

جامعة الجيلالي بونعامة - خميس مليانة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مقياس الإدارة المحلية

ملخص عن محاضرات موجهة لطلبة لسنة أولى ماستر نظام L M D

الأستاذ: علي بلغال

السنة الجامعية 2022/2021

مقدمة

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

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

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

فالإدارة اللامركزية الإقليمية بالجزائر التي تمثل جزء من الإدارة المحلية، جاء تقسيمها ثنائيا البلدية والولاية.. ولما كانت الجماعات الإقليمية تتمثل في البلدية والولاية ففيما يتجسد نظامها القانوني؟.

وللإجابة على ذلك تتم المعالجة في شكل محورين:

المحور الأول: الإطار العضوي للجماعات الإقليمية

أ- الأساس القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر

أولا: المعالجة الدستورية للجماعات الإقليمية

* **أساس الجماعات الإقليمية في الدساتير الجزائرية:** بما أن الجماعات الإقليمية تمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية، فإنها قد حظيت بإهتمام المؤسس الدستوري الذي كرس مبدأ اللامركزية الإدارية عبر مختلف الدساتير بدءا بدستور 1963 مروراً بدستور 1976 و1989 وصولاً إلى دستور 1996 آخر تعديل له سنة 2020.

. **دستور 1963**: يعتبر أول دستور في تاريخ الجزائر المستقلة، وبالرغم من أنه لم يعمر طويلا إلا أنه لمح ولو بإشارة خفيفة لموضوع الجماعات الإقليمية من خلال نص المادة 09 منه.

ومما يلاحظ على دستور 1963 أنه قد إكتفى بالنص على مادة واحدة أشار فيها فقط إلى البلدية وحدها كقاعدة الجماعات الإقليمية إذ إعتبرها اللبنة الأساسية وقاعدة اللامركزية. إلى جانب إهماله وإغفاله للجهاز التنفيذي مع تأكيده على مبدأ وحدة السلطة ومبدأ الحزب الواحد.

. **دستور 1976**: جاء هذا الدستور بعد صدور الميثاق الوطني لسنة 1976 وبعد المصدر الأساسي لسياسة الأمة ومرجعا أساسيا كذلك لأي تأويل لأحكام هذا الدستور، فكان من البديهي أن يتضمن اللامركزية كأساس للتنظيم الإداري، فيعتبر بذلك أول دستور عالج موضوع الجماعات الإقليمية وذلك عن طريق المجالس المنتخبة محليا، وكانت هذه المعالجة بنوع من الأهمية والعمق ضمن الفصل الأول منه المعنون بـ " الجمهورية" من الباب الأول المعنون بـ " المبادئ الأساسية لتنظيم المجتمع الجزائري" من خلال المواد 07 و 08 و 09 وكذا المواد 34 و 35 و 36 من الفصل الثالث المعنون بـ " الدولة" من نفس الباب.

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

وعليه فدستور 1989 جاء لتلبية مطالب وكرد فعل عن أوضاع سياسية وإقتصادية وإجتماعية حيث أعطى مفهوم مميز للامركزية، ويتضح ذلك من خلال نصوص المواد 14 و 15 و 16.

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

في تشكيل مجلس الأمة الذي تم إستحداثه لأول مرة بموجب دستور 1996، وفي هذا الإطار نصت المادة 02/101 منه على أنه " ينتخب ثلثا 3/2 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير المباشر والسري من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية...".

لذلك فقد تدعمت مكانتها بترقية مركزها القانوني بعنصر المشاركة وطنيا والانتخابات المحلية إضافة إلى طابعها المحلي حيث أصبحت مدرسة سياسية توصل للمشاركة في المستويات العليا من التنظيم السياسي للدولة.

وأما في التعديل الدستوري لسنة 2016 و 2020 الذي جاء كنتيجة الإصلاحات السياسية التي بادر بها رئيس الجمهورية آنذاك في 15 أفريل 2011 إلا أنه لم يسعى إلى تعزيز المعالجة الدستورية اللامركزية الإقليمية بل حافظ على مستوياتها باعتبار البلدية والولاية دون سواهما كوحدتين إقليميتين، ولم يترك مكانة لإيجاد هيئات إقليمية أخرى على غرار الإقليم أو الجهة التي باتت مطلبا ملحا للتنمية، وكما إستمر في الإشارة إليها بمفردات وتسميات مختلفة كالجماعات الإقليمية والجماعات المحلية والتنظيم المحلي، وقد كرس في المادة 03/15 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 03/16 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مبدأ المشاركة وإنفتاح الجماعات الإقليمية على محيطها بغية معالجة النقائص الديمقراطية التمثيلية بإشراك كافة الفواعل من خلال الديمقراطية التشاركية.

وأما عن المادة 01/16 و 02 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 01/17 و 02 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فنجدها قد حددت الجماعات الإقليمية وحصرتها في مجموعتين إقليميتين وهما البلدية والولاية كما حافظت على مكانة البلدية واعتبرتها الجماعة القاعدية في التنظيم الإداري اللامركزي. كما إعتبرت هذه المادتين الحصن الحصين لمبدأ الجماعات الإقليمية بحيث لا يقبل أي تعديل أو تغيير في المصطلح وفي الهيئات المذكورة إلا بتعديل دستوري آخر يغير فحوى هذه المادة وكمثال على ذلك قرار المجلس الدستوري الصادر في سنة 2000 الذي ألغى صراحة الأمر رقم 15/97 المتعلق بمحافظة الجزائر الكبرى بتداعيات أنه مخالف تماما لفحوى أحكام نص المادة 16 من دستور 1996 قبل التعديل وهي نفسها أحكام المادة 17 بعد التعديل، بدليل أنه لا يوجد هناك مصطلح في أحكام هاته المادة إسمه محافظة الجزائر الكبرى إلى الجانب البلدية والولاية.

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

وإلى جانب ذلك نجده أيضا نص في مادته 01/137 وفي ما بعد المادة 01/144 على أن مشاريع القوانين المتعلقة بالجماعات الإقليمية والتقسيم الإقليمي للبلاد تعرض أولا على مجلس الأمة معتمدا في

ذلك على طبيعة وصفة أعضائه المنتمين إلى المجالس المحلية المنتخبة ومعرفتهم الدقيقة بأولويات وإشكاليات هاته الجماعات وهو ما من شأنه أن يعزز من مكانتها الدستورية، إلى جانب إعطائه ضمانات أخرى إضافية وسياسية تتعلق بنزاهة وشفافية الانتخابات المحلية من خلال الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تطبيقا لنص المادة 05/194 قبل التعديل والمادة 03/202 من ذات التعديل الدستوري. وعليه فرغم الظروف الذي صدر فيها هذا التعديل وسعيه إلى تكريس الإصلاحات التي نادى بها رئيس الجمهورية آنذاك في 15 أفريل 2011 إلا أنه لم يدعم اللامركزية الإقليمية في الجزائر بما يفعل إستقلاليته عن السلطة المركزية.

ثانيا- المعالجة التشريعية للجماعات الإقليمية

1- بالنسبة للبلدية

* أساس الجماعات الإقليمية في النصوص القانونية البلدية

. الأمر رقم 24/67 المتعلق بقانون البلدية

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

بالإستناد إلى هذه الأسس وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965 من قبل المكتب السياسي لجهة التحرير الوطني وبعد التغيير الذي حدث في 19/06/1965 وإهتمام المسؤولين بهذا المشروع وفي أكتوبر 1966 تبنى مجلس الثورة قرار حول الإصلاح وميثاق بلدي وأقره نهائيا في 04/10/1966 وقد وافقت الحكومة عليه في 20/12/1966 وأخيرا نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية سنة 1967 بموجب الأمر رقم 24/67.

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

وبتحليلنا لهذا الأمر المتضمن قانون البلدية نجده قد إحتوى من الناحية الشكلية على 287 مادة موزعة على كتابين يضم الأول تنظيم البلدية، أما الكتاب الثاني فقد تضمن إختصاصات وصلاحيات البلدية.

وقد تأثر هذا القانون بالنموذج اليوغسلافي، وهذا ما يبدو بشكل رئيسي في مجال المبادئ، والتي تتمثل في تبني النهج الاشتراكي ونظام الحزب الواحد.

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

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

- المجلس الشعبي البلدي.

ومن حيث السير يقوم المجلس الشعبي البلدي بتكوين عدد من اللجان المختصة، دائمة أو مؤقتة لمعالجة المسائل التي تهم البلدية. وأما عن صلاحياته فقد خول له الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية إختصاصات متعددة ومتنوعة، تماشيا مع الإختيار الاشتراكي الذي كان سائدا آنذاك مبدئيا.

- رئيس المجلس التنفيذي.

- المجلس التنفيذي البلدي.

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

. **القانون رقم 08/90 المتعلق بنظام البلدية:** جاء قانون البلدية رقم 08/90 في مرحلة تميزت بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 وعلى رأسها تبني نظام التعددية السياسية وإلغاء نظام الحزب الواحد والتي كان لها إنعكاسا آليا على المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

وقد جاء هذا القانون في إطار الإصلاحات السياسية والإدارية والإجتماعية التي باشرتها الجزائر بعد أحداث أكتوبر 1988 التي عرفت البلاد نتيجة للوضع المعيشي الذي كان سائدا آنذاك، فقانون البلدية رقم 08/90 عد أول قانون جاء في مرحلة التعددية الحزبية.

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

وهذا التحول أو المفهوم الذي حصل نجده يستند إلى الأساس الذي تبناه دستور 1989 والمتمثل في اللامركزية الإدارية وإنتهاجها كأسلوب من أساليب تنظيم الدولة. حيث ورد في المادة الأولى منه " أن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتحديث بموجب قانون".

فبتحليلها يتضح أنها لم تنص صراحة على مصطلح اللامركزية وإنما أشارت إلى العناصر المكونة لها الجماعة الإقليمية، الشخصية المعنوية، الإستقلال المالي، وإذا أمعنا النظر أيضا في ذات المادة ولاسيما عبارة " وتحدث بموجب قانون" يتضح أن البلدية لا يكون لها وجود إلا بإرادة السلطة المركزية، وما يجدر بيانه هو أن المواطن رغم أنه هو المعني وهو المستفيد الأول من إنشاء البلدية، فليست له ولو إستشارة أو مشورة لإنشائها أو توسيع حدودها، وكأن الأمر لا يعنيه وهو ما يتناقض مع أحكام المادتين 06 و 07 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 التي تؤكد بأن الشعب هو صاحب السيادة في الدولة.

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

وإذا كان قانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية قد منح للبلدية جانبا من إستقلالية مجالسها المنتخبة من خلال السلطة الممنوحة لها في إتخاذ القرارات التي تخص الشأن المحلي، إلا أنه من جانب آخر نجده قد شدد الخناق على البلدية من خلال الرقابة الوصائية المفروضة عليها والمتمثلة في وصاية الوالي على مجلسها المنتخبة، إضافة إلى غياب معالجة معمقة لترقية إستقلالية البلدية من الناحية المالية، وذلك بالبحث عن كيفية إصلاح نظام الجباية المحلية كل ذلك قد أصاب البلدية بالشلل أحالها دون القيام بمهامها. وقد خضع قانون البلدية لسنة 1990 لتعديل واحد حمله الأمر رقم 03/05 السالف الذكر وتم بموجبه تنمة المادة 34 والخاصة بحالات حل المجلس الشعبي البلدي، خاصة أمام ما عرفته بعض المجالس من إضطرابات ومقاطعات للدورات وغيرها.

. القانون رقم 10/11 المتعلق بنظام البلدية: جاء هذا القانون على أنقاض القانون رقم 08/90 السابق المتعلق بالبلدية والذي وصفه بأنه غير قادر على إستيعاب كل التوترات التي تحدث على مستوى بلدي " بالقول بأنه منظومة غير قادرة على تفكيك التوترات الحاصلة على مستوى البلدية"، كما أنه حمل الكثير من النقائص التي تجعل أحكامه لا تستجيب للتحديات التي تجابهها الجماعات الإقليمية والإختلالات والمشاكل الجديدة والناجمة عن التعددية الحزبية. لذا كان لزاما على المشرع الإنتقال إلى مرحلة أخرى في مجالي التنظيم والتسيير حتى نمكن البلدية من أن تكون الفاعل البارز والمهم في الإصلاحات وفي تطور المجتمع.

وفعلا جاء قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية الجديد وفق رؤية جديدة تنظيما وتسييرا ليساير التحولات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، مع تعزيز صلاحيات المجلس المنتخب وتكامل الدور بينه وبين الدولة، وغيرها.

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

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

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

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

2- بالنسبة للولاية

. الأمر رقم 38/69 المتعلق بنظام الولاية: بالرجوع إلى مواد الأمر رقم 38/69 المتعلق بالولاية، نجده قد تضمن العديد من الأحكام نذكر منها:

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

- حدد الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية بدقة عدد المنتخبين على مستوى المجلس الشعبي الولائي من 35 إلى 55 عضوا . وهذا التحديد لاحقا تكفل به القانون العضوي المتعلق بالإنخابات.
- تكفل الحزب الوحيد وقتها وحده بتقديم قائمة المرشحين لانتخابات المجلس الشعبي الولائي.

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

- أسند الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي.

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

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

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

- وبغرض تنفيذ قرارات الحكومة ومداولات المجلس الشعبي الولائي عمل الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية على تأسيس مجلس أطلق عليه إسم المجلس التنفيذي للولاية وخصص له بشكل مباشر 13 مادة، وعلى ضوئه أصبح التنظيم الولائي يقوم على ثلاثة أجهزة أساسية وهي:

. المجلس الشعبي الولائي.

. المجلس التنفيذي للولاية.

. الوالي.

. القانون رقم 09/90 المتعلق بنظام الولاية: بعد تكريس دستور 1989 للتعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات والانفتاح نحو إقتصاد السوق وتبني النظام الليبرالي، كان لزاما على المشرع التدخل وإعادة النظر في التنظيم الولائي، وفعلا صدر قانون الولاية رقم 09/90 إستجابة لذلك متماشيا مع الأوضاع السياسية الجديدة. وحسب المادة الأولى من هذا القانون، فإن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية، تتمتع

بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي. وتشكل الولاية مقاطعة إدارية للدولة. تنشأ الولاية بقانون ولها إقليم وإسم ومقر طبقا للمادة 02 من ذات القانون.

فبتحليلنا للمادتين يتبين أن الولاية بقيت كما كانت عليه في الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية متمتعة بالشخصية المعنوية وما تستلزمه من إستقلالية في تسيير شؤونها، إلا أن الأمر الذي تم تغييره مقارنة بالأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية هو أن القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية قد حصر الهيئات المسيرة على مستوى الولاية في المجلس الشعبي الولائي بينما أشار الأمر رقم 38/69 للمجلس التنفيذي إلى جانب المجلس الشعبي الولائي والوالي.

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

وما يجدر الإشارة إليه أن الأمر رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي للإنتخابات سيما المادة 82 منه نجدها قد ألغت إحتكار وضع القائمة الإنتخابية من طرف حزب واحد مكرسة مبدأ التعددية الحزبية بحيث سمحت لكل مواطن أن يترشح ضمن القائمة السياسية التي ينتمي إليها أو كمرشح حر.

ومن حيث سيره أصبحت دورات المجلس الشعبي الولائي 04 دورات بعدما كانت في الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية 03 دورات.

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

. **القانون رقم 07/12 المتعلق بنظام الولاية:** نظرا لعدم تماشي القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية مع التحولات العميقة التي تعرفها الإدارة المحلية بعد أن تفاقمت الصعوبات الناجمة عن الثغرات القانونية الموجودة في أحكامه، وعدم الإنسجام بين مواده وقابليتها للتأويل وتعدد الإلتماءات الحزبية المشكلة للمجالس المنتخبة، الأمر الذي صعب من دور الولاية في المجال التنموي والإقتصادي والإجتماعي.

