



جامعة ألكي محند اولحاج - البويرة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم القانون العام

الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية  
البلدية في ظل قانون 10/11

مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية  
تخصص: إدارة و مالية

تحت إشراف الأستاذ

- بطاطاش نذير

إعداد الطالبيين

- مزواي سفيان

- سيللي اعميروش

لجنة المناقشة

رئيسا

مشرفا و مقررا

ممتحنا

دكتور قاسي يوسف

بطاطاش نذير

مصاد رفيق

الأستاذ

الأستاذ

الأستاذ

تاريخ المناقشة

2016/06/28

# شكر و تقدير

نشكر الله عز و جل أن أنعم علينا بإتمام هذا العمل

و من ثمة يقتضي منا واجب الشكر الجزيل و التقدير العميق امتثالاً لقول المصطفى عليه أركى التسليم: " من لا يشكر الناس لا يشكر الله " أن نتقدم بخالص الشكر و الإمتنان للأستاذ المشرفه بطاش نذير و نسال الله أن يجزيه

خير الجراء.

كما نتقدم بشكرنا و إمتناننا لأعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذا العمل. كما لا ننسى أن نتقدم بشكرنا إلى كل الأساتذة و الموظفين بجامعة أكلبي ممد اولحاج عموما و كلية الحقوق و العلوم السياسية خصوصا. و إلى كل من قدم لنا يد المساعدة من قريبه أو بعيد من أجل إنجاز هذا العمل.

# أهداء

أتشرفني بإهداء هذا الهدية و العمل العلمي إلى من قال فيها تبارك

اسمه و جل ثناؤه

"وقل لهما قولا كريما و اخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب  
ارحمهما كما ربياني صغيرا" الآية 24 من سورة الإسراء

والذي أطال الله في عمرهما

إلى جميع إخوتي

إلى جميع زملائي في الدفعة

إلى جميع أصدقائي بصفة عامة

عمير وش

# درجہ صحابہ

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقها  
إلى من لا يمكن للأرقام أن تحصي فضائلها  
إلى والدي العزيزين أدامهما الله في طاعته.  
إلى كل أفراد عائلتي صغيرها وكبيرها  
إلى كل طلبة الماجستير الدفعة الأولى  
إلى كل من سقط من قلبي سهموا  
أهدي هذا الريح

## مقدمة

يعتبر موضوع التنظيم الإداري بصفة عامة و الإدارة المحلية بصفة خاصة احد المواضيع الذي حظي بأهمية بالغة في القانون الإداري و الدستوري في أن واحد، فالتنظيم الإداري ضرورة لبد منها في الدولة الحديثة لكي تنهض بوظائفها و تقوم بواجباتها بصورة يمكنها من انجاز أهدافها . و يتحقق ذلك عن طريق تنظيم الجهاز الإداري للدولة بشكل يسمح بتعدد أشخاصها الإدارية و بيان تشكيلها و تحديد اختصاصاتها و كيفية ممارسة هذه الاختصاصات.

المركزية و اللامركزية الإدارية هما أسلوبا التنظيم الإداري، حيث تختلف الدول بالأخذ بهما بدرجات متفاوتة، فالمركزية الإدارية هي انفراد سلطة إدارية واحدة مقرها العاصمة بممارسة كل الوظائف الإدارية بحيث تتولى كل المهام عن طريق تابعيها الخاضعين لسلطانها في مختلف أرجاء الدولة، و تسمى بالسلطة المركزية (1) كما يقصد بها تولي الدولة ادارة جميع المرافق العامة بصفة كلية و احتكارها، و هي تركيز مصدر اتخاذ القرارات الادارية و مركزها (2) فتقوم على أسس و أركان، وهي تركيز الوظيفة الإدارية بيد الحكومة المركزية، و خضوع موظفيها للسلطة الرئاسية أينظما لاسلما لإداري.

يأخذ هذا الأسلوب صورتين، فالأولى هي التركيز الاداري، و تعني تركيز السلطة الادارية كلها بيد الوزراء بالعاصمة، فلا يستطيع ممثلو الأقاليم اتخاذ أي قرار إلا بالرجوع إلى وزارتهم بالعاصمة.

أما الصورة الثانية فتتمثل في عدم التركيز الاداري، و التي تعني بان تبقى جميع القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية، إما الأجهزة المحلية التي تمثل السلطة المركزية تملك

<sup>1</sup> محي الدين القسي، معاداة القانون الإداري العام، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية 2003، ص 24.

<sup>2</sup> حمدي سحيمات سليمان القبيلات، القانون الإداري، التنظيم الإداري، ط1، الجزء الأول، عمان، الأردن، دار وائل للنشر و التوزيع، 2008، ص 94.

بعض السلطات ,و يعتبر هذا الأسلوب ضروريا لحسن سير عمل الجهاز الاداري ,و لتخفيف بعض المهام و المسؤوليات عن الوزراء خاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية .

إلا انه يصعب من الناحية العملية على الوزراء ممارسة جميع الاختصاصات و لهذا لجأت الدول إلى التخفيف من حدة التركيز الاداري عن طريق قيام السلطة المركزية بتفويض بعض اختصاصاتها لممثليها في الإقليم .

و رغم تميز هذا الأسلوب ببعض الايجابيات إلا و انه مع تطور الدولة الحديثة و تدخلها في مختلف المجالات,و تبنيها لمبادئ الديمقراطية,و حرصها على تحسين أسلوب الإدارة العامة فهذه الأسباب جعلت منه قاصرا و معيبا لا يستطيع تحقيق أهداف الدولة الحديثة ,لذلك تخلت عنه معظم الدول لتنتهج أسلوب اللامركزية الادارية, التي تعني توزيع الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية و بين هيئات محلية أو مصلحيه تتمتع بالشخصية المعنوية ,لكنها تعمل تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية.

كما عرفها أيضا الفقيه ريفيرو بان التنظيم اللامركزي يوجد حينما يعطي القانون لأعضاء منتخبين بواسطة وحدات ذات شخصية اعتبارية مستقل,سلطة إصدار قرارات في كل أو بعض ما يتعلق بشؤون المحلية لتلك الهيئات(1).

و تظهر اللامركزية الإدارية في صورة اللامركزية المرفقية أو المصلحية و هي التي تقوم على وجود أشخاص معنوية متخصصة في موضوع نشاط معين,أو عبارة عن هيئات تختص بإدارة مرفق عام أو عدة مرافق محددة,و تمنح لهذه الهيئات الشخصية المعنوية(2)

كما قد تأخذ صورة اللامركزية الإقليمية ,و هي الصورة التي بمقتضاه يتمتع جزء من إقليم الدولة بالاستقلالية في تسيير شؤونه المختلفة و إشباع حاجات أفراده, وأيضا تقوم على أساس جغرافي حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية ,و تضم

مجموعة سكانية معينة ترتبط فيما بينها برابط التضامن، و تنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب.

إن الجزائر على غرار باقي دول العالم تبنت العمل بنظام اللامركزية الادارية و عملت على خلق ما يسمى بإدارة محلية تهتم بتسيير الشؤون المحلية،و يعتبر هذا النظام من مظاهر الدولة الحديثة،و شغلت بذلك مجالا هام لفكرة التنظيم الاداري.

فمنذ الاستقلال سعت الجزائر إلى تأسيس تنظيمات و وحدات لامركزية و ذلك بإعطاء صلاحيات واسعة للجماعات المحلية في جميع المجالات و عبر الإصلاحات المستمرة التي عرفتها البلاد.

وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات الإقليمية كهيئة لامركزية، بغية النهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي، وقد قسم المشرع الجزائري الجماعات المحلية الى تنظيمين أساسيين هما الولاية و البلدية.

و تعتبر البلدية إحدى مظاهر الإدارة المحلية،و هي الجماعة الإقليمية القاعدية،وهي مانص عليه تعديل الدستور 1996 من خلال نص مادته 15 و التي جاء فيها: "الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية و الولاية،

البلدية هي الجماعة القاعدية " فمن خلالها تنطلق جميع مشاريع التنمية و هي الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التي تدير عن طريق مجلس منتخب بطريقة ديمقراطية و هو المجلس الشعبي البلدي و الذي يسهر على وضع جميع المبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين و حثهم على تسوية مشاكلهم و تحسين ظروف معيشتهم.

إن حاجة المجتمع للمجالس الشعبية المنتخبة كحالته للمدرسة، غير أن الصفة الانتخابية لأعضاء المجالس البلدية تفرض وضع قيود تحت السلطة الوصائية و هذا بغرض ممارسة الرقابة على أعضاء المجالس المنتخبة لحماية مبدأ المشروعية و ضمان سلامة سائر الأعمال مع دستور الدولة و منظماتها، إذا أن القول بخلاف ذلك يعني أنه صار للمجلس سلطة مطلقة فلا يخضع لأي رقابة بما يجعلها أكثر اقتراباً من الحكم المحلي مما ينجم عنه ذلك من آثار نفس بالأساس للوحدة القانونية للدولة و كذا وحدة ترابها. لذا بات لزاماً إخضاع المجالس البلدية لرقابة وصائية كما رسما جهات إدارية محددة يرد ذكرها في تشريع الإدارة المحلية، و هذا ضمن إطار مينا قانونا و بإجراءات بما يحفظ مكانة المجالس المنتخبة.

كما أن نظام الوصاية الادارية على المجالس الشعبية البلدية و الذي كرسه قانون البلدية (11/10) و الذي دراستنا، يعكس مفهوم دولة القانون و المؤسسات و الذي يؤدي بدوره إلى الوصول إلى ادارة رشيدة، و إن تعددت مظاهر هذه الرقابة على المنتخب فإنها لا تتعارض مع استقلالية المجلس المنتخب، إذ بواسطتها يضمن وجود و استمرار وحدة الدولة كما يضمن احترام تطبيق قوانينها على سائر الإقليم المحلي. و من هذا المنطق اخترنا لدراسة هذا الموضوع طرح المشكلة التالية: الى أي مدى كرس المشرع نظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية في ظل قانون 10/11 ؟

و ينجر من هذه المشكلة العديد من التساؤلات.

- ما مدى تأثيرها على أداء المجالس الشعبية البلدية ؟
- ما هو الدور الذي تلعبه هذه الرقابة في حفظ و احترام مبدأ المشروعية ؟
- هل يمكن القانون الجديد المتعلق بالبلدية في تحقيق فكرة التوازن بين مبدأ استقلالها و تبعيتها للرقابة؟



ولالإجابة على مشكلة الدراسة و التساؤلات الفرعية سنعتمد بالأساس على منهج تحليل المضمون و كذلك الاستعانة ببقية المناهج المعروفة في باب العلوم القانونية و الادارية كلما دعت الضرورة لذلك.

و منه ارتأينا تقسيم الموضوع إلى فصلين حيث نتناول في خلال الفصل الأول الأسس العالمية لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية و تطرقنا في المبحث الأول إلى الإطار الفني لنظام الرقابة الوصائية و في المبحث الثاني إلى الإطار التنظيمي للمجلس الشعبي البلدي.

أما الفصل الثاني خصصناه لدراسة آليات الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في ظل قانون 10/11, فوضحنا في المبحث الأول آليات الرقابة على الأعضاء المجلس الشعبي البلدي سواء كانت آليات فردية أو جماعية مع تبيان أثار كل واحد منها أما المبحث الثاني و خصصناه لدراسة آليات الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي و أثارها عليه.

## الفصل الأول

### الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية

#### البلدية

إن استقلال الهيئات المحلية استقلال أصيل مستمد من القانون، له مفهوم واسع يحمل عدة معاني، ويستعمل للتعبير عن سيادة الدولة في اتخاذ قراراتها السياسية و الاقتصادية، أما مضمونه بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية فيقاس انطلاقاً من علاقات هذه الأخيرة بالسلطة الوصية، فهذا يعني أن استقلاليتها النسبية بحسب الأهداف المسطرة لها، فالاستقلالية حق للمجالس الشعبية البلدية في اتخاذ التدابير و القيام بالمبادرات المحلية للذهوض باختصاصاتها المحددة في القوانين و التنظيمات و هذا تحت إشراف السلطة الوصية التي تشكل نوعاً من الرقابة أو ما يسمى بالرقابة الوصائية التي تعتبر عنصر من عناصر تكوين اللامركزية، و من أهم ركائز هذه الأخيرة الاعتراف بوجود هيئات محلية مستقلة.

و من خلال هذا الفصل سنحاول دراسة التنظيم الفني للرقابة الوصائية في المبحث الأول،

و دراسة الإطار التنظيمي لهيئات البلدية في المبحث الثاني.

## المبحث الأول

### التنظيم الفني للرقابة الوصائية

تعد الرقابة الوصائية صورة من صور الرقابة الإدارية التي ترتبط بالنظام الإداري اللامركزي . أي تتمتع فيه الجهات المركزية بنوع من الاستقلالية عن الجهات اللامركزية إلا انه يبقى نسبيا بل هو محدود لجملة من الحدود و الضوابط ، وإلا تعرضت الدولة إلى التفكيك وتكون عندئذ أمام مركزية سياسية أي إنشاء دويلات داخل الدولة ، وهي ما أطلق عليها الفقه "الرقابة الوصائية أو الرقابة الإدارية".  
و سناول من خلال هذا المبحث دراسة مفهوم الرقابة الوصائية في المطلب الأول وتبيان مبررات الأخذ بها والجهات التي تمارسها في المطلب الثاني.

### المطلب الأول

#### مفهوم الرقابة الوصائية

تلعب الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية دورا هاما و أساسيا في احترام مبدأ المشروعية، وقد أخذت العديد من التعريفات و المعاني سنوضحها من خلال ما يلي:

#### الفرع الأول: تعريف الرقابة الوصائية

-يعرف "ريفيرو" الرقابة الوصائية بأنها (( الرقابة التي تمارسها أجهزة الدولة المركزية على أجهزة اللامركزية الإدارية وفقا لما يحدده القانون ))<sup>1</sup>

-أما الفقيهان "Maspétiol et Laroque" فقد عرفا الرقابة الوصائية بأنها : (( مجموعة السلطات المحددة التي يمنحها القانون إلى سلطة عليا في مواجهة العمال اللامركزيين و أعمالهم ، و ذلك بقصد حماية المصلحة العامة ))<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- Jean Riviro : Drôit administratif Dalloz Paris, 1980, p 283

<sup>2</sup>-Maspétiol et Laroque, La tutelle administrative, Paris, 1930, P010.

- أما الفقيه البلجيكي "Jacques Dambour" يعرف الرقابة الوصائية بأنها :

(( مجموعة السلطات المحددة التي تمنح السلطة العليا بمقتضى القانون ، و من أجل القانون و حماية المصلحة العامة ، في مواجهة القصور الضار أو التجاوز أو التعدي الذي يمكن أن يصدر عن العمال اللامركزية ))<sup>1</sup>

كما يعرفها جانب آخر من الفقه بصورة مختصرة جدا بحيث تتمثل السلطة الوصائية في الرقابة التي تمارسها الدولة على الهيئات اللامركزية و تعرف حسب رأي البعض بأنها سلطة رقابية يمارسها بعض الأشخاص الإدارية على البعض .

أما الدكتور خالد سمارة الزغبى عرفها على أنها : الوصاية الإدارية التي تمارسها الدولة على الوحدات المحلية قصد التأكد من حسن أداء الخدمات و كذا دعم وحدة الدولة الإدارية ، و كل شكل من أشكال الرقابة الإدارية يعتمد على سلطة قانونية و هي سلطة تحول بحكم القانون ، سواء كانت من طرف جهاز مركزي مثل رئيس الوزراء أو مجلس الوزراء أو الأجهزة المركزية كالجهاز المركزي للحاسبة<sup>2</sup> .

من خلال هذه التعريفات السابقة نلاحظ أن الرقابة الوصائية مبنية أساسا على عدة خصائص نذكر منها :

- المحافظة على وحدة كيان الدولة السياسية من خلال العمل على التنسيق و التوفيق بين عمل السلطة المركزية و الجماعات المحلية .
- رقابة ذات طبيعة إدارية : كونها تصدر من جهة إدارية عن طريق قرارات إدارية تخضع للرقابة القضائية عن طريق دعاوى الإلغاء المختلفة .

<sup>1</sup> - Joques , Dambour : Les actes de la tutelle administrative endroit Belze , Bruxelles , 1955.

<sup>2</sup> - بوبكر ماضي ، صوور الرقابة على الإدارة المحلية منة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2013 ، منشورة .

- الصفة الإستثنائية للرقابة : باعتبار أن الهيئات اللامركزية أصلا مستقلة إداريا و ماليا لذا يتوجب عدم مباشرتها إلا بنص ، و في الحدود و القيود المقدرة في القانون .
- رقابة خارجية : لأنها تتم بين شخصين معنويين مستقلين و هما السلطة اللامركزية الخاضعة للرقابة و السلطة المركزية الوصية و هذا ما يميزها عن الرقابة الرئاسية التي تعتبر رقابة داخلية<sup>1</sup> .

### الفرع الثاني : أهداف الوصاية الإدارية

-تتمحور أهداف الوصاية الإدارية حول ثلاث نقاط حسب الزاوية المنظور إليها و هي تتمثل فيما يلي :

#### 1) الأهداف الإدارية

تتمثل أهداف الوصاية من الجانب الإداري في عدة نقاط نذكر منها ما يلي :

- كشف الأخطاء و أسبابها و العمل على تصحيحها ما يعني أن الإدارة أثناء ممارستها بوظائفها قد تقع في أخطاء و هذا يظهر دور الوصاية الإدارية في كشف هذه الأخطاء و إيجاد حلول مناسبة لها .
- كشف الإنحرافات الإدارية لتحقيق أغراض شخصية بعيدة عن المصلحة العامة و المصلحة المحلية .
- إقامة تحفيزات للموظفين على العمل الجيد و الإلتزام بالقوانين و الأنظمة من خلال إبراز الجوانب الإيجابية في وظائفهم و عدم التركيز على الجوانب السلبية و حدها<sup>2</sup> .
- إقامة حد للمشاكل و المعوقات التي تواجه الأجهزة الإدارية أثناء قيامها بمهامها ،

---

<sup>1</sup>- صالحى عبد الناصر ، الجماعات المحلية بين الاستقالة و التبعة ، منكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، الجزائر ، 2010/2009 ، ص 94 .

<sup>2</sup>- Mospitiol et Laroque , op , cit , p 15 .

و إزالتها عن طريق إيجاد حلول مناسبة لتسهيل الظروف على الهيئات عند قيامها بمهامها  
- تنفيذ الخطط و السياسات العامة للدولة في الأجهزة الإدارية بأقل تكلفة و جهد ممكنين  
و تحقيق أكبر قدر من الكفاءة<sup>1</sup> .

## (2) الأهداف السياسية

و تتمثل هذه الأهداف فيما يلي :

- ضمان عدم انفصال الهيئات المحلية ذات الإستقلال الإداري و المالي عن الدولة،  
ومن هنا يبرز دور الوصاية الإدارية الذي هو الحفاظ على العلاقات الموجودة بين  
الجماعات المحلية و كيان الدولة ، و هذا حفاظا على الوحدة السياسية للدولة<sup>2</sup>.
- إلتزام الإدارة بالقوانين عند أدائها بمهامها ، و هذا للحفاظ على مبدأ المشروعية ، و في  
حالة مخالفتها للقوانين و الأنظمة يعتبر تصرفها غير مشروع<sup>3</sup> .
- ضمان حماية حقوق و حريات الأفراد ، لتسهيل ممارستها لوظائفهم و أنشطتهم التي  
تهدف إلى تحقيق المصالح العامة .
- خضوع الهيئات اللامركزية للرقابة يضمن حماية مصالح سكان الوحدة المحلية نفسها  
خاصة عندما تسيء الجماعات المحلية إدارة المهام الموكلة إليها ، و هذا حفاظا على  
المصالح المحلية<sup>4</sup> .

