

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

الرقابة الإدارية على المجالس المحلية في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

مسار : الحقوق ، تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ:

-الراعي العيد

إعداد الطالبين:

- حيمود بشير

-بوصالح رفيق

الموسم الجامعي : 2018/2017

الشكر والعرفان

أشكر الله عز وجل الذي انعم علينا بإتمام هذا البحث

كما نتوجه بالشكر الجزيل لأستاذنا الكريم الراعي العيد بالتفضيل علينا و ذلك بقبول الإشراف على هذه المذكرة مع الكثير من الحرص و التوجيه التي غمرنا بها و رحابة الصدر و تفهمه ، ونشكره أيضا على النصائح و التوجيهات القيمة طيلة مدة العمل المخصصة للبحث ، فله منا أسمى عبارات التقدير و الاحترام و أطيب التحيات كما نشكر الوالدين الكريمين على دعائهما لنا باستمرار و اخص بالشكر إلى صديقنا لشهب عيسى على تعاونه و مساعدته لنا ، نشكر جميع الأساتذة الذين تعاقبوا علينا طيلة المشوار الدراسي

الإهداء

- إلى الوالدين

- إلى الإخوة

- إلى أستاذنا الفاضل الراعي العيد

- إلى أساتذتنا الأفاضل

- إلى زملائنا و زميلاتنا الطلبة

- إلى كل من علمنا حرفاً أنار لنا درب العلم للوصول إلى الهدف
المنشود

قائمة المختصرات

الشرح	الرمز
الجريدة الرسمية	ج ، ر
المجلس الشعبي البلدي	م ، ش ، ب
المجلس الشعبي الولاوي	م ، ش ، و
الطبعة	ط
الصفحة	ص

ملخص :

لكي يكون هنالك نظام اللامركزي يقوم على توزيع الوظائف الإدارية على الهيئات المحلية يجب تكريس مبدأ استقلالية المجالس المحلية عن الجهات الوصية ، هذا الاستقلال يضمن للمجالس المحلية البلدية و الولاية قدر من التصرف و تسيير في شؤونها المحلية في حدود ينظمها القانون و التنظيمات ، و لتكتمل هذه الاستقلالية يجب أن تستوحى هذه المجالس من المجتمع المحلي بإجراء انتخابات محلية ، تجسد الديمقراطية وهذا ما كرسه المشرع في قانون الجماعات المحلية ، ولكن لكي لا تخرج هذه المجالس عن الإطار القانوني و تتعسف في استعمال الصلاحيات و اختصاصات ، يجب فرض نظام رقابي إداري الضامن الوحيد لحماية الحقوق و حريات الأفراد من جهة ، و من جهة أخرى تعبر الرقابة التي تمارس على الوحدات الإدارية المحلية عن وحدة الدولة ووحدة أدائها لوظائفها، وهذا ما يضع المشرع الجزائري بين المطرقة و السندان ، من حيث التوفيق في تجسيد الاستقلالية المحلية خضوع هذه المجالس إلى نظام الرقابة الإدارية من طرف السلطة المركزية وحسب دراستنا و بإتباعه الأسلوب الفرنسي التقليدي لم يجسد المشرع الجزائري هذا التكافؤ بين الاستقلالية الرقابة المفروضة على المجالس المحلية وهذا من خلال صور الرقابة الإدارية المطبقة من خلال القانوني البلدية و الولاية التي مست جميع نواحي الحياة العملية و القانونية بالنسبة الأعضاء المجالس المنتخبة المتفرقين و المجتمعين كهيئة محلية، ولم تقف هنا بل تعد ذلك وصلا إلى أعمال المجالس المحلية وهذا ما يعتبر مساس بمبدأ الاستقلالية المحلية ، تعتبر الرقابة المشددة السبب الأول في ضعف الإدارة المحلية الجزائرية و ما تعانيه من تبعية في التسيير و اتخاذ القرارات وحسب رأي الخاص هي رقابة الغرض منها إخضاع المجالس المحلية للسلطة المركزية و بالتالي غرضها سياسي وكان بالإمكان اللجوء للقضاء الإداري المستقل في الرقابة على هذه الهيئات وهكذا نكون قد ضمن تطبيق القوانين بصفة صارمة و حيادية.

مقدمة

غداة الاستقلال سعت الجزائر إلى بناء دولة موحدة تقوم على أساس الديمقراطية، وللشعب القدر الكبير في المشاركة في التنمية و التسيير المحلي ، فكان لزاما عليها التوجه إلى احد أشخاص القانون العام في خرجت يذهب من خلالها المشرع الجزائري إلى المجالس المحلية أي انتهاج أسلوب اللامركزية في تولي الوظائف الإدارية وذلك، ما ورثته على الاستعمار الفرنسي ، و ما شرعه المشرع في نص المواد (15-16) من الدستور ، وما جاء بالقانون 08-90 المتعلق بالبلدية و القانون 09-90 المتعلق بالولاية وصولا إلى إصلاحات القانون 11-10 المتعلق بالبلدية و قانون 12-07 المتعلق بالولاية ،ولعل أن هذا الأسلوب يتمشى ويناسب التنمية الاقتصادية و اجتماعية و ثقافية ، في وقت لا تكون الدولة قادرة على تحقيق المتطلبات العصر المتنامية و تعدد وظائف الدولة و تخفيف العبء على الجهات المركزية .

لعل المساحة الجغرافية و تعداد السكان و العدد الهائل من الطالبات اليومية الجديدة و المتجددة ، و الوسائل المخصصة لتحقيق هذه المتطلبات ، مع تعدد الإيديولوجي في دولتنا كل هذه العوامل تجعل من أمر جمع الأعمال الإدارية في الجهة المركزية ، هذا الواقع فرض على الدولة اللجوء الأشخاص الاعتبارية العامة في تنفيذ مخططاتها ، ولعل البلدية و الولاية هما الكفيلتين في تولي مهمة تنفيذ المهام الإدارية تحت وصاية الجهات المركزية

تعتمد الدولة على الهيئات المحلية والتي هي قاعدة اللامركزية الإدارية، و التي تقوم بتقسيم الوظائف داخل الدولة بين الإدارة المركزية و الأجهزة المحلية ،كما أنها القناة الأمتل التي بموجبها تستطيع الدولة تمرير سياساتها العامة في جميع النواحي الحياة .

كما تعتبر المجالس المحلية المنتخبة نواة الديمقراطية المحلية لأن هذه الأخيرة كانت نتاج انتخابات محلية وللشعب الحرية في اختيار الأنسب و الأكف للتسيير المحلي ، و باعتبارها

الحلقة الأقرب للمواطن وذلك ما نراه من احتكاك دائم و مستمر بينهما ، وتحتل المجالس المحلية المرتبة الأولى في العلاقة بين الدولة و المواطن .

ولتحقيق الأهداف و الوصول إلى الغايات المسطرة و تحقيقا لديمقراطية المحلية، عمد المشرع الجزائري لإعطاء المجالس المحلية قدر كبير من الاستقلالية الإدارية و المالية لكي يكون سند في التسيير الشؤون المحلية و تحقيق التنمية التي ترضي و تحسن الظروف المعيشية للمواطن.

لكن ضمانا لوحدة الدولة و حفاظا على سيادة القانون ، تلجأ الدولة إلى الرقابة الوصائية الإدارية التي تضع المجالس المحلية داخل حيز قانوني ، و للتنمية و الإصلاح الإداري حصة الأسد منها ، كما أنها كرست العمل بالشفافية و تتخذ الرقابة على المجالس المحلية عدت أشكال السياسية و القضائية منها ، ولكن الرقابة الإدارية هي الورقة و الأداة الرابحة في يد السلطة للتطوير و توجيه الكفاءات القدرات المحلية و من العبارات الأخيرة نستنتج أن المشرع الجزائري بقدر اهتمامه بالمجالس المحلية من توسيع في الصلاحيات و منحها نظام انتخابي عادل و ديمقراطي و عديد الإصلاحات التي أولتها الدولة بها بقدر حرصها عليها من خلال الرقابة الإدارية و التي هي موضوع دراستنا ومن هنا يمكن طرح الإشكال الآتي :

- ما هي صور الرقابة الإدارية على المجالس المحلية في التشريع الجزائري ؟

1- نطاق الدراسة

لعل أن الطالب الجزائري مهتم بالشأن الإداري المحلي أكثر من أي فئة أخرى داخل المجتمع ، ولاشك أن دراستنا هذه تعكس هذا الاهتمام، ومن خلال دراستنا التي تعمقنا فيها وتطرقنا للمجالس المحلية أو الإدارة المحلية الجزائرية (البلدية و الولاية) بشكل عام و الرقابة الإدارية بشكل خاص ، وما ساعدنا كثيرا في هذه الدراسة قانون البلدية 10-11 و قانون الولاية 07-12 وهما يعكسنا تاريخ دراستنا .

2- أهمية الدراسة

نظرا لما يتميز به الموضوع المجالس المحلية من أهمية اخترنا دراسة هذا الموضوع من جانب الاستقلالية لما لها من أهمية ودور في ممارسة الصلاحيات، والرقابة الإدارية على المجالس المحلية من جهة أخرى .

