

**المزج بين الغموض و الوضوح القانوني
في تنظيم رئاسة المجالس المنتخبة المحلية
بقلم /: الأستاذ بلغالم بلال
أستاذ مساعد قسم "أ"
جامعة الجبالي بونعامة بخميس مليانة**

الملخص :

قامت الدولة الجزائرية على غرار دول العالم ، بدسترة نظام الجماعات الإقليمية في دستورها ، بإعتبارها نظام يكرس الديمقراطية المحلية ، و مبادئ التسيير الجوارى ، و على هذا الأساس ألغت جميع القوانين السابقة التي تحكمها ، و إصدار قوانين جديدة على غرار قانون البلدية رقم 10/11 ، و كذا قانون الولاية رقم 07/12 لخلق إحساس لدى المواطن بأن الإدارة مسخرة لخدمته ، و تسهيلا لقضاء مآربه الإدارية و توجيهه الوجهة السليمة ، مما يترتب عنه جو يسوده التفاهم و التعاون و التكامل و التوافق في الرأي و العمل من أجل بناء جزائر المستقبل .

بحيث لاحظنا أن هذه القوانين ، عالجت بشيء مفصل طريقة إختيار رؤساء المجالس الشعبية الولائية و البلدية ، و طريقة إنهاء مهامهم ، و وفقت إلى حد بعيد إلى ما تطرقت إليه ، لكن مع وجود بعض النقائص والثغرات و الغموض .

مقدمة :

تعتبر الجماعات الإقليمية ، إدارة عمومية لامركزية ، بسبب أنها تقدم خدمة عمومية مجانية للمواطن الذي يتربع فوق إقليمها ، بصفة مستمرة و دائمة ، و في جميع الظروف ، بالإضافة إلى ذلك هي الشخص الأنيس ، و الصديق القريب و الوفي لأبناء المنطقة ، بحكم قربانها و إحتكاكها اليومي معهم ، بحيث في أغلب الحالات تنقل جميع إحتياجاتهم و إنشغالاتهم و مطالبهم إلى السلطة الوصية لإيجاد الحلول لها ، على هذا الأساس لاحظنا أن الدولة تولي إهتمام بالغ الأهمية بالجماعات الإقليمية ، فلولاها لا تستطيع الدولة أن تقدم خدماتها العمومية ، و لا يكتب لها البقاء و الإستمرارية و لا تحقق السلم الإجتماعي ، و التعايش السلمي بين إدارتها العمومية ، و المواطنين ، و بالتالي تجسيد المقولة القائلة "يمكننا أن نحكم عن بعد ، و لكن لا يمكننا أن ندير إلا عن قرب" .

بناء على ما سبق ، عقدت الدولة الجزائرية على غرار دول العالم ، العزم من أجل إعطاء أساس دستوري و قانوني ، يثمن و يفعل من مكانة الجماعات الإقليمية في هرم النظام الإداري الجزائري ، و تعزيز دورها و توسيع من صلاحياتها ، لتحقيق جميع أهدافها المتعلقة على وجه الخصوص بالتنمية المحلية ، و تقوية أوصر الصلة بين الناخب و المنتخب ، و تكريس علاقة التعايش و التكامل بينهما و تجسيد مبادئ الحوكمة المحلية ، و التسيير الجوارى ، و الديمقراطية التشاركية .

و ترجمة نية العزم و الإرادة من خلال ورشة الإصلاحات السياسية التي بادرها رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" في 15/04/2011¹ ، و التي تمخضت عنها ، صدور العديد من القوانين بما فيها ، قانونين يحكمان الجماعات الإقليمية ، أولهما قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية² ، و ثانيهما قانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية³ .

فقانون البلدية رقم 10/11 ، إحتوى على 220 مادة ، نص بصفة واضحة على هيئات المكلفة بتسيير شؤون البلدية في المادة 15 منه ، و تتمثل بالأساس هيئة تنفيذية يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و هيئة تداولية يسيرها المجلس الشعبي البلدي بحيث كلاهما منتخبان من طرف سكان البلدية ، لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد .

أما قانون الولاية رقم 07/12 ، إحتوى هو آخر ، على 182 مادة ، و نص بصفة صريحة على هيئات المكلفة بتسيير شؤون الولاية في المادة 02 ، و تتمثل بالأساس هيئة تنفيذية يترأسها الوالي ، معين بموجب مرسوم رئاسي صادر من طرف رئيس الجمهورية و هيئة تداولية ، يسيرها المجلس الشعبي الولائي منتخب من قبل سكان الولاية ، لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد ، و بالتالي نلاحظ في قانون الولاية رقم 07/12، يمزج بين طابع التعيين ، و طابع الإنتخاب .

و عليه سنحاول من خلال هذه الدراسة المتواضعة ، معالجة رؤساء المجالس الشعبية الولائية و البلدية في إطار المعيار العضوي من خلال الإشكالية الآتية :

إذا كانت قوانين الجماعات الإقليمية ، صدرت في إطار ورشة الإصلاحات السياسية ، المعلن عنها من قبل الدولة الجزائرية في الآونة الأخيرة ، و جاءت لتغطية جميع النقص و الثغرات التي عرفتھا

التجربة السابقة ، و تفعيل من المكانة التنظيمية لرؤساء المجالس المنتخبة المحلية ، باعتبارهم المناصب الأقرب إلى السلطات الوصية ، و إلى المواطن المحلي ، هل وفقت إلى حد بعيد ما كانت تصبو إليه ، هل أعطت رؤية قانونية واضحة في مجال تنظيم رؤساء تلك المجالس ، و أزلت بذلك جميع الغموض و التناقضات التي كانت معروفة في القوانين السابقة ؟ .

إن الإجابة عن هذه الإشكالية ، و التساؤلات القانونية ، إرتأينا معالجتها في إطار المقاربة القانونية ، مستعينا بالتحليل القانوني و بالمراجع و المؤلفات الفقهية المعروفة في مجال القانون الإداري على وجه العموم ، و الجماعات الإقليمية على وجه الخصوص معتمدا على خطة متوازنة ، متكونة من مبحثين ، فالمبحث الأول موسوم نهاية التعارض و التداخل القانوني في طريقة انتقاء رؤساء المجالس المنتخبة المحلية ، أما المبحث الثاني المعنون بعنوان زوال صفة رؤساء المجالس المنتخبة المحلية بين الوضوح و الغموض القانوني .

المبحث الأول : نهاية التعارض و التداخل القانوني في طريقة انتقاء رؤساء المجالس المنتخبة المحلية

سنحاول من خلال هذا المبحث ، معرفة طريقة إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار قانون البلدية رقم 10/11 في المطلب الأول ، أما في المطلب الثاني خصصناه لطريقة إختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي في إطار قانون الولاية رقم 07/12 .

المطلب الأول : وضع طريقة سهلة في القانون المتعلق بالبلدية

فمن خلال استقرائنا لفحوى نصوص المواد القانونية المتعلقة بنظام الانتخابات ، تبين لنا أن المشرع الجزائري عالج شروط الترشح لعضوية المجالس الشعبية الولائية و البلدية ، و مدة عضويتها ، و عدد أعضائها ، و طريقة توزيع المقاعد فيها .

كما لاحظنا أنه لم ينص على طريقة إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ، بل نص عليها بصفة صريحة في القوانين الناظمة للجماعات الإقليمية ، وأحسن المشرع الجزائري صنعا ، لأن تلك القوانين هي صاحبة الإختصاص في ذلك ، بحيث عالجت طريقة تنظيم و تسيير تلك الهيئتين بكل دقة .

