

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

التخصص: قانون إداري.



الكلية: الحقوق والعلوم السياسية.
القسم: الحقوق.

عنوان المذكرة:

فعالية القضاء الإداري على عمل الجماعات المحلية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ:

إعداد الطلبة.

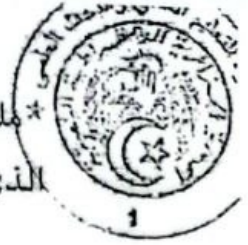
- د/ مروة فريجة.

- عبد الوهاب منصور.

- فؤاد ذبيح.

الصفة	المؤسسة الجامعية	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	جامعة المسيلة	أستاذ التعليم العالي	ظريفي نادية
مشرفا ومقررا	جامعة المسيلة	أستاذ محاضر ب	فريجة مروة
مناقشا	جامعة المسيلة	أستاذ التعليم العالي	حميدوش آسيا

السنة الجامعية: 2025/2024



ملحق بالقرار رقم 10824... المؤرخ في 27 شباط 2020
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): بنصور عبد الرزاق الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالب
التخصص(ة): إبطلقة التعريف للوطنية رقم: 226/2008 والصادرة بتاريخ: 16-04-2018
المنجل(ة): كلية / معهد الحقوق والعلوم السياسية قسم: الحقوق
والمكلف(ة): إنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: فجائية القضاء الإداري على عمل الجمعيات المحلية

أصبح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والتهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 10-06-2020

توقيع المعني (ة)



الموافق بالقرار رقم 10824... المؤرخ في 27 شباط 2020
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،
السيد(ة): ذ. بوعزيز فواد الصفة: طالب باحث
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 28347118 والصادرة بتاريخ: 2018/01/18
المسجل(ة) بكلية / معهد العلوم والتكنولوجيا
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: عمل على عمل الجامعة المحلة

أصريح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والتهجبية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 10-06-2020

توقيع المعني (ة)

شكر و عرفان

الحمد لله الذي علّم بالقلم، علّم الإنسان ما لم يعلم، والصلاة والسلام على خير الخلق محمد، وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين يسعدنا ويشرفنا أن نتقدّم بأسمى عبارات الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذتنا الفاضلة والمشرفة الكريمة "فريجة مروة"، التي لم تبخل علينا بعلمها وتوجيهاتها السديدة، وكانت خير معين في رحلتنا البحثية، فجزاها الله عنا خير الجزاء، وجعل ما قدّمته في

ميزان حسناتها

كما نتقدّم بخالص الشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة الأفاضل، الذين شرفونا

بقبول مناقشة هذا العمل المتواضع، ومنحونا من وقتهم وجهدهم، وأسعدونا

بملاحظاتهم القيّمة وتوجيهاتهم العلمية البناءة

ولا يفوتنا أن نتوجّه بجزيل الشكر والعرفان إلى الأستاذة الفاضلة "حميدوش آسيا"،

لما بذلته من دعم معنوي، ونصائح علمية أثرت هذا العمل وأضافت له بعداً أكاديمياً

مميزاً

وكل التقدير لكل من ساهم في دعمنا وتشجيعنا خلال هذه الرحلة العلمية، سائلاً

المولى عزّ وجل أن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم، وأن ينفع به كل من اطلع

عليه.

إهداء "1"

إلى روح والدي الغالي أحمد، رحمه الله رحمةً واسعة، وجعل الجنة مأواه،

وإلى والدتي الحبيبة زيتوني الجيدة،

أطال الله في عمرها وبارك في صحتها،

أهدي هذا العمل عربون وفاء وامتنان لما بذلتماه في سبيل تعليمي وتوجيهي

إلى نور عيني، مارية وجوري،

أسأل الله أن يبارك فيكما ويقرّ بكما عيني

إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء،

إلى كل من علّمني حرفاً، من المرحلة الابتدائية إلى يومنا هذا،

وإلى الأستاذ الفاضل لجلط فواز، عميد كلية الحقوق،

على ما قدّمه من دعم وجهد.

إليكم جميعاً

أهدي ثمرة هذا الجهد، سائلةً الله أن يجزيكم عني خير الجزاء

عبد الوهاب

منصه

إهداء "2"

إلى من كانا بعد الله سبب وجودي،
ومن بذلا من أجلي الغالي والنفيس،
إلى والديّ الكريمين، أطال الله في عمرهما، وبارك في صحتهما وعافيتهما،
أهدي هذا العمل عرفاناً ووفاءً لما قدّمناه من دعم، وتضحيات، ودعاء لا ينقطع
إلى إخوتي وأخواتي، سندي في دروب الحياة،
ورفاقي في كل لحظة تعبٍ ونجاح
إلى من غرسوا فينا حب العلم،
ووجهونا منذ خطواتنا الأولى في مسار الدراسة إلى هذا المقام
وإلى الأستاذ الفاضل **لجلط فواز**، عميد كلية الحقوق،
تقديرًا لما يبذله من جهود مخلصّة في خدمة العلم والطلبة
إلى هؤلاء جميعاً، أهدي ثمرة هذا الجهد، سائلةً الله أن يجعله خالصاً لوجهه
الكريم،
وأن ينفع به كل من اطّلع عليه

فؤاد ذبيح

قائمة المختصرات:

- ج ر ج ج: الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية
- ق.إ.ج.ج: قانون الإجراءات الجزائرية الجزائري
- ج: جزء.
- ط: الطبعة.
- ع: عدد.
- مج: مجلد.
- ص: صفحة.

- P: page

مقدمة

يشكل موضوع الرقابة على أعمال الجماعات المحلية إحدى القضايا الإدارية الجوهرية التي حازت اهتماماً متزايداً في الأجندات القانونية للدول، بالنظر إلى التوسع الكبير الذي شهدته صلاحيات الجماعات المحلية ضمن سياق تبني مبدأ اللامركزية الإدارية، وما ترتب عن ذلك من ضرورة وضع آليات رقابية فعالة تضمن احترام مبدأ المشروعية وتعزز الشفافية في تسيير الشؤون المحلية، وقد احتلت الرقابة القضائية، ولا سيما القضاء الإداري، مكانة محورية في هذا الإطار، لما توفره من ضمانات قانونية لحماية حقوق الأفراد ومصالح الدولة في آن واحد، وقد انعكس ذلك في تطور القواعد المنظمة لهذه الرقابة على الصعيدين الوطني والدولي.

وفي الجزائر عرف موضوع الرقابة على أعمال الجماعات المحلية تطوراً ملحوظاً، خصوصاً بعد الإصلاحات القانونية التي مست قوانين البلدية والولاية، والتي سعت إلى تحقيق توازن دقيق بين مبدأ الاستقلالية الإدارية للجماعات المحلية من جهة، وسلطة الرقابة التي تمارسها الدولة المركزية من جهة أخرى، وقد أفرز هذا التوجه تحديات قانونية وعملية جسيمة، من أبرزها فعالية القضاء الإداري في مراقبة تصرفات الهيئات المحلية وحماية مداولاتها من تعسف السلطة الوصية، بما يعزز المسار الديمقراطي المحلي.

وتظهر أهمية هذا الموضوع في كونه يعالج إشكالية "فعالية القضاء الإداري في مراقبة أعمال الجماعات المحلية"، وهي من المواضيع ذات الأبعاد القانونية والتنموية التي تمس جوهر العلاقة بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية، وتكمن القيمة العلمية للبحث في تحليل الإطار القانوني المنظم لهذه الرقابة، واستعراض مدى تفعيل القضاء الإداري لآلياته في مواجهة التجاوزات التي قد تصدر عن الجهات الإدارية المختلفة، أما من الناحية العملية، فإن هذا البحث يساعد على إبراز الثغرات التي تعيق تحقيق رقابة فعالة، ويقترح حلولاً من شأنها تحسين أداء القضاء الإداري وتعزيز استقلالية الجماعات المحلية.

ويهدف هذا البحث إلى دراسة فعالية القضاء الإداري في الجزائر في بسط رقابته على أعمال الجماعات المحلية، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية المؤطرة لهذه

الرقابة، كقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقانوني البلدية والولاية، إضافة إلى استعراض الاجتهاد القضائي في هذا المجال، كما يسعى البحث إلى الكشف عن مدى انسجام هذه الآليات مع المبادئ العامة التي تقوم عليها دولة القانون، ومقارنتها بتجارب بعض الدول الأخرى التي كرست دوراً متقدماً للقاضي الإداري في حماية اللامركزية.

وتعود أسباب اختيار هذا الموضوع إلى رهانه في ظل استمرار النقاش القانوني والإداري حول حدود تدخل القضاء في شؤون الجماعات المحلية، خاصة مع تعاظم دور هذه الأخيرة في التنمية المحلية، وهو ما يفرض مراجعة وتقييم فعالية القضاء الإداري في فرض احترام مبدأ المشروعية وضمان حسن سير المصالح العمومية، كما أن هذا الاختيار نابع من اهتمام الباحث العميق بمسائل الإدارة المحلية والحكم الرشيد، ورغبة في الإسهام بتصورات علمية تعزز من دور القضاء كفاعل أساسي في التوازن المؤسساتي.

غير أن دراسة هذا الموضوع تطرح عدة صعوبات أهمها تعقيد البنية القانونية التي تحكم العلاقة بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، والتداخل الكبير بين الرقابة الإدارية والرقابة القضائية، فضلاً عن محدودية الإحصائيات والأبحاث الميدانية التي ترصد واقع تدخل القضاء الإداري فعلياً.

ورغم كل التطورات المسجلة في المجال القانوني، لا تزال فعالية القضاء الإداري في الرقابة على أعمال الجماعات المحلية محل تساؤل، خصوصاً في ظل استمرار تدخلات السلطة الوصية واتساع هامش السلطة التقديرية، ما يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية:

"ما مدى فعالية القضاء الإداري في بسط رقابته على عمل الجماعات المحلية في

الجزائر؟

وضمن هذه الإشكالية الرئيسية تتدرج الأسئلة التالية:

- هل تمكّن من فرض احترام مبدأ المشروعية؟
- هل تمكّن من ضمان استقلالية هذه الجماعات ضمن حدود الرقابة المشروعة؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدت الباحثة على المنهج التحليلي، وذلك بدراسة وتحليل النصوص القانونية والاجتهادات القضائية ذات الصلة، لفهم الأسس التي يقوم عليها دور القضاء الإداري، كما تم اعتماد المنهج المقارن بغية إبراز أوجه التشابه والاختلاف بين النموذج الجزائري وبعض النماذج المقارنة، مثل النموذج الفرنسي، بهدف استخلاص الدروس التي يمكن الاستفادة منها في تطوير الإطار القانوني الوطني.

وقد تم تقسيم البحث إلى فصلين تناول الأول "الإطار المفاهيمي للرقابة على أعمال الجماعات المحلية"، حيث تم تحديد مفهوم وخصائص الرقابة وأنواعها وأهدافها، مع استعراض مختلف أشكال الرقابة الإدارية والسياسية والقضائية التي تمارس على المجالس المحلية، أما الفصل الثاني فقد خُصص لـ "دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية"، من خلال استعراض الآليات القانونية التي تتيح للقاضي التدخل لضمان احترام المشروعية وتفعيل الرقابة على تصرفات السلطة الوصية، بالإضافة إلى دراسة الصعوبات التي تواجه تنفيذ الأحكام القضائية وآليات تجاوزها.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة على عمل الجماعات المحلية.

تمهيد:

في ظل تطور الأنظمة الإدارية واتساع صلاحيات الجماعات المحلية، أضحت الرقابة على أعمال هذه الهيئات اللامركزية ضرورة حتمية لضمان احترام مبدأ المشروعية وصون المصلحة العامة، ويُعدّ القضاء الإداري من أبرز الآليات التي تُمارس من خلالها هذه الرقابة، لما يوفره من ضمانات قانونية لحماية الحقوق والحريات، ويهدف هذا الفصل إلى وضع الإطار النظري والمفاهيمي لفهم طبيعة الرقابة على أعمال الجماعات المحلية، من خلال تحديد مفهوميها، أهدافها، وأنواعها، ثم الانتقال إلى دراسة أوجه الرقابة التنظيمية التي تمارسها السلطة المركزية عليها، سواء من خلال سلطة الحلول، الإقصاء، التصديق أو الإلغاء.

المبحث الأول: مفهوم الرقابة على عمل الجماعات المحلية.

يتناول هذا المبحث مفهوم الرقابة التي تُمارس على الجماعات المحلية، مركزاً على تحديد طبيعتها وخصائصها (المطلب الأول) وأهدافها بالإضافة إلى أنواعها وفقاً لتتبع الجهات الرقابية والوسائل المستخدمة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم وخصائص الرقابة.

سنحاول في هذا المطلب التطرق إلى مفهوم الرقابة عامة، والرقابة القضائية خاصة (الفرع الأول)، مع إبراز الخصائص التي تميزها عن غيرها من صور الرقابة في إطار دولة القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الرقابة القضائية.

تناول الفقه القانوني مفهوم الرقابة القضائية بتعريفات متعددة، نعرض أبرزها كما يلي:

أن الرقابة القضائية تمثل الضمانة الأساسية لحماية الأفراد من انحراف الإدارة عن مهامها، وتجاوزها لصلاحياتها، ومخالفتها لمبدأ المشروعية.¹ فقد عرّفت الرقابة القضائية بأنها الآلية التي تضطلع بها الهيئات القضائية، باختلاف أنواعها سواء كانت محاكم إدارية أو محاكم عادية (مدنية، جنائية، تجارية)، وعلى اختلاف درجاتها (ابتدائية، استئنافية، أو نقض)، لمراقبة مدى قانونية أعمال الإدارة، ويتم ذلك عبر تحريك الدعاوى والطعون القضائية المختلفة، مثل دعوى الإلغاء، دعوى فحص الشرعية، ودعوى القضاء الكامل، والتي تشمل طلبات التعويض أو دعاوى المسؤولية، بالإضافة إلى الدعاوى المرتبطة بالعقود الإدارية.²

¹ سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ط1، 1982، ص 230.

² عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 24.

الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بأنها رقابة قانونية في جوهرها، تقوم على أسس قانونية واضحة سواء في الإجراءات أو الأهداف أو الوسائل المعتمدة.¹

كما أن الرقابة القضائية هي رقابة قانونية تمارسها الجهات القضائية بمختلف أنواعها ودرجاتها، وتُفَعَّل من خلال الدعاوى والدفوع القانونية التي يرفعها ذوو الصفة والمصلحة، بهدف ضمان خضوع الإدارة للقانون واحترام مبدأ المشروعية، سواء عبر إلغاء القرارات غير القانونية أو المطالبة بجبر الأضرار المترتبة عنها.²

أن رقابة القضاء على أعمال الإدارة تعني تمكين السلطات القضائية من ممارسة اختصاصها في الفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها بصفتها سلطة عامة، وذلك وفقاً لما هو مخول لها بموجب القانون.³

الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية.

تتسم الرقابة القضائية بجملة من الخصائص التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- تستمد الجهة القضائية المختصة بمراقبة تصرفات الإدارة صلاحياتها من نصوص قانونية أو دستورية، تُحدّد طبيعتها اختصاصها وحدوده.
- لا تملك الرقابة القضائية التحرك من تلقاء نفسها، بل تستوجب تقديم دعوى من طرف ذي صفة ومصلحة، ما يؤكد طابعها القضائي القائم على المبادرة الفردية.
- تُمارس الرقابة القضائية ضمن إطار قانوني محدد، يشمل إجراءات وقواعد تهدف إلى ضمان حقوق الخصوم في الدفاع، وكذلك تحقيق العدالة عبر احترام مبدأ الاختصاص والحياد في البت في المنازعات.

¹ لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 128.

² عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، الإدارية والمالية، معهد العلوم القانونية والإدارية. بن عكنون، جامعة الجزائر، 1989، ص 195.

³ مليكة الصروح، القانون الإداري -دراسة مقارنة-، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1996، ص 370.

– تقتصر هذه الرقابة على التحقق من مدى مشروعية التصرف الإداري، حيث يقتصر دور القاضي على الحكم بصحة التصرف من عدمه، وقد يشمل الأمر كذلك الحكم بالتعويض في حال ثبوت الضرر.

– تكتسب الأحكام القضائية قوة الشيء المقضي فيه، ما يلزم الأطراف بتنفيذها ويمنع إعادة طرح النزاع ذاته أمام القضاء.¹

المطلب الثاني: أهداف وأنواع الرقابة.

سنحاول في المطلب التعرف على الأهداف المتعددة للرقابة التي تتراوح بين السياسية، الإدارية، المالية، والتنمية (الفرع الأول)، إضافة إلى أنواعها بحسب طبيعة ممارستها والجهات القائمة بها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهداف الرقابة على أعمال الجماعات المحلية.

تسعى الرقابة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الأساسية التي تتدرج ضمن أبعاد سياسية وإدارية ومالية وتنموية، ويمكن عرضها على النحو التالي:
أولاً: الأهداف السياسية.

تُعنى الرقابة على المستوى السياسي بضمان تغليب المصالح الوطنية على المصالح المحلية، لا سيما عند تعارضهما، فرغم أن الهيئات المحلية أنشئت لتلبية احتياجات السكان في نطاقها الجغرافي، إلا أن بعض المرافق المحلية تؤدي وظائف وطنية الطابع، مما قد يؤدي إلى تقديم الاعتبارات المحلية على حساب الصالح الوطني، وهو ما يستدعي تدخل السلطة المركزية لضمان أولوية المصلحة العليا للدولة.²

وتتجلى أهمية هذا الدور بشكل خاص في ظل تمتع الجماعات المحلية باستقلال وظيفي وهيكلية، إذ تسعى الرقابة إلى تحقيق توازن فعال بين المصلحة العامة للدولة

¹ سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص 231.

² محمد انس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص ص 29-30.

والمصالح المحلية، كما تهدف إلى حماية النظام السياسي العام وضمان عدم انحراف الهيئات المحلية عن التزاماتها القانونية، خاصة في حال تقصيرها في أداء واجباتها الأساسية.¹

ثانياً: الأهداف الإدارية.

تتعدد الأهداف الإدارية للرقابة، وتتمثل أبرزها في الآتي:

- ضمان وحدة الدولة من الناحية الإدارية، حيث يُعد إخضاع المجالس المحلية لرقابة السلطة المركزية أداة فعالة للحفاظ على الانسجام الإداري والقانوني ومنع تفكك الدولة أو ضعف سلطتها.
 - إلزام المجالس المحلية باحترام التشريعات والتنظيمات النافذة أثناء ممارستها لمهامها، في إطار مبدأ المشروعية الذي يحظر أي تصرف خارج نطاق القانون، ويعتبر أي تجاوز له باطلاً من الناحية القانونية.²
 - تحديد مكامن القصور أو الخلل في البنية التنظيمية والإدارية، بما يسمح بتعديل الخطط الإدارية وتطوير أساليب العمل، وتحسين نظام الاتصالات والتنسيق بين المستويات المختلفة للإدارة.
 - دعم عملية اتخاذ القرار عبر تزويد الجهات المعنية بالمعلومات الدقيقة التي يفرزها التطبيق العملي، ما يعزز من جودة القرارات الإدارية وفعاليتها.³
- إلى جانب ذلك تسهم الرقابة في توحيد القواعد القانونية والتنظيمية، بما ينسجم مع الأهداف التشريعية العامة، والتأكد من قيام المرافق العامة المحلية بمهامها على الوجه المطلوب.

¹ بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2010-2011، ص ص 39-40.

² هاني علي الطهرابي، قانون الإدارة المحلية: الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص ص 143-144.

³ سامي جمال الدين، الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1، 2006، ص ص 421-422.

ثالثاً: الأهداف المالية.

تتمثل الرقابة المالية في فحص العمليات المالية التي تقوم بها الوحدات المحلية من قبل الجهات المركزية، وذلك من أجل حماية المال العام وتفادي التجاوزات أو الانحرافات في تسيير الموارد المالية، فالرقابة تضمن سلامة التصرف في الأموال العمومية، وتمنع أي سوء استعمال لها.¹

رابعاً: الأهداف التنموية

تُعد الرقابة وسيلة فعالة لتنسيق الجهود التنموية بين الدولة والهيئات المحلية، إذ تُعنى بضمان تنفيذ الخطط التنموية الوطنية وفق تصور موحد، وتُخصّص خطة وطنية شاملة تُحدد الأدوار الموكلة للجهات المركزية والمحلية، كما تُراقب مدى التزام كل وحدة محلية بخطتها الخاصة ومدى انسجامها مع الخطة الوطنية العامة.

ويُضاف إلى ذلك الدور الرقابي في متابعة كيفية التصرف في الإعانات والمساعدات المالية المقدمة من الدولة، خاصة في ظل تفاوت الموارد المالية بين مختلف الجماعات المحلية، ففي الوقت الذي تتوفر فيه بعض الهيئات على إمكانيات مالية جيدة، تعاني أخرى من محدودية مواردها، مما ينعكس على نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، وهنا تتدخل السلطة المركزية بهدف تحقيق نوع من العدالة والمساواة بين سكان مختلف المناطق، من خلال تقديم الدعم المالي أو الإرشادات الإدارية لتغطية العجز وتحسين الأداء التنموي.²

الفرع الثاني: أنواع الرقابة.

تتباين أنواع الرقابة وطرائق ممارستها بحسب طبيعة النظام السياسي القائم في كل دولة، إذ أن النظم الديمقراطية البرلمانية تعتمد أساليب رقابية تختلف من حيث الجوهر والأهداف عن تلك المعتمدة في الأنظمة الاشتراكية كالاتحاد السوفياتي ودول الديمقراطيات

¹ محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 30.

² مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2005، ص ص 259-260.

الشعبية،¹ ومن هذا المنطلق يمكن القول إن الرقابة تتخذ أشكالاً متعددة، من أبرزها ما يأتي:

أولاً: الرقابة السياسية.

تعد الرقابة السياسية من أبرز الآليات الديمقراطية التي تضمن رقابة فعلية وفعالة على أداء الهيئات المحلية.²

وتمارس هذه الرقابة في المقام الأول من خلال البرلمان، الذي يتولى وضع الإطار التشريعي العام المنظم لعمل المجالس المحلية، من حيث بنيتها التنظيمية، واختصاصاتها، ومصادر تمويلها.³

كما تمارس الرقابة السياسية عبر المجالس المنتخبة والأحزاب السياسية، التي تهدف إلى التأكد من انسجام أنشطة الهيئات المحلية مع التوجهات والسياسات العامة للدولة.⁴ غير أن هذه الرقابة رغم أهميتها لم تبلغ في الواقع مستوى الفاعلية المرجوة، إذ أن كثيراً من الأحزاب السياسية لا تضطلع بدورها في الرقابة الداخلية، مما يؤدي إلى ضعف الأداء الرقابي.

ويعزى هذا الضعف أيضاً إلى تدني مستوى الوعي السياسي والثقافي لدى المواطنين، فضلاً عن هيمنة الولاءات الحزبية الضيقة، الأمر الذي انعكس سلباً على تسيير الشؤون المحلية، وأضر بمصالح المواطنين، وأثر على استقلالية الجماعات المحلية في تعاملها مع السلطة المركزية.

¹ عبد الله طلبة، القانون الإداري: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (القضاء الإداري)، ط2، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1997، ص 41.

² محمود وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص 136.

³ علي محمد، مدى فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص 235.

⁴ مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 261.

وتجدر الإشارة إلى أن الرقابة الشعبية تُعد أحد أوجه الرقابة السياسية، وتُمارس بشكل مباشر من خلال العملية الانتخابية، حيث يتم اختيار ممثلي المجالس الشعبية المحلية أو الامتناع عن تجديد الثقة فيهم في دورات لاحقة، كما تُمارس الرقابة الشعبية من خلال متابعة المواطنين لأداء المجالس المنتخبة، عبر حضور جلسات المداولات، أو تقديم الطعون بشأنها، بالإضافة إلى دور منظمات المجتمع المدني مثل لجان الأحياء والجمعيات بمختلف أنواعها في مراقبة الشأن المحلي.¹

ثانياً: الرقابة القضائية.

تُعد الرقابة القضائية إحدى الآليات الأساسية لضمان احترام الجماعات المحلية لمبدأ المشروعية، وتفاذي الانحراف في استعمال الصلاحيات الممنوحة لها باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية العامة، وتهدف هذه الرقابة إلى حماية المصلحة العامة وحقوق الأفراد، وقد تم إقرارها ضمن نظام قضائي مستقل ومتكامل لضمان فعاليتها.²

ويقصد بالرقابة القضائية تلك الرقابة التي تمارسها السلطة القضائية بهدف الحد من التجاوزات التي قد ترتكبها الإدارة، والتقليل من الأضرار الناجمة عنها، وتتمثل إحدى صور هذه الرقابة فيما يُعرف برقابة قضاء المشروعية، التي تشمل بشكل رئيسي دعوى تجاوز السلطة، والتي تنقسم إلى دعوى الإلغاء ودعوى فحص وتقدير مشروعية القرارات الإدارية، وترُفع هذه الدعاوى إما مباشرة من قبل ذوي الصفة، أو من خلال الإحالة أمام الجهات القضائية المختصة.

وفي دعوى فحص المشروعية، يُطلب من القضاء المختص التحقق من مدى قانونية القرار الإداري المطعون فيه، ويتمثل دور القاضي في هذا النوع من الدعاوى في تقييم مدى

¹ بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 236.

² المرجع نفسه، ص 129.

مشروعية القرار، وإصدار حكم نهائي يحدد ما إذا كان القرار قانونياً أم لا، وهو حكم يتمتع بقوة الشيء المقضي به.¹

وإلى جانب قضاء المشروعية، تظهر أهمية ما يُعرف بالقضاء الكامل، إذ أن قضاء الإلغاء رغم دوره المهم في إبطال القرارات الإدارية غير المشروعة، قد لا يكون كافياً في حد ذاته لحماية حقوق الأفراد، خاصة في الحالات التي تُنفذ فيها الإدارة قرارات معيبة قبل صدور الحكم بالإلغاء، ففي مثل هذه الحالات، يكون من الضروري اللجوء إلى قضاء التعويض لتدارك الأضرار المترتبة عن التنفيذ غير المشروع للقرار الإداري.²

وتُعرف دعوى التعويض بأنها إجراء قضائي يباشره الأفراد الذين تضرروا من نشاط إداري غير مشروع، ويطالبون بموجبه بالتعويض الكامل والعاقل أمام القضاء المختص، وفقاً لما تنص عليه القوانين والإجراءات الشكلية المعتمدة.³

وتسعى الرقابة القضائية في جوهرها إلى حماية الحقوق والحريات الفردية، وضمان الالتزام بأحكام القانون، أي تحقيق مبدأ المشروعية، ومن الأمثلة على هذه الرقابة، رفع دعوى لإلغاء قرار هدم تعسفي، أو الطعن في قرار نزع ملكية تم اتخاذه خارج الإطار القانوني، إضافة إلى إمكانية المطالبة بتعويض الأضرار الناتجة عن تصرف غير مشروع صادر عن البلدية، سواء كان ناتجاً عن خطأ أم لا، كما يمكن أن تُرفع دعاوى لإلغاء الصفقات العمومية التي أُبرمت في مخالفة صريحة للقانون.

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 297.

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 11.

³ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 566.

ومن الجدير بالذكر أن الرقابة القضائية ينبغي أن تركز على القرارات الجوهرية الصادرة عن الجماعات المحلية، على أن يحدد المشرع هذه الحالات بدقة وبصفة حصرية، وذلك تفادياً لأي تدخل مع اختصاصات السلطة المركزية، التي يجب أن تقتصر رقابتها على نطاق محدد وواضح، بينما تتولى السلطة القضائية ضمان مشروعية الأعمال الإدارية وفقاً لما يقره القانون.¹

ثالثاً: الرقابة الإدارية.

تُصَدَّف الرقابة الإدارية ضمن الرقابات الداخلية، بخلاف الرقابة السياسية والقضائية التي تعتبر من قبيل الرقابات الخارجية أو الذاتية بالنسبة للإدارة.² ويعرّف هذا النوع من الرقابة على أنه جملة السلطات التي يمنحها القانون لجهة إدارية عليا تمارسها على الأشخاص والمهام التي تضطلع بها الهيئات اللامركزية، بهدف ضمان حماية المصلحة العامة.

وقد عرف الأستاذ عبد المجيد فياض الرقابة الإدارية بأنها: "مجموع السلطات المحددة التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة".³

بينما يرى الأستاذ "عمار عوابدي" أنها "علاقة تنظيمية إدارية تحدد الإطار القانوني الذي يربط بين سلطات الدولة المركزية وبين المؤسسات والهيئات اللامركزية سواء على المستوى الإقليمي أو القطاعي، ضمن النظام الإداري العام للدولة".⁴

وتتخذ الرقابة الإدارية عدة أشكال، يمكن تصنيفها إلى ثلاثة أصناف رئيسية، هي:

¹ هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 340.

² حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 166.

³ بو عمران عادل، المرجع السابق، ص 95.

⁴ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س)، ص 66.

1. الرقابة على الأشخاص:

على الرغم من تمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية، فإن ذلك لا يمنع السلطة المركزية من ممارسة رقابة على الأشخاص المسؤولين عن التسيير المحلي، إذ تتمتع هذه السلطة بصلاحيات تعيينهم، نقلهم، وحتى اتخاذ إجراءات تأديبية بحقهم عند الاقتضاء.¹ أما بالنسبة لأعضاء المجالس المحلية المنتخبين، فإنهم يخضعون لما يُعرف بالوصاية الإدارية، والتي تُمارس من قبل الجهة المركزية الوصية، وقد تأخذ شكل التوقيف، أو الإقصاء، أو النقل، وذلك وفقاً للأحكام القانونية المنظمة.²

2. الرقابة على الهيئة:

يُمكن للسلطة المركزية أن تلجأ إلى حل المجالس المحلية، وهو ما يُعرف بالإعدام القانوني للمجلس، حيث يُجرّد الأعضاء من صفتهم التمثيلية، وتُعد هذه الوسيلة من أكثر الإجراءات الرقابية خطورة، نظراً لما تمثله من تهديد مباشر لاستقلالية المجالس المنتخبة.³ وقد نص التشريع الجزائري على هذه السلطة في المواد من 46 إلى 51 من قانون البلدية، والمواد من 47 إلى 50 من قانون الولاية.⁴

ويُلاحظ أن هذه الصلاحية أُسندت إلى جهة إدارية عادية عبر إصدار قرارات إدارية، إلا أن تنفيذ قرار الحل لا يتم إلا بموجب مرسوم رئاسي يصدر بناءً على تقرير من الوزارة المكلفة بالشؤون الداخلية، وبذلك، فإن هذا القرار يُصبح محصناً من الطعن

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 171.

² محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 96.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص 45.

⁴ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004،

أمام الجهات القضائية، وذلك بالنظر إلى الحصانة المقررة للمرسوم الرئاسي، لا باعتباره عملاً سيادياً، وإنما بوصفه مستثنى من الرقابة القضائية بموجب النصوص.¹

3. الرقابة على الأعمال:

تشمل الرقابة الإدارية على الأعمال جملة الصلاحيات التي يمنحها القانون للسلطات المركزية للإشراف على الأنشطة والقرارات الصادرة عن الجماعات المحلية، وذلك بهدف ضمان احترام مبدأ الشرعية، وصون المصلحة العامة، ويُعتبر نظام الوصاية الإدارية هو الإطار الذي يتيح للسلطة المركزية التأكد من أن تصرفات الهيئات المحلية تبقى ضمن الحدود التي رسمها القانون، مما يسهم في حماية حقوق الأفراد، وضمان وحدة الدولة ومؤسساتها.

المبحث الثاني: رقابة المجال التنظيمي للجماعات المحلية.

يركز هذا المبحث على صور الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الجماعات المحلية، خصوصاً فيما يتعلق بالإجراءات التنظيمية التي قد تؤدي إلى الحل محلها أو إقصاء أعضائها (المطلب الأول)، وكذلك التصديق على قراراتها أو إلغائها (المطلب الثاني).
المطلب الأول رقابة الحل والإقصاء على الجماعات المحلية.

يتناول هذا المطلب حالتين جوهريتين في الرقابة المركزية، الأولى هي حالة تقاعس الجماعات المحلية عن أداء مهامها فتتدخل السلطة المركزية (الفرع الأول)، والثانية تتعلق بإسقاط عضوية الأعضاء لأسباب قانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة الحل على أعمال الجماعات المحلية.

سلطة الحل تُمنح في حالات استثنائية للسلطة المركزية لتقوم مقام الهيئة المحلية عندما تمتنع هذه الأخيرة عن أداء مهامها القانونية، بهدف ضمان استمرارية المرفق العام

¹ علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 54.

وحماية المصلحة العامة، ورغم أنها من خصائص السلطة الرئاسية، إلا أنها قد تُمارس

أيضاً ضمن نظام الوصاية الإدارية بشروط معينة.¹

وتُمارس سلطة الحلول وفق ضوابط، أهمها:

- وجود نص قانوني صريح يُجيز ذلك وبالتالي فإن السلطة المركزية لا تستطيع أن تحل

محل الأشخاص اللامركزية في مباشرة اختصاصاتها و إصدار القرارات بشأنها، إلا

إذا أذن لها المشرع بذلك بموجب نص قانوني صريح.²

- توجيه إنذار مسبق للهيئة المحلية يمنحها مهلة للتصرف.³

- أن يكون الفعل المتروك إلزامياً قانوناً على الهيئة اللامركزية.⁴

وتُعد هذه السلطة وسيلة لضمان المشروعية وعدم تعطيل المرافق، لكنها قد تُقيّد

استقلالية الجماعات المحلية، لذا أحاطها المشرع بقيود قانونية صارمة.

حيث نجد المشرع الجزائري قد حدد مجالات أعمالها، وتتجلى سلطة الحلول في

حالتين هما الحلول الإداري والمالي.

أولاً: الحلول الإداري.

تُمارس سلطة الحلول الإداري تحديداً في البلديات دون الولايات، حيث يحق للوالي

أن يتدخل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حال ثبت تقاعسه عن أداء مهام تدخل

ضمن اختصاصه، خاصة تلك المرتبطة بحفظ النظام العام أو حماية المصلحة العامة، ولا

يكون هذا التدخل مشروعاً إلا بعد توجيه إنذار رسمي يمنحه مهلة محددة لتنفيذ واجباته.⁵

¹ سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وآفاق، مذكرة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 31.

² إبراهيم عبد العزيز شيجا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الاسكندرية، 1999، ص 222-223.

³ جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 1988، ص 80.

⁴ صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2011، ص 138.

⁵ بو عمران عادل، المرجع السابق، ص 115.

وتناولت مختلف قوانين البلدية سلطة الحلول، بدءاً من الأمر 24-67، الذي نص في المادة 233 على حق الوالي في الحلول محل رئيس البلدية بعد امتناعه عن اتخاذ قرارات قانونية رغم إنذاره، وكرّس قانون 08-90 نفس القاعدة في مادته 83، مع تعديل بسيط في الصياغة.¹

أما القانون الجديد 10-11، فقد وسّع من نطاق هذه السلطة، حيث نص في المادة 100 على إمكانية تدخل الوالي لحماية الأمن والنظافة والسكينة وديمومة المرفق العام، بل وأيضاً للتكفل بالخدمة الوطنية والعمليات الانتخابية والحالة المدنية، إذا امتنعت السلطات البلدية عن أداء هذه المهام.²

من خلال القانون 10-11، أصبح للوالي سلطة أوسع في مجال الضبط الإداري، حيث لم تعد صلاحياته مقتصرة على حماية النظام العام فحسب، بل شملت مجالات حيوية تمس استقرار الحياة العامة، غير أن هذا التوسيع يثير مخاوف من الحد من استقلالية المجالس المحلية، خاصة وأن تدخل الوالي قد لا يكون دائماً مرتبطاً بحالة خطر وشيك، ويُطرح التساؤل حول ما إذا كان من الأنسب أن يُقصر تدخل الوالي على حالات الضرورة القصوى، مع الاكتفاء بتوفير الوسائل والدعم للبلديات بدلاً من الحلول محلها.

ولا يجوز ممارسة سلطة الحلول إلا في حالتين: الأولى إذا كانت البلدية ملزمة قانوناً بالتصرف ورفضت القيام بذلك، والثانية بعد توجيه إعدار يمنح مهلة معقولة للرئيس البلدي، تنتهي دون استجابة منه، أما في حال تعلق الأمر بسلطة تقديرية، فلا يحق للسلطة الوصية التدخل أو الحلول محل الهيئة المحلية، وذلك حفاظاً على مبدأ اللامركزية.³

وتناول قانون البلدية 10-11 أيضاً حالة أخرى من حالات الحلول الإداري في مادته 142، حيث أجاز للوالي إصدار أمر بإيداع الوثائق ذات الطابع الحساس في أرشيف

¹ صالحى عبد الناصر، المرجع السابق، ص 137.

² بو عمران عادل، المرجع السابق، ص 115.

³ سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 32.

الولاية، إذا تهاون رئيس البلدية في حفظها، بعد منحه مهلة لذلك، وتشمل هذه الوثائق: سجلات الحالة المدنية، مخططات مسح الأراضي، الوثائق المالية والمحاسبية، وقد سبق أن نص قانون 90-08 على هذا الأمر في المادة 124، لكن دون تحديد دقيق لنوعية الوثائق.¹ ويرى بعض الفقهاء أنه من الأفضل أن تمارس الرقابة على البلديات من جهة مركزية واحدة، تتمثل في الوزارة المكلفة بالجماعات المحلية، بدلاً من توزيعها بين السلطات الولائية والمركزية، وذلك لضمان انسجام في تطبيق القانون وتقليص التضارب في الاختصاصات.²

ثانياً: الحلول المالي.

يخول القانون للوالي، باعتباره ممثل السلطة المركزية، الحق في الحلول محل المجلس الشعبي البلدي لضمان تنفيذ وتسجيل النفقات الإلزامية، بغرض تحقيق التوازن المالي للميزانية المحلية وضمان حسن تسييرها، وتعد هذه الحالة من أبرز صور تدخل السلطة المركزية في شؤون المجالس المحلية، حيث لا يتم اللجوء إلى هذا الإجراء إلا بعد توجيه تنبيه رسمي للسلطات المحلية التي امتنعت عن إدراج هذه المصاريف في ميزانيتها. ونص قانون البلدية رقم 11-10 على أنه في حال وقوع اختلالات داخل المجلس الشعبي البلدي تعيق التصويت على مشروع الميزانية، فإنه يحق للوالي التدخل والحلول محل المجلس، على أن يتم ذلك وفق شروط قانونية دقيقة، من بين هذه الشروط، قيام الوالي بدعوة المجلس إلى دورة استثنائية بعد انقضاء المهلة القانونية المخصصة للمصادقة، وإذا لم يتم التوصل إلى المصادقة، يتولى الوالي ضبط الميزانية بنفسه.³

¹ المادة 124 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990 والمتعلق بالبلدية، "الجريدة الرسمية"، العدد 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

² عتيقة بلحبل، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزائر، العدد 06، 2010، ص 201.

³ المادة 102 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والمتعلق بالبلدية، "الجريدة الرسمية"، العدد 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

وعندما يصوت المجلس على ميزانية غير متوازنة بين الإيرادات والنفقات، يقوم الوالي بإعادتها إلى المجلس مرفقة بملاحظات، على أن يُعاد التصويت عليها خلال عشرة أيام، وإذا لم تتم المصادقة عليها خلال أجل أقصاه ثمانية أيام من تاريخ الإعدار، يتدخل الوالي لضبطها تلقائياً، هذه الإجراءات جاءت لتسد الفراغ الذي كان قائماً في القوانين السابقة، حيث لم تكن تنص على إعدار المجلس أو على إدراج الملاحظات المتعلقة بعدم التوازن.¹

لا تقتصر سلطة الحلول على المصادقة على الميزانية فقط، بل تمتد إلى تنفيذها أيضاً، لا سيما عند تسجيل عجز يؤثر على التوازن المالي، فإذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي التدابير اللازمة لتغطية هذا العجز، يتدخل الوالي لحل محله ويقوم بضمان التوازن المالي، وذلك خلال سنتين ماليتين، وقد كرس القانون 90-08 هذه الصلاحية أيضاً في مادته 156.²

بخلاف المجالس البلدية، فإن حالات حلول الوالي محل المجلس الشعبي الولائي نادرة، نظراً لكون الوالي هو نفسه ممثل السلطة المركزية على مستوى الولاية، ومع ذلك، تُتبع نفس الإجراءات في حالة وجود عجز في المصادقة على الميزانية، باستثناء إلزام الوالي بإبلاغ وزير الداخلية، الذي يتولى اتخاذ الإجراءات المناسبة.

عالج قانون الولاية 90-09 مسألة تسجيل النفقات الإلزامية في حال رفض المجلس الشعبي الولائي إدراجها، حيث خول لوزير الداخلية صلاحية تسجيلها تلقائياً بموافقة وزير المالية، أما القانون الجديد 12-07، فقد ركز فقط على حالة عدم التصويت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخلي، دون أن يعالج صراحة مسألة النفقات الإلزامية.³

¹ المادة 183 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

² المادة 184 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

³ صالحى عبد الناصر، المرجع السابق، ص 140.

في حال تعذر المصادقة على ميزانية الولاية ضمن الآجال القانونية، يقوم الوالي استثنائياً بدعوة المجلس الشعبي الولائي للانعقاد في دورة غير عادية، استناداً إلى المادة 167 من قانون الولاية، وإذا لم تؤت هذه الدورة أي نتيجة، فعلى الوالي إخطار وزير الداخلية لبيّاشر التدابير الملائمة لضبط الميزانية.¹

لا تتوقف رقابة الحلول عند حدود التصويت على الميزانية، بل تمتد إلى مراحل تنفيذها، فإذا أثبت أن هناك عجزاً هيكلياً في التنفيذ ولم يتخذ المجلس الشعبي الولائي الإجراءات التصحيحية المناسبة، فإن الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية يتدخلان لاتخاذ كافة التدابير الضرورية لامتناع العجز خلال سنتين أو أكثر، حسب ما تتطلبه الحالة.² يمثل تدخل الدولة في الشؤون المالية للجماعات المحلية صورة من صور التبعية التي تُقيد استقلاليتها، إذ تؤدي رقابة السلطة المركزية في كثير من الأحيان إلى إجهاد المبادرات المحلية، خاصة في حال رفض الوصاية لأي مشروع مهما كانت أهميته، وقد وصف أحد الباحثين حالة البلدية قائلاً إن تبعيتها المالية للسلطة المركزية تشبه "الكلب المقيد الذي لا يمكنه تجاوز حدود قلادته"، في تعبير رمزي عن انعدام الحرية في التصرف المالي.³

الفرع الثاني: رقابة الإقضاء على أعضاء الجماعات المحلية.

تُعدّ رقابة الإقضاء من صور الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية على أعضاء المجالس المحلية، وتتحقق هذه الرقابة من خلال إسقاط العضوية في حالتين أساسيتين:

¹ عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، 2010، ص 109.

² المادة 169 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

³ عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، العدد الثاني، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007، ص 107.

الإدانة الجزائية، أو ثبوت حالة من حالات التنافي أو عدم القابلية للانتخاب، كما هو منصوص عليه في قانوني البلدية والولاية، لاسيما في صيغتهما الجديدة.¹

أولاً : الإقصاء بسبب الإدانة الجزائية

يُعدّ الإقصاء الجزائي من الإجراءات التأديبية التي تقترب بحكم قضائي نهائي، إذ لا يمكن ترتيب أثر الإقصاء إلا إذا صدر حكم جزائي نهائي بالإدانة، ما يتماشى مع مبدأ قرينة البراءة، وقد نصت المادة 43 من قانون البلدية والمادة 46 من قانون الولاية على هذا الأساس، مما يُضفي المشروعية على قرار إسقاط العضوية.²

– **من حيث الاختصاص:** يُسند الاختصاص في حالة المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي باعتباره سلطة وصية، أما بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي، فيُناط الاختصاص بـ الوزير المكلف بالداخلية.³

– **من حيث المحل:** يترتب على الإدانة فقدان العضوية بصفة نهائية، ويستبدل العضو المقصى بالمرشح الذي يليه مباشرة في نفس القائمة الانتخابية.

– **من حيث الشكل والإجراءات:** بموجب القانون القديم رقم 90-08، يُعلن المجلس الشعبي البلدي عن الإقصاء خلال جلسة مغلقة، ويقتصر دور السلطة الوصية على

¹ بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، سنة 2010-2011، ص 96.

² المادة 43 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية السالف الذكر.

³ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 100.

معاينة هذا القرار وإصداره في شكل قرار ولائي، وهو ما عكس آنذاك رغبة المشرع

في تقليص تدخل الوصاية وتعزيز استقلالية المجالس المحلية.¹

غير أن القانون الجديد رقم 10-11 المتعلق بالبلدية منح السلطة الوصية صلاحية أوسع، إذ لم يُشترط أخذ رأي المجلس في إجراءات الإقصاء، مما يدل على تشديد الرقابة وتعزيز سلطة الوالي في إدارة شؤون الجماعات المحلية.

أما في إطار الولاية، فلا يزال المجلس الشعبي الولائي يصدر مداولة بشأن الإقصاء، ويتم تثبيت هذا القرار لاحقاً بقرار من الوزير المكلف بالداخلية، مما يبرز حرص المشرع على الإبقاء على علاقة تفاهم وتوازن بين السلطة الوصية والمجالس المنتخبة على مستوى الولاية.²

ثانياً: الإقصاء بسبب حالة التنافي أو عدم القابلية للانتخاب

نصت المادة 44 من قانون الولاية رقم 07-12 على أنه "يُقصى بقوة القانون كل منتخب في المجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تنافٍ منصوص عليها قانوناً"، ويُقرر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة.

من خلال هذه المادة، نجد أن المشرع حدد سببين رئيسيين للإقصاء:³

– **أولهما:** عدم استيفاء شروط الترشح للانتخاب، كأن يكون العضو محكوماً عليه أو فاقداً لحقوقه المدنية والسياسية.

– **ثانيهما:** وجود حالة تنافٍ، أي أن يكون العضو يشغل وظيفة تتعارض قانوناً مع عضوية المجلس، مثل الوظائف التي لا يجوز الجمع بينها وبين التمثيل الانتخابي.

¹ المادة 19 من القانون 08-90 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

² المادة 46 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 327.

وفي حال ثبوت أحد هذين السببين، يُعدّ العضو مقصي بقوة القانون، ويثبت ذلك بقرار صادر عن وزير الداخلية، ويجدر التنكير أن قانون الولاية السابق رقم 90-09 كان يعبر عن هذا النوع من الإقصاء بـ"الاستقالة الحكيمة"، وفق ما ورد في المادة 40 منه.¹ كما أتاح قانون الولاية الجديد رقم 12-07 ضمانات قانونية للعضو المقصي في هذه الحالة، تتمثل في إمكانية الطعن أمام مجلس الدولة، وهو ما يُكرّس مبدأ دولة القانون وحق الأفراد في الرقابة القضائية على قرارات الإدارة، ويلاحظ أن هذا الحق لم يكن مكفولاً في القانون القديم لسنة 1990، مما يُعدّ تطوراً إيجابياً في التشريع الجزائري.²

المطلب الثاني رقابة التصديق والإلغاء على الجماعات المحلية.

يركز هذا المطلب على الوسائل القانونية التي تخول للسلطة الوصية التأكد من مطابقة قرارات الجماعات المحلية للقانون، سواء عبر التصديق المسبق (الفرع الأول)، أو عبر الإلغاء في حال المخالفة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة التصديق على أعمال الجماعات المحلية.

يُعدّ الأصل أن القرارات الصادرة عن الهيئات اللامركزية تكون نافذة بمجرد إصدارها، إلا أن المشرع قد يشترط أحياناً وجوب التصديق على بعض القرارات التي حددها على سبيل الحصر، بحيث لا تكتسب هذه القرارات أي أثر قانوني إلا بعد الحصول على موافقة السلطة الوصية، غير أن هذا التصديق يكون مقيداً عادةً بآجال قانونية، فإذا لم يتم خلال المدة المحددة، تعتبر القرارات المصادق عليها ضمناً.

¹ المادة 40 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة

في 11 أبريل 1990

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 326.

ويُعرّف التصديق بأنه "الإجراء الذي يسمح للسلطة الوصية بإقرار عمل صادر عن هيئة إدارية لامركزية، ما دام هذا العمل لا يخالف أي قاعدة قانونية أو لا يضر بالمصلحة العامة".¹

كما يُنظر إليه باعتباره وسيلة تقليدية للرقابة تمكن السلطة المركزية من التحكم في سلطة التقرير الممنوحة للبلديات،² وبهذا فإن التصديق يُعدّ بمثابة موافقة صريحة من الجهة الوصية على مضمون عمل الهيئة المحلية، باعتبار أنه لا يتعارض مع النصوص القانونية أو المصلحة العامة.³

وقد اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية للتصديق، حيث انقسم إلى اتجاهين رئيسيين:

- **الاتجاه الأول:** يرى أن التصديق ليس سوى شرط من شروط نفاذ القرار، فهو إجراء لاحق ومستقل عن القرار الأصلي، تصدره جهة أخرى غير التي أصدرت القرار، ولا يُعد جزءاً منه، ووفق هذا الطرح، فإن التصديق لا يُنسب إليه القرار وإنما يبقى منسوباً إلى الجهة التي اتخذته، ويكون دور السلطة الوصية مجرد تأكيد عدم وجود مانع لتنفيذه.
- **الاتجاه الثاني:** يعتبر أن التصديق يُمثل مشاركة فعلية من السلطة الوصية في صنع القرار الإداري، وبالتالي فهو عنصر تكويني في نشأة القرار ويضفي عليه الصفة القانونية، مما يجعل من القرار الصادر عملاً إدارياً مشتركاً بين الجهتين.⁴

أما الرأي الراجح فيذهب إلى أن التصديق هو عمل إداري مستقل، إلا أنه يندمج مع القرار الأصلي ليصبح جزءاً من بنيته القانونية، رغم كونه لاحقاً له زمنياً،⁵ ومع ذلك فإن

¹ محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، مذكرة دكتوراه علوم، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2010-2011، ص 198.

² بوعمران عادل، المرجع السابق، ص ص 105-106.

³ عبد الحليم مشري، المرجع السابق، ص 108.

⁴ بوعمران عادل، المرجع السابق، ص ص 106-109.

⁵ صالح عبد الناصر، المرجع السابق، ص 123.

المسؤولية عن تنفيذ القرار تقع على عاتق الهيئة المحلية وحدها، ولا تُحمّل بها السلطة الوصية طالما أنها صادقت عليه في حدود القانون.¹

ويُمارس التصديق على أعمال الجماعات المحلية بصيغتين هما: التصديق الضمني والتصديق الصريح.

أولاً: التصديق الضمني على أعمال الجماعات المحلية

تُصبح مداوولات المجالس المحلية نافذة بقوة القانون بعد مرور واحد وعشرين (21) يوماً من تاريخ إيداعها لدى الولاية، باستثناء الحالات المنصوص عليها في المادة 57 من قانون البلدية رقم 10-11 والمادة 54 من قانون الولاية رقم 07-12، وقد جاء القانون الجديد للجماعات المحلية برفع أجل التصديق من خمسة عشر (15) يوماً كما كان في قانون 1990، إلى واحد وعشرين (21) يوماً، مما يفسح مجالاً أوسع للسلطة الوصية لممارسة الرقابة، مع ضمان عدم التعسف أو المماطلة.²

أما بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي، فيُحتسب تاريخ إيداع المداولة انطلاقاً من وصل الاستلام الذي يسلمه الوالي لرئيس المجلس الولائي، ويتعين على هذا الأخير إرسال المداولة في غضون ثمانية (8) أيام، وتدخل هذه المداولة حيّز التنفيذ إذا لم يتدخل الوالي خلال أجل الواحد والعشرين يوماً، ويلاحظ أن القانون القديم كان يربط بداية احتساب الأجل بتاريخ تبليغ المداولة من قبل الوالي إلى المعنيين، خلال أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً.³

وفي حال تبين للوالي خلال الأجل المحدد أن المداولة تُخالف القوانين والتنظيمات، فإنه يُحرك دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، ويُعد التصديق الضمني

¹ سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1982، ص ص 82-83.

² سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص ص 138-141.

³ المادة 49 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

وسيلة فعّالة لضمان عدم تعسف السلطة الوصية أو تجاهلها لقرارات المجالس المحلية، حيث يُعتبر بمثابة جزاء قانوني في حال عدم اتخاذ قرار صريح بالتصديق ضمن الأجل المحدد، وبالتالي، فإن المداولة تكتسب قوة النفاذ بمجرد انقضاء هذه المدة دون اعتراض، مما يعزز استقلالية الهيئات المحلية ويحد من تدخلات الإدارة المركزية في شؤونها.¹

ثانياً: المصادقة الصريحة على أعمال الجماعات المحلية.

تُعد المصادقة الصريحة شكلاً من أشكال الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية على بعض مداورات المجالس المحلية، ويشترط القانون لنفاذ هذه المداورات أن تُمهر بالصيغة التنفيذية من الجهة المختصة، وقد قلص قانون الجماعات المحلية لسنة 1990 مجالات هذه الرقابة مقارنة بالقوانين السابقة، غير أن القوانين اللاحقة، لاسيما قانوني البلدية (10-11) والولاية (07-12)، أعادت توسيع نطاقها، خاصة بموجب المادتين 58 و55 على التوالي.²

وتشمل المداورات التي تخضع وجوباً للمصادقة الصريحة:³

- الميزانيات والحسابات
 - قبول الهبات والوصايا الأجنبية
 - اتفاقيات التوأمة
 - التنازل عن الأملاك العقارية (والتصرف فيها بوجه عام).
- ويُبرر هذا الإجراء بأهمية هذه المواضيع وارتباط بعضها بعلاقات مالية أو دولية تستدعي رقابة دقيقة، كما يُعتبر عدم المصادقة خلال الأجل القانوني (30 يوماً للبلدية،

¹ بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 107.

² محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 139.

³ سي يوسف احمد، المرجع السابق، ص 138.

شهرين للولاية) بمثابة مصادقة ضمنية، وهو ما يخفف من حدة الرقابة الصريحة ويمنع تعطيل نشاط المجالس.¹

غير أن الاجتهاد القضائي الجزائري أظهر تضارباً في تفسير آثار المصادقة الضمنية، ما يثير تخوف المجالس المحلية ويجعلها في وضع قانوني غير مستقر، خاصة إذا لم تُصدر السلطة الوصية قرارها في الآجال المحددة.²

الفرع الثاني: رقابة الإلغاء على أعمال الجماعات المحلية.

يُعد إلغاء قرارات الجماعات المحلية من قبل السلطة الوصية إجراءً قانونياً يُمارس عند مخالفة القانون أو المصلحة العامة، وفق نصوص محددة، مع ضرورة التعليل واحترام مبدأ المشروعية، يقتصر الإلغاء على الجانب القانوني دون المساس بالملاءمة، ويجب أن يكون كلياً لا جزئياً، ويميز القانون بين البطلان المطلق الذي يُلغى فوراً، والبطلان النسبي الذي يُلغى عند تعارضه مع المصلحة العامة، حفاظاً على توازن الرقابة والاستقلالية.³

أولاً: البطلان المطلق لأعمال الجماعات المحلية.

تلجأ السلطة الوصية إلى إلغاء قرارات الجماعات المحلية في حال ثبتت مخالفتها للقانون أو مساسها بالمصلحة العامة، دون اللجوء إلى القضاء، ويُعد هذا الإلغاء وسيلة قانونية تُمارس ضمن أطر زمنية ونصوص قانونية محددة بهدف إزالة القرارات غير المشروعة.

يشترط في ذلك احترام مبدأ المشروعية، إذ لا يجوز ممارسة رقابة الإلغاء إلا إذا ورد نص صريح يجيزها، كما تُلزم الجهة الوصية بتعليل قرار الإلغاء بشكل واضح، على أن تقتصر هذه الرقابة على المشروعية دون أن تمتد إلى تقدير مدى ملاءمة القرار، وذلك حمايةً

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، المرجع السابق، ص 171.

² غزيري محمد الطاهري، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، سنة 2009-2010، ص 81.

³ بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجالس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، الإدارة المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2005، ص 140.

لاستقلالية المجالس المحلية، كما لا يجوز إلغاء القرار جزئياً، لأن ذلك يُعد تعديلاً، وهو من صلاحيات الهيئة المحلية فقط، وبالتالي فإن الإلغاء يجب أن يكون كلياً.¹

وقد ميّز القانون بين القرارات الباطلة بطلاناً مطلقاً، والتي تتطلب إلغاءً فورياً نظراً لما تشكله من تهديد للمشروعية، والقرارات الباطلة بطلاناً نسبيّاً التي يجوز إلغاؤها عند تعارضها مع المصلحة العامة، والجدير بالذكر أن المشرع في قانون 1990 لم ينص صراحة على المداولات المخالفة للدستور، مكتفياً بذلك المخالفة للقانون والتنظيم، في حين نص القانون الجديد على ذلك بوضوح.²

ومن بين الحالات التي عدّها القانون باطلة بطلاناً مطلقاً: المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، المداولات غير المحررة باللغة العربية رغم كونها لغة وطنية ورسمية، المداولات الخارجة عن اختصاصات المجلس كالتدخل في المجال التشريعي أو القضائي، والمداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية أو خارج المقر الرسمي للمجلس إلا في حالة القوة القاهرة ووفقاً لشروط محددة، وبهذا يكون المشرع قد وسع من نطاق البطلان مقارنة بالقانون السابق، بهدف حماية رموز الدولة وتقييد صلاحيات الوالي في التدخل غير المشروع، وتحقيق رقابة قضائية أكثر فعالية.³

ففي القانون القديم كان الوالي يملك سلطة التصريح ببطلان مداولات المجلس الشعبي البلدي دون قيد زمني، ووزير الداخلية بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي، على أن يكون القرار معللاً، وهو ما اعتبر خطوة إيجابية لضمان الشفافية وحماية المجالس المحلية من التعسف، أما في القانون الجديد، فقد مُنح الوالي سلطة إبطال مداولات المجلس الشعبي البلدي دون تحديد مدة زمنية، ما يجعل الإلغاء ممكناً في أي وقت، بينما أُخضع إبطال

¹ عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على مداولات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، 2010، ص21.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 329.

³ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر (بين النظرية والتطبيق)، ط 02، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص258.

مداولات المجلس الشعبي الولائي للرقابة القضائية عبر رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة خلال 21 يوماً من اتخاذ المداولة، إذا تبين مخالفتها للقوانين والتنظيمات، مما يُعد خطوة نحو تعزيز الرقابة القضائية وتقييد السلطة التقديرية للسلطة الوصية.¹

ثانياً: البطلان النسبي لأعمال الجماعات المحلية

يتعلق البطلان النسبي في أعمال الجماعات المحلية بمواقف معينة تتعارض مع المصلحة العامة أو مع المصالح الشخصية للأعضاء أو من له علاقة مباشرة بهم، وفقاً للمادة 60 من القانون 10-11 المتعلق بالجماعات المحلية، تعتبر المداولات التي تمس مصلحة شخصية تتعلق بالأعضاء أو أفراد أسرهم حتى الدرجة الرابعة، قابلة للإبطال، يشمل ذلك القرارات التي تتعلق بمصلحة الأعضاء أنفسهم أو بأزواجهم أو بأصولهم وفروعهم.

يهدف هذا النص إلى الحفاظ على مصداقية وحيادية المجالس المحلية، وبالتالي ضمان شفافية العمل الإداري، إذ ألزم المشرع كل عضو في المجالس المحلية بالإفصاح عن أي حالة من تعارض المصالح التي قد تحدث أثناء عملية اتخاذ القرارات، هذا التصريح يجب أن يتم إلى رئيس المجلس سواء البلدي أو الولائي، من جانب آخر، يجب على رئيس المجلس أيضاً الإفصاح عن أي حالة من تعارض المصالح الشخصية، وذلك لضمان عدم تأثير المصالح الخاصة على سير العمل الإداري.²

تنص المادة 60 على أن المداولات التي تدرج في هذه الحالات يجب أن تُبطل بقرار معلل يصدر عن الوالي، ولا يوجد قيد زمني محدد للإبطال في هذا السياق، مما يختلف عن القانون السابق الذي كان يحدد مدة زمنية لإصدار القرار (شهر واحد من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الوالي)، من هنا، تكمن المشكلة في غياب الإطار الزمني

¹ سي يوسف احمد، المرجع السابق، ص 141.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 404.

المحدد، مما قد يفتح المجال لإلغاء المداولات في أي وقت، ما يشكل تهديداً لاستقلالية المجالس المحلية.

على الرغم من أن قانون البلديات الجديد (رقم 10-11) يتبع نفس النهج في هذا الشأن، فإنه يتسم بمزيد من التفصيل في الإجراءات المتعلقة بالبطان النسبي، حيث نص على أن المداولات التي تتناول مسائل مصلحة شخصية لأعضاء المجلس، يمكن أن تبطل بناءً على طلب مبرر من السلطة المركزية، وبالنسبة للمجلس الشعبي الولائي، يتيح القانون للوالي سلطة إبطال المداولات المتعلقة بمصلحة شخصية، بشرط أن يتم تقديم طلب الإبطال من قبل أحد الأطراف المعنية في غضون 15 يوماً من تاريخ اختتام الدورة التي تم اتخاذ المداولة خلالها.¹

قانون البلديات الجديد منح طابعاً مزدوجاً للرقابة الإدارية: الأولى عبر الوالي، والثانية عبر الناخبين ودفاعي الضرائب، يحق لأي شخص له مصلحة أن يقدم طلباً للطعن في المداولة إذا ثبت أن لها تأثيراً سلبياً على المصالح العامة أو الخاصة، يتم ذلك إما عبر تقديم تظلم إداري للوالي أو عن طريق رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة.²

يمكن للمجلس الشعبي البلدي، من خلال رئيسه، أن يطعن في قرار الإبطال أمام الجهة القضائية المختصة، وفقاً لأحكام قانون المحاكم الإدارية (المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، هذا النوع من الطعن يتيح للمجلس الشعبي البلدي فرصة الطعن على قرارات الوالي التي قد تكون ضارة بمصالحهم المحلية، ويمنح المحكمة الإدارية سلطة الفصل في النزاع وفقاً للإجراءات القانونية المنصوص عليها.³

المادة 832: تنقطع أجال الطعن في الحالتين الأتيتين:

1- الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، المرجع السابق، ص 173.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 339.

³ المادة 828 من ق.إ.م.إ. السالف الذكر.

2- وفاة المدعي أو تغيير أهليته.

وتوقف أجال الطعن في الحالتين الآتيتين:

1- طلب المساعدة القضائية.

2- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

التظلم الإداري هو إجراء سريع وغير مكلف يمكن للمجالس المحلية استخدامه للطعن في قرارات السلطة المركزية، يختلف التظلم الإداري في طبيعته بين التظلم الولائي الذي يوجه إلى الوالي والتظلم الرئاسي الذي يوجه إلى الوزير المكلف بالداخلية، هذا يتيح للمجالس المحلية حل النزاعات بشكل أسرع وأكثر كفاءة من الإجراءات القضائية الطويلة التي قد تتطلب موارد كبيرة ووقتاً أطول.

يلاحظ أن المشرع قد وسع نطاق الرقابة على المداولات الباطلة مقارنة بالقانون السابق لعام 1990، حيث أصبح هناك مزيد من الحالات التي يمكن أن يتم فيها إبطال المداولات بناء على تعارض المصالح أو مخالفات تتعلق بالشكل أو القوانين التنظيمية، كما تم إدخال رقابة جديدة على المداولات التي تتم خارج الأماكن المحددة قانوناً، أو تلك التي تُجرى بلغة غير العربية، مما يدل على حرص المشرع على تقوية الرقابة الإدارية والقضائية.¹

من خلال هذه التعديلات يسعى المشرع الجزائري إلى تحقيق توازن بين استقلالية المجالس المحلية وبين الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على هذه المجالس، ففي حين يمنح المجالس المحلية قدراً كبيراً من الاستقلالية في اتخاذ القرارات، فإنه يخضع هذه القرارات لرقابة مشددة لضمان توافقها مع القانون والمصلحة العامة، في النهاية، تبقى الرقابة القضائية هي الحل النهائي لحسم أي نزاع قد ينشأ بين المجالس المحلية والسلطة المركزية.²

¹ بن ناصر بوطيب، المرجع السابق، ص 71-72.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 334.

خلاصة الفصل:

يتضح من هذا الفصل أن الرقابة على أعمال الجماعات المحلية تُعدّ ركيزة أساسية لضمان فعالية العمل الإداري المحلي وحماية المصلحة العامة، مع ضرورة تحقيق توازن دقيق بين استقلالية هذه الجماعات وضرورة إخضاعها للرقابة القانونية، وتظهر أهمية القضاء الإداري كوسيلة رئيسية لضبط هذا التوازن، من خلال ما يمنحه من ضمانات للمتقاضين، وما يفرضه من حدود على تدخل السلطة المركزية، كما أن التنوع في أنواع الرقابة (إدارية، قضائية، سياسية) يعكس الحرص على الشمولية والتكامل في المنظومة الرقابية.

**الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات
المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية.**

تمهيد:

يُعتبر القضاء الإداري أحد الركائز الأساسية في منظومة الحكم الرشيد والدولة القانونية، حيث يلعب دوراً محورياً في حماية الجماعات المحلية من التجاوزات التي قد تمارسها السلطات الإدارية، وذلك من خلال مراقبة شرعية القرارات الإدارية ومتابعة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لصالح الجماعات المحلية، في ظل متطلبات تعزيز اللامركزية الإدارية وتطوير الأداء المحلي، يزداد اعتماد الجماعات المحلية على سلطة القاضي الإداري كضامن رئيسي لتسيير شؤونها بشكل قانوني وفعال، كما يُعتبر القاضي الإداري حارساً للحقوق المكفولة لهذه الجماعات، وحامياً لمصالحها في مواجهة التدخلات غير المشروعة للسلطة الوصية.

كما تتطلب حماية تسيير الجماعات المحلية ضمان تنفيذ الأحكام القضائية بسرعة وفعالية، وهو ما يستوجب تكريس ضمانات حديثة ومتطورة تمكن القضاء الإداري من القيام بدوره الرقابي والتصحيحي، خاصة في ظل ما يشهده الواقع الإداري من صعوبات تعترض تنفيذ الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة، ومن هذا المنطلق يتناول هذا الفصل دراسة دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية، مع التركيز على سلطة القاضي الإداري في متابعة تنفيذ الأحكام القضائية، وذلك من خلال بحث آليات تفعيل الرقابة الوصائية، مجالات تدخل القاضي الإداري، وضمانات تنفيذ الأحكام التي تعزز من مكانة القضاء الإداري كأداة فعالة لحماية التنمية المحلية.

المبحث الأول: توسيع دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية.

يُعد أسلوب اللامركزية الإدارية من أبرز الأساليب التي تتسجم مع مقتضيات التسيير العصري والفعال للإدارة العمومية، إذ يشكل إحدى الركائز الجوهرية في مسار تطوير أداء الجماعات المحلية، ويقوم هذا الأسلوب على مبدأ توزيع الاختصاصات الوظيفية والإدارية بين السلطة المركزية والمجالس المحلية على مستوى الوحدات الإقليمية، بما يتيح لهذه الأخيرة تسيير شؤونها وفق خصوصياتها المحلية، تحت إشراف ومراقبة سلطة مستقلة عن الجهاز التنفيذي، والمتمثلة في القضاء، وتكتسي هذه الرقابة القضائية أهمية خاصة بالنظر إلى طابعها المحايد والموضوعي، لا سيما أن أحكام القضاء الإداري تصدر باسم الشعب، ما يمنحها فعالية ومصداقية في ضبط أعمال وأداء المجالس المحلية المنتخبة.

وفي ذات السياق، يُعد كل من مجال الصفقات العمومية ومجال الاستثمار المحلي من أبرز القطاعات الحيوية التي توليها الدولة أهمية خاصة في إطار دعم المشاريع التنموية وتعزيز الديناميكية الاقتصادية على المستوى المحلي، ومن ثمة، فإن تمكين الجماعات المحلية من صلاحيات أوسع في هذين المجالين، مع الإبقاء على رقابة القضاء الإداري، يُعد ضرورة ملحة لحماية المال العام وضمان تسيير عقلاني وشفاف للموارد، وتتجلى فعالية هذه الرقابة في التوازن الذي يحققه القضاء الإداري بين متطلبات المصلحة العامة وصون الحقوق الفردية، دون تغليب طرف على آخر.

المطلب الأول: تفعيل الرقابة الوصائية برقابة القضاء الإداري.

كرّس الدستور الجزائري مبدأ اللامركزية الإدارية كخيار ديمقراطي في تسيير شؤون الجماعات المحلية، وذلك من خلال تمكينها من إدارة مصالحها الخاصة بواسطة مجالس منتخبة تعبّر عن إرادة المواطنين، غير أن هذا التكريس بقي محدوداً على مستوى الممارسة، حيث لم يُفعّل المؤسس الدستوري، ولا المشرّع من خلال قانوني البلدية والولاية، المقومات الكفيلة بتحقيق المشاركة الفعلية للمواطنين في اتخاذ القرار المحلي

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

ومراقبة أداء الهيئات المنتخبة، ويتجلى هذا القصور في اتساع نطاق الرقابة الوصائية التي تمارسها السلطة المركزية على أعمال وأعضاء المجالس المحلية، الأمر الذي يفرغ مبدأ اللامركزية من مضمونه الديمقراطي ويحدّ من استقلالية الجماعات الإقليمية.

أمام هذا الواقع تبرز الحاجة إلى دور فعّال للقضاء الإداري كجهة محايدة تسهر على حماية التوازن بين السلطة المركزية والمجالس المحلية، باعتبار أن أحكامه تصدر باسم الشعب، ما يمنحه شرعية وموضوعية في التدخل، وتتجسد أهمية هذا الدور في تمكين القضاء الإداري من الاختصاص الأصيل في الفصل في طلبات توقيف أو عزل أعضاء المجالس المحلية، وكذا في النظر في دعاوى إبطال أو رفض التصديق على مداولاتها.

الفرع الأول: فرض طلب توقيع عقوبات تأديبية على أعضاء المجالس المحلية للقضاء.

ساهم المشرع الجزائري في إضعاف مبدأ اللامركزية الإدارية، وهو أحد المبادئ الأساسية التي تركز عليها الحکامة المحلية، وذلك من خلال منح سلطات واسعة لكل من الوالي والوزير المكلف بالداخلية، باعتبارهما ممثلين للسلطة المركزية، فيما يتعلق بتوقيع العقوبات التأديبية على المنتخبين المحليين، وقد انعكس هذا التوجه من خلال النصوص القانونية التي خولت لهذين المسؤولين إصدار قرارات توقيف أو إقصاء أعضاء المجالس المحلية دون الرجوع إلى هيئة قضائية مختصة.

فعلى مستوى البلدية خول قانون البلدية للوالي صلاحية إصدار قرار بتوقيف أو إقصاء عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وذلك تطبيقاً لأحكام المادتين 43 و44 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، حيث يحق للوالي توقيف العضو البلدي احترازياً إذا ارتكب فعلاً يمس بشرف المسؤولية أو كرامة الوظيفة أو النظام العام.¹

¹ المواد 43 و44 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، سنة 2011.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

أما على مستوى الولاية، فقد أسند قانون الولاية للوزير المكلف بالداخلية صلاحية اتخاذ قرارات مماثلة بحق أعضاء المجلس الشعبي الولائي، تطبيقاً لأحكام المواد 44، 45 و46 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، والتي تنص على إمكانية توقيف أو إقصاء عضو ولائي في حالات معينة، خاصة عند الإدانة الجزائية أو ثبوت حالات التنافي أو فقدان شروط الأهلية الانتخابية.¹

وفي مقابل هذه الصلاحيات الإدارية الواسعة أقرّ المشرع الجزائري بعض الضمانات القضائية التي تهدف إلى حماية عضوية المنتخبين المحليين، ولو بشكل محدود، فقد نصت المادة 40، الفقرة الرابعة من قانون الولاية، على أنه: "يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة"

كما تنص المادة 44، الفقرة الرابعة من نفس القانون على ما يلي: "يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي، محل طعن أمام مجلس الدولة".

هذه المواد تفتح المجال أمام الرقابة القضائية على قرارات السلطة المركزية، وهو ما يُعدّ خطوة إيجابية لضمان حماية المنتخبين المحليين من تعسف الإدارة.

وعلى الرغم من أن قانون البلدية لم يتضمن نصاً صريحاً يتيح لأعضاء المجالس البلدية الطعن في قرارات الوالي أمام القضاء، فإن هذا الحق يمكن استنباطه من أحكام المادة 161 من دستور 1996 التي تنص على أن: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"²

¹ المواد 40، 44، 45، 46 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، سنة 2012.

² المواد 11 و161 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، الجريدة الرسمية، العدد 76، سنة 2016.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

وبناءً على هذا الأساس الدستوري، فإن جميع قرارات السلطات الإدارية، بما في ذلك تلك الصادرة عن الولاية، يمكن أن تخضع لرقابة القاضي الإداري، وهو ما يعزز الضمانات القانونية لحماية حقوق المنتخبين المحليين من الإجراءات التعسفية.

وتعدّ الرقابة التي يمارسها كل من الوالي والوزير المكلف بالداخلية على المجالس المنتخبة شكلاً من أشكال الرقابة الوصائية، التي تُعطي السلطة التنفيذية القدرة على إلغاء أو تعديل قرارات المجالس المحلية، بل وتمتد أحياناً إلى المساس بعهدة المنتخبين أنفسهم، ويُعتبر هذا النوع من الرقابة من أخطر أشكال التدخل في عمل الهيئات المنتخبة، لما فيه من تعارض مع مبدأ الانتخاب الذي يُعدّ أحد الركائز الأساسية للديمقراطية المحلية.

وانطلاقاً من هذا يطالب العديد من الفقهاء والممارسين بضرورة تقليص مجال الرقابة الوصائية وتعزيز الرقابة القضائية، باعتبار أن القاضي الإداري يصدر أحكامه باسم الشعب، ويُجسّد بذلك الرقابة الحقيقية المحايدة التي تحمي الحقوق والحريات، وتضمن احترام إرادة الناخبين، وهذا الطرح يجد سنده في المادة 11 من دستور 1996، التي نصت على أن: "الشعب حر في اختيار ممثليه".

ويُستفاد من ذلك أن أي تدخل في إرادة الناخبين عبر إقصاء ممثليهم من مناصبهم يجب أن يتم بناء على حكم قضائي، لا بقرار إداري صادر عن ممثل للسلطة المركزية.¹ إن تمثيل الشعب لا ينبغي أن تحده سوى النصوص الدستورية والقانونية ذات الطبيعة الموضوعية والشفافة، بعيداً عن أي سلطة تقديرية إدارية قد تُستعمل لأغراض غير مشروعة أو سياسية، لذلك فإن إصلاح منظومة الرقابة على المجالس المحلية في الجزائر يمرّ حتماً عبر تعزيز الطابع القضائي للرقابة، بما يضمن التوازن بين حماية النظام العام واحترام إرادة الناخبين.

¹ علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019، ص 331 - 332.

الفرع الثاني: فرض طلب إبطال أو رفض التصديق على مداوالات المجالس المحلية على القضاء.

تتسم التجربة الجزائرية بغموض نسبي في تحديد اختصاصات الجماعات المحلية، ويرجع ذلك إلى غياب نص دستوري واضح يوزع بدقة الصلاحيات بين السلطة المركزية والمجالس البلدية والولائية، هذا الغموض أفرز العديد من الإشكالات العملية، خاصة في مجال اتخاذ وتنفيذ المداوالات، مما أظهر الحاجة إلى تدخل القاضي الإداري كضامن لحماية اختصاصات هذه المجالس، وتمكينها من ممارسة مهامها التنموية في إطار من الاستقلالية والتوازن مع السلطة المركزية.¹

وفي هذا السياق، يملك كل من الوالي والوزير المكلف بالداخلية، بصفتها ممثلين للسلطة التنفيذية، صلاحيات واسعة في ممارسة الرقابة الإدارية على المجالس المحلية، لاسيما من خلال إبطال مداوالاتها أو الامتناع عن التصديق عليها، بذريعة الحفاظ على النظام العام وضمان حسن سير المرفق العام، غير أن هذا الامتياز الإداري قد يؤدي في أحيان كثيرة إلى المساس بحرية المجالس المحلية في أداء وظائفها القانونية، إذا لم يكن مقيداً برقابة قضائية فعّالة.

وقد حاول المشرع الجزائري التخفيف من وطأة هذه الرقابة من خلال تمكين المجالس المحلية، لاسيما المجالس البلدية، من الطعن في قرارات الوالي أمام القضاء الإداري، فقد نصّت المادة 116 من قانون البلدية رقم 10-11 على أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في رفع طعن أمام المحكمة الإدارية ضد قرار الوالي المتعلق بإبطال مداوالات المجلس أو رفض التصديق عليها، ويمثل هذا النص آلية قانونية تهدف إلى حماية حرية المجلس في اتخاذ قراراته، وضمان عدم استغلال السلطة التقديرية للوالي في تعطيل العمل المحلي.²

¹ علاوة حنان، المرجع السابق، ص 55.

² المادة 61 من قانون رقم 11 - 10، المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

أما على مستوى المجالس الولائية، فإن قانون الولاية رقم 07-12 لم يتضمن نصاً صريحاً يُجيز الطعن في قرارات وزير الداخلية المتعلقة برفض التصديق على مداوات المجلس الشعبي الولائي، ومع ذلك فإن هذه القرارات تعد من حيث طبيعتها قرارات إدارية، وبالتالي فهي تخضع لرقابة القاضي الإداري، استناداً إلى المادة 161 من دستور 1996 (المعدل 2016)، التي تنص على أن "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

وقد عزز الاجتهاد القضائي الإداري هذا التوجه، من خلال عدة قرارات كان من أبرزها قرار المحكمة العليا لسنة 1993، والذي ألغت فيه قرار والي ولاية أم البواقي القاضي بإبطال مداولة المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين كرشة رقم 34-88 المؤرخة في 22 جوان 1988، وذلك بسبب طعن الوالي في شرعية مشاركة أحد الأعضاء في المداولة (العضو ب.م) بدعوى سعيه لتحقيق مصلحة شخصية، غير أن المحكمة لم تجد في الملف ما يثبت أن المعني شارك فعلاً في المداولة واستفاد من قطعة الأرض موضوع النزاع، فاعتبرت قرار الوالي غير قائم على أساس قانوني سليم.

ويكشف هذا الاجتهاد عن دور القضاء في إعادة التوازن بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، خاصة في ظل غياب نصوص واضحة أو صريحة تضمن حماية المجالس المنتخبة من التعسف الإداري.¹

من جهة أخرى فقد اتجهت عدة أنظمة قانونية مقارنة إلى تقييد السلطة التقديرية للإدارة، ومنح القضاء الإداري دوراً محورياً في حماية اللامركزية، ففي فرنسا مثلاً، تم تكريس مبدأ الرقابة القضائية على مداوات المجالس المحلية بدل الرقابة الإدارية المسبقة، وذلك ضمن سياق دعم استقلالية الجماعات المحلية وتعزيز مبدأ المشروعية.

¹ المحكمة العليا الجزائرية، قرار رقم 89903 بتاريخ 24 أكتوبر 1993، المجلة القضائية، العدد 2، 1994، ص 201.

المطلب الثاني: مجالات تدخل القاضي الإداري لحماية دور الجماعات المحلية وتحقيق التنمية.

تُعد الصفقات العمومية من أبرز الآليات التي تعتمد عليها الدول في تنفيذ سياساتها التنموية، لا سيما على مستوى الجماعات المحلية، بالنظر إلى كونها الوسيلة الأساسية لتجسيد المشاريع وتوجيه الإنفاق العمومي في إطار المخططات الاقتصادية السنوية، ووفق التوجهات المحددة في قوانين المالية، ونظراً لما ينطوي عليه هذا المجال من تعامل مباشر مع المال العام، تبرز ضرورة تدخل القضاء الإداري لضمان احترام القواعد القانونية المنظمة لإبرام وتنفيذ الصفقات، وذلك حمايةً للمال العام من التجاوزات والانحرافات المحتملة.

ومن جهة أخرى فإن إنعاش الاستثمار المحلي لا يتحقق إلا بتوفير بيئة قانونية آمنة تضمن احترام الملكية الخاصة، وهو ما يقتضي رقابة فعالة من قبل القاضي الإداري على قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، باعتبارها من أبرز العراقيل التي قد تُثني المستثمرين عن إقامة مشاريعهم على المستوى المحلي، ومن هذا المنطلق، فإن بسط رقابة القضاء الإداري على مشروعية هذه القرارات يُعد تكريساً لالتزامه الدستوري بحماية الحقوق والحريات، كما ورد في المادة 161 من دستور 1996.

الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري على إبرام وتنفيذ الجماعات المحلية للصفقات العمومية.

تُعد الصفقات العمومية التي تبرمها الجماعات المحلية، سواء على مستوى البلديات أو الولايات، من أبرز الأنشطة التعاقدية الإدارية التي تقوم بها المصالح المتعاقدة مع المتعاملين الاقتصاديين، وذلك في إطار تحقيق الأهداف التنموية وتلبية حاجيات المواطنين من خدمات ومشاريع عمومية، وبناءً على هذه الطبيعة القانونية التعاقدية، فإن الصفقات العمومية تخرج - في ظاهر الأمر - عن مجال اختصاص قضاء الإلغاء، بالنظر إلى أن

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

هذا النوع من القضاء يُعنى فقط بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة، لا العقود.¹

غير أن الواقع العملي أفرز إشكاليات جوهرية تتعلق بإجراءات إبرام الصفقات العمومية، بدءاً من الإعلان عنها إلى غاية اختيار المتعامل المتعاقد وتنفيذ بنودها، مما فتح الباب أمام إمكانية تدخل القضاء الإداري لمراقبة مدى احترام الإدارة لقواعد الشفافية والنزاهة والمنافسة، وخصوصاً تلك المتصلة بحماية المال العام وضمان تحقيق المصلحة العامة، واستناداً إلى نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، أصبح بالإمكان الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري في مختلف الإجراءات التمهيدية التي تتخذها الإدارة في إطار التعاقد، طالما أن هذه الإجراءات تتطوي على قرارات إدارية قابلة للانفصال عن العقد ذاته.

وتكمن أهمية هذا النوع من الرقابة في كون الصفقات العمومية تُعد المجال الحيوي الذي تتحرك فيه الأموال العامة من خزينة الدولة إلى المجال الاقتصادي والمجتمعي، من خلال إنجاز المشاريع التنموية والبنى التحتية، وهو ما يبرر ضرورة إخضاع هذه العمليات للرقابة القضائية الصارمة، لضمان الالتزام بالقوانين والتنظيمات السارية.²

وعليه فإن القضاء الإداري يختص بالفصل في مجموعة من الطعون بالإلغاء ضد القرارات المنفصلة المرتبطة بإجراءات التعاقد، ويمكن حصر أبرز هذه الطعون فيما يلي:

- الطعن بالإلغاء ضد قرار الإعلان عن الصفقة العمومية، إذا تم بطريقة مخالفة لقواعد الإشهار أو التمييز بين المتعاملين.
- الطعن ضد قرار الحرمان من المشاركة في الصفقة، والذي قد يصدر بطريقة غير مبررة أو مخالفة لمبادئ المساواة والشفافية.

¹ يعيش تمام شوقي، سلطات القاضي الإداري في مجال الرقابة على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية في النظام القانوني الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، عدد 09، 2018، ص 343.

² تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 214.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

– الطعن في قرار المنح المؤقت للصفقة، عند ثبوت وجود تجاوزات أو محاباة في عملية التقييم.

– الطعن بالإلغاء ضد قرار الاستبعاد من المنافسة، إذا ثبت أنه لم يرتكز على أسس قانونية سليمة.

– الطعن في قرار إلغاء الصفقة دون مبررات مقبولة.

– الطعن بالإلغاء ضد قرار إبرام الصفقة، إذا كان قد تم على أسس باطلة أو بإهمال لإجراءات جوهرية.¹

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري ومن خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد عزز من الدور القضائي في هذا المجال، من خلال إسناد اختصاص القضاء الاستعجالي الإداري للنظر في الإجراءات المتخذة قبل إبرام الصفقة العمومية، وذلك بغرض حماية مبدأ الشفافية وضمان احترام قواعد الإشهار والمنافسة، نظراً لارتباطها الوثيق بالمصلحة العامة وحماية المال العام.

في إطار الحرص على تأمين بيئة قانونية سليمة لإبرام الصفقات العمومية، منح المشرع للقاضي الإداري سلطات واسعة في حالات الاستعجال المرتبطة بإجراءات التعاقد، حيث خصص لذلك الفصل الخامس من الباب الثالث المعنون بـ"الاستعجال" في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي يتعلق بـ"الاستعجال في مادة إبرام العقود والصفقات"، ومن أبرز هذه السلطات:

– سلطة توجيه أوامر للإدارة بالامتنال لقواعد الإشهار والمنافسة، وهي صلاحية نصت عليها الفقرة الرابعة من المادة 946 من القانون المذكور، والتي جاء فيها: «يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر المتسبب في الإخلال بالامتنال لالتزاماته، وتحدد الأجل الذي يجب أن يمتثل فيه».

¹ تياب نادية، المرجع السابق، 221.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

- سلطة إصدار غرامات تهديدية ضد الجهة الإدارية الممتنعة عن التنفيذ، وذلك تطبيقاً للفقرة الخامسة من المادة نفسها، حيث تنص على: «ويمكن لها أيضاً الحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد».
- سلطة تأجيل إمضاء العقد، وهو إجراء وقائي يمنع الإدارة من إبرام الصفقة إلى حين البت في الطعن، وقد نصت على ذلك الفقرة السادسة من المادة 946، والتي تقرر: «ويمكن لها كذلك، وبمجرد إخطارها، أن تأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز عشرين (20) يوماً».¹

ويهدف هذا النظام الإجرائي إلى منع تمرير الصفقات العمومية بطرق غير مشروعة، كما يعكس حرص المشرع على فرض رقابة فعالة على الممارسات الإدارية، لضمان احترام المعايير القانونية، وحماية البيئة التنافسية بين المتعاملين، وتحقيق العدالة في التعاقد العمومي.

الفرع الثاني: توسيع دور القاضي الإداري في تشجيع الاستثمار على مستوى الجماعات المحلية.

يُعد الحق في الملكية من الحقوق الدستورية الأساسية التي يتمتع بها المستثمر في إطار مشروعه الاستثماري، غير أن هذا الحق، وإن كان مكفولاً، فإنه ليس مطلقاً، إذ قد يرد عليه استثناء مشروع يتمثل في إمكانية لجوء الدولة إلى نزع الملكية للمنفعة العامة، وذلك استناداً إلى مبدأ السيادة الوطنية على الإقليم، شريطة أن يتم هذا الإجراء في إطار القانون، وأن يُقابل بتعويض عادل ومنصف لصاحب الملكية المنتزعة.²

¹ قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، بتاريخ 23 أبريل 2008. المادة 946. متاح على الموقع الرسمي لوزارة العدل الجزائرية: <https://droit.mjjustice.dz>. تم الاطلاع عليه في 30 مايو 2025.

² حنان علاوة وتوفيق زيد الخيل، نحو تفعيل رقابة القاضي الإداري على تسيير الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 04، العدد 01، 2020، ص 179.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

وفي هذا السياق أقرّ المشرع الجزائري للمستثمر بحق الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة، باعتباره أحد الضمانات القانونية التي تسهم في تعزيز الثقة في مناخ الاستثمار، وتشجيع المستثمرين على إطلاق مشاريعهم داخل الأقاليم المحلية، ويتجلى ذلك من خلال أحكام المادة 13 من القانون رقم 91-11 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، حيث أُتيح للمعنيين بهذا القرار إمكانية التظلم أمام الجهات القضائية المختصة، وهو ما يُعد خطوة إيجابية في سبيل تحقيق التوازن بين حماية الملكية الخاصة وتحقيق المنفعة العامة.¹

وفي إطار هذه الضمانات يضطلع القاضي الإداري بدور محوري في الرقابة على قرارات نزع الملكية، حيث يتأكد من مدى احترام الإدارة للشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها في قرار نزع الملكية، كما يتحقق من مشروعية الغاية التي صدرت من أجلها تلك القرارات، وذلك في ضوء مبدأ تحقيق المنفعة العامة، وتُعد هذه الرقابة المعمقة أحد أبرز الوسائل التي تضمن حماية المستثمر من التعسف الإداري، وتُعزز في الوقت نفسه مناخ الأمان القانوني للاستثمار المحلي.

غير أن المشرع الجزائري وعلى الرغم من الاعتراف بهذه الصلاحيات، لم يُفعّل بشكل كافٍ دور القضاء الإداري في دعم التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي، ويظهر ذلك من خلال عدم النص صراحة على ضرورة انتقال القاضي الإداري ميدانياً لإجراء معاينة العقار المنتزع ملكيته عند تقدير التعويض المستحق، وهو ما يُعد من الضمانات المهمة التي تسهم في تقبل المستثمر لهذا الإجراء الاستثنائي، إذ يُمكن انتقال القاضي إلى

¹ المادة 13 من قانون رقم 91 - 11، مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج. ر. ج. عدد 21، مؤرخ في 8 ماي سنة 1991، ص. 693، تم بموجب القانون رقم 07 - 12، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج. ر. ج. عدد 82، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2007، ص. 3.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

عين المكان من تكوين فكرة دقيقة وواقعية عن طبيعة العقار وقيمه الاقتصادية، الأمر الذي يسمح بتحديد تعويض عادل وحقيقي.

وفي هذا الصدد تختلف التجربة الجزائرية عن نظيرتها الفرنسية، حيث ألزم المشرع الفرنسي القاضي الإداري بإجراء المعاينة الميدانية في إطار إجراءات نزع الملكية، وذلك بموجب المادة 1-322R من قانون نزع الملكية، التي اعتبرت المعاينة جزءاً جوهرياً من العملية القضائية الرامية إلى تقدير التعويض بطريقة منصفة وعلمية، تراعي خصوصيات كل حالة.¹

لقد سعت العديد من الأنظمة القانونية المقارنة إلى تعزيز حماية ملكية المستثمر من خلال التوسيع من دور القاضي الإداري، ليس فقط في مراقبة مشروعية قرار نزع الملكية، بل أيضاً في تقدير مبلغ التعويض بصفة قضائية، بحيث لا يصدر هذا التقدير عن جهة إدارية بل عن حكم قضائي يضمن النزاهة والاستقلالية، وتعد التجربة الفرنسية مثلاً يُحتذى به في هذا السياق، حيث تقتصر مهمة الإدارة على الإجراءات التمهيدية لنزع الملكية، بينما يناط بالقضاء اتخاذ القرار النهائي بشأن مشروعية النزع وقيمة التعويض. إن تكريس هذه المبادئ في النظام القانوني الجزائري من شأنه أن يعزز من جاذبية البيئة الاستثمارية، ويسهم في استقطاب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية، كما يمكن الجماعات المحلية من الاضطلاع بدورها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، من خلال مشاريع استثمارية تُنفذ في ظل ضمانات قانونية متينة تحمي حقوق المستثمرين وتعزز ثقتهم في مؤسسات الدولة.

¹ Article R322-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, www.legifrance.gouv.fr, Le juge fixe, par ordonnance, la date de la visite des lieux et de l'audition des parties. La visite des lieux est faite par le juge dans les deux mois de cette ordonnance, mais postérieurement à l'expiration du délai de six semaines fixé à l'article **R. 13-23".

المبحث الثاني: تنفيذ أحكام القاضي الإداري حماية لتسيير الجماعات المحلية.

نظراً للانتشار الواسع لظاهرة امتناع السلطات الإدارية عن تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لحجية الشيء المقضي فيه، أقرّ المشرّع الجزائري، من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، صلاحيات موسعة للقاضي الإداري بهدف ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة ضد السلطة المركزية، خاصة في إطار ممارستها للرقابة الوصائية على مداوالات وأعضاء المجالس المحلية، وتعدّ هذه الخطوة تطوراً هاماً في مسار تعزيز الحماية القانونية لتسيير البلديات والولايات، من خلال تمكين القضاء من آليات فعّالة لمواجهة تعنت الإدارة. وفي ذات السياق فإن الرقي بمكانة القضاء وتعزيز حجية أحكامه، يقتضي من المنظومة القانونية الجزائرية الاستفادة من التجارب المقارنة، والعمل على تكريس ضمانات قانونية حديثة تلزم السلطة الوصية بتنفيذ الأحكام القضائية، سواء تلك القاضي بإلغاء مداوالات المجالس المحلية، أو المتعلقة بتوقيف أو إقصاء أعضائها، وذلك حفاظاً على استمرارية سير هذه المجالس ومنعاً لتعطيل مهامها القانونية.

المطلب الأول: سلطات القاضي الإداري في ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية.

أقرّ المشرّع الجزائري للقاضي الإداري صلاحيات واسعة تهدف إلى حماية سير عمل الجماعات المحلية، لاسيما في مواجهة الامتيازات الممنوحة للسلطة الوصية أثناء ممارستها للرقابة على المجالس المنتخبة، وقد مكنه ذلك من إصدار أوامر تنفيذية تلزم الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية، لاسيما تلك المتعلقة بإلغاء قرارات السلطة المركزية، على غرار القرارات التي تتضمن رفض التصديق على مداوالات تهدف إلى إنشاء مشاريع تنموية. كما أُتيح للقاضي الإداري، في إطار تعزيز فعالية تنفيذ الأحكام، اللجوء إلى تسليط غرامات تهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على التنفيذ والامتنال لقرارات القضاء، هذا بالإضافة إلى تمتعه بسلطة وقف تنفيذ قرارات الإدارة، وهي من أبرز الضمانات التي تكفل حماية

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

الاختصاصات الممنوحة دستورياً وقانونياً للجماعات المحلية، وتمنع تجاوز السلطة المركزية لحدود الرقابة الوصائية.

الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية.

شهد النظام القضائي الإداري في الجزائر تطوراً ملحوظاً في سلطات القاضي الإداري، وذلك بفضل التعديلات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لاسيما من خلال إضفاء الطابع الإلزامي على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، ومنح القاضي الإداري صلاحية توجيه أوامر مباشرة للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه، خاصة تلك المتعلقة بإلغاء قرارات السلطة الوصية، كرفض أو إلغاء مداوالات المجالس المحلية.¹ ويمثل هذا التوجه القضائي تحولاً جوهرياً في الفقه الإداري الجزائري، إذ تخلى عن القاعدة التقليدية التي كانت سائدة، والتي تقضي بعدم جواز توجيه أوامر للإدارة، وهي القاعدة التي استندت سابقاً إلى التأثير بالنموذج الفرنسي دون وجود خلفية تاريخية أو دستورية مشتركة تستوجب الالتزام بها في السياق الجزائري.²

وقد كرّس المشرع هذه الصلاحيات من خلال المادتين 978 و 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، اللتين تمنحان القاضي الإداري سلطة إصدار أوامر تنفيذية حتى قبل أن تبدي الإدارة موقفها من التنفيذ، ما يُضفي طابعاً وقائياً واستباقياً على العملية القضائية، ويسهم في تفادي العوائق التي قد تعترض تنفيذ الأحكام، ويعزز في الوقت نفسه مبدأ الأمن القانوني.³

¹ قانون رقم: 08 - 09، مؤرخ في 25 فيفري لسنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، عدد 21، مؤرخ في 23 أفريل لسنة 2008، ص 03.

² قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم - 115284، صادر بتاريخ 13 أفريل سنة 1997، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 1، 1998، ص ص. 193 - 197.

³ قرار مجلس الدولة رقم: 5638، صادر بتاريخ 15 جويلية سنة 2002، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد 3، 2003، ص ص 161 - 163.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

كما نصت المادة 981 من ذات القانون على أن الجهة القضائية الإدارية يمكنها إصدار أوامر ملزمة للإدارة، لا سيما في حال امتناع السلطة الوصية عن تنفيذ الأحكام القضائية، سواء تعلقت هذه الأحكام بإلغاء قرارات رفض التصديق على مداوالات المجالس الشعبية البلدية أو الولائية، أو تلك المتعلقة بتوقيف أو إقصاء أعضاء المجالس المنتخبة.¹ ويمثل هذا التوجه آلية فعالة لتعزيز استقلالية المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها، خاصة في المجال الاقتصادي، كما أنه يعكس دور القضاء الإداري في دعم اللامركزية وتكريس الحكم الراشد.²

غير أنه يُسجّل على المشرع الجزائري أنه ما يزال يُقيّد سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر التنفيذية بوجود طلب من الطرف المعني، وهو ما يُعد قصوراً يتطلب المعالجة، خاصة وأن الدستور الجزائري، في مادته 163 (دستور 1996)، قد نص صراحة على إلزامية تنفيذ الأحكام القضائية في جميع الأحوال، ما يقتضي اعتبار توجيه الأوامر التنفيذية من النظام العام، دون اشتراط تقديم طلب مسبق.

الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه الأمر بغرامات تهديدية.

إلى جانب صلاحية إصدار الأوامر التنفيذية، أنيط بالقاضي الإداري دور فعال في فرض الغرامات التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، وهو ما يمثل أداة فعالة لحماية اختصاصات المجالس المحلية المنتخبة وتعزيز فاعلية القضاء الإداري.

وقد تم التنصيص على هذه الآلية في المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي جاء فيها: "يجوز للجهة القضائية الإدارية أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد

¹ زيد الخيل توفيق، أحكام القاضي الإداري: بين إمتناع الإدارة عن التنفيذ واحترام حجية الشيء المقضي فيه، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019، ص ص 227 - 230.

² عبد القادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هوم، الجزائر، 2017، ص 153.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

تاريخ سريان مفعولها"، كما أوردت المادة 981 من ذات القانون أنه: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديدتها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

ويُعد توقيع الغرامة التهديدية من طرف القاضي الإداري ضمانة حقيقية لتفعيل مبدأ خضوع الإدارة للقانون، لاسيما عندما تُمارس السلطة الوصية نوعاً من التسوية أو الامتناع عن التنفيذ، وهو ما يُشكّل مساساً بمصداقية الجهاز القضائي وقدرته على حماية الحقوق والحريات، وخاصة حقوق الهيئات المحلية المنتخبة في أداء مهامها بكل استقلالية.¹ غير أن فعالية هذه الآلية قد تتعرض للتقليص في ضوء أحكام المادة 984 من نفس القانون، التي تُجيز للجهة القضائية تخفيض أو إلغاء الغرامة التهديدية في حالات الضرورة، وهي سلطة تقديرية تُمنح للقاضي الإداري، لكنها قد تُستخدم بشكل يُفرغ الغرامة من محتواها الردعي، ويُضعف من إلزامية التنفيذ، ما يشكل مخالفة غير مباشرة لمقتضيات المادة 163 من دستور 1996، التي تنص على أن: "كل القرارات القضائية ملزمة ويجب تنفيذها في جميع الظروف من طرف السلطة العمومية".

لذا فإنه من الضروري إعادة النظر في هذه المقتضيات القانونية من خلال تعديل تشريعي يضمن تقييد سلطة القاضي في تخفيض أو إلغاء الغرامة إلا في حالات استثنائية دقيقة ومعلّلة، وذلك ضماناً لحماية مبدأ المشروعية وتعزيز دور القضاء الإداري كضامن لتوازن السلطة واحترام قراراته.

الفرع الثالث: سلطة القاضي الإداري في وقف تنفيذ قرارات السلطة الوصية.

تتمتع قرارات السلطة الوصية، كإلغاء مداوات المجالس المحلية أو توقيف أعضائها، بامتياز الأسبقية، وهو مبدأ أصيل في القانون العام، يقتضي أن تكون قرارات الإدارة نافذة بمجرد صدورها دون حاجة إلى انتظار حكم قضائي يؤيدها أو يقرّ مشروعيتها، ويُعزى

¹ حنان علاوة وتوفيق زيدالخير، مرجع سابق، ص 181.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

هذا الامتياز إلى اعتبارات المصلحة العامة التي توجب تمكين الإدارة من ممارسة مهامها بفعالية، وفقاً لما تمليه القوانين واللوائح والتعليمات، وذلك لضمان السير المنتظم للمرافق العامة وتمكين المواطنين من التمتع بحقوقهم التي يكفلها الدستور والقانون.¹ غير أن تمتع قرارات السلطة الوصية بهذا الامتياز يترتب عنه نتيجة قانونية مفادها أن الطعن القضائي في هذه القرارات لا يترتب أثراً موقفاً لتنفيذها، أي أن الإدارة تظل قادرة على تنفيذ القرار رغم تقديم الطعن ضده أمام القضاء الإداري، ويستند هذا إلى قرينة المشروعية التي تُضفي على القرار الإداري افتراضاً أولياً بالتوافق مع القانون، ما لم يصدر حكم قضائي يثبت خلاف ذلك.²

لكن هذا الامتياز كثيراً ما يُستغل كوسيلة للتعسف في استعمال السلطة، خصوصاً إذا ما تعلق الأمر بقرارات من شأنها تعطيل المشاريع التنموية أو تقييد صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة، الأمر الذي يفرغ مبدأ المشروعية من مضمونه ويحول امتياز الأسبقية إلى سلاح ضد المصلحة العامة.

من هذا المنطلق تدخل المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ليمنح للقاضي الإداري سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن، وذلك كوسيلة لحماية الحقوق والحريات من جهة، وضمان حسن سير الجماعات المحلية من جهة أخرى.

¹ فريجة حسين، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة إدارة، الجزائر، عدد 23، 2002، ص 10.

² Le caractère non suspensif du recours découle d'un principe plus général- le privilège d'action d'office, le privilège du préalable, il est la conséquence et l'illustration du caractère exécutoire des décisions administratives », voir: DUGRIP Olivier, L'urgence contentieuse devant les juridictions administratives, P. U. F, Paris, 1991, p. 211.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

وقد أُقرَّ هذا الاختصاص صراحةً في عدة مواد من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أبرزها:

- الفقرة الثانية من المادة 833، التي نصت على أنه: "غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري".
- الفقرة الأولى من المادة 919، التي تقرّر أنه: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري، ولو كان بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك".

- الفقرة الثانية من المادة 921، التي نصت على أنه: "وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضاً لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه"¹.

ويتضح من هذه النصوص أن سلطة القاضي الإداري في وقف تنفيذ قرارات الإدارة لا تُمارس من تلقاء نفسه، وإنما بناءً على طلب صريح من المتقاضي، كما أن إصدار الأمر بوقف التنفيذ مشروط بوجود عنصر الاستعجال، الذي يستشف من طبيعة القرار وآثاره السلبية المحتملة إذا ما استمر تنفيذه.

ويمكن القول إن هذه الآلية تُمثل ضماناً فعالة للحد من تعسف السلطة الوصية، وتكريس التوازن بين ضرورة تمكين الإدارة من أداء مهامها، وحماية المجالس المحلية المنتخبة من القرارات غير المشروعة، خاصة تلك التي قد تفرغ عملها من مضمونه.

المطلب الثاني: تكريس ضمانات حديثة لتنفيذ أحكام القاضي الإداري.

لتفعيل الدور الرقابي للقضاء الإداري في مجال تسيير الجماعات المحلية، تبرز الحاجة الملحة إلى تطوير صلاحيات القاضي الإداري، لا سيما فيما يتعلق بضمان تنفيذ

¹ حنان علاوة وتوفيق زيدالخير، مرجع سابق، ص 182.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

الأحكام القضائية الصادرة لفائدة هذه الجماعات، وفي هذا الإطار، يُستحسن أن يتجه المشرع الجزائري نحو استحداث هيئة متخصصة على مستوى مجلس الدولة، تُعنى بمتابعة ومراقبة مدى الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية، وتسهر على ضمان تنفيذها بشكل فعال ومنظم، بما يكفل حماية الحقوق والمراكز القانونية المستقرة بموجب تلك الأحكام.

وفي سياق المقارنة نجد أن العديد من الأنظمة القانونية المقارنة قد بادرت إلى إنشاء هيئات إدارية مستقلة تماماً عن السلطة التنفيذية، تضطلع بمهمة المساهمة في تنفيذ الأحكام القضائية إلى جانب القضاء الإداري، ويعد هذا التوجه خطوة متقدمة في سبيل ترسيخ مبدأ سيادة القانون، وهو ما يتعين على المنظومة القانونية الجزائرية استلهامه وتكريسه ضمن الإصلاحات المرتقبة، بهدف تعزيز الثقة في العدالة وضمان حصول أصحاب الحقوق على ما قضت به الأحكام القضائية لفائدتهم.

الفرع الأول: ضرورة إنشاء هيئة قضائية لمتابعة تنفيذ الأحكام القضائية.

يُعد تفعيل دور مجلس الدولة في متابعة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة من أبرز الوسائل الحديثة التي تعزز من فعالية القضاء الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية، ويُقترح لإحداث هيئة خاصة داخل مجلس الدولة تُكلف بضمان حسن تنفيذ أحكام القاضي الإداري، وذلك من خلال متابعة تنفيذ الأحكام ومحاولة معالجة أي إشكاليات قد تعترضها.¹

لقد منح الدستور الجزائري لعام 1996 هذه الأحكام القضائية حماية خاصة، باعتبار مخالفتها جريمة يُعاقب عليها القانون، وهو ما نصت عليه المادة 163 من دستور 1996 التي توجب على كل أجهزة الدولة المختصة بتنفيذ أحكام القضاء في جميع الظروف والأوقات، مع معاقبة كل من يعرقل تنفيذ الحكم القضائي.

¹ حنان علاوة وتوفيق زيدالخير، مرجع سابق، ص 183.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

تلك المكانة والمهابة التي حظيت بها الأحكام القضائية تستلزم تكريس منظومة قانونية مؤسسية فعالة تُعنى بضمان تنفيذ الحكم القضائي، من خلال هيئة تابعة لمجلس الدولة تتابع تنفيذ الحكم وتذلل الصعوبات التي قد تواجه التنفيذ. ويُعدّ النموذج الفرنسي من النماذج الرائدة في هذا المجال، حيث أرسى مجلس الدولة هناك قسماً خاصاً بالتقارير والدراسات مكلفاً بإيجاد الحلول للمشكلات التي تنشأ عند تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة والجهات القضائية الإدارية الأخرى، وذلك وفقاً لأحكام المادة 5-123 R من قانون العدالة الإداري الفرنسي.¹

¹ Voir l'article R123-5 du Code de la justice administrative français, www.legifrance.gouv.fr. Consulté 29/05/2025.

الفرع الثاني: تكريس وسيط إداري لحث الإدارة على التنفيذ.

نظراً لتزايد ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية التي تكتسب حجية الشيء المقضي فيه، يقتضي الأمر من المؤسس الدستوري الجزائري استحداث هيئات إدارية مستقلة تُعزز دور القضاء في إرساء دولة القانون وسيادة القانون على الجميع دون استثناء.¹ ومن المقترحات التي يمكن النظر فيها إنشاء هيئة وسيط الجمهورية، التي تمنحها الاستقلالية العضوية والوظيفية، مما يؤهلها للقيام بمهامها في حث السلطات الإدارية على الامتثال لمنطوق أحكام القاضي الإداري.² وتعد التجربة الفرنسية مثلاً يُحتذى به، إذ أنشأت هيئة حامي الحقوق وفقاً للمادة 71-1 من الدستور الفرنسي، كما نظمها القانون العضوي رقم 333-2011 الذي دخل حيز التنفيذ في 31 مارس 2011، حيث يُمنح ذوو الحقوق التي أُصدرت فيها أحكام قضائية نهائية ولم تُنفذ هذه الأحكام حق اللجوء إلى حامي الحقوق، الذي يتخذ الإجراءات اللازمة لضمان التنفيذ.

كما يُعتبر نموذج وسيط المملكة المغربية تجربة متقدمة في هذا السياق، إذ يتمتع الوسيط بصلاحيات رفع توصيات إلى الوزير الأول عند امتناع السلطات الإدارية عن تنفيذ حكم قضائي نهائي، وذلك استناداً إلى الفقرة الأولى من قانون رقم 16-14 المتعلق بمؤسسة الوسيط، ينص هذا القانون على أنه في حال ثبت أن الامتناع عن التنفيذ ناتج عن موقف غير مبرر من مسؤول أو موظف تابع للإدارة، يقوم الوسيط برفع تقرير خاص إلى رئيس الحكومة بعد إبلاغ الجهات المختصة لاتخاذ الإجراءات اللازمة بحق المعني بالأمر، كما

¹ SERNIN Jean de Saint, « Le défenseur des droits et le juge administratif: d'une coopération informative réciproque à un appui juridictionnel limité », R. F. D. A, Paris, N° 02, 2018, pp. 332-335.

² المرسوم الرئاسي رقم: 96 - 113، مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، عدد 20، مؤرخ في 31 مارس سنة 1996، ص 4.

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية

يُمكن للوسيط تعيين مذوبين على مستوى الجماعات الترابية لمتابعة تنفيذ الأحكام القضائية واستقبال طلبات التسوية المتعلقة بالتنفيذ، وفقاً لأحكام المادة 29 من ذات القانون.¹ وهذه التجارب تبين أهمية تكريس آليات مماثلة في المنظومة القانونية الجزائرية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية المتمتعة بحجية الشيء المقضي فيه، وحماية حقوق المتقاضين من أي تجاوزات أو تعسفات إدارية.

¹ القانون رقم 16-14 المتعلق بمؤسسة الوسيط، ج. ر. م. م عدد 6765، مؤرخ في 1 أفريل سنة 2019، ص 1722.

خلاصة الفصل:

يُبرز هذا الفصل الدور المهم للقاضي الإداري في تحقيق التوازن بين السلطة المركزية والمجالس المحلية، من خلال رقابته على قرارات السلطة الوصية، ويشير إلى اتساع صلاحيات هذه الأخيرة، ما يستدعي إصلاحات قانونية تقلصها لصالح رقابة قضائية أصلية.

كما تطرق الفصل إلى توسيع صلاحيات القاضي الإداري لضمان تنفيذ أحكامه، إلا أن تفعيل هذه الصلاحيات ما زال بحاجة إلى نصوص قانونية واضحة، كذلك أشير إلى غياب إلزامية المعاينة الميدانية لتقدير التعويض في نزع الملكية، وهو ما ينبغي معالجته. واختم الفصل بالدعوة إلى إنشاء هيئة داخل مجلس الدولة لمتابعة تنفيذ الأحكام، إلى جانب استحداث هيئات إدارية مستقلة تُعزز من احترام حجية الشيء المقضي فيه، تكريماً لدولة القانون وحمايةً للحقوق.

الخاتمة

جاء هذا البحث حول فعالية القضاء الإداري في الرقابة على أعمال الجماعات المحلية، والتي تهدف من خلال دراسته الى مدى نجاعة الآليات القانونية والقضائية في ضمان خضوع هذه الهيئات اللامركزية لمبدأ المشروعية، والحفاظ على استقلاليتها في ممارسة مهامها التتموية، وقد تم ذلك من خلال تحليل الإطار القانوني المنظم للعلاقة بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، مثل قانون البلدية رقم 11-10، وقانون الولاية رقم 12-07، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع التركيز على دور القاضي الإداري في التصدي لتجاوزات السلطة الوصية وضمان تنفيذ الأحكام القضائية، كما تم استحضار بعض النماذج المقارنة، لاسيما النموذج الفرنسي، لاستنباط أوجه التقارب والاختلاف وإثراء المقاربة التحليلية.

ومن خلال ما سبق تم التوصل إلى النتائج التالية:

- على الرغم من التطور الملحوظ في النصوص القانونية المنظمة لعلاقة الجماعات المحلية بالسلطة المركزية، لا تزال هذه الهيئات تعاني من تدخلات واسعة تقلص من استقلاليتها، خاصة من خلال صلاحيات الحلول والإقصاء وإبطال المداوالات.
- بيّنت الدراسة أن دور القضاء الإداري في الجزائر، رغم أهميته، لا يزال محدوداً من الناحية العملية، بسبب بطء الإجراءات، وصعوبات تنفيذ الأحكام، وقصور الضمانات القانونية في بعض النصوص.
- أظهر التحليل أن القضاء الإداري لا يتدخل بشكل تلقائي، بل يتطلب وجود دعوى، مما يحدّ من قدرته على حماية الجماعات المحلية من بعض التجاوزات الإدارية التي لا تصل إلى ساحة القضاء.
- كشفت الدراسة وجود فجوة بين مبدأ اللامركزية المكرّس في الدستور وبين الممارسة الواقعية، إذ أن رقابة السلطة الوصية كثيراً ما تتحول من رقابة مشروعية إلى رقابة ملاءمة تمس جوهر استقلال المجالس المنتخبة.

- بيّنت المقارنة مع النموذج الفرنسي أن هناك إمكانية لتقليص رقابة السلطة المركزية، وتعزيز رقابة القضاء الإداري كمؤسسة محايدة وفعالة في حماية الديمقراطية المحلية.
- أوضحت الدراسة أن تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة ما يزال يمثل تحدياً كبيراً يضعف من دور القضاء الإداري كضامن فعلي لاحترام القانون، رغم وجود آليات قانونية مثل الغرامة التهديدية.
- ومن خلال النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم بعض الاقتراحات لتعزيز فعالية القضاء الإداري في حماية أعمال الجماعات المحلية وتحقيق رقابة متوازنة وفعالة:
- ضرورة تقليص مجال الرقابة الإدارية المباشرة للسلطة المركزية، وحصرها في حالات استثنائية، مع توسيع مجال الرقابة القضائية ضماناً لاستقلالية الجماعات المحلية.
- مراجعة بعض النصوص القانونية لتوفير حماية أقوى للمجالس المنتخبة، خاصة فيما يتعلق بإجراءات التوقيف أو الإقصاء، وإسناد هذه المهام للقضاء بدلاً من ممثلي السلطة التنفيذية.
- تدعيم دور القضاء الإداري في الطور الاستعجالي، خاصة في قضايا الصفقات العمومية ونزع الملكية، من خلال تسهيل الإجراءات وتمكينه من إصدار أوامر مستعجلة ملزمة.
- تفعيل آليات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة بشكل أكثر فعالية، وضمان وجود أجهزة متابعة تابعة للقضاء تشرف على تنفيذ الأحكام الصادرة.
- تعزيز التكوين المتخصص للقضاة الإداريين في قضايا تسيير الجماعات المحلية، بالنظر إلى خصوصية هذا المجال وطابعه المركب.
- إطلاق إصلاحات شاملة تُعيد التوازن بين مبدأ اللامركزية والرقابة، في إطار استراتيجية وطنية تعزز الحكم المحلي الرشيد، وتحترم إرادة الناخبين، وتكفل للمجالس المنتخبة ممارسة صلاحياتها دون تعسف.

– إن تحقيق فعالية القضاء الإداري في هذا المجال لا يتوقف عند تعديل النصوص، بل يستلزم إرادة سياسية ومؤسسية لتكريس دولة القانون على المستوى المحلي، من خلال جعل القضاء الإداري شريكاً أساسياً في حماية التنمية والعدالة المحلية.

قائمة المصادر والمراجع

I. المصادر والمراجع بالعربية.

أولاً: النصوص القانونية.

أ. القوانين:

- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990 والمتعلق بالبلدية"، الجريدة الرسمية ، العدد 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية ، العدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990.
- قانون رقم 91 - 11، مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، عدد 21، مؤرخ في 8 ماي سنة 1991.
- القانون رقم 07 - 12، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، عدد 82، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2007.
- القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.
- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.
- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري لسنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج. ج عدد 21، مؤرخ في 23 أبريل لسنة 2008.
- القانون رقم 16-14 المتعلق بمؤسسة الوسيط، ج. ر. م. م عدد 6765، مؤرخ في 1 أبريل سنة 2019.

ب. المراسيم والقرارات:

- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم - 115284، صادر بتاريخ 13 أبريل سنة 1997، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 1، 1998.
- قرار مجلس الدولة رقم: 5638، صادر بتاريخ 15 جويلية سنة 2002، مجلة مجلس

الدولة، الجزائر، عدد 3، 2003.

– المرسوم الرئاسي رقم: 96 - 113، مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، عدد 20، مؤرخ في 31 مارس سنة 1996.

– دستور 1996 المعدل سنة 2016، الجريدة الرسمية، العدد 76، سنة 2016.
ثانيا: الكتب.

– إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الاسكندرية، 1999.

– جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 1988.

– حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

– سامي جمال الدين، الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2006.

– سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ط1، 1982.

– سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1982.

– سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.

– عبد الله طلبة، القانون الإداري: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (القضاء الإداري)، الطبعة الثانية، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1997.

– عدو عبد القادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2017.

- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر (بين النظرية والتطبيق)، ط 02، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، 2012.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س).
- لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.
- محمد انس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
- محمود وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، مكتبة دار الثقافة

للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.

– مليكة الصدوخ، القانون الإداري -دراسة مقارنة-، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1996.

– هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية: الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2004.

ثالثا: الأطروحات والمذكرات الجامعية.

– بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجالس الشعبي البلادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، الإدارة المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2005.

– بلفتحى عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، سنة 2010-2011.

– بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2010-2011.

– بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

– تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو 2013.

– زيد الخيل توفيق، أحكام القاضي الإداري: بين إمتناع الإدارة عن التنفيذ واحترام حجية الشيء المقضي فيه، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019.

– سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وآفاق، مذكرة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.

- صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2011.
- علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019.
- علي محمد، مدى فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011-2012.
- عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، الإدارية والمالية، معهد العلوم القانونية والإدارية. بن عكنون، جامعة الجزائر، 1989.
- غزوي محمد الطاهري، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، سنة 2009-2010.
- مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، سنة 2005.
- محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، مذكرة دكتوراه علوم، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2010-2011.
- رابعا: المقالات والمجلات.**
- حنان علاوة وتوفيق زيد الخيل، نحو تفعيل رقابة القاضي الإداري على تسيير الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 04، العدد 01، 2020.
- عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، 2010.
- عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، العدد الثاني، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007.

- عتيقة بلحبل، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزائر، العدد 06، 2010.
 - عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على مداوات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، 2010.
 - فريجة حسين، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة إدارة، الجزائر، عدد 23، 2002.
 - المحكمة العليا الجزائرية، قرار رقم 89903 بتاريخ 24 أكتوبر 1993. المجلة القضائية، العدد 2، 1994.
 - يعيش تمام شوقي، سلطات القاضي الإداري في مجال الرقابة على إبرام وتنفيذ الصفة العمومية في النظام القانوني الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، عدد 09، 2018.
- II. المراجع باللغة الأجنبية.**

- Article R322-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, www.legifrance.gouv.fr, Le juge fixe, par ordonnance, la date de la visite des lieux et de l'audition des parties. La visite des lieux est faite par le juge dans les deux mois de cette ordonnance, mais postérieurement à l'expiration du délai de six semaines fixé à l'article.
- Le caractère non suspensif du recours découle d'un principe plus général- le privilège d'action d'office, le privilège du préalable, il est la conséquence et l'illustration du caractère exécutoire des décisions administratives », voir: DUGRIP Olivier, L'urgence contentieuse devant les juridictions administratives, P. U. F, Paris, 1991.

- SERNIN Jean de Saint, « Le défenseur des droits et le juge administratif: d'une coopération informative réciproque à un appui juridictionnel limité », R. F. D. A, Paris, N° 02, 2018.
- Voir l'article R123-5 du Code de la justice administrative français, www.legifrance.gouv.fr.

III. المراجع الالكتروني.

- قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، بتاريخ 23 أبريل 2008. المادة 946. متاح على الموقع الرسمي لوزارة العدل الجزائرية: <https://droit.mjustice.dz>. تم الاطلاع عليه في 30 مايو 2025.

الفهرس

.....	شكر وعرهان
.....	إهداء - 1-
.....	إهداء - 2-
.....	قائمة المختصرات:
2.....	مقدمة
5	الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للرقابة على عمل الجماعات المحلية
6	تمهيد:
7	المبحث الأول: مفهوم الرقابة على عمل الجماعات المحلية
7	المطلب الأول: مفهوم وخصائص الرقابة
9	المطلب الثاني: أهداف وأنواع الرقابة
17.....	المبحث الثاني: رقابة المجال التنظيمي للجماعات المحلية
17	المطلب الأول رقابة الحلول والاقصاء على الجماعات المحلية
25.....	المطلب الثاني رقابة التصديق والإلغاء على الجماعات المحلية
34	خلاصة الفصل:

الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية وضمان تنفيذ

الأحكام القضائية.....35

تمهيد:.....36

المبحث الأول: توسيع دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية.....37

المطلب الأول: تفعيل الرقابة الوصائية برقابة القضاء الإداري (تفعيل اللامركزية

الإدارية).....37

المطلب الثاني: مجالات تدخل القاضي الإداري لحماية دور الجماعات المحلية وتحقيق

التنمية.....43

المبحث الثاني: تنفيذ أحكام القاضي الإداري لحماية تسيير الجماعات المحلية.....49

المطلب الأول: سلطات القاضي الإداري في ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية.....49

المطلب الثاني: تكريس ضمانات حديثة لتنفيذ أحكام القاضي الإداري.....54

خلاصة الفصل:.....59

خاتمة.....60

قائمة المصادر والمراجع.....64

الفهرس.....72

ملخص:

تتناول هذه المذكرة موضوع فعالية القضاء الإداري في الرقابة على أعمال الجماعات المحلية في الجزائر، من خلال دراسة الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم العلاقة بين السلطة المركزية والمجالس المنتخبة، مثل قانون البلدية والولاية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ركزت الدراسة على دور القضاء الإداري في إلغاء القرارات غير المشروعة، حماية مداوالات المجالس، وضمان تنفيذ الأحكام القضائية، خاصة في مجالات مثل الصفقات العمومية ونزع الملكية، وخلصت إلى أن دور القضاء الإداري مهم لكنه ما يزال يواجه عدة تحديات تستدعي إصلاحات قانونية لتعزيز استقلالية الجماعات المحلية وتحقيق حكم محلي فعال.

الكلمات المفتاحية: القضاء الإداري - الجماعات المحلية - الرقابة القضائية - المشروعية - الصفقات العمومية - نزع الملكية - تنفيذ الأحكام - اللامركزية.

Abstract:

This thesis explores the effectiveness of administrative judiciary in supervising local authorities in Algeria. It analyzes key laws such as the Municipal and Provincial Codes and the Civil and Administrative Procedure Code, The focus is on the judiciary's role in annulling illegal decisions, protecting council deliberations, and ensuring the enforcement of court rulings, especially in public contracts and expropriation, The study concludes that although the judiciary plays a key role, its impact remains limited and requires legal reforms to strengthen local governance and autonomy.

Keywords: Administrative Judiciary – Local Authorities – Judicial Oversight – Legality – Public Procurement – Expropriation – Enforcement of Judgments – Decentralization.