

جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

تمثيل الدونة على مستوى الادارة المحلية

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الادارة المحلية

تحت اشراف الاستاذ الدكتور:

اعداد الطالب:

قلفاط شكري

سلامة عبد المجيد

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د تشوار الجيلالي
مشرفا ومقررا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د قلفاط شكري
مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د بدران مراد

السنة الجامعية 2012-2013

شكر وعرفان

الحمد الأوفر والثناء الأجل لرب الأرباب فاتح الأبواب وملهم الصواب. الذي وفقني لإتمام هذا العمل راجيا إياه أن يكون خالصا لوجهه الكريم.

ومن لم يشكر الناس لم يشكر الله : فأتقدم بشكري إلى أستاذي الفاضل الدكتور قلفاط شكري الذي تكرم بالإشراف على هذا العمل.

إلى أعضاء اللجنة المناقشة : _____ :

-الأستاذ الدكتور تشوار الجيلالي رئيسا.

-الأستاذ الدكتور بدران مراد مناقشا.

أتقدم بخالص شكري لقبولهم مناقشة هذه المذكرة.

إلى أساتذتي الذين أشرفوا على تدريسي خلال السنة النظرية.

إلى جميع الطاقم الإداري للجامعة و الكلية سواء موظفي المكتبة أو موظفي الإدارة.

إلى زملائي الذين تشرفت بأن أكون معهم في نفس الدفعة.

أه

نحمد الله تعالى الذي قدرنا على شرب جرعة ماء من هذا العلم الواسع،
فالعلم لا يتم إلا بالعمل و إن العلم كالشجرة و العمل به كالثمرة.

فأهدي ثمرة جهدي التي طالما تمنيت إهدائها و تقديمها في أحلى طبق:
إلى التي حملتني وهنا على وهن، و قاست و تألمت لألمي، إلى من رعتني
بعطفها و حنانها و سمعت طرب الليل من أجلي، إلى أول كلمة نطقت بها
شفتاي أمي الحبيبة.

إلى الذي عمل وكد و جد ففأس ثم غلب حتى وصلت إلى هدفي هذا،
إلى المصباح الذي لا يبخل إمدادي بالنور، إلى الذي علمني بسلكه
خصالا أحتز بها في حياتي والدي العزيز رحمه الله.

إلى إخوتي و أخواتي..... إلى زوجتي.....والكتوتة الصغيرة بنيتي

سلسيل

قائمة المختصرات

باللغة العربية

قانون الإجراءات المدنية والإدارية.	ق.إ.م.إ.:
قانون الإجراءات الجزائية.	ق.إ.ج.:
قانون العقوبات.	ق.ع.:
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.	ج.ر.:
الدكتور.	د.:
الصفحة.	ص.:
رئيس المجلس الشعبي البلدي.	ر.م.ش.ب.:
ديوان المطبوعات الجامعية.	د.م.ج.:
قانون الولاية.	ق.و.:
قانون البلدية.	ق.ب.:
قانون الحالة المدنية	ق.ح.م.

باللغة الفرنسية:

ART: Article

C.D.R.A: Centre de Documentation et de Recherche
Administratives

N°: Numéro.

P : . Page.

CGCT: Le code général des collectivités territoriales.

المقدمة

مقدمة

لقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بشكل لا يدع مجالاً للشك بنظام اللامركزية الإقليمية لإدارة الشؤون المحلية من خلال توزيع الإختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية بموجب المادة 15 التي تنص صراحة على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية" فالجماعات المحلية تنظم إداري لا مركزي وهي جماعات عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعات إدارية للدولة فهي تجسد اللامركزية من خلال المجالس المحلية المنتخبة ، أما المركزية فنجدها مجسدة في شخصية من يمثل الدولة على المستوى المحلي.¹

بالإضافة إلى ذلك ففي التنظيم الإداري الجزائري نجد أيضاً أن عدم التركيز كأسلوب عصري تنتهجه الدولة بإعتباره يترجم إرادة المشرع في إعادة توزيع السلطات بإسناد البعض منها للسلطات المحلية وتمارسها باسم السلطة صاحبة هذه الصلاحيات. وبالمقابل نجد أنه ليس بالإمكان التسيير إلا عن قرب فاللامركزية تعد الأسلوب الأمثل لتلبية حاجيات الأشخاص المتميزة وغير المتشابهة بالرغم من إقامة هؤلاء على نفس الإقليم . حيث تتشكل هذه الجماعات من مجالس منتخبة تتولى تسيير الشؤون المحلية بإسم

¹ - للولاية و... . نسبة للبلدية.

الدولة وهيئات تنفيذية تتمتع أيضا بصلاحيات كممثلة للسلطة المركزية.

و هذا الإزدواج في المهام قد يمس بحسن سير الجماعات المحلية و إستقلالها من جهة، و يؤدي إلى التعارض بين السلطة المركزية و الجماعات المحلية من جهة أخرى خاصة في إطار التعددية السياسية.

ولقد جرى العمل منذ الاستقلال على تقوية علاقة الإدماج والتكامل بين المركزي والمحلي وذلك بقصد تحقيق أهداف سياسية.¹

فبعد الإستقلال ولغاية سنة 1967 لم تعرف الجزائر تنظيما إداريا واضحا حيث تم تجسيد فكرة الشرعية الثورية على حساب الشرعية الدستورية فلقد صدر سنة 1967 أول قانون للبلدية تلاه سنة 1969 قانون الولاية هذين القانونين كانا يعبران عن الأيديولوجية الإشتراكية وفي سنة 1989 صدر دستور جديد وفق إيديولوجية تعددية ترتب على ذلك إصدار قانونين جديدين خاصين بالجماعات المحلية يتماشيان مع الأيديولوجية الجديدة وهذا ما تم فعلا سنة 1990 حيث صدر قانوني الولاية و البلدية لتنظيم الجماعات المحلية في الجزائر لاسيما البلدية باعتبارها الوحدة القاعدية للامركزية ليتلوها بعد 22 سنة صدور قانون الجماعات المحلية سنة 2012.

¹ - وصلاحيات ر. . . ي القانون الجزائري، رسالة ماجستير كلية الحقوق بن عكنون، جامعة

أهمية الموضوع

فالببلدية في التنظيم الإداري الجزائري تعتبر المجال الخصب لتطبيق اللامركزية في تسيير الشؤون المحلية، باعتبار أن كل من هيئة التداول والهيئة التنفيذية كلاهما هيئة منتخبة غير أنه في الولاية نجد أن الهيئة التداولية هي فقط المنتخبة في حين أن المشرع طعم هذه الهيئة بهيئة معينة لترشيد العمل الإداري المحلي، على اعتبار أن الهيئة المنتخبة ليس لها النضج الكامل للتسيير المحلي لكن المشرع لم يكتفي بالتمكين للهيئة المعنية فحسب وإنما جعلها هي من تمثل الدولة على مستوى الولاية، بل ذهب أبعد من ذلك حيث أعطاه سلطة الرقابة القبلية والبعدية على أعمال البلدية باعتبارها تقع في جزء من إقليم الولاية.

ولقد تناسى المشرع أنه جعل من البلدية الجماعة القاعدية للامركزية وإطارا عاما وحرًا لمشاركة المواطنين في التسيير المحلي من خلال منتخبهم، وخول لهيئتها التنفيذية صلاحية التصرف بإسم الدولة على مستوى البلدية وهنا يحصل التداخل في الصلاحيات في تمثيل الدولة على المستوى المحلي .

كان هذا التداخل في إختصاصات وصلاحيات تمثيل الدولة على المستوى المحلي وما يترتب عنه من عرقلة للتسيير المحلي بمثابة الدافع الرئيسي لاختيارنا لموضوع إشكالية

تمثيل الدولة على المستوى المحلي التي تشكل حسب إعتقادنا حجر عثر للنهوض

بالتنمية المحلية و التسيير الراشد للجماعات المحلية و هذه الإشكالية تفتح المجال لطرح عدة إشكالات فرعية حول هذا الموضوع ،ولقد جاء قانوني الولاية والبلدية¹ وبعض المراسيم التطبيقية للقوانين الملغاة والتي لا زالت سارية إلى غاية صدور النصوص التطبيقية لقانون الجماعات الإقليمية الجديد لمحاولة الفصل بين التداخل الحاصل في مجال تمثيل الدولة على مستوى الولاية والبلدية بإعتبارهما الجماعتين الإقليميتين للدولة على المستوى المحلي وبالنتيجة التداخل الحاصل بين الأشخاص المخولون قانونا لتمثيل الدولة الموجودون على قمة هرم السلطة على مستوى الجماعات المحلية أي بين كل من الوالي بإعتباره ممثلا للدولة على مستوى الولاية و ر.م.ش.ب بإعتباره ممثلا للدولة على مستوى البلدية. ومع الغط الحاصل على مستوى الطبقة السياسية فيما يتعلق ب.ق.و والبلدية الجديد والتي تعارض وبشدة تقوية وهيمنة السلطة المركزية الإدارية (وزارة الداخلية) من خلال تقوية سلطات وصلاحيات الوالي كمثل للدولة على حساب الفئة المنتخبة عموما ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بالأخص الأمر الذي يجعل الموضوع أكثر أهمية للدراسة والبحث.

صعوبات البحث:

¹ 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية

10-11

21 فبراير 2012

07-12

-1

فخلال هذا البحث واجهتنا عدة صعوبات وعقبات علمية وعملية تمثلت أساسا فيمايلي:

1- على إثر إنجاز هذا البحث صدر ق.ب الجديد رقم: 11-10 المؤرخ في 03 يوليو 2011

وبعد إستكمال البحث نهائيا صدر ق.و الأمر الذي جعلنا نراجع البحث وفق القانونين

الجديدين ومرتين على التوالي.

2- شح المراجع المتخصصة في مجال الإدارة المحلية لاسيما مجال بحثنا مما يؤثر على

القيمة العلمية للبحث.

3- طبيعة البحث التي تعتمد أساسا على النصوص القانونية والتنظيمية أكثر من المراجع

والكتب.

4- تلقينا صعوبات أيضا في الحصول على التعليمات الداخلية والتنظيمات والكثير من

النصوص من جانب الإدارة ممثلة في الولاية والبلدية وكذا وزارة الداخلية لاسيما فيما

يتعلق بمشاريع القوانين الأساسية المتعلقة بكل من الوالي والأمين العام للبلدية.

5- بعد المسافة ومشقة السفر للاتصال بيننا وبين الأستاذ المؤطر وكذا الجامعة لاسيما إذا

علمنا أن المسافة مقدرة بحوالي 1500 كم.

أهداف الدراسة

و دراستنا هذه تهدف إلى تبيان صلاحيات ومهام كل من ر.م.ش.ب والوالي التي تكاد تكون متشابهة بإعتبار أن كليهما يمثل الدولة والهيئة التي يرأسها ولكن كل على مستوى معين فـ ر.م.ش.ب على مستوى البلدية والوالي على مستوى الولاية هذا إجمالاً ومما يلاحظ أن مهام الوالي تكون على أوسع نطاق إقليمي إلا أن هناك تداخل قد يحدث في مهام كل منهما خاصة في تمثيل الدولة¹. هذا التداخل هو محل هذه الدراسة والذي من خلاله نريد الوصول إلى معرفة من يمثل الدولة على المستوى المحلي ومحاولة تبيان حدود تمثيل الدولة بين كل من الوالي و ر.م.ش.ب بإعتبارهما رئيساً الجماعتين الإقليميتين للدولة على المستوى المحلي وعليه يمكن إثارة التساؤلات التالية:.

إشكالية الدراسة

إذا كان الوالي هو ممثل الدولة على مستوى الولاية، فهل هذا الإختصاص للتمثيل عام ومطلق أم أنه ترد عليه إستثناءات؟ وإذا كان الأمر كذلك، فماهي هذه الإستثناءات؟ وبما أن البلدية جزء لا يتجزأ من إقليم الولاية، فالإشكال يثور هنا بشأن النظام القانوني المتعلق بصلاحيات ر.م.ش.ب كممثل للدولة، فإلى أي مدى يمكن لـ ر.م.ش.ب أن يمارس إختصاصه في تمثيل الدولة على مستوى البلدية بصفة مستقلة عن سلطة الوالي؟

وإذا كانت هذه الإستقلالية موجودة فهل ينتج عنها بالضرورة سلطة رقابية أو سلطة إشراف ووصاية عليه لترشيد العمل الإداري؟ وإذا كانت هذه السلطة الرقابية موجودة، فكيف تمارس هذه الرقابة عند تمثيل ر.م.ش.ب للدولة وماهي مجالاتها؟

منهجية وخطة البحث

للإجابة على كل هذه التساؤلات، سنتناول من خلال إتمادنا على المنهج الوصفي بيان حدود سلطات كل من الوالي و ر.م.ش.ب باعتبارهما يمثلان الدولة على المستوى المحلي، بالإضافة إلى المنهج التحليلي من خلال تحليل أحكام قانون الإدارة المحلية والنصوص المطبقة لهما حتى يتبين لنا وبصفة جلية من يمثل سلطة الدولة على المستوى المحلي .

فنتناول بداية وبصفة أكثر تفصيلا تمثيل الدولة في شخص الوالي على مستوى الولاية معرجين في ذلك على مجال إختصاصات الوالي باعتباره ممثلا للدولة والاستثناءات الواردة على هذه الإختصاصات (هذا كفصل أول)، لنفسح المجال فيما بعد لدراسة موقع ر.م.ش.ب في هذه الإختصاصات على مستوى البلدية أي باعتباره ممثلا للدولة على أن نتناول بشيء من الإقتضاب هذه الإختصاصات نظرا لأنها محدودة والتي يمارسها هذا الأخير تحت سلطة الوالي كأصل عام وإستثناء تحت السلطة المباشرة للدولة (هذا كفصل

(ثان)

الفصل الأول

تمثيل الدولة على مستوى الولاية

الفصل الأول: تمثيل الدولة على مستوى الولاية

إن من مزايا النظام المركزي في صورة عدم التركيز الإداري، أنه يقوي سلطة الدولة ويساعدها في تثبيت نفوذها في كافة أنحاء الدولة ، ولا شك أن هذا النظام له ما يبرره في الدول الناشئة حديثاً ، والتي تحتاج لتقوية وتدعيم وحدتها ويؤدي إلى توحيد النظم والإجراءات المتبعة في كافة أنحاء الدولة كونها تتأتى من مصدر واحد ، مما يمكن الموظفين من الإلمام بكافة الأوامر والتعليمات اللازمة لتنفيذ الوظيفة الإدارية¹، ولقد أخذت الدولة الجزائرية بهذا النوع من التنظيم حيث جعلت من يمثلها على مستوى الولاية معيناً من قبلها وهو سلطة سياسية قبل أن يكون سلطة إدارية.

فتمثيل الدولة إجمالاً على مستوى الولاية يتم من خلال الفئة المعينة والممثلة لسلطة عدم التركيز وهي المصالح الخارجية للدولة تحت سلطة الوالي المؤتمن على مصالح الدولة² وهو عين الدولة على جميع المسيرين المحليين، سواء كانوا منتخبين أو معينين، وكذا سلطته على جميع الهيئات والمؤسسات المحلية سواء خاصة أو عامة إقتصادية أو تجارية فالدولة الجزائرية - حسب بعض الباحثين- دولة مبنية على مبدأ الوحدة والمركزية، فهي

¹ - الإداري، أقيمت بالمدرسة الوطنية للضرائب، القليعة، دفعة 2008 - 2006 - 13 : هاني الطهراوي - التوزيع - 2006

² - ذلك ما وصفته المادة 17 ن المرسوم التنفيذي رقم 94-215 23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الولاية وهاكلها.

دولة جاكو بنيه تعمل من أجل المركزية لاتقبل التفرع إلا إذا قامت بمراقبة شديدة على أجزائها فهي تفضل أسلوب التدخل المركزي¹.

والوالي في تمثيله للدولة يمارس مجالاً واسعاً من الإختصاصات والصلاحيات ويمكن القول أن الوالي مبدئياً يمثل الدولة في جميع المجالات على مستوى الولاية، غير أن هذه الإختصاصات ترد عليها إستثناءات 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 وإخطاره بجميع برامجها وأعمالها وهذه المصالح تتمثل على سبيل الحصر² في:

1- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي.

2- وعاء الضرائب وتحصيلها.

3- الرقابة المالية على النفقات العمومية.

4- مفتشيه العمل.

5- إدارة الجمارك .

إدري . .

¹ - د الأمي 1995 39 وما يليها.

2- هو ماذكرته المادة رقم: 111

07-12

21 فبراير 2012 والمتعلق بالولاية.

6-مفتشية الوظيفة العمومية .

7-المصالح التي يتجاوز نشاطاتها حدود الولاية¹.

والعبرة في إنشاء هذه القطاعات واضحة ،كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني وهيكله واحدة.

والملاحظ أن المشرع بعد إستثنائه لبعض القطاعات إلا أنه عاد في نصوص تطبيقية أخرى لاحقة على ق.و الملغى والتي مازالت مطبقة إلى غاية صدور النصوص التطبيقية للقانون الجديد ليمنح بعض الصلاحيات للوالي في هذه الدائرة التي كان قد حرمها عليه². وهذا برأينا يعتبر نشازا من السلطة التنفيذية وإعتداء على صلاحيات السلطة التشريعية سواءا بالتفسير أو بالتطبيق³.

¹- وهذا أمر بديهي بإعتبارها من قواعد الاختصاص الإقليمي.

²- حيث نصت المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الولاية وهيكلها على:

يجب على مصالح الدولة التي تمارس الصلاحيات المرتبطة بأحكام المادة 93 09-90 17 ابريل 1990 والمذكور أعلاه أن تعلم الوالي عن الوضعية في ميدان نشاطها ويتعين عليها زيادة على ذلك أن تستجيب لأي معلومات يطلبها الوالي منها.

³- ن خلال ذلك يتضح لنا توسع الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية وطغيان تلك الصلاحيات التي من المفترض أن تكون أصيلة للسلطة التشريعية وإستثناءا للسلطة التنفيذية مما يضعف السلطة التشريعية ويجعلها مؤسسة لصياغة ما يسمى بالتشريع الحكومي.

المبحث الأول: مجال إختصاصات الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة

يعتبر الوالي عضواً أو سلطة إدارية من السلطات الإدارية المركزية، فهو ممثل السلطات الإدارية والسياسية المركزية في الولاية، حيث أن الوالي هو ممثل الدولة ومفوض الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل من الوزراء في نطاق الحدود الإدارية للولاية التي يتولاها، كما أنه يعتبر هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي.

يعتبر الوالي في الولاية القائد الإداري لها وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية فهو المتصرف لسلطة الدولة ، وعلى هذا الأساس ينفذ قرارات الحكومة ، كما ينفذ التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء . كما أن الوالي يمارس صلاحيات الرقابة بصورة خاصة على الأعمال التي يقوم بها المنتخبون المحليون والمعينون على مستوى البلديات والمؤسسات المحلية التابعة للدولة . إن الوالي 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 الممركز أكثر من الطابع المحلي¹.

¹-مسعود شيه ختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية لفق . 24:

وبموجب القانون الجديد للولاية¹ تم توضيح -بشكل جلي- دور الوالي على المستوى المحلي وصلاحياته مع منحه سلطات إضافية فهو ممثل الجماعات المحلية والأمر بصرف الأموال و مكلف بتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وتوفير الإستشارة له. و تتمثل مهام الوالي أساسا باعتباره ممثلا للدولة في تنفيذ القوانين و التنظيمات والحفاظ على النظام العام و الأمن العمومي و تسيير الأوضاع الإستثنائية و ضمان السير الحسن والمستمر للخدمة العمومية و إدارة التنمية المحلية.

وفي هذا الإطار خص الوالي بـ 25 مادة صريحة تحدد مهامه وصلاحياته بالتفصيل² إضافة إلى عدد مماثل من المواد تحدد مهام الولاية و صلاحيات أخرى كالتدخل في حالة الانسداد على المجلس الولائي و المجالس البلدية المنصوص عليها في ق.ب.³

ولم تستحدث مواد جديدة كثيرة لكن تم تحيين المواد المعمول بها في القانون المتعلق بالولاية الصادر في سنة 1990.

1	يشك	رئيس الجمهورية	رؤساء المجالس الشعبية البلدية والمديرين التنفيذيين، ليتم	التأسيس
-	محلية		يحمل	مهمة
لولايات	لترشيد	الولاية	بمهمة تنسيق السياسات	مهمة
هذه الولايات.	مهمتها	الوسيط ما بين		

²- كما حدد له التنظيم قانون أساسي هو الآن مشروع تمهيدي على مستوى وزارة الداخلية.

³- الحالات المنصوص عليها أيضا في المادة 46 10-11 22

2011 والمتعلق بالبلدية.

وبموجب المادة 110 التي عوضت المادة 92 من القانون الملغى يعتبر الوالي ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية و الممثل المباشر لكل الوزارات زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء¹.

و تنص المادة 113 و114 بدورها على أن الوالي مسؤول عن حفظ النظام و الأمن و ضمان السكنية العامة وإحترام رموز الدولة على مستوى إقليم الولاية.

كما يتولى تنسيق أعمال كل مصالح الأمن المتمركزة داخل إقليم الولاية بدلا من مهمة تنسيق عمل مصالح الأمن في الولاية وألزم مسؤولو المصالح الأمنية بإبلاغه أولا و فوريا بكل القضايا المتعلقة بالأمن العمومي و النظام العام².

و يعتبر الوالي مسؤولا حسب الشروط التي تحددها القوانين و التنظيمات عن إعداد تدابير الدفاع و الحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا و تنفيذها، إضافة إلى ذلك يتخذ كل الإجراءات المناسبة للحفاظ على الأمن و حمايته³.

¹ - 07-12 21 فبراير 2012 والمتعلق بالولاية. . 12 29 فبراير 2012.

² - 07-12 .

³ - .

المطلب الأول: إختصاصات الوالي كسلطة رئاسية¹ وسلطة ضبط

تشكل السلطة الرئاسية الركن الأساسي للمركزية الإدارية، حيث يقوم النظام المركزي الإداري على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص العاملين بالإدارة العامة وفق تسلسل معين في السلم الإداري، إذ يتمتع الموظف الأعلى وهو الرئيس بسلطات معينة تجاه الموظف الأدنى منه وهو المرؤوس مما يؤدي إلى وضع هذا الأخير في علاقة تبعية للأول.

فالسلطة الرئاسية هي – إذن – عبارة عن العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس والمرؤوس أثناء ممارسة النشاط الإداري.

وتعني أيضا السلطة الرئاسية أو التسلسلية وضع موظفي الإدارة المركزية، أينما كانت مقرات أو أماكن أعمالهم – أي سواء كانت في العاصمة أو في أقاليم الدولة في تدرج رئاسي، بحيث يهيمن الرئيس الإداري على المنظمة الإدارية فيما يتعلق بأشخاص العاملين فيها، وعلى أعمالهم.

إن هذه السلطة الرئاسية مفترضة. أي أنها ليست بحاجة إلى نص يقررها، وهي شاملة

¹-يمارس لولاية هذه رئاسية له ممثل المصالح الخارجية للدولة الذين يعملون تصرفه
الولاية تشير 127 الولاية مايلي:
وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها.
ممثل المصالح الخارجية للدولة الذين يعملون تصرفه

لأشخاص المرؤوسين وأعمالهم، وهي مطلقة، من حيث أن الرئيس له أن يلغي، أو يعدل قرارات المرؤوس، أو يحل قراره هو محلها بسبب مخالفة هذه القرارات للقانون، أو لأنها غير ملائمة في الظروف التي صدرت فيها¹.

ويجسد الوالي الصورة الحقيقية للسلطة الرئاسية للمصالح غير الممركزة للدولة نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه بإعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية حيث تنص المادة 110 من ق.و. المذكور أعلاه على أن:

"الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة."² ولقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها ليحدد كفاءات تطبيق صلاحيات الوالي في مجال التنسيق بين

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بيروت العربية

¹ سيد الكيومي
2007 - 2008 : 16.

² 07-12 .

المصالح الخارجية للدولة والمؤسسات العمومية والخاصة الموجودة في الولاية ومراقبة ذلك حيث تنص المادة الأولى منه على: "يحدد هذا المرسوم كفايات تطبيق صلاحيات الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة ومندوباً للحكومة ولكونه السلطة السلمية على مستوى الإدارة الولائية طبقاً للمادة 160 الفقرة 1 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 والمذكور أعلاه." وكلا هذين المرسومين¹ ينظمان سلطات الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة وسلطة رئاسية للمصالح الخارجية للدولة وتتبع عن هذه السلطة سلطات التنسيق والتنفيذ وسلطة الضبط بشقيه الإداري والقضائي، وسأتناول هذه السلطات تباعاً ضمن الفرعين التاليين :

الفرع الأول: سلطة التنسيق والتنفيذ

الفرع الثاني: سلطة الضبط الإداري والقضائي

¹ - حيث نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي 94-215 23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الولاية وهيكلها :

يكلف مجلس الولاية تحت سلطة الوالي المؤتمن على سلطة الدولة ومندوب الحكومة بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي .

الفرع الأول: سلطة التنسيق والتنفيذ

إن الإطار التنسيقي المحلي لمصالح الدولة يظهر جليا من خلال مجلس الولاية¹ الذي يرأسه الوالي ويعتبر هذا الأخير حلقة وصل بين المصالح المركزية للدولة ومصالح هذه الأخيرة غير الممركزة كما أنه أي الوالي عين الدولة على الفئة المنتخبة حتى يتم ترشيد عملية التسيير المحلي وقد ذهب البعض إلى أنه لا توجد لامركزية عمليا في الجزائر نظرا لتدخل السلطات المركزية عن طريق من يمثلها في جميع مناحي الحياة الإدارية والمقصود هنا الوالي ومجلس الولاية².

بالإضافة إلى سلطة التنسيق نجد سلطة التنفيذ أين تظهر فيها سلطة الدولة الحقيقية³ في شخص الوالي من خلال إتخاذ قرارات ولائية محلية تنفيذا للقوانين والتنظيمات الصادرة

¹-يكون من جميع ممثلي المصالح غير الممركزة للدولة وهو هيئة تنفيذية لقرارات الحكومة القوانين والتنظيمات الأخرى.

²-نصر الدين بن طيفور، استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروع قانوني 1999 لقانوني البلدية والولاية، مجلة 2001: 02: 5 وما بعدها.

³-ومن تلك الامتيازات عدم إلزامية تمثيل الوالي بمحامي أمام مجلس الدولة عندما يصدر قراراته ممثلا للدولة وهذا عليه القضاء في مجلس الدولة وهنا فرق مجلس الدولة بين القرارات التي يصدرها الوالي باعتباره ممثلا للدولة وبين تلك القرارات التي يصدرها باعتباره ممثلا للولاية.

عن الحكومة وتتمتع هذه القرارات بإمميزات سلطة الدولة.¹ وسنتناول هذا الفرع ضمن

فقرتين: **1-الفقرة الأولى: سلطة التنسيق** **2-الفقرة الثانية: سلطة التنفيذ**

الفقرة الأولى: سلطة التنسيق

يكلف الوالي في هذا المجال بالتنسيق والتنشيط لأعمال المصالح الخارجية للوزارات والمديريات المتواجدة عبر إقليم الولاية من خلال مجلس الولاية المتكون من هذه المصالح والمديريات². حيث تنص المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 27 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها المذكور أعلاه³ على: "يكون مجلس الولاية إطارا تشاوريا لمصالح الدولة على الصعيد المحلي وإطارا تنسيقيا للأنشطة القطاعية. وبهذه الصفة يكلف مجلس الولاية :

1- يتخذ جميع التدابير التي من شأنها أن تحافظ على سلطة الدولة ومصداقيتها وعلى

إحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

2- يسهر على تنفيذ برنامج الحكومة وتعليماتها.

1- تتمثل هذه الامتيازات مثلا في إعفاء الدولة من تأسيس محامي أمام مجلس الدولة.

2009 .

والتوزيع عي

الهدى

التنظيم

الدين

مليلة، دون طبعة، ص: 149.

3- . 48 : 27 يوليو 1994 : 5.

3- يبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في تراب الولاية."

ولقد إستثنى المشرع بعض القطاعات من الإطار التنسيقي للمجلس بموجب المادة 21 من نفس المرسوم المذكور أعلاه.¹ والمنصوص عليها أيضا بموجب المادة 111 من ق.و المذكور أعلاه²، لكنه وبموجب نص المادة 31 من ذات المرسوم ،عاد لينص وتحت عنوان: **أحكام خاصة** على أن مصالح الدولة المتواجدة على المستوى المحلي المستتناة من السلطة الرئاسية للوالي ملزمة بإعلامه عن الوضعية في ميدان نشاطها.

أما عن كيفية التنسيق فقد نصت المادة 24 من نفس المرسوم المذكور أعلاه على أنه: يجب على أعضاء مجلس الولاية أن يطلعوا الوالي بانتظام عن تطور الشؤون التي يتكفلون بها ويبلغونه بجميع المعلومات والتقارير والدراسات والإحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس الولاية . هذا على المستوى المحلي أما على المستوى المركزي فعملية التنسيق تتم بين الوالي والطاقم الوزاري ،فحسب نص المادة 25 من نفس المرسوم يرسل الوالي إلى كل وزير تقريرا شهريا عن تطور الوضعية العامة للقطاع التابع لسلطة هذا الوزير ، وبالمقابل يعلم الوالي بانتظام أعضاء مجلس الولاية بالتعليمات العامة الصادرة

1 - المرسوم التنفيذي رقم 215-94

2 -

عن الحكومة التي لها علاقة بأنشطتهم ، كما نصت على ذلك المادة 26 من نفس المرسوم. والوالي بإعتباره ممثلاً للدولة وهو يمارس سلطة التنسيق يجب أن يحاط علماً بالمناشير والتعليمات والتوجيهات والمراسلات الأخرى الصادرة عن الإدارات والهيئات المركزية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ، ويتولى متابعتها طبقاً لنص المادة 27 من ذات المرسوم.

كما يمارس الوالي باعتباره مفوضاً للوزير¹ السلطة السلمية على مستوى الإدارة المحلية لكل المدراء التنفيذيين ومن في حكمهم من حيث تنصيبهم ، كما يعتبر الوالي جهة إستشارة وإقتراح عند تعيين ممثلي المصالح الخارجية أو إنهاء مهامهم، ناهيك عن الرقابة التي يمارسها على المسار المهني لهؤلاء المدراء من حيث إقتراح نقلهم أو وضعهم تحت تصرف إدارتهم أو إنهاء مهامهم.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هناك من يساعد الوالي في مهمة تمثيل الدولة على مستوى الولاية ، وهم موزعون على مقاطعات إدارية :

¹ - لاية لهم تفويض وتفويض
لبعض القرارات التي هي من اختصاص الوزير وهنا تحدث إشكالية توزيع الاختصاصات عن طريق التفويض.
القاهرة جمهورية مصر العربية .
محمود إبراهيم الوالي نظرية التفويض الإداري -
1979 -

أولاً: الولاية المنتدبون في العاصمة لقد إعتد المشرع هذا التنظيم إنطلاقاً من الحاجة الماسة إلى بسط تمثيل الدولة على المساحة الشاسعة لمدينة الجزائر ، فيرى البعض بخصوص النظام القانوني الحالي "لمدينة الجزائر العاصمة " إن واقع تنظيمه الإداري يشير إلى أن ولاية الجزائر أبتلعت وسحقت من طرف الدولة وكذا إدارتها المسماة بالوصاية¹، وهذا يرجع إلى أسباب سياسية ومنها تخوف ومراقبة السلطة- المقيمة في العاصمة- لجميع التحركات والنشاطات مهما كانت طبيعتها.²

والحاصل أن مكانة الولاية المنتدبين للدوائر الإدارية في ولاية الجزائر تعاني من غموض وضعف، سواء من ناحية التنظيم الإداري للهيئة التي يشرفون عليها أو من ناحية المهام الموكولة لهؤلاء.

ثانياً: رؤساء الدوائر فرئيس الدائرة يعمل بموجب المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه³ على مساعدة الوالي في تنفيذ قرارات الحكومة والتنسيق بين المصالح الخارجية على مستويات محلية دنيا ، كما يعمل رئيس الدائرة على تنشيط وتنسيق ومراقبة أعمال البلديات الملحقة

¹ -Chabane - Chabane BENAKEZOUH : « La ville d'Alger et le droit », Revue IDARA , C.D.R.A, Alger, N°01, 2002.

مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق

² - حسين

08 : 2003- 2002

الولاية وهيكلها

23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة

التنفيذي 215-94

48 :

به تحت سلطة الوالي وباعتباره ممثلاً للدولة، ويتولى بموجب نص المادة 10 من نفس المرسوم تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات للتنمية البلدية، ويصادق على أغلبية مداورات المجالس الشعبية البلدية التي تقع تحت وصايته، ولإشارة فان الدائرة ليست جماعة إقليمية، وإنما هي إمتداد للولاية وتمثل الدولة على مستوى أدنى وتعتبر قرارات رئيس الدائرة من قرارات الدولة على إعتبار أنها تنشر في مدونة القرارات الإدارية للولاية. وللدائرة مجلس مصغر يرأسه رئيس الدائرة ويتكون من المصالح الخارجية للدولة ويعقد جلساته بمعدل جلسة كل أسبوع، لكن بالرجوع لنص المادة 15 من الدستور نجد أن المؤسس الدستوري نص على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، فيرى بعض الباحثين في هذا المجال انه ونظرا للمكانة السامية لنص الدستور في هرم القواعد القانونية، عليه أن يلعب دورا فعالا تجاه الجماعات الإقليمية، مما يضمن حمايتها من أي شكل من أشكال التجاوزات التي تمارسها السلطة التنفيذية، لذلك يرى هؤلاء إضافة فقرة ثالثة للمادة 15 الحالية لتنص على أنه " ويمكن إنشاء جماعات إقليمية أخرى بواسطة قانون"¹. وتعتبر الدائرة حسب البعض:

1- أقرب هيئة تمثل الدولة بالنسبة للمواطن.

2- تمثيل الدولة على مستوى الدائرة دائم وغير منقطع، خلافا للمجالس الشعبية المحلية

الأخرى، والتي يرتبط عملها بالعهد الانتخابية.

وهي الهيئة الوحيدة التي يمكن للدولة أن لا تفرط فيها تحقيقا للصالح العام من خلال إنجاز

المشاريع العمومية الجوارية، مع تمكين المواطن من المطالبة بتوفير حاجياته بدون غطاء

سياسي.¹

الفقرة الثانية: سلطة التنفيذ

تنص المادة 113 من ق.و¹ وتحت الباب المتعلق بصلاحيات الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة على أن: "يسهر على تنفيذ:

1- القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وكذا الأوامر في مختلف المجالات، وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية ومضي يوم من وصولها إلى مقر الدائرة وذلك طبقاً للمادة 4 من القانون المدني.

2- التنظيمات حيث يلتزم الوالي بالسهر على تنفيذ مختلف اللوائح والتنظيمات" (القرارات التنظيمية) الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية سواء تمثلت في مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية أو قرارات تنظيمية صادرة عن الوزراء إعمالاً بالمادة 124 من ق.و التي تنص على: "يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب".

وتجسيدا للسلطة في تنفيذ القوانين والتنظيمات يعمد الوالي إلى إتخاذ أو إصدار قرارات ولائيه تدرج في مدونة القرارات الإدارية، وتبلغ للمعنيين وذلك طبقاً للمادة 125 من ق.و المذكور أعلاه.

وتجدر الإشارة إلى أن الوالي يصدر نوعين من القرارات: قرارات ولائية بإعتباره ممثلاً للولاية وقرارات بإعتباره ممثلاً للدولة¹ وهذه الأخيرة هي المجال الخصب لتنفيذ القوانين والتنظيمات، غير أن القضاء في مجال المنازعات الإدارية لم يرتب أي اثر من حيث الإختصاص القضائي على القرارات التي يصدرها الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة² وعقد الإختصاص فيها للمحاكم الإدارية كغيرها من القرارات الولائية الأخرى.

كما فصل قانون الإجراءات المدنية والإدارية³ ما بين القرارات الصادرة عن الوالي والقرارات الصادرة عن المصالح الغير ممرضة للدولة، في خطوة هي الأولى من نوعها لإعطاء إستقلالية نوعاً 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 قانون الإجراءات المدنية القديم⁴ تتقاضى بإسم الوالي سواء كانت مدعية أو مدعى عليها بإعتباره ممثلاً للدولة.

¹ - قرارات الدولة هي القرارات التي يتخذها الوالي تنفيذاً لتعليمات الحكومة التي هي بالأصل تطبيق للقوانين .

-	صغير	الإدارية، دار	والتوزيع،	2005	:	
2		بين النظرية والتطبيق	الثقافة للنشر والتوزيع	1999	2	62
-3	09-08	25 فبراير 2008	راءات المدنية والإدارية	.		21
	23 أبريل 2008	3 :				
-4	154-66	08	1966	47
	09 يونيو 1966	582 :				

ومما يذكر في هذا المجال أن المشرع إتجه مؤخرا إلى آلية تفويض الإختصاص¹ 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 ماكان معمول به في السابق من خلال العمل بما يسمى تفويض التوقيع².

¹ - C.kalfat.cours de droit administratif(dispense aux Etudiants)Tlemcen année 2010- 2011:

² - . : وليد - المحلية علاقتها المركزية - الثقافية و التوزيع،

الفرع الثاني: سلطة الضبط الإداري والقضائي

المقصود بإصلاح الضبط تنظيم الدولة بطريقة وقائية لضمان سلامة وأمن المجتمع

فنظام الضبط في معناه العام هو تنظيم وقائي.

ويختلف نظام الضبط بهذا المعنى عن النظام القانوني الذي لا يتدخل إلا لمحاسبة الأفراد

عما يقع منهم من جرائم أو مخالفات.

وحسب د: عبد الغني بسيوني عبد الله فالضبط الإداري يقصد به: مجموع الإجراءات و

الأوامر و القرارات التي تتخذها السلطة المختصة بالضبط من أجل المحافظة على النظام

العام في المجتمع.¹

ويعرف د: جمال مطلق الذنيات الضبط الإداري بأنه: "مجموعة من الأنظمة و القرارات

التي يتطلبها تحقيق أهداف الجماعة بالمحافظة على النظام العام بعناصره الأساسية الأمن

العام و الصحة العامة و السكينة العامة و الأخلاق و الآداب العامة".²

ويعرفه الأستاذ جين ريفيرو بأنه: "مجموعة تدخلات الإدارة التي تهدف إلى فرض

المشرع القدر المحدد من الإنضباط المطلوب على حرية الأفراد للعيش في المجتمع."

وكذلك تعريف الأستاذ أندري دي لوبادر الذي جاء فيه " إن البوليس الإداري هو شكل من

¹ - عبد الغني بسيوني، التنظيم الإداري، القانون الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، ط2 2002 :43

² - . الذني - وجي - - مي الدولي - 2003 : 34

أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية يتضمن فرض حدود على حريات الفرد بغرض ضمان حماية النظام العام.¹

ويمكن أن نستخلص من التعاريف السابقة أن الضبط الإداري هو ذلك: "الضابط الذي يقوم بتنظيم وتحديد حريات الأفراد بغية تحقيق المنفعة العامة و ضمان حماية النظام العام" أما الضبط القضائي فتتلخص مهمته في: "البحث عن الجرائم بعد وقوعها ومعرفة مرتكبيها وجمع الأدلة ضدهم تمهيداً لمحاكمتهم وإنزال العقوبات المناسبة بحقهم ويقوم بهذه المهمة القضاء".

إن فالضبط القضائي يأتي بعد ارتكاب الجريمة ليوبحث عن الفاعل ويجمع الأدلة التي تكفل إنزال العقاب به فمهمة الضبط الإداري وقائية أما مهمة الضبط القضائي فهي علاجية.

فبالرغم من أن الضبط القضائي يؤدي إلى صيانة النظام العام عن طريق الزجر والردع التي تحدثه العقوبة في نفوس أفراد الجمهور، إلا أن هذا الضبط لايمكن الإعتماد عليه وحده في تحقيق النظام العام وحمايته وصيانتة، فوظيفة الضبط أوسع مدى من مجرد الزجر أو الردع والترهيب من ارتكاب الجرائم وهذه الوظيفة التي ترمي إلى منع كل

¹-André De Laubadère droit administrative année 1946 p: 12.

إخلال بالنظام العام أياً كان مصدره، ومن ثم يجب التدخل لمنع كل فعل يخل أو من شأنه الإخلال بالنظام العام.¹

ولكن على الرغم من وجود الاختلاف بين الضبط الإداري والضبط القضائي فإن هنالك ما يقرب بينهما، بل وربما ما يدعو إلى الخلط بينهما، فرجال الشرطة يشتركون في القيام بالمهمتين، فهم يساعدون في تطبيق القيود والضوابط التي توضع على نشاط الأفراد وفي الوقت ذاته يعملون على البحث عن مرتكبي الجرائم ويجمعون الأدلة القائمة ضدهم. وقد استقر الفقه الإداري على أن العلاقة بين الضبط الإداري والضبط القضائي تبدأ في استهدافهما صيانة النظام العام في المجتمع، وإن هذا الهدف يتحقق بطرق مختلفة منها الطرق الوقائية ونطاقها الضبط الإداري، والطرق الرادعة والزاجرة ومجالها الضبط القضائي.

إذن فإنه يصعب الفصل بين إختصاصي القضاء والسلطة التنفيذية في مجال الضبط أحياناً، وتبدو هذه المسألة واضحة في حالة تمتع الإدارة بإختصاصات قضائية كالسلطات الممنوحة للوالي.

¹ المحورية يرتكز عليها كلة، فهي وظيفة عنها

فالوالي يتمتع بالعديد من سلطات الضبط الإداري (الشرطة الإدارية) ، كما نص ق.ا.ج أيضا على سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي وكلها سلطات يمثل فيها الوالي الدولة سواءا كانت السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية.¹

1- زدوجية السلطة هنا يثير إشكالية مبدأ الفصل بين السلطات.

الفقرة الأولى: سلطة الضبط الإداري

تنص المادة 114 من ق.و¹ على أن: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والسلامة و الأمن والسكينة العامة"، وفي سبيل تحقيق هذه الغاية للوالي أن يطلب حتى تأجيل تنفيذ أي حكم قضائي، في هذه الحالة بصفته رئيساً للضبطية الإدارية على مستوى الولاية² و يزود بالوسائل البشرية و القانونية اللازمة لممارسة سلطة تنفيذ وتطبيق القرارات التي يتخذها في مجال الضبط الإداري حيث نصت المادة 118 من ق.و على مايلي: "توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن قصد تطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المنصوص عليها في المواد من 112 إلى 117 أعلاه".

كما أن للوالي في الظروف الاستثنائية وطبقاً لـ ق.و طلب تدخل تشكيلات الأمن والدرك الوطني عن طريق التسخير وذلك طبقاً للمادة 116 من ق.و³.

وتجدر الإشارة إلى أن قرارات الوالي التي يمثل فيها الدولة هي قرارات تعدها المصالح الخارجية للدولة على المستوى المحلي ويكون إفراغها في شكل قرار يمضيه الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة سواء كان بتفويض أو من دون تفويض.

79: 1993

الإدارية

2. بشير بلعيد

3. 07-12

ويعتبر قرار نزع الملكية للمنفعة العامة طبقاً للقانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991¹ الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية من أبرز القرارات التي يتخذها الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة وهذا طبقاً في مجال الضبط الإداري. وللوالي أن يتخذ في إطار التنظيم المعمول به وفي جميع الميادين أي إجراء تحفظي يراه مفيداً ومن شأنه أن يحافظ على النظام والأمن العموميين وذلك طبقاً لنص المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المذكور أعلاه.

وتعتبر مصالح التقنين والشؤون العامة في الولاية الموضوعات تحت سلطة الوالي والمحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-217 الممضي في 23 يوليو 1990² هي آلية الوالي في تمثيل الدولة على مستوى الولاية في مجال الضبط الإداري فهي تكلف حسب نص المادة 03 من نفس المرسوم بمايلي :

تطبيق التنظيم العام وإحترامه وتراقب شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على الصعيد المحلي كما تطبق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص وتتخذ إجراءات التسخير ونزع الملكية والوضع تحت حماية الدولة".

-1 . 21 08 مايو 1991 : 693

-2 . 48 27 يوليو 1994 : 11

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 الإختصاص في مجال الضبط الإداري على مستوى الولاية¹ منها قرارات الحضر والغلق والمنع ومن أمثلة ذلك:

رخص حيازة الأسلحة:يسلم الوالي الرخص التي تخص الأمن العمومي على مستوى الولاية بإعتباره ممثلا للدولة بعد موافقة المصالح الخارجية للدولة والمكلفة بالأمن(الدرك الوطني ومصالح الأمن الوطني) وهذا ما نصت عليه المادة 7 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31 يناير سنة 1996 الذي يحدد شروط حيازة شركات الحراسة ونقل الأموال والمواد الحساسة و الأسلحة النارية وحملها وإستعمالها ونقلها².

كما يتم سحب هذه الرخصة بنفس الأشكال تطبيقا لنص المادة 30 من نفس القرار. وأيضا تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال فالسلطة التي ينعقد لها الإختصاص في منح رخصة ما هي ذاتها السلطة التي لها الإختصاص في إنهاء هذه الرخصة .

¹ - الدين - الولاية التنظيم الهدى والتوزيع، 2009 .

² - 33 . 29 مايو 1996 : 31

الفقرة الثانية: سلطة الضبط القضائي

يهدف الضبط القضائي إلى تحري الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها وجمع الاستدلالات اللازمة ومنع طمس آثار الجريمة والمحافظة على آثارها من أجل القيام بالتحقيق تمهيدا لمحاكمة الجاني وتوقيع الجزاء المناسب عليه.

إذن: الضبط القضائي يعمل على صيانة النظام العام وعدم الإخلال بمبدأ الأمن العام والسكينة العامة.¹

ويعتبر الوالي من رجال الضبط القضائي ويمارس هذه المهمة في نطاق شروط معينة نص عليها المشرع الجزائري في ق. إ.ج تحت عنوان سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي.

ولقد اختلف الفقه الجزائري في إضفاء صفة الضبط القضائي على الوالي فهناك من قال بأن الوالي هو ضابط (مأمور) للشرطة القضائية²، وهناك من نفى هذه الصفة عن الولاية مع إبقاء صلاحيات الضبط³ وبالنظر إلى المادة 28 من ق. إ.ج فلقد حولت سلطات للولاية

¹ - حسين فريجة- الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية - الجماعات المحلية في الدول المغاربية المنعقد يومي 03 04 2009 ثر الاجتهاد القضائي على حركة تشريع كلية الحقوق جامعة بسكرة ص 82 .

² - : وهابية، شرح .. الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر 2004 : 201

³ - جيلاني بغدادي، التحقيق، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1999 : 45

في مجال الضبط القضائي مع إحاطتها بجملة من القيود من أهمها:

1- ممارسة الوالي لسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة.

2- توافر حالة الاستعجال.

3- عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع جريمة.

وحتى في هذه الحالة فإن سلطة الوالي مقيدة من حيث الزمان ، ذلك أنه يجب على الوالي

أن يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة متخليا بذلك عن جميع الإجراءات

للسلطة القضائية المختصة¹.

فسلطة الوالي في المجال القضائي إستثناء على عكس سلطة الضبط الإداري الواسعة².

¹- 28 156-66 11 يونيو 1966 . 49 13 .
الجزائية ج

²-والجدير
القضائية يخضع ختصاصه
الإنتهام تفاديا يرجع كونه
يكن فهو
يصبح بين

المطلب الثاني: إختصاصات الوالي كسلطة إشراف ورقابة وصائية

تعتبر الرقابة على المرفق العمومي المحلي أو الوكالات المحلية للمرافق العمومية الوطنية وكذا فروع الهيئات الغير ممركرة على مستوى الولاية من صميم صلاحيات الولاية لا سيما 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 أساس أن التمثيل في هذه الكيانات يكون عن طريق التعيين.

لكن الرقابة على البلدية بإعتقادنا أكثر إشكالية وصعوبة إذا ما قورنت بالرقابة على الهياكل والمؤسسات المحلية وذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو منتخب فالأمر يختلف حيث أن الرئيس ونوابه وسائر الأعضاء منتخبون مما يصعب لاشك من ممارسة الرقابة¹ ورغم هذه الصعوبة إلا أن البلدية مثل المؤسسة المحلية تخضع للرقابة ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية، بيد أن إجراءات الرقابة وأشكالها تختلف

نفصل ذلك فيما يلي: الفرع الأول: الرقابة على البلديات

الفرع الثاني: الرقابة على المؤسسات والوكالات المحلية

1. ونقصد هنا طبعا الرقابة الوصائية

الفرع الأول: الرقابة على البلديات

إن الأصل أن تتمتع المجموعات المحلية بإستقلال حقيقي في أداء إختصاصاتها والإستثناء هو خضوعها للرقابة¹ هذه الرقابة أصطلح على تسميتها بالرقابة الوصائية والتي تعني مجموعة الوسائل التي تملكها السلطة المركزية وتمارسها على الجماعات المحلية.²

إن الوالي بهذه الرقابة يطعم الديمقراطية ويرشدها ذلك أن الفئة المنتخبة وكما ثبت في التجارب السابقة تفتقر إلى فقه التسيير المحلي -إن صحت العبارة- والدولة بإعطائها صلاحيات الرقابة للوالي سواء القبلية أو البعدية فإنها بذلك لا تريد للإدارة المحلية أن تخرج عن القواعد العامة في التنظيم الإداري و التسيير المحلي.³

فالرقابة الوصائية على البلديات هي الآلية التي تضي على القرارات و المداولات التي تصدر من المجلس الشعبي البلدي الشرعية وتتجسد رقابة الوالي على البلدية في نوعين من الرقابة: رقابة أفقية ورقابة عمودية⁴ .

-الرقابة الأفقية: ونقصد بها الرقابة من حيث الزمان وهي على مرحلتين رقابة قبلية وقائية

¹ شيهوب، "الإدارية" 1999 : 190 .

² -Jaques Blanc Rémand ,les collectivités locales , dalloz,1996, p56 .

³ - هذا طبعاً رؤية وخلفية السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية وهذا بناء على تقارير رفعت إليها ن التسيير المحلي لا سيما على مستوى البلديات.