<sup>1</sup> - محمد محمود الطما منة: نظم الإدارة المحلية ، المفهوم و الفلسفة و الأهداف ، الملتقى العربي الأول ، نظم الإدارة  
المحلية في الوطن العربي ، الأردن ، 2003 ، ص 11.

<sup>2</sup> - علي خطار شطناوي : الإدارة المحلية ، ط 1 ، دار وائل للطباعة و النشر ، الأردن ، 2008 ، ص 227.

<sup>3</sup> - أنظر في هذا المفهوم طعيمة الجوف ، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الدولة للقانون ، ط 3 ، مكتبة القاهرة  
الحديثة، مصر ، 1976 .

<sup>4</sup> - J , Riviro , op-cit , p 325 .

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية (3)-الأهداف المالية

تسمى الوصاية الإدارية إلى تحقيق أهداف مالية لعل أهمها تتمثل فيما يلي:

- التحقق من استخدام الإعتمادات المقررة و الأغراض التي تخصص من اجلها ، و هذا لتفادي التلاعب بإيرادات الجماعات المحلية ، فلا بد للرقابة أن تواكب جميع مراحل الميزانية كي تكون أكثر فعالية .
- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من اجلها الأموال العامة و التحقق من صحة المستندات و الدفاتر ، و عدم تجاوز حدود الإعتمادات المقررة للهيئة المحلية ، و عدم تبذير المال العام<sup>1</sup>.
- خضوع كل هياكل الدولة للرقابة بمختلف أشكالها بما يصون مبدأ المشروعية و يضمن سلامة التصرفات، و هذا لتحقيق الأهداف المبتغاة ذلك أن الإدارة تقرض وصاية دقيقة و عازمة<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث : تمييز الرقابة الوصائية عن غيرها من الأنظمة المشابهة

سوف ننظر في هذه الدراسة إلى أهم الأنظمة التي جاءت في مدلولها مشابهة للرقابة الوصائية ، لمعرفة الحدود الفاصلة بينها و بين هذه الأخيرة ، و أهمها :

#### أولا : التمييز بين الرقابة الوصائية و الرقابة الرئاسية

إن من أبرز معالم الاختلاف بين المفهومين و الفرق بينهما ، يتجلى في عدة نواحي :

<sup>1</sup>- حمدي سليمان سحيمات القبيلات ، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية ، دراسة تحليلية تطبيقية ، طب، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 1998، ص24.

<sup>2</sup>-عمار بوضياف ، الرقابة الإدارية على مداوات المحاسن الشعبية البلدية في التشريعين الجزائري و التونسي ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 06 ، ماي 2009 ، ص 17.

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية (1) من حيث الماهية

السلطة الرئاسية هي السلطات التي يباشرها الرئيس الإداري تجاه المرؤوسين التابعين له رئاسيا و التي تمكنه بمقتضاها إصدار الأوامر إليهم و إلغاء و تعديل أعمالهم ، فضلا عن الحلول محلهم في العمل أحيانا و ذلك قصد تحقيق التجانس في الحكومة و حماية المصالح الجماعية للأمة<sup>1</sup> .

أما الرقابة الوصائية : هي سلطات يمنحها القانون لجهة مركزية لرقابة أعمال و أشخاص و وحدات لامركزية ، للحفاظ على المصلحة العامة ، و حماية المشروعية ، و كذا ضمان وحدة سياسة الدولة .

**(2) من حيث طبيعة الرقابة**  
يعود اختلاف الرقابة الوصائية و السلطة الرئاسية من حيث طبيعتها القانونية حسب رأي الدكتور "عمار عوادي" الذي يرى أن فكرة السلطة الرئاسية هي فكرة سياسية قانونية فنية ، علمية و عملية بينما فكرة الوصاية الإدارية فكرة قانونية بحتة من حيث أساسها و هدفها و مضمونها<sup>2</sup>

كما أن السلطة الرئاسية تمارس بطريقة عضوية و بصفة قانونية ، و ذلك وفق آليات قانونية تنظيمية ، إضافة إلى متطلبات التنظيم الإداري الداخلي بخلاف الرقابة الوصائية التي تمتاز بالبساطة و الوضوح من حيث الإجراءات و هذا لكونها منصوص عليها قانونا<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>-حمدي سليمان سحيبات القبيلات : الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية ، مرجع سابق ص 74 .

<sup>2</sup>-عمار عوادي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر, 1984, ص 273 .

<sup>3</sup>- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، د ط ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2010 ،



## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية 3) من حيث قواعد المسؤولية

في نظام السلطة الرئاسية : الرئيس هو المسؤول عن أعمال مرؤوسه و يتحمل كل نتائج الأعمال التي ينفذها المرؤوس ، لأنه مصدر القرارات و مالك حق الرقابة و الإشراف الإداري و التوجيه لهؤلاء المرؤوسين .

و هذا خلاف السلطة الوصائية التي لا تتحمل فيها جهة الوصاية أية مسؤولية فالهيئات المحلية هي المسؤولة عن أعمالها و قراراتها ، و حتى و إن حلت الجهة الوصية محل الهيئة المحلية المشمول بوصايتها ، و قامت ببعض اختصاصاتها<sup>1</sup> .

**4) من حيث القابلية للطعن :** ينعدم الطعن في الرقابة الرئاسية إذ لا يمكن المرؤوس الطعن في قرارات الرئيس ، لأنه يعد عرقلة سير المرافق العامة .

في حين يمثل في الرقابة الوصائية ، أحد أبرز الضمانات الممنوحة لخلق التوازن بين الوحدات المحلية و الجماعات المركزية ، إذ يجوز للهيئة المحلية الطعن سواء كان إداريا أو قضائيا في قرارات السلطة الوصية .

**ثانيا : التمييز بين الرقابة الوصائية و الإشراف الإداري**

إن الإشراف الإداري هو مجموعة من الإجراءات التي تباشرها السلطة المركزية على نفس الهيئات المحلية و على أعمالها و لا يكون الغرض منها تحقيق وحدة القانون أو كفاءة المصالح التي تقوم الدولة برعايتها ، و تتضمن هذه الإجراءات : التوجيه غير الملزم ، و الرقابة غير المقررة بنص قانوني أو لائحى ، و التعيين و التأديب<sup>2</sup> .

أو هو متابعة أعمال المرؤوسين بغية توجيهها الوجهة الصحيحة عن طريق الأوامر

1- ديوبضيف عمار : الوجيز في القانون الإداري ، دار ربحانة ، الجزائر ، ص 180.

2 - حيث عرف Delobadaire الوصاية بقوله: Lorsque le maire ou les adjoints agissent comme présentants de la commune, ils sont soumis à surveillance, c'est-à-dire au pouvoir de tutelle des préfets.

و النصائح الشفوية و الكتابية<sup>1</sup> .

رغم تباين المفهومين ، إلا أن كلا من الفقه الفرنسي و المصري لا يفرقان بينهما ، فيستعمل لفظ الإشراف للدلالة على معنى الوصاية التي لها صفة استثنائية، و عليه من خلال ما سبق تختلف هذه الرقابة عن الرقابة الوصائية في النقاط التالية :

(1)-من حيث الأساس : الرقابة الوصائية تقوم على أساس قانوني عكس رقابة الإشراف التي يتم العمل بموجبها انطلاقا من مقتضيات مبدأ حسن سير المرفق و بانتظام و اطراد<sup>2</sup>.

(2)-من حيث الطبيعة : تمتاز رقابة الإشراف بأنها غير ملزمة ، لا من حيث آثارها و لا من حيث أدواتها عكس الرقابة الإدارية .

(3) -من حيث الصور و الأشكال : تأخذ الرقابة الإدارية أشكالا و صوراً مغايرة لرقابة الإشراف، حيث تكون رقابة على الأعمال أو الأشخاص أو الهيئات عكس رقابة الإشراف التي تتجلى صورها فيما يلي :

- الزيارات الميدانية لأعضاء الجهات المركزية للوحدات المحلية .
- إصدار الدوريات المتضمنة لتوجهات غير ملزمة .
- الاجتماعات الدورية التي من خلالها يتم تبادل الآراء و الإنشغالات<sup>3</sup> .

(4)-من حيث الأهداف : الرقابة الإدارية تركز أساسا على المحافظة على مبدأ المشروعية و وحدة الدولة سياسيا و إداريا .

أما رقابة الإشراف فتهدف إلى حسن سير الجماعات المحلية بانتظام و اطراد.

<sup>3</sup>-جورج فودال وبيار دلفوية، مرجع سابق، ص422.

<sup>2</sup>صالحى عبد الناصر، المرجع السابق، ص90.

<sup>3</sup>عادل بوعمران، المرجع السابق، ص100.

ثالثاً : التمييز بين الرقابة الوصائية و الوصاية المدنية

إن اصطلاح الوصاية تعبير مستمد من الأصول و الساحات المدنية إذ يمثل النظام الذي يوضع لحماية القصر و لمصلحتهم بسبب فقدانهم لأهلية التصرف ، حيث أخذ من مفهوم الوصي و الموصى عليه في القانون المدني<sup>1</sup> ، إلا انه يجد في المجال الإداري مفهوما مغايرا تماما مع مفهومه السائد في القانون الخاص إذ لا يرجع تقريرها لذات السبب لان الهيئات المحلية مستقلة قانونا ما يجعلها تستطيع مباشرة شؤونها دون حاجة للرجوع للسلطة الوصية ،

و هو الشيء الذي وضع البعض لعدم الرضا على هذا الربط موضحين الفوارق الجوهرية بين الوصايين فيما يلي :

- الوصاية المدنية : يتصرف الوصي فيها باسم و لحساب القاصر ، أما الوصاية الإدارية، فيتم تقرير قانون على أشخاص معنوية لا مركزية تستقل بذاتها و لا يعتري أهليتها أي نقص أو عيب<sup>2</sup>.
- الوصاية في القانون المدني مبنية على فكرة الإنابة أما الإدارية فلا إنابة فيها .
- الوصاية المدنية يتولى شخص واحد فقط مباشرة الأعمال و إنتاج آثارها القانونية
- أما الوصاية الإدارية فيمارسها شخصان قانونيان مستقلان ينفصل كل واحد عن الآخر بذاته و شؤونه<sup>3</sup> .

لقد كان اعتراض البعض عن اصطلاح الوصاية الإدارية حيث يرون أنها لا تعبر عن المراد بها و ذلك بالنظر إلى اشتقاقها من نظام الوصاية المدنية .

<sup>1</sup>-انظر المادة 81 من قانون رقم 84-11 مؤرخ في 9 يونيو 1984 متضمن قانون الأسرة معدل و متم بالأمر 05-02

المؤرخ في 27-02-2005.

<sup>2</sup>-بوعمران عادل و البلدية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 97.

<sup>3</sup>-عمار بوضياف و الوصاية في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص 09.

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

غير أن هناك من يرى استعمار كثيرا من المصطلحات التي تعود أساسا إلى القانون الخاص<sup>1</sup> و المشروع الفرنسي هو السباق في استعمال مصطلح الرقابة الإدارية بدل الوصاية الإدارية و ذلك في دستور سنة 1946<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني

#### مبررات الأخذ بالرقابة وجهات الوصاية

إن مصلحة الدولة تستوحي من الناحية الإدارية وجود رقابة وصائية تستهدف ضمان حسن إدارة و تسيير الهيئات الإدارية اللامركزية ، كما تستهدف ضمان وحدة الاتجاه الإداري.

إلا أن القول لهذه الرقابة لا ينفي عن المجالس المحلية استقلاليتها كهيئات منتخبة بل وضع المشرع لهذه الرقابة مبررات، سنوضحها فيما يلي:

#### الفرع الأول : مبررات الرقابة الوصائية

إن الرقابة المسلطة على الهيئات اللامركزية ، لا ينفي استقلاليتها ككيان قانوني قائم بذاته ، و بالتالي فلهذه الرقابة مجموعة من المبررات و لعل أبرزها :

#### أولا : احترام مبدأ المشروعية

و يقصد بمبدأ المشروعية : سيادة القانون و خضوع الأشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها و أجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة<sup>3</sup> ، و هذا إن دل على شيء إنما يدل على إلزامية جميع السلطات العامة بما فيها من السلطات اللامركزية باحترام مبدأ الشرعية بالنسبة لجميع أعمالها و تصرفاتها ، و يتجلى احترام هذه القواعد القانونية التزام الأشخاص الإدارية اللامركزية بقاعدة التخصص ، و هي قاعدة قانونية عامة توجب على كل

1- عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر مجلة الاجتهاد القضائي العدد السادس ، 2009 ، ص 103.

2- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 177.

3- بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة، 2009 ، ص 08.

شخص معنوي التزام دائرة الغرض الذي وجد من أجله و الامتناع عن تجاوز نطاق هذه الأغراض .

و يمكن للجهات الوصية أن تكفل قاعدة التخصص عن طريق الرقابة الوصائية المبسطة على شرعية أعمال الهيئات اللامركزية كرقابة التصريح ، أو التصديق أو الإلغاء . و هذا ما يجعل الرقابة الإدارية كجزء على عدم احترام التخصص من جانب الجهات المشمول بهذه الوصاية<sup>1</sup> .

### ثانيا : حماية المصلحة العامة

إن الهدف الرئيسي من الرقابة الإدارية هو حماية المصلحة العامة بمعناه الواسع أي مصلحة الدولة و مصلحة الأشخاص و كذا المواطنين .

### 1-مصلحة الدولة

بفضل وجود الوصاية الإدارية لا يكون هناك استقلال مطلق للجماعات المحلية ما يؤدي إلى تفتيت وحدة الدولة السياسية و الإدارية ، و هو ما يتطلب وجود رابطة دائمة بين السلطة المركزية و السلطة المحلية<sup>2</sup> .

إذن فالمصلحة العامة التي تسعى إليها الدولة من خلال فرضها للرقابة الإدارية هو تحقيق و ضمان الوحدة السياسية الإدارية للدولة و ضمان حسن إدارة و تسيير المرافق العامة ، و عدم تغليب المصلحة العامة المحلية على المصلحة العليا للدولة و كذا حسن توجيه و استعمال المال العام على اعتبار أن الدولة هي من تقوم بتمويل هذه الهيئة المحلية ، و ما على هذه الهيئة إلا أن تقوم بصرف المال العام في سبيل تحقيق المصلحة العامة<sup>3</sup> .

<sup>1</sup>-صالحى عبد الناصر ، الجماعات المحلية بين الاستقلالية و التبعية، مرجع سابق ص96.

<sup>2</sup>-انظر في هذا ، بكر القباني، الرقابة الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، د ط، 1985، ص 112-113.

<sup>3</sup>-مزيان فريدة، المرجع السابق،ص44.

## (2)-مصلحة الهيئات اللامركزية

تهدف الرقابة الوصائية إلى حماية مصلحة الهيئات الإدارية و اللامركزية في مواجهة ممثليها في حالة إهمالهم أو عجزهم عن حماية مصالح أو أموال الهيئة اللامركزية ، أو في حالة انحرافهم عن أداء مهامهم وفقا لنصوص القانون ، وجدت الرقابة من أجل حماية مصلحة الهيئات اللامركزية و مجالسها المحلية من الاستبداد و الهيمنة التي تفرضها السلطة المركزية<sup>1</sup>

## (3)-حماية مصلحة المواطنين

من الأهداف المرسومة من خلال ممارسة الرقابة الوصائية على الهيئات الإدارية اللامركزية هو حماية مصلحة المواطنين من سوء التسيير أو إهمال الهيئات اللامركزية أو عدم التزامها بالحياد و الإنصاف ، و هذا يعني أن المواطنين سواسية في تلبية حاجاتهم أمام الهيئات اللامركزية بحيث لا يكون هناك تمييز على أساس عرقي أو ديني ، فتندخل سلطة الرقابة في حالة وجود الخلاف من أجل فرض عملية التساوي و فرض التكافل الإداري .

## ثالثا : تجسيد مبدأ الشفافية

يقصد بمبدأ الشفافية أن تتم جميع أعمال و قرارات المجالس المحلية بطريقة شفافة واضحة لا تستدعي الشك فيها ، و إن تكون قد اتخذت في ضل مصداقية تامة ، فهي تستدعي أن تكون المعلومات المرتبطة بالجهاز متوفرة للصحافة و الرأي العام و للمواطنين الراغبين في ذلك<sup>2</sup> .

<sup>1</sup>- مزياي فريدة ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه ، كلية

الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2005 ، ص 45-46.

<sup>2</sup>- بوضياف عمارن،الرقابة الإدارية على مداوات المجالس الشعبية البلدية في التشريعين الجزائري و التونسي، مرجع

سابق ، ص 16.

خاصة و أن القائم على شؤون المواطنين هم من الشعب و تم اختيارهم عن طريق الانتخاب أي بمعنى تم تزكيتهم ، مما يفترض فيهم وفي أعمالهم الشفافية ، و هنا يأتي دور السلطة الوصائية للكشف عنها و مراقبة مدى احترامها و تجسيدها .

لقد اتسع مجال تطبيق مبدأ الشفافية ليشمل معظم دول العالم ، فقد أكدت الجزائر على هذا من خلال مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي (128-04)<sup>1</sup> المؤرخ في 19 أفريل 2004.

حيث يظهر التكريس الجدي لمبدأ الشفافية في قانون البلدية حيث جاء في المادة 11 من القانون (10/11)<sup>2</sup>، (( يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارته محول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون و يمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط و الوسائل الإعلامية المتاحة ، كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين ))

كما جسدت المادة 14 من القانون (10/11) مبدأ الشفافية حيث أجازت لكل شخص الاطلاع عن مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي ، و كذا القرارات البلدية و مكنت كل ذي مصلحة من استخراج نسخة من مداوات المجلس سواء كاملة أو جزئية على نفقته ، كما ألزمت المادة 22 المجلس الشعبي البلدي تعليق جدول أعماله و دوراته في الأماكن المخصصة في الإعلان ، و قاعات الاجتماعات .

كما فرضت المادة (26) على أن تكون جلسات المجلس علنية و مفتوحة ، أما المادة (97) فقد أرسيت قاعدة عامة تتعلق بتنفيذ قرارات البلدية حيث لا يتم تنفيذ القرارات التي يتخذها

<sup>1</sup> -المرسوم الرئاسي (128/04) يتعلق بمكافحة الفساد ، المؤرخ في 19 أفريل 2004.

<sup>2</sup> - قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، الصادرة 03 يوليو

رئيس المجلس الشعبي البلدي إلا بعد إعلامها للأطراف المعنية ، كما ألزمت المادة (98) بان ترسل نسخة من هذه القرارات إلى الوالي خلال 48 ساعة ، فان دل هذا على شيء إنما يدل على حرص المشرع تكريس مبدأ الشفافية من خلال هذه المواد التي شدد على المجلس الشعبي البلدي على إعلام الجهة الوصية و الجمهور على ما يدور في المجلس و ما يتخذ من قرارات.

### الفرع الثاني : جهات الوصاية

إن الجهة المختصة بممارسة الرقابة الوصائية تعود أساسا للسلطة المركزية و لكن قد تمارس هذه الرقابة عن طريق هيئات عدم التركيز أي بواسطة ممثلي السلطة المركزية لدى الجماعات الإقليمية .

### أولا : السلطات الوصائية المركزية

#### 1-رئيس الجمهورية

يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة و متنوعة خاصة المتعلقة منها بالوظيفة الإدارية كسلطة التعيين في الوظائف العليا المدنية و العسكرية و السلطة التنظيمية التي تمنحه صلاحية إصدار قواعد قانونية عامة و مجردة ، و الأهم من ذلك صلاحيات رئيس الجمهورية في الحفاظ على أمن الدولة من خلال اتخاذ التدابير و الإجراءات في مجال الضبط الإداري الوطني<sup>1</sup> .