الأمر الذي حتم على المشرع مرة أخرى إصلاح التنظيم الولائي وكان ذلك بصدر القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية الذي صدر بمناسبة ورشة الإصلاحات السياسية التي باشرتتها الدولة الجزائرية يوم 15

أفريل 2011 وذلك بغرض تعميق الممارسة الديمقراطية المحلية، وترقية حقوق وحريات المواطن، وإشراك المجتمع المدني في إدارة شؤونه بنفسه هذا من جهة، ومن جهة أخرى تمكين المجلس الشعبي الولائي والوالي من القيام بدوره على أكمل وجه ويظهر ذلك من خلال أحكام المواد التي تضمنها والتي وصلت إلى 181 مادة.

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

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

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

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

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

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

- تمكين الولاية ذات الطابع المزدوج من القيام بدورها على أكمل وجه.
- تكريس المبادئ الأساسية للولاية بإعتبارها جماعة إقليمية لامركزية، ومقاطعة غير ممركة للدولة، وإعطائها إستقلالية مالية وإستقلالية في التسيير.
- التحديد بدقة لسير المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة للجماعة الإقليمية.

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

ب- تنظيم وعمل الجماعات الإقليمية

أولاً: تنظيم الجماعات الإقليمية

1- تنظيم البلدية: تعتبر البلدية الجهاز القاعدي للدولة، وهي أهم إطار مؤسساتي على المستوى المحلي، كما تشكل في ذات الوقت الإطار الجوّاري لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وهي تحظى بأهمية كبيرة في التنظيم الإداري الجزائري، وهذا بالنظر إلى الصلاحيات والمهام المسندة إليها والمميزة نوعاً وكماً، على غرار الصحة العمومية والنظافة العمومية وكذا التعمير وحماية البيئة وغيرها.

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

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

وفيما يلي سيتم دراسة هيئات البلدية ضمن التقسيم التالي:

- **المجلس الشعبي البلدي:** ويتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ولا سيما الفصل الأول المعنون بـ " المجلس الشعبي البلدي" من الباب الأول المعنون بـ " هيئات البلدية وهيكلها" تحت القسم الثاني منه في المواد من 16 إلى 61 بحيث نظم كيفية عمل المجلس ولجانه ووضعية المنتخب فيه ونظام مداولاته، بينما ترك مسألة تكوينه وإنتخابه لقانون العضوي للإنتخابات. إلا أنه ما يهمننا في هذه الجزئية هو كيفية إنتخاب أو تكوين المجلس الشعبي البلدي.

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

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

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

*** شروط الترشح لنيل العضوية بالمجلس الشعبي البلدي**

وبالرجوع إلى نص المادة 184 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات نلاحظ أنها قد حددت شروط إكتساب صفة المترشح، فالبعض منها موضوعي والآخر شكلي نذكرها تباعا في ما يلي:

1: الشروط الموضوعية: تتمثل في ما يلي:

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 50 من ذات القانون العضوي، ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

- السن 23 سنة كاملة قبل يوم الانتخاب.
- أن يكون المترشح ذا جنسية جزائرية.
- إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.
- أن لا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لإرتكابه جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد إعتباره بإستثناء الجنج غير العمدية.
- أن يثبت وضعيته إتجاه الإدارة الضريبية.
- أن لا يكون معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الإختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الإنتخابية.
- أن لا يكون ضمن حالات التنافي المنصوص عليها في المادة 188 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات.

2: الشروط الشكلية: وتتمثل في ما يلي:

- الترشح في قائمة واحدة وفي دائرة إنتخابية واحدة، وهذا الشرط جاء تطبيقا لنص المادة 181 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات.
- عدم الترشح في قائمة واحدة لأكثر من شخصين من أسرة واحدة سواءا بالقرابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية وهذا الشرط جاء تطبيقا لنص المادة 182 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات وذلك تقاديا لتحول المجالس الشعبية البلدية إلى "مجالس عائلية".
- لا يجوز الترشح إلا ضمن قائمة إنتخابية، وبالرجوع إلى المادة 01/169 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات نصت بأنه " ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي لمدة 05 سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وبتصويت تفضيلي دون مزج". وبناءا عليه إذن لا يمكن الترشح إلا ضمن قائمة إنتخابية، والقائمة الإنتخابية يجب أن تركز صراحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية وذلك وفق الأشكال التالية المنصوص عليها في المادة 178 من ذات القانون العضوي:

- . إما من طرف الأحزاب السياسية التي تحصلت خلال الإنتخابات المحلية الأخيرة على أكثر من أربعة في المائة من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الإنتخابية المترشح فيها.
- . وإما من طرف الأحزاب السياسية التي تتوفر على عشرة منتخبين على الأقل في المجالس الشعبية المحلية للولاية المعنية.

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

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

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

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

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

وأما عن كيفية حساب المعامل الانتخابي بينه المشرع في مادته 172 من ذات الأمر بأنه ناتج عن قسمة عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة إنتخابية ناقص عند الإقتضاء عدد الأصوات التي لم تحصد نسبة 05%. تقسيم عدد المقاعد المطلوب شغلها لنصل في الأخير إلى تحديد المعامل الانتخابي.

وأما عن كيفية توزيع المقاعد فإنه بعد تحديد المعامل الانتخابي وحسابه تحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي. وبعد توزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي طبقاً للشروط المذكورة أعلاه ترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها

القوائم المتنافسة سواءا الفائزة بمقاعد أو غير الفائزة بمقاعد حسب أهمية عدد الأصوات وتوزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب.

وعندما تتساوى الأصوات التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر، فيؤول المقعد الأخير للقائمة التي يكون معدل سن مرشحها هو الأصغر طبقا للمادة 173 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

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

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

- **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** بعد توزيع المقاعد على القوائم الفائزة في الانتخابات، تبرز مسألة أخرى جد هامة وهي كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وكيفية إنهاء مهامه.

*** كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي:** لدراسة مسألة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، ينبغي ذلك أن نتعرض إلى طريقة إختياره.

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

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

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

. تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون رقم 10/11 المتعلق بنظام البلدية: نصت المادة 65 من قانون البلدية رقم 10/11 على أنه " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين. وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح أصغر سناً". وبهذا يكون المشرع قد أعطى الحسم في هذه المسألة إلى الناخبين على مستوى البلدية مباشرة، مما يقربهم من هيئات البلدية، ويعطي أكثر إستقرار للمجالس الشعبية البلدية، بحيث أن قرار الأغلبية سيكون دعامة لهم، كما أنه يعد من مظاهر الديمقراطية التشاركية ومساهمة المواطنين في تشكيل هيئات بلدياتهم.

والملاحظ أن هناك إختلاف في أحكام الرئاسة بين قانون البلدية رقم 10/11 والقانون العضوي المتعلق بالإنتخابات لسنة 2012 قبل تعديله سنة 2016 والذي كان أكثر وفرة في الأحكام فأورد عدة إحتتمالات على خلاف قانون البلدية رقم 10/11 الذي أورد إحتتمالا واحدا وهو تساوي الأصوات، فقد جاءت فيه تطبيقا للمادة 80 منه أنه " في غضون الأيام خمسة عشرة الموالية لإعلان نتائج الإنتخابات ينتخب المجلس البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهدة الإنتخابية.

يقدم المترشح لإنتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة للأغلبية المطلقة للمقاعد. وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مترشح. يكون الإنتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات. وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين على المرتبة الأولى والثانية يجرى دور ثاني خلال 48 ساعة الموالية ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات".

وفي ظل هذا التعارض بين قانون البلدية رقم 10/11 وقانون العضوي للإنتخابات رقم 01/12 ألغيت الأحكام التي كان واردة في هذا الأخير بموجب القانون العضوي رقم 10/16 المعدل والمتمم المتعلق بنظام الإنتخابات، كما لم يتم التعرض لها أيضا الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات.

