



# جامعة 8 ماي 1945 كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم العلوم القانونية والإدارية تخصص : قانون عام (منازعات إدارية)

## مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون

### تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية

تحت إشراف

الدكتور: حسون محمد علي

إعداد الطالبتين

1/ كحلة عايده

2/ خلاف خدوجة

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
1	حسون محمد علي	جامعة قالمة	أستاذ محاضر ب	مشرفا
2	بوصنوبرة مسعود	جامعة قالمة	أستاذ محاضر ب	رئيسا
3	عيساوي نبيلة	جامعة قالمة	أستاذ محاضر ب	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2015--2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" وقل ربي زدني علما "

[ صدق الله العظيم ]

الآية (114) سورة طه

" يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين لله شهداء بالقسط ولا يجرمنكم شنآن قوم على ألا تعدلوا اعدلوا هو أقرب للتقوى واتقوا الله إن الله خبير بما تعملون "

[ صدق الله العظيم ]

الآية (8) سورة المائدة

# شكرًا سرًا

نشكر الله عز وجل الذي انعم علينا لإتمام هذا العمل المتواضع  
ومن ثمة يقتضي منا واجب الشكر الجزيل والتقدير العميق امتثالاً لقول  
المصطفى عليه الصلاة والسلام: " من لا يشكر الناس لا يشكر الله " إن أتقدم  
بخالص الشكر والامتنان للأستاذ الدكتور **حسن محمد علي** الذي لم يبخل  
علينا بتوجيهاته وإرشاداته خلال انجازنا لهذا البحث وأسأل الله أن يجزيه خير  
الجزاء.

كما أتقدم بشكري وامتنان لأعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذا العمل.  
كما لا انسى أن أتقدم بشكري إلى كل الأساتذة وموظفي كلية الحقوق  
بجامعة 8 ماي 1945.

والى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد.

## قائمة المختصرات

اولا/ باللغة العربية.

ق. و:	قانون الولاية.
ق. ب:	قانون البلدية.
ر. م. ش. ب:	رئيس المجلس الشعبي البلدي.
ق. ا. ج:	قانون الإجراءات الجزائية.
د:	الدكتور.
د. س:	دون سنة.
د. م. ج:	ديوان المطبوعات الجامعية.
ص:	الصفحة.

ثانيا/ باللغة الفرنسية.

**C. D. R. A:** Centre de docuontation et de recherche Administrative.  
**P :** Page.

مقدمة

## مقدمة

إن اتساع مجالات تدخل الدولة الحديثة في إدارة الشؤون العامة وخدمة المواطنين، جعلها غير قادرة على الاضطلاع بوظائفها لوحدها إيماناً منها بوجود مصالح محلية مختلفة ومتميزة عن المصالح الوطنية، لذلك حاولت الدولة أن تجد آليات ووسائل بديلة تساعد على تأمين وظائفها العامة من جهة المحافظة على وحدتها وسيادتها من جهة أخرى، وفي سبيل تحقيق ذلك لم تجد الدولة سوى وسيلة التنازل عن جزء من صلاحياتها لهيئات محلية تكون قريبة من المواطنين وعلى قدر من الوعي بحجم المسؤولية المسندة لها وهو ما يعرف "باللامركزية الإدارية".

فالنظام الإداري اللامركزي تبنته الجزائر كغيرها من الدول الأخرى واعتبرته كوسيلة لتوسيع النشاط الإداري بين مختلف الهيئات والأجهزة الإدارية، فجد المادة 16 الفقرة 1 من التعديل الدستوري الجزائري الجديد التي عدلت المادة 15 من الدستور السابق، تحدد الهيئات اللامركزية في الدولة وهي البلدية والولاية وسماهما الهيئات الإقليمية للدولة، إذا فالجماعات المحلية هي تنظيم إداري لامركزي، وجماعات عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعات إدارية للدولة فهي تجسد اللامركزية من خلال المجالس المحلية المنتخبة، أمام المركزية فنجدها مجسدة في شخصية من يمثل الدولة على المستوى المحلي.

ولقد جرى العمل منذ الاستقلال على تقوية علاقة الادمج والتكامل بين المركزي والمحلي، وذلك بقصد تحقيق أهداف سياسية.

فبعد الاستقلال حاولت الجزائر المحافظة على اللامركزية الإدارية وخاصة اللامركزية الإقليمية من خلال دستور 1963، فوجد صدور أول قانون للبلدية سنة 1967 بالأمر 24/67 المؤرخ في 08/01/1967 وأول قانون للولاية سنة 1969 بالأمر 38/69 المؤرخ في 23/05/1969 هذين القانونين كانا يعبران عن الأيديولوجية الاشتراكية وبصدور دستور 1989 ووفق إيديولوجية تعددية جديدة وكذا اتساع رقعة التمثيل الإقليمي تم إصدار قانونين خاصين بالجماعات المحلية، وهذا ما أوجد قانون البلدية رقم 08/90 وقانون الولاية رقم 09/90 الذي تم صدورها في 07/04/1990، وذلك إلى غاية الوصول إلى التعديل الحالي لكلا القانونين بما يساير التطور الذي عرفته الإدارة المحلية الحديثة في تنظيمها وتسييرها فعدل قانون البلدية بالقانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/07/2011 ويليه تعديل قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21/02/2012.

### أهمية الموضوع:

البلدية في التنظيم الإداري الجزائري بحكم تعاملها المباشر مع المواطنين في حل مشاكلهم والعمل على تنفيذ السياسة العامة للدولة، تمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ووزنا شعبيا عن طريق المنتخبين، باعتبار أن كل من هيئة التداول والهيئة التنفيذية كلاهما هيئة منتخبة، بالإضافة إلى ذلك جعل المشرع من البلدية الجماعة القاعدية اللامركزية وخول لهيئتها التنفيذية صلاحية

التصرف باسم الدولة على مستوى البلدية، غير أنه في الولاية نجد أن الهيئة التداولية هي المنتخبة فقط إلا أن المشرع طعم هذه الهيئة بهيئة معينة لترشيد العمل الإداري المحلي وجعلها هي من تمثل الدولة على مستوى الولاية وأعطاهما سلطة الرقابة على أعمال وأعضاء البلدية، وهنا يحصل التداخل في الصلاحيات بالنسبة لتمثيل الدولة على المستوى المحلي وهذا التداخل هو الذي دفعنا إلى اختيار موضوع "من يمثل الدولة على المستوى المحلي" التي تشكل حسب وجهة نظرنا همزة وصل للتمكن من التسيير الراشد للجماعات المحلية، ولقد جاء قانوني الولاية والبلدية وبعض النصوص التطبيقية لقانون الجماعات الإقليمية لمحاولة الفصل بين التداخل الحاصل في مجال تمثيل الدولة على مستوى الولاية والبلدية، بواسطة الأشخاص الموجودون على قمة هرم السلطة المخولون قانونا لتمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية، أي بين كل من الوالي باعتباره ممثلا للدولة على مستوى الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة على مستوى البلدية، فمن هنا يمكن إثارة الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة .

### الإشكالية المطروحة:

إلى أي مدى يمكن للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمثلوا الدولة من خلال ممارسة اختصاصاتهم القانونية؟.

### أسباب اختيار الموضوع:

ومن بين الأسباب والدوافع التي دفعت بنا إلى دراسة هذا الموضوع هناك أسباب ذاتية وأخرى موضوعية فالذاتية تتمثل في:

01/ الرغبة في الاطلاع والبحث على ممثل الدولة على المستوى المحلي الذي يفتح الشهية للباحث لاكتشافه، وكذا الغوص في أعماق هذا الموضوع وبالتالي فهو يأسر القارئ ويجعله يستمتع بقراءته لأن موضوع الإدارة المحلية يحظى بعناية كبيرة في الفكر القانوني.

أما بالنسبة للأسباب الموضوعية تتمثل في:

01/ المحاولة من خلال هذا البحث الكشف عما قد تثيره النصوص القانونية والتنظيمية من إشكالات ومحاولة تحليلها حسب اجتهادات فقهاء القانون الإداري، وذلك من أجل الوصول إلى إعطاء صورة واضحة عن كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في تمثيلهما للدولة على المستوى المحلي.

02/ التداخل الحاصل في اختصاصات وصلاحيات تمثيل الدولة على المستوى المحلي وما يترتب عنه من عرقلة للتسيير المحلي.

03/ اللغط الحاصل على مستوى الطبقة السياسية فيما يتعلق بقانون الولاية والبلدية والتي تعارض هيمنة السلطة المركزية من خلال تقوية سلطات وصلاحيات الوالي كمثل للدولة على حساب الفئة المنتخبة عموما ورؤساء المجالس الشعبية البلدية.

## هدف الموضوع:

فموضوع تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية الهدف منه معالجة واقع اختصاصات كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في تمثيلهما للدولة وما يدور حولهما من تساؤلات وانشغالات حول طبيعة الاختصاصات المسندة لهما والصعاب التي تواجهها، فاختصاصات الوالي تكاد تكون متشابهة مع اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبارهما ممثلان للدولة والهيئة التي يرأسها، لكن كل على مستوى معين، الوالي على مستوى الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية.

## الصعوبات التي واجهتنا:

لكل بحث صعوبات لا يكاد يسلم منها أي باحث، ومن أهمها:

- 01/ طبيعة البحث التي تعتمد أساسا على النصوص القانونية والتنظيمية أكثر من المراجع والكتب .
- 02/ شح المراجع المتخصصة في مجال الإدارة المحلية لاسيما مجال بحثنا، حتى وإن وجدت فلا توجد معالجة دقيقة وثرية، فرما يرجع ذلك الى التعقيد الذي يكتنف مجال تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية في حد ذاته، مما يؤثر على القيمة العلمية للبحث .

## المنهج المتبع:

إن طبيعة الدراسة تفرض علينا الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف وتبيان كيفية تعيين وإنهاء مهام كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وحدود وسلطات كلا منهما يمثلان الدولة على المستوى المحلي، وتحليل أحكام قانون الإدارة المحلية والنصوص المطبقة لها حتى يتبين لنا وبصورة واضحة من يمثل سلطة الدولة على المستوى المحلي.

## التقسيم والتبويب:

ولمعالجة الإشكالية المطروحة في هذا البحث قمنا بتقسيمه إلى فصلين:

**الفصل الأول:** خصصناه لدراسة تمثيل الدولة على مستوى الولاية، فتطرقنا في المبحث الأول إلى كيفية تعيين الوالي وإنهاء مهامه، هذا المبحث يعتبر كتقديم فقط لكي نسقط الإبهام والغموض عن بحثنا لنصل الى اختصاصات الوالي باعتباره ممثلا للدولة كمبحث ثاني والمصالح المستثناة من سلطته كممثل للدولة وعلاقته بها كمبحث ثالث وهو ما يهمننا في هذا الفصل.

**أما الفصل الثاني:** فخصصناه لدراسة تمثيل الدولة على مستوى البلدية فتطرقنا في المبحث الأول إلى كيفية تعيين وإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي لإزالة الغموض الذي قد يكون شامل لبحثنا نوعا ما، لنصل إلى ما يهمننا في هذا الفصل وهو تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة تحت سلطة الوالي كمبحث ثاني، أما بالنسبة للمبحث الثالث فتناولنا فيه تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي المباشر لسلطة للدولة.

# الفصل الأول

## الفصل الأول

### تمثيل الدولة على مستوى الولاية

لقد اعتمدت الدولة في تسيير شؤونها العامة وفي سائر المجالات إلى تعزيز تنفيذ برامجها التنموية الوطنية والمحلية، لدعم البرامج القطاعية وتنظيم تسييرها، عن طريق توسيع نشاط أجهزتها الحكومية<sup>(1)</sup>، مما أوجب على المشرع الجزائري إنشاء القواعد التي تحكم طبيعتها وعملها، حسب اختصاصاتها في كل إقليم من الولايات دون تخلي السلطات المركزية عن بسط هيمنتها ونفوذها عليها داخل هذه الأقاليم، واعتمدت على وحدة السياسة في التسيير في البلد وتكريس مبدأ وحدة القيادة، لذا فعهد للوالي كحلقة تنسيق بين هذه المصالح الخارجية للدولة<sup>(2)</sup>.

فتمثيل الدولة إجمالاً على مستوى الولاية يتم من خلال الفئة المعنية، الممثلة للسلطة اللامركزية وهي المصالح الخارجية للدولة تحت سلطة الوالي المؤتمن على مصالح الدولة<sup>(3)</sup>، إنن فالوالي هو هيئة مسيرة وتنفيذية في أن واحد، ويتمتع بصلاحيات متعددة، ويتمتع مركزه القانوني بالازدواجية الوظيفية، فعلى هذا الأساس وجب علينا التطرق إلى دراسة كيفية تعيين الوالي وإنهاء مهامه لاحقاً، لكي نسقط الغموض عن منصب الوالي، أما بالنسبة إلى ما هو أهم في موضوعنا هذا، هو أن الوالي في تمثيله للدولة يمارس مجالاً واسعاً من الاختصاصات، ويمكن القول أن الوالي مبدئياً يمثل الدولة في جميع المجالات على مستوى الولاية، غير أن هذه الاختصاصات ترد عليها استثناءات خاصة لبعض المصالح الخارجية للدولة، فهي غير تابعة محلياً للوالي ولا تخضع لسلطته وذلك بالنظر إلى طبيعة مهامها وظروف عملها، وهذا لا يمنع أبداً من أن تعمل هذه المصالح على إعلام الوالي وإخاطاره بجميع برامجها وأعمالها<sup>(4)</sup>.

والملاحظ أن المشرع بعد استثناءه لهذه القطاعات، إلا أنه عاد في نصوص تطبيقية أخرى لاحقة على قانون الولاية الملغى، والتي ما زلت مطبقة إلى غاية صدور النصوص التطبيقية للقانون الجديد 07/12، ليمنح بعض الصلاحيات للوالي في هذه الدائرة التي حرّمها عليه، وهذا ما نصت عليه المادة 31

<sup>1/</sup> هاني الطهراوي: القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص 25.

<sup>2/</sup> عمار شتوح: سلطة الوالي على المصالح الخارجية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في التنظيم الإداري، جامعة تبسة، 2014، ص 1

<sup>3/</sup> هاني الطهراوي: قانون الإدارة المحلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص 44.

<sup>4/</sup> عمار شتوح: مرجع سابق، ص 2.

من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، وهذا برأينا يعتبر نشازا من السلطة التنفيذية واعتداء على صلاحيات السلطة التشريعية سواء بالتفسير أو التطبيق<sup>(1)</sup>.

فمن خلال كل هذا ارتأينا في تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

**المبحث الأول/** تعرضنا فيه إلى كيفية تعيين الوالي وإنهاء مهامه.

**المبحث الثاني/** تطرقنا إلى اختصاصات الوالي باعتباره ممثلا للدولة.

**المبحث الثالث/** تطرقنا فيه المصالح المستتناة من سلطة الوالي كمثل للدولة وعلاقته بها.

## المبحث الأول

### كيفية تعيين الوالي وإنهاء مهامه

يعتبر منصب الوالي أحد الوظائف السامية والوحيد على المستوى المحلي، الذي نص الدستور على تعيينه بموجب مرسوم رئاسي دون التقييد بشرط الاستشارة القبلية، كما هو الشأن بالنسبة لباقي المناصب العليا في الإدارة المحلية، فبالرجوع إلى مختلف القوانين التي سنها المشرع الجزائري والمتعلقة بالولاية ابتداء من القانون 83/69 إلى غاية صدور القانون 07/12 نجد أنه لم يتطرق إلى الجانب الخاص بالتعيين للوالي والشروط المطلوبة للظفر بهذا المنصب، لذلك فإن تعيين الولاية يمكن أن يخضع لأسس وضوابط قانونية مبعثرة بعضها موجود في الدستور والبعض الآخر في التنظيم، ونظرا لأهمية الدور المنوط للوالي ومركزه الحساس فقد تأكد الاختصاص الأصلي الغير قابل للتفويض لرئيس الجمهورية لتعيين الولاية، وذلك بموجب المادة 78 من دستور 1996، ومن خلال ما تقدم ستتصب دراستنا في هذا المبحث على كيفية تعيين الوالي (المطلب الأول)، وإنهاء مهامه (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### كيفية تعيين الوالي

إن منصب الوالي ليس منصبا عاديا يخضع لإجراءات الوظيفة العامة كالمسابقة أي مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، إنه منصب سياسي وإداري يعتبر نوعيا لا يمكن توليته إلا لموظف سامي تتوفر فيه شروط يفرضها الطابع العام للمنصب، ونظرا لأهمية هذا المنصب فإن الوالي يخضع في تعيينه لمجموعة من الشروط والضوابط القانونية محددة بعضها في الدستور والبعض الآخر في التنظيم، ولدراسة كيفية تعيين الوالي في الجزائر سنتطرق أولا إلى الشروط المطلوبة لتعيين الوالي (الفرع الأول) والجهة المختصة بتعيين الوالي (الفرع الثاني).

---

<sup>1/</sup> من خلال ذلك يتضح لنا توسع الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية وطغيان تلك الصلاحيات التي من المفترض أن تكون أصيلة للسلطة التشريعية واستثناءا للسلطة التنفيذية مما يضعف السلطة التشريعية و يجعلها مؤسسة لصياغة ما يسمى بالتشريع الحكومي .

## الفرع الأول/ شروط تعيين الوالي .

يعرف الفقيهان أوبي Auby وأدير ader عملية التعيين بأنها "ذلك العمل الشكلي الذي يحدد المركز القانوني للموظف العام وتقوم بهذا سلطة إدارية مختصة وفقا للقواعد المتعلقة بالتعيين في وظيفة ما بعد توافر الشروط القانونية"<sup>(1)</sup>

وللتعيين شروط كثيرة تحكمه سواء ما تعلق بالوظائف العامة أو الوظائف السامية، هذه الأخيرة نفسها تخضع لشروط عامة وهي ما يجب أن تتوفر في كل موظف لدى الإدارة، ووظائف خاصة بها كونها وظائف عليا في الدولة، وباعتبار منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة فإنه يخضع لشروط عامة وأخرى خاصة.

## أولا/ الشروط العامة لتعيين الوالي.

ينص قانون الوظيفة العامة على مجموعة من الشروط تتوفر في المرشح للوظيفة، وهي شروط موضوعية أملتتها ضرورة الوظيفة ومتطلبات العمل الإداري وكل دول تضع شروط لتولي المناصب العامة في الدولة لكي لا تصبح مرتعا للفساد، أوهبه واستحقاقا كما كان الشأن في العصور الوسطى ومن بين هذه الشروط: وجوب أن يكون الموظف من جنسية جزائرية، التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والخلق الحسن واللياقة البدنية، وأن يكون في وضعية اتجاه الخدمة الوطنية<sup>(2)</sup>.

## 01/ شرط الجنسية .

الجنسية هي الرابطة السياسية والقانونية بين الوالي والدولة التي ينتمي إليها، وقد أقرت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح للوظيفة بجنسية الدولة، لاسيما متى تعلق الأمر بالوظائف والمناصب العليا، وذلك طبقا لنص المادة 31 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، والمحال عليها بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90<sup>(3)</sup>،

<sup>1</sup>/J-m Auby et R-Ducos-Ader : Institution Administratives, precis- Dalloz, Paris, 1966, P 212 .

<sup>2</sup> / عبد الهادي بلفتحي: المركز القانوني للوالي في النظام الإداري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2010-2011، ص 22.

<sup>3</sup> / المادة 21: المرسوم التنفيذي رقم 226/90، المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، جريدة رسمية، عدد 31، بتاريخ 28 جويلية 1990.

ولم يفرق المشرع الجزائري بالنسبة للجنسية المطلوبة في شغل هذه الوظائف بين الأصلية والمكتسبة ووفقا لما هو مقرر في قانون الجنسية<sup>(1)</sup>.

وكقاعدة عامة فإن كل دولة تحتفظ بوظائفها لمواطنيها وحدهم دون غيرهم من الأجانب، وهذا من أجل تأمين سلامة البلاد، لكن بعض الدول تطبق مبدأ المساواة في تولي الوظائف على المواطنين والأجانب كسويسرا وتسعى للتعاون مع المختصين الأجانب<sup>(2)</sup>.

## 02/ شرط التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والخلق.

على المترشح لمنصب الوالي أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الحقوق المدنية التي ينص عليها القانون، حيث تنص تشريعات الوظيفة العامة على وجوب توافر هذا الشرط في طالب الوظيفة العامة، وذلك تأسيسا على أن توقيع عقوبة جنائية أو عقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة على الشخص دليلا قاطعا على أنه ليس أهلا لتولي الوظيفة العامة التي تتطلب قدرا معيناً من الاستقامة<sup>(3)</sup>، وبالرجوع إلى التشريع الجزائري يمكن التأكد من مدى توافر شرط التمتع بالحقوق المدنية، حيث يلتزم المترشح للوظيفة العمومية بتقديم شهادة السوابق القضائية تثبت خلوها من أي ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها<sup>(4)</sup>، أما شرط حسن السيرة والخلق، فتعني مجموعة الصفات الحميدة التي يتمتع بها الفرد وتشيع عنه، فيكون موضع ثقة عند الآخرين، ولإثبات حسن السيرة على المترشح لمنصب سامي أن يقدم صحيفة السوابق العدلية رقم (03) التي يتحصل عليها من المحكمة، كما تطلب الإدارة بدورها صحيفة رقم (02) وهي سيرة تمنح للإدارة وحدها دون المترشح وتسجل فيها كل الجناح والمخالفات المرتكبة من قبل الشخص المعني.

فالمشرع لم يحدد الحالات التي تعد من سوء السمعة وترتك الأمر للقواعد العامة، العدالة الاجتماعية وقواعد النظام العام، الآداب العامة والعرف على وجه الخصوص<sup>(5)</sup>.

## 03/ شرط السن واللياقة البدنية.

إذ يجب على كل موظف أن يتوفر فيه شرط السن، والمقدر حسب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بـ 18 سنة كحد أدنى للالتحاق بالوظيفة<sup>(1)</sup>.

<sup>1/</sup> الأمر رقم 86/70: المؤرخ في 06 فيفري 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، جريدة رسمية، عدد 105، الصادر في 13 فيفري 1970 المعدل والمتمم.

<sup>2/</sup> عبد الهادي بلفتح: مرجع سابق، ص 22.

<sup>3/</sup> عزيزة شبري، شوقي يعيش تمام: مركز الوالي في النظام الإداري الجزائري بين المركزية واللامركزية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، عدد 31، 2013، ص 118.

<sup>4/</sup> المادة 70: الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46.

<sup>5/</sup> د. عبد العزيز السيد الجوهري: الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص 78.

ويمكن القول أن هذا الشرط موضوعي ينطبق على جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة، ولكن لا يمكن الاعتماد عليه كمعيار في تحديد السن الواجب توافرها في المناصب السياسية على غرار منصب الوالي الذي يشترط أمورا، كالخبرة والتكوين العالي اللذان لا يأتیان الا بالتحصيل لسنوات عديدة، كما أن سن العطاء بالنسبة للإطارات السامية يكون في أوجه عند سن الكهولة بعد أن يكونوا قد اختبروا الحياة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، وتعلموا أبجديات العمل الإداري<sup>(2)</sup>.

بالإضافة الى شرط اللياقة البدنية التي يقصد بها أن يكون الشخص متمتعا بعقل سليم وصحة جيدة، وأن يكون خاليا من الأمراض المعدية أو غير المعدية، لإثبات ذلك يقوم بتقديم شهادة طبية وسمح للقانون لبعض الأسلاك من تنظيم الفحص الطبي عند الاقتضاء، وذلك حتى تتمكن الإدارة من التأكد بأن المترشح للوظيفة بإمكانه القيام بكافة واجباته المهنية وقادرا على تحمل المسؤوليات التي قد تلقى على عاتقه، وهو شرط ضروري في تعيين الولاة وذلك نظرا لأهمية صلاحياته واتساعها فليس له ساعات عمل محددة ففي فرنسا مثلا يشترط على المحافظ القدرة على المناوبة لمدة 24 ساعة<sup>(3)</sup>.

#### 04/ تسوية الوضعية إزاء الخدمة الوطنية.

يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية متى سوى وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية<sup>(4)</sup>، ويقصد بهذا الشرط أن يكون المترشح للوظيفة العمومية في موقف واضح من ناحية أدائه أو عدم أدائه واجب الخدمة الوطنية، أن يثبت للإدارة ذلك بموجب شهادة، ولا يشترط في المترشح أن يكون قد أدى الخدمة بالفعل وإنما يكون في وضعية قانونية واضحة وألا يكون في حالة فرار مثلا، كما أنه كثيرا من الأشخاص قد يعفون من أداء الخدمة الوطنية لمرض أو لوضعية اجتماعية معينة وهذا لا يمنع قبولهم في الوظائف العامة، أما عند تعيين الولاة من فئة النساء، وعلى غرار باقي الوظائف في الدولة فإنه لا يشترط أداءهن للخدمة الوطنية<sup>(5)</sup>.

#### ثانيا/ الشروط الخاصة لتعيين الوالي.

أطلق على هذه الشروط اسم الشروط الخاصة، لأنها مطلوبة بالنسبة لكل موظف عام يريد التعيين في وظيفة عليا في الدولة، وهذه الشروط تعد أيضا موضوعية نظرا لطبيعة المنصب الذي سيتولاه الموظف المرشح، ومن المسلم به في القانون الإداري أن السلطة التنفيذية هي التي تباشر سلطتها في التعيين،

<sup>1/</sup> المادة 78: الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

<sup>2/</sup> عزيزة شبري، شوقي يعيش تمام: مرجع سابق، ص 221.

<sup>3/</sup> المادة 76: الأمر رقم 03/06، مرجع سابق.

<sup>4/</sup> المادة 75: المرجع نفسه.

<sup>5/</sup> عبد الهادي بلفتح: مرجع سابق، ص 25.

حيث تضع قواعد وشروط يجب مراعاتها أثناء القيام بوظيفة التعيين، ولا يجوز الاعتراض على ما تضعه السلطة التنفيذية في هذا الصدد ما دام أنها لا تخرج عن حكم القانون، وتراعي فيما تضعه متطلبات المصلحة العامة<sup>(1)</sup>، ولهذا وضع المشرع الجزائري مجموعة من الشروط الخاصة لتولي المناصب العليا وتمثل هذه الشروط فيما يلي:

## 01 / شرط المستوى العلمي والتكوين الإداري.

اشترط المشرع الجزائري في الملحق بالوظيفة العليا في الدولة بما فيها وظيفة الوالي، شرط إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا له<sup>(2)</sup>، بمعنى وجوب حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل، أو تكوينا يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا، أي من غير المعقول أن يكون متولي المنصب عديم المستوى العلمي أو ذو مستوى بسيط، أو لا يملك من التكوين المهني ما يمكنه من التحكم في الأعمال والصلاحيات المناطة به<sup>(3)</sup>، وهذا المستوى المطلوب لممارسة وظيفة عليا يعطي أيضا في الوظيفة العامة الإحساس بالمساواة والتفوق على الآخرين بمكافأة الجيدين، ولقد وضع المشرع هذه الشروط العامة والخاصة لتولية الوظائف العليا لتكريس مبدأ ديمقراطية الإدارة ومبدأ المساواة في تولي المناصب الإدارية، ورغبة منه في فرض فلسفتها الخاصة على الموظفين الساميين ومنعهم من إذاعة فلسفتهم الخاصة، وحين تتوفر هذه الشروط في المرشح لوظيفة الوالي تقوم السلطة المختصة بعملية التعيين<sup>(4)</sup>.

## 02 / الخبرة المهنية في مجال الإدارة.

بموجب المادة 21 من المرسوم رقم 226/90 الذي يحدد حقوق العمال الذي يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم على أنه: " لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة، إذا لم يكن قد مارس العمل مدة 5 سنوات على الأقل، في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية"<sup>(5)</sup>، قد تم تكريس هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 230/90 والتي تنص على أنه: " يعين الولاية من بين الكتاب العامين للولايات ورؤساء الدوائر"، وذلك أخذا بمبدأ التدرج الإداري في ممارسة المهام التي تسمح للموظف باكتساب مهارات التسيير الإداري، المالي والإمام بخبايا منصبه، إضافة الى تكريس مبدأ المساواة في تولي الوظائف والتداول عليها<sup>(6)</sup>.