هذه بعض الاختصاصات الإدارية لرئيس الجمهورية ، أما عن علاقة رئيس الجمهورية بالجماعات الإقليمية فتظهر من خلال :

<sup>1</sup>-صالح عبد الناصر ، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية ، مرجع سابق، ص 99.



## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

-**تعيين الوالي** : نظرا لحساسية منصب الوالي ، الذي يعتبر من المناصب السامية في الدولة ، فقد أوكل الدستور اختصاص تعيينه لرئيس الجمهورية دون غيره<sup>1</sup> .

و نظرا لازدواجية اختصاصات الوالي سواءا بالنسبة للولاية بصفته هيئة تنفيذية ، أو بالنسبة للبلدية باعتباره سلطة وصائية ، فان اختصاص رئيس الجمهورية بتعيينه و عزله و نقله يشكل تهديدا على استقلالية الجماعات الإقليمية ، و ترك هنا الاختصاص للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الذي يمكنه أن يستخدم كل وسائل السلطة الرئاسية في مواجهة الولاية.

-**حل المجالس الشعبية المحلية** : من صور الرقابة التي يمارسها رئيس الجمهورية على الجماعات المحلية حل المجلس الشعبي البلدي و الولائي طبقا لنص المادة (47) من قانون البلدية و المادة ( 84)<sup>2</sup> من قانون الولاية و يمارس هذا الاختصاص بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية<sup>3</sup> .

### (2)-الوزراء

لقد منح الدستور للوزير الأول اختصاصات متنوعة ، و تتمثل أهم صلاحياته الإدارية في سلطة التعيين و السلطة التنظيمية ، و إلى جانب هذه الصلاحيات فانه يمارس السلطة الوصائية على مختلف المؤسسات العمومية التي تتمتع بالشخصية المعنوية و على الجماعات المحلية بصفة عامة .

و يظهر ذلك من خلال نص المادة ( 47 ) من قانون البلدية (10/11) التي تنص على (يتم حل المجلس الشعبي البلدي و تجديده بموجب مرسوم الرئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية ))

<sup>1</sup>-المادة 78 من دستور 1996، المؤرخ في 12/07، الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ 08/12/1996.

<sup>2</sup>-قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ر. عدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

<sup>3</sup>-من الناحية العملية تم حل المجالس المحلية بموجب مراسيم تنفيذية أنظر مثلا المرسوم التنفيذي رقم 93-106 المتضمن

حل عدة مجالس شعبية بلدية .

و من خلال استقرائنا لنص المادة يتبين مدى سلطة وصاية الوزير على المجلس الشعبي البلدي ، حيث يتشترط المشرع قبل القيام بإجراء الحل أن يسبقه تقرير صادر عن الوزير المكلف بالداخلية ، ضف إلى ذلك اشترط المشرع في حالة ثبوت إعدام المجلس الشعبي البلدي و حله بتوافر ظروف تعيق إجراء الانتخابات المحلية بان يعد الوزير المكلف بالداخلية تقريرا عن هذه الوضعية ليتم عرضه فيما بعد على مجلس الوزراء ، و بناء عليه يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية<sup>1</sup> .

ثانيا : ممارسة الرقابة الإدارية من قبل الهيئات غير المركزية

(1)-الوالي : للوالي مكانة هامة و بارزة في الدولة نظرا للمهام الموكلة له على اعتباره الرجل الأول المسؤول عن الولاية ، لذا نص الدستور صراحة على اختصاص رئيس الجمهورية بتعيينه<sup>2</sup> و هو المسؤول على إنهاء مهامه وفقا لقاعدة توازي الأشكال .

و يتمتع الوالي بازدواجية في الاختصاص حيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولاى ، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة و بهذه الصفة الأخيرة ، فهو يمارس سلطة الوصاية على البلديات و هذا ما يتجسد من خلال قانون البلدية (10/11) من خلال نصوص المواد (98)-(99)-(100) حيث يراقب أعمال المجلس الشعبي البلدي عن طريق المصادقة عليها أو إبطالها بالإضافة إلى انه يراقب أعضاء المجلس الشعبي الولاى فله سلطة إقصائهم أو إيقافهم ، كما له سلطة حل المجلس أو الحلول محل الهيئة ككل . فالوالي ، باعتباره هيئة غير ممرضة ( عدم التركيز ) يمثل الوزير في ممارسة الرقابة على مداولات المجلس الشعبي البلدي<sup>3</sup> .

<sup>1</sup>-انظر المادة 51 من قانون البلدية (10-11).

<sup>2</sup>-انظر المادة 78 من دستور 96 المرجع السابق .

<sup>3</sup>-Lahcen ceriak : Lorganisation et le fonctionnement de la commune, EIVAG, 1998 , p 103.

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية (2) -رئيس الدائرة

يمكن لرئيس الدائرة تحت السلطة الرئاسية للوالي ممارسة الرقابة الوصائية على أعمال البلديات و خاصة المصادقة على بعض مداورات المجالس الشعبية البلدية ، و يقوم رئيس الدائرة أيضا كمثل للوالي بأعمال التنسيق فيما بين البلديات التابعة له و يقدم لها الاستشارة، و في هذا يكون رئيس البلدية على اتصال دائم برئيس الدائرة ، إذ يعرض عليه مشاكل البلدية و أعمال و مقترحات المجلس المختلفة الأوضاع العامة ، مقترحا الحلول المناسبة لها فيأخذ من رئيس الدائرة وجهة نظره مباشرة و ينقل الاستشارة إلى الوالي الذي يقدم توجيهاته العامة كمثل للدولة و للولاية معا و يطلب من رؤساء الدوائر تبليغها و السهر على متابعتها و تنفيذها في البلديات<sup>1</sup> إذن فرئيس الدائرة يمارس الوصاية بنفويض من الوالي .

### المبحث الثاني

#### الإطار التنظيمي لهيئات البلدية

تشكل الهيئة المنتخبة للبلدية من جهازين:

**الأول:** الجهاز التداولي ويسمى المجلس الشعبي البلدي، يمارس هذا الأخير جملة من الصلاحيات من خلال مداولاته.

**الثاني:** فهو الهيئة التنفيذية التي تتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويساعده نائبه أو أكثر حسب الحالة.

وأحاط المشرع الجزائري هاتين الهيئتين بنسج قانوني جعل منه الإطار التام الذي تمارس في ظله هذه الاختصاصات والصلاحيات،وعليه نحاول من خلال هذا المبحث تحديد الإطار التنظيمي للمجلس الشعبي البلدي من خلال توضيح كيفية اختيار أعضائه وسير أعماله

<sup>1</sup>-صالحى عبد الناصر ، المرجع السابق ، ص 111 .

**الفصل الأول**  
**الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية**  
واختصاصاته سواء فيما يخص المجلس كهيئة مداولة أو كهيئة تنفيذية والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي.

## المطلب الأول

### المجلس الشعبي البلدي (الهيئة التداولية للبلدية)

يعتبر المجلس الشعبي البلدي أداة لممارسة الديمقراطية على المستوى البلدي ومكان مشاركة المواطنين، وكذا صورة من صور المشاركة الشعبية في ضم القرار وتسيير الشؤون المحلية للإقليم. كما منحه القانون استقلالية في إدارة شؤونه المحلية بعيدا عن السلطة المركزية لكن دون الخروج عن الخطة أو الإستراتيجية العامة للدولة.

وسوف نتطرق في هذه الدراسة إلى تشكيل المجلس الشعبي البلدي وصلاحياته ولجانه وأخيرا سير عمل المجلس.

### الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء ويختلف عدد أعضائه من بلدية إلى أخرى حسب الإحصاء التام للسكان في كل بلدية<sup>1</sup>، حيث أن عدد المقاعد المطلوب شغلها في المجلس مرتبط بعدد سكان الإقليم الناتج عن عملية الإحصاء التام للسكان و الإسكان الأخير. وهذا ما نصت عليه المادة(79) من قانون الانتخابات (01/12)<sup>2</sup> ويتم اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن طريق الانتخاب بأسلوب الاقتراع العام والسري المباشر، وفقا للأصول المتبعة في الانتخابات المحلية وذلك لمدة خمس سنوات قد تمدد وجوبا<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>-علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية في إطار قانون (10-11) المتعلق بالبلدية ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2011 ، ص 26 .

<sup>2</sup>-انظر المادة 79 من القانون العضوي رقم (01/12) مؤرخ في 12يناير 2012 ج ر عدد 01 المؤرخ في 14 جانفي 2011.

<sup>3</sup>-محمد الصغير بعللي، الإدارة المحلية الجزائرية ،دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2013 ، ص 53 .

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

يعتبر المجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية الذي تدور حوله الحياة العامة في البلدية وهو ممثل أبناء المنطقة المحلية والساكنين الأول على حسن سير الشؤون المحلية، لذلك نجد أن المشرع في قانون البلدية الجديد قد وسع نوعا ما من اختصاصاته، والمتمتع في نصوص قانون البلدية يجد أن اختصاصات المجلس قد جاءت مطلقة وعمامة، كما وردت متناثرة على أطراف المنظومة التشريعية والتنظيمية المختلفة<sup>1</sup>.

ولقد حدد (المشرع) قانون البلدية (10/11) في الباب الثاني من الفصل الأول صلاحيات المجلس الشعبي البلدي و تشمل العديد من المجالات و التي تخص الشؤون المحلية أو حتى الشؤون الاقتصادية و التي تتمثل في:

### أولاً: التهيئة والتنمية

1- في مجال التنمية الاقتصادية يقوم المجلس الشعبي البلدي في نطاق الخطط الوطنية العامة النافذة وفي حدود اختصاصات البلدية المحددة بالقوانين، وفي نطاق موادها واحتياجاتها بالتجهيز المحلي.

2- يساهم المجلس الشعبي البلدي في إعداد وتنفيذ المخطط الوطني للتنمية الساري والنافذ، وتضمن الدولة البلدية المعونة التقنية والفنية والمالية اللازمة

3- يقوم المجلس الشعبي البلدي في نطاق الحدود الإدارية البلدية بتوجيه وتنشيط وتنسيق ومراقبة مجموع أنشطة القطاع الاشتراكي.

4- يقرر المجلس الشعبي البلدي السياسة المالية والمحاسبة اللازمة للبلدية<sup>2</sup> وسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري، ومنح الأولوية في تخصصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي<sup>3</sup> ويطلع المجلس الشعبي البلدي بتحقيق وإنجاز التنمية الصناعية البلدية، وفي سبيل ذلك يقوم ويطلع بالأعمال التالية:

<sup>1</sup>-عادل بوعمران ، مرجع سابق، ص 78 .

<sup>2</sup>-عمار عويدي ، القانون الإداري (النظام الإداري)، ط 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 ، ص 79 .

<sup>3</sup>-المادة 117 من القانون (10-11) ، مرجع سابق.

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

5-يشئى ويحدث الأجهزة والمؤسسات الصناعية لتحقيق التنمية الصناعية.

6-يشجع المجلس الشعبي البلدي المبادرات الخاصة المستهدفة لتنشيط وتحسين الصناعات في الدوائر الإدارية للبلدية.

وفي مجال التنمية الفلاحية يقوم المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية للبلدية بالمطالبة بإحداث التعاونيات الإنتاجية وتعاونيات وأجهزة التنسيق والتسويق للإنتاج الفلاحي، وتشجيع الاستثمارات الفلاحية.

ويشارك المجلس الشعبي البلدي في جميع العمليات المتعلقة بتعديل النظام الزراعي للأراضي الواقعة في نطاق الدائرة الإدارية لبلديته<sup>1</sup>.

### ثانيا: التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

تعمل البلدية كذلك على رسم النسيج العمراني الخاص بها كما تقوم بمراقبة مطابقة عملية البناء للتشريعات العقارية وخضوع هذه العمليات لترخيص المسبق من المصلحة التقنية بالبلدية مع تسديد الرسوم التي حدده القانون<sup>2</sup>.

و تعمل البلدية على حفاظ التراث العمراني،وتبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها وتسهر البلدية كذلك على المحافظة على وعائها العقاري و منح الأولوية في تخصيص برامج التجهيزات و الهياكل القاعدية.

ثالثا: نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسيلية والسياحة

تتخذ البلدية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما كافة الإجراءات قصد:

- انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها.

<sup>1</sup>-عمار عوادي، القانون الإداري (النظام الإداري) مرجع سابق ، صص 297-293.

<sup>2</sup>-عمار بوضيف، المرجع السابق، ص 200.

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

- انجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك.

غير أنه يمكن للبلديات في حدود إمكانياتها القيام بما يأتي:

- اتخاذ عند الاقتضاء، وفي إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما (التدابير الموجهة للتربية الطفولة الصغرى والرياضة وخدمات الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني).
- المساهمة في انجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافي والتسليية التي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة.
- تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسليية.
- المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسليية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها<sup>1</sup>.
- ويسهر المجلس الشعبي البلدي في مجال السياحة على تطبيق القوانين والأنظمة المستهدفة لازدهار النشاط السياحي في الدولة ويمكك المجلس الشعبي البلدي أن يكون وينشأ المقاولات والهيئات المحلية ذات الطابع السياحي، كما يصطلح المجلس الشعبي البلدي بمسؤولية المحافظة على الأماكن والمعالم السياحية في البلدية والعمل على استثمارها<sup>2</sup>.

### رابعاً: النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية

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

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الأمراض المتتقلة.

<sup>1</sup>-انظر المادتين 121-122 من القانون 10-11 ، مرجع سابق .

<sup>2</sup>-عمار عوادي، القانون الإداري (النظام الإداري)، مرجع سابق ، ص 297.

- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور .
  - صيانة طرقات البلدية.
  - إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.
- كما تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن، وفي حدود إمكانياتها وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، بتهيئة المساحات الخضراء، ووضع العتاد الحضري، وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ<sup>1</sup> .

### الفرع الثالث: لجان المجلس الشعبي البلدي

- يشكل المجلس الشعبي البلدي لجانا مؤقتة ودائمة من بين أعضائه قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية، ومساعدته في أداء مهامه ومعالجة الأمور المعروفة عليه في الإدارة أو الإعداد أو التحفيز أو التنفيذ<sup>2</sup> .
- كما أوجب أن تضمن تشكيلاتها تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس الشعبي البلدي، وهذا ضمانا للانسجام والتوافق وحسن سير عمل اللجنة والقيام بالمهام المنطوية بها، كما يتم تنصيب هذه اللجان عن طريق مداولة ويتم اختيار رئيسا لها من بين أعضائها<sup>3</sup> .
- وهذه اللجان تجتمع بناء على استدعاء من رئيسها بإعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي ويمكن استعانة بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات تفيد أعمال اللجنة.
- ومن هنا نتعرف إلى أنواع اللجان وهي كما يلي:

### (1)- اللجان الدائمة

- يبدو أن ما وراء في القانون البلدية الجديد بالنسبة إلى طرق تشكيل اللجان اعترافا نظريا بالقصور في عمل اللجان حيث نصت المادة 31 من القانون 10/11 على أنه يشكل

1- المادتين 123-124 ، من قانون 10-11 ، مرجع سابق .

2- خالد السمارة الزغي ، تشكيل المجالس المحلية و آثار 4 على كذايتها في الإدارة المحلية ، ط3 ، دون دار النشر ، 1993 ، ص 304 .

3- المادة 35 و 36 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .



المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يلي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار . الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري . الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب وكما يحدد عدد اللجان الدائمة بحسب عدد السكان أي من 3 لجان إلى 6 لجان<sup>1</sup>.

## (2)-اللجان المؤقتة

- هذا النوع من اللجان ينشئه المجلس للقيام بمهام يحددها المجلس كالتحقيق في أمر معين يخص مؤسسة البلدية أو بتجاوزات في إحدى المصالح التابعة لها.
- ومن هذا تظهر أهمية اللجان المؤقتة في كونها أدوات يتم بموجبها تحقيق قاعدة توزيع للعمل والتخصص وتوفير الجهد والوقت للأعضاء وتوزيع مجال المشاركة، إلا أن أعمالها ذات طبيعة استشارية وقتية فهي استشارية للمجلس وغير ملزمة بإمكانه العمل بها استثنائية وفقا لمبدأ بما توصلت إليه كما بإمكانه أيضا الرفض.

- وعليه فهي لا تغدو أن تكون إلا مجرد جهات استشارية وفقا لمبدأ التنظيم الإداري وهو كل ما تأخذ كل النظم الإدارية<sup>2</sup>.

## الفرع الرابع: سير عمل المجلس الشعبي البلدي

- يمارس المجلس الشعبي البلدي الاختصاصات المخولة له بموجب التداول، والأسلوب الذي يأخذه المجلس هو أسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة ويقوم بالبحث والاستقصاء وجمع البيانات والتداول في الأمر لاتخاذ قراراته ولا مجال فيه للعمل الفردي<sup>3</sup> .

<sup>1</sup>- عبد الحليم تينة، تنظيم الإدارة البلدية، مكررة مكملة من متطلبات شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2013/2014 ص 25 .

<sup>2</sup>- أحمد بوضياف ، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1989 ص 340.

<sup>3</sup>-حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، ط2 ، المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1982 ، ص 158.

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

- ولدراسة نظام سير المجلس الشعبي البلدي هناك العديد من القواعد تحكمه ومن أسماها ما يلي:

### (1) دورات المجلس الشعبي البلدي

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين (02) ومدة كل دورة يجب أن لا تتعدى خمسة (05) أيام، ما يعني ستة (06) دورات عادية في السنة، كما يمكن له أن يجتمع في دورة غير عادة كما اقتضت شؤون البلدية ذلك، ويطلب من الرئيس أو 3/2 ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي<sup>1</sup> .

وكما يلاحظ أن المشروع الجزائري عدل في عدد دورات المجلس إلى 06 دورات في السنة عكس القانون القديم الذي حددها بـ04 دورات في السنة أي مرة كل ثلاثة أشهر .

ويستطيع المجلس أن يعقد دوراته بمقر البلدية إلا في حالة قاهرة تحول دون ذلك، فيمكن أن يجتمع في أي مكان خارج إقليم البلدية يعين الوالي وذلك بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup> .

### (2) مداورات المجلس الشعبي البلدي

- إن مداورات المجلس الشعبي البلدي تعتبر صحيحة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 5 أيام كاملة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، ولا تصح هذه المداورات إلا بحضور الأغلبية المطلقة للأعضاء وهذا حسب المادة 23 من قانون البلدية.

- وأول مسألة يبدأ بها مداورات المجلس الشعبي البلدي هي مشروع جدول أعمالها الذي يكون بالتشاور مع الهيئة التنفيذية<sup>3</sup> والقاعدة أن تجري المداورات وتحور باللغة العربية وتكون مقبولة بموافقة الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، أما في حالة تساوي الأصوات فيرجع صوت الرئيس .

1- المادة 16-17 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

2- المادة 19 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

3- المادة 20 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

- وتكريسا لمبدأ الديمقراطية والثقافية وتجسيدا لمبدأ الرقابة الشعبية، فإن جلسات المجلس تكون علانية ومفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المناقشة إلى في حالتين:

1-دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.  
2-دراسة المسائل المتعلقة بالنظام العام.

- وفي إطار الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي له سلطة ضبط المناقشات والمحافظه على النظام داخل الجلسة، حيث أجاز المشروع الجزائري للرئيس طرد أي شخص غير منتخب يعرقل سير المناقشة في الجلسة وهذا بعد إنذاره.

### المطلب الثاني

#### رئيس المجلس الشعبي البلدي

بالإضافة إلى تمتع البلدية بجهاز تداولي يتمثل في المجلس الشعبي البلدي و الذي يتداول حول الشؤون المحلية التي تخص المواطنين ، و يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة ، فإنها تتمتع كذلك بجهاز تنفيذي ، يعمل على تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي و يرأس هذا الجهاز التنفيذي رئيس المجلس الشعبي البلدي و الذي يختاره لهذه المهمة عن طريق الانتخاب و قد وضع المشرع الإطار القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي سواء من حيث اختياره ، أو من حيث تحديد صلاحياته و اختصاصاته إلى غاية نهاية مهامه ، و يتم توضيح ذلك من خلال :

#### الفرع الأول : كيفية اختياره و تنصيبه

بالرجوع إلي نص المادتين 64 و 65 من قانون البلدية نلاحظ أن المشرع الجزائري وضع شروط تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي كما يلي :

<sup>1</sup>-المادة 26 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

- أن تكون متصدر بالقائمة الفائزة بأغلبية الأصوات الناخبين .
- في حالة حصول قائمتين أو أكثر على نفس عدد الأصوات ، يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المرشح أو المرشحة الأصغر سنا منه بين الأعضاء .

و يظهر لنا في هاتين المادتين من قانون البلدية 11-10 أن المشرع كان أكثر دقة في إسناده رئاسة المجلس الشعبي البلدي خلفا للقانون القديم إلا أنه لم يعالج الغموض فيما يخص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة<sup>1</sup> ، إلا أن المشرع استدرك الأمر ( ووضح هذا الأمر ) من خلال المادة 08 من قانون الانتخابات 01/12 التي تنص على :

”في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات ، ينتخب المجلس الشعبي البلدي منه بين أعضائه رئيسا له للعهد الانتخابية ، و يقدم المترشح للانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، و في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقوائم الحائزة خمسة و ثلاثين بالمائة على الأقل تقديم مرشح و في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة و ثلاثين بالمائة ، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح ، و يكون الانتخاب سريا و يعلن رئيسا المترشح الذي يحصل على بالأغلبية المطلقة للأصوات ، و في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى و الثانية ، يجري دور ثان خلال الثماني و الأربعين (48) ساعة الموالية ، و يعلن فائزا ”المتحصل على أغلبية الأصوات ...“

تجدر الإشارة إلى أن المشرع نص من خلال المادة 63 على إقامة الرئيس بصفة دائمة و فعلية بإقليم البلدية و هذا ضمان أكثر للتواصل بين المواطنين و رئيس البلدية ، و للتكفل عن قرب بمصالح المواطنين و تحسين يومياتهم .

<sup>1</sup>- عبد الحليم تينة، المرجع السابق،ص28.

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

و بعد أن يتم اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي فرض المشرع إجراءات تتم من خلالها تنصيب الرئيس الجديد و ذلك في حفل رسمي ، و هذا لإضفاء الصبغة الرسمية على مراسم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، باعتبار البلدية القاعدة الأساسية في الدولة ينبغي إيلائها المكانة التي تستحقها و اعتبارا للمركز الذي يتمتع به رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و يتم الحفل الرسمي لحضور منتخب المجلس أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال 15 يوم التي تلي على إعلان النتائج<sup>1</sup> .

و قصد أداء رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه على أحسن وجه ، حدد المشرع عدد النواب الذين يعملون إلى جانبه بنائين إلى ستة نواب ، بحسب المقاعد الممنوحة لكل بلدية وفقا لتعدادها السكاني ، و يتم إخطار باقي الأعضاء بمهام النواب الجدد و المصادقة عليهم.

### **الفرع الثاني : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي**

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بدور مزدوج باعتباره ممثلا للدولة تارة و باعتباره ممثلا للبلدية تارة أخرى<sup>2</sup> و من حيث الرقابة يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى رقابة وصائية من طرف الوالي باعتباره يمثل البلدية ، أما حينما يمارس صلاحياته باعتباره ممثلا للدولة فإنه يخضع إلى السلطة الرئاسية للوالي و الوزراء المعنيين .

و لهذا نجد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي واسعة و متشعبة باختلاف المجالات .

### **أولا : صلاحياته بصفته ممثلا للدولة**

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة لمجموعة كبيرة من الصلاحيات و المهام و التي تعود أساسا للدولة و التي يمكن حصرها في :

<sup>1</sup> - المادة 64 من قانون البلدية : " يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال خمسة عشرة يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات ."

<sup>2</sup> - عمر صدوق يبروس في الهياكل المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ص، 105.

**1- في مجال ضبط الحالة المدنية**

نصت المادة 86 من قانون البلدية على تمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية إذ أن هذه الصفة تمنحه حق القيام بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية و هذا تحت وصاية النائب العام المختص إقليميا .

فالإهتمام بالحالة المدنية يكتسي طابعا تاريخيا و آخر قانونيا إذ أن الأفراد و العائلات تربطهم بهذه المصلحة علاقة أكثر من إدارية لتتعداها إلى رمز تاريخ العائلة و المنطقة و حتى البلاد.

لكن مع تزايد المشاكل اليومية و استحالة أن يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفسه ضابط الحالة المدنية فقد خوله القانون أن يفوض هذه المهام إلى موظف أو موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين و ذلك تحت رقابته و مسؤوليته<sup>1</sup> .

**2- في مجال الضبط القضائي**

إن صفة الضبطية القضائية التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup> تعتبر من اختصاص وكلاء و ضباط الضابطة القضائية العاملين تحت سلطة النائب العام للجمهورية ، حيث حدد الأشخاص المخولين لممارسة هذه ضابط للشرطة ، و رؤساء المجالس البلدية<sup>3</sup> .

حيث يتولى رئيس المجلس الشعبي بهذه الصفة تنفيذ و القيام بجميع الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية ، و هذا تحت سلطة الوالي و إشراف النيابة العامة.

**3- في مجال الضبط الإداري**

<sup>1</sup>- عبد العزيز سعد نظام الحالة المدنية في الجزائر ، دار هومة للنشر و التوزيع الجزائر 1995 ، ص 54.

<sup>2</sup> - انظر المادة 92 من القانون البلدية 10/11.

<sup>3</sup>- أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر

1996 ، ص 194 .

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

تكمن أهم الاختصاصات التي يتولاها رئيس المجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري

و قد يستعين عند الضرورة بسلك الشرطة و الدرك الوطني المختصة إقليميا ، كما يقوم أيضا رئيس المجلس الشعبي البلدي بتبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية و السهر على النظام و السكنية بالإضافة إلى السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و هذا حل يكون تحت إشراف الوالي <sup>1</sup> .

كما يهتم رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال احترام حريات المواطنين و حقوقهم<sup>2</sup> خصوصا على :

- الحفاظ على النظام و السكنية العامة و سلامة الأشخاص و ممتلكاتهم .
- تنظيم السير في الطرقات العمومية و السهر على نظافة العمارات .
- السهر على حماية التراث التاريخي و الثقافي و رموز الثورة التحريرية .
- اتخاذ الإجراءات و الاحتياطات اللازمة لحماية الأشخاص من الأمراض المزمنة و المنقطة و الوقاية منها .
- ضمان ضبطية الجنائز و المقابر حسب مختلف الشعائر الدينية و طبقا للعادات و العمل على دفن الأشخاص فوراً دون تمييز ديني .
- من واجب رئيس المجلس الشعبي البلدي تسليم رخص البناء للأشخاص بشتى أنواعها.

**ثانيا : صلاحياته بصفته ممثل للبلدية**

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو أحسن شخص لتمثيل البلدية ، لاعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية ، فيمثلها في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية ، و في جميع المراسيم

<sup>1</sup>- عبد الحليم تينة، المرجع السابق،ص 31.

<sup>2</sup>-المادة 94 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

## الفصل الأول الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

و التظاهرات الرسمية .

كما يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية أمام الجهات القضائية في حالة تعارض من مصالحه مع مصالح البلدية، أين يقوم المجلس بتعيين احد أعضائه أمام القضاء أو في إطار العقود<sup>1</sup> .

كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإدارة جميع أعمال و اجتماعات المجلس البلدي من حيث تحضير الدورات و الدعوة لانعقادها و ضبط تسيير الجلسات ، كما يؤمن حسن سير جميع المؤسسات العمومية و المصالح<sup>2</sup> و الإعلان عن مداورات أعمال المجلس .

و يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال أموال البلدية و حقوقها تحت مراقبة المجلس بما يلي :

- متابعة تطور مالية البلدية و الأمر بالصرف و النفقات .
- إبرام العقود المتعلقة بالأموال و الصفقات و الإيجارات و قبول الوصايا و الهبات .
- القيام بمناقصات البلدية و مراقبة حسن سيرها .
- اتخاذ الإجراءات لتطوير مداخل البلدية .
- المحافظة على الأرشيف .

### **الفرع الثالث : إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي**

لقد حدد المشرع حالات إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي في قانون البلدية ، فهناك

حالات تسري أحكامها على جميع أعضاء المجلس و تتمثل في انتهاء العهدة الانتخابية التي هي 5 سنوات ، الاستقالة ، التخلي و الوفاة ، الإقصاء .

<sup>1</sup>-المادة 84 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

<sup>2</sup>-المادة 83 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .



## الفصل الأول

### الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

و هناك حالة تخص رئيس المجلس الشعبي البلدي وحده و هي حالة سحب الثقة ، و سوف نتطرق إليها كما يلي :

#### أولاً : الإستقالة

تتمثل استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي في التعبير الصريح كتابة عن رغبته في الاستقالة من رئاسة المجلس الشعبي البلدي و يقدمها أمام أعضاء المجلس و يخطر السلطة المعنية بذلك و المتمثلة في الوالي ، و هذا بموجب مداولة ترسل إليه<sup>1</sup> و باعتبار أن أعضاء المجلس الشعبي البلدي هم الذين اختاروا رئيسهم ، فبالتالي تقدم الاستقالة بحضورهم ، و كما يسري الآثار القانوني للاستقالة التي تصبح سارية المفعول بمجرد إرسال محضر المداولة للوالي

#### ثانياً : الإقصاء

يعد الإقصاء المرحلة الثانية التي تكون بعد قرار التوقيف ، هذا يعني أن قرار الإقصاء و يجب أن يسبقه قرار توقيف ، و هذا ما نصت عليه المادة 43 من قانون البلدية الذي جاء بصيغة الأمر مخاطبا الوالي الذي و يجب عليه أن يتخذ قرار التوقيف في حق العضو المنتخب الذي تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنابة أو جنحة لها صلة بالمال العام أو بعهدته الانتخابية بصفة صحيحة ، و هنا إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة .

و بالتالي ينص القانون ، أن كل منتخب في المجلس يكون محل إدانة جزائية نهائية و يثبت الوالي ذلك الإقصاء بموجب قرار يصدر منه<sup>2</sup> .

#### ثالثاً : التخلي

<sup>1</sup>-المادة 40 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

<sup>2</sup>-المادة 44 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

## الفصل الأول

### الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية

هو صورة ضمنية للاستقالة ، و هنا سلوك رئيس المجلس الشعبي البلدي يعبر عن تخليه

عن منصبه ، ما يعني انه لا يكون بصورة صريحة .

و هنا نكون أمام نوعين من التخلي ، إما بوضع رئيس المجلس الشعبي البلدي استقالته ، لكن دون إتباع الإجراءات المنصوص عليها في المادة 73 من القانون 10-11 من دعوة

المجلس لاجتماع<sup>1</sup> . و هذا وفقا لما نصت عليه المادة 74 : >> يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة 73 أعلاه لتقديم استقالته أمامه << .

و إما يكون هذا التخلي سببه الغياب الغير مبرر لأكثر من شهر واحد ، و هذا ما نصت عليه المادة 75 من نفس القانون : >>عتبر في حالة تخلي عن المنصب ، الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر واحد ، و يعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي <<....<<

و من خلال النص أعلاه ، يتم إثبات الغياب لرئيس المجلس الشعبي البلدي . و بالتالي يتم إثبات التخلي من طرف الوالي في اجل عشرة (10) أيام بالنسبة للحالة الأولى و أربعين (40) يوما بالنسبة الثانية .

#### رابعا : الوفاة

الوفاة مسألة طبيعية تمس أي شخص ، و قد خصت المادتين 40 و 41 من القانون الجديد للبلدية ، على انه تزول صفة المنتخب بالوفاة و تنتهي الانتخابات تلقائيا ، و يقرها المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة يخطر بها الوالي وجوبا ، كما يتم استخلاف المنتخب المتوفى في اجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي هو آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي<sup>2</sup> .

1-المادة 73 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

2- عبد الحليم تينة، المرجع السابق ص 35.

## خلاصة الفصل الأول

لقد حاولنا من خلال هذا الفصل توضيح الإطار الفني للرقابة الوصائية، وذلك من خلال تحديد مفهوم الرقابة الوصائية و إن تعددت تعريفاتها فإنها تتفق جميعها في اعتبار الرقابة الوصائية إحدى الوسائل الإدارية و القانونية التي تهدف إلى الحفاظ على المصلحة العامة، وبيننا أيضا من خلال المفهوم بعض خصائص الرقابة الوصائية كونها رقابة إدارية لأنها تمارس من قبل جهة إدارية بموجب قرارات إدارية، و ترتبط هذه الرقابة وجودا و عدما بوجود أشخاص لامركزية مستقلة عن السلطة المركزية، كما لا تمارس هذه الوصاية إلا بموجب نص صريح يجيزها نظرا لأنها استثنائية.

كما تطرقنا إلى التمييز بين الرقابة الوصائية و بعض المفاهيم المشابهة لها كالسلطة الرئاسية و الإشراف الإداري وكذا الوصاية المدنية، و حاولنا تحديد مبررات الأخذ بالرقابة و الجهات المخولة بممارستها.

كما يتضمن هذا الفصل أيضا الإطار التنظيمي للمجلس الشعبي البلدي كونه الجهة المشمول بالرقابة، من خلال تسليط الضوء على المجلس الشعبي كهيئة مداولة و توضيح كيفية تشكيله و صلاحياته و كذا لجانه و سير أعماله. كما تطرقنا أيضا إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس إذ بيننا كيفية اختياره و صلاحياته و طرق إنهاء مهامه.

## الفصل الثاني

### آليات الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في ظل

#### قانون 10/11

إن الوجه المقابل لاستقلال البلدية هو الوصاية وذلك فإن الاستقلال جزئي، ونسبي لأنه لا يتعلق إلا بوظيفة واحدة من وظائف الدولة، وهي التنفيذية ونسبي لأن الجماعات المحلية القاعدية تخضع بمناسبة ممارستها للوظائف التنفيذية المخولة لها إلى رقابة تمارس على أعمالها وهيئاتها، وهي رقابة متعددة المظاهر والمصادر فبعضها سياسي وبعضها قضائي وآخر شعبي وما يهمننا هو الإداري<sup>1</sup>.

إن وسائل الوصاية المختلفة تتفق من حيث الهدف، وهو ضمان احترام مبدأ المشروعية والمصلحة العامة بالنسبة للأعضاء وأعمال المجالس الشعبية البلدية.

انطلاقاً من هذه الأسس سنحاول استعراض أهم المحددات والآليات والوسائل التي تلجأ إليها سلطات الوصاية في حدود القانون في توجيه عمل السلطات المحلية البلدية سواء تعلق الأمر بأعضاء أو هيئات المجالس المحلية أو أعمالهم.

لذا خصصنا المبحث الأول لدراسة الرقابة الوصائية على أعضاء المجالس الشعبية البلدية والآثار الناتجة عنها، أما المبحث الثاني خصصناه لدراسة آليات الرقابة الوصائية على أعمال المجالس الشعبية البلدية والآثار المترتبة عنها.

<sup>1</sup>-حسين عبد العالي محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص ص،

## المبحث الأول

### آليات الرقابة على أعضاء المجالس الشعبية البلدية

تمارس السلطة المركزية رقابة وصائية على المجالس الشعبية البلدية، و بالرجوع للقانون

نجد تدرج السلطة المركزية المختصة بالرقابة، كما نجد اختلاف جهة الرقابة و آلياتها باختلاف الجهة الموصى عليها، وكذا باختلاف القطاع و الجوانب ما إذا كانت إدارية أو مالية.

و تتخذ الرقابة الوصائية على الأعضاء في الأصل شكلين، حيث نجد أن السلطة الوصية تمارس رقابتها على الأعضاء بصفة شخصية (المطلب الأول)، كما أنها تمارس رقابتها بصفة جماعية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### آليات الرقابة الشخصية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

قبل التطرق إلى هذا النوع من الرقابة يلزم علينا التفرقة بين موظفي البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي، حيث يخضع موظفو البلدية لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي كونه يمثل الدولة وهذا ما جاء به المادة 125 من قانون البلدية الجديد (10/11) على أنه "البلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي..."

ومنه فإن مستخدمو البلدية يخضعون لإدارة مستقلة تحت إشراف الأمين العام الذي يتم تعيينه وتحديد حقوقه وواجباته عن طريق التنظيم، كما يقوم بمجموعة من الاختصاصات التي حددها قانون البلدية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>-أنظر المواد 127 - 129 من قانون البلدية 10-11 .

ومما سبق فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس السلطة الرئاسية على الموظفين بكل ما يترتب على ذلك من نتائج<sup>1</sup>.

أما بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي ورئيسهم فهم منتخبو الشعب وممثلوه فهم يخضعون إلى الرقابة الوصائية والتي تتمثل أساسا في الوالي الذي منحه القانون الصلاحيات لمتابعة الأعضاء ومعاقتهم، إما بالتوقيف أو الإقالة أو العزل.

### الفرع الأول: الإيقاف

تنص المادة(43) من قانون البلدية(10/11) على ما يلي:

"يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف أو إكمال تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة،إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة،في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا و فورا ممارسة مهامه الانتخابية " .

من خلال استقراءنا لنص المادة يمكن تعريف الإيقاف بأنه تجميد عضوية النائب بالمجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup>، ويترتب على ذلك عدم حضوره للاجتماعات المجلس بصفته عضوا له، ولا المشاركة في المداولات ولا العمل مع اللجان، وذلك إلى غاية أن تفصل الجهة القضائية المختصة بحكم يثبت براءة هذا العضو بما كان متابعا من أجله، وعليه فإن العضو المنتخب إلى متابعة قضائية يستمر توقيفه حتى تصدر الجهة القضائية المختصة قرارها النهائي بشأنه<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>-محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ، ص 134 .

<sup>2</sup>- مزياتي فريدة، المرجع السابق، ص 291.

<sup>3</sup>-بوشامي نجلاء،المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية(08/90)،أداة للديمقراطية المبدأ والتطبيق، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة،2005،ص 291.

إذن فسبب التوقيف أو تجميد عضوية المنتخب البلدي تكون نتيجة لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو محل تدابير قضائية تحول دون أدائه لمهامه

فانتخاب الشخص واكتسابه للعضوية بالمجلس الشعبي البلدي يعود أساسا إلى الثقة التي وضعها فيه مواطنيه، ومن ثمة لا يمكن أن يستمر العضو في ممارسة عهده الانتخابية إذا ما ثبت ما يمس هذه الثقة، خاصة وأن المجلس الشعبي البلدي يعمل على حماية المال العام، كذلك ما يدفع الجمهور اختيار عضو معين لتمثيلهم يكون حسن السلوك والسمة، كما أن اتخاذ تدابير قضائية ضد الشخص تمنعه من حضور الجلسات<sup>1</sup>.

أما مدة توقيف عضو المجلس الشعبي البلدي فإنها تطول أو تقصر، وهذا يعود إلى الجهة القضائية التي ستفصل في القضية، ويبدأ سريان تجميد عضوية المنتخب من لحظة صدور قرار من الوالي إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة<sup>2</sup>.

وفيما يخص الجهة المخولة بإصدار القرار فإنه يؤول للوالي الذي يعتبر جهة الوصاية على المجلس الشعبي البلدي، أي أنه متى وصل إلى علم الوالي بأن عضوا من أعضاء المجلس محل متابعة جزائية، فإنه يصدر قرارا بتوقيف هذا العضو وقد وضع المشرع فرضية من خلال نص المادة 43 على أساسها يتم توقيف المنتخب، وهو أن تحول هذه المتابعة أو التدابير القضائية بين العضو وبين ممارسة مهامه الانتخابية، ومنه نستنتج أن فحوى الفرضية هو وضع المنتخب رهن الحبس المؤقت<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- بوتهاولة شوقي، الرقابة على المنتخبين في قانون البلدية 10/11، منكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة الوادي، 2013/2014.

<sup>2</sup>- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري (النشاط الإداري، عناية، الجزائر)، دار العلوم للنشر و التوزيع، 2004، ص 162.

<sup>3</sup>- عمار بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري مرجع سابق، ص

في حالة ما إذا تم صدور حكم أو قرار عن الجهة القضائية، يقضي ببراءة المنتخب عما كان متابع من أجله، فإنه يستأنف ممارسة نشاطه فوراً وبقوة القانون ودون الحاجة إلى إثبات ذلك بمداولة المجلس أو حتى بقرار من الوالي<sup>1</sup>.

ويهدف إجراء توقيف العضو المنتخب المتابع قضائياً إلى المحافظة على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي، كما يحافظ المجلس على شفافية وحسن سمعته ولكن إذا كان حق التوقيف الذي اتخذ في حق العضو المنتخب الغاية منه هو من أجل أغراض سياسية وحرزبية، أو بغرض الانتقام أو تصفية حسابات، فإنه يكون معيب بعيب الانحراف بالسلطة مما يجعله قابلاً للإبطال<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الإقصاء

يعتبر الإقصاء امتداد وتكملة لعملية الإيقاف في حالة تأكيد الاتهام والإدانة وذلك عندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة، فلا يتصور احتفاظه بالعضوية لأن ذلك يمس بمصداقية المجلس البلدي لذا يتعين إبعاده، ولا يكون هذا الإقصاء، إلا نتيجة لفعل خطير يرتكبه العضو فهو إسقاط كلي ونهائي للعضو الذي تعرض لإدانة جزائية نهائية من قبل الجهات القضائية المختصة ويستخلف بالمرشح الذي يلي آخر منتخب من نفس القائمة<sup>3</sup>.

فالإقصاء كإجراء يتخذ ضد عضو المجلس الشعبي البلدي يعني أن تزول عن هذا العضو كامل صفة العضوية بالمجلس ويتسبب في عدم حضور اجتماعات وجلسات المجلس الشعبي البلدي كعضو أن يقوم بأي ممارسة انتخابية بصفته عضواً بالمجلس، وهذا

<sup>1</sup>- صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق ص 220.

<sup>2</sup>- بعلبي محمد الصغير، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 134.

<sup>3</sup>- لطيفة بهي، استقلالية البلدية في التشريع الجزائري، منكر لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص 98.



وفق ما نصت عليه المادة 44 من قانون 10/11 والتي جاء فيها: ( يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو كان محل إدانة جزائية نهائية لأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه).

### أولاً: من حيث السبب والاختصاص

يعود سبب الإقصاء وإسقاط العضوية إلى إدانة لعضو بحكم جزائي حسب ما ورد في نص المادة 43 و يجدر لفت الانتباه إلى أن الإدانة المشار إليها تقرر بقرار نهائي، وهو ما يعني أن الأحكام الابتدائية بالإدانة لا تؤدي للإقصاء بل يلزم أن تكون قرارات صادرة عن المجلس أو المحاكم الجنائية، أو المحكمة العليا، وقد أصاب المشرع في هذا الصدد لأن ما أكده يتمشى فعلا مع أحد أبرز أركان الشرعية الإجرائية المتمثلة في قرينة البراءة أما من حيث الاختصاص فإن إسقاط عضوية عضو المجلس تعود أساسا للوالي هو جهة الوصائية<sup>1</sup>.

### ثانياً: من حيث المحل

محل الإقصاء هو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية كما هو الوضع في حالة الوفاة أو الاستقالة" المادة 40 من قانون البلدية<sup>2</sup> و يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو بمن يتلوه من نفس القائمة التي كان ينتمي إليها، وقد أشرنا لهذا سابقا.

### ثالثاً: من حيث الشكل والإجراءات

بالرجوع إلى المادة 32 من قانون البلدية 08/90 التي تنص على أنه: " عندما يتعرض المنتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه بإصدار قرار

<sup>1</sup>- عمير إبتسام، نظام الوصاية الإدارية ودرها في ديناميكية الأقاليم، مكتبة نيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة و القانون و التسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012/ 2013، ص 22.

<sup>2</sup>- عادل بوعمار، المرجع السابق، ص 73.

التوقيف المعطل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية .

بينما لم ينص قانون 24/67 على حالة التوقيف بسبب وجود متابعة جزائية أو قضائية، فالمشروع تدارك ذلك في التعديل القانوني 09/81 لأمر 24/67 حيث نصت المادة 92 منه على ما يلي: " كل منتخب في مجلس الشعبي البلدي يرتكب خطأ جسيما، سواء كان إخلالا بمهمته أم مخالفة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه بقرار من الوالي مدة لا تتجاوز شهرا ويمكن أن يمدد مفعول هذا الإجراء إلى ثلاثة أشهر بقرار من وزير الداخلية بناء على اقتراح يقدمه الوالي، مرفقا برأي مكتب مجلس الولائي، غير أنه إذا تعرض إلى متابعة جزائية يستمر التوقيف حتى تصدر الجهة القضائية المختصة قرارها النهائي في شأنه " .

نلاحظ أن هذه المادة وكذا المادة 32 من قانون البلدية 08/90 قد اشترطنا على الوالي قرار توقيف العضو المنتخب وكذا استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي بذلك<sup>1</sup> .

بينما نلاحظ أن المادة 43 من قانون البلدية الحالي لم ترد أي شكل لقرار التوقيف ولا أي إجراء يلزم الوالي باتخاذها عند إصدار قرار التوقيف، بل اكتفت بالقول أن التوقيف يكون بقرار دون التطرق إلى شكليات أخرى<sup>2</sup>.

وبناء على ما سبق ذكره يتضح بأن المجلس الشعبي البلدي لم تعد له أي سلطة بخصوص وسيلة الإقصاء في قانون البلدية الحالي، فقد منح للوالي فقط سلطة تقرير الإقصاء فهذا يعد تراجعاً من قبل المشرع، إلا أنه من الناحية العملية لا يؤثر على استقلالية البلدية، كون رأي المجلس كان استشارياً فقط، لا يلزم الوالي الأخذ به، غير أنه من ناحية أخرى أخطأ

<sup>1</sup>- قاضي كمال ، البلدية في القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 ، منكرة لنيل شهادة الماجستير في

إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة والمؤسسات العمومية ،كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر 2012-2013، ص 73.

<sup>2</sup>- انظر المادة 43 من قانون 10/11.

عند تجاهله لشكل قرار التوقيف " التعليل" وذلك لأن تسيب القرار من الشكليات الجوهرية التي يجب أن يتضمنها أي قرار إداري وهذا من أجل المحافظة على حقوق العضو المنتخب بالمجلس الشعبي البلدي من جهة، ودرء إمكانية تعسف السلطة الوصية "الوالي" من ممارسة سلطته من جهة أخرى<sup>1</sup>.

#### رابعاً: من حيث الهدف

يهدف قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي وإذا سعى إلى غاية أخرى (سياسية أو حزبية) مثلاً يكون معيباً بالانحراف في استعمال السلطة مما يجعله باطلاً<sup>2</sup>.

#### الفرع الثالث: الإقالة (الاستقالة الحكيمة)

يعد إجراء الإقالة من أهم آليات الرقابة التي تعرض على أعضاء المجالس المنتخبة منفردين<sup>3</sup> ويقصد بها أن يصبح العضو في حالة استقالة مفروضة، وذلك عند توافر الحالات التي حددها قانون البلدية (10/11) طبقاً لنص المادة 45 منه، والتي تنص على ما يلي "يعتبر مستقلاً تلقائياً من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة الاستماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوري، يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك". وعليه لصحة هذا الإجراء لا بد من توافر الأركان التالية :

1- عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، منكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقة 2012/2013، ص 63.

2- عتيقة بلجل، فعالية الرقابة الإدارية عن عمل الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، افريل 2010، ص 195.

3- مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 271.

### أولاً: من حيث السبب

يعود سبب الاستقالة التلقائية إلى تغيب العضو المنتخب لأكثر من ثلاث مرات عن حضور دورات المجلس خلال نفس السنة<sup>1</sup> ومن دون أن يكون لغيابه عن هذه الدورات مبرر شرعي ومقبول، ويتوفر هذه الحالة تزول عنه العضوية مع العلم أن المجلس الشعبي البلدي يعقد كل شهرين دورة عادية وتكون مدة هذه الدورة 05 أيام<sup>2</sup>.

يفهم من نص المادة 45 من قانون البلدية (10/11) أن غياب العضو يكون غياباً عن الدورة ككل جلسة واحدة فإنه لا يعتبر غياب عن الدورة، فالغياب الذي يسبب الاستقالة التلقائية هو أن يغيب طيلة الدورة أي لمدة خمسة أيام كاملة ويكون ذلك خلال (3) ثلاث دورات في السنة ومن دون تقديم أي عذر شرعي ومقبول ولا يعقل بأي حال من الأحوال أن يعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته دون حضور الأعضاء<sup>3</sup>.

ومن خلال هذا يظهر تشديد الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي من طرف المشرع، وذلك من خلال حرصه على الانضباط وحضور الأعضاء دورات واجتماعات المجلس التي تعقدتها، واعتبار عدم حضور هذه الدورات والجلسات اعترافاً ضمني من العضو المنتخب بتخليه عن القيام بواجباته المسندة إليه ، وانصرافه عن ممارسة العهدة الانتخابية وعدم تمثيل من انتخبه لأجل تسيير ورعاية مصالحهم.

كما أن المشرع لم يبين لنا من خلال نص المادة 45 آثار تغيب عضو المجلس الشعبي البلدي عن الدورات الاستثنائية، ولعل سكوت المشرع عن هذا الأمر هو أن المجلس الشعبي البلدي قلما يعقد دورات استثنائية، بالمقارنة مع الدورات العادية التي تصل إلى معدل

<sup>1</sup> - د. بوضيف عمار، شرح قانون البلدية، ط 1 جسر النشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 286.

<sup>2</sup> - انظر المادة 16 من قانون البلدية 10-11.

<sup>3</sup> - مكاك بوزيان ، الاتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل التعددية السياسية ، مجلة إدارة المحلية 09 ، العدد 02 ، 1999 ، ص 50 .

(06) ست دورات في السنة لذا اكتفى المشرع بالحرص على الدورات العادية<sup>1</sup>.

ثانيا: من حيث الاختصاص

حسب المادة 3/45 من قانون البلدية يرجع الاختصاص بالتصريح بالغياب إلى المجلس الشعبي البلدي وذلك بمثابة عقوبة للأعضاء بسبب الغيابات المتكررة وغير مبررة، ثم يقوم بإخطار الوالي، بمعنى بعد اتخاذ المجلس الشعبي البلدي لقرار الاستقالة فإنه يعلم الوالي به.

ما يلاحظ هنا أن إبقاء قرار الإقالة من صلاحيات الوالي هو إجراء يشوه النظام الإداري اللامركزي، ويجعله محاطا بعراقيل لا تسمح له بتحقيق الأهداف المرجوة من هذا النظام وكان من المفروض أن الجهة الوحيدة التي تمكن لها إحالة المنتخب على المستوى المحلي هو القضاء<sup>2</sup>.

ثالثا : من حيث المحل

عكس قرار التوقيف الذي من شأنه منع المنتخب من حضور مداورات المجلس وقيامه بوظائفه الانتخابية مؤقتا، فإن الإقالة تضع حدا نهائيا للعضوية بالمجلس الشعبي البلدي أي تجريد صفة المنتخب عنه بمعنى أن الإقالة تؤدي إلى إلغاء مركزه القانوني كنائب، كما يتربح عن الإقالة عملية استخلاف العضو المقال بعضو آخر وذلك حسب ما تنص به المادة 41 من قانون البلدية (10/11)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>-جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري المحلي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص

79.

<sup>2</sup>-لبعاس بلعاس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، منكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 138.

<sup>3</sup>- تنص المادة 41 من قانون البلدية 10-11 على ما يلي: " في حالة الوفاة أو الاستقالة أو إقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي يتم استخلافه في اجل لا يتجاوز شهر واحد بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي ".

#### رابعاً: من حيث الهدف

إن الهدف من قرار الإقالة الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس إلى جانب صفات مبدأ المشروعية، كما أنه إجراء يدفع المنتخب أكثر على الالتزام بحضور جلسات ودورات المجلس وتولي لها العناية اللازمة، وقد أصاب المشرع في ذلك لمحاربة ظاهرة الغياب الغير المبرر الذي أخذ طريقه للتوسع<sup>1</sup>.

#### الفرع الرابع: أثر آليات الرقابة الفردية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

إن نظام الرقابة الممارسة على أعضاء المجالس الشعبية البلدية بصفة منفردة لا يخلو من بعض الآثار الناتجة عن تطبيقه وهذا ما نحاول التطرق إليه في هذا الفرع.

#### أولاً: أثر سلطة التوقيف

إن توسع سلطة الوالي في حق الانفراد بقرار التوقيف من دون استشارة المجلس البلدي ودون الحاجة إلى تعليل هو دليل على تهميش دور المجلس الشعبي البلدي وتراجع ضمانات التصدي لسلطة الوصاية بالنسبة لأعضاء المجالس البلدية<sup>2</sup>، وعلى عكس السلطة الواسعة التي يتمتع بها الوالي في مراجعة أعضاء المجلس البلدي نجد وزير الداخلية لا يتمتع بنفس الصلاحيات في القانون 07/12 المتعلق بالولاية مما يتيح مجالاً أوسع لضمان حقوق الأعضاء المنتخبين وهو أمر يدعونا إلى البحث عن سبب هذا التمايز بين حجم السلطة الممنوحة لجهات الوصاية . الوالي . ووزير الداخلية . خاصة وأن أسباب الإقالة متماثلة في كلا الحالات القانونية، ويترتب عنها نفس النتائج، إما الحكم بالبراءة أو الإدانة يكون نتيجة الإقصاء من المجلس .

<sup>1</sup>-عمار بوضيف، مرجع سابق ، ص 286 .

<sup>2</sup>-أنظر المادة 43 من قانون البلدية لسنة 2011.

## ثانيا: أثر الإقصاء

تعتبر آلية الإقصاء من مظاهر تعزيز سلطة الوصاية على حساب استقلالية الأعضاء وتمثل في تهميش دور المجلس الشعبي البلدي في إعلان إقصاء العضو المدان جزائيا، كما أنه لا توجد أي مادة في قانون البلدية الحالي تشير للانتخاب أو في حالة التحي أو عدم القابلية كسبب من الأسباب المؤدية إلى الإقصاء بينما قانون الولاية يكيفها على أنها حالة موجبة للإقصاء<sup>1</sup> مما يفتح المجال أمام السلطة الوصية استعمال السلطة التقديرية التي يمكن أن تتعسف وتخرج عن الغاية المشروعة.

مما سبق بيانه يبدو أن آثار تفعيل آليات الرقابة الفردية المعتمدة في تشريع البلدية على أعضاء المجالس الشعبية البلدية لا تقي نية المشرع في تشديد الرقابة الوصائية على الأعضاء المنتخبين على حساب استقلاليتهم، وترجيح كفة السلطة الوصائية بتوسيع صلاحياتها الرقابية وهذا ليس في صالح المنتخبين، ولا في صالح النهوض بالتنمية المحلية والتي يلعب فيها العضو المنتخب دورا محوريا يسهر فيه على ترقية العمل التنموي ودفع عجلة التنمية إلى الأمام.

## ثالثا: أثر سلطة الإقالة

تقد أسند المشرع الجزائري حق إقالة العضو المنتخب لجهة الوصاية لأسباب تعود إلى حالات الإهمال والتسيب التي عمت المجالس الشعبية البلدية، الأمر الذي استدعى ضرورة معالجة هذه الظاهرة بنصوص قانونية تضع حدا لها<sup>2</sup>، لكن في المقابل هل منح للمنتخب الضمانات القانونية التي يواجه بها قرار الإقالة، بالرجوع إلى الإجراءات المتعلقة بالإقالة المنصوص عليها، نجد عضو المجلس الشعبي البلدي يتمتع بحق سماعه على مستوى المجلس وهو جزء يسير من الضمانات التي يحضى بها.

<sup>1</sup>-أنظر المادة ، 44 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية .

<sup>2</sup>-أمير حيزية، مرجع سابق، ص 17.

كما ينعدم حق الطعن أمام الجهات القضائية المختصة في قرار الإقالة وهو حق كرسه المشرع في القانون المتعلق بالبلدية<sup>1</sup> نظرا لكون الرقابة القضائية على قرارات الجهات الوصية جاءت كضرورة للحفاظ على مبدأ المشروعية، وضمان تأكيده حتى تكون سيادة القانون تحت كل اعتبار، بهدف صيانة حقوق الأعضاء المنتخبين وحيرياتهم في مواجهة سلطات الوصاية، وهو أمر أكده المؤسس الدستوري الجزائري وذلك من خلال ديباجة دستور 1996 والتي جاء فيها "الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويكفل الحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية"<sup>2</sup>.

## المطلب الثاني

### آليات الرقابة الجماعية على المجالس الشعبية البلدية

إن الرقابة الوصائية على البلدية لا تتوقف عند حدود الرقابة على الأشخاص المنتخبة فقط، أي لا تتوقف مظاهرها في التوقيف والإقصاء والاستقالة، بل تتعداها إلى رقابة على الهيئة ككل أي الرقابة الجماعية للمجلس الشعبي البلدي حيث أجاز القانون لسلطة الوصاية في حالات معينة وطبقا للقانون إجراء المحل الذي يعتبر من أقصى أشكال الرقابة وأكثرها مساسا باستقلال الهيئات المحلية لذا أحاطه المشرع بضمانات خاصة، فلا يتخذ هذا الإجراء إلا في إطار ما يسمح به القانون بنصوص صريحة، وذلك ضمنا لاستقلالية جهات الوحدات محددة للمجلس الشعبي البلدي حيث أجاز القانون لسلطة الوصاية في حالات معينة ومحددة وطبقا للقانون أن إجراء الحل الذي يعتبر من أقصى أشكال الرقابة وأكثرها مساسا باستقلال الهيئات المحلية لذا أحاطه المشرع بضمانات خاصة، فلا يتخذ هذا الإجراء إلا في إطار ما

1- أنظر المادة 90 من قانون البلدية لسنة 1967 .

2- أمير حيزية، نفس المرجع، ص 17.



يسمح به القانون بنصوص صريحة وذلك ضمانا لاستقلالية جهات الوحدات اللامركزية مع ضرورة تحديد المدة لتجديد المجالس حتى لا تتعطل المصالح المحلية.

### الفرع الأول: أسباب الحل

الحل هو إجراء عزل جماعي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي وهي آلية وصائية يتم بموجبها إنهاء مهام المجلس الشعبي البلدي بإزالته قانونيا وتجديد أعضائه من الصفة التي يحملونها<sup>1</sup>.

وقد نص المشرع صراحة على سلطة الوصية في حل المجلس الشعبي البلدي وهي من أخطر الوسائل التي تمتلكها الجهة الوصية، إذ تبناها المشرع الجزائري في كل القوانين البلدية السابقة، أما قانون البلدية (10/11) فعمد المشرع إلى تحديد وحصر الحالات والأسباب التي يجب أن نحل فيها المجالس الشعبية البلدية وذلك حرصا على استقرارها.

من خلال المادة 46 منه التي تنص على ما يلي: "يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة ثم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد أذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.

1- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 2004، ص 103.

- في حالة اندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب<sup>1</sup> يتبين من خلال نص المادة المذكورة أعلاه أن المشرع حصر الحالات التي يتم فيها اللجوء إلى مثل هذا الإجراء، كما أنه استحدث بعض الحالات التي لم ينص عليها قانون (08/90)، ويعود ذلك إلى الحقبة التي مرت بها الجزائر، وتتمثل الأسباب التي تؤدي إلى حل المجلس الشعبي البلدي في:

#### أولاً: خرق أحكام دستورية

إن سيادة القانون يقتضي خضوع كل هيئات الدولة وأفرادها للقانون<sup>1</sup> واحترام مبدأ المشروعية، إذن فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل لأن نص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مجالس الوطنية والمحلية والمجلس الشعبي البلدي وكذلك المجلس الولائي<sup>2</sup>.

#### ثانياً: حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس

يتم إلغاء انتخابات أعضاء المجلس الشعبي البلدي في حالة ارتكاب مخالفة كبيرة وجسيمة لنصوص قانون الانتخابات، عن طريق إصدار قرار من طرف السلطة القضائية تقر فيه إلغاء الانتخابات والذي يؤدي في نفس الوقت إلى حل المجلس<sup>3</sup>.

#### ثالثاً: في حالة الاستقالة الجماعية

تحدث الاستقالة الجماعية عندما يبادر جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي بتقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس وإن تم ذلك يتعين حل المجلس، إلا أن نص المادة لم يحدد لأي جهة تقدم الاستقالة الجماعية، وما شكلها وهل هي

1- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1

جسور للنشر و التوزيع، 2009، ص 08.

2- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية مرجع سابق، ص 294.

3- لطيفة بهي، استقلالية البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص 101.

عبارة عن طلب واحد أو كل عضو يحزر استقالته بصفة فردية، وهي نفس الحالة التي نصت عليها المادة 34 من القانون 08/90.

رابعاً: عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدراً لإختلالات خطيرة في التسيير

هذه حالة طبيعية من حالات حل المجلس لأنه صار مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع فغاية وجود المجلس هو تحقيق التنمية المحلية من خلال تلبية حاجيات ومصالح السكان، ورعاية الشؤون المحلية والعمل على إرساء الطمأنينة والسكينة والأمن العام في أوساط المواطنين، فإذا خرج عن هذا المسار وأصبح هو ذاته يعطل حركة التنمية وعدم رعاية مصالح السكان، فأمام هذه الوضعية لا سبيل إلا حله.

ولالإشارة فإن هذه الحالة تم العمل بها بموجب الأمر (03-05) المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون (08/90) المتعلق بالبلدية، حيث مست إضافة المادة 34 منه وهذا ما نشر في الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 1990<sup>1</sup>.

أما إقرار المشرع لهذا الإجراء، يعود إلى التجربة التي مرت بها البلاد، حيث أثبت الواقع أن الكثير من البلديات أصابها خلل كبير في التسيير، مما أدى بها إلى العجز التي أصبحت تتخبط فيه مما انجر عنه تعطيل للمصالح العامة وتوقف لعجلة التنمية مما استدعى حلها<sup>2</sup>.

خامساً: عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف

تعتبر هذه الحالة طبيعية إذ لا يمكن أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته، وقد فقد نصف أعضائه، كما أنه قد فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل

1- عبد الرؤوف صالح، الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص "قانون إداري" كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015، ص 34.

2- فريدة مزياي، مرجع سابق، ص 278.

فيها عليه، لذا أجاز المشرع الجزائري حل المجلس بالرغم من تطبيق أحكام المادة(41) من قانون البلدية(10/11) المتعلق بالاستخلاف، فثبتت هذا المانع يرفع الوالي تقريره إلى وزير الداخلية والذي بدوره يعد تقرير ويحيله إلى مجلس الوزراء لأجل مرسوم الحل<sup>1</sup> وهذه الحالة قررت سابقا بموجب المادة34-90-08 من قانون

### سادسا: حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي

إن الخلافات بين أعضاء المجلس أمر طبيعي، فلا يتصور أن تتحد رؤيتهم السياسية في كافة المسائل التي تعرض على المجلس، غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة من الخطورة والجسامة بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية فتعطلت مثلا مصلحة من مصالحها تعين في مثل هذه الحالات حله<sup>2</sup> لأن القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية وهو ما سينعكس سلبا على المواطنين، إلا أن الواقع العملي وفي كثير من الأحيان يلجأ الوالي أو رئيس الدائرة إلى القيام بمحاولات صلح بين أعضاء المجلس في حالة الاختلافات المستعصية تجنباً لطول أمد هذه الخلافات وعن تعطل سير عمل المجلس والذي ينجر عنه عرقلة حركة التنمية ومصالح المواطنين وقد تمت الإشارة لهذه الحالة في المادة 34 من قانون08/90.

### سابعا: حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها

إن هذه الحالة تستدعي تدخل الجهة الوصية بحل المجلس، فهو أمر طبيعي لأن عدد البلديات قد يعتمد المشرع في رفعها أو الإقصاء منها، ومنه قد تضم بلدية إلى أخرى، وهو ما يعني حل المجلسين، إذ لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تسيّر البلدية بعدة مجالس أو عدة بلديات بمجلس واحد<sup>3</sup>، وقد نصت المادة34 من قانون (08/90) عن هذه الحالة.

1- د.عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق ، ص 296 .

2 - Lahcene Seriak , L'organisation et le fonctionnement de la commune, p 103-104 .

3- مزنياني فريدة ، مرجع سابق ، ص236.

ثامنا: حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب

في حالة انتخاب المجلس الشعبي البلدي وحالة ظروف استثنائية دون التمكن من تنصيب هذا المجلس فإن السلطة المركزية تعمل بموجب نص المادة (46/فقرة أخيرة)<sup>1</sup> وتحل المجلس الشعبي البلدي وهذا نظرا لعدم تحقق الغاية من انتخابه، وهو تنصيبه ومباشرة اختصاصاته، وقد استحدثت هذه المادة في قانون البلدية (10/11)، غذ لم يكن منصوص عليها في قانون البلدية (08/90).

إلا أن ما يعاب على هذه المادة أنها جاءت مطلقة وعمامة<sup>2</sup> أي أن عبارة ظروف استثنائية، صيغت على الإطلاق، حيث لم يوضح المشرع ما هي هذه الظروف، كما لم يضبطها بحالات محددة، وكان الأجر به توضيحها وضبطها حتى لا تتعسف السلطة الوصائية في استعمال هذا الحق.

### الفرع الثاني: سلطة الحل

بالرجوع إلى المادة (47)<sup>3</sup> من قانون البلدية 10/11 فإن المجلس الشعبي البلدي يتم حله بموجب مرسوم رئاسي، وجاءت هذه المادة لإزالة الغموض والإبهام التي كان يعترى المادة 435 من قانون 08-90

وذلك من خلال تحديد نوع المرسوم الذي بموجبه الحل، وعليه فقد قطع الشك باليقين وأشار إلى أن المرسوم يكون رئاسيا لا تنفيذيا<sup>5</sup> وعند الحل يعين والي الولاية متصرفا

1- انظر المادة 46 من قانون 10/11.

2- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 279.

3- تنص المادة 47 من قانون 10-11 على ما يلي: "يتم حل المجلس الشعبي البلدي و تحديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية".

4- تنص المادة 35 من قانون 08-90 على ما يلي: "لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي الا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية".

5- عادل بوعمار، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 120.

ثامنا: حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب

في حالة انتخاب المجلس الشعبي البلدي وحالة ظروف استثنائية دون التمكن من تنصيب هذا المجلس فإن السلطة المركزية تعمل بموجب نص المادة (46/فقرة أخيرة)<sup>1</sup> وتحل المجلس الشعبي البلدي وهذا نظرا لعدم تحقق الغاية من انتخابه، وهو تنصيبه ومباشرة اختصاصاته، وقد استحدثت هذه المادة في قانون البلدية (10/11)، غذ لم يكن منصوص عليها في قانون البلدية (08/90).

إلا أن ما يعاب على هذه المادة أنها جاءت مطلقة وعمامة<sup>2</sup> أي أن عبارة ظروف استثنائية، صيغت على الإطلاق، حيث لم يوضح المشرع ما هي هذه الظروف، كما لم يضبطها بحالات محددة، وكان الأجر به توضيحها وضبطها حتى لا تتعسف السلطة الوصائية في استعمال هذا الحق.

### الفرع الثاني: سلطة الحل

بالرجوع إلى المادة (47)<sup>3</sup> من قانون البلدية 10/11 فإن المجلس الشعبي البلدي يتم حله بموجب مرسوم رئاسي، وجاءت هذه المادة لإزالة الغموض والإبهام التي كان يعترى المادة 435 من قانون 08-90

وذلك من خلال تحديد نوع المرسوم الذي بموجبه الحل، وعليه فقد قطع الشك باليقين وأشار إلى أن المرسوم يكون رئاسيا لا تنفيذيا<sup>5</sup> وعند الحل يعين والي الولاية متصرفا

1- انظر المادة 46 من قانون 10/11.

2- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 279.

3- تنص المادة 47 من قانون 10-11 على ما يلي: "يتم حل المجلس الشعبي البلدي و تحديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية".

4- تنص المادة 35 من قانون 08-90 على ما يلي: "لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي الا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية".

5- عادل بوعمار، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 120.

## آليات الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدي في ظل قانون 10/11

ومساعدتين، توكل لهما مهمة شؤون المجلس الشعبي البلدي مؤقتا خلال العشرة أيام التي تلي الحل، وتنتهي مهامهم بقوة القانون عند تنصيب المجلس الجديد، وهذا لتفادي تعطيل المصالح العمومية وعند ذلك تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي المحل خلال أجل ستة أشهر ابتداء من تاريخ الحل ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية<sup>1</sup> عن المجلس الجديد تنتهي عهده مع انتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجالس الشعبية البلدية<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: أثر حل المجلس الشعبي البلدي

رغم إحاطة المشرع الجزائر عملية الحل بضمانات وإجراءات إلا أنها تبقى الوسيلة الأخطر التي تهدد وبشكل دائم احتفاظ المجلس الشعبي البلدي للصفة النيابية والمركز القانوني، إذ لم يعد الأمر مجرد عضوية فردية تستند إلى مبدأ شخصية العقوبة وإنما أصبح الأمر يهدد الوجود القانوني بجميع الأعضاء، كما أن آلية الحل انعكاسات سلبية على المشاريع التنموية وعلى أداء المجالس المنتخبة في تجسيدها ومتابعتها خصوصا إذا كانت على قدر كبير من الأهمية بالنسبة للمواطنين.

### أولا: أثر الحل على استقرار المراكز القانونية لمنتخبي المجلس الشعبي البلدي

تحض المجالس الشعبية البلدية بمكانة هامة والتي تظهر أساسا من خلال أداة تشكيلها والمتمثلة في الانتخاب، ومن مدة العهدة الانتخابية المحددة في قانون الانتخاب<sup>3</sup> إلا أن هذا لم يمنع تدخل السلطة الوصائية لإنهاء الوجود القانوني للمجالس استنادا إلى أسباب حددها

<sup>1</sup>-انظر المادة 49 ، من القانون 10-11 ، مرجع سابق ، ص 11 .

<sup>2</sup>-المادة 50 ، القانون 10-11 ، مرجع سابق ، ص 11 .

<sup>3</sup>-المادة 65 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بالانتخابات ، الجريدة الرسمية رقم 01 ، ص 17 .

## الفصل الثاني آليات الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدي في ظل قانون 10/11

المشروع على سبيل الحصر، والذي يعد في حد ذاته مساس واضح بمبدأ الاستقلالية وعامل لزعزعة استقرار الأعضاء في مناصبهم النيابية<sup>1</sup>.

كما أن الأسباب المذكورة في نصوص قانون البلدية تشير إلى اتجاه المشروع نحو توسيع سلطاته في مجال الوصاية على المجالس والتي تترجمها الزيادة الملحوظة في عدد الحالات الموجبة للحل في غياب معيار يحددها، خاصة وأن المشروع يسير نحو سياسة التوسع في حالات الحل تؤكد القوانين الحالية، وهذا أكبر سبب من نجاعة العمل المحلي.

ومن جهة أخرى نلاحظ وجود حالات أشار إليها المشروع كأسباب حل المجلس تمثل قيوداً فضفاضة<sup>2</sup> كونها تبقي محل تقرير للجهات المخولة لها سلطة الحل، وهذا ما نلمسه في حالة ما إذا تعلق الأمر بالظروف الاستثنائية التي تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

نخلص إلى القول أن إجراء الحل يوصف بأنه أخطر الآليات الرقابة التي تملكها جهات الوصاية في مواجهة أعضاء المجلس بسبب افتقارهم الكلي للوسائل القانونية للدفاع عن مناصبهم، نظراً لكون قرار الحل يصدر من سلطة عليا أي بناء على مرسوم رئاسي والذي يعتبر بحد ذاته عمل سيادي يتميز بالحصانة ضد أي طعن قضائي<sup>3</sup>.

### ثانياً: أثر سلطة الحل على التنمية المحلية

تعتبر البلدية القاعدة الرئيسية في التنمية المحلية، نظراً لقربها واتصالها المباشر بالمواطن، كما أنها تمثل رمز الاستقلالية والرشاد في التسيير<sup>4</sup>، لذا يمثل المكان المثالي

<sup>1</sup>-المرسوم الرئاسي رقم 05-254 المؤرخ في 20-07-2005، و المرسوم الرئاسي 05-255 المؤرخ في 20-07-

2005، المتعلقة بحل مجالس محلية، بالجريدة الرسمية رقم 51.

<sup>2</sup>- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، د ط، دار الفكر العربي للطباعة و النشر القاهرة، مصر، د س، ص 293.

<sup>3</sup>-علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 54.

<sup>4</sup>-سيرير عبد الله رابح، المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، العدد السابع، جامعة محمد خيضر،

بسكرة، ص 74.



للمواطنين من أجل تحقيق أمالهم وطموحاتهم في تنمية محلية تضمن لهم إطارا معيشيا مقبولا، ولكن أمام وجود رقابة الحل الممارسة من طرف سلطة الوصاية والمنصوص عليها في قانون البلدية وحتى قانون الولاية، يصبح الكلام عن تنمية محلية مجرد نظرية يفندها الواقع المعيشي والحالة المزرية التي تعيشها معظم بلديات الوطن، ومنه فإن تحقيق التنمية على المستوى المحلي يجد توفير عامل الاستقرار في الوظيفة الانتخابية، ومنح المكانة اللائمة لأعضاء المجالس المنتخبة عن طريق إعادة النظر في الحالات المؤدية للحل، و التخفيف من حدة الوصاية ومحاولة إيجاد طرق أخرى تجنب السلطة الوصية أعمال هذه الوسيلة الخطيرة على الكيان القانوني للمجالس الشعبية البلدية<sup>1</sup>.

## المبحث الثاني

### الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في أدائه لمهامه ، كما تعتبر الرقابة الوصائية على الأعمال أهم وسائل الرقابة و أكثرها ممارسة و هي تكون إما أعمال ايجابية و تتخذ شكل التصديق أو الإلغاء كما تكون أعمال سلبية و تتخذ شكل الحلول ، فهذه الأخيرة لا تتجو من رقابة السلطة الوصية ، فإذا امتنعت البلدية عن القيام بما يوجبه القانون كان للسلطة المركزية في بعض الحالات أن تحل محل الهيئة اللامركزية في أداء ذلك العمل.

1- أمير حيزية، مرجع سابق، ص. 21.

## المطلب الأول

## الرقابة على الأعمال الايجابية

تعمل سلطة الوصاية على إقرار الأعمال التي يقوم بها المجلس الشعبي البلدي في حالة توافقتها مع القوانين عن طريق آلية المصادقة كما تعمل على إبطالها أو إلغائها في حالة مخالفتها للقانون و هذا يكون عن طريق آلية الإلغاء.

## الفرع الأول : المصادقة

إن المصادقة إجراء بمقتضات يجوز لجهة الوصاية أن تقرر بان عملا معيناً صادراً من جهة إدارية لامركزية ، يمكن أن يكون قابلاً للتنفيذ على أساس أن يكون غير مخالف لآلية قاعدة قانونية أو المساس بالمصلحة العامة .

فالقاعدة العامة أن قرارات المجالس المحلية قابلة للتنفيذ دون الحاجة إلى تأشيرة السلطة الوصية<sup>1</sup> . كما تتولى جهة الوصاية بموجب القوانين للإعلان بان هذه القرارات يمكن أن ترتب آثار قانونية ما لم تمرق أي قاعدة قانونية ، و تودع المداولات في أجل ثمانية (08) أيام بعد توقيعها عن المجلس لدى الوالي<sup>2</sup> و ذلك للمصادقة عليها و تتخذ المصادقة شكليين و هما :

## أولاً : المصادقة الضمنية

إن مداولات المجلس الشعبي البلدي تنفذ بعد مرور 21 يوماً من تاريخ إيداعها لدى الولاية ليدلي برئيّه أو بقراره فيما يخص شرعية هذه القرارات و صحتها<sup>3</sup> و تتمثل هذه

<sup>1</sup>-محمد المجبي، موانع إصلاح الجماعات ، العمومية المحلية في المغرب العربي مستقل الماضي ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد السادس ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 164.

<sup>2</sup>-المادة 55 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

<sup>3</sup>-المادة 56 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

القرارات في كل المداولات التي لا يكون موضوعها المسائل المذكورة في المادة 57 من القانون (10-11) المتعلق بالبلدية و هي :

- الميزانيات و الحسابات
- اتفاقيات التوأمة
- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية
- التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية

وهذا ما يعتبر مصادقة ضمنية بعد استبقاء القيد الزمني المقدر ب 21 يوما و في هذه الحالة يكون البطلان نسبيا و ليس بقوة القانون ، فللوالي حق إثارة البطلان متى اكتشفه خلال 21 يوما و يحصن بعد هذا الأجل<sup>1</sup> .

#### ثانيا : المصادقة الصريحة

هي اتخاذ الوالي قراره صراحة بالمصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي في الحالات المنصوص عليها في المادة 57 من قانون البلدية، و تكون المصادقة صريحة إذا فرض القانون تصديق السلطة الوصائية على قرارات المجلس الشعبي البلدي ، حتى تصبح نافذة و إلا فإنها لا تنفذ مهما طالت مدتها ، و ذلك عكس التصديق الضمني الذي يسرى مع مرور القيد الزمني من تاريخ إيداع المداولات لدى الولاية .

ومع ذلك فقد عمد المشروع إلى التخفيف من شدة هذا التصديق الصريح ، و ما قد يترتب عليه من تباطؤ و تعديل النشاط الإداري<sup>2</sup> و ذلك عندما عمد إلى التصديق الضمني مع تمديد القيد الزمني إلى 30 يوما و هذا ما كان معمول به كذلك في ظل القانون 08-90 و هذا بموجب مادته 43 منه.

<sup>1</sup>- عبد الحليم تينة، مرجع سابق، ص، 48.

<sup>2</sup>- المادة 58 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

## الفرع الثاني : البطلان

بالإضافة إلى السلطات التي حولها القانون لجهة الوصاية فقد حول لها أيضا حق إلغاء أو إبطال هذه المداولات متى رأت سلطة الوصاية أن هذه القرارات أو المداولات مشوبة بعيب عدم المشروعية<sup>1</sup>.

يعرف الإلغاء انه الإجراء الذي يمكن لجهة الوصاية بمقتضاه إلغاء آثار قرار صادر عن جهة لامركزية لأنه خالف قاعدة قانونية ، على أن يستند الإلغاء بالضرورة إلى نص قانوني بكونها هذه السلطة ، و أن يكون ذلك خلال مواعيد محددة و ذلك من اجل ضمان استقرار الأوضاع القانونية<sup>2</sup>.

ومن هنا فالبطلان يتجسد في حق السلطة الوصائية في إبطال إزالة كل مفعول قانوني لمداولات وقرارات المجلس الشعبي البلدي التي تشوبها عيوب مخالفة للمشروعية<sup>3</sup>.

ففي القانون القديم 90-08 اخذ البطلان صورتين و هما البطلان المطلق في المادة (44) و البطلان النسبي في المادة (45)، عكس ما جاء في القانون الجديد (10-11) الذي اخذ بالبطلان بحكم و قوة القانون و هذا من خلال المادة 459 منه.

كما لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في حالة تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم، أو فروعهم حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع و إلا تعد هذه المداولة باطلة.

<sup>1</sup>- عيد الحليم تينة، مرجع سابق، ص49.

<sup>2</sup>- المادة 60 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

<sup>3</sup>- بوعمران عادل مرجع سابق، ص،21.

<sup>4</sup>- نص المادة 59 على ما يلي " تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي :

- المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات
  - التي تمس برموز الدولة و شهادتها
  - غير المحررة باللغة العربية
- يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار .

من خلال هذا نجد أن المشرع في قانون البلدية الجديد (10-11) أدرج كلمة باطلة دون تقييد بقرار الإبطال بقيد زمني معين .

عكس قانون البلدية القديم (90-08) الذي حددها بمدة شهر ، و من هنا نستخلص أن البطلان في القانون الجديد (10-11) بطلان مطلق و ليس نسبي .

وسلطة الوصاية لا تتدخل إلا بعد مرور القرار من المجلس الشعبي البلدي لاعتبار البطلان وسيلة لاحقة ، فتلغيه لكونه مخالفا للقانون و معارضا للمصالح العام .

نظرا للاستقلال القانوني الذي تتمتع به البلدية، و تأكيدا لطابعها اللامركزية فان قانون البلدية قد سمح بالطعن في القرار المتضمن بطلان المداولة عن طريق التظلم الإداري الذي يكون إما ولائيا يوجهه للوالي باعتباره السلطة مصدرة القرار ، و قد يكون رئاسيا يوجه إلى الوزير المكلف بالداخلية<sup>1</sup> أو الطعن قضائيا أمام المحاكم الإدارية برفع دعوى الإلغاء و هذا طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث : آثار آلية التصديق و الإلغاء على أعمال المجالس الشعبية البلدية

تتمتع السلطة المركزية بسلطة المصادقة التي لا تسمح للمجالس الشعبية البلدية بمباشرة أعمالها و اتخاذ قراراتها إلا عن طريق الموافقة ، كما تملك السلطة الوصية سلطة إلغاء مداولات المجالس البلدية إما لمخالفتها قاعدة قانونية أو لمساسها لمصلحة عامة و أمام هذه السلطات المخولة للسلطة الوصية تنتج عنها آثار على أعمال المجلس .

1- عبد الحليم تينة، مرجع سابق، ص، 50.

2- أنظر المادة 61 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تنص على انه يمكن إثارة الدفع بالبطلان الأعمال الإجرائية شكلا خلال القيام بها ، و لا يعتد هذا الدفع إذا قدم من تمسك به دافعا في الموضوع لاحقا للعمل الإجرائي المشوب بالبطلان دون إثارته .

## أولاً : اثر سلطة التصديق

تعد سلطة التصديق بمثابة الإذن ، أو الرفض التي يجب أن تحصل عليه البلديات من الجهة المركزية حتى تباشر تنفيذ أعمالها و قراراتها ، و عليه بالمجالس الشعبية البلدية لا يمكنها التحرك بمقتضى هذه السلطة ، حتى تشعر مسبقا بموافقة السلطات المركزية<sup>1</sup> .

إذا رجعنا إلى أحكام قانون البلدية نجد أن المشرع قد أعطى إجابة واضحة بخصوص المصادقة الضمنية، و التي تتيح للمجلس تنفيذ المداولات لمجرد انقضاء بمدة 30 يوم، إلا أن هذا يختلف في حقيقة الأمر، فالواقع الفعلي يفيد بأن الجهات المركزية غالباً ما تتجاوز المدة المحددة في القانون و لا تلتزم بها إذ جرت العادة أن تصدر قراراتها بعد انقضاء المدة القانونية و هنا يجد المجلس الشعبي البلدي نفسه في موقف لا يملك أي وسيلة تجبره على اتخاذ قراراتها و وضعها في موضع التنفيذ .

كما تدخل الأحكام القضائية المتناقضة ضمن الأسباب التي تمنع المجلس البلدي من العمل بالمصادقة الضمنية، كمثل على ذلك قضي قرار المحكمة أن للقرار الضمني نفس آثار القرار الصريح<sup>2</sup>، نجد في المقابل أن قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 19/04/1995 لا يتفق مع أحكام المحكمة العليا حيث اقر في نص الحكم الصادر في قضية ( م د ) ضد رئيس بلدية بوسعادة على أن عدم المصادقة على المداولة لا يكسبها صفة الوثيقة الرسمية و لا يمثل مضمونها أي حجية و بالتالي ينبغي إبعادها<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> ابن ناصر بو طيب ، الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مكترة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع تحولات الدولة كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 71.

<sup>2</sup> -أمير حيزية، مرجع سابق ، ص 37 .

<sup>3</sup> -عزيز محمد الطاهر ، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر ، مكترة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق و العلوم السياسية ، ورقلة ، 2010-

تضاف إلى الأسباب المذكورة سالفاً سبب عدم تمكن قابض البلدية على المصادقة على الأمر بالصرف إلا إذا كانت المداورات مصادق عليها من قبل الجهات الوصية و بالإيجاب تحديدا حسب قانون المالية<sup>1</sup> و تتسع سلطة الوصاية لتشمل مصادقة رئيس الدائرة على مداورات المجلس الشعبي البلدي ، تحت سلطة الوالي و بتفويض منه بموجب المرسوم التنفيذي 215-94<sup>2</sup> .

### ثانيا : أثر سلطة الإلغاء

يعد حق السلطة المركزية في إعدام و إبطال قرارات و مداورات المجالس الشعبية البلدية الصادرة خلافا للقانون، دون الحاجة للجوء إلى الجهات القضائية، هو صورة من صور سمو الجهات المركزية على الجهات الشعبية البلدية، و يبرز و بشكل واضح الحضور القوي لسلطة الوالي في عملية الإلغاء التي يمكن من خلالها إلغاء مداولة المجلس الشعبي البلدي المخالفة لأحكام المادة 59 دون الحاجة إلى تقديم تبرير على ذلك بعكس المادة 44 من قانون 1990 و التي فرضت على الوالي ضرورة التعليل .

كما أن المداورات التي تحيد و تتعرف عن غاية الصالح العام قد مسها تعديل كبير إذ يلاحظ أن حق إثارة البطلان لا يوجد ما ينص عليه في قانون البلدية يعكس قانون الولاية و الذي حافظ فيه المشرع من حيث المبدأ على إمكانية إثارة إما من جهة إدارية ( الوالي ) أو الناخبين المجلس أو المكلف بالضريبة<sup>3</sup>.

و تشير إلى أن حتى الطعن في قرارات الوالي التي ترمي إلى إلغاء أي مداولة طبقاً لأحكام قانون البلدية، قد مكنت رئيس البلدية من اللجوء إلى التظلم الإداري حيث تنص المادة 61 منه على ما يلي : " يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقاً للشروط و الأشكال

1-أمير حيزية ، مرجع سابق ، ص 38 .

2- المرسوم 215-94 المتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها ، الجريدة الرسمية رقم 4.

3- عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 341.

المنصوص عليها قانونا ، أن يرفع تظلما إداريا ، أو دعوى قضائية أمام الجهة المختصة ضد قرار الوالي الذي يبثت بطلان أو رفض مصادقة على مداولة" . و الملاحظ في نص المادة أن المشرع لم يبين طبيعة التظلم الإداري .

أخيرا فإن الواقع يثبت من خلال بعض التجارب العالمية في الإدارة المحلية يتضح أن فرض أنواع من الرقابة ، لا يزيد إلى في عرقلة وتيرة التنمية ، فالنموذج الانجليزي مثلا الذي تمتع فيه الجماعات المحلية باستقلال واسع اتجاه الجهات المركزية نجد أنها قد قطعت أشواطا كبيرة في تحقيق التنمية على المستوى المحلي تجاوزه إلى الحكومة المحلية<sup>1</sup> .

عكس المشرع الجزائري الذي لا يزال يعطي الحق للوالي في إلغاء المداولات دون العودة إلى الجهات القضائية، و لعل هذا ما يجعل أداء البلديات في الجزائر لا يزال هزليا مقارنة ببعض التجارب العالمية على غرار فرنسا .

## المطلب الثاني

### الرقابة على الأعمال السلبية

إن استقلال الهيئات اللامركزية يقتضي أن يكون لها اختصاصات أصيلة تمارسها ابتداء و في نفس الوقت يجوز لسلطة الوصاية التعقيب على الأعمال و الشركات التي تمارس بها صلاحياتها إلا انه في حالات استثنائية يجيز القانون تدخل السلطة الوصائية و الحلول محل الهيئات المحلية و القيام بأعمالها في حالة امتناع هذه الأخيرة عن أدائها لمهامها .

و باعتبار أن رقابة الحلول هي سلطة استثنائية تحيل سلطة التقرير إلى جهة الوصاية عمد المشرع إمامتها بجملة من الضمانات و الشروط، و نظرا لخطورة سلطة الحلول على

1- بن ناصر بوطيب ، مرجع سابق ، ص 72 .



استقلالية الجماعات المحلية تم إعمالها قانونا و وفق حالات حددها المشرع حصرا في قانون البلدية .

### الفرع الأول : الحلول

إن سلطة الوصاية لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الايجابية التي تصدر عن الهيئات المحلية بل تراقب أيضا الأعمال السلبية لهذه الهيئات و قد اصطلح على هذا العمل القانوني بالحلول<sup>1</sup> و يتمثل الحلول في إمكانية السلطة الوصية الحلول محل البلدية في القيام بعملها، و يتجلى ذلك على وجه الخصوص في ضبط الميزانية و توزيعها<sup>2</sup> .

لقد وضع المشرع قيودا و ضمانات محددة نظرا لشدة تأثير سلطة الحلول على حرية و استقلال البلدية، إذ لا يجوز لسلطة الوصاية أن تتبشر الحلول إلا بتوافر الشروط الآتية:

- أن تكون البلدية ملزمة بالتحرك وفق نص صريح.

- امتناع البلدية و لجوئها إلى السلبية سواء بالرفض أو بالتقاعد عن أداء مهامها.

- حلول سلطة الوصاية استنادا إلى أساس قانون للحفاظ على مبدأ توزيع

الاختصاص<sup>3</sup>.

- لممارسة الحلول لا بد أن تقوم جهة الوصاية بلفت نظر الجماعات المحلية الخاضعة

إلى وصايتها و إلى ضرورة القيام بالتزاماتها<sup>4</sup>.

كما انه أيضا في حالة الحلول يكون القرار الذي يصدر عن سلطة الوصاية باسم البلدية و لحسابها و يترتب عنه المسؤولية التي قد تحدث و تلحق أضرار بالغير .

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 182.

2- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ط 12، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 107.

3- بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 114.

4- فريدة مزياي، مرجع سابق، ص 145.

عليه فان سلطة الحول تختلف عن بقية مظاهر الرقابة الأخرى حيث يصدر القرار في حالة الحول من طرف سلطة الوصاية أي الراعي باسم الهيئة اللامركزية و لحسابها القيام بواجب أهملته و امتنعت عن أدائه رغم التزامها به قانونا<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: حالات الحول

نظرا لخطورة سلطة الحول على حرية و استقلال المجالس المحلية قيد المشرع أعمالا في مجالات تتسم بأهميتها الكبرى و خطورتها في نفس الوقت و يمكن لسلطة الحول عم أن تتدخل في شكل حول إداري كما يمكنها أيضا أن تتدخل على شكل حول مالي و ما سننتظر إليه .

### أولا : الحول الإداري

لقد اقر قانون البلدية (10-11) بموجب المواد (100-101-102) بسلطة الوالي في الحول محل رؤساء البلديات، وفي هذه الحالة ينفرد بها قانون البلدية دون قانون الولاية حيث تظهر سلطة الوالي التقديرية في التدخل محل رئيس البلدية<sup>2</sup>، كونه يتخذ الإجراءات التدابير المتعلقة بالحفاظ على الأمن العام و السكنية و ديمومة المرفق العام كصورة جدي من صور الحول و الغاية منها ضمان الاستقرار و استمرار تقدير الخدمات للمواطنين لاسيما التي تتعلق بالعمليات الانتخابية و الحالة المدنية و الخدمة الوطنية .

فباعتبار تنظيم حول الوالي محل البلدية بالنسبة لقواعد الضبط الإداري حسب المادة 100 من القانون الجديد<sup>3</sup> فن قانون البلدية حسب المادة 101 جاء عاما عندما نص على امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة إليه بمقتضى القوانين التنظيمات فيمكن للوالي اتخاذ ما يراه مناسبا بعد انقضاء أجل المحدد في الأعدار لتفاتها.

1- صالح فؤاد، مرجع سابق ، ص 117.

2- بوعمران عادل، مرجع سابق ، ص 115.

3- ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني ، د ط ، مطبعة صارب ، الجزائر ، 2004، ص 31.

بذ القو

إذا امتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن

البلدية

التنظيمات يجب أن يسبقه إعدار من الوالي و يد

على

بواجبه قانونا و هذا لصحة الحلول<sup>1</sup> وإذا قصر

ي سلا

الإدارية التي تكفي أهمية خاصة ، فحسب الماد

لمد

إصدار أمر بالإيداع التفتائي للوثائق في أرشيف الو

شعبي

و من بين الشروط التي لا بد أن تتوفر حتى

ما يلي<sup>2</sup>:

موقفا

- أن تمتنع البلدية عن القيام بما أنيط بها من

ل دو

- يجب أن يكون نص قانوني، يمنح للجهة ال

قانوني.

لازمة

- وجوب إنذار رئيس المجلس الشعبي البلدي

الممنو

- إلزام البلدية بالتحرك بموجب نص صريح

بموجب القانون .

إعادة

يتمثل الحلول المالي للمجلس الشعبي البلدا

المم

للميزانية المحلية حيث تتدخل السلطة بنفسها بعد

الإلزامية<sup>3</sup>.

والي

و حسب المواد (102-183-184-186-

أن الت

وفقا للإجراءات المنصوص عليها في هذه المواد

1- بوعمران عادل، مرجع سابق ، ص 115.

2-بوتهاولة شوقي، مرجع سابق ص 131.

3-مسمود شيهوب، مرجع سابق ، ص 201 .

## الشعبية البلدي في ظل قانون

نتيجة الاختلال الذي يعرفه  
بلدياتية<sup>1</sup>، التدخل لضمان  
186 من هذا القانون .

تصويت عليها بل تمتد إلى  
يحق في هذه الحالة لا  
امتصاص العجز بعد مند  
لديقق للميزانية .

إعدادها و هذا ما نصت  
مجلس الشعبي البلدي بالتص  
الوصاية المتمثلة في الوال  
ت ، أو أنها لم تنص على  
خمسة عشر (15) يوما  
لمجلس الشعبي البلدي  
رية و إعادة التوازن إليها

دون أن ينص فيها  
بذاته لإعادة التصويت  
ون في اجل 8 أيام من  
إذا لم يتم المجلس الش

## الوصائية

تتاد إلى ال  
ون التصو  
صوص على

لا تتوقف  
تنفيذ الميزان  
1 ، التدخل  
برورية لضد

ي بضبط ال  
هذه الحالة  
قابة من ط  
تعلق بالنفق  
تمة لملاحظ  
خضعها ال  
نص على

طس على  
توازن ، فيق  
كون متوازن  
ضبط المير

## الفصل الثاني

عليها، كما يحق للوال  
الشعبي البلدي و الذ  
عليها و تنفيذها وفقا ل

إن الرقابة على  
التنفيذ<sup>2</sup> خاصة إذا تر  
مستوى البلدية حسب  
الشعبي البلدي اتخاذ

ففي الحالة الأولى  
183 من قانون البلدي  
الميزانية ، و من خلا  
هذه الميزانية غير مت  
الإجبارية فإذا الوالي  
تلي استلامها إلى الر  
(10) أيام ، لإعادة

ومن هنا فإذا  
الإجبارية، أو دون أن  
مدرجا بها النفقات الإ  
خلال هذا الأجل يقو  
بضبطها<sup>3</sup> .

- 1- المادة 185 من القانون
- 2- حمدي سليمان سحيمات
- 3- المادة 183 من القانون

- 1- المادة 185 من القانون
- 2- حمدي سليمان سحيمات
- 3- المادة 183 من القانون

الميزانية

البلدي

يها<sup>1</sup>.

بلدية دون

الميزانية

ل النفقات

المباشر

احتمال

مالي نص

ضرورية.

جز الذي

للة الحلول

ف سلطة

أدائه رغم

ذلك ناتج

وصائد جلس الشعبي البيعية البلدية

نفس المعجز ، فان الم الثانية

الميزانيتين أو أكثر . لة يتخذ

المعجز يتمثل في التقديرية و

خل الة الحالة تعتبر هادي ،

انتقاد<sup>2</sup> . وائي يتد

نتين سلطة التقديرية ل

البلديات البلدية ، فالما

، فه بلدية لا بد لها مزجرب

ركزية الحلول لاتخاذ

لعا لاشعبي البلدي لامته الو

صلاح يصدر القرار فمشرع في

بها اء ، و القيام بواجب ، توفير

إجراء

لس الضرر الذي يصصاص

حيث

حساب

نتائج 72

يب الغي

على المجالس الش

لقانون في الحالة

ية ففي هذه الحالة

الفصل الثاني

كما ند

فعندما يكون

وجوبا و يعه

ففي ه

توازن و لم ب

و امتصاص

المعز

المحتملة، أو

للشؤون المد

لهذا ف

ظهور نفقات

على أن أي

فلهذا

يصيب الميز

تختلف عن

الوصاية باد

التزامها به ق

كما تتد

عن تصرفات

1- عبد الحليم

2- بلعباس بل

3- صالح فؤاد

الوصائية على الم  
يشكل احد الإجر  
باستقلالته، على  
ت المحلية التي  
الذي يجب أن ي  
ل الإداري، مما ي  
على أداء المجلس  
ة محل الهيئات  
قيقة مظهر من  
إلى محل رئيس ال  
جلس الشعبي البل  
رئيس المجلس  
عبي البلدي إلى  
دية<sup>3</sup>، و من ج  
من طرف الوالي  
بي البلدي .  
بلدي مركز قانو  
البلدية من جهة  
ية لوالي الولاية  
أعمال رئيس الم  
عيا في ليناغ، عويدات  
I المتعلق بالبلدية .  
4-44-45 من ا

ثاني  
إجراء الحلول  
بلدي، حيث  
دى التوفيق  
بين فكرة الد  
نشأ عنها إهم  
لث : اثر سلا  
حلول السلط  
عصاصاتها  
ص تتمثل في  
هي التي تقود  
سلطة حلول  
ضع رئيس ال  
ن عليها في  
قابة ثانية تما  
ي أعضاء اله  
ئيس المجلس  
ولة من جها  
فيخضع للس  
والي ، و كم  
اني اللامركزية و  
زية، مرجع سابق،  
4-44-45 من ا

## شعبية البلدي في ظل قانون 10/11

عليها<sup>1</sup> و حدد المشرع دوافع الحلول  
ديرية في تقدير مدى تقاعس رئيس  
دخل في مجال اختصاصه<sup>2</sup>.

