



جامعة درعا عاشور - الجلفة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



## الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص : سياسات عامة

إشراف الأستاذ:

-قوادرية بورحلة

إعداد الطالب :

بوشنافة فضيلة

لجنة المناقشة:

أ.د. كاس عبد القادر رئيسا

د. قوادرية بورحلة مشرفا ومقررا

أ. رمضاني مفتاح ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021



جامعة زيان عاشور - الجلفة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



## الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص : سياسات عامة

إشراف الأستاذ:

-قوادرية بورحلة

إعداد الطالب :

بوشنافة فضيلة

لجنة المناقشة:

أ.د. كاس عبد القادر رئيسا

د. قوادرية بورحلة مشرفا ومقررا

أ. رمضاني مفتاح ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021

## تشكرات

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:  
(إن أشكر الناس لله عز وجل أشكرهم للناس)  
نتقدم بجزيل الشكر والعرفان للدكتور قوادرية بورحلة  
على مجهوداته ونصائحه وعلى صبره معنا لإنجاز هذا المذكرة.  
كما نتقدم بجزيل الشكر المسبق للجنة المناقشة على ما سيقدمونه من ملاحظات  
وتوجيهات والتي لن تزيد هذا العمل إلا إتقاناً وجمالاً.  
و نشكر كل أستاذة كليتنا على دعمهم وتشجيعهم لنا، دون أن ننسى من مد لنا  
يد المساعدة من قريب أو من بعيد.

## الإهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى صلى الله عليه وسلم

الحمد لله الذي وفقنا لهذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هاته

وندعو الله بأن يوفقنا بالنجاح والقبول إن شاء الله

لكل العائلة الكريمة التي ساندتنا ولا تزال من إخوة وأخوات

وإلى كل من كان لهم أثر على حياتي

أهديكم هذا العمل

# مقدمة

## مقدمة:

مع تطور الدولة و اتساع وظائفها و زيادة حجم واجباتها انتقلت من مركزية الادارة في تسيير جميع الشؤون و الحاجيات و القضايا إلى اللامركزية الادارة، كأسلوب للتنظيم الاداري و الذي يسهل عليها تدبير شؤون الوحدات البعيدة عن مركزية الادارة، و قد أصبحت جل الدول تاخذ به و تتبناه، و يفعل كذلك الارادة الشعبية التي تريد المشاركة في ممارسة السلطة على المستوى المحلي و الاقليمي .

و تعرف اللامركزية الادارية بانها توزيع السلطات و الاخصاصات بين السلطة المركزية و هيئات اخرى مستقلة قانونا، و يقوم النظام اللامركزي على عدة صور من اهمها اللامركزية الاقليمية او المحلية التي تقوم على فكرة الديمقراطية التي تعطي سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم و تسيير مرافقهم بانفسهم عن طريق مجالس منتخبة ، اضافة إلى أن المركزية المحلية تركز على ثلاثة اركان رئيسية تعطيها هذه الميزة و هي وجود مصالح محلية او اقليمية متميزة اضافة إلى تولي سكان هذه الوحدات المحلية ادارة هذه المرافق بانفسهم و ليس عن طريق الحكومة او الادارة المركزية، و آخر ركن في اللامركزية المحلية هو استقلال هذه الوحدات المحلية و عملها بحيث لا تخضع للسلطة المركزية و كذلك لا تخضع للسلطة الرئاسية ، فمشاركة المواطنين المحليين هو العنصر الاساسي الذي يميز نظام اللامركزية الادارية عن المركزية الادارية .

والجزائر كغيرها من دول الأخرى اعتمدت النظام الإداري اللامركزي واعتبرته كوسيلة لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الهيئات والأجهزة الإدارية فبالنسبة للجزائر البلدية والولاية تمثلان الجماعات المحلية .

وهذا من خلال ما تحمله كل من البلدية والولاية من بعد سياسي وقانوني يسمحان لهما بتمثيل الشعب وتسيير شؤونهم وتولي بعض وظائف الدولة الإدارية على المستوى المحلي فيها الذي يفتح المجال بذلك لنوع من اللامركزية التي تقوم بسبب وجود مصالح متميزة، وأيضا اعتراف بوجود هيئات محلية، أو مصلح مستقلة، وتكون نتيجة الاستقلال عن السلطة المركزية في مجال اتخاذ القرارات وتسيير شؤونها لكن تبقى هذه الأجهزة المحلية خاضعة لرقابة السلطة المركزية، أي أنه ورغم تمتع الهيئات المحلية باستقلالية مالية و دارية وتمتعها بسلطة اتخاذ القرار، و إن استقلال الجماعات المحلية بهذا المفهوم لا يعني انفصالها عن السلطة المركزية بل تبقى العلاقة قائمة عن طريق ما يعرف بالرقابة التي تمارسها الجهات المركزية على الهيئات المحلية

لضمان حسن سير الوظيفة الإدارية من جهة والمحافظة على كيان الدولة ووحدها من جهة أخرى، أي أنه يجب أن تخضع الجماعات المحلية إلى رقابة مستمرة من قبل السلطة المركزية .

### أسباب اختيار الموضوع :

- و يعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع الى جملة من الدوافع الذاتية تتمثل في :
- الرغبة الشخصية في دراسة موضوع له علاقة الجماعات المحلية .
  - الدافع في تحصيل مهارات البحث العلمي .
- اما الدوافع الموضوعية :

- الرغبة في دراسة مدى تمكن السلطة المركزية من فرض رقابتها على الجماعات المحلية.
- التعرف على مدى تأثير الرقابة على أعمال المجالس المحلية المنتخبة على مكانتها واستقلالها.

### أهمية الموضوع :

- ابراز دور الرقابة الادارية على الجماعات المحلية و اظهار ادوات هذه الرقابة من خلال الآليات التي تستعملها هذه الرقابة .
- تساهم في فهم أكثر للرقابة على البلدية و الولاية من خلال تخفيف و تشديد الآثار على اللامركزية.

### أهداف الدراسة :

- يعد لأي موضوع او دراسة اهداف تصبو و تسعى الى تحقيقها و من بين الاهداف التي تسعى اليها دراستنا هو اثراء هذا الحقل من الدراسة و ما بنجر عنه من زيادة في الكتب و المراجع ، و كما بينت دراستنا مدى تاير الرقابة على الجماعات المحلية و الطرق التي تتم بها وفقا للتشريع الجزائري .
- غير انه و بصدد اعداد هذه المذكرة تلقينا صعوبات كسائر البحوث العلمية الاخرى و منها :
- قلة المراجع و المصادر اضافة الى ضيق الوقت .

### الإشكالية :

وفقا لما ذكر اعلاه تصبو هذه الدراسة للاجابة عن الإشكالية التالية :

ماهي الرقابة الوصائية المطبقة على الجماعات المحلية؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية السابقة التساؤلات التالية:

- ما مدى تأثير الرقابة على أعمال الجماعات المحلية و على استقلاليتها؟
- هل تعد الرقابة الوصائية على أعمال الجماعات المحلية قيد عليها يمس باستقلاليتها و يؤثر على أهدافها؟ أم انها مجرد أداة لتفعيل دورها فقط؟

### تقسيمات الدراسة:

لمحاولة الاجابة على هذا الطرح اقترحنا الخطة وفق التقسيم المستند الى فصلين :

- الفصل الاول : الرقابة العضوية على الجماعات المحلية .
- الفصل الثاني : الرقابة الوظيفية على الجماعات المحلية .

و في نهاية هذه الدراسة اوردنا الخاتمة التي ضمناها مجموعة من النتائج و التوصيات .  
معتمدين في ذلك على المنهج التحليلي لمختلف النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية و الولاية و بالخاص  
بالمواد المتعلقة بالرقابة عليهما .

## الفصل الأول

الرقابة العضوية على الجماعات المحلية

**تمهيد:**

أكد المشرع الجزائري في كافة الدساتير والقوانين المنظمة للجماعات المحلية على الشروط الضرورية لضمان ديمقراطية تمثيل مصالح المواطنين وتسيير شؤونهم بواسطة مجالس منتخبة تعبر عن سيادة الشعب وحقه في اختيار ممثليه على المستوى المحلي.

إلا أن آلية الانتخاب بما تمنحه من استقلالية لأعضاء المجالس المحلية لا تنفي فكرة وجود نظام للرقابة الوصائية، والذي أكدت عليه جميع القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، أين يظهر فيها وبشكل واضح التأثير الكبير بالنموذج الفرنسي المتميز بشدة الرقابة الممارسة على الأعضاء إذ يمكن لسلطة الوصاية أن تعمل على إقالة أي عضو أو توقيفه أو أن تقصيه من المجلس كما يمنحها القانون سلطة حله في صورة عقوبة جماعية تشمل جميع الأعضاء، الأمر الذي يبرر ضرورة البحث في مدى تفعيل المشرع الجزائري لآليات رقابة الوصاية على أعضاء المجالس المنتخبة وأثرها على استقرار مراكزهم القانونية ومدى انعكاس ذلك على مستوى التنمية المحلية.

إن الرقابة على البلدية هي أكثر إشكالية وصعوبة، إذ وما قورنت بالرقابة على الولاية وذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو جهاز منتخب .

فعلى رأس الولاية مثلا نجد الوالي و هو شخص معين بموجب مرسوم رئاسي و إلى جانبه المسؤولين التنفيذيين، ويسهل الرقابة على هؤلاء بالإضافة إلى المجلس الشعبي الولائي المنتخب .

أما على مستوى البلدية فلأمر مختلف حيث نجد أن الرئيس ونوابه وسائر الأعضاء يتم اختيارهم بطريقة الانتخاب، مما يصعب من ممارسة الرقابة.

و رغم هذه الصعوبة إلا أن البلدية كالولاية تخضع للرقابة، ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية .

## المبحث الأول : الرقابة العضوية على البلدية

ان هذا النوع من الرقابة يثير من حيث الأصل إشكالات على المستوى العملي خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار استقلالية المجلس البلدي المنتخب. غير إن هذا لا يعني إعفاء فئة المنتخبين وعدم خضوعهم للرقابة , بل أن هؤلاء كأشخاص يخضعون لأنواع من الرقابة حددها القانون كما تخضع أعمالهم وتخضع هيئاتهم أيضا. وان عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه أن يبعدنا أكثر عن النظام اللامركزية , ومن المفيد التذكير أن خضوع البلدية للرقابة ليصدم وفكرة تمتعها بالشخصية المعنوية , فالرقابة هي صمام الأمان و بواسطتها يحفظ مبدأ المشروعية ويضمن سلامة أعمال المجلس البلدي<sup>1</sup>, و من خلال هذا المبحث سنتطرق الى الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي (المطلب الأول) ثم الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة ( المطلب الثاني) .

### المطلب الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

قبل الحديث على هذا النوع من الرقابة يجب التفرقة بين موظفي البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي، أصحاب الفئة الاولى يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أما أعضاء المجلس الشعبي البلدي يخضعون لرقابة إدارية تمارس عليهم من طرف السلطة الوصية ( الولاية)<sup>2</sup>، وتكون أساسا في الصلاحيات التي يخولها القانون إلى (الوالي) بمتابعة أعضاء المجلس الشعبي البلدي و معاقبتهم اما بالإقالة (الفرع الأول) ، الإيقاف (الفرع الثاني) و الإقصاء ( الفرع الثالث).

<sup>1</sup> عمار بوضيف , شرح قانون البلدية , جسر للنشر و التوزيع, الطبعة الثانية, الجزائر 2012, ص, 184.

<sup>2</sup> عتيقة بلجبل، فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي العدد اسادس، جامعة بسكرة 2009، ص 194 .

## الفرع الأول : الإقالة

تعتبر الإقالة من أهم الآليات الرقابية المفروضة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي بصفتهم منتخبتين من طرف الشعب وممثليه بصفة قانونية، حيث يتم تجريد العضو المجلس الشعبي البلدي من صفته كمنتخب<sup>1</sup>، و قد نصت المادة 45 من قانون البلدية 11-10 على أنه " يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب من دون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة ."

في حالة تخلف المنتخب من حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا، يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، و يخطر الوالي بذلك<sup>2</sup>

والملاحظ من هذه المادة أن سبب الإقالة الوحيد يكون في تغيب المنتخب لدورات المجلس الشعبي البلدي بدون عذر لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية، ويرجع الإختصاص في الإقالة إلى الجهة المكلفة بالرقابة وهو الوالي، كما يتمثل محل وموضوع قرار الإقالة في سحب عضوية منتخب المجلس الشعبي البلدي وتجريده من صفته النيابية<sup>3</sup>

ومما سبق ذكره يعتبر انتخاب العضو بالمجلس الشعبي البلدي من أجل المصلحة المحلية للبلدية والعمل على تنميتها وال يكون ذلك إلا من خلال الدورات التي يعقدها المجلس، فقد وضع المشرع لإقالة عضو المجلس الشعبي البلدي بعد التغيب لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية بدون عذر، وذلك لضمان مبدأ المشروعية،

1 عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ب د، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص 223

2 المادة 45 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخ في 3 يوليو 2011، ص 11

3 عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع نفسه، ص 223

إلى جانب المحافظة على السير الحسن للمجلس و فعالتيته 1، وبهذا يكون المشرع قد استبعد الدورات غير العادية بحكم طبيعة انعقادها في ظروف نادرة.

### الفرع الثاني : الإيقاف

يقصد برقابة الإيقاف عندما تتم متابعة المنتخب من طرف السلطة القضائية بسبب جنائية أو جنحة تحول دون متابعة المنتخب لمهامه حينما تتم تجميد عضوية المنتخب وقد جاء في المادة 43 الفقرة الأولى من قانون البلدية 10-11 " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب محللة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة<sup>2</sup>

والملاحظ من هذه المادة أن الإيقاف له عدة أسباب منها :

- بسبب جنائية أو جنحة لها علاقة أو صلة بالمال العام، حيث يعد المال العام له علاقة بالمواطن والمصالح الوطنية لذا تم تقديمه من طرف المشرع.
- بسبب جنائية أو جنحة تتعلق بالشرف، وبما أن الشرف في هذه الحالة لا يمس بالمنتخب وحده بل تمس بشرف ومصداقية المجلس ككل.
- بسبب أنه كان محل تدابير قضائية.

يتم إيقاف المنتخب المتابع قضائياً من طرف الوالي باعتباره الجهة المكلفة بالرقابة على أعضاء المجلس، ومن خلال المادة 43 سالفه الذكر في الفقرة الأولى منها على أن الإيقاف من طرف الوالي يكون دون أخذ رأي

1 محمد الصغير بعلي، القانون الإداري- التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2003، ص 100

<sup>2</sup> المادة 43 من قانون البلدية 10-11 ، المرجع السابق، ص 11.

المجلس الشعبي البلدي.

لكن إيقاف المنتخب من أداء مهامه يرفع بمجرد صدور الحكم النهائي بالبراءة من طرف السلطة القضائية المختصة، وبهذا يستأنف المنتخب مهامه الانتخائية، وقد نصت المادة 43 في الفقرة الثانية على ذلك حيث فيها: " في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخائية"<sup>1</sup> والملاحظ من خلال هذه الفقرة من المادة 43 أن رفع الإيقاف التلقائي عن المنتخب متوقف على الحكم النهائي بالبراءة، حيث يستأنف المنتخب مهامه مباشرة ودون الرجوع إلى رأي المجلس الشعبي البلدي أو انتظار أي قرار برفع الإيقاف من الوالي.

### الفرع الثالث : الإقصاء

يقصد بالإقصاء الإسقاط الكلي والنهائي لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي لأسباب حددها القانون فلا يكون الا نتيجة فعل خطير يبرر اللجوء إليه، والمتمثل في تعرض العضو المنتخب لإدانة جزائية والمقصود بها أن تكون الدعوى قد استنفذت جميع مراحلها وأن الحكم النهائي وحائز لقوة الشيء المقضي فيه<sup>2</sup> ، وقد جاء في المادة 44 من قانون البلدية 11-10 أنه : " يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس الشعبي البلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار"<sup>3</sup>

والملاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع قد ذكر أسباب إقصاء المنتخب و إنهاء مهامه حسب المادة 43 سالفة الذكر وهي الإدانة الجزائية التي تنجم عنها اختلاس الأموال العمومية أو أسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية

<sup>1</sup> المادة 43 من قانون البلدية 11-10 ، المرجع السابق، ص 11

<sup>2</sup> عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 285

<sup>3</sup> المادة 44 من قانون البلدية 11-10 ، المرجع السابق، ص 11.

والإقضاء هو المرحلة الثانية بعد إيقاف العضو المنتخب، ولكن هذا لا يعني أن قرار الإقضاء يجب أن يسبقه قرار التوقيف، أو أن قرار الإيقاف يجب أن يلحقه قرار الإقضاء، بل تبقى المسألة مرهونة بالحكم أو القرار النهائي الصادر عن الجهة القضائية المختصة<sup>1</sup>

يعود قرار إقضاء المنتخب بعد الإدانة والحكم النهائي من قبل الوالي باعتباره الجهاز المكلف بالرقابة على المجلس، وفي هذه الحالة يتم استخلاف المنتخب الذي تعرض للإقضاء بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي وهذا ما جاء في المادة 41 من قانون البلدية 10-11 .

يسعى قرار الإقضاء للمحافظة على سمعة ونزاهة ومصداقية المجلس الشعبي البلدي ككل و عدم خدشها و التشكيك في عملها<sup>2</sup>

### جدول توضيحي لأشكال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب القانون 10/11 : <sup>3</sup>

<sup>1</sup> لعربي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ام البواقي، الجزائر، 2012-2013، ص 138.

<sup>2</sup> بلجبل عتيقة، مقال: فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاتجاه القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 06، 2009، ص 199.

<sup>3</sup> لبري نجيب، المرجع السابق، ص 08.

نتيجة الرقابة	سبب الرقابة	المواد في القانون 10/11	موضوع الوصاية	أشكال الوصاية على المجلس الشعبي البلدي كجهات
توقيف العضو إلى غاية نهاية المتابعة الجزائية وصدور الحكم النهائي	المحافظة على فعالية التمثيل المحلي عدم التفاوض مع القانون والتنظيمات	43	كل منتخب يتعرض لمتابعة جزائية	التوقيف
الاقالة والتصريح بها من طرف الوالي مع البيان السبب وتعويض العضو بعضو إحتياطي من نفس القائمة	الحفاظ على فعالية و استقلالية المجلس إلى جانب ضمان مبدأ المشروعية	45	لتغيب لثلاثة دورات كاملة خلال السنة بدون عذر مقبول	الاقالة
اعلان مجلس الشعبي البلدي الاقصاء وتثبيت الاقصاء بقرار من الوالي	المحافظة على فعالية التمثيل المحلي وعدم التعارض مع القانون والتنظيمات	44	كل عضو يتعرض لادانة جزائية	الاقصاء

### المطلب الثاني : الرقابة على المجلس البلدي كهيئة

لم يعد القانون البلدي يسمح بإمكانية إيقاف المجلس لمدة شهر كما كان في السابق المادة 112 من الامر رقم 67-24 ، حيث يقتصر الوضع الآن على حله أي القضاء على المجلس الشعبي البلدي و إنهاء مهامه

بإزالته قانونا مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة ، حيث سنعالج الحل كآلية للرقابة على المجلس الشعبي البلدي (الفرع الاول) والحلول ( الفرع الثاني) .

### الفرع الأول : الحل كآلية للرقابة على المجلس الشعبي البلدي

و تكون إنهاء حيات المجلس البلدي إنهاء قانونيا و يمثل في حله و تجريده أعضائه من الصفة التي يحملونها قانونا, و طبقا للمادة 46 من قانون البلدية الجديد يحل المجلس البلدي في حالات حصرها القانون<sup>1</sup>. من خلال التطرق الى أسباب الحل (أولا) ثم أداة الحل (ثانيا) .

#### أولا : أسباب الحل

عمد قانون البلدية في المادة 46 من القانون رقم 11-10 إلى تحديد وحصر الحالات التي يحل بسببها المجلس الشعبي البلدي وهي :

#### 1- خرق احكام الدستور

وهذا الوضع جد عادي فلا يتصور اتخاذ موقف السكوت وعدم التحرك في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للتشريع الأساسي, بما يتمتع به من رفعة و حجية و درجة إلزام، فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل . للان النص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية و التنفيذية و القضائية , وواجب الاحترام من جانب كل المجالس المنتخبة الوطنية و المحلية و المجلس البلدي و كذلك الولائي<sup>2</sup>

#### 2- الغاء انتخابات اعضاء المجلس البلدي :

وهذا وضع طبيعي فالغاء الانتخابات يدل دلالة قاطعة أن هناك مخالفة كبيرة و جسيمة لنصوص قانون

<sup>1</sup> المادة 46 من قانون البلدية 11-10 ، المرجع السابق، ص 11.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 294 .

الانتخابات بما أدى بالسلطة القضائية الفاصلة في النزاع لإصدار قرار إلغاء الانتخابات .  
وما يبيّن على باطل فهو باطل إذ وجب التصريح بحل المجلس البلدي جراء إلغاء الانتخابات .

### 3- في حالة الاستقالة الجماعية :

وهنا يمكننا أن نتصور أن يبادر جميع أعضاء المجلس أيا كانت تياراتهم السياسية و انتماءاتهم الحزبية إلى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس , مع للإشارة أن النص لم يحدد لأي جهة تقدم الاستقالة الجماعية ومشاكلها وهل عبارة عن طلب واحد كل عضو يحرر طلب استقالته بصفة فردية . وهي نفس الحالة نصت عليها المادة 43 من القانون 90-08 الملغى .

4- عندما يكون الإعفاء على المجلس مصدرا للاختلالات خطيرة في التسيير أو تمس بمصالح المواطنين وطمأنيتهم:

و هذه حالة طبيعية من حالات حل المجلس لأنه صار مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع لذا وجب حله. إذ ان المجلس البلدي بات يشكل اختلال في المنطقة<sup>1</sup> و هو ما أدى إلى المساس بمصالح المواطنين و الطمأنينة العامة , وجدير بالإشارة أن هذه الحالة ظهرت بموجب الأمر 05-03 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 90-08 المتعلق بالبلدية حيث مست الاضافة المادة 34 منه و هذا ما نشر في الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 1990 .

5- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف :

و هي أيضا حالة طبيعية فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته و دوراته, وقد فقد نصف أعضائه. كما انه قد فقد الادوات القانونية التي بموجبها سيفصل في ما عرض عليه .

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 295 .

ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء للقوائم الاحتياطية و بحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس ( وفاة، اقصاء، استقالة) فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره و يحيله إلى وزير الداخلية , والذي بدوره يعد تقريره و يحيله إلى مجلس الوزراء لإصدار مرسوم الحل. وهذه الحالة قررت سابقا بموجب المادة 34 من القانون 90-08 الملغى .

#### 6- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون المسير العادي :

ان الاختلاف بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي أمر طبيعي , فلا نتصور أن تتخذ رؤيتهم السياسية في كافة المسائل التي تعرض على المجلس . غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة الخطورة و الجسمانية بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية فتعطلت مثلا مصلحة من مصالحها<sup>1</sup>، وتعين في مثل هذه الحالات حل المجلس لان القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية وهو ما سينعكس سلبا على المواطنين.

#### 7- في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها :

و نجد هذه الحالة وردت فقط في قانون البلدية و لا نجد لها مثيلا في قانون الولاية. وهذا أمر طبيعي لأن عدد البلديات غير ثابت و مستقر , فلأسباب موضوعية قد يعمد المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإنقاص منها. ومنه قد تضم بلدية إلى أخرى و هو ما يعني حل المجلسين معا , فلا يتصور أن تدار شؤون البلدية في حالة الضم بمجلس بلدية دون أخرى من البلديتين المعنيتين بالضم .

و لا يتصور أيضا أن تدار البلدية الجديدة بمجلسين, إذا لا مفر في مثل هذه الحالات من اللجوء للحل و انتخاب مجلس بلدي جديد.

وتم النص أيضا على هذه الحالة في المادة 34 من القانون 90-08 الملغى .

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 297 .

**8- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب :**

وهي حالة جديدة أضيفت في القانون الجديد للبلدية. غير أننا نسجل عليها الإطلاق في استعمال المصطلحات, فالمشروع أورد عبارة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس البلدي وهي الحالة الموجبة للحل دون ضبط و تحديد<sup>1</sup>

**ثانيا : أداة الحل**

كأصل عام وتطبيقا للمادة 35 من قانون البلدية يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير من وزير الداخلية<sup>2</sup>, وما يؤكد صحة طرحنا هو تلك المراسيم الحديثة التي تم بموجبها حل مجالس بلدية و التي جاءت في شكل رئاسي بدل أن تأخذ الطبيعة التنفيذية كسابققتها وهو ما يفسر عودة السلطة التنفيذية إلى العمل بالبعد الحقيقي للنص<sup>3</sup> غير أن وضع حالة الطوارئ مكن الحكومة , و بموجب المرسوم الرئاسي 92-44 بحكم الوضع الغير عادي آنذاك من حل مجالس بلدية منتخبة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-63 المؤرخ في 22 جويلية 1995 , و لقد أحسن المشراع في قانون البلدية الجديد حينما عدد على سبيل الحصر حالات الحل حتى لا يترك أي مجال للاجتهاد و التفسير الواسع للنص , ثم انه أحسن أيضا حينما فرض إصدار مرسوم رئاسي وهذا بالنظر لخطورة وما يترتب عن الحل .

و إذا ما تم صدور مرسوم الحل انجر عن ذلك تعيين متصرف و مساعدين عند الاقتضاء و توكل إليها مهمة تسير شؤون البلدية وهذا بموجب قرار صادر عن الوالي خلال 10 أيام التالية للحل . وتنتهي مهام المسير

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 297 .

<sup>2</sup> المادة 35 من قانون البلدية لسنة 1990 ، المرجع السابق .

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي 05-254 المؤرخ في 20-07-2005 ، يتضمن حل المجالس الشعبية البلدية ، الجريدة الرسمية ، عدد 51 .

المذكورين بقوة القانون و بمجرد تنصيب المجلس البلدي الجديد<sup>1</sup>، وفقا للمادة 48 من القانون 10-11 لتنظيم و ضبط هذه المسألة .

و من الطبيعي القول أن سلطات المسيرين تقتصر على الأعمال الجارية وعلى القرارات التحفظية المستعجلة و التي تكلف المحافظة على أملاك البلدية و حكايتها .

و تجري انتخابات جديدة على مستوى المنطقة خلال 06 اشهر من تاريخ الحل . غير ان المادة 49 من القانون 10-11 منعت إجراء الانتخابات إذا تم الحل في السنة الأخيرة أي السنة الخامسة<sup>2</sup>

وربما كان هدف المشرع استقرار البلدية وعدم الانشغال بانتخابات مجلس سيمكث مدة سنة لذا وجب انتظار انتهاء المدة للدخول في التجديد العام لكل المجالس الشعبية .

و لقد قدم القانون 10-11 إضافة جديدة بخصوص أحكام الحل وأثاره, إذ جاء في المادة 51 : " في حالة ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات بالبلدية و بعد تقرير الوزير المكلف بالداخلية و الذي يعرض على مجلس الوزراء , يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية " .

يمارس المتصرف تحت سلطة الوالي, السلطات المخولة بموجب التشريع و التنظيم للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه. وتنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.

تنظم انتخابات المجلس الشعبي البلدي بمجرد توفر الظروف المناسبة . وقد أحالت المادة 49 الامر للتنظيم لضبط هذه المسألة<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 298 .

<sup>2</sup> المادة 49 من القانون 10-11 ، المرجع السابق .

<sup>3</sup> الماد 51 من القانون 10-11 ، المرجع السابق .

## الفرع الثاني : الحلول

إن سلطة الحلول او سلطة الاستبدال تعطي لسلطة الوصاية إمكانية التقرير بدلا عن الشخص الخاضع للوصاية , ويعد هذا التدبير الذي تتخذه سلطة الوصاية من اخطر أنواع الرقابة التي تمارسها و أشدها تأثير في حرية واستقلال الأشخاص العامة اللامركزية خاصة البلدية.

فالقاعدة العامة أن الهيئات اللامركزية تعمل ولا تتدخل الجهات الوصية الا لاحقا طبقا للإجراءات التي يحددها القانون .من خلال تعريف الحلول (اولا) و الاساس القانوني للحل (ثانيا) .

### أولا : تعريف الحلول

المقصود به قيام السلطة الوصائية بمقتضى سلطتها الأساسية المحددة قانونا محل الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي تقدم بها بقصد أو لعجز أو إهمال ، فقد قرر المشرع للشخص اللامركزية اختصاص نهائيا لأمر معين ويخشى من امتناع الهيئات اللامركزية عن أداء واجبها أو إهمالها في أدائه مما قد يؤدي إلى تعريض المصلحة العامة للخطر , لذلك يسمح المشرع لجهة الوصاية أن تحل محله في اصدار القرار نيابة عنه ولحسابه وهو ما يسمى بحق الحلول الذي يعتبر من اشد صور الرقابة .

ونظرا لخطورة هذا الحق , وما يتضمنه من اعتداء على استقلال الشخص اللامركزي<sup>1</sup>

فان المشرع يحيط استعمال حق الحلول بقيود و ضمانات محددة بدقة مدى هذه العملية وحالات أجراءاتها بوصف عملية استثنائية , لا تتم إلا إذا نص عليها القانون صراحة .

ومن ثم فلا يجوز لسلطة الرقابة مباشرة الحلول إلا إذا توافر شرطان أساسيان :

<sup>1</sup> صالح فؤاد مبادئ القانون الإداري الجزائري , دار الكتاب اللبناني , مكتبة المدرسة , بيروت , 1983 , ص 116 .

1- إن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانونا بحيث يكون امتناعها عنه عملا غير مشروع , بمعنى أنها تكون قد رفضت القيام بالعمل الذي تلزم به قانونا او تكون قد أهملت القيام به.

إما إذا كان التصرف متروكا لتقدير الهيئة اللامركزية أي كانت حرة في اتخاذ القرار و اختار عدم التصرف فلا يكون لجهة الرقابة أن تلزمها بإصداره او تحل هي محلها في إصدار القرار .

2- أن تقوم السلطة الوصائية بإنذار الهيئة اللامركزية بضرورة التصرف وتنفيذ التزاماتها القانونية قبل الحل محلها في إجراءاته .

ذلك أن الحل الذي لا يسبقه إنذار يؤدي الى سلب حق المبادأة الذي تتمتع به الهيئات اللامركزية في إصدار قراراتها بنفسها , مما يؤدي في النهاية الى المساس بما لهذه من الهيئات من استقلالية .

وهو الامر الذي يتعين معه القول بحتمية إجراء هذا الإنذار ولو لم ينص القانون على ذلك صراحة.

فان الإنذار السابق بضرورة تنفيذ الالتزام الذي فرضه القانون يجعل الهيئة المركزية أمام أمر واضح وهو أن رفضها للقيام بعملها سيؤدي الى الحل محلها في تأديته فاذا تم الرفض فعلا فان الهيئة اللامركزية تكون بذلك قد قبلت مقدما إجراء الحل و ارتضت بالتالي المساس باستقلالها بإرادتها<sup>1</sup>

تختلف رقابة الحل عن رقابة التسبيق أو الإلغاء وذلك نظرا لصدور القرار في حالة الحل من جانب سلطة الرقابة باسم الهيئة اللامركزية ولحسابها للقيام بواجب أهملته أو امتنعت عن أدائه رغم التزامها به قانونا ولذلك فان المسؤولية التي تنشأ عن الإضرار التي تلحق بالغير من أعمال سلطة الرقابة في حالة الحل تقع على عاتق الهيئة اللامركزية وذلك بالرغم من أن سبب هذه المسؤولية هو تصرفات جهة الرقابة التي قامت بعملية الحل.

<sup>1</sup> المادة 101 من قانون البلدية 10-11 ، المرجع السابق .

## ثانيا : الاساس القانوني للحل

نجد رقابة الحلول التي يمارسها الوالي على المجلس الشعبي البلدي أساسها في التشريع وذلك عندما عاجل المشرع مسألة الحلول في نص المادة 101 من قانون البلدية عندما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات .

حيث يمكن للوالي بعد اعذاره , أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال بموجب الاعذار<sup>1</sup>.

تجري سلطة الحلول باتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن و النظافة و السكنية العمومية وديمومة المرفق العام , عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك , ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية و الخدمة الوطنية و الحالة المدنية.

كما يتدخل الوالي في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية, فان الوالي يتضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون<sup>1</sup>.

ويحل الوالي محل المجلس البلدي عندما يتم حله بمقتضى المادة 46 الى حين تنصيب المجلس الجديد.

هذه الحالات التي جاء بها قانون 10-11 التي يمكن للوالي أن يمارس سلطة الحلول ولكن توجد حالات أخرى من القانون 90-08 مثل انه ، يمكن للوالي أن يمارس هذا الحق باستثناء الحالات الاستعجالية في البلدية الواحدة بعد انتهاء الأجل المحدد , في الإنذار الموجه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وبقائه في مرحلة الإعداد , عندما يتعلق الأمر بتوازن الميزانية وأثناء التنفيذ المصحوب بعجز مما يجعلنا أمام أسلوب لعدم التركيز الإداري أو سلطة رئاسية حقيقية , فجميع وثائق الميزانية تخضع لتصديق سلطة الوصاية التي تستطيع تعديل تقدير الموارد وتخفيض أو رفض بعض النفقات الاختيارية .

<sup>1</sup> المادة 102 من قانون البلدية 10-11 ، المرجع السابق .

جدول توضيحي أشكال الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كجهاز حسب القانون 11-  
10<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> لبري نجيب، المرجع السابق، ص 16.

نتيجة الرقابة	سبب الرقابة	المواد في القانون 10/11	موضوع الوصاية	أشكال الوصاية على المجلس الشعبي البلدي كجهاز
/	/	/	/	الإيقاف

الحل	يحل المجلس في الحالات التالية :	46	- المحافظة على السير العادي لمصالح البلدية والنظام العام	- يحل المجلس بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية
	- حالة خرق احكام الدستور	47	السير العادي لمصالح البلدية والنظام العام	بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية
	- الغاء انتخاب يمنع اعضاء المجلس	48	لمصالح البلدية والنظام العام	يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية
	- حالة استقالة جماعية لاعضاء المجلس	49	- تقادي تعطيل مصالح المحلية و	تقرير من وزير الداخلية
	- حالة استقالة جماعية لاعضاء المجلس	50	تجنب حالت الشغور	- تعيين الوالي مجلس مؤقت يتولى شؤون البلدية خلال الأيام العشر التالية للحل
	- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الاغلبية المطلقة	51	تجنب حالت الشغور	- تعيين الوالي مجلس مؤقت يتولى شؤون البلدية خلال الأيام العشر التالية للحل
	- في حالة خلافات خطيرة بين اعضاء المجلس ش ب			
	- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب			

## المبحث الثاني : الرقابة العضوية على الولاية

تخضع الولاية باعتبارها هيئة إدارية إلى مختلف صور أنواع الرقابة التي تعرضنا لها لدى معاجلتنا للنظام الرقابي المشروط على البلدية، مع بعض الاحكام التي تقتضيها وضعية الولاية للجهاز الاداري بالدولة<sup>1</sup> . و عليه قسمنا هذا المبحث الى الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي (المطلب الأول) ثم الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة (المطلب الثاني) .

### المطلب الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

يتوافق هذا النوع من الرقابة مع نظيرتها التي تمارس على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، إلا أن هناك إختلاف واضح سواء تعلق الأمر بالجهة المختصة بممارسة هذه الرقابة أو الاسباب المؤدية لها كما سنوضح في هذا المطلب ، بالتطرق الى الإقالة (الفرع الأول) ، الايقاف (الفرع الثاني) و الاقصاء (الفرع الثالث)

#### الفرع الأول : الإقالة

تعد الإقالة من أهم أنواع الرقابة المفروضة التي يتعرض لها أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة منفردين ، و يرجع سببها بحسب نص المادة 43 من قانون الولاية إلى التغيب دون مبرر أو عذر مقبول لاكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة، وعلى عكس المنتخب البلدي فإن المنتخب الولائي لا يحضى بنفس الاجراءات الممنوحة لاعضاء المجلس البلدي ، إذ إكتفى المشرع بإثبات الغياب من طرف المجلس الشعبي الولائي دون باقي الاجراءات السابق ذكرها دون ذكر الجهة التي يجب إخطارها، مما يطرح التساؤل عن سبب حرمان المجالس الولائية من نفس الضمانات المكرسة في القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية<sup>2</sup>

<sup>1</sup> أ ميرة حيزية، الرقابة على الجماعات المحلية في ظل القانون البلدية والولاية الجديدين ، مذكرة ماسرت أكاديمي، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2013، ص 09.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2012، ص 279 .

من هنا نستخلص أن قرار الإقالة يهدف إلى الحفاظ على فعالية و استقلالية المجلس، إلى جانب ضمان مبدأ المشروعية وذلك راجع لتأثير حالة التغيب السلبي على مصداقية هذه المجالس .

### الفرع الثاني : الإيقاف

هو تجميد مؤقت لعضوية المنتخب ويرجع سبب التوقيف إلى حالة قانونية وحيدة تتمثل في متابعة الجزائية التي تحول دون متابعة المهام الانتخابية ضمانا لمصداقية المجلس المحلي المنتخب ، و تنص المادة 45 من قانون الولاية 07-12 على اسباب التوقيف و هي نفسها الواردة في نص المادة 43 من القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية بإستثناء حالة التعرض للتدابير القضائية، ويتم الاعلان عن التوقيف بقرار معلل من وزير الداخلية، حتى صدور القرار من الجهة القضائية المختصة ويشترط لصحة التوقيف النقاط التالية<sup>1</sup> :

- أن يكون سبب التوقيف متابعة جزائية التي لا تسمح له بممارسة مهامه قانونيا وذلك ضمانا لو كمثل لارادة الشعب كجهة وصاية يقوم وزير الداخلية بإعلان قرار توقيف العضو .
  - يجب أن يكون قرار التوقيف متضمن تعطيل ممارسة عضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي وتعليقها لمدة تبدأ من تاريخ صدور القرار التوقيف الصادر من وزير الداخلية، إلى تاريخ القرار النهائي من الجهة القضائية المختصة .
  - يجب أن يكون قرار التوقيف قرار وزاريا كتابيا .
  - أن يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة مصداقية التمثيل الشعبي .
- ومما سبق نستنتج أن المشرع عدد الاسباب والحالات التي تقتضى جزاء التوقيف سعيا منه إلى مكافحة الاستغلال الغير مشروع للمنصب وإستعماله لاغراض شخصية ومكافحة كل أشكاله .

<sup>1</sup> عتيقة بلجبل، المرجع السابق، ص 198 .

## الفرع الثالث : الإقصاء

الإقصاء هو إجراء تآديبي مقرون بعقوبة جزائية، الامر الذي يتعارض مع بقاء العضو المنتخب في المجلس الشعبي الولائي<sup>1</sup> و ذلك طبقا لنص المادة 44 من قانون 07-12 المتضمن قانون الولاية حيث يعود الإقصاء إلى سببين إثنين و هما :

- وجود العضو في وضعية لا تسمح له أن يكون منتخبا وفقا للنص المادة 83 من قانون الانتخابات .
- و جوده في وضعية تتنافى مع طلبات و وظيفته الانتخابية و لا يكون قرار الإقصاء إلا بموجب مداولة كإجراء وجوبي يجب على وزير الداخلية إحترامه قبل إصداره لقرار الإقصاء طبقا للنص المادة 46 من القانون 07-12 المتضمن قانون الولاية<sup>2</sup>، ومن هنا نستخلص أن قرار الإقصاء يسعى إلى الحفاظ على سمعة ونزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي .

### المطلب الثاني : الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة

يعد الحل الوجه الاخر للرقابة الوصائية على الاعضاء، ولكن بصورة مغايرة تأخذ شكل عقوبة جماعية وهو آلية رقابية يتم عن طريقها عزل جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي وتجريدهم من صفتهم كمنتخبين، ونظرا لكون الحل أخطر الوسائل الرقابية على الكيان القانوني للمجلس فقد قام المشرع بحصر الاسباب المؤدية له في قانون الولاية 07-12 حيث لا يترك المجال للسلطة التقديرية للجهة الوصية<sup>3</sup>، و حرصه على استقرار الاوضاع ومصالح الموظفين، نص أيضا على الاجراءات والنتائج المترتبة على ذلك ، حيث سنتطرق

<sup>1</sup> عبد احليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر ، جملة الاجتهاد القضائي،العدد السادس،جامعة حمد خيضر، بسكرة، 2009 ، ص 11 .

<sup>2</sup> عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الاولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 327 .

<sup>3</sup> أميرة حيزية، المرجع السابق، ص 29 .

في هذا المطلب الى الحل كآلية للرقابة على المجلس العبي الولائي (الفرع الأول) ، و أثر حل المجلس الشعبي الولائي ( الفرع الثاني).

### الفرع الاول : الحل كآلية للرقابة على المجلس الشعبي الولائي

نصت المادة 44 من قانون الولاية لسنة 1969 الملغى على أنه يجوز للسلطة المركزية حل المجلس أو توقيفه لمدة لا تتجاوز الشهر، إلا أن القانون الحالي لا يحول للسلطة المركزية توقيف المجلس إذ يسمح للسلطة المركزية حل المجلس<sup>1</sup> وتعود أسباب هذا الحل حسب المادة 48 من قانون 07-12 و التي تنص على أنه يتم حل المجلس الشعبي الولائي و تجديده الكلي الى الحالات التالية :

- حالة خرق أحكام دستورية
- في حالة الغاء انتساب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي
- عندما يكون الابقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم اثباتها و من طبيعتها المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم .
- عندا يصبح عدد المنتخبين أقل من الاغلبية المطلقة و ذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41 المذكورة أعلاه.
- في حالة اندماج البلديات او ضمها او تجزئتها
- ف حالة حدوث أضرار استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب
- وفي حالة حل المجلس يُعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح من الوالي خلال عشرة أيام

<sup>1</sup> المادة 44 من قانون الولاية 1969 ، المرجع السابق .

( 10 ) التي تلي الحل مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول لها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها إلى حين تنصيب المجلس الجديد وتنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد<sup>1</sup>

- و تجربة انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ الحل الا في حالة المساس الخطير بالنظام العام .
- و لا يمكن اجراء انتخابات جديدة في أي حال من الاحوال خلال السنة الاخيرة من العهدة الجارية و ذلك حسب نص المادة 50 من قانون الولاية .
- و يتم حل المجلس و تجديده بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية<sup>2</sup>

### الفرع الثاني : أثر حل المجلس الشعبي الولائي

- إذا تم حل المجلس الشعبي الولائي فإن هذا الاجراء يترتب عليه نتائج أهمها :
- سحب صفة عضوية المجلس للاعضاء المكونين للمجلس بمعنى إلغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية.
  - يقوم وزير الداخلية بناء على إقتراح من الوالي بتعيين مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات، وذلك خلا عشرة ( 10 ) أيام التي تلي الحل.

<sup>1</sup> لبري نجيب، الرقابة على الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر الاكاديمي، ميدان الحقوق و العلوم السياسية، شعبة حقوق، تخصص قانون اداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2014، ص 23 .

<sup>2</sup> المادة 49 من القانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية .

- اجراء الانتخابات لتحديد المجلس المحل في اجل أقصاه ثلاثة ( 03) أشهر ابتداء من تاريخ الحل و لايمكن إجراؤها بأي حال من الاحوال خلال السنة الاخيرة من العهدة الجارية .

- يصدر قرار الحل بمرسوم رئاسي يتخذ بمجلس الوزراء بناء على تقرير وزير الداخلية .

نلاحظ من خلال القانون 07-12 المتضمن قانون الولاية الجديد ان المشرع الجزائري حرص على الاستقرار في حالة حل المجلس الشعبي الولائي حيث أكد على ضرورة اجراء انتخابات تجديد المجلس في اجل اقصاه ثلاثة (03) أشهر من تاريخ الحل، مع تعيين مندوبيه للقيام بأعمال المجلس بصفة مؤقتة من طرف الوزير المكلف بالداخلية ، و ذلك حسب نص المواد 49 ، 50 من القانون 07-12

## خلاصة الفصل :

إن أهم ما توصلنا إليه من خلال هذا الفصل هو أن المشرع الجزائري قد مس نوعا ما باستقلال الهيئات اللامركزية، وذلك من خلال تطبيق رقابة إدارية مشددة على كل من الولاية والبلدية حيث مست هذه الرقابة الاعضاء المنتخبة للمجالس المحلية منفردين و مجتمعين في شكل مجالس ، اضافة الى رقابة اخرى اشدها و اخطرها و هي الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة بواسطة الحل و الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة بواسطة الحل و ما يندرج عنها من آثار .

برغم كل هذه السلبيات الموجهة لهذه الرقابة إلا أن أمر وجودها لا بد منه لا سيما في الدول النامية التي تفتقر معظم أنظمتها إلى الديمقراطية الأمر الذي يحتم وجود هذه الرقابة سعيا بها للقضاء على الفساد لإداري الذي تعاني منه أغلب هذه الدول .

## الفصل الثاني

الرقابة الوظيفية على الجماعات المحلية

**تمهيد:**

إن الاستقلال الذي تتمتع به البلدية و الذي يمكنها من تنفيذ جميع اعمالها مصدره القانون، فقد منحها المشرع خاصيتين في استقلاليتها و هي الشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، الا أن هذا الاستقلال لا يعتبر مطلق بالمعنى الكامل، بل يعتبر نسبي و هذا ما تفرضه السلطة المركزية على البلدية من رقابة ادارية .

كما اخضع المشرع اعمال الولاية إلى رقابة ادارية ، و هذا ما سنتناوله بالتفصيل في هذا الفصل من خلال الرقابة على اعمال البلدية ( المبحث الاول )، ثم الرقابة على اعمال الولاية ( المبحث الثاني ).

## المبحث الأول : الرقابة على اعمال البلدية

يقصد بالاعمال المداولات التي يصادق عليها المجلس الشعبي البلدي على شكل قرارات أو عقود بموافقة اغلبية اعضاء المجلس. فالعمل التقريري في اطار المداولة هو عمل جماعة و ليس عمل فردي مثل العمل التنفيذي، و تمارس سلطة الوصاية هذه الرقابة على اعمال الهيئات المحلية سواء كانت ايجابية بصدد اعداد مداولة، او سلبية برفض التدخل ضمن صلاحياتها .

و عليه ساقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين و اتناول التصديق ( المطلب الاول )، و البطلان ( المطلب الثاني )

### المطلب الاول : التصديق

يعد عملا قانونيا صادرا عن السلطة الوصائية و الذي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من البلدية لا يخالف القانون و لا يتعارض مع المصلحة العامة و انه لا يجوز التنفيذ هو بذلك إقرار للعمل الذي قامت به البلدية, وبالتالي فالتصديق إجراء قانوني لا يحق للعمل الذي قامت به البلدية, وهو في ذات الوقت سابق على تنفيذ العمل,<sup>1</sup> أي أن التصديق يعطي للعمل صلاحية التنفيذ

وعليه فان التصديق هو ذلك القرار الإداري الذي يصدر عن سلطة الوصاية , والذي يعطي القرار الصادر عن البلدية مفاعليه القانونية لانطباقه على القانون واتفاقه مع المصلحة العامة , وتراقب السلطة الوصية شرعية القرار المعروض عليها أي خرق للقانون , كما تراقب ملائمة أي عدم تعارضه مع المصالح العامة وتوافقه مع الظروف التي اتخذ فيها<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عادل محمود حمدي, الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية, دار الفكر العربي, مصر, 1973, ص169

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 169

و يأخذ التصديق نوعين :

ساتناول التصديق الضمني ( الفرع الاول ) ، ثم التصديق الصريح ( الفرع الثاني ) .

### الفرع الاول : التصديق الضمني

التصديق الضمني هو نفاذ مداوات المجلس البلدي دون مصادقة الوالي عليه و قد جاء في المادة 107 من قانون البلدية رقم 24/67 في الفقرة الاولى : " تنفذ قرارات مداوات المجلس الشعبي البلدي بعد عشرين يوما من ايداعها لدى دار العمالة"<sup>1</sup> و يتضح من خلال هذه المادة ان مداوات المجلس تصبح نافذة بمجرد مرور 20 يوما من ايداعها .

اما في قانون البلدية رقم 08/90 فقد جاء في مادته 41 الفقرة الاولى تنفذ المداوات بحكم القانون بعد خمسة عشر 15 يوم من ايداعها لدى الولاية ..."<sup>2</sup>

الملاحظ من خلال هذه القوانين المتعلقة بالبلدية ان الفترة المحددة لتنفيذ مداوات المجلس قد تم تقليصها من 20 الى 15 يوم، و هذا راجع الى ان المشرع اراد ان يسرع من تنفيذ المداوات، الا ان القانون الجديد للبلدية رقم 10/11 قد زاد من المدة الممنوحة للمجلس لتنفيذ مدولاته حيث مدد المشرع هذه الفترة الى 21 يوم و هذا ما جاء في المادة 56 " ... تصبح مداوات المجلس العبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ ايداعها بالولاية"<sup>3</sup> فتدخل هذه المداوات حيز التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من ايداعها<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المادة 107 من قانون البلدية 67-24، المرجع السابق ، ص 17

<sup>2</sup> المادة 41 من قانون البلدية 90-08، المرجع السابق ، ص 10

<sup>3</sup> المادة 56 من قانون البلدية 11-10 ، المرجع السابق، ص 12.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الاولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 286.

و يمكن القول بان المصادقة الضمنية تعد جوهر عمل المجلس الشعبي باعتباره يمثل قاعدة اللامركزية و بنوع من الاستقلال.

### الفرع الثاني : التصديق الصريح

حسب نص المادة 57 من قانون البلدية 10\_11 " : لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي ,  
المداولات المتضمنة مايلي :

- الميزانيات و الحسابات

- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة .

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية<sup>1</sup>

نجد إن فحوى هذه المادة يخول للوالي وجوب اتخاذ قرار صريح بالمصادقة على المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في الحالات المنصوص عليها في هذه المادة .

ذهب المشرع الجزائري إلى فرض قيد زمني على الوالي ليبيدي رأيه في المداولة المعروضة عليه في اجل (30) يوم من تاريخ إيداعها , و يترتب على سكوته الضمني نفاذ هذه المداولة , وذلك تفاديا لتعطيل المصالح المحلية للبلديات , و بمجرد حيازة البلدية على المصادقة المتعلقة بالمداولة فإنها تكون قابلة للتنفيذ<sup>2</sup>

وهاتان الحالتان افترض فيهما المشرع صحة وسلامة المداولات وخلوها من عيوب اللامشروعية . و واضح من حالات نص المادة أنها تحمل في موضوعها خطورة كبيرة. لذا ينبغي أن تخضع للمصادقة الصريحة للوالي . فالميزانية مثلا أمر بالغ الخطورة و هو يتعلق من جهة بمختلف اختصاصات البلدية,

<sup>1</sup> المادة 57 من قانون البلدية ، المرجع السابق .

<sup>2</sup> علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص 33 .

ومن جهة أخرى بالخزينة العامة. لذا وجب أن تدرس مداوالات المجلس التي صادق على الميزانية من جميع الجوانب حيث يتم التدقيق في الأرقام. والخطورة تمتد أيضا للمداولة المتضمنة قبول الهبات و الوصايا من جهة أجنبية .

وهذا أمر يستوجب التحقيق في مصدر الهبة حتى يتم التأكد من خلوها من أي شبهة قد تتأثر من هذا الجانب . وذات الأمر ينصرف بالنسبة لاتفاقيات التوأمة طالما هي الأخرى تضم طرفا أجنبيا .

فمن حق الوالي باعتباره ممثلا للسلطة أن يحقق في بنود الاتفاقية ويفحصها من كل الجوانب. ولا يمس ذلك أبدا سلطة المجلس البلدي , و الخطورة واضحة أيضا فيما خص التنازل عن الأملاك العقارية . فحفاظا على وعاء الملكية البلدية وجب إخضاع المداولة للمصادقة الصريحة للوالي .

وبالربط مع المادة 42 من قانون البلدية لسنة 1990 نجد القانون الجديد قدم إضافات نوعية لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات و الوصايا, وحالة اتفاقات التوأمة و حالة التنازل عن الأملاك العقارية .

غير أن القانون الجديد لم يشر لحالة احداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية , مما يطرح إشكالية بخصوص هذه الحالة<sup>1</sup>

### المطلب الثاني : البطلان

يعتبر البطلان اجراء تستطيع بمقتضاه السلطة المركزية ان تمحو الآثار المترتبة على قرار اتخذته السلطة المركزية، و ذلك بمجرد الحكم بعد ملائمته من قبل السلطة المركزية و يترتب على ذلك وجود القرار

<sup>1</sup> عبد الرؤوف صالح، الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بسكرة، 2014-2015، ص 27.

الاداري و اعدامه من الناحية القانونية<sup>1</sup>، و بناء على هذا فاعمال المجلس الشعبي البلدي قد تكون باطلة بطلان مطلق او بطلانا نسبيا و هذا ا جاء في القانون 10-11 . و عليه ساطرق الى البطلان المطلق ( الفرع الاول ) ، ثم ( البطلان النسبي ) ( الفرع الثاني )

### الفرع الاول : البطلان المطلق

حسب ما نصت عليه المادة 59 من قانون البلدية 10\_11 " تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي مما يعني أن المداولة تلد ميتة و لا اثر لها على الصعيد القانوني .

جاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي :

- المداولات المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقانون و التنظيمات . وهي حالة مماثلة لما نصت عليه المادة 44 من القانون 08\_90 و التي استعملت فيها العبارة التالية : المداولات التي تكون مخالفة للاحكام الدستورية و لاسيما المواد 9،3،2 و للقوانين و التنظيمات "

و حسن فعل المشرع من باب المحافظة على مشروعية أعمال المجالس المنتخبة<sup>2</sup>

من المفيد للإشارة أن المادة 44 من قانون 1990 جاءت أكثر تحديدا عن مثليها في قانون البلدية الجديد , إذ لم يكتب المشرع بذكر عبارة المداولات المخالفة للقوانين و التنظيمات وما جاء في القانون 10\_11 , بل ذكر الأحكام الدستورية و خص بالتحديد المواد 2 و3 و9 وهي المداولات التي تمس دين الدولة ولغتها الرسمية و المداولات التي ترسخ للممارسات الإقطاعية و الجهوية و المحسوبة<sup>3</sup>

<sup>1</sup> مسعود شيعوب، اسس الادارة المحلية و تطبيقها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 200-201.

<sup>2</sup> عبد الرؤوف صالح، المرجع السابق، ص 28.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 290.

أو أن تقييم علاقات الاستغلال أو أن تمس بالأخلاق الإسلامية أو قيم ثورة نوفمبر ، وهذه الضوابط في مجملها تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس الشعبي البلدي وحده بالتقيد بها بل مختلف الهيئات و المجالس .

- المداولات التي تمس برموز الدولة و شعاراتها، و لم يرد ذكر هذه الحالة في قانون 1990 ، و حسن فعل المشرع بهذه الاضافة ليحفظ رموز الدولة .

- المداولات غير المحررة باللغة العربية . و هنا برز تشدد المشرع في استعمال اللغة العربية فهو من جهة ألزم المجلس البلدي بموجب المادة 53 من قانون 10\_11 بان يعقد مداولته باللغة العربية وتحرر مداولته بذات اللغة، ثم عاد ورتب البطلان على المداولة التي تحرر باللغة العربية .

لاشك أن قصد المشرع هي المحافظة على اللغة الرسمية للدولة .

أحسن المشرع صنعا حين الغي في النص الجديد المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي موضوع المادة 44 من قانون 1990 .

يعلن البطلان طبقا للمادة 59 بموجب قرار . و ورد في النص القديم و تحديدا المادة 44 قرار معللا صادر عن الوالي .

حسنا فعل المشرع حينما فرض التعلييل حتى يقف أعضاء المجلس البلدي على الأسباب التي من اجلها اعدم الوالي مداولتهم .

هذه الأسباب لن تخرج عن احد الحالات المذكورة، كما أن تعلييل القرار يمكن الجهة القضائية المختصة من ممارسة رقابتها و يمكن الرأي العام من معرفة أسباب الإلغاء<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 290.

من هنا فإننا نطالب إرساء لدولة القانون تعديل نص المادة 59 من قانون 10\_11 بما يلزم الوالي بتعليق قرار بطلان المداولة بما للتعليق من فوائد جمة بالنسبة للوالي مصدر القرار أو المجلس الشعبي المعني أو الرأي العام أو السلطة القضائية في مرحلة المنازعة.

و لا ربما اغفل النص عن التعديل كون أن المداولة الباطلة فيها مخالفة صريحة للدستور أو القانون وتلد ميتة ساعة ميلادها وتنتج أثرا قانونيا غير انه مع ذلك نعتقد انه كان أفضل لو ألزم المشرع الوالي بتعليق قرار البطلان<sup>1</sup>

نلاحظ أن نص المادة 59 أنها لم تقيد الوالي عند تصريحه ببطلان المداولة بأية مواعيد أو آجال معينة كقاعدة عامة.

### الفرع الثاني : البطلان النسبي

نصت المادة 60 من قانون البلدية 10-11 على ان مداوات المجلس البلدي تكون باطلة بطلانا نسبيا في حالة تعارض مصالح اعضاء البلدية مع مصالح البلدية، و قد جاء في نص المادة " لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي او أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية ...<sup>2</sup>

الملاحظ من خلال هذه المادة بان التعارض في المصالح يؤدي الى ابطال مداوات المجلس الشعبي البلدي بصفة نسبية، و الحكمة في ذلك هو المحافظة على مصداقية المجلس و مكانته وسط المنتخبين

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 291.

<sup>2</sup> المادة 60 من قانون البلدية 10-11 ، المرجع السابق، ص 12.

بصفة نسبية، و ابعاد اعضائه عن كل شبهة و حتى سلزمهم بالتداول فقط فيها يحقق المصلحة العامة و التنمية المحلية و ليس التداول من اجل مصالح و اغراض شخصية<sup>1</sup>

### المبحث الأول : الرقابة على اعمال الولاية

نظم قانون الولاية رقم 07-12 الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس من خلال أحكام المواد 53،54،55،56،57 بحيث تمثلت صور هذه الرقابة في التصديق (المطلب الاول) و البطلان (المطلب الثاني) .

#### المطلب الاول : التصديق

يتبين لنا من خلال احكام المواد 54 و 55 من قانون الولاية رقم 07-12 ان هناك نوعين من التصديق و يتمثلا في التصديق الضمني (الفرع الاول) و التصديق الصريح (الفرع الثاني) .

#### الفرع الاول : التصديق الضمني

بالرجوع إلى أحكام الفقرة الاولى من المادة 54 من قانون الولاية رقم 07-12، نجدتها تؤكد بصفة صريحة على أن مداولات المجلس الشعبي الولائي تكون قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور واحد وعشرين 21 يوما من تاريخ ايداعها بالولاية، بعدما كانت بمرور خمسة عشر 15 يوما من تاريخ ايداعها في الولاية، و هذا ما نصت عليه المادة 49 من قانون الولاية 09-90، غير ان النص الجديد لم يشر بما يثبت قيام الوالي بنشر المداولة او تبليغها للمعنيين، بما يدل ضمنا على قبوله بمضمونها، و هو ما اشارت اليه احكام المادة 49 من قانون الولاية 09-90

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 291.

ما يجب التنبيه اليه انه لأول مرة من الفقرة الثانية من المادة 54 من قانون الولاية رقم 07-12 نجدها تعطي الحق للوالي برفع دعوى قضائية امام المحكمة الادارية المختصة في اجل 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة، لاقرار بطلانها التي تكون غير مطابقة للقوانين و التنظيمات<sup>1</sup>

### الفرع الثاني : التصديق الصريح

نصت المادة 55 من قانون الولاية رقم 07-12 على أنه لا تنفذ مداورات المجلس إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهرين، متى تعلق الأمر بما يلي :

- الميزانيات والحسابات، لقد وردت هذه الحالة في قانون الولاية رقم 09-90. مع العلم أن هذه الحالة بطبيعتها تفرض تدخل السلطات المركزية، لذلك استثنائها المشرع، وحسنا ما فعل .

- التنازل على العقار واقتناؤه أو تبادله، وهذه حالة جديدة بحيث لم ينص عليها قانون الولاية رقم 90-09، والغرض من ذلك هو المحافظة على الوعاء العقاري، وإضفاء صفة الشرعية على المعاملات العقارية<sup>2</sup>

يبقى أن نشير في الاخير، أن المداولة المتعلقة بإحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية تنفذ بقوة القانون، ولا يحتاج تنفيذها إلى المصادقة الصريحة، كما كان معمول به في أحكام المادة 50 من قانون الولاية رقم 09-90. مع العلم أن المادة 55 من قانون الولاية رقم 07-12، قد استدركت النقص الذي كان موجودا في أحكام المادة 50 من قانون الولاية رقم 09-90، بحيث نجدها حددت بدقة المدة المخولة للسلطة الوصية وتمثل في شهران، لان عدم تحديد هذه المدة، قد يؤدي إلى نتائج سلبية منها تعطيل النشاط الاداري اللامركزي هذا من جهة، ومن جهة أخرى عرقلة السير العادي لمجلس الشعبي الولائي .

<sup>1</sup> بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، مجلة صوت القانون، العدد الاول، 2014، ص134.

بالإضافة إلى ذلك نجد أن المادة 50 من قانون الولاية رقم 90-99 جاءت مبهمّة بحيث لم تحدد الجهة الوصية المخولة للمصادقة على مواضيع المداولات المنصوص عليها في هذه المادة، وهذا ما يفتح مجالاً واسعاً لتأويل تعدد الأشخاص المسؤولين للقيام بهذه المهام، مما يؤدي إلى التنازع في الاختصاص، ولكن بالعودة إلى المادة 55 نجد أن المشرع قد حدد بكل وضوح الجهة المخولة للمصادقة على مواضيع مداولات المجلس الشعبي الولائي، والمتمثلة في الوزير المكلف بالداخلية<sup>1</sup>

### المطلب الثاني : البطلان

يمنح القانون للسلطة الوصية حق إبطال أو إعدام القرارات الصادرة عن الهيئة الولائية ، والتي تكون مخالفة للقانون ويعود الاختصاص فيها الى وزير الداخلية بموجب قرار معلل ، اما بالبطلان المطلق ( الفرع الاول ) او بالبطلان النسبي ( الفرع الثاني ) .

### الفرع الاول : البطلان المطلق

تكون مداولات المجلس الشعبي الولائي باطلة بطلانا مطلقا حسب المادة 53 من القانون 12/ 07 والتي تنص على :

تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي :

- المتخذة خرقا للدستور و غير مطابقة للقوانين والتنظيمات .
- التي تمس برموز الدولة و شعاراتها .
- غير محررة باللغة العربية .
- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته .

<sup>1</sup> بلغام بلال، المرجع السابق، ص135.

- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس .
- المتخذة خارج المقر الولائي مع إقرار أحكام المادة 23 من القانون المذكور أعلاه.
- وإذا ثبت للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الادارية المتخصصة إقليميا لاقرار ابطاله<sup>1</sup>

### الفرع الثاني : البطلان النسبي

طبقا لنص المادة 56 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية فإن كل المداولات التي تشارك فيها أعضاء المجلس الشعبي الولائي المعنيون بقضية موضوع المداولة، ا باسمهم الشخصي، أو وكالتهم تكون قابلة للإلغاء ، وفي حالة ما إذا كان رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض فانه يجب التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي<sup>2</sup>

يعود اختصاص إلغاء هذه المداولات إلى الوالي حسب نص المادة 57 من القانون الولائي ، ذلك خلال 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي أتخذت خلالها المداولة، ويرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الادارية قصد إبطال المداولات التي اتخذت خرقا لاحكام المادة 56 و الملاحظ على هذا القانون أنه أعطى للوالي حق في إبطال هذه المداولات وقد قيده بميعاد لاثارة بطلان مداولة التي تبين أنها مشوبة من حيث المشروعية، وفي الوضع السابق أي في ظل القانون 1990 كان لوزير الداخلية سلطة إبطال المداولات بقرار مسبب من دون تحديد أجل لاعلان البطلان<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> لبري نجيب، المرجع السابق، ص 21 .

<sup>2</sup> المرجع نفسه.ص21

## ملخص الفصل :

لقد شدد المشرع الرقابة الادارية ووسع من مجالها لتشمل أعمال المجلس الشعبي البلدي من المصادقة على مداولاته و بطاقتها في حالة مخالفة القانون ، كما نلاحظ أن الاصلاحات التي التي مست جوانب الرقابة الوصائية على اعمال الهيئة التمثيلية في الولاية و التي سبق الاشارة اليها فتارة اتجهت نحو التوسيع و تارة نحو التضييق، و هذا بطبيعة الحال لجعل الولاية تمارس صلاحياتها في اطار مبدا وحدة الدولة و جعلها دائرة ادارية ممركزة و هذا تماشيا بطبيعة الحال مع مضمون المادة الأولى من قانون الولاية 12-07

خاتمة

## الخاتمة

تعد الرقابة الوصائية اهم انواع الرقابة التي تمارس على الجماعات المحلية سواء كانت رقابة وظيفية او رقابة عضوية و التي تمارسها السلطات الادارية المركزية المختصة كما شرحنا سابقا و تجسيد الرقابة على الجماعات المحلية و تفعيلها ياتي بالالتزام بالنصوص القانونية و احترامها من قبل الجهة الوصائية . و من خلال هذه الدراسة توصلنا الى النتائج التالية :

- إن الرقابة الإدارية ذات دور كبير لضبط عمل هذه الجماعات والكشف عن الانحرافات الحاصلة.  
- ان قرارات الهيئة المحلية لا تكون نافذة إلا بعد المصادقة من طرف الهيئة الوصية والتي قد تكون صريحة أو ضمنية تستشف من خلال مرور مدة زمنية دون رد الهيئة الوصية بالتصديق، وقد وسع المشرع من مجالات المصادقة الصريحة. هذا ما يدل على إرادة المشرع من تدخل السلطة المركزية وتبعية أكثر للسلطات المركزية.

- إن نظام الرقابة الوصائية يسير نحو تعزيز مفهوم التركيز الإداري على حساب استقلالية الهيئات المحلية، من خلال التدخل المستمر للسلطات المركزية في مختلف نواحي الحياة القانونية للجماعات المحلية، خاصة فيما يتعلق بتعزيز سلطة الوالي على حساب حرية واستقلالية المجالس المحلية، مما يؤكد نية المشرع في الإبقاء على الهيئات المحلية تحت مجهر الرقابة.

- يعتبر نظام الوصاية الإدارية، ضرورة يقتضيها نظام اللامركزية ولا يمكن تصور وجود نظام الإدارة المحلية من دونها، فعن طريق نظام الوصاية تضمن وجود استمرار وحدة الدولة كما تضمن تطبيق قوانينها وأنظمتها على سائر الإقليم المحلي.

- المشرع بتطبيقه لهذه الرقابة المشددة قد مس بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية مما جعل من نظام اللامركزية نظام صوري مقارنة بالتبعية المطلقة للجماعات المحلية مما يجعل النظام قريب الى نظام عدم التركيز الإداري بالرغم من وجود معالم اللامركزية فيه.

## التوصيات :

- تعزيز البعد الديمقراطي للبلدية و المتمثل اساسا في المجلس المنتخب بحيث توفر كل الآليات القانونية و هذه العملية من شأنها تجسيد مبدا الديمقراطية التشاركية و مشاركة المواطن المحلي باعتباره ركن اساسي في البلدية .

- اعادة النظر في السلطات الممنوحة للوالي و ضبط بعض صلاحياته بنصوص اكثر تفصيل و دقة خاصة فيما يتعلق بالمصادقة على المداولات و حالات الايقاف و الاقصاء للاعضاء المنتخبين.

- تفعيل النصوص المتعلقة بالرقابة القضائية، حيث أن الواقع العملي يثبت عدم فعاليتها، حيث انه في القليل النادر أن ترى رئيس المجلس الشعبي الولائي أو البلدي يقاضي الوالي بشأن المداولات وهذا راجع الى تخوف الجماعات المحلية من خلق نزاعات بينها وبين الهيئة الوصية.

- تدعيم الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية ببعض الضمانات القانونية مثل تقييد السلطات المركزية بمدة حتى لا تقوم بالمطالبة وتعطل نشاطات المجالس المحلية وأيضا ضرورة القيام بتسييب وتعليل القرارات الصادرة عن الجهة الوصائية للوقوف على الأسباب التي دعت الجهة الوصية من ممارسة الرقابة.

الملاحق

المواد (43-44-45) من قانون البلدية 10-11 :

**المادة 43 :** يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

**المادة 44 :** 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.

**المادة 45 :** يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (3) دورات عمادية خلال نفس السنة.

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا.

يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك.

المواد ( 48-49-50-51) من قانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10:

**المادة 48 :** في حالة حل المجلس الشعبي البلدي، يعين الوالي، خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس، متصرفا ومساعدين، عند الاقتضاء، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية.

وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

**المادة 49 :** تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي المحل خلال أجل أقصاه ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ الحل، ولا يمكن بأي حال من الأحوال، إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

**المادة 50 :** تنتهي عهدة المجلس الجديد مع انتهاء الفترة المتبقية للتجديد للعام للمجالس الشعبية البلدية.

**المادة 51 :** في حالة ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات بالبلدية وبعد تقرير الوزير المكلف بالداخلية الذي يعرض على مجلس الوزراء، يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية.

يمارس المتصرف، تحت سلطة الوالي، السلطات المخولة بموجب التشريع والتنظيم للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه. وتنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.

الملحق رقم 03 :

المادة 51 من قانون المتعلق بالبلدية رقم 10-11 :

**المادة 54 :** باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، تتخذ مداوات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت. وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا.

الملحق رقم: 04

المادة 59 من قانون المتعلق بالبلدية رقم : 10-11 :

**المادة 59 :** تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي :

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات،
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،
- غير المحررة باللغة العربية.

يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.

الملحق رقم 05 :

المادة 60 من قانون المتعلق بالبلدية رقم 10-11 :

**المادة 60 :** لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة.

يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معطل من الوالي.

يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي.

الملحق رقم 6:

المواد ( 101-102 ) من قانون المتعلق بالبلدية رقم 10-11 :

**المادة 101 :** عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن الوالي، بعد إعداره، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الأجل المحددة بموجب الإعدار.

**المادة 102 :** في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون.

## الملحق رقم 07 :

### المادة 53 من قانون الولاية 01-12

- المادة 53 :** تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي الولائي :
- المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات،
  - التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،
  - غير المحررة باللغة العربية،
  - التي تتناول موضوعاً لا يدخل ضمن اختصاصاته،
  - المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس،
  - المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه .
- إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقاً لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً لإقرار بطلانها.

## الملحق رقم 08 :

### المواد (54-55-56) من قانون المتعلق بالولاية 07-12 :

**المادة 54 :** مع مراعاة أحكام المواد 55 و56 و57 من هذا القانون، تصبح مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوماً من إيداعها بالولاية.

إذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقاً للمادة 53 أعلاه، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً في أجل الواحد والعشرين (21) يوماً التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها.

**المادة 55 :** لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران (2)، مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي :

- الميزانيات والحسابات،
- التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله،
- اتفاقيات التوأمة،
- الهبات والوصايا الأجنبية.

**المادة 56 :** لا يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة.

يلزم كل عضو مجلس شعبي ولائي، يكون في وضعية تعارض مصالح، بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي.

وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي.



## قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع:

### الكتب :

- صالح فؤاد مبادئ القانون الإداري الجزائري, دار الكتاب اللبناني, مكتبة المدرسة, بيروت, 1983.
- عادل محمود حمدي, الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية, دار الفكر العربي, مصر, 1973 .
- علاء الدين عشي, والي الولاية في التنظيم الجزائري, دار الهدى, عين مليلة, الجزائر, 2006 .
- عمار بوضياف, شرح قانون البلدية, جسور للنشر و التوزيع, الطبعة الثانية, الجزائر 2012 .
- عمار بوضياف, التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق, ب د, جسور للنشر والتوزيع, الجزائر 2010.
- محمد الصغير بعلي, القانون الإداري- التنظيم الإداري, دار العلوم للنشر والتوزيع, عنابة, 2003 .
- مسعود شيعوب, اسس الادارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر, الطبعة الرابعة, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 2012.
- ناصر لباد, القانون الإداري(التنظيم الإداري), منشورات دحلب, الجزائر, بدون سنة.

### القوانين :

- قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011, المتعلق بالبلدية, الجريدة الرسمية, العدد 37, المؤرخ في 3 يوليو 2011 .
- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 15 الصادر في 11 ابريل 1990 . ملغى
- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 ابريل 1990 المتعلق بالولاية الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 15 بتاريخ 11 أبريل 1990. ملغى
- لقانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 12 بتاريخ 29 فبراير 2012.

## ■ الرسائل و المذكرات :

- أميرة حيزية، الرقابة على الجماعات المحلية في ظل القانون البلدية والولاية الجديدين ، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2013 .
- عبد الرؤوف صالح، الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بسكرة، 2014-2015
- لبري نجيب، الرقابة على الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر الاكاديمي، ميدان الحقوق و العلوم السياسية، شعبة حقوق، تخصص قانون اداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2014
- لعربي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ام البواقي، الجزائر، 2012-2013.

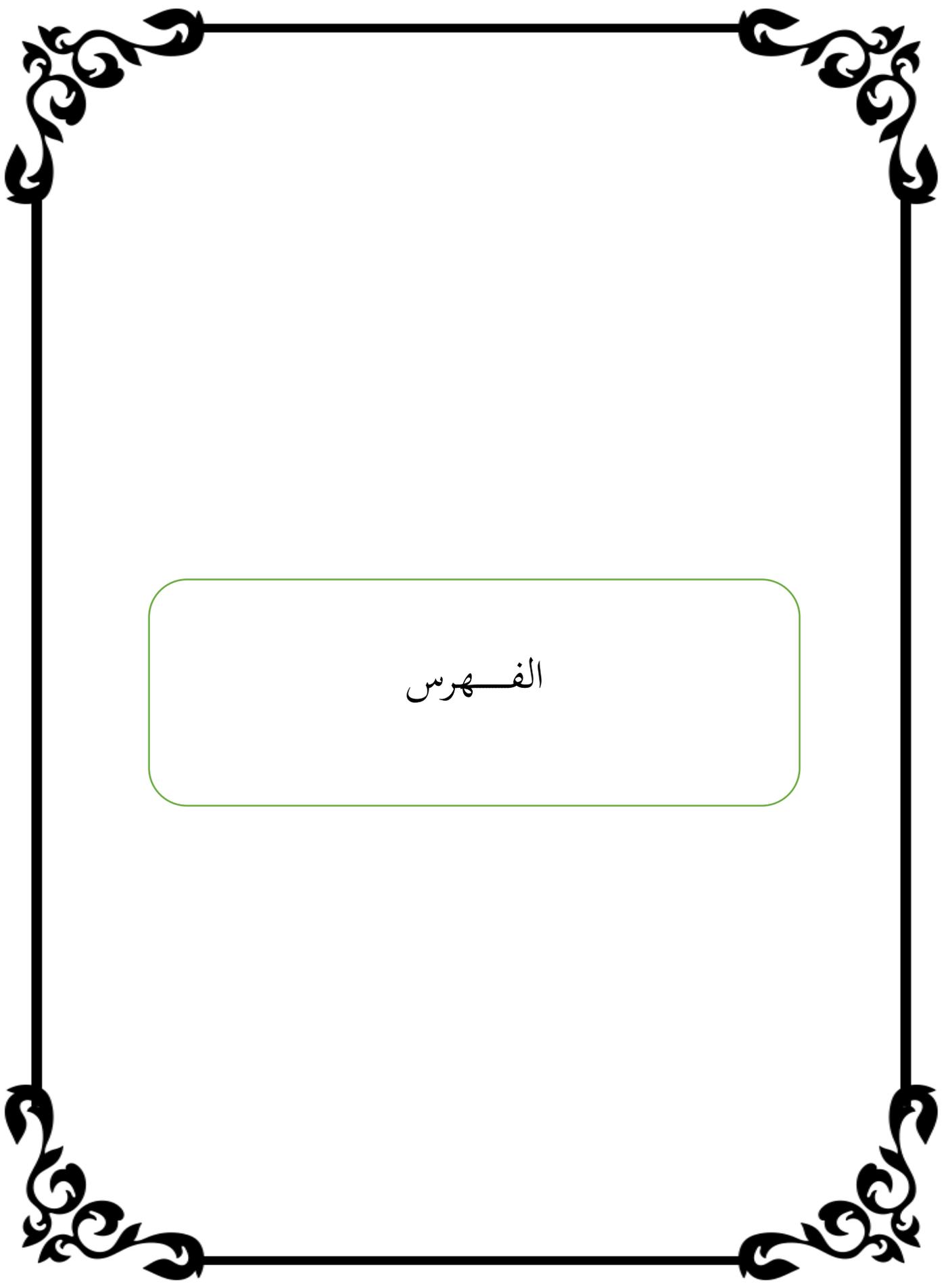
## ■ المجالات :

- بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، مجلة صوت القانون ، العدد الاول، 2014.
- عبد الحليم مشري، نظام الرقابة الادارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، جامعة خيضر، بسكرة، 2009.
- عتيقة بلجبل، فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، جامعة بسكرة، 2009 .

قائمة الجداول

## قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول
12	جدول توضيحي لأشكال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب القانون 10/11
22	جدول توضيحي أشكال الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كجهاز حسب القانون 10-11



الفهرس

الصفحة	العنوان
-	الشكر
-	الاهداء
أ-ج	مقدمة
06-05	❖ الفصل الأول: الرقابة العضوية على الجماعات المحلية
07	○ المبحث الأول: الرقابة العضوية على البلدية
07	▪ المطلب الأول: الرقابة على اعضاء المجلس الشعبي البلدي
08	▪ الفرع الأول: الإقالة
09	▪ الفرع الثاني : الإيقاف
10	▪ الفرع الثالث: الإقصاء
13	▪ المطلب الثاني: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة
13	▪ الفرع الأول : الحل كآلية للرقابة على المجلس الشعبي البلدي
18	▪ الفرع الثاني : الحلول
24	○ المبحث الثاني: الرقابة العضوية على الولاية
24	▪ المطلب الأول: الرقابة على اعضاء المجلس الشعبي الولائي
24	▪ الفرع الأول: الإقالة
25	▪ الفرع الثاني : الإيقاف
26	▪ الفرع الثالث: الإقصاء
27	▪ المطلب الثاني: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة
27	▪ الفرع الاول : الحل كآلية للرقابة على المجلس الشعبي الولائي
29	▪ الفرع الثاني: أثر حل المجلس الشعبي الولائي
30	▪ خلاصة الفصل
32	❖ الفصل الثاني: الرقابة الوظيفية على الجماعات المحلية

## الفهرس

33	○ المبحث الأول: الرقابة على اعمال البلدية
33	▪ المطلب الأول:التصديق
34	▪ الفرع الأول :التصديق الضمني
35	▪ الفرع الثاني : التصديق الصريح
36	▪ المطلب الثاني: البطلان
37	▪ الفرع الأول : البطلان المطلق
39	▪ الفرع الثاني : البطلان النسبي
40	○ المبحث الثاني: الرقابة على اعمال الولاية
40	▪ المطلب الأول:التصديق
40	▪ الفرع الأول : التصديق
41	▪ الفرع الثاني : التصديق الصريح
54	▪ المطلب الثاني: البطلان
42	▪ البطلان المطلق
43	▪ الفرع الثاني : البطلان النسبي
44	▪ ملخص الفصل
46	❖ خاتمة
49	❖ الملاحق
55	❖ قائمة المصادر و المراجع
58	❖ قائمة الجداول
60	▪ الفهرس
-	▪ الملخص

### المخلص

تعتبر الإدارة المحلية تجسيد اللامركزية الإقليمية، والهدف منها هو تقريب المواطن من الإدارة و تلبية حاجياته ، والجزائر على غرار الدول الأخرى اعتمدت هذا الأسلوب، وتجلى ذلك من خلال نظامي البلدية والولاية، وباعتبار الجماعات المحلية القاعدة الأساسية للإدارة العامة فقد حرص المشرع على تفعيل ادائها و إخضاعها إلى الرقابة، لحماية حقوق وحرريات الأفراد، وتختلف صور الرقابة باختلاف الهيئات التي تمارسها وتتمارس هذه الرقابة وفق ما نص عليه القانون أي احترام مبدأ المشروعية من أجل ضمان أداء وفعالية الجماعات المحلية.

كلمات مفتاحية: البلدية ، الولاية، المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي الولاىي، الرقابة الوصائية، الاقصاء، التوقيف، الاقالة، الحل، التصديق، البطلان.

### Abstract

L'administration locale est l'incarnation de la décentralisation régionale, et son but est de rapprocher le citoyen de l'administration et de répondre à ses besoins, et l'Algérie, comme d'autres pays, a adopté cette méthode, et cela s'est manifesté à travers les systèmes municipaux et étatiques, et en tant que groupes locaux la base de base de l'administration publique, le législateur a tenu à activer son exécution et à la soumettre à la censure, à protéger les droits et libertés des individus, et les formes de censure varient selon les organes qui l'exercent et exercent le contrôle tel que stipulé par la loi, c'est-à-dire respecter le principe de légitimité afin de s'assurer que le principe de légitimité est respecté afin de garantir que les droits et libertés des individus varient. La performance et l'efficacité des communautés locales.