<sup>1/</sup> د. عبد العزيز السيد الجوهري: مرجع سابق، ص 77.

<sup>2/</sup> المادة 21: المرسوم التنفيذي رقم 226/90، مرجع سابق.

<sup>3/</sup> د. علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 25.

<sup>4/</sup> عبد الهادي بلفتح: مرجع سابق، ص 26.

<sup>5/</sup> المادة 21: المرسوم التنفيذي رقم 226/90، مرجع سابق.

<sup>6/</sup> المادة 13: المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، جريدة رسمية، العدد 31، المؤرخة في 28/10/1990.

### 03/النزاهة والكفاءة والالتزام .

تعتبر هذه المطالب من البديهيات في إطار الوظيفة العامة وذلك نظرا للمهمة الخاصة على الموظف السامي، فالمرشح لمنصب الوالي لا بد أن يثبت توافر هذه الشروط فيه.

#### أ/ النزاهة .

يعرفها قاموس لاروس بأنها الإخلاص والصدق والأمانة<sup>(1)</sup>، ومن الناحية القانونية لا نجد لها أي تعريف، كما لم يعرفها المشرع الجزائري ولا الفرنسي أما من الزاوية التاريخية، اعتبرت النزاهة في بادئ الأمر قاعدة أدبية، ثم أصبحت النصوص القانونية تؤكد عليها كشرط خاص، وما دام يعبر عن النزاهة بالإخلاص والصدق والأمانة، فمن المنطقي أن يتحلى الوالي بهذه الصفات، لأن معيار النزاهة يعبر عن الصفات الشخصية الحميدة والإخلاص الأدبي من الإطارات<sup>(2)</sup>، ولذلك يمنع القانون تقبل أي هبة أو هدية حفاظا على هيبة المركز الذي يشغله، وقد أولى المشرع الفرنسي أهمية كبيرة للنزاهة، فنترتب عليها رقابة صارمة إدارية وقضائية<sup>(3)</sup>، وهناك أساس منطقي للنزاهة وهو ضرورة استقلال المرفق العام من جهة وأن يكون الموظف السامي حياديا من جهة أخرى .

#### ب/ الكفاءة .

يعرف قاموس لاروس La Rousse الكفاءة بالمعنى الاصطلاحي بأنها: تلك المعارف المعمقة في ميدان معين، كما هي تلك المواصفات والقدرة على القيام بعمل ما<sup>(4)</sup>، إلا أنه لم يرد أي تعريف قانوني للكفاءات وجعل الحكم على الكفاءة قبل التعيين، كما ينص القانون على أنه لا يمكن تعيين أي موظف في منصب عالي إلا إذا مارس وظيفة مدّة خمس سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية، أو في المؤسسات والهيئات العمومية، على أنه تحدد بمرسوم عند الحاجة للشروط النوعية لبعض الوظائف العليا<sup>(5)</sup>.

#### ج/ الالتزام

<sup>1/</sup> **Dictionnaire** : Petit Larousse, Paris, 1965, P 557

<sup>2/</sup> **EssaidTaib**: Les cadres de la nation en Algérie, Thèse d'Etat, Université de Montpellier1, Faculté de droit et les sciences Economiques, juins, 1985, P 86.

<sup>3/</sup> **M-Pikemal** : Le Fonctionnaire, Devoirs et obligations, Édition BERGER LAVRAUT- Paris, 1976, P 122.

<sup>4/</sup> **Dictionnaire Petit La Rousse** : opcit., P 557.

<sup>5/</sup> **المادة 21**: المرسوم التنفيذي رقم 230/90، مرجع سابق.

رغم أن القانون الجزائري ينص على شرط الالتزام، إلا أنه لم يعطي له تعريفا وكذلك القانون الفرنسي والمصري، فيتضح مما سبق أن الالتزام يعني الوعد من المترشح لوظيفة سامية ما أن يكون تحت تصرف السلطة السياسية لمدة غير محدودة.

وفي المقابل تمنح له بعض الامتيازات، والالتزام ذو شقين الأول مهني يتمثل في عدم التغيب عن العمل والقيام به بصفة مرضية، والثاني سياسي يتمثل في الدفاع عن مصالح النظام السياسي القائم وذلك بتبني الأيدولوجية التي تسير عليها الدولة، وهذا الشرط فرض عليه المشرع رقابة قبل التعيين بالنسبة لأي موظف عام وبعد التعيين بالنسبة لأي وظيفة عليا.

## الفرع الثاني/ الجهة المختصة بتعيين الوالي.

يعد منصب الوالي من المناصب الجد حساسة في هرم الوظائف في الدولة، لذا يختص بالتعيين فيه رئيس الجمهورية دون غيره، وذلك وفقا لما جاء في دستور 1996 المعدل "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام التالية<sup>(1)</sup>:"

01/الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.

02/الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

03/التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.

04/رئيس مجلس الدولة.

05/الأمين العام للحكومة.

06/محاظف بنك الجزائر.

07/القضاة.

08/مسؤولو أجهزة الأمن.

09/ الولاية...."

وهو ما أكدته المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ في 19/10/1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة<sup>(2)</sup>.

فوظيفة الوالي إذا هي إحدى الوظائف التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها دون أن يكون له حق التفويض إلى غيره ، وحسب نص المادة 78 من الدستور- ولعل أسباب انفراد رئيس الجمهورية بهذه المسألة يعود إلى سبب وحيد وهو أهمية هذا المنصب وحساسيته على الصعيد السياسي والإداري<sup>(3)</sup>.

---

<sup>1/</sup> المادة 78: دستور 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون 03/02 جريدة رسمية عدد 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، والمعدل بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخة في 15/11/2008، جريدة رسمية، عدد63.

<sup>2/</sup> المادة 01: المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 19/10/1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية، عدد 76 الصادرة في 31/11/1999.

<sup>3/</sup> د. علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص20.

## المطلب الثاني

### إنهاء مهام الوالي

إن القاعدة الأساسية والمعمول بها لإنهاء مهام الوالي هي قاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه<sup>(1)</sup>، وتكون هذه المراسيم غالبا دون تسبب أو تبرير لإنهاء المهام، بحيث يستعمل رئيس الجمهورية سلطاته المطلقة فيها كما هو الشأن في عملية التعيين، وطبقا للقاعدة العامة في الوظيفة العامة، هناك طرق عادية لإنهاء مهام الوالي وطرق غير عادية<sup>(2)</sup>.

### الفرع الأول/ الإنهاء بالطرق العادية .

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 226/90 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، نجد أنه يحصر الأسباب العادية التي يمكن أن تؤدي الى انتهاء العلاقة بين الموظف السامي والدولة في التقاعد، الوفاة والاستقالة<sup>(3)</sup>.

### أولا/ التقاعد والاستقالة.

وستتناول ذلك من خلال ما يلي:

#### 01/التقاعد.

كما سبق وأن ذكرنا أن الالتحاق بوظيفة ما لا يكون إلا ضمن شروط من بينها بلوغ سن معين، ولكون الوظائف تتميز عن المهن الحرة بكونها خدمة عامة، والشخص الذي يتخذ الوظيفة العامة مهنة له يكرس حياته للخدمة العامة<sup>(4)</sup>، لذلك يعتبر التقاعد الطريق العادي لإنهاء مهام الوالي، وفقهاء الوظيفة العامة يجمعون على مبررين للإحالة على التقاعد:

أ/ أن الوظيفة العامة هي خدمة متجددة لمتطلبات الناس، ولذا فهي بحاجة الى تطور مستمر، يقضي بضرورة خروج هؤلاء الموظفين في سن معين ليحل محلهم آخريين.

ب/ أن تقدم الموظف في السن يجعله في وضع بدني ونفسي لا يستطيع معه القيام بمهامه بالشكل المطلوب<sup>(5)</sup>.

فالإحالة على التقاعد بالنسبة الى الوظائف السامية لا تحدد فيها سن معين لانتهاء المهام بقوة القانون، إنما تتم الإحالة على التقاعد لتحديد مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة، لان الإحالة على التقاعد هي

<sup>1/</sup> د. محمد الصغير بعلي: القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2002، ص159.

<sup>2/</sup> د. علاء الدين عشي: مدخل للقانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص78.

<sup>3/</sup> المرسوم التنفيذي رقم 226/90: مرجع سابق.

<sup>4/</sup> د. محمد فؤاد مهنا: الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف العامة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الرابعة، العدد الأول، يوليو 1962، ص12.

<sup>5/</sup> نعيمة عطية: إنتهاء الخدمة ببلوغ السن القانونية، مجلة العلوم الإدارية، السنة العاشرة، العدد الأول، أبريل 1968، ص10.

سبب يتحقق دون دخل لإرادة الموظف<sup>(1)</sup>، ويتم التقاعد بموجب قرار فردي وعلى أن يتم تكوين الملف بمبادرة من آخر مؤسسة أو إدارة عمومية للمعني في أجل أقصاه 06 أشهر ابتداءً من تاريخ إنهاء المهام .

## 02/ الاستقالة .

وهي سبب من أسباب انتهاء المهام، ويقصد بها ترك الموظف السامي وظيفته العليا بإرادته واختياره دون أي ضغط عليه، وهي تصرف إرادي وتعبير عن رغبة الموظف السامي في ترك الخدمة<sup>(2)</sup>، ويتبين لنا أن الاستقالة هي إجراء إداري يؤدي حتماً إلى توقف أي موظف سامي عن مهام الوظيفة العليا، التي كان يشغلها لأسباب غير تأديبية، وقد تتم هذه الأحكام الخاصة بالاستقالة من أجل التوفيق بين حق الموظف السامي في طلب الاستقالة وحق السلطة العامة في تأمين وضمان حسن سير المرفق العام حتى يتم الاستعانة بموظف سامي آخر يخلف المستقيل.

رغم أن الانتهاء هو نهائي من الناحية الواقعية إلا أن الوالي يبقى في التقاعد والاستقالة خاضعاً للقانون، فيما يخص الحفاظ على السر المهني وعدم القيام بالعمل في مؤسسة أجنبية أو منظمة دولية دون ترخيص مسبق ولمدة سنتين، كما أنه من الواجب عليه أن يستمر في الحفاظ على واجب التحفظ الذي فرضه عليه منصبه<sup>(3)</sup>.

## ثانياً/ الوفاة.

تعتبر الوفاة سبباً آخر من الأسباب العامة والعادية لانتهاء المهام في الوظائف العليا، فالوفاة انتهاء طبيعي لمهام أي شاغل للوظيفة، وهي من الحالات التي ينتج عنها فقدان صفة الموظف، ويتم ذلك بموجب قرار فردي أو المرسوم الذي يتضمن إنهاء المهام غير أنه يستفيد ذوي حقوقه من العديد من الامتيازات المالية، كما هو معمول به في سائر الوظائف على عكس الاستقالة التي يتخلى فيها طالبها عن كافة حقوقه ولا يستفيد من أية مزايا بعد تخليه عن وظيفته<sup>(4)</sup>، وبوفاة الوالي تنتهي العلاقة بينه وبين السلطة العامة ولا تمتد إلى وراثته، لكنهم يستفيدون من بعض المنح ذات الطابع الاجتماعي مقابلاً للجهد الذي بذله لصالح الدولة وللأمة بشكل تام<sup>(5)</sup>..

<sup>1/</sup> عبد الهادي بلفتح: مرجع سابق، ص 35.

<sup>2/</sup> د. محمد فؤاد مهنا: مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، 1973، ص 286.

<sup>3/</sup> عبد الهادي بلفتح: مرجع سابق، ص 40.

<sup>4/</sup> توفيق حبارة: النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07/12، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الإداري، جامعة ورقلة، 2012-2013، ص 11.

<sup>5/</sup> عبد الهادي بلفتح: مرجع سابق، ص 38.

## الفرع الثاني/ الإنهاء بالطرق غير العادية.

يقوم رئيس الجمهورية بإنهاء مهام الوالي وذلك بموجب مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين وذلك لأحد الأسباب التالية :

### اولا/ عدم الصلاحية المهنية و عدم الصلاحية السياسية .

ونقصد بعدم الصلاحية المهنية إثبات عدم الجدارة في التسيير والقيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه<sup>(1)</sup>. أما عدم الصلاحية السياسية: فنقصد بها في حالة خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما فيه إعاقة لتنفيذ برنامجها، فلا مناص من إنهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية، كونه ممثل الحكومة على مستوى الولاية<sup>(2)</sup>.

### ثانيا/ إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب.

إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه، فإنه يحتفظ بمرتبته مدة سنة، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة<sup>(3)</sup>، وينجم عن إلغاء الهيكل إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل<sup>(4)</sup>، وفي حال إلغاء المنصب أو الهيكل ككل يعد هذا سبب منطقي لإنهاء المهام، وفقا للمادة 05 من الأمر 15/97 والتي تنص: "تسيير محافظة الجزائر الكبرى بواسطة الهيئات الآتية، كل في حدود صلاحياته الوزير الحافظ للجزائر الكبرى...وتعيين ولاية منتدبين على رأس كل دائرة إدارية".

## المبحث الثاني

### اختصاصات الوالي باعتباره ممثلا للدولة

بالإضافة إلى صلاحيات الوالي الواسعة بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي يمارس مجموعة أخرى من المهام ويحوز بمقتضاها على سلطات واسعة حيث يتجلى بوضوح دوره المركزي، وتتضح مكانته في هرم النظام الإداري الوطني فهو القطب الرحي في الإدارة المحلية بلا منازع<sup>(5)</sup>، يعتبر الوالي القائد الإداري في الولاية وحلقة اتصال بينها وبين السلطة المركزية، فهو المتصرف

<sup>1/</sup> حياة فدل: المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة بسكرة، 2013-2014، ص 21.

<sup>2/</sup> د. علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 27.

<sup>3/</sup> حياة فدل: مرجع سابق، ص 21.

<sup>4/</sup> المادة 32: المرسوم التنفيذي رقم 226/90، مرجع سابق.

<sup>5/</sup> عبد الهادي بلفتح: مرجع سابق، ص 85.

لسلطة الدولة، فالوالي وكأداة غير ممرضة للتسيير المركزي يحقق أهداف هذا التسيير من خلال صلاحياته التي يمارسها بهذا الشكل والتي تغلب في تعدادها على الصلاحيات الأخرى، وذلك ما يضيف عليه الطابع غير الممرز أكثر من الطابع المحلي<sup>(1)</sup>.

وبموجب القانون الجديد للولاية تم توضيح دور الوالي على المستوى المحلي، يعتبر الوالي ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية والممثل المباشر لكل الوزارات زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء<sup>(2)</sup>. فالوالي مسؤول على حفظ النظام العام والأمن وضمان السكنية العامة واحترام رموز الدولة على مستوى إقليم الولاية، هذا ما اوضحته المادتان 113 و 114 من القانون الولاية<sup>(3)</sup>. فمن خلال هذا قمنا بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين كالآتي (المطلب الاول) اختصاصاته كسلطة رئاسية (المطلب الثاني) اختصاصاته كسلطة وصائية.

## المطلب الاول

### اختصاصاته كسلطة رئاسية<sup>(4)</sup>

تشكل السلطة الرئاسية الركن الأساسي للمركزية الإدارية، فهي عبارة عن العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس والمرؤوس أثناء ممارسة النشاط الإداري، فالوالي يجسد الصورة الحقيقية للسلطة الرئاسية للمصالح غير الممرضة للدولة، نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية، ولقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها ليحدد كيفية تطبيق صلاحيات الوالي في مجال التنسيق بين المصالح الخارجية للدولة والمؤسسات العمومية والخاصة الموجودة في الولاية ومراقبة ذلك، هذا ما أكدته المادة 01 منه<sup>(5)</sup>، فمن هنا تنبثق عن سلطات الوالي باعتباره ممثلا للدولة وسلطة رئاسية للمصالح الخارجية للدولة سلطات التمثيل

---

<sup>1/</sup> د. مسعود شيهوب: إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 24، 2003، ص 15.

<sup>2/</sup> المادة 110: قانون رقم 07/12، المؤرخ في 2012/02/29، المتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية، عدد 12.

<sup>3/</sup> المادة 113: المرجع نفسه، تنص على (يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى إحترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية)، كما نصت المادة 114 على ما يلي: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكنية العمومية).

<sup>4/</sup> يمارس الوالي سلطة رئاسية على الولاية، هذا ما أشارت إليه المادة 127 من قانون الولاية التي نصت على ما يلي: "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلفة المصالح غير الممرضة للدولة جزءا منها، ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك".

<sup>5/</sup> يحدد هذا المرسوم كيفية تطبيق صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة ومندوبا للحكومة ولكونه السلطة السلمية على مستوى الإدارة الولائية طبقا للمادة 160 فقرة 01 من القانون رقم 90/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990.

والتنفيذ وهذا ما سنتناوله في (الفرع الأول) وسلطة الضبط بشقيه الإداري والقضائي وهذا تناوله في (الفرع الثاني).

### الفرع الأول/ سلطته في مجال التمثيل والتنفيذ.

يعتبر الوالي المسؤول الإداري الأول عن الجماعات المحلية، فهو يشرف ويمثل بعض القطاعات كما له صلاحية واسعة في السهر على تنفيذ سياسة وبرامج الحكومة على المستوى المحلي<sup>(1)</sup>، ففي مجال التمثيل فهو يمثل الدولة بإبرامه العقود والاتفاقيات باسم الدولة على مستوى الولاية، ويمكنه كذلك تمثيل الدولة في التظاهرات الثقافية الدولية التي يمكن أن تقام في الولاية<sup>(2)</sup>، بالإضافة إلى سلطة التمثيل نجد سلطة التنفيذ أين تظهر فيها سلطة الدولة الحقيقية<sup>(3)</sup> في شخص الوالي من خلال اتخاذه قرارات ولائية محلية تنفيذا للقوانين والتنظيمات الصادرة عن الحكومة، وهذا الفرع سنتناوله ضمن فقرتين (أولا) في مجال التمثيل اما

(ثانيا) في مجال التنفيذ

أولا/ في مجال التمثيل .

يعتبر الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة وهذا ما نصت عليه المادة 110 من قانون الولاية، وبهذه الصفة ينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، فهو مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء<sup>(4)</sup> إذ يلتزم بالاطلاع هؤلاء الوزراء مباشر على القضايا الهامة التي تتعلق بالحياة السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية في الولاية<sup>(5)</sup>، ولقد استثنى المشرع بعض القطاعات المنصوص عليها في المادة 111 من قانون الولاية فلم يخضعها لرقابة الوالي، والعبارة من استثناء الوالي لهذه القطاعات واضحة، كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني، كما أن الوالي وبالإضافة الى ذلك يمثل الدولة أمام القضاء سواء كمدعي أو مدعى عليه<sup>(6)</sup>. كما يختص بإبرام العقود والاتفاقيات باسم الدولة

<sup>1/</sup> علي محمد: مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة تلمسان، 2012/2011، ص155.

<sup>2/</sup> د. علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص92.

<sup>3/</sup> ومن تلك الامتيازات عدم إلزامية تمثيل الوالي بمحامي أمام مجلس الدولة عندما يصدر قراراته ممثلا للدولة وهذا ما أكده القضاء في مجلس الدولة وهنا فرق مجلس الدولة بين القرارات التي يصدرها الوالي باعتباره ممثلا للدولة وبين تلك القرارات التي يصدرها باعتباره ممثلا للولاية.

<sup>4/</sup> ناصر لباد: الأساس في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 90-91.

<sup>5/</sup> د. صالح بلحاج: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص98.

<sup>6/</sup> د. عمار عوابدي: القانون الإداري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص276.

على مستوى الولاية متى ما كان طرفا فيها<sup>(1)</sup>، وتجدر الإشارة هنا الى أن هناك من يساعد الوالي في مهمة تمثيل الدولة على مستوى الولاية، وهم موزعون على مقاطعات إدارية

## 01/ الولاية المنتدبون في العاصمة.

لقد اعتمد المشرع هذا التنظيم انطلاقا من الحاجة الماسة إلى بسط تمثيل الدولة على المساحة الشاسعة لمدينة الجزائر، فيرى البعض بخصوص النظام القانوني الحالي "لمدينة الجزائر العاصمة"، أن واقع تنظيمه الإداري يشير الى أن ولاية الجزائر ابتلعت وسحقت من طرف الدولة، وكذا إدارتها المسماة بالوصاية<sup>(2)</sup>، وهذا يرجع الى أسباب سياسية ومنها خوف ومراقبة السلطة - المقيمة في العاصمة - لجميع التحركات والنشاطات مهما كانت طبيعتها<sup>(3)</sup>.

## 02/ رؤساء الدوائر.

فرئيس الدائرة يعمل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 215/94، على مساعدة الوالي في تنفيذ قرارات الحكومة والتنسيق بين المصالح الخارجية على مستويات محلية دنيا، كما يعمل رئيس الدائرة على تنشيط ومراقبة أعمال البلديات الملحقة به تحت سلطة الوالي وباعتباره ممثلا للدولة، ويتولى بموجب نص المادة 10 من المرسوم المذكور أعلاه<sup>(4)</sup> تنشيط وتنسيق المخططات لتنمية البلدية، ويصادق على أغلبية مداورات المجالس الشعبية البلدية التي تقع تحت وصايته، فالدائرة ليست جماعة إقليمية وإنما امتداد للولاية وتمثيل الدولة على مستوى أدنى، وتعتبر قرارات رئيس الدائرة من قرارات الدولة على اعتبار أنها تنشر في مدونة القرارات الإدارية للولاية<sup>(5)</sup>.

## ثانيا/ في مجال التنفيذ .

تنص المادة 113 من قانون الولاية 07/12 على أنه: "يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية"، وبهذا فالوالي مكلف:

---

<sup>1/</sup> د. علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 91.

<sup>2/</sup> Chabane BENAKEZOUH : "La ville d'Alger et droit", Revue IDARA C.D.R.A.Alger, N 01, 2002.

<sup>3/</sup> حسين أمزال: الوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، بن عكنون، الجزائر، 2003/2002، ص 08.

<sup>4/</sup> المادة 10: المرسوم التنفيذي رقم 215/94، المؤرخ في 23 جويلية 1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة بالولاية وهيكلها، جريدة رسمية، عدد 48.

<sup>5/</sup> المادتان 08، 09: المرجع نفسه.

## 01/ تنفيذ القوانين والأوامر.

الصادرة عن السلطة التشريعية في مختلف المجالات، وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية ومضى يوم من وصولها إلى مقر الدائرة<sup>(1)</sup>.

## 02/تنفيذ التنظيمات.

يلتزم الوالي بتنفيذ مختلف التنظيمات واللوائح (القرارات التنظيمية) الصادرة عن هيئات الإدارة المركزية، سواء تمثلت في مراسيم رئاسية أو تنفيذية، وبالرجوع الى المادة 92 من قانون الولاية 09/90 نجد أن المشرع أوجب على الوالي تنفيذ قرارات الحكومة، زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء، وهذا غير وارد في نص المادة 110 من القانون الجديد للولاية<sup>(2)</sup>، كما فصل قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>(3)</sup>، ما بين القرارات الصادرة عن الوالي والقرارات الصادرة عن المصالح الغير ممرضة للدولة، في خطوة هي الأولى من نوعها لإعطاء استقلالية نوعا ما لهذه المصالح مع إعطائها أهلية التقاضي، على الرغم من أنها قطاعات تمثل الدولة من خلال شخص الوالي وليس لها الشخصية الاعتبارية، في حين كانت في ظل القانون القديم تتقاضى باسم الوالي سواء كانت مدعية أو مدعى عليها باعتبارها ممثلا للدولة.

ومما يذكر في هذا المجال أن المشرع اتجه مؤخرا إلى آلية تفويض الاختصاص من الدولة لهذه المصالح، في خطوة لإرساء النظام الغير مركزي على مستوى قطاعات الدولة، وبالنتيجة يمكن لهذه المصالح أن تصدر قرارات باسم الدولة على عكس ما كان معمول به في السابق، من خلال العمل بما يسمى بتفويض التوقيع<sup>(4)</sup>.

## الفرع الثاني/ سلطته في مجال الضبط.

الى جانب التمثيل والتنفيذ لمختلف القوانين والتنظيمات وبصفته ممثل للدولة، فقد أوكل المشرع للوالي اختصاصات أخرى تتمثل في:

1/الضبط الإداري بمختلف مجالاته (الأمن، السكنية، والحماية والصحة) ذلك بموجب ق.و 07/12.

2/الضبط القضائي بموجب القانون الجزائي .

---

<sup>1/</sup> المادة 04: الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 20/06/2005، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 10/05، جريدة رسمية، عدد44، الصادرة في 26/06/2005.

<sup>2/</sup> حياة فدل: مرجع سابق، ص65.

<sup>3/</sup> المادة 103: قانون رقم 09/08 المؤرخ في 23/04/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عدد21.

<sup>4/</sup> د.محمد وليد العبادي: الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، المكتبة الثقافية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998، ص98.

لقد عرف د/ جمال مطلق الذنبيات الضبط الإداري بأنه: "مجموعة من الأنظمة والقرارات التي يتطلبها تحقيق أهداف الجماعة، بالمحافظة على النظام العام بعناصره الأساسية الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، والأخلاق والآداب العامة"<sup>(1)</sup>، وكذلك تعريف الأستاذ أندري دي لوبادر، الذي جاء فيه "إن البوليس الإداري هو شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية، يتضمن فرض حدود على حريات الفرد بغرض ضمان حماية النظام العام"<sup>(2)</sup>

أما بالنسبة إلى الضبط القضائي، فهو يأتي بعد ارتكاب الجريمة ليبحث عن الفاعل ويجمع الأدلة التي تكفل إنزال العقاب به، فمهمة الضبط الإداري وقائية أما مهمة الضبط القضائي فهي علاجية. وهذا ما سنتناوله في فقرتين، (أولاً) في مجال الضبط الإداري أما (ثانياً) في مجال الضبط القضائي .

### أولاً/ في مجال الضبط الإداري .

يقوم الوالي بمهام الضبط الإداري الذي يعتبر حق للإدارة في فرض قيود على الأفراد، فتحد من حرياتهم العامة بقصد حماية النظام العام بعناصره الثلاث: الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة<sup>(3)</sup>، فتتص المادة 114 من قانون الولاية 07/12 على أن "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية"، وهذا النص جاء مطابق لنص المادة 96 من قانون الولاية 09/90، التي أشارت إلى مسؤولية الوالي في ضبط النظام العمومي، وفي سبيل تحقيق هذه الغاية للوالي أن يطلب حتى تأجيل تنفيذ أي حكم قضائي، في هذه الحالة بصفته رئيساً للضبطية الإدارية على مستوى الولاية<sup>(4)</sup>، ويزود بالوسائل البشرية والقانونية اللازمة لممارسة سلطة تنفيذ وتطبيق القرارات التي يتخذها في مجال الضبط الإداري، حيث نصت المادة 118 من قانون الولاية على "توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن قصد تطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المنصوص عليها في المواد من 112 إلى 117.

كما أن للوالي في الظروف الاستثنائية وطبقاً لقانون الولاية، طلب تدخل تشكيلات الأمن والدرك الوطني عن طريق التسخير وذلك طبقاً للمادة 116 من قانون الولاية<sup>(5)</sup>، وعلى هذا الأساس يستطيع الوالي أن يصدر لوائح يمنع بها تعريض المأكولات للتلوث، أو صنع بعض السلع واللحوم من عرضها وبيعها في الهواء الطلق دون اتخاذ الإجراءات الصحية كالأسمك، أو اتخاذ الإجراءات التي تكفل تغذية الأفراد، أو اتخاذ قرارات والقيام ببعض النشاطات التي تساعد من منع انتشار الأوبئة والأمراض، ولو بلغ الأمر

<sup>1/</sup> د. جمال مطلق الذنبيات: الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية، عمان، الأردن، 2003، ص34.

