

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: قانون عام

تخصص: قانون إداري



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب: قلقول أسماء

تحت عنوان

نظام الوصاية على الجماعات المحلية

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد بوضياف	الإستاذ(ة):
مشرفا و مقررا	جامعة محمد بوضياف	الدكتور : رابعي إبراهيم
مناقشا	جامعة محمد بوضياف	الدكتور:

السنة الجامعية: 2019/2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

الحمد والشكر لله عز وجل الذي أعانني على إنجاز هذا العمل المتواضع الذي نأمل أن نكون قد وفقنا فيه .

كما يطيب لنا أن نتقدم بالشكر الجزيل الى الأستاذ الفاضل رابعي إبراهيم الذي أشرف على إنجاز هذا العمل وتابع كل مراحلهُ بسعة صدر وطول نفس ، ولم يبخل علي بأفكاره النيرة ونصائحه القيمة ، وتوجيهاته الهادفة

كما أشكر الأساتذة الذين سيتفضلون بمناقشة هذا البحث كما أتوجه بالشكر الى جميع أساتذة كلية الحقوق بجامعة المسيلة الذين ساندونا في مسارنا الدراسي.

إهداء

إلى أعز ما أملك في هذه الدنيا ، الى النور الذي أضاء دربي في
أحلك الظلمات ، الى من كانت سندي في كل الأوقات الى رمز

الحنان والعطاء أمي أطال الله عمرها

الى الذي كان مدرسة الزمان في حصن منيع ابي حفظه الله

ورعاه

الى من سخت علي نفسهم عوننا ولو بالدعاء إخوتي حياة ، محمود
، وهيبة ، عمار ، الجيلالي ، حكيمة.

الى كتاكيت البيت وقررة عيني : فراس ، عيسى ، يعقوب ، ألماس

الى كل الاحباب والاهل ولكل صديقاتي

الى كل من هو في ذاكرتي ولم يتسن لي ذكره.

قائمة المختصرات

ج-ر-ع : الجريدة الرسمية عدد

د-ج : دون جزء

د-ط: دون طبعة

د-س : دون سنة نشر

د-ب : دون بلد نشر

مقدمة

إن التغيير والتطور في وظيفة الدولة، يعد من الأسباب الجوهرية التي أدت إلى ازدياد حاجات الأفراد، وبالتالي تعدد الواجبات الملقاة على عاتق الدولة، وتنوع الخدمات التي تؤديها للأفراد، مما اقتضى ضرورة توجيهها لاتخاذ الإجراءات والوسائل الكفيلة لتحقيق هذه الحاجات، لذا وجدت نفسها مسوقة لأن تتيح للأفراد المشاركة في أداء الخدمات العامة، وإشباع حاجاتهم الخاصة والمحلية، وتتخلص هذه المشاركة في إطار ما يعرف باللامركزية الإدارية، التي تعني توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية¹.

فاللامركزية هي نظام وسط، فلا يترتب عليه الخضوع والتبعية والعلاقة الرئاسية بين الجهاز المركزي والهيئات المحلية، ولا يترتب عليه استقلال تام ومطلق، لأن هذا يؤدي إلى زعزعة كيان الدولة ويهدد وحدتها.

ويقوم النظام اللامركزي على جملة من المقومات، أهمها فكرة استقلالية الشخص اللامركزي، حيث يجب أن تمتع هذه الأخيرة بقدر من الاستقلال لا يصل إلى حد الانفصال المطلق والى إعدام كل علاقة بين الأشخاص والدولة وتبقى خاضعة لرقابة السلطة المركزية، بموجب نظام الوصاية الإدارية.

ويقصد بها مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة، ومن هنا فإن نظام الوصاية أداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة، واحترام مبدأ المشروعية.

وتجربة الجماعات المحلية في الجزائر هي تجسيد لخيار اللامركزية الإدارية، الذي اعتمده كأسلوب لإدارة إقليم الدولة، فنجد أن المؤسس الدستوري الجزائري أولى

¹ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 69.

أهمية كبيرة للهيئات اللامركزية، حيث نص في دستور 1996 في المادة 16¹ على أن: "الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية".

وتمثل البلدية والولاية مكانا لتجسيد الديمقراطية، وصورة من صور المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون المحلية، يتم من خلاله إتاحة الفرصة للمواطنين للمشاركة الفاعلة في صنع القرارات التي تتعلق بشؤونهم المحلية، وذلك عن طريق منتخبين يختارونهم من بين السكان، لكونهم أدري باحتياجات إقليمهم وأقدر على تحديدها وتلبيتها، فأسلوب الانتخاب في اختيار الأعضاء في المجالس الشعبية المحلية يدعم حريتها في اتخاذ القرار، ويجعلها تمتاز بنوع من الاستقلالية تجاه السلطة المركزية، غير أنه لا بد من وجود نظام قانوني تعمل الجماعات الإقليمية ضمنه، يضمن اتصالها بالسلطة المركزية، لأن منح المجالس الشعبية المحلية سلطة مطلقة في اتخاذ القرارات دون رقابة إدارية، ينجم عنه آثار سلبية تمس بوحدة الدولة، لذا تم اعتماد نظام رقابي استثنائي، لا يمارس إلا في حالات محددة قانونا على سبيل الحصر، ويتمثل هذا النظام في الوصاية الإدارية التي بموجبها يتم فرض رقابة على الجماعات الإقليمية، حماية لمبدأ المشروعية وضمانا لتطابق أعمالها مع دستور الدولة وقوانينها وتنظيماتها. وعليه فإن قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 وقانون الولاية 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، فقد تضمنت أحكامه آليات وصور الوصاية الإدارية، وحددت الجهات الإدارية التي تمارسه.

أسباب اختيار الدراسة:

¹ - دستور 1996 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 28 نوفمبر 1996 ج ر ع 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ 2002/04/10 المتضمن تعديل الدستور، ج ر ع 25 المؤرخة في 2002/04/14. المعدل بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ 2008/11/15 المتضمن تعديل الدستور، ج ر ع 63 المؤرخة في 2008/11/16. المعدل بموجب القانون 01/16 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن تعديل الدستور، ج ر ع 14 المؤرخة في 2016/03/07.

هناك أسباب موضوعية دفعتنا إلى اختيار الموضوع منها:

محاولة إظهار أهمية نظام الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية ودورها في حسن سير المجالس الشعبية البلدية والولائية من ناحية، ومن ناحية أخرى معرفة المستجدات القانونية التي تتعلق بمظاهر الرقابة الوصائية والجهة التي تمارسها وإجراءاتها. أما الأسباب الذاتية فتتمثل في:

- رغبتنا في تحصيل مهارات البحث العلمي.

- تناسب الموضوع مع ميولنا للبحث في مواضيع القانون الإداري
أهمية الدراسة:

تبرز أهمية الموضوع في تعلقه بالجماعات المحلية، التي تمثل قاعدة اللامركزية، يتمكن من خلالها المنتخبين على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار، بما يجسد الديمقراطية المحلية .

وأن وجود الرقابة الوصائية تعتبر حماية للكيان السياسي للدولة ووحدتها. فالجهات اللامركزية تتمتع بنوع من الاستقلالية الذي يؤهلها لممارسة جملة من الصلاحيات دون الرجوع للجهات المركزية، لكن هذا الاستقلال لا يجب أن يتحول إلى فوضى يهدد أوصال الدولة ووحدتها.

فالوصاية الإدارية تستهدف تحقيق التوازن بين استقلالية الجماعات المحلية وخضوعها لرقابة السلطة المركزية، حفاظا على وحدة الدولة ، ومن أجل التنسيق بين مختلف الوحدات المحلية، من هنا تبرز إشكالية البحث والمتمثلة في التالي:

الإشكالية :

إلى أي مدى حقق نظام الوصاية الإدارية التوازن بين إشراف السلطة

المركزية على الجماعات الإقليمية وضمان استقلاليتها؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية جملة من الأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالجماعات الإقليمية ونظام الوصاية الإدارية؟

- ما هي أهم تطبيقات ومظاهر الوصاية الإدارية على الجماعات الإقليمية؟
- المنهج المتبع في البحث:** نظرا لطبيعة الدراسة فقد اعتمدنا المناهج التالية:
- المنهج الوصفي: من خلال جمع النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات الإقليمية، للوقوف على مختلف مظاهره الوصاية الإدارية وإجراءات ممارستها على البلدية والولاية.
- المنهج التحليلي: من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية والولاية والوصاية على أعمال وأشخاص وهيئات المجالس المحلية. على ضوء آراء الفقهاء والباحثين، لاستخلاص أهم عناصر تحقيق التوازن بين الاستقلالية والرقابة.
- المنهج المقارن: وذلك بالمقارنة بين قانون البلدية والولاية الحاليين والقوانين السابقة لهما، كلما اقتضت الضرورة ذلك.
- ولدراسة موضوع البحث والإجابة على الإشكالية المطروحة فقد اعتمدنا خطة شملت مختلف عناصر البحث، قسمناه إلى ثلاثة فصول، تطرقنا في الفصل الأول التعريف بالجماعات المحلية والوصاية الإدارية، والذي بدوره قسمناه إلى مبحثين، حيث تضمن المبحث الأول الهيئات اللامركزية والصلاحيات المخولة لها، أما المبحث الثاني فقد تضمن نظام الوصاية، وفي الفصل الثاني تطرقنا للرقابة الوصائية على البلدية، حيث تضمن ثلاث مباحث أساسية، تناولنا في المبحث الأول الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وفي المبحث الثاني الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي، وفي المبحث الثالث تطرقنا للرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة، أما الفصل الثالث فقد تضمن الرقابة الوصائية على الولاية، وقسمناه إلى ثلاث مباحث، تناولنا في المبحث الأول الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وفي المبحث الثاني تطرقنا للرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي، أما المبحث الثالث، فتضمن الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة، ولنتوج البحث بخاتمة ضمناها أهم النتائج وجملة من الاقتراحات.

الفصل التمهيدي

التعريف بالوصاية الإدارية

والجماعات المحلية

يعتبر استقلال الجماعات المحلية في ممارسة مهامها استقلال أصيل مصدره القانون. غير أنه ليس بالصفة المطلقة، حيث يقتضي أن تمارس فيه الهيئات اللامركزية صلاحياتها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية وهو ما يعرف بالوصاية الإدارية أو الرقابة الوصائية.

وبما أن الوصاية الإدارية تمتاز بأنها رقابة مشروعية أي أن تحديد نطاق هذه الرقابة وأهدافها ووسائلها وإجراءاتها، والسلطات المضطعة بالقيام بها لا بد أن تتم بواسطة القوانين والتشريعات والنصوص التي تتصل بالتنظيم الإداري في الدولة، لا سيما القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية مثل قانون البلدية والولاية، إذ وتطبيقاً لقاعدة -لا وصاية إلا بنص- فإن السلطات الإدارية المركزية التي تختص بالرقابة الإدارية الوصائية على الهيئات اللامركزية، لا بد أن تكون محددة على سبيل الحصر في القانون. وفي ظل هذا يمكننا توضيح المعنى الحقيقي للوصاية الإدارية إذ نقوم في هذا الفصل الأول بدراسة الهيئات اللامركزية والصلاحيات المسندة إليها في المبحث الأول ونظام الوصاية الإدارية وماهيتها في المبحث الثاني.

المبحث الأول

الهيئات اللامركزية والصلاحيات المسندة إليها

تتحقق اللامركزية الإقليمية، من خلال إنشاء هيئات إقليمية محلية مستقلة تعمل على إدارة جزء من إقليم الدولة، وتجسيد الديمقراطية من خلال إعطاء مواطني كل وحدة إقليمية الحق في إدارة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم، وباعتبار البلدية والولاية صورتا الجماعات المحلية في الجزائر، فهما الهيئات التي تنطبق عليهم اللامركزية الإقليمية.

المطلب الأول

البلدية

تعتبر البلدية الحلقة التنظيمية الأساسية إداريا واجتماعيا وثقافيا في الدولة،¹ وهي بمثابة هيئة دستورية تمثل الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وإطار لتجسيد اللامركزية الإدارية ومكان لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون².

وتتشكل البلدية حسب ما جاء في المادة 15 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

من:

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

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2002، د ب، ص 194.

² - بتاريخ 2011/07/03.

الفرع الأول

المجلس الشعبي البلدي

يعتبر المجلس الشعبي البلدي الإطار الذي يمارس فيه الشعب سيادته ومراقبة السلطة العمومية.

أولاً - تشكيل المجلس الشعبي البلدي: المجلس الشعبي البلدي هو مجلس منتخب يتشكل من أعضاء منتخبين محليين ، عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة لمدة 5 سنوات ، ويكون عدد الأعضاء حسب عدد السكان، الذي يتراوح من 13 إلى 43 عضواً، وتجرى الانتخابات في ظرف 03 أشهر التي تسبق انقضاء العهدة الانتخابية¹.

ثانياً: تسيير المجلس الشعبي: يتولى المجلس الشعبي البلدي ممارسة مهامه بموجب نظام تداولي أي كافة أعماله لا تكون إلا بموجب مداولات.

أ/ دورات المجلس الشعبي البلدي: يعقد المجلس الشعبي البلدي (6) دورات في السنة، أي بمعدل دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة (05) خمسة أيام ، كما يمكنه أن يجتمع في دورات استثنائية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، سواء بطلب من رئيسه أو ثلثي (3/2) أعضائه، أو بطلب من الوالي، كما يجتمع المجلس بقوة القانون في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة، ويتم أخطار الوالي بذلك، كما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بتوجيه الاستدعاءات لاجتماع وذلك إلى مقر سكنهم قبل (10) عشرة أيام من تاريخ افتتاح الدورة ، حيث يمكن تخفيض هذه المدة إلى يوم واحد

¹ المادة 65 من القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 أوت سنة 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد رقم 50 الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016.

في حالة الاستعجال¹، ويعلق جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات، ويدون فيه جميع النقاط المدرجة في جدول الأعمال ويمكنه إدراج نقاط إضافية .

يتم إعداد مشروع أعمال دورات المجلس الشعبي البلدي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتشاور مع الهيئة التنفيذية²، حيث يشترط لصحة انعقاد الدورة، أو الاجتماع حضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، وفي حالة عدم عقد الدورة بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، يجرى استدعاء ثاني بفارق (05) خمسة أيام، وتكون الدورة صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين³.

ب/ مداولات المجلس الشعبي البلدي: يجري المجلس الشعبي دوراته، وهي الاجتماعات التي يقوم بها هذا الأخير ومضبوطة بجدول أعمال وتحكمها قواعد أساسية محددة منها.

_ جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، حيث يسمح للمواطنين بدخول قاعة المداولات، إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة بحيث يمكن أن تجرى المداولات في جلسة مغلقة وذلك في حالتين هما:

* دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

* دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

_ لغة المداولة: يشترط قانونا لصحة المداولة ضرورة إجرائها وتحريرها باللغة العربية.

_ التصويت: تتخذ المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين، مع ترجيح صوت الرئيس عند تساوي الأصوات⁴.

_ الوكالة: يمكن لكل عضو الذي تعرض لمانع حال دون حضوره للجلسة وذلك لشروط وهي:

¹ المادة 21 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

² المواد 22-20 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

³ المادة 23 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁴ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، د ج، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010، ص 207.

* أن تكون الوكالة لجلسة واحدة.

* حصول عذر قانوني للعضو.

* أن يكون العضو عاملاً لوكالة واحدة فقط.

* أن تكون الوكالة في شكل كتابي.

ج/ لجان المجلس الشعبي البلدي: بغرض تمكين المجلس الشعبي البلدي من أداء مهامه خوله القانون إنشاء لجان، وذلك بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه، حيث يجب مراعاة التركيبة السياسية للمجلس عند تشكيلها، وتنقسم اللجان إلى لجان دائمة والتي تدخل في اختصاصاتها ولاسيما المتعلقة بـ:

- الاقتصاد، المالية، الاستثمار.

- الصحة، النظافة، وحماية البيئة.

- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

أما اللجان المؤقتة فتتولى القيام بمهمة يحددها المجلس، كأن تباشر مثلاً مهمة التحقيق في أمر معين يخص البلدية¹.

ثالثاً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي: يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة، وتمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم وأهمها:

في مجال التعمير والهيكل الأساسية والتجهيز: يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد آخذاً بعين الاعتبار برنامج الحكومة.

كما يؤدي دوراً هاماً في مجال التعمير، فهي تتزود بكل أدوات التعمير المنصوص عليها، بموجب مداولة مصادق عليها من المجلس الشعبي البلدي¹، من خلال

¹ عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 206.

إعداد المخططات العمرانية والتي تتمثل في المخطط التوجيهي للهيئة العمرانية ومخطط شغل الأراضي.

في المجال الاجتماعي²: يشمل تدخل البلدية في مجالات التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة في الإجراءات التالية :

* التعليم: تتخذ البلدية كافة الترتيب فيما يتعلق بإنجاز المدارس الابتدائية طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها، ذات الأمر بالنسبة لإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية.

* الشباب والرياضة والثقافة والسياحة: تتدخل البلدية بالمساهمة في انجاز منشآت وهياكل جوارية موجهة للأنشطة الرياضية والشباب والثقافة والتسليّة.

* مساعدة الفئات الاجتماعية الضعيفة: من اختصاصات البلدية حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية

*المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية³.

كما تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات:

* توزيع المياه الصالحة للشرب.

* صرف المياه المستعملة ومعالجتها.

¹ عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، د ج، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، د س، الجزائر، ص 68.

² المادة 122 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

³ المواد 123-124 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

- * جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
 - * مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.
 - * الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
 - * صيانة طرق البلدية.
 - * إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.
- كما تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن، وفي حدود إمكانياتها، بتهيئة المساحات الخضراء، ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ.

الفرع الثاني

رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي العضو المنفذ لقرارات المجلس في الشؤون المحلية، أي هو رئيس الجهاز التنفيذي للبلدية، وسنتناول في هذا الفرع كيفية اختياره وإنهاء مهامه والتطرق لصلاحياته.

أولاً: تعيين وانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي: يقوم أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد بتعيين عضو منهم رئيساً للمجلس الشعبي البلدي للمدة النيابية (05) خمسة سنوات، وهذا ما نصت عليه المادة¹ 65 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، يعلن رئيساً للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي نالت أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيساً المرشحة أو المرشح الأصغر سناً.

¹ المادة 65 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

ثانياً: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي: إضافة إلى حالة الوفاة وانتهاء مدة العهدة (05) خمسة سنوات، تنتهي مهام الرئيس للأسباب نفسها التي تنتهي بها مهام باقي أعضاء المجلس والمتمثلة في:

أ- الاستقالة: وتتمثل في قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتعبير صراحة وكتابة عن رغبته في الاستقالة عن رئاسة المجلس، ويقدم الاستقالة أمام المجلس ويخطر الوالي فوراً، وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي وتصبح الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من قبل الوالي، حيث يتم إصاق المداولة المتضمنة تثبيت الاستقالة بمقر البلدية.

ب- التخلي: وهي الصورة الضمنية للاستقالة، بحيث لا يعبر فيه الرئيس عن إرادته الصريحة، إنما يتخذ موقفاً من شأنه التعبير عن تخليه عن المنصب والتخلي عن المنصب له صورتين:

الصورة الأولى: تتمثل في وضع رئيس المجلس الشعبي البلدي استقالته وقد ورد ذلك في المادة 74 من قانون البلدية فيها:

" بعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبقاً للمادة 73 أعلاه لتقديم استقالته أمامه كما هو محدد في القانون ..."

وعليه فإنه يجب توفر شروط من أجل اعتبار الرئيس متخليا عن المنصب وهي:

- تقديم الرئيس استقالته دون اجتماع المجلس الشعبي البلدي في مداولة لغرض ما يتم إثبات التخلي عن المنصب في أجل (10) عشرة أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس.

- تكون الدورة غير العادية بحضور الوالي أو ممثله.

- يتم إصاق المداولة المتضمنة إثبات التخلي عن المنصب بمقر البلدية.

أما الصورة الثانية: فتكون أثر الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لمدة أكثر من شهر حتى وإن لم تكن في نيته الاستقالة، وفي هذه الحالة يعلن المجلس إعلان حالة التخلي فور تحقق هذا الغياب المبرر.

ثالثا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي: يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص حيث يمثل البلدية تارة ويمثل ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى¹.

1_ صلاحياته بصفته ممثلا للبلدية: يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات متعددة بصفته ممثلا للبلدية، والتي منها استدعاء الأعضاء لحضور الجلسة وكذلك رئاسة الجلسات وإدارة المناقشات ويحافظ على الانضباط داخلها، وتعليق محاضر المداولات وتنفيذها والتحضير للجلسات وتنظيمها.

كما يتمتع بمهام إدارية بحتة، والتي منها تمثيل البلدية في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية، والتقاضي باسم البلدية ولحسابها، وممارسة السلطة السلمية على الموظفين².

2_ صلاحياته بصفته ممثلا للدولة: باعتباره ممثلا للدولة في إقليم البلدية، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة وتتعلق بمجالات عدة منها:

أ/ في مجال ضبط الحالة المدنية: للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية التي تخوله القيام بنفسه، أو بالتفويض لأحد نوابه أو لموظف بالبلدية، استلام تصاريحات الولادات والزواج والوفيات وكذلك تسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية³،

¹ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، د ج، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، د س، د ب، ص 88.

² - المواد 77 - 82، من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع سابق، ص 90.

وبالرجوع إلى نص المادة الأولى من القانون 20/70 المتعلق بالحالة المدنية بحيث تنص " أن ضابط الحالة المدنية هو رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه..."¹

ب/ في مجال الضبط القضائي: يتمتع الرئيس بصفة الضابط الشرطة القضائية، إذ بإمكانه إجراء تحقيقات وتسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختص إقليمياً حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

د/ في مجال الضبط الإداري: يعهد رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام، بما يتضمنه هذا المصطلح من عناصر أساسية من أمن عام والسكينة العامة، والصحة العامة، وكذا ضمان سلامة الأشخاص والممتلكات، وأن يعلم الوالي بذلك.²

المطلب الثاني

الولاية

تنص المادة الثانية من قانون الولاية رقم 07/12 أن للولاية هيئتان هما:

- المجلس الشعبي الولائي .
- الوالي.

الفرع الأول

المجلس الشعبي الولائي

¹ - المادة الأولى من الأمر رقم 20/70 المؤرخ في 19 فيفري 1970 يتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية، عدد 21 صادر في 1970/02/27.

² - عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 219 .

إن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسيير والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم¹.

أولاً: المجلس الشعبي الولائي ونظام سيره: يعقد المجلس (04) أربعة دورات عادية في السنة، مدة كل دورة منها (15) خمسة عشر يوماً على الأكثر، تعقد هذه الدورات وجوباً خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها، كما يمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي، ويجتمع كذلك بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية².

لاتصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين وإذا لم يجتمع لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 5 أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين³.

أما المداولات، فتجرى أشغال المجلس وأشغال اللجان في المقرات المخصصة للمجلس وفي حالة القوة القاهرة المؤكدة، لعقد الأشغال والمداولات في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي.

ثانياً: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي: يمكن للمجلس الشعبي الولائي حسب ما تضمنته المادة 73 من قانون الولاية أن يتدخل في بعض الاختصاصات التابعة للدولة، وذلك بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية بحيث يمكنه اقتراح قائمة في المشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية السنوية.

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 145.

² - المادتين 14-15 قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

³ - المادة 19 القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

وقد تضمن قانون الولاية مجموعة من الاختصاصات يمارسها المجلس في إطار الصلاحيات المخولة له من بموجب القوانين والتنظيمات¹.

كما نصت المادتين 78 و79 من قانون الولاية على مساهمة المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ومراقبة تطبيقه حسب ما تنص عليه التنظيمات المعمول بها، كما يقدم الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، إذ يمكنه تقديم اقتراحات فيما يخص الولاية للوزير المعني في أجل أقصاه 30 يوم.

الفرع الثاني

الوالي

يعتبر الوالي من الموظفين الساميين للدولة، وبمثابة القائد الإداري للولاية، وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية فهو مندوب الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء.

أولاً- تعيينه: نظرا لأهمية المنصب وحساسيته على الصعيد السياسي والإداري، لذا يختص بالتعيين فيه لرئيس الجمهورية دون غيره وذلك بموجب مرسوم رئاسي، وباعتبار منصب الوالي من الوظائف العليا للدولة، فيجب أن تتوفر في شاغلها الشروط التالية:

- أن تتوفر فيه الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية.
 - أن يثبت تكويننا عالياً أو مستوى من التأهيل مساوياً لذلك
 - أن يثبت خبرة 05 سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية.
- ثانياً- اختصاصات الوالي:** يتمتع الوالي بالأزدواجية في الاختصاص، بصفته ممثلاً للولاية وبصفته ممثلاً للدولة.

1/ صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة: يجسد الوالي صورة كعدم التركيز، حيث يعتبر ممثل الدولة على المستوى المحلي من خلال الاختصاصات التالية:

¹ - المادة 77 القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية.

- ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، من خلال تنفيذ قرارات الحكومة وتلقية التعليمات من الوزراء، كما يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية.
- ينشط وينسق ويراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلفة قطاعات النشاط في الولاية، باستثناء:

* العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.

* وعاء الضرائب وتحصيلها.

* إدارة الجمارك.

* مفتشية العمل.

* المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصية إقليم الولاية.

- يحافظ على الأمن والسلامة والسكينة العمومية، ويسهر على حماية حقوق المواطنين وحياتهم.

- يسهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها، وله بذلك حق تسخير الأشخاص والممتلكات.

2/ **صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للولاية¹**: تتمثل اختصاصات الوالي كمثل للولاية فيما يلي:

- يسهر الوالي على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.
- إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاطات الولاية.
- إعداد ميزانية الولاية وتنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي، وهو الأمر بالصرف.

¹ - المادة 102-109 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

- تتمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية طبقاً للتشريع الساري المفعول، كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كان مدعياً أو مدعى عليه.

المبحث الثاني

نظام الوصاية على الجماعات المحلية

تعد الرقابة الوصائية صورة من صور الرقابة الإدارية التي ترتبط بالتنظيم الإداري اللامركزية وتختلف الدول في تطبيق النظام اللامركزية الإدارية من حيث منحها للوحدات الإدارية الاستقلالية في ممارسة شؤونها الإدارية¹.

المطلب الأول

ماهية الوصاية الإدارية

إن استقلال المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها، هو أحد أركان ومقومات الهيئات اللامركزية الإقليمية، وبسط السلطة المركزية لرقابتها على هذه الهيئات يؤدي إلى صيانة وحماية وحدة الدولة، إدارياً وقانونياً، وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة الوطنية والمصالح العامة المحلية .

الفرع الأول

مفهوم الوصاية الإدارية

تعددت التعاريف لمفهوم الرقابة الوصائية، وإن كانت في الغالب تدور حول الصلة التي تربط الجهات الإدارية المركزية بالهيئات والجهات اللامركزية .

¹- فريجة حسين، شرح القانون الإداري، د ج، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، د س، د ب، ص 136.

وتعرف الرقابة الإدارية (الوصاية) بأنها رقابة داخلية مقارنة مع الرقابة التشريعية والقضائية والسياسية التي تعتبر خارجية بالنسبة للإدارة، كما أنها ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية على أجهزة إدارية¹.

أو هي الفكرة التي تستخدم في مجال القانون العام لتحديد العلاقة بين جهة إدارية وجهة أخرى تخضع لها بالنسبة لبعض النواحي خضوعها يكون بعيدا عن السلطة الرئاسية وذلك عن طريق تدخلات ورقابات محددة فيما يتعلق بموضوعها وأسبابها، وذلك من أجل مراقبة التزام الجهة المشمولة بالرقابة باحترام المشروعية ومستلزمات المصلحة العامة².

كما عرفت بأنها تلك الرقابة التي تمس المؤسسات الإدارية وتحدد نوع الرقابة التي تمارس من قبل السلطة المركزية³.
أو هي رقابة المشروعية، على أعمال وتصرفات الجهات اللامركزية الإقليمية، أو المصلحية بواسطة الجهات المركزية، بما لها من سلطات في هذا الشأن⁴

الفرع الثاني

أهداف الوصاية الإدارية

تتجلى أهداف الوصاية الإدارية بما يلي:

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص95.

² زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، بكلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2017، ص139.

³ Marie Christine ROIAULT , droit administrative, 4e édition: gualino Editeur paris 2007 , p 92.

³ حسن محمد عبد العال، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، د ج، د ط، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2004، ص167.

تهدف الرقابة إلى إنشاء إدارة جيدة، كما أن هذه الرقابة مفيدة، لأن السلطات اللامركزية قد تنقصها الصلاحية والخبرة الضروريتين أو يبدو منها إهمال أو تحيز. كما تسعى الرقابة الوصائية إلى صيانة وضمان وحدة الدولة السياسية ذلك أن قيام التنظيم اللامركزي الإقليمي يؤدي إلى وجود أشخاص لامركزية متعددة إلى جانب شخصية الدولة، وان استقلال الوحدات اللامركزية بإدارة شؤونها قد يؤدي إلى انقطاع الصلة بينها وبين السلطة المركزية، وهو الأمر الذي قد يهدد وحدة الدولة وكذلك الوحدة الوطنية، مما يستوجب من الناحية السياسية وجود وصاية إدارية التي تهدف إقامة وتحقيق التوازن والتوافق بين المصلحة الوطنية العامة القومية والمصالح العامة الجهوية المحلية.

بالإضافة إلى أنها تهدف إلى احترام المشروعية، والتي يتوجب على السلطات اللامركزية احترام هذا المبدأ واحترام القانون وقواعد التخصيص.¹ كما أن من أهداف نظام الرقابة الوصائية على الوحدات والأجهزة والسلطات الإدارية اللامركزية، تحقيق التكامل والتعاون، حيث يسمح هذا النظام للسلطات الإدارية اللامركزية بالتدخل والمساعدة عند عجز السلطات الإدارية اللامركزية عن مهمة الاضطلاع بتقديم الخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة المحلية.² ومن الناحية المالية تهدف الرقابة الوصائية إلى مراجعة الأعمال المالية للهيئات المحلية، من قبل الجهات المركزية، وذلك بقصد المحافظة على أموال هذه الهيئات المحلية من أي انحراف أو تبديد أو إنفاق غير مشروع، في مشاريع لا تخدم الصالح العام.

¹ - حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، د ج، د ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص 43.

² - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 244.

المطلب الثاني

تمييز الوصاية الإدارية عن غيرها من الأنظمة المشابهة

نظرا لوجود بعض الأنظمة المشابهة للوصاية الإدارية وجب ضرورة التمييز بينها ليتضح لنا مفهوم الوصاية الإدارية أكثر، لذا سنميز بين الوصاية الإدارية والوصاية المدنية، وبينها وبين الرقابة الرئاسية.

الفرع الأول

التمييز بين الوصاية الإدارية والرقابة الرئاسية

للمقارنة بين الوصاية الإدارية والرقابة الرئاسية، ارتأينا التطرق إلى أساس كل منهما

فالوصاية الإدارية توجد حيث الأسلوب اللامركزي والذي يقوم على استقلال الوحدات اللامركزية، وبمقتضى الأخذ بفكرة الوصاية الإدارية تخض الهيئات اللامركزية لرقابة السلطة التنفيذية¹.

أما الرقابة الرئاسية فهي تقوم على أساس تدرج السلم الإداري، والذي يقوم على أساس التبعية والخضوع، ومؤدى ذلك أن تكون سلطة الرئيس على مرؤوسيه سلطة تامة ذات اختصاص شامل.

بعد التعرف على أساس كل من الوصاية الإدارية والرقابة الرئاسية نستخلص أوجه الاختلاف بينهما.

أ/- الوصاية الإدارية تعتبر استثناء على أصل عام هو استقلال الهيئات اللامركزية، وترتبط على ذلك لا يفترض وجود الوصاية الإدارية ولا تتقرر إلا بنص صريح وفي

1- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، د ج، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، د س، د ب، ص 27.

حدود هذا النص، وذلك عكس الرقابة الإدارية الرئاسية التي لا يحتاج تقريرها إلى نص خاص فهي تمارس بقوة القانون ، وإنما يلزم النص الخاص لتقييدها¹.

ب/- الوصاية الإدارية لا يترتب عليها منح السلطة المركزية حق توجيه أوامر وتعليمات ملزمة إلى الهيئات اللامركزية المشمولة بالوصاية ،ذلك أن إصدار توجيهات وأوامر وتعليمات يقوم في شأنها واجب الطاعة ألا يتفق مع استقلال الهيئات اللامركزية، وكل ذلك عكس الرقابة الإدارية الرئاسية التي تقوم على سلطة الرئيس الإداري في إصدار الأوامر وواجب الطاعة من قبل المرؤوسين وذلك تحت طائلة المسؤولية التأديبية في حال عدم التنفيذ .

د/ الوصاية الإدارية لا يترتب عليها منح الإدارة المركزية (جهة الوصاية) سلطة تعيين وترقية وتأديب موظفي الهيئات اللامركزية الخاضعة للوصاية، وذلك على عكس الرقابة الإدارية الرئاسية التي تقوم على حق السلطة الرئاسية في تعيين وترقية وتأديب الإدارة المركزية التي يرأسونها.

الفرع الثاني

التمييز بين الوصاية الإدارية والوصاية المدنية

إن فكرة الوصاية الإدارية يرجع شأنها إلى الوصاية المدنية والتي تطلق على عدمي وناقصي الأهلية، فمصطلح الوصاية يرجع إلى القانون الخاص، مما سبق هناك اختلاف عديدة بين الوصايتين أهمها .

الوصاية المدنية تتقرر على ناقص الأهلية أو فاقدتها، فهم المشمولين بالوصاية، أما الوصاية الإدارية فهي تقرر على أشخاص معنوية لامركزية مستقلة بذاتها ولا يعتري أهليتها أي نقص أو عيب.

¹ - نواف كنعان، القانون الإداري، د ج، د ط، دار الثقافة، عمان 2008، ص 168.

يمارس الوصي في المجال المدني إعمالاً باسم ولحساب القاصر طالما كان نائباً قانونياً عنه، بينما في الوصاية الإدارية يتولى النائب مباشرة جميع الأعمال باسم الشخص المعنوي المستقل¹.

كما تختلف الوصاية الإدارية عن الوصاية المدنية من حيث الوسيلة، فالوصاية المدنية تتم عن طريق حلول الوصي محل ناقص الأهلية أو فاقدها، بينما الوصاية الإدارية تتم بوسائل مختلفة منها التصديق، الإلغاء، الإيقاف.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، د ج، الطبعة الثالثة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 178.

الفصل الأول

الرقابة الوصائية على

البلدية

تعتبر البلدية في الجزائر هيئة ديمقراطية تمثيلية لأن مجلسها منتخب من السكان المحليين عن طريق الاقتراح المباشر، وبذلك تعتبر بكفاءة عن تطلعات السكان واختيارهم، وتسيير الشؤون المحلية، وهذا ما يسمى باستقلالية البلدية في مباشرة اختصاصاتها غير أن هذا لا يعني إعفاءها وعدم خضوعها للرقابة الوصائية والتي تتولى ممارستها الجهات الوصية، وأن عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه أن يبعدنا أكثر عن النظام اللامركزي، وبالمقابل أن خضوع البلدية للرقابة لا يصطدم وفكرة تمتعها بالشخصية المعنوية، فالرقابة الوصائية هي صمام الأمان، وبواسطتها يحفظ مبدأ المشروعية وتضمن سلامة أعمال المجلس البلدي.

ومما سبق سنحاول في هذا الفصل تبيان الرقابة الوصائية التي تخضع لها المجالس الشعبية البلدية والمتمثلة أساسا في الرقابة على الأشخاص (المبحث الأول) والرقابة على الأعمال (المبحث الثاني) وعلى الهيئات (المبحث الثالث).

المبحث الأول

الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

تجدر الإشارة هنا وقبل التطرق إلى هذا النوع من الرقابة الوصائية انه يجب التفرقة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي ، وموظفي البلدية حيث أنه كل موظف أيا كانت درجة مسؤوليته وقطاع نشاطه خاضع للسلطة الرئاسية (السلامية) لرئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت إشراف الأمين العام.

أما بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي فيخضعون لرقابة إدارية تمارس من السلطة الوصية، والمتمثلة في الوالي، والتي من صورها الإيقاف والإقالة، والإقصاء وهو ما سوف نقوم بتفصيله في ثلاث مطالب متتالية.

المطلب الأول

التوقيف

سنتطرق في هذا المطلب للرقابة الإدارية عن طريق الإيقاف ضمن الفروع التالية، حيث نتناول في الفرع الأول ، مفهوم الإيقاف ثم الفرع الثاني أركانه وشروطه.

الفرع الأول

مفهومه

الإيقاف هو تجريد العضوية في المجلس بصورة مؤقتة¹، نتيجة تعرض هذا الأخير إلى متابعة جزائية تحول دون ممارسته لمهامه الانتخابية. والسلطات المركزية هي تتولى مهمة توقيف هذا العضو، بحيث أن الوالي هو من يمارس هذا الحق.

تنص المادة 43 من قانون البلدية على ما يلي "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة

¹ -علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول (التنظيم الإداري)، د ط، دار الهدى، الجزائر، د س، ص 134.

بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة¹.

" قرار الوالي بإيقاف عضو المجلس الشعبي البلدي غير معلل، ويصدر القرار دون استشارة المجلس البلدي يعتبر تقليص من دور المجلس "

الفرع الثاني

أركان وشروط قرار التوقيف

1/ **سبب قرار التوقيف:** إن سبب قرار تجريد العضوية هو المتابعة القضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب تتعلق بالشرف أو كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية وتعرضه لإجراء الحبس المؤقت. ويضل التوقيف مستمرا إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة، فإن تحقق هذه الأخيرة حق للمنتخب الالتحاق بالمجلس البلدي، وممارسة مهامه.²

2/ **من حيث الاختصاص:** لقد عقدت المادة السابقة الاختصاص بالتوقيف إلى الوالي كجهة وصية³.

ولقد أشار المشرع في قانون البلدية 10-11 بمنح السلطة الواسعة للوالي في إصدار قرار التوقيف، دون استشارة المجلس الشعبي البلدي، ودون حاجة إلى تعليل، وهذا يعد تراجعاً عن الاستقلالية من جهة، وتأكيداً عن دور الوالي، مقابل تهميش لدور المجلس الشعبي البلدي وتراجع ضمانات التي تجعل المجلس الشعبي البلدي يتصدى بها لسلطة الوصاية على أعضاء المجلس.

3/ **من حيث المحل:** يتمثل محل وموضوع قرار التوقيف في عدم تمكن العضو من ممارسة مهامه الانتخابية مؤقتاً ولفترة محددة، تبدأ من تاريخ صدور قرار الوالي إلى غاية صدور قرار نهائي، من الجهة القضائية المختصة.

¹ - المادة 43 من القانون رقم 10-11 ، المتعلق بالبلدية.

² - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، د ج، د ط، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص 285.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 97.

4/ من حيث الشكل والإجراءات: إن نص المادة 43 نجدها لم تشترط في قرار التوقيف، شكلا معيناً، كما أنها لم تلزم الوالي كجهة وصاية باتباع إجراءات معينة تسبق إصدار قرار التوقيف.

5/ من حيث الهدف والغاية: يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي أما إذا كان يهدف إلى انتقام أو تحقيق أغراض سياسية وحزبية فإنه يكون معيباً بالانحراف بالسلطة وبالتالي يجعله باطلاً¹.

المطلب الثاني

الإقصاء

تنص المادة 44 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على ما يلي:

" يقضى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه.

يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار².

وخلافاً للإيقاف فإن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون³، ويعد بمثابة إجراء تأديبي مقرون بعقوبة جزائية، الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس حيث أنه يعود السبب الوحيد للإقصاء إلى إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب، أما الاختصاص فيعود إلى الوالي كجهة وصية، كما لا يختلف محل الإقصاء عن محل موضوع الإقالة لتمائل الأثر المباشر والحال المترتب عنها هو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية، وقبل صدور قرار الإقصاء يقوم المجلس الشعبي البلدي بإعلانه في جلسة مغلقة، وهو إجراء يجب على الوالي احترامه قبل صدور القرار، فالغاية لإسقاط عضوية العضو هو الحفاظ على سمعته ونزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي.

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 98.

² - المادة 44 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

³ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 285.

إن الإقصاء بالنسبة للمنتخب البلدي وبالمقارنة بين المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990، والمادة 44 من قانون البلدية سنة 2011، نجد المادة 33 أن المجلس الشعبي البلدي هو من له حق إعلان هذا الإقصاء بموجب مداولة ، ثم يقوم الوالي بإصدار قرار الإقصاء بالاعتماد على مداولة المجلس، إلا أن المشرع وفي إطار توسيع سلطات الوالي الوصائية على المجلس حصر في المادة 44 الحق بيد الوالي مباشرة¹.

المطلب الثالث

الإقالة

تنص المادة 45 من قانون البلدية 10/11 على أنه: "يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي ، كل عضو منتخب تغيب دون عذر مقبول لأكثر من 3 دورات عادية خلال نفس السنة".

من خلال نص المادة يتضح أن سبب سحب العضوية من المنتخب هو التخلف ثلاث مرات عن الدورات العادية التي يعقدها المجلس وتمثل هذه الحالة إضافة نوعية في قانون البلدية، وأن هدف المشرع من هذا الإجراء الجديد هو دفع المنتخب الالتزام بحضور جلسات ودورات المجلس ، كما وفر للمنتخب المتغيب ضمانه تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه ، فإن تخلف عن حضور جلسة السماع ، رغم صحة التبليغ اتخذ قرار المجلس في غيابه ويعد حضوريا، ويخطر الوالي بذلك².

يتضح تبعا لما سبق أن المشرع لم يترك السلطة التقديرية في تقدير الحالات التي يتم بموجبها التوقيف أو الإقصاء أو الإقالة، كما أنه لم يعط الحصانة الكافية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي خاصة في حالة التوقيف.

¹ صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة (دراسة في ضل قانوني البلدية والولاية الجديدين) ، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق بجامعة المسيلة، 2014-2015، ص 192.

² -عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 286 .

المبحث الثاني

الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تخضع أعمال المجلس الشعبي البلدي لرقابة الجهات الوصية، حيث تتولى الجهات المصادقة على المداولات ، إذ اتفقت مع القوانين والنصوص ، أو إلغائها في حال مخالفتها للقانون مع إمكانية حلول الجهات الوصية بدل البلديات وذلك في حالة إهمالها وعجزها عن القيام بأعمالها وفق ما تقتضيه المصلحة العامة، وهذا ما سنحاول توضيحه في هذا المبحث.

المطلب الأول

المصادقة

إن مداولات المجلس الشعبي البلدي لا تكون قابلة للتنفيذ، دون مصادقة الوالي عليها، وذلك لما تكتسبه المصادقة من أهمية كبرى تتمثل في تلافى الأخطار الناجمة عن تطبيقه.

الفرع الأول

مفهوم المصادقة

يعني التصديق أن مداولات المجلس الشعبي البلدي لن تكون نافذة إلا بعد مصادقة الوالي عليها¹.

كما يعرف التصديق أنه: "الإجراء الذي بمقتضاه يجوز لجهة الوصاية أن تقرر بأن عملا معيناً صادراً لجهة إدارية لا مركزية، يمكن أن يوضع موضع التنفيذ، أي قابلاً للتنفيذ على أساس عدم مخالفة أي قاعدة قانونية أو المساس بالمصلحة العامة."²

¹ - ناصر لباد، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، د ج، د ط، منشورات حلب، 1999، ص 142.

² - عبد الصديق شيخ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية بين الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، يوسف بن خدة 2010-2011، ص 234.

كما يعتبر عمل قانوني صادر عن جهة الوصاية ممثلة في الوالي، والذي يقرر بمقتضاه أن مداوات المجالس الشعبية لا تخالف القانون ولا تتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذها¹.

يتبين من خلال هذين التعريفين أن هناك بعض من أعمال الهيئات اللامركزية، لا يمكن أن تكون محل التنفيذ إلا إذا تمت الموافقة عليها في شكل تصديق، فالتصديق هو رقابة سابقة بحيث لا يمكن قانونا تنفيذ عمل الهيئة إلا بعد مصادقة السلطة الوصية.

الفرع الثاني

صور رقابة التصديق على أعمال البلدية

بالرجوع إلى المواد من 56 إلى 59 من قانون البلدية نجد أن المشرع وضع تقسيما رباعيا للمداوات، مداوات تنفذ ضمنا وأخرى تحتاج إلى مصادقة صريحة وثالثة باطلة بطلانا مطلقا وأخيرا بطلانا نسبيا.

أولا- المصادقة الضمنية: الأصل بالنسبة لمداوات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد (21) واحد وعشرون يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية، فيما عدا المداوات المستثناة قانونا، وهذا ما نصت عليه المادة 56 من قانون البلدية، وخلال هذه المدة يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة².

وبالرجوع إلى المادة 56 من قانون البلدية رقم 10-11 والتي تنص على ما يلي: "مع مراعاة أحكام المواد 57-59-60 أدناه تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية³.

ما يستنتج من هذه المادة أنه إذا مضت مدة زمنية معينة ولازمت السلطة الوصية الصمت خلال هذه المدة يعتبر صمتها تصديقا ضمنا.

¹ عادل محمود حلمي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، ج، الطبعة الأولى، مصر دار الفكر العربي 1973، ص169.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 287.

³ - المادة 56 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

كما يستشف من المادة 56 من قانون البلدية إن المصادقة الضمنية تكتسي أهمية كبيرة إذ تحول دون لجوء جهة الوصاية إلى السلبية وتعطيل نفاذ قرارات البلدية، فالمصادقة الضمنية بمثابة الجزاء الذي يسلط على الهيئة الوصية، حيث تقرر قانونياً تمرير العمل بالمداولة واكتسابها النفاذ كجزاء على تعمد السلبية من الوصاية، وكإجراء تجازي به الإدارة الوصية بسبب إهمالها في حالات السكوت.

ثانياً: المصادقة الصريحة. تنص المادة 57 من قانون البلدية رقم 11-10 على ما يلي:

" لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يلي "

- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهيئات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

و واضح من هذه الحالات أنها تحمل في موضوعها خطورة لذا ينبغي أن تخضع للمصادقة الصريحة للوالي. باعتباره ممثلاً للدولة، وإذا لم يصدر الوالي قراره خلال 30 يوماً ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية تعتبر المداولة مصادق عليها بقوة القانون¹. وما أضافه القانون الجديد للبلدية إمكانية رئيس المجلس الشعبي البلدي، رفع تظلم إداري أو دعوى إدارية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان مداولة أو رفض المصادقة عليها.

المطلب الثاني

البطلان

يعتبر البطلان من مظاهر الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي، حيث يؤدي إلى إنهاء التصرف الصادر عن المجالس الشعبية المنتخبة، إذ اتضح أن هذا العمل مخالف للقانون أو يمس بالمصالح العامة.

¹ - المادة 58 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

وقد نص القانون 10-11 على حالات إبطال مداوالات المجلس وهذا ما سنتناوله في الفرعين المواليين.

الفرع الأول

البطلان المطلق لمداوالات المجلس الشعبي البلدي

حسب ما نصت عليه المادة 59 من قانون البلدية رقم 10-11 أنه: "تبطل بقوة القانون مداوالات المجلس الشعبي البلدي * المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها. * غير المحررة باللغة العربية. * يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار¹.

ما يستخلص من نص هذه المادة أن مداوالات المجالس الشعبية البلدية يتم إلغاؤها وإنهاء آثارها بصفة رجعية وجوبية وفورية بموجب قرار قائم على الأركان التالية:

1/ الاختصاص: يؤول الاختصاص للتصريح بالإلغاء بصفة إجبارية إلى الوالي.

2/ السبب: بالرجوع إلى المادة هناك جملة من الأسباب ينبني على أحدها قرار الإلغاء وهي:

أ- عيب مخالفة القانون: لقد نص المشرع على إلغاء المداوالات المخالفة للقانون ويفهم منه القانون بمعناه الواسع يشمل مختلف الأحكام القانونية والتنظيمية وأحكام الدستور.

ب- عيب مخالفة الشكل والإجراءات: إذ أن المداوالات التي تحررها المجالس البلدية بغير اللغة العربية هو سبب يؤدي لا محالة إلى إلغائها بصفة .

ج- المداوالات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها

¹ - المادة 59 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

3/ من حيث المحل: محل قرار الإلغاء المطلق هو إنهاء المداولة إنهاء مطلقا بصفة رجعية¹.

4/ من حيث الشكل والإجراءات: لم يذكر وجود شكليات معينة يتعين على جهة الوصاية الالتزام بها، حيث اكتفى بالنص على أن الوالي يعاين بطلان المداولة بموجب قرار.

5/ من حيث الغاية (الهدف): إن الغاية المرجوة لإقرار هذا القرار هو احترام مبدأ المشروعية.

الفرع الثاني

البطلان النسبي لمداولات المجلس الشعبي البلدي

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل أعضاء المجلس، إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كان هؤلاء يمثلون وكلاء معينين.

وعليه فإنه تعتبر المداولة باطلة بطلانا نسبيا عندما يشارك في إجراءاتها أعضاء من المجلس الشعبي البلدي لهم مصلحة شخصية في ذلك².

ويبدو أن المادة 60 من قانون البلدية الجديد جاءت أكثر تفصيلا مقارنة بالمادة 45 من القانون 1990 خاصة في تناول درجة القرابة، حيث الجديد الذي أتى به القانون هو إلزام كل من تتعارض مصالحه بالتصريح بذلك لرئيس المجلس وأكدت نفس المادة على إلزام البلدية على الإعلان حين يكون في حالة تعارض، وقد أكد عليه قبل ذلك بالمادة 28 من نفس القانون، ونية المشرع هنا هي محاولة سد كل المنافذ أمام أي فساد³.

¹ - عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، د ج، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر 2007، ص 111.

² - عتيقة بلجليل، فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، الصادرة عن كلية الحقوق جامعة بسكرة، العدد 06، ص 196.

³ - صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 211.

وهنا كذلك يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسه أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إبطال المداولة.

المطلب الثاني

الحلول

يعتبر الحلول مظهرا من مظاهر رقابة السلطة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي، ونظرا لخطورة هذا الأجراء تم تقييده بمجموعة من الضمانات والشروط تكفل استقلال الهيئات اللامركزية.

الفرع الأول

مفهوم الحلول

هو تخويل قانوني للجهة الوصية لتقوم مقام الجهة اللامركزية¹، أي قيام الوصاية بمقتضى سلطاتها الاستثنائية محل الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي هي مطالبة بها، ولم تقم بها بقصد أو لعجز أو إهمال. إذ يمارس والي الولاية سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي عند عدم قيامه بالإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العامة.

ونظرا لخطورة هذا الإجراء على استقلالية المجالس البلدية، فإن المشرع أحاط استعمال هذا الحق بعدة قيود تفرض على السلطة الوصية أهمها:

1/ الحول لا يكون إلا بمقتضى نص صريح ويبين حالاته، إذ لا تستطيع السلطة المركزية أن تحل محل الأشخاص اللامركزية في مباشرة اختصاصاتها، وإصدار القرارات بشأنها، إلا إذا أذن المشرع بذلك، وهذا يعني أن يجيز النص القانوني الحول في حالات معينة².

¹ بلجيل عتيقة، المرجع السابق، ص 197.

² -عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، د ج، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س، ص 31.

2/ الحلول لا يكون جائزا إلا إذا كانت البلدية ملزمة قانونيا بالتصرف، وامتنعت عن القيام به، فالحلول لا يكون جائزا إلا في نطاق السلطة المقيدة للإدارة أما السلطة التقديرية فلا تستوجب الحلول.

3/ لا يكون الحلول إلا بعد ضرورة الإنذار من جانب سلطة الوصاية قبل القيام بالحلول، فالإنذار يعتبر شرط ضروري للمحافظة على استقلالية البلدية، وهذا الإنذار قد يكون صريحا أو ضمنيا فإذا رفضت البلدية الاستجابة له، أو التزمت الصمت بعد توجيه الإنذار، فهذا يعد قرينة على امتناع البلدية¹ مما يسمح للسلطة الوصية بالحلول محلها.

الفرع الثاني

صور الحلول

يأخذ الحلول صور متعددة أهمها:

أولا - الإجراء المباشر: تتولى جهة الوصاية أداء العمل الذي امتنعت وتقاوست الهيئة المحلية في تنفيذه وأدائه فالحلول يعد تدخلا مباشرا في اختصاصات المجالس الشعبية البلدية، وهذا ما يشكل تهديدا لاستقلاليتها وحريتها .

ثانيا- إرسال مندوب خاص: وتقتضي حلول جهات الوصاية محل الهيئة المركزية من أجل القيام بإدارة مرفق بأكمله، بحيث توفد مندوبا خاصا مفوضا من قبلها، يتولى إدارة المرفق وتوضع تحت تصرفه كل الوسائل التي تملكها الهيئة، تعتبر القرارات الصادرة من المندوب ملزمة السلطات البلدية وكأنها صادرة منها.

وكذلك نجد الصورة الغالبة للحلول هو قيام الوالي بحلول محل رئيس المجلس الشعبي في حالة حدوث اختلالات بالمجلس يخول دون التصويت على الميزانية وتنفيذها، حيث يتولى الوالي تسجيل النفقات الإلزامية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي ودون اعدار المجلس.

¹ - عادل محمود حلمي، المرجع السابق، ص 182.

إضافة لتولى الوالي الضبط التلقائي للميزانية غير المتوازنة وكذلك يتخذ جميع التدابير التي من شأنها تأمين التوازن الدقيق للميزانية وامتصاص العجز عند تنفيذها. كما يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة عدم قيامه باتخاذ الإجراءات الخاصة للحفاظ على الأمن والنظافة والتنمية العمومية وديمومة المرفق العام، كذلك عندما لا تقوم السلطات البلدية ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة العمومية.

المبحث الثالث

الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

تتمثل مظاهر الرقابة الإدارية أو الوصاية على المجلس الشعبي البلدي والتي تقوم بها الجهات المخولة لها الوصاية اتجاه هذا المجلس كهيئة في حد ذاتها، والتي تتمثل أساسا في رقابة الإيقاف، والحل، ولكن المشرع الجزائري لم يتناولها في قانون البلدية رقم 90-08¹ وفي القانون الجديد رقم 11-10 بل اكتفى فقط برقابة الحل.

المطلب الأول

إيقاف المجلس الشعبي البلدي

يعد الإيقاف من أهم الصور التي تمارس بها السلطة المركزية الرقابة على المجلس الشعبي البلدي يحد ذاتها ، ويقصد بها تعليق عمل المجلس بصفة مؤقتة².

¹ - القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، عدد 15.

² - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 74.

وقد نصت المادة 112 من الأمر 67-24¹: "أنه لا يجوز حل المجلس الشعبي البلدي إلا بمرسوم ويجرى إيقافه في حالات الاستعجال لمدة شهر واحد وبموجب قرار مسبب يصدره وزير الداخلية بناء على تقرير من الوالي".

من خلال نص المادة أن توقيف المجالس الشعبية البلدية عن ممارسة أعمالها لا يكون إلا في حالات الاستعجال ، ويكون باقتراح من الوالي على وزير الداخلية ، حيث يصدر قرار مسبب يبين فيه أسباب التوقيف، على أن لا تتجاوز مدة الإيقاف الشهر، حيث يشترط في قرار الإيقاف ما يلي:

- أن تكون هناك حالة استعجال تدعو إلى إيقاف المجلس² ، وما يعاب على المشرع انه لم يحدد الحالات الاستعجالية التي بمقتضاها تتم إيقاف المجلس ، إلا أنه تدارك ذلك من خلال اشتراط ضرورة التسبب بقرار وزير الداخلية حتى يمنع التعسف في استعمال هذا الحق.

- ألا تتعدى مدة الإيقاف شهرا ويجب أن يقرر بعده هذه المدة إما بحل هذا المجلس او السماح له بمباشرة مهامه.

المطلب الثاني

حل المجلس الشعبي البلدي

يعد الحل من أخطر الوسائل التي تمتلكها الجهات الوصية تجاه المجالس الشعبية البلدية، حيث بموجبه يتم تجريد أعضاء المجلس من صفة العضوية بالمجلس، وإنهاء وجوده قبل النهاية الطبيعية لعهدته وبالتالي إنهاء مهامه وبإزالتة قانونا³، مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة بطبيعة الحال⁴.

¹ - الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1997، المتضمن القانون البلدي الجديدة الرسمية، عدد 06.

² - مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، د ج، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 207.

³ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 106.

⁴ - عتيقة بلجليل، المرجع السابق، ص 193.

الفرع الأول

حالات حل المجلس الشعبي البلدي

وهي حالات نجدها محددة حصرا في المادة 46 من قانون البلدية وتتمثل في:

1/ خرق أحكام الدستور: وهي حالة عادية فلا يتصور اتخاذ موقف السكوت وعدم التحرر في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للتشريع الأساسي، بما يتمتع به من رفعة وحجية وإلزام، فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل، لأن النص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل المجالس المنتخبة.

2/ إلغاء انتخابات جميع أعضاء المجلس البلدي: إن إلغاء الانتخابات دلالة قاطعة أن هناك مخالفة كبيرة وجسيمة للنصوص قانون الانتخابات، بما أدى بالسلطة القضائية بالفصل في النزاع لإصدار قرار إلغاء الانتخابات، وما بني على باطل يقع باطلا، إذا وجب التصريح بحل المجلس البلدي جراء إلغاء انتخابات¹.

3/ في حالة الاستقالة الجماعية: وهنا يبادر جميع أعضاء المجلس إلى تقديم طلب يفحصون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس، فإن تم ذلك تعيين حل المجلس، إلا أن النص لم يحدد لأي جهة تقدم الاستقالة الجماعية وما شكلها وهي نفس الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون 90-08².

4/ عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر للاختلالات خطيرة في التسيير أو تمس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم: وهذه الحالة طبيعية من حالات حل المجلس. لأنه صار مصدر ضرر للمنطقة إذا المجلس البلدي بات يشكل مصدر اختلال في المنطقة وهو ما أدى إلى المساس بمصالح المواطنين.

¹ -عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 295.

² - المادة 34 من القانون 08-90 المتعلق بالبلدية.

وجدير بالإشارة أن هذه الحالة ظهرت بموجب الأمر 05-03¹ المتمم القانون 90-08 المتعلق بالبلدية حيث مست الإضافة المادة 34 منه.

5/ عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف: ويعتبر أيضا حالة طبيعية، فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف أعضائه، كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيها عرض عليه، ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء إلى القوائم الاحتياطية وبحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس (وفاة، إقصاء، استقالة) فإذا تحقق هذا المانع نادرا الوالي يقوم بإعداد تقريره ويحيله إلى وزير الداخلية، والذي يعد تقرير ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل.

6/ في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون السير العادي الهيئات البلدية: إن الاختلاف بين أعضاء المجلس أمر طبيعي فلا يتصور أن تتخذ رؤيتهم السياسية في كل المسائل التي تعرض على المجلس، غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة من الخطورة والجسامة بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن تعيين في هذه الحالة حل المجلس وهذا ما أفردت به المادة 46، والإشارة أيضا إليها في المادة 34 من القانون 90-08.

7/ في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها: بما أن عدد البلديات غير ثابت ومستقر، فإذا تم ضم بلدية إلى أخرى فلا يتصور أن تدار شؤون البلدية في حالة الضم بمجلس بلدية دون أخرى من البلدين المعنيين بالضم، ولا يتصور أيضا أن تدار البلدية الجديد بمجلسين إذ لا مفر في هذه الحالة من اللجوء للحل وانتخاب مجلس بلدي جديد.

8/ في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب: وهي حالة جديدة أضيفت في القانون الجديد للبلدية، إلا أنه وردت العبارة مطلقة، فالمشرع أورد عبارة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس البلدي وهي الحالة الموجبة للحل دون ضبط وتحديد.

¹ - الأمر 03/05 المؤرخ في 18 جويلية 2005 المتمم القانون 90-08 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية عدد 50 سنة 1990.

الفرع الثاني

إجراءات وآثار الحل

كأصل عام وتطبيقا للمادة 35 من قانون البلدية، يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير من وزير الداخلية، وهو ما ترجمه المرسوم الرئاسي 05-254 المؤرخ في 20 جويلية 2005 يتضمن حل مجالس شعيبيه بلدية.

غير أن وضع حالة الطوارئ مكن الحكومة، وبموجب المرسوم الرئاسي 92-44، وبحكم الوضع غير عادي آنذاك من حل مجالس منتخبة بلدية بموجب مرسوم تنفيذي، من ذلك المرسوم التنفيذي رقم 92-142، بتاريخ 11 أفريل 1992، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 95-63 المؤرخ في 22 جويلية 1195.

ولقد أحسن المشرع في قانون البلدية الجديد حينما عدد على سبيل الحصر حالات الحل، حتى لا يترك أي مجال للاجتهاد والتفسير الواسع للنص، كما أنه أحسن أيضا بفرض إصدار مرسوم رئاسي وهذا بالنظر لخطورة الحل.

أما فيما يخص الآثار المترتبة عن حل المجلس الشعبي البلدي يمكن إجمالها فيما يلي:

- إنهاء العضوية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي
- تعيين متصرف ومساعدين له عند الحاجة من أجل تسيير شؤون البلدية خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس.
- إجراء انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي خلال مهلة 06 أشهر من تاريخ الحل، إلا أنه لا يمكن أن تجري انتخابات تجديد المجلس المحل إذا تم من خلال السنة الأخيرة للحل وتنتهي عهدة المجلس الجديد بانتهاء الفترة المتبقية من العهدة¹.

¹ - المواد 48-49 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية .

ومن خلال ما سبق نستنتج أن الحديث عن استقلالية المجالس الشعبية البلدية في ضوء الرقابة الوصائية التي تمارسها الجهات المركزية أنها رقابة جاءت في صورة متعددة وواسعة النطاق، إذ تمارس الجهات المركزية رقابة على أشخاص المجالس الشعبية البلدية فهي تتولى إقالتهم و إيقافهم أو إقصاءهم، كما أن الرقابة تمتد إلى أعمال المجلس فهي تتولى التصديق على المداولات أو إلغائها أو رفضها أو الحل محلها، إذا اقتضت الضرورة، كما أن المجلس كهيئة يخضع لرقابة المركزية فهي تتولى عملية الإيقاف أو الحل وإجراء انتخابات جديدة بعد ذلك أو هو ما يرتب عليه التقليل من مساحة استقلالية المجالس الشعبية البلدية.

الفصل الثاني

الرقابة الوصائية على

الولاية

باعتبار الولاية جماعة إقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية، والنمة المالية المستقلة، كما أنها تعتبر مكان مشاركة المواطنين في التسيير، وتتشكل الولاية حسب ماجاء في المادة الثانية من القانون 07-12 من هيتين : هما المجلس الشعبي الولائي، والوالي حيث يمثل المجلس الشعبي الولائي هيئة مداولة في الولاية .

وبما أن نظام الوصاية على مداولات المجلس الشعبي الولائي مكفول في التشريع الجزائري سواء فيما تعلق برقابة المشروعية أو رقابة الملائمة، وتتجسد هذه الوصاية على المجلس الشعبي الولائي: من خلال ما تملكه الجهة الوصية من سلطات تمارسها إما على المجلس ككل أو على أعضائه أو على أعماله.

وبناء على ما سبق سنتناول في هذا الفصل ثلاث مباحث، نتطرق في المبحث الأول الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي وفي المبحث الثاني الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي، أما المبحث الثالث فنتطرق إلى الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة.

المبحث الأول

الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

إن استقلال الولاية وتمتعها بالشخصية المعنوية، لا يحول دون إبعادها عن الرقابة التي تمارسها جهة الوصاية الإدارية المركزية من حيث إمكانية توقيفهم أو إقصائهم أو إقالتهم، وقد نص قانون الولاية 07-12 على شروط وإجراءات ممارسة هذه الآليات الرقابية وهذا ما سنوضحه في المطالب الآتية .

المطلب الأول

الإيقاف

يعتبر الإيقاف تجميد مؤقتا للعضوية¹ لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا للإجراءات التي رسمها .

الفرع الأول

إجراءات الإيقاف

وردت أحكام التوقيف في المادة 45 من قانون الولاية 07-12 التي تبين سبب التوقيف والذي يكون في حالة متابعة قضائية للعضو لارتكابه جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف .

أما إجراءات التوقيف فيتم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي ويعلنه بموجب قرار مغل من وزير الداخلية ، وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفورا مهامه الانتخابية، يسلم لرئيس المجلس الولائي القرار النهائي المثبت للبراءة كإجراء إداري ووثيقة لإثبات الوضع الجديد ، ويتم إبلاغ وزارة الداخلية بحكم متابعة ملف المنتخب .

¹ -عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص179.

أما الهدف من إيقاف العضو المتابع جزائياً فيمكن في المحافظة عن نزاهة ومصادقية التمثيل الشعبي الولائي¹.

كما نجد أن المشرع بالمادة 45 من قانون الولاية استخدم مصطلح "يمكن" مما يفهم منه أنه أمر جوازي بالنسبة للمجلس، إلا أنه يمكن ترك الأمر جوازياً، فطالما المنتخب متابع جزائياً، وحصل المانع الذي يخول دون حضور الأشغال وجب توقيفه².

وبالمقارنة مع قانون الولاية 38/69 المعدل بالقانون 02/81³. فإن سبب التوقيف كان واسعاً، وهو ارتكاب خطأ جسيم وفق النظام الداخلي للمجلس، أما القانون 09/90 فقد نصت المادة 41 منه على نفس سبب التوقيف وهو المتابعة الجزائية، ويتم توقيف المنتخب بموجب مداولة بقرار صادر عن وزير الداخلية كجهة وصاية، لكن بالرجوع إلى أحكام المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 143/92 المؤرخ في 11 أبريل 1992 المتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية⁴، نجدها تنص على أنه: "يصدر الوالي المختص إقليمياً بقرار توقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية، عملاً بأحكام المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 9 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ فأصبح الوالي وصياً مباشراً على منتخبي المجالس الشعبية الولائية إذ بإمكانه إصدار قرار بتوقيف عضوية منتخبي المجلس الشعبي الولائي.

الفرع الثاني

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 137.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 180.

³ - القانون 02/81 المؤرخ في 14/02/1981 المتضمن تعديل و تتم لأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 7 الصادرة في 17/08/1981.

⁴ - المرسوم التنفيذي 143/92 المؤرخ في 11 أبريل 1992 المتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية عدد 27 المؤرخة في 12/04/1992.

آثار الإيقاف

يظهر أثر التوقيف على أعضاء المجلس الشعبي الولائي سبب المتابعة الجزائية، والتي يتم بموجبها تجميد عضوية المنتخب لفترة لم يحدد المشرع منها خاصة وان الحكم الجزائي النهائي، يمكن أن يستغرق مدة طويلة، وهذا سيؤثر على العضو المنتخب من خلال إبعاده من المجلس الشعبي الولائي في أي وقت.

المطلب الثاني

الإقصاء

الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب ووفق إجراءات حددها القانون .

الفرع الأول

صور الإقصاء

يأخذ الإقصاء صورتين هما:

أولا- الإقصاء بسبب العقوبة الجزائية: بالرجوع إلى قانون الولاية 07/12 نجده قد نظم هذه الآلية الرقابية في نص المادة 46 منه والتي نصت على ما يلي: " يقص بقوة القانون كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته، تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية " حيث أنه ولصحة قرار الإقصاء يجب توافر الأركان التالية :

أ/ من حيث السبب: يعود السبب الإقصاء إلى إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته طبقا لقانون الإجراءات الجزائية تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب¹.

ب/ من حيث الاختصاص: يعود الاختصاص إلى وزير الداخلية كجهة وصاية.

¹- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، د ج، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع ، د ب، د س، ص

ج/ من حيث المحل: هو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية.
 د/ من حيث الشكل: تطرقت له المادة 40 من قانون الولاية الفقرة الثانية والتي تنص على ما يلي: "ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك"
 ه/ من حيث الهدف: يسعى قرار الإقصاء للحفاظ على سمعة ونزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي.

ثانيا: الإقصاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي: أن هذه الحالة أشارت إليها المادة 44 من قانون 07/12 حيث أنه قرار الإقصاء يعود إلى سببين الأول وجود العضو في وضعية لا تسمح له انه يكون منتخبا، والسبب الثاني وجود وضعية تنافي مع متطلبات وظيفته الانتخابية.

فيلاحظ من خلال نص المادة 44 انه بنفس إجراءات الإقصاء المنصوص عليها في المادة 46، يتم إقصاء العضو الذي ثبت انه يوجد في إحدى الحالات المذكورة في المادة 44 أعلاه، حيث يقر المجلس الشعبي الولائي الإقصاء بموجب مداولة ويثبته الوزير المكلف بالداخلية، وبموجب قرار يمكن للعضو المقصي الطعن فيه أمام مجلس الدولة¹.

الفرع الثاني

أثر الإقصاء

¹ - الفقرة 4 من المادة 44 من قانون الولاية 12-07.

بما أن الإقصاء يعد بمثابة إجراء تأديبي مقرون بعقوبة جزائية، فإنه يترتب عليه استخلاف العضو المقصي بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منه، خلال شهر واحد وفقا للمادة 41 من قانون الولاية 07/12 كما أن للإقصاء أهمية كبيرة خاصة في الحفاظ على التمثيل الحسن للمواطن واختيار أحسن الأشخاص لتمثيلهم على مستوى الولاية خاصة مع تطبيق تقنية استخلاف العضو المقصى حفاظا على اختيار المواطن¹.

المطلب الثالث

الإقالة (التخلي عن العهدة)

تعني الإقالة إلغاء لصفة العضوية عن العضو المنتخب وذلك لتوفر حالات قانونية محددة.

الفرع الأول

أحكام الإقالة

أطلق عليها في قانون الولاية التخلي عن العهدة، وقد نصت عليه المادة 43 من القانون رقم 07-12 بقولها: 'يعلن في حالة عن العهدة ، كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية ، خلال نفس السنة ، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بمداولة ويبلغ الوالي بذلك فورا .

وبالرجوع إلى القانون 09/90² فقد أشارت المادة 39 منه على الاستقالة الإرادية، أما المادة 40 فقد تضمنت الإقالة الحكمية وتسمى كذلك لأنها تحدث بقوة القانون، ويكون عضو المجلس الشعبي الولائي مستقila بقوة القانون إذا توافرت فيه حالة من الحالات التالية:

¹ محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، ص117.

² القانون 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، عدد15، المؤرخ في 10 أبريل 1990.

1/ أن يكون المنتخب في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب.

2/ أن يكون المنتخب في إحدى حالات التنافي أو التعارض.

وتعلن استقالة العضو بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي ويقوم رئيس المجلس بإعلام الوالي، وفي حالة تقصيره واعدراه من طرف الوالي يعلن وزير الداخلية بحكم القانون هذه الاستقالة بقرار¹.

الفرع الثاني

اثر الإقالة

خلافا للتوقيف، يترتب على الاستقالة الحكيمة للمنتخب الولائي وضع حد نهائي للعضوية بالمجلس، أي يتم إلغاء مركزه القانوني كعضو بالمجلس الشعبي الولائي ولما له من حقوق وما عليه من التزامات.

كما أن المشرع وكما هو واضح في قانون الولاية 12-07 والامر 38/69 أولى أهمية لحالة تغيب العضو المنتخب عن دورات المجلس الشعبي الولائي لما لها انعكاسات سلبية، وللحد منها أقر عقوبة الإقالة كجزاء للعضو الذي يتغيب عن حضور دورات المجلس دون عذر مشروع.

ولكن بالمقابل فالمشرع لم يمنح ضمانات قانونية للعضو المنتخب التي يواجه بها قرار الإقالة، إذ أن قانون الولاية الحالي لم يكرس حق الطعن في قرار الإقالة أمام الجهات القضائية المختصة.

¹-عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 179.

المبحث الثاني

الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي

تمتلك السلطات المركزية حق بسط الرقابة على أعمال الجهات اللامركزية، وذلك من خلال المصادقة والإلغاء والحلول، وتهدف هذه الرقابة كما يرى الأستاذ احمد محيو، أن هدف الرقابة الوصائية يكمن في تأمين شرعية وملائمة قرارات السلطات اللامركزية ، فإنه لا يمكن الوصول إليها إلا عن طريق مراقبة الأعمال¹.

المطلب الأول

التصديق

تخضع مداوالات المجلس الشعبي الولائي للمصادقة من طرف السلطة الوصية، والتي تقرر بمقتضاها أن المداولة الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي لا تخالف القانون، ولا تتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذها. وبالرجوع إلى أحكام المواد 45 و55 من قانون الولاية 12-07 تبين أن هناك نوعين من المصادقة وهما : المصادقة الضمنية والمصادقة الصريحة.

الفرع الأول

صور التصديق

يأخذ التصديق على أعمال الولاية شكلين هما:

أولا/التصديق الضمني: لقد أورد قانون الولاية رقم 12-07 المادة 54 منه مبدأ عاما تعتبر بمقتضاه مداوالات المجلس الشعبي الولائي نافذة بعد قوات 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية ، وقد كانت هذه المدة خمسة (15) يوما في القانون القديم²، خلالها

¹-أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، د ج، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1979، ص189.

²- المادة 49 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية .

تعتبر المداولات مصادق عليها ونافذة بعد نشرها وتبليغها من طرف الوالي، بينما القانون الحالي 07-12 لم يشر بما يثبت قيام الوالي بنشر المداولة وتبليغها للمعنيين بما يدل ضمناً على قبول مضمونها ومع ذلك فإن للوالي الحق اللجوء إلى المحكمة الإدارية كإلغاء المداولة¹ المخالفة للقانون.

ثانياً- التصديق الصريح: نظراً لأهمية بعض المداولات، تشترط المادة 55 من قانون الولاية ضرورة المصادقة صراحة (كتابياً) عليها لتنفيذها، وتتعلق هذه المداولات بالمواضيع الآتية:

- الميزانيات الحسابات.

- التنازل على العقار أو اقتناؤه أو تبادله.

- اتفاقية التوأمة.

- الهبات والوصايا الأجنبية.

بالمقارنة مع القانون 09/90 فقد كانت المداولات التي تخضع للمصادقة الصريحة تتناول الميزانيات والحسابات وكذا أحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية وهذا طبقاً لنص المادة 50 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية.

كما يلاحظ أن المادة 55 من قانون الولاية 07/12 أنها حددت أجل أقصاه شهرين (02) للمصادقة الصريحة على المداولة من طرف وزير الداخلية، وبهذا فقد استدركت النقص الذي كان يعاب على أحكام المادة 50 من القانون 09/90 التي لم تكن تحدد المدة التي يجب أن تتم خلالها المصادقة وتنفيذ المداولة كما أنها لم تحدد الجهة الوصية المخولة للمصادقة على مواضيع المداولات، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى نتائج سلبية منها، تباطؤ وتعطيل النشاط الإداري².

¹-محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص121.

²-محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص121.

الفرع الثاني

أثر المصادقة

إن تكريس قانون الولاية 07-12 لآلية المصادقة الصريحة والضمنية على مداوات المجلس الشعبي الولائي، قد ضيق إلى حد كبير من سلطة المجلس ويتجلى ذلك واضحا من المداوات المجلس الشعبي الولائي لا تكون نافذة إلا بعد انتهاء المدة القانونية المحددة أو بالتصديق عليها عن طريق الوزير المكلف بالداخلية وليس من تاريخ صدورها وإمضائها من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي، وكذلك إخضاع المداوات المتعلقة بالميزانية والحسابات للمصادقة الصريحة من طرف وزير الداخلية بوقف بتنفيذ ميزانية الولاية، وهذا ما يشكل قيودا على الاستقلال المالي وتعطيلا لتسيير الشؤون المحلية ككل.

كما أن التصديق لا ينسب العمل المصادق عليه السلطة الوصية بل العمل يبقى صادر عن الشخص اللامركزي وينسب إليه وحده، وبالتالي هو من يتحمل مسؤولية الأضرار الناشئة بسبب تنفيذه فهو من يلزم التعويض¹.

المطلب الثاني

الإلغاء

يعرف الإلغاء بأنه ذلك الحق الذي يعطي الجهات الوصية الحق برفض وإلغاء قرار صادر عن جهات لامركزية لأنه مخالف للقاعدة القانونية أو يمس المصلحة العامة،

¹ - صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 201.

ويعني أيضا المكنة التي تخول الجهات الوصية حق إلغاء الأعمال التي تعتبرها غير مشروعة¹ أما ببطانها بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا.

الفرع الأول

البطلان المطلق

لقد حدد قانون الولاية 07/12 الحالات التي تكون فيها مداوات المجلس الشعبي الولائي باطلة بطلانا مطلقا، إضافة إلى تحديد الجهة المخولة لها بممارسة سلطة الأبطال أولا-حالات البطلان المطلق: حيث تعتبر باطلة بحكم وبقوة القانون المداوات التي أوردتها المادة 53 من قانون الولاية 07/12 والتي تتمثل في :

أ/ المداوات المتخذة خرقا للدستور أو القوانين أو التنظيمات : إن هذه الحالة هي نفسها المكرسة في الفقرة الأولى من المادة 51 من قانون الولاية 09/90 وبعد هذا شيئا معقولا لإبطال المداولة فالمداولة التي تخالف الدستور أو القوانين أو التنظيمات نفقد شرعيتها ولا يمكن أن تنفذ أو يصادق عليها.

ب/ المداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها : لم تنص أحكام المادة 51 من قانون 09/90 على هذه الحالة ، والغرض من إضافة هذا البند في القانون الحالي هو المحافظة على رموز الدولة وشعاراتها.

ج/ المداوات غير المحررة باللغة العربية : لم ترد هذه بشكل صريح في المادة 51 من قانون 09/90 وهذا ما يمثل إضافة نوعية في قانون الولاية الحالي، وهذا تماشيا مع أحكام مضمون المادة 3 من دستور 1996 بحيث اعتبرت اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية من جهة ومن جهة أخرى من أحكام المادة 25 من القانون 07-12 التي فرضت أن تجرى المداوات باللغة الوطنية ولاتي تحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية.

¹-أحمد محيو، المرجع السابق، ص 118.

د/المداولات التي تتناول موضوعا خارج اختصاصات المجلس: هذه الحالة كرستها أحكام المادة 51 من قانون الولاية 09/90 في فقرتها الأولى ، فلا يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يتجاوز حدود صلاحياته.

ه/المداولات المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس: يتضح ذلك من خلال أحكام مواد قانون 07/12 خاصة تلك المتعلقة بفترات الدورة وبمدتها أو النصاب المطلوب لانعقادها ومنه تعتبر باطلة يطلان مطلق المداولات التي تجري خارج الدورات العادية والاستثنائية، والتي لم تبلغ النصاب القانوني لانعقادها أو لم تستأنف المدة القانونية للدورة.

و/المداولات المتخذة خارج مقر المجلس (من حيث المكان): وهو إلزام المجلس الشعبي الولائي أن يجري أشغاله ومداولاته في مقر المجلس إلا في حالة القوة القاهرة التي تحول دون الدخول لمقر المجلس فيمكن عقد الدورة في مكان آخر بعد التشاور مع الوالي¹ وهذا ما أكدته المادة 23 من القانون 07/12 وعليه فكل مداولة تتم خارج مقر المجلس تقع باطلة بطلان مطلق.

ثانيا : إجراءات البطلان المطلق: لقد خول المشرع للوالي رفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا ببطلان المداولة، خلال 21 يوما من تاريخ المداولة ، فيكون المشرع بهذا قد قيد الوالي بمعاد لإثارة بطلان مداولة تبين أنها مشوبة من حيث المشروعية وبالمقارنة مع القانون 09/90 فإن البطلان المطلق كان يعلن عنه بموجب قرار مسبب صدر عن الوزير المكلف بالداخلية، وهذا ما نصت عليه المادة 51 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية.

الفرع الثاني

البطلان النسبي

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، د ج، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، د س، ص 332.

دعما لنزاهة التمثيل الشعبي وترسيخا لشفافية العمل الإداري هناك مداوالات للمجلس الشعبي الولائي تكون قابلة للإبطال التي يشارك في انتخابها أعضاء من المجلس لهم مصلحة شخصية فيها.

أولاً- حالات البطلان النسبي: بالرجوع إلى نص المادة 56 من قانون الولاية 07-12 تكون مداوالات المجلس الشعبي الولائي قابلة للإبطال، إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية، تتعلق بأعضاء المجلس بما فيهم رئيس المجلس، سواء تعلقت المصلحة بالأعضاء أنفسهم أو بأزواجهم، أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كوكلاء حفاظا على الصالح العام، لضمان ذلك ألزم المشرع كل عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي تعارضت مصالحه مع مصالح الولاية التصريح بذلك لرئيس المجلس، كما ألزم في الوقت ذاته رئيس المجلس الشعبي الولائي حالة تعارض مصالح متعلقة به أن يعلن ذلك أمام المجلس.

ثانياً- إجراءات البطلان النسبي: إن البطلان النسبي حسب المادة 56 لا يتم آليا بحكم القانون، بل يمكن للوالي أن يثير بطلان المداولة عن طريق رفع دعوة قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة خلال 15 يوما من تاريخ إقرار المداولة، كما يمكن المطالبة بإلغاء المداولة من طرف كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية، وله مصلحة في ذلك خلال 15 يوم من إصاق المداولة، بموجب رسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام¹.

ومتى ثبت الوالي أن هناك تعارض في المصالح يتعين عليه رفع دعوة أمام المحاكم الإدارية المختصة لإبطال المداولة التي اتخذت خرقا لأحكام المادة 56.²

¹-محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص124.

²-المادة 57 من القانون 07/12، المتعلق بالولاية.

المطلب الثالث

الحلول

يمكن للجهات الوصية أن تحل محل الهيئة اللامركزية في أداء عملها الذي رفضت القيام به، فالجهة الوصية الممثلة في وزير الداخلية يمكن أن تحل محل المجلس الشعبي الولائي.

الفرع الأول

حالات الحلول

يمارس وزير الداخلية سلطة الحلول في الحالات التالية:

1- عدم تصويت المجلس الولائي على النفقات الإجبارية: حيث يمكن للسلطة المكافئة بضبط ميزانية الولاية أن تسجل النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي، في ميزانية الولاية وفقا للتنظيم المعمول به، وهذا ما نصت عليه المادة 163 من قانون الولاية 07/12

2/ حالة عدم التصويت على مشروع الميزانية: بالرجوع إلى نص المادة 168 من قانون الولاية 07/12 نجدها في الفقرة الثالثة منها تلزم الوزير المكلف بالداخلية بصفة صريح أن يتخذ كل التدابير الضرورية الملائمة، لضبط ميزانية الولاية في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية في دورة غير عادية بسبب وجود اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي.

3/ حالة العجز في تنفيذ الميزانية: بالرجوع إلى أحكام المادة 169 في فقرتها الثانية، أنه تنصب سلطة حلول وزير الداخلية والمالية في ضبط توازن الميزانية لدى إعدادها، وامتصاص عجزها لدى التنفيذ في حالة عدم قيام المجلس بذلك.

الفرع الثاني

آثر الحلول

القاعدة العامة أن الهيئات المركزية تعمل بداءة ولا تتدخل الجهات الوصية إلا لاحقا طبقا للإجراءات التي يحددها القانون، وإذا كانت سلطة الحل من الخصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية فقد يسمح لها استثنائيا في نظام الوصاية الإدارية، وهذا يشكل خرقا للقاعدة الأساسية اللامركزية التنظيم الإداري التي تقتضي الاستقلالية في التسيير، فإجراء الحل يضيق منها، كما أن فرض رقابة على كل العمليات المتعلقة بالجانب المالي سيجعل سلطة الحل الممنوحة للجهة الوصية تتناقض ومفهوم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

المبحث الثالث

الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة .

بعدما تطرقنا إلى الوصاية على أعضاء وأعمال المجالس الشعبية الولائية سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى الوصاية التي تمارس على المجالس الشعبية الولائية في حد ذاتها، كهيئة في صورة واحدة حاليا وهي الحل، وهو القضاء على المجلس المنتخب وإنهاء مهامه بإزالته قانونيا، مع بقاء الشخصية المعنوية للولاية قائمة بطبيعة الحال¹. ونظرا لخطورة هذا الإجراء فلم يترك مطلقا بل تم ضبطه من حيث حصر حالاته، وإجراءاته، كما تم تحديد الجهة المختصة بممارسته.

المطلب الأول

حالات حل المجلس الشعبي الولائي

أن الرقابة على الهيئة تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي بالكيفية والإجراءات التي حددها القانون، ورجوعا للمادة 48 من قانون الولاية 07/12 نجدها قد حددت على سبيل الحصر حالات الحل فيما يلي:

¹-محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 126.

1/ حالة خرق أحكام دستورية : تجاوز المجلس الشعبي الولائي القانون الأسمى في الدولة ، وهو الذي يفترض إن يحافظ عليه ويحميه، في هذه الحالة لا يستحق الاستمرار والبقاء لذى يتعين حله.

2/ حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس: إلغاء الانتخابات يدل على وجود تجاوز والذي قد يعود بالأساس إلى مخالفة النظام الانتخابي ،كاكتشاف تزوير أو سوء سير العملية الانتخابية¹.

3/ الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس: وهذه الحالة هي نفسها المكرسة في المادة 44 من القانون 09/90 وتتحقق بتخلي الأعضاء عن عضويتهم في المجلس ، وهي حالة نادرة نظرا لاختلاف التيارات السياسية المكونة للمجلس.

4/ عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعتها المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم: وهي حالة جديدة لم تكن مكرسة في أحكام المادة 44 من القانون 09/90 وإنما استحدثت بموجب الأمر 04/05² ، حيث أضيفت إلى حالات حل المجلس الولائي.

5/ عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة: فالمجلس الشعبي الولائي يعد اجتماعاته بحضور أغلبية الأعضاء الممارسين وفي حالة عدم توفر الأغلبية ، فإن المجلس سيحل، لأن الأغلبية أداة قانونية للتداول.

6/ حالة اندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها: هذا الأمر يستدعي حل المجلس وانتخاب مجلس جديد يراعي الوضعية الجديدة للبلديات.

7/ حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب: وهي حالة جديدة لم تكن مكرسة في القانون 09/90 واستعمال المشرع لمصطلح الظروف الاستثنائية ،

¹- علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 148.

²- الأمر رقم 04/05 المؤرخ في 18 جويلية 2005، المتمم للقانون 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخة في 19 جويلية 2005.

انه منح السلطة التقديرية في حل المجلس الشعبي الولائي، لأن النص لم يحدد بدقة طبيعة الظروف الاستثنائية.

المطلب الثاني

إجراءات حل المجلس الشعبي الولائي

حفاظا على التمثيل والاختيار الشعبي ، أحاط المشرع عملية حل المجلس الشعبي الولائي بضمانات وحماية ، وبالرجوع إلى المادة 47 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية والمادة 40 من المرسوم التنفيذي 104/16¹. قد أعطت لرئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الولائي ويكون ذلك بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية.

وبالرجوع أيضا إلى المادة 49 من قانون الولاية 07/12 والمادة 10 من المرسوم 104/16 فجاءت بحكم لم يكن مكرسا في قانون الولاية 09/90 ، حيث في حالة حل المجلس الشعبي الولائي نجدها تلزم الوزير المكلف بالداخلية بتعيين مندوبية ولائية بناء على اقتراح من الوالي خلال عشرة أيام التي تلي حل المجلس ، والغرض من ذلك هو الحفاظ على مبدأ استمرارية الولاية في تسيير ممتلكاتها و أمنها.

من خلال ما سبق يتضح أن قانون الولاية انه جاء بهذا الإجراء الجديد بالمادة 49 لكن نص المادة لم يفصل في تشكيلة هذه المندوبية أو في عدد أعضائها، أو كيف يتم

¹ - المرسوم التنفيذي 104/16 المؤرخ في 21 مارس، 2016، يحدد كليات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة، الجريدة الرسمية عدد 18 المؤرخة في 23 مارس 2016.

اختيارهم وترك ذلك للتنظيم حسب ما ورد بالفقرة الأخيرة من نفس المادة ، حيث نصت على : " تحديد كفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم " مع أنه لم يصدر هذا التنظيم لحد الآن .

المطلب الثالث

تجديد المجلس الشعبي الولائي

تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي في أجل أقصاه 03 أشهر من تاريخ الحل، وهذا ما أكدته المادة 50 من قانون الولاية 07/12 إلا في حالة الظروف الاستثنائية أو المساس الخطير بالنظام العام.

وقد نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 104/16 على تأجيل انتخاب المجلس الجديد في حالة الظروف الاستثنائية وحالة المساس الخطير بالنظام العام التي تعيق إجراء الانتخابات، وفي هذه الحالة يقوم الوالي بتقديم اقتراح معلل بتأجيل الانتخابات إلى الوزير المكلف بالداخلية ليتخذ قرار التأجيل في مجلس الوزراء .

أما بعد تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد تنتهي عهده بانتهاء الفترة المتبقية إلى غاية التجديد العام للمجالس الولائية¹ كما أنه لا يمكن تنظيم انتخابات لتجديد المجلس الشعبي الولائي المحل خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية²، حيث يستدعي ناخبو

¹- المادة 6 من المرسوم التنفيذي 104/16.

²- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، ص 128.

الولاية التي حل مجلسها بموجب رئاسي من أجل تجديد مجلسهم قبل 90 يوما من تاريخ الانتخاب¹.

من خلال ما سبق نستنتج أن الرقابة الوصائية هي رقابة استثنائية تمارس في حدود ضيقة جدا، لأن الجهات اللامركزية تتمتع بنوع من الاستقلال يؤهلها لاتخاذ القرارات الإدارية في حدود اختصاصها، كما أن هذا الاستقلال يمكنها من إدارة وتسيير الشؤون المحلية المتصلة بالمصالح المباشرة للمواطنين، بالإضافة من هذا انه يستشف أيضا انه تتمتع بنوع من الاستقلال، كون المجلس الشعبي الولائي يضم مجموعة من المنتخبين، ينتخبهم سكان الولاية وبالمقابل فتتجلى مظاهر الرقابة الوصائية التي يخضع لها أعضاء المجلس الشعبي بصفة منفردة. توصف بالمشددة، ويبدو ذلك جليا وأكثر صرامة عندما يتعرض المجلس المنتخب إلى الحل ويفقد جميع أعضاء صفة العضوية بشكل نهائي، بما أنه تمارس الجهات المركزية رقابة على أشخاص المجالس فهي تتولى إقالتهم أو عزلهم، كما أن الرقابة تمتد إلى أعمال المجلس الولائي فهي تتولى التصديق على المداولات أو إلغائها أول الحل محلها أو رفضها، وهو ما يترتب عليه التقليل من مساحة استقلالية المجالس الشعبية الولائية.

¹ - المادة 8 من المرسوم التنفيذي 104/16.

الختامة

إن الجماعات المحلية، أو الإدارة المحلية مكون أساسي ومحوري للجهاز الإداري اللامركزي، التي تمكن المنتخبين على مستوى الولاية والبلدية من المشاركة في صنع القرار تجسيدا لفكرة الديمقراطية

وتهدف الجماعات المحلية إلى تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة، وأن الاعتراف باستقلالية الهيئات المحلية وتمتعها بالشخصية المعنوية المستقلة في إطار تنظيم اللامركزية، لا يعني بأي حال من الأحوال استقلاليتها عن الدولة بشكل مطلق، و الفصل التام بين المصالح المحلية والمصلحة الوطنية، وإنما يعني ذلك منح هذه الهيئات الحرية التامة في اختيار المسائل المناسبة والملائمة لإشباع الحاجات المحلية دون الإضرار أو المساس بالمصلحة الوطنية.

كما أن أهمية الوصاية الإدارية، تكمن في أنها رقابة فعالة يمكن من خلالها التأكد من مدى احترام المجالس المحلية للقانون عند تسيير الشؤون المحلية، وضمانا لعدم خروجها عن مبدأ المشروعية .

وباعتبار أن استقلالية المجالس الشعبية البلدية في ضوء الرقابة الوصائية التي تمارسها الجهات المركزية، أنها رقابة جاءت في صور ممتدة وواسعة النطاق، حيث شملت المنتخبين سواء عن طريق توقيفهم أو إقصاءهم أو إقالتهم، وكذلك أعمال المجلس من خلال توسيع نطاق المداولات التي تخضع لمصادقة جهة الوصاية، أو رفضها، وهو ما يجعل المجلس الشعبي البلدي يخضع لوصاية شديدة عن طريق المصادقة أو الحلول الذي يعتبر أشد صور الوصاية الإدارية، كما تتمثل صور الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة في حد ذاتها ، والتي تتمثل أساسا في رقابة الإيقاف، والحل إذ أن المشرع وفي القانون الجديد رقم 10/11 اكتفى برقابة الحل فقط.

كما أن الوضعيات القانونية التي يمكن أن تلحق المنتخبين في المجلس الشعبي الولائي من إقصاء وتوقيف وإقالة تكون بموجب قرار يصدره وزير الداخلية، غير أن الإجراءات لا يمكن أن تتم دون تدخل الوالي، إذ يجب إخطار الوالي بكل حالات الاستقالة أو الإقصاء.

ومن خلال ما سبق نلاحظ أن المشرع في قانون الولاية 07/12 قام بتشديد الوصاية على المنتخبين المحليين ، وتملك السلطة الوصية تجاه عضو المجلس الشعبي الولائي ثلاث سلطات وهي التوقيف والإقصاء والإقالة ، حيث قام المشرع من خلال قانون الولاية بإضافة أسباب جديدة للإقصاء المتمثلة في حالات التنافي، وحالات عدم القابلية للانتخاب، كما قام بتوسيع الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي من خلال إضافة حالات جديدة للحل من خلال تحديد السلطة التي تتولى تسيير المجلس بعد حله.

كما شمل هذا القانون توسيع الوصاية على أعمال المجلس الشعبي الولائي، وذلك من خلال توسيع نطاق المداولات التي تخضع لمصادقة جهة الوصاية، كذلك إخضاع المداولات التي تتعلق بالجانب المالي للمصادقة ، كما أن المشرع منح للوالي سلطة طلب إلغاء المداولات غير المطابقة للقانون أمام القضاء.

ومنه يمكن القول أن الوصاية الإدارية على المجالس المحلية جاءت واسعة ومشددة، حيث مست هذه الوصاية الأعضاء المنتخبين في المجلس المحلي نفسه، كما تعدت إلى أعمال هذا المجلس، وهذا يعد مساسا بمبدأ حرية واستقلالية المجالس المحلية.

وبناء على ما تقدم ومن أجل تدعيم استقلالية الجماعات المحلية يمكن تقديم الاقتراحات

التالية:

- التقليل من شدة الوصاية الإدارية على البلدية والولاية، لأن ذلك يضعف المبادرات المحلية ويجعل منها تابعة أكثر منها مستقلة.
- إن الجماعات المحلية في الجزائر تعاني من معوقات إدارية ومالية تحول دون القيام بمهامها ومن أهم هذه المعوقات سيطرة الهيئات المركزية في عملية اتخاذ القرارات.
- وجوب تحقيق توازن بين صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية وبصفته ممثلا للدولة.
- ضرورة مراجعة اختصاصات الوالي وتقييد بعض صلاحياته كاختصاصه في إحلال المجالس الشعبية البلدية.
- تفعيل حق المواطن في الاطلاع على أعمال البلدية ونشر وترسيخ ثقافة الاطلاع ووضع الضمانات الكافية لتجسيد الرقابة على البلدية.

- ضرورة وضع الضمانات القانونية التي تحقق ممارسة حق الطعن ضد قرارات الوصاية، وذلك حتى لا تبقى النصوص القانونية مجرد حبر على ورق.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: النصوص القانونية والتنظيمية

- 1- دستور 1996 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 28 نوفمبر 1996 ج ر ع 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 1/04/2002 المتضمن تعديل الدستور، ج ر ع 25 المؤرخة في 14/04/2002. المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15/11/2008 المتضمن تعديل الدستور، ج ر ع 63 المؤرخة في 16/11/2008. المعدل بموجب القانون 01/16 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن تعديل الدستور، ج ر ع 14 المؤرخة في 07/03/2016.
- 2- القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 أغسطس سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد رقم 50، الصادرة بتاريخ 28 أغسطس 2016.
- 3- أمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فيفري 1970 يتعلق بالحالة المدنية الجريدة الرسمية، عدد 21.
- 4- قانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 المتضمن تعديل الأمر 69/38 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 07 الصادرة في 17/08/1981.
- 5- أمر رقم 05-04 المؤرخ في 18 جويلية 2005 المتهم للقانون 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 50، المؤرخة في 19 جويلية 2005.
- 6- الأمر 05-03 المؤرخ في 18 جويلية 2005 المتمم القانون 08/90 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية عدد 50 سنة 1990.
- 7- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية .

- 8- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية جريدة الرسمية العدد رقم 12 الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.
- 9- قانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 15، المؤرخة في 10 أبريل 1990.
- 10- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتضمن قانون البلدية الجريدة الرسمية عدد 15.
- 11- مرسوم رئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير سنة 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية عدد 10، المؤرخة في 9 فيفري 1992.
- 12- مرسوم تنفيذي رقم 92-143 المؤرخ في 11 افريل 1992، المتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية عدد 27 المؤرخة في أبريل 1992.

ثانيا: الكتب

أ. الكتب باللغة العربية

- 1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد حرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1979.
- 2- حسن محمد عبد العال، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2004.
- 3- حسن فريجة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية.
- 4- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية.
- 5- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة.
- 6- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، دار الهدى، الجزائر.
- 7- عادل بو عمران، البلدية في التشريع الجزائري، عين مليلة، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع 2007.

- 8- عادل محمود حلمي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، مصر دار الفكر العربي 1973.
 - 9- عمار بوضياف، التنظيم الإداري بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر الطبعة الأولى، سنة 2010.
 - 10- شرح قانون البلدية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012.
 - 11- الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
 - 12- شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر.
 - 13- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2002.
 - 14- عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.
 - 15- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر.
 - 16- نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، 2008.
 - 17- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
 - 18- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع.
 - 19- قانون الإدارة المحلية، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع.
 - 20- لباد ناصر، القانون الإداري (التنظيم الإداري) منشورات حلب، 1999.
- II. الكتب باللغة الفرنسية:

1/Marie -christine – ROUAULT Droit administrative 4e édition
,gualinoediteur paris 2007.

ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية

1- ملياني صليحة ، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة(دراسة في ضل
قانوني البلدية والولاية الجديدين) مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماجستير في
القانون الإداري ، كلية الحقوق بجامعة المسيلة ، 2014 – 2015.

2- زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية
الإدارية في القانون الجزائري ، مذكرة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1
سنة 2017.

3- عبد الصديق شيح، الاستقلال المالي للجماعات المحلية بين الحاجات الفعلية
والتطورات الضرورية، أطروحة دكتوراه، في القانون العام، جامعة الجزائر 1،
يوسف بن خدة 2010-2011.

رابعاً: المقالات

1- بلجل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد
القضائي، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة بسكرة، العدد 06.

فهرس

المحتويات

الصفحة	الموضوع
5-1	مقدمة
7	الفصل الأول: التعريف بالجماعات المحلية والوصاية الإدارية
8	المبحث الأول: الهيئات اللامركزية والصلاحيات المسندة لها
8	المطلب الأول: البلدية
8	الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي
9	الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي
10	المطلب الثاني: الولاية
10	الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي
12	الفرع الثاني: الوالي
12	المبحث الثاني: نظام الوصاية الإدارية
13	المطلب الأول : ماهية الوصاية الإدارية
13	الفرع الأول : مفهوم الوصاية الإدارية
18	الفرع الثاني: أهداف الوصاية الإداري
21	المطلب الثاني: تمييز الوصاية الإدارية عن غيرها من الأنظمة المشابهة
21	الفرع الأول: التمييز بين الرقابة الوصائية والرقابة الرئاسية

23	الفرع الثاني : التمييز بين الوصاية الإداري والوصاية المدنية
25	الفصل الثاني: الرقابة الوصائية على البلدية
28	المبحث الأول : الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
28	المطلب الأول: توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
28	الفرع الأول: مفهوم التوقيف
29	الفرع الثاني: أركان وشروط قرار التوقيف
30	المطلب الثاني: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي
31	المطلب الثالث: إقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي
32	المبحث الثاني: الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي
32	المطلب الأول: مصادقة على أعمال المجلس الشعبي البلدي
32	الفرع الأول : مفهوم مصادقة على أعمال المجلس الشعبي البلدي
33	الفرع الثاني: صور رقابة التصديق على أعمال المجلس
34	المطلب الثاني: بطلان أعمال المجلس الشعبي البلدي
35	الفرع الأول : البطلان المطلق لأعمال المجلس الشعبي البلدي
36	الفرع الثاني: البطلان النسبي لأعمال المجلس الشعبي البلدي
37	المطلب الثالث: الحلول
37	الفرع الأول : مفهوم الحلول
38	الفرع الثاني: صور الحلول

39	المبحث الثالث : الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة
39	المطلب الأول: الإيقاف
40	المطلب الثاني : الحل
40	الفرع الأول: حالاته
43	الفرع الثاني: إجراءات وآثار الحل
48	الفصل الثاني: الرقابة الوصائية على الولاية
48	المبحث الأول : الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي
48	المطلب الأول: الإيقاف
48	الفرع الأول : إجراءات الإيقاف
50	الفرع الثاني: آثار الإيقاف
50	المطلب الثاني: الإقصاء
50	الفرع الأول : صور الإقصاء
51	الفرع الثاني: أثر الإقصاء
52	المطلب الثالث: الإقالة
52	الفرع الأول: أحكام الإقامة
52	الفرع الثاني : أثر الإقالة
53	المبحث الثاني: الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي

53	المطلب الأول : التصديق
54	الفرع الأول : صور التصديق
55	الفرع الثاني: أثر التصديق
56	المطلب الثاني: الإلغاء
56	الفرع الأول: البطلان المطلق
58	الفرع الثاني : البطلان النسبي
59	المطلب الثالث : الحلول
59	الفرع الأول : حالات الحلول
60	الفرع الثاني : أثر الحلول
60	المبحث الثالث : الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة
61	المطلب الأول : حالات حل المجلس الشعبي الولائي
62	المطلب الثاني: إجراءات حل المجلس الشعبي الولائي
63	المطلب الثالث: تجديد المجلس الشعبي الولائي
67	الخاتمة
71	قائمة المراجع
72	الفهرس

ملخص

تعتبر الولاية والبلدية من الهيئات الإدارية المحلية بالجزائر، وهذا ما أقره الدستور الجزائري لسنة 1996 بموجب المادة 16 منه، والصورة المجسدة للبعد العملي اللامركزي، هدفها في ذلك تلبية الاحتياجات للسكان المحليين في ظل الاستقلالية الممنوحة للمجالس المحلية، غير أن هذا الاستقلال مقيد وليس مطلقا، نظرا لخضوع الجماعات المحلية لرقابة السلطة المركزية، وهذا بمناسبة أداء مهامها، حيث نجد المشرع الجزائري كرس نظام الرقابة الوصائية، وذلك من خلال النص على آليات الرقابة الوصائية، والتي تمارس على أعضاء المجالس المحلية، حيث تأخذ عدة أشكال تتمثل في التوقيف والإقالة والإقصاء، كما تمارس أيضا على أعمال المجالس وذلك بإخضاعها إلى رقابة المصادقة أو الإلغاء، وأخيرا يمكن للسلطة المركزية التدخل والحلول محل الجهات المحلية، ولا تتوقف حدود الرقابة إلى هذا الحد بل تمتد إلى إمكانية حل المجلس المحلي متى توفرت الشروط القانونية.

Résumé

Le commune et la willaya sont les organes administratifs locaux de l'Algérie, tels qu'approuvés par la Constitution algérienne de 1996 en vertu de l'article 16, et sont représentés dans la dimension pratique décentralisée, l'objectif étant de répondre aux besoins de la population locale dans l'autonomie accordée aux conseils locaux. l'autorité centrale Les groupes locaux à contrôle, et ce à l'occasion de La pratique de ses fonctions, où l'on retrouve le législateur algérien consacré au système de censureIl est également pratiqué sur le travail des conseils locaux les soumettant au contrôle de ratification ou de révocation. Enfin, l'autorité centrale peut intervenir et remplacer les autorités locales. Les limites du contrôle ne s'arrêtent pas là, elles mais s'étendent à la possibilité de dissoudre le conseil local une fois que les conditions légalessont disponible.