⁴ - هذا التقسيم هو محل جتهاد شخصي.

ورقابة بعدية تقويمية.

- الرقابة العمودية: وهي الرقابة الكلاسيكية وتنقسم إلى: الرقابة على المنتخب والأعمال والهيئة ونفصل نوعا ما في هذه الرقابة لما تكتسبه من أهمية في موضوع الدراسة هذا من ناحية ومن ناحية أخرى أن هذه الرقابة تتضمن داخلها الرقابة من حيث الزمان.

الفقرة الأولى: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

إن الرقابة على المنتخبين المحليين البلديين من خلال الوالي تأخذ ثلاث صور هي: التوقيف، الإقالة و الإقصاء وكلها تشابه صور ومظاهر السلطة الرئاسية -برأينا- على الرغم من أنها رقابة إشراف ووصاية.¹

أولا التوقيف: من خلال نص المادة 32 من ق.ب القديم² فإن التوقيف سلطة تقديرية للوالي إذا ما تعرض المنتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه فهنا يصدر الوالي بإعتباره جهة رقابية للدولة قرارا معللا بتوقيفه بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي الغير ملزم لسلطة الدولة وذلك إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية . وما يلاحظ على هذه المادة أنها تحمل عدة متناقضات فهي من جانب تعطي الوالي السلطة التقديرية في إيقاف العضو المتابع جزائيا بمعنى يمكن للوالي أن لا يصدر قرارا بتوقيفه في حين أن الحيلولة دون مواصلة مهامه تقتضي توقيفه فورا ثم إن وضع المادة على حاله يجعل من أي متابعة جزائية للعضو المنتخب من شأنها أن تعرضه للتوقيف ذلك لأن المتابعة الموجبة للتوقيف يجب أن تكون متعلقة بمهامه أو بوظيفته أو بطعن في نزاهته.

خطر صور هذه

¹ - حيث ن كل من قرار التوقيف والإقالة والإقصاء يثبت بقرار من الوالي كما

كل هذه الانتقادات الموجهة لهذه المادة تفادتها المادة 43 من القانون الجديد¹ حيث أن التوقيف يتم بمجرد المتابعة بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو مخلة بالشرف كما أضافت المادة المذكورة إلى المتابعة القضائية كسبب للتوقيف تلك التدابير القضائية التي لا تمكن العضو المنتخب من الإستمرار في ممارسة مهامه.

وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.²

ومما يلاحظ على هذه السلطة الرقابية على الرغم من أن المشرع يصفها بالرقابية إلا أننا نسجل عليها النقاط التالية :

1- تتقاطع أو تتشابه هذه السلطة الرقابية مع السلطة الرئاسية من حيث أن كليهما لها صلاحية التوقيف المبنية على المتابعة الجزائية بسبب جنائية أو جنحة مرتبطة بالمهام المنوطة.

2- إن القرار الخاص بالتوقيف قرار إداري يجوز الطعن فيه بالإلغاء ويمارس الوالي من خلاله سلطة الدولة في الرقابة على أعمال المنتخبين لكنه لا يدرج ضمن منازعات

1- 10-11 22 2011 والمتعلق بالبلدية . 21 4

2- اهي الآلية التي من خلالها يستطيع المنتخب الموقوف أن يسترجع صفته وأن يستأنف فوريا مهامه الانتخابية هل

الوظيفة على إعتبار أن العلاقة ليس وظيفية. وعليه كان على المشرع:

أن يعطي هذه السلطة للمجلس الشعبي البلدي الذي يصدر قرار التوقيف بمداولة وتفرغ في قرار ر.م.ش.ب بإعتباره ممثلاً للدولة والرقابة على هذا القرار تكون قضائية لكل من له المصلحة بما فيهم الوالي.

ثانياً : الاستقالة الحكيمة (الإقالة): هي تجريد عضو المجلس الشعبي البلدي من صفته كمنتخب لسببين يظهران بعد إنتخابه وهما: عدم قابليته للانتخاب أو إعترائه حالة من حالات التنافي وهو أمر معقول لأنه يضمن نزاهة المجلس وعدم التأثير على قراراته في هذه الحالة يتعين على المجلس الشعبي البلدي أن يثبت ذلك بمداولة ويخطر الوالي بذلك وجوباً¹، وحسنا فعل المشرع في هذه الحالة، غير أنه كان عليه أن يقوم بإفراغ المداولة في قرار إداري يصدره ر.م.ش.ب بإعتباره دائماً يمثل الدولة وبإعتبار مداولات المجلس تفرغ في قرارات ر.م.ش.ب ولا ندري لماذا أضاف المشرع عملية إخطار الوالي؟.

ثالثاً: الإقصاء لقد جعلت المادة 44 من ق.ب الجديد² الإقصاء بقوة القانون ولا يحتاج إلى

¹- هذا في ظل القانون الجديد في حين كانت في ظل القانون القديم إقرارها من صلب صلاحيات الوالي وهنا يتبين لنا الحاصل لصلاحيات الوالي ن تسيير الحياة الوظيفية للمنتخبين المحليين.

²- 44 10-11 22 2011 والمتعلق بالبلدية على: يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43

إعلان كما هو منصوص عليه في المادة 33 من القانون القديم¹ من طرف هيئة المداولة فقط يجب إفراغه في قرار الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة لإثباته².

وكما 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.

ونلاحظ 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.

1- 08-90

2- يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار للإستزادة في النظم الإدارية المقارنة أنظر: . العليم المجيد - عضوية المحلية الشعبية المحلية القاهرة - كلية الإنسانية كلية جامعة القاهرة زيد فهمي،

الفقرة الثانية: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

كقاعدة عامة تنفذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون بعد مرور 21 يوما من إيداعها لدى الولاية¹.

خلال هذه المدة يصدر الوالي رأيه أو قراره بشأن مدى مشروعية هذه المداوالات. كاستثناء على قاعدة النفاذ المباشر للمداوالات أدرج المشرع حالات تضمنتها المواد 57 و59 و60 من ق.ب الجديد² يستعمل فيها الوالي سلطة الدولة . أفقدت هذه الأخيرة النفاذ المباشر قيمته العملية.

أولا: التصديق

يعد التصديق أهم السلطات الرقابية الممنوحة للوصاية لأنه شرط أساسي لنفاذ المداولة³، حيث ألزم المشرع الوالي بالتصديق مسبقا على بعض المداوالات التي ذكرتها المادة 57 من ق.ب الجديد⁴ على سبيل الحصر؛ وهي المداوالات التي يتناول موضوعها الميزانيات والحسابات والمداوالات المتعلقة بقبول الهبات والوصايا الأجنبية والمداوالات المتعلقة

1- في حين كانت في ظل القانون السابق 15 يوما

2- 10-11 .

3- الرقابة الإدارية في ظل ق. 08-90 الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2010 : 03

4- المرجع السابق نفسه.

بإتفاقيات التوأمة والتنازل على الأملاك العقارية البلدية.¹

إذن، يتضح بأن التصديق تقنية تمكن الدولة من إثبات وجودها من خلال شخص الوالي وهيمنتها على سلطة القرار. لأنه من ناحية، المداولات المستتناة هي من أهم صلاحيات المجلس الشعبي البلدي التي تمكنه من تنفيذ سياسته ومن ناحية أخرى، هي رقابة سابقة لم يحدد المشرع نطاقها. تاركا كامل الحرية للوالي للمصادقة على مداولات المجلس أو رفضها².

والتصديق نوعان، صريح : عندما يصدر الوالي قراره المتضمن المصادقة على المداولة وضمني³: في حالة سكوت الوالي وعدم إعتراضه على تنفيذ المداولة خلال 30 يوما من تاريخ إيداعها الولاية و الوالي كجهة وصاية يتحرك في الآجال المقررة إما برأي أو قرار

¹ - 57 : " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما ي :

-الميزانيات والحسابات.

-قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة .

- على الأملاك العقارية البلدية."

² - 04 :

³-نصت عليه المادة 58 بقولها: " عندما يخطر الوالي قصد المصادقة بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 يعلن قراره خلال مدة 30يوما من تاريخ إيداع المداولة بالولاية تعتبر هذه الأخيرة مصادق عليها."

أو بهما معا¹.

كما تجدر الإشارة إلى أن التصديق من الناحية العملية هو قريب الشبه من الرخصة المسبقة مما يترتب عليه نتائج سلبية تؤدي إلى عرقلة فعلية للمجالس المحلية والتي لا تستطيع ممارسة صلاحياتها وإختصاصاتها إلا عندما تتحصل على الموافقة المسبقة للسلطة الوصية وبالتالي تصبح إدارة الشؤون المحلية مشتركة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية.²

ثانياً: البطلان هو التقنية الوحيدة التي تراقب بها الدولة مدى مشروعية أعمال المجلس.

وينقسم إلى نوعين: بطلان مطلق وبطلان نسبي

ينصب البطلان المطلق على المداولات المشوبة بعيب عدم المشروعية المحددة على سبيل

الحرص في المادة 59 من ق.ب الجديد³ وهي ثلاث حالات:

1- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

2- المداولات خرقاً لأحكام الدستور وللقوانين والتنظيمات.

² -L. J. CHAPOUISAT : "la notion d'affaires locales en droit administratif français", thèse pour le doctorat d'état, paris 2, 1972, p:446.

3-المداولات الغير المحررة باللغة العربية.

لم يقيدّ المشرع الوالي بمدة معينة لإصدار قرار معلل بإلغاء المداولة، لأنّ المداولات في هذه الحالة باطلة بقوة القانون لكونها من النظام العام يجوز إبطالها في أي وقت. أما البطلان النسبي فيهدف إلى المحافظة على مصداقية المجلس وشفافية عمله بإبعاد أعضائه عن كل شبهة. فإذا قدرت السلطة الوصية-بعد معاينة الوقائع- أنّ عضواً أو أكثر من المجلس الشعبي البلدي شارك في إتخاذ المداولة وله مصلحة شخصية في القضية المطروحة أو كان وكيلاً عنها، جاز لها إلغاء مداولة المجلس.

وعلى سلطة الوصاية المجسدة في شخص الوالي أن يصدر قراره المعلل خلال شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية.

وبالمثل كان على المشرع أن يمنح هذه الصلاحية للمجلس الذي يقرها بمداولة ويفرغها في قرار ر.م.ش.ب بإعتباره ممثلاً للدولة ويكون هذا القرار معطلاً حتى يمكن لمن له المصلحة في ذلك التوجه إلى القضاء لإلغاء القرار.

ولقد أحسن المشرع فعلاً عندما أتاح لأي شخص له مصلحة، أن يطلب من الجهة القضائية

المختصة (القضاء الإداري) إلغاء المداولة خلال شهر من تعليقها.¹

¹- لكن الإشكال يظهر إذا نظرنا إلى الطبيعة القانونية للمداولة حيث أنها ليست لها صفة القرار الإداري حتى يمكننا الطعن فيها.

ثالثا: الحلول

إذا كانت سلطة الحلول من إختصاص السلطة الرئاسية، فقد يسمح بها كإستثناء في نظام الوصاية الإدارية كما نصت على ذلك المواد 100 و101 و102 من ق.ب الجديد¹ إلا أن هذا الحلول لا يكون في جميع الإختصاصات بل الرئيسية فقط أو المواضيع الأساسية التالية:

- 1- الضبط الإداري والتكفل بالعملية الإنتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.
- 2- عدم إتخاذ المجلس للقرارات الموكلة إليه بموجب القوانين والتنظيمات .
- 3- المصادقة على الميزانية ومن ثمة تنفيذها في حالة عدم قيام المجلس بذلك².

والقانون البلدي القديم³ قد نص على المواضيع التي يحل الوالي فيها محل المجلس الشعبي البلدي وهي المواد 81 و82 من القانون البلدي.

محلية بداع النظام العام

تجعل السلطات المركزية تتدخل في

1- وهذا من الإ

2- 10-11 .

3- 08-90 .

الفرع الثاني: الرقابة على المؤسسات والوكالات المحلية

يعد الوالي بصفته ممثلاً للدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية الركيزة الأساسية

للقيام بمهام الرقابة الإدارية والمشرف الإداري على مصالح الدولة بالولاية.

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 الولاية¹ حيث تنص المادة 30 الفقرة

الأخيرة من المرسوم المتعلق بصلاحيات الوالي كمثل للدولة² على أنه : يتابع ويقوم

عمل المؤسسات والهيئات العمومية والخاصة ذات الأهمية المحلية أو الوطنية التي تمارس

كل أنشطتها أو بعضها في تراب الولاية". وهذه المؤسسات والهيئات نوعان:

1- الفقرة الأولى المؤسسات المحلية:

أ- المؤسسات المحلية الولائية: وهي مؤسسات تنشئها الولاية وغالبا ما يرأس مجلس

إدارتها الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة أو من يمثله.

ب- المؤسسات المحلية البلدية: وهي مؤسسات تنشئها البلدية وغالبا ما يرأس مجلس

1- حسين فريجة المرجع السابق ص79.

2- التنفيذي 215-94 .

إدارتها رئيس البلدية بإعتباره ممثلاً للدولة أو من يمثله.

2- الفقرة الثانية الوكالات المحلية للمؤسسات الوطنية: وهي موجودة على مستوى

الولايات وأحيانا الدوائر ويرأس مجلس إدارتها الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة أو من يمثله.

وأفضل مثال على المؤسسات المحلية التي يتابع الوالي عملها ويقومه بإعتباره ممثلاً

للدولة. الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين المنشأة بموجب المرسوم

التنفيذي¹ المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين

وتنظيم ذلك. حيث تنص المادة 08 منه المعدلة على: "يشمل مجلس الإدارة الذي يرأسه

الوالي أو ممثله على:....."

ولقد أنشأت المتقشية العامة² على مستوى الولاية كآلية للرقابة تحت سلطة الوالي وذلك

لمراقبة المؤسسات و الأجهزة والهيكل الغير ممركرة على مستوى الولاية.

1- المرسوم التنفيذي رقم 90-405 26 ديسمبر 1990 . 56 26 ديسمبر 1990 : 1803.

2- التنفيذ 94-216 27 يوليو 1994 والمتعلق بالمفتشية العامة في الولاية . 9 : 48 27 يوليو 1994

المبحث الثاني: الإستثناءات الواردة على سلطات الوالي كممثل للدولة

لقد إستثنت المادة 111 من ق.و¹ بعض المصالح الغير متركزة من سلطة الوالي كممثل للدولة ولقد نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها² بقولها: "يمكن مجلس الولاية دون المساس بالإستثناءات المنصوص عليها في المادة 93 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990 والمذكور أعلاه أن يقترح وينفذ كل إجراء من شأنه أن يسهل تجسيد الأهداف التي تنتشدها الدولة ويزيد في نتائج تنظيم المصالح المعنية وعملها بالإتصال مع الوزير المختص. يساعد الوالي في حالة الإستعجال المصالح المذكورة".

كما نصت المادة 21 من نفس المرسوم على: "ينشط الوالي تحت سلطة الوزراء المختصين وينسق عمل مصالح الدولة الموجودة في الولاية.

يراقب نشاطها مع مراعاة أحكام المادة 93 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 ابريل سنة 1990 والمذكور أعلاه."

1- 10-11 .

2- التنفيذي 94- 215 .

غير أن هذه الإستثناءات لا تعني أبداً عدم إعلام هذه المصالح للوالي عن وضعية ميدان نشاطها حيث تنص المادة 31 من نفس المرسوم¹ على:

"يجب على مصالح الدولة التي تمارس الصلاحيات المرتبطة بأحكام المادة 93 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990 والمذكور أعلاه أن تعلم الوالي عن الوضعية في ميدان نشاطها."

ويتعين عليها زيادة على ذلك أن تستجيب لأية معلومات يطلبها الوالي منها.² وهذه المصالح أوردتها المادة 111 من ق.و على سبيل الحصر. ويمكن إجمالها في فئتين:

أولاً: المصالح المكلفة بالوعاء المالي المحلي وتحصيله³

1- مصالح الضرائب.

2- مصالح الجمارك.

3- مصالح الرقابة المالية على النفقات العمومية وتصفياتها.

¹ - التنفيذي 94-215 .

² - المعلومات يمثل نوع كذلك فهنا تقع في تناقض مع المادة 21

³ - هي بعض المصالح الخارجية لوزارة المالية وهي: مديريات الضرائب على المستوى الجهوي والولائي والإقليمي وكذا المصالح الخارجية للجمارك المتمثلة في المديريات الجهوية والمفتشيات الإقليمية وفرق المراقبة بالإضافة إلى المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية المتمثلة في المديريات الجهوية وما يتبعها من مصالح الرقابة المالية على م الولايات والبلديات .

ثانياً: السياسة العامة للدولة في القطاعات التالية¹:

1- العمل البيداغوجي التربوي.

2- مفتشيتي العمل والوظيفة العمومية

وهذا ما سنتناوله بشيء من التفصيل في المبحث الثاني.

1- ونقصد بالسياسة العامة للدولة الرؤية أو الأيديولوجية العامة للدولة في قطاع معين وتكون مطبقة بصفة موحدة على جميع الأقاليم.

المطلب الأول: المصالح غير الممركزة المكلفة بالوعاء المالي المحلي وتحصيله

إن إيرادات الدولة المحصلة على المستوى المحلي وكذا النفقات المعتمدة هي التي تعكس ملاءة الدولة في الجانب المالي وبالنتيجة تعكس إمكانات الدولة في تجسيد برامجها وأهدافها لذا كان لزاما على الدولة أن تبسط وجودها المباشر على هذه العمليات بدءا بتحصيل الإيرادات المحلية من النشاطات الممارسة على المستوى الإقليمي وهذا ماصطلح عليه بالتحصيل الضريبي أو تلك الإيرادات الخارجية أي التي تأتي من خارج الدولة عن طريق ما أصطلح عليه بالتحصيل الجمركي من تعريفات ورسوم .

وفي النهاية تتوج العملية بصرف تلك الإيرادات برقابة الدولة وذلك بترشيد النفقات وصرفها وفق الأطر العامة لعملية توزيع الإعتمادات المالية للقطاعات المختلفة للدولة وتكون عملية المراقبة هذه إما قبلية عن طريق تقديرات الميزانية أو لاحقة عن طريق الرقابة على مدى إحترام الأمرين بالصرف لسبل صرف تلك الإعتمادات المالية وهذه السياسة لها مخططها وبرنامجهما والمعد سلفا من طرف السلطة المركزية لذا كان لزاما على الدولة أن تشرف إشرافا مباشرا ومركزيا على هذه العملية

وهنا تثار الإشكالية التالية : لماذا إستثنى المشرع هذه العملية التي تتم على المستوى المحلي وبالنتيجة المصالح الخارجية للدولة الموكولة لها مهام تلك العملية من رقابة

الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة ولمعرفة ذلك يجب علينا أن نتطرق إلى تنظيم تلك المصالح وكيفية عملها حتى يتضح لنا علاقة الدولة المباشرة بها أو من خلال من يمثلها وهو الوالي.

وسنقسم المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول الرقابة على الإيرادات المحلية

1- وعاء الضرائب

2- الجمارك

الفرع الثاني الرقابة على النفقات العمومية

الفرع الأول: الرقابة على الإيرادات المحلية

إن نظام الرقابة المالية الداخلية عنصر هام من عناصر الإدارة العلمية الحديثة كما أنها تحافظ على أصول ومكتسبات الدولة من التلاعب والغش ، وتعمل على ضمان صحة المعلومات المحاسبية في القوائم المالية الخاصة بميزانية الدولة ، وضرورة إتباع السياسات الإدارية والمالية المنتظمة في عملية تحصيل الإيرادات بالدولة . ولتوحيد مصادر إتخاذ القرار والإعتماد على السياسات المالية والإدارية الموضوعية وتجنب الإنحراف عنها . ومن ثمة ينشأ في الدولة نظامها الرقابي على الإيرادات المحلية وإن هذا النظام له ميكانيزماته وآلياته للحفاظ على أموال الدولة وهذا النظام يتم بتخطيط وإعداد من الدولة حسب إتجاهها السياسي والاقتصادي ويكون عام على جميع الأقاليم لتلك الدولة وتتمثل الإيرادات محل هذه الرقابة في :

أولاً: الوعاء الضريبي

ثانياً: الجمارك

الفقرة الأولى: وعاء الضرائب وتحصيلها

تعتبر الجباية المصدر الأساسي لتمويل ميزانية الدولة وتمويل المشاريع العامة في إطار التخطيط المركزي وهذا ما يجعل تطوير التحصيل الجبائي مرهون بمدى نجاح الإصلاحات الجبائية خاصة إذا علمنا إن النظام الجبائي مرتبط بدرجة كبيرة بالإيرادات المتأتية من الضرائب المفروضة على المؤسسات العمومية

ولقد تم إستبدال 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 بالضريبة¹

وتعتبر عملية التحصيل هي أهم عملية في النظام الجبائي ،حيث من خلالها تتمكن إدارة الضرائب من تحصيل حقها الضريبي ،ويتمكن المكلف بالضريبة من دفع مستحقاته الضريبية و إبراء ذمته.

وتقوم المديرية الولائية للضرائب -المديرية الفرعية للتحصيل- على المستوى الولائي بالإجراءات اللازمة لعملية التحصيل ، كما أن المصلحة الخاصة بقبض ما يدفعه المكفون

1- مهني إيمان النظام الضريبي الجزائري وأثره على التحصيل الضريبي مذكرة ليسانس تخصص مالية

هي قباضة الضرائب. إذن عملية التحصيل تتم على مستوى أدنى أي على مستوى القباضات و تنسيق عملية تحسين الوعاء الضريبي يتم على مستوى المديرية الولائية للضرائب وكذا المديرية الجهوية بإعتبارهما من المصالح الخارجية لوزارة المالية (الإدارة الجبائية) كما نص على ذلك المرسوم المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها.¹ وتبعاً لذلك فإن العمليات المتعلقة بالتحصيل والوعاء الضريبي مرتبطة بالسياسة المالية للدولة أو بالأحرى مرتبطة بالنظام الضريبي الذي يعرف على أنه مجموعة من الضرائب والرسوم المطبقة في بلد قصد تحقيق الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة.² إذن عملية التحصيل وتحسين الوعاء الضريبي مرتبطة إرتباطاً 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.

1- 327-06 18 2006 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها

6 : 2006 24 59 .

2- مهني إيمان : 1.

الفقرة الثانية: إدارة الجمارك

إن الوعاء المالي عموماً وسياسة تحصيله خصوصاً هي من أهم اهتمامات الدولة، لا سيما ذلك التحصيل الذي يتم خارج إطار النشاطات المحلية (التحصيل الجمركي) على إعتبار أنه الأوفر من ناحية المردودية والأعقد من ناحية الإجراءات ذلك لأن الأمر متعلق بسيادة الدولة على إقليمها من ناحية وما يضبط هذه السيادة بموجب الإتفاقيات والمعاهدات الدولية وبما تمليه العولمة الاقتصادية وبصورة أعم القانون الدولي، لذلك نجد أن الدولة أولت السياسة الجمركية إهتماماً كبيراً لا سيما في مجال تحصيل التعريفات والرسوم الجمركية وتحسين الأداء وضبط الإجراءات المتعلقة بها.

فلقد صدر قانون الجمارك¹ ليضع السياسة العامة للدولة في مجال التحصيل الجمركي وجعل لهذه السياسة آليات لتطبيقها على مستوى الأقاليم ودوائر الاختصاص، وذلك بسهر الدولة المباشر ومن خلال سلطاتها المركزية المتمثلة في المديرية العامة للجمارك وما يتبعها من مصالح غير ممرضة سواء على المستوى الجهوي أو الولائي أو الإقليمي حيث نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية لإدارة

الجمارك وعمله.¹

"تنظم المصالح الخارجية تحت سلطة المدير العام للجمارك فيما يأتي:

1- مديريات جهوية.

2- مفتشيات أقسام مكاتب الجمارك.

3- مفتشيات رئيسية حسب الفرق.

حيث تسهر هذه المصالح على تطبيق القوانين والتنظيمات وتوجيهات المديرية العامة

للجمارك وتعليماتها تطبيقاً أمثل".

حيث أنه وبموجب المادة 14 من نفس المرسوم² يحدد الوزير المكلف بالمالية موقع

المديريات الجهوية ومفتشيات الأقسام والإختصاص الإقليمي لكل منها ، كما يعين رؤساء

مفتشيات الأقسام بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

هذا بالإضافة إلى أن المديرية العامة للجمارك تسهر على التنفيذ الموحد للنصوص

التشريعية والتنظيمية على مستوى المصالح غير الممركزة للدولة، وتوجيه نشاط هذه

1- المرسوم التنفيذي 76-91 16 1991 . 12 20 1991 : 421

2- المرسوم التنفيذي 76-91 المرجع السابق نفسه.