بحيث نجد أن المشرع الجزائري نص بصفة صريحة و واضحة طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي في أحكام المواد من 64 ، 65 ، 66 ، 67 ، بحيث يستشف من أحكام هذه المواد النتائج القانونية الآتية و المتمثلة كالآتي :

1 - آجال تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي :

نصت المادة 64 من قانون البلدية رقم 10/11 ، على أنه يجب على أعضاء المجلس الشعبي البلدي خلال 15 يوما الموالية لإعلان عن نتائج الانتخابات ، اختيار من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي ، فإن ظاهرة تحديد المواعيد ، تمتاز بها جميع تشريعات دول العالم ، لأنها تتعلق بالنظام العام ، و أحسن المشرع الجزائري صنعا في ذلك لإسراع في عملية هيكلة البلديات بشريا حتى تباشر صلاحياتها على أحسن الوجه تارة ، و تارة أخرى حتى لا تضيع المصالح المحلية للمواطن البلدي ، و غلق الأبواب بمصرعيها أمام الشرائح السياسية ، بحيث لا يمكن لها التلاعب فيما بينهم فيما يخص أصوات الناخبين .⁴

2 - نطاق اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي :

نستنتج من خلال أحكام المواد المشار إليها أعلاه ، أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يكون إلا ضمن القوائم الفائزة بالمقاعد أي القوائم التي اجتازت المعامل الانتخابي ، و منه القوائم التي لم تجتاز المعامل الانتخابي 07 %، معناه القوائم المقصاة لا يحق لها أن تقدم مرشحا ليتولى مهمة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و هذا ما نستشفه من خلال عبارة "المنتخبين" ، أو "القائمة الحائزة أغلبية أصوات الناخبين"... إلخ . لكنه في حالة عدم حصول أية قائمة على نسبة المعامل الانتخابي ، فما هو الحل القانوني إذن هل كل القوائم تقدم مرشحا أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أم ماذا ؟ ، و عليه إن أحكام المادة 70 من القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات، أجازت و أباحت لجميع القوائم تقديم مرشح ليكون رئيس المجلس الشعبي البلدي .⁵

3 - تحديد طبيعة الأغلبية الواردة في المادة 65 :

إن أحكام المادة 65 من هذا القانون حددت طبيعة الأغلبية التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي و تتمثل في القائمة الحائزة على أغلبية الأصوات الناخبين ، و هنا لا يقصد بالأغلبية ، الأغلبية المطلقة أو

الأغلبية النسبية ، بل أغلبية الأصوات ، و نضرب مثال حتى تتضح الأمور ، لو افترضنا أن عدد المقاعد المطلوب شغلها 43 مقعد ، بحيث حصلت القائمة "أ" على 18 مقعد ، و القائمة "ب" على 13 مقعد ، و القائمة "ج" على 09 مقاعد ، و القائمة "و" على 03 مقاعد ، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي سوف يكون من طرف القائمة "أ" لأنها جاءت في المرتبة الأولى ، بحيث حصلت على أغلبية أصوات الناخبين ، و ليس على الأغلبية المطلقة للأصوات .

لأن هناك فرق شاسع جدا ، بين الأغلبية المطلقة و الأغلبية النسبية ، بحيث الأولى تحسب 50 % + 01 من العدد الإجمالي لعدد الأعضاء المنتخبين سواء كانوا حاضرين أم غائبين ، بينما الأغلبية النسبية تحسب 50 % + 01 من العدد الإجمالي لعدد الأعضاء الحاضرين فقط .

4 - تحديد الأولية في تولي الرئاسة في القائمة الفائزة :

إن أحكام المادة 65 من قانون البلدية رقم 10/11 إختصرت الطريق مباشرة ، و حصرت مجال الرئاسة في متصدر القائمة ، و بهذا المعنى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو ذلك الذي ورد اسمه في بداية تلك القائمة ، أي الشخص الذي ظهرت صورته في تلك القائمة ، و عليه نستنتج أن وعاء الاختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي ضيق جدا ، أي يقلص من مبدأ المشاركة كما هو معمول به في أحكام المادة 80 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات التي فتحت المجال لجميع أشخاص تلك القائمة الحائزة على أغلبية الأصوات أن يترشحوا لرئاسة المجلس الشعبي البلدي .

كما أجابت أحكام المادة 65 في فقرتها الثانية من قانون البلدية رقم 10/11 ، على احتمال قد يطرأ ، و مفاده أنه في حالة تساوي الأصوات بين القوائم ، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي سوف يكون المرشح أو المرشحة الأصغر سنا ، بحيث لا بد الأخذ بعين الإعتبار السن على وجه العموم ، أي الأخذ باليوم و الشهر و السنة و الدقيقة ، و هذا هو المعنى الحقيقي لعبارة كاملة ، و بهذا المعنى ليس العبرة بجنس ، أي لا نطبق المفاضلة على أساس الجنس ، بل باب المفاضلة على أساس السن ، و أحسن المشرع الجزائري ذلك، لكن ما يلاحظ في هذه النقطة أنها غامضة و مبهمه و ناقصة ، لأنها لم تحسم الأمر في مجال المفاضلة ، هل العبرة

تكون بين متصدر القائمة مع الآخر في القائمة الأخرى المتساوية في حصصها مع القائمة الأولى أم أن مجال المنافسة يمتد لكل الفائزين بمقاعد في القائمتين الفائزتين⁶.

و يبدو لي في هذه النقطة أن مجال المفاضلة يكون بين متصدي قائمتين فقط ، و لا يمتد إلى بقية المترشحين الآخرين في القوائم لأن الفقرة الثانية مرتبطة تماما بفحوى أحكام الفقرة الأولى من المادة 65 من هذا القانون ما دام أن الفرع يتبع الأصل .

كما أن المشرع الجزائري لم يعطي المعيار المعتمد في إختيار الأصغر سنا في حالة تساوي الأصوات في المجالس الشعبية البلدية و إختيار الأكبر سنا في حالة تساوي الأصوات في المجالس الشعبية الولائية ، و يبدو لنا أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يتعامل مع الوالي و يتعامل مع المدراء التنفيذيون ، و يتعامل مع الإطارات السامية في الدولة ، إلى جانب الولاية أعلى إدارة عمومية من البلدية بحكم النص الدستوري ، و على هذا الأساس تم منح رئاسة المجلس الشعبي الولائي لأكبر سنا ، أما رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل أدنى إدارة عمومية على مستوى الجماعات الإقليمية ، و بالإضافة إلى ذلك أن رئيس دائما و دوما في إحتكاك اليومي مع المواطن البلدي ، فهو أقرب إلى نقل إنشغالاته إلى الهيئة العليا و السلطة الوصية ، زيادة على ذلك المشرع حاول منه تكريس المساواة ، بحيث منح القيادة في الولاية إلى أكبر سنا ، و منح القيادة في البلدية إلى أصغر سنا ، زيادة على ذلك المشرع الجزائري حاول تكريس سياسة التشبيب على مستوى البلدية بإعتبار عنصر الشباب هو قوة حية لبناء الوطن ، حسب ما أكدته أحكام المادة 37 من الدستور لسنة 1996 المعدل و المتمم .

5 - الجهة المخولة في عملية تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي :

إن أحكام المادة 64 ، ألزمت الوالي بإستدعاء جميع المنتخبين قصد تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، لأنه هو المسؤول الأول و الأخير على مستوى الولاية ، و ممثل الدولة و مفوض الحكومة ، بحكم ما نص عليه قانون الولاية رقم 07/12 و هذا أمر معروف على مستوى الساحة الإدارية ، بحيث يلاحظ أن رئيس الجمهورية هو الذي يعين الولاة ، و يقوم وزير الداخلية بتنصيبهم .

علاوة على ذلك ، إذا حدث ظرف طارئ للوالي ، أو كثرة إنشغالات هذا الأخير ، فإنه لزوما عليه خلال مدة 15 يوما لإعلان نتائج الانتخابات ، يقوم بتعيين ممثله ، ليتولى مهمة عملية تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و عادة من الناحية العملية قد يكون الأمين العام للولاية أو مدير التنظيم العام و الشؤون العامة أو مدير الإدارة المحلية أو رئيس الدائرة ، أي الوالي يراعي في مسألة تمثيله أن ذلك الشخص لابد أن يكون معين بموجب مرسوم ناسي ، و هذا إن دل على شيء إنما يدل على ضرورة تنصيب سلطة عدم التركيز لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، مما يجعل من تقوية مكانة سلطة عدم التركيز على المستوى المحلي ، لكن ما يلاحظ من حيث النص القانوني أنه لم يفرض أي جزاء في حالة تأخر والي الولاية على تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال أجل المنوه عنه أعلاه ، على هذا الأساس كان من المفروض على المشرع الجزائري أن يفرض عقوبات ردعية على الولاة حتى لا يتواطؤ أو يتقاعسو في تنصيب رؤساء المجالس الشعبية البلدية حفاظا على المصالح المحلية ، و تكريس الاستقرار و الهدوء داخل مؤسسات البلدية.

6 - طريقة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي :

و الجدير بالملاحظة إن أحكام المادة 67 أكدت على أن عملية تنصيب رؤساء المجالس الشعبية البلدية تكون في جلسة علنية و في حفل رسمي مع حضور جميع المنتخبين على صفة الإلزام ، أما بالنسبة للشخصيات و الكفاءات الوطنية و المدراء التنفيذيون ورؤساء الدوائر و الأمناء العامون للبلديات ، و سكان أهل المنطقة فحضورهم يكون على سبيل الإختيار . و في حالة حدوث قوة القاهرة تحول دون تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كحالة غلق طريق مدينة ما من طرف موطنيتها أو كارثة طبيعية ، فيقوم الوالي بتنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي في بلدية أخرى تقع في إقليم الولاية أو في مقر الولاية ، حسب ما نصت عليه أحكام المادة 19 من قانون البلدية ، و يحدد المشرع الجزائري في إصدار هذا الحكم بسبب الإسراع في تنصيب الهيئة المسؤولة على مستوى البلدية ، و حتى لا تضيع المصالح المحلية تارة ، و تارة أخرى الحفاظ على خدمة المواطن البلدي في جميع الظروف ، و توفير و تسخيرة مرفق البلدية لخدمة مآربه الشخصية و حل مشاكله .

كما ألزمت المادة 68 رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهي صلاحياته ، بتقديم محضر إستلام إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الجديد خلال أجل 08 أيام التي تلي تنصيبه ، أي يقدم له مشعل الإنطلاق لتولي المهام كرئيس بلدية جديد ، و هذا ما يعرف في القانون الإداري ، بالإختصاص الزمني ، بحيث إذا تم تنصيبه من طرف والي الولاية ، و قام مباشرة بإصدار قرار إداري قبل تسليم له محضر إستلام من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي القديم ، فإن ذلك القرار يعتبر قرار غير مشروع ، أي معيب بعيب الإختصاص البسيط في صورة الإختصاص الزمني ، و على هذا الأساس يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي الجديد ينتظر بعد تسليم له محضر إستلام موقع عليه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهي صلاحياته ، في مباشرة مهامه بإعتباره ممثلا للدولة ، و ممثلا للبلدية .

المطلب الثاني :وضع طريقة صعبة في إختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي

بحيث نجد أن المشرع الجزائري نص بصفة صريحة و واضحة طريقة إختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي في أحكام المواد من 58 59 ، 60 ، 61 ، بحيث يستشف من أحكام هذه المواد النتائج القانونية الآتية ، و المتمثلة كالاتي :

1 -أجال تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي :

نصت المادة 58 من قانون الولاية رقم 07/12 ، على أنه يجب على أعضاء المجلس الشعبي الولائي خلال 08 يوما الموالية لإعلان عن نتائج الانتخابات ، إختيار من بينهم رئسا للمجلس الشعبي الولائي ، و هنا نلاحظ أن المشرع قصر من المدة، و هذا لإسراع في مزوالة صلاحياتها المتعلقة بالشأن المحلي .

2 - نطاق إختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي :

نستنتج من خلال أحكام المواد المشار إليها أعلاه ، أن رئيس المجلس الشعبي الولائي لا يكون إلا ضمن القوائم الفائزة بالمقاعد أي القوائم التي إجتازت المعامل الانتخابي ، و منه القوائم التي لم تجتاز المعامل الانتخابي 07 %، معناه القوائم المقصاة لا يحق لها أن تقدم مرشحا ليتولى مهمة رئيس المجلس الشعبي الولائي ، و هذا ما نستشفه من خلال

عبارة "المنتخبين" ، أو "القائمة الحائزة على أغلبية أصوات الناخبين"... إلخ .

لكنه في حالة عدم حصول أية قائمة على نسبة المعامل الانتخابي ، فما هو الحل القانوني إذن هل كل القوائم تقدم مرشحا أن يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي ، أم ماذا ؟ ، و عليه إن أحكام المادة 70 من القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات، أجازت و أباحت لجميع القوائم تقديم مرشح ليكون رئيس المجلس الشعبي الولائي .

3 - تحديد طبيعة الأغلبية الواردة في المادة 59 :

إن أحكام المادة 59 من قانون الولاية رقم 07/12 في فقرتها الثانية ، حددت طبيعة الأغلبية التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي الولائي ، و تتمثل في القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، و نضرب مثال حتى نتضح الأمور ، لو افترضنا أن عدد المقاعد المطلوب شغلها 53 مقعد ، بحيث تحصلت القائمة "أ" على 27 مقعد ، و القائمة "ب" على 13 مقعد و القائمة "ج" على 10 مقاعد ، و القائمة "و" على 03 مقاعد ، فإن رئيس المجلس الشعبي الولائي سوف يكون من طرف القائمة "أ" لأنها تحصلت على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، بحيث يمكن حساب تلك الأغلبية عن طريق $50\% + 01$ ، أي نصف عدد المقاعد المطلوب شغلها ، و نضيف له واحد ، أي $(26 + 01)$ يساوي 27 مقعد .

و هنا نجد أن المشرع الجزائري أكد بصفة صريحة على الأغلبية المطلقة ، و ليس على أغلبية الأصوات ، أي لا نراعي الترتيب الأولي في الأصوات ، بحيث في المثال السابق ، لو افترضنا أن القائمة "أ" تحصلت على 24 مقعد ، و القائمة "ب" تحصلت على 13 مقعد ، و القائمة "ج" تحصلت على 10 مقاعد ، و القائمة "و" تحصلت على 06 مقاعد ، فهنا لم تتحقق الأغلبية المطلقة ، لكن أغلبية الأصوات تحققت ، و بالتالي لا يتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي .

كما نلاحظ أن أحكام المادة 59 في فقرتها الثالثة ، أجابت على احتمال قد يطرأ ، و مفاده ، أنه في حالة عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، فإنه يمكن للقائمتين الحائزتين على 35% على الأقل من المقاعد ، تقديم مرشحا لتولي رئاسة المجلس الشعبي الولائي ، و نضرب مثال لتوضيح كيفية حساب نسبة 35% :

القائمة "أ" : 20 مقاعد ، فنقوم $100 * 20 = 37\%$ ،

53

و بالتالي نقوم بضرب عدد المقاعد المتحصل عليها (20) في 100 ، على عدد المقاعد المطلوب شغلها (53) ، كما هو مبين أعلاه .
وبالتالي في حالة عدم وجود أية قائمة حائزة على تلك النسبة ، فإننا نلجأ إلى القواعد العامة ، و تتمثل في أحقية جميع القوائم تقديم مرشح ، و هذا ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 59 ، و بالتالي نلاحظ هنا أن وعاء المشاركة أوسع بكثير ، و هذا ما يتماشى مع مبادئ الديمقراطية التشاركية .

و عليه نجد أحكام هذه المادة مقعدة نوعنا في طريقة إختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي ، عما هو معمول به في قانون البلدية رقم 10/11 ، و بالتالي تبقى أسباب التمييز مجهولة بين القانونين ، لذا وجب على المشرع الجزائري إستدراك ذلك ، و النص على حكم واحد يشمل رئيس المجلس الشعبي الولائي ، و رئيس المجلس الشعبي البلدي .

4 - تحديد الأولوية في تولي الرئاسة في القائمة الفائزة :

إن أحكام المادة 59 من قانون الولاية رقم 07/12 نجدها تلزم القائمة ، بتقديم مرشح ، من أجل التصويت عليه ، و تزكيته من قبل جميع أعضاء القوائم الفائزة ، ليكون رئيس المجلس الشعبي الولائي ، و بالتالي ليس بالضرورة متصدر القائمة ، هو رئيس المجلس الشعبي الولائي ، كما هو معمول به في قانون البلدية المشار إليه أعلاه .

على هذا الأساس لاحظنا أن أحكام المادة 59 في فقرتها الخامسة ، حددت لنا طريقة التصويت ، بحيث لا يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي ، إلا إذا حازى على الأغلبية المطلقة للأصوات ، و منه المرشح الذي تقدمه القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، هو الذي يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي بالضرورة القصوى ، حتى و لو لم تصوت عليه بقية القوائم الأخرى .

و في حالة عدم وجود أية قائمة حائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، ففي هذه الحالة نلجأ إلى القائمتين الحائزتين على 35 % ، لتقديم مرشح ، و هنا نضرب مثال حتى يتضح الأمر :

إذا كانت القائمة "أ" و القائمة "ب" تحصلتا على 35 % ، والقائمة "ج" على 20 % ، و القائمة "د" على 10 % ، فإن القائمتين "أ"، و "ب" هي التي تقدم مرشح دون سواها ، أما بقية القوائم الأخرى ، لا تقدم مرشح ، بل تقوم بعملية إجراء التصويت فقط ، و بالتالي إذا حاز المترشح القائمة "ب" على 65 % من الأصوات ، فإنه هو الذي يتولى رئاسة المجلس الشعبي الولائي .

و عليه ففي هذه الحالة ، يحدث ما يعرف بعقد التحالفات ما بين الأحزاب ، أي القوائم فيما بينها ، كما حدث بين القائمتان "ج" و "د" مع القائمة "ب" ، و هذا ما يحدث من الناحية العملية ، و عليه كان بإمكان على المشرع الجزائري أن يقضي على هذه الظاهرة ، و يعلق الباب ضدها و يحمي أصوات الناخبين ، أن ينص على طريقة أغلبية الأصوات فقط ، أو متصدر القائمة و ليس على الأغلبية المطلقة للأصوات .

و في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات ، ففي هذه الحالة نلجأ إلى الدورة الثانية للانتخابات و بالتالي كل مترشح حائز على أغلبية الأصوات ، هو فائز برئاسة المجلس الشعبي الولائي ، و هذا ما نصت عليه أحكام المادة 59 في فقرتها السادسة من قانون الولاية رقم 07/12 .

و في حالة التساوي بين الأصوات ، نرجح المترشح أو المترشحة حسب الحالة ، الأكبر سنا ، حسب أحكام الفقرة السابعة ، و هنا يا حبذ على المشرع الجزائري ألا يراعي معيار السن ، بل يراعي معيار المؤهل العلمي و الكفاءة ، و الخبرة المهنية ، حتى نضمن رقي و إزدهار دور الجماعات الإقليمية .

و عليه نستنتج أن أحكام المادة 59 بفقراتها أجابت على كل الإحتمالات التي قد تطرأ من الناحية العملية ، و جاءت بنظام كامل متكامل في مسألة تنظيم رئيس المجلس الشعبي الولائي ، لكنها كما قلنا تمتاز بالتعقيد و الصعوبة ، على هذا الأساس لابد أن نضع نظام قانوني واحد و وحيد يحكم طريقة إختيار رؤوساء المجالس الشعبية البلدية و الولائية .

5 - الجهة المخولة في عملية تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي :
1/ الجهة الإدارية المخولة في عملية الإشراف على تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي :

إن أحكام المادة 58 من قانون الولاية رقم 07/12 ، أنشأت هيئة إدارية مؤقتة ، تتولى مهمة وحيدة ، تتمثل في تعيين رئيس المجلس الشعبي الولائي ، وفقا ما تنص عليه أحكام المادة 59 من هذا القانون ، بحيث تجتمع وجوبا خلال 08 أيام على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات ، و هنا أحكام هذه المادة ، لم تفرض عقوبات في حالة عدم إجتماع تلك الهيئة ، أي على فرض لا يوجد هناك إتفاق بين المنتخبين في تأسيس تلك الهيئة ، فما هو الحل الذي تلجأ إليه ، لتتصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي ، هل يتولى الوالي هذه المهمة مباشرة ، أم مدير التنظيم العام و الشؤون العامة ، و هنا يبقى سؤال مطروح ؟ .

و تتشكل هذه الهيئة وفقا لأحكام المادة 58 ، من المنتخب الأكبر سنا ، يت رأس رئاسة هذه الهيئة ، و يساعده منتخبان الأصغر سنا ، و يكونون غير المترشحين لرئاسة المجلس الشعبي الولائي ، و يمكن إيجاز مهام هذه الهيئة على النحو الآتي :

- 1 / إستقبال جميع ملفات أسماء المترشحين ، لتولي مهمة رئيس المجلس الشعبي الولائي .
 - 2 / القيام بضبط النهائي لقائمة الترشيحات .
 - 3 / تنظيم يوم للتصويت على المترشحين .
 - 4 / قيام بعملية فرز أصوات المنتخبين .
 - 5 / الإعلان الرسمي عن نتائج الفرز ، و الإعلان عن إسم المترشح ، لتولي رئاسة المجلس الشعبي الولائي.
 - 6 / إعداد محضر النتائج النهائية ، و إرسال نسخة منها إلى الوالي ، و إصاق نسخة منها في مقر الولاية ، في مقر المجلس الشعبي الولائي ، و في مقر البلديات ، و في الأماكن المخصصة للجمهور ، من أجل إضفاء نزاهة و شفافية في عملية إنتقاء الرئيس من جهة و من جهة أخرى إعطاء المعلومة ، و إعلام المواطن المحلي ، و الرأي العام بإسم المترشح الذي تولى مهمة رئاسة المجلس الشعبي الولائي.
- فبعد إعداد ذلك المحضر النهائي ، تنتهي دور تلك الهيئة ، و تحل بقوة القانون ، أي لا يصبح لها وجود ، و بالتالي أعضاؤها يتحولون بقوة القانون ، إلى أعضاء الهيئة التداولية ، أي أعضاء المجلس الشعبي الولائي ، لأن مهامها كما قلنا سابقا مهام مؤقتة .

و الجدير بالملاحظة ، أن هذا الأمر ، لا يوجد له مثيل في أحكام قانون البلدية رقم 10/11 .

2 / الجهة الإدارية المخولة في عملية تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي :

إن أحكام المادة 61 من قانون الولاية رقم 07/12 ، ألزمت الوالي بإستدعاء جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي، و أعضاء البرلمان ، و رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، قصد تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي في جلسة علنية ، و في مقر الولاية ، أي في مقر المجلس الشعبي الولائي ، لأنه هو المسؤول الأول و الأخير على مستوى الولاية ، و ممثل الدولة و مفوض الحكومة ، بحكم النص القانوني ، و بالتالي لا يمكن للوالي أن يفوض هذه الصلاحية إلى الأمين العام للولاية أو مدير التنظيم العام و الشؤون العامة أو مدير الإدارة المحلية أو رئيس الدائرة ، من أجل تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي ، لأن نص هذه المادة ، تلزم الوالي دون سواه ، و هذا ما يستشف من خلال عبارة " **بحضور الوالي..**" ، التي تفيد الإلزام ، و إختصاص حصري و شكل جوهرى في فن القانون الإداري .

لكن ما يلاحظ من حيث النص القانوني كما أشرنا إليه سابقا ، أنه لم يفرض أي جزاء في حالة تأخر والي الولاية على تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال أجل المنوه عنه أعلاه ، على هذا الأساس كان من المفروض على المشرع الجزائري أن يفرض عقوبات ردعية على الولاية حتى لا يتواطؤ أو يتقاعسوا في تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي حفاظا على المصالح المحلية ، و تكريس الإستقرار و الهدوء داخل الولاية ، و تجسيد علاقة التكامل و التعايش بين الوالي كهيئة تنفيذية ، و المجلس الشعبي الولائي كهيئة تداولية⁷ .

6 - طريقة تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي :

إن أحكام المادة 61 من قانون الولاية رقم 07/12 أكدت على أن عملية تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي تكون في جلسة علنية ، و في حفل رسمي مع حضور جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي و أعضاء البرلمان و رؤساء المجالس الشعبية البلدية على صفة الإلزام ، أما بالنسبة للشخصيات و الكفاءات الوطنية و المدراء التنفيذيون ورؤساء

الدوائر و الأمناء العامون للبلديات ، و سكان أهل المنطقة فحضورهم يكون على سبيل الإختيار .

كما جرى عليه العرف و العادة ، حتى و لو لم ينص عليه قانون الولاية رقم 07/12 على هذا الأمر ، إلا أنه رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتهي صلاحياته ، يلزم بتقديم محضر إستلام إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي الجديد بعد تنصيبه ، أي يقدم له مشعل الإنطلاق لتولي المهام كرئيس مجلس شعبي ولائي جديد .

المبحث الثاني :

زوال صفة رؤساء المجالس المنتخبة المحلية بين الوضوح و الغموض القانوني

بعد القراءة لأحكام قوانين الجماعات الإقليمية ، يتضح لنا أن المشرع الجزائري ، عالج بشيء من التفصيل قضية إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي و البلدي ، و هذا شيء إيجابي يحمد المشرع عليه ، لأنها مناصب حيوية جدا ، فبدونها لا يمكن للبلدية أو الولاية أن تقوم بأدوارها و أن تحقق أهدافها ، بسبب وجود علاقة تعايش و إنسجام بين الهيئة التداولية و الهيئة التنفيذية.

و عليه يزول منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي الولائي وفق الطرق التي رسمها القانون ، و هذه الطرق قد تكون في الشكل الطبيعي (المطلب الأول) ، أو قد تكون في الشكل غير الطبيعي ، أي النهاية الحكيمة (المطلب الثاني).

المطلب الأول : الوضوح القانوني للنهاية الطبيعية

تتمثل هذه الطريقة وفقا للأشكال الآتية :

1 / نهاية العهدة الانتخابية : إن قانون البلدية و الولاية لم تنص عليها بصفة صريحة ، و لا بصفة ضمنية ، و بالتالي يمكن إستكشافها بطريقة عادية ، بحيث تزول صفة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المجلس الشعبي الولائي بزوال و نهاية العهدة الانتخابية ، أي بنهاية العهدة الانتخابية تنتهي عهدة رئيس المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون ، أي عندما يزاوله رئيس المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي الولائي هذه الصفة لمدة 05 سنوات ، فإنه يترتب عنها زوال تلك الصفة كنتيجة حتمية .

