، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، السنة الجامعية 2016-2017

- حملوي حسام الدين حسيل إدريس إلياس، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، السنة الجامعية. 2021-2022

- عثمانى صارة، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تخصص جماعات محلية، جامعة الدكتور موالى الطاهر، سعيدة، السنة الجامعية 2017-2018
- حبارة توفيق النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، الميدان العلوم القانونية والإدارية تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية 2013-2012
- جليل محمد، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، السنة الجامعية 2016-2017
- جعفر عبد الرزاق، طهوري علاء الدين، النظام القانوني للوالي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة الجامعية 2019-2020
- بوحبيبة يعقوب، كواهي حياة، مركز الوالي في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، السنة الجامعية 2015-2016
- رزقي كريمة، دهوى ليندة، هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون تخصص -إدارة ومالية-، جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة - كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، السنة الجامعية 2014-2015
- بورجيو محمد، بزوح يسمينة، الوالي بين القانون القديم و الجديد، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، السنة الجامعية 2013

- مولتي سهام، بهنوس كاتية، المركز القانوني لأجهزة و هياكل الإدارة العامة في الولاية وفق المنظومة القانونية الجزائرية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية -كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم القانون العام، تخصص قانون إداري، السنة الجامعية 2020-2021

رابعاً: المقالات

- بن طيفور نصر الدين، أي دور للمجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة؟، مجلة نقدية، عدد 01، جامعة تيزي وزو، 2011

- إسماعيل فريجات، قراءة في نظام انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية على ضوء الأمر (01/21) المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 02

- حسين فريحة، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد ، 6 ماي 2009

- لدعش سليمة، اختصاصات الوالي وسلطاته من خلال قانون الولاية 12- 07، مجلة التراث، العدد 03، 2015، جامعة الجلفة

- د.نوال لصلح، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي و الولائي في ظل القوانين الجديدة، مجلة هيروودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة سكيكدة، العدد السادس جوان 2018

- فريحة زنبط، تأثير مركز الوالي على الجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، العدد 02، سنة 2023، ص 2155-2156

خامساً: الملتقيات الوطنية و الدولية و المحاضرات

- عمار عباس، "جوهر التعديلات الدستورية القادمة"، إسقاط النظام الرئاسي والتطلع لإقامة نظام برلماني"، أعمال الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء التغيرات الراهنة -

حالة الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 18 و 19

ديسمبر 2012، (أعمال غير منشورة)

- بلول جمال، "الجماعات الإقليمية في النظام الدستوري في الجزائر و مدى تجسيد للامركزية" ، أعمال

الملتقى الوطني حول المجموعات الإقليمية وحتمية الحكم الراشد - الحقائق و الآفاق"، كلية الحقوق

بالتعاون مع المجلس الشعبي البلدي لبجاية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية أيام 2، 3 و 4 ديسمبر

2008

- إلهام حرشي، محاضرات في مادة الضبط الإداري أقيمت على طلبة السنة الثالثة حقوق، تخصص

قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف. 2016/2015

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	شكر و عرفان
	الإهداء
	قائمة المختصرات
1	مقدمة
6	الفصل الأول: الجهاز التنفيذي على مستوى البلدية
7	المبحث الأول: الجانب العضوي للجهاز التنفيذي البلدي
7	المطلب الأول: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي
8	الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل الحزب الواحد
10	الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل التعددية الحزبية
11	المطلب الثاني: الأجهزة المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي
11	الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي و الأجهزة المساعدة لرئيسه
19	الفرع الثاني: آلية اختيار الفائز لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي
22	المبحث الثاني: الجانب الوظيفي للجهاز التنفيذي البلدي
22	المطلب الأول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة
23	الفرع الأول: اختصاصاته في مجال الضبط الإداري و القضائي
32	الفرع الثاني: اختصاصاته في مجال الحماية المدنية
34	المطلب الثاني: اختصاصاته باعتباره ممثلاً للبلدية
35	الفرع الأول: تمثيل البلدية و رئاسة المجلس من خلال السلطة الرئاسية
38	الفرع الثاني: اختصاصاته في مجال التسيير المالي للبلدية
39	خلاصة الفصل الأول
40	الفصل الثاني: الجهاز التنفيذي على مستوى الولاية
42	المبحث الأول: الجانب العضوي للجهاز التنفيذي الولائي
42	المطلب الأول: ماهية منصب الوالي في النظام الإداري الجزائري

42	الفرع الأول: تعريف الوالي
44	الفرع الثاني: مميزات منصب الوالي و خصائصه
45	المطلب الثاني : تعيين الوالي و انتهاء مهامه
45	الفرع الأول: تعيين الوالي وفق التنظيم الإداري الجزائري
54	الفرع الثاني: انتهاء مهام الوالي وفق التنظيم الإداري الجزائري
54	المطلب الثالث: العلاقة الرابطة بين الوالي و أجهزة الدولة المختلفة
54	الفرع الأول: علاقة الوالي بأجهزة الدولة المركزية
59	الفرع الثاني: علاقة الوالي بالهيئات المحلية المنتخبة
72	المبحث الثاني: الجانب الوظيفي للجهاز التنفيذي الولائي
72	المطلب الأول: صلاحيات الوالي
72	الفرع الأول: بصفته ممثلا للدولة
78	الفرع الثاني: بصفته ممثلا للولاية
71	المطلب الثاني: أثار صلاحيات الوالي على التنظيم الإداري الجزائري
71	الفرع الأول: أثار الصلاحيات على التنظيم المحلي للولاية
84	الفرع الثاني: أثار الصلاحيات على التنظيم العام للجماعات المحلية
85	المطلب الثالث: الجهات المساعدة للوالي
72	الفرع الأول: مستخدمى الولاية
72	الفرع الثاني: الإدارة العامة للولاية
89	خلاصة الفصل الثاني
90	خاتمة
80	قائمة المصادر و المراجع
	الفهرس

المخلص

نخلص إلى القول بأنه من أجل إرساء قواعد الديمقراطية، سعت الدولة، إلى خلق التوازن بين السلطات المركزية واللامركزية، عن طريق توزيع المهام والاختصاصات فيما بينهم، بهدف تخفيف العبء على السلطات المركزية، أمام ازدياد الحاجات العامة للمواطنين و من هنا جاءت الضرورة إلى خلق أجهزة محلية تعنى بشؤونها المحلية، سميت بالجماعات المحلية والمتمثلة في الولاية والبلدية، وقد وضعت داخلها أجهزة تنفيذية، تعمل على الوقوف على مصالحها، تلعب هذه الهيئات دورا كبيرا ومهما جدا داخل هذه الجماعات، بل تكاد تكون مهيمنة داخل الجماعات المحلية، وقد نظم المشرع الجزائري عمل كل من هذه الهيئات، فنظم قانون 10-11 كل ما يتعلق بالبلدية وأجهزتها، وحدد اختصاصات وعمل الهيئة التنفيذية برئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما نظم قانون 07-12 عمل الهيئة التنفيذية على مستوى الولاية والمتمثلة قطعا في الوالي، وكما ذكرنا سابقا فقد منحت لهذه الهيئات العديد من الصلاحيات والاختصاصات، سواء القيام بها بمناسبة تمثيلهم للدولة أو البلدية بالنسبة ل.ر.م.ش.ب أو الولاية بالنسبة للوالي، وفي الكثير من المجالات الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية....

abstract

We conclude by saying that in order to establish the foundations of democracy, the state sought to create a balance between central and decentralized authorities, by distributing tasks and competencies among them, with the aim of reducing the burden on the central authorities, in the face of the increasing public needs of citizens, and from here came the necessity to create local bodies. They are concerned with their local affairs. They are called local groups, represented by the state and the municipality. Executive bodies have been established within them, working to protect their interests. These bodies play a large and very important role within these groups. They are almost dominant within the local groups. The Algerian legislator has regulated the work of each of them. These bodies. Law 11-10 regulated everything related to the municipality and its agencies, and defined the powers and work of the executive body headed by the President of the Municipal People's Assembly. Law 12-07 also regulated the work of the executive body at the state level, which is definitely represented by the governor. As we mentioned previously, these bodies were granted many Of the powers and specializations, whether they are carried out on the occasion of their representation of the state or the municipality in the case of the RMB or the state in the case of the governor, and in many economic, social or cultural fields.