المصالح ، كما تعتبر هي المسؤولة وحدها عن تنشيط وتنسيق وتحليل نشاط هذه المصالح هذا وتتولى السلطة المركزية للجمارك الممثلة في المديرية العامة للجمارك في ميدان الإجراءات الجمركية مساعدة وتوجيه ومتابعة المصالح غير الممركزة في تطبيق التشريع والتنظيم والإجراءات الجمركية وكذا مساعدة وتوجيه قابضي الجمارك في تطبيق التشريع والتنظيم والإجراءات الجمركية.¹

كما تقوم المديرية الفرعية للأنظمة الاقتصادية والجمركية على متابعة وتقييم نشاط المصالح غير الممركزة للجمارك فيما يخص مساعدة المتعاملين الاقتصاديين في إطار الأنظمة الاقتصادية الجمركية ، كما تعمل مديرية الرقابة اللاحقة على توجيه نشاط مصالح الجمارك فيما يخص المناهج العملية لمرتكبي الغش وتقنيات مكافحة الغش بكل أنواعه وحتى على مستوى العلاقات العامة فان مديرية العلاقات العامة والإعلام تعمل على توجيه ومساعدة المصالح الخارجية فيما يخص إستقبال مستعملي المرفق العام الجمركي ومعالجة شكاويهم.

كما تعمل مديرية الاستعلام الجمركي على توجيه المصالح الخارجية غير الممركزة المكلفة بمكافحة الغش والتهرب وتبييض الأموال والتقليد.

1- 07 06 تنفيذي 63-08 24 فبراير 2008 يتضمن تنظيم

المركزية للمديرية . 11 02 2008 : 18 19 .

كما تضمن تنسيق المصالح غير الممركزة لإدارة الجمارك المكلفة بالحراسة في الحدود.¹

بالنظر إلى ماسبق فإن مهام المصالح غير الممركزة من المهام الأصيلة للمديرية العامة

للجمارك فقط يتم التفويض فيها للممثلة هذه المصالح.

لهذه الأسباب إستنتاها المشرع من الإطار التنسيقي للوالي كممثل للدولة

1- تنفيذي 63-08 المرجع السابق نفسه.

الفرع الثاني: الرقابة على النفقات العمومية وتصفيتها

وهي مهمة موكولة أساسا للمديرية العامة للميزانية ومصالحها الخارجية المكلفة بالرقابة المالية المتمثلة في المراقب المالي على مستوى الولاية أو من ينوبه من مساعديه حسب الاختصاص، حيث انه وبموجب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم¹ التي تنص على: "تطبق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات وميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وميزانيات المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة. يتم تنفيذ إجراء توسيع الرقابة السابقة على البلديات تدريجيا وفقا لبرنامج تحدده من طرف الوزيرين المكلفين على التوالي بالميزانية والجماعات المحلية. تخضع ميزانيتنا مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهما".

1- التنفيذ 414-92 14 1992 . 82 15
1992 : 2101 .

كما تنص المادة 02 مكرر¹: "تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق على ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وعلى ميزانيات مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الإقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة وكذا مدونة النفقات المعنية بقرار من الوزير المكلف بالميزانية.

غير أنه وبالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني ومراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي. تحدد مدونة النفقات المعنية وكذا كفاءات التطبيق بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية ووزير القطاع المعني²

إذن بالإجمال فإن الرقابة المالية تنصب على جميع المؤسسات والإدارات العمومية بما فيها الجماعات المحلية وهذه العملية تتم بطريقة تناسقية من الأسفل إلى الأعلى ومن

¹ - تنفيذي رقم 374-09 16 2009 . 67 19 414-92 التنفيذي
14 1992 2009

: 03

² - .⁴

الأعلى إلى الأسفل. فيعمل المراقب المالي على إبلاغ الوزير المكلف بالميزانية بصفة دورية بتطور الإلتزام بالنفقات وتعداد المستخدمين كما يرسل إلى الوزير على سبيل العرض وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريراً يستعرض فيه شروط التنفيذ والصعوبات التي لقيها إن وجدت في مجال تطبيق التنظيم والمخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية وكذا كل الاقتراحات التي من شأنها أن تحسن صرف الميزانية وبالمقابل تعد المصالح المختصة التابعة للوزير المكلف بالميزانية تقريراً ملخصاً عاماً يوزع على مجموع الإدارات المعنية ومؤسسات الرقابة.

من هنا تظهر عملية التنسيق الممركزة بين وزارة المالية المكلفة بالميزانية ومصالحها الخارجية المتواجدة على مستوى الجهوي و الولائي لأجل هذه الأسباب إستثنى المشرع هذه المصالح غير الممركزة من سلطة الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة غير أن المادة 18 من المرسوم المذكور أعلاه وتحت الفصل الرابع بعنوان التغاضي نصت على:

في حالة رفض نهائي للإلتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادتين 6 و 7 من هذا المرسوم¹ يمكن الأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معل يعلم به

¹ - 06 :تخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضاً الإ م بنفقات التسيير والتجهيز أو الإ
07 : يخضع لتأشيرة المراقب المالي: 1- تورات الشكلية والكشوف أو
مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية 2-
يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية 3- لزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف
ات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية.

الوزير المكلف بالميزانية يرسل الملف الذي يكون موضوع التفاوضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي المعني حسب الحالة غير أن هذه المادة عدلت فيما بعد لتضيف ر.م.ش.ب كجهة معنية بإعتباره ممثلاً للدولة على المستوى المحلي.¹

1- 18 أنه يمكن الأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للإلتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادتين 06 07 من هذا المرسوم يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته بمقرر معل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية يرسل الملف الذي يكون موضوع التفاوضي مباشرة حسب كل حالة إلى الوزير أو الوالي أو ر.م.ش.ب .

المطلب الثاني: العمل التربوي وقطاع الوظيفة العمومية والعمل

إن العمل التربوي والتعليم والتكوين المهني والعالي في شقه البيداغوجي يشمل فقط التربية المدرسية والتعليم وبالتالي فهو جزء من العمل التربوي العام لذلك يجب التمييز بين العمل التربوي بشكل عام الذي يشمل عقلنة التربية الأسرية والمدرسية والمجتمعية ومن هنا يتبين لنا أن المشرع لا يقصد من العمل التربوي مفهومه العام إنما المفهوم البيداغوجي التعليمي سواء بالنسبة للتربية أو التكوين بشقيه المهني والعالي وهو المستثنى من سلطة الوالي بموجب المادة 111 من ق.و المذكور أعلاه وسنعرض فيما يأتي كيف نظم المشرع سواء على المستوى المركزي أو المحلي حتى يتضح لنا جليا دواعي الإستثناء المنصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه هذا كفرع أول. بالإضافة إلى العمل التربوي هناك سلطة الرقابة على قطاع العمل بشقيه العام والخاص وهي من المهام التي إستثنائها المشرع من هيمنة الوالي والإشراف عليها محليا ويتمثل هذا القطاع في: مفتشية الوظيفة العمومية التابعة لمؤسسة الرئاسة وتحت رئاسة المديرية العامة للوظيفة العمومية. ومفتشية العمل الواقعة أيضا تحت رئاسة المفتشية العامة للعمل والتابعة لوزارة العمل و كليهما سلطة رقابة على المسار المهني للموظفين والعاملين حسب الحالة وسنعرض في فرع ثان كيف نظم المشرع هاذين الجهازين على المستويين أيضا المركزي والمحلي.

ليتسنى لنا في النهاية معرفة الأسباب التي كانت وراء إستثناء المشرع لهاذين الجهازين من سلطة الوالي كتمثل للدولة لذلك تم تقسيم هذا المطلب إلى:

الفرع الأول: العمل التربوي والتعليمي

الفرع الثاني: الوظيفة العامة وقطاع العمل

الفرع الأول: العمل التربوي والتعليمي

لقد أنشأ القانون التوجيهي للتربية الوطنية¹ 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 أي الجانب البيداغوجي التربوي ولقد نصت المادة 30 من القانون المذكور أعلاه² على :

ينشأ لدى الوزير المكلف بالتربية الوطنية مجلس وطني للبرامج يكلف المجلس الوطني للبرامج بإبداء الرأي وتقديم إقتراحات بشأن كل قضية لها علاقة بالبرامج والطرائق والمواقيت والوسائل التعليمية.

تحدد صلاحيات هذا المجلس وتشكيلته وكيفية تنظيمه وسيره عن طريق التنظيم."

إضافة إلى هذا المجلس أنشأ المشرع المفتشية العامة للبيداغوجيا³ وتتمثل مهمتها في مراقبة الأنشطة البيداغوجية والتربوية وتقويمها في المؤسسات العمومية والخاصة للتربية

1-	04-08	23 يناير 2008	التوجيهي للتربيد الوطني	4
	27 يناير 2008			
2-	السابق نفسه.			
3-	التنفيذي رقم 318-09	6	2009 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التربية	
	58	11	2009	3 :

والتعليم التابعة لوزارة التربية¹.

وتعمل على الخصوص على مراقبة البرامج التعليمية وتقويمها بما يحقق تحسين أداء المنظومة التربوية ومردودها كما تعمل على السهر على تنفيذ التعليمات والتوجيهات الرسمية المرتبطة ببرامج التعليم وطرائقه ومواقفه وكذا تقويم أعمال التلاميذ وتوجيههم بما يحقق نجاح العملية التربوية وأيضا المشاركة في إعداد البرامج التعليمية وتقويمها ومراقبة تنفيذ المخطط التربوي والمشروع البيداغوجي المتعلقين بكل مادة تعليمية وضمان متابعتها وتقويمهما².

الإشراف على مهام التفتيش البيداغوجي في المؤسسات الخاصة للتربية والتعليم بما يضمن مطابقة التعليم الممنوح لبرامج التعليم الرسمية³.

من خلال هذه المهام نستطيع القول أن التخطيط البيداغوجي التربوي يكون مركزيا وباقتراح من المجلس المنصب المذكور أعلاه لان هذا المجلس وبصفته العلمية هو الذي يسهر على إعداد البرنامج التربوي الذي يسري على جميع المستويات والأقاليم وهو

1- المرسوم التنفيذي رقم 09-318 .

2- : 229-10 2 2010 يحدد تنظيم المفتشية للبيداغوجيا التربية الوطنية
وسيرها . 57 03 2010 .

3- .

الإطار المرجعي الرسمي والإلزامي كما نصت على ذلك المادة 29 من نفس القانون¹ بقولها : تشكل الأهداف والبرامج التعليمية الإطار المرجعي الرسمي والإلزامي لجميع النشاطات البيداغوجية الممنوحة في المؤسسات المدرسية العمومية منها والخاصة." وتعمل المفتشية العامة للبيداغوجيا على تأطير هذه الأنشطة وتنسيقها على المستوى المحلي.

وإنطلاقا مما سبق فإن النشاط البيداغوجي التربوي من صميم صلاحيات المصالح المركزية لقطاع التربية ولا يمكن لها أن تفوض هذه الصلاحيات لأنها هي صلاحيات أصيلة نظرا لطبيعتها.

ولا يمكن لأي جهة مركزية أو محلية ممارسة الوصاية على الجانب البيداغوجي التربوي إلا بالمساعدة المكتملة ولا يمكن أن تحل هذه المساعدات محل النشاطات الرسمية حيث نصت المادة 32 من القانون التوجيهي للتربية المذكور أعلاه² على: "يمكن للإدارات والجماعات المحلية والجمعيات ذات الطابع العلمي والثقافي والرياضي والاجتماعي والمهني أن تساهم في أنشطة مكتملة للمدرسة دون أن تحل هذه النشاطات محل النشاطات

1- 04-08

2-

التربوية الرسمية".

إن فالوزير المكلف بالتربية هو وحده المكلف بإصدار البرامج التعليمية لكل مستوى تعليمي كما نصت على ذلك المادة 28 من القانون المذكور أعلاه¹.

وتأسيسا على ماسبق 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 لها عليه أية سلطة لذلك استثنى المشرع في المادة 111 من ق.و² هذا النوع من النشاط غير أن ما

يتعلق بالتسيير الغير ممرکز لقطاع التربية في الجوانب الأخرى فإنه يخضع للإطار التنسيقي وسلطة ورقابة الوالي بإعتباره ممثلا للدولة وفقا لنص المادة 5 من المرسوم الذي يحدد كفيات تنظيم مصالح التربية على الولاية وسيرها³ التي تنص على:

"يوضح مدير التربية بالتشاور مع المسؤولين المعنيين في الولاية والبلديات جميع التدابير التي من شأنها تسهيل تنفيذ الأحكام المنصوص عليها في المواد 97 و 98 و 99

1 - 04 -08 .

2 - 07-12 .

3 - المرسوم التنفيـد الولاية وسيرها ، . 24 174-90 13 يونيو 1990 يحدد كفيات تنظيم التربية 800 : 13 يونيو 1990

من القانون رقم 90-08 والقانون رقم 90-09 المؤرخين في 07 ابريل 1990 المذكورين
أعلاه¹.

ويتعين عليه إخبار الوالي بصفة منتظمة عن الوضعية السائدة في قطاع التربية وعليه في
كل الأحوال إفادته بكل المعلومات التي يطلبها منه."

وما يقال عن العمل التربوي يقال عن تنظيم التكوين والتعليم العالي

1- وتنص هذه المواد على صلاحيات الولاية والبلدية في قطاع التربية.

الفرع الثاني:مفتشيتي الوظيفة العمومية والعمل

لقد إرتبط نظام مراقبة المشروعات الخاص بالحياة الوظيفية سواءا بالنسبة لمستخدمي قطاع الوظيف العمومي أو القطاع الخاص في بلادنا منذ الاستقلال بفكرة مركزية التسيير لهذه القطاعات وذلك بغية تحقيق العديد من الغايات والأهداف المتصلة بسياسة الوظيفة العمومية وتشريع العمل وعلى رأسها توحيد عملية الرقابة والإشراف الإداريين في يد جهاز إداري واحد لكل قطاع وهما المديرية العامة للوظيفة العمومية كقائد إداري لقطاع الوظيفة العامة ، أنيطت به العديد من المهام على المستوى المركزي والمفتشية العامة للعمل بالنسبة للقطاع العام الاقتصادي والخاص.

الأمر الذي أدى بالمشروع إلى إستثناء قطاع الوظيفة العامة وقطاع العمل من سلطة الوالي ورقابته بإعتباره ممثلا للدولة لذا كان لزاما علينا أن نبحت في كيفية تنظيم هذين القطاعين حتى يتسنى لنا معرفة الأسباب التي أدت إلى مركزية التسيير وعليه سنقسم هذا الفرع إلى فقرتين:

الفقرة الأولى: مفتشية الوظيفة العامة

الفقرة الثانية: مفتشية العمل

الفقرة الأولى: مفتشية الوظيفة العمومية

تنص المادة 1 من المرسوم التنفيذي المتعلق بالمفتشية الولائية للوظيفة العمومية¹ على: "تشكل مفتشية الوظيفة العمومية المحدثة في كل ولاية، هيكلًا غير مركزي تابعًا للمديرية العامة للوظيفة العمومية، وتتاطبها بالإختصاصات والصلاحيات كما يحددها هذا المرسوم".

إننا بإستقراء نص المادة السابقة نجد بأن المشرع حدد طبيعة هذه المفتشيات من كونها تشكل هيكلًا أو جهازًا إداريًا غير مركزي تم إنشاؤه على مستوى كل ولاية.²

إن مفتشية الوظيفة العمومية هي جهاز إداري يلعب دورًا في الرقابة الإدارية على قانونية القرارات المتعلقة بحياة الموظفين الوظيفية ويتأكد ذلك أساسًا من خلال الإختصاصات والصلاحيات المنوطة بهذا الجهاز فمهمته أساسًا هي مراعاة إحترام التشريع والتنظيم المتعلقين بهذا الميدان وهي من طبيعة إدارية ترد على القرارات ذات الصلة بحياة الموظف كما سلف البيان فهي تعتبر جهازًا أو أداة لتسيير وإدارة شؤون الموظفين على

1- في 112-98 06 أبريل 1998
بمفتشية الوظيفة العمومية

21 12 أبريل 1998.

2- ذيب رسالة ماجستير مفتشية الوظيفة العمومية كجهاز إدارية
أهراس 93.

الوجه المحدد بالقانون فقوانين الوظيفة زودت الإدارة المستخدمة بجملة من الوسائل القانونية تستعملها بغرض إخضاع الموظف لرقابتها وإشرافها¹ فالمشرع لم يمنح المفتشيات صيغة السلطة الإدارية بل سماها الهياكل أو المصالح التابعة للمديرية العامة للوظيفة العمومية الجهاز المركزي للدولة في مجال تسيير الوظيفة العمومية.

ولقد أدرج المشرع الجزائري مفتشية الوظيفة العمومية تحت سلطة المديرية العامة للتوظيف العمومي وذلك طبقاً للمادة الأولى من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه² بحيث جعلها هيكلًا غير مركزي (محلي) تابعاً للمديرية العامة للتوظيف العمومي وتحت هذه السلطة تباشر المفتشية اختصاصاتها المحددة بذات المرسوم 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 الخاصة بكل قطاع فتشارك فيه ممثلة لقطاع التوظيف

1- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984 : 405.

2- المرسوم التنفيذي 112-98 .

العمومي.¹

لتلك الأسباب إستنتهاها المشرع من سلطة الوالي بإعتباره ممثلا للدولة وكذلك لإعتبارات نذكر منها:

1- إن مهام مفتشية الوظيفة العامة مرتبطة أشد الإرتباط بالسياسة العامة للدولة في مجال الوظيفة العامة والتي تعتبر همزة وصل بين النظام السياسي والنظام الإداري² وذلك لكون السياسة العامة للحكومة تستند في بنائها إلى تقارير وإحصائيات التي تصدرها المديرية العامة للوظيفة العمومية والتي تستند في ذلك بدورها إلى ما ترفعه إليها مفتشياتها على المستوى المحلي، وعليه فإن المديرية العامة للوظيفة العمومية لا تستطيع وضع تقاريرها السنوية بشأن عالم الوظيفة العمومية، من دون التقارير المحلية الصادرة عن مفتشياتها، فالحاجة إليها إذن أكثر من ضرورة. لذلك فان سلطة الوالي على هذه المفتشية أمر غير وارد باعتبار أن التنسيق يتم في إطاره المركزي.

2- إن الوالي بصفته الشخصية يعتبر موظفا عاما 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.

¹ - ذيب : 95-94 .

² - خرفي الهاشمي الوظيف العمومي المعهد الوطني للقضاء 2004 : 49 .

الفقرة الثانية: مفتشية العمل

تتكفل مفتشية العمل طبقاً لأحكام القانون لاسيما المادة 02 من القانون المتعلق بمفتشية

العمل¹ ، بالمهام الآتية:

1- مراقبة تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بعلاقات العمل الفردية و الجماعية و ظروف العمل و الوقاية الصحية و أمن العمل.

2- تقديم المعلومات و الإرشادات للعمال و مستخدميهم فيما يخص حقوقهم و واجباتهم و الوسائل الأكثر ملائمة لتطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية و التعاقدية و القرارات التحكيمية.

3- مساعدة العمال و مستخدميهم في إعداد الاتفاقيات أو الإتفاقات الجماعية في العمل.

4- إجراء المصالحة قصد إتقاء الخلافات الجماعية و تسويتها.

5- تبليغ و توضيح النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالعمل للعمال و مستخدميهم.

6- إعلام الجماعات المحلية بظروف العمل داخل المؤسسات التابعة لإختصاصها

الإقليمي.

7- إعلام الإدارة المركزية للعمل بمدى تطبيق النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة

بالعمل وإقترح التدابير لتكييفها وتعديلها.

ولقد قامت الوزارة بإعادة تنظيم مفتشية العمل بحثا عن نجاعة أفضل و فعالية أكبر لنشاطها، وقد تم تقديم ملف للحكومة ولمجلس الوزراء وتمت المصادقة عليه وتمخض عن

ذلك صدور 3 مراسيم تنفيذية خلال سنة 2005 تسمح بالتكفل بـ:

أولا: تنظيم و سير المصالح على المستويين المركزي والغير مركز.

ثانيا: شروط الالتحاق بالمناصب السامية للمصالح اللامركزية وتصنيفها.

ثالثا: الانسجام بالنظر إلى تواجد وسير مكاتب المصالح .

كما اتخذت في نفس السياق ثلاث قرارات أخرى تمت المصادقة عليها و تخص عدد

المفتشيات الجهوية للعمل وتنظيمها، (وهي 8 مفتشيات جهوية للعمل)، وتنظيم مفتشيات

العمل للولاية، (وهي 48 مفتشية ولائية)، وأخيرا عدد مكاتب مفتشية العمل وتنظيمها هي

27 مكتب تفتيش عمل.

وبموجب المادة 24 من المرسوم المتعلق بتنظيم المفتشية العامة للعمل¹ تتولى مفتشية

العمل للولاية مهمة تنشيط ومراقبة ومتابعة المهام والصلاحيات المخولة لمفتشية العمل

بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما وتكف على الخصوص بـ:

06 يناير 2005 يتضمن تنظيم المفتشية العامة للعمل وسيرها

¹-المرسوم التنفيذي رقم 05-05

4 . . 09ينايا 2005 : 9.

1- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالعمل وضمان إنجاز الأعمال المسجلة في برنامج النشاط وتقييم نتائجها.

2- تنظيم كل النشاطات الرامية إلى تحسين ظروف العمل.

3- إعلام الجماعات المحلية بظروف العمل في المؤسسات التابعة لإختصاصها الإقليمي.

ولقد صدر القرار الوزاري المنظم لمفتشية العمل في الولاية¹ الذي ينص في المادة

06 الفقرة 06 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 وإختصاصاتهما في

قطاعي العمل والتكوين المهني² على: "تكلف الولاية في مجال العمل والتشغيل بتنشيط

جميع الأعمال التي تسهل تطبيق التشريع في هذا المجال وتنسق وتراقب ذلك"

وبإستقراء المواد المذكورة أعلاه يتبين جليا أنه ليس هناك صلاحيات للوالي كمثل للدولة

¹ - 16 2005 21 2005 : 20 . 75
تنظيم مفتشية للولايا .

² - 376-81 29 ديسمبر 1981 صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتهما
والتكوين المهني . 52 29 ديسمبر 1981 : 1869 .

في مجال تفتيش العمل سوى تلقي التقديرات والحصائل والتصريحات وبالنتيجة فإن السلطة المركزية ممثلة في المفتشية العامة للعمل هي وحدها المسؤولة على رقابة وتنسيق عمل المصالح الخارجية لها ذلك لأن ما قيل عن مفتشية الوظيفة العامة يمكن إسقاطه على مفتشية العمل على مستوى الولاية فالسياسة العامة للدولة في مجال العمل هي واحدة على جميع الأقاليم لذا كان لزاماً أن يكون التخطيط لها مركزياً لتطبق محلياً وهذا لا ينفى ممارسة تلك الصلاحيات التي تكون للوالي بإعتباره ممثلاً للدولة في مجالات أخرى لهذا القطاع من مثل ذلك ما جاءت به الفقرة الرابعة من المادة 05 من المرسوم المذكور أعلاه¹ التي تنص على: *تُنجز (أي الولاية) المنشآت الأساسية التابعة للمصالح المكلفة بالعمل والتشغيل.*

الفصل الثاني

تمثيل الدولة على مستوى البلدية

الفصل الثاني: تمثيل الدولة على مستوى البلدية

بالنظر إلى نص المادة 62 من ق.ب.ب الجديد التي تنص على: "يمارس ر.م.ش.ب سلطات

بإسم الجماعة الإقليمية¹ التي يمثلها ، وبإسم الدولة."

بالنظر إجمالاً إلى المادة المذكورة أعلاه نجد أن ر.م.ش.ب له سلطتين للتمثيل: تمثيل

البلدية وتمثيل الدولة.

ونصت المادة 85 من نفس القانون² تحت الفقرة الثانية بعنوان: "صلاحيات ر.م.ش.ب

بصفته ممثلاً للدولة على: "يمثل رئيس البلدية الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة

فهو يكلف على الخصوص: بالسهر على إحترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما."

ولقد جاءت هذه المادة حتى تحدد الإختصاص المحلي والنوعي لتمثيل ر.م.ش.ب للدولة.

ونصت المادة 88 من نفس القانون السابق³ على: "يقوم ر.م.ش.ب تحت إشراف الوالي

بماياتي:

-تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.

¹ - ولا ندرى لما أدرج المشرع عبارة الجماعة الإقليمية بدل البلدية.

² - 10-11

³ - 10-11

-السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.

-السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقائية والتدخل في مجال الإسعاف.

ويكلف بالإضافة إلى ذلك بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما.¹

لقد جاءت هذه المادة لتحصر تلك الاختصاصات النوعية تحت إشراف وسلطة ممثل الدولة

على مستوى الولاية ألا وهو: الوالي (المبحث الأول) وتتمثل أساسا في المحافظة على

النظام العام (المطلب الأول) والسهر على تنفيذ واحترام القوانين والتنظيمات (المطلب

الثاني).

ولقد أورد ق.ب.ب.ب. صلاحيات يستطيع ر.م.ش.ب.ب. ممارستها تحت سلطة الدولة مباشرة وهو

من يمثلها (المبحث الثاني).

حيث نصت المادة 86 و 87 من نفس القانون² على منح ر.م.ش.ب.ب. صفة ضابط الحالة

المدنية وفي مجال الضبط الإداري منحت المادة 93 سلطة تسخير الشرطة الإدارية قصد

ممارسة صلاحياته في مجال الضبط الإداري وهو مسؤول على المحافظة على النظام العام

¹-تركت هذه المادة الباب مفتوحا على مصراعيه حتى السلطة المركزية من بسط سلطة الإشراف والهيمنة على الهيئات المنتخبة المحلية وفي ذلك إرادة سياسية واضحة للدولة لتغليب سلطان المركزية على الديمقراطية واللامركزية المحلية .

على مستوى الحدود الإدارية¹ (المطلب الأول)

كما منحتة المادة 92 صفة ضابط الشرطة القضائية وما يترتب عن هذه الصفة من آثار

(المطلب الثاني).

المبحث الأول: تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة تحت إشراف الوالي

إن تمثيل الدولة على مستوى البلدية يثير إشكالات لاسيما إذا نظرنا إلى تلك الازدواجية في تمثيل الدولة بين ر.م.ش.ب المنتخب والوالي المعين فالوالي كما نصت المادة 111 من ق.و المذكور أعلاه¹ على أنه ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية والبلدية بإعتبارها جزء من إقليم الولاية يشملها هذا التمثيل ويرى أغلب الفقه أن الوالي بماله من سلطات واسعة توصف أغلبها بأنها ذات طبيعة مركزية فيه مساس بالنظام اللامركزي للولاية مع القول بأن لوجود للممارسة الديمقراطية في تسيير المجموعات المحلية بطغيان صلاحيات الوالي بوصفه ممثل للدولة على صلاحياته كمثل للولاية² وتحكمه في كافة أعمال الولاية على النحو الذي سبق بيانه بحيث يترتب على ذلك تبعية المجلس المنتخب للوالي بوصفه ممثلا للدولة³ وهنا يكون الاصطدام والتداخل بين صلاحيات الوالي و ر.م.ش.ب بإعتبار أن كليهما يمثل الدولة ولقد أوضح القانون الجديد للبلدية⁴ صلاحيات ر.م.ش.ب بإعتباره ممثلا للدولة في صورتين أساسيتين:

¹ - 07-12 .

² -مصطفى دريوش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مجلة النائب، العدد الاول، منشورات المجلس الشعبي .48:

³ - يهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، ص:56.

⁴ - 10-11 .

الصورة الأولى : تمثلت في ممارسة ر.م.ش.ب لهذه الصلاحيات تحت إشراف

الوالي وتتمثل أساسا في المحافظة على النظام العام وتنفيذ القوانين والتنظيمات.

الصورة الثانية: تمثلت في ممارسة هذه الصلاحيات من قبل ر.م.ش.ب بإسم الدولة

وتحت مسؤوليته تم حصرها أساسا في منح صفتي ضابط الحالة المدنية وضابط الشرطة

القضائية وما يترتب عن هاتين الصفتين من مسؤولية مقابل إستخدامهما كصلاحية لتمثيل

الدولة.

المطلب الأول: تمثيل الدولة في المحافظة على النظام العام

بداية إن العديد من التشريعات الإدارية المقارنة لم تحدد فكرة النظام العام تحديدا دقيقا ويعود السبب في ذلك إلى أن طبيعة النظام العام تتسم بالمرونة والتطور ولكن الفقه والقضاء تدخل لوضع تعريف للنظام العام رغم عدم الإتفاق على مفهوم واحد. والنظام العام بالمعنى الواسع: ينصرف إلى الأسس والمفاهيم والعقائد السائدة التي يقوم عليها المجتمع سواءا أكانت إجتماعية أو إقتصادية أو سياسية وكلها قابلة للتطور بحسب ظروف الزمان والمكان.¹ والمحافظة على النظام العام هي من صميم إختصاصات السلطات العمومية سواءا كانت مركزية أو محلية وهذه الأخيرة أي السلطات المحلية تتدرج فيها هذه السلطة حسب الإمتداد الإقليمي أو الجغرافي.

ويعتبر ر.م.ش.ب السلطة الأساسية على مستوى البلدية التي تمارس سلطة المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، وهي: الأمن العمومي و السكنية والصحة العمومية وتتجلى هذه الصلاحيات فيما يلي²:

✓ الحفاظ على الأمن العام في الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص

¹ - مالك هاني خريسات حماية النظام العام مسؤولية مشتركة بين المحافظ والأمن العام، مركز

وحماية ممتلكاتهم.

✓ الحفاظ على الصحة العامة وفي هذا المجال يقوم ر.م.ش.ب بإتخاذ جميع

الإجراءات والاحتياطات والأساليب الصحية الوقائية.¹

✓ الحفاظ على السكينة العامة ويقصد بذلك: إتخاذ الإجراءات اللازمة التي توفر

للسكان والجمهور الراحة والطمأنينة والهدوء مثل: منع إستعمال مكبرات الصوت

خاصة بالليل.²

وطبقا لـ ق.ب فإن ر.م.ش.ب يمارس صلاحياته في هذا المجال تحت سلطة الوالي ولهذا

الأخير إستخدام سلطة الحلول إذا لم يقم ر.م.ش.ب بما هو موكول له في هذا المجال بعد

إعذاره.

وعلى هذا الأساس سنتناول سلطات ر.م.ش.ب في المحافظة على النظام العام بالنظر إلى

مجالاته الثلاث المذكورة أعلاه من ناحية وبالنظر إلى حدود ممارسة هذه السلطات لا

سيما مع سلطات الوالي كمثل للدولة من ناحية أخرى.

¹ - 05-85 1985/02/16 بحمايا وترقيته

8 17 فبراير 1985 : 176.

² - الصغير المحلية الجزائرية 2002 : 91.

الفرع الأول : مجالات سلطة المحافظة على النظام العام

إن ر.م.ش.ب وطبقا للقانون الجديد للبلدية¹ مكلف باتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ

النظام العام باعتباره ممثلا للدولة حيث نصت المادة 94 منه على: "في إطار إحترام

حقوق وحرريات المواطنين يكلف ر.م.ش.ب على الخصوص بمايلي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات.

- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع

للأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العامة وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.

- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة

بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.

- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.

- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية

التراث الثقافي المعماري.

- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق

¹ - وهذا تقريبا ما جاءت به المادة 75 .
ختلاف طفيف.

العمومية.

1- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها.

2- إتخاذ الإحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية أو الوقاية منها.

- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.

- السهر على سلامة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.

- السهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية والعمل فوراً على دفن كل شخص متوفي بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.

ترسل نسخة من المحاضر التي تثبت مخالفة القانون والتنظيم من المصالح التقنية للدولة

إلى ر.م.ش.ب

يمكن ر.م.ش.ب أن يستعين بالمصالح التقنية للدولة في إطار ممارسة صلاحياته كما هي محددة في هذه المادة." من خلال إستقراء المادة نجد أنه من حيث المبدأ العام فإن الحقوق والحريات مضمونة بالدستور ولكن ممارستها غير مطلقة من طرف الأفراد والجماعات فهي تخضع لقواعد وضوابط تحد منها تارة وتارة تنظمها وذلك حتى لا يساء إستعمالها وهو ما أصطلح عليه بسلطة الضبط الإداري لـ ر.م.ش.ب الذي فوض من قبل الدولة لممارستها فهو من يمثل الدولة على المستوى البلدية في الحفاظ على النظام العام.

فكلمة النظام العام يمكن توسيعها لعدة مجالات وما جاء به المشرع في هذه المادة إنما هو على سبيل المثال لا الحصر ذلك لأن مفهوم النظام العام تطور وأصبح يشمل عدة مجالات منها النظام العام الاقتصادي والاجتماعي والعمراني الجمالي¹ وكما هو معروف فإن مجالات النظام العام التقليدية هي ثلاث:

الفقرة الأولى: مجال الأمن العام

الفقرة الثانية: مجال النظافة والصحة العمومية

الفقرة الثانية: مجال السكنية والطمأنينة العمومية

¹ - . بوضيف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 2005 . 194 .

الفقرة الأولى: مجال الأمن العام

ويقصد بالأمن العام حماية الأفراد والسهر على طمأنينتهم ويكون ذلك بموجب اللوائح والقرارات التي تصدرها السلطات الإدارية ومن أمثلة ذلك تنظيم المظاهرات أو منعها وتنظيم التجمعات والإضرابات العمالية¹ فلقد نصت المادة 89 من ق.ب الجديد² على أن: "لـ ر.م.ش.ب أن يتخذ كل الاحتياطات 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 ر.م.ش.ب بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فوراً كما له سلطة الأمر بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات وله سلطة تسخير الأشخاص والممتلكات على أن يخطر الوالي بذلك".

من هنا يتبين لنا أن الوالي جهة إخطار وإعلام على اعتبار انه ممثل الدولة، لكن المشرع عاد في المادة 100 ومن نفس القانون³ ليمنح الوالي سلطة الحلول محل السلطات البلدية في الحفاظ على الأمن عندما لا تقوم هذه الأخيرة بهذه المهام فالأصل العام أن يقوم

.. 1984 : 29 .

: نظرية

وظيفة

1-

11-10

2-

3-

ر.م.ش.ب بالحفاظ على الأمن العام بما خوله القانون من آليات لذلك لكن إذا ما تخطى عن هذه السلطة فان الوالي يحل محله باعتباره ممثلاً للدولة .

الفقرة الثانية: مجال النظافة والصحة العمومية

يمثل ر.م.ش.ب الدولة على مستوى البلدية في هذا المجال ويتصرف بإسمها وبصفة وقائية يتخذ الإحتياطات اللازمة قصد مكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها والسهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع ونظافة المحيط كما يقوم بالسهر على صيانة شبكة المياه الصالحة للشرب وقنوات صرف المياه القدرة وتوفير المياه الصالحة للشرب وتطهيرها¹.

الفقرة الثالثة: مجال السكنية والطمأنينة العمومية

يقوم ر.م.ش.ب في هذا المجال بضبط تنظيم العروض الفنية العمومية ويسلم الرخص القبلية التي تقام بمناسبة الحفلات مع إعطائها صبغة تضمن الطمأنينة العمومية.²

¹ .83:

² 267-81 13 1981 يتعلق بصلاحيات ر.م.ش.ب فيما يخص والطمأنينة العمومية، . 41 13 1981 : 1422.

الفرع الثاني: حدود سلطة المحافظة على النظام العام

يمارس ر.م.ش.ب. صلاحياته بإعتباره ممثلاً للدولة سلطة المحافظة على النظام العام على مستوى البلدية كأصل عام غير أن هناك طبيعة مزدوجة لتمثيل الدولة على المستوى المحلي فنجد أن هذا التمثيل خاصا بالبلدية والولاية في آن واحد ولكن من المفروض أن يتم تمثيل الدولة على مستوى البلدية من طرف ر.م.ش.ب. وتحت مسؤوليته ،ويخضع ذلك لرقابة المجلس الشعبي البلدي والقضاء معا و فيما يخص مراقبة ملائمة الإجراء ومراقبة الشرعية يتم ذلك من طرف القضاء لوحده ، لأن ممارسة ر.م.ش.ب. سلطاته في مجال النظام العام تحت سلطة الوالي على إعتبار أن النظام العام لايتعلق بالبلدية لوحدها وإنما هو شأن خاص بالدولة هو تبرير غير مقبول من الناحية القانونية لإن لـ ر.م.ش.ب. أن يمارس هذه السلطات في الظروف العادية ودون اللجوء إلى أخذ رأي الوالي بإعتبار أن الأحداث قد تكون إستعجاليه وبالتالي لا بد من مواجهتها بتدابير خاصة سواء لتجنب وقوعها أو تفادي ظهور وباء خطير في حين أنه في الظروف الإستثنائية كالكوارث الطبيعية والأوبئة التي تمس مجموع تراب الدولة فان الأمر يصبح من شأن الدولة¹ وبالتالي فإنه لا يوجد مبرر لممارسة ر.م.ش.ب. لصلاحياته في تمثيل الدولة تحت سلطة

الوالي إلا فرض هيمنة السلطة المركزية وبواسطة ممثلها الوالي الذي يمثل سلطة عدم التركيز الإداري على الهيئات اللامركزية وإظهار هذه الأخيرة بمظهر العاجز حتى في المحافظة على النظام العام والذي يقضي على مصداقية ر.م.ش.ب أمام مواطني بلديته وبالتالي لا يتعدى كونه موظفا يخضع للسلطة الرئاسية المتمثلة في شخص الوالي ومن شأن ذلك أن يمس حتى بالنظام اللامركزي الإداري.¹ ونفصل في هذا المطلب ضمن فقرتين في الحالات العادية والحالات الغير عادية وكيف تكون فيهما سلطة تمثيل ر.م.ش.ب للدولة في مجال الحفاظ على النظام العام.

الفقرة الأولى: في الحالات العادية

الفقرة الثانية: في الحالات الاستثنائية

الفقرة الأولى: في الحالات العادية

إن ممارسة الحريات والحقوق مكفول بالدستور وعليه فالأصل العام هو الحرية والاستثناء هو التقييد ولكن لممارسة سلطة المحافظة على النظام العام حدود وهي تختلف في الأوقات العادية عن الأوقات الاستثنائية ف ر.م.ش.ب بإعتباره السلطة القاعدية الأساسية للمحافظة على النظام العام عليه أن يلتزم في الحالات العادية بالشروط التالية:

- 1- أن يكون الهدف من قراراته هو تحقيق النظام العام وإلا نكون أمام تجاوز للسلطة.
- 2- أن تكون الإجراءات المتخذة منسجمة مع نوع الخطر الذي يهدد النظام العام
- 3- أن تكون هناك مساواة في تطبيق الإجراءات بين المواطنين تطبيقاً لنص المادة 29 من الدستور.¹

وعلى العموم فإن ممارسة سلطة الدولة في المحافظة على النظام العام من قبل ر.م.ش.ب في الحالات العادية تخضع لقواعد وإجراءات يلتزم بها هذا الأخير.

¹ - بلعباس بلعباس، المرجع السابق نفسه، ص: 89.

الفقرة الثانية: في الحالات الاستثنائية

قد تتعرض الدولة لظروف استثنائية كالحروب والأزمات الداخلية مما يتطلب توسيع سلطات الإدارة في مجال المحافظة على النظام العام إلا أنه بما أننا بصدد سلطات المحافظة على النظام العام لـ ر.م.ش.ب فإن هذا الأخير في الظروف الإستثنائية لا يكون له دور كبير بإعتبار أن سلطات المحافظة على النظام العام هنا تكون من شأن السلطة المركزية ممثلة في شخص الوالي لأنها تتعدى الإمكانيات البلدية المادية والبشرية¹.

¹ - بلعباس بلعباس المرجع السابق نفسه ص 89

المطلب الثاني: تمثيل الدولة في تنفيذ القوانين والتنظيمات والرقابة عليها

حتى يتسنى لنا معرفة صفة تمثيل ر.م.ش.ب للدولة في تنفيذ القوانين والتنظيمات يجدر بنا أساساً معرفة أن نظام اللامركزية يظهر كاملاً من خلال عملية التوازن والتوفيق بين أسس ومقتضيات الوحدة وأسس ومقتضيات الديمقراطية الإدارية في الدولة كما أن أسلوب عدم التركيز ليس المقصود منه التخفيف من حدة المركزية فقط بل هو كذلك وسيلة لتحديد إستقلالية الجماعات اللامركزية ومراقبتها¹ من هذا المنطلق أعطى المشرع الجزائري ل ر.م.ش.ب صفة تمثيل الدولة بإسم عدم التركيز الإداري ومن هذا المنطلق الأخير فهو ملزم بتنفيذ القوانين والتنظيمات.

ومن المعلوم أن القواعد القانونية تنقسم بحسب قيمتها إلى ثلاث أقسام أساسية: وهي القواعد ذات القيمة الدستورية التي تتشكل أساساً من الدستور والذي يأتي في قمة التشريعات إذ يتولى تنظيم وتحديد المبادئ العامة للدولة والمجتمع ثم تأتي بعدها القواعد القانونية ذات القيمة التشريعية وهي مجموعة القواعد التي تصدر أصلاً عن البرلمان، ومع ذلك فإن لرئيس الجمهورية طبقاً للدستور الحق بأن يشرع بأوامر، على أن تعرض فيما بعد على البرلمان للموافقة عليها وفضلاً عن ذلك يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في الحالة

¹ - دأ الدي ي ر ي يق ه في النظ ..

الاستثنائية بدون وجوب مصادقة البرلمان، حيث تجمد مؤسسات الدولة، ويمارس حق اتخاذ القرارات التي يراها مناسبة لضمان سلامة الجمهورية وحدودها وشعبها.

وهكذا فإذا صدر التشريع عن البرلمان سمي قانون، وإذا صدر عن رئيس الجمهورية سمي أمر. والنوع الثالث من القواعد هي القواعد ذات القيمة التنظيمية وهي من اختصاص السلطة التنفيذية. الغرض من التنظيمات هو تطبيق القواعد ذات القيمة التشريعية إذ توضح وتحدد كيفية العمل وتجسيد قانون ما. وهذا هو الاختصاص الأصلي والمبدئي للسلطة التنفيذية، وقد نصت المادة 125 من الدستور على أنه يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة، ويتم ذلك بواسطة المراسيم التنفيذية، إلى جانب هذه المراسيم هناك نوع من التنظيمات تنشأ قواعد قانونية لا تستند إلى قانون سابق، وإنما تجد سندها مباشرة في الدستور، الذي يحدد مجالها¹، ويطلق عليها نظرا لاستقلالها تماما عن القانون التنظيمات القائمة بذاتها، وطبقا للمادة 125 فقرة 1 من الدستور² يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية الغير مخصصة للقانون، وتعرف هذه التنظيمات المستقلة باسم اللوائح. والإشكال، الذي يثار هنا هو كيف ينفذ ر.م.ش.ب تلك القوانين والتنظيمات على إختلاف درجاتها وتنوع سلطاتها بإعتباره ممثلا للدولة؟

1- 29 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996

2-

إن تنفيذ ر.م،ش.ب لهذا السيل العرم من القوانين والتنظيمات يجعله مقيد بجميع القيود التي إن خالفها إتسم عمله بعدم المشروعية مما يجعله مسلوب الصلاحية كمثل للدولة على المستوى المحلي لا سيما إن وجدت رقابة صارمة على تنفيذ تلك التنظيمات ولو كانت في متنها مخالفة للقوانين لذا سوف نتناول في هذا المطلب ماهية سلطات ر.م،ش.ب كمثل للدولة على مستوى البلدية في مجال تنفيذ القوانين والتنظيمات (كفرع أول) وآليات الرقابة على هذه السلطات التي تمارسها الدولة (كفرع ثان)

الفرع الأول: سلطة تنفيذ القوانين و التنظيمات على مستوى البلدية

لـ ر.م.ش.ب إختصاصات بوصفه جهة عدم تركيز إداري للدولة¹ من بينها تنفيذ القوانين والتنظيمات في حدود الإقليم البلدي.

ولتنفيذ القوانين والتنظيمات يصدر هذا الأخير أي ر.م.ش.ب قرارات بلدية فلقد نصت المادة 96 من ق.ب الجديد² على مايلي:

يتخذ ر.م.ش.ب في إطار صلاحياته قرارات قصد :

-الأمر باتخاذ تدابير محامية خاصة بالمسائل الموضوعة بموجب القوانين والتنظيمات تحت إشرافه وسلطته.

-إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين بإحترامها³.

-تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء⁴.

-تفويض إمضائه."

¹-بمعنى انه يمثل الدولة في هذه الحالة.

²- 10-11 .

³-يتخذها بوصفه ممثلاً للدولة.

⁴-يتخذها بوصفه ممثلاً للبلدية.

وتعتبر القرارات التي يصدرها ر.م.ش.ب تنفيذًا للقوانين وإعلانًا وتبليغًا ونشرًا هي قرارات دولة لكن لم يرتب عليها القضاء من هذه الناحية أي أثر بإعتبارها قرارات تخص البلدية بغض النظر أكانت من قرارات البلدية أم من قرارات الدولة لأن المشرع الجزائري في مادة الإجراءات الإدارية أخذ بالمعيار العضوي فحينما يصدر ر.م.ش.ب قرار متعلق برخصة البناء مثلاً إنما هو هنا يمثل الدولة¹ وفي حالة وقوع نزاع على مستوى القضاء بشأن هذا القرار فالإختصاص ينعقد للمحكمة الإدارية.²

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 ملائمتها؟³ 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 من

.88: 2007

¹-محمد الصغير بعلي

²- 801 09-08 ... الإدارية .

³- أن الجهة التي تملك إلغاء القرار الإداري هي الجهة الإدارية سواء مصدره القرار أو السلطة الرئاسية لها.

قرارات الدولة لكن لم يترتب أي أثر على هذه الرقابة إن إلغاء أو تعديلا .

غير أنه في حالة عدم ممارسة ر.م.ش.ب لصلاحياته في تنفيذ القوانين والتنظيمات وذلك بإصدار القرارات التي تنفذها جاز للوالي أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد إعدار ر.م.ش.ب ، وهنا أيضا يثار إشكال في حال كانت هذه القرارات التي يصدرها الوالي حولا على سلطة ر.م.ش.ب 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 تثار بشأن استخدام سلطة الحول لأن هذه السلطة عادة تمنح للرئيس الإداري لممارستها على أعمال المرؤوس والأمر لا يثير إشكال بهذه الصفة لأن سلطة المرعوس من سلطة الرئيس لكن الأمر يختلف بالنسبة لكل من ر.م.ش.ب والوالي .

لذلك كان على المشرع أن يعطي هذا الإختصاص وهو تمثيل الدولة بقوة القانون لكل من ر.م.ش.ب ونوابه كما فعل المشرع الفرنسي¹ حتى لا نقع في إشكالية الآثار المترتبة

¹ - Code général des collectivités territoriales Article L2122-31(Conformément au 1° de l'article 16 du code de procédure pénale , le maire et les adjoints ont la qualité d'officier de police judiciaire) pour plus des infirmation :Jean Luis Catherine Ribot ,droit administratif, Litec, paris, 2000 et Jean Rivero, droit administratif ,12eme édition, Dalloz ,paris

على عدم تنفيذ القوانين والتنظيمات. ذلك لأنه في حالة عدم تنفيذ ر.م.ش.ب للقوانين والتنظيمات يجوز لنوابه الحل محله بقوة القانون وتنفيذها ولا يعطي المنتخب فرصة للمعين أن يتدخل في شأن محلي يمثل فيه هذا المنتخب سلطة الدولة وذلك حتى يتم تعزيز مكانة الديمقراطية المحلية¹ هذا و تكون للمنتخب كامل السلطة في تنفيذ برامج بعيدا عن السلطة المركزية.

1- وهي من أبرز المصطلحات السياسية والاجتماعية التي ظهرت في العصر الحديث و تعني مشاركة سكان الجماعات المحلية في تسيير شؤونهم المحلية وتختلف عن اللامركزية في أن هذه الأخير مصطلح إداري قانوني في حين أنها مصطلح سياسي إجتماعي.

الفرع الثاني: رقابة الوالي على سلطة رئيس البلدية في تنفيذ القوانين والتنظيمات

الأصل أن تتمتع المجموعات المحلية بإستقلال حقيقي في أداء إختصاصاتها¹ وبالرغم من ذلك فإن إستقلال الوحدات المحلية لايعني إفلاتها من رقابة الحكومة المركزية حيث مهما تمتعت هذه الأخيرة بالإستقلال ، فإنها لا بد وأن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة وطبقا لقوانينها بإعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري والتنفيذي للدولة² فالعلاقة بين الوالي ورئيس البلدية تشبه الى حد ما العلاقة بين الرئيس والمرؤوس ، ففي حالة تقاعس أو عدم أداء المرؤوس لمهامه (العمل السلبي) يمكن لرئيسه أن يتولها بنفسه بما له من سلطة حلول أي أن يحل محله في القيام بها .

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

- ضرورة إصدار الأوامر إلى المرؤوس بالقيام بالعمل

1- ودشي هوب أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظم البلدية ..
1986 : 190.

2- المحلية النهضة العربية ، القاهرة 1976 35 .

– إصرار المرؤوس على الامتناع عن التنفيذ .

وإذا كان الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة يقتضي قيام وإنشاء أجهزة محلية منتخبة و مستقلة لإدارة وتسيير المصالح والشؤون فإن مدى ذلك الإستقلال لن يكون مطلقا بل سيكون محدودا في نظام اللامركزية الإدارية .

و لما كان الحل من أخطر السلطات المخولة للوالي تجاه البلديات ، فإن الأمر استدعى تقييده بشروط تكفل و تضمن إستقلال البلديات ، وهو ما يتمثل – أساسا – في مايلي :

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

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

ولقد نصت المادة 101 من ق.ب¹ الجديد وبصفة واضحة على أن يقوم الوالي بإتخاذ القرارات الموكولة لـ ر.م.ش.ب بمقتضى القوانين والتنظيمات إذا امتنع هذا الأخير عن إتخاذها وذلك بعد إنقضاء الأجل المحدد بموجب ،إعذار يوجهه الوالي إليه .

وبنظرنا فإن هذه السلطة التي منحها المشرع للوالي إنما هي سلطة رئاسية بين رئيس ومرؤوس بإعتبار أن ر.م.ش.ب بصفته جهة عدم تركيز للدولة في مجال تنفيذ القوانين

والتنظيمات لا سيما إذا علمنا أن كلاهما يمثل الدولة في هذا المجال وكل على مستوى إقليمي وبحكم أن البلدية جزء من الولاية فالذي يملك الكل يملك الجزء لكن ما يلاحظ على المادة أنها جاءت مبهمه إضافة إلى أن تطبيق القوانين هو من صميم إختصاصات السلطة التنفيذية والذي يكون عن طريق التنظيمات بجميع أشكالها و الدرجات الإدارية الصادرة عنها بما فيها قرارات الوالي وهنا يجد ر.م.ش.ب نفسه أمام تنفيذ سيل عرم من التنظيمات التي تصدر من الوالي وسلطته الرئاسية وفي حالة المخالفة أو الإمتناع عن التنفيذ فإن الوالي يستخدم هذه السلطة ألا وهي سلطة الحل .

المبحث الثاني: التمثيل المباشر لسلطة للدولة

عتبره ممثلاً للدولة في إقليم البلدية، يتمتع . . . بصلاحيات واسعة وارادة بالعديد من النصوص القانونية، و تتعلق بمجالات شتى منها ما هو تحت سلطة الوالي وهو الغالب الأعم ومنها ما هو تحت سلطته ومسؤوليته لكن دائماً يكون تحت رقابة الإدارية والقضائية وهو المحدد ومنه على الخصوص:

_____ لمدنية: 86¹ للرئيد

المدنية التي تخوله القيام بنفسه أو بالتفويض لأحد نوابه أو لموظف بالبلدية ستلام تصريحات الولادات و الزواج و الوفيات و كذا تسجيل جميع ق و الأحكام القضائي
الة المدنية و هو ما أكده من قبل الأمر المتضمن . . .²

ثانياً الشرطة القضائية: ق. إ.ج.³ بتحديد أحكام الضبط القضائي في المواد 12

28 42 55 63 65 منه و تشمل الضبطية القضائي اله
اط الشرطة القضائية و أعوانهم. و بعض الموظفين المنوطة بهم بعض مه
القضائية و يدوم بمهم ائي أيضاً و لاة الذي ول له
الصلاحيات في مجال الضبط القضائي بصف إ نائية و في ح .

¹ 10-11

² 20-70 27 براير 1970 . 21 27 براير 1970 :
يتعلق 274 المدنية.

³ 155-66

لضباط الشرطة القضائية و أعوانهم فقد تولى ق. إ.ج تعدادهم حصرا في المواد 15

19 منه، أما بالنسبة للموظفين وان المكلفين ببعض مه

ق. إ.ج البعض منهم في نص الم 21 و أشار إلى الآخرين بصفة إجمالية و بدون تحديد

27 منه¹ 92 ق.ب.ب.ب. . . .

القضائية 15 ق. إ.ج.²

¹ - 155-66 .

² - .

المطلب الأول: صفة ضابط الحالة المدنية والآثار المترتبة عليها

بداية نستطيع أن نعرف ضابط الحالة المدنية بأنه ضابط عمومي يتمتع بالسلطة القضائية و السلطة الإدارية والمكلف بتسيير مصلحة الحالة المدنية على مستوى دائرة إختصاصه و تحت مسؤوليته .

ويتمتع ر.م.ش.ب بصفة ضابط الحالة المدنية كمثل للدولة بقوة القانون بمجرد تنصيبه وهناك من يمنحهم ر.م.ش.ب صفة ضابط الحالة المدنية بموجب قرار التفويض وهم فئتان:

***- نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي :**

يعينون بموجب قرار التفويض الصادر عن رئيس البلدية الذين ينوبونه في حال غيابه أو وجود مانع له.¹

***- الأعوان المفوضون :**

طبقا للمادة الثانية من ق.ح.م يجب توفر الشروط التالية:

- أ- أن يكونوا من الموظفين الدائمين .
- ب- أن لا يقل عمر كل منهم عن 21 سنة.
- ت- أن يقتصر التفويض على تلقي التصريحات بالولادات و الوفيات و

تسجيل جميع العقود و الأحكام.

ث- أن يتم التفويض بموجب قرار من ر.م.ش.ب الذي يسلمه للوالي للمصادقة ونسخة منه للنائب العام بالمجلس القضائي - للإعلام- في دائرة اختصاص البلدية المعنية¹.

وما يلاحظ بهذا الشأن أن المشرع الجزائري أفرد ر.م.ش.ب بهذه الصفة بقوة القانون دون سواه ومنحه سلطة التفويض لكن ما يلاحظ على هذه السلطة أنها مقيدة بمصادقة الوالي عليها على الرغم من أنها إختصاص أصيل لـ ر.م.ش.ب بإعتباره ممثلاً للدولة غير أن هذه الصفة يمارس من خلالها ر.م.ش.ب الصلاحيات المخولة له قانوناً بإسم الدولة وتحت مسؤوليته.

رؤساء البلديات 2008 :11.

مقياس الحالة المدنية المدرسة الوطنية للإدارة

¹-

الفرع الأول: رقابة الدولة على هذه السلطة

إن ر.م.ش.ب بإعتباره ضابط الحالة المدنية فإنه يمثل الدولة على مستوى البلدية بنص المادة 85 من ق.ب¹، وبالتالي يتولى مهامه الخاصة بالحالة المدنية كمثل مباشر لسلطة الدولة ويمارسها تحت مسؤوليته.

غير أنه يخضع لرقابة قضائية يباشرها النائب العام و ممثله وكيل الجمهورية ومساعدوه في دائرة إختصاص محكمته طبقا لنص المادة 26 من قانون ح.م². كما نص هذا القانون على أنه يحق لكل من الوالي أو من يمثله: (رؤساء الدوائر، مدير التنظيم و الشؤون العامة والمفتش العام) القيام بزيارات ميدانية إلى مقرات البلديات و تتم المعاينة و التفتيش دوريا من خلال الإطلاع على سير العمل و كيفية مسك السجلات و جداول السجلات و طرق حفظها. لكن وبالمقابل نجد أن المشرع وفي ق.ب الجديد³ كان قد ر.م.ش.ب ي ه ذه المهام حي 86 ه

ر.م.ش.ب

والواردة تحت فقرة صلاحيات ر.م.ش.ب

10-11	-1
20-70	-2
10-11	-3

ط الحالة المدنية عكس ما نصت عليه المادة 88
صلاحيات ر.م.ش.ب
عليه فان ر.م.ش.ب في مجال الحالة المدنية
يمثل الدولة بعيدا عن سلطة وإشراف الوالي. لكن بالمقابل نجد المشرع في المادة
100 من ق.ب الجديد عاد من جديد لبسط سلطة وهيمنة الوالي بإعتباره ممثلا
للدولة على سلطة ر.م.ش.ب في مجال الحالة المدنية تحت مسمى سلطة الحلول.
و في حالة ضبط مخالفات جنائية يتم الإتصال بالنيابة العامة من أجل المتابعة القضائية،
كما يمكن للنيابة العامة كشف المخالفات بنفسها بواسطة وكيل الجمهورية أو من ينوبه عن
طريق التفتيش و معاينة السجلات. ووثائق الحالة المدنية وعند ضبط أخطاء مادية
يأمر بتصحيحها و إن كانت أخطاء جنائية فتحرك الدعوى العمومية¹.

الفرع الثاني: مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للحالة المدنية

إن ضباط الحالة المدنية، يتحملون مسؤولية الأخطاء، التي قد يرتكبونها بأنفسهم أو بواسطة أعوانهم أثناء ممارسة مهامهم، حيث تنص المادة 26 من ق.ح.م¹ على: "يمارس ضباط الحالة المدنية مهامهم تحت مسؤولياتهم، ومراقبة النائب العام"

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 شخصياً أو عن أعوانه، يحسب عليه كخطأ شخصي، وعليه تنعدم مسؤولية البلدية والوزارة إلا في حدود مسؤولية المرفق. والأخطاء التي يمكن إرتكابها عديدة ومختلفة إما عمدية أو غير عمدية. والمسؤولية المترتبة عن أخطاء ضابط الحالة المدنية نوعان :

1- المسؤولية المدنية. 2- المسؤولية الجزائية.

الفقرة الأولى: المسؤولية المدنية

تترتب المسؤولية المدنية عن ارتكاب أخطاء إما عمدية أو غير عمدية لسهو أو نسيان أو عدم إتخاذ الحيطة اللازمة أو لتهاون خطير.

وتكتشف هذه الأخطاء عادة من النائب العام شخصيا أو وكلائه¹ بعد معاينتهم لسجلات الحالة المدنية أو من تحريات أخرى.

فيجوز لوكيل الجمهورية في هذه الحالة تحميله مسؤولية أخطائه ويمكن أن تترتب مسؤولية جزائية ومدنية في آن واحد.

تترتب المسؤولية المدنية لـ ر.م.ش.ب بتوفر إحدى الحالات التالية :

- 1- الفساد الحاصل على السجلات.
- 2- التزوير في وثائق الحالة المدنية والتحريف.
- 3- القيد لوثائق الحالة المدنية في أوراق مستقلة.
- 4- التسجيل للعقود في سجلات غير تلك المحددة أصلا لتلقي العقود.

والمسؤولية المدنية عن تلك الأفعال ترتب الآثار التالية :

1-الحق في التعويض للطرف المتضرر يتمثل في مبلغ نقدي يقدره قاضي الموضوع بموجب حكم قضائي.

2-إصلاح الضرر عن طريق تصحيح الأخطاء متى كان ذلك ممكناً¹.

الفقرة الثانية: 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 عرفتها بلادنا جعلت المشرع ينظر للشخص 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 لإمتيازات السلطة العامة لذا فالمسؤولية الجزائية منحصرة فقط في شخص صاحب الإختصاص سواء كان رئيس البلدية أو من يفوضه لهذا الأمر¹

وتترتب المسؤولية الجزائية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفتهم ضباطا الحالة

¹ - 156-66 .

المدنية، عند ارتكابهم لمخالفات ق.ح.م¹ ويعاقب وفقا للعقوبات المنصوص عليها في ق.ع:2.

ومن أبرز حالات المسؤولية الجنائية الحالتين التاليتين:

الحالة الأولى: في مجال الحفاظ على سجلات ووثائق الحالة المدنية:

نصت المواد من 18 إلى 21 من ق.ح.م³ على أن يلتزم ضباط الحالة المدنية و رؤساء كتابة الضبط بالمجالس القضائية بالمحافظة على السجلات و صيانتها.

و نصت المادة 158 من ق.ع:4⁴ على " يسجن من خمس سنوات إلى عشر 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 إلى أمين عمومي بهذه الصفة.

و إذا وقع الإتلاف أو التشويه أو التبديد أو الانتزاع من الأمين العمومي أو بطريقة

1- 20-70 .

2- 156-66

3 20-70 .

العنف ضد الأشخاص فيكون السجن من عشر سنوات إلى عشرين سنة." و يعاقب الأمين العمومي بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين إذا كان الإتلاف أو التشويه أو التبيد أو الانتزاع قد وقع نتيجة إهماله.¹

كل إخلال بأحكام المادة 117 من ق.ح.م الخاصة باستعمال وثائق الحالة المدنية المعدة بالإستناد إلى دفتر غير تام أو غير صحيح فقد جرّمته المادة 228 من ق.ع.²، و عاقبت عليه بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين، و بغرامة مالية من 600 إلى 6000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين ما لم يكن الفعل جريمة أشد.

كما تقررت، بموجب المادة 215 من ق.ع.³، عقوبة السجن المؤبد حالة إرتكاب فعل التزوير.

الحالة الثانية:⁴ في مجال تلقي عقود الزواج ومهل التصريح بالولادة و الوفاة.

نصت المواد 61,62 و63 من ق.ح.م⁵ على أجال التصريح بالولادات والأشخاص

1- 15 156-66 .

2- 156-66 .

3- المرجع السابق نفسه.

4 . . المرجع السابق.

5- .

الملزمين به والبيانات الواجب تسجيلها في الوثائق الدالة على ذلك كالاسم، اللقب، تاريخ الميلاد، الجنس، المكان، الساعة.

فكل إخلال بذلك يرتب مسؤولية جنائية حيث نصت المادة 03/442 من ق.ع.¹ على ما يلي: " يعاقب بالحبس من عشرة (10) أيام على الأقل إلى شهرين (02) على الأكثر وبغرامة من 8000 إلى 16000 دج:

- كل من حضر ولادة طفل ولم يقدم عنها الإقرار المنصوص عليه في القانون في المواعيد المحددة.

- وكل من وجد طفلا حديث العهد بالولادة ولم يسلمه إلى ضابط الحالة المدنية ما لم يوافق على أن يتكفل به ويقر بذلك أمام جهة البلدية التي عُثر على الطفل في دائرتها." مما سبق يتبين حجم القيود الواردة على سلطة ر.م.ش.ب كمثل للدولة وتحديد كضابط للحالة المدنية وذلك السيل العرم من العقوبات المترتبة على إستخدام هذه الصفة أو ممارسة هذه الصلاحية مما يضيق متسعا في هذا المجال.

المطلب الثاني: صفة ضابط الشرطة القضائية والرقابة عليها

إن سلطة القضاء و توقيع العقاب من الوظائف الأولى و الأساسية للدولة، و إن كانت هناك خصوصيات قد يتميز بها نظام عن آخر، فإن القاسم المشترك بينهما هو ضمان ردّ فعال و سريع و ردي في مواجهة الأفعال التي تهدد الكيان الاجتماعي، و على هذا الأساس أنيط بالضبطية القضائية سلطات واسعة في مواجهة الجريمة، كإيقاف الأشخاص المشتبه فيهم، و تفتيش المساكن، و حجز الأشياء.

ولما كان لرؤساء المجالس البلدية صفة ضباط الشرطة القضائية كان لزاما عليهم أن يخضعوا للنظام القانوني الذي يحكم هذه الفئة سواء من حيث الصلاحيات الممنوحة لهم كضباط للشرطة القضائية أو من حيث الرقابة على إستخدامهم لتلك الصلاحيات ونقصد بذلك الرقابة على ر.م.ش.ب بإعتباره ضابطا للشرطة القضائية لذا سنتناول ضمن هذا المطلب الفرعين التاليين:

الفرع الأول: صفة ضابط الشرطة القضائية

الفرع الثاني: الرقابة على هذه الصفة

الفرع الأول: صفة ضابط الشرطة القضائية

يمنح ق.ب¹ لـ ر.م.ش.ب صفة ضابط للشرطة القضائية والتي تعتبر مصلحة عامة للدولة وليست شأنًا محلياً² فبمقتضى المادة 15 من ق.إ.ج يعتبر ر.م.ش.ب ضابطاً للشرطة القضائية إضافة إلى فئات أخرى. وبالرجوع إلى ق.إ.ج نجد أن ضباط الشرطة القضائية مكلفون بالتحري والتفتيش عن الجرائم تحت سلطة النيابة العامة.

ولقد نصت المادة 92 من ق.ب المذكور أعلاه على أن: "لـ ر.م.ش.ب صفة ضابط الشرطة القضائية" حيث إعتبر البعض أن هذه المادة ولدت ميتة³ ذلك لأن المشرع لم يحدد بالضبط ماهي صلاحيات ر.م.ش.ب كضابط للشرطة القضائية، عكس نظيرتها في التشريع الفرنسي التي أعطت طبقاً لنص المادة 16 فقرة 1 من ق.إ.ج لرئيس البلدية ونوابه صفة ضابط الشرطة القضائية وبهذه الصفة يمكنهم إستقبال الشكاوى والتبليغات والقيام بمراحل التفتيش والتحريات الإبتدائية، وتسخير القوة العمومية لتنفيذ مهامهم وهم ملزمين بتحويل ملفات التحريات فوراً إلى وكيل الجمهورية من

¹ - 10-11

² - حمد محيو، دراسات في القانون العام الجزائري، إدارة وتنمية، . . . 1984 405

³ - - مداخلة بخصوص التعديلات المتعلقة بمشروع قانون البلدية في
2011-03-13-بقوله تعليقه : فهو ضابط الشرطة القضائية غير محدد الصلاحيات.

محاضر حررت بشأن إنتهاكات تم معابنتها ومخالفات كانوا على علم بها¹. والملاحظ أن هذه المهمة المعترف بها قانونا لرؤساء المجالس الشعبية البلدية لا يقومون بها واقعا وإنما تتولاها الجهات المذكورة بالمادة 15 من ق. إ.ج السالف الذكر لذلك يرى البعض² أن إسناد هذه المهمة إلى رؤساء المجالس الشعبي البلدية لا مبرر له واقعا، زيادة على أنه يعتبر تعديا على مبدأ دستوري وهو مبدأ إستقلال السلطة القضائية غير أن هذه النظرة برأينا تتبدد إذا ما تم قياس رؤساء المجالس الشعبية البلدية بضباط الشرطة الذين ينتمون إلى السلطة التنفيذية والقضائية على عكس رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين لا ينتمون لهذه السلطة. وما يلاحظ بهذا الشأن أن المشرع الجزائري أفرد ر.م.ش.ب بمنحه هذه الصفة بقوة القانون دون سواه ومنحه سلطة التفويض على عكس ما جاء في كثير من التشريعات العربية والغربية ومنها القانون العام للجماعات المحلية الفرنسي والقانون الأساسي للبلديات التونسي اللذين منحا صفة الضبطية القضائية لنواب ر.م.ش.ب³

¹-Code général des collectivités territoriales Article L2122-31(Conformément au 1° de l'article 16 du code de procédure pénale , le maire et les adjoints ont la qualité d'officier de police judiciaire)

²-فايد رزق، التنظي انوني للمجالس المحلية في الجزائر، دراسة مقارنة بين الجزائر والأردن، مذكرة ماجستير، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، السنة الجامعية 94- 95

³-ينص الفصل 71 33 14 1975 والمتعلق بالقانون الأساسي للبلديات على: رئيس البلدي وكواهي الرئيس في الدوائر البلدية لهم صفة ضباط الشرطة القضائية كما نصت المادة 2122-31 من القانون العام للجماعات المحلية الفرنسي على:

l'article L. 2122-31 du code général des collectivités territoriales, «Le maire, ainsi que ses adjoints, ont la qualité d'officier de police judiciaire, conformément aux dispositions de l'article 16 (1°) du Code de procédure pénale (article L. 2122-31 du CGCT). L'exercice de ce pouvoir s'effectue sous le contrôle du procureur de la République.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على هذه السلطة

بالنسبة لرقابة القضاء الإداري لم يرتب المشرع الجزائري أية آثار على القرارات التي يصدرها ر.م.ش.ب باعتباره ممثلاً للدولة بصفته ضابط للشرطة القضائية غير أن القضاء الإداري الفرنسي جعل من القرارات التي يتخذها ر.م.ش.ب بصفة ضابط الشرطة القضائية غير قابلة للطعن أمام القضاء الإداري ولا سلطة للمحافظ للتدخل في هذا المجال باعتباره سلطة سلمية وبهذه الصفة يخضع ر.م.ش.ب لرقابة النائب العام لدى محكمة الاستئناف.¹

وأما بالنسبة للقضاء الجزائي نظراً لأن السلطة القضائية هي الحامية للحريات و الحقوق الفردية فإن ممارستها لو وظيفة الرقابة على أعمال الضبطية القضائية من الضمانات الأساسية لتفادي أي انتهاك لمبدأ الشرعية الإجرائية، و تمارس هذه الرقابة في التشريع الجزائري من خلال إدارة وكيل الجمهورية، و إشراف النائب العام، و رقابة غرفة الاتهام طبقاً لنص المادة 12 من ق.إ.ج.²

¹http://www.jura.pref.gouv.fr/bibliotheque/thematiques/Reunions_maires/Reunions_2008/Maire_agent_Etat.pdf.

الفقرة الأولى: إدارة وكيل الجمهورية

إن رؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفتهم ضباطا للشرطة القضائية يجب عليهم أولاً، إعلام وكيل الجمهورية بدون تمهل بكل الجرائم التي نقلت إلى علمهم عن طريق تحويل الشكاوى و البلاغات التي تلقوها، و كذا المحاضر التي حرروها، وأي مخالفة لهذا الإلتزام يعرض القائمين به إلى المتابعة من طرف وكيل الجمهورية بعد إستطلاع رأي النائب العام، كما أنه عليهم إبلاغه بما وصلت إليه تحرياتهم وذلك بإرفاق أصل المحاضر و نسخة منها مصادق عليها و كل الوثائق المرفقة و الأشياء المضبوطة، و يدعم هذا الإلتزام ما جاء في نص المادة 18 من ق. إ.ج.¹

كما يقوم رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإعتبارهم ضباطا للشرطة القضائية بإخبار وكيل الجمهورية بكل ما يقومون به من أعمال المعاينات، و ضبط المخالفات، و الجرح التي خولهم القانون القيام بها ، و ذلك بإعتباره مدير الضبط القضائي و له وحده سلطة التصرف في المحاضر و تمكينه من مباشرة إختصاصاته في الملائمة بين تحريك الدعوى العمومية و رفعها و بين الأمر بحفظها.

يُنَاط بوكيل الجمهورية سلطة توجيه أعمال الضبطية القضائية و التصرف فيها بشكل يحول بينها و بين مخالفة القانون و المساس بالحريات الفردية، و تتجلى سلطة وكيل الجمهورية في تقدير عمل الضبطية القضائية في مراجعة مدى كفاية المعلومات المتحصل عليها بشأن جريمة ما¹.

و قد نص ق. إ.ج² في مادته 36 فقرة 3 على أن وكيل الجمهورية يباشر بنفسه أو بواسطة ضباط الشرطة القضائية جميع إجراءات البحث و التحري عن الجرائم مع مراعاة أحكام المواد 56، و 60 من نفس القانون.

و عليه فإن ضباط الشرطة القضائية خاضعين لسلطة وكيل الجمهورية، و بهذه الصفة فإنهم ملزمون بتنفيذ الأوامر و التعليمات التي يتلقونها منه، و أي تقاعس في هذا المجال يعرض صاحبه للجزاء.

و تتمثل أيضا إدارة وكيل الجمهورية للضبط القضائي في توجيه نشاطهم و توزيع المهام على عناصر الضبطية القضائية الذين يعملون في دائرة إختصاصه سواء كانوا تابعين

¹- جديدي، الوجيز الجزائرية التعديلات الجديدة، . . 2002 : 17.

²- 155-66 .

لهيئة واحد، أو لعدة هيئات، كما تخول له سلطة الإدارة مراقبة المحاضر من حيث التوقيع و التاريخ وخاتم الوحدة التي ينتمى إليها من حرر المحضر، ومن حيث الإختصاص النوعى منه والمحلى، والشخصي، وبأن المحضر قد تم تحريره أثناء تأدية مهام الوظيفة،إلى جانب ضرورة تبين صفة محرره طبقا لنص المادة 18 من القانون أعلاه¹، وذلك لما لهذا من أهمية في إضفاء الصفة القانونية على محاضر الضبطية القضائية.

ومع ذلك تبقى علاقة وكيل الجمهورية بـ ر.م.ش.ب متماز بالاهتزاز والغموض لا سيما إذا علمنا أن أحدهما ينتمي إلى السلطة القضائية والآخر ينتمي إلى السلطة التنفيذية وذلك على الأقل من الناحية العملية.

الفقرة الثانية: النائب العام كسلطة إشراف على الضبطية القضائية

يعتبر النائب العام رئيس الهيئة المكلفة بالإشراف و إدارة 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، و معنى 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 و مراقبة أعمال الضبطية القضائية على مستوى المجلس القضائي مع مطالبة الجهة القضائية المختصة، غرفة الاتهام، بالنظر في كل مخالفة مرتكبة من طرف ضباط الشرطة القضائية، و تهدف هذه المطالبة إلى متابعتهم جزائياً عن أي تقصير، أو إخلال يقع منهم، طبقاً لأحكام المادة 208 من ق. إ.ج.¹ و لقد نصت المادة 12² منه على سلطة إشراف النائب العام على الضبطية القضائية، و بالرجوع إلى هذه المادة و بعض المواد الأخرى التي تنظم علاقة الضبطية القضائية بالنيابة العامة نجد أن المشرع اكتفى بالنص على أن للنائب العام سلطة الإشراف من خلال نص المادة 12 من ق. إ.ج.

¹ 155 -66

²

الفقرة الثالثة غرفة الاتهام كسلطة رقابة على الضبطية القضائية:

كانت المادة 206 من ق. إ.ج قبل تعديلها سنة 1982¹ تخول غرفة الاتهام حق مراقبة أعمال الضبط القضائي الذين لهم صفة ضباط الشرطة القضائية ومنهم رؤساء المجالس الشعبية البلدية أما أعوان الضبط القضائي، و الموظفين و الأعوان المنوط بهم بعض مهام الضبط فإن أعمالهم كانت خاضعة لمراقبة رؤسائهم الإداريين حتى صدور قانون سنة 1982²، و التي عدلت بمقتضاه المادة 206 كالتالي "تراقب غرفة الاتهام أعمال ضباط الشرطة القضائية و الموظفين الأعوان المنوط بهم بعض مهام الضبط القضائي الذين يمارسونها حسب الشروط المحددة في المادة 21 و ما يليها من ق. إ.ج"، بمعنى أن الأعضاء الخاضعين لرقابة غرفة الاتهام هم:

ضباط الشرطة القضائية، ومن بينهم رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأعوان و الموظفين، غير أن التساؤل الذي قد يُطرح هنا هو: أنه عند استقراء المواد المقررة للرقابة 207 و ما يليها إلى 211 نجدها تذكر فقط ضباط الشرطة القضائية دون غيرهم من الأعوان و الموظفين الذين ذكرتهم المادة 206 من ق. إ.ج، و قد طرحنا هذا التساؤل لأن

1- 155-66 .

2- 03-82 13 فبراير 1982 يعدل ويتمم 155-66 18 1386
8 يونيو 1966 . . . 7 16 فبراير 1982 : 305

المادة 206 هي وحدها من بين المواد 207 و ما يليها التي تعمم الرقابة على جميع ضباط الشرطة القضائية و جميع الموظفين و الأعوان الموكل لهم بعض مهام الضبط القضائي. غير أنه و استنادا إلى هذه المادة و ما قضت به المحكمة العليا، فإن غرفة الاتهام تراقب أعمال ضباط الشرطة القضائية و الموظفين و الأعوان المنوطة بهم بعض مهام الضبط القضائي التي يمارسونها حسب الشروط المحددة في المواد 21 و ما يليها من نفس القانون¹، و ينحصر اختصاص غرفة الاتهام على مستوى المجلس القضائي بالنسبة للأعضاء المذكورين في المادة 206 المشار إليهم سابقا الذين يعملون على مستوى نفس المجلس.

الختاتمة

الخاتمة

لقد إنطلقنا في بداية دراستنا من النظرية العامة في التنظيم الإداري اللامركزي التي تقوم أساسا على توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين المجموعات المحلية في الأقاليم ، وتتمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية المستقلة ، مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية.

ففي هذا النظام تتمتع السلطة المحلية بقدر من الإستقلال في ممارسة إختصاصاتها فتحفظ الإدارة المركزية بإدارة بعض المرافق العامة القومية وتمنح الأشخاص المعنوية المحلية سلطة تمثيلها في إدارة الشؤون المحلية.

وعليه تظهر في هذا النظام إلى جانب الدولة جماعات محلية يطلق عليها بالإدارة اللامركزية أو السلطات الإدارية اللامركزية التي تمثل الدولة على المستوى المحلي.

فمن خلال دراستنا هذه والمتعلقة بتحليل فكرة تمثيل الدولة على المستوى المحلي، يتضح لنا أن تمثيل الدولة رأسا يتم من خلال جماعاتها المحلية (الولاية والبلدية)، فالوالي هو من يمثل الدولة على مستوى الولاية و ر.م.ش.ب هو ممثل الدولة على مستوى البلدية هذا إجمالا وعموما .

فالوالي كقاعدة عامة هو ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية ومجال تمثيله

للدولة شامل لكل المصالح الخارجية للدولة والهيئات والمؤسسات المحلية وكذا البلديات .
لكن المشرع وعند منح الوالي السلطة الرئاسية في تمثيل الدولة التي يمارسها على المصالح الخارجية للدولة أخذ بقاعدة "لكل قاعدة عامة إستثناء"، فقد إستثنى من مجال التمثيل هذا بعض قطاعات الدولة ذات الطبيعة الخاصة، على أساس أن تسيير هذه القطاعات يستوجب إعمال النظام المركزي وهي قطاعات مذكورة على سبيل الحصر ويمكن إجمالها في فئتين :

الفئة الأولى: المصالح غير الممركزة لقطاع المالية المكلفة بالوعاء المالي المحلي وتحصيله وإنفاقه.

والفئة الثانية: وتتمثل في العمل التربوي والتعليمي والتكويني والرقابة على تشريع تسيير المستخدمين على مستوى القطاع العام والخاص .

ولقد تبين لنا من خلال الدراسة الأسباب الخاصة لكل قطاع التي أدت بالمشرع إلى إستثنائها من سلطة الوالي بإعتباره ممثلا للدولة حيث أن هذه القطاعات يتم التخطيط لها مركزيا ويتم متابعة تنفيذ برامجها بنفس الصورة نظرا لطبيعتها .

وقد تختلف صلاحيات الوالي في مجال تمثيل الدولة بالنظر إلى السلطة التي تمارس عليها تلك الصلاحيات، فسلطته على المصالح الخارجية للدولة عموما هي سلطة رئاسية

كما سبق القول وتطبق فيها القواعد العامة للسلطة الرئاسية، أما سلطته على البلديات والمؤسسات المحلية فهي سلطة رقابية وصائية، وتطبق عليها القواعد العامة لممارسة هذه السلطة على إعتبار أن هاتين الأخيرتين تتمتعان بالشخصية المعنوية ولا مجال فيهما للرقابة الرئاسية، غير أننا لاحظنا من خلال هذه الدراسة أن ممارسة هذه الرقابة على المؤسسات المحلية سهلة ولا تثير إشكالات على أساس أن من يمثل هذه المؤسسات هم معينون ومن ثمة تكون الرقابة سهلة وواضحة عكس الرقابة على البلديات تكون صعبة على إعتبار أن القائمين على تسييرها ليسو معينين هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى إعتباراً لتلك الصلاحيات الممنوحة لهم قانوناً بصفتهم ممثلوا الشعب، لذا كان لزاماً على المشرع إحاطتهم برقابة وصائية قبلية وبعديّة حتى يتم ترشيد عملية التسيير المحلي بالإضافة إلى ذلك الرقابة على الهيئة أو الجماعة الإقليمية التي يديرونها وهنا تختلط علاقة المنتخب بالمعين لا سيما إذا كان هذا المنتخب يتصرف بإسم الدولة وكجهة عدم تركيز للدولة ونقصد هنا ر.م.ش.ب وقد إتضح لنا من خلال هذه الدراسة ذلك التداخل في تلك العلاقة بينه وبين الوالي بإعتبارهما يمثلان الدولة . ف ر.م.ش.ب تم ربطه بمهام الوالي وجعله المشرع يسيّر في فلكه وكل محاولة إبتعاد عن تعليمات السلطة الوصية تجعل قرارات ر.م.ش.ب عرضة للإعدام من خلال سلطة الحلول، وبهذا

تكون السلطة المركزية قد أشاعت نوعاً من عدم الثقة بين الشعب وممثليهم في المجلس الشعبي البلدي، وذلك بربط مشروعية أي قرار أو مداولة صادرة من البلدية في مجال تمثيل الدولة بموافقة ومصادقة الوالي عليها، هذا على المستوى القانوني، ومن جهة ثانية وعلى المستوى المالي تم إبقاء البلدية بدون إستقلالية مالية حقيقية وذلك حتى تتمكن السلطة المركزية من جعل البلديات تظهر عاجزة وبالتالي تصبح خاضعة وتابعة لإرادة وإدارة الوالي.

وتأسيساً على ما سبق يتبين لنا جلياً المركز القانوني الهش لرئيس البلدية باعتباره ممثلاً للدولة هذا على المستوى القانوني وهذا ما أوضحت دراستنا من خلال الكشف عن تلك الصلاحيات الممنوحة له بموجب ق.ب سواء تحت سلطة الوالي باعتباره ممثلاً للدولة أو ممارسة تلك الصلاحيات باسم الدولة وتحت مسؤوليته، فوجدنا أن الأصل أن يمارس ر.م.ش.ب صلاحياته باعتباره ممثلاً للدولة تحت سلطة الوالي باعتباره ممثل الدولة، وذلك في المجالات الموسعة كالضبط الإداري والمحافظة على النظام العام وتنفيذ القوانين والتنظيمات، واستثناءاً يمارس صلاحياته كمثل للدولة ويتصرف باسمها وهي إجمالاً اختصاصات إدارية روتينية مجردة ومقيدة برقابة السلطة القضائية والتعليمات المركزية لوزارة الداخلية وتحت مسؤوليته وما يترتب عن تلك المسؤولية من آثار .

وخلال هذه الدراسة تبين لنا وبصفة جلية تلك النقائص التي شابته تشريع الإدارة المحلية

من حيث التمثيل المحلي لسلطة الدولة والتصرف باسمها الأمر الذي دعانا إلى تسجيل الاقتراحات التالية لدعوة المشرع للأخذ بها :

1-الفصل الحقيقي بين صلاحيات ر.م.ش.ب والوالي باعتبار أن كل منهما يمثل الدولة على مستوى دائرة اختصاصه الإقليمي بإيجاد معايير على أساسها يتم ذلك الفصل وتكون الرقابة في ذلك للقضاء بصفته سلطة مستقلة .

2-ضرورة التمييز بين قرارات كل من ر.م.ش.ب والوالي باعتبار أن كلاهما يمثل الدولة وان كليهما يمثل الجماعة المحلية التي يرأسها خاصة على مستوى القضاء حماية لمصالح الدولة .

3-تفعيل دور الرقابتين القضائيتين والإدارية في حالة تنازع الاختصاص في مجال تمثيل الدولة .

4-منح استقلالية مالية حقيقية للبلدية من خلال منح ر.م.ش.ب باعتباره ممثلاً للدولة صلاحية المصادقة على الميزانية وإسناد رقابة الميزانية البلدية للرقابة السابقة للنفقات العمومية وتمارسها كلية المديرية العامة للميزانية بدل الوالي ويمكن تطعيم ذلك بالرقابة القضائية.

5-ضرورة توضيح صلاحيات رئيس البلدية باعتباره ضابطاً للشرطة القضائية سواء

بنص ق.ب أو بالنصوص الأخرى.

6- العمل على إيجاد توازن بين دور الوالي باعتباره ممثل للجماعة المحلية و دوره كمثل للدولة.

7- كفالة تشكيل المجالس البلدية من عناصر قادرة على الوفاء بواجباتها منتخبة و معينة بالاعتماد على الخبرة و التخصص على أن تكون الغلبة للعناصر المنتخبة و هذا تأكيد لاستقلال تلك المجالس.

8- خلق توازن بين المجموعات المحلية و السلطة المركزية و تنظيم العلاقة بينهما على ضوء ما تقتضيه المتطلبات الراهنة خاصة المتعلقة منها بالتعددية الحزبية التي تسمح بتشكيله هذه المجالس بشكل يضمن بقاء سلطة الدولة دون القضاء على مبدأ استقلالية و حرية الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها.

الملاحق

مقتطفات من الاجتهادات القضائية حول موضوع الدراسة

الآثار المترتبة على تمثيل الوالي للدولة

مجلس الدولة ملف رقم: 184600 بتاريخ 31-05-1999 .

حيث أنه يستخلص من عريضة الإستئناف بأن ولاية الشلف الممثلة من قبل واليها أن هذا الأخير هو الذي حرر عريضة الإستئناف ووقع عليها.

حيث أنه يستخلص من لب هذا النزاع بأن الولاية المعنية هي من مصالحها الخاصة ولم تكن ممثلة للحكومة المركزية.

حيث أنه ونظرا لذلك كان على الوالي أن يلجا إلى نيابة محامي معتمد لدى المحكمة العليا لكي يمثله أمام مجلس الدولة، وذلك عملا بالمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية.

وبالنتيجة فولاية الشلف قد خرقت هذه المادة وبالتالي يصبح إستئنافها غير مقبول شكلا عملا بالمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية.

تمثيل الوالي للدولة على مستوى اقليم الولاية

الغرفة الإدارية: رقم القرار 35467 بتاريخ 09-06-1984 قضية وزير الداخلية ضد م ، ع

ومن معه والي ولاية سطيف:

متى كان من المقرر قانونا أن الوالي حائز لسلطة الدولة في الولاية وهو مندوب الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء .

ومتى كان من المقرر كذلك أنه يحق لكل شخص لم يدع ولم يمثل في الدعوى أن يطعن بطريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة في القرار الناطق بالبطلان الذي تصدره الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ومن ثمة فإن اعتراض من كان ممثلا قانونا في الدعوى عن طريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة لا يكون مقبولا.

ولما كان من الثابت -في قضية الحال- أن المجلس الأعلى قرر إبطال قرار والي ولاية سطيف المتضمن وضع أملاك احد المواطنين تحت حماية الدولة فان وزير الداخلية الذي كان ممثلا قانونا في الدعوى من طرف الوالي لا يتمتع بصفة الاستفادة من الأحكام التشريعية المقررة لمباشرة حق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ذلك أن هذا الحق شرع لمصلحة من لم يمثل في الدعوى.

ومتى كان كذلك استوجب القضاء بعدم قبول عريضة وزير الداخلية.

تنازع الاختصاص في تمثيل الدولة على المستوى المحلي

مجلس الدولة ملف رقم 880153 بتاريخ 19-07-1999 قضية رئيس مندوبية بلدية قسنطينة-ك.س-

حيث أن رئيس المجلس الشعبي لبلدية قسنطينة استأنف القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 28-09-1996 الذي حكم عليه بدفع تعويض للمستأنف عليه من الضرر الذي لحق به مع إرجاع أدوات الطبخ المحجوزة له.

حيث أن ر.م.ش.ب.ب يتمسك بان المستأنف عليه بنى كشكا لبيع وجبات غذائية خفيفة على قطعة ارض عمومية على طريق عين الباي دون رخصة منه باعتباره السلطة المخولة لذلك.

حيث أن المستأنف عليه يتمسك فيما يخصه بأنه يملك قرار ولائيا يسمح له بتنصيب كشك لبيع وجبات غذائية خفيفة.

حيث أن مديرية الأملاك الوطنية الغائبة على مستوى الاستئناف صرحت في عريضتها أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة أن أرضية القطعة الموجودة فوقها الكشك موضع النزاع داخلة في الأملاك الوطنية للدولة.

حيث أن المادة 164 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23-11-1991 المحدد لشروط إدارة أملاك الدولة الخاصة والأملاك العامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفيات ذلك تنص على أن رخصة الطريق تسلم أو ترفض من طرف السلطة المكلفة بتسيير الأملاك العامة ويسلمها ر.م.ش.ب أو الوالي بقرار إذا كان تسيير مرفق الأملاك العامة المعني لا تتولاه سلطة إدارية أخرى

حيث أنه وبناء على مقتضيات هذه المادة فإن الوالي مختص لمنح رخصة الطريق أي الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العامة المخصصة لإستعمال الجميع شغلا خاصا مع إقامة مشتملات في أرضيتها وتسلم لفائدة مستعمل معين.

حيث أنه وبناء على المادة 165 من المرسوم المذكور أعلاه فإن قرار منح الرخصة أو سحبها يتخذ حسب الأشكال نفسها التي تم تسليمها وفقا لها.

وعليه يتعين القول بأن البلدية عندما هدمت الكشك محل النزاع الحالي تكون قد تجاوزت سلطتها وبالتالي فإن قضاة الدرجة الأولى طبقوا القانون تطبيقا سليما وأنه يتعين بالنتيجة تأييد قرارهم.

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية،
- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية،
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.
ويكلف بالإضافة إلى ذلك، بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 89 : يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.

وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فوراً.

كما يأمر ضمن نفس الأشكال، بهدم الجدران والعمارات والبنىات الأيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي.

المادة 90 : في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 91 : في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات، يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقاً للتشريع المعمول به.

ويخطر الوالي بذلك.

المادة 92 : لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية.

المادة 93 : يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم.

يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند الاقتضاء، تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

أو باسم زوجه أو أصوله أو فروعه إلى الدرجة الرابعة أو بصفته وكيلًا، يعين المجلس الشعبي البلدي المجتمع تحت رئاسة منتخب آخر غير رئيس المجلس الشعبي البلدي، أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود.

ولا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتولى تنفيذ قرارات ناجمة عن المداولة ولا يحق له تمثيل البلدية في جميع القضايا المتنازع فيها ذات الصلة بموضوع المداولة.

الفقرة الثانية

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة

المادة 85 : يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية. وبهذه الصفة، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 86 : لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية. وبهذه الصفة، يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقاً للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً.

المادة 87 : في إطار أحكام المادة 86 أعلاه، يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد:

- استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات،

- تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية،

- إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه،

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

- التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها.

يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليمياً.

المادة 88 : يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي :

المادة 95 : يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

يلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية.

الفرع الثالث

قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي

المادة 96 : يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار صلاحياته، قرارات قصد:

- الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعية بموجب القوانين والتنظيمات تحت إشرافه وسلطته،

- إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين باحترامها،

- تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي، عند الاقتضاء،

- تفويض إمضاءه.

المادة 97 : لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى.

المادة 98 : تسجل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب تاريخ إصدارها في السجل البلدي المخصص لهذا الغرض.

ترسل هذه القرارات خلال الثماني والأربعين (48) ساعة من رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي الذي يثبت استلامها على سجل مرقم ومؤشر من طرفه ويسلم مقابلها وصل استلام.

ويتم إلصاقها في المكان المخصص لإعلام الجمهور بعد إصدار وصل الاستلام من الوالي، وتدرج في مدونة العقود الإدارية للبلدية.

المادة 99 : تصبح القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة، قابلة للتنفيذ بعد شهر (1) من تاريخ إرسالها إلى الوالي.

وفي حالة الاستعجال، يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينفذ فوراً القرار أو القرارات البلدية المتعلقة بها بعد إعلام الوالي بذلك.

المادة 94 : في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص، بما يأتي :

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،

- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص، ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها،

- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة،

- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني،

- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري،

- السهر على نظافة العمارات وضمنان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية،

- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها،

- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها،

- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة،

- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع،

- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة،

- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فوراً على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.

ترسل نسخة من المحاضر التي تثبت مخالفة القانون والتنظيم من المصالح التقنية للدولة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بالمصالح التقنية للدولة في إطار ممارسة صلاحياته كما هي محددة في هذه المادة.

ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.

يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

المادة 108 : يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 109 : تخضع إقامة أي مشروع استثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة.

المادة 110 : يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولا سيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية.

المادة 111 : يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي.

لهذا الغرض، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 112 : تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لهما.

الفصل الثاني

التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

المادة 113 : تزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي.

المادة 114 : يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية

الفصل الثالث

سلطة حلول الوالي

المادة 100 : يمكن الوالي أن يتخذ، بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.

المادة 101 : عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن الوالي، بعد إذاره، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإذار.

المادة 102 : في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون.

الباب الثاني

صلاحيات البلدية

المادة 103 : يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

المادة 104 : يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته طبقا للمبادئ المحددة في المادتين 3 و4 من هذا القانون.

المادة 105 : يتعين على المصالح التقنية للدولة تقديم مساهمتها للبلدية وفق الشروط المحددة عن طريق القوانين والتنظيمات المعمول بها.

المادة 106 : تخضع توأمة بلدية ما مع بلدية أو أي جماعة إقليمية أجنبية أخرى إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

الفصل الأول

التهيئة والتنمية

المادة 107 : يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده

أ) العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي،
ب) وعاء الضرائب وتحصيلها،
ج) الرقابة المالية،
د) إدارة الجمارك،
هـ) مفتشية العمل،
و) مفتشية الوظيفة العمومية،
ز) المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.
تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم .

المادة 112 : يسهر الوالي أثناء ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحررياتهم، حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون.

المادة 113 : يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية.

المادة 114 : الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية.

المادة 115 : يتولى الوالي لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المبينة في المواد 112 و113 و114 أعلاه، تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية.

وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية.
تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 116 : يمكن الوالي، عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك، أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية، عن طريق التسخير.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 117 : الوالي مسؤول حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات على وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا وتنفيذها.

المادة 103 : يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ الداوات المتخذة خلال الدورات السابقة.

كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير المركزية بالولاية.

المادة 104 : يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 105 : يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها. و يؤدي باسم الولاية، طبقا لأحكام هذا القانون، كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تكون منها ممتلكات الولاية.

ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.

المادة 106 : يمثل الوالي الولاية أمام القضاء.

المادة 107 : يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها. وهو الأمر بصرفها.

المادة 108 : يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 109 : يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة.

يمكن أن تنتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية.

الفصل الثاني

سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة

المادة 110 : الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية.

وهو مفوض الحكومة.

المادة 111 : ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير المركزية للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يستثنى :

وتكون مختلف المصالح غير المركزية للدولة جزءا منها.

ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك.

المادة 128 : تكييف إدارة الولاية حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها وكذا طبيعة كل ولاية وخصوصياتها .

المادة 129 : توظف الولاية على حساب الميزانية اللامركزية للولاية، المستخدمين الضروريين لسير مصالحها بما يناسب إمكانياتها وبناء على احتياجاتها.

تحدد شروط تسيير هؤلاء المستخدمين وتعيينهم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 130 : يزود مستخدمو المصالح الولائية والمؤسسات العمومية المحلية التابعة لها بقانون أساسي.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 131 : يمكن الولاية اللجوء إلى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

الفصل الثاني

أملك الولاية

الفرع الأول

الأملك العقارية التابعة للولاية

المادة 132 : تتم عمليات اقتناء الأملك العقارية وعقود امتلاكها من طرف الولاية ومؤسساتها العمومية وفق الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

الفرع الثاني

الهبات والوصايا

المادة 133 : يبت المجلس الشعبي الولائي في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية سواء أكانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة.

المادة 118 : توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن قصد تطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المنصوص عليها في المواد 112 إلى 117 أعلاه.

المادة 119 : يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها.

ويمكنه في إطار هذه المخططات، أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به.

المادة 120 : يسهر الوالي على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.

المادة 121 : الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.

المادة 122 : يجب على الوالي الإقامة بالمقر الرئيسي للولاية.

المادة 123 : يحدد القانون الأساسي لسلك الولاية بموجب مرسوم.

الفصل الثالث

قرارات الوالي

المادة 124 : يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب.

المادة 125 : تنشر القرارات المتضمنة التنظيمات الدائمة إذا كانت تكتسي طابعا عاما. وفي الحالات المخالفة تبلغ للمعنيين دون المساس بأجال الطعون المنصوص عليها في القوانين المعمول بها.

وتدمج ضمن مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.

المادة 126 : يمكن الوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

الباب الرابع

تنظيم إدارة الولاية

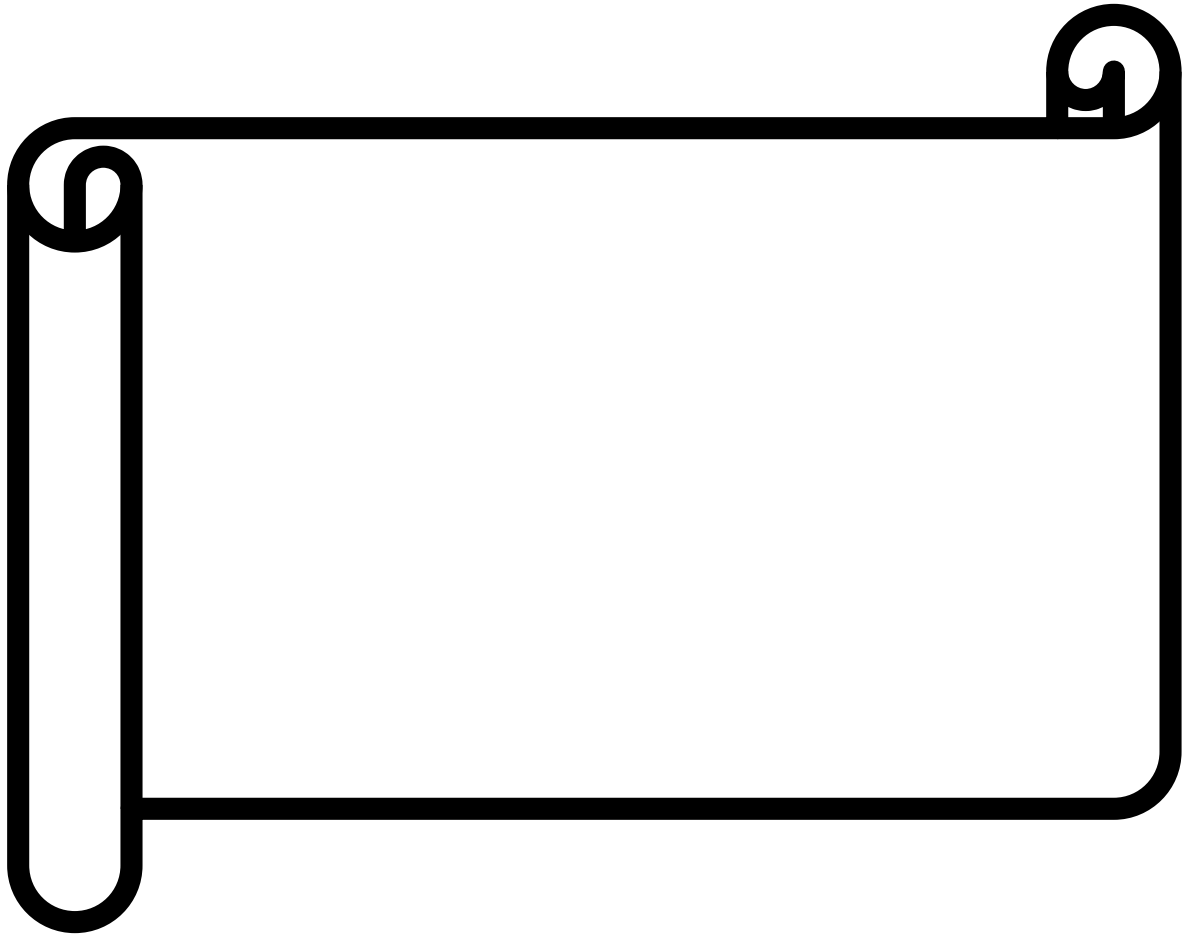
الفصل الأول

إدارة الولاية

الفرع الأول

أحكام عامة

المادة 127 : تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي.



I. باللغة العربية:

(:

- 1- أنور راشد سيد ساعد الكيومي، ملخص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بيروت العربية، لبنان 2007 – 2008.
- 2- أوهايبية عبد الله، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر 2004.
- 3- بربارة عبد الرحمان شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية منشورات البغدادي الطبعة الأولى الجزائر 2009 .
- 4- بن الشيخ أث ملويا لحسين ، "المنتقى في القضاء مجلس الدولة"، دار هومة للنشر والطباعة والتوزيع، الجزء الأول، الجزائر. 2002.
- 5- بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 2005.
- 6- جديدي معراج ،الوجيز في الإجراءات الجزائية مع التعديلات الجديدة، د.م.ج ، الجزائر، 2002.
- 7- جمال مطلق الذنيات ، الوجيز في القانون الإداري ،الدار العلمية الدولية عمان 2003.
- 8- جيلاني بغدادي، التحقيق ،الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1999 .
- 9-خالد سمارة الزغبي القرار الإداري بين النظرية والتطبيق مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان الطبعة الثانية 1999.

10- رواب جمال، دروس في القانون الإداري، المدرسة الوطنية للضرائب ،القليعة دفعة 2008 .

11- زواوي فريدة ،مدخل لدراسة القانون، د.م.ج ، الجزائر،سنة 1979.

12- سنقوقة سائح ، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد نصا وشرحا وتعليقا ،الجزء الثاني ،دار الهدى، عين مليلة ،الجزائر 2011 .

13- شيهوب مسعود ،المبادئ العامة للمنازعات الإدارية" الجزء الأول"، الجزائر، ط 1999.

14- عبد الغني بسيوني التنظيم الإداري ، الضبط الإداري ، القانون الإداري منشأة المعارف الإسكندرية ، ط 2،2002.

15- عشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول ، التنظيم الإداري دار الهدى لطباعة والنشر والتوزيع،عين مليلة ، الجزائر د.ط.

✓ عوابدي عمار :

16- مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ،المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984.

17- مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاته في النظام الإداري الجزائري، د.م.ج ،سنة 1984.

18- النشاط الإداري الجزء 2 ، د.م.ج الجزائر ، ط 2002.

19- لباد ناصر ، الوجيز في القانون الإداري، الجزء الأول، ط 2،البلدية، الجزائر2005

20- محمد رفعت عبد الوهاب ،مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الجيلبي الحقوقية،مصر، ط 2005.

21- محيو أحمد،دراسات في القانون العام الجزائري إدارة وتنمية،د.م.ج الجزائر،1984.

(:

22-بدران مراد ،دروس في المنازعات الإدارية لطلبة الماجستير،قانون الإدارة المحلية كلية الحقوق جامعة تلمسان ،الجزائر دفعة 2008-2009.

✓ بعلي محمد الصغير:

23-قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم عنابة ،الجزائر،ط 2002.

24-القضاء الإداري ،دعوى الإلغاء،دار العلوم للنشر،عنابة، الجزائر، 2007 .

25-المحاكم الإدارية،دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر،ط 2005

26- بلعيد بشير ،القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة، الجزائر 1993.

27- بوسماح محمد لمين ،المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال بن أعمر ورحال مولاي إدريس، د.م.ج ، الجزائر، 1995.

28- خرفي الهاشمي، الوظيفة العمومي، المعهد الوطني للقضاء، الجزائر، 2004.

29- شيهوب مسعود ،أسس الإدارة المحلية ،وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، د.م.ج ،الجزائر، 1986.

30- صدوق عمر ، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، د.م.ج ،الجزائر، ط. 1988.

31- عبد العليم عبد المجيد – إسقاط عضوية أعضاء المجالس الشعبية المحلية، كلية الحقوق ،جامعة القاهرة ، مصر، د. ط.

32- علاء الدين عشي – والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط1986.

33- مالك هاني خريسات ،حماية النظام العام مسؤولية مشتركة بين المحافظ والأمن العام مركز الإعلام الأمني، الأردن2011

34- محمد شطا حماد ،تطور وظيفة الدولة ،الكتاب الأول: نظرية المرافق العامة الجزائر د.م.ج ، 1984.

35- محمد محمد بدران ، الإدارة المحلية ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ط 1976..

36- محمد وليد العبادي – الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية – المكتبة الثقافية للنشر و التوزيع عمان، الأردن.ط1998.

37- محمود إبراهيم الوالي، نظرية التفويض الإداري -دراسة مقارنة- دار الفكر العربي، القاهرة جمهورية مصر العربية ، ط 1979

38-مصطفى أبو زيد فهمي، نظام الإدارة المحلية في القانون المقارن ، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية الصادرة عن كلية الحقوق المصرية ، مصر، د.ط.

39- القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع - عمان -الأردن- ط : 2006

40- قانون الإدارة المحلية ، دار الثقافة للنشر و التوزيع - عمان -الأردن- ط : 2004

:

1- أمزال حسين،الوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري،مذكرة ماجستير في القانون العام-كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002- 2003 .

2-بلعباس بلعباس ،دور وصلاحيات ر.م.ش.ب ،في القانون الجزائري رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002-2003 .

3- بو عمران عادل ،إستقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري ، مذكرة ماجستير جامعة سوق أهراس ،2005-2006.

4- تواكشت كمال ،الآليات القانونية للحد من البناءات الفوضوية في الجزائر، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2008-2009.

5-ذيب عمر ،رسالة ماجستير ،مفتشية الوظيف العمومي كجهاز للرقابة الإدارية في القانون الجزائري ،المركز الجامعي سوق أهراس.2006

06- قايد رزق ،التنظيم القانوني للمجالس المحلية في الجزائر، دراسة مقارنة بين الجزائر والأردن ،مذكرة ماجستير جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس،2003.

07- مهني إيمان، النظام الضريبي الجزائري وأثره على التحصيل الضريبي، مذكرة
ليسانس تخصص مالية، المركز الجامعي المدينة ، 2005-2006.

المقالات:

1- بن طيفور نصر الدين ، أي استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروع جوان 1999
لقانوني البلدية والولاية، مجلة إدارة، العدد 02: 2001.

2- بوشامي نجلاء ، الرقابة الإدارية في ظل قانون البلدية 90-08 أداة للإستحواذ على
سلطة القرار ملتقى الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة ورقلة
2010 .

3- دريوش مصطفى ، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مجلة النائب، العدد الأول
منشورات المجلس الشعبي الوطني الجزائر، 2003.

4- رزاق بعرة لخضر، النائب عن حركة مجتمع السلم، مداخلة بخصوص التعديلات
المتعلقة بمشروع البلدية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، الجزائر في 13-03-2011.

✓ شيهوب مسعود:

5- المجموعات المحلية بين الإستقلال والرقابة. مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث.

6- . لهيئة لتنفيذية للجماء محلية. لفك . العدد

2003

7- عبد الله العلي النعيم، رئيس المعهد العربي لإنماء المدن، مقال بعنوان اللامركزية في الإدارة المحلية العربية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2006.

8- فريجة حسين - الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية - مداخلة في الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية المنعقد يومي

03 و04 ماي 2009، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق جامعة بسكرة الجزائر

A)OUVRAGES :

1-André De Laubadère, droit administratif ,année 1946.L.G.D.J, paris, 2002

2-J. Blanc Rémand, les collectivités locales , dalloz,1996 .

3- Jean Luis Catherine Ribot ,droit administratif, Litec, paris, 2000

4-Jean Rivero, droit administratif ,12eme édition, Dalloz ,paris, 2000

5- C.kalfat, cours de droit administratif, (dispensé aux Etudiants)

Tlemcen ,année: 2010-2011

B)THESES:

1-L .J.CHAPOUISAT, « la notion d'affaires locales en droit administratif français», thèse pour le doctorat d'état, paris, 2, 1972 .

C) LES ARTICLES DES REVUES:

1 -Chabane - Chabane BENAKEZOUH : « La ville d'Alger et le - droit », Revue IDARA , C.D.R.A, Alger, N°01, 2002.

D) CODES :

1-Code générale des collectivités territoriales de la République française, Dalloz, 15ème édition, 2012.

E)JOURNAUX:

Le Quotidien d'Oran :le 19 -10-2003: «Quel devenir pour la daïra»

III. النصوص القانونية

(النصوص التشريعية:

- 1- القانون رقم 66-154 ممضي في 08 جوان 1966 والمتعلق بقانون الإجراءات المدنية
الجريدة الرسمية عدد 47 المؤرخة في 09 يونيو 1966.
- 2- القانون رقم 79-07 ممضي في 21 يوليو 1979 يتضمن قانون الجمارك الجديدة
الرسمية عدد 30 مؤرخة في 24 يوليو 1979.
- 3- القانون رقم 85-05 ممضي في 16/02/1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل
والمتمم. الجريدة الرسمية عدد 8 مؤرخة في 17 فبراير 1985.
- 4- القانون رقم 90-03 ممضي في 6 فيفري 1990 المعدل و المتمم يتعلق بمفتشية العمل
الجريدة الرسمية عدد 6 مؤرخة في 07 فبراير 1990.
- 5- القانون رقم 90-09 ممضي في 17 ابريل 1990 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية
عدد 15 مؤرخة في 11 أبريل 1990.
- 6- القانون رقم 90-08 ممضي في 17 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية
عدد 15 مؤرخة في 11 أبريل 1990.
- 7- القانون رقم 08-09 ممضي في 25 فبراير 2008 والمتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية
الجريدة الرسمية عدد 21 مؤرخة في 23 أبريل 2008 .
- 8- القانون رقم 11-10 ممضي في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية
عدد 21 المؤرخة في 02 يوليو 2011.

القوانين الأجنبية:

1- القانون عدد 33 المؤرخ في 14 ماي 1975 والمتعلق بالقانون الأساسي للبلديات التونسي.

:

1- أمر رقم 66-155 ماضي في 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم يتضمن قانون

الإجراءات الجزائرية الجريدة الرسمية عدد 48 مؤرخة في 10 يونيو 1966.

2- أمر رقم 66-156 ماضي في 08 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات الجريدة

الرسمية عدد 49 مؤرخة في 11 يونيو 1966 .

3- أمر رقم 70-20 ماضي في 27 فبراير 1970 يتعلق بالحالة المدنية الجريدة الرسمية عدد

21 مؤرخة في 27 فبراير 1970.

المراسيم:

1- المرسوم التنفيذي رقم 104/76 المؤرخ في 10/06/1976 يتعلق بمفتشيات الوظيفة

العمومية الجريدة الرسمية عدد 48 مؤرخة في 15 يونيو 1976.

2- المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 13 أكتوبر 1981 يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس

الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 41

مؤرخة في 13 أكتوبر 1981.

3- المرسوم رقم 81-376 المؤرخ في 29 ديسمبر 1981 المتعلق بصلاحيات البلدية

والولاية واختصاصاتهما في قطاعي العمل والتكوين المهني لجريدة الرسمية عدد 52

مؤرخة في 29 ديسمبر 1981.

4- المرسوم التنفيذي رقم 90-174 المؤرخ في 13 يونيو 1990 يحدد كفاءات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها -الجريدة الرسمية عدد 24 مؤرخة في 13 يونيو 1990.

5- المرسوم التنفيذي رقم 91-76 الممضي في 16 مارس 1991 والمتعلق بتنظيم المصالح الخارجية لإدارة الجمارك وعملها، الجريدة الرسمية عدد 12 المؤرخة في 20 مارس 1991.

6- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 الممضي في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية عدد 82 مؤرخة في 15 نوفمبر 1992.

7- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الممضي في 23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكله الجريدة الرسمية عدد 48 مؤرخة في 27 يوليو 1994.

8- المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 27 يوليو 1994 والمتعلق بالمفتشية العامة بالولاية الجريدة الرسمية عدد 48 مؤرخة في 27 يوليو 1994.

9- المرسوم التنفيذي رقم 05-05 المؤرخ في 09 يناير 2005 يتضمن تنظيم المفتشية العامة للعمل وسيرها الجريدة الرسمية عدد 4 مؤرخة في 09 يناير 2005 .

10- المرسوم التنفيذي رقم 06-327 الممضي في 18 سبتمبر 2006 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها الجريدة الرسمية عدد 59 مؤرخة في 24 سبتمبر 2006.

11- المرسوم التنفيذي رقم 08-63 الممضي في 24 فبراير 2008 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للجمارك الجريدة الرسمية عدد 11 مؤرخة في 02 مارس 2008.

12- المرسوم التنفيذي رقم 09-318 الممضي في 6 أكتوبر 2009 المتضمن تنظيم الإدارة

المركزية لوزارة التربية الجريدة الرسمية عدد 58 مؤرخة في 11 أكتوبر 2009.

13- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 الممضي في 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم والمتعلق

بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. الجريدة الرسمية عدد 67 مؤرخة في 19 نوفمبر

2009.

14- المرسوم التنفيذي رقم 10-229 الممضي في 2 أكتوبر 2010 المحدد تنظيم المفتشية

العامة للبيداغوجيا بوزارة التربية الوطنية وسيرها الجريدة الرسمية عدد 57 مؤرخة في

03 أكتوبر 2010.

القرارات الوزارية:

1- قرار وزاري مشترك المؤرخ في 21 نوفمبر 2005 يحدد تنظيم مفتشية العمل للولاية

الجريدة الرسمية عدد 75 المؤرخة في 21 نوفمبر 2005.

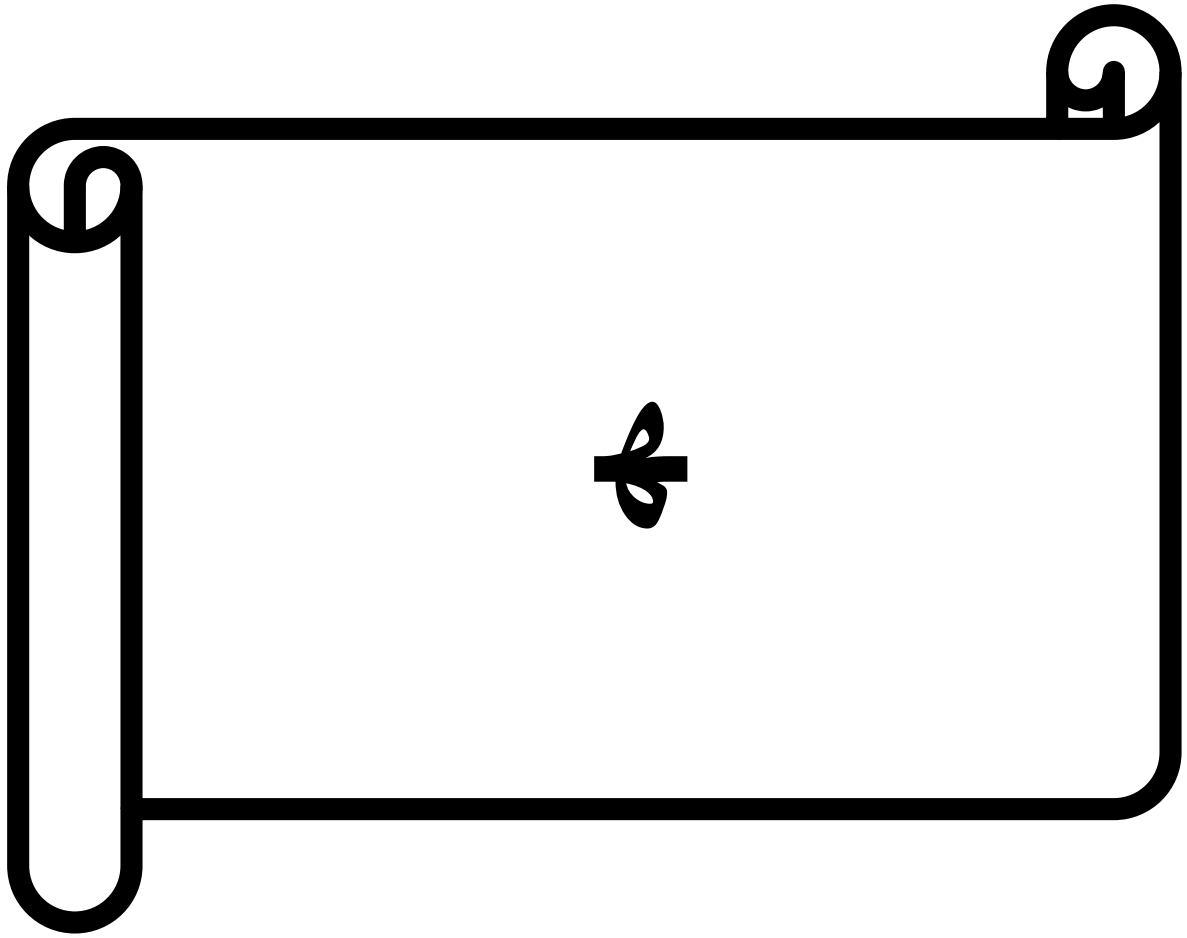
(IV) : المواقع على شبكة الإنترنت: sites web sur le net

1 http://www.jura.pref.gouv.fr/bibliotheque/thematiques/Reunions_maires/Reunions_2008/Maire_agent_Etat.pdf

2- www.joradp.dz

3- www.interieur.gov.dz

4- www.4shared.com



شكرو عرفان.....	ص01
إهداء.....	ص02
قائمة المختصرات.....	ص03
مقدمة.....	ص05
الفصل الأول تمثيل الدولة على مستوى الولاية.....	ص13
المبحث الأول: مجال إختصاصات الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة.....	ص17
المطلب الأول: إختصاصات الوالي كسلطة رئاسية	ص20
الفرع الأول: سلطة التنسيق والتنفيذ.....	ص23
الفقرة الأولى: سلطة التنسيق.....	ص24
الفقرة الثانية: سلطة التنفيذ.....	ص30
الفرع الثاني: سلطة الضبط الإداري والقضائي.....	ص33
الفقرة الأولى: سلطة الضبط الإداري.....	ص37
الفقرة الثانية: سلطة الضبط القضائي.....	ص40
المطلب الثاني: إختصاصات الوالي كسلطة إشراف رقابة وصائية	ص42
الفرع الأول: الرقابة على البلديات.....	ص43
الفقرة الأولى: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....	ص45
الفقرة الثانية: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي	ص49

- الفرع الثاني: الرقابة على المؤسسات والوكالات المحلية.....ص 54
- الفقرة الأولى: المؤسسات المحلية.....ص 54
- الفقرة الثانية: الوكالات المحلية للمؤسسات الوطنيةص 55
- المبحث الثاني: الاستثناءات الواردة على سلطات الوالي كمثل للدولة.....ص 56
- المطلب الأول: المصالح غير الممركزة المكلفة بالوعاء المالي المحلي وتحصيله. ص 59
- الفرع الأول: الرقابة على الإيرادات المحليةص 61
- الفقرة الأولى: وعاء الضرائب وتحصيلها.....ص 62
- الفقرة الثانية: إدارة الجمارك.....ص 64
- الفرع الثاني: الرقابة على النفقات العمومية وتصفيتها.....ص 68
- المطلب الثاني: العمل التربوي وقطاع الوظيفة العمومية والعمل.....ص 72
- الفرع الأول: العمل التربوي والتعليميص 74
- الفرع الثاني: مفتشيتي الوظيفة العمومية والعمل.....ص 79
- الفقرة الأولى: مفتشية الوظيفة العمومية.....ص 80
- الفقرة الثانية: مفتشية العمل.....ص 83
- الفصل الثاني: تمثيل الدولة على مستوى البلدية.....ص 87
- المبحث الأول: تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة تحت إشراف الوالي.....ص 91

- المطلب الأول: تمثيل الدولة في المحافظة على النظام العام.....ص 93
- الفرع الأول:مجالات سلطة المحافظة على النظام العام.....ص 95
- الفقرة الأولى:مجال الأمن العام.....ص 98
- الفقرة الثانية:مجال النظافة والصحة العمومية.....ص 99
- الفقرة الثالثة:مجال السكنية والطمأنينة العمومية.....ص 99
- الفرع الثاني:حدود سلطة المحافظة على النظام العامص 100
- الفقرة الأولى:في الحالات العاديةص 102
- الفقرة الثانية: في الحالات الاستثنائيةص 103
- المطلب الثاني: تمثيل الدولة في تنفيذ القوانين والتنظيمات ورقابة عليها.....ص 104
- الفرع الأول:سلطة تنفيذ القوانين والتنظيمات على مستوى البلديةص 107
- الفرع الثاني:رقابة الوالي على سلطة ر.م.ش.ب في تنفيذ القوانين والتنظيمات.ص 111
- المبحث الثاني:التمثيل المباشر لسلطة الدولة.....ص 114
- المطلب الأول: صفة ضابط الحالة المدنية والآثار المترتبة عليها.....ص 116
- الفرع الأول: رقابة الدولة على هذه السلطة.....ص 118
- الفرع الثاني:مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للحالة المدنية.....ص 120
- الفقرة الأولى: . المسؤولية المدنية.....ص 121
- الفقرة الثانية: المسؤولية الجنائية.....ص 123

المطلب الثاني: صفة ضابط الشرطة القضائية والرقابة عليها	ص 127
الفرع الأول: صفة ضابط الشرطة القضائية	ص 128
الفرع الثاني الرقابة القضائية على هذه السلطة	ص 130
الفقرة الأولى: إدارة وكيل الجمهورية	ص 131
الفقرة الثانية: النائب العام كسلطة إشراف على الضبطية القضائية	ص 134
الفقرة الثالثة: غرفة الاتهام كسلطة رقابة على الضبطية القضائية	ص 135
الخاتمة	ص 137
الملاحق	ص 144
قائمة المراجع	ص 154
الفهرس	ص 167

ملخص باللغة العربية

يتناول هذا البحث دراسة تحليلية لإشكالية تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية (الولاية والبلدية):

فعلى مستوى الولاية: الوالي هو من يمثل الدولة كأصل عام غير أن هذا التمثيل يرد عليه استثناءات لبعض المصالح الخارجية للدولة وهي المذكورة على سبيل الحصر في المادة 93 من قانون الولاية وهي: مفتشية الوظيفة العمومية، مفتشية العمل، العمل التربوي المصالح الخارجية للضرائب، الجمارك والميزانية المكلفة بالرقابة المالية ولهذه الاستثناءات اعتبارات خاصة لكل قطاع من هذه القطاعات.

أما على مستوى البلدية: فتثار إشكالية ازدواجية تمثيل الدولة على مستوى هذه الجماعة الإقليمية بين الوالي الممثل لسلطة الدولة على جميع تراب الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى إقليم البلدية لاسيما إذا علمنا أن الأول معين والأخير منتخب حيث أن التمثيل أصالة يكون لرئيس البلدية تحت السلطة الرئاسية للوالي خاصة إذا تعلق الأمر بالنظام العام وتنفيذ القوانين والتنظيمات واستثناءا وحصريا يمارس رئيس البلدية هذه السلطة كمثل مباشر للدولة في المهام الأخرى كضابط للشرطة القضائية والحالة المدنية.

RESUME:: اللغة الفرنسية:

Le présent mémoire de l'étude analytique de la problématique relative à la représentation de l'Etat au niveau de l'administration locale (wilaya et commune)

Au niveau de la wilaya : le wali est celui qui représente l'Etat en générale ,mis a part que cette représentation rencontre des exceptions pour certains services extérieurs de l'Etat qui est indiquée en marge dans l'article 93 du code de la wilaya:l'inspection de la fonction publique, l'inspection du travail ,le rôle éducatif, les services extérieurs des impôts , de la douane et le budget charge de la contrôle financier Et pour ces exceptions il existe des prise en considération spéciales pour chaqu'un de ces secteurs.

Tandis qu'au niveau de la commune Il existe une double problématique pour la représentation de l'Etat au niveau des collectivités locales entre: le wali qui est un représentant de l'autorité de l'Etat sur tout le territoire de la wilaya et le président de l'assemblée populaire communale tout en sachant que le premier est nommé et que le dernier est élu et sachant aussi que la représentation revient initialement au président de la commune sous l'autorité du wali ,surtout s' il s'agit de l'ordre public ainsi que de l'exécution des lois et des règlement

Le président de l'apc exerce d'autres autorités exclusivement et exceptionnellement comme un représentant direct de l'Etat dans d'autres taches comme officier de police judiciaire et de l'Etat civil.

ABSTRACT: اللغة الانجليزية:

This thesis treats the analytic study of the question which is representing the state on the level of locale administration (wilaya ,municipality)

On the level of the wilaya:

The head of department (wali) represents the state, but this representation sustains some exceptions for the extern state services, that's mentioned on the article 93of the wilay's code which are :work inspection ,educational role, the external services of taxes and customs as well as the budget that supervise the finance ,and these exceptions take special advantages for each sector.

And on the level of the municipality:

A double problematic about representing the state exists on the level of this local collectivities between the wali which represents the authority of the state all over the wilaya and the president of the municipal popular council ,on the level of the municipality, knowing that the first is nominated and the last elected ,while the representation is principally for the president of municipality ,under the presidential authority of the head of the department (wali),especially if it concerns the public order as well as the execution of laws and of the regulations.

The president of the municipality in an exclusive way, as a direct representative of the state for other tasks as to be a judicial police officer and civil state .