الدرس العاشر : الرقابة القضائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

جميع أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي تكون خاضعة لرقابة القضاء، إذا ثبت التجاوز والخرق للقوانين والتنظيمات سواء كانت هذه القرارات فردية أو تنظيمية أو قرارات تنفيذية لمداولات المجلس الشعبي البلدي، وعليه تثار مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي على الأخطاء التي يرتكبها أثناء تسيير المرفق العام.

المشرع الجزائري أقرّ في قانون البلدية مسؤولية البلدية عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع إمكانية رجوع البلدية على رئيسها في حالة ارتكابه لخطأ شخصي، فكل قرار يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يراعي بعين الاعتبار آراء المصالح التقنية المؤهلة قانونا ويلحق ضررا في حق المواطنين والبلدية أو الدولة يتعرض للعقوبات المنصوص عليها قانون

سنتناول الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا للحالة المدنية ثم ننتقل إلى الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا إداريا و أخيرا الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمرا بالصرف

1-الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا للحالة المدنية

إنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بصفة الضابطة للحالة المدنية، فأثناء ممارسته هذا الأخير لوظائفه المتعلقة بالحالة المدنية أو عن طريق مفوضيه قد يصدر منهم أخطاء تلحق الضرر للغير أو للمصلحة العامة. لذلك أخضع قانون الحالة المدنية، ضابط الحالة المدنية للرقابة القضائية وأسندت مهمة هذه الأخيرة إلى النائب العام المختص إقليميا.

يتحمل رئيس المجلس الشعبي البلدي نوعين من المسؤولية باعتباره حامل لصفة ضابط الحالة المدنية المتمثلة في:

أ- المسؤولية المدنية: إذا وقع تحريق في سجلات الحالة المدنية بالتزوير أو التحريف أو في وثائق الحالة المدنية قائمة مادامت هذه السجلات في عهدته. فالمسؤولية المدنية مؤسسة

علىالقواعد العامة للمسؤولية المدنية المنصوص عليها في المادة 124 من القانون المدني الجزائري

بالتالي فإنّ دعوى التعويض على أخطاء ضابط الحالة المدنية تثار بصفة أصلية مباشرة أمام المحاكم العادية. فمسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا للحالة المدنية

هي مسؤولية شخصية لنص المادة 26 من قانون الحالة المدنية يمارس ضباط الحالة المدنية مهامهم تحت مسؤوليتهم و مراقب النائب العام

ب- المسؤولية الجزائية: هذه المسؤولية تترتب بمجرد وجود ضرر يلحق المجتمع وهذا الضرر يكمن في المخالفات التي يرتكبها ضباط الحالة المدنية أثناء ممارستهم لوظائفهم هذا ما نصت عليه المادة 441 من قانون العقوبات التي تنص على معاقبة ضباط الحالة المدنية بالسجن من10 أيام إلى شهرين وبالغ ا رمة المالية من 50 إلى 500 دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين وذلك إذا ما ارتكبوا الأفعال الآتية:

-إذا سجلوا وثيقة الحالة المدنية في ورقة منفصلة أو في دفاتر سجلات غير معدة رسميا لذلك.

-إذا سجلوا عقد الزواج دون احترام السن القانونية للزواج ودون احترام الأركان والشروط الأساسية الخاصة به كالعدة عند الطلاق والوفاة وزواج إمرأة ثانية دون إشعارها بالزوجة السابقة.

-إتلاف السجلات أو نزع أو ا رق منها أو وقوع تحريف للوثائق نتيجة إهمالهم وعدم محافظتهم طبقا للمواد 215، 159 و 158 من قانون العقوبات 2 والتي تحدد العقوبات إلى ما بين 5 و 10 سنوات ومن هنا تظهر أهمية هذه المسؤولية ونقل أعباءها على رؤساء البلديات.

2-الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا إداريا

إنّ الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة، هذا ما نصت عليه المادة 32 من دستور 1996 لكن المصلحة العامة تتطلب فرض بعض القيود على هذه الحريات وعليه وجب أن تخضع هذه القيود إلى ضوابط تمنع أو تحدّ من التعسف في ممارستها. في حالة ما إذا أثبتت الجهة القضائية أنّ الإدارة قد تجاوزت الحدود وأنّ مقتضيات النظام العام غير متوفرة في القضية المعروضة عليها، جاز لها إلغاء كل القرارات في هذا المجال وإن اقتضى الأمر تعويض الطرف المتضرر.

القرارات غير الشرعية يكون إلغاؤها وإبطالها بناء على طلب المواطنين المعنيين، وللقاضي الذي ينظر في الموضوع بناء على دعوى القضاء الكامل أن يدين الإدارة أو يحكم عليها بدفع تعويضات وفوائد. كما أن القاضي الذي ينظر في القضايا العادية يمكنه م ا رقبة شرعية ممارسة سلطات الضابطة، وحتى تكون أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي موافقة لمبدأ الشرعية لابد من توفر شروط منها:لابد من توفر شروط منها:

-أن يكون هدف عمل الضابطة الإدارية هو تحقيق النظام العام، وإلاّ يعتبر تجاوزا للسلطة.

-أن تكون إجراءات الضابطة منسجمة مع نوع الخطر الذي يهدد النظام العام.

-أن تكون هناك مساواة في تطبيق إجراءات الضابطة بين المواطنين.

أما سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الظروف الاستثنائية (الكوارث الطبيعية، الحروب و الأزمات الخطيرة) ضيّقة باعتبار أن الضابطة الإدارية هنا تكون من شأن السلطة المركزية.

3-الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمرا بالصرف

قانون المحاسبة العمومية 21/90 حدد الآمرين بالصرف في مادته الأولى ، وذكر رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الآمر بالصرف على مستوى البلدية، تقع عليه مسؤولية مدنية و جزائية في حالة مخالفته للقوانين وخرقها عند إعداد وتنفيذ من ميزانية البلدية، وباعتباره آمر بالصرف فهو يخضع لرقابة مجلس المحاسبة طبقا لنص المادة 210 من قانون البلدية الجديد التي نصت على أنّ :" تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول.

لمجلس المحاسبة أن يطلب من الهيئة الوصية الاطلاع على جميع التقارير التي تعدها عن حسابات الهيئات التي تقع تحت وصايتها والأمر بالصرف ملزما بتقديم الحسابات الإدارية إلى مجلس المحاسبة في الآجال المحددة، كما بيدي مجلس المحاسبة التوصيات و الاقتراحات قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير البلدية، وله في ذلك أن يوجه الاتهام ويحمل المسؤولية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

بعد التأكد من نتائج التحقيق، وبهذه الصفة عمل غرفة الاتهام، وله أن يصدر عقوبات المخالفات الخاصة بقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية، والتي تكون بغرامات مالية لا تتجاوز الراتب السنوي الإجمالي للمعني بالمخالفة ويمكن للأمر بالصرف الموجه له الاتهام أن يستعين بمحامي أو مساعد يختاره .

قرار غرفة الاتهام ترسل إلى السلطة الوصية لمتابعة التنفيذ وللمعني طلب م ا رجعة قرار مجلس المحاسبة والطعن فيه، حيث حددت مدة الطعن بسنة واحدة في حالة ما إذا صدر القرار موضوع الطعن على أساس وثائق اتضحت فيما بعد أنها خاطئة، فلرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة توقيف آثار القرار بعد استشارة رئيس الغرفة.

استئناف قرار مجلس المحاسبة في أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطّعن، كما أنّ القرار الصادر عن مجلس المحاسبة قابل للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، فمجلس المحاسبة هو الآخر سلطة تعديل القرار الذي اتخذته الأجهزة الإدارية بشأن حسابات المراقبة من طرفها ويمكن للآمر بالصرف أن يطعن بقرارات أجهزة المراجعة الإدارية أمام مجلس المحاسبة .

و نظرا للدّور الهام الذي يلعبه مجلس المحاسبة في ممارسة الرقابة على الآمر بالصرف وجب على السلطات المركزية أن توفره كامل الوسائل البشرية والمالية لضمان السّير الحسن لأعماله.

الفقرة الرابعة: عراقيل ممارسة رئيس المجلس الشعبي لمهامه

لا يكفي أن تمنح الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي حتى نحتكم بمدى استقلاليته، فمن الضروري أن نتأكد من إمكانيته ممارسة هذه الصلاحيات والاختصاصات بتوفير الوسائل والآليات الضرورية لتحقيقها في أرض الواقع، فتحويل الصلاحيات لابد أن يرافقه تحويل وتوفير الموارد والمقصود هنا الموارد البشرية والموارد المالية.

إن العنصر البشري يكتسي أهمية كبيرة في فعالية الأداء، لكنه لا يوجد نص قانوني ينظم الوضعية القانونية من حقوق وواجبات ومسؤولية للمنتخب المحلي إلا ما ورد في قانون البلدية وقانون الانتخابات،

فدور المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية ومدى مساهمته في صنع القرار والتنفيذ مؤشرا على تبعيته وضعف وسائل.

و لمباشرة رئيس المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته لابد من توفر موارد مالية كافية، لكن موارد البلدية مؤشرا على محدودية استقلالها.

أولا: تدني الاعتماد على مبادئ الحوكمة المحلية

تعتبر الحوكمة المحلية هي مجموع من الآليات والعمليات على المستوى المحلي، والتي من خلالها يستطيع الأفراد التعبير عن مطالبهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم والحوار فيما بينهم عن طريق المشاركة البعدية في صنع القرار، فالحوكمة المحلية إذن تتضمن مجموعة من المؤسسات والآليات لتمكين المواطن من مناقشة الآراء المختلفة وممارسة الحقوق والواجبات على المستوى المحلي .

من العوامل التي تسبب في عرقلة عمل رئيس المجلس الشعبي البلدي نجد طبيعة النظام الانتخابي الجزائري، إلى جانب عدم فعالية مساهمة المجتمع المدني في صنع القرارات المحلية.

ثانيا: طبيعة النظام الانتخابي الجزائري

تعتبر الانتخابات إحدى آليات الديمقراطية، التي تعكس رأي الشعب و إرادته وحريته في اختيار ممثلين له، يعبرون عن أمانيه وأن الحريات المحلية هي جزء من الحريات العامة التي هي أساس كل نظام ديمقراطي ، و في الجزائر شهد النظام الانتخابي الكثير من التغيرات كانت في غالبيتها مرتبطة بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي مرت بها.

إن نظام الحكم في الجزائر ومنذ الاستقلال إلى غاية 1989 تميز بالشمولية ونبذ القيم الديموقراطية، إذ رفض المؤسس الدستوري التعددية الحزبية رغم وجود تناقضات في الطبقة السياسية، غير أن التطور السريع للمجتمع الجزائري كشف عن نظام الحكم عن طريق الحزب الواحد، والذي كان من بين أهم العوامل للانتقال إلى نظام التعددية الحزبية.

بانتقال النظام من الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية وجب إعادة النظر في قانون الانتخابات، حيث صدر قانون الانتخابات في 7 أوت 1989 ومن ضمن التعديلات التي جاء بها أن المترشح للمجالس المنتخبة مسموح به للجميع باسم جمعية ذات طابع سياسي أو المترشح الحر ولا يقتصر على قائمة المترشحين التي يقدمها حزب جبهة التحرير. حيث جمع قانون الانتخابات بين نظامي الأغلبية المطلقة والأغلبية النسبية وبعدها اعتمد نظام التمثيل النسبي

أول انتخابات تعددية محلية كانت عام 1990 ، والتي انبثقت عنها مجالس سيطرت على أغلبها الحزب الإسلامي الجبهة الإسلامية للإنقاذ وما تلاها بعد الدور الأول من تشريعات 1991 التي أحرز فيها نفس الحزب على أغلبية المقاعد، دخلت خلالها الجزائر في أزمة سياسية أدت إلى حل الحزب وتوقيف المسار الانتخابي.

منذ 1997 إلى حد الآن نظمت أربع انتخابات محلية، ولم ينتج عن ذلك تغير في المنظومة القانونية التي كرستها المرحلة الانتقالية ولا في الممارسات التي نتجت عنها، إذ تشهد البلديات وضعية أقل ما يقال عنها أنها مزرية وفوضوية بفعل الاستقرار في المجالس المحلية، بالإضافة إلى الإشكالات التي تطرحها عملية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي.