



جامعة ألكلي محند أولحاج - البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

اختصاصات المجالس الشعبية المحلية والرقابة عليها في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية

تحت إشراف الأستاذ:

بن صفي علي

من إعداد الطالبتين:

عليان داهية

خيتير كريمة

لجنة المناقشة

الأستاذة: ...خلوفي خدوجة..... رئيسا

الأستاذ: كورغلي مصطفى..... ممتحنا

الأستاذ: بن صفي علي..... مشرفا ومقررا

السنة الجامعية: 2016/2015

شكر وتقدير

نحمدك ربنا ونثني عليك الثناء كله سبحانه لا نحصى الثناء عليك كما ابيح
على نفسك، والشكر لك ربنا على توفيقك وامتنانك وعلى نعمك التي لا
تحصى وإحسانك.

ومن ثمة يقتضي من واجب الشكر الجزيل والتقدير العميق امتثالاً لقول
المصطفى عليه الصلاة والسلام " من لا يشكر الناس، لا يشكر الله "

أن نتقدم بخالص الشكر والامتنان للأستاذ المشرف بن صفح علي، ورسال الله
أن يجزيه خير الجزاء.

كما نتقدم بشكرنا وامتناننا لأعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذا العمل.

والشكر موصول أيضا لكل من ساعدنا من قريب أو من بعيد، بدعاء أو
بإتسامة في إنجاز هذا العمل وإخراجه إلى النور.

إهداء

إلى من صرفه الله عز وجل إليهما بطاعته وأوصى بهما خير الوصية إلى
من ربياني صغيرة وشملاني بعظيم عطفهما كبيرة والدي الكريمين
أطال الله في عمرهما وأكرمهما بكامل الصحة والعافية

إلى أختي وأخي سدي في الحياة الذين ساهموا ولم يبخلوا عليا بكل
جهد ، ماسينيسا ، خوخة ، ثيزيري ، ماسيليا

إلى كل زميلاتي وزملائي بدون استثناء

عليان داهية

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى كل أفراد عائلتي الكريمة
إلى روح والدي تغمده الله برحمته الواسعة وأسكنه فسيح جنانه، إلى والدي
الكريمة الحبيبة نسأل الله أن يرعاها ويحفظها لنا .

إلى أختي وأختي وأبنائهم

إلى رفيق دربي حفيظ

وإلى كل الأصدقاء وكل من قدم لي يد المساعدة

خيترا كريمة

-قائمة المختصرات:

ج، ر ج، ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ج، ر، ع: الجريدة الرسمية عدد.

ق، إ، م، إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ط: الطبعة.

د.س.ن: دون سنة النشر.

المقدمة.

تعتبر الجماعات المحلية جزءاً لا يتجزأ من نظام الدولة، والتي هي في حاجة ماسة إلى التعاون بين جهود الحكومة والجهود المحلية لتلبية احتياجات المواطن ولتخفيف العبء على الإدارة المركزية¹، وذلك يكون بالإعتماد على الأسلوب اللامركزي للتنظيم الإداري الذي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والمجالس المحلية المنتخبة التي تتمثل في البلدية و الولاية².

البلدية هي الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية حيث تلعب دوراً هاماً في التكفل بحاجيات المواطنين، أما بالنسبة للولاية فهي تعرف على أنها جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على أكمل وجه وتعبر على مطامح سكانها، لها هيئات خاصة تداولية (مجلس شعبي ولائي) وهيئة تنفيذية فعالة (رئيس المجلس الشعبي الولائي)³.

بالرجوع إلى الدولة الجزائرية فلقد شهد التنظيم الإداري فيها عقب حصولها على الإستقلال الوطني لسنة 1962 أزمة وذلك لإنعدام الإطارات و الكفاءات القادرة على

1 - مزياي فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة سنة 2005، ص 189.

2 - أمير حيزية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون الولاية والبلدية الجديدين، مذكرة ماستر أكاديمي مكتملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، 2013، 2014، ص 4

3 - رحمانى موسى، وسيلة السبتي، تسيير الجماعات المحلية في ضوء التحولات الإقتصادية، مداخلة تحت عنوان واقع الجماعات المحلية في ظل الاصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، مقدمة في إطار ملتقى الدولي، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية العلوم الاقتصادية، ص 3

ضمان إستمرارية المرافق العمومية سواء على مستوى البلديات أو الولايات ،ولذلك عمدت الجزائر إلى القيام بإصلاحات شاملة للإدارة المحلية .¹

نظرا لأهمية الجماعات المحلية لجأ المشرع إلى تكييف النصوص القانونية المنظمة لها تماشيا مع الظروف السياسية و الاقتصادية للبلاد،فأقر بأول منضومة قانونية خاصة بها متمثلة في الأمر 67 / 24 المؤرخ في 18جانفي 1967المتعلق بالبلدية، و كذلك الأمر 38/69 المؤرخ في 23 /05/ 1969 المتضمن قانون الولاية وانتخابات المجالس الشعبية الولائية فأوكلت بموجب هذين الأمرين مهام جديدة للولاية و البلدية و منحت لها صلاحيات واسعة في مختلف مجالات الحياة.²

كما نص دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 97/76 المؤرخ في 22/11/1976 على أن المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية.³

بذلك يكون قد توافقت مع ما نص عليه المشرع في الميثاق الصادر في 05/07/1976 الذي بين طبيعة النظام الإداري الذي انتهجته الجزائر ،حيث نص على أن الدولة الجزائرية قد اتخذت من اللامركزية وسيلة لتنظيمها و إزالة العراقيل الإدارية و تقريب الإدارة من المواطن.⁴

1- -جديدي عتيقة ،إدارة الجماعات المحلية في الجزائر - بلدية بسكرة نموذج، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ،تخصص سياسة عامة و إدارة، كلية الحقوق قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012-2013، ص58

2 - تينة عبد الحليم ، تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة مكلمة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013 -2014، ص3

3-دستور 1976، صادر بموجب الامر 97/76، المؤرخ في 22/11/1976، ج ر 94، صادرة بتاريخ 24/11/1976

4 - جديدي عتيقة، المرجع نفسه ، ص 60

في ظل مرحلة تميزت بمبادئ و توجهات جديدة أرساها دستور 1989 الذي ألغى نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية جاء القانون 08/90 المتعلق بالبلدية¹ و القانون 09/90 المتعلق بالولاية²

إلا أن هذين القانونين إصطدما بحقائق الميدان ووضعت أخرى مختلفة كتزايد تعداد السكان وتكاثر تطلعات و مطالب السكان، بات ضروريا إجراء بعض التعديلات على المنظومة التشريعية لقانوني البلدية و الولاية .

فجاء القانون 10/11 المؤرخ في 2011/05/09 و القانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/27 اللذان يكتسيان أهمية بالغة باعتبار أنهما يجسدان التصور الجديد في طريقة تنظيم و مساندة الجماعات المحلية للتطورات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية التي تعرفها البلاد وهذا من خلال تعزيز صلاحيات المجالس الشعبية المحلية.³

تمارس المجالس الشعبية المحلية جانبا من الوظيفية التنفيذية الذي يتعلق بالمرافق المحلية، فلها أن تنشئ وتدبر هذه المرافق والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بدائرة اختصاصها والسهر على حماية حقوق وحرية الأفراد والجماعات مع وجوب أن تكون اختصاصاتها متميزة عن اختصاصات السلطة المركزية وأن يكون لها قدرا من الحرية في ممارسة اختصاصاتها، فكلما زاد حجم اختصاصاتها يعني زيادة الاستقلال في ممارستها⁴، إلا أن هذه الاستقلالية لا تكون مطلقة، فالهيئات المحلية رغم استقلاليتها تظل جزءا لا يتجزأ من الدولة وامتدادا لها، فقد منحها المشرع صلاحيات متعددة لذا

1- قانون رقم 08-90، مؤرخ في 7 افريل 1990، يتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 15، صادرة في 11 افريل 1990 (ملغى).

2- قانون رقم 09-90، مؤرخ في 7 افريل 1990، يتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 15، صادرة في 11 افريل 1990، (ملغى).

3 - تينة عبد الحليم ، المرجع السابق ، ص3

4 - مزياني فريدة ، المرجع السابق ، ص 189

أخضعها للرقابة ليكفل عدم اساءة استعمال هذه الصلاحيات، أو التقصير في ممارستها¹، ومن أهم تطبيقات هذه الرقابة: الرقابة الإدارية والرقابة القضائية.

لعل أهم الأسباب الدافعة إلى اختيار هذا الموضوع:

- كون الجماعات المحلية تعد أهم الركائز الديمقراطية الإدارية ، باعتبارها حلقة وصل بين الإدارة والمواطن، وكذا معرفة الدور الفعال المنوط بالبلدية والولاية كوحدتين إقليميتين.
- وفي ظل التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر، وأمام الاختلالات والتناقضات التي نتج عنها قيام الجماعات المحلية بوظائفها وانعكاس ذلك على المواطن، الأمر الذي أدى إلى تدخل السلطة المركزية في صلاحياتها وهذا ما أثر على الجماعات المحلية في ممارسة مهامها.
- تبرز أهمية اختيار هذا الموضوع في كون الجماعات المحلية في الجزائر لها أهمية كبيرة سواء من الناحية العلمية أو من الناحية العملية، حيث تظهر الأهمية العلمية للموضوع محل الدراسة في إبراز واقع التسيير في الجماعات المحلية وفقا للنصوص القانونية السارية، وهذا في ظل التعديلات التي فرضها الإصلاح الإداري للدولة من اجل مواكبة التطورات الحاصلة، أمّا من الناحية العملية فتتمثل في معرفة مدى أهمية الجماعات المحلية من خلال الأدوار المنوطة بها لتحقيق التقدم والرقي للمجتمع المحلي.

1 - عتيقة بلجيل، فعالية الرقابة الإدارية عن الأعمال الإدارية المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009، ص 192.

لقد اتبعنا في هذه الدراسة المنهج التحليلي وذلك بتحليل مضمون القانون الجديد ودراسة المواد التي تضمنها هذا القانون، كما استعملنا المنهج المقارن كلما دعت الحاجة إلى ذلك، حيث تمت الإستعانة به في إطار المقارنة بين النصوص القانونية للإدارة المحلية في ظل التعديلات الجديدة، بالإضافة إلى الأسلوب الوصفي من خلال وصف النصوص الواردة في قانوني البلدية والولاية.

كما استعنا بالمنهج التاريخي والذي فيه قمنا بذكر التسلسل التاريخي للقوانين المتعلقة بالجماعات المحلية و التعديلات التي طرأت عليها.

بناء على ما تقدم اخترنا لدراسة هذا الموضوع طرح الإشكالية التالية:

تعمل الجماعات المحلية في الجزائر في ظل الإمكانيات المتوفرة لها لمباشرة اختصاصاتها محليا وفي إطار الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية بالجزائر يمكننا التساؤل حول: ما هو واقع تسيير الجماعات المحلية على ضوء النصوص القانونية ، وما مدى استقلاليتها في ممارسة اختصاصاتها؟

كما نتفرع الاشكالية إلي تساؤلات تتمثل في :

ما هي أهم المستجدات التي جاء بها كل من قانون البلدية 11-10 والولاية 12-07 فيما يتعلق باختصاصات المجالس الشعبية المحلية؟

وما هي الآليات القانونية التي تبناها المشرع لإعمال السلطة الرقابية على المجالس المحلية وما مدى انعكاسها على استقلالية هذه الأخيرة؟

ولمعالجة الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم البحث إلى فصلين:

خصصنا الفصل الأول لدراسة اختصاصات المجالس الشعبية المحلية والمسؤولية المترتبة عليها، وهذا من خلال التطرق لاختصاصات المجالس الشعبية المحلية في (المبحث

الأول) والمسؤولية المترتبة على هذه المجالس أثناء ممارستها لإختصاصاتها في (المبحث الثاني)، أما الفصل الثاني خصصناه لدراسة أوجه الرقابة الممارسة على أعمال المجالس الشعبية المحلية في نطاق مواد الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية الإدارية التي تخضع لها الهيئات المحلية (المبحث الأول) و الرقابة القضائية في (المبحث الثاني)

تشكل الجماعات المحلية من مجالس منتخبة تتولى تسيير الشؤون المحلية و هيئات تنفيذية تتمتع بصلاحيات واسعة كممثلة للسلطة المركزية، حيث تختلف الاختصاصات الممنوحة للمجالس الشعبية المحلية من دولة إلى أخرى وفقا للنظام السياسي الذي تنتهجه الدول .

ونظرا للعلاقة التي تربط بين الإدارة المحلية و الدولة فهناك الكتاب من يعتبرها علاقة تبعية وخضوع ، و هناك من يعتبرها علاقة انفصال و إستقلال ، وللحكم على هذه العلاقة من الناحية الموضوعية وجب لنا أن ننظر إلى الاختصاصات الممنوحة للإدارة المحلية في ظل التشريع الجزائري¹.

تمارس المجالس الشعبية المحلية جانبا من الوظيفة التنفيذية الذي يتعلق بالمرافق المحلية فهي تشرئ و تدير هذه المرافق ، ويجب أن تكون اختصاصاتها متميزة عن اختصاصات السلطة المركزية، وان يكون لها قدر كاف من الحرية في ممارسة صلاحياتها، إذ تختص المجالس الشعبية المحلية بالشؤون العامة الخاصة بالتهيئة المحلية، فلها أن تشرئ و تدير المرافق و الأعمال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في دائرة اختصاصها، وتسهر على رعاية مصالح الجماعات و الأفراد وكفالة الحقوق و الحريات².

ويترتب على ممارسة المجالس الشعبية المحلية لاختصاصاتها مسؤولية سواء في حالة ارتكابها لخطأ ينجر عنه ضرر يلحق بالموظفين أو الغير ،لذا سندرس فيما يلي اختصاصات المجالس الشعبية المحلية (المبحث الأول) ومسؤوليتها القانونية (المبحث الثاني).

¹-باشي نبيلة/ عثمانى حسينة، توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية و الجماعات المحلية في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية 2012-2013 ص ص 25-26

²- مزباني فريدة، المرجع السابق ، ص.198

المبحث الأول

اختصاصات الجماعات المحلية و دورها في التنمية المحلية.

إن قرب الإدارة المحلية من المواطن يجعلها قادرة على إدراك احتياجاته المحلية وكذلك تهيئة فرص النجاح لتنفيذ السياسات لتصبح واقعا ملموسا يلبي تطلعات الجمهور.

ولهذا وسع المشرع من اختصاصات المجالس الشعبية المحلية لتكون مسؤولة عن كل الشؤون التي تهم المواطن ين في الإقليم، وإتباع الصلاحيات و الاختصاصات الموكلة للهيئات المحلية (البلديات و الولايات) ، فهو دائما مرتبط بالمعطيات الاقتصادية و الاجتماعية السائدة في الدولة، وكل هذا يظهر لنا جليا من مختلف القوانين التي تناولت مسألة اختصاصات الجماعات المحلية سواء في قانون البلدي أو قانون الولاية الذان حددا الصلاحيات التي يمارسها كل من المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي كهيئة تداولية (**المطلب الأول**) والهيئة التنفيذية المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي الولائي (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول

اختصاصات الأجهزة التداولية للجماعات المحلية.

تقتضي الاستقلالية الوظيفية للبلدية و الولاية ضرورة توسيع مجال تدخلها ومنحها قدرا من الحرية لممارسة الاختصاصات المخولة لها قانونا، لذلك نجد أن المؤسس الدستوري جعل للمجالس الشعبية المحلية الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ووسيلة لمراقبة عمل السلطات العمومية، فهذه الأخيرة تعد الأكثر قدرة على تلبية حاجات المواطنين ، ولضمان الاستقلالية الوظيفية للجماعات المحلية ينبغي أن تتمتع هذه الأخيرة بالاستقلالية العضوية وذلك بتوفير هيئات تقريرية متداولة تختار من طرف الشعب لتلبية رغبات المواطنين وفقا للاختصاصات المخولة لها قانونا والمتمثلة في المجالس الشعبية البلدية (الفرع الأول) و المجالس الشعبية الولائية (الفرع الثاني)¹.

الفرع الأول: اختصاصات المجالس الشعبية البلدية.

يعد المجلس الشعبي البلدي محور نشاط البلدية الذي يسهر على حسن سير الشؤون المحلية².

لهذا نجد أن قانون البلدية الجديد لسنة 2011 عدل و غير من طبيعة الصلاحيات الممنوحة للمجالس الشعبية البلدية، بما يتماشى مع طبيعة الاختيارات السياسية و التوجهات الاقتصادية التي قررت انتهاجها بعد دستور 1989.

¹ باشي نبيلة/ عثمانى حسينة، المرجع السابق، ص، ص25-26

ويحوز المجلس الشعبي البلدي على مجموعة من الاختصاصات المخلوة بموجب قانون البلدية الجديد والتي يمكن من خلالها التعرف على مدى أهمية هذا المجلس في تكريس أبعاد اللامركزية الحقيقية بموجب هذه الاختصاصات.

أولاً: في مجال التهيئة و التنمية المحلية:

وفقا لما نص عليه قانون البلدية 10-11 فإن المجلس الشعبي البلدي يمارس صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم ، منها التهيئة والتنمية المحلية ، فطبقا لنص المادة 107 فان المجلس يقوم باختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية ، كما يشارك في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم التنمية المستدامة وتنفيذها.¹ ويتولى المجلس الشعبي البلدي السهر على حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء على مستوى إقليم البلدية.²

كما تساهم البلدية في حماية التربة و الموارد المائية و السهر على الاستغلال الأفضل لها.³

ثانياً: في مجال التعمير و الهياكل القاعدية.

يمارس المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الصلاحيات المتعلقة بالتعمير⁴ ، و الهياكل القاعدية و التجهيز، حيث يتولى المجلس الشعبي البلدي التأكد من احترام تخصصات الأراضي

¹-المادة 108 من القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ، ر 37 المؤرخة في 03-07-2011.

²-المادة 110 من قانون البلدية رقم 10-11، المرجع نفسه.

³-المادة 112 قانون البلدية رقم 10-11، المرجع نفسه.

⁴-تنص المادة 113 من قانون البلدية رقم 10-11، على ما يلي: " تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي".
- أدوات التعمير تشمل على مخططات التهيئة و التعمير ، ألا وهي مخطط شغل الأراضي (P.O.S) ، و المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (P.D.A.U)، للتفصيل أكثر أنظر إلى القانون 90-29 المؤرخ في 01-02-1990 المتعلق بالتهيئة العمرانية و التعمير .

وقواعد استعمالها، و السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببوامج التجهيز و السكن و العمل على مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.¹

وقد منح المشرع للمجلس الشعبي البلدي ممارسة كل أنواع الرقابة الدائمة، والتي يتم من خلالها التأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية العامة، وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية للبلدية من القيام بمجموعة من الإجراءات، كتسديد الرسوم التي حددها القانون.²

وحمل المشرع الجزائري للمجلس الشعبي البلدي مسؤولية حماية التراث المعماري و المحافظة على التراث الثقافي، حماية الأملاك العقارية و الثقافية و الحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية³، وكذا السهر من أجل الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة، وبناط بالبلدية أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية.⁴

كما يقوم المجلس الشعبي البلدي في مجال السكن بالمبادرة في ترقية برامج السكن من خلال توفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية.⁵

¹-المادة115من قانون البلدية رقم 11-10 المرجع السابق.

²-باشي نبيلة-عثماني حسينة،المرجع السابق ص28.

³-المادة116من قانون البلدية رقم 11-10 مرجع سابق.

⁴-المادة117-118من قانون البلدية رقم 11-10 .

⁵-المادة119من قانون البلدية رقم 11-10 .

ثالثا: في المجال التربوي و الثقافي و الاجتماعي.

أعطى المشرع للبلدية حق المبادرة بإتباع كل إجراء قصد انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية، وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية ، وكذا السهر على ضمان توفير وسائل النقل للتلاميذ، كما تساهم البلدية في إطار إمكانياتها اتخاذ كل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى، و الرياض و حدائق الأطفال و التعليم التحضيري و التعليم الثقافي و الفني.¹

أوكلت أيضا للبلدية المساهمة في انجاز المرافق الرياضية و الثقافية كالمكتبات و مرافق التسلية ، وألزم المشرع البلدية بإنجاز مراكز صحية و قاعات العلاج وصيانتها، وكذا المساهمة في صيانة المساجد و المدارس القرآنية، و ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة و الرياضة.²

وتجدر الإشارة إلى أن قيام البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي، و مرافق الرياضة و الشباب و المرافق الثقافية، يساعد على تقوية الصلة بينها و بين مواطني الإقليم، و يعطيها قدرا كبيرا فيما يتعلق بمسألة التواصل مع الجمهور، و رعاية مصالحه و تلبية متطلباته.³

¹-من الملاحظ مؤخرا انشغال معظم بلديات الوطن بمهمة التعليم التحضيري و الذي تسعى إلى تكريسه عبر مختلف المؤسسات التربوية الابتدائية.

²-المادة 122 من قانون البلدية رقم 11-10 ، مرجع سابق.

³-باشي نبيلة، عثمانى حسينة، المرجع السابق، ص 30.

رابعاً: في مجال النظافة و حفظ الصحة و طرقات البلدية.

تسهر البلدية على المساهمة مع المصالح التقنية للدولة من أجل الحفاظ على النظافة

العمومية و الصحة لاسيما في المجالات التالية:¹

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة و معالجتها.
- جمع النفايات الصلبة و نقلها ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور.
- صيانة طرقات البلدية.
- إشارات المرور التابعة لطرقاتها.

فالبلدية تعنى بتوزيع المياه الصالحة للشرب، و جميع النفايات و معالجتها.²

و تتكفل البلدية أيضا بتحسين الإطار المعيشي للمواطن، تهيئة المساحات الخضراء، وضع

العتاد الحضري و المساهمة في صيانة فضاءات الترفيه و الشواطئ.³

¹-المادة 123 من قانون البلدية رقم 10-11، المرجع السابق.

²-للبلدية صلاحية فيما يتعلق بتسيير النفايات المنزلية خاصة، بحيث تملك الجماعات المحلية بصفة عامة الحق في المشاركة في عملية إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات ، مما يعتبر قفزة نوعية في هذا المجال معترف به للجماعات المحلية، للتفصيل أكثر في الموضوع أنظر المرسوم التنفيذي رقم 2015/07، المؤرخ في 30 جوان 2007، يحدد اجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، ونشره ومراجعته (ج، ر، ج، ج عدد 43 ، صادرة في 01 جويلية 2007).

³-المادة 124 من قانون البلدية رقم 10-11، المرجع السابق.

الفرع الثاني: الاختصاصات الممنوحة للمجالس الشعبية الولائية.

تنص المادة 76 من قانون الولاية رقم 07-12 على ما يلي: " يعالج المجلس الشعبي

الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة.¹

وعليه فان المشرع الجزائري منح المجلس الشعبي الولائي اختصاصات متعددة ومتنوعة، وهذا

حرصا منه على تمكينه من التدخل في كل ش أن من شؤون الولاية و بالتالي تعزيز مكانة السلطة

الشعبية في تسيير شؤون الإقليم ، خاصة أن المجلس الشعبي الولائي يضم أعضاء تم انتخابهم من

طرف الشعب ، ومن ثم فان صلاحيات المجلس الشعبي الولائي طبقا لقانون الولاية 07-12

تتخصر فيما يلي:

أولاً: في مجال التنمية الاقتصادية.

يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف و البرامج

والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريعها و برامج البلدية للتنمية.²

وقد نصت المادة 81 من القانون رقم 07-12 على إنشاء بنك معلومات يجمع كل الدراسات

والمعلومات و الإحصائيات الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية التي تخص الولاية، و ألزمت نفس

المادة الولاية بوضع جدول سنوي يتم فيه بيان النتائج المحصلة عليها في كل القطاعات و حسب

نمو كل قطاع.

يقوم المجلس الشعبي الولائي في إطار مخطط التنمية بتحديد المناطق الصناعية المراد

إنشائها، كما يساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية، مع تقديم ما يراه مناسباً من اقتراحات

¹-قانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21، (ج، ر 12 مؤرخة في 2012/02/29)

²-المادة 80 من قانون الولاية 07-12.

وحتى إيجاد الحلول إن اقتضى الأمر ذلك، ويعمل المجلس كذلك على تشجيع تمويل الاستثمارات في الولاية وكذا تسهيل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي، وعلى المجلس اتخاذ كل التدابير الضرورية من أجل المساهمة في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية.¹

ثانيا: في مجال الفلاحة و الري.

يبادر المجلس الشعبي الولائي بوضع كل مشروع يهدف إلى توسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة و التجهيز الريفي، و يعمل على تشجيع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية، ووضع مخططات لمحاربة مخاطر الفيضانات و الجفاف، ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز و تهيئة و تنقية المجاري المائية في حدود إقليمه.²

أناط المشرع بالمجلس بغرض حماية وتثمين الأملاك الغاب يقي وكذا حماية التربة واستصلاحها، الاتصال بالمصالح المعنية بذلك.³

كما يساهم المجلس في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية، وهذا بالاتصال مع المصالح المعنية، ويعمل كذلك على تنمية الري المتوسط والصغير.⁴

¹-المادة 82 من قانون الولاية 12-07 المرجع السابق.

²-المادة 84 من قانون الولاية 12-07 .

³- للتفصيل أكثر في الموضوع ، أنظر القانون ، رقم 12/84 ، المؤرخ في 23 يونيو 1984 ، يتضمن النظام العام للغابات ، ج ،ر، ج عد 26 صادرة في 26 يونيو 1984 ،معدل ومتم بموجب قانون رقم 20/91 مؤرخ في 2 ديسمبر 1991 ج،ر ، ج عد62 صدر في 4 /12/ 1991

⁴-المواد 86-87 من قانون الولاية رقم 12-07 المرجع سابق.

ثالثا: في مجال الهياكل القاعدية و الاقتصادية.

يبادر المجلس الشعبي الولائي بكافة الأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق و المسالك الولائية ويعمل على صيانتها، ويقوم بعملية تصنيف وإعادة تصنيف الطرق و المسالك الولائية، ويسعى للاتصال بالمصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بت رقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات مع المبادرة بكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية على مستوى إقليم الولاية المعنية.¹

رابعا: في المجال التربوي و النشاط الاجتماعي و الثقافي.

تتولى الولاية انجاز مؤسسات التعليم المتوسط، الثانوي و المهني مع التكفل بصيانتها وتحديد تجهيزاتها المدرسية، وذلك على حساب الميزانية غير المركزية للدولة المسجلة في حسابها.² ويمارس المجلس الشعبي الولائي فيما يتعلق بالمجال الاجتماعي و الثقافي مهام كثيرة نذكر منها ما يلي:

- المساهمة في برامج ترقية التشغيل و التشاور مع البلديات و المتعاملين الاقتصاديين.³
- يساهم المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع البلديات في تنفيذ مخطط تنظيم الإسعافات و الكوارث و الآفات الطبيعية، و الوقاية من الأوبئة.⁴
- يتولى انجاز هياكل الصحة التي تتجاوز قدرات البلدية مع الأخذ بعين الاعتبار المعايير الوطنية و يسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية.⁵

¹- المواد 88-89-90-91 من قانون الولاية رقم 07-12 المرجع السابق.

²-المادة 92 من قانون الولاية رقم 07-12.

³-المادة 93 من قانون الولاية رقم 07-12.

⁴-المادة 95 من قانون الولاية رقم 07-12 .

⁵ - للتفصيل أكثر في الموضوع انظر المرسوم رقم 81-374، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع الصحة، ج،ر،ج،ج عدد 52، صادرة في 29 ديسمبر 1981.

- يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي، وحماية الأم والطفل، ومساعدة الطفولة والمسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والمحتاجين والتكفل بالمشردين والمختلين عقليا.¹
- يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية بالتشاور مع البلديات، كذلك يقوم بحماية التراث الثقافي و الفني و التاريخي بالتنسيق مع البلديات وكل هيئة معنية، كما يسهر المجلس الشعبي الولائي على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها.²
- خامسا: في مجال السكن.**

خصص قانون الولاية الجديد مادتين من صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال

السكن، بينما خصص القانون القديم مادة واحدة.³

من صلاحيات المجلس الشعبي الولائي المساهمة في انجاز برامج السكن ، والمساهمة في

عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية، وكذا الحفاظ على الطابع العقاري، كما يساهم

بالتنسيق مع البلديات و المصالح المعنية بوضع برامج للقضاء على السكن الهش غير الصحي

و محاربتة.⁴

¹-المادة 96 من قانون الولاية رقم 12-07 المرجع سابق.

²-المواد97-98-99 من قانون الولاية رقم 12-07.

³-المادة 82 من القانون رقم 90-09،المرجع السابق.

⁴-المواد 100-101 من قانون الولاية رقم 12-07.

سادسا: في المجال المالي.

يلعب المجال المالي دورا هاما في تحريك عجلة التنمية على المستوى المحلي، فكلما كانت مالية الجماعات المحلية كثيرة في هذا المجال، كلما تمكنت من تسيير الشؤون المحلية على أحسن وجه، وللمجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة من هيئات الولاية فان صلاحياته في هذا المجال متمثلة أساسا في التصويت، حيث يصوت المجلس على مشروع ميزانية الولاية.¹

ويجب التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها وكذا التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية الجارية.²

يتعين على المجلس الشعبي الولائي عند ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لامتناع العجز و ضمان التوازن اللازم للميزانية.³

يصوت المجلس على الحساب الإداري للولاية المعد من طرف الوالي عند غلق السنة المالية المعنية،⁴ و يمكن للمجلس أن يقرر ميزانية مستقلة لصالح بعض المصالح العمومية الولائية المستغلة عن طريق الاستغلال المباشر ويجب أن يضمن توازنها المالي.⁵

¹-المادة 161 من قانون الولاية رقم 07-12 المرجع السابق

²- المادة 165 من قانون الولاية رقم 07-12 .

³-المادة 169 من قانون الولاية رقم 07-12 .

⁴-المادة 166 من قانون الولاية رقم 07-12 .

⁵-المادة 145 من قانون الولاية رقم 07-12 .

المطلب الثاني

اختصاصات الأجهزة التنفيذية للجماعات المحلية.

تعتبر الأجهزة التنفيذية للجماعات المحلية هيئة من هيئاتها و التي لا تقل أهمية عن الهيئات التداولية (السالفة الذكر)، فعلى مستوى البلدية يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية فيها، وهو شخص منتخب من طرف الشعب على مستوى إقليم البلدية¹، يحوز على مجموعة من الاختصاصات المخولة له قانونا (الفرع الأول)، باعتباره هيئة تنفيذية و معبر عن الإرادة الشعبية على مستوى البلدية.

بينما على مستوى الولاية، فالهيئة التنفيذية فيها ممثلة في شخص الوالي، المعين من طرف السلطة المركزية و الحائز على مجموعة من الاختصاصات (الفرع الثاني)، خاصة أن الولاية دائرة غير ممرزة للدولة²، باعتبار أن جهازها التداولي منتخب، وجهازها التنفيذي معين، إذن فهي تمزج بين التعيين و الانتخاب بصفة عامة.

الفرع الأول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

حسب نصوص القانون البلدية 10-11، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص، فتارة يمثل البلدية وتارة يمثل و يعمل لحساب الدولة، و للتعرف على هذه الاختصاصات يمكن بيان ذلك على النحو التالي:

أولاً: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه ممثلاً للبلدية.

انطلاقاً من كون البلدية شخص معنوي عام ، فان وجود شخص يمثله هو من الآثار التي تترتب على كونها كذلك، وقد عهد لرئيس البلدية مهمة التمثيل و التعبير عن إرادة البلدية و يتجلى

¹-المادة 65 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

²-المادة 01 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

ذلك من خلال الصلاحيات المعهودة إليه¹، وهذه الصلاحيات يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب نصوص قانون البلدية و التي يمكن تلخيصها فيما يلي:²

- يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريفية و التظاهرات الرسمية.
- يمثل البلدية في كل أعمال الحياة الهندسية و الإدارية.
- يرأس المجلس الشعبي البلدي، وعليه يقوم باستدعائه، و يعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه، و يعد بهذه الصفة مشروع جدول أعمال الدورات و يترأسها، وفي هذا الصدد يبرز المواضيع و المسائل التي تكون محور دورات المجلس.
- يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداورات المجلس .
- يتولى رئيس المجلس في الجانب المالي تنفيذ ميزانية البلدية، و يتابع تطور مالية البلدية، و يتخذ المبادرات لتطوير مداخيلها و يعتبر الأمر بالصرف على مستواها.
- يقوم الرئيس تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي، بمختلف التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك و الحقوق المكونة لممتلكات البلدية و إدارتها، وعليه في هذا الصدد يمارس بالخصوص التقاضي و لحسابها، القيام بمناقصات أشغال البلدية، اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية إبرام عقود اقتناء الأملاك و المعاملات و الصفقات و الإيجارات و قبول الهدايا و الوصايا.

ثانيا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه ممثلا للدولة.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة بمجموعة من المهام نص عليها

صراحة قانون البلدية رقم 10-11 و التي يمكن إيجازها فيما يلي:

- يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية و يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تحت مسؤوليته تفويض إمضاءه للمندوبين البلديين و المندوبين الخاصين، والى كل

¹ بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، داز الهدي، عين مليلة الجزائر ، 2010، ص 84.

² -المواد 87 إلى 84 من قانون البلدية رقم 10-11 المرجع السابق.

- موظف بلدي قصد استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات، وتدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية، و إعداد و تسليم كل العقود، و التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن، و التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها.¹
- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي، بتبليغ وتنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية، و السهر على النظام العام و السكنية و النظافة العمومية، كما يسهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقائية و التدخل في مجال الإسعاف.²
- يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بهد م كل الجدران و العمران و البنايات الآيلة للسقوط، كما أجاز له قانون البلدية تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً³ بهدف مواجهة الوضع والحماية من المخاطر، كما يعتمد رئيس المجلس أثناء القيام بالمهام الأمنية على الحرس البلدي.⁴
- وبنص المادة 92 يملك رئيس المجلس الشعبي البلدي في صدد ممارسة اختصاصاته صفة ضابط الشرطة القضائية، كما يعهد لرئيس المجلس في إطار احترام حقوق و حريات المواطنين بالسهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص و الممتلكات و معاقبة كل مساس بالسكنية العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها، مع تنظيم ضبطية الطرقات ولاسيما

¹-المادة 87 من قانون البلدية 10-11، المرجع السابق.

²-المادة 88 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

³-المواد 89-93 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

⁴- باشي نبيلة، عثمانى حسينة ، المرجع السابق ، ص42.

حماية التراث الثقافي و رموز ثورة التحرير الوطني، وكذا السهر على نظافة العمارات والشوارع و اتخاذ جميع التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها.¹

- وحسب نص المادة 95 يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء و الهدم و التجزئة حسب الشروط و الكيفيات المحددة في التشريع و التنظيم المعمول بهما، ويلتزم بالسهر على احترام التشريع و التنظيم المتعلقين بالعقار و السكن و التعمير و حماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية.

ونظرا للاختصاصات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ف إنه يجب عليه التفرغ التام للرئاسة، ويتقاضى بذلك منحة مرتبطة بهذه الصفة ، كما فرض عليه القانون أن يقيم في مقر البلدية حتى يرعى مصالحها وشؤونها المختلفة.

الفرع الثاني: اختصاصات الوالي.

يتم تعيين الوالي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء، بناء على تقرير من وزير الداخلية،² ويعتبر ممثل للدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، ونظرا للدور الذي يحظى به الوالي على المستوى المحلي بصفة عامة و على مستوى الولاية بصفة خاصة، فقد خصص القانون رقم 07-12 بابا بأكمله معنون (الوالي) وميز بين اختصاصاته بصفته ممثلا للولاية (أولا) و بصفته ممثلا للدولة (ثانيا).

¹-المادة 94 من قانون البلدية رقم 11-10 المرجع السابق.

²-باشي نبيلة، عثمانى حسينة، المرجع السابق، ص 43

وعليه فهو يتمتع بالازدواجية في الاختصاص¹، باعتبار أن الولاية تحمل وصف اللامركزية من خلال تواجد المجلس الشعبي الولائي ووصف عدم التركيز من خلال وجود الوالي الذي يملك اختصاصات واسعة واردة في القانون 07-12 التي يمكن اختصارها كما يلي:

أولاً: اختصاصات الوالي بوصفه ممثلاً للولاية.

يحوز الوالي بهذه الصفة على مجموعة من الاختصاصات الأساسية التالية:

- نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها ، ويقوم عند افتتاح كل دورة عادية تقرير عن تنفيذ المداوات المتخذة خلال الدورة السابقة، كما يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة اطلاق و إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية و نشاطات القطاعات غير الممركزة بالولاية.²
- إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بين الدورات بانتظام عن مدى تنفيذ توصيات المجلس.³
- تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية، كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء.⁴
- الإعداد المسبق لمشروع الميزانية و القيام بتنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها و يعتبر الأمر بالصرف على مستوى الولاية.⁵
- يشارك الوالي ويحضر مداوات المجلس الشعبي الولائي مما يعني انه لا ينفذ وينشر المداوات فقط، وإنما يحضرها وله أن يدخل كلما رأى أن الأمر يقتضي ذلك.⁶
- يتولى سلطة الإشراف على المصالح التابعة للولاية و يمارس السلطة الرئاسية على موظفي الولاية.⁷

¹-بعلي محمد الصغير ، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة د س ن، ص 114.

²-المواد 102-103 من قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق

³-المادة 104 من قانون الولاية رقم 07-12 ، .

⁴-المواد 105-106 من قانون الولاية رقم 07-12.

⁵-المادة 107 من قانون الولاية رقم 07-12 .

⁶-المادة 24 من قانون الولاية رقم 07-12 .

⁷-بعلي محمد الصغير ، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة د س ن، ص 91.

- تقديم بيان سنوي للمجلس الشعبي الولائي يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة ونشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى، والذي يمكن أن ينتج من مناقشة رفع توصيات إلى وزير الداخلية و القطاعات المعنية.¹

ثانيا: اختصاصات الوالي بوصفه ممثلا للدولة.

تنص المادة 110 من قانون الولاية رقم 07-12 على " الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية.

وهو مفوض للحكومة"

وعليه فان الوالي يحوز على مجموعة من الاختصاصات بهذه الصفة أهمها ما يلي:

- ينشط الوالي وينسق ويراقب المصالح غير الممركزة للدولة مع استثناء بعض القطاعات التي تخضع لرقابة الوالي.²

- السهر على حماية حقوق المواطنين و حرياتهم حسب الأشكال و الشروط المنصوص عليها قانونا.³

- يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات و على احترام رموز الدولة، كذلك يصدر قرارات تتعلق بحريات الأفراد و الأمن العام و السكنينة العامة.⁴

¹-المادة 109 من قانون الولاية رقم 07-12 المرجع السابق.

²-المادة 111 من قانون الولاية رقم 07-12 .

³-المادة 112 من قانون الولاية رقم 07-12 .

⁴-المواد 113-114 من قانون الولاية رقم 07-12 .

- يعمل على التنسيق بين مختلف مصالح الأمن لضمان حسن تنفيذ قراراتها، وتلتزم مصالح الأمن بإعلام الوالي بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام و النظام العمومي على مستوى الولاية.¹
 - يسهر الوالي على تنفيذ مخططات الإسعافات و تعيينها و يملك بهذه الصفة تسخير الأشخاص و الممتلكات طبقا للتشريع المعمول به.²
 - السهر على حفظ أرشيف الدولة و الولاية و البلديات.³
 - يعتبر الوالي الأمر بالصرف بالنسبة لميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح الولاية.⁴
- يجدر التذكير أن صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة تتوسع في الظروف غير العادية كحالة الطوارئ أو الحصار، إذ يمارس الولاية صلاحيات أوسع من تلك المقررة في الوضع العادي. بالإضافة إلى الصلاحيات المذكورة أعلاه يمارس الوالي كذلك صلاحيات واردة في قانون البلدية حيث يعتبر السلطة الوصية عليها، و يمارس بذلك كل مظاهر الرقابة الوصائية من مصادقة وحلول وحل

¹-المادة 115 من قانون الولاية رقم 07-12 المرجع السابق.

²-المادة 119 من قانون الولاية رقم 07-12 .

³-المادة 120 من قانون الولاية رقم 07-12.

⁴-المادة 121 من قانون الولاية رقم 07-12 .

المبحث الثاني

المسؤولية المدنية للجماعات المحلية

تكون الهيئات المحلية مسؤولة عن الأضرار التي يلحقها الغير بموظفيها و أعضاء المجلس الشعبي المحلي أو التي يتسبب فيها هؤلاء و تلحق أضرارا بالغير، وتخضع منازعاتها لاختصاص الغرف الإدارية،¹ وان مسؤولية الدولة أو المجالس الشعبية المحلية عن الأضرار التي تلحق بالأفراد لا تحكمها قواعد القانون المدني،² حيث تضمن قانوني البلدية و الولاية القواعد المتعلقة بمسؤولية كل من البلدية و الولاية عن الأضرار التي يلحقها الموظفين التابعين لهما بالأفراد ، و بالتالي سنتعرض إلى مسؤولية البلدية (المطلب الأول) و مسؤولية الولاية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مسؤولية البلدية المدنية

نص قانون البلديتي 10-11 على قواعد تتعلق بتنظيم وتسيير البلديات، ومسئوليتها اتجاه أعمال موظفيها التي تلحق أضرار بالأفراد، لذا استدعى منا التطرق إلى مسؤولية البلدية على أساس الخطأ (الفرع الأول) ومسؤولية البلدية بدون خطأ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مسؤولية البلدية على أساس الخطأ.

¹-حكم بلانكو الشهير الذي صدر في 1873/02/08 وضع الأسس العامة لمبدأ مسؤولية الإدارة العامة في فرنسا

- أقرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا استقلالية المسؤولية الإدارية.

²-محيو أحمد ، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، الطبعة السادسة 2005، ص 213.

مبدئياً تعتبر المسؤولية الإدارية قائمة على الخطأ، بمعنى انه يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام أو صادر من أحد ممثليه ، فالخطأ هو الأساس الذي يبين مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية و القانونية التي يؤديها عمالها وموظفيها في نطاق اختصاصهم.¹

إن مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة لا تترتب بموجب الخطأ المدني الذي يترتب مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه بل تترتب عن الخطأ المرفقي المصلحي الذي يتمثل في ذلك الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير المولد للضرر إلى المرفق العام ذاته، حتى ولو قام به مادياً أحد الموظفين التابعين للمرفق أو الإدارة العامة و بذلك يترتب عليه مسؤوليتها عن الأضرار الناجمة وتحملها عبء التعويض.²

ووفقا لما جاء في قانون البلدية الجديد نجد أن مسؤولية البلديات تترتب عن أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي (أولاً) وعن أعضائها المنتخبين و موظفيها (ثانياً) ونشاط بعض المهام التابعة لها (ثالثاً).

أولاً: مسؤولية البلدية عن أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن طبيعة العمل الذي يؤديه الرئيس له أهمية كبيرة من حيث خضوعه لإجراءات وتحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع، حيث تكون البلدية مسؤولة عن الأعمال والقرارات التي يتخذها الرئيس و تلحق أضرار بالغير، وكذا الأضرار التي تصيب الرئيس بسبب تصرفات الغير أثناء قيامه بمهامه أو بمناسبتها.³

¹-عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1998، ص 113.

²-عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر، ط2، 2004، ص122.

³-مزياي فريدة ، المرجع السابق، ص 237.

ثانيا: مسؤولية البلدية عن أعضائها المنتخبين وموظفيها.

تكون البلديّ مسؤولة اتجاه المواطنين واتجاه أعضائها المنتخبين و موظفيها حيث تنص المادة 144 فقرة 1 من قانون البلدية رقم 10-11 على " البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي و منتخبو البلدية و مستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةه. "

تتحمل البلدية المسؤولية اتجاه أعضاء المجلس المنتخب و موظفيها و تعمل على حمايتهم من أشكال التهديد أو السب و الشتم أو القذف و التعدي الذي يتعرضون له أثناء ممارسة مهامهم و اقر المشرع في قانون البلدية حماية لجميع الأعوان والإداريين و المنتخبين منهم رئيس المجلس و نوابه و أعضاء المجلس.¹

تكون الإدارة مسؤولة عن الأخطار المهنية التي تصيب الموظف وكذا مسؤولة عن حماية أعضاء المجلس الشعبي البلدي من الأخطار التي تصيبهم بسبب الوظيفة، كما تكون البلدية مسؤولة عن التعويض ع ن كل الأضرار التي تصيب الموظفين و المنتخبين أثناء أو بمناسبة الوظيفة، و بالنسبة لهذا التعويض فانه يندرج ضمن التعويض الكامل الذي يحدده القاضي.²

في حالة تسخير الأشخاص فانه ينص المشرع على حق السلطة في التسخير حيث نصت المادة 91 من قانون البلدية رقم 10-11 على " في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص و الممتلكات طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به " .

¹-المواد 146-148 من قانون البلدية رقم 10-11 المرجع السابق.

²-مزياي فريدة، المرجع السابق، ص238.

و بالنسبة للتعويض فإنه إذا أصيب احد الأشخاص بضرر فالمسخر المتضرر يتحصل على تعويض دون وجوب تقديم إثبات لخطأ السلطة المسخرة بل يكفي إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر و المشاركة في المرفق العام، وفي حالة ما إذا كان المتضرر متعاوناً فإنه لا يتحصل على تعويض الضرر إلا إذا كان عرض التعاون مقبول أو غير مقبول أو غير مرفوض من طرف السلطة المختصة.¹

إذن يشترط في الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أن يكون شخصياً ومباشراً ومؤكداً وان يمس بحق مشروع أو مصلحة مشروعة ويكون قابلاً للتعويض.

ثالثاً: مسؤولية البلدية عن نشاط بعض المصالح التابعة لها.

توجد على مستوى البلدية بعض المصالح ذات الطابع الإداري و الاجتماعي وتكون مسؤولة عن أنشطتها في مجال الضبط الإداري، مصالح مكافحة الحرائق، مؤسسات التعليم الأساسي الأجهزة الاجتماعية و بعض المصالح الأخرى ،² وقد أقر مجلس الدولة في 2000/01/31 مسؤولية البلدية على أساس الخطأ المرفقي بخصوص سيارة كانت محجوزة وموضوعة بحظيرة البلدية و التي ضاعت و لم يتمكن صاحبها من استرجاعها رغم تحصله على ترخيص بذلك وان الحظيرة التابعة للبلدية تشرف على تسييرها وبذلك تكون ملزمة برد السيارة أو تعويضها نقداً.³

¹-محيو أحمد ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ،ص ص229-230.

²-المواد (97-98-100-101-102-132) من القانون رقم 90-08 .

³- اث ملويا لحسن بن شيخ ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع الجزائر 2002، ص ص285-294.

1- مسؤولية البلدية بسبب ممارسة الضبط الإداري:

في هذه الحالة مسؤولية البلدية تكون قائمة على أساس الخطأ البسيط عند اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالضبط الإداري، و تتحمل المسؤولية في حالة عدم اتخاذ الإجراءات التنفيذية المتعلقة بالضبط الإداري أو نقصها.¹

2- مسؤولية البلدية بسبب نشاط مصلحة مكافحة الحرائق:

في حالة امتناع الإدارة عن أداء عمل ألزمها القانون به، ويترتب عن هذا الامتناع حدوث أضرار للأفراد، مثل امتناع البلدية عن توفير الإحتياجات والإستعدادات اللازمة للحماية المدنية هنا تكون مسؤولية الإدارة قائمة على أساس امتناعها عن القيام بأعمال ألزمها القانون بها.² تقوم مسؤولية البلدية على أساس الخطأ الجسيم في إطار نشاط مكافحة الحرائق حيث تنص المادة 89 فقرة 1 و 2 من قانون البلدية 10-11 على " يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها، كل ا لإحتياجات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث، وفي حالة الخطر الجسيم أو الوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابي ر الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا." الفرع الثاني : مسؤولية البلدية بدون خطأ.

تقوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ في حالة غياب ركن الخطأ، فبعدما كانت في السابق لا تقوم إلا في حالة ارتكاب خطأ ينسب للإدارة، أصبحت المسؤولية الإدارية تقوم أيضا حتى في حالة عدم ارتكاب خطأ من جانب الإدارة ، وهو ما يترتب مسؤوليتها في تعويض الأفراد عن الضرر الذي ألحق بهم ، وتكون البلدية مسؤولة بدون خطأ أ في حالة المسؤولية الإدارية عن التجمهرات والتجمعات (أولا) وتكون مسؤولة في حالة المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية (ثانيا).

¹-المادة 79 من قانون البلدية رقم 90-08 المرجع السابق

²-مزياني فريدة، المرجع السابق،ص239

أولاً: مسؤولية البلدية عن التجمهرات و التجمعات.

نصت على هذه المسؤولية المادة 139 من قانون البلدية 90-09 " تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر و الأضرار الناجمة عن الجنايات و الجنح المرتكبة بالقوة العنيفة أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمهرات و التجمعات، على أن البلدية ليست مسؤولة عن الإلتلاف و الأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها." من خلال هذه المادة سندرس فيما يأتي شروط هذه المسؤولية، ثم الجهة المسؤولة عن دفع التعويض.

1 - شروط مسؤولية البلدية عن التجمهرات و التجمعات:

حسب المادة 139 من قانون البلدية السابق يجب أن تتوفر شروط لتحميل البلدية المسؤولية عن التجمهرات و التجمعات وهي كما يلي:

أ- شروط تتعلق بمصدر الفعل الضار: وهي تتمثل فيما يلي:

* أن تكون الخسائر و الأضرار ناجمة عن جنايات أو جنح:

بمعنى يجب أن يكون الفعل الضار المتسبب في حدوث الخسائر أو الأضرار قابلا لأن يوصف بالجناية أو الجنحة طبقا للقانون الجزائي ، ومن أمثلة الجنايات و الجنح نجد جنايات القتل العمدي و السرقة الموصوفة، مثل جنح السرقة البسيطة و التحطيم العمدي للأماكن والضرب و الجرح العمدي....الخ.¹

¹-أث ملويا لحسن بن شيخ ، مسؤولية السلطة العامة، المسؤولية على أساس الخطأ، المسؤولية بدون خطأ، نظام التعويض، دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر 2013، صص 258، 257.

*** استعمال القوة العلنية أو العنف:**

كأن يستعمل أثناء التجمهر و التجمع القوة العلنية أو العنف سواء على الأشخا ص أو الممتلكات، ففي هذه الحالة لا تطبق المسؤولية بدون خط أ عن الأضرار الناتجة عن هذا التجمع بل تعود للقاضي سلطة تقدير وجود العنف من عدمه.¹

*** أن ترتكب الجنايات و الجرح خلال التجمهرات و التجمعات:**

حيث تكون البلدية مسؤولة بدون خط أ عن الأضرار التي تلحق بالضحية نتيجة التجمهرات شرط أن لا يكون المتضرر من التجمع مساهما في إحداث الضرر وهذا حسب الفقرة الثانية من المادة 139 من القانون 90-09.

ب- شروط تتعلق بمرتكب الفعل الضار:

يشترط في مرتكب الفعل الذي ألحق أضرارا بالضحية انه شارك في التجمع أو التجمهر ومن ثم تكون البلدية مسؤولة عن الضرر الناجم عن التجمع و التجمهر.²

ج- الشرط المتعلق بمكان وقوع الضرر:

أي يجب أن تكون الأضرار قد وقعت في إقليم البلدية، وقد يقع الضرر في مكان عمومي أو في مكان تابع للخواص، ولكن لا تكون البلدية مسؤولة عن الأضرار الحاصلة في بلدية أخرى إلا إذا شارك سكانها في التجمهر أو التجمع الحاصل في بلدية أخرى وهذا طبقا للمادة 141 من قانون البلدية 90-09 التي تنص على " عندما تكون التجمهرات و التجمعات مكونة من سكان

¹- أث ملويا لحسن بن شيخ ، مسؤولية السلطة العامة، المسؤولية على أساس الخطأ، المسؤولية بدون خطأ، نظام التعويض، المرجع السابق، ص 258.

²-مزياني فريدة، ، المرجع السابق، ص 241.

عدة بلديات، تصبح كل منها مسؤولة عن الخسائر و الأضرار الناجمة، وذلك حسب النسبة التي تحددها الجهة القضائية المختصة.¹

وعلى ذلك فإن البلدية لا تسأل إلا عن التجمعات والتجمهرات الواقعة في ترابها بفعل مواطنيها.

2- الجهة المسؤولة عن دفع التعويض:

بالنسبة لقانون البلدية 90-09 جعل البلدية تتحمل التعويض عن الأضرار اللاحقة بالضحية² وبخصوص التجمهرات و التجمعات الصادرة عن سكان عدة بلديات ف إن كل بلدية تكون مسؤولة عن الخسائر حسب النسبة التي يحددها القاضي.

أما بالنسبة لقانون البلدية لسنة 2011 فإنه لم يتضمن مقتضيات بشأن مسؤولية البلدية عن فعل التجمهرات و التجمعات و يلاحظ بأن المشرع أراد أن يجعل تلك المسؤولية على عاتق الدولة وهذا بالرجوع إلى المادة 140 مكرر 1 من القانون المدني المضافة بموجب القانون رقم 07/05 المؤرخ في 20 يونيو سنة 2005 المعدل و المتمم للقانون المدني التي نصت على " إذا انعدم المسؤول عن الضرر الجسماني ولم تكن للمتضرر يد فيه، تتكفل الدولة بالتعويض عن هذا الضرر."³

ثانيا: مسؤولية البلدية عن أخطار الأشغال العمومية.

إن الضرر الناجم عن الأشغال العمومية هو الضرر الذي لا يشترط لتعويضه وجود خطأ أ مرفقي، بحيث قد تلحق الأشغال العمومية أضراراً بالأفراد دون أي خطأ، وما دامت الأضرار

¹-أث ملويا لحسن بن شيخ ، مسؤولية السلطة العامة، المسؤولية على أساس الخطأ، المسؤولية بدون خطأ، نظام التعويض المرجع السابق، ص ص 263،264

²-مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 243.

³-لحسن بن شيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص ص 264-265-267.

الناجمة عن هذه الأخيرة يتحملها جميع أفراد الجماعة ، فلا مسؤولية ولا تعويض إلا إذا بلغ هذا الضرر درجة معينة من الخطورة و مس عدد محدود ومعين من الأفراد.¹

ويعرف الشغل العمومي بأن لكل إعداد مادي لعقار يهدف لتحقيق مصلحة عامة، ينفذ من طرف شخص عمومي لصالحه أو لصالح شخص عمومي آخر.²

تكون البلدية مسؤولة بدون خطأ لما يقع الضرر على الغير، ولا يستفيد من التعويض إلا إذا كان الضرر غير عادي و يمس بحق مشروع ، كما تتحمل البلدية المسؤولية غير الخ طوي عن المساس بالسلامة المعنوية و الجسمانية بالموظفين و المنتخبين البلديين.³

ولقد قضى مجلس الدولة في 1999/03/08 بمسؤولية البلدية عن أشغال الحفر التي كانت تحت إشرافها و إدارتها، وهي التي رخصت بها لسكان القرية، وكان يجب عليها أخذ الإجراءات السارية قانونا لحماية الحفرة والتأكد من كونها لا تشكل خطر على المحيط لاسيما على الأشخاص و أن إهمالها لذلك يجعل مسؤوليتها قائمة.

ويتعلق موضوع القضية في سقوط طفل داخل الحفرة أدى إلى وفاته، وهذه الحفرة أنجزت لتخزين المياه حفرها سكان القرية الكائنة بعين أزال، وأقام ذوي حقوق الطفل دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف ضد بلدية عين أزال، فقضى بتحميل البلدية مسؤولي ة سقوط الضحية في الحفرة الموجودة تحت حراسة البلدية مع إلزامها بالتعويض.

¹-مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص40.

²-بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص177.

³-مزنياني فريدة، المرجع السابق، ص 245.

يتعلق الأمر هنا بالمسؤولية عن الأشغال العمومية، وبما أن البلدية هي المرخصة بتلك الأشغال فإنها تعتبر صاحبة الأشغال خاصة و أنها تمت تحت إدارتها و إشرافها، و أن الضحية يعتبر من الغير بالنسبة لتلك الأشغال، فهو ليس مستعملا للأشغال ولا قائما عليها.

تكون البلدية مسؤولة في مثل هذه الحالات عند ارتكاب الخطأ وينجر من ورائه ضرر نتيجة لوجود مشروع عمومي، و الذي يشكل خطر سواء بالنسبة للغير أو لمستعملي المشروع العام¹. في حالة حدوث ضرر ناجم عن مبنى عمومي ترفع الدعوى ضد السلطة الإدارية المالكة للمبنى، في حين كون الضرر ناتج عن الأشغال العمومية ترفع الدعوى ضد الجهة الإدارية التي قامت بالأشغال و أمام الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال².

المطلب الثاني

مسؤولية الولاية المدنية.

تكون الإدارة دائما مسؤولة عن أعمال موظفيها وتسيير مرافقها، ويعد الخطأ المرفقي أساس قانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمالها و أعمال موظفيها الضارة. سنقوم بدراسة مسؤولية الولاية عن الأضرار التي تلحق بموظفيها و بأعضاء المجلس الشعبي الولاوي (الفرع الأول) ومسؤولية الولاية عن أخطاء أعضاء المجلس الشعبي الولاوي (الفرع الثاني).

¹-مبروكي عبيد الحكيم، ، المرجع السابق، ص ص44،43

²-مزيانى فريدة، المرجع السابق، ص ص245،246

الفرع الأول: مسؤولية الولاية عن الأضرار التي تلحق بموظفيها و بأعضاء المجلس الشعبي الولاى.

تنص المادة 139 من قانون الولاية 07-12 على " يتعين على الولاية حماية الأشخاص المذكورين في المادة 138 أعلاه، و الدفاع عنهم من التهديدات أو الإهانات أو الافتراء أو التهجمات مهما تكن طبيعتها التي قد يتعرضون لها أثناء أداء مهامهم أو بمناسبةها " ¹.

قد يتعرض الموظف أو عضو المجلس أثناء أدائه لمهامه للتهديد أو الإهانة كالسب و الشتم وقد تصل إلى الضرب، ومن ثم تتحمل الولاية التعويض الناجم عن الأضرار التي تتعلق بأعضاء المجلس الشعبي الولاى أو بموظفيها أثناء ممارستهم لوظائفهم.

الفرع الثاني: مسؤولية الولاية عن أخطاء أعضاء المجلس الشعبي الولاى.

دائماً الخطأ هو أساس المسؤولية الإدارية ، حيث يصعب تحديد الشخص المسؤول، ففي نطاق المسؤولية الشخصية تنص المادة 124 من القانون المدني رقم 05/07 على " كل عمل أيا كان يرتكبه المرء و يسبب ضرر للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض".

بذلك يكون كل شخص مسؤولاً عن الضرر الذي يحدثه في مجال مسؤولية الولاية عن أعمالها الضارة و في هذا السياق السؤال المطروح أو الذي تسأل به بموجبه الولاية عن أعمال موظفيها التي أحدثت أضراراً للغير؟ وهل الخطأ يعد الأساس الوحيد لمسؤوليتها عن أعمال موظفيها ؟

¹-تنص المادة 138 من قانون الولاية رقم 07-12 " تتحمل الولاية مبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولاى ونواب الرئيس و رؤساء اللجان المنتخبين ونواب المندوبيات الولاىة الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدهم أو بمناسبة مزاوله مهامهم".

المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ تقوم على ثلاث عناصر ، الخطأ الضرر و العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر، ويعرف الخطأ أ على أنه " الإخلال بالتزام سابق مع توافر التمييز والإدراك لدى المخل بهذا ا لإلتزام ومن هنا يتضح لنا أن الخطأ يقوم على أساس عنصرين أساسيين.

* العنصر الموضوعي للخطأ.

يقوم العنصر الموضوعي للخطأ على الاخلال بالالتزامات والواجبات القانونية وذلك إذ ا تعدد الشخص ا لإضرار بالغير بواسطة إخلاله بالتزاماته، و يكون التعدي بالإهمال وه و الإخلال بالواجب القانوني دون قصد ا لإضرار بالغير و أن الإخلال بالواجبات والالتزامات القانونية يعد خطأ يرتب المسؤولية عن الأضرار التي ألحقت بالغير بسبب هذا الخطأ.¹

* العنصر المعنوي للخطأ.

باعتبار أن المسؤولية في القانون المدني تتمثل في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه و التي لا يأخذ بها في مجال مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها، لاختلاف المسؤولية المدنية عن طبيعة المسؤولية الإدارية ، ويصعب التمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي للموظف العام بلعتبر أنهما يصدران من جهة واحدة لهذا يتوجب علي ل أن تميز بين الخطأ المرفقي الذي يرتب مسؤولية الولاية عن أعمال موظفيها لتحمل التعويض الذي حكمت به الجهة القضائية المختصة من الخزينة العامة و الخطأ الشخصي الذي يرتب مسؤولية الموظف في ذمة المالية الخاصة.²

¹- مزياني فريدة ، المرجع السابق، ص 247.

²-مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 248.

أولاً: الخطأ الشخصي.

لقد تدخل الفقه و القضاء لوضع مفهوم للخطأ الشخصي وفقا للمعايير الآتية.

1 - معيار لافرير La farriere :

الذي اسبتد إلى الأهواء الشخصية للموظف المحدث للخطأ مع وجود القصد السيء لدى الموظف أثناء أداء وظيفته، حيث يرى لافرير انه " إذا كان العمل الضار موضوعيا وإذا كشف موظف وكيلاً للدولة معرضاً لارتكاب أخطاء وليس إنسان بضعفه وأهوائه وغفلته يبقى العمل إداري، و بخلاف ذلك انكشفت شخصية الموظف في أخطاء القانون العادي أو اعتداء مادي أو غفلة فينسب الخطأ للموظف و ليس للوظيفة"

2 - معيار الأستاذ هوريو: Hauriou

إذ اعتبر أن الخطأ شخصياً إذا أمكن فصله عن الوظيفة و حاول التفرقة بين حالتين:

- حالة الخطأ المنفصل مادياً عن واجبات الوظيفة.

- حالة الخطأ المنفصل معنوياً عن واجبات الوظيفة.

تم انتقاد هذا المعيار لأنه واسع يجعل كل خطأ شخصياً لكونه منفصلاً عن واجبات الوظيفة،

وكذا لا يشمل الأخطاء المتصلة بواجبات الوظيفة إذا كانت على درجة كبيرة من الجسامه.¹

3 - معيار الأستاذ دوجي: Duguit

يقوم هذا المعيار على أساس الغاية من التصرف الإداري الخاطيء، فإذا تصرف

الموظف لتحقيق أهداف لها علاقة بالإدارة يعتبر الخطأ مرفقي، وإذا تصرف الموظف

بقصد تحقيق أغراض خارجة عن الوظيفة يعد الخطأ شخصياً.

4 - معيار جسامه الخطأ:

ناد به الفقيه جيز الذي يعتبر الموظف مرتكباً لخطأ شخصي كلما كان الخطأ جسيماً.

¹ مزباني فريدة ، المرجع السابق ص 247-248.

ويقول الأستاذ شابي انه لا يوجد مفهوما للخطأ الشخصي و هناك عدة أخطاء شخصية تتمثل في ثلاثة أصناف وهي :

- الخطأ الشخصي المرتكب اثر ممارسة الوظيفة.
 - الخطأ الشخصي خارج الوظيفة وله علاقة بها.
 - الخطأ الشخصي المحض الذي ليس له علاقة بالوظيفة.¹
- إن المعايير السابقة متقاربة في مضمونها لكن لا تشكل معيارا قاطعا وهي بمثابة توجيهات وأن القضاء لا يتقيد بمعيار معين بينما يفحص كل حالة على حدى.²

ثاني: الخطأ المرفقي.

الخطأ المرفقي هو ذلك الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير إلى المرفق ولو أداه

ماديا احد الموظفين، ويتخذ الخطأ صورتين هما:

1- الخطأ الذي ينسب إلى شخص معين بذاته.

تتحقق هذه الصورة في حالة ما إذا أمكن نسب و إسناد الخطأ الوظيفي الذي يعقد و يرتب مسؤولية الإدارة إلى موظف معين بذاته أو موظفين معينين بذواتهم، كما لو جرى رجال الشرطة خلف مجرم فار في الطريق فيصاب بضرر، فهذا الخطأ يعد مرفقيا و إن كان صادرا من رجل الأمن أي من موظف معين بالذات لأنه وقع خلال تأدية الخدمة الوظيفية و التي تعتبر عملا ماديا مشروعاً.

¹- مزياني فريدة، المرجع نفسه، ص249

²-محمد سليمان الطماوي، دروس في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، سنة 1976، ص300.

2- الخطأ الذي ينسب إلى المصلحة أو المرفق ذاته.

في حالة تعذر معرفة مصدر الفعل المادي الضار المكون للخطأ المؤدي إلى مسؤولية الإدارة العامة مع عدم إسناده وماديا إلى موظف معين بذاته أو موظفين معينين بذواتهم ومثال ذلك ما يحدث في مرفق الشرطة عند القبض على أحد المتظاهرين و الاعتداء عليه بالضرب من طرف رجال الأمن في قسم الشرطة، فإذا تعذر معرفة المعتدي من بين رجال الشرطة كان الخطأ مرفقي ناتج عن سوء التنظيم في هذه الصورة.¹

يختلف الخطأ باختلاف العمل المنسوب للإدارة إذ هناك الخطأ في حالة القرارات الإدارية الذي يتمثل في كون سبب الضرر يعود إلى قرار أصدرته الإدارة كقرار فصل الموظف، ويتخذ الخطأ في هذه الحالة صورة عدم المشروعية و يكون محلا للإلغاء و التعويض و تتحمل المسؤولية الإدارة مصدرة القرار، وهناك أيضا الخطأ في حالة الأعمال المادية الذي يتمثل في عدم قيام المرفق العام بعمل مادي و يتخذ عدة صور كالإهمال و الغفلة و يقدر الخطأ وفقا لكل حالة.²

ثالثا: دعوى الرجوع.

ترفع الولاية دعوى الرجوع على الغير للذي تسبب في الضرر ضد الموظف أو عنصر المجلس الشعبي الولائي.

1- دعوى الرجوع المرفوعة من الولاية على الغير:

لما تدفع الولاية التعويضات لموظفيها أو لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الذين وقع عليهم الضرر بسبب الغير ، تتدخل الولاية و تحل محل الطرف المضروب لاسترداد المبالغ من الغير

¹-صالح عبد الفتاح، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، قانون الإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012-2013، ص ص 43-44-177.

²-مزنياني فريدة ، المرجع السابق، ص ص 250-251.

الذي يكون مسؤولاً ، أي يكون للولاية حق رفع دعوى الرجوع ضد محدثي هذه الأضرار وهذا حسب الفقرة 2 من المادة 139 من قانون الولاية 07-12 التي تنص على " ويكون للولاية حق دعوى الرجوع ضد محدثي الأضرار. "

2- دعوى الرجوع المرفوعة من الولاية على الموظف:

تنص المادة 140 من القانون السابق على " الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون وتتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم. "

ترفع دعوى الرجوع من قبل الولاية على الموظفين لأنه في أغلب الحالات الضحايا يفضلون رفع دعوى التعويض ضد الإدارة، ومن ثم يحق لها في حالة ارتكاب خطأ شخصي أن تطلب تسديد المبلغ المالي الذي دفعته.

خلاصة الفصل الأول

نستخلص من دراستنا لاختصاصات المجالس الشعبية المحلية و مسؤوليتها أثناء ممارسة هذه الإختصاصات النتائج التالية:

إن للمجالس الشعبية المحلية صلاحيات متعددة و كثيرة نص عليها قانون 10-11 بالمقارنة مع القانون 08-90 الذي كانت فيه اختصاصات الجماعات المحلية جد محدود خاصة خاصة في المجال الإقتصادي .

نرى أنهم في مسألة إنشاء المؤسسات العامة يجب الاتجاه نحو طريقة الاقتصاد المختلط لإنشاء العديد من المشاريع شريطة أن تكون نسبة رأسمال العام أكثر من نسبة رأسمال الخاص، ومن ثم يكون المشروع عام تشارك البلدية والخواص في إدارته.

إن شركات الاقتصاد المختلط المحلية تخلق مناصب شغل متعددة للشباب خرجي الجامعات و المعاهد الوطنية وكذا مراكز التكوين و العمل على تحقيق التنمية المحلية.

أما عن مسؤولية البلديات عن أضرار التجمهرات والتجمعات تعد مسؤولية غير خطئية وتعد بمثابة قوة قاهرة ولكن تتم بفعل الإنسان بينما القوة القاهرة تتمثل في الكوارث الطبيعية أي إنعدام تدخل الإنسان فيه.

كما يشترط في المسؤولية الإدارية في الضرر القابل للتعويض أن يكون شخصيا و مباشرا و مؤكدا وأن يمس بحق مشروع أو بمصلحة مشروعة، ويستفيد الشخص المتضرر بالتعويض وفقا لنظام المسؤولية بدون خط أ على أساس المخاطر المهنية و يستفيد من تعويض كامل يحدده القاضي.

الفصل الثاني

الرقابة على الجماعات المحلية

يعتبر الإستقلال أحد أهم الأسس التي يقوم عليها نظام الامركزية الإدارية، وهذا الإستقلال مصدره القانون غير أنه نسبي وليس مطلقا ، حيث أن للهيئات الامركزية تمارس إختصاصاتها تحت إشراف الإدارة المركزية وهو ما يعرف باسم الوصاية الإدارية أو الرقابة الإدارية¹

إضافة إلى الوصاية الإدارية، كذلك يباشر القضاء الرقابة القضائية على أعمال المجالس المحلية بعد وقوع الأخطاء، ويعد القضاء الملجأ الأخير لحقوق الأفراد ضد تجاوزات الإدارة والحامي لحقوق وحرريات الأفراد من تعسف الإدارة.

ونظرا لممارسة المجالس المحلية لصلاحيات و إختصاصات متعددة يحددها القانون وجب أن تصدر قراراتها وأعمالها في نطاق المشروعية، وإذا تبين للجهة المختصة بالرقابة أو صاحب المصلحة أنّ المداولة غير مشروعة جاز له طلب الإلغاء من جهة القضاء المختصة بالرقابة خلال المدة الزمنية المحددة، باعتبار أن القضاء لا يتحرك من نفسه من قبل صاحب المصلحة والصفة، لذا سنتولى في هذا الفصل دراسة الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية المحلية (المبحث الأول)، والرقابة القضائية (المبحث الثاني)

1 - بن مشري عبد الحليم ، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2009، ص102

المبحث الأول

الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية.

باعتبار أن الجماعات المحلية لها الإستقلالية في تسيير شؤونها المحلية، وهذه الإستقلالية لا تعتبر مطلقة، بل تخضع لرقابة الحكومة المركزية، حيث مهما تمتعت المجالس الشعبية المحلية بالإستقلالية فإنها لا بد وأن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة وطبقا لقوانينها باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري والتنفيذي للدولة¹ فالهيئات اللامركزية تمارس إختصاصاتها تحت إشراف الإدارة المركزية الذي يعرف بالوصاية² التي تعد قيد تمارسه السلطة المركزية أو من يمثلها على الهيئات اللامركزية الإقليمية (البلدية والولاية) عند ممارستها لإختصاصاتها، وذلك للتأكد من أن تصرفات وأعمال هذه الهيئات تتفق مع القوانين التي تحكمها في إطار الغايات والأهداف التي أنشأت لتحقيقها،³ حيث تهدف الرقابة الإدارية إلى تحقيق مصلحة الإدارة نفسها وذلك بالحفاظ على حسن سير المرافق العامة وكفالة تنفيذ القوانين واللوائح وضمان نزاهة الموظفين وكفاءتهم، وتؤدي إلى حماية الأفراد من إعتداءات الإدارة وتعمل على إحترام القانون.

ولذلك سنتطرق في بحثنا إلى دراسة الرقابة على المجلس الشعبي البلدي (المطلب الأول)، والرقابة على المجلس الشعبي الولائي (المطلب الثاني).

¹ - بدران محمد محمد ، الإدارة المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة 1976، ص 35.

² - لطماوي سليمان محمد ، الوجيز في القانون الإداري، مصر 1985، ص 46.

³ - الطهراوي هاني علي ، قانون الإدارة المحلية، الحكم المحلي في الاردن وبريطانيا، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر

والتوزيع، الأردن 2004، ص 124.

المطلب الأول

الرقابة على المجلس الشعبي البلدي

من النتائج التي تترتب على ثبوت الشخصية القانونية تمتع البلدية با لإستقلال المالي والإداري، وبما أن رئيس وأعضاء المجلس الشعبي البلدي منتخبون وه م نتاج للإدارة الشعبية لمواطني البلدية، فهم يتمتعون با لإستقلالية كذلك، ولكن هذه ا لإستقلالية ليست مطلقة فالمشعر أخضعهم لنظام رقابي إذ يمكن لسلطة الوصاية أن تعمل على إقالة أي عضو أو توقيفه أو إقصائه من المجلس، كما يمنحها القانون سلطة حله في صورة عقوبة جماعية تشمل جميع الأعضاء.

من ضمن الصلاحيات الموكلة للبلدية العمل على إتخاذ القرارات عن طريق المداولات التي تمارس بها السلطة التقريرية في إطار الصلاحيات المنصوص عليها في القانون بحرية، إلا أن هذه الحرية في ممارسة أعمالها تخضع إلى الرقابة الإدارية من خلال آليات التصديق والإلغاء والحلول¹.

ولهذا سنحاول التفصيل في الرقابة الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول)، والرقابة الممارسة على أعمال المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثاني).

الفرع الاول:الرقابة على اعضاء المجلس الشعبي البلدي

يخضع أعضاء المجلس الشعبي البلدي لأنواع من الرقابة حددها قانون البلدية الجديد لسنة 2011 وهي كالتالي:

¹ - تينة عبد الحليم ، المزج السابق ، ص ص 38-39.

أولاً: الرقابة الشخصية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي: وهي متمثلة فيما يأتي:

1 الإقالة:

تعد رقابة الإقالة من أهم الأليات الرقابية التي تفرض على أعضاء المجلس الشعبي البلدي منفردين، حيث تنص المادة 45 من قانون البلدية رقم 10-11: " يعتبر مستقبلاً تلقائياً من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة.

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة لإستماع رغم صحة التبليغ يع بتو قرار المجلس حضورياً.

يلعن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني ويخطر الوالي بذلك."

فالمشرع أعطى أهمية كبيرة لحالات التغيب لما لها إنعكاسات سلبية على مصداقية المجالس المحلية، وأقر لها عقوبة الإقالة من خلال منح جهة الوصاية حق ممارسة الرقابة على مدى إنضباط المنتخبين ومنح المجلس الشعبي البلدي صلاحية متابعة الإجراءات الخاصة بحالة التغيب¹.

2 التوقيف

يقصد بالتوقيف تجميد مؤقت لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي في حالة تعرضه لمتابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه.

فحسب المادة 43 من قانون البلدية رقم 10-11 يتعرض المنتخب إلى التوقيف بقرار صادر عن الوالي بسبب متابعة قضائية لجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب

1- تينة عبد الحليم ، ، المرجع السابق، ص41

مخلة بالشرف وذلك إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب ممارسة مهامه الإنتخابية.

3 الإقصاء

يقصد بالإقصاء إخراج النائب من مهامه النيابية أي إسقاط كلي للعضوية نتيجة تعرضه لعقوبة جزائية، حيث تنص المادة 44 من قانون البلدية رقم 10-11 " يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه. يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار"¹.

في أغلب الحالات يأتي قرار الإقصاء بعد قرار التوقيف، وهذا يعني أن قرار الإقصاء يجب أن يسبقه قرار التوقيف، أو أن قرار التوقيف يجب أن يلحقه قرار الإقصاء، بل تبقى المسألة متعلقة بالحكم النهائي أو القرار القضائي الذي يصدر ضد العضو المعني، سواء بالإدانة النهائية أو بالبراءة².

مما تقدم يتضح أن المشرع تناول حالة الإقصاء المنصوص عليها في قانون البلدية 10-11 دون تحديد شكل الإجراء، عكس قانون البلدية السابق 08-90 أين أعطى للمجلس الشعبي البلدي وجوبا، حق الإعلان عن الإقصاء يثبت الوالي بعده هذا القرار.

وبالتالي فالمشرع أعطى في قانون البلدية الجديد 10-11 لسلطة الوصاية في مواجهة المجلس الشعبي البلدي ميزات كبيرة، وذلك بتعزيز سلطة الوالي وتهميش دور المجلس بحرمانه من بعض الصلاحيات التي كان قد إستفاد منها في القانون القديم.

¹ - تنص المادة 43 على أنه: " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة..... إلى

غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة"

² - تينة عبد الحليم ، المرجع السابق، ص 42.

ثانيا: حل المجلس الشعبي البلدي

يعد الحل الوجه الآخر للرقابة الوصائية على الأعضاء ولكن بصورة مغايرة، بحيث يأخذ شكل عقوبة جماعية فهو آلية وصائية يتم عن طريقها عزل جماعي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، يتم بموجبها إنهاء مهام المجلس الشعبي البلدي بإزالته قانونيا وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها¹.

ونظرا لكون الحل من أخطر الوسائل الرقابية على الوجود القانوني للمجلس، قام المشرع بحصر الأسباب المؤدية له في قانون البلدية، كما نص أيضا على إجراءات الحل.

1 - أسباب الحل

لقد حصر قانون البلدية 11-10 من خلال المادة 46 الأسباب التي تؤدي الى حل المجلس الشعبي البلدي والتمثلة فيما يلي:

- في حال خرق أحكام دستورية : لكون الدستور أسمى قانون في الدولة وهو أولى بالاحترام.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس : وتكون بتخلي جميع الأعضاء عن عضويتهم داخل المجلس².
- ولكن المشرع لم يحدد الجهة التي تقدم لها ا لإستقالة وما شكلها وهل هي عبارة عن طلب واحد أو أن كل عضو يحزر إستقالته بصفة فردية³.

¹ - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة الجزائر 2010، ص 103.

² - بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 117.

³ - بوضياف عمار ، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسر النشر والتوزيع الجزائر، 2012، ص 259.

- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبع ته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم إلا عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 من قانون البلدية التي تنص على حالات الإستخلاف :
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
- في حالة إدماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب .

2 إجراءات الحل.

- يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي وهذا ما نصت عليه المادة 47 من قانون البلدية 10-11" يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية."
- إنطلاقا من هذا النص نجد أن المشرع تدارك النقص الذي وقع في نص المادة 35 من القانون 08-90 التي تنص على " لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بتقرير من وزير الداخلية."
- وذلك من خلال تحديد نوع المرسوم والمتمثل في الرئاسي بدلا عن التنفيذي الذي كان معمول به في ظل القانون السابق.
- وفي حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس، متصرفا ومساعدين، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد¹.

¹ - المادة 48 من قانون البلدية رقم 10-11 المرجع السابق.

وتجري انتخابات المجلس الشعبي البلدي المحل خلال أجل أقصاه سبعة (6) أشهر
إبتداء من تاريخ الحل ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من
العهد الإنتخابية¹

الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تخضع أعمال البلدية إلى ثلاث صور من الرقابة هي: التصديق، الإلغاء، الحل.

أولاً: التصديق

يعرف التصديق على أنه الإجراء الذي بمقتضاه يجوز لجهة الوصاية أن تقرر بأن
عملاً معيناً صادراً من جهة إدارية لا مركزية، يمكن أن يوضع موضع التنفيذ أي قابلاً
للتنفيذ على أساس عدم مخالفة قاعدة قانونية أو المساس بمصلحة عامة، فهو لا يعد بمثابة
الإذن بتنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي، فوصاية التصديق هي وصاية لاحقة تأتي بعد
إصدار المجلس الشعبي البلدي لقراراته.

وبالتالي تتولى جهة الوصاية بموجب القوانين، الإعلان بأن هذه القرارات الصادرة عن
المجالس الشعبية البلدية يمكن أن ترتب أثار قانونية ما لم تخرق أي قاعدة قانونية، حيث
نصت المادة 55 من قانون البلدية الجديد.

على أنه تودع المداوات في أجل ثمانية (8) أيام بعد توقيعها من جميع أعضاء المجلس لدى
الوالي للمصادقة عليها. ويأخذ التصديق شكلين:

1) التصديق الضمني

يكون التصديق ضمناً عندما لا يصدر من سلطة الوصاية أي قرار عن رأيها¹، حيث
تعتبر قرارات المجلس الشعبي البلدي نافذة إذا مضت فترة معينة دون إقرارها، وحدد المشرع

¹ - المادة 49 من قانون البلدية رقم 11-10 .

هذه الفترة بواحد وعشرون (21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية ليُدلي الوالي بقراره في المادة 56 من قانون البلدية 10-11، وتتمثل هذه القرارات في كل المداولات التي لا يكون موضوعها المسائل المذكورة في المادة 57 من نفس القانون منها:

- الميزانيات والحسابات.
 - قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
 - اتفاقيات التوأمة و التنازل على الأملاك العقارية للبلدية.
- يجب أن يكون القرار الصادر برفض التصديق مسببا و معللا.

(2) التصديق الصريح

يكون التصديق صريحا إذا نص صراحة في قوانين الإدارة المحلية على وجوب التصديق الصريح من قبل سلطة الرقابة على قرارات ومداولات المجلس الشعبي البلدي لكي تصبح نهائية وقابلة للتنفيذ².

ولا تنفذ هذه المداولات إلا بعد التصديق عليها صراحة مهما طالت المدة الزمنية، فلا يحق لسلطة الرقابة أن تتدخل في تعديل القرار الخاضع للتصديق إما أن تصادق عليه كله أو ترفضه كله³.

¹ - بن مشري عبد الحليم ، المرجع السابق ،ص 108.

² - مزياني فريدة ، المرجع السابق، ص 272.

³ - إعتبر مجلس الدولة مداولات المجلس الشعبي البلدي وثيقة رسمية بعد مصادقة السلطة الوصية عليها ، قرار مجلس

الدولة الغرفة الأولى بتاريخ 19/04/1999 قضى (دم) صدر رئيس بلدية بوسعادة ومن معه

وقد أشار قانون البلدية رقم 11-10 في المادة 57 إلى حالات التصديق الصريح التي يشترط لنهاها مصادقة الوالي.

ثانياً: البطلان.

البطلان هو إجراء من خلاله تستطيع السلطة المركزية إنهاء آثار قرار صادر عن السلطة اللامركزية (المجلس الشعبي البلدي) لمخالفة قاعدة قانونية، فإجراء البطلان يأخذ صورتين وهما البطلان المطلق والبطلان النسبي.

1 البطلان المطلق:

تكون مداوات المجالس الشعبية البلدية باطلة في الحالات التالية:¹

- المداوات المخالفة للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- المداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- المداوات غير المحررة باللغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية للدولة وأحد رموزها.
- قد خول المشرع للوالي سلطة إبطال المداوات غير المطابقة للقوانين والتنظيمات بقرار بالنسبة لمداوات المجلس الشعبي البلدي، ولم يحدد المدة التي يجب أن يصرح فيها بالبطلان.

2- البطلان النسبي:

تكون مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كان موضوعها يمس مصلحة شخصية تتعلق بأعضاء المجلس الشعبي البلدي، إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم ويتم إبطال هذه المداوات بقرار معطل صادر عن الوالي.¹

1 - المادة 59 من قانون البلدية رقم 11-10، المرجع السابق.

يتم إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي بإنهاء آثار قرار صادر عن هذه الهيئة لمخالفتها قاعدة قانونية، ويجب أن يستند الإلغاء إلى نص قانوني ويكون خلال مدة محددة وينعقد الاختصاص بإلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي بموجب قرار مسبب إما لبطلانها بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا.²

ثالثا: الحلول

يمثل الحلول في إمكانية السلطة الوصية الحلول محل البلدية والقيام بعملها، ويتجلى ذلك في ضبط الميزانية وتوازنها.³

وقد أحاط المشرع سلطة الحلول بقيود و ضمانات محددة، إذ لا يجوز لسلطة الوصاية أن تباشر الحلول إلا بتوفيق الشروط التالية:⁴

- أن تكون البلدية ملزمة بالتحرك وفق نص صريح.
- امتناع البلديات ولجوتها إلى السلبية سواء بالرفض أو التقاعس عن أداء مهامها.
- حلول سلطة الوصاية استناد إلى أساس قانوني للحفاض على مبدأ توزيع الاختصاص.
- لممارسة الحلول لابد أن تقوم جهة الوصاية بلفت نظر الجماعات المحلية الخاضعة لوصايتها إلى ضرورة القيام بالتزاماتها.

وتتجلى سلطة الحلول في الحلول الإداري والحلول المالي

¹ - المادة 60 من قانون البلدية رقم 11-10، المرجع السابق.

² - مزياني فريدة ، المرجع السابق، ص 281.

³ - حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982 ص 107.

⁴ تينة عبد الحليم ، المرجع السابق، ص ص 51-52.

1 الحلول الإداري:

يتمثل الحلول الإداري في ممارسة سلطة الضبط الإداري¹، حيث نصت المادة 100 من القانون 10-11 صراحة على الحلول الإداري بنصها على:

" يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع البلديات أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية. "

كما نصت المادة 101 من نفس القانون على: " عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي، بعد إعداره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعدار. "

ومن صور الحلول الإداري أيضا، ما جاءت به المادة 142 من قانون البلدية الجديدة 11-10 أين يمكن للوالي أن يصدر بالإيداع التلقائي للوثائق في أرشيف الولاية خاصة في حالة تقصير رئيس البلدية من ناحية القيام بالإجراءات الكفيلة بالمحافظة عليها².

¹ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 115.

² - تينة عبد الحليم، المرجع السابق، ص ص 52-53.

2 الحلول المالي:

تتمثل سلطة حلول السلطة المركزية في الجانب المالي في النفقات الإلزامية وإعادة التوازن للميزانية المحلية، حيث تتدخل السلطة بنفسها لإدراج المصاريف الإلزامية بعد تنبيه السلطة المحلية.

للوالي حق التدخل وفقا للإجراءات المنصوص عليها في قانون البلدية 10-11

والتي تهدف إلى ضبط الميزانية وضمان التصويت عليها، وهذه الإجراءات هي:

- في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحق للوالي الحلول دون التصويت

على الميزانية لضمان المصادقة عليها وتنفيذها¹.

- في حالة إنقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية، يقوم الوالي باستدعاء المجلس

الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها².

¹ - المادة 102 من قانون البلدية 10-11 المرجع السابق،

² - المادة 186 من قانون البلدية 10-11 .

- في حالة عدم التوصل إلى المصادقة على الميزانية الأولية في الدورة غير العادية، يتدخل الوالي لضبطها نهائياً¹.

-الرقابة على الميزانية في حالة العجز عن تنفيذها، وذلك بتدخل الوالي في اتخاذ الإجراءات الضرورية لإمتصاص العجز².

المطلب الثاني

الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي

تعد الولاية هيئة إدارية مستقلة، تخضع إلى مختلف صور وأنواع الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على المجلس الشعبي الولائي لذلك سنتطرق إلى الرقابة الإدارية المبسطة على المجلس الشعبي الولائي نسبة إلى أعضائه وأعماله، ومداولاته أما بالنسبة لموظفي الولاية أي إدارة الولاية فهي تخضع لأحكام عامة بحيث تنص المادة 127 من قانون الولاية الجديد على أن: « تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير ممرضة للدولة جزءاً منها ، ويتولى تشييط وتنسيق ومراقبة ذلك. »

وهذه الرقابة تتم بمختلف صورها بموجب قرارات إدارية صادرة عن هيئات الوصاية (وزارة الداخلية)، وهذه القرارات مهما كانت الجهة المصدرة لها يجب أن تتوفر على الأركان والشروط المتمثلة في الشروط الشكلية ، الإختصاص، الشكل والإجراءات. و الشروط

¹ - المادة 185 من قانون البلدية 10-11.

² - المادة 184 من قانون البلدية 10-11.

الموضوعية، السبب، المحل والغاية، وتمثل هذه المقومات شروط صحة القرارات من حيث مشروعيتها وعدمها¹.

لذا سنتناول في هذا المطلب الرقابة على المجلس الشعبي الولائي (الفرع الأول) الرقابة على الأعضاء (الفرع الثاني) الرقابة على الأعمال (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة

تعد هذه الرقابة من أخطر الوسائل الموضوعية تحت يد السلطة المركزية في مواجهة المجلس الشعبي الولائي، وأكثرها مساسا بمبدأ الديمقراطية، والاختيار الشعبي مما استلزم وضع جملة من القيود والشروط للحفاظ على أركان نظام اللامركزية².

قد نص قانون الولاية الجديد رقم 12-07 على إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي في عدة حالات، حيث نصت المادة 47 من قانون الولاية على أنه: « يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية».

1 حالات الحل

لقد حدد المشرع على سبيل الحصر الحالات التي يحل فيها المجلس من خلال المادة 48 من قانون الولاية 12-07 والمتمثلة فيما يلي:

¹ - بعلي محمد الصغير، الولائي في القانون الإداري الجزائري، ملحق قانون الولاية رقم 12-07، دار العلوم للنشر والتوزيع 2014، صص 112-113.

² - ماضي بويكر، صور الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، 2013-2014، ص 31.

- أ - حالة خرق أحكام دستورية.
- ب - في حالة إلغاء انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- ج- في حالة إستقالة جماعية لجميع الأعضاء الممارسين: إذ أنه إذا عر جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي عن رغبتهم في التخلي عن العضوية. وقدموا إستقالتهم الجماعية يجب حل المجلس وتجديده.
- د- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من عدد الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41 من قانون الولاية¹، بحيث يعقد المجلس الشعبي الولائي اجتماعاته بحضور أغلبية الأعضاء الممارسين وفي حالة عدم توفر الأغلبية حتى بعد تطبيق أحكام الإستخلاف لهحل المجلس.
- هـ- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- و- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب .

2- وسيلة حل المجلس

يتم حل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي، يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية ويترتب عن هـ ذا الحل سحب صفة العضوية عن جميع الأعضاء المكونين له، أي يتم إلغاء مراكزهم كأعضاء للمجلس ذلك في نفس مرسوم الحل

¹ - تنص المادة 41 من قانون الولاية 07-12 على انه " في حالة الوفاة أو الاستقالة النهائية أو الإقصاء أو حصول

المانع القانوني لمنتخب المجلس الشعبي الولائي يتم استخلافه قانونا في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة

آخر منتخب من نفس القائمة"

المتضمن تاريخ تجديد المجلس عن طريق إجراء إنتخابات لإقامة مجلس شعبي ولائي منتخب¹.

الفرع الثاني: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

يخضع أعضاء المجلس الشعبي الولائي المنتخبين في الولاية إلى رقابة إدارية تمارس من طرف الجهة الوصية (الولاية) مما يساهم على فرض السلطة المركزية رأياً وتوجيهها على الهيئات اللامركزية، ومن الصور التي يتم بها أعمال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي هي كما يلي: .

أولاً: التوقيف

المقصود بالتوقيف هو التجميد المؤقت لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي الولائي² والسبب القانوني للتوقيف يقتصر على المتابعة بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، أو إذا كان المنتخب محل تدابير قضائية تحول دون مواصلة مهامه الإنتخابية بصورة صحيحة

المادة 45 من قانون الولاية الحالي 12- 07 نصت على أنه يعود قرار توقيف عضو المجلس الشعبي الولائي إلى وزير الداخلية، ويتم تعطيل عضوية المنتخب وعدم تـمـكـينه من أداء مهامه لفترة محددة.

وتبدأ مدة التوقيف المؤقتة، من تاريخ صدور قرار وزير الداخلية وينتهي بصدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة.

¹ - بلجيل عتيقة ، المرجع السابق، ص 198.

2- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر النشر و التوزيع ، الجزائر 2007، ص265

يكون قرار التوقيف مسببا ومعللا يحتوي على أسباب التوقيف حفاظا على حقوق العضو، وتسهيلات الإثبات في حالة الطعن القضائي، ويتم توقيف العضو المنتخب عن طريق مداولة المجلس الشعبي الولائي، وكل هذا حفاظا على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي.

ثانيا: الإقصاء

يقر المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة ويثبت هذا الإقصاء ، بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية¹. يعد الإقصاء إسقاط العضوية عن العضو، و يأخذ شكلين، أولا بسبب العقوبة الجزائية، ونصت المادة 46 من قانون الولاية الحالي " يقضى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب".

يقوم وزير الداخلية كجهة وصية بالإقصاء ويكون ذلك بصفة دائمة ونهائية، وفي حالة وفاة المنتخب الولائي أو إستقالته وإنهاء المدة الإنتخابية يترتب عن هذا الإقصاء استخلاف العنصر المقصي بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة².

وهناك حالات يكون الإقصاء بسبب عدم القابلية للإنتخاب أو التنافي بحيث المادة 44 من قانون الولاية نصت على أنه يقضي بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي ثبت أنه تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب أو في حالة تنافي وفقا لما هو م نصوص عليهما قانونا.

¹ - المادة 46 من قانون الولاية رقم 07-12 ، المرجع السابق.

² - بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 118.

ويعود التصريح بالإقصاء إلى وزير الداخلية، بحيث يتم سحب وإلغاء صفة المنتخب الولائي عنه، مما يؤدي إلى فقدان الحقوق المترتبة على العضوية كما يتخلى عن تحمل الإلتزامات الناتجة عن ذلك¹.

ويكون استخلاف العضو المقصي من العضو لإحتياطي في نفس القائمة التي كان ينتمي إليها العضو المقصي، والهدف الأساسي للإقصاء في هذه الحالة هو الحفاظ على فعالية استقلالية المجلس من وراء استبعاد عدد معين من الأشخاص نظرا لطبيعة مهامهم.

ثالثا: الإقالة

تعد الإقالة أحد مظاهر الرقابة التي تمارس على أعضاء المجلس الشعبي الولائي بصفة منفردة، ورغم عدم تقديمه لإستقالته يعد في حكم المستقيل، حيث نجد المادة 40 من قانون الولاية 90-09 نصت على " يعد كل عضو في المجلس الشعبي الولائي ي جـ نفسه تحت طائلة عدم قابليته للإنتخاب أو في حالة تنافي، منصوصا عليها قانونا، مستقila فموا بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي"²

الفرع الثالث: الرقابة على أعمال المجالس الشعبية الولائية

تمارس على أعمال وتصرفات ومداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة من قبل جهة الوصاية، المتمثلة في وزارة الداخلية.

¹ - بعلي محمد الصغير، المرجع نفسه، ص 119

² - مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 279.

أما فيما يخص قرارات الوالي الممثل للدولة، فهي تخضع لرقابة السلطة المركزية، وذلك من خلال رقابة الأعمال من ناحية المشروعية والملاءمة، حيث تقوم بإقرار وإلغاء أعمال المجلس واستثناء الحلول م حله في أداء مهامه.¹

أولاً: التصديق

باعتبار أن التصديق تباشره السلطة المركزية على أعمال المجلس الشعبي الولائي

ويكون ضمنيا إذا اعترض عليه المجلس ويكون صريحا إذا أفصحت عليه وهذا ما سرتعرض إليه من خلال مايلي:

1/ التصديق الضمني

وفقا لما جاء في قانون الولاية القديم لسنة 1990 ينص من خلال المادة 49 على أن مداوات المجلس الشعبي الولائي تصبح نافذة فور نشرها (إذا كانت تنظيمية أو عامة) أو تبليغا (إذا كانت خاصة وفردية) إلى المعنيين من طرف الوالي خلال أجل 15 يوم كقاعدة عامة وفي قانون الولاية الجديد رقم 12-07 تم توسيعها إلى أجل 21 يوم في المادة 45 وللوالي الجوء إلى القضاء الإداري (المحكمة الإدارية) لإلغاء المداولة على الرغم أنها نفتقد إلى خصائص القرار الإداري، القرار التنفيذي مما يجعلها لا تكون محلا لدعوي الإلغاء.²

¹ - بوضياف عمار: الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق ص 332

- المادة 49 من قانون الولاية 90-09، مرجع سابق.

- المادة 45 من قانون الولاية رقم 12-07 مرجع السبق.

² - بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 121.

2/ التصديق الصريح

في المادة المتعلقة بالمصادقة الصريحة نجد أنه قد وردت عليها عدة تعديلات مقارنة بما ورد في قانون 1990، حيث نجد أنه في هذا الأخير من خلال نص المادة 50 التي نصت على " لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي إلى ت تناول المواضيع التالية إلا بعد المصادقة عليها.

-المزانيات والمحاسبات.

-أحداث مصالح مؤسسات عمومية ولائية"¹.

بينما نجد في قانون الولاية الجديد 12-07 المادة 55 التي نصت على أنه

" لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، إلا بعد ال مصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية، في أجل أقصاه شهرين، و المصادقة عليها يكون صراحة كتابيا لتنفيذها، وتتعلق هذه المداوات بالمواضيع التالية:

-الميزانيات الحسابات، التنازل على العقار و اقتناءه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة

الهبات والوصايا الأجنبية"¹.

¹ - بوضياف عمار: الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق ص 333.

-يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة، وتتم المراقبة المالية من طرف المحاسبة العمومية والمقصود بها كل القواعد والأحكام القانونية التي تبين وتحكم كيفية تنفيذ ومراقبة الميزانيات والحسابات والعمليات بالدولة والمجلس الدستوري، المجلس الشعبي الوطني ومجال الحسابات والميزانيات الملحقة للجماعات المحلية وكما تبين أيضا التزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ومسؤولياتهم ويقصد تنفيذ الميزانية كل من النفقات وتحصيل الإيرادات، كما تبين المحاسبة كيفية مسك الحسابات سواء بالنسبة للأمرين بالصرف أو المحاسبين العموميين.

أول ما يلفت انتباهنا هو أن المشرع قد وسع من مجال المواضيع الخاضعة لتأشيرة الجهات الوصية في ظل قانون الولاية لسنة 2012، في حين نجد أن قانون الولاية لسنة 1990 اتجه إلى تقليص المواضيع الخاضعة للمصادقة الصريحة والتي اقتصرت على موضوعين فقط.

كما يمكن أن تنقلب المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية إذا لم تفصح السلطة الوصية عن قراراتها خلال فترة زمنية حددها المشرع بشهرين في المادة 55، وبذلك يكون المشرع قد وضع حدا لمسألة عدم تحديد الآجال لتنفيذ المداولات التي تحتاج إلى مصادقة صريحة من خلال وزير الداخلية.²

ثانيا: البطلان

يتم إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي بإنهاء آثار قرار صادر عن هذه الهيئة لمخالفتها قاعدة قانونية، ويجب أن يستند الإلغاء إلى نص قانوني ويكون خلال مدة محددة وينعقد الاختصاص بإلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي بموجب قرار مسبب إما لبطلانها بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا.³

1- البطلان المطلق

نص القانون بالبطلان المطلق لمداولات المجلس الشعبي الولائي في الحالات التالية¹:

¹ - بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 123.

² - أمير حيزية، المرجع السابق، ص 26.

³ - مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 281.

- المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس، حيث لا يمكن أن تنفذ مداولة تتناول موضوعا خارجا عن نطاق اختصاص المجلس الشعبي الولائي أو الموضوعي أو الإقليمي.
- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- المداولات غير المحررة باللغة العربية.
- المداولات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي لكن استثناء يمكن عقد مداولات المجلس في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي وذلك في حالة القوة القاهرة.²

يقوم الوالي حسب المادة 53 من قانون الولاية برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية

المختصة إقليميا في غضون واحد وعشرون (21) يوما لإقرار بطلانها.³

1 - المادة 53 من قانون الولاية 07-12، المرجع السابق.

2 - المادة 23 من قانون الولاية 07-12 المرجع السابق

3 - المادة 54 من قانون الولاية 07-12 .

البطلان النسبي:

كل المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي المعنيون بقضية موضوع المداولة، إما باسمهم الشخصي أو أزواجهم أو أصولهم أو كوكلاء تكون قابلة للإلغاء.¹

وتبطل مداولات المجلس الشعبي حسب المادة 57 من طرف الوالي خلال خمسة عشر (15) يوما التي تلي اختتام دورة المجلس التي اتخذت خلالها المداولة، وذلك برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية، كما يمكن لأي ناخب أو مكلف بالضريبة له مصلحة أن يطالب بإبطال المداولة بعد خمسة عشر (15) يوما من إصاقها ويرسل الطلب إلى الوالي برسالة موسى عليها، ومتى ثبت للوالي أن هناك تعارض في المصالح له أن يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد إبطال المداولات المتخذة خرقا لأحكام المادة 56.

ثالثا: الحلول:

تعد سلطة الحلول من أخطر السلطات المخولة للسلطة الوصائية تجاه الهيئات اللامركزية، معا استدعى تقييده، بشرط يكفل و يضمن استقلال الهيئات اللامركزية، وفقا لما جاء في المادتين 168-169 من قانون الولاية رقم 07-12 على أنه "عندما لا يصوت على مشروع المزانة بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم استثناءا باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة للمصادقة عليه.

¹ - المادة 56 من قانون الولاية 07-12 .

غير أن مدة الدورة لا تتعدى إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 أعلاه¹، في حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها"

كما نصت المادة 169 منه على ما يلي:

" عندما يظهر في تنفيذ ميزانية الولاية عجزا يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير الصحيحة والضرورية يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية، والوزير المكلف بالمالية . إذن سلطة حلول وزير الداخلية والمالية تنصب علي:

- ضبط توازن الميزانية لدى إعدادها، وامتصاص عجزها لدى التنفيذ وفي حالة عدم قيام المجلس بذلك، وهذا طبقا للمادة 169 من قانون الولاية رقم 12-07.

وكما نجد من خلال ما جاء في قانون سنة 1990 في المواد 141 و 146 على التوالي تنصان على ما يلي « يمكن لسلطة المكلف بضبط ميزانية الولاية أن تسجل تلقائيا النفقات إجباريا إذ لم يصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية ، طبقا لتشريعات السارية المفعول"

¹ - المادة 167 من قانون الولاية رقم 12-07 " إذ لم تطبق ميزانية الولاية نهائيا لسبب ما، قبل بداية السنة المالية، فإنه

يتم العمل بالنفقات والإيرادات"

" إذا ظهر عجز في تنفيذ الميزانية يجب إلى المجلس الشعبي الولائي أن يتخذ جميع التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز، وتحقيق التوازن الدقيق للميزانية الإضافية الخاصة بالسنة المالية الموالية"

ومن خلال هذا القانون يتراء لنا أنه إذا تخلف المجلس الشعبي الولائي عن اتخاذ التدابير الضرورية لاستدراك العجز يتولى وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية، أخذ التدابير وتحديدها وإعطاء الأذن بإزالة العجز في مدى سنتين ماليتين أو أكثر.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على الجماعات المحلية:

إن مبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة المحلية مكرس دستوريا بحيث يتم فيها ممارسة هذه الرقابة من قبل الجهات القضائية التي تسند لها مهمة رقابة مشروعية، قرارات الجماعات المحلية، والهدف الأساسي لها هو احترام مبدأ المشروعية وخدمة المصلحة العامة إذ في حالة حدوث تعسف الإدارة في حق أفراد المجتمع تتم متابعة الإدارة أمام الجهة القضائية المختصة ذلك لجبرها على احترام القانون¹.

حيث نصت المادة 22 من دستور 1996 « يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة».

¹ - ماضي بويكر ، صور الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق،

تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، 2013-2014، ص42

تتسم الإجراءات التي يشرها القضاء على أعمال المجالس الشعبية المحلية بعد وقوع الأخطاء، ببطنها وكثرة التكاليف، ولا تقوم فيها جهة القضاء بالتدخل إلا بطلب من طرف صاحب المصلحة، ولا تلزم الهيئات المحلية بتنفيذ صلاحياتها باعتبار أنها تدخل ضمن مهام السلطة المركزية التي تتدخل بواسطة الرقابة الإدارية للإلزام المجالس الشعبية المحلية للقيام بمهامها وواجباتها¹.

وباعتبار أن للمجالس الشعبية المحلية صلاحيات، واختصاصات متعددة يحددها القانون يجب أن تصدر القرارات في نطاق المشروعية، لكن إذا تبين للجهة المختصة بالرقابة أو صاحب المصلحة، أن المداولة غير مشروعة جاز له طلب الإلغاء من جهة القضاء المختصة بالرقابة خلال المدة المحددة، والقضاء لا يتدخل من تلقاء نفسه إذ لا بد من تحريك الدعوى من قبل صاحب المصلحة²، وفقا لما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن القضاء الجزائري تعرض لعدة أنواع من الدعاوى القضائية الإدارية، وتنظيم بعض جوانبها القانونية ومما جاء في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية³ وذلك تجسيدا لدولة القانون ولتطبيق مبدأ المشروعية في الجزائر، فإنها تمنح صلاحيات الفصل في النزاعات الإدارية التي تنصب مواضيعها في القرارات الإدارية الصادرة من الولايات والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولايات، أو القرارات الصادرة عن

¹ - مزياني فريدة، المرجع السابق، ص ص 283، 284.

² - بلجبل عتيقة، المرجع السابق، ص 193.

³ - تنص المادة 800 من القانون، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21 صادرة في 23 افريل 2008، المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تخصص بالفصل في أول درجة،

..... التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية، أو احدي المؤسسات العمومية ذات الصغة الإدارية طرفا فيها

البلديات، والمصالح الإدارية من طرف المحاكم الإدارية¹، ذلك في نطاق دعاوى المشروعية (المطلب الأول)، ودعاوى القضاء الكامل (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

دعاوى قضاء المشروعية

دعاوى قضاء المشروعية هي مجموعة من الدعاوى القضائية الإدارية والموضوعية التي تهدف إلى حماية المصلحة الخاصة، لرافيعيها، وتحقيق أهداف المصلحة العامة بواسطة حماية شرعية القرارات الإدارية، وتحدد سلطات القاضي المختصة، ومن أهم دعاوى قضاء المشروعية دعوى الإلغاء (الفرع الأول) ودعوى التفسير وفحص المشروعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دعوى الإلغاء.

تعرف دعوى الإلغاء بأنها الدعوى التي يتم تحريكها أمام هيئة قضائية إدارية لإلغاء قرار إداري نافذ²، ومخالف لقاعدة قانونية، والتي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة، والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالقيام بمراقبة مدى مشروعية قرار الإدارة الصادر بإرادتها المنفردة، والحكم بإلغائه كلياً أو جزئياً فدعوى الإلغاء تهدف

¹ - بوجادى عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزر، كلية الحقوق، 2011، ص 97.

² - مجلس الدولة، قرار رقم 008041 مؤرخ في 18 / 03 / 2003 قضية خ، ب ضد مدير القطاع الصحي، بالمسيلة، مجلس الدولة، عدد 5، 2004، ص 183.

بالدرجة الأولى تحقيق احترام مبدأ المشروعية، وحماية المصالح العامة، وضمان حقوق الأفراد وحررياتهم من تعسف الإدارة، وإضافة إلى حماية المصلحة الذاتية للطاعن¹.

بما أن دعوى الإلغاء دعوى قضائية تخضع في تحريكها وتطبيقها للشروط والإجراءات القضائية المقررة قانوناً لقبولها، فللقاضي المختص بدعوى الإلغاء لا يمكن له أن يفصل فيها ما لم تتوفر على الشروط الشكلية والموضوعية المقررة لقبولها².

أولاً: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

حتى تقبل الدعوى الإدارية لابد من التحقق بوجود الشروط الشكلية الواجب توافرها لقبول دعوى الإلغاء، والتي يقصد بها مجموعة الشروط اللازمة في الدعوى الإدارية حتى يكون محل قبول أمام المحكمة الإدارية للنظر فيها، وتتلخص هذه الشروط فيما يلي:

1- شروط القرار الإداري:

القرار الإداري هو أساس دعوى إلغاء القرارات الإدارية³، يتم رفعها من طرف ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري للمطالبة بإحداث أثر قانوني.

¹ - بوجادي عمر، المرجع السابق ص 98.

² - عبد الفتاح مينة، يحيوي بسمينة الرقابة القضائية على قرارات الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012، 2013، ص36،

³ - مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 288.

بمعنى إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين مما يعطي القرار الإداري الصفة التنفيذية¹ ويوجد هذا الشرط أساساً القانوني في المواد 09 فقرة 1 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة بموجب ق، ع 11-13 والمادة 801 فقرة 01 و 819-901 من قانون الإجراءات المدينة والإدارية.

وفقاً لما جاء في هذه المواد فالدعوى الإدارية، لا تقبل من القاضي الإداري إلا من خلال الطعن في قرار إداري²

ولقد جسدت المادة 819 من ق إ م إ ، هذا الشرط حيث نصت على " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدي مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر.

إذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعى من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج لقانونية المترتبة على هذا الامتناع"

2- الشروط الخاصة برفع دعوى الإلغاء.

يعد هذا الشرط من الشروط العامة لممارسة حق الإدعاء أمام القضاء باعتبار أن اللجوء للقضاء والاحتكاك بالسلطة (القضائية) لا يمكن بدونه³، ولا يكون للفرد مصلحة في الدعوى إلا إذا مس حق من حقوقه، لأن المصلحة مضمون الحق في الدعوى الذي ينشأ حينما يحدث عدواناً على أحد الحقوق أو المراكز القانونية، ويلزم في هذه الدعوى أن تكون موجهة من صاحب الشأن ذاته أو صاحب الصفة في تمثيله أو النيابة عنه

1- عبد الفتاح مينة -حياوي يسمينة ، المرجع السابق ،ص39

2- ماضوي بوبكر ، المرجع السابق،ص66

3- ماضوي بوبكر، المرجع نفسه ، ص 61.

قانونا أو إتفاقا، وهذا ما تجلى في نص المادة 13 من قانون إم م و إلا التي تنص على:
 " لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة
 يقرها القانون"

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعي عليه كما يثير تلقائيا انعدام
 الإذن إذا ما إشتطره القانون

- شرط الصفة في التقاضي

لم يعرف المشرع في ق، إ، م، إ الصفة وهذا ما أحدث إشكال حول استقلالية هذا
 الشرط عن المصلحة، أو اعتبار الصفة وجه أو وصف من أوصاف المصلحة.
 ويقصد بالصفة في التقاضي، أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى
 أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء وأن يكون هو من يباشر
 الحق في الدعوى، وصاحب الصفة في الشخص الاعتباري هو الشخص المؤهل لتمثيله
 أمام القضاء، فرئيس المجلس الشعبي البلدي هو صاحب الصفة فيما يخص دعاوي
 المؤسسة¹

- شرط المصلحة

يشترط لرافع الدعوى الإدارية أن تكون له مصلحة في إثارة النزاع وعدم وجود هذه
 المصلحة كفيل بعدم قبول الدعوى، ويجب أن تتوفر في شرط المصلحة الشخصية في
 رافع دعوى الإلغاء أن تكون مباشرة، أي أن يكون في حالة قانونية تبين أن القرار
 الإداري أثر فيه تأثيرا مباشرة وكذلك أن تكون المصلحة الشخصية قائمة ومحتملة ذلك

¹ - ماضوي بوبكر، مرجع سابق، ص 61.

أثناء رفع الدعوى الإدارية بالإلغاء، وإلا رفض الدعوى شكلا من قبل الهيئة القضائية صاحبة الإختصاص في فحص البنود الشكلية لدعوى الإلغاء.¹

- حالة عدم وجود الأهلية موجبة لبطلان الإجراءات

هذا الشرط أثار اختلافا على الفقه، إذا هناك من ذهب إلى القول أن شروط الدعوى تقتصر على الصفة والمصلحة، وللحديث عن الأهلية كشرط من شروط الدعوى وجب النظر إلى أهلية الشخص الطبيعي والشخص المعنوي العام، وهذه الأخيرة نجد أنها تشغل على كل من الولاية والبلدية إلى تملك شخصية اعتبارية ثابتة، وهذا ما أكدت عليه المادة 49 من القانون المدني 05-07 والمادة الأولى من قانون الولاية 07-12 المتعلق بالولاية، والمادة الأولى من قانون البلدية 10-11، ومن مميزات الشخصية المعنوية أهلية التقاضي الذي تمارسه كحق².

3- شرط التظلم الإداري المسبق

يعد التظلم الإداري المسبق تلك الشكوى التي يقدمها الشخص المتظلم إلى الجهة المختصة بالنزاع فيها عمل قانوني ألحق به أذى ويسعى من أجل حل النزاع بشكل ودي وهذا الإجراء يعد صعبا بالنظر لإجراءاته البطيئة والمعقدة³، ومن خلال استقراء المادة 830 من ق إ ج م وإ، يتضح لنا جليا جوازيه رفع التظلم الإداري قبل اللجوء إلى القضاء، ذلك

1- عبد الفتاح مينة -حياوي يسمينة ، المرجع السابق، ص 39

2 - بوبكر ماضي، المرجع السابق ص 65

- نص المادة الأولى من قانون الولاية رقم 07-12 على " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة ويتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة....."

- تنص المادة الأولى، من قانون البلدية رقم 10-11 على " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، ويتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة....."

3 - بوبكر ماضي، المرجع السابق، ص 70

بتقديم إلتماس أمام الإدارة مفاده إعادة النظر في مضمون القرار¹، كما نص قانون الصفقات العمومية على أن رفع التظلم يكون اختياريا من خلال نص المادتين 114 فقرة 1 و 115 فقرة 8 من المرسوم الرئاسي 10-236 التي تنص على: «يمكن المتعامل المتعاقد أن يرفع طعنا، قبل كل مقاضاة أمام العدالة، أمام اللجنة الوطنية للصفقات التي تصدر مقررا في هذا الشأن خلال 30 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطعن².

واشترط المشرع في هذه الحالة أن يكون التظلم عند رفعه من طرف المخاطب بالقرار الإداري وفي حالة اختياره تقديم التظلم قبل رفع دعوى الإلغاء فإن ذلك يرتب أثارا عند حساب المواعيد أين يعتد بأجال أخري يستوجب احترامها تحت طائلة البطلان³

4- شرط الميعاد

وهو تلك الفترة الزمنية المحددة قانونا لرفع الدعوى الإدارية وقبولها من الجهة الإدارية المختصة⁴، ويعد من الشروط الأساسية في دعوى الإلغاء، أمام المحكمة الإدارية وينطلق الأجل بحسب طبيعة القرار الإداري ونشرها، وبالنسبة للقرارات الفردية تبدأ من تاريخ تبليغ المعني وتحسب مواعيد التبليغ والنشر⁵.

- التبليغ وبدء حساب الميعاد:

- وفقا للقانون الجزائري يبدأ حساب الميعاد من تاريخ علم المعنيين بالقرار الإداري

¹ - بويكر ما ضوي، المرجع نفسه، ص73

² - المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 28 شوال 1431 الموافق ل17 أكتوبر 2010 ويتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر 58. صادرة في 17 أكتوبر 2010، معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-13، مؤرخ في 18 يناير 2012، ج. ر. ع. 4، صادرة في 26 يناير 2012، معدل و متم بالمرسوم الرئاسي رقم 13-04، المؤرخ في 13 يناير 2013، ج، ر، ع، 02 صادرة في يناير 2013.

³ - بوديرة عبد الكريم، أجال رفع دعوى الإلغاء وفقا للقانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدينة والإدارية المحلة، الاكاديمية للبحث القانوني، دار الهدى للنشر، ع 01 الجزائر، 2010، ص ص 23-24.

⁴ - بوضياف عمار، القضاء الإداري الجزائري، الطبعة الثانية جسور النشر والتوزيع الجزائر، 2008، ص 117.

⁵ - بوجادي عمر، المرجع السابق، ص107.

- الذي يخاطبهم¹ ويشترط في التبليغ بالقرار أن يكون حاملا لكل عناصر ومقومات القرار الإداري².

ولقد نظم المشرع من خلال المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن عملية التبليغ للقرارات الإدارية³، نظمت النصوص القانونية الشروط كما يلي:
لا يجوز القيام بالتبليغ قبل الساعة الثامنة صباحا ولا بعد الساعة الثامنة مساء ولا يوم العطل إلا في حالة الضرورة وبعد إذن من القاضي⁴.

- أن يتم التبليغ الرسمي شخصيا⁵.

- أن يتمتع الشخص المستلم للتبليغ بالأهلية، وإلا كان قابلا للإبطال⁶.

فأجل رفع الدعوى الإدارية هي أربعة أشهر يبدأ عدها من تاريخ التبليغ أو نشر القرار الإداري المراد الطعن فيه أمام القضاء، وإذ لم يبلغ القرار الإداري للمعنى

بالأمر فالآجال تبقى مفتوحة لا تسري إلا من تاريخ التبليغ⁷.

¹ - تنص المادة 829 ق 1، م، وإعلى: " يحدد أجال الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي، التنظيمي "
² - مجلس الدولة الغرفة الرابعة، قرار رقم 13164 بتاريخ 2003/4/1 قضية والى الجزائر ضد، خ ن م، مجلة مجلس الدولة، عدد 2003-04 يشير إلى التبليغ في المادة الإدارية، عن طريق كتابة الضبط، وعن طريق المحضر القضائي ص 147.

³ - المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4-7-1988 المتضمن العلاقات بين المواطن والإدارة، ج ر، عدد 27، 1988

⁴ - المادة 408 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

⁵ - المادة 408 من قانون إم إ، مرجع سابق.

⁶ - المادة 467 من قانون إم، م، و إ .

⁷ - بوجادي عمر، المرجع السابق، ص ص 108-109

-بدء حساب الميعاد بالنشر:

في القرارات التنظيمية يشترط نشرها في إحدى وسائل النشر، سواء كانت في الجريدة الرسمية، أو النشرات الرسمية التابعة للوزارات أو لوحات النشر في مقر البلديات أو الولايات، أو الساحات العمومية وعلى العموم يبدأ حساب الميعاد في رفع دعوى الإلغاء استنادا إلى وسيلة النشر¹.

وقضى مجلس الدولة فيما يخص النشر في الجريدة الرسمية ما يلي « يستخلص من الوثائق والمستندات المرفقة بالملف أن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة نشرت المقرر المؤرخ في 11/05/1985 المتضمن التصريح بمطالبة الأحزاب السياسية طبقا للقانون العضوي رقم 97-09 مؤرخ في 6/03/1997 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 42 بتاريخ 14/06/1986، أنه طبقا للمادة 278 من قانون الإجراءات المدنية رقم 08-09 كانت للطاعن مهلة شهرين لرفع الطعن الإداري المسبق أمام المطعون ضده.

رفع الطاعن طعنه الإداري المسبق أمام المطعون ضده يوم 15/09/1998 أي ثلاثة أشهر من بعد، وبالتالي رفع خارج الأجل القانوني، مما يؤدي إلى عدم قبول طعنه".