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

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

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

1 الإستقالة، 2 التخلي عن المنصب بسبب الإستقالة، 3 المانع القانوني، 4 حل المجلس الشعبي البلدي.

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

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

وقد أحات المادتين 127 و128 من قانون البلدية شروط تعيين الأمين العام وحقوقه وواجباته للتنظيم. فعلا صدر التنظيم في شكل مرسوم تنفيذي رقم 320/16 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية والذي إحتوى على 30 مادة والتي جاءت مفصلة لكيفية تعيينه وشروطه من المادة 19 إلى المادة 25، وأما عن حقوقه وواجباته فقد نصت عليها المواد من 02 إلى المادة 12.

وأما عن مهامه فقد نصت عليها المواد من 13 حتى المادة 16 إلى جانب المواد 29 و129 و180 و191 من قانون البلدية رقم 10/11 ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي، تنسيق وتنسيق

سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية، إضافة إلى ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين وغيرها.

2- تنظيم الولاية: هي الوحدة الإدارية الإقليمية الثانية التي تعلق البلدية، وهي ذات طبيعة مزدوجة كونها تمثل الدولة من جهة باعتبارها هيئة غير مكرزة للدولة وإمتدادا لها، وهي جماعة إقليمية ومجالا لمشاركة المواطنين من جهة ثانية، كما تعد فضاءا ومجالا لتنفيذ السياسات العمومية المختلفة التي تنفذها الدولة. وكما هو الشأن في البلدية، فالولاية طبقا للمادة الثانية من قانون الولاية رقم 07/12 يتولى تسيير شؤونها المختلفة هيئتان:

- الأولى تتمثل في المجلس الشعبي الولائي،

- الثانية تتمثل في الوالي.

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

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

- **المجلس الشعبي الولائي:** وهو عبارة عن جهاز مداولة على مستوى الولاية وهو يعبر عن المشاركة الشعبية الكاملة والتامة، إذ يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهرة على شؤونهم ورعاية مصالحهم.

وفي ما يلي سنقوم بالدراسة إلى التعرض إلى القواعد المتعلقة بتكوين المجلس الشعبي الولائي.

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

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

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

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

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

. 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.1250.000 نسمة.

. 55 عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.250.001 نسمة أو يفوقه وهو نفس العدد

احتفظت به القوانين العضوية المتعلقة بالإنتخابات لسنة 2012 و 2016.

*** الطوائف المحرومة من الترشح لنيل العضوية في المجلس الشعبي الولائي:** بالرغم من توفر كل الشروط الواجب توفرها في المنتخب الولائي إلا أن المشرع أبعد بعض الطوائف وحرّمها من حق الترشح للانتخابات المجلس الشعبي الولائي خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل، وهذا بغرض سد الطريق أمامها حتى لا تسيئ استعمال نفوذها لريح المعركة الانتخابية، وقد تم حصر هذه الطوائف في المادة 190 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات كما يلي: أعضاء السلطة المستقلة وأعضاء إمتداداتها، الوالي، الأمين العم للولاية، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة ، وغيرهم.

*** شروط الترشح لنيل العضوية بالمجلس الشعبي الولائي:** وهي تقريبا نفس الشروط الموضوعية والشكلية بالنسبة للمنتخب البلدي يجب توفرها في المترشح للانتخابات المجلس الشعبي الولائي بإعتبارها شروط واحدة.

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

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

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

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

. كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي الولائي: كل قوانين الولاية تعرضت لكيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي الولائي إلا أن إختلافها كان في طريقة وكيفية التعيين.

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

.. تعيين رئيس المجلس الشعبي الولائي في ظل القانون رقم 07/12 المتعلق بنظام الولاية: إن طريقة إختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي تختلف عن ما هو معمول به على مستوى المجالس الشعبية البلدية، في البداية يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد إنتخاب وتنصيب رئيسه خلال 08 أيام التي تلي إعلان نتائج الإنتخابات، وفي هذه الحالة يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الإنتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا ويكونون غير مرشحين. هذا المكتب يستقبل الترشيحات لإنتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المرشحين ثم يحل بقوة القانون فور إعلان النتائج.

وطبقا للمادة 02/59 من ذات القانون يقدم المترشح لإنتخاب رئيس المجلس من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقائمتين الفائزتين على الأقل بـ 35% تقديم مرشح عنها. وفي حالة عدم حصول أية قائمة على النسبة المطلوبة أي 35% يمكن لكل قائمة فائزة بمقاعد تقديم مرشح عنها.

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

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

هذا وينصب رئيس المجلس في جلسة علنية بمقر الولاية بحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية.

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

1 الإستقالة، 2 المانع القانوني، 3 حل المجلس الشعبي الولائي.

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

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

إلا أنه حاليا لا يوجد نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاة ونظامهم القانوني، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية وسياسية) جعل عملية وضع قانون أساسي له أمرا معقدا، وإن جاءت المادة 123 من قانون الولاية رقم 07/12 لتتص على أنه " يحدد القانون الأساسي لسلك الولاة بموجب مرسوم"، إلا أنها ما يعاب عليها أنها لم تحدد لنا طبيعة هذا المرسوم أهو مرسوم رئاسي أم تنفيذي؟.

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

ج- أدوات عمل الجماعات الإقليمية

أولا - دورات ومداولات المجالس الشعبية البلدية والولائية

- دورات المجلس الشعبي البلدي ومداولاته

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

. الدورات العادية: يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات عادية أي بمعدل 06 دورات سنويا وتكون مدة الدورة 05 أيام على الأكثر طبقا للمادة 16 من القانون رقم 01/11. خلافا لقانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية السابق الذي نص على أن المجلس يجتمع في دورة عادية كل 03 أشهر أي بمعدل 04 دورات في السنة طبقا للمادة 11. الأمر الذي يجعل المنتخب البلدي على إتصال دائم ومتفاعل مع الشأن المحلي.

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

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

في بداية الأمر يكون التداول بالموافقة على مشروع جدول الأعمال الذي يخضع للتصويت من قبل الأعضاء، بحيث يجوز تعديل أو إضافة بعض النقاط فيه. وتكون جلساته ومداولاته علنية ومفتوحة لكل

مواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة، غير أنه يمكن للمجلس أن يتداول في جلسة مغلقة إستثناء إذا كان محلها دراسة حالات تأديبية للمنتخبين، أو مسائل مرتبطة بالحفاظ على النظام العام طبقا للمادة 26 من ذات القانون.

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

- دورات المجلس الشعبي الولائي ومداولاته

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

. الدورات العادية: يعقد المجلس الشعبي الولائي 04 دورات عادية في السنة، ومدة كل دورة 15 يوما على الأكثر خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر طبقا للمادة 14 من قانون الولاية رقم 07/12. نفس الشيء كرسه قانون الولاية السابق رقم 09/90، ومنه نستنتج أن 04 دورات في السنة تعد كافية لتلبية إحتياجات وإنشغالات المواطن المحلي.

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

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

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

. **الدورات غير العادية:** إلى جانب الدورات العادية يمكن للمجلس أن يعقد دورات غير عادية أي إستثنائية إذ إقتضت الظروف المحلية ذلك، وذلك بطلب من رئيسه أو 3/1 أعضائه أو بطلب من الوالي، وهذا ما أكدته المادة 15 من قانون الولاية 07/12. ومنه أحكام هذه المادة هي نفسها موجودة في المادة 13 من قانون الولاية لسنة 1990، كما ينعقد المجلس أيضاً بقوة القانون في دورة غير عادية في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية. وتنعقد الدورة غير العادية بعد إستدعاء رئيس المجلس على جناح السرعة وفي أجل لا يقل عن يوم واحد، بإتخاذ كل التدابير اللازمة لذلك، على أن تختتم الدورة غير العادية بإستئناف جدول أعمالها وبزوال أسباب إنعقادها.

* **مداورات المجلس الشعبي الولائي:** يعقد المجلس الشعبي الولائي طبقاً للمادة 22 من قانون الولاية رقم 07/12 أشغاله بما فيها أشغال اللجان وجوبا في المقرات المخصصة للمجلس الشعبي الولائي، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداورات باطلة بقوة القانون، وحسن ما فعله المشرع هنا بدليل أن الواقع قد أكد أن كثير من مداورات المجلس قد أجريت في العديد من بلديات الولاية، بالرغم من وجود مقر المجلس في عاصمة الولاية، وأما في حال وجود قوة القاهرة مؤكدة تحول دون الدخول إلى المجلس الشعبي الولائي، يمكن لهذا الأخير عقد مداورات وأشغاله في مكان آخر من إقليم الولاية، لكن بعد التشاور مع الوالي، وذلك حتى لا تتعطل المصلحة العامة بإسم القوة القاهرة. كما يحضر الوالي دورات المجلس وفي حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله ويتدخل الوالي أو ممثله أثناء الأشغال بناءً على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس طبقاً للمادة 24 من قانون الولاية رقم 07/12.

وطبقاً للمادة 25 من قانون الولاية رقم 07/12 يقوم المجلس الشعبي الولائي بإجراء مداورات وأشغاله إما باللغة العربية أو باللغة الأمازيغية، وهذا ما يتماشى مع ما تقتضيه المادة 03 مكرر التي جاءت بمناسبة تعديل الدستور لسنة 2002 وفيما بعد المادة 03 من دستور 1996 قبل تعديله سنة 2020 وهي ذات المادة وردت في تعديله سنة 2020، علماً أن هذه العبارة في قانون الولاية لسنة 1990، مع العلم أن

المادة 25 من قانون الولاية رقم 07/12 تلزم المجلس الشعبي الولائي بأن يحرر مداولاته وأشغاله وتحت طائلة البطلان باللغة العربية.

وأما عن جلساته تكون علنية كأصل عام خارج دائرة الإستثناء المقرر بموجب المادة 26 من قانون الولاية رقم 07/12 وذلك بغرض السماح لشريحة من المواطنين من سكان الولاية حضور الجلسات ومن ثم توسيع الرقابة الشعبية على أشغال المجلس، فيتولى رئيس الجلسة إدارة الجلسات وضبط كل ما يدور بداخلها من مناقشات، ويتخذ القرار أثناء المداولات بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت بإستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون أي أن هناك بعض مداولات المجلس تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على غرار المداولة المتعلقة بتشكيل اللجان الدائمة أو الخاصة أو المصادقة على نواب الرئيس وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس طبقا للمادة 51 من ذات القانون.

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

د- لجان المجالس الشعبية البلدية والولائية

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

*** اللجان الدائمة:** طبقا للمادة 31 من قانون البلدية رقم 10/11 " يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة لدراسة مواضيع تهم البلدية، وتتعلق مواضيع اللجان الدائمة خاصة بما يلي: الإقتصاد والمالية والإستثمار، الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري، الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضية والشباب. يحدد عدد اللجان الدائمة كما يلي: 03 لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20 ألف نسمة أو أقل، 04 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة، 05 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة، 06 لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

*** اللجان الخاصة:** وقد أطلق على هذه اللجان في ظل سريان قانوني البلدية لسنة 1967 و 1990 مصطلح اللجان المؤقتة، ونرى بأن هذا المصطلح هو الأدق كونه يعكس الطابع المؤقت لعمل هاته اللجان، كما يتماشى مع مصطلح اللجان الدائمة، وسميت كذلك لأنها تنشأ لمعالجة قضية محددة أو لتقديم مقترحات لحل مشكلة أو البحث عن تصور أو رأي في موضوع ضمن إختصاصات المجلس، وينتهي وجودها بإنجاز مهمتها، تضمنتها المادة 33 من قانون البلدية رقم 10/11 والتي أتاحت للمجلس الشعبي البلدي الإمكانية في تشكيل لجان خاصة وفق إجراءات محددة.

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

ثانيا: لجان المجلس الشعبي الولائي

*** اللجان الدائمة:** طبقا للمادة 33 من قانون الولاية رقم 07/12 يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه ولاسيما المتعلقة بالتربية والتعليم والتكوين المهني، الإقتصاد والمالية، الصحة والنظافة وحماية البيئة، الإتصال وتكنولوجيا الإعلام، تهيئة الإقليم والنقل، التعمير والسكن، الري والفلاحة... الشؤون الإجتماعية والثقافية... التنمية المحلية التجهيز... فمقارنة بالمادة 22 من قانون الولاية رقم 09/90 يبدو واضحا الفرق في عدد اللجان، بإعتبار أن قانون الولاية الجديد قد عمد إلى أسلوب رفع عدد اللجان الدائمة والتفصيل من حيث موضوع إختصاصها. والسبب واضح هو تحكم اللجنة في مجال معين أو مجالات محددة بما تؤدي في نهاية لرفع مستوى أدائها.

وأما المادة 34 من ذات القانون نجدها قد بينت أداة تشكيل اللجان إذ تتم عن طريق مداولة بموجب إقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، وقد أوجب المشرع على ضرورة مراعاة التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي وهذا بهدف المحافظة على إستقرار المجلس وتكريس التعددية الحزبية في المجالس المنتخبة من جهة وتعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى، وهو ما يتماشى وديمقراطية الإدارة الولائية.

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

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

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

وبغرض تمكين لجنة التحقيق من أداء مهامها، قد ألزم المشرع السلطات العمومية المحلية بتقديم يد المساعدة لهذه اللجنة، وبعد إنتهاء اللجنة من القيام بالمهام المسندة لها، تقدم نتائج عملها إلى المجلس الشعبي الولائي ويتبع ذلك بمناقشة، مع قيام رئيس المجلس الشعبي الولائي بإخطار الوالي ووزير الداخلية بذلك.

ومن أجل تحسين أداء عمل اللجان أجازت المادة 36 من قانون الولاية رقم 07/12 الحق للجان المجلس سواء كانت دائمة أو خاصة بتوجيه أية دعوة لأي شخص بحكم مؤهلاته وخبرته، بأن يقدم معلومات مفيدة لها من أجل مساعدتها في مناقشة القضايا المعروضة عليها.

وفي الأخير نلاحظ أن المادة 37 من قانون الولاية الجديد قد إستحدثت مظهرا برلمانيا على مستوى القاعدة بعد لجنة التحقيق ألا وهو السؤال الكتابي، وذلك من خلال إعطائها الحق لأي عضو من أعضاء المجلس بأن يوجه سؤالا كتابيا لأي مدير من المدراء التنفيذيين للمديريات المتواجدة على مستوى إقليم الولاية، وهنا يجب على أي مدير أو أي مسؤول الموجه إليه السؤال، أن يجيب عليه كتابيا خلال 15 يوما من تاريخ تبليغه لنص السؤال المبين على الإشعار بالإستلام.

المحور الثاني: الإطار الوظيفي للجماعات الإقليمية والرقابة عليها

أ/ الإطار الوظيفي للجماعات الإقليمية

أولا- الإطار الوظيفي للبلدية

*** صلاحيات المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة**

يعتبر المجلس الشعبي البلدي محور البلدية الذي تدور حوله الحياة العامة في البلدية وهو ممثل أبناء المنطقة المحلية والساكن الأول على حسن سير الشؤون المحلية، لذا إعتبره المشرع إطارا للتعبير عن

الديمقراطية وتمثيل اللامركزية على المستوى المحلي. ولهذا فقد أسند له المشرع العديد من الصلاحيات لتلبية إحتياجات المواطنين وتحقيق التنمية المحلية يمارسها عن طريق مداولاته، وقد نظمها قانون البلدية رقم 10/11 في 04 فصول من الباب الثالث المعنون بصلاحيات البلدية من المادة 103 إلى المادة 124 منه. وعموما تتلخص هذه الصلاحيات فيما يلي:

. في مجال التهيئة والتنمية المحلية: نصت على هذه الصلاحيات المواد من 107 حتى 112 من قانون البلدية رقم 10/11..

. في مجال التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز: نصت على هذه الصلاحيات المواد من 113 حتى 121 من قانون البلدية رقم 10/11.

. في مجال التربية والحماية الإجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياسة: نصت على هذه الصلاحيات المادة 122 من قانون البلدية رقم 10/11.

. في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية: نصت على هذه الصلاحيات المادتين 123 و124 من قانون البلدية رقم 10/11.

*** صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي**

تتميز صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإزدواج الوظيفي، فنجد تارة يمثل البلدية وتارة أخرى يعمل لحساب الدولة وذلك لضمان المحافظة على مظهر الجماعة الإقليمية للبلدية في إطار وحدة إقليم الدولة.

. صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للبلدية: نص قانون البلدية رقم 10/11 في الفرع الأول من الفصل الثاني من الباب الأول من القسم الثاني على هذه الصلاحيات في المواد من 77 إلى 84. وفيما يلي سنتعرض تباعا لأهم هاته الصلاحيات:

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

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

كما يقوم أيضا طبقا لمادة 82 من قانون البلدية 10/11 ب إدارة المداخل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية المتعلقة بالبلدية، إتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط، ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة المملوكة من طرف البلدية بما في ذلك حق الشفعة، السهر على وضع

حسن سير المصالح والمؤسسات العمومية، إتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية، إبرام عقود إقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا، القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها، وتمثيلها أمام الجهات القضائية.

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

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

وعلى سبيل المقارنة نجد أن القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية نص على مهمة أخرى لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته هذه، وهي تقديم تقرير منظم حول الوضعية العامة للبلدية ومدى تنفيذ المداولات، لكن القانون الحالي لسنة 2011 أسقط هذا الواجب المهم الذي يقع على عاتق رئيس المجلس وإن كانت مقتضيات رئاسة المجلس تفرض عملياً على رئيسه إطلاعاً على وضعية البلدية وحالة تنفيذ المداولات.

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

وإلى جانب ذلك يقوم أيضاً طبقاً للمادة 83 بالسهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها طبقاً للمادة 83.

وما يمكن ملاحظته أن قانون البلدية لسنة 2011 نجده قد تراجع لصالح السلطة المركزية من خلال المادة 01/180 التي سحبت منه صلاحية إعداد الميزانية من رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنحها للأمين العام للبلدية، من خلال إكتفائها بالنص على أن يقوم الأمين العام للبلدية بإعداد الميزانية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدما كان هو من يقوم بإعدادها طبقاً للمادة 63 من قانون البلدية لسنة 1990، كما كان أيضاً رئيس المجلس الشعبي البلدي هو من يتولى ممارسة السلطة السلمية على

مستخدمي البلدية في قانون 08/90 وذلك بموجب المادة 65 منه، إلا المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المؤرخ في 20/09/2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية منحت هذه الصلاحية للأمين العام للبلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

. **صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلاً للدولة:** إن الدولة في حاجة ماسة إلى من يمثلها على المستوى المحلي، بإعتبار أن هناك شؤون محلية ذات صبغة وطنية لا يمكن ممارستها إلا على المستوى المحلي، لذا يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي على المستوى المحلي بالضبط بمفهومه الواسع التي تضمنتها المواد من 85 إلى 95 من قانون البلدية رقم 10/11.

كما يستمد رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه الصلاحيات من نصوص قانونية أخرى كقانون الحالة المدنية، قانون الإجراءات الجزائية، قانون الانتخابات وغيرها. وتتجلى أهمها في ما يلي:

. **الحالة المدنية:** في هذا الإطار يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون بصفة ضابط الحالة المدنية بمجرد تنصيبه وفقا لقانون الحالة المدنية، وهو ما أكدته المادة 86 من قانون البلدية رقم 10/11. إلا أن تزايد المشاكل اليومية وإستحالة رئيس المجلس الشعبي البلدي مباشرة مهام ضابط الحالة المدنية وكذا الأمر بالنسبة لنوابه، قد خوله القانون لرئيس البلدية تحت مسؤوليته أن يفوض إلى عون بلدي أو أعوان عديدين قائمين بالوظائف الدائمة المهام التي يمارسها كضابط للحالة المدنية، قصد تلقي التصريح بالولادات والوفيات وتسجيل قيد جميع العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية وغيرها، على أن يتم إرسال القرار المتضمن ذلك إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليميا.

وتتمثل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال في:

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

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

. **تنفيذ القوانين والتنظيمات:** وبإعتباره ممثلاً للدولة يقوم رئيس المجلس البلدي بمتابعة تنفيذ القوانين

والتنظيمات بما فيها المراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات التنظيمية الوزارية عبر حدود بلديته طبقا للمادة

85 من قانون البلدية رقم 10/11.

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

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

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

إن واجب الحفاظ على النظام العام بمفهومه الواسع على المستوى البلدي، وحسب الطبيعة التقليدية تقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك تأسيسا على ما نصت عليه المادة 235 من الأمر رقم 24/67 المطابقة لنص المادة 75 من قانون البلدية رقم 08/90 وكذا المادة 88 من قانون البلدية رقم 10/11.

وتتمثل سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال طبقا للمادة 94 من قانون البلدية رقم 10/11 فيما يلي:

السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، يتأكد من المحافظة على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص، ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكذا الأعمال التي من شأنها الإخلال بها وغيرها.

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

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

ويعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة صلاحية الضبط الإداري على سلك الشرطة البلدية وفقا للمادة 93 من ذات القانون والتي أحالت تحديد القانون الأساسي للشرطة البلدية للتنظيم، غير أنه لم

يصدر لحد الساعة هذا القانون، وهو ما جعل البلديات تفتقر إلى الجهاز التنفيذي الذي يمكنها من تنفيذ مهامها الواسعة والمهمة في مجال الضبط الإداري، على الرغم من أن قانون البلدية رقم 10/11 منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند الإقتضاء إمكانية تسخير قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليمياً حسب الكيفيات المحددة في التنظيم.

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

وما يلاحظ بشأن هذه الإختصاصات أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بها بإعتباره ممثلاً للدولة لا البلدية، كما أنه يخضع في ممارسته لهذه المهام لإشراف الوالي.

ثانياً - الإطار الوظيفي للولاية

أ - صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ورئيسه كهيئة تداولية

أولاً - صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

ما يجب التنبيه إليه في البداية أن قانون الولاية رقم 09/90 قد تأثر بالأسس والمبادئ التي جاء بها دستور 1989 ويتضح ذلك جلياً من خلال تحديد صلاحيات وإختصاصات المجلس الشعبي الولائي، وذلك بعد التخلي عن الإختيار الإشتراكي الذي كان سائداً منذ الإستقلال وتبناه الأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية وكرسه فيما بعد الميثاق الوطني لسنة 1976 وفي ما بعد دستور 1976.

ثم جاء قانون الولاية رقم 07/12 متأثراً أكثر بدستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2020 والذي نظم صلاحيات المجلس الشعبي الولائي وخصها بـ 29 مادة من المادة 73 إلى المادة 101، وهذا ما يدل على الإختصاصات الواسعة لهذا المجلس، والتي لا شك تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم في عدة مجالات.

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

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

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

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

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

وقد حددت المادة 77 من قانون الولاية رقم 07/12 المجالات التي يتداول فيها المجلس، راسمة بذلك بشكل عام الخطوط الرئيسية لتلك الميادين - محاكاة لنص المادة 139 و 140 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2020 حين رسمت مجالات التشريع للبرلمان - وعددها كما يلي: الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة، السياحة، الإعلام والإتصال، التربية والتعليم العالي والتكوين وغيرها.

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

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

. في مجال التنمية الإقتصادية والهياكل القاعدية: نصت عليها المواد من 80 إلى 83 وكذا المواد من 88 إلى 93 من قانون الولاية رقم 07/12.

. في مجال الفلاحة والري: نصت عليها المواد من 84 إلى 87 من قانون الولاية رقم 07/12.
. في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي: نصت عليها المواد من 93 حتى 99 من قانون الولاية رقم 07/12.

. في مجال السكن: نصت عليها المادتين 100 و 101 من قانون الولاية رقم 07/12.
ثانيا- **صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي:** منح قانون الولاية رقم 07/12 لرئيس المجلس الشعبي الولائي العديد من الصلاحيات وردت في مواد متفرقة من قانون الولاية رقم 07/12 بخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي كما أسلفنا بيانه.
وتتجلى أهم صلاحياته فيما يلي:

في رئاسة المجلس الشعبي الولائي وإدارة جلساته طبقا للمادة 27 من قانون الولاية رقم 07/12، دعوة المجلس الشعبي الولائي للإنعقاد سواءا للدورات العادية أو غير العادية وترسل الإستدعاءات كتابيا أو عن طريق البريد الإلكتروني مرفقة بمشروع جدول الأعمال على أن يتم تسليم الإستدعاءات المكتوبة في مقر السكن كل عضو مقابل وصل إستلام قبل 10 أيام كاملة على الأقل من الإجتماع ويمكن أن تقلص في حالة الإستعجال طبقا للمادة 17، يتولى رئاسة جلسات الدورات وله في ذلك ضبط المناقشات وطرد كل شخص غير عضو بالمجلس يخل بسيرها طبقا للمادة 27، يتولى رئاسة مكتب المجلس الذي تحدد مهامه وكيفيات سيره عن طريق النظام الداخلي طبقا للمادة 28، إقتراح أعضاء مكتب المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 29، يتولى تعيين موظف من أجل تولى أمانة الجلسة وتحرير محضر بشأنها طبقا للمادة 30، إقتراح تشكيل اللجان الدائمة واللجان الخاصة طبقا للمادة 34، وغيرها من الصلاحيات الواردة في قانون الولاية رقم 07/12.

ب- سلطات الوالي كهيئة تنفيذية

طبقا لقانون الولاية رقم 07/12 نجد أن الوالي يتمتع بإزدواجية في الإختصاص.
أولا- سلطات الوالي بإعتباره ممثلا للولاية: يعتبر الوالي الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وهو أيضا ممثل الولاية، وبهذه الصفة منح له قانون الولاية رقم 07/12 العديد من الصلاحيات وذلك بموجب المواد من 102 إلى غاية المادة 109 وهي تقريبا نفس الصلاحيات أوردها قانون الولاية رقم 09/90 في مواده من 83 إلى 91.

وتتجلى صلاحيات الوالي تحت عنوان هذه الصفة في ما يلي:

. تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويكون ذلك بموجب إصدار قرارات ولائية بإعتباره جهاز تنفيذ لما يصادق عليه جهاز المداولة (م. ش. و) من مداولات وتوصيات تطبيقا للمادة 102 منه بنصه على أنه

"يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها". كما تنص المادة 124 على أنه " يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب".

وكما يمكنه في هذا المجال تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها طبقا للمادة 126 من قانون الولاية رقم 07/12.

. الإعلام فيما يتعلق بمداولات المجلس الشعبي الولائي والتي أسندتها المشرع للوالي بموجب المواد 102 و 103 و 104 و 109 من قانون الولاية رقم 07/12 والتي تقابلها المواد 84 و 85 و 89 و 91 وبناء على ذلك تتمثل صلاحيات الوالي الإعلامية في ما يلي:

- إعلام الوالي الجمهور بمختلف أشغال أو مداولات المجلس الشعبي الولائي عن طريق نشرها وذلك طبقا لأحكام المادة 125 من قانون الولاية رقم 07/12.

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

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

- إلزام الوالي بتقديم بيانا سنويا حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي على أن يتبع ذلك بمناقشة، ويمكن أن ينتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية.

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

كما يقوم أيضا إلى جانب ذلك تمثيل الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها طبقا للمادة 106 من قانون الولاية رقم 07/12.

. إعداد مشروع ميزانية الولاية وتنفيذها بعد المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي، وهو الأمر بالصرف الرئيسي طبقا للمادة 107 من قانون الولاية رقم 07/12.

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

- يشرف وينسق ويراقب عمل المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية بإستثناء العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها، وغيرها طبقا للمادة 111 من ذات القانون. ومرد ذلك أن هذه القطاعات تخضع أصلا لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على مستوى الوطني وهيكلية واحدة.

- وبإعتباره ممثل السلطة الإدارية في الولاية، يسهر الوالي على تنفيذ القانون والتنظيم في نطاق ولايته وإحترامه.

وكما يتولى أيضا إحترام رموز الدولة وشعاراتها على مستوى إقليمه.

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

ولتطبيق القرارات في هذا المجال يقوم الوالي بتنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى إقليم الولاية طبقا للمادة 115. وفي الظروف الإستثنائية يمكن للوالي أن يطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركز في إقليم الولاية عن طريق التسخيرة طبقا للمادة 116، ويعد الوالي تطبيقا للمادة 117 مسؤولا عن وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا ويشرف على تنفيذها وذلك حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات. كما يسهر الوالي على تنفيذ مخططات تنفيذ الإسعافات وتحيينها ويملك بهذه الصفة تسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع الجاري به العمل.

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

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

والى جانب ذلك يباشر الوالي في نطاق القانون مهمة الوصاية الإدارية على البلديات والمؤسسات العمومية التي لا يتعدى إختصاصها نطاق الولاية بإعتباره ممثلا للسلطة المركزية في الولاية. وفي أداء مهامه تساعد الوالي عدة مصالح وأجهزة إدارية نص عليها المرسوم رقم 25/94 المتضمن أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها في مادته الثانية والتي تعمل تحت سلطة الوالي، إلى جانب مجلس الولاية الذي يؤسس في كل ولاية الذي يضمن مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها والتي تجتمع تحت سلطة الوالي طبقا للمادة 03 من ذات المرسوم. إلى جانب هيئة الدائرة ممثلة في رئيسها الذي يتولى مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذا قرارات مجلس الولاية، كما ينشط رئيسها أيضا وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به. وبتفويض من الوالي يتولى رئيس الدائرة أيضا المصادقة على مداورات المجالس الشعبية البلدية وذلك وفق للشروط التي حددتها المادة 10 من ذات المرسوم وغيرها من المهام التي يقوم بها تحت إشراف الوالي.

ب/ الرقابة الممارسة على الجماعات الإقليمية

أولا- الرقابة على البلدية

* آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية البلدية بصفة إنفرادية وجماعية

. آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية البلدية بصفة إنفرادية

- الإستقالة التلقائية (الإقالة): وهي حالة جديدة جاءت بها أحكام المادة 45 من قانون البلدية رقم 10/11 والتي لم ترد في القانون السابق لسنة 1990.

تنص المادة 45 على أنه " يعتبر مستقila تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من 03 دورات عادية خلال نفس السنة، في حال تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا. يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك"، ولعللى الهدف من ذلك هو التصدي وبكل حزم لظاهرة الغياب غير المبرر.

- الإيقاف: هو التجميد المؤقت لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي الذي تعرض لمتابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه الإنتخابية. ولقد نص عليه المشرع في قانون البلدية لسنة 2011 في مادته 43 بنصها على أنه " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة

لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الإستمرار في ممارسة عهده الإنتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة. وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الإنتخابية". وما يمكن ملاحظته بأن المشرع قد حدد الجرائم التي تتعلق بالمال العام أو الشرف، في حين لم يوضح لنا مصير المنتخب المحلي البلدي في حالة إرتكابه لجرائم أخرى غير التي تم الإشارة إليها.

- **الإقصاء:** فالإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية، لأسباب حددها القانون والإسقاط لا يكون إلا نتيجة لفعل خطيرة يرتكبه العضو يبرر إجراء اللجوء إليه، فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة، فلا يتصور إحتفاظه بالعضوية لأن ذلك يمس لاشك بمصداقية المجلس لذا يتعين إبعاده. وهذا ما أشارت إليه المادة 44 من قانون البلدية رقم 10/11 بنصها على أنه " يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 من ذات القانون. يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار".

. آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية البلدية بصفة جماعية

تخضع الجهات اللامركزية كهيئات محلية منتخبة لرقابة الجهات المركزية وتتجلى هاته الرقابة الوصائية الممارسة على المجالس الشعبية البلدية في صورة الحل. ونظرا لكون الحل من أخطر الوسائل الرقابية الممارسة على المجلس الشعبي البلدي وأكثرها مساسا بإستقلاليته، قام المشرع بحصر حالات وشروط الحل، وذلك من خلال المواد من 46 إلى 51 من قانون البلدية رقم 10/11.

- **الأسباب المؤدية إلى حل المجلس الشعبي البلدي:** إنطلاقا من فحوى الحل الذي يعني القضاء على المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه بإزالته قانونا مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئة المحلية قائمة، فقد عمل المشرع على حصر الشروط الموجب للحل منها ما هو موضوعي ومنها ما هو شكلي.

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

- **الشروط الشكلية:** توصف حالة حل المجلس الشعبي البلدي بالخطورة، ولا يمكن إسنادها لجهات إدارية عادية وبموجب قرارات إدارية، بل إشتراط المشرع لإعمال آلية الحل، صدور مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية طبقاً للمادة 46 من قانون البلدية رقم 10/11.

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

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

. **الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجالس الشعبية البلدية**

وتتمثل في ثلاثة صور: المصادقة والإلغاء والحلول.

- **المصادقة على أعمال وقرارات البلدية:** وقد يكون صريح كما قد يكون ضمني.

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

. **التصديق الضمني:** وهو الأصل الذي يكتفي فيه مرور مدة زمنية معينة عن تاريخ إرسال القرارات المراد المصادق عليها إلى الجهة الوصية دون إقرارها بالمصادقة، فتصبح مصادق عليها بالسكوت الضمني إذا نص القانون على ذلك. وأشارت إلى هذه الصورة المادة 56 من قانون البلدية رقم 10/11 و المتمثلة في كافة المداولات التي لا يكون موضوعها من المسائل المذكورة ضمن المادة 57، بحيث حرص المشرع على وجوب تبليغها إلى الوالي في ظرف 08 أيام من إتخاذها، وتدخل حيز التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوماً من تاريخ إيداعها بالولاية أو 30 يوماً حسب الحالة كما أسلفنا بيانه.

. **بطلان أو إلغاء أعمال وقرارات البلدية:** ينقسم البطلان إلى بطلان مطلق وآخر نسبي.

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

وبثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من طرف الوالي، كما يلزم كل عضو من المجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي ينطبق عليه نفس الحكم وهو ملزم بالتصريح بالتعارض إذا تعلق الأمر بشخصه، وفي هذه الحالة يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي، طبقا للمادة 60 من قانون البلدية رقم 10/11.

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

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

ثانيا- الرقابة على الولاية

- الرقابة الإدارية على المعينين في الولاية

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

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

وفي إطار الرقابة دائما على المعينين في الولاية يتولى رئيس الجمهورية بتعيين أهم المسؤولين في الإدارة المحلية وهذا من أجل التوجيه والتأثير على الولاية ومنهم الولاة المنتدبون والكتاب العامين للولايات والمفتشون العامين للولايات ورؤساء دواوين الولاة ومسؤولو المصالح الخارجية للولاية ومديرو المصالح اللامركزية للدولة على مستوى الولاية ورؤساء الدوائر وغيرهم.

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

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

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

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

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

- الرقابة الوصائية الممارسة على المجالس الشعبية الولائية

* آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية الولائية

. آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية الولائية بصفة إنفرادية: نص عليها قانون الولاية رقم 07/12 وحصرها في ثلاثة صور مثلما فعله قانون البلدية رقم 10/11، يتم إجمالها تباعا في ما يلي:

التخلي عن العهدة (الإستقالة التلقائية): وهي حالة جديدة نص عليها المشرع في قانون الولاية رقم 07/12 مقارنة بقانون الولاية رقم 09/90 في مادته 43 بقولها " يعلن في حالة تخلي عن العهدة كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من 03 دورات عادية خلال نفس السنة. يثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي".

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

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

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

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

الإقصاء بموجب قرار. يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي، محل طعن أمام مجلس الدولة".

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

- آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية الولائية بصفة جماعية: تأخذ هذه الرقابة شكلا واحدا وهو الحل، الذي يترتب عنه إنهاء حياة المجلس الشعبي الولائي وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها.

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

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

الشروط الشكلية: توصف حالة حل المجلس الشعبي الولائي بالخطورة، ولا يمكن إسنادها لجهات إدارية عادية وبموجب قرارات إدارية، بل إشتراط المشرع لإعمال آلية الحل، صدور مرسوم رئاسي بناء على تقرير يعده وزير الداخلية طبقا للمادة 47 من قانون الولاية رقم 07/12.

. الآثار المترتبة على حل المجلس الشعبي الولائي: في حالة الحل يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على إقتراح من الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة إياه بموجب القوانين المعمول بها إلى حين تنصيب المجلس الشعبي الجديد، على أن تنتهي مهمتها أي المندوبية الولائية بقوة القانون فور إنتخاب وتنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد طبقا للمادة 49 من قانون الولاية رقم 07/12. ويتم تجديد المجلس الشعبي الولائي المنحل في أجل أقصاه 03 أشهر ابتداء

من تاريخ الحل إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام، أين تمتد المدة إلى حين توافر الظروف المناسبة لإجراء الإنتخابات طبقا للمادة 01/50.

غير أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال إجراء هاته الإنتخابات خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية طبقا للمادة 02/50 من ذات القانون.

- آليات الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجالس الشعبية الولائية: تأخذ هذه الرقابة الوصائية 03 أوجه تتمثل في المصادقة والإلغاء (البطلان) والحلول محل المجلس فيما يتعلق بالميزانية.

. المصادقة: نظمها المشرع في أحكام المادتين 54 و 55 من قانون الولاية رقم 07/12. وبالرجوع إلى نص المادتين يتبين لنا بأن هناك نوعين من المصادقة وهي المصادقة الضمنية والمصادقة الصريحة.

المصادقة الضمنية: كقاعدة عامة تنفذ بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي الولائي بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية طبقا للمادة 01/54 من قانون الولاية رقم 07/12، كما قد نص المشرع في ذات المادة على أن هاته الحالة لا تكون في حالة تطبيق المادة 55 التي تتطلب المصادقة الصريحة على بعض المداوات وكذا المادة 56 و 57 المتعلقة بالبطلان النسبي.

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

. بطلان أو إلغاء أعمال المجلس الشعبي الولائي: بالرجوع إلى قانون الولاية رقم 07/12 لاسيما المواد 53 و 56 و 57 نجد أن المشرع قد أشار إلى نوعين من البطلان (الإلغاء) أحدهما بقوة القانون وهو البطلان المطلق، والآخر بناء على سلطة الإدارة التقديرية وهو البطلان النسبي.

. رقابة الحلول: يرجع عدم تكريس المشرع لإجراء الحلول في مجال التسيير الإداري في الولاية كون القائم عليها هو الوالي، الذي هو هيئة معينة يخضع في قراراته لرغبات السلطة المركزية. لهذا في رأينا فقد نص فقط على الحلول فيما يخص التسيير المالي للولاية، وذلك في حالتين يحل فيهما وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي:

1: عدم التصويت على الميزانية بسبب إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي (ضبط الميزانية).

2: حالة إعادة التوازن (عجز مترتب عن تنفيذ ميزانية الولاية).