لوالي و بتلك تتحول العلاقة بينهما  
هر رئيس البلدية من خلال هذا و  
ن صراحة بالإستقلالية الإدارية في  
قفة لها أصلا بقواعد اللامركزية بل  
س في مجال السلطة الوصائية .

## ي البلدي

حلول المالي أخذها بفكرة "كل من  
جعل المجالس الشعبية البلدية لا

جماعات المحلية من حيث تمديدها  
ك فرضت رقابة على كل العمليات  
الممنوحة للجهات الوصية تناقص  
تتطلب قدرا كبيرا من الحرية من  
بعية مطلقة للجهة الوصية و يشكل

ن اقتصادية و إدارية ، العدد الثاني ، 2007

إرسال كافة قراراته إ

## الفصل الثاني

خلال إلزامي البلدي في اتخاذ

و أسبابه، إيهل سلطة التقرير من منح

المجلس الشا

أين ت

من علاقة

كانه مجرد

تسيير الشؤون

إنها تتنافى

ثانيا : أثر

إن م

يمول يراقب

تؤدي مهامه

و باء

للموارد الما

المتعلقة بال

مع مفهوم

حيث تحديد

98 من قانون البلدية 11-0

ل، مرجع سابق ، ص 115

مرجع سابق، ص 41.

وفق ، الإستقلالية المالية

107 .

1- انظر المادة

2- بوعمران

3- أمير حيزية

4- عبد القادر

ص ص 106

بأستقلالها

على آلية

تتمكينها من

السلطات

من لا تكون

فقلها الذي

من جهة أخرى محاصرة على وصية التسيير المالي للجماعات  
في حرية اتخاذ قرارات الإنفاق<sup>1</sup> .

فالمبدأ الأساسي الذي يجب أن تقف عليه السلطة  
الحلول في مراقبة الجماعات المحلية هو استقلاليتها في تسيير  
مواكبة متطلبات التنمية المحلية، وهذا فأي تجاوز في استعم  
الوصية لذا يجب على المشرع أن يضبطها بشكل أكثر دقة  
الرقابة على الهيئات المحلية شديدة بالقدر الذي يجرى المجالس  
يعد أهم مقومات وجودها<sup>3</sup>.

1- محمد العجمي ، مرجع سابق ، ص 166.

2-عبد القادر موفق ، مرجع سابق ، ص 106.

3-مزياني فريدة، مرجع سابق،ص44.



الشعبية

الجهات

قضاء أو

ديق على

الجهات

في حق

لجوء إلى

الجديد

مما كان

انه يبقى

نما نسبية

ط أن هذه

لتي تنظم

راطية في

ن بيننا بالتفصيل

هذا الفصل، وما

أية على أعضاء

ما تمتد هذه الرقابة

أو إلغائها، أو

ي تتولى عملية ح

وضع قانون البلاد

قرارات سلطة البر

خلال كل هذا فلا

كما قام ببعض

البلدية القديم (0)

السابق في الكت

هنا فلا يمكن

ة للجهة الوصية

ت في صورة مش

ن الرقابة .

م هذا فالبلديات



## خاتمة

أسلوب الانتداب ذلك كونه يمارستها البلديات قبل التصديق يخضعون للإيضاح الجهات الوضعية و قد الحل يترتب كذلك ما يفرغ لمداولات البلدية استند هو أهم ضد كذلك غياب سلطة الوضعية ما يمارس كثيرا عن القانونين، تسيير شؤون

ي كماركة إسهام ال و اكا ، تب ، تتس نس ، في ، غرا كما (1) تم إقرار جهة اتخذ الح عا لي كل

لمنح الممارس محلي. من عليها قان البلديات بد من الواجب من أشخاص الإقصاف، لقرعة فهي في أو الحلول قانون الب ضمانات قرار إلغاء مساء المنتخب الشعبي ال مجال الرقاب ف المرحلة ت لأجل ص مية المحلي

ية الإدارية و التي تتولى ث يتضح أن حصول على شعبية البلدية خضع لرقابة غاءها بصور مع العلم أن للمنتخب أو جلس الشعبي أن التسبب عند مباشر أنه لم يختلف فيها كلا من لية قادرة على القانون شدد

ظل قانون البلدية و الولاية الحديدين مذكرة  
وم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة-

على  
إدار

مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في  
-2013.

على  
سية،

حليين في ظل قانون 10/11, مذكرة  
مص قانون اداري, جامعة الوادي,

رية  
ر

عبي البلدي, مذكرة مكملة من متطلبات نيل  
ية الحقوق جامعة محمد خيضر, بسكرة,

على  
مص

نيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري, كلية  
2013/2014.

البلدي  
صد

ماعات المحلية في الجزائر, مجلة الاجتهاد

الر

مجلة الأبحاث الاقتصادية و إدارية, العدد9,

لمال

حلية, مجلة الاجتهاد القضائي,العدد السادس,

أري

الشعبية البلدية في التشريعية الجزائري و

ة د

لعد

في بعض الأحيان من الرقابة الوصائية على المنتخبين من دون وضع ضمانات تكفل تجاوزات الرقابة التي تمارسها جهة الوصاية.

و من أهم نتائج الدراسة:

- أن الرقابة التي تفرضها الجهات المركزية على أعمال أشخاص و هيئات المجالس الشعبية البلدية هي رقابة مشددة إلى درجة نوبان فكرة استقلالية هذه المجالس.

- هذا النوع من الرقابة يفقد فكرة اللامركزية أهدافها و أبعادها، و هذا ما جعل البلديات الجزائرية هي صورة من صور عدم التركيز الإداري لأن الاستقلالية التي منحت لهذه المجالس إلا في أمور هامشية لا تساعد على خدمة وتيرة النمو و النهوض بالتنمية على المستويات المحلية.

- إن فرض هذا النوع من الرقابة حقيقة يعد أهم الأسباب و المعوقات الحقيقية التي تواجه تقدم أداء المجالس الشعبية البلدية.

- جمود البلديات و تجربتها حيث تبقى دائما في انتظار التوجيهات و التعليمات، حتى إذا تعلق الأمر بأمور بسيطة، و إن كان هناك تفاوت في هذا الجمود إلا أن جل البلديات تعاني من هذه المشكلة لأنهم اعتادوا عمليا على هذه التوجيهات.

و من أهم التوصيات المقترحة:

- إعادة النظر في المنظومة القانونية التي تحكم الرقابة الوصائية و محاولة التخفيف من شدتها حتى تتلاءم و الواقع الذي تعيشه البلديات.

- إعادة النظر في قانون البلدية، بحيث يجب اشتراط مستوى علمي للمرشحين لرئاسة المجالس الشعبية البلدية، لأن ذلك سوف ينعكس ايجابيا على أداء هذه المجالس.

- ضرورة مراجعة اختصاصات الوالي و تقييد بعض صلاحياته بحقه في حل المجالس الشعبية البلدية.

- ضرورة وضع الضمانات الكفيلة للمنتخب البلدي حتى يمارس مهامه من دون أي ضغط قد يمارس عليه من قبل الجهة الوصية، و لعل من أهم هذه الضمانات هو التسبب لقرارات الوصاية خاصة عندما يتعلق الأمر بإيقاف العضو.

## قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

### I- الكتب

- 1-عمار بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر.
- 2-بكر القباني، الرقابة الإدارية دار النهضة العربية، القاهرة، د ط، 1985.
- 3- جورج فودال بيار دلفوفية، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، 2001.
- 4- جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الإداري المحلي في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
- 5- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.
- 6- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ط12، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.
- 7- حمدي سليمان سحيات القبيلات، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية تطبيقية، د ط، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2008.
- 8- خالد السمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية و أثارها على إكانتيتها في الإدارة المحلية، ط3، دون دار النشر، 1993.
- 9- خالد قباني، اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان، عويدات، ط1، بيروت، 1998.
- 10- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة و النشر، القاهرة، مصر، د.س .
- 11- صالح فؤاد، مبادئ القانون الجزائري، دار الكتاب اللبناني، مكتبة المدرسة، بيروت، 1983.
- 12- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الدولة للقانون، ط 3، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1976.

- 13- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، د ط، دار المدى للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر، 2010.
- 14- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية في إطار قانون 11-10 المتصلة بالبلدية، دار المدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2011.
- 15- علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية، ط1، دار وائل للطباعة و النشر، الأردن، 2008.
- 16- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار رحانة، الجزائر.
- 17- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
- 18- عمار بوضياف، دعوة الإلغاء في القانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، ط1، جسر للنشر و التوزيع، 2009.
- 19- عمار عوايدي، القانون الإداري (النظام الإداري) ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 20- عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س.
- 21- محمد الصغير بعلي، الوسيط في الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2009.
- 22- محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013.
- 23- محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة الجزائرية منشورات جامعة باجي مختار، عنابة.
- 24- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر، 2013.
- 25- محي الدين القسي، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلي الحقوقية، د طبيروت، لبنان، 2003.
- 26- ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، ج الثاني، د ط، مطبعة صاري، الجزائر، 2004.

## **II- الرسائل و المذكرات الجامعية**

- أ - رسائل الدكتوراه
- 1- مزياتي فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.



- ب - مذكرات الماجستير
- 1- بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، -بن عكنون- جامعة الجزائر 2003/2002.
  - 2-بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية و أثرها على المحاسن الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسدي مرياح، ورقلة، 2011.
  - 3-يوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية (08/90) أداة للديمقراطية المبدأ و التطبيق، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق السياسية جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، 2007/2006.
  - 4- صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون-جامعة الجزائر رقم 01، 2010/2009.
  - 5-عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق و العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة ، 2010/2011
  - 6-عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون و تسيير الأقاليم، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 2003/2002.
  - 7- قاضي كمال، البلدية في القانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق - بن عكنون- جامعة الجزائر رقم 01 2014/2013.
  - 8- لطيفة بهي، استقلالية البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص (تنظيم إداري)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014/2013.

- 5- محمد العجمي، موانع إصلاح الجماعات العمومية المحلية في المغرب العربي مستغل الماضي؟، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- 6- مسعود شيهوب، المجالس المحلية بين الاستقلال و الرقابة، مجلة مجلس الدولة، العدد3، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003.
- 7- مكلل بوزيان، الاتجاهات القانونية الجديدة لإدارة المحلية في الجزائر في ظل التعددية السياسية، العدد 02، 1999.
- 8- محمد محمود الطعمانة، نظم الإدارة المحلية، المفهوم و الفلسفة و الأهداف، الملحق العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، الأردن، 2003.

## V- النصوص القانونية

- أ- الدساتير
- 1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 الجريدة الرسمية رقم 76، ل 08/12/1996.
- ب- القوانين
- 1- قانون رقم 11/84 مؤرخ في 09/ يونيو 1984، المتضمن قانون الأسرة، معدل و متمم بالأمر 02/05 مؤرخ في 27/02/2005.
- 2- قانون رقم 01/12، المتعلق بالانتخابات مؤرخ في 12 يناير 2012، ج ر، عدد 01 مؤرخ في 14/01/2011.
- 3- قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، مؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، الصادرة في 03 يونيو 2011.
- 4- قانون رقم 07/12، مؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

## VI - النصوص التنظيمية

### أ- المراسيم الرئاسية

1- المرسوم الرئاسي رقم 04 - 128 يتعلق بمكافحة الفساد، المؤرخ في ج ر عدد 26 مؤرخة في 25 أفريل 2004.

2- المرسوم الرئاسي رقم 05 - 254 مؤرخ في 20 يوليو 2005، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، ج ر، عدد 51، الصادرة في 20 يونيو 2005.

3- المرسوم الرئاسي رقم 05 - 255 مؤرخ في 20 يوليو 2005، يتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لكل من ولايتين بجاية و تيزي وزوج ر ، عدد 51 الصادرة في 20 يوليو 2005.

### ب- المراسيم التنفيذية

1- مرسوم تنفيذي رقم 106/93 المتضمن حل عدة مجالس شعبية بلدية، ج ر، عدد 30، مؤرخة في 1993/05/09.

2- مرسوم تنفيذي رقم 215/94 مؤرخ في 23 يونيو 1994، المتعلق بضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، ج ر، عدد 48، المؤرخ في 1994/07/02.

### ثانيا: باللغة الفرنسية

## I -Ouvrages

1- Jean rivero, droit administratif. Dalloz, 1980.

2- Maspétiell et Laroque, la tutelle administrative, Paris, 1980.

3- Joque dambour, les actes de la tutelle, administrative en droit, belze, Bruxelles, 1955.

4- Lahcen Ceriak, l'organisation et le fonctionnement de la commune, EIVAG, 1998.

## قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

- ج ر : جريدة رسمية

- ص : صفحة

- ص ص : من صفحة إلى صفحة

- د ط : دون طبعة

ثانياً باللغة الفرنسية

P : PAGE

## الفهرس

### الإهداء

1 مقدمة.....1

06 الفصل الأول: الأسس العامة لنظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية.....06

07 المبحث الأول: التنظيم الفني للرقابة الوصائية.....07

07 المطلب الأول: مفهوم الرقابة الوصائية.....07

07 الفرع الأول: تعريف الرقابة الوصائية.....07

09 الفرع الثاني: أهداف الرقابة الوصائية الإدارية.....09

09 أولاً: الأهداف الإدارية.....09

10 ثانياً: الأهداف السياسية.....10

11 ثالثاً: الأهداف المالية.....11

11 الفرع الثالث: تمييز الرقابة الوصائية عن غيرها من الأنظمة المشابهة.....11

11 أولاً: التمييز بين الرقابة الوصائية و الإشراف الإداري.....11

11 أ: من حيث الأساس.....11

12 ب: من حيث الطبيعة الرقابة.....12

12 ج: من حيث القواعد المسؤولية.....12

13 د: من حيث القابلية للطعن.....13

13 ثانياً: التمييز بين الرقابة الوصائية و الإشراف الإداري.....13

14 أ: من حيث الأساس.....14

14 ب: من حيث الطبيعة.....14

14.....	ج: من حيث الصور و الأشكال.....
14.....	د: من حيث الأهداف.....
14.....	ثالثا: التميز بين الرقابة الوصائية و الوصاية المدنية.....
16.....	المطلب الثاني: مبررات الأخذ بالرقابة و جهات الوصاية.....
16.....	الفرع الأول: مبررات الرقابة الوصائية.....
16.....	أولا: احترام مبدأ المشروعية.....
17.....	ثانيا: حماية المصلحة العامة.....
17.....	1: مصلحة الدولة.....
17.....	2: مصلحة الهيئات اللامركزية.....
18.....	3: حماية مصلحة المواطنين.....
18.....	ثالثا: تجسيد مبدأ الشفافية.....
20.....	الفرع الثاني: جهات الوصاية.....
20.....	أولا: السلطات الوصائية المركزية.....
20.....	1: رئيس الجمهورية.....
21.....	2: الوزير.....
22.....	ثانيا: ممارسة الرقابة الإدارية من قبل الهيئات الغير المركزية.....
22.....	1: الوالي.....
22.....	2: رئيس الدائرة.....
23.....	المبحث الثاني: الإطار التنظيمي لهيئات البلدية.....
23.....	المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي.....
24.....	الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي.....

- 24..... الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.....
- 25..... أولاً: التهيئة و التنمية.....
- 26..... ثانياً: التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز.....
- 27..... ثالثاً: نشاطات البلدية في مجال التربية، الحماية الاجتماعية، الرياضية، الشباب، الثقافة، التسلية، السياحة.....
- 28..... رابعاً: النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية.....
- 28..... الفرع الثالث: لجان المجلس الشعبي البلدي.....
- 29..... أولاً: اللجان الدائمة.....
- 29..... ثانياً: اللجان المؤقتة.....
- 29..... الفرع الرابع: سير عمل المجلس الشعبي البلدي.....
- 30..... أولاً: دورات المجلس الشعبي البلدي.....
- 30..... ثانياً: مداورات المجلس الشعبي البلدي.....
- 31..... المطلوب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
- 32..... الفرع الأول: كيفية اختياره و تنصيبه.....
- 33..... الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
- 34..... أولاً: صلاحياته بصفة ممثلاً للدولة.....
- 34..... 1: في مجال ضبط الحالة المدنية.....
- 34..... 2: في مجال الضبط القضائي.....
- 35..... 3: في مجال الضبط الإداري.....
- 35..... ثانياً: صلاحياته بصفته ممثلاً للبلدية.....
- 36..... الفرع الثالث: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.....

37	أولاً: الاستقالة.....
37	ثانياً: الإقصاء.....
37	ثالثاً: التخلي.....
38	رابعاً: الوفاة.....

## **الفصل الثاني: آليات الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في ظل قانون 10/11**

41	.....
42	المبحث الأول: الرقابة الوصائية على أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الآثار الناتجة عنها.....
42	المطلب الأول: آليات الرقابة الشخصية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....
42	الفرع الأول: الإيقاف.....
45	الفرع الثاني: الإقصاء.....
46	أولاً: من حيث السبب و الأختصاص.....
46	ثانياً: حيث المحل.....
46	ثالثاً: من حيث الشكل و الإجراءات.....
48	رابعاً: من حيث الهدف.....
48	الفرع الثالث: الإقالة.....
48	أولاً: من حيث السبب.....
50	ثانياً: من حيث الأختصاص.....
50	ثالثاً: من حيث المحل.....
51	رابعاً: من حيث الهدف.....
51	الفرع الرابع: أثر آليات الرقابة الفردية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....



- 51.....أولاً: أثر سلطة التوقيف.....
- 51.....ثانياً: أثر الإقصاء.....
- 52.....ثالثاً: أثر سلطة الإقالة.....
- 53.....المطلب الثاني: آليات الرقابة الجماعية على المجالس الشعبية البلدية.....
- 54.....الفرع الأول: أسباب الحل.....
- 55.....أولاً: خرق أحكام دستورية.....
- 55.....ثانياً: حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.....
- 55.....ثالثاً: في حالة الاستقالة الجماعية.....
- 56.....رابعاً: عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدراً لإختلالات خطيرة في التسيير.....
- 56.....خامساً: عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء و بعد تطبيق أحكام  
الإستخلاف.....
- 57.....سادساً: حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....
- 57.....سابعاً: حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.....
- 58.....ثامناً: حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.....
- 58.....الفرع الثاني: سلطة الحل.....
- 59.....الفرع الثالث: أثر حل المجلس الشعبي البلدي.....
- 59.....أولاً: أثر الحل على استقرار المراكز القانونية لمنتخبي المجلس الشعبي البلدي.....
- 61.....ثانياً: أثر الحل على التنمية المحلية.....
- 61.....المبحث الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.....
- 62.....المطلب الأول: الرقابة على الأعمال الإيجابية.....
- 62.....الفرع الأول: المصادقة.....

62	أولاً: المصادقة الضمنية.....
63	ثانياً: المصادقة الصريحة.....
64	الفرع الثاني: البطان.....
65	الفرع الثالث: آثار آلية التصديق و الإلغاء على أعمال المجالس الشعبية البلدية.....
66	أولاً: أثر سلطة التصديق.....
67	ثانياً: أثر سلطة الإلغاء.....
68	المطلب الثاني: الرقابة على الأعمال السلبية.....
69	الفرع الأول: الحلول.....
70	الفرع الثاني: حالات الحلول.....
70	أولاً: الحلول الإداري.....
72	ثانياً:الحلول المالي.....
75	الفرع الثالث: أثر سلطة الحلول على أداء المجلس الشعبي البلدي.....
75	أولاً: أثر سلطة حلول الولاي على رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
76	ثانياً: الحلول المالي على استقلالية المجلس الشعبي البلدي.....
79	الخاتمة.....
83	قائمة المراجع.....