كما تتبع أهمية الدراسة من أهمية الموضوع باعتبار البلدية والولاية الركيزتين الأساسيتين للجماعات المحلية و هذه الأخيرة تعتبر نواة التنظيم الإداري ، وكذلك نظرا الاهتمام الزائد بموضوع الرقابة الإدارية و اعتبار المجالس المحلية ارض خصبة لتطبيق نظام الرقابة الإدارية وتعتبر الرقابة الإدارية الأداة القانونية التي تضمن للجهات المركزية تطبيق مبادئ القانون و العمل بالتنظيمات وتجسيد السياسة العامة للبلاد . ولكن المواطن العادي لا يفهم كثيرا في الإجراءات الإدارية ويعلق آمال كبيرة على العضو المنتخب ولا يعلم أن هنالك نظام رقابي يضع كل من العضو و أعماله و المجلس الذي ينطوي تحته داخل حيز قانوني فغرض من هذه الدراسة زيادة الوعي عند العديد من طبقات المجتمع التي تجهل العمل الإداري القانوني الروتيني .

3- دوافع الدراسة

أ- دوافع ذاتية

تتمثل في رغبتني أساسا في دراسة موضوع الرقابة الإدارية وكيف تتم، و آليات هذه الرقابة وما مدى فعالية هذه الرقابة في توجيه الكفاءات و القدرات المحلية ، و للإشارة لا يمكن التكلم عن الرقابة دون التطرق للمبدأ الاستقلال الذي يأتي في مقدمة الترتيب لأن الاستقلالية تقاس بمدى أو عمق الذي تتخذه الرقابة.

ب- دوافع موضوعية

يبرز سبب اختيارنا لهذا الموضوع كون الرقابة الإدارية تعد من المواضيع الحيوية و الهامة من الناحية العملية ، كما اخترنا هذا الموضوع لتعريف بالرقابة الإدارية من خلال التشريع الجزائري و النصوص القانونية للدولة الجزائرية ، ولتصحيح الأخطاء العملية للإدارة المحلية الجزائرية لابد من الاستعانة بنظام رقابي وصائي يقوّم أعمال الإدارة المحلية في حال وجود خروقات ، جاء اهتمامنا للبحث في الرقابة الإدارية و خاصة التعريف بصورها وآلياتها والآثار المرتبة عنها في حال خروج الأعضاء أو الأعمال أو الهيئة عن النصوص القانونية و التنظيمية.

4- المنهج المتبع

في سبيل الوصول إلى حلول لما سبق طرحه من تساؤلات فقد عالجتنا الموضوع متبعين المنهج التحليلي و ذلك في تحليل مضمون النصوص القانونية و كذلك الاستعانة بالمنهج المقارن في حالات مقارنة مع القوانين القديمة بالجديدة.

5- صعوبات البحث :

- لكل بحث صعوبات يواجهها كل باحث ، و من أهم هذه الصعوبات :
- ندرة المراجع و الدراسات القانونية المتعلقة بقانون البلدية الجديد ، وذلك لأن أغلب المراجع التي تتحدث عن هذا الموضوع كانت قبل التعديل الأخير ، و هو ما نجم عنه صعوبة في تحليل بعض المواد .
 - عمق هذا الموضوع مما صعب علينا تقليصه وذلك راجع إلى تحديد عدد أوراق المذكرة

6- خطة البحث :

منه ارتأينا تقسم الموضوع إلى فصلين حيث نتناول من خلال الفصل الأول خصصناه لدراسة صور الاستقلالية المجالس المحلية ، وقد تطرقنا فيه لدراسة الاستقلال العضوي كمبحث الأول ، أما المبحث الثاني كان مخصص للاستقلال الوظيفي ، و غصنا في الاستقلال المالي كمبحث ثالث أما الفصل الثاني فصلنا فيه صور الرقابة الإدارية الممارسة على المجالس المحلية المبحث الأول كان مخصص للرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي من خلال منتخبيه أو أعضائه و أعماله وصلا إلى المجلس الشعبي البلدي كهيئة ، أما المبحث الثاني كان مخصص لصور الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي من رقابة جماعية و فردية الأعضاء و الهيئة، و رقابة تمتد على أعمال المجلس الشعبي الولائي .

الفصل الأول:

صور استقلالية المجالس

المحلية

المبحث الأول : الاستقلال العضوي للمجالس المحلية:

تعتبر المجالس المحلية الخلية الأساسية للمركزية الإقليمية، فهي تلعب دورا استراتيجيا في تجسيد الديمقراطية المحلية و تحقيق التنمية المحلية، ولهذا كان لزاما على المشرع الجزائري إعطاءها الشخصية المعنوية التي تحقق لها قدر من الحرية في التصرف كما أنا هذا الاعتراف بالشخصية المعنوية يدعم استقلالها ويضمن لها مواجهة السلطة المركزية من الناحية الفقهية والقانونية¹.

المطلب الأول: الاعتراف بالشخصية المعنوية

الفرع الأول : تعريف الشخصية المعنوية

عرف الفقه الشخص المعنوي على أنه مجموعة من الأشخاص (الأفراد) أو مجموعة الأموال (أشياء) تتخذ من اجل تحقيق غرض معين لاكتساب الشخصية القانونية².

ولقد أوردت المادة 49 من القانون المدني في صياغة قديمة كما يلي: الأشخاص الاعتبارية هي: "الدولة ، الولاية ، البلدية ، المؤسسات الدواوين العامة ضمن الشروط التي يقرها القانون المؤسسات الاشتراكية و التعاونيات و الجمعيات ولكل مجموعة يمنحها القانون الشخصية المعنوية".

1- ياسين ربوح ، محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر ، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة تخصص

تنظيمات السياسية و إدارية جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2017 ، ص 10

2- عمار عوابدي ، القانون الإداري ج1 النظام الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008، ص180

ويتضح عند مقابلة النصين القديم والجديد أن نص المادة 49 في صياغته الجديدة جاء أدق وأبلغ من النص القديم خاصة من حيث تعداد وتصنيف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كشخص من الأشخاص القانون العام إلى جانب الدولة والولاية والبلدية. كما ورد فيها عبارة الشركات المدنية والتجارية وهي من أشخاص القانون الخاص ، كما قدم التعديل الجديد لنص المادة 49 بإضافة جديدة تمثلت في اعترافه للوقف بالشخصية الاعتبارية وهو ما لم يتم تحديده والفصل فيه في النظام القديم (الأمر 75-58).

من النص المادة 49 نستنتج أن المشروع الجزائري كسائر المشرعين تبنى صراحة نظرية الشخصية المعنوية لما لها من قيمة وأثر قانوني ذلك أن الدولة شخص معنوي عام يحتاج إلى أن يلتف حوله مجموعة من الأشخاص الاعتبارية العامة: "كالولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري" بغرض مساعدتها على القيام بأعباء السلطة العامة وتوفير الخدمة للجمهور.

إن فكرة الشخصية المعنوية أو الاعتبارية على مستوى نظرية التنظيم الإداري تحتل من المكانة ما يحتله العمود الفقري بالنسبة للإنسان، إذ لا يتصور على الإطلاق قيام الدولة بمهامها دون الاعتماد على فكرة الشخصية المعنوية التي تؤهلها على توزيع المهام والوظائف وإنشاء الهيئات المختلفة لإشباع حاجيات أفرادها.¹

الشخص المعنوي ومجموعة أشخاص (الأفراد) أو مجموعة أموال (أشياء) تتكاتف وتتعاون أو ترصد لتحقيق غرض وهدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية.

- ويقصد بالشخصية القانونية القدرة على اكتساب، الحقوق وتحمل المسؤوليات.

1- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري دار الجسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، ط 3 ، 2013 ، ص14.

تعتبر الولاية شخص معنوي إقليمي ، إذ تمارس صلاحياتها داخل حيز جغرافي يضم أحد مناطق أو أجزاء الدولة.¹

فالدولة الجزائرية مقسمة إلى 48 ولاية، يسري عليها القانون 07-12 المؤرخ في ربيع الأول 1433 الموافق ل 21-02-2012 المتضمن قانون الولاية.

كما تعتبر البلدية شخص معنوي الإقليمي القاعدي في الإدارة الجزائرية، حيث تقسم الولاية إلى عدد من البلديات تمارس صلاحياتها داخل حدودها الإقليمية حسب نص المادة 2 من قانون البلدية (10-11).

تحتوي الدولة الجزائرية على 1541 بلدية، تخضع لقانون رقم: 10-11 المؤرخ في 22-06-2011 المتضمن قانون البلدية.²

الفرع الثاني : أهمية الشخصية المعنوية:

للشخصية المعنوية أهمية فنية و قانونية قصوى في نطاق عملية التنظيم الإداري في الدولة الحديثة.

أولاً: الأهمية الفنية

تبدو الأهمية الفنية الشخصية المعنوية في عملية التنظيم الإداري في كون الشخصية المعنوية هي الوسيلة الفنية الناجعة في عملية تقسيم الأجهزة و الوحدات الإدارية المكونة للنظام

¹ - المادة 49 من القانون المدني ، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل و المتمم

² - المادة 2 من قانون البلدية 10-11

الإداري ، وسيلة ناجعة لتوزيع مظاهر و اختصاصات السلطة الإدارية إقليميا و مصلحيا وتوزيع الاختصاصات و تحديد العلاقات فيما بينها.

ثانيا: الأهمية القانونية

تلعب الشخصية المعنوية دورا قانونيا هاما في تنظيم أعمال الوحدات و السلطات الإدارية إذ بواسطتها يمكن القيام بالأعمال و الوظائف الإدارية بواسطة أشخاص طبيعيين (عمال الدولة) باسم الأشخاص الإدارية (الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات و الشركات الوطنية) فهم يقومون بالأعمال القانونية و المادية، باسم الدولة و لحسابها و تعتبر هذه الأعمال أعمال الأشخاص الإدارية بالرغم من أنها تحققت و أنجزت بواسطة أشخاص طبيعيين.¹

الفرع الثالث : النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية

يترتب على الاعتراف بالشخصية المعنوية نتائج هامة أشارت إليها المادة 50 من القانون المدني بنصها: يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان و ذلك في الحدود التي يقرها القانون يكون لها:

- ذمة مالية.
- أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون
- مواطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها.
- نائب يعبر عنها عند التقاضي.
- اكتساب الحقوق :حق الملكية ، قبول الهبات ، حق الانتخاب.

¹ - عمار عوابدي ، القانون الإداري ج1 النظام الإداري ، ص182

- تحمل الالتزام : مسؤولية التعويض عما ينجم عن تصرفاته من أضرار للغير وعليه يمكن رد أهم تلك الآثار إلى ما يأتي¹ :

أولاً: الأهلية

يتمتع الشخص المعنوي بالأهلية سواء كانت أهلية وجوب أو أهلية أداء ، مع الإشارة إلى أن نطاق ومدى أهلية الشخص المعنوي أضيق من أهلية الشخص الطبيعي (الإنسان) ، إذ لا تتعدى أهلية الأول إلى ما كان لصيقاً بصفة الإنسان كحقوق الأسرة ، و حقوق الشخصية (حرية المعتقد).

فلشخص المعنوي حق الملكية ، وله حق التعاقد ، وحق التقاضي ، وغيرها من السلطات التي تخوله إياه القوانين و الأنظمة و قانونه الأساسي وسند إنشائه ، مع ضرورة التقيد بالاختصاص : الإقليمي و المرفقي.²

ثانياً: الاستقلال القانوني

بوجوده يصبح الشخص المعنوي مستقلاً قانوناً بذاته ، سواء من الناحية المالية أو الإدارية.

أ/ الاستقلال المالي

يتمتع الشخص المعنوي بذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للجهة أو الشخص الذي أنشأه حيث تكون وعاء لحقوقها و التزاماتها المترتبة على نشاطها فالذمة المالية للمجالس المحلية

¹ - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الجسر للنشر و التوزيع ، الجزائر ، ط 3 ، 2013 ، ص 152

² - المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيري 2008

مستقلة عن الذمة المالية للدولة ، حيث تعتبر ضمانا لدائنها ووسيلة للقيام بمهامها و تسيير لشؤونها.

كما أن المؤسسات العمومية التي تنشئها المجالس المحلية ، ضمن اختصاصاتها ، تنفرد بذمة مالية مستقلة عن ذمتها المالية الرئيسية.

ب/ الاستقلال الإداري

حتى يعمل بصورة منتظمة و مستمرة ، تحدث داخل الشخص المعنوي أجهزة و تنظيمات سواء كانت أجهزة للمداولة أو للتنفيذ.

فالبلدية مثلا أجهزتها و هيئاتها الإدارية التي تستقل بها : م . ش . ب ، رئيس البلدية و للجامعة : مجلس الجامعة ، ومديرها.¹

ثالثا : الموطن

للشخص المعنوي موطن خاص به يختلف عن موطن الأشخاص المعنويين له ، وهو عادة المكان أو المقر الذي يوجد فيه مركزا إداريا.

و للموطن أهمية خاصة بالنسبة للشخص المعنوي ، في تحديد الجهة القضائية المختصة إقليميا بالنظر في الدعاوى التي ترفع من قبله أو توجه ضده.

حيث المادة 6 (فقرة أولى) من قانون البلدية رقم 10-11 على ما يأتي : للبلدية إسم و إقليم و مقر رئيسي.²

¹ - محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2013 ، ص 16

² - المادة 6 من قانون البلدية 10-11

كما تنص المادة 9(فقرة أولى) من قانون الولاية رقم 07-12 على ما يأتي: للولاية اسم
و إقليم و مقر رئيسي.¹

رابعا : نائب يعبر عنه

ليس للشخص المعنوي وجود مادي ملموس يمكن أن تراه و إلا لماذا سمي شخصا معنويا
لذا يجب أن يمثله شخص طبيعي يتحدث و يبرم العقود و يتقاضى باسمه فمثلا: الوالي نائب
عن الولاية ، ورئيس م ، ش، بنائب عن البلدية و عميد الجامعة نائب عنها.²

خامسا : حق التقاضي

للشخص المعنوي العام أهلية التقاضي ، فله أن يكون مدعيا أو مدعى عليه و كما يجوز أن
تقاضي الأشخاص المعنوية بعضها البعض و يباشر هذا الحق عن الشخص المعنوي العام
شخص طبيعي أو ما يطلق عليه اسم (الممثل القانوني).³

المطلب الثاني: الاتجاهات المعتمدة في تكوين المجالس المحلية

لتكريس الديمقراطية المحلية لا يكفي إعطاء المجالس المحلية الشخصية المعنوية، فلا بد
من إيجاد طريقة قانونية عادلة تضمن اختيار جماعات محلية نابغة من الوسط أو المحيط
المحلي و التي لها انتماء للمجتمع المحلي ، وهي مطلعة أكثر على انشغالات المواطنين
و تطلعاتها.

¹ - المادة 9من قانون الولاية 07-12

² - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 153

³ - علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى ، الجزائر ، 2012 ، ص 43

هنا لابد للمشرع الجزائري اختيار واحد من الاتجاهين الأول يعطي للمواطنين الصلاحيات الكاملة في انتخاب ممثليهم ، أما الاتجاه الثاني يرى في تعيين أعضاء المجالس المحلية من طرف السلطة المركزية الأسلوب الأمثل ، فانقسم الفقه حول كيفية تشكيل هذه المجالس إلى اتجاهين اتجاه مؤيد لمبدأ الانتخاب و اتجاه معارض لمبدأ الانتخاب واتجاه ثالث وسطي يمزج بين الاتجاهين (اتجاه مختلط)

الفرع الأول : الاتجاه المؤيد للمبدأ الانتخاب

رأى جانب من الفقهاء أن الانتخاب يعد عنصرا أساسيا من عناصر الإدارة المحلية سواء كانت في شكل ولاية أو بلدية أو تقسيم إقليمي آخر ، فغياب الانتخاب في الإدارة المحلية مدعاة لتدخل السلطة المركزية في الشؤون الإدارية المحلية وهو ما يفقدها استقلالها و يجعلها تابعة لسلطة الوصاية ، هذا فضلا أن مبدأ الانتخاب يحقق الديمقراطية و يجسد حق الشعب في تسيير شؤونه بنفسه كما انه يمكن فئة المنتخبين من التدريب على العمل الإداري.

في هذا المجال تطرق الدكتور جعفر قاسم : إن المجالس المحلية تعمل على تنمية القدرات و المهارات بالنسبة لمواطني المنطقة و تدريبهم على تحمل المسؤولية و الاهتمام بالشؤون العامة و تساهم على الارتقاء للمهام القيادية ، ولهذا تجعل بعض الدول من شروط الترشح للبرلمان ممارسة العمل المحلي لفترة زمنية¹

أولا : الحجج القانونية

يعتبر الانتخاب من الوجهة القانونية شرطا لازما لقيام اللامركزية الإقليمية ذلك الانتخاب يحقق لها الاستقلال، وبدونه تكون في حالة تبعية مطلقة للسلطة المركزية. ومتى انعدم

¹ - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 136

الاستقلال المحلي ، انعدمت الإدارة المحلية بالمعنى القانوني، ولنفس السبب اعتبر البعض الآخر الانتخاب معيارا لقيام اللامركزية ، فتعتبر " الإدارة لامركزية متى كانت منتخبة و يعتبرها مركزية متى كانت معينة من قبل السلطة المركزية ."

وترتبيا على هذا الأساس تضمنت تعاريف الإدارة المحلية لدى بعضهم عنصر الانتخاب

ثانيا: الحجج الإدارية

إن الممارسة الناجحة إذن للاختصاصات بما يحقق الأهداف الإدارية للامركزية مرهونة بالانتخاب وليس بالتعيين لأن اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق التعيين ، يؤدي إلى ضياع الشؤون المحلية فالسلطة المركزية عند تعيينها لأعضاء تعمد إلى اختيارهم من بين أعوان بالعاصمة ، أو ممثليها بالأقاليم الذين عندهم الانتماء المركزي ومطلعين على الشأن المحلي بعقلية المركزية وبإهمال كبير ناتج عن شعور الموظف بأن مستقبل الإقليم لا يعنيه فارتباطه ظرفي فقط ، ولذلك فان "همه الوحيد هو إرضاء رؤسائه و تحقيق رغباتهم وهذا ما لا يتفق مع الغاية من إنشاء الإدارات العامة المحلية التي أريد منها سد حاجات الإقليم ."

ثالثا : الحجج السياسية

يعتبر الانتخاب ضرورة قصوى تفرضها متطلبات ديمقراطية الإدارة الحديثة ، و الإدارة المحلية خصوصا ، ذلك أن الشعوب لم تعد تكتفي بممارسة الديمقراطية السياسية ، بل تتمسك إلى حد كبير بالديمقراطية الإدارية فبعد أن حققت الشعوب ديمقراطية أنظمتها السياسية على حساب أنظمة الحكم المطلق الذي ساد القرون الوسطى عمدت إلى المطالبة بتحقيق الديمقراطية مؤسساتها الإدارية بما فيها المحلية .

تعتبر الانتخابات المحلية فرصة لتدريب هيئة الناخبين على الانتقاء السليم وإعداد نخبة محلية تحوز حداً أدنى من الخبرة التي تؤهلها لعضوية المجلس التشريعي ، فالانتخابات مدرسة لتلقين الديمقراطية.¹

الفرع الثاني : الاتجاه المعارض لمبدأ الانتخاب

يرى أنصار هذا الاتجاه إن الانتخاب ليس شرطاً من شروط قيام اللامركزية الإدارية فليس ثمة ضرر، إن تم تعيين أعضاء المجالس المحلية من طرف الجهات المركزية بشرط أن يكفل لهم الاستقلال.²

أولاً : الناحية القانونية

من الناحية القانونية ينبغي أن تتمتع الهيئات المحلية بالاستقلال ، بغض النظر عن وسيلة التي يتحقق بها هذا الاستقلال ، الذي يستطيع المشرع ضمانه عندما يعترف بدرجة معينة من حرية و استقلالية الأعضاء - المعينين - و الأمثلة على ذلك متعددة منها ، النص على عدم إمكانية عزلة -مثلها هو الحال بالنسبة للقضاة ، فالانتخاب ادن ليس الوسيلة الوحيدة لتحقيق الاستقلال ، إذ يمكن ضمان هذا الاستقلال بطريق التعيين فالمهم حسب رأي فيدال: أن تكون الهيئة المركزية حتى عندما تكون معينة من قبل السلطة المركزية ، خاضعة لسلطتها الرئيسية³

¹- شيهوب مسعود ، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1986 ، ص 16

²- شتيح إيمان العباسية ، الإدارة المحلية بين الاستقلالية و الرقابة ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري

جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2015 ، ص 27

في نفس المعنى يقول ويلين : انه إذا كان ممثلو الشخص المعنوي اللامركزي قد عينوا من قبل الحكومة ، فان ذلك لا يعني أن الشخص اقل لا مركزية ، شريطة أن يكون هؤلاء الممثلين ، بمجرد تعيينهم غير قابلين للعزل ، أو ببساطة لا تستطيع الحكومة فصلهم .

حسب رأي فؤاد العطار : الانتخابات لا ترتبط بشروط المركزية بل ترتبط بمدى وعي الشعوب فهي لا تصلح للمجتمعات الأقل وعيا .

ثانيا : من الناحية الإدارية (العملية)

إن الأخذ بمبدأ الانتخاب يترتب عنه في الواقع العملي نتائج سلبية من أبرزها تلك المتعلقة بضعف تكوين المنتخبين وعدم قدرتهم على ممارسة الاختصاصات الموكلة لهم ، ذلك أن العوامل المتحكمة في سير الانتخابات مثل روابط الصداقة و القرابة و العشيرة ، وخاصة في المجتمعات المتخلفة غالبا ما تؤدي إلى انتخاب مجالس محلية ، تفتقر إلى الكفاءات و الخبرات الضرورية مما يفسح المجال تدخل السلطة المركزية ، و يضيع بذلك الاستقلال المحلي¹ .

الفرع الثالث: الاتجاه المختلط

نتيجة لعيوب أسلوب الانتخاب، السابقين المشار إليهما، ونظرا لعدم إمكانية تعيين كل أعضاء المجالس المحلية ، رأى البعض انه لا مفر من التفكير في إنشاء مجالس محلية تضم منتخبين و معينين على أن تكون الغلبة في المجلس للمنتخبين .

¹ - شيهوب مسعود ، مرجع سبق ذكره، ص 25

تزداد أهمية العمل بهذا الأسلوب خاصة في الدول النامية التي تفتقر إلى الإطارات المؤهلة وفي هذا المجال يقول محمد عبد الله العربي : لاشك أن الدول النامية في حرصها على تمكين مجالسها المحلية من حسن القيام برسالتها تفتقر أكثر من افتقار كثير من الدول المتطورة إلى تطعيم العنصر المنتخب في هيئة المجلس تطعيما جزئيا بكفاءات فنية.

نعتقد أن هذا الأسلوب نحتاج أن نفكر فيه اليوم في الجزائر ، ليس لأننا نشك في كفاءة المنتخبين أو عدم قدرتهم على القيام بالمهام المسندة إليهم ، بل يهدف للاستفادة من الكفاءات في شتى الميادين خاصة أمام ما تعانيه الإدارة المحلية عندنا من مشاكل عدة¹.

موقف المشرع الجزائري من الأسلوب المعتمد في تكوين المجالس المحلية

إن المشرع الجزائري قد تأثر بأسلوب الانتخاب في اختيار المجالس المنتخبة².

حيث نصت المادة 16 من دستور 1996 على يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العمومية ، ومن هذا النص يتضح لنا أن المشرع الجزائري نص على انتخاب كوسيلة للجماعات المحلية ، وهذا يعد أكثر ديمقراطية لأن المجلس هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته³.

" كما نصت المادة 12 من قانون الولاية 07-12 عن أن الولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام و يدعى المجلس الشعبي الولائي "

¹ - عمار بوضياف ،مرجع سابق ، ص 231

² - أمين بركة ، الجماعات المحلية بين الاستقلالية و التبعية ، مذكرة الماستر في الحقوق ، جامعة محمد منتوري، قسنطينة 2014 ، ص37

³ - فريدة مزباني ، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية الحزبية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه الدولة في القانون قسنطينة ، 2005 ، ص 26

"ونصت المادة الثالثة من القانون السابق المتعلق بالولاية 90-09 على للولاية مجلس منتخب يسمى المجلس الشعبي"¹.

في قانون البلدية الجديد نصت المادة السابعة و بعض المواد الأخرى على ذكر م، ش، ب فقط دون التأكد في نص صريح على تشكيله عن طريق الانتخاب

أما القانون السابق المتعلق بالبلدية فنجد نص المادة الثالثة صريح ، و مؤكد لانتخاب المجلس الشعبي البلدي².

عليه يمكن القول إن المشرع الجزائري كان من مؤيدي لمبدأ الانتخاب و الذي اعتمده كأسلوب لاختيار مسيري الإدارة المحلية فهو يعمل على تحقيق أكبر قدر ممكن من الاستقلال ويعود ذلك إلى شعورهم بالولاء لمنتخبهم و منطقتهم فيستغلون هذه الاستقلالية كذلك من خلال عهدتهم التي يكون أمر تجديد بين هؤلاء الناخبين ، وهو ما يتمكن إيجابا على الوحدة الوطنية

بالتالي يمكن القول إن المشرع الجزائري كغيره من المشرعين الآخرين اتبع أسلوب الانتخاب وهي طريقة مثلى في اختيار و تشكيل المجالس المحلية وهذا ما تعكسه اللامركزية في التنظيم الإداري من ديمقراطية و استقلالية في التسيير المحلي.

¹ - القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية

² - المادة 03 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية

المبحث الثاني: الاستقلال الوظيفي

المطلب الأول: اختصاص المجالس المحلية

تتمتع المجالس المحلية بصلاحيات واسعة تمس جميع نواحي الحياة ، التي تعني المواطن إلا ما استثني بنص قانوني ، وقد اتبع المشرع الجزائري في ذلك الأسلوب الفرنسي الذي يعطي المجالس المحلية حرية في إدارة الشؤون المحلية التي هي من صميم الواقع المحلي المعاش ولعل أن هذه المجالس على دراية تامة بهذه المعاناة ، كما أن هذه المجالس المحلية المنتخبة تعمل وفق نظام مداولات الذي يعرف انه فضاء قانوني يعالج فيه المجلس مشاكل الإقليم ويحاول إيجاد حلول قانونية في جميع المجالات المخولة له قانونا.¹

الفرع الأول : اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

كما كان الحال في قانون الولاية السابق 90-09 ، جاء قانون الولاية الجديد رقم 12-07 متوافقا مع الأسس و المبادئ الواردة في دستور 1989 وهو ما يتجلى من خلال تحديد صلاحيات و اختصاصات المجلس الشعبي الولائي ، و ذلك بعد التخلي سياسيا عن النهج الاشتراكي الذي كان كرسه دستور 1976.

وعلى كل، فإن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تشمل جميع أعمال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و تهيئة الإقليم الولاية وحماية البيئة .

فللمجلس أن يتداول في المجالات الآتية:

- الصحة العمومية و حماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

¹- شتيح إيمان العباسي ، الإدارة المحلية بين الاستقلالية والرقابة ، مرجع سابق ، ص24

- السياحة.
 - الإعلام و الاتصال.
 - التربية و التعليم العالي و التكوين.
 - الشباب و الرياضة و التشغيل.
 - السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية.
 - الفلاحة و الري و الغابات.
 - التجارة و الأسعار و النقل.
 - الهياكل القاعدية و الاقتصادية.
 - التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة و التي يجب ترقيتها.
 - التراث الثقافي المادي و غير المادي و التاريخي.
 - حماية البيئة.
 - التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.
 - ترقية المؤهلات النوعية المحلية¹.
- أ/ الفلاحة و الري:

توسيع و ترقية الفلاحة ، الوقاية من الآفات الطبيعية ، التشجير و حماية البيئة و الغابات
الصحة الحيوانية ، المياه الصالحة للشرب و تطهير المياه.