2 / الوفاة : وفاة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المجلس الشعبي الولائي سواء كانت وفاة طبيعية أو وفاة حكمية (المفقود مثلا) ، فتنتهي معها بقوة القانون زوال تلك الصفة .

3 / الإستقالة :

1 / إستقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي :

بعد قراءة أحكام قانون البلدية رقم 10/11 لاحظنا أن المشرع الجزائري نظم أحكام إستقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل وضوح ، بحيث لا بد أن يكون طلب الإستقالة في شكل طلب مكتوب و محرر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي و ممضي عليه ، و يقدم إلى أعضاء الهيئة التداولية ، و هذا بطبيعة الحال تماشيا مع العرف الإداري المعمول به " الإدارة تكتب و لا تتكلم " ، و عليه لا يجوز رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقدم طلب الإستقالة شفاهية أمام حضرة أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

و الجدير بالملاحظة أن قانون البلدية رقم 10/11 08 لم ينص على طبيعة الأغلبية التي يجب أن يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي في طلب الإستقالة ، و عليه فما دام أنه لم ينص عليها فإننا نطبق المبدأ العام المتمثل في الأغلبية البسيطة ، و هنا حسب رأينا الخاص كان من المفروض على المشرع الجزائري أن ينص على تلك الأغلبية ، و يشترط في هذا المقام الأغلبية المطلقة لأن الأمر هنا يتعلق بهيئة من هيئات البلدية و هي الهيئة التنفيذية .

علاوة على ذلك ، لم يمنح قانون البلدية رقم 10/11 المهلة القانونية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إمكانية العدول عن الإستقالة ، قبل إجتماع الهيئة التداولية ، و هنا كان من المفروض على المشرع الجزائري أن ينص بصفة صريحة على هذه الإمكانية لأنه من الناحية العملية خارج المانع القانوني الذي يتعرض له رئيس المجلس الشعبي البلدي ، لاحظنا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقدم إستقالته بناء على مشكل أو ضغط أو إهانة أو شتم من قبل المواطنين أو من قبل أعضاء أو أي مسؤول في البلدية ، و على هذا الأساس يضطر إلى تقديم إستقالته .

كما نجد أيضا أن المشرع الجزائري كرس قاعدة توازي الأشكال في مجال الإستقالة ، و يظهر ذلك جليا في المادة 73 منه بحيث لا يعتبر

رئيس المجلس الشعبي البلدي مستقيلا إلا إذا كانت هناك مداولة المجلس الشعبي البلدي بالفعل ، بحيث أن طريقة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كانت من طرف الهيئة التداولية ، فإن طريقة إنتهاء مهامه تكون بنفس الطريقة .

ضف إلى ذلك نلاحظ أن أحكام المادة 73 في فقرتها الثانية و الثالثة من قانون البلدية رقم 10/11 ، تؤكد على بداية سريان المداولة المتضمنة إستقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، بحيث تدخل حيز النفاذ بالنسبة لأعضاء الهيئة التداولية من تاريخ التصويت و المصادقة عليها ، و أما بالنسبة للسلطة الوصية الممثلة في شخصية الوالي من تاريخ إستلامها ، و أما بالنسبة للمواطن البلدي و بالنسبة للرئيس ، من تاريخ نشرها في جدول الإعلانات الموجودة في مقر البلدية .

و في هذا المقام لوحظ أن جل أحكام قانون البلدية رقم 10/11 لم تلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمواصلة أداء مهامه و ممارسة صلاحياته بإعتباره ممثلا للدولة أو البلدية ، إلى غاية تبليغ أو نشر المداولة المتضمنة قبول طلب الإستقالة ، و منه نفهم أنه ليس بمجرد تقديم طلب الإستقالة ، أنه لا يمارس المهام ، بل يبقى يمارسها إلى غاية الفصل في طلب الإستقالة من جهة ، و من جهة أخرى يبقى يواصل جميع صلاحياته ، و لا تزول عنه صفة الرئيس إلا بعد تسليم محضر إستلام المهام إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الجديد .

و أخيرا نلاحظ أن أحكام قانون البلدية رقم 10/11 لم تنص على النتائج المترتبة على قبول طلب الإستقالة ، هل يفقد صفة الرئيس فقط ، أم يفقد صفة الرئيس و صفة العضوية ، لكن حسب رأينا أنه يترتب عنه زوال صفة الرئيس ، لكنه يبقى يحتفظ بصفة العضوية المجلس الشعبي البلدي ، و هذا على خلاف العضو ، إذا قبلت إستقالته ، فإنه يترتب عنه بالضرورة زوال صفة المنتخب ، أي زوال عنه صفة العضوية ، و هذا ما نصت عليه أحكام المادة 60 من قانون البلدية رقم 10/11 .

2 - إستقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي :

بعد قراءة أحكام قانون الولاية رقم 07/12 لاحظنا أن المشرع الجزائري نظم أحكام إستقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي بشيء محتشم ، و مختصر ، أي نظمها في شكل مادة يتيمة ، بحيث نجد أحكام المادة 65

منه ، تلزم رئيس المجلس الشعبي الولائي بتقديم طلب الإستقالة ، إلى المجلس الشعبي الولائي المجتمع بطريقة قانونية ، و نسخة منها إلى الوالي ، و أحسن المشرع صنعا حينما نص على تقديم الإستقالة أمام المجلس ، بإعتبار أن أعضاء المجلس هم الذين تم تزكيتهم ، و منحوا له الثقة الكاملة في تحمل هذه الصفة فمن باب أولى أن يقدمها أمامهم ، و تبليغ الوالي بذلك يكون من باب إعلام السلطة الوصية⁸ .

و تجدر الإشارة أن أحكام هذه المادة ، أكدت على بداية سريان هذه الإستقالة ، بحيث تدخل حيز التنفيذ بمجرد تقديمها أمام المجلس ، و ليس من تاريخ إستلامها من قبل الوالي .

المطلب الثاني : الغموض القانوني للنهائية الحكيمة

و تتمثل هذه النهائية في الطرق الآتية :

1 / التخلي عن العضوية :

1 / التخلي عن العضوية بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي :

بعد القراءة القانونية المتأنية لأحكام قوانين البلدية ، يتبين لنا أن المشرع الجزائري لأول مرة في قانون البلدية رقم 10/11 ينص على هذه الحالة ، أي ينص على زوال صفة رئيس المجلس الشعبي البلدي بسبب وجود الغياب المتكرر عن أدائه لمهامه التمثيلية ، و أحسن المشرع الجزائري عندما نص على هذه الحالة ، و ذلك بدفع الرئيس نحو التمسك بفكرة الانضباط و المواظبة و الحضور الدائم و الفعلي لأداء مهامه و واجبه التمثيلي بكل حكمة و بكل رزانة و بكل صرامة و بكل إخلاص لخدمة المصلحة العامة المحلية لأبناء منطقتهم ، بحيث إذا ثبت التغيب الدائم لمنصب الرئيس ، فمعنى هذا أنه إقرار منه بصفة ضمنية أنه لا يريد منصب الرئيس ، و لا يريد صفة عضوية المنتخب ، و لا يريد مزوالة تلك المهام الموكلة بحكم المنصب . و ما يجب التنبيه إليه أن أحكام المادة 74 تختلف إختلاف كبير عن أحكام المادة 75 من قانون البلدية رقم 10/11 ، بالرغم من أن كلاهما يتكلمان عن أحكام التخلي عن العهدة ، و عليه سيتم تحليل أحكام تلك المادتين على النحو الآتي :

1 / تحليل أحكام المادة 74 : عالجت بدقة أحكام التخلي عن العهدة ، و

عليه لا يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي متخلي عن العهدة في إطار

أحكام تلك المادة ، إلا بتوافر جملة من الشروط ، و تتمثل هذه الشروط فيمايلي :

1 / لابد من ثبوت حالة غياب غير مبرر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لممارسة عهده الإنتخابية ، و في هذا الحالة إذا غاب رئيس المجلس الشعبي البلدي لعذر مبرر ، كأن يكون مريضا أو أن أحد أصوله أو فروعه أصيب بمرض ، و لازمه طيلة المرض أو غاب عن إدارة البلدية لأمر خارج نطاقهإلخ ، ففي هذه الحالة لا يتوفر هذا الشرط ، و لا يعتبر متخلي عن العهدة .

2 / إذا لم يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي ، طلب الإستقالة إلى أعضاء الهيئة التداولية ، أي غاب عن إدارة البلدية لمدة شهر فأكثر ، و لم يبين وضعته و لا موقفه في مواصلة أو عدم مواصلة العهدة الإنتخابية ، و لمعرفة موقف الرئيس يكون من خلال طلب الإستقالة .

3 / إذا لم يقم رئيس المجلس الشعبي البلدي ، بتوجيه دعوة أو إستدعاء مكتوب لأعضاء المجلس الشعبي البلدي للإنعقاد في دورة عادية أو في دورة غير عادية ، من أجل البت في طلب الإستقالة ، أي غادر البلدية ، و غاب عنها بدون تبيان موقفه لأعضاء المجلس الشعبي البلدي في مواصلة أو عدم مواصلة ممارسة المهام أي بقي منصبه شاغرا لمدة شهر فأكثر .

4 / لابد من ثبوت شغور منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي لمدة شهر على الأقل ، و ليس على الأكثر ، و هنا المشرع الجزائري يأخذ العبرة بالأشهر ، و ليس بالأيام ، و بهذا المعنى تحسب أيام العطل و الأعياد الوطنية داخل الشهر .

5 / يجب على أعضاء الهيئة التداولية ، الإجتماع بقوة القانون في دورة غير عادية ، من أجل الإعلان الرسمي عن حالة شغور منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أي ثبوت حالة التخلي عن العهدة بموجب مداولة مصادق عليها بالأغلبية البسيطة ، لأن المشرع الجزائري لم يحدد طبيعة الأغلبية ، و بالتالي كان من المفروض على المشرع كما قلنا سابقا إشتراط الأغلبية المطلقة تماشيا مع منصب الرئيس ، الذي هو حساس و جوهري في إدارة البلدية ، لأنه من غير مقبول منطقيا أن المداولة

المتضمنة تعيين نواب الرئيس ، يشترط فيها الأغلبية المطلقة ، و حالة شغور منصب الرئيس ، الأغلبية البسيطة .

6 / لا بد أن يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون ، خلال أجل 10 أيام على الأكثر ، لثبوت حالة التخلي ، و بهذه الحالة يحمده المشرع الجزائري على إلزام المجلس بتلك المدة ، حتى لا يترك له الحرية في الإجتماع أو التواطأ ، لأن البلدية تعيش في حالة الإنسداد و الفراغ التام في منصب رئيس الهيئة التنفيذية .

7 / المجلس الشعبي البلدي ينعقد بقوة القانون ، أي لا يحتاج و لا ينتظر إلى أي طلب أو دعوة أو إستدعاء يوجه من طرف أية جهة إدارية كانت ، و هنا كان من المفروض على المشرع أن يحدد الجهة الإدارية المخولة قانونا في توجيه الإستدعاء ، و يحصرها في سلطة أحد نوابه الكبير في السن ، حتى يكون غياب أعضاء المجلس الشعبي البلدي مبرر قانونا من طرف الهيئة المستخدمة إذا كانوا موظفين و الحضور إلى فعاليات تلك الدورة .

8 / لا بد من حضور الوالي أو ممثله ، للمشاركة في فعاليات تلك الدورة لإثبات حالة التخلي عن العهدة ، و هنا نظرا لخطورة هذا الإجراء و ما ينجر عنه ، لأن بمجرد الإعلان عن تلك الحالة سوف يفقد ذلك الشخص صفة العضوية و صفة منصب الرئيس ، إضافة إلى ثقة المواطن البلدي ، و يصبح حديث الساعة و حديث كلام أوساط الناس ، و عليه لا يصوت عليه أغلبية المواطنين في حالة الترشح لتولي العضوية المجلس الشعبي البلدي مرة أخرى .

و ما يلفت للانتباه عادة أن الوالي لا يحضر من الناحية العملية فعاليات محتوى تلك الدورة ، بل يحضر ممثله و عادة ما يكون الأمين العام للبلدية أو رئيس الدائرة حسب الحالة .

9 / لا بد من نشر تلك المداولة في المقر المخصص للبلدية ، أي نشرها في جدول الإعلانات الخاص بالبلدية ، و هذا حتى تدخل المداولة حيز النفاذ بالنسبة للشخص المعني بالأمر ، و بالنسبة للمواطن البلدي ، و بهذا المعنى حتى تكون لها حجة و ترتب آثار قانونية لهم ، و إضفاء الطابع الشفافية و النزاهة على أعمال الهيئة التداولية ، و عليه بمجرد نشر تلك المداولة سوف يفقد هذا الشخص منصب الرئيس .

10 / تشكل هذه المداولة إستثناء على الأصل ، أي لا تحتاج إلى المصادقة الصريحة أو المصادقة الضمنية من طرف السلطة الوصية ، بل تعتبر سارية المفعول من تاريخ نشرها مباشرة في جدول الإعلانات الخاص بالبلدية ، و بهذا المعنى من تاريخ التصويت و المصادقة عليها بالأغلبية البسيطة من طرف أعضاء الهيئة التداولية ، تنفذ بقوة القانون ، و عليه تصبح هذه المداولة بمثابة قرار إداري تتوفر فيه جميع خصائصه ، و بالتالي تكون بعيدة كل البعد عن رحمة السلطة الوصية ، و هذا شئ إيجابي يعزز من مكانة المجلس المنتخب .

11 / إن أحكام هذه المادة ، تعطي السلطة التقديرية الكاملة لأعضاء الهيئة التداولية ، في توجيهه ، أو عدم توجيهه إستدعاء إلى الرئيس من أجل الحضور إلى فعاليات تلك الدورة ، للدفاع عن نفسه ، و شرح كافة الأسباب و الدوافع التي جعلته لا يمارس مهامه ، أي الحضور الشخصي للرئيس ، يعتبر من بين ضمانات حقوق الدفاع ، و على هذا الأساس و تماشيا مع القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، و أحكام قانون الإجراءات الجزائية ، و إحتراما لحقوق الدفاع المكرسة في ركن الإجراءات في القرار الإداري ، كان من المفروض على المشرع الجزائري أن يعطي لأعضاء الهيئة التداولية السلطة المقيدة في توجيه الإستدعاء إلى الرئيس من أجل الحضور إلى تلك الجلسة ، قبل معاقبته ، و صدور في حقه قرار إداري متضمن التخلي عن العهدة .

2 / تحليل أحكام المادة 75 : إن أحكام هذه المادة جاءت بالعديد من النقاط تتعلق في مجملها بحالة التخلي عن العهدة الانتخابية و التي يمكن إيجازها فيما يلي :

1 / لا يمكن تطبيق أحكام هذه المادة ، إلا في حالة عدم تطبيق أحكام المادة 74 ، لأن المادة 75 مرتبطة إرتباط وثيق بأحكام المادة 74 ، و بالتالي في حالة إذا ثبت أن أعضاء الهيئة التداولية في حالة التواطأ أو في حالة التقاعس في تطبيق فحوى أحكام المادة 74 ، فإن السلطة الوصية تتضطر مراعاة للمصلحة العامة المحلية ، اللجوء مباشرة إلى تطبيق أحكام المادة 75 .

2 / لا بد من ثبوت الغياب غير المبرر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ، لأكثر من شهر ، و عدم إجتماع أعضاء الهيئة التداولية في

غضون 10 أيام ، في الدورة غير العادية ، لإثبات هذا الغياب ، أي التستر على هذه الظاهرة ، و بالتالي شغور منصب الرئيس أكثر من 40 يوماً .

3 / يقوم الوالي على صفة الإلزام ، بإعتباره المسؤول الأول و الأخير على مستوى الولاية ، للقضاء على ظاهرة شغور منصب الرئيس و القضاء على ظاهرة الإنسداد ، و ذلك بجمع كل أعضاء المجلس الشعبي البلدي في دورة إستثنائية ، للإعلان الرسمي على شغور منصب رئيس الهيئة التنفيذية ، و هنا نلاحظ أن الهيئة التداولية تنعقد بقوة القانون ، و تحت مطرقة الوالي من أجل البت في قضية التخلي عن العهدة ، و هذا شيء إيجابي حتى لا تضيع المصلحة المحلية ، و حتى لا نكون بصدد الإنسداد ، و تماشياً مع إستمرارية المرفق البلدي ، و في هذه النقطة كان من المفروض على أعضاء المجلس الشعبي البلدي ، الإجتماع ، و ليس إنتظار تدخل الوالي في هذا الشأن ، و هذا لثلاثة أسباب و هي :

السبب الأول : هذا الأمر يعتبر من بين المسائل الداخلية للبلدية ، فتسويتها و إطفاء النار و إخمادها ، تكون من طرف أهلها ، و ليس بالإستعانة بشخص أجنبي لتولي هذه المهمة .

السبب الثاني : من باب المنطق و العقل كان من المفروض على أعضاء الهيئة التداولية الحفاظ على ثقة الناخبين ، و خدمة مصالحهم و تلبية مطالبهم و حل مشاكلهم ، و ذلك بالسهر كل السهر المحافظة على ديمومة المرفق البلدي بكل هياكله و هيئاته و هنا لاحظنا في هذه النقطة أن المجلس الشعبي البلدي غير قادر على الإعلان الرسمي بشغور منصب رئيس الهيئة التنفيذية ، بكل صدق ، و بالتالي غير قادر على تحمل المسؤولية في أداء المهام التمثيلية .

السبب الثالث : من المفروض الوالي ليست له ناقة أو جمال في دعوة المجلس الشعبي البلدي للإنعقاد بقوة القانون ، للإعلان عن شغور منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، لأنه ببساطة الأمر لا يههمه ، لكن هذا الأمر يهم أكثر فأكثر أعضاء الهيئة التداولية لأنها لا بد عليها أن تحقق رضا و آمال أبناء سكان المنطقة ، و لتحوز على ثقتهم ، من أجل تجديد عضويتهم مرة أخرى في حالة الترشح ، أي المداولة تهم المجلس الشعبي البلدي بأسره ، و لا تهم الوالي ، فالوالي يسعى كل سعي من أجل تحقيق

السلطة التي عينته ، إما من أجل البقاء في المنصب كوالي أو ترقيته كوزير أو إلى منصب أعلى في الوزارة .

4 / فمن خلال عبارة " ...يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب " ، تفيد أنها جاءت على صفة الإلزام ، بمعنى لا بد على أعضاء الهيئة التداولية الحضور إلى الإجتماع وجوبا و بقوة القانون الذي يعقده الوالي ، بحيث في حالة عدم تلبية نداء الوالي من قبل الأعضاء سيضطر بنفسه و بمفرده إلى إثبات حالة الغياب ، و تعين أحد النواب لإستخلاف منصب الرئيس بصفة مؤقتة و عليه نستنتج أن هذه العبارة سوف تقوي من مكانة الوالي ، و تعطيه حق الإمتياز على المستوى المحلي ، و هذا لا يتماشى مع ما يتطلبه النظام القانوني للجماعات الإقليمية القائم على الحرية و الإستقلال المطلق في التسيير الجوّاري .

5 / إن أحكام المادة 75 تنص بصفة صريحة على حالة إستخلاف الرئيس المتخلي عن العهدة ، بحيث سيتم إستخلافه أحد نوابه الذي يتم إختياره من طرف أعضاء الهيئة التداولية ، أو من طرف الوالي ، بصفة مؤقتة إلى حين تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي الجديد وفقا لطريقة إنتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي القديم ، أي في إطار أحكام المادة 65 من قانون البلدية رقم 10/11 ، و هذا للحفاظ على ديمومة المرفق البلدي .

أما أحكام المادة 74 فهي تحمل نفس المضمون و نفس المحتوى ، لكنها لا تمنح الإستخلاف إلى أحد النواب بل تؤكد بأنه سوف يتم إجراء إنتخاب من جديد وفقا لأحكام المادة 65 من قانون البلدية رقم 10/11 ، و تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي الجديد ، و هنا نطرح التساؤل الآتي : لماذا هذا التمييز بين أحكام المادتين ، بالرغم أن كلاهما يتكلمان عن حالة التخلي عن العهدة من قبل الرئيس ؟ ، و يبقى هذا السؤال مطروح ، و لا نجد ما يبرره من الناحية التشريعية أو من حيث العقل و المنطق.

6 / إن أحكام المادة 74 تؤكد صراحة أن إثبات الغياب غير مبرر للرئيس ، يكون بموجب مداولة مصوت و مصادق عليها من طرف أعضاء الهيئة التداولية ، أما المادة 75 لم تنص على تلك المداولة بصفة صريحة لكن يمكننا أن نستنتجها بصفة ضمنية ، بحيث الوالي لا يمكنه

تعين أحد نواب الرئيس في إطار أحكام المادة 75 ، إلا إذا كانت هناك مداولة مصادق و مصوت عليها من طرف أعضاء الهيئة التداولية المتضمنة إثبات شغور منصب الرئيس المتغيب بدون عذر مقبول ، و المتضمنة أيضا أحد نواب لإستخلاف ذلك الرئيس ، إلى غاية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي الجديد في إطار أحكام المادة 65 منه ، حتى يكون قرار الوالي صائبا و مشروعا ، يحترم و يساير قانون البلدية رقم 10/11 .

7 / في حالة ثبوت شغور منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، بسبب الغياب غير المبرر ، و توفر شروط أحكام المادتان 74 و 75 من قانون البلدية رقم 10/11 ، يترتب عنه بالضرورة نتيجتين مهمتين هما :
النتيجة الأولى : زوال صفة الرئيس ، أي يصبح ذلك الشخص لا يتمتع بهذه الصفة ، و عليه لا يجوز له أن يقوم بالصلاحيات المرتبطة بتلك الصفة ، بإعتباره ممثلا للدولة أو بإعتباره ممثلا للولاية .

النتيجة الثانية : زوال صفة العضوية عن ذلك الشخص ، بحيث لا يصبح أن يكون عضوا من أعضاء المجلس الشعبي البلدي ، و بالتالي يعتبر هذا الإجراء خطير ، أي له أثر رجعي ، بحيث يجرد ذلك الشخص من صفة العضوية ، و تبعا لذلك لا يجوز له المشاركة في دورات المجلس سواء كانت عادية أو غير عادية أو المشاركة في التصويت و المصادقة على تلك المداولات التي تقوم بها الهيئة التداولية .

كما له أثر على سمعة ذلك الشخص ، بحيث لا يجوز لأبناء سكان المنطقة ، التصويت عليه مرة أخرى في حالة الترشح ، أو لا يمكن للحزب الذي ينتمي إليه تقديمه كمرشح لتمثيله في الإنتخابات ، لأنه شخص غير مرغوب فيه من طرف الشعب ، و من طرف الحزب ، و على هذا الأساس سوف يقدم إستقالته ، و يخرج من الساحة السياسية .

2 / التخلي عن العضوية بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي :

بعد القراءة القانونية المتأنية لأحكام قانون الولاية رقم 07/12 ، في مادته 64 منه ، يتبين لنا أنه تزوال صفة رئيس المجلس الشعبي الولائي بسبب وجود الغياب المتكرر عن أدائه لمهامه التمثيلية خلال دورتين عاديتين في السنة ، بدون عذر مقبول لأن نظام العضوية يقتضي أن تكون عملية التمثيل الشعبي شاملة و عادلة و واسعة ، و بالتالي يجب

على رئيس المجلس الشعبي الولائي أن يتحرى الإنضباط و ضرورة المواظبة ، في أداء مهامه .

و هنا نلاحظ أن أحكام المادة 64 عالجت الغياب في الدورة العادية ، و ليس الغياب في الدورة غير العادية ، و بالتالي إذا غاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ، أكثر من مرة في الدورة غير العادية ، فلا يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية التخلي عن العهدة ، و هنا كان من الأجدر على المشرع الجزائري ، أن يتدارك هذا الأمر ، و يجتنب هذه الثغرة ، و أن يعدل أحكام المادة 64 ، و يذكر عبارة "...دورتين في كل سنة..." ، حتى يدمج دورة عادية ، و دورة غير عادية .

كما نلاحظ أن المشرع الجزائري لم ينص على الآثار المترتبة في حالة ثبوت التخلي عن العهدة ، هل تسقط عنه صفة الرئيس فقط ، و بقاءه يحتفظ بصفة العضوية ، أم عكس غير صحيح ، أي يفقد صفة العضوية و صفة الرئيس معا ، و يبدو لنا أنه يفقد صفة العضوية ، و صفة الرئيس ، لأنه في وضعية تخلى عن العهدة الإنتخابية ، و هنا كان من الأجدر على المشرع الجزائري ، أن يفرض عقوبات على كل عضو ثبت في حالة تخليه عن العهدة ، كأن لا يكون عضو من أعضاء المجلس الشعبي المحلي في عهدة إنتخابية قادمة ، في قانون الولاية رقم 07/12 ، و هذا من باب الصرامة و الإنضباط في تقلد المهام الإدارية .

3 / سحب الثقة :

هي طريقة من طرق إنهاء مهام رؤساء المجالس المنتخبة المحلية ، و تجريدهم من تلك الصفة ، و ذلك إتفاق جميع أو أغلب أعضاء المجلس المنتخب المحلي ، عن طريقة ورقة مكتوبة و ممضي عليها ، بسحب الثقة منهم ، و إطاحتهم من كرسي الرئاسة .

لكن ما يلاحظ في قوانين الجماعات الإقليمية ، سواء كان قانون الولاية رقم 07/12 ، أو قانون البلدية رقم 10/11 ، لم ينصان على هذه الطريقة ، بالرغم من أنها كانت موجودة ، و معمول بها على مستوى قانون البلدية رقم 08/90 الملغى .

و يبدو لنا حسب رأينا المتواضع من أجل حماية المصلحة العامة المحلية ، و القضاء الكلي على ظاهرة الإنسداد و الإنزلاق الذي قد يحدث بين أعضاء الهيئة التداولية ، و رؤسائهم ، مما قد يترتب عنه حل المجلس

المنتخب المحلي ، من طرف السلطة الوصية لإخماد نار الفتنة و الحرب بين تلك الهيئات ، و حلول محلها مجلس مؤقت الخاضع إلى توصيات و تعليمات سلطة عدم التركيز الإداري ، و هنا نتجرب من فكرة و ظاهرة اللامركزية الإقليمية ، و نتحول إلى دائرة إدارية غير ممرضة ، التابعة للسلطة المركزية، لأن في بعض الحالات ، و من الناحية العملية ، لاحظنا مثلا أن والي الولاية قد يكون شخص غير مرغوب فيه من طرف سكان الولاية ، أو أحدث مشاكل و فوضى في التسيير المحلي ، أو ثبت أنه متعاس أو متواطأ أو غير قادر على تحمل المسؤولية أو أنه خالف تعليمات السلطة المركزية التي عينته ، أو ثبت أنه يحاول التمرد عليها و الخروج على طاعتها ، فإن رئيس الجمهورية الذي يملك السلطة الرئاسية إتجاه الولاية ، فإنه سوف يصدر في حقه مرسوم رئاسي متضمن إنهاء مهامه ، و بالتالي سوف يقضي على كامل المشاكل و يطفى نار الفتنة ، و يقوم بإعادة المياه إلى مجرها الطبيعي .

لكن إذا جئنا ، و قمنا نفس الكلام على رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أو رئيس المجلس الشعبي الولائي أي ثبت بأنه شخص غير مرغوب فيه من طرف سكان البلدية أو الولاية أو من طرف أعضائه ، أو أحدث مشاكل و فوضى في التسيير المحلي أو ثبت أنه متعاس أو متواطأ أو غير قادر على تحمل المسؤولية ، أو ثبت أنه يحاول التمرد ، و الخروج على مطالب المواطن المحلي و ناخبيه ، فما هو الحل الذي يلجأ إليه أعضاء المجلس المنتخب المحلي ، أولا لا يحق لهم سحب الثقة ، لأن قانون البلدية رقم 10/11 أو قانون الولاية رقم 07/12 لم ينصا عليها من جهة ، و من جهة أخرى السلطة الوصية لا يحق لها التدخل و إصدار مثلا قرار الإستقالة لأن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المجلس الشعبي الولائي لم يقدمان طلب الإستقالة ، و هنا يضطر أعضاء المجلس المنتخب المحلي إلى عدم القيام بمهامهم إلى غاية تحية الرئيس ، و بالتالي نكون أمام الإنسداد ، و على هذا الأساس تضطر السلطة الوصية إلى إصدار قرار الحل ، و هذا إجراء خطير ، و حتى نقضي على هذا المشكل لابد أن ينص المشرع الجزائري على سحب الثقة ، في أحكام قوانين الجماعات الإقليمية مع تحديد شروطها و ظوابطها⁹.

إذا حصل لأحد رؤساء المجالس الشعبية الولائية أو أحد رؤساء المجالس الشعبية البلدية مانع قانوني ، قد يكون في حالة التنافي أي أصبح عضواً في أحد غرفتي البرلمان على غرار المجلس الشعبي الوطني ، أو مجلس الأمة ، أو صدر في حقه عقوبة سالبة للحرية كحبس أو السجن ، أو وضعه تحت الحبس المؤقت ، أي صدر في حقه قرار التوقيف أو قرار الإقصاء طبقاً ما هو منصوص عليه في قوانين الجماعات الإقليمية ، ففي هذه الحالة ، يفقد بقوة القانون ، صفة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو صفة رئيس المجلس الشعبي الولائي حسب الحالة ، وهذا ما أشارت إليه أحكام المادة 66 من قانون الولاية رقم 07/12 ، و أحكام المادة 71 من قانون البلدية رقم 10/11 ، من خلال عبارة "...مانع قانوني...." .

الخاتمة :

كختاماً لبحثنا المتواضع ، تبين لنا أن هناك إهتمام كبير بتنظيم رؤساء المجالس الشعبية المحلية ، بحيث نجد أن قوانين الجماعات الإقليمية نظمت كل ما يتعلق بهذه الأجهزة ، بحيث لاحظنا أن قانون البلدية رقم 10/11 وفقاً إلى حد بعيد في تنظيم رئاسة الهيئة التنفيذية ، و وضع طريقة سهلة التطبيق في إنتقاء رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ووضحة المعاني و الألفاظ ، إلا أنه ركز على معيار الأصغر سناً في تولي تلك الرئاسة ، في حالة تساوي الأصوات بين المترشحين ، و هنا يا حبذا أن يركز المشرع الجزائري على معيار الكفاءة و المؤهل العلمي و الخبرة حتى تستطيع البلدية أن تحقق التسيير الجوارى الفعال .

أما قانون الولاية رقم 07/12 ، وفقاً إلى حد بعيد هو الآخر في تنظيم رئاسة المجلس الشعبي الولائي ، إلا أنه وضع طريقة صعبة جداً في إنتقاء رؤساء المجالس الشعبية الولائية ، و هنا يا حبذا لو أخذ بنفس الطريقة المكرسة في قانون البلدية رقم 10/11 ، حتى تكون طريقة سهلة التطبيق ، كما ركز على معيار الأكبر سناً في تولي تلك الرئاسة ، في حالة تساوي الأصوات بين المترشحين ، و هذا راجع إلى أن رئيس المجلس الشعبي الولائي له مكانة مرقومة و منصب عالي ، بحيث أنه دائماً في الإحتكاك اليومي مع الوالي ، و أعضاء مجلس الولاية ، و الكفاءات و الشخصيات البارزة على مستوى الساحة الوطنية .

إلا أننا لاحظنا هناك قصور و كسوف جزئي في عملية إنتقاء رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، و رؤساء المجالس الشعبية الولائية ، بحيث تم رصد العديد من النقائص و الثغرات المشار إليها في متن الموضوع ، سواء في طريقة إختيارهم أو في طريقة إنهاء مهامهم ، مما يتحتم علينا لزوما ، ضرورة تعديل قانون البلدية رقم 10/11 ، و قانون الولاية رقم 07/12 لإعادة الإعتبار لمنصب هؤلاء ، و وضع لهم نظام قانوني كامل متكامل من جميع الزوايا ، للقضاء على التناقض أو التداخل و إعطاء رؤية قانونية سهلة تطبيق لا تحتمل أي تأويل أو تفسير ، و المحافظة على إستمرارية هياكل و أجهزة الجماعات الإقليمية ، و جعلها تسيير وفق أفق مبين ، و خطط ثابتة ، لتكون في خدمة تطلعات المواطن المحلي ، و تلبية جميع مآربه و آماله ، و الإنتقال من الحسن إلى الأحسن حتى نقول نحن بصدد تطبيق المعنى الحقيقي للديمقراطية التشاركية ، و التسيير الجوارى .

التهميش :

- 1 - عمار بوضياف : شرح قانون الولاية رقم 12 - 07 ، الطبعة الأولى ، دار جسور للنشر و التوزيع الجزائر ، 2012 ص 127 و ما بعدها .
- 2 - القانون رقم 10/11 ، المؤرخ في 22 جوان 2011 ، المتعلق بالبلدية ، جريدة رسمية ، رقم 02 ، المؤرخة في 03 جويلية 2011 ص 04 .
- 3 - القانون رقم 07/12 ، المؤرخ في 2012/02/21 ، المتعلق بالولاية ، جريدة رسمية ، رقم 12 ، المؤرخة في 2012/02/29 ص 5 .
- 4 - نور الهدى رويحي ، إصلاح الجماعات الإقليمية - نظام البلدية في القانون 10/11- ، مذكرة الماجستير تخصص : الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، 2013/2012 ، ص 40 .
- 5 - القانون العضوي رقم 10/16 ، المؤرخ في 25 أوت 2016 ، المتعلق بنظام الإنتخابات ، جريدة رسمية رقم 50 ، المؤرخة في 28 أوت 2016 ، ص 9 .
- 6 - عادل بوعمران ، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، عين مليلة ، الجزائر ، 2010 ص 80 .
- 7 - علي بلغالم ، المجلس الشعبي الولائي في ظل القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية ، مذكرة الماجستير ، الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، 2016/2015 ، ص 58 .
- 8 - نفس المرجع ، ص 59 .
- 9 -- نور الهدى رويحي ، مرجع سابق ، ص 112 .