-كيفية حساب الميعاد في حالة عدم الرد، أو الرد من الإدارة:

وفقا لما نصت عليه المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن حساب ميعاد التظلم يتم بالكيفية التالية في حالة سكوت الإدارة عن الرد على التظلمات التي ترفع إليها:

-يكون الطعن بالتظلم خلال أربعة أشهر.

¹ - المادة 8 من المرسوم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، المرجع السابق.

- يعد سكوت الإدارة المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ حساب هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم إلى الإدارة المقصودة به.

- في حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين الممنوح للإدارة قصد إمكانية الرد على التظلم، وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال شهرين، يبدأ سريان أجل الشهرين من تاريخ تبليغ الرفض.

وفي نص المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قام المشرع بتحديد أسباب قطع المواعيد على سبيل الحصر وهي الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، طلب المساعدة القضائية، وفاة المتهم، وفاة المدعي أو تغيير الأهلية، القوة القاهرة أو الحادث الفجائي¹.

ثانيا: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء

بعد تحقيق الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء، ينعقد الإختصاص للقاضي المختص في فحص وتحليل القرار الإداري، من حيث مدى مشروعيته أو عدم مشروعية²، وذلك بإثبات أوجه عدم مشروعية القرار الإداري وبيان العيوب التي ألحقت به، سواء لمخالفته قاعدة دستورية، أو التشريع العادي أو الفرعي، أو كانت مخالفة لقاعدة عرفية إدارية ملزمة أو مخالفة مبدأ قانوني إداري ملزم، أو مبدأ قانوني عام كشف عنه القضاء³.

ويمكن تقسيم الشروط الموضوعية إلى عيب عدم الإختصاص، الشكل وعيب مخالفة القانون وإساءة استعمال السلطة والانحراف بها والسبب.

1 - بودويره عبد الكريم،، المرجع السابق ص 25.

2 - عوابدي عمار، القانون الإداري (النشاط الإداري)، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 173.

3 - بوجادي عمر، المرجع السابق ص 98.

- عيب الاختصاص:

تظهر ممارسة هذا الإختصاص بالنظر إلى العنصر الشخصي المنوط بممارسة الموظف اختصاصاته الوظيفية على أكمل وجه ووفقا للقواعد القانونية، أو اللوائح سارية المفعول التي تنظم اختصاصات الشخص الإداري العام وأعضائه¹.

حيث إذا ما قام الشخص الإداري، أو موظف لديه، بإصدار قرار إداري يكون خارج الإختصاص الموكل اليه قانونا فنكون أمام عيب عدم الإختصاص، الذي يعني عدم القدرة القانونية على القيام بتصرف أو اتخاذ قرار معين، لضرورة صدوره من موظف أو هيئته إدارية أخرى.²

كذلك يظهر عيب الإختصاص جليا في العنصر الزماني والمكاني الذين يقتضيان أن يتخذ القرار في فترة اختصاصه، بشأن حدوده الإدارية³، وفي حالة تحديد الجهة الإدارية المختصة بصفة ملزمة لا يجوز لسلطة إدارية أخرى ممارسته هذا الإختصاص⁴. حيث تباشر كل السلطات العامة في الدولة اختصاصات محدودة بواسطة الدستور والقانون واللوائح.

باعتبار أن عيب عدم الإختصاص من النظام العام، يعني إثارته في أي مرحلة من مراحل الدعوى، حيث يمكن للقاضي أن يقوم بإثارته من تلقاء نفسه في حالة عدم التعرض إليه من قبل الطاعن، وفي حالة كون العيب جسيما يؤدي إلى إبطال القرار

1- بوجادي عمر، المرجع السابق، صص 122-123.

2- بوجادي عمر، المرجع نفسه، صص 122-123.

3 - سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، الجزائر، 2011، ص 145.

4 - عبد الفتاح مينة، يحيواوي يسميعة، المرجع السابق، ص 41.

الإداري، ويجوز للمتضرر منه أن يطالب بإلغائه أمام أية محكمة دون التقيد بميعاد للطعن في القرار القضائي¹.

- عيب الشكل والإجراءات

نكون أمام عيب الشكل والإجراءات في حالة عدم احترام الإدارة للشروط الشكلية والإجرائية²، وفي حالة صدور قرار إداري دون التزام الإدارة بالشكل الذي ينص عليه القانون، ودون إتباع الإجراءات المحددة قانوناً، يكون القرار قابلاً للإلغاء، لعدم مشروعيته الشكلية³.

- عيب السبب:

يدخل ضمن عيوب عدم المشروعية للقرارات الإدارية، عيب السبب مما يستوجب الحكم بإلغائها، حيث إذا كانت الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة، أو غير صحيحة في تكيفها القانوني، هنا تظهر حالات عيب السبب المتمثلة في حالة انعدام الوجود المادي للوقائع، وحالة الخطأ في التكيف القانوني للوقائع، حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية وخطورة الوقائع⁴.

¹ - مجلس الدولة، قرار رقم 169417، مؤرخ في 07/27/1998 قضية ش م ضد لجنة دائرة، (قرار غير منشور) ص 81.

² - لعنّيب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ص 106.

³ - مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الطبعة 3، دس، ن، ص 20

⁴ - عبد الفتاح مينة، يحيياوي يسمينة، المرجع السابق، ص 42.

- عيب مخالفة القانون:

يكون عند قيام الإدارة بمخالفة قاعدة قانونية، عند إصدارها لقرار إداري، أو في حالة تجاهلها لفحوى نص قاعدة قانونية، مما يؤدي إلى التأثير في مصالح الأفراد، مما يدفعهم إلى اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء ذلك القرار، مثبتين ارتكاب الإدارة عيب مخالفة قاعدة قانونية¹، وفي حالة خطأ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية وذلك قد يكون عن حسن نية أو عن قصد، في حالة تحريف الإدارة للمعنى لعدم إحترام أو التقيد بالقاعدة².

- عيب الانحراف عن استعمال السلطة.

يقوم القاضي الإداري في هذا الشرط بمراقبة مدى خروج الإدارة عن الغاية والهدف المراد تحقيقه من إصدار القرار الإداري³، أي إذا كان القرار يهدف إلى تحقيق أهداف شخصية أو مصلحة الغير أي غاية بعيدة عن المصلحة العامة، والانحراف بالسلطة هنا يعتبر خطيرا⁴، والقاضي الإداري لا يمكن له إثارة عيب الانحراف من تلقاء نفسه إلا بعد إثارته من المدعي⁵.

1 - الطماوي محمد سليمان ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي، القاهرة، دس، ن، ص 83

2 - بوجادي عمر ، المرجع السابق ص134.

3 - مخلوفي مليكة، رقابة القضاء الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2010، ص 130.

4 - بوجادي عمر ، المرجع السابق، ص 138.

5 - دادو سعيد، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تزي وزو، 2012، ص 22.

ثالثاً: سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء

في دعوى الإلغاء تنحصر سلطات القاضي الإداري في فحص القرار الإداري والتحقق من شروط قبول دعوى الإلغاء، وفي هذه الحالة نجد قرار مجلس الدولة رقم 020195 قضية أحمد شيب ضد والي ولاية وهران الذي أصدر قرار بعدم استفادة فئة المجاهدين وذوي حقوق الشهداء من الإمتيازات الإستثنائية، حيث أن مجلس الدولة أقر بإلغاء قرار والي ولاية وهران وذلك باستفادة فئة المجاهدين وذوي حقوق الشهداء من امتيازات استثنائية طبقاً للقانون¹.

-يقوم بحفص العيب المطعون فيه ليقرر إذا ما كان مخالفاً لمبدأ المشروعية ونجد حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، الصادر بتاريخ 26 جانفي 1980 في ملف القضية رقم 18981، قضية العقون عمار ضد والي ولاية باتنة، حيث قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بإلغاء قرار والي ولاية باتنة القاضي بفصل السيد العقون عمار من منصبه كمدير لشركة ولائية، لأن القرار مشوب بعيب مخالفة الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية².

إذن فسلطات القاضي في دعوى الإلغاء تتمحور في سلطة إلغاء القرار الإداري جزئياً أو كلياً، دون تعديل أو إلغاء القرار أو إلزام الإدارة بتعديله أو استبداله بقرار سليم، كما لا يجوز له أن يحل محل الإدارة في تعديل القرار الغير مشروع أو استبداله بآخر، وكما يقوم

¹ - قرار مجلس الدولة، قرر رقم 020195 مؤرخ 2005/11/15، قضية أحمد شيب ضد والي ولاية وهران، مجلة

مجلس الدولة، ع 08 لسنة 2006، ص 217

² - حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1980/01/26 ملف القضية رقم 18981، قضية العقون عمار ضد والي ولاية باتنة .

بفحص مشروعية القرار الإداري المطعون فيه وتحديد مدى مخالفته أو موافقته لقاعدة قانونية¹.

الفرع الثاني: دعوى التفسير وفحص المشروعية

تختص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى التفسير وفحص المشروعية إلى جانب الاختصاص بدعاوى وقف التنفيذ، إذ يتم فحص مدى مشروعية القرارات الإدارية، الصادرة عن الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري².

تقوم دعوى التفسير في حالة رفعها أمام المحكمة الإدارية المختصة بتفسير القرارات الإدارية الصادرة عن الأشخاص العامة، بإزالة الغموض الذي قد شاب القرار الإداري أما فيما يخص دعوى فحص المشروعية فإنها تقوم بعملية فحص مدى مشروعية صحته وتكوينه ومطابقه لمشروعية النصوص القانونية التي تتعلق به.

أولاً: دعوى التفسير

تقوم دعوى التفسير بطلب يوجه إلى المحاكم الإدارية من ذوي الصفة والمصلحة المباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية³ بقصد القيام بشرح وتفسير المعاني الخفية للقرار لإداري المطعون فيه.

¹ - عبد الفتاح مينة، يحيوي يمينه، المرجع السابق ص 44.

² - المادة 801 من قانون الإجراء المدنية والإدارية، المرجع السابق.

³ - الإحالة القضائية من نظرية تقضي برجوع القاضي إلى قواعد التنازع في القانون الأجنبي المختص بشرط أن يكون ضابط الإسناد في القانون القضائي، وضابط الإسناد في القانون الأجنبي مختلفان، وان تأخذ بقوانين الإسناد دولة القاضي المختص بالإحالة

1 - طرق تحريك دعوى التفسير

يتم رفع دعوى التفسير بطريقتين، إذ تحرك بطريقة مباشرة أمام الهيئات القضائية ، طبقا لقواعد الإختصاص الإقليمي، وفقا للشروط والإجراءات ألتى تطبق أمام الجهات القضائية الأخرى، أو عن طريق الإحالة وهي الطريقة الغير مباشرة والشائعة لتحريك دعوى التفسير والتي تكون في حالة الدفع بالغموض والإبهام في العمل القانوني والإداري خلال النظر و الفصل في دعوى عادية أصلية¹.

2 سلطات القاضي الإداري في دعوى التفسير

تتمحور سلطات القاضي الإداري في دعوى التفسير بشرح وتوضيح القرارات الإدارية المطعون فيها بسبب الإبهام والغموض، وذلك بإصدار حكم قضائي ويمارس القاضي هذه السلطات ضمن قيود لا بد من احترامها وهو نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به، لكن دون أن يكون له الحكم بالغائه أو التعويض عنه إلا إذا كان متجاوزا لإختصاصاته². كما يقوم القاضي الإداري ب:³

- عدم البحث في مدى شرعية القرار الإداري المطعون فيه بالتفسير إذ يقوم بفك اللبس عن قرارات الجماعات المحلية.
- لا يحق له أن يقوم بالغائه.
- أن يبلغ القرار القضائي بالتفسير إلى رافع الدعوى في حالة الطعن المباشر وإلى الجهة القضائية في حال الإحالة القضائية.

¹ - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000، ص 295.

² - عبد الفتاح مينة، يحيوي يسمينة، المرجع السابق، ص 46.

³ - بوجادي عمر، المرجع السابق ص 144.

ثانيا: دعوى فحص وتقدير المشروعية

دعوى فحص وتقدير المشروعية هي الدعوى القضائية التي تحرك ضد القرارات الإدارية الصادرة عن البلديات، المصالح الإدارية الأخرى للبلديات، والقرارات الإدارية الصادرة عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية وهي القرارات الإدارية الصادرة عن الولايات¹.

1- كيفية تحريك دعوى فحص وتقدير المشروعية

هذه الدعوى ترتفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام المحكمة الإدارية، لتقدير مدى مشروعيتها القرارات الصادرة عنها².

2- سلطات القاضي الإداري في دعوى فحص وتقدير المشروعية

تتمثل سلطات القاضي عند ممارسة فحص المشروعية في التحقيق من مدى مشروعية القرار الإداري، بناء على دعوى ترفع أمامه مباشرة³، وجاء في قرار مجلس الدولة حول مدى المشروعية في حالة مخالفة القانون ما يلي: " ... ويثبت من محتوى الملف أن مداولة رقم 90/06 المراد إبطالها جاءت بعد مداولة جميع أعضاء المجلس الحاضر يئبا بالإجماع.

ووافقوا رأي ووجهة نظر الرئيس، وعندها قرر المجلس الشعبي إبطال المداولة الأولى رقم 90/12.

¹ - تنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "تحرص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص مشروعيتها للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح الممركزة للولاية على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية...."

² - بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 132.

³ - عبد الفتاح مينة، يحيياوي يسمنية، المرجع السابق، ص 47

حيث أنه ومادام أن قضاة أول درجة تطرقوا إلى فحص مشروعية المداولة محل الطعن بالإبطال بعد النظر في شكلياتها ومطابقتها للقانون لاسيما أحكام المواد 41 و45 وكذا المادة 79 من القانون البلدي رقم 108/90.

¹ - مجلس الدولة ، قرار رقم 010270 المؤرخ في 17/06/2003، قضية و، س، م، ن، س، ضد بلدية زيامة منصوريّة
مجلة مجلس الدولة، ع04 لسنة 2004، ص 75.

المطلب الثاني

دعوى القضاء الكامل

في هذه الدعوى على غرار دعوى قضاء المشروعية فإن دعاوى القضاء الكامل إضافة إلى سلطة إلغاء القرار، فإنه يستلزم تعويض الأضرار التي تترتب عنه، بذلك يكون قضاء التعويض مكملا لقضاء الإلغاء، بالتالي فإنها تعد من دعاوى القضاء الكامل إذ يتمتع فيها القاضي بسلطات واسعة¹.

الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض

دعوى التعويض هي الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، وتتميز دعوى التعويض الإدارية بأنها من دعاوى القضاء الكامل وأنها من دعاوى قضاء الحقوق².

من خصائص دعوى التعويض التي تتسم بها نجد أنها دعوى قضائية، ذلك لأنها ترفع ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا أمام الجهات القضائية المختصة³.

¹ - عبد الفتاح مينة، بجاوي بيسمنية، المرجع السابق، ص 48.

² - عوابدى عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1998، ص 255.

³ - عوابدى عمار، المرجع السابق، ص 257.

كما تعتبر أيضا دعوى ذاتية وشخصية يتم تحريكها بهدف تحقيق مصلحة شخصية¹، وتتعدّد دعوى التعويض على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة لأنها تستهدف حماية الحقوق الشخصية المكتسبة، والدفاع عنها قضائيا².

كما تتسم دعاوى القضاء الكامل أن سلطات القاضي بيها واسعة، وكاملة، بالقياس مع سلطات التعويض التي تشغل عملية البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض بفعل النشاط الإداري.³

الفرع الثاني : شروط دعوى التعويض

يشترط في دعوى التعويض مثلها مثل الدعاوى الأخرى شروط عامة مثل ما هو منصوص عليه في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من صفة ومصلحة وكما تتعدى إلى شروط خاصة برافع دعوى التعويض.

أولاً: القرار السابق

أي قيام لشخص المضرور بفعل النشاط الإداري غير المشروع باستشارة السلطات الإدارية المختصة بواسطة التظلم الإداري طبقاً للشكليات والإجراءات القانونية، لكونه لا يجوز للمدعي أن يخاصم الإدارة أمام القضاء، إلا بعد أن يطلب منها التصريح عن نيتها في الدخول معه في نزاع قضائي⁴

1 - بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 157.

2 - عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 257.

3 - عوايدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 269.

4 - عبد الفتاح مينة، يحياوي يسمنية، المرجع السابق، ص 50.

4 - عبد الفتاح مينة، يحياوي يسمنية، المرجع نفسه، ص 51.

ثانيا: الميعاد

تنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: « يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي " فشرط الميعاد في رفع التعويض يبقى من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه ويخضع إلى نفس القواعد والأحكام المتعلقة بكيفية حساب وإمداد دعوى الإلغاء¹.

الفرع الثالث: سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض

يملك القاضي السلطة التقديرية في تحديد قيمة الحق المعتدى عليه بإجبار الجماعات المحلية على القيام بجبر الضرر عن طريق التعويض العيني أو النقدي، ونجد في هذا الصدد قضية جاءت في قرار صادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 03 جوان 1988، أنه من المستقر في القضاء الإداري أن المجموعات العمومية وحتى في غياب الخطأ تكون مسؤولة عن الأضرار اللاحقة بالغير بفعل عتاد مخصص للاستعمال العمومي، وبما أن الحادث وقع للضحية عندما اتكأ على عمود حديدي كان يحمل خيطا كهربائيا عاديا غير معزول وغير معروف بتلك الوضعية لدى الشركة وبالتالي لا تتسب للضحية أي خطأ، وباعتبار مسؤولية المجموعات العمومية قائمة حتى في غياب الخطأ عن الأضرار اللاحقة بالغير، وكما أن الدولة ملزمة بالتعويض في حالة عدم معرفة المتسبب في الضرر والبلدية مسؤولة عن الأضرار والإتلاف الناتجة عن الاضطرابات في أراضيها².

¹ - بعلي محمد الصغير، المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2005.

² - قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، مؤرخ في 03/06/1988، ملف رقم 61942، المجلة القضائية ع 01 لسنة

في حكم يتعلق بتعويض عن عدم تنفيذ حكم قضائي صادر عن مجلس الدولة بقرار رقم 013551 مؤرخ في 2004/06/15، جاء فيه ما يلي: " حيث أن بلدية عنابة الممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، قامت باستئناف القرار الصادر بتاريخ 2005/04/28 عن مجلس قضاء عنابة والذي ألزمها للمستأنف بمبلغ 200,000,00 دج عن الامتناع عن تنفيذ القرار الصادر عن الجهة القضائية نفسها بتاريخ 2000 /10/01 ملتزمة إلغاء القرار المستأنف والقضاء من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس.

حيث أنه بالرجوع إلى محتوى محضر التبليغ المؤرخ في 2001/06/11 يستفاد أن المحضر القضائي أثبت امتناع بلدية عنابة عن تنفيذ ما يتضمنه .

حيث أنه يتبين من أوراق ملف الدعوى أنه لا يوجد أي شيء يثبت سعي البلدية المستأنفة القرار الصادر في 2002/10/13 وبالتالي يتعين اعتماد محضر للإطلاع عن التنفيذ المقرر من طرف المحضر القضائي بتاريخ 2001/07/11 عملاً بأحكام المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية ليعتبر البلدية ألحقت ضرراً بالمستأنف عليه بعد تنفيذ أحكام القرار المذكور وأن هذا الضرر يستحق التعويض عنه كما توصل إليه قضاة الدرجة الأولى¹.

¹ - قرار مجلس الدولة رقم 013551 ، مؤرخ في 2004/06/15، قضية بلدية عنابة ضد ع، م، ص مجلة مجلس الدولة، ع05 لسنة 2004، ص 130

خلاصة الفصل:

إنّ أهم ما تم ملاحظته عن المشرع الجزائري وفي سبيل إعماله لمختلف أنواع الرقابة على المجالس الشعبية المحلية، هو أنّه لبناء نظام متطور للإدارة المحلية لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك، وإنّما بكيفية تطبيق أحكام الرقابة الإدارية من الجهات المركزية العليا في الدولة إلى الجهات اللامركزية الإقليمية، حيث أنّ ممثلي السلطة المركزية يمارسون رقابة وصائية على المجالس الشعبية المحلية وذلك من خلال سلطة التصديق والإلغاء والحلول، إلا أنه لا ينبغي أن تكون هذه الرقابة متشددة إلى درجة أن تذوب شخصية الأشخاص الإقليمية وتفقد استقلالها وبالتالي يفقد نظام الإدارة المحلية جوهره.

ومن أوجه الرقابة على الجماعات المحلية كذلك الرقابة القضائية حيث يعد التنوع والتعدد والتخصص في الدعاوى الإدارية المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن الجهات المختصة من أهم مظاهر قوة الرقابة القضائية التي تعد الضمانة الفعلية والأساسية لحماية الحقوق و الحريات العامة، وذلك بإلزام الإدارة بالخضوع للقانون، وما يؤخذ على الرقابة القضائية هو أن مدة الفصل في الدعاوى تكون طويلة، مما يؤدي إلى التأثير سلبا على استقرار الأعمال الإدارية من جهة، وزيادة آثار أعمال الجهات اللامركزية الإقليمية غير المشروعة على حقوق وحرريات الأشخاص من جهة أخرى.

من خلال دراسة موضوع الجماعات المحلية، التي هي مظهر من مظاهر اللامركزية الإدارية، وبالتطرق إلى إختصاصات هيئاتها إضافة إلى مدى استقلاليتها في ممارسة مهامها، يمكننا أن نستخلص أن جوهر اللامركزية الإدارية يتمثل في استقلال الشخص المعنوي الإقليمي، وذلك من خلال منح كل من الولاية والبلدية الاستقلال المالي والإداري، وإسنادها مهام عديدة لتحقيق التنمية المستدامة في نطاق اختصاصها الإقليمي وفي حدود الاختصاصات المسندة لها، ومن أجل تحقيق تطلعات السكان المحليين وتقديم خدمات نوعية لهم، فلا بد من تحسين أساليب التسيير عن طريق الآليات القانونية في المنظومة التشريعية، وتوفير الموارد المالية والبشرية التي تسمح باستقلالية الجماعات المحلية.

وإذا سلمنا بأن جوهر اللامركزية الإدارية واستقلال الأشخاص اللامركزية في مباشرة اختصاصاتها دون الخضوع لما تخضع له فروع السلطة المركزية من سلطة رئاسية يباشرها الرؤساء على المرؤوسين، فإن هذا لا يمنع من وجود نوع من الرقابة على أعمال الأشخاص الإقليمية، بل يعد ضروريا للمحافظة على كيان الدولة ونظامها بالإضافة إلى التزام الأشخاص الإقليمية بواجباتها وعدم مخالفتها، وكذا من أجل ضمان حقوق وحرية الأفراد بواسطة توفير وسائل منسقة ومتوازنة، وذلك لكي لا تؤدي الرقابة المتشددة إلى شل نشاط الإدارة، كما أن الرقابة المخففة قد تؤدي إلى تعسف الإدارة الأمر الذي يفرض إخضاع تصرفاتها إلى أنواع مختلفة من الرقابة.

وكخلاصة لهذه الدراسة وبناء على ما تقدم ومن أجل تطوير أداء هذه المجالس في جميع المجالات فإنه يكون من الواجب علينا الإجابة على ما طرح من إشكاليات مسبقا وإبداء بعض الاقتراحات والتوصيات التي نرى أنه من الضروري أخذها بعين الإعتبار لإستكمال دور المجالس المحلية وبلوغها الأهداف المنشودة منها وتتمثل في:

- وجوب وجود الدولة على مستوى البلديات للقضاء على بعض التصرفات التي برزت في الآونة الأخيرة والمتمثلة خصوصا في أعمال الشغب وقطع الطرقات والتي من شأنها الإخلال بالنظام العام.
- كفاءة تشكيل المجالس البلدية من عناصر قادرة على الوفاء بواجباتها منتخبة ومعينة (بالاعتماد على الخبرة والتخصص على أن تكون الغلبة للعناصر المنتخبة وهذا تأكيدا لاستقلال تلك المجالس)
- إسناد كل المهام التي تتصف بالمحلية إلى المجالس الشعبية المحلية خاصة إذا تم الأخذ بعين الاعتبار أن المجتمعات في تطور مستمر الأمر الذي يقتضي المرونة في تنظيم صلاحيات المجالس المحلية بشكل عام دون تحديد الأمر الذي قد يقف حجرة عثر أمام أداء هذه المجالس بواجباتها على أحسن وجه، فهذا الأسلوب من شأنه إعطاء حرية أكثر للمجالس المحلية لممارسة اختصاصاتها والتي تقوم بدورها تحت إشراف من السلطة المركزية.
- ضرورة الإستثمار في المشاريع ذات العوائد والأرباح والتي تمكن من توفير مداخل للمجاعات المحلية وعدم الاعتماد على إعانات الدولة التي تؤدي إلى عرقلة السير الحسن لتطور المشاريع.
- كما لا بد من ضبط الرقابة الوصائية من جهة وتفعيل دور رقابة القضاء لضمان عدم انحراف الهيئات اللامركزية كبديل عن الرقابة المشددة
- تخفيف الرقابة الوصائية على أعمال المجالس بحيث تتمكن من اتخاذ قراراتها دون اللجوء إلى السلطة المركزية.
- وجوب تعيين قضاة متخصصين للنظر والفصل في المنازعات الإدارية، حيث لا يمكن للقاضي العادي معرفة والكشف عن خصوصيات العمل الإداري، و الظروف

المحيطة به، وطبيعة السلطة التقديرية للإدارة، وكذلك مدى قدرته على الاجتهاد في تحقيق التوازن بين الحقوق والحريات والمحافظة على النظام العام.

قائمة المراجع

اولا: النصوص القانونية.

1 الدستور

1-دستور 1976، الصادر بموجب الامر 97/76 ، مؤرخ في 22/11/1976، ج ر عدد94، بتاريخ 24/11/1976.

2-دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ

في 7 ديسمبر 1996.ج، ر، ع 76، لسنة 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03،

المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج، ر، ع 25، صادرة في 25 أبريل 2002، معدل ومتمم

بالقانون رقم 02-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008. ج، ر، ع 63، صادرة في 16 نوفمبر

2008.

2 -النصوص التشريعية:

أ -القوانين العادية:

1 -قانون رقم 12/84 مؤرخ في 23 يونيو، 1984 يتضمن النظام العام للغابات، ج،

ر، ج، ج، عدد 26، صادرة في 26 يونيو، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 91-20

مؤرخ في 2 ديسمبر 1991، ج، ر، ج، ج، عدد 62، صادرة في 4 ديسمبر

1991.

- 2 - قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1/2/1990، المتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير
- 3 القانون 167 مؤرخ في 18 جانفي . 1967 المتعلق بالبلدية .الجريدة الرسمية رقم 6-
- 4 القانون 38/96 المؤرخ في 2 ماي 1969 ،المتضمن قانون الولاية ج ر،رقم 44
- 5 قانون رقم 90-08 مؤرخ في 7 أفريل 1990 يتضمن قانون البلدية ج ، ، عدد 15، صادرة في 11 أفريل 1990 (الملغى).
- 6 -قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أفريل 1990 يتضمن قانون الولاية ج، ر عدد 15 صادرة 11 أفريل 1990 (الملغى).
- 7 قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج، ر، عدد 21، صادرة في 23 أفريل.
- 8 قانون رقم 11-10 مؤرخ في 23 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، مؤرخة في 03-07-2011.
- 9 قانون رقم 12-07 مؤرخة في 21 فبراير 2012 ، يتضمن قانون الولاية. ج ر عدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.
- 10 - قانون رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني ج، ر 78 صادرة في 30 سبتمبر 1975 معدل ومتمم بالقانون رقم 07-05 مؤرخ في 13 ماي 2007، ع 31، صادرة في 13 ماي 2007.

11 - قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، صادرة في 23 أبريل 2003.

ب-المراسيم الرئاسية:

-مرسوم رئاسي رقم 10-236-مؤرخ في 7 أكتوبر 2010، ج، ر، ع 58، صادرة في 7 أكتوبر 2010. معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-23، مؤرخ في 18 يناير 2012. ج، ر، ع 4، صادرة في 26 يناير 2012. معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي رقم 13-04، المؤرخ في 13 يناير 2013. ج، ر، ع 02 صادرة في يناير 2013.

ج- المراسيم التنفيذية:

1 -المرسوم التنفيذي رقم 81-374 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحياتها البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الصحة، ج، ر، ج عدد 52 صادرة في 29 ديسمبر 1981.

2 للمرسوم التنفيذي رقم 88-131 مؤرخ في 4/7/1988، يتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج، ر، عدد 27-1988.

3 مرسوم تنفيذي 07-205، مؤرخ في 30 جوان 2007، يحدد إجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها و نشره مراجعته ج، ر، ح، ج، عدد 43 صادرة في 1 جويلية 2007

ثانيا: القرارات والأحكام القضائية.

أ-قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

1 -قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، مؤرخ في 1980/1/26 ملف رقم 1981،

قضية العقون عمار صنداولي ولاية باتنة.

2 -قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، مؤرخ 1988/6/03، ملف رقم 61942،

المجلة القضائية عدد 01، لسنة 1992.

ب-قرارات مجلس الدولة:

1 -مجلس الدولة، قرار رقم 169417، مؤرخ في 1998-07-27 قضية بين ش وضد

لجنة دائرة غير مختصة، مجلس الدولة، 2002.

2 -قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، مؤرخ في 1999/04/19 قضية (دم)، صدر

ضد رئيس بلدية بوسعادة ومن معه.

3 -مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 113164 مؤرخ في 2003/4/1، قضية

والي الجزائر ضد خ، م مجلة مجلس الدولة، عدد 04، 2003.

4 -مجلس الدولة، قرار رقم 010270، مؤرخ في 2003/6/17، قضية و، س، م، ن،

ضد بلدية زيامة منصورية، مجلة مجلس الدولة، عدد 4 لسنة 2004.

- 5 - مجلس الدولة، قرار رقم 008041، مؤرخ في 18/03/2003 قضية ع، ي ضد مدير القطاع الصحي لولاية المسيلة، مجلة مجلس الدولة، عدد 4، 2004.
- 6 - مجلس الدولة، قرار رقم 013551، مؤرخ في 15/06/2004، قضية بلدية عنابة ضد ص ع، ص، مجلة مجلس الدولة، عدد 5 لسنة 2004.
- 7 - مجلس الدولة، قرار رقم 020195، مؤرخ في 15/11/2005 قضية أحمد شيبا ضد ولاية وهران، مجلس الدولة، عدد 8 لسنة 2006.

ثالثا: الكتب

- 1 - آث ملويا لحسين بن شيخ ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر 2012.
- 2 - آث ملويا لحسين بن شيخ ،المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2004.
- 3 - آث ملويا لحسين بن شيخ ،مسؤولية السلطة العامة (المسؤولية على أساس الخطأ المسؤولية بدون خطأ، نظام التعويض)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2013.
- 4 - بعلى محمد الصغير، المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

- 5 - بعلى محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، ملحق قانون الولاية رقم 07-12، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014.
- 6 - بعلى محمد الصغير، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع عناية.
- 7 - بدران محمد بدران، الإدارة المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976.
- 8 - بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2010.
- 9 - بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 10- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 11 - حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1982.
- 12 سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، سنة 1976.
- 13 سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي القاهرة، د س ن.
- 14 عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تفصيلية تحليلية مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1998.

15 عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

16 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القانوني الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

17 عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر، 2004.

18 -عشيب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان النطبوعات الجامعية، الجزائر.

19- مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الطبعة 3.

20- محيوا أحمد، المنازعات الإدارية، ط 6، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2005.

21- هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية، الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا،

الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004

رابعاً: الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ-الرسائل:

1 - بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتورا في

القانون كلية الحقوق، جامعة مولود عمري، تيزي وزوا ، 2011.

- 2 -سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مذكرة لنيل شهادة دكتورا في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزوا، 2011.-
- 3 -مزياي فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية الساسية في التشريع الجزائري، بحث لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة 2005.

ب-المذكرات:

- 1 أمير حيزية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون الولاية والبلدية الجديدين، مذكرة ماستر أكاديمي، مكملة من متطلبات نيل، شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، وتخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مباح، ورقلة، 2012، 2014.
- 2 -باشي نبيلة، عثمانى حسينة، توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص قانون الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، 2013.
- 3 -بويكر ماضوي، صور الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إداري، جامعة بسكرة، 2013-2014.
- 4 -داود سمير، الإنحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستر في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزوا، 2012.

- 5 صالحى عبد الفتاح، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر، حقوق قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.
- 6 عبد الفتاح مينة، يحيوي سعدة، الرقابة القضائية على قرارات الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، 2013.
- 7 عبد الحليم تينة، تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة مكملة من متطلبات شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
- 8 مخلوفي مليكة، رقابة القضاء الإداري على القرار التأديبي في مجال التوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2010.
- 9 مبروكي عبد الحكيم المسؤولية الإدارية، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة 2013-2014.

خامسا: المقالات.

- 1 بلجلبل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية، محلية الاجتهاد القضائي، العدد 06، الجزائر، 2009، ص 139.

2 -بودوية عبد الحكيم، أجال رفع دعوى الإلغاء وفقا للقانون 08-09 المتضمن قانون

الإجراءات الإدارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، دار الهدى للنشر، العدد

الأول، الجزائر، 2010 ص23ص25.

3 -عبد الحلیم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر،

محلية الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.ص160.

الفصل الأول: اختصاصات الجماعات المحلية ومسئوليتها المدنية.

- 07.....المبحث الأول: اختصاصات الجماعات المحلية ودورها في التنمية المحلية.
- 08.....المطلب الأول: اختصاصات الأجهزة التداولية للجماعات المحلية.
- 08.....الفرع الأول: اختصاصات المجالس الشعبية البلدية.
- 09.....أولاً: في مجال التهيئة والتنمية المحلية.
- 09.....ثانياً: في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز.
- 10.....ثالثاً: في المجال التربوي والثقافي والاجتماعي.
- 12.....رابعاً: في مجال النظافة وحفظ الصحة وطرق البلدية.
- 13.....الفرع الثاني: اختصاصات المجالس الشعبية الولائية.
- 13.....أولاً: في مجال التنمية الاقتصادية.
- 14.....ثانياً: في مجال الفلاحة والري.
- 15.....ثالثاً: في مجال الهياكل الاقتصادية.
- 15.....رابعاً: في المجال التربوي والنشاط الاجتماعي والثقافي.
- 16.....خامساً: في مجال السكن.
- 17.....سادساً: في المجال المالي.
- 18.....المطلب الثاني: اختصاصات الأجهزة التنفيذية للجماعات المحلية.
- 18.....الفرع الأول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- 19.....أولاً: اختصاصه بوصفه ممثلاً للبلدية.
- 19.....ثانياً: اختصاصاته بوصفه ممثلاً للدولة.
- 21.....الفرع الثاني: اختصاصات الوالي.
- 22.....أولاً: اختصاصات الوالي بوصفه ممثلاً للولاية.

- ثانيا: اختصاصات الوالي بوصفه ممثلا للدولة..... 23
- المبحث الثاني: المسؤولية القانونية للمجالس الشعبية المحلية..... 25
- المطلب الأول: مسؤولية البلدية.المدنية..... 26
- الفرع الأول: مسؤولية البلدية على أساس الخطأ..... 26
- أولا: مسؤولية البلدية عن أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي..... 27
- ثانيا: مسؤولية البلدية عن أعضائها المنتخبين وموظفيها..... 27
- ثالثا: مسؤولية البلدية عن نشاط بعض المصالح التابعة لها..... 28
- 1 -مسؤولية البلدية بسبب ممارسة الضبط الإداري..... 29
- 2 -مسؤولية البلدية بسبب نشاط مصلحة مكافحة الحرائق..... 29
- الفرع الثاني: مسؤولية البلدية بدون خطأ..... 30
- أولا: مسؤولية البلدية عن التجمهرات والتجمعات..... 30
- 1 -شروط مسؤولية البلدية عن التجمهرات والتجمعات..... 31
- أ شروط تتعلق بمصدر الفعل الضار..... 31
- ب-الشرط المتعلق بمرتكب الفعل الضار..... 32
- ج-الشرط المتعلق بمكان وقوع الضرر..... 33
- 2 -الجهة المسؤولة عن دفع التعويض..... 33
- ثانيا: مسؤولية البلدية عن أخطار الأشغال العمومية..... 34
- المطلب الثاني: مسؤولية الولاية المدنية..... 35
- الفرع الأول: مسؤولية الولاية عن الأضرار التي تلحق بموظفيها وبأعضاء المجلس الشعبي الولائي..... 35
- الفرع الثاني: مسؤولية الولاية عن أخطأ أعضاء المجلس الشعبي الولائي..... 36
- أولا: العنصر الموضوعي للخطأ..... 37
- ثانيا: العنصر المعنوي للخطأ..... 37

1	- الخطأ الشخصي.....	39
2	- الخطأ المرفقي.....	39
	ثالثا: دعوى الرجوع.....	40
1	- دعوى الرجوع المرفوعة من الولاية على الغير.....	40
2	- دعوى الرجوع المرفوعة من الولاية على الموظف.....	40
	الفصل الثاني: الرقابة على الجماعات المحلية	
	-المبحث الأول: الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية.....	45
	-المطلب الأول: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي	46
	-الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....	47
	أولا: الرقابة الشخصية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....	47
1	+الإقالة.....	47
2	-التوقيف.....	48..
3	+الإقصاء.....	48.....
	ثانيا: حل المجلس الشعبي البلدي.....	49..
1	-أسباب الحل.....	49.....
2	-إجراءات الحل.....	50
	- الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.....	51.....
	أولا: التصديق.....	..51
1	- التصديق الضمني.....	52
2	-التصديق الصريح.....	53
	ثانيا: البطلان	53..
1	-البطلان المطلق.....	53
2	-البطلان النسبي.....	54

55	.....	ثالثا: الحلول
56	.....	1 -الحل الإداري
56..	.....	2 -الحل المالي
58	.....	-المطلب الثاني: الرقابة الوصائية اعلى المجلس الشعبي الولائي
59	.....	-الفرع الأول: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة
59	.....	1 -حالات الحل
60	.....	2 -وسيلة حل المجلس الشعبي الولائي
60	.....	-الفرع الثاني: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي
61	.....	أولا: التوقيف
62	.....	ثانيا: الإقصاء
63	.....	ثالثا: الإقالة
63	.....	- الفرع الثالث: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي
64	.....	أولا: تصديق
64	.....	1 -التصديق الضمني
64	.....	2 -التصديق الصريح
66	.....	ثانيا: البطلان
66	.....	1 -البطلان المطلق
76	.....	2 -البطلان النسبي
68	.....	ثالثا: الحلول
70	.....	-المبحث الثاني: الرقابة القضائية على الجماعات المحلية
72	.....	-المطلب الأول: دعاوى قضاء المشروعية
72	.....	-الفرع الأول: دعوى الإلغاء
77	.....	أولا: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

1	شرط القرار الإداري.....	73
2	-الشروط الخاصة برفع دعوى الإلغاء.....	74
3	- شرط التظلم الإداري المسبق.....	76
4	شرط الميعاد.....	77
	ثانيا: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء.....	80
	ثالثا: سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء.....	84
	_ الفرع الثاني: دعوى التفسير وفحص المشروعية.....	85
	أولا: دعوى التفسير.....	85
1	طرق تحريك دعوى التفسير.....	86
2	سلطات القاضي الإداري في دعوى التفسير.....	86
	ثانيا: دعوى فحص وتقدير المشروعية.....	87
1	كيفية تحريك دعوى فحص وتقديم المشروعية.....	87
2	سلطات القاضي الإداري في دعوى فحص وتقدير المشروعية.....	87
	-المطلب الثاني: دعوى القضاء الكامل.....	89
	-الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض.....	89
	-الفرع الثاني: شروط دعوى التعويض.....	90
	أولا: القرار السابق.....	90
	ثانيا: الميعاد.....	91
	-الفرع الثالث: سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض.....	91
	خاتمة.....	95