ب/ الهياكل الأساسية الاقتصادية:

ذلك بالقيام بالأعمال و الأنشطة التالية : تهيئة طرق الولاية و صيانتها و تصنيفها ترقية
هياكل استقبال الأنشطة ، الإنارة العمومية و فك العزلة.

¹ - انظر المواد من 73 إلى 101 من قانون الولاية 07-12

ج/ التجهيزات التربوية و التكوينية :

حيث تتولى الولاية انجاز وصيانة مؤسسات التعليم : الثانوي و التقني و التكوين المهني

د/ النشاط الاجتماعي و الثقافي :

حيث يقوم المجلس بعدة أعمال في هذا المجال، المتمثلة أساسا فيما يلي : التشغيل (خاصة بنسبة للشباب)، إنجاز هياكل الصحة العمومية، القيام بأعمال الوقاية الصحية مساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة إلى رعاية (المعوقين، المسنين)، إنشاء المؤسسات الثقافية و الرياضية و بعث و تنمية التراث الثقافي و السياحي بالولاية.

هـ/ السكن :

يساهم المجلس و يشجع إنشاء مؤسسات البناء و التعاونيات العقارية¹.

الفرع الثاني : اختصاصات م ، ش ، ب

يمارس م ، ش، ب صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم لعل أهمها :

أ/ التهيئة و التنمية:

حيث تعد البلدية مخططها التتموي، و تبادر و تشجع كل إجراء من شأنه ، تطوير الأنشطة الاقتصادية مع المحافظة على البيئة في مختلف أبعادها و مجالاتها

ب/التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز :

من حيث التزود بوسائل التعمير (مخططات التعمير) و احترام تخصيص الأراضي المعدة للبناء أو الزراعة، المحافظة على حماية التراث العمراني و الثقافي مع إعطاء الأولوية للتجهيزات العمومية و الاستثمار الاقتصادي².

1 - محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 112

2 - انظر القانون رقم 90-29 المؤرخ في ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير.

ج/ مجال التربية و الحماية الاجتماعية والرياضية و الشباب و الثقافة والتسلية و السياحة :
 لقد أشارت المادة 122 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية إلى أهم المجالات التي تتكفل بها البلدية في مجال الثقافي و الاجتماعي¹.

د/ النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية :

تتكفل البلدية بحفظ الصحة و المحافظة على النظافة العمومية ، خاصة بالنسبة للمياه الصالحة للشرب، و المياه القدرة، و النفايات، و نظافة الأغذية و الأماكن العمومية و مكافحة التلوث و حماية البيئة².

المطلب الثاني : اختصاصات الهيئات التنفيذية للمجالس المحلية

تتمثل الهيئة التنفيذية لبلدية في رئيس م . ش. ب و الهيئة التنفيذية للولاية في الوالي يتمتعون بالثنائية في الاختصاص حيث يمثل البلدية أو الولاية من جهة و يعمل لحساب الدولة من جهة أخرى

الفرع الأول : اختصاصات الوالي

يتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة و متميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية ، نراه يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي و أيضا يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية³.

أولا: الوالي ممثل للولاية

بهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات الأساسية ونذكر منها :

1- تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي

¹ - المادة 117 من قانون البلدية 10-11

² - القانون رقم 03 - 10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

- القانون رقم 01-19 المؤرخ 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

³ - شتيح إيمان العباسية ، الإدارة المحلية بين الاستقلالية و الرقابة ، مرجع سابق ، ص 32

ذلك بموجب إصدار قرارات ولائية باعتبارها جهاز تنفيذ لها يصادق عليه جهاز المداولة (م.ش.و) على المداولات و توصيات ، تطبيقا للمادة 102 منه التي تنص: "يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها"¹. و تنص المادة 124 من قانون الولاية 07-12 على أن " يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و ممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول و الثاني من هذا الباب"².

2- الإعلام :

يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة اطلاع و إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية و نشاطات الولاية ، وذلك عن طريق :

أ/ اطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي ، بين المداولات ، بانتظام عن مدى تنفيذ مداولات المجلس

ب/ تقديم تقرير حول مدى تنفيذ المداولات عند كل دورة عادية

ج/ تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة و نشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى و الذي يمكن أن ينتج عن مناقشته رفع توصيات إلى وزير الداخلية و القطاعات المعنية.³

3- تمثيل الولاية :

خلافًا للوضع بالبلدية ، حيث يمثل رئيس م . ش. ب البلدية ، فان مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونًا للوالي ، وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي .

¹ - المادة 102 من قانون الولاية 07-12

² - المادة 124 من قانون الولاية 07-12

³ - محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 114

ومنه فإن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية ، طبقا للتشريع المعمول به ، كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء بموجب المادة 105 منه التي تنص أن " يمثل الوالي أمام القضاء " الأمر الذي أكدته المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-109¹.

4- ممارسة السلطة الرئاسية:

يمارس الوالي السلطة الرئاسية على موظفي الولاية كما تشير المادة 127 من قانون الولاية حينما نصت أن " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي و تكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها و يتولى الوالي تنشيط و تنسيق و مراقبة ذلك"².

ثانيا: الوالي ممثل للدولة

تنص المادة 110 من قانون الولاية على ما يلي " الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة " و عليه، فإن الوالي يجسد حقيقة لعدم التركيز الإداري نظرا للسلطات و الصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية وتتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي، بهذه الصفة في ممارسة سلطاته الضبطية الضبط الإداري (الشرطة الإدارية) ، كما نص قانون الإجراءات الجزائية أيضا على سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي³.

¹ - المادة 105 من قانون الولاية 07-12

- المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية و الجزائية رقم 08-09

² - المادة 127 من قانون الولاية 07-12

³ - المادة 110 من قانون الولاية 07-12

1- الضبط الإداري

حيث تنص المادة 114 من قانون الولاية على أن " الوالي مسؤول على محافظة على النظام و الأمن السلامة و السكنية العمومية حيث يزود بالوسائل البشرية و القانونية اللازمة (مصالح الأمن و الشرطة و الدرك الوطني)¹.

2- الضبط القضائي

لقد خولت المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية سلطات الوالي في مجال القضائي ، مع إحاطتها بجملة من القيود من أهمها:

- ممارسة الوالي لسلطة القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة
- توافر حالة الاستعجال
- عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع جريمة.²

الفرع الثاني : اختصاصات رئيس م ، ش، ب

عهد قانون البلدية لرئيس م ، ش، ب القيام بصلاحيات متنوعة منها ما يعود إليه باعتباره ممثلا للدولة ومنها ما يعود إليه باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي ، ومنها ما يعود إليه باعتباره ممثلا للبلدية.³

أولا : باعتباره ممثل البلدية

عند تمتع البلدية بالشخصية المعنوية تحتاج إلى من يعبر عن إرادتها فقد أسند قانون البلدي مهمة تمثيلها إلى رئيس م ، ش، ب ، حيث يتكفل بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية :

¹ - المادة 114 من قانون الولاية 07-12

² - المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية

³ - عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق ، مرجع سابق ، ص 218

أ/ التمثيل :

يمثل الرئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية وكل التظاهرات الرسمية.¹ كما يمثلها أمام الجهات القضائية ، وفي حالة تعارض مصلحة الرئيس مع مصلحة البلدية يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي و التعاقد ، كما تشير المادة 84 من قانون البلدية 10-11.²

ب/ رئاسة المجلس :

يتولى الرئيس إدارة اجتماعات و أشغال م ، ش، ب ، من حيث : التحضير للدورات و دعوة للانعقاد ، ورئاسة الجلسات ، كما هو ورد في المادة 79 من القانون البلدية 10-11³

ج/ إدارة أموال البلدية و المحافظة على حقوقها

حيث يتكفل الرئيس ، تحت مراقبة المجلس ، بما يلي :

- 1- تسيير إيرادات البلدية و الإذن بالإتفاق.
- 2- القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأموال البلدية، من حيث اكتسابها و استعمالها و استغلالها و التصرف فيها و المحافظة عليها.
- 3- إبرام الصفقات البلدية و مراقبة تنفيذها، طبقا من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في يوليو 2010 ، المتضمن تنظم الصفقات العمومية ، المعدل و المتمم
- 4- توظيف مستخدمي البلدية و الإشراف على تسييرهم، و ممارسة السلطة الرئاسية عليهم كما تنص المادة 125 من قانون البلدية 10-11.
- 5- إعداد و اقتراح ميزانية البلدية على المجلس، ثم القيام بمتابعة تنفيذها.

¹ - محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 92

² - المادة 84 من قانون البلدية 10-11

³ - المادة 79 من قانون البلدية 10-11

6- السهر على المصالح و المرافق و المؤسسات البلدية بمتابعتها و مراقبتها و ممارسة الوصاية عليها¹.

ثانيا: باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس البلدي

يتولى رئيس م ، ش، ب ، تحت هذا العنوان التحضير لجلسات م ، ش، ب فهو من يستدعي الأعضاء و يبلغهم بجدول الأعمال و يتخذ كل الإجراءات التي من شأنها تسهيل عملية مداولات م ، ش، ب ، و يقدم بين كل دورة و أخرى تقريرا يتضمن تنفيذ المداولات المجلس وحتى يتمكن رئيس المجلس من القيام بهمة التنفيذ في أجال معقولة أجاز له المشرع الاستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الإشراف والمتابعة بخصوص مداولات المجلس وتضم الهيئة إلى جانب الرئيس نوابه و يتراوح عددهم من 2 إلى 6 حسب تعداد أعضاء المجلس.²

ثالثا: باعتباره ممثل الدولة

باعتباره ممثلا للدولة في إقليم البلدية، يتمتع رئيس م ، ش، ب بصلاحيات واسعة، واردة في قانون البلدية و العديد من النصوص القانونية الأخرى، و تتعلق بمجالات شتى نذكر منها:³

1- الحالة المدنية:

بناء على المادة 86 من قانون البلدية ، للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية التي تخوله القيام بنفسه، أو بالتفويض لأحد نوابه أو لموظف بالبلدية، استلام تصريحات الولادات و الزواج و الوفيات، وكذا تسجيل جميع الوثائق و الأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية و هو ما أكده من قبل الأمر 70-20 المتضمن قانون الحالة المدنية.⁴

¹ - محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 93

² - عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق ، مرجع سابق ، ص 221

³ - محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 93

⁴ - المادة 86 من قانون البلدية 10-11

2- الشرطة القضائية: (الضبط القضائي)

بناء على المادة 92 من قانون البلدي يتمتع الرئيس بصفة ضابط الشرطة القضائية ، طبقا للمادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية ، وذلك تحت سلطة النيابة العامة.¹

3- الشرطة الإدارية : (الضبط الإداري)

في إطار تمثيله للدولة، وباعتباره سلطة من سلطات الشرطة أو الضبط الإداري يتولى رئيس م ، ش، ب المحافظة على النظام العام المتمثل أصلا فيما يلي :

أ/ الحفاظ على الأمن العام :

والذي يعني اتخاذ الإجراءات و القرارات الإدارية الكفيلة بحماية أرواح الناس و ممتلكاتهم مثل " تنظيم عملية المرور".

ب/الحفاظ الصحة العامة:

مفاده اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة و الأمراض " تطهير مياه الشرب ، السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع ، حماية البيئة من التلوث ".

ج/ الحفاظ على السكنية العامة :

يقصد بذلك اتخاذ الإجراءات و القرارات التي توفر للسكان و الجمهور الطمأنينة والراحة و الهدوء مثل ذلك " تنظيم استعمال مكبرات الصوت خاصة في الليل، تنظيم المظاهرات العمومية .

وفي ممارسته لصلاحياته في مجال الضبط الإداري، يكون الرئيس تحت السلطة الرئاسية للوالي كما يخوله القانون البلدي أن يستعين في ذلك بهيئة الشرطة البلدية الموضوعة تحت سلطته أو يطلب تدخل كل من قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا.

¹ - المادة 92 من قانون البلدية 10-11

4 - تنفيذ القوانين و التنظيمات :

باعتباره ممثلا للدولة، يكلف الرئيس بمتابعة تنفيذ القوانين و التنظيمات: المراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات التنظيمية الوزارية عبر تراب البلدية¹.

المبحث الثالث : الاستقلال المالي

إن إعطاء الهيئات المحلية صفة الشخصية الاعتبارية ليس كافية لتحقيق الأهداف و الوصول إلى الغايات المرجوة منها، كان لابد منحها غلاف مالي بواسطته تستطيع المجالس المحلية تمرير مخططاتها التنموية و مواجهة الظروف حسب معرفتها للشأن المحلي، كما أن الاستقلال المالي يقوي الإدارة المحلية في ممارستها لصلاحياتها .

المطلب الأول : موارد المجالس المحلية

يعتبر التمويل المحلي أداة تحقيق التنمية المحلية و تسير مصالح الإدارة المحلية في المقاطعات الإقليمية في الجزائر ، فالتمويل المحلي مثل كل الموارد المتاحة والتي يمكن توفيرها من المصادر مختلفة لتمويل المشاريع التنموية على المستوى المحلي وهذا ما أكده القانون الجزائري في المادة 169 و 170 من قانون البلدية 11-10 و المادة 151 و 152 من قانون الولاية 12-07 حيث نص على أن البلدية و الولاية مسؤولتان عن تسيير وسائلهما المالية الخاصة².

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 390

² - عيمور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الأقاليم ،، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق

جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2012 ، ص 43

الفرع الأول : الموارد الداخلية

اولا :الايرادات الجبائية

إن الإيرادات الجبائية تعتبر موردا ذاتيا داخليا للوحدة الإدارية المحلية تم تحصيله داخل الإقليم المحلي للهيئات المحلية وتتمثل هذه الإيرادات في الضرائب و الرسوم.

1 : الضرائب

هي كل جباية مالية تتقاضاها الوحدة المحلية على سبيل الإلزام في إقليمها من أجل تحقيق المصلحة العامة، فالضريبة المحلية تتمثل في المبالغ المالية التي تتقاضاها الوحدة المحلية بتحصيل الموارد لتغطية نفقاتها .

2: الرسوم

هي المبالغ المالية التي تتقاضاها الهيئات المحلية جبرا من بعض الأفراد مقابل ما تقدمه لهم من خدمات، وتتمثل أهم الرسوم المحلية فيما يلي :

- الرسم العقاري: يمثل ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية المبنية و غير المبنية الموجودة في التراب الوطني.¹

- الرسم على النشاط المهني :

و يعرف بأنه رسم على رقم الأعمال وهو مجموع المبيعات من السلع و الخدمات و يحدد معدله من طرف السلطة المركزية

- الرسم على القيمة المضافة :

يطبق هذا الرسم على العمليات للبيع والأشغال العقارية و الخدمات وأصبح المعدل العادي 17% وهذا وفقا للقانون المالية لسنة 2002 و يمثل الرسم على القيمة المضافة نسبة 85 % من الموارد الجبائية في ميزانية الدولة ، بحيث يعد ثاني مورد بعد الجباية البترولية أما النسبة

¹- شتيح إيمان العباسية ، الإدارة المحلية بين الاستقلالية و الرقابة ، مرجع سابق ، ص 40

الباقية فتتوزع بين البلدية 5 % و الصندوق المشترك للجماعات المحلية 10% وهذا عندما يتعلق الأمر بالعمليات المنجزة عند الاستيراد أما إذا تعلق الأمر بالعمليات الداخلية فإن النسبة 15 % تخصص كاملة للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

تخضع جميع عمليات البيع و الأشغال العمومية وتأدية الخدمات للرسم على القيمة المضافة ومن جملة هذه العمليات كآتي: " العمليات المتعلقة بالأموال المنقولة، العمليات المتعلقة بالأموال العقارية، التوريدات للفائدة الشخصية ، تأدية الخدمات " .

- الدفع الجزافي:

يعد الدفع الجزافي ضريبة على مجموعة معينة من المستخدمين بحيث تخضع المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات و الأجور و التعويض و العلاوات بما في ذلك قيمة الامتيازات العينية و يقع على عاتق الأشخاص الطبيعيين و المعنويين و الهيئات المقيمة بالجزائر أو التي تمارس نشاطها فيها للدفع الجزافي، كان الدفع الجزافي يمثل أهم مورد في ميزانية البلدية بحيث لا يقل أهمية عن الرسم على النشاط المهني، ولكن منذ 2006 لم يعد للدفع الجزافي أي دور في ميزانية البلدية.¹

الفرع الثاني : الإيرادات غير الجبائية

تتوفر البلديات على جملة من الممتلكات سواء كانت عقارية أو منقولة ، باعتبارها ذات شخصية معنوية جاز لها التصرف في ممتلكاتها مادامت توفر لها هذه الأخيرة دخل مالي ويتضمن مورد مداخيل الممتلكات بالخصوص إيجار العقارات ، حقوق الطرقات، أتاوى شغل الأملاك العامة للبلدية ... وتشكل هذه المداخيل نسبة ضئيلة من إيرادات التسيير وتختلف هذه النسبة باختلاف حجم البلدية و ذلك وفقا لممتلكاتها . وتمكن أهمية هذه الإيرادات في كونها تتعلق بممتلكات البلدية أي أنها محلية 100 % ومن ثمة يمكن تقديرها مسبقا.

¹ - عيمور ابتسام ، نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الأقاليم ، مرجع سابق ، 45-47

في حين أن الواقع يعكس خلاف ذلك حيث يظهر عدم تحكم المجالس المحلية في هذه الإيرادات وهذا ما يعكس حال عدد كبير من ممتلكات الهيئات المحلية من تدهور و تسيب و إذا تم عملية الكراء تكون بأثمان زهيدة.¹

الفرع الثاني : الموارد الخارجية

بخلاف الموارد الداخلية للهيئات المحلية فهناك مورد خارجي يتمثل أساسا في القروض و الإعانات بالإضافة للتبرعات و الهبات.

أولا : القروض

تعتبر القروض مصدر مهم من مصادر إيرادات خزينة الدولة، بحيث يسمح للهيئات المحلية أن تحصل عليه بشرط الاستعمال في المشاريع الاستثمارية التي تنشأ على مستوى إقليم الهيئات المحلية، وتستعمل في حال عجز موارد الميزانية في تغطية تكاليف المشروع ولكن في حال رغبت المجالس المحلية الأخذ بهذه القروض، أخذ إذن الهيئات المركزية ومن سلبيات هذه القروض المساس بالاستقلالية الهيئات المحلية و المعروف إن هذه القروض لا تأتي إلا وهي مرفوقة بشروط و التزامات².

الفرع الثاني : الإعانات

تقوم الدولة بإعطاء إعانات للجماعات المحلية تشمل : الإعانات المباشرة وتخصص لنفقات التجهيز، و الإعانات غير المباشرة تخصص لقسم التسيير عادة ما توجه نحو النفقات الإجبارية وامتصاص العجز في الميزانية، كما أن الدولة تقدم إعانات تكون مخصصة للفئات الاجتماعية والتضامن وكذا للتكفل بالعمليات الانتخابية .

¹ مزياي فريدة ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص 37

² المادة 156 من قانون الولاية 07-12 ، المادة 174 من قانون البلدية 10-11

تقدم الدولة هذه الإعانات من خلال صندوق الضمان البلدي و الولائي و المتكفل بتسيير هذه الإعانات هو الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي نظم بموجب أحكام المادة الأولى من المرسوم رقم 86-266¹.

الفرع الثالث : التبرعات و الهبات

تعتبر مورد من موارد المجالس المحلية، تتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما بصفة مباشرة إلى المجالس المحلية أو بصفة غير مباشرة للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها وقد تكون نتيجة لوصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته و ذلك في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده بحيث تشمل هذه التبرعات قسامين تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطة المركزية و تبرعات الأجنبية لا يتم قبولها إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية².

المطلب الثاني : اثر الإعانات على الاستقلال المحلي

إن الإعانات التي تقدمها الحكومة للوحدات الإقليمية تكون في إطار قانوني محدد مسبقا بموجبه تحدد إجراءات منح الإعانة وكيفية إنفاقها والرقابة عليها لضمان استغلالها بما يحقق الصالح العام، وبذلك نكون أمام قاعدة الدائمة ومستمر وهي الإشراف والتوجيه والرقابة لسلطة الوصية³.

الفرع الأول: توجيه القرار المحلي

الإعانات التي تقدمها الحكومة للاستثمارات المحلية تبين رغبتها في المشاركة في سياسة التنمية المحلية لأنها تهم الدولة و الهيئات المحلية معا وبذلك تكون الهيئات المحلية تحت

¹ - المادة 2/154 من قانون الولاية 07-12 ، المادة 195 من قانون البلدية 10-11

² - المادة 133 من قانون الولاية 07-12 ، المادة 166 من قانون البلدية 10-11

³ - مزياني فريدة ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص40

الإشراف و رقابة السلطة المركزية من حيث اختيار المشاريع الاستثمارية والإنفاق المالي عليها في مجال التهيئة العمرانية وترقية البلديات تتم بقرارات صادرة من السلطة المركزية مع دور استشاري فقط للهيئات المحلية .

الفرع الثاني: تخصيص الإعانات

إن تسيير الهيئات المحلية يقتضي حرية الاختيار و يتحقق بوجود الموارد المالية الكافية وفي حالة عدم كفاية أو عدم توافر الموارد المالية تقدم الحكومة الإعانات للوحدات المحلية و تكون الإعانات الإجمالية بموجبه يقدم الغلاف المالي المخصص للاستثمارات المحلية لا تحدد فيه المشاريع التي سوف تمول وهناك إعانات مخصصة لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار تمنح لهدف تحقيق برامج التنمية المحلية¹ .

الفرع الثالث : الرقابة

إن تلقي الهيئات المحلية للإعانات المركزية يؤدي إلى إخضاعها لرقابة السلطة المركزية كالرقابة التي تباشرها المصالح التقنية عند التأشير التقنية على المشاريع و متابعتها ، كما تلتزم الهيئات المحلية بتقديم تقارير دورية للسلطة المركزية عن نسبة استهلاك المبالغ المالية الواردة في الغلاف المالي و نسبة انجاز المشروع².

¹ - أمين بركة ، الجماعات المحلية بين الاستقلالية و التبعية ، مذكرة ماستر في الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة

2014، ص 64

² - شتيح إيمان العباسية ، الإدارة المحلية بين الاستقلالية و الرقابة ، مرجع سابق ، ص 45

ملخص الفصل الأول :

دارسنا الفصل الأول في ثلاث مباحث مستخرجين منه الآتي:

المبحث الأول كان مخصص الاستقلال العضوي تحته تكلمنا فيه عن الشخصية المعنوية التي تعطي المجالس المحلية الصبغة القانونية في مباشرة أعمالها و تسيير شؤونها المحلية و لشخصية أهمية بالغة تكمن أساسا في تمكين المجالس المحلية (البلدية و الولاية) في تمثيل وإبداء رأي المجتمع المحلي إذا لا يمكن تجسيد الاستقلال العضوي دون وجود الشخصية المعنوية.

تحت نفس المبحث، شرحنا أسلوب اختيار هذه المجالس المحلية المستوحى أصلا من النموذج الفرنسي وهو أسلوب عام، ويرى المشرع الجزائري أن الانتخاب الأسلوب الأمثل على المستوى البلدية، ولكنه ذهب إلى التعيين في الهيئة التنفيذية للمجلس الولائي (الوالي) وهذا التدخل في التعيين لا ينفى اللامركزية ولكنه مساس بالاستقلالية هذه المجالس المحلية.

كمبحث ثاني خصصناه للاستقلال العضوي الذي هو وليد المشرع الفرنسي، و استقلال وظيفي منحه المشرع اختصاصات و صلاحيات محددة بموجب القانون، كما رأينا أن كلا من رئيس م ، ش، ب و الوالي لهما ازدواج في الوظيفة تارة ممثل المجتمع المحلي تارة أخرى ممثل السلطة الوصية عليه ، وهذا له تأثير على الاستقلال هذه الهيئات.

مع منح الاستقلال مالي للمجالس المحلية و اعتراف بذلك صراحة في قانون البلدية والولاية إلا أن هذه الأخيرة تعاني ماليا و عجزا ماليا، فتكون تحت رحمة الإعانات الحكومية التي تأتي ومعها شروط تملئها السلطة الوصية وهذا ما يضع مبدأ الاستقلال المجالس المحلية على المحك .

الفصل الثاني :

صور الرقابة الإدارية

على المجالس المحلية

المبحث الأول: صور الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي

إن الرقابة الادارية تمس جميع نواحي الحياة القانونية للمجلس الشعبي البلدي من اعضاءه مروراً بأعماله كما الرقابة الادارية المجلس مجتمعا كهيئة محلية ، وهي من اخطر اجراءات الرقابية.

المطلب الأول: الرقابة على الأعضاء

يجب التذكير هنا أن موظفي البلدية يخضعون للسلطة الرئاسية (السلمية) لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما تنص المادة 65 من القانون البلدي، بكل ما يترتب من ذلك من نتائج. أما بالنسبة لأعضاء المجلس (المنتخبين البلديين) فهم يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية (الولاية) و تأخذ في الواقع الصور التالية : التوقيف الإقالة والإقصاء .

الفرع الأول: التوقيف: suspension¹

تنص المادة 32 من القانون البلدي على ما يلي : " عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه . يصدر قرار التوقيف المعطل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي ذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية".

- و بناء عليه فإنه يشترط لصحة قرار التوقيف أن يقوم على الاركان التالية :

(أ) من حيث السبب: السبب القانوني الوحيد لتوقيف المنتخب البلدي هو المتابعة الجزائية التي تحول دون مواصلة العضو مهامه الانتخابية.

¹ - محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري "التنظيم الإداري ' النشاط الاداري "، دار العلوم للنشر و التوزيع ، 2004 ، ص

(ب) من حيث الاختصاص: لقد عقدت المادة السابقة الاختصاص بالتوقيف إلى الوالي كجهة وصية.

(ت) من حيث المحل: يتمثل موضوع و محل قرار التوقيف في عدم تمكن العضو من ممارسة مهامه الانتخابية مؤقتا ولفترة محدودة تبدأ من تاريخ صدور قرار الوالي إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة.

(ث) من حيث الشكل والإجراءات : يجب في قرار التوقيف أن يكون ، من حيث الشكل معللا أي مسببا " motivé " بأن يتضمن ذكر سبب التوقيف (المتابعة الجزائية) حفاظا على حقوق العضو .

كما يجب أن يتخذ ، من حيث الإجراءات ، بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي و إن كان ذلك الرأي غير ملزم للوالي ، لأنه رأي استشاري ، لكنه إجراء جوهري يترتب البطلان على عدم احترامه .

إلى أننا نسجل في نص المادة 43 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية لم يرد فيه عبارات التسبب على عكس المادة 32 من قانون 1990 ولقد أحسن المشرع صنعا في هذه المادة عندما اشترط تسبب القرار من جانب الوالي لما لهذه الضمانة من أثر عميق على المستوى القانوني ، ذلك لأن التسبب يمكن الجهة الإدارية أو القضائية المختصة أو أعضاء المجلس أو المعني ذاته من معرفة الأسباب التي من أجلها أصدر الوالي قرار إيقاف عضو المعين و من هنا نطالب بإضافة عبارات قرار مسبب في المادة 43 المذكورة¹

الفرع الثاني : الإقالة (الاستقالة الحكيمة Démission d 'office):

تنص المادة 45 من القانون البلدي على إن: يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من 3 دورات عادية في نفس السنة

¹ - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 398

و يعتبر المنتخب مستقيل تلقائيا في حالتين و هما:

- 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 بذلك¹.