<sup>2/</sup> André De Laubadère : droit administratives, année 1946, P 12.

<sup>3/</sup> د. عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 2000، ص201.

<sup>4/</sup> د. بشير بلعيد: القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة، الجزائر، 1993، ص79.

<sup>5/</sup> المادة 116: قانون رقم 07/12، مرجع سابق.

حد غلق المحل أو المحلات التجارية<sup>(1)</sup>، وعليه فإنه يقع على عاتق الوالي في إطار ممارسة مهامه الضبطية، القضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع والطرق العامة ومنع استخدام الوسائل المقلقة للراحة، كمكبرات الأصوات مثلا أثناء الحفلات أو اللقاءات العامة سواء في النهار أو الليل، وأصوات الأجراس، ودوي المصانع، والكلاب المتجولة<sup>(2)</sup>، وذلك من خلال قرارات الضبط التي يصدرها الوالي كوسيلة يستعملها لتحقيق النظام العام في الولاية.

وكخلاصة إذن يعتبر الوالي الجهة الإدارية المختصة في تنظيم الحياة العامة في الولاية، هذا كقاعدة عامة فهو من يمنح التراخيص وهو الجهة التي ترد إليها الإشعارات والتصاريح، وعموما هو الجهة التي ينعقد لها الاختصاص في مجال الضبط الإداري على مستوى الولاية<sup>(3)</sup> كقرارات الحضر والغلق والمنع .

### ثانيا/ في مجال الضبط القضائي .

هو جمع الاستدلالات الموصلة للتحقيق، فهو يجري نوعا من التحقيق التحضيري أو الاولي وبالتالي فهو يعمل على مواصلة صيانة النظام العام وعدم الإخلال بمبدأ الأمن العام والسكينة العامة، وهو ما يسعى إليه الوالي من خلال صلاحية الضبط الإداري<sup>(4)</sup>، ولا شك جعل المشرع الجزائري يجمع بين هذه الصلاحيات وصلاحية الضبط القضائي، ومن خلال هذا يتضح لنا<sup>(5)</sup>، ولقد منح المشرع للوالي صفة الضبط القضائي بموجب المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>(6)</sup>. إذ يقوم بنفسه بموجب ذلك باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات والجناح المرتكبة ضد أمن الدولة، وعند الاستعجال فقط وله أن يكلف ضابط الشرطة القضائية بذلك، وإذا قام بهذا الحق، فيجب عليه أن يبلغ وكيل الجمهورية ويقدم له جميع الأشخاص المضبوطين أو الأشياء المحجوزة<sup>(7)</sup>، ولقد اختلف الفقه الجزائري في إضفاء صفة الضبط القضائي على الوالي، فهناك من قال بأن الوالي هو ضابط (مأمور) للشرطة القضائية<sup>(8)</sup>، وهناك من نفى هذه الصفة عن الولاية مع إبقاء صلاحيات الضبط<sup>(1)</sup>، وبموجب ما سبق ذكره،

<sup>1/</sup> د. حسين فريجة: شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 185.

<sup>2/</sup> د. عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، الطبعة الاولى، جسر للنشر والتوزيع، 2012، ص 304.

<sup>3/</sup> د. علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 94.

<sup>4/</sup> د. حسين فريجة: شرح القانون الاداري، مرجع سابق، ص 185.

<sup>5/</sup> أن الضبط الإداري يتميز عن الضبط القضائي من أن مهمة الأول وقائية غالبا، بمعنى أن يتوقى وقوع الجريمة، أما مهمة الضبط القضائي فهي تأتي بعد وقوع الجريمة.

<sup>6/</sup> المادة 14: الأمر رقم 155/66، المؤرخ في 1966/07/08، المنضمّن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، جريدة رسمية، عدد 48، الصادرة في 1966/07/10.

<sup>7/</sup> المادة 28: الأمر رقم 155/66، المرجع نفسه.

<sup>8/</sup> د. عبد الله أوهابية: شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2004، ص 201.

فإن الوالي يحوز على صفة الضبطية القضائية، بالرغم من أن ذلك يعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات باعتبار أن الوالي سلطة تنفيذية، إلا أن المشرع منحه تلك الصفة وذلك في حدود التعاون بين السلطات وقيد اختصاصه في ذلك بموجب مجموعة من الشروط السابقة الذكر.

## المطلب الثاني

### اختصاصاته كسلطة وصائية

أكد المشرع الجزائري في كافة الدساتير والقوانين المنظمة للجماعات المحلية على الشروط الضرورية، لضمان ديمقراطية تمثيل مصالح المواطنين وتسيير شؤونهم بواسطة مجالس منتخبة، تعبر عن سيادة الشعب وحقه في اختيار ممثليه على المستوى المحلي<sup>(2)</sup>، إلا أن آلية الانتخاب بما تمنحه من استقلالية لأعضاء المجالس المحلية، لا تنفي فكرة وجود نظام للرقابة الوصائية والذي أكدت عليه جميع القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية، منذ الاستقلال إلى يومنا هذا<sup>(3)</sup> أين يظهر فيها وبشكل واضح، التأثير الكبير بالنموذج الفرنسي المتميز بشدة الرقابة الممارسة على الأعضاء، إذ يمكن لسلطة الوصاية أن تعمل على إقالة أو توقيف أو إقصاء أي عضو من المجلس<sup>(4)</sup>، وبالنسبة إلى الرقابة على المرفق العمومي المحلي أو الوكالات المحلية للمرافق العمومية الوطنية، وكذا فروع الهيئات الغير ممرضة على مستوى الولاية، من صميم صلاحيات الولاية لاسيما إذا كانت هذه المؤسسات تابعة لوزارة الداخلية، لأنه غالبا ما يكون الوالي أو من يمثله رئيسا للجان أو مجالس الإدارة لهذه الكيانات المحلية، وعموما هنا لا تثير الرقابة إشكالات على أساسان التمثيل في هذه الكيانات يكون عن طريق التعيين<sup>(5)</sup>، لكن الرقابة على البلدية حسب اعتقادنا أكثر إشكالية وصعوبة إذ ما قورنت بالرقابة على الهياكل والمؤسسات المحلية، وذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو منتخب، ورغم هذه الصعوبة إلا أن البلدية مثل المؤسسة المحلية، تخضع للرقابة ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية، وكل هذا نقوم بتفصيله فيما يلي: الرقابة على البلديات (كفرج أول)، والرقابة على الوكالات والمؤسسات المحلية (كفرج ثاني).

<sup>1/</sup> جيلالي بغدادي: التحقيق، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1999، ص 45.

<sup>2/</sup> بوبكر ماضيوي: صورة الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة بسكرة، 2014/2013، ص 30.

<sup>3/</sup> عبد الرؤوف صالح: الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة بسكرة، 2015/2014، ص 19.

<sup>4/</sup> د. محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 101.

<sup>5/</sup> بوبكر ماضيوي: مرجع سابق، ص 33.

## الفرع الاول/ الرقابة على البلديات .

ان الرقابة الوصائية هي مجموعة الوسائل التي تملكها السلطة المركزية، وتمارسها على الجماعات المحلية<sup>(1)</sup>، إن الأصل أن تمتع المجموعات المحلية باستقلال حقيقي في أداء اختصاصاتها، والاستثناء هو خضوعها للرقابة<sup>(2)</sup>. إن الوالي بهذه الرقابة يطعم الديمقراطية ويرشدها، فالرقابة هي صمام الأمان وبواسطتها يحفظ سلامة أعمال المجلس البلدي<sup>(3)</sup>. وهذا الفرع سنتناوله في فقرتين: الرقابة على اعمال المجلس الشعبي البلدية (اولا) اما (ثانيا) الرقابة على اعضاء المجلس الشعبي البلدي .

### أولا/ الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في أعماله، بحيث تمس جوانب كثيرة من شؤون البلدية، وهي كما يلي:

#### 01/ التصديق.

هو العمل القانوني الصادر عن السلطة الوصائية، والذي تقرر بمقتضاة أن القرار الصادر من البلدية لا يخالف القانون، ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه لا يجوز التنفيذ<sup>(4)</sup>، والأصل في مداوات المجلس الشعبي، هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية، في ما عدا المداوات المستثناة قانونا وهذا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية 10/11، وخلال هذه المدة أي 21 يوما يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة، إذن فإن التصديق هو تقنية تمكن الدولة من إثبات وجودها من خلال شخص الوالي، وهيمنتها على سلطة القرار، حيث ألزم المشرع الوالي بالتصديق مسبقا على بعض المداوات التي ذكرتها المادة 57 من ق.ب.كما يلي<sup>(5)</sup>، ونجد أن فحوى هذه المادة، تخول للوالي وجوب اتخاذ قرار صريح بالمصادقة على المداوات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي، في الحالات المنصوص عليها في هذه المادة، كما تجدر الإشارة الى أن التصديق من الناحية العملية، وهو قريب الشبه من الرخصة المسبقة مما يترتب عليه نتائج سلبية تؤدي الى عرقلة فعلية للمجالس المحلية، والتي لا

<sup>1</sup>/Jaque Blanc Rémond : Les collectivités locales, dalloz, 1996, P 56.

<sup>2</sup>/ د.مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، الجزائر، 1999، ص190.

<sup>3</sup>/ د.عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص184.

<sup>4</sup>/ عادل محمود حمدي: الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دار الفكر العربي، مصر، 1973، ص169.

<sup>5</sup>/ لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداوات المتضمنة ما يلي:- الميزانيات والحسابات - قبول الهيئات والوصايا الأجنبية - اتفاقيات التوأمة- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

تستطيع ممارسة صلاحياتها واختصاصاتها إلا عندما تتحصل على الموافقة المسبقة للسلطة الوصية، وبالتالي تصبح إدارة الشؤون المحلية مشتركة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية<sup>(1)</sup>.

02/ البطلان (الإلغاء).

الإلغاء إجراء يمكن بمقتضاه لجهة الوصايا أن تزيل قرار إصدار عن المجالس الشعبية، نتيجة مخالفتها لقاعدة قانونية أو لمساسها بمصلحة عامة وهذا التدخل يأخذ صورتان هما<sup>(2)</sup>.

أ/ البطلان المطلق .

رتب المشرع البطلان المطلق لأي مداولة من مداوات المجالس المحلية، إذا ما ثبت توفر أحد الأسباب المذكورة في قانون البلدية أو الولاية، والتي تتمثل في الأسباب التالية:

- المداوات المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات: بهدف المحافظة على مبدأ المشروعية، وهي حالة سبق وأن أشار المشرع إليها في قانون البلدية والولاية لسنة 1990<sup>(3)</sup>.
- المداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها: وهي حالة يتم ذكرها لأول مرة في قوانين الجماعات المحلية، خاصة وأن المجالس الشعبية تضم تركيبة متنوعة من المنتخبين ينتمون الى تيارات حزبية متعددة، وقد تتخذ من حرية التعبير ذريعة المساس برموز الدولة<sup>(4)</sup>.
- المداوات الغير محررة باللغة العربية: ويتجه المشرع الى التشديد، حين ألزم المجالس المحلية بتحرير المداوات التي تدخل ضمن اختصاصها باللغة العربية، باعتبارها اللغة الرسمية للدولة وأحد رموزها<sup>(5)</sup>

فالمشرع الجزائري نجده قد خول للوالي سلطة إبطال المداوات الغير مطابقة للقوانين والتنظيمات، بقرار بالنسبة لمداوات المجلس الشعبي البلدي، حسب نص المادة 59 من قانون البلدية، ويلاحظ أن المشرع لم يحدد المدة التي يجب على الوالي أن يصرح فيها بالبطلان<sup>(1)</sup>

---

<sup>1</sup>L.J CHAPOUISAT : " La notion d'affaires locales en droit administratif français ", thèse pour le doctorat d'état, Paris2 , 1972, p 446.

<sup>2</sup> عادل بوعمران: البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص109.

<sup>3</sup> أي أن قانون الولاية السابق اكنفى بالمداوات المخالفة للقوانين والتنظيمات دون المداوات المخالفة للدستور إلا أنه استدركها في القانون الحالي.

<sup>4</sup> هي نواب وطنية لا يمكن المساس بها.

<sup>5</sup> المادة 25: قانون رقم 07/12، تنص على (تجري مداوات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية وتحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية).

## ب/ البطلان النسبي.

يهدف الى المحافظة على مصداقية المجلس وشفافية عمله، بإبعاد أعضائه عن كل شبهة<sup>(2)</sup>، وحتى يلزمهم فقط بالتداول فيما هو عام ويمس التنمية المحلية، وبما هو خاص ويحقق مصلحة ذاتية<sup>(3)</sup>، فإذا قدرت السلطة الوصية -بعد معاينة الوقائع- أن عضو أو أكثر من المجلس الشعبي البلدي شارك في اتخاذ المداولة وله مصلحة شخصية في القضية المطروحة أو كان وكيلا عنها، جاز لها إلغاء مداولة المجلس<sup>(4)</sup>، وعلى سلطة الوصاية المجسدة في شخص الوالي أن يصدر قراره المعلل خلال شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية<sup>(5)</sup>، وبالمثل كان على المشرع أن يمنح هذه الصلاحية للمجلس، الذي يقرها بمداولة ويفرغها في قرار ر. م. ش. ب باعتباره ممثلا للدولة، ويكون هذا القرار معللا حتى يمكن لمن له المصلحة في ذلك التوجه الى القضاء لإلغاء القرار<sup>(6)</sup>، ولقد أحسن المشرع فعلا عندما أتاح لأي شخص له مصلحة، أن يطلب من الجهة القضائية المختصة (القضاء الإداري) إلغاء المداولة خلال شهر من تعليقها<sup>(7)</sup>.

---

<sup>1/</sup> أمير حيزية: الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة ورقلة، 2013/2012، ص29.

<sup>2/</sup> د. عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص290.

<sup>3/</sup> عبد الرؤوف صالح: مرجع سابق، ص30.

<sup>4/</sup> د. عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص291.

<sup>5/</sup> عبد الرؤوف صالح: مرجع سابق، ص31.

<sup>6/</sup> أمير حيزية: مرجع سابق، ص30.

<sup>7/</sup> لكن الإشكال يظهر إذا نظرنا الى الطبيعة القانونية للمداولة حيث أنها ليست لها صفة القرار الإداري حتى يمكننا الطعن فيها.

إن سلطة الوصاية لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الإيجابية التي تصدر عن الهيئات المحلية، بل تراقب أيضا الأعمال السلبية لهذه الهيئات، وقد اصطلح على هذا العمل القانوني بالحلول<sup>(1)</sup>، ولشدة تأثير سلطة الحلول على حرية واستقلال الهيئات المحلية، أحاطها المشرع بقيود وضمانات محددة، إذ لا يجوز لسلطة الوصاية أن تباشر الحلول إلا بتوفر الشروط التالية:

- أن تكون البلدية ملزمة بالتحرك وفق نص صريح.
- إمتناع البلدية ولجوءها الى السلبية سواء بالرفض أو التقاعس عن أداء مهامها.
- حلول سلطة الوصاية استنادا إلى أساس قانوني للحفاظ على مبدأ توزيع الاختصاص<sup>(2)</sup>.

لممارسة الحلول لا بد أن تقوم جهة الوصاية بلفت نظر الجماعات المحلية الخاضعة الى وصايتها وإلى ضرورة القيام بالتزاماتها<sup>(3)</sup>، في حالة الحلول يكون القرار الذي يصدر عن سلطة الوصاية باسم الهيئة المحلية ولحسابها، ويترتب عنه المسؤولية التي قد تحدث وتلحق أضرار بالغير<sup>(4)</sup>، فإذا كانت سلطة الحلول من اختصاص السلطة الرئاسية، فقد يسمح بها كاستثناء في نظام الوصاية الإدارية كما نصت على ذلك المواد 100 و 101 و 102 و 142 من قانون البلدية الجديد<sup>(5)</sup>، التي أقرت بسلطة الوالي في الحلول محل رؤساء البلديات، وهي حالة ينفرد بها قانون البلدية دون قانون الولاية، حيث تظهر سلطة الوالي التقديرية في التدخل محل رئيس البلدية<sup>(6)</sup>.

ولا تختلف إجراءات الحلول في قانون الولاية الواردة في نص المادة 168، عن تلك المنصوص عليها في قانون البلدية إلا فيما يتعلق بإجراء إبلاغ وزير الداخلية، عن طريق الوالي حتى يتمكن من اتخاذ التدابير اللازمة لضبط الميزانية<sup>(7)</sup>، مما تقدم يتضح ان رقابة الحلول كسلطة إستثنائية، تبرز وبجلاء تفوق السلطة المركزية على الجماعات المحلية إذ تعد الأداة الحقيقية للسلطة والتفوق الرئاسي.

<sup>1</sup> / د. عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 182.

<sup>2</sup> / عادل بوعمران: مرجع سابق، ص 182.

<sup>3</sup> / د. قصير فريدة مزياي: مبادئ القانون الإداري، الجزائر، 2001، ص 145.

<sup>4</sup> / عبد الرؤوف صالح: مرجع سابق، ص 32.

<sup>5</sup> / وهذا من الإشكالات التي تجعل السلطات المركزية تتدخل في نطاق الجماعات المحلية بداع الحفاظ على النظام العام.

<sup>6</sup> / عادل بوعمران: مرجع سابق، ص 115.

<sup>7</sup> / حمدي سليمان القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية، دراسة تحليلية وتطبيقية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع،

## ثانيا/ الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

تقتضي ممارسة الوظيفة الانتخابية لأعضاء المجالس المحلية، ضرورة الحفاظ على مصداقية المجالس التي يمثلونها من جهة<sup>(1)</sup>، والمواظبة على حسن سيرها من جهة أخرى، آخذين بعين الاعتبار تجنب كل ما من شأنه أن يشوه صورة الناخب في نظر المجتمع، لأنه المرآة العاكسة لتطلعات المواطنين، ولضمان ذلك أخضع المشرع الأعضاء المنتخبين لرقابة الجهات الوصية<sup>(2)</sup> والتي اختزلها المشرع في الإقالة والتوقيف والإقصاء، وكلها تشابه صور ومظاهر السلطة الرئاسية - برأينا - على الرغم من أنها رقابة إشراف ووصاية<sup>(3)</sup>.

### 01/ الإقالة.

حتى وإن المشرع لم يشير إليها صراحة، فإنه أشار إلى سببها والمتمثل في حصول مانع قانوني حيث يمكن للوصاية في هذه الحالة إقالة أي عضو تبين مثلا بعد إنتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانونا، أو تعثره حالة من التنافي<sup>(4)</sup>، وهو أمر معقول لأنه يضمن نزاهة المجلس وعدم التأثير على قراراته، في هذه الحالة يتعين على المجلس الشعبي البلدي أن يثبت ذلك، ويخطر الوالي بذلك وجوبا<sup>(5)</sup>، ولقد نصت المادة 45 من قانون البلدية: "يعتبر مستقila تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة، في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع ورغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا، يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي، بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك".

من أحسن ما فعل المشرع في هذه الحالة، غير أنه كان عليه أن يقوم بإفراغ المداولة في قرار إداري يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره دائما يمثل الدولة<sup>(6)</sup>، وباعتبار مداولات المجلس تفرغ في

---

<sup>1/</sup> د. محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 101.

<sup>2/</sup> عن طريق آليات قانونية تم تحديدها في النظام القانوني المتعلق بالبلدية والولاية تختلف من حيث أسباب تفعيلها وإجراءات إعمالها.

<sup>3/</sup> حيث أن كل من قرار التوقيف والإقالة والإقصاء يثبت بقرار من الوالي، كما تعتبر هذه الصور من أخطر صور الرقابة الوصائية.

<sup>4/</sup> عبد الرؤوف صالح: مرجع سابق، ص 21.

<sup>5/</sup> هذا في ظل القانون الجديد في حين كانت في ظل القانون القديم إقرارها في صلب صلاحيات الوالي وهنا يتبين لنا أن التغيير الحاصل لصلاحيات الوالي للتمكن من تسيير الحياة الوظيفية للمنتخبين المحليين.

<sup>6/</sup> أمير حيزية: مرجع سابق، ص 24.

قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولا ندري لماذا أضاف المشرع عملية إخطار الوالي؟ أن الإجابة على هذا الإشكال في يد المشرع وحده<sup>(1)</sup>.

## 02 / التوقيف.

هو تجميد مؤقت لعضوية المنتخب سواء كان بالمجلس البلدي أو الولائي<sup>(2)</sup>، ويرجع سبب التوقيف إلى حالة قانونية وحيدة تتمثل في المتابعة الجزائية، التي تحول دون متابعة المهام الانتخابية ضمانا لمصادقية المجالس المحلية<sup>(3)</sup>. وهذا ما نصت عليه المادة 43 من قانون البلدية، كما أضاف المشرع بعد ذلك ما يلي: "أو كان محل تدابير قضائية لا يمكنه من الإستمرار في ممارسة عهده الانتخابية لصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة"<sup>(4)</sup>، كما أنه إذا تعرض العضو لمتابعة لا تحول دون قيامه بمهامه فإنه لا يوقف، ولقد أشارت المادة 32 من القانون 08/90 إلى هذه الحالة<sup>(5)</sup>، التي نصت على أنه: "عندما يتعرض المنتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيف، يصدر قرار التوقيف معطل من الوالي بعد إستطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي، وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية"<sup>(6)</sup>.

## 03 / الإقصاء

قد يحدث أن يتجاوز عضو من الأعضاء حدود إختصاصه، أو يمتنع عن أداء المهام المسندة إليه فتضطر السلطة الوصية إلى عزله أو إقصائه أو سحب الثقة منه، و تعتبر هذه السلطة إستثنائية وخطيرة، ومن ثم فإنها لا تستعمل إلا بنص صريح وفي الحدود والقيود التي يرسمها القانون، لذا ينبغي على المشرع أن يحرص على تحديد ذلك بدقة، ويبين ما يكون للإدارة المركزية من إختصاص في مجال تأديب العضو اللامركزي، كما عليه أن يحدد الأسباب المؤدية أو الموجبة لإستعمال هذه السلطة<sup>(7)</sup>.

<sup>1/</sup> عبد الرؤوف صالح: مرجع سابق، ص 21.

<sup>2/</sup> د. د. عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 265.

<sup>3/</sup> د. محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 101.

<sup>4/</sup> كأن يودع الحبس المؤقت.

<sup>5/</sup> المادة 32: قانون رقم 08/90، المؤرخ في 11 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية، عدد 15.

<sup>6/</sup> شهير كرميش: استقلالية البلدية في ظل القانون 10/11، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة ورقلة،

2014/2013، ص 14.

<sup>7/</sup> د. د. عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 188.

إذن نجد في المادة 44 من قانون البلدية 10/11<sup>(1)</sup>، التي أكدت في عمومها على أن الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي، وهي المرحلة الثانية بعد توقيف العضو، فإن ثبت إدانة العضو من قبل الجهة القضائية المختصة بموجب حكم نهائي، فيصبح بذلك من غير المعقول أن يحتفظ هذا الأخير بعضويته، أي جعلت الإقصاء بقوة القانون ولا يحتاج إلى إعلان من طرف هيئة التداول فقط، يجب إفراده في قرار الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة لإثباته<sup>(2)</sup>، كما يترتب عن الإقصاء إستخلاف العضو المقصى بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها، وذلك دائماً بقرار من سلطة الدولة التي يمثلها الوالي، فالإقصاء إذن يشكل إحدى الوسائل الضاغطة بيد الأجهزة المركزية اتجاه الجماعات الإقليمية، فهي تمس بحرية واستقلالية الجماعات اللامركزية من خلال الرقابة على المنتخبين<sup>(3)</sup>، لكن لا بد أن يكون نسبي ومقيد إلى حد ما وليس مطلق، وأن يكون فقط كإجراء إستثنائي لا يمكنه أن يخرج عن الإطار القانوني المحدد لعملية الإقصاء، فإذا خرج عن هذه القاعدة فهو خرق صارخ للقانون، الذي يحكم فكرة الوصاية الإدارية وخروجاً عن المبدأ<sup>(4)</sup>.

ومما سبق نلاحظ أن هذه السلطات المخولة للوالي بموجب القانون، إنما هي إرادة واضحة للدولة لزيادة صلاحيات الوالي لتمثيلها على مستوى إقليم الولاية وفي مجال الرقابة على الفئة المنتخبة.

### الفرع الثاني/رقابة الوالي على الوكالات والمؤسسات المحلية.

يعد الوالي بصفته ممثلاً للدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية، الركيزة الأساسية للقيام بمهام الرقابة الإدارية، والمشرف الإداري على مصالح الدولة بالولاية<sup>(5)</sup>، ويقوم الوالي بسلطة الرقابة والوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية، في شأن ما تقوم به من أنشطة إدارية في حدود الولاية، فضلاً عن مراقبة مجموع أنظمة القطاع الإداري والشركات الوطنية، التي تمارس عملها في نطاق الولاية<sup>(6)</sup>، حيث تنص المادة 30 الفقرة الأخيرة من المرسوم المتعلق بصلاحيات الوالي كممثل للدولة...<sup>(7)</sup> على ما يلي: "يتابع ويقوم عمل المؤسسات والهيئات العمومية والخاصة ذات الأهمية المحلية أو الوطنية التي تمارس كل

---

<sup>1/</sup> المادة 44: قانون رقم 10/11، تنص على (يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43، ثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار).

<sup>2/</sup> أ. عبد الحليم عبد المجيد: إسقاط عضوية أعضاء المجالس الشعبية المحلية، جامعة القاهرة، مصر، ص 120.

<sup>3/</sup> د. علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011، ص 46.

<sup>4/</sup> د. علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، المرجع نفسه، ص 47.

<sup>5/</sup> د. مسعود شيهوب: إختصاصات الهيئة التنفيذية للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 18.

<sup>6/</sup> د. حسين فريجة: الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 79.

<sup>7/</sup> المادة 30: المرسوم التنفيذي رقم 215/94، مرجع سابق.

أنشطتها أو بعضها في تراب الولاية"، وهذه الهيئات والمؤسسات نوعان وهذا ما سنتناوله في فقرتين: (أولا) الوكالات المحلية للمؤسسات الوطنية أما (ثانيا) المؤسسات المحلية هي موجودة على مستوى الولايات وأحيانا الدوائر، ويرأس مجلس إدارتها الوالي بإعتباره ممثلا للدولة أو من يمثله.

### أولا/ الوكالات المحلية للمؤسسات الوطنية.

وأفضل مثال على المؤسسات المحلية التي يتابع الوالي عملها ويقومه بإعتباره ممثلا للدولة، الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي<sup>(1)</sup> المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين بين الحضريين وتنظيم ذلك، حيث تنص المادة 08 منه المعدلة على "يشمل مجلس الإدارة الذي يمثله الوالي أو ممثله على:.."

ولقد أنشأت المفتشية العامة<sup>(2)</sup> على مستوى الولاية كآلية للرقابة تحت سلطة الوالي، وذلك لمراقبة المؤسسات والأجهزة والهيكل الغير ممرضة على مستوى الولاية .

### ثانيا/ المؤسسات المحلية.

تنقسم هذه المؤسسات إلى :

#### 01/ المؤسسات المحلية الولائية.

هي مؤسسات تنشئها الولاية، وغالبا ما يرأس مجلس إدارتها الوالي بإعتباره ممثلا للدولة أو من يمثله.

#### 02/ المؤسسات المحلية البلدية.

هي مؤسسات تنشئها البلدية، وغالبا ما يرأس مجلس إدارتها رئيس البلدية بإعتباره ممثلا للدولة أو من يمثله.

## المبحث الثالث

### المصالح المستثناة من سلطة الوالي وعلاقته بها

لقد نظم المشرع الجزائري عمل الأجهزة التنفيذية للحكومة عبر العديد من القوانين والقواعد التي تحكمها، وبخصوص صياغة المبادئ العامة التي تحكم تسييرها وتنظيمها على مختلف المستويات، وحسب الهيكلية العامة لجميع القطاعات وتوزيعها، وعليه فبخصوص المصالح الخارجية للدولة على مستوى الإقليم فلها نشاط يميزها ولها خصوصية من حيث طبيعة نشاطها، وكما ذكرنا المصالح الخاضعة لسلطة الوالي على مستوى الولاية، فقد استثنى المشرع منها البعض الأخر حسب نص المادة 111فقرة 02

<sup>1/</sup> المادة 08: المرسوم التنفيذي رقم 405/90، المؤرخ في 26 ديسمبر 1990، المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، جريدة رسمية، عدد 56، المؤرخة في 26 ديسمبر 1990.

<sup>2/</sup> المرسوم التنفيذي رقم 216/94: المؤرخ في 27 جويلية 1994، المتعلق بالمفتشية العامة للعمل وسيرها، جريدة رسمية، عدد 4، المؤرخة في 09 جانفي 2005.

من قانون الولاية 07/12: "ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح غير المركزية للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية"، غير أنه يستثنى بعض المصالح<sup>(1)</sup>، كما نصت المادة 21 من المرسوم 215/94 على: "ينشط الوالي تحت سلطة الوزراء المختصين وينسق عمل مصالح الدولة الموجودة في الولاية، يراقب نشاطها مع مراعاة أحكام المادة 93 من القانون رقم 09/90"والعبرة في استثناء هذه القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني وهيكله واحدة<sup>(2)</sup>.

غير أن هذه الاستثناءات لا تعني أبداً عدم اعلام هذه المصالح للوالي عن وضعية ميدان نشاطها، حيث تنص المادة 31 من نفس المرسوم<sup>(3)</sup> على: "يجب على مصالح الدولة التي تمارس الصلاحيات المرتبطة بأحكام المادة 93 من قانون الولاية 09/90 أن تعلم الوالي عن الوضعية في ميدان نشاطها"، ويتعين عليها زيادة على ذلك أن تستجيب لأية معلومات يطلبها الوالي منها، فإذا تحدثنا هنا عن المصالح المستثناءة من رقابة الوالي فنعني بها استثناء الجانب الوظيفي لها من رقابة الوالي، أما من الجانب الإداري أو العضوي فهي تحت سلطة الوالي كسائر المصالح الغير مركزية الأخرى وتحضر دورات مجلس الولاية بانتظام<sup>(4)</sup>، فمن خلال هذا سنتطرق في هذا المبحث إلى المصالح المستثناءة من سلطة الوالي كمثل للدولة (كمطلب أول)، أما (المطلب الثاني) فننترق فيه إلى علاقة الوالي بالمصالح المستثناءة من سلطته كمثل للدولة.

## المطلب الأول

### المصالح المستثناءة من سلطة الوالي كمثل للدولة

لقد استتنت المادة 111 من قانون الولاية<sup>(5)</sup> بعض المصالح الغير مركزية من سلطة الوالي كمثل للدولة على سبيل الحصر وهي المصالح المكلفة بالوعاء المالي المحلي وتحصيله المتمثلة في مصالح

---

2/ العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.

1/ د. عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 240.

3/ المادة 31: المرسوم التنفيذي رقم 215/94، مرجع سابق.

4/ أحمد بابا حمو: علاقة الوالي بالجماعات الإقليمية والمصالح غير المركزية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في

القانون الإداري، جامعة ورقلة، 2014/2015، ص 19.

5/ المادة 111: قانون رقم 07/12، مرجع سابق.

الضرائب والجمارك، بالإضافة إلى السياسة العامة للدولة<sup>(1)</sup> في القطاعات التالية: العمل التربوي ومفتشية الوظيفة العمومية والعمل، إذن فنظام الرقابة المالية الداخلية والخارجية، يحافظ على ضمان وصحة المعلومات المحاسبية في القوائم المالية الخاصة بميزانية الدولة، وهذا النظام له مخططه وبرنامجه المعد سلفا من طرف السلطة المركزية لذا كان لزاما على الدولة أن تشرف إشرافا مباشرا ومركزيا على هذه العملية

أما بالنسبة للعمل التربوي والتعليم والتكوين المهني والعالي، فهو يشمل فقط التربية المدرسية والتعليم، وبالتالي فهو جزء من العمل التربوي العام الذي يشمل عقلنة التربية الأسرية والمدرسية والمجتمعية، وبالإضافة إلى العمل التربوي توجد مفتشية الوظيفة العمومية والعمل التي تشكل جهازا أو هيكل إداريا غير مركزي تم إنشاؤه على مستوى كل ولاية، فمن هنا تقوم دراستنا لمعرفة الأمر الذي أدى بالمشرع إلى استثناء هذه القطاعات من سلطة الوالي باعتباره ممثلا للدولة، وعليه سنقسم هذا (المطلب) إلى فرعين (الأول) مصلحة الضرائب وقطاع الجمارك أما (الفرع الثاني) قطاع العمل التربوي ومفتشية الوظيفة العمومية والعمل.

#### الفرع الأول/ مصلحة الضرائب وقطاع الجمارك .

إن إيرادات الدولة المحصلة على المستوى المحلي، وكذا النفقات المعتمدة هي التي تعكس ملاءة الدولة من الجانب المالي<sup>(2)</sup> لذا كان لزاما على الدولة أن تبسط وجودها المباشر على هذه العمليات بدءا بتحصيل الإيرادات المحلية وهذا ما اصطلح عليه بالتحصيل الضريبي، وصولا إلى تلك الإيرادات الخارجية أي تأتي من خارج الدولة عن طريق ما اصطلح عليه بالتحصيل الجمركي<sup>(3)</sup> من تعريفات ورسوم وهذا ما سنتناوله في فقرتين: (أولا) وعاء الضرائب وتحصيله اما (ثانيا) قطاع الجمارك .

#### أولاً/ وعاء الضرائب وتحصيله.

يقصد بالوعاء الضريبي الموضوع الذي تفرض عليه الضريبة أي المادة التي تفرض عليها الضريبة<sup>(4)</sup>، وعلى هذا الأساس يمكن أن تفرض الضريبة على الدخل أو على رأس المال أو الدخل ورأس المال معا،

---

<sup>1/</sup> ونقصد بالسياسة العامة للدولة الرؤية أو الأيديولوجية العامة للدولة في قطاع معين وتكون مطبقة بصفة موحدة على جميع الأقاليم.

<sup>2/</sup> مسعودة جديد: الضرائب وأثرها على التنمية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بالبويرة، (د، س)، ص8.

<sup>3/</sup> لعيد مفتاح: الجرائم الجمركية في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة تلمسان، 2012/2011، ص40.

<sup>4/</sup> مسعودة جديد: مرجع سابق، ص13.

أو الأفراد فيما إذا فرضت على الأفراد رأساً بغض النظر عن دخولهم أو ثروتهم<sup>(1)</sup>، فمن خلال هذه التعاريف يمكن القول بأن الجباية تعتبر المصدر الأساسي لتمويل ميزانية الدولة وتمويل المشاريع العامة، في إطار التخطيط المركزي وهذا ما يجعل تطوير التحصيل الجبائي مرهون بمدى نجاح الاصطلاحات الجبائية خاصة إذا علمنا أن النظام الجبائي مرتبط بدرجة كبيرة بالإيرادات المتأتية من الضرائب المفروضة على المؤسسات العمومية<sup>(2)</sup>، ولقد تم استبدال النظام الضريبي القديم الذي كان يتميز بالتعقيد، وذلك لوجود قوانين كثيرة وصعبة التطبيق فهو نظام غير ملائم لمستجدات المرحلة الراهنة بنظام جبائي سهل بسيط يراعي مقدرة المكلف بالضريبة.

### ثانياً/ قطاع الجمارك .

مادام أن ميدان تنقل الأشخاص والبضائع حافل بالمخاطر، الناشئة عن سوء استغلال حرية التنقل، والمكفولة للأشخاص وممتلكاتهم، فإنه كان من الواجب على كل دولة، أن تخضعه لرقابة القانون من خلال تسخيرها للأجهزة والهيئات التي تعمل على تطبيق القانون في هذا المجال، إذا فإدارة الجمارك بمختلف مصالحها تعد من أهم الأجهزة والهيئات التي تطلع بمهام جبارة في بسط رقابة الدولة على مجال النقل والتنقل، حيث تسهر على تطبيق مقتضيات قانون الجمارك، وهو القانون الذي مكنها من صلاحيات جد هامة في هذا المجال .

فمن خلال كل هذا يتضح لنا أن الوعاء المالي عموماً، وسياسة تحصيله خصوصاً هي من أهم اهتمامات الدولة، لا سيما ذلك التحصيل الذي يتم خارج نشاطات المحلية (التحصيل الجمركي)، على اعتبار أنه الأوفر من ناحية المردودية والأعقد من ناحية الإجراءات، ذلك لأن الأمر متعلق بسيادة الدولة على إقليمها من ناحية، وما يضبط هذه السيادة بموجب الاتفاقيات والمعاهدات الدولية من ناحية أخرى<sup>(3)</sup>، لذلك نجد أن الدولة أولت السياسة الجمركية اهتماماً كبيراً، لا سيما في مجال تحصيل التعريفات والرسوم الجمركية وتحسين الأداء وضبط الإجراءات المتعلقة بها، فلقد صدر قانون الجمارك<sup>(4)</sup> ليضع السياسة العامة للدولة في مجال التحصيل الجمركي .

<sup>1/</sup> د. زينب حسين عوض الله: المبادئ المالية العامة، جامعة الإسكندرية، مصر، 1998، ص 129.

<sup>1/</sup> لعيد مفتاح: مرجع سابق، ص 5.

<sup>3/</sup> لعيد مفتاح: المرجع نفسه، ص 57.

<sup>4/</sup> القانون رقم 07/79: المؤرخ في 1979/07/21، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10/98، المؤرخ في

1998/08/22، المتضمن قانون الجمارك، جريدة رسمية، عدد 61.

## الفرع الثاني/ قطاع العمل التربوي و مفتشية الوظيفة العمومية والعمل .

لقد أنشأ القانون التوجيهي للتربية الوطنية<sup>(1)</sup>، مجلسا تربويا على مستوى وزارة التربية، مهمته إعداد البرامج والطرائق والمواقيت والوسائل التعليمية، وذلك بإبداء الرأي وتقديم الاقتراحات بشأن كل قضية لها علاقة بهذه المجالات(قطاع العمل التربوي)، أما بالنسبة لقطاع الوظيف العمومي والعمل، فنجد أن نظام مراقبة المشروعات الخاص بالحياة الوظيفية مرتبط بفكرة مركزية التسيير لهذه القطاعات، بغية توحيد عملية الرقابة والإشراف الإداريين في يد جهاز إداري واحد لكل قطاع<sup>(2)</sup>، وهذا ما سنتناوله في فقرتين:(أولا) قطاع العمل التربوي اما (ثانيا) مفتشية الوظيفة العمومية و العمل .

### أولا/ قطاع العمل التربوي .

إن العمل التربوي بمفهومه البيداغوجي التعليمي، سواء بالنسبة للتربية أو التكوين بشقيه المهني والعالي، نظمه المشرع سواء على المستوى المركزي أو المحلي، فلقد نصت المادة30 من القانون 04/08 على: "ينشأ لدى الوزير المكلف بالتربية الوطنية مجلس وطني للبرامج.....تحدد صلاحيات هذا المجلس وتشكيلته وكيفية تنظيمه وسيره عن طريق التنظيم"<sup>(3)</sup>، إضافة إلى هذا المجلس أنشأ المشرع المفتشية العامة للبيداغوجيا<sup>(4)</sup>، وتتمثل مهمتها في مراقبة الأنشطة البيداغوجية والتربوية وتقييمها في المؤسسات العمومية والخاصة للتربية والتعليم التابعة لوزارة التربية، كما تعمل هذه المفتشية بالخصوص على مراقبة البرامج التعليمية وتقييمها ، بما يحقق تحسين أداء المنظومة التربوية و مردودها، كما تعمل على السهر على تنفيذ التعليمات والتوجيهات الرسمية المرتبطة ببرامج التعليم وطرائقه ومواقيته، وكذا تقييم أعمال التلاميذ وتوجيههم بما يحقق نجاح العملية التربوية، وأيضا المشاركة في إعداد البرامج التعليمية وتقييمها ومراقبة تنفيذ المخطط التربوي والمشروع البيداغوجي المتعلقين بكل مادة تعليمية وضمان متابعتها وتقييمها<sup>(5)</sup>، ومن خلال هذه المهام نستطيع القول أن التخطيط البيداغوجي التربوي يكون مركزيا وباقتراح من المجلس المنصب المذكور أعلاه، لأن هذا المجلس وبصفته العلمية هو الذي يسهر على إعداد

---

<sup>1/</sup> القانون رقم 04/08: المؤرخ في 2008/01/23، المتضمن القانون التوجيهي للتربية الوطنية، جريدة رسمية، عدد44، المؤرخة في 2008/01/27.

<sup>2/</sup> وهابي بن رمضان: التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إدارة الأعمال، جامعة تلمسان، 2010/2011، ص75.

<sup>3/</sup> المادة 30:قانون رقم04/08، مرجع سابق.

<sup>4/</sup> المرسوم التنفيذي رقم 318/09: المؤرخ في 2009/10/06، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التربية، جريدة رسمية، عدد58، المؤرخة في 2009/10/11.

<sup>5/</sup> المادة 05: المرسوم التنفيذي رقم 229/10، المؤرخ في 2010/10/2، المحدد تنظيم المفتشية العامة للبيداغوجيا بوزارة التربية الوطنية وسيرها، جريدة رسمية، عدد57، المؤرخة في 2010/10/3.

البرنامج التربوي الذي يسري على جميع المستويات والأقاليم وهو الإطار المرجعي الرسمي والإلزامي حسب نص المادة 29 من القانون 04/08<sup>(1)</sup>، إذن فالمفتشية العامة للبيداغوجيا تعمل على تأطير هذه الأنشطة وتنسيقها على المستوى المحلي.

### ثانيا/ مفتشية الوظيفة العمومية والعمل.

إن مفتشية الوظيفة العمومية هي جهاز إداري، يلعب دورا في الرقابة الإدارية على قانونية القرارات المتعلقة بحياة الموظفين والوظيفة، ويتأكد ذلك أساسا من خلال الاختصاصات والصلاحيات المنوطة بهذا الجهاز، فمهمته أساسا هي مراعاة احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بهذا الميدان وهي من طبيعة إدارية ترد على القرارات ذات الصلة بحياة الموظف كما سلف البيان، فهي تعتبر جهاز أو أداة، لتسيير وإدارة شؤون الموظفين على الوجه المحدد بالقانون، فقوانين الوظيفة زودت الإدارة المستخدمة بجملة من الوسائل القانونية. التي تستعملها بغرض إخضاع الموظف لرقابتها وإشرافها<sup>(2)</sup>، فالمشرع لم يمنح المتفشيات صيغة السلطة الإدارية، بل سماها الهيكل أو المصالح التابعة للمديرية العامة للوظيفة العمومية أي الجهاز المركزي للدولة في مجال تسيير الوظيفة العمومية<sup>(3)</sup>، أما بالنسبة لمفتشيات العمل فهي تتكفل طبقا لأحكام القانون المتعلق بمفتشية العمل<sup>(4)</sup>، بالمهام الآتية حسب نص المادة 02:

01 / مراقبة تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بعلاقات العمل الفردية والجماعية.

02 / تقديم المعلومات والإرشادات للعمال ومستخدميهم .

03 / مساعدة العمال ومستخدميهم ، في إعداد الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية في العمل.

04 / اجراء المصالحة قصد اتقاء الخلافات الجماعية وتسويتها.

05 / تبليغ وتوضيح النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعمل والعمال ومستخدميهم.

06 / إعلام الجماعات المحلية بظروف العمل داخل المؤسسات التابعة لاختصاصها الإقليمي.

---

<sup>1/</sup> المادة 29: قانون رقم 04/08، تنص على(تتشكل الأهداف والبرامج التعليمية الاطار المرجعي الرسمي والالزامي لجميع النشاطات البيداغوجية الممنوحة في المؤسسات المدرسية العمومية منها والخاصة).

<sup>2/</sup> د.عمار عوابدي: مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، ص405.

<sup>3/</sup> عمر نيب: مفتشية الوظيفة العمومي كجهاز للرقابة الإدارية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، المركز الجامعي سوق اهراس، 2006، ص94.

<sup>4/</sup> المادة 20 : قانون رقم 03/90 المؤرخ في 06/02/1990 المعدل والمتمم، يتعلق بمفتشية العمل، جريدة رسمية، عدد6، المؤرخة في 07/02/1990.

07/ إعلام الإدارة المركزية للعمل ، بمدى تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعمل، واقتراح التدابير لتكييفها وتعديلها، وبموجب المرسوم المتعلق بتنظيم المفتشية العامة للعمل<sup>(1)</sup>، تتولى مفتشية العمل للولاية مهمة تنشيط ومراقبة ومتابعة المهام والصلاحيات المخولة لمفتشية العمل بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.

## المطلب الثاني

### علاقة الوالي بالمصالح المستثناة من سلطته كممثل للدولة

يتمتع الوالي بسلطات واسعة على جميع المصالح غير الممركزة للدولة، فهذه المصالح تخضع لسلطة مزدوجة، إقليميا من قبل الوالي بوصفه ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة من جهة، ومركزيا من قبل الوزارة المنتمية إليها باعتبارها سلطة رئاسية لهذه المصلحة من جهة أخرى<sup>(2)</sup>، وإن كانت بعض الأنشطة الممارسة من بعض المديرية التنفيذية المحددة قانونا، لا تخضع لرقابة الوالي، إلا أن إعطاء الوالي حق اتخاذ أي إجراء تحفظي مفيدا من شأنه المحافظة على النظام والأمن العموميين، فالتالي هذه الصلاحيات تقلص وتحد من أي استقلال وظيفي للمصالح الخارجية للدولة<sup>(3)</sup>.

فمن خلال الاستثناءات التي أوردها المشرع من سلطة الوالي باعتباره ممثلا للدولة، والتي تطرقنا إليها في المطلب الأول من خلال تنظيم تلك المصالح وكيفية عملها، فيتسنى لنا في هذا المطلب معرفة من له علاقة مع هذه المصالح؟ هل هي علاقة مباشرة للدولة أو من خلال من يمثلها وهو الوالي؟ وهذا ما سنتطرق إليه في فرعين .

### الفرع الأول/ علاقة الوالي بوعاء الضرائب وقطاع الجمارك .

إن نظام الرقابة المالية الداخلية عنصر هام من عناصر الإدارة العلمية الحديثة، له ميكانيزماته وآلياته للحفاظ على أموال الدولة، وهذا النظام يتم بتخطيط وإعداد من الدولة حسب اتجاهها السياسي والاقتصادي، ويكون عام على جميع الأقاليم لتلك الدولة<sup>(4)</sup>، فعملية تحسين الوعاء الضريبي يتم على مستوى أدنى أي على مستوى القباضات، أما في مجال التحصيل الجمركي فنجد أن الدولة تعمل على السهر مباشرة ومن خلال سلطتها المركزية، المتمثلة في المديرية العامة للجمارك وما يتبعها من مصالح غير ممركرة سواء على المستوى الجهوي أو الولائي أو الإقليمي<sup>(5)</sup>، فمن خلال هذا نلجأ للتعرف على

<sup>1/</sup> المادة 24: المرسوم التنفيذي رقم 05/05، المؤرخ في 09/01/2005، يتضمن تنظيم المفتشية العامة للعمل وسيرها، جريدة رسمية، عدد 04 المؤرخة في 09/01/2005.

<sup>2/</sup> د. علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 61.

<sup>3/</sup> أحمد بابا حمو: مرجع سابق، ص 21.

<sup>4/</sup> مسعودة جديد: مرجع سابق، ص 04.

<sup>5/</sup> لعيد مفتاح: مرجع سابق، ص 57.

علاقة الوالي بهذه المصالح من خلال فقرتين: (أولا) علاقته بوعاء الضرائب اما (ثانيا) علاقته بقطاع الجمارك .

#### أولا/ علاقته بوعاء الضرائب .

إن الدور الكبير الذي تلعبه الضرائب بخصائصها الهامة في السياسة المالية والاقتصادية لأي دولة، تجعل هذه الأخيرة تعتمد عليها اعتمادا كليا في إيراداتها العامة<sup>(1)</sup>، لذلك تعتبر عملية التحصيل من أهم عملية في النظام الجبائي، فمن خلالها تتمكن إدارة الضرائب من تحصيل حقها الضريبي، ويتمكن المكلف بالضريبة من دفع مستحقاته الضريبية و ابراء ذمته<sup>(2)</sup>.

تقوم المديرية الولائية للضرائب " المديرية الفرعية للتحصيل " على المستوى الولائي، بالإجراءات اللازمة لعملية التحصيل، فهذه الأخيرة تتم على مستوى المديرية الولائية للضرائب وكذا المديرية الجهوية، باعتبارهما من المصالح الخارجية لوزارة المالية(الإدارة الجبائية)، الذي نص عليها المرسوم المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها<sup>(3)</sup>، وتبعاً لذلك فإن العمليات المتعلقة بالتحصيل والوعاء الضريبي مرتبطة بالسياسة المالية للدولة، أو بالأحرى مرتبطة بالنظام الضريبي الذي يعرف على أنه<sup>(4)</sup>، إذن عملية التحصيل وتحسين الوعاء الضريبي، مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالسياسة التي تنتهجها الدولة في الجانب المالي، ولا علاقة للسلطات المحلية بهذا الجانب لأن العملية سواء من حيث التخطيط أو التطبيق تتم بصفة مركزية ولا مجال فيها لتفويض سلطات الدولة أو تمثيلها على المستوى المحلي.

#### ثانيا/ علاقته بقطاع الجمارك .

إن إدارة الجمارك تقوم بعملية مراقبة تطبيق الأنظمة الجمركية بشأن تحصيل الضرائب الجمركية، المستحقة للخزينة العمومية واستيفاء الشروط والقيود الاستيرادية المقررة عليها الحماية للنظم الاقتصادية

---

<sup>1/</sup> مسعودة جديد: مرجع سابق، ص03.

<sup>2/</sup> لخضر مرغاد: الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005، ص05.

<sup>3/</sup> المادة 16: المرسوم التنفيذي رقم 327/06، المؤرخ في 18/09/2006، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها، جريدة رسمية، عدد59، المؤرخة في 24/09/2006.

<sup>4/</sup> مجموعة من الضرائب والرسوم المطبقة في بلد قصد تحقيق الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة.

لكل دولة<sup>(1)</sup>، فلقد نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية لإدارة الجمارك وعمله<sup>(2)</sup> على: "تنظم المصالح الخارجية تحت سلطة المدير العام للجمارك فيما يأتي:  
01/ مديريات جهوية.

02/ مفتشيات أقسام مكاتب الجمارك.

03/ مفتشيات رئيسية حسب الفرق، حيث تسهر هذه المصالح على تطبيق القوانين والتنظيمات وتوجيهات المديرية العامة للجمارك وتعليماتها تطبيقاً أمثل".

بالإضافة إلى أن المديرية العامة للجمارك تسهر على التنفيذ الموحد للنصوص التشريعية والتنظيمية على مستوى المصالح غير المركزية للدولة، وتوجيه نشاط هذه المصالح، كما تعتبر هي المسؤولة وحدها عن تنشيط وتنسيق وتحليل نشاط هذه المصالح، وهذا تتولى السلطة المركزية للجمارك الممثلة في المديرية العامة للجمارك في ميدان الإجراءات الجمركية، ومساعدة وتوجيه ومتابعة المصالح غير المركزية في تطبيق التشريع والتنظيم والإجراءات الجمركية، وكذا مساعدة وتوجيه قابضي الجمارك في تطبيق التشريع والإجراءات الجمركية<sup>(3)</sup>، كما تقوم المديرية الفرعية للأنظمة الاقتصادية والجمركية على متابعة وتقييم نشاط المصالح غير المركزية للجمارك، فيما يخص مساعدة المتعاملين الاقتصاديين في إطار الأنظمة الاقتصادية الجمركية<sup>(4)</sup>.

بالنظر إلى ما سبق فإن مهام المصالح الغير ممرکز من المهام الأصلية للمديرية العامة للجمارك فقط يتم التفويض فيها لممثلي هذه المصالح لهذه الأسباب استثنائها المشرع من الاطار التنسيقي للوالي كمثل للدولة.

#### الفرع الثاني/ علاقة الوالي بقطاع العمل التربوي ومفتشية الوظيفة العمومية والعمل .

إن العمل التربوي يشمل فقط التربية المدرسية والتعليم، فهو جزء من العمل التربوي العام، لكن المشرع هنا نجده لا يقصد من العمل التربوي مفهومه العام، وإنما المفهوم البيداغوجي التعليمي، سواء بالنسبة للتربية

---

<sup>1/</sup> بلقاسم بودالي: ظاهرة التهريب الجمركي واستراتيجيات مكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة تلمسان، 2010/2011، ص4.

<sup>2/</sup> المادة 02: المرسوم التنفيذي رقم 76/91، المؤرخ في 16/03/1991، والمتعلق بتنظيم المصالح الخارجية لادارة الجمارك وعملها، جريدة رسمية، عدد12، المؤرخة في 20/03/1991.

<sup>3/</sup> المادتان 18، 19: المرسوم التنفيذي رقم 63/08، المؤرخ في 24/02/2008، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للجمارك، جريدة رسمية، عدد11، المؤرخة في 02/03/2008.

<sup>4/</sup> بلقاسم بودالي: مرجع سابق، ص75.

أو التكوين بشقيه المهني والعالى<sup>(1)</sup>، بالإضافة إلى قطاع العمل التربوي هناك سلطة الرقابة على قطاع العمل بشقيه العام والخاص، ويتمثل هذا القطاع في مفتشية الوظيفة العمومية تحت رئاسة المديرية العامة للوظيفة العمومية، ومفتشية العمل الواقعة أيضا تحت رئاسة المفتشية العامة للعمل والتابعة لوزارة العمل<sup>(2)</sup>، وهذا ما سنتطرق إليه في الفقرتين: (أولا) علاقته بقطاع العمل التربوي إما (ثانيا) علاقته بمفتشية الوظيفة العمومية والعمل

**أولا/ علاقته بقطاع العمل التربوي.**

إن النشاط البيداغوجي التربوي من صميم صلاحيات المصالح المركزية لقطاع التربية، ولا يمكن لها أن تفوض هذه الصلاحيات لأنها صلاحيات أصيلة نظرا لطبيعتها، ولا يمكن لأي جهة مركزية أو محلية ممارسة الوصاية على الجانب البيداغوجي التربوي إلا بالمساعدة المكلمة، ولا يمكن أن تحل هذه المساعدات محل النشاطات الرسمية حيث نصت المادة 32 من القانون التوجيهي للتربية<sup>(3)</sup> على: "يمكن للإدارات والجماعات المحلية والجمعيات ذات الطابع العلمي والثقافي والرياضي والاجتماعي والمهني، أن تساهم في أنشطة مكلمة دون أن تحل هذه النشاطات محل النشاطات التربوية الرسمية" وتأسيسا على ما سبق فإن العمل التربوي، هو عمل من أعمال السيادة تظهر فيه الدولة سياستها العامة في هذا الجانب، لذا كان لزاما أن يسير هذا النشاط أو العمل مركزيا ولا تكون للجماعات المحلية بما فيها الولاية أية سلطة، غير أن ما يتعلق بالتسيير الغير ممرکز لقطاع التربية في الجوانب الأخرى، فإنه يخضع للإطار التسيقي وسلطة ورقابة الوالي باعتباره ممثلا للدولة، وفقا لنص المادة 05 من المرسوم 174/90 ينص: "يوضح مدير التربية بالتشاور مع المسؤولين المعنيين في الولاية والبلديات جميع التدابير التي من شأنها تسهيل تنفيذ الأحكام المنصوص عليها في المواد 97، 98، 99 من القانون 08/90 والقانون 09/90 المؤرخين في 07/04/1990<sup>(4)</sup>.

ويتعين عليه اخبار الوالي بصفة منتظمة عن الوضعية السائدة في قطاع التربية، وعليه في كل الأحوال إفادته بكل المعلومات التي يطلبها منه". إذن فما يُقال عن العمل التربوي يقال عن تنظيم التكوين والتعليم العالى.

---

<sup>1/</sup> عماد لعلاوي: مفهوم العمال لدى العمل وعلاقته بدافعيتهم في العمل الصناعي، رسالة دكتوراه العلوم والتربية، جامعة قسنطينة، 2012/2011، ص 34.

<sup>2/</sup> رشيد معيزة: مفتشية الوظيف العمومي كجهاز للرقابة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة بسكرة، 2014/2013، ص 28.

<sup>3/</sup> المادة 32: قانون رقم 04/08، مرجع سابق.

<sup>4/</sup> المادة 05: المرسوم التنفيذي رقم 174/90، المؤرخ في 13/07/1990، يحدد كفايات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها، جريدة رسمية، عدد 24، المؤرخة في 13/07/1990.

## ثانيا/ علاقته بمفتشية الوظيفة العمومية والعمل .

نصت المادة 01 من المرسوم التنفيذي المتعلق بالمفتشية الولائية للوظيفة العمومية<sup>(1)</sup> على: "تشكل مفتشية الوظيفة العمومية المحدثة في كل ولاية هيكلًا غير مركزي تابعًا للمديرية العامة للوظيفة العمومية، وتتاطب بها الاختصاصات والصلاحيات كما يحددها هذا المرسوم"، إن المشرع الجزائري أدرج مفتشية الوظيفة العمومية تحت سلطة المديرية العامة للتوظيف العمومي، بحيث جعلها هيكلًا غير مركزي (محلي) تابعًا للمديرية العامة للتوظيف العمومي وتحت هذه السلطة تباشر المفتشية اختصاصاتها المحددة بذات المرسوم السابق، كما قام بوضع المديرية العامة للوظيفة العمومية تحت وصاية الأمانة العامة للحكومة التابعة لرئاسة الجمهورية مباشرة، ولعل ذلك يعود إلى الارتباط الوثيق والمباشر للصلاحيات الممنوحة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بالبرنامج الحكومي، ولحاجة هذه الأخيرة للعودة إلى ذلك الجهاز، كلما دعت الضرورة في العديد من القضايا التي تهم وضعية الموظفين كمثل المفاوضات التي تجريها الحكومة مع مختلف النقابات العمالية حول العديد من القضايا، كملف الأجور والقوانين الأساسية بكل قطاع، فتشارك فيه ممثلة لقطاع العمومي<sup>(2)</sup>، لتلك الأسباب استثنى المشرع من سلطة الوالي باعتباره ممثلًا للدولة ولا اعتبارات تذكر منها:

**01/** إن مهام مفتشية الوظيفة العامة مرتبطة أشد الارتباط بالسياسة العامة للدولة في مجال الوظيفة العامة والتي تعتبر همزة وصل بين النظام السياسي والنظام الإداري<sup>(3)</sup> ذلك لكون السياسة العامة للحكومة في بنائها لتقارير وإحصائيات التي تصدرها المديرية العامة للوظيفة العمومية، والتي تستند في ذلك بدورها إلى ما ترفعه إليها مفتشيتها على المستوى المحلي، وعليه فإن المديرية العامة للوظيفة العمومية لا تستطيع ومع تقاريرها السنوية بشأن عالم الوظيفة العمومية، من دون التقارير المحلية الصادرة عن مفتشيتها، فالحاجة إليها إذن أكثر من ضرورة، لذلك فإن السلطة الوالي على هذه المفتشية أمر غير وارد باعتبار أن التنسيق في إطاره المركزي.

**02/** إن الوالي بصفته الشخصية يعتبر موظفًا عامًا، وهذه المفتشية تمارس صلاحيات الرقابة على المسار المهني لجميع فئات الموظفين على مستوى الولاية مما يجعل من غير الممكن ممارسة سلطة تمثيل الدولة على هذه المفتشيات على الأقل من الناحية العملية.

---

<sup>1/</sup> المادة 01: المرسوم التنفيذي رقم 112/98، المؤرخ في 1998/04/06، المتعلق بالمفتشية الولائية للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 21، المؤرخة في 1998/04/12.

<sup>2/</sup> عمر نيب: مرجع سابق، ص 94.

<sup>3/</sup> د. الهاشمي خرفي: التوظيف العمومي، المعهد الوطني للقضاء، الجزائر، 2004، ص 49.

أما بالنسبة لمفتشية العمل، فقد قامت الوزارة بإعادة تنظيمها، بحثا عن نجاعة أفضل وفعالية أكبر لنشاطها، وقد تم تقديم ملف للحكومة ولمجلس الوزراء وتمت المصادقة عليه، وتمخض عن ذلك صدور 3 مراسيم تنفيذية خلال سنة 2005، تسمح بالتكفل ب:

- 01/ تنظيم وسير المصالح على المستويين المركزي والغير المركزي.
- 02/ شروط الالتحاق بالمناصب السامية للمصالح اللامركزية وتصنيفها.
- 03/ الانسجام بالنظر إلى تواجد وسير مكاتب المصالح. وبموجب المادة 24 من المرسوم المتعلق بتنظيم المفتشية العامة للعمل<sup>(1)</sup>،

لقد صدر القرار الوزاري المنظم لمفتشية العمل في الولاية<sup>(2)</sup>، المادة 06 منه، على أن المصلحة الولائية للتقييم والتلخيص تعمل على تحضير التقرير الدوري للإعلام الموجه للجماعات المحلية المعنية، حول ظروف العمل السائد في المؤسسات التابعة لإختصاصها الإقليمي وتنظيم علاقات مفتشية العمل مع الإدارات على مستوى الولاية، كما تنص المادة 05 من المرسوم المتعلق بصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاعي العمل والتكوين المهني<sup>(3)</sup> على: "تكلف الولاية في مجال العمل والتشغيل بتنشيط جميع الأعمال التي تسهل تطبيق التشريع في هذا المجال وتنسق وتراقب ذلك"، وباستقراء المواد المذكورة أعلاه يتبين جليا أنه ليس هناك صلاحيات للوالي كمثل للدولة في مجال تفتيش العمل سوى تلقي التقديرات والحصائل والتصريحات، وبالنتيجة فإن السلطة المركزية الممثلة في المفتشية العامة للعمل هي وحدها المسؤولة على رقابة وتنسيق عمل المصالح الخارجية لها ذلك لأن ما قيل عن مفتشية الوظيفة العامة يمكن اسقاطه على مفتشية العمل على مستوى الولاية فالسياسة العامة للدولة في مجال العمل هي واحدة على جميع الأقاليم لذا كان لزاما أن يكون التخطيط لها مركزيا لتطبق محليا، وهذا لا ينفي ممارسة تلك الصلاحيات التي تكون للوالي باعتباره ممثلا للدولة في مجالات أخرى لهذا القطاع من مثل ذلك ما جاءت به الفقرة 04 من المادة 05 من المرسوم المذكور أعلاه التي تنص<sup>(4)</sup> على: "تتجز أي الولاية المنشآت الأساسية التابعة للمصالح المكلفة بالعمل والتشغيل".

---

<sup>1/</sup> المادة 24: المرسوم التنفيذي رقم 05/05، مرجع سابق، نصت على ما يلي: "تتولى مفتشية العمل للولاية مهمة تنشيط ومراقبة ومتابعة المهام والصلاحيات المخولة لمفتشية العمل بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما".

<sup>2/</sup> المادة 06: قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 2005/11/21، يحدد تنظيم مفتشية العمل للولاية، الجريدة الرسمية، عدد 75، المؤرخة في 2005/11/21.

<sup>3/</sup> المادة 05 الفقرة 01: المرسوم التنفيذي رقم 376/81، المؤرخ في 1981/12/29، المتعلق بصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاعي العمل والتكوين المهني، جريدة رسمية، عدد 52، المؤرخة في 1981/12/29.

<sup>4/</sup> المادة 05 الفقرة 04: المرسوم التنفيذي رقم 376/81، المرجع نفسه .

## خلاصة الفصل الاول .

خلال دراسة هذا الفصل تطرقنا الى كيفية تعيين الوالي وذلك وفق شروط قانونية عامة وخاصة الواجب توافرها للترشح لهذا المنصب، حيث لاحظنا تبعيته المفرطة للسلطة المركزية من لحظة تعيينه الى غاية انتهاء مهامه، لان الاختصاص الاصيل في ذلك يعود لرئيس الجمهورية.

اما بالنسبة لممارسة اختصاصاته كممثل للدولة على مستوى الولاية كأصل عام، فهو يمارس صلاحياته كسلطة رئاسية في مجال التمثيل والتنفيذ، وكذلك في مجال الضبط (اداري وقضائي) بالإضافة الى صلاحياته كسلطة وصائية من خلالها يمارس رقابة على البلديات (اعمال واعضاء المجلس الشعبي البلدي)، ورقابة على الوكالات والمؤسسات المحلية.

وترد على هذه القاعدة استثناءات، وهي مذكورة على سبيل الحصر في المادة 111 من قانون الولاية 07/12 وهي: مصلحة الضرائب وقطاع الجمارك، مفتشية العمل التربوي ومفتشية الوظيفة العمومية و العمل، غير ان هذه المصالح مستثناة من رقابة الوالي من الجانب الوظيفي لهل فقط، اما من الجانب الاداري فهي تحت سلطة الوالي كسائر المصالح الغير ممرزة الاخرى.

# الفصل الثاني

## الفصل الثاني

### تمثيل الدولة على مستوى البلدية

لما كانت البلدية وفقا لما جاء في الدستور هي الجماعة القاعدية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية في إطار ما يسمى النظام الإداري اللامركزي، وذلك من خلال مجلس بلدي ينتخب محليا لغرض إحداث التنمية المحلية الشاملة في شتى المجالات، يأتي على رأسه رئيس يختار من بين أعضائه<sup>(1)</sup>، حيث يعتبر هذا الأخير ممثل للإدارة المحلية (البلدية)، ومن ابرز تطبيقات نظرية اللامركزية التي أجمعت النظم القانونية على أنها الوسيلة الوحيدة لتكريس الديمقراطية، بإقرار حق الانتخاب لسكان الإقليم لاختيار ممثلهم (رئيس المجلس الشعبي البلدي)<sup>(2)</sup>، الذي منحه القانون مكانة خاصة بصفته قائد الهيئة التنفيذية الذي يتولى هذه المهمة العسيرة، بما خول له من مهام وصلاحيات المنصوص عليها في القوانين والتشريعات، ومنها قانون البلدية 10/11، وخاصة في تمثيله للدولة.

فبالرجوع إلى نص المادة 85 من نفس القانون<sup>(3)</sup> فقرة 03 بعنوان صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة التي نصت على (يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما).

فهذه المادة جاءت لتحدد الاختصاص المحلي والنوعي لتمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة في البلدية، كما يعمل طبقا لنص المادة 88 من قانون البلدية<sup>(4)</sup>، وتحت إشراف الوالي على تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر كامل إقليم البلدية، إلى جانب ذلك يكلف بكل المهام التي حولها التشريع والتنظيم طبقا لنص المادة المذكورة أعلاه.

وهذا ما سنحاول إيضاحه من خلال فصلنا هذا، لكن قبل التطرق إلى توضيح ذلك نخرج أولا إلى تبيان كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه، حيث قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى 03 مباحث كالآتي.

**المبحث الأول:** تناولنا فيه كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه.

<sup>1/</sup> ناصر نايلي: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين التشريع و الممارسة على ضوء القانون رقم 10/11، يوم دراسي، جامعة عنابة، 23/10/2013، ص 1.

<sup>2/</sup> أمال يعيش تمام: لمركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية و التبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، عدد 33، جانفي 2014.

<sup>3/</sup> المادة 85: قانون رقم 10/11، المؤرخ في 03/07/2011، المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية، عدد 37.

<sup>4/</sup> المادة 88: المرجع نفسه.

**المبحث الثاني:** تعرضنا فيه إلى تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة تحت سلطة الوالي.

**المبحث الثالث:** تطرقنا فيه إلى تمثيل رئيس المجلس العبي البلدي المباشر لسلطة الدولة.

### المبحث الأول

#### كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه

إضافة الى هيئتي البلدية التي نص عليها المشرع في قانون البلدية القديم، أضاف المشرع الجزائري في تعديله الجديد لقانون البلدية رقم 10/11، هيئة ثالثة تتمثل في الهيئة التنفيذية، وطبقا للمادة 15 من قانون البلدية 10/11 فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتراأس الهيئة التنفيذية<sup>(1)</sup>، وينتخب من بين أعضائه وتضم الهيئة نائبان أو أكثر ويتغير عددهم حسب عدد السكان<sup>(2)</sup>.

ورغم ان رئيس المجلس الشعبي البلدي عضو منتخب مثله مثل باقي أعضاء المجلس، باعتبار أن ذلك من مستلزمات الاستقلالية المحلية<sup>(3)</sup>، ومعياري رئيسي للامركزية الإدارية<sup>(4)</sup>، إلا أن له مركز قانوني خاص باعتباره رئيسا للبلدية، ويبرز ذلك من خلال طريقة تعيينه التي عرفت تغييرا مهما بموجب قانوني البلدية والانتخابات الجديدين وكذا طرق انتهاء مهامه، وهذا ما سنبينه من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، (المطلب الأول) نتناول فيه شروط وكيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي أما (المطلب الثاني) فتعرضنا فيه إلى طرق إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.

---

1/المادة 13: قانون البلدية القديم رقم 08/90 فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو إحدى هيئتي البلدية.

<sup>2</sup>/ جورج قوديل، بيارد لوقولقيه: القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت 2001، ص 378.

<sup>3</sup>/ عادل بوعمران: مرجع سابق، ص 18.

4/ محمد أبو زيد محمد: دروس في مبادئ القانون الإداري، مطابع الطوجي، القاهرة، 2002، ص 36.

## المطلب الأول

### شروط وكيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول الأول في البلدية وهو رئيسها، وهو أهم هيئة في تسيير الولاية نظرا لحساسية منصبه، وكونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية من جهة، ويمثل الهيئة التنفيذية من جهة أخرى، فتعدد القوانين المتعلقة بالبلدية والتي كان آخرها القانون 10/11، الذي جاء باختصاصات تتماشى مع المعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الجديدة السائدة في البلاد وهذا ما انعكس بدوره على طريقة اختيار وتتصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما سنتعرض له في (الفرع الثاني) من هذا المطلب وقبل التطرق إليه نرجع إلى الشروط القانونية الواجب توفرها لانتخابه في (الفرع الأول).

### الفرع الأول/ شروط انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

سنتعرض في هذا الفرع إلى الشروط الشكلية والشروط الموضوعية للترشح إلى منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي  
اولا/ الشروط الموضوعية لانتخابه .

نصت المادة 78 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات على الشروط التالية:  
**01/ شرط السن .**

السن الواجب توفرها في المترشح لرئاسة المجلس الشعبي البلدي أو لعضوية المجلس هي 23 سنة كاملة يوم الاقتراع<sup>(1)</sup>.

### **02/ شرط تسوية الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية.**

يشترط في المترشح لرئاسة المجلس الشعبي البلدي أو لعضوية المجلس الشعبي البلدي، أن يكون قد سوى وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية، سواء كان قد أدى التزامه أو أعفي من أداء الخدمة الوطنية.

---

<sup>1/</sup>المادة 78: القانون العضوي رقم 01/12، المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية، عدد 01، الصادر في 14/01/2012.

### 03/ الشروط الواجب توفرها صراحة في التشريع.

يجب أن يستوفي الناخب الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

- أن يكون جزائري الجنسية سواء كانت جزائرية أو مكتسبة.

01/التمتع بالحقوق المدنية والسياسية حيث لا يسمح للشخص الذي يتمتع بهذه الحقوق لا بالترشح ولا بالانتخاب<sup>(1)</sup>.

02/ألا يوجد في حالة من حالات عدم الأهلية للانتخاب.

03/ألا يوجد في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب.

### ثانيا/ الشروط الشكلية.

إضافة إلى الشروط السابقة بيانها يجب على المترشح أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية، حسب ما نصت عليه المادة 06 من قانون الانتخاب.

أن ينتمي إلى قائمة مترشحة باعتبار أن الانتخابات المحلية قائمة على نظام القائمة، فلا يجوز الترشح الفردي بل يجب على كل من يرغب في الترشح أن ينتمي إلى قائمة معينة، ولا يكون له الحق في الانتساب إلى أكثر من قائمة، وقد وضع المشرع عدة ضوابط للقائمة نفسها، بحيث قيدها بوجود أن تكون مزكاة من طرف حزب سياسي معروف.

بالإضافة إلى توقعات المواطنين المسجلين في القائمة الانتخابية، وهذا رغبة من المشرع في بقاء القوائم ذات الوزن السياسي أو التي لها نسبة من موافقة المواطنين<sup>(2)</sup>.

عدم الترشح في قائمة واحدة بأكثر من مترشح ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية.

### الفرع الثاني/ كيفية انتخاب رئيس مجلس الشعبي البلدي .

نشير بداية أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مثله مثل باقي الأعضاء المنتخبين، يتم انتخابه من قبل سكان البلدية<sup>(3)</sup> عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة لمدة خمسة (05) سنوات، غير أنها تمدد تلقائيا طبقا لنص المادة 65 الفقرة 03 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات<sup>(4)</sup>، في حالة تطبيق

<sup>1/</sup> عبد الرؤوف صالح: مرجع سابق، ص 6.

<sup>2/</sup> المادة 06: القانون العضوي رقم 01/12، مرجع سابق.

<sup>3/</sup> د. حسين فريجة: شرح القانون الإداري، مرجع سابق، ص 203.

<sup>4/</sup> المادة 65: القانون العضوي رقم 01/12، مرجع سابق.

التدابير المنصوص عليها في المواد 90، 93، 96 من دستور 1996،<sup>(1)</sup> والمتعلقة بحالة وفاة رئيس الجمهورية، أو استقالته، أو في الحالة الاستثنائية، أو في حالة الحرب، إلا أن طريقة اختياره كرئيس للمجلس الشعبي البلدي وتنصيبه تختلف عن بقية الأعضاء.

ولهذا يتم تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب نص المادة 65 من القانون 10/11 وفق الشروط التالية:

01/ أن يكون متصدر القائمة الفائزة بأغلبية أصوات الناخبين.

02/ وفي حالة حصول قائمتين أو أكثر على نفس عدد الأصوات يعلن رئيس المجلس الشعبي البلدي المرشح أو المرشحة الأصغر سنا من بين الأعضاء<sup>(2)</sup>.

وفي حالة تساوي الأصوات عليها يعلن فائزا المرشح الأصغر سنا.

وما يلاحظ على هذه المادة أنها قد جاءت أكثر تفصيلا من المادة 65 من القانون 10/11، فيما يتعلق برئاسة المجلس الشعبي البلدي، حيث قد تمتد في بعض الأحيان لتشمل في حالة عدم حصول أي قائمة على 35%<sup>(3)</sup>.

إلا أن المشرع الجزائري أغفل في القانون العضوي 01/12 حالة ما إذا كانت لدينا قائمة وحيدة فقط تحصلت على 35%، فكيف يتم التعامل مع هذه الحالة وكيف يختار رئيس المجلس الشعبي البلدي؟<sup>(4)</sup>.

في هذا الشأن صدرت تعليمة<sup>(5)</sup> تقضي بأن تقدم هذه القائمة فقط مرشحا عنها، ويجب أن يحصل على نسبة الأغلبية المطلقة التي تؤهله لرئاسة المجلس الشعبي البلدي، وفي حالة ما إذا لم تحصل هذه القائمة

---

<sup>1/</sup> المرسوم الرئاسي رقم 438/96: المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن دستور الجزائر، جريدة رسمية، عدد 76، سنة 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، جريدة رسمية، عدد 25، لسنة 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 63، لسنة 2008.

<sup>2/</sup> د. علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 36.

<sup>3/</sup> د. عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 208.

<sup>4/</sup> جلول شيتور: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد الثالث، أكتوبر 2002، ص 5.

<sup>5/</sup> التعليمة رقم 3538: المؤرخة في 05 ديسمبر 2012، الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، الموجهة الى الولاية، المتعلقة بكيفية تنفيذ أحكام المادة 80 من قانون 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، والمادة 59 من قانون 01/12 المتعلق بالولاية.

على الأغلبية المطلوبة فلا بد من الرجوع الى الفرض المتمثل في أن يكون لكل قائمة الحق في تقديم مرشح عنها<sup>(1)</sup>، مع إتباع باقي الخطوات إذا لم يتحصل أي مرشح منها على الأغلبية المطلقة للأصوات. وبعد أن يتم اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين أعضاء المجلس، فرض المشرع إجراءات تتم من خلالها تنصيب الرئيس الجديد، وذلك في حفل رسمي وهذا لإضفاء صبغة الرسمية على مراسيم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتبار البلدية القاعدة الأساسية في الدولة وينبغي إبلائها المكانة التي تستحقها، واعتبارا للمركز الذي يتمتع به رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتم الحفل الرسمي بحضور منتخبى المجلس أثناء جلسة علنية يرأسها .

حيث تجدر الإشارة هنا الى أن المشرع كان أكثر وضوحا وتحديدا فيما يخص تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي كان في القانون السابق ينتخب من طرف أعضاء القائمة التي نالت أغلبية الأصوات<sup>(2)</sup>، إلا أنه ترك نوعا من الغموض في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة، وذلك ما أدى به إلى استدراك الأمر في نص المادة 80 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، التي نصت على طريقة أخرى لاختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي بنصها على أنه "في غضون الأيام الخمسة عشر الموالية لإعلان نتائج الانتخابات ينتخب المجلس البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهد الانتخابية"

يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقوائم الحائزة على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

في حالة عدم حصول أي قائمة 35% على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح. يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية، يجرى دور ثاني خلال 48 ساعة الموالية ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، لوالي أو ممثله خلال 15 يوم التي تلي إعلان النتائج<sup>(3)</sup>، وتجدر الإشارة إلى وجوب إقامة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة وفعلية بمقر البلدية، لتسهيل تواصله مع سكان البلدية والتكفل بمصالحهم وانشغالاتهم بأحسن صورة<sup>(4)</sup>.

---

<sup>1</sup>/ذلك أنه لا يمكن إجراء دور ثاني لعدم وجود منافس باعتبارها القائمة الوحيدة الحائزة على نسبة 35% والدور الثاني يقتصر فقط على مرشحين حائزين على المرتبة الأولى والثانية.

<sup>2</sup>د. محمد الصغير بعلي: القانون الإداري، مرجع سابق، ص 161.

<sup>3</sup>/المادة 64: قانون رقم 10/11، مرجع سابق.

<sup>4</sup>/المادة 63: المرجع نفسه.

ولمساعدة رئيس المجلس الشعبي البلدي في أداء مهامه، حدد المشرع عدد النواب الذين يعملون إلى جانبه، ويكون عددهم محصور بين نائين إلى ستة (06) نواب حسب عدد سكان البلدية، وبالأحرى حسب عدد المقاعد التي يتكون منها المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما نصت عليه المادة 69 من قانون البلدية 10/11.

## المطلب الثاني

### إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

إسنادا إلى أحكام قانون البلدية رقم 10/11 فإنه توجد حالات تنتهي بها مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي حالات تسري على جميع أعضاء المجلس بما فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا الأخير تنتهي مهامه بصفة عامة أي بطريقة عادية أو بطريقة غير عادية، وتتمثل الطريقة العادية في انتهاء العهدة الانتخابية والمحددة بخمس سنوات، الاستقالة و الوفاة وهذا ما تطرقنا إليه في (الفرع الأول) أما (الفرع الثاني)تناولنا فيه الطرق الغير عادية وتتمثل في التخلي عن المنصب كآلية جديدة لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، الإقالة، الإقصاء.

### الفرع الاول/ الانهاء بالطرق العادية .

تعتبر مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية بطريقة عادية وذلك بانتهاء العهدة الانتخابية والمحددة بخمس سنوات أو بالاستقالة، أو بالوفاة<sup>(1)</sup>. وهذا ما سنتناوله في فقرتين كالآتي:

### أولا/ انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بانتهاء العهدة.

انتهاء العهدة هي طريقة تنتهي بها مهام كل عضو منتخب بما في ذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك باعتباره أيضا عضو منتخبا مثله مثل باقي أعضاء المجلس طبقا لنص المادة 62 من قانون البلدية بنصها على: " ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية طبقا لأحكام هذا القانون" .

وعليه تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بانقضاء مدة العهدة الانتخابية والمحددة بخمس سنوات طبقا لنص المادة 65 من قانون الانتخابات 01/12 التي نصت على<sup>(2)</sup>:

ومع ذلك قد تمدد العهدة الانتخابية تلقائيا حتى بعد انقضاء أجل خمس سنوات وذلك في حالة ما إذا تم تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 90، 93، 96 من دستور 1996 طبقا لنص المادة 65 الفقرة 03 من قانون الانتخابات.

### ثانيا/ الاستقالة والوفاة .

سنتناول ذلك من خلال مايلي:

<sup>1</sup>/د.فريدة قصير مزياني: القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مطبعة صخري، باتنة، 2011، ص234.

<sup>2</sup>/ ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات.

## 01/ الاستقالة .

من حق رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقدم استقالته لأي سبب من الأسباب التي يقدرها سواء كانت أسباب ذات أهمية ومعتبرة أم لا<sup>(1)</sup>، ويكون ذلك بدعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته ويتم إثبات ذلك عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي<sup>(2)</sup>، وقد أصاب المشرع حين نص على تقديم الاستقالة أمام المجلس باعتبار أن أعضاء من المجلس (القائمة الفائزة) هم الذين اختاروا رئيسهم، وبالتالي منحوه ثقتهم فمن باب أولى أن يقدمها أمامهم<sup>(3)</sup>، وإخطار الوالي هو من باب إعلام السلطة الوصية فقط، وبتقديم هذه الاستقالة تنتهي مهامه كرئيس للمجلس الشعبي البلدي، وفي هذه الحالة يتعين استخلافه بنائب له حسب الشروط المنصوص عليها قانونا تطبيقا لنص المادة 70 الفقرة 02 من قانون البلدية. ويترتب على ذلك أيضا إلزامية استخلافه برئيس جديد بنفس الآلية التي تم اختياره بها والمنصوص عليها في المادة 80 من القانون العضوي للانتخابات.

## 02/ الوفاة

تعد الوفاة طريقة من الطرق التي تنتهي بها مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي تلقائيا، وقد نص المشرع عليها في المادة 71 من قانون البلدية 10/11 بأنه<sup>(4)</sup>. إذ يترتب على ذلك شغور منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي، لذا نص المشرع في هذه الحالة على إلزامية استخلاف الرئيس المتوفي بنائبه طبقا لنص المادة 70 من قانون البلدية، حسب الأشكال المنصوص عليها قانونا، وتنتهي عهده الانتخابية تلقائيا ويقرها المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة يخطر بها الوالي وجوبا. كما يتم استخلاف المنتخب المتوفي في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي آخر منتخب من نفس القائمة وذلك بقرار من الوالي<sup>(5)</sup>. هذا بالنسبة لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالطرق العادية

<sup>1/</sup> آمال يعيش تمام: مرجع سابق، ص 287.

<sup>2/</sup> المادة 40: قانون رقم 10/11، مرجع سابق.

<sup>3/</sup> بلعباس بلعباس: دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 56.

<sup>4/</sup> يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفى أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب أو محل مانع قانوني خلال عشرة (10) أيام على الأكثر، حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 65.

<sup>5/</sup> عبد المجيد تينة: تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة بسكرة، 2014، ص 35.

## الفرع الثاني/ الإنهاء بالطرق غير العادية.

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لقانون البلدية 10/11 بطريقة غير عادية في ثلاث حالات وتتمثل في التخلي عن المنصب كآلية جديدة لإنهاء مهامه، الإقالة او الإقصاء.

### أولا/التخلي عن المنصب كآلية جديدة لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وجد المشرع الجزائري في قانون البلدية آلية جديدة تنتهي بها مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، والتي نص عليها في المادة 74 من قانون البلدية رقم 10/11 على النحو التالي: "يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة 73 أعلاه لتقديم استقالته أمامه كما هو محدد في هذا القانون..."<sup>(1)</sup>

كما نصت المادة 75 من قانون البلدية 10/11 على أنه "يعتبر في حالة تخل عن المنصب الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي.

ومن خلال النصين تتبين أن وضعية التخلي عن المنصب بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي قد تتخذ صورتين:

### 01/الصورة الأولى .

وهي التي تكون عن طريق الاستقالة في غير الإجراءات السابق بيانها، أي وضع رئيس المجلس الشعبي البلدي لاستقالته وعدم إعلام المجلس بذلك لإثباته عن طريق مداولة، وفي هذه الحالة يعلن عن حالة تخلي بعد غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي لمدة 40 يوما وذلك في دورة عادية للمجلس بحضور الوالي أو من يمثله.

---

<sup>1/</sup> نلاحظ أن هذه الحالة هي نفسها في الطرق التنفيذية، وهي الاستقالة الإرادية، لكن لتخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإجراء قانوني يتمثل في جمع المجلس وإعلان استقالته أمامه أعتبر المشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي متخليا عن منصبه وليس مستقिला، وعليه اعتبرت هذه الحالة من قبيل التخلي عن المنصب وليست استقالة.

## 02/الصورة الثانية .

وتكون على إثر الغياب الغير مبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لمدة أكثر من شهر، حتى وإن لم تكن في نيته الاستقالة، وفي هذه الحالة يناط بالمجلس الشعبي البلدي إعلان حالة التخلي فور تحقق مدة الغياب الغير مبررة<sup>(1)</sup>.

أما في حالة تقاعس المجلس عن إثبات حالة التخلي، يقوم الوالي بعد مرور 40 يوم من الغياب بجمع المجلس الشعبي البلدي وإعلان حالة التخلي<sup>(2)</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 75 من قانون البلدية 10/11، ويكون ذلك بموجب دورة غير عادية للمجلس، يحضرها الوالي أو ممثله القانوني، وتلصق هذه المداولة المتضمنة لإثبات التخلي عن المنصب بمقر البلدية، ويتعين في هذه الحالة استخلاف الرئيس بنائبه حسب الأشكال المنصوص عليها في نص المادة 70 من قانون البلدية وبنفس الآلية الواردة في نص المادة 80 من قانون الانتخابات 01/12.

## ثانيا/ الإقالة والإقصاء.

وسنتناول إقالة وإقصاء رئيس المجلس الشعبي البلدي كما يلي .

### 01/الإقالة .

تكون الإقالة في حالة وجود رئيس المجلس الشعبي البلدي في إحدى حالات التنافي، أو يتبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانونا، وأشار إلى ذلك نص المادة 70 الفقرة 02 من قانون البلدية بنصها على<sup>(3)</sup>، وعليه النتيجة المترتبة على إقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي هي إلزامية تطبيق أحكام الاستخلاف وذلك تطبيقا لنص المادة 70 من قانون البلدية بنصها على " يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفي أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب أو محل مانع قانوني خلال عشرة (10) أيام على الأكثر .

### 02/ الإقصاء.

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من أعضاء المجلس عن طريق الإقصاء، وهو سقوط كلي ونهائي للعضوية، ويكون ذلك بقوة القانون متى كان رئيس المجلس الشعبي البلدي محل إدانة جزائية بسبب جريمة لها علاقة بالمال العام أو أسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية تحول بينه وبين ممارسة مهامه.

---

<sup>1/</sup> لطيفة عشاب: النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة ورقلة، 2013، ص44.

<sup>2/</sup> د. علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص38.

<sup>3/</sup> (... يتم استخلاف نائب الرئيس المتوفي أو المستقيل أو المُقصى أو الممنوع قانونا حسب نفس الأشكال...).

وتتص المادة 44 على وجوب إصدار قرار إقصائه النهائي فور صدور حكم أو قرار نهائي يقضي بإدانتته في إحدى الجرائم المذكورة سابقا<sup>(1)</sup>.

والإقصاء يكون بقرار من الوالي، يثبت الإقصاء وهذا خلاف ما كان في قانون البلدية الملغى في مادته 33 التي تجعل هذه الصلاحية من اختصاص المجلس الشعبي البلدي، ويترتب على الإقصاء استخلاف الرئيس بنائبه طبقا لنص المادة 70 الفقرة 02 من قانون البلدية، وذلك حسب الأشكال المنصوص عليها قانونا، ويستلزم تطبيق أحكام الاستخلاف أيضا لضرورة تعيين رئيس جديد للمجلس الشعبي البلدي حسب نفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة 80 من قانون الانتخابات 01/12.

## المبحث الثاني

### تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة تحت سلطة الوالي

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصاته بوصفه ممثلا للدولة وممثل للبلدية كهيئة لامركزية قاعدية، ويكون حينها خاضعا للسلطة الرئاسية التي تمارسها عليه السلطة المركزية في السلم الإداري، فموضوع تمثيل الدولة على مستوى البلدية يثير إشكالات، لاسيما إذا نظرنا إلى تلك الازدواجية في تمثيل الدولة، بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب والوالي المعين، فهذا الأخير ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية، والبلدية باعتبارها جزء من إقليم الولاية يشملها هذا التمثيل، مما يترتب عليه تبعية المجلس المنتخب للوالي بوصفه ممثلا للدولة<sup>(2)</sup>، وهنا يكون التداخل بين صلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبار أن كليهما يمثل الدولة، ولقد أوضح قانون البلدية<sup>(3)</sup> صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة.

تمثلت في ممارسة اختصاصاته تحت سلطة الوالي، بصفته ضابط إداري وهذا ما سنتناوله في (المطلب الأول)، واختصاصاته في تنفيذ القوانين ورقابة الوالي عليها وهذا ما سنتناوله في (المطلب الثاني) .

## المطلب الأول

### تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة بصفته ضابط إداري

يمكن تحديد معنى الضبط في القانون الإداري على أنه "مجموع التدخلات الإدارية المخولة قانونا للأشخاص العاملين المكلفين بتنفيذ الأنظمة وبحفظ النظام العام"<sup>(4)</sup>، وتتمثل في الموانع التي تصدرها تلك السلطات عن طريق التنظيم أو إبلاغ المواطنين وهو عمل وقائي بالأصل، لأن الإجراء يتخذ قبل وجود

<sup>1/</sup> د. علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 39.

<sup>2/</sup> د. مسعود شيهوب: المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، ص 56.

<sup>3/</sup> القانون رقم 10/11: مرجع سابق.

<sup>4/</sup> د. أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 401.

الحدث أو مسألة محلية، تكون البلدية مسؤولة مدنيا عما تخلفه قراراتها من أضرار اتجاه الأفراد أو الهيئات<sup>(1)</sup>.

فالضبط الإداري هو مجموعة القواعد والتنظيمات التي تتخذها الإدارة، بهدف حماية النظام العام، فهو يمارس عن طريق القرارات التنظيمية العامة وعن طريق القرارات الفردية<sup>(2)</sup>.

فيعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية على مستوى البلدية التي تمارس سلطة المحافظة على النظام العام<sup>(3)</sup>، فعلى هذا الأساس سنتناول سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على النظام العام بالنظر إلى مجالاته الثلاثة: أمن عام، سكينه عامة وصحة عامة في (الفرع الأول) أما (الفرع الثاني) سنتناول فيه حدود ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لهذه السلطات لاسيما مع سلطات الوالي كمثل للدولة، وهذا كالأتي :

**الفرع الأول/ مجالات سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على النظام العام.**

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي لأجل الحفاظ على النظام العام بما يلي:

01/السهر على المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والممتلكات.

02/المحافظة على حسن النظام العام في جميع الأماكن العامة التي يجتمع فيها الأشخاص.

03/منع الاعتداء على الراحة العمومية<sup>(4)</sup>.

04/تنظيم الطرقات حركة المرور على إقليم البلدية.

05/السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز الثورة.

06/السهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

كل هذه الاختصاصات مدرجة في سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي للحفاظ على النظام العام .

كما أن معنى النظام العام أخذ يمتد لعدة مجالات خاصة منها النظام العام الاقتصادي والاجتماعي والعمرائي والجمالي<sup>(5)</sup>، زيادة على مجالاته التقليدية، وهذا ما سنتناوله في فقرتين:(أولا) في مجال الامن والسكينه العموميين اما (ثانيا) في مجال النظافة والصحة العموميين . وهي كما يلي :

---

<sup>1/</sup> لخضر عياشي: النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة جيجل، 2012/2011، ص39.

<sup>2/</sup> حمدان جيلالي: اختصاصات الهيئات المحلية وتطبيقاتها في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الإداري، جامعة سيدي بلعباس، 1993، ص56.

<sup>3/</sup> ناصر لباد: الوجيز في القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، البليدة، الجزائر، 2005، ص65.

<sup>4/</sup>Abid Lakhdar: L'organisation administrative des collective local, OPU, Alger, P29.

<sup>5/</sup> د.عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص194.

## أولا/ في مجال الأمن والسكينة العموميين.

سننتظر إلى سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الأمن العمومي، ثم إلى سلطته في مجال السكينة العمومية كما يلي:

### 01/ في مجال الأمن العمومي.

يقصد به كل ما يطمئن الإنسان على ماله ونفسه، وذلك بمنع وقوع الحوادث أو احتمال وقوعها والتي من شأنها إلحاق الأضرار بالأشخاص والأموال<sup>(1)</sup>، وعليه فإن مفهوم الأمن العام حسب الوظيفة الإدارية للدولة، هو المحافظة على السلامة العامة بالعمل على درء ومنع المخاطر التي تهدد الأفراد بطريقة وقائية وقبل وقوعها، ويكون ذلك بموجب اللوائح والقرارات التي تصدرها السلطات الإدارية، ومن أمثلة ذلك تنظيم المظاهرات أو منعها وتنظيم التجمعات والإضرابات العمالية<sup>(2)</sup>، فلقد نصت المادة 89 من قانون البلدية الجديد<sup>(3)</sup> على أن: "الرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ كل الإحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث

وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا، كما له سلطة الأمر بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات وله سلطة تسخير الأشخاص والممتلكات على أن يخطر الوالي بذلك".

من هنا يتبين لنا الوالي جهة إخطار وإعلام على اعتبار أنه ممثل للدولة، لكن المشرع عاد في المادة 100 من نفس القانون<sup>(4)</sup>، ليمنح الوالي سلطة الحل محل السلطات البلدية في الحفاظ على الأمن العام عندما لا تقوم هذه الأخيرة بهذه المهام، فالأصل العام أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالحفاظ على الأمن العام بما خوله القانون من آليات لذلك، لكن إذا ما تخلى عن هذه السلطة فإن الوالي يحل محله باعتباره ممثلا للدولة.

<sup>1/</sup> فيصل نسيغة: النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة بسكرة، ص172.

<sup>2/</sup> د. محمد شطا حماد: تطور وظيفة الدولة، الكتاب الأول، نظرية المرافق العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص29.

<sup>3/</sup> القانون رقم 10/11: مرجع سابق.

<sup>4/</sup> المادة 100: القانون رقم 10/11، تنص على (يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية).

## 02/ في مجال السكنية العمومية.

ويقصد بالسكنية العمومية منع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز المضايقات العادية للحياة الإجتماعية<sup>(1)</sup>، لأنه من أبسط حقوق الفرد على الدولة والمجتمع أن يعيش في هدوء وراحة نفسية<sup>(2)</sup>، وهذا لا يتحقق إلا بأن تأخذ سلطات الضبط الإداري على عاتقها واجب القضاء على جميع مصادر الضوضاء والإزعاج، عن طريق منع استعمال مكبرات الصوت وتنظيم استخدامها بإذن خاص وفي أوقات محددة لمنع الإزعاج، كما تتضمن أيضا القضاء على المشاجرات والاضطرابات في الطرق والساحات العامة كل هذا في سبيل الحفاظ على الراحة وسكنية الأفراد<sup>(3)</sup>.

ولتحقيق ذلك، فإن المشرع الجزائري ألزم سلطات الضبط الإداري البلدي بضرورة حماية السكنية العامة، وهذا من خلال الفقرة الثالثة من المادة 94 من قانون البلدية<sup>(4)</sup>.

فاختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال (السكنية العامة)، يقوم بضبط تنظيم العروض الفنية العمومية ويسلم الرخص القبلية، التي تقام بمناسبة الحفلات مع إعطائها صبغة تضمن الطمأنينة العمومية<sup>(5)</sup>.

## ثانيا/ في مجال النظافة والصحة العموميين.

المحافظة على النظافة والصحة يساعد على المحافظة على الأمن العام وعدم الإخلال به<sup>(6)</sup>، ويقصد بها حماية المواطنين من الأخطار التي تمس بصحتهم من الأوبئة والأمراض المعدية. ولقد تزايدت أهمية هذا العنصر بسبب النمو الديمغرافي المتسارع وتعدد الحياة الحديثة، وسهولة الاتصال بين الناس، حيث صارت الأمراض تأخذ شكل الكوارث الإجتماعية الحقيقية والتي تكون قابلة لأن تحدث إضطرابا جسيما في النظام العام<sup>(7)</sup>.

<sup>1/</sup> د. عاطف محمود البنا: الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، ص 358.

<sup>2/</sup> عبد الحميد حسني درويش: الضبط الإداري في النظم الوضعية وفي الشريعة الإسلامية، مجلة المحاماة، العدد الثاني، القاهرة، 1985، ص 142.

<sup>3/</sup> السعيد سليمان: النظام العام كهدف وقيد على نشاط الضبط الإداري، جامعة جيجل، ص 5.

<sup>4/</sup> المادة 94 الفقرة 03: قانون رقم 10/11، تنص على (التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، ومعاينة كل مساس بالسكنية العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها).

<sup>5/</sup> المادة 22: المرسوم التنفيذي رقم 267/81، المؤرخ في 1981/10/13، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، جريدة رسمية، عدد 41، مؤرخة في 1981/10/13.

<sup>6/</sup> عبد الرحمن حسني درويش: مرجع سابق، ص 142.

<sup>7/</sup> فيصل نسيغة: مرجع سابق، ص 173.

ولرعاية الصحة الإجتماعية للأفراد يقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمثل الدولة على مستوى البلدية في هذا المجال، ويتصرف باسمها وبصفة وقائية أن يتخذ الاحتياطات اللازمة لرعاية: 01/الصحة الجماعية عن طريق وضع الشروط الصحية اللازمة لحياة الأفراد، كالاهتمام بنظافة الأماكن والطرق العامة، والإهتمام أيضا بتنقية مياه الشرب من الجراثيم والشوائب لتكون صالحة للشرب، وتنظيم الصرف الصحي للمياه الناتجة عن الإستعمال المنزلي وكذلك المياه المتخلفة عن المصانع<sup>(1)</sup>. 02/توفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية والتجارية، والأماكن المدرسية. 03/مكافحة الأمراض المعدية ويدخل في ذلك الإجراءات الخاصة برقابة الأغذية، وتوفير الظروف الصحية لها في المحلات التجارية، فسلطات الضبط أن تغلق أي محل لا يتوفر على الشروط الصحية الملائمة<sup>(2)</sup> وهو ما أكدته مجلس الدولة الجزائري عندما أمر بغلق إداري لمحل عبارة عن مخمرة لمدة لا تتعدى 06 أشهر بغرض الحفاظ على النظام العام وصحة السكان وحفاظا على الآداب العامة<sup>(3)</sup>. 04/حماية البيئة من التلوث، حيث أن البيئة السليمة تمثل دعامة من دعائم المجتمع السليم، لأن الإضرار بها يضر بالمجتمع ككل، لهذا اتجهت معظم الدول لتأكيد هذه القيمة في الإعلانات الدولية بصورة جعلتها ترقى إلى درجة أصبحت فيه حق من حقوق الإنسان<sup>(4)</sup>.

#### الفرع الثاني/ حدود سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على النظام العام.

إن ممارسة الحريات والحقوق مكفول بالدستور، وعليه فالأصل العام هو الحرية والإستثناء هو التقييد، ولكن لممارسة سلطة المحافظة على النظام العام حدود وهي تختلف في الأوقات العادية والأوقات الإستثنائية<sup>(5)</sup>، وهذا ما سنتناوله في فقرتين .

#### أولا/ في الحالات العادية.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره السلطة القاعدية الأساسية للمحافظة على النظام العام عليه أن يلتزم في الحالات العادية بالشروط التالية:

- 01/أن يكون الهدف من قراراته هو تحقيق النظام العام، وإلا نكون أمام تجاوز للسلطة.
- 02/أن تكون هناك مساواة في تطبيق الإجراءات بين المواطنين تطبيقا لنص المادة 29 من الدستور.
- 03/أن تكون الإجراءات المتخذة منسجمة مع نوع الخطر الذي يهدد النظام العام<sup>(1)</sup>.

---

<sup>1/</sup> عبد الوهاب محمد رفعت: مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص236.

<sup>2/</sup> قرار والي ولاية بسكرة: المتضمن غلق محل تجاري (مخبزة) بسبب عدم توفر شروط وقواعد النظافة، الجزء الأول، نشرة العقود الإدارية، ديسمبر 2001، ص164.

<sup>3/</sup> قرار مجلس الدولة: ملف رقم 006195، جلسة 2002/09/23، والي ولاية الجزائر ضد ب.ف.م، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص96.

<sup>4/</sup> السعيد سليمان: مرجع سابق، ص05.

<sup>5/</sup> منصور شاب توما: القانون الإداري، جامعة بغداد، 1980، ص203.

وعلى العموم فإن ممارسة سلطة الدولة في المحافظة على النظام العام من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحالات العادية تخضع لقواعد وإجراءات يلتزم بها هذا الأخير.  
ثانيا/ في الحالات الإستثنائية.

قد تتعرض الدولة لظروف إستثنائية كالحروب والأزمات الداخلية، مما يتطلب توسيع سلطات الإدارة في مجال المحافظة على النظام العام، إلا أنه بما أننا بصدد سلطات المحافظة على النظام العام لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فإن هذا الأخير في الظروف الاستثنائية لا يكون له دور كبير باعتبار أن سلطات المحافظة على النظام العام هنا تكون من شأن السلطة المركزية ممثلة في شخص الوالي، لأنها لا تتعدى إمكانات البلدية المادية والبشرية<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثاني

#### تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة في تنفيذ القوانين

#### والتنظيمات والرقابة عليها

حتى يتسنى لنا معرفة صفة تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة في تنفيذ القوانين والتنظيمات، يجدر بنا أساسا معرفة أن نظام اللامركزية يظهر كاملا من خلال عملية التوازن والتوفيق بين أسس ومقتضيات الوحدة، وأسس ومقتضيات الديمقراطية الإدارية في الدولة، كما أن الأسلوب اللامركزي ليس المقصود منه التخفيف من حدة المركزية فقط، بل هو كذلك وسيلة لتحديد استقلالية الجماعات اللامركزية ومراقبتها<sup>(3)</sup>، من هذا المنطلق أعطى المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة تمثيل الدولة باسم عدم التركيز الإداري، ومن هذا المنطلق الأخير فهو ملزم بتنفيذ القوانين والتنظيمات<sup>(4)</sup>.

ومن المعلوم أن القواعد القانونية تنقسم بحسب قيمتها إلى ثلاث أقسام، النوع الأول هي القواعد ذات القيمة الدستورية التي تتشكل أساسا من الدستور والذي يأتي في قمة التشريعات، ثم تأتي بعدها القواعد القانونية ذات القيمة التشريعية وهي مجموعة القواعد التي تصدر أصلا عن البرلمان، أما النوع الثالث هي القواعد ذات القيمة التنظيمية وهي من إختصاصات السلطة التنفيذية.

إن تنفيذ رئيس المجلس الشعبي البلدي لهذا الكم الهائل من القوانين والتنظيمات، يجعله مقيد بجميع القيود التي إن خالفها اتسم عمله بعدم المشروعية، مما يجعله مسلوب الصلاحية كمثل للدولة على المستوى المحلي لاسيما إن وجدت رقابة صارمة على تنفيذ تلك التنظيمات، ولو كانت في متنها مخالفة للقوانين.

لذا سنتناول هذا (المطلب في فرعين)، (الأول) تحت عنوان سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ القوانين والتنظيمات أما (الفرع الثاني) تحت عنوان رقابة الوالي على هذه السلطة.

<sup>1/</sup> بلعباس بلعباس: مرجع سابق، ص 89.

<sup>2/</sup> بلعباس بلعباس: مرجع سابق، ص 89.

<sup>3/</sup> د. عمار عوابدي: مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، دم.ج، الجزائر، 1984، ص 224.

<sup>4/</sup> ناصر لباد: الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 69.

## الفرع الأول/ سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ القوانين والتنظيمات.

لرئيس المجلس الشعبي البلدي إختصاصات بوصفه ممثلاً للدولة<sup>(1)</sup>، من بينها تنفيذ القوانين والتنظيمات في حدود الإقليم البلدي.

ولتنفيذ القوانين والتنظيمات يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارات بلدية فقط، فقد نصت المادة 96 من قانون البلدية<sup>(2)</sup> على ما يلي: "يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار صلاحياته قرارات قصد:

01/الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعة بموجب القوانين والتنظيمات تحت إشرافه وسلطته.

202/إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين بإحترامها<sup>(3)</sup>.

03/تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي عند الإقتضاء.

04/تفويض إمضائه".

وتعتبر القرارات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي تنفيذاً للقوانين وإعلاناً وتبليغاً ونشراً، هي قرارات دولة لكن لم يترتب عليها القضاء من هذه الناحية أي أثر باعتبارها قرارات تخص البلدية، بغض النظر إن كانت من قرارات البلدية أم من قرارات الدولة لأن المشرع في مادة الإجراءات الإدارية، أخذ بالمعيار العضوي فحينما يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار متعلق برخصة البناء مثلاً إنما هو هنا يمثل الدولة<sup>(4)</sup>، وفي حالة وقوع نزاع على مستوى القضاء بشأن هذا القرار فالإختصاص ينعقد للمحكمة الإدارية<sup>(5)</sup>.

وتثار الإشكالية هنا بشأن هذه القرارات عندما تتعارض مع القرارات التي يصدرها الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة، هل يجوز للوالي بهذه الصفة إلغاء أو تعديل تلك القرارات سواء لعدم مشروعيتها أو عدم ملاءمتها؟<sup>(6)</sup>، مع العلم أن المادة 96 المذكورة أعلاه لم تتحدث عن سلطة الوالي في الإلغاء أو التعديل، إلا أن المادة 99 من نفس القانون جعلت من القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة غير قابلة للتنفيذ إلا بعد شهر من تاريخ إرسالها إلى الوالي.

وهذا يوحي بممارسة الرقابة من طرف الوالي على هذا النوع من القرارات بإعتباره ممثلاً من قرارات الدولة لكن لم يترتب أي أثر على هذه الرقابة إن إلغاء أو تعديلاً.

<sup>1/</sup> بمعنى أنه يمثل الدولة في هذه الحالة.

<sup>2/</sup> قانون رقم 10/11: مرجع سابق.

<sup>3/</sup> يتخذها بوصفه ممثلاً للدولة.

<sup>4/</sup> د. محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر، عنابة، الجزائر، 2007، ص 88.

<sup>5/</sup> المادة 801: قانون رقم 09/08، مرجع سابق.

<sup>6/</sup> إن الجهة التي تمتلك إلغاء القرار الإداري هي الجهة الإدارية سواء مصدره القرار أو السلطة الرئاسية لها.

غير أنه في حالة عدم ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته في تنفيذ القوانين والتنظيمات، وذلك بإصدار القرارات التي تنفذها جاز للوالي أن يقوم تلقائياً بهذا العمل مباشرة بعد إعداد رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهنا أيضاً يثار إشكال في حال كانت هذه القرارات التي يصدرها الوالي حلاً على سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي قد أثرت بشأنها منازعة أمام القضاء فهل تعتبر بالمعيار العضوي من قرارات الوالي أو من قرارات البلدية وإذا كانت من قرارات الوالي ضد من ترفع؟

كل هذه الإشكالات وما يترتب عليها نثار بشأن استخدام سلطة الحل لأن هذه السلطة عادة تمنح للرئيس الإداري لممارستها على أعمال المرؤوس، والأمر لا يثير إشكال بهذه الصفة لأن سلطة المرؤوس من سلطة الرئيس لكن الأمر يختلف بالنسبة لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي.

لذلك كان على المشرع أن يعطي هذا الإختصاص وهو تمثيل الدولة بقوة القانون لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه، كما فعل المشرع الفرنسي حتى لا نفع في إشكالية الآثار المترتبة على عدم تنفيذ القوانين والتنظيمات، ذلك لأنه في حالة عدم تنفيذ رئيس المجلس الشعبي البلدي للقوانين والتنظيمات يجوز لنوابه الحل محل قوة القانون وتنفيذها، ولا يعطي رئيس المجلس الشعبي البلدي فرصة للوالي أن يتدخل في شأن محلي يمثل فيه هذا المنتخب سلطة الدولة، وذلك حتى يتم تعزيز مكانة الديمقراطية المحلية<sup>(1)</sup>، هذا وتكون للمنتخب كامل السلطة في تنفيذ برامج بعيدا عن السلطة المركزية.

#### الفرع الثاني/ رقابة الوالي على رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ القوانين والتنظيمات.

الأصل أن تتمتع المجموعات المحلية باستقلال حقيقي في أداء إختصاصاتها<sup>(2)</sup>، وبالرغم من ذلك فإن استقلال الوحدات المحلية لا يعني إفلاتها من رقابة الحكومة المركزية، فمهما تمتعت هذه الأخيرة بالاستقلال فإنها لا بد وأن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة وطبقاً لقوانينها باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري والتنفيذي للدولة<sup>(3)</sup>.

فالعلاقة بين الوالي ورئيس البلدية تشبه إلى حد ما العلاقة بين الرئيس والمرؤوس، ففي حالة تقاعس أو عدم أداء المرؤوس لمهامه (العمل السلبي) يمكن لرئيسه أن يتولاها بنفسه بما له من حلول أي أن يحل محله في القيام بها<sup>(4)</sup>.

---

<sup>1/</sup> وهي من أبرز المصطلحات السياسية والاجتماعية التي ظهرت في العصر الحديث وتعني مشاركة سكان الجماعات المحلية في تسيير شؤونهم المحلية وتختلف عن اللامركزية في أن هذه الأخيرة مصطلح إداري قانوني في حين أنها مصطلح سياسي إجتماعي.

<sup>2/</sup> د. مسعود شيهوب: أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1986، ص190.

<sup>3/</sup> عبد العليم عبد المجيد: مرجع سابق، ص35.

<sup>4/</sup> ناصر لباد: الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص66.

وإذا كانت القاعدة العامة تتمثل في تخويل الرئيس سلطة الحلول لضمان إستمرار الخدمات العامة وسير المرفق العام بانتظام وإطراد، فقد يعمد القانون أحيانا الى إسناد مهام وأعمال معينة الى المرؤوس على وجه التخصيص و التحديد واعتبارها سلطات خاصة مما يؤدي الى تقييد سلطة الحلول وإحاطتها بجملة من الشروط أهمها:

01/ضرورة إصدار الأوامر الى المرؤوس بالقيام بالعمل.

02/إصرار المرؤوس على الإمتناع عن التنفيذ.

وإذا كان الإعتراف بوجود مصالح محلية متميزة، يقتضي قيام وإنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة لإدارة وتسيير المصالح والشؤون، فإن مدى ذلك الإستقلال لن يكون مطلقا، بل سيكون محدودا في نظام اللامركزية الإدارية<sup>(1)</sup>.

ولما كان الحلول من أخطر السلطات المخولة للوالي تجاه البلديات، فإن الأمر استدعى تقييده بشروط تكفل وتضمن إستقلال البلديات وهو ما يتمثل أساسا فيما يلي:

01/وجود قانون يسمح بالحلول.

02/لا حلول إلا إذا أُلزم القانون البلديات بالقيام بعمل معين، كما هو الحال بالنسبة للنفقات الإلزامية.

03/تقاعس وإمتناع البلديات، رغم إعدارها وتتيبها عن القيام بذلك العمل.

ولقد نصت المادة 101 من قانون البلدية<sup>(2)</sup> "على أن يقوم الوالي باتخاذ القرارات الموكولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بمقتضى القوانين إذا امتنع هذا الأخير عن اتخاذها وذلك بعد إنقضاء الآجال المحددة بموجب إعدار يوجهه الوالي إليه.

وبنظرنا فإن هذه السلطة التي منحها المشرع للوالي، إنما هي سلطة رئاسية بين رئيس ومرؤوس، باعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته جهة عدم تركيز للدولة في مجال تنفيذ القوانين والتنظيمات، لاسيما إذا علمنا أن كلاهما يمثل الدولة في هذا المجال وكل على مستوى إقليمه، وبحكم أن البلدية جزء من الولاية فالذي يملك الكل يملك الجزء، لكن ما يلاحظ على المادة أنها جاءت مبهمة إضافة إلى أن تطبيق القوانين هو من صميم إختصاصات السلطة التنفيذية والذي يكون عن طريق التنظيمات بجميع أشكالها والدرجات الإدارية الصادرة عنها بما فيها قرارات الوالي، وهنا يجد رئيس المجلس الشعبي البلدي نفسه أمام تنفيذ سير عارم من التنظيمات التي تصدر من الوالي وسلطته الرئاسية وفي حالة المخالفة أو الإمتناع عن التنفيذ فإن الوالي يستخدم هذه السلطة ألا وهي سلطة الحلول، من خلال كل هذا يتضح لنا رغم سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ القوانين والتنظيمات إلا أنه يبقى تحت رقابة الوالي ، كل هذا حفاظا على حسن سير المرفق العام .

<sup>1/</sup> ناصر لباد:مرجع سابق، ص67.

<sup>2/</sup> المادة 101:قانون رقم 10/11، مرجع سابق.

## المبحث الثالث

### تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي المباشر لسلطة الدولة

باعتبار البلدية ممثلة للدولة على المستوى القاعدي فإن هئية الدولة لا تكون إلا ببسط هئية البلدية، ووضع سلطتها على كل المجالات التي للبلدية الحق في التدخل فيها، أو التي هي مسؤولة عنها، وبما أن الرئيس يعتبر ممثلاً للدولة في إقليم البلدية، ويتمتع بوظائف وسلطات متنوعة ومتعددة وباعتباره يسير مرفق عام إداري لامركزي مرتبط مباشرة بالحياة اليومية للمواطن، ومن شأن هذا أن يجعل لرئيس المجلس الشعبي البلدي دوراً محورياً، ولهذا فإن المشرع منحه سلطات كثيرة وواضحة في القوانين السابقة بوصفه سلطة عدم التركيز<sup>(1)</sup>.

ولقد وردت هذه الصلاحيات في العديد من النصوص القانونية، منها قانون الحالة المدنية، وقانون الإجراءات الجزائية، وقوانين أخرى، وبالرغم من تعدد الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في شتى المجالات منها بصفته كضابط للحالة المدنية وكذلك صفته كضابط للشرطة القضائية إلا أنها تبقى تحت سلطة الوالي، ومنها ما هو تحت سلطته ومسؤوليته، ولكنها تكون تحت رقابة الدولة لهذه السلطة،

وهذا ما سنوضحه من خلال سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للحالة المدنية والرقابة على هذه السلطة (كمطلب أول)، وسلطته كضابط للشرطة القضائية والرقابة عليها (كمطلب ثاني)

### المطلب الأول

#### بصفته ضابط للحالة المدنية و الرقابة عليها

لقد بينت المادتان الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية من هم الأشخاص الذين يعتبرون كضابط للحالة المدنية، حيث أضفتنا الى رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وهي صفة يتمتع بها بقوة القانون بمجرد تنصيبه<sup>(2)</sup>

وهذا ما نجده في نص المادة 86 من قانون البلدية رقم 10/11 التي أكدت على تمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية، إذ أن هذه الصفة تمنحه حق القيام بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية، وهذا تحت وصاية النائب العام المختص إقليمياً<sup>(3)</sup>.

---

<sup>1/</sup> المادة 85: قانون رقم 10/11، تنص على (يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية، وبهذه الصفة، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما).

<sup>2/</sup> المادتان 01، 02: الأمر رقم 20/70 المؤرخ في 27 فبراير، المتعلق بالحالة المدنية، جـ، عدد 21، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 08/14 المؤرخ في 9 أوت 2014، المتعلق بالحالة المدنية، جريدة رسمية، عدد 49.

<sup>3/</sup> المادة 86: قانون رقم 10/11، مرجع سابق.

فرييس البلدية باعتباره ضابط للحالة المدنية، فهو ملزم بمجموعة من الأفعال التي تضمن حقوق المواطنين، وتعزيز سلطة البلدية وتقوي من مصداقيتها، وهو ملزم كذلك بالمحافظة على الأسرار الخاصة بالميلاد والزواج والطلاق، الوفاة<sup>(1)</sup>.

إلا أن تزايد المشاكل اليومية واستحالة أن يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية، فقد خوله القانون أن يفوض هذه المهام الى موظف أو موظفين يختارهم من موظفي البلدية الدائمين وذلك تحت رقابته ومسؤوليته<sup>(2)</sup>، وتتمثل صلاحيته في :

01/إستقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات.

02/تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية.

03/ إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه.

04/التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية<sup>(3)</sup>.

ولكن ما يلاحظ بهذا الشأن أن المشرع الجزائري أفرد لرئيس المجلس الشعبي البلدي هذه الصفة بقوة القانون دون سواه ومنحه التفويض، إلا أن هذه السلطة مقيدة بمصادقة الوالي عليها على الرغم من أنها إختصاص أصيل له، باعتباره ممثلا للدولة، غير أن هذه الصفة يمارس من خلالها رئيس المجلس الشعبي البلدي الصلاحيات المخولة له قانونا تحت مسؤوليته، وتحت رقابة الدولة.

وهذا ما سنتناوله من خلال توضيح مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا للحالة المدنية في (الفرع الأول)، ورقابة الدولة على هذه السلطة في (الفرع الثاني).

**الفرع الأول/ مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للحالة المدنية.**

إن مسؤولية ضباط الحالة المدنية تكمن في الأخطاء التي قد يرتكبونها بأنفسهم أو بواسطة مفوضيهم أثناء ممارسة وظائفهم المتعلقة بسير مصلحة الحالة المدنية<sup>(4)</sup>، حيث نصت المادة 26 من قانون الحالة المدنية<sup>(5)</sup>.

يتضح من هذه المادة أن ضابط الحالة المدنية الذي يرتكب الخطأ أثناء ممارسته لوظائفه تعتبر أخطاء شخصية مستقلة عن الأخطاء الإدارية، ويسأل عنها مسؤولية شخصية، وهذا يعني أن الخطأ الناتج عن تصرف ضابط الحالة المدنية شخصا أو عن أعوانه، يحسب عليه كخطأ شخصي، وعليه تتعدم مسؤولية البلدية والوزارة إلا في حدود مسؤولية المرفق، والأخطاء التي يمكن ارتكابها عديدة ومختلفة إما عمدية أو

<sup>1/</sup> د. مسعود شيهوب: إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 19.

<sup>2/</sup> عبد العزيز سعد: نظام الحالة المدنية في الجزائر، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1995، ص 54.

<sup>3/</sup> المادة 87:قانون رقم 10/11، مرجع سابق.

<sup>4/</sup> بلعباس بلعباس: مرجع سابق، ص 80.

<sup>5/</sup> (يمارس ضباط الحالة المدنية مهامهم تحت مسؤولياتهم، ومراقبة النائب العام).

غير عمدية، والمسؤولية المترتبة عن أخطاء ضابط الحالة المدنية نوعان مسؤولية مدنية واخرى مسؤولية جزائية وهذا ما سنوضحه في مايلي :

**اولا/ المسؤولية المدنية .**

تترتب المسؤولية المدنية عن ارتكاب أخطاء إما عمدية أو غير عمدية، لسهو أو نسيان أو عدم اتخاذ الحيطة اللازمة أو لتهاون خطير، وتكتشف هذه الأخطاء عادة من النائب العام شخصيا أو وكلائه بعد معاينتهم لسجلات الحالة المدنية أو من تحريات أخرى<sup>(1)</sup>، فيجوز لوكيل الجمهورية في هذه الحالة تحصيله مسؤولية أخطائه، ويمكن أن تترتب مسؤولية جزائية ومدنية في آن واحد.

وتترتب المسؤولية المدنية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتوفر إحدى الحالات التالية:

01/الفساد الحاصل على السجلات.

02/التزوير في وثائق الحالة المدنية والتحرير.

03/القيود لوثائق الحالة المدنية في أوراق مستقلة.

04/ لتسجيل للعقود في سجلات غير تلك المحددة أصلا لتلقي العقود.

والمسؤولية المدنية عن تلك الأفعال تترتب عنها الآثار التالية:

**01/الحق في التعويض للطرف المتضرر، يتمثل في مبلغ نقدي يقدره قاضي الموضوع بموجب حكم قضائي.**

**02/إصلاح الضرر عن طريق تصحيح الأخطاء متى كان ذلك ممكنا.**

### **ثانيا/ المسؤولية الجنائية**

قبل إقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي بموجب تعديل قانوني العقوبات والإجراءات الجزائية، كان هذا الأخير موضع مساءلة مدنية فقط، إلا أن التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفت بها بلادنا جعلت المشرع ينظر الى الشخص المعنوي من جانب جزائي متعديا بذلك إطار التعويض المدني مما فرض عليه إستحداث مجال لمساءلته جزائيا.

غير أن المشرع إستبعد مطلقا الجماعات المحلية من مجال المسؤولية الجزائية في نص المادة 51 مكرر، خاصة عندما يتعلق الأمر بالأعمال التي تصدر عنها بعيدا عن ممارستها لامتيازات السلطة العامة، لذا فالمسؤولية الجزائية منحصره فقط في شخص صاحب الإختصاص فقط سواء كان رئيس البلدية أو من يفوضه لهذا الأمر<sup>(2)</sup>.

---

<sup>1/</sup> القانون رقم 09/08:مرجع سابق.

<sup>2/</sup> الأمر رقم 156/66: المؤرخ في 11 يونيو 1966، المتعلق بقانون العقوبات، جريدة رسمية، عدد 49.

وتترتب المسؤولية الجزائية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفتهم ضباطا للحالة المدنية، عند ارتكابهم مخالفات لقانون الحالة المدنية<sup>(1)</sup>، ويعاقب وفقا للعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات<sup>(2)</sup>.  
ومن أبرز حالات المسؤولية الجزائية نذكر منها:

### 01/ الحالة الأولى .

في مجال الحفاظ على سجلات ووثائق الحالة المدنية، حيث نصت المواد من 18 إلى 21 من قانون الحالة المدنية على أن يلتزم ضباط الحالة المدنية، ورؤساء كتابة الضبط بالمجالس القضائية بالمحافظة على السجلات وصيانتها<sup>(3)</sup>.

ونصت المادة 158 من قانون العقوبات على<sup>(4)</sup>، ويعاقب الأمين العام بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين، إذا كان الإلتلاف أو التشويه أو التبيد، أو الإنتزاع قد وقع نتيجة إهماله.

إن كل إخلال بأحكام المادة 117 من قانون الحالة المدنية الخاصة بإستعمال وثائق الحالة المدنية، المعدة بالاستناد إلى دفتر غير تام أو غير صحيح، فقد جرمته المادة 228 من قانون العقوبات، وعاقبت عليه بالحبس من ستة أشهر الى سنتين، وبغرامة مالية من 600 الى 6000 دج، أو بإحدى هاتين العقوبتين ما لم يكن الفعل جريمة أشد<sup>(5)</sup>.

كما تقررت بموجب المادة 215 من قانون العقوبات، عقوبة السجن المؤبد حالة إرتكاب فعل التزوير<sup>(6)</sup>.

### 02/ الحالة الثانية .

في مجال تلقي عقود الزواج، ومهل التصريح بالولادة والوفاة.

ولقد نصت المواد 61 و62 و63 من قانون الحالة المدنية على آجال التصريح بالولادات والأشخاص الملزمين به، والبيانات الواجب تسجيلها في الوثائق الدالة على ذلك كالإسم، اللقب، تاريخ الميلاد، الجنس، المكان، الساعة، فكل إخلال بذلك يرتب مسؤولية جنائية، حيث نصت المادة 442 الفقرة 03 من قانون العقوبات على ما يلي: " يعاقب بالحبس من عشرة (10) أيام على الأقل الى شهرين (02) على الأكثر وبغرامة مالية من 8000 الى 16000 دج:

<sup>1/</sup> الأمر رقم 20/70:مرجع سابق.

<sup>2/</sup> الأمر رقم 156/66:مرجع سابق.

<sup>3/</sup> الأمر رقم 20/70:مرجع سابق.

<sup>4/</sup> (يسجن من خمس سنوات الى عشرة سنوات كل من يتلف أو يشوه أو يبدد أو ينزع عمدا أوراقا أو سجلات أو وثائق أو مستندات موجودة بالمحفوظات أو أقلام الكتاب أو المستودعات العمومية أو مسلمة الى أمين عمومي بهذه الصفة وإذا وقع الإلتلاف أو التشويه أو التبيد أو الانتزاع من الأمين العام أو بطريقة العنف ضد الأشخاص فيكون السجن من 10 سنوات الى 20 سنة).

<sup>5/</sup> المادة 228:الأمر رقم 156/66، مرجع سابق.

<sup>6/</sup> المادة 215:المرجع نفسه.

01/كل من حضر ولادة طفل ولم يقدم عنها الإقرار المنصوص عليه في القانون في المواعيد المحددة.  
02/وكل من وجد طفلا حديث العهد بالولادة ولم يسلمه إلى ضابط الحالة المدنية ما لم يوافق على التكفل به، ويقر بذلك أمام جهة البلدية التي عثر على الطفل في دائرتها".  
**الفرع الثاني/ رقابة الدولة على هذه السلطة.**

يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ضابطا للحالة المدنية لرقابة قضائية، يباشرها النائب العام وممثله، ووكيل الجمهورية، ومساعدوه في دائرة إختصاص محكمته طبقا لنص المادة 26 من قانون الحالة المدنية<sup>(1)</sup>، كما نص هذا القانون على أنه يحق لكل من الوالي أو من يمثله<sup>(2)</sup>: القيام بزيارات ميدانية الى مقرات البلدية، وتتم المعاينة والتفتيش دوريا من خلال الإطلاع على سير العمل، وكيفية مسك السجلات وجداول السجلات وطرق حفظها.

لكن وبالمقابل نجد أن المشرع وفي قانون البلدية الجديد، قد أقر لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا للحالة المدنية خضوعه لرقابة النائب العام المختص إقليميا، هذا ما نصت عليه المادة 86 من قانون البلدية "لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، و بهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا".  
وعليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الحالة المدنية يمثل الدولة بعيدا عن سلطة وإشراف الوالي، لكن بالمقابل نجد المشرع في المادة 100 من قانون البلدية<sup>(3)</sup>، عاد من جديد لسيط سلطة وهيمنة الوالي باعتباره ممثلا للدولة على سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الحالة المدنية تحت مسمى سلطة الحلول.

## **المطلب الثاني**

### **بصفته ضابط للشرطة القضائية والرقابة عليها**

إن سلطة توقيع العقوبات وسلطة القضاء من الوظائف الأولى والأساسية للدولة، وإن كانت هناك خصوصيات قد يتميز بها نظام آخر، فإن القاسم المشترك بينهما هو ضمان رد فعال وسريع وردعي، في مواجهة الأفعال التي تهدد الكيان الإجتماعي، وعلى هذا الأساس أنيط بالضبطية القضائية سلطات واسعة في مواجهة الجريمة، كإيقاف الأشخاص المشتبه فيهم، حجز الأشياء  
ولما كان لرؤساء المجالس الشعبية البلدية صفة ضابط الشرطة القضائية، كان لزاما عليهم أن يخضعوا للنظام القانوني الذي يحكم هذه الفئة، سواء من حيث الصلاحيات الممنوحة لهم كضباط

<sup>1/</sup> المادة 26: الأمر رقم 20/70، مرجع سابق.

<sup>2/</sup> (رؤساء الدوائر، مدير التنظيم والشؤون العامة، المفتش العام).

<sup>3/</sup> المادة 100: قانون رقم 10/11، مرجع سابق.

للشرطة القضائية أو من حيث الرقابة على استخدامهم لتلك الصلاحيات، ونقصد بذلك الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ضابطا للشرطة القضائية، لذلك سنتناول من خلال هذا المطلب: صفة ضابط الشرطة القضائية (كفرع أول)، والرقابة القضائية على هذه السلطة (كفرع ثاني).

**الفرع الأول/ صفة رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للشرطة القضائية.**

يطلق لفظ الشرطة القضائية على القائمين بمهمة البحث والتحري، وقد عنى قانون الإجراءات الجزائية، واهتم ببيان كل من توكل لهم صفة الضابط أو العون أو الموظفين القائمين عليه، فحددت المادة 14 منه أصناف الضبطية القضائية فتتص على ما يلي: "يشمل الضبط القضائي ضباط الشرطة القضائية، أعوان الضبط القضائي، الموظفون والأعوان المنوطة لهم بعض مهام الضبط القضائي".<sup>(1)</sup>، ويقصد بالضبطية القضائية هي تلك المرحلة الشبه قضائية تهدف الى البحث والتحري عن الجريمة ومعاينتها، والبحث عن مرتكبي الجريمة والمساهمين فيها<sup>(2)</sup>، ولقد حددت المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية الذين يتمتعون بصفة ضباط الشرطة القضائية وذكرت من بينهم رؤساء المجالس المحلية.

ولهذا فقد أقر القانون صراحة صفة ضابط الشرطة القضائية لرئيس المجلس بغية السيطرة على الجريمة ومحاصرتها، حيث يتمتع رؤساء المجالس بكافة إختصاصات الشرطة القضائية بكل أنواع الجرائم دون تحديد أو تخصيص<sup>(3)</sup>.

أما بالنسبة الى إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال فتتمثل في مباشرته في جمع الأدلة والتحري عن مرتكبي الجريمة، ولقد أعطى قانون الإجراءات الجزائية لضباط الشرطة القضائية سلطات واسعة تمكنه من القيام بدوره في الحدود التي تضمن للمجتمع سلامته وللمتهم حقوقه<sup>(4)</sup>. ولقد نصت المادة 92 من قانون البلدية رقم 10/11 على أن "الرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية"<sup>(5)</sup>، حيث اعتبر البعض أن هذه المادة ولدت ميتة، لأن المشرع لم يحدد بالضبط ما هي صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للشرطة القضائية، عكس نظيرتها في التشريع الفرنسي التي أعطت طبقا لنص المادة 16 الفقرة 01 من قانون الإجراءات الجزائية لرئيس البلدية ونوابه صفة ضابط الشرطة القضائية.

---

<sup>1/</sup>ملياني بغدادي: الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، الجزء الأول، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1987، ص160.

<sup>2/</sup> عبد الله أوهاببيبة: مرجع سابق، ص230.

<sup>3/</sup>Demdoum Kamel: le président des assembles populaire communales officiers de la police judiciaire, Editions homma, Alger, 2014, P20.

<sup>4/</sup> د. بارش سليمان: شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار الهدى للنشر، عين مليلة، ص116.

<sup>5/</sup> المادة 82: قانون رقم 10/11، مرجع سابق.

## الفرع الثاني/ الرقابة القضائية على هذه السلطة .

بالنسبة لرقابة القضاء الإداري لم يرتب المشرع الجزائري أية آثار، على القرارات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة بصفته ضابط للشرطة القضائية، غير ان القضاء الإداري الفرنسي جعل من القرارات التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط للشرطة القضائية، غير قابلة للطعن أمام القضاء الإداري ولا سلطة للمحافظ للتدخل في هذا المجال باعتباره سلطة سلمية، وبهذه الصفة يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي لرقابة النائب العام لدى محكمة الإستئناف<sup>(1)</sup>.

وأما بالنسبة للقضاء الجزائي نظرا لأن السلطة القضائية هي الحامية للحريات والحقوق الفردية، فإن ممارستها لوظيفة الرقابة على أعمال الضبطية القضائية من الضمانات الأساسية لنفاذ أي إنتهاك لمبدأ الشرعية الإجرائية، وتمارس هذه الرقابة في التشريع الجزائري من خلال إدارة وكيل الجمهورية، وإشراف النائب العام، ورقابة غرفة الاتهام طبقا لنص المادة 12 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>(2)</sup>. وهذا ما سنوضحه من خلال ما يلي:

### أولا/ إدارة وكيل الجمهورية والنائب العام كسلطتي إشراف على الضبطية القضائية.

وسنتطرق في البداية الى إدارة وكيل الجمهورية ثم نتطرق الى النائب العام.

#### 01/ إدارة وكيل الجمهورية.

إن رؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفتهم ضباطا للشرطة القضائية يجب عليهم أولا إعلام وكيل الجمهورية بدون تمهل بكل الجرائم التي نقلت الى علمهم عن طريق تحويل الشكاوى والبلاغات التي تلقوها، وكذا المحاضر التي حرروها، وأي مخالفة لهذا الإلتزام يعرض القائمين به الى المتابعة من طرف وكيل الجمهورية بعد إستطلاع رأي النائب العام، كما أنه عليهم إبلاغه بما وصلت إليه تحرياتهم وذلك بإرفاق أصل المحاضر، ونسخة منها مصادق عليها و كل الوثائق المرفقة و الاشياء المضبوطة، وبدعم هذا الإلتزام بما جاء في نص المادة 18 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>(3)</sup>.

كما يقوم رؤساء المجالس الشعبية البلدية باعتبارهم ضباطا للشرطة القضائية بإخبار وكيل الجمهورية بكل ما يقومون به من أعمال المعاينات، وضبط المخالفات، والجنح التي خولهم القانون القيام بها، وذلك باعتباره مدير الضبط القضائي، وله وحده سلطة التصرف في المحاضر، وتمكينه من مباشرة إختصاصه في الملائمة بين تحريك الدعوى العمومية ورفعها، وبين الأمر بحفظها.

---

<sup>1/</sup> <http://www.jura.pref.gouv.fr/bibliotheque/theatique>, Réunions-maire/ réunions , 2008 maire-agent, Etat , PDF.

<sup>2/</sup> المادة 12: الأمر رقم 155/66، مرجع سابق.

<sup>3/</sup> المادة 18: الأمر رقم 155/66، المرجع نفسه.

ويناط لوكيل الجمهورية سلطة توجيه أعمال الضبطية القضائية والتصرف فيها بشكل يحول بينها وبين مخالفة القانون والمساس بالحريات الفردية، وتتجلى سلطة وكيل الجمهورية في تقدير عمل الضبطية القضائية في مراجعة مدى كفاية المعلومات المتحصل عليها بشأن جريمة ما<sup>(1)</sup>.

وقد نص قانون الإجراءات الجزائية في مادته 36 فقرة 03<sup>(2)</sup> على أن وكيل الجمهورية يباشر بنفسه، أو بواسطة ضباط الشرطة القضائية جميع إجراءات البحث والتحري عن الجرائم مع مراعاة أحكام المواد 56 و60 من نفس القانون.

وعليه فإن ضباط الشرطة القضائية خاضعين لسلطة وكيل الجمهورية، وبهذه الصفة فإنهم ملزمون بتنفيذ الأوامر والتعليمات التي يتلقونها منه، وأي تقاعس في هذا المجال يعرض صاحبه للجزاء.

وتتمثل أيضا إدارة وكيل الجمهورية للضبط القضائي في توجيه نشاطهم وتوزيع المهام على عناصر الضبطية القضائية الذين يعملون في دائرة إختصاصه سواء كانوا تابعين لهيئة واحدة أو لعدة هيئات، كما تخول له سلطة الإدارة مراقبة المحاضر من حيث التوقيع والتاريخ، وخاتم الوحدة التي ينتمي إليها من حرر المحضر، ومن حيث الإختصاص النوعي منه والمحلي والشخصي، وبأن المحضر قد تم تحريره أثناء تأدية مهام الوظيفة، إلى جانب ضرورة تبين صفة محرره طبقا لنص المادة 18 من القانون أعلاه<sup>(3)</sup>. وذلك لما لهذا من أهمية في إضفاء الصفة القانونية على المحاضر الضبطية القضائية.

ومع ذلك تبقى علاقة وكيل الجمهورية برئيس المجلس الشعبي البلدي تمتاز بالاهتزاز والغموض، لاسيما إذا علمنا أن أحدهما ينتمي الى السلطة القضائية، والآخر ينتمي الى السلطة التنفيذية وذلك على الأقل من الناحية العلمية.

## 02/ النائب العام .

يعتبر النائب العام رئيس الهيئة المكلفة بالإشراف وإدارة الضبط القضائي، فوكيل الجمهورية بما أنه يعتبر مدير الضبطية القضائية على مستوى المحكمة يعمل تحت سلطة النائب العام، الذي يعود له الإشراف على هذه الفئة على مستوى المجلس القضائي، ومعنى ذلك أنه إذا كانت قيادة وكيل الجمهورية للضبطية القضائية، هي قيادة مباشرة فإن النائب العام تكون قيادته غير مباشرة، وينطوي إشراف النائب العام على توجيه ومراقبة أعمال الضبطية القضائية على مستوى المجلس القضائي، مع مطالبة الجهة القضائية المختصة، غرفة الإتهام، بالنظر في كل مخالفة مرتكبة من طرف ضباط الشرطة القضائية،

---

<sup>1/</sup> جديدي معراج: الوجيز في الإجراءات الجزائية مع التعديلات الجديدة، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص17.

<sup>2/</sup> المادة 36: الأمر رقم 155/66، مرجع سابق.

<sup>3/</sup> المادة 18: الامر رقم 155/66، المرجع نفسه .

وتهدف هذه المطالبة الى متابعتهم جزائيا عن أي تقصير، أو إخلال منهم طبقا لنص المادة 208 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>(1)</sup>.

ولقد نصت المادة 12 منه على سلطة إشراف النائب العام على الضبطية القضائية، وبالرجوع إلى هذه المادة وبعض المواد الأخرى التي تنظم علاقة الضبطية القضائية بالنيابة العامة نجد أن المشرع إكتفى بالنص على أن للنائب العام سلطة الإشراف من خلال نص المادة 12 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>(2)</sup>.

### ثانيا/ غرفة الاتهام كسلطة رقابة على الضبطية القضائية .

لقد خولت المادة 206 من قانون الإجراءات الجزائية قبل تعديلها سنة 1982<sup>(3)</sup>، غرفة الإتهام حق مراقبة أعمال الضبط القضائي الذين لهم صفة ضباط الشرطة القضائية، ومنهم رؤساء المجالس الشعبية البلدية، أما أعوان الضبط القضائي، والموظفون والأعوان المنوط بهم بعض مهام الضبط، فإن أعمالهم كانت خاضعة لمراقبة رؤسائهم الإداريين حتى صدور قانون سنة 1982<sup>(4)</sup>، التي عدلت بمقتضاه المادة 206 كالتالي: "تراقب غرفة الاتهام أعمال ضباط الشرطة القضائية والموظفين الأعوان المنوط بهم بعض مهام الضبط القضائي الذين يمارسونها حسب الشروط المحددة في المادة 21 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية، بمعنى أن الأعضاء الخاضعين لرقابة غرفة الاتهام هم: ضباط الشرطة القضائية، ومن بينهم رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأعوان والموظفين".

غير أن التساؤل الذي يطرح هنا هو: أنه عند استقراء المواد المقررة للرقابة 207 وما يليها إلى 211 نجدها تذكر فقط ضباط الشرطة القضائية، دون غيرهم من الأعوان والموظفين الذين ذكرتهم المادة 206 من قانون الإجراءات الجزائية، وقد طرحنا هذا التساؤل لأن المادة 206 هي وحدها من بين المواد 207 وما يليها التي تعمم الرقابة على جميع ضباط الشرطة القضائية وجميع الموظفين والأعوان الموكل لهم بعض مهام الضبط القضائي.

غير أنه واستنادا الى هذه المادة وما قضت به المحكمة العليا، فإن غرفة الاتهام تراقب أعمال ضباط الشرطة القضائية والموظفين والأعوان المنوطة بهم بعض مهام الضبط القضائي التي يمارسونها حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 21 وما يليها من نفس القانون، وينحصر اختصاص غرفة الاتهام على مستوى المجلس القضائي بالنسبة للأعضاء المذكورين في المادة 206 المشار إليهم سابقا الذين يعملون على مستوى نفس المجلس.

<sup>1/</sup> المادة 208: الأمر رقم 155/66، مرجع سابق.

<sup>2/</sup> المادة 12: المرجع نفسه.

<sup>3/</sup> المادة 206: المرجع نفسه.

<sup>4/</sup> الأمر رقم 03/82: المؤرخ في 13 فبراير 1982، يعدل ويتمم الأمر رقم 155/66، المؤرخ في 10 يونيو 1966،

جريدة رسمية، عدد 48.

## خلاصة الفصل الثاني

خلال دراسة هذا الفصل تطرقنا إلى الكيفية التي يتم بها تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا لشروط موضوعية وشكلية، حيث نجد إن المشرع الجزائري أهمل بعض الشروط الموضوعية التي نراها ضرورية للترشح لهذا المنصب كشرط المؤهل العلمي، هذا ما أدى بروز ظاهرة سوء التسيير والانسداد في الكثير من بلديات الوطن، إلى جانب ذلك تناولنا كيفية انتخاب ر.م.ش.بمن خلال نص المادة 65 من قانون البلدية 10/11 ثم عرجنا على طرق إنهاء مهام ر.م.ش.بفي الحالتين العادية والغير عادية.

أما بالنسبة لممارسة اختصاصاته كممثّل للدولة، فرأينا بأنها تنحصر في شقين، الأول يمارس اختصاصاته تحت السلطة الرئاسية للوالي خاصة في مجال الضبط الإداري (المحافظة على النظام العام) وتنفيذ القوانين والتنظيمات هذا كقاعدة عامة أما في شقه الثاني واستثناءا فهو يمارس هذه السلطة كممثّل مباشر للدولة في المهام الأخرى كضابط للحالة المدنية والشرطة القضائية.

خاتمة

## خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية ، يتضح لنا إن تمثيل الدولة اساسا يتم من خلال الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) فالوالي هو من يمثل الدولة على مستوى الولاية ، ورئيس المجلس الشعبي البلدي هو ممثل الدولة على مستوى البلدية هذا اجمالا وعموما .

ومن خلال دراستنا هذه توصلنا إلى النتائج التالية.

### أولا/ النتائج .

**01/** الوالي كقاعدة عامة هو مفوض الحكومة على مستوى الولاية ومجال تمثيله للدولة شامل، لكل المصالح الخارجية للدولة والهيئات والمؤسسات المحلية وكذا البلديات، لكن لكل قاعدة استثناء فالمشروع الجزائري عندما منح للوالي السلطة الرئاسية في تمثيل الدولة التي يمارسها على المصالح الخارجية للدولة، فقد استثنى من مجال التمثيل هذا بعض قطاعات الدولة ذات الطبيعة الخاصة، وهي قطاعات مذكورة على سبيل الحصر في نص المادة 111 من قانون الولاية رقم 07/12، لان هذه القطاعات يتم التخطيط لها مركزيا ويتم متابعة تنفيذ برامجها بنفس الصورة نظرا لطبيعتها، اما بالنسبة لسلطته على البلديات والمؤسسات المحلية فهي سلطة رقابية وصائية، وتطبق عليها القواعد العامة لممارسة هذه السلطة، على اعتبار ان هاتين الأخيرتين تتمتعان بالشخصية المعنوية ولا مجال فيهما للرقابة الرئاسية.

**02/** اما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كقاعدة عامة فهو يمارس صلاحياته باعتباره ممثلا للدولة تحت سلطة الوالي، في المجالات الموسعة كالضبط الإداري والمحافظة على النظام العام وتنفيذ القوانين والتنظيمات، واستثناءا يمارس صلاحياته كممثل للدولة ويتصرف باسمها، وهي اجمالا اختصاصات إدارية روتينية مجردة و مقيدة برقابة السلطة القضائية والتعليمات المركزية لوزارة الداخلية وتحت مسؤوليته، وما يترتب عن تلك المسؤولية من آثار .

وخلال هذه الدراسة تبين لنا بعض النقائص التي شابت تشريع الإدارة المحلية، من حيث التمثيل المحلي لسلطة الدولة والتصرف باسمها، الأمر الذي دعانا إلى تسجيل بعض الاقتراحات .

## ثانيا/ الاقتراحات .

01/ الفصل الحقيقي بين صلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبار ان كل منهما يمثل الدولة على مستوى دائرة اختصاصه الإقليمي، بإيجاد معايير على أساسها يتم ذلك الفصل .

02/ ضرورة توضيح صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ضابطا للشرطة القضائية سواءا بنص قانون البلدية أو بالنصوص الأخرى .

03/ العمل على إيجاد توازن بين دور الوالي باعتباره ممثل للجماعة المحلية، و دوره كممثل للدولة .

04/ تنظيم العلاقة بين المجموعات المحلية والسلطة المركزية، على ضوء ما تقتضيه متطلبات التنمية المحلية والوطنية.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع:

أولا/النصوص القانونية.

أ/ الدستور.

01/دستور1996: الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون 03/02 جريدة رسمية عدد 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، والمعدل بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخة في 15/11/2008، جريدة رسمية، عدد63.

ب/ الأوامر.

01/الأمر رقم 156/66: المؤرخ في 11 يونيو 1966، المتعلق بقانون العقوبات، جريدة رسمية، عدد 49

02 /الأمر رقم 155/66: المؤرخ في 08/07/1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، جريدة رسمية، عدد 48، الصادرة في 10/07/1966.

03/الأمر رقم 86/70: المؤرخ في 06 فيفري 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، جريدة رسمية، عدد 105، الصادر في 13 فيفري 1970 المعدل والمتمم.

04/الأمر رقم 20/70: المؤرخ في 27 فبراير، المتعلق بالحالة المدنية، ج.ر، عدد 21، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 08/14 المؤرخ في 9 أوت 2014، المتعلق بالحالة المدنية، جريدة رسمية، عدد49.

05/الأمر رقم 58/75: المؤرخ في 20/06/2005، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 10/05، جريدة رسمية، عدد44، الصادرة في 26/06/2005.

06/الأمر رقم 03/82: المؤرخ في 13 فبراير 1982، يعدل ويتمم الأمر رقم 155/66، المؤرخ في 10 يونيو 1966، جريدة رسمية، عدد 48.

ج/ القوانين.

01/القانون العضوي رقم 01/12: المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية، عدد 01، الصادر في 14/01/2012.

02/القانون رقم 07/79: المؤرخ في 21/07/1979، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10/98، المؤرخ في 22/08/1998، المتضمن قانون الجمارك، جريدة رسمية، عدد61.

03/القانون رقم 03/90: المؤرخ في 06/02/1990 المعدل والمتمم، يتعلق بمفئشية العمل، جريدة رسمية، عدد6، المؤرخة في 07/02/1990.

04/القانون رقم 08/90: المؤرخ في 11 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية، عدد 15.

05/القانون رقم 04/08: المؤرخ في 23/01/2008، المتضمن القانون التوجيهي للتربية الوطنية، جريدة رسمية، عدد44، المؤرخة في 27/01/2008.

06/القانون رقم 09/08: المؤرخ في 23/04/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عدد 21.

07/القانون رقم 10/11: المؤرخ في 03/07/2011، المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية، عدد 37

08/القانون رقم 07/12: المؤرخ في 29/02/2012، المتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية، عدد 12. د/ المراسيم.

01/المرسوم الرئاسي رقم 438/96: المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن دستور الجزائر، جريدة رسمية، عدد 76، سنة 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، جريدة رسمية، عدد 25، لسنة 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 63، لسنة 2008.

02/المرسوم الرئاسي رقم 240/99: المؤرخ في 19/10/1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية، عدد 76 الصادرة في 31/11/1999.

03/المرسوم التنفيذي رقم 267/81: المؤرخ في 13/10/1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، جريدة رسمية، عدد 41، مؤرخة في 1981/10/13

04/المرسوم التنفيذي رقم 376/81: المؤرخ في 29/12/1981، المتعلق بصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي العمل والتكوين المهني، جريدة رسمية، عدد 52، المؤرخة في 1981/12/29.

05/المرسوم التنفيذي رقم 174/90: المؤرخ في 13/07/1990، يحدد كفاءات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها، جريدة رسمية، عدد 24، المؤرخة في 13/07/1990.

06/المرسوم التنفيذي رقم 226/90: المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، جريدة رسمية، عدد 31، بتاريخ 28 جويلية 1990.

07/المرسوم التنفيذي رقم 230/90: المؤرخ في 25 يوليو 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، جريدة رسمية، العدد 31، المؤرخة في 1990/10/28.

08/المرسوم التنفيذي رقم 405/90: المؤرخ في 26 ديسمبر 1990، المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، جريدة رسمية، عدد 56، المؤرخة في 26 ديسمبر 1990.

09/المرسوم التنفيذي رقم 76/91: المؤرخ في 16/03/1991، والمتعلق بتنظيم المصالح الخارجية لإدارة الجمارك وعملها، جريدة رسمية، عدد 12، المؤرخة في 1991/03/20.

- 10/المرسوم التنفيذي رقم 215/94: المؤرخ في 23 جويلية 1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة بالولاية وهياكلها، جريدة رسمية، عدد48.
- 11/المرسوم التنفيذي رقم 216/94: المؤرخ في 27 جويلية 1994، المتعلق بالمفتشية العامة للعمل وسيرها، جريدة رسمية، عدد4، المؤرخة في 09 جانفي 2005
- 12/المرسوم التنفيذي رقم 112/98: المؤرخ في 06/04/1998، المتعلق بالمفتشية الولائية للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد21، المؤرخة في 12/04/1998.
- 13/المرسوم التنفيذي رقم 05/05: المؤرخ في 09/01/2005، يتضمن تنظيم المفتشية العامة للعمل وسيرها، جريدة رسمية، عدد 04 المؤرخة في 09/01/2005.
- 14/المرسوم التنفيذي رقم 327/06: المؤرخ في 18/09/2006، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها، جريدة رسمية، عدد59، المؤرخة في 24/09/2006.
- 15/المرسوم التنفيذي رقم 63/08: المؤرخ في 24/02/2008، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للجمارك، جريدة رسمية، عدد11، المؤرخة في 02/03/2008.
- 16/المرسوم التنفيذي رقم 318/09: المؤرخ في 06/10/2009، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التربية، جريدة رسمية، عدد58، المؤرخة في 11/10/2009.
- 17/المرسوم التنفيذي رقم 229/10: المؤرخ في 2/10/2010، المحدد لتنظيم المفتشية العامة للبيداغوجيا بوزارة التربية الوطنية وسيرها، جريدة رسمية، عدد57، المؤرخة في 3/10/2010.
- ثانيا/ القرارات و التعليمات.
- 01/قرار مجلس الدولة: ملف رقم 006195، جلسة 23/09/2002، والي ولاية الجزائر ضد ب.ف.م، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003 .
- 02/قرار والي ولاية بسكرة: المتضمن غلق محل تجاري (مخبزة) بسبب عدم توفر شروط وقواعد النظافة، الجزء الأول، نشرة العقود الإدارية، ديسمبر 2001.
- 03/التعليمية رقم 3538: المؤرخة في 05 ديسمبر 2012، الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، الموجهة الى الولاية، المتعلقة بكيفية تنفيذ أحكام المادة 80 من قانون 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، والمادة 59 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية.
- ثالثا/ الكتب.
- أ/ الكتب باللغة العربية.
- 01/د.أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
- 02/السعيد سليمان: النظام العام كهدف وقيود على نشاط الضبط الإداري، جامعة جيجل.

- 03/د.الهاشمي خرفي: الوظيف العمومي، المعهد الوطني للقضاء، الجزائر، 2004.
- 04/د.بارش سليمان: شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار الهدى للنشر، عين مليلة.
- 05/د.بشير بلعيد: القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة، الجزائر، 1993.
- 06/جديدي معراج: الوجيز في الإجراءات الجزائية مع التعديلات الجديدة، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 07/د.جمال مطلق الذنيات: الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية، عمان، الأردن، 2003.
- 08/جورج قوديل، بيارد لوقولقيه: القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت 2001.
- 09/جيلالي بغداددي: التحقيق، الديوان الوطني لأشغال التربية، الجزائر، 1999.
- 10/حمدي سليمان القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية، دراسة تحليلية وتطبيقية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 11/د.زينب حسين عوض الله: المبادئ المالية العامة، جامعة الإسكندرية، مصر، 1998.
- 12/د.صالح بلحاج: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 13/عادل بوعمران: البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- 14/عادل محمود حمدي: الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دار الفكر العربي، مصر، 1973.
- 15/د.عاطف محمود البنا: الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.
- 16/عبد الحليم عبد المجيد: إسقاط عضوية أعضاء المجالس الشعبية المحلية، جامعة القاهرة، مصر.
- 17/د.عبد العزيز السيد الجوهري: الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
- 18/عبد العزيز سعد: نظام الحالة المدنية في الجزائر، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1995.
- 19/د.عبد الله أوهابية: شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2004.
- 20/عبد الوهاب محمد رفعت: مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
- 21/د.عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 2000.
- 22/عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، د 2007.

- 23/د.عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 24/د.عمار عوابدي: مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984.
- 25/د.عمار عوابدي: مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 1984.
- 26/د.عمار عوابدي: القانون الإداري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 27/د.علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006.
- 28/د.علاء الدين عشي: مدخل للقانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 29/د.فريدة.قصير مزياني: مبادئ القانون الإداري، الجزائر، 2001.
- 30/د.فريدة قصير مزياني: القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مطبعة صخري، باتنة، 2011.
- 31/محمد أبو زيد محمد: دروس في مبادئ القانون الإداري، مطابع الطوبجي، القاهرة، 2002.
- 32/د.محمد الصغير بعلي: القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.
- 33/د.محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر، عنابة، الجزائر، 2007.
- 34/د.محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 35/د.محمد شطا حماد: تطور وظيفة الدولة، الكتاب الأول، نظرية المرافق العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984.
- 36/د.محمد فؤاد مهنا: مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، 1976.
- 37/د.محمد وليد العبادي: الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، المكتبة الثقافية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998.
- 38/د.مسعود شيهوب: أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1986.
- 39/د.مسعود شيهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، الجزائر، 1999.
- 40/منصور شاب توما: القانون الإداري، جامعة بغداد، 1980.
- 41/ملياني بغدادي: الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، الجزء الأول، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1987.
- 42/ناصر لباد: الوجيز في القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، البليدة، الجزائر، 2005.
- 43/هاني الطهراوي: قانون الإدارة المحلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004.
- 44/هاني الطهراوي: القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.

ب/ الكتب باللغة الأجنبية.

- 01/ **André De Laubadère** : droit administratives, année 1946.
- 02/ **Chabane BENAKEZOUH** : "La ville d'Alger et le droit", Reoue IDARA C.D.R.A.Alger, N 01, 2002.
- 03/**Essaid Taib**: Le cadeau de la nation en Algérie, Thèse d'Etat, Université de Montpellier1, Faculté de droit et les sciences Economiques, juins, 1985.
- 04/**Jaque Blanc Rémond** : Les collectivités locales, dallez, 1996
- 05/**J-m Auby et R-Ducos-Ader** : Institution Administratives, precis- Dallez, Paris, 1966.
- 06/**L.J CHAPOUISAT** : " La notion d'affaires locales en droit administratif français ", thèse pour le doctorat d'état, Paris, 1972.
- 07/**Lahcen SERIAK** : L'organisation et le fonctionnement de la commune ENAGIEDITIONS, 1998.
- 08/**M-Pichemal** : Le Fonctionnaire, Devoirs et obligations, Édition BERGER LAVRAUT- Paris, 1976.

رابعاً/ المذكرات .

أ/ رسائل دكتوراه.

- 01/ **عماد لعلاوي**: مفهوم العمل لدى العمل وعلاقته بدافعيتهم في العمل الصناعي، رسالة دكتوراه العلوم والتربية، جامعة قسنطينة، 2012/2001.
- 02/ **لعيد مفتاح**: الجرائم الجمركية في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة تلمسان، 2012/2011.

ب/ رسائل الماجستير

- 01/ **بلعباس بلعباس**: دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2003
- 02/ **بلقاسم بودالي**: ظاهرة التهريب الجمركي واستراتيجيات مكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة تلمسان، 2011/2010
- 03/ **حسين أمزال**: الوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، بن عكنون، الجزائر، 2003/2002.
- 04/ **حمدان جيلالي**: اختصاصات الهيئات المحلية وتطبيقاتها في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الإداري، جامعة سيدي بلعباس، 1993

- 05/ **عبد الهادي بلفتحى**: المركز القانوني للوالي في النظام الإداري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2010-2011.
- 06/ **علي محمد**: مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة تلمسان، 2011/2012.
- 07/ **عمر ذيب**: مفتشية الوظيف العمومي كجهاز للرقابة الإدارية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، المركز الجامعي سوق اهراس، 2006.
- 08/ **وهابي بن رمضان**: التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إدارة الأعمال، جامعة تلمسان، 2010/2011.
- ج/ رسائل الماستر.
- 01/ **أحمد بابا حمو**: علاقة الوالي بالجماعات الإقليمية والمصالح غير الممركزة للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة ورقلة، 2014/2015
- 02/ **أمير حيزية**: الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة ورقلة، 2012/2013.
- 03/ **بويكر ماضي**: صورة الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة بسكرة، 2013/2014.
- 04/ **توفيق حبارة**: النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07/12، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الإداري، جامعة ورقلة، 2012-2013.
- 05/ **حياة فدل**: المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر قانون إداري، جامعة بسكرة، 2013-2014.
- 06/ **رشيد معيزه**: مفتشية الوظيف العمومي كجهاز للرقابة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة بسكرة، 2013/2014.
- 07/ **شهير كرميش**: استقلالية البلدية في ظل القانون 10/11، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة ورقلة، 2013/2014.
- 08/ **عبد الرؤوف صالح**: الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة بسكرة، 2014/2015.
- 09/ **عبد المجيد تينة**: تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة بسكرة، 2014
- 10/ **عمار شتوح**: سلطة الوالي على المصالح الخارجية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في التنظيم الإداري، جامعة تبسة، 2014.

- 11/ لخضر عياشي:** النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة جيجل، 2012/2011.
- 12/ لطيفة عشاب:** النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة ورقلة، 2013.
- 13/ مسعودة جديد:** الضرائب وأثرها على التنمية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بالبويرة.
- خامسا/ المجالات.**
- 01/ أمال يعيش تمام:** لمركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية و التبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، عدد 33، جانفي 2014.
- 02/ جلول شيتور:** المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد الثالث، أكتوبر 2002
- 03/ عبد الحميد حسني درويش:** الضبط الإداري في النظم الوضعية وفي الشريعة الإسلامية، مجلة المحماة، العدد الثاني، القاهرة، 1985.
- 04/ عزيزة شبري شوقي يعيش تمام:** مركز الوالي في النظام الإداري الجزائري بين المركزية واللامركزية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، عدد 31، 2013.
- 05/ فيصل نسيغة:** النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة بسكرة.
- 06/ لخضر مرغاد:** الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005.
- 07/ محمد فؤاد مهنا:** الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف العامة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الرابعة، العدد الأول، يوليو 1962.
- 08/ مسعود شيهوب:** المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث.
- 09/ مسعود شيهوب:** إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 24، 2003.
- 10/ نعيمة عطية:** إنتهاء الخدمة ببلوغ السن القانونية، مجلة العلوم الإدارية، السنة العاشرة، العدد الأول، أبريل 1968.
- سادسا/ الملتقيات.**
- 01/ حسين فريجة:** الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، مداخلة في الملتقى الدولي الخامس، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، الجزائر، المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009.

02/ ناصر نايلي: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين التشريع و الممارسة على ضوء القانون رقم 10/11، يوم دراسي ،جامعة عنابة، 2013/10/23.  
سابعاً/ القواميس

01/ Dictionnaire : Petit Larouse, Paris, 1965.

ثامناً/ المواقع الالكترونية.

<http://www.jura.pref.gouv.fr/bibliotheque/theatique>, Réunions–maire/  
réunions , 2008 maire–agent, Etat , PDF.

الفهرس

رقم الصفحة	العناوين
01	مقدمة
05	الفصل الأول: تمثيل الدولة على مستوى الولاية
06	المبحث الأول/ كيفية تعيين الوالي وإنهاء مهامه
06	المطلب الأول/ كيفية تعيين الوالي
07	الفرع الأول/ شروط تعيين الوالي
07	أولا/ الشروط العامة لتعيين العامة
07	01/ شرط الجنسية
08	02/ شرط التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والخلق
09	03/ شرط السن واللياقة البدنية
09	04/ تسوية الوضعية إزاء الخدمة الوطنية
10	ثانيا/ الشروط الخاصة لتعيين الوالي
10	01/ شرط المستوى العلمي والتكوين الإداري
11	02/ الخبرة المهنية في مجال الإدارة
11	03/ النزاهة والكفاءة والالتزام
11	أ/ النزاهة
12	ب/ الكفاءة
12	ج/ الالتزام
13	الفرع الثاني/ الجهة المختصة بتعيين الوالي
14	المطلب الثاني/ إنهاء مهام الوالي
14	الفرع الأول/ الإنهاء بالطرق العادية
14	أولا/ التقاعد والاستقالة
14	01/ التقاعد
15	02/ الإستقالة
15	ثانيا/ الوفاة
16	الفرع الثاني/ الإنهاء بالطرق غير العادية
16	أولا/ عدم الصلاحية المهنية وعدم الصلاحية السياسية
16	ثانيا/ إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب
17	المبحث الثاني/ اختصاصات الوالي باعتباره ممثلا للدولة

18	المطلب الأول/ اختصاصاته كسلطة رئاسية
18	الفرع الأول/ سلطته في مجال التمثيل والتنفيذ
19	أولاً/ في مجال التمثيل
19	01/ الولاية المنتدبون في العاصمة
20	02/ رؤساء الدوائر
20	ثانياً/ في مجال التنفيذ
20	01/ تنفيذ القوانين والأوامر
20	02/ تنفيذ التنظيمات
21	الفرع الثاني/ سلطته في مجال الضبط
22	أولاً/ في مجال الضبط الإداري
23	ثانياً/ في مجال الضبط القضائي
24	المطلب الثاني/ اختصاصاته كسلطة وصائية
25	الفرع الأول/ الرقابة على البلديات
25	أولاً/ الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي
25	01/ التصديق
26	02/ البطلان (الإلغاء)
26	أ/ البطلان المطلق
27	ب/ البطلان النسبي
28	03/ الحلول
29	ثانياً/ الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
29	01/ الإقالة
29	02/ التوقيف
31	03/ الإقصاء
32	الفرع الثاني/ رقابة الوالي على الوكالات والمؤسسات المحلية
32	أولاً/ الوكالات المحلية للمؤسسات الوطنية
33	ثانياً/ المؤسسات المحلية
33	01/ المؤسسات المحلية الولائية
33	02/ المؤسسات المحلية البلدية
33	المبحث الثالث/ المصالح المستثناة من سلطة الوالي وعلاقته بها

34	المطلب الأول/ المصالح المستثناة من سلطة الوالي كمثل للدولة
35	الفرع الأول/ مصلحة الضرائب وقطاع الجمارك
35	أولاً/ وعاء الضرائب وتحصيله
36	ثانياً/ قطاع الجمارك
36	الفرع الثاني/ قطاع العمل التربوي ومفتشية الوظيفة العمومية والعمل
37	أولاً/ قطاع العمل التربوي
37	ثانياً/ مفتشية الوظيفة العمومية والعمل
39	المطلب الثاني: علاقة الوالي بالمصالح المستثناة من سلطته كمثل للدولة
39	الفرع الأول/ علاقة الوالي بوعاء الضرائب وقطاع الجمارك
40	أولاً/ علاقته بوعاء الضرائب
41	ثانياً/ علاقته بقطاع الجمارك
42	الفرع الثاني/ علاقة الوالي بقطاع العمل التربوي ومفتشية الوظيفة العمومية والعمل
42	أولاً/ علاقته بقطاع العمل التربوي
43	ثانياً/ علاقته بمفتشية الوظيفة العمومية والعمل
47	الفصل الثاني: تمثيل الدولة على مستوى البلدية
48	المبحث الأول/ كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه
49	المطلب الأول/ شروط وكيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي
49	الفرع الأول/ شروط انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي
49	أولاً/ الشروط الموضوعية لانتخابه
49	01/ شرط السن
49	02/ شرط تسوية الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية
50	03/ الشروط الواجب توفرها صراحة في التشريع
50	ثانياً/ الشروط الشكلية
51	الفرع الثاني/ كيفية انتخاب رئيس مجلس الشعبي البلدي
53	المطلب الثاني: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي
54	الفرع الأول/ الانهاء بالطرق العادية
54	أولاً/ انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بانتهاء العهدة
54	ثانياً/ الاستقالة والوفاء
54	01/ الاستقالة

55	02/الوفاة
56	الفرع الثاني/ الإنهاء بالطرق غير العادية
56	أولاً/ التخلي عن المنصب كآلية جديدة لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي
57	ثانياً/ الإقالة والإقصاء
57	01/ الإقالة
58	02/ الإقصاء
58	المبحث الثاني/ تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة تحت سلطة الوالي
59	المطلب الأول/ تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة بصفته ضابط إداري
60	الفرع الأول/ مجالات سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على النظام العام
61	أولاً/ في مجال الأمن والسكينة العموميين
61	01/ في مجال الأمن العمومي
62	02/ في مجال السكينة العمومية
63	ثانياً/ في مجال النظافة والصحة العموميين
64	الفرع الثاني/ حدود سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على النظام العام
64	أولاً/ في الحالات العادية
64	ثانياً/ في الحالات الاستثنائية
65	المطلب الثاني/ تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة في تنفيذ القوانين والتنظيمات والرقابة عليها
66	الفرع الأول/ سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ القوانين والتنظيمات
68	الفرع الثاني/ رقابة الوالي على رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ القوانين والتنظيمات
70	المبحث الثالث/ تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي المباشر لسلطة الدولة
70	المطلب الأول/ بصفته ضابط للحالة المدنية والرقابة عليها
72	الفرع الأول/ مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للحالة المدنية
72	أولاً/ المسؤولية المدنية
73	ثانياً/ المسؤولية الجنائية
75	الفرع الثاني/ رقابة الدولة على هذه السلطة

76	المطلب الثاني/ بصفته ضابط للشرطة القضائية والرقابة عليها
76	الفرع الأول/ صفة رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للشرطة القضائية
77	الفرع الثاني/ الرقابة القضائية على هذه السلطة
78	أولاً/ إدارة وكيل الجمهورية والنائب العام كسلطتي إشراف على الضبطية القضائية
78	01/ إدارة وكيل الجمهورية
79	02/ النائب العام
80	ثانياً/ غرفة الاتهام كسلطة رقابة على الضبطية القضائية
83	خاتمة
85	الملاحق
86	قائمة المراجع
97	الفهرس