- وبناء عليه يشترط لصحة قرار الإقالة أن يستند إلى الأركان التالية:

أ) **من حيث السبب:** يرجع سبب الإقالة إلى وجود المنتخب البلدي، إما:

1- في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب الواردة بالمادة 98 من قانون الانتخابات.

2- أوفي حالة من حالات التنافي أو التعارض، طبقا للقانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب في عمله أو وظيفته.

ب) **من حيث الاختصاص:** يعود الاختصاص بالتصريح بالإقالة للوالي .

ج) **من حيث المحل:** اذا كان التوقيف من شأنه عدم تمكين المنتخب البلدي من حضور

مداورات المجلس والقيام بمهامه الانتخابية مؤقتا ، فإن الإقالة تضع حدا نهائيا و دائما للعضوية بالمجلس الشعبي البلدي ، واستخلافه بعضو احتياطي².

الفرع الثالث : الإقصاء : "Exclusion"

يختلف الإقصاء عن الإقالة من حيث أنه إجراء تأديبي و عقابي مقرون بعقوبة جزائية

الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس الشعبي البلدي ، ذلك أن المادة 44 من القانون

البلدي تنص على ما يلي:

¹ - المادة 45 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

² - محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري "التنظيم الإداري ' النشاط الإداري " ، مرجع سابق ، ص 168

" يقصى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي المنتخب البلدي الذي تعرض لإدانة جزائية في إطار أحكام المادة 43 السابقة، و يعلن المجلس الشعبي البلدي قانونا هذا الإقصاء، ويصدر الوالي قرار إثبات الإقصاء"¹.

في نص المادة 33 من القانون 1990 المتعلق بالبلدية، وتدعيما لصحة قرار الوالي في إثبات إقصاء عضوية المنتخب وحفاظا على مصداقية المجلس ونزاهته يجب توافر الأركان الآتية:

أ- من حيث السبب : يعود سبب الإقصاء إلى إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب البلدي.

ب- من حيث الاختصاص: يعود الاختصاص إلى الوالي كجهة وصية .

ج- من حيث المحل: لا يختلف محل الإقصاء عن محل و موضوع الإقالة لتمثل الأثر المباشر و الحال المترتب عنهما و هو فقدان و زوال صفة العضوية بصورة دائمة و نهائية كما هو الوضع في حالات : وفاة المنتخب (م29) أو استقالته أو انتهاء المدة الانتخابية (م30).

كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصى بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها.

د- من حيث الشكل والإجراءات : الإجراء الرئيسي و الجوهري، يتمثل في إعلان المجلس الشعبي البلدي للإقصاء².

¹ - عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 399

² - محمد صغير بعلي ،القانون الإداري "التنظيم الإداري . النشاط الإداري " ، مرجع سبق ذكره ، ص 170

المطلب الثاني : الرقابة على الأعمال

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في أعماله ، بحيث تمس جوانب كثيرة من شؤون البلدية كتقسيم إداري و جغرافي ولها في سبيل ممارسة أعمال إجراء مداوات قانونية تتخذ بالأغلبية من قبل أعضاء المجلس ،وقد فرض قانون البلدية 11_10 في مواد 53 من 53 إلى 61 العديد من القيود على هذه المداوات حتى تصبح كاملة وقابلة للتوجيه فالمجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية والساھر الأول على حسن سير شؤون المحلية وقد وسع المشرع في القانون الجديد نوع ما من اختصاصه وقد جاءت هذه الاختصاصات مطلقة و عامة.

واللافت للنظر في هذا القانون هو تحرير المجلس الشعبي البلدي من القيود البيروقراطية الإدارية بتقرير مبدأ نفاذ المداوات والقرارات بمجرد صدورھا، وتحديد المداوات الخاضعة لمصادقة الوالي¹.

الفرع الأول : التصديق

هو العمل القانوني الصادر عن السلطة الوصية والذي تقرر بمقتضاه إن القرار الصادر من البلدية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة وانه لا يحوز التنفيذ.

بذلك هو إقرار للعمل الذي قامت به البلدية، وبالتالي فالتصديق إجراء قانوني لا يحق للعمل الذي قامت به البلدية، و هو في ذات الوقت سابق على تنفيذ العمل، أي أن التصديق يعطي للعمل صلاحية التنفيذ .

¹- بويكر ماضي ، صور الرقابة على الإدارة المحلية ، شهادة ماستر في الحقوق ، جامعة بسكرة ، 2014 ، ص 33

عليه إن التصديق هو القرار الإداري الذي يصدر عن السلطة الوصية، والذي يعطي القرار الصادر عن البلدية ما عليه القانونية لانطباقه على القانون واتفاقه مع المصلحة العامة و يأخذ التصديق شكلين هما :

أ- المصادقة الضمنية

الأصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا المداولات المستثناة قانونا والتي سنشير إليها. و هادا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية ، و خلال هذه المدة أي 21 يوم يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة .

ولقد أثارت المادة 41 من القانون 90-08 إشكالا فيما يخص المصطلحات المستعملة إذ ورد في النص المذكور عبارة ".... و خلال هذه الفترة و كانت 15 يوما يدلي الوالي برأيه أو قراره...." فما المقصود بالرأي و ما المقصود بالقرار؟

الحقيقة أن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل غير إننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجهة نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ما وما يطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس إعادة النظر في المداولة و التزام الشرعية ،فإن اقتنع أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر وإلا يحق للوالي أن يصدر القرار الذي بموجبه يعدم المداولة جزئيا أو كليا . و حسنا فعل المشرع في القانون الجديد حين حذف عبارة الرأي و القرار¹.

ب- المصادقة الصريحة

نصت المادة 57 من قانون البلدية لسنة 2011: لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها:

¹ - علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ،مرجع سابق ، ص 142

- الميزانيات و الحسابات.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

واضح من هذه الحالات أنها تحمل في موضوعها خطورة كبيرة. لذا ينبغي أن تخضع للمصادقة الصريحة للوالي، فالميزانية مثلا أمر بالغ الخطورة وهو يتعلق من جهة بمختلف اختصاصات البلدية، ومن جهة أخرى بالخرينة العامة. لذا يجب أن تدرس مداولة المجلس الشعبي البلدي التي صادق فيها على الميزانية من جميع الجوانب حيث يتم التدقيق في الأرقام¹.

الخطورة تمتد أيضا للمداولة المتضمنة قبول هيئات والوصايا من جهة أجنبية. وهذا أمر يستوجب التحقيق في مصدر الهبة حتى يتم التأكد من خلوها من أي شبهة تثار 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 جميع الجوانب. ولا يمس ذلك أبدا سلطة المجلس البلدي والخطورة الواضحة أيضا فيما يخص التنازل عن الأملاك العقارية. فحفاظا على وعاء الملكية البلدية وجب إخضاع المداولة للمصادقة الصريحة للوالي .

بالربط مع المادة 42 من قانون البلدية لسنة 1990 نجد القانون الجديد قدم إضافات نوعية لم تكن موجودة من قبل ، كحاله قبول الهبات والوصايا وحالة اتفاقيات التوأمة و حالة التنازل عن الأملاك العقارية ، غير أن القانون الجديد لم يشر لحالة أحداث مصالح مؤسسات عمومية البلدية ، مما يطرح إشكالية بخصوص هذه الحالة .

¹ - المادة 57 من قانون البلدية 10-11

فالواضح من نص المادة 57 أن جهة المصادقة هي الوالي باعتباره ممثلاً للدولة .
 إن موضوع المداولة ينبغي أن يمس الحالات المشار إليها على سبيل الحصر، وإذا لم يصدر الوالي قراره خلال مدة 30 يوماً انقلب المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية و هو ما يعني أن المداولة تنفذ ولو خصت أحد المواضيع المشار إليها متى انتهت المدة، و حسناً فعل المشرع حين ضبط الوالي بقيد زمني معين¹.

الفرع الثاني : البطلان

فالبطلان هو الإجراء الذي يمكن لجهة الرقابة بمقتضاه إنهاء إثارة قرار صادر عن المجلس الشعبي البلدي لأنه يخالف قاعدة قانونية على أن يستند قرار البطلان بالضرورة إلى نص قانوني يكون البطلان إما مطلق أو نسبي.

أ- البطلان المطلق:

نصت المادة 59 من قانون البلدية : تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي مما يعني أن المداولة تلد ميتة ولا اثر لها على الصعيد القانوني ، وجاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان و هي:

1- المداولات المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، وهي حالة مماثلة لما نصت عليه المادة 44 من القانون 90-08 والتي استعملت العبارة التالية "المداولات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولا سيما المواد 2 و3 و9 وللقوانين والتنظيمات". و حسن فعل المشرع من باب المحافظة على مشروعية أعمال المجالس المنتخبة.

¹ - سليمان محمد طماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي للنشر ، القاهرة ، 1992 ص

من المفيد الإشارة أن المادة 44 من قانون 1990 جاءت أكثر تحديدا عن مثليتها في قانون البلدية الجديد، إذ لم يكتف المشرع بذكر عبارة المداولات المخالفة للقوانين والتنظيمات كما جاء في القانون 10-11، بل ذكر صراحة الأحكام الدستورية وخص بالتحديد المواد 2 و3 و9 وهي المداولات التي تمس دين الدولة ولغتها الرسمية والمداولات التي ترسخ الممارسات الإقطاعية و الجهوية والمحسوبية، وأن تقيم علاقات الاستغلال والتبعية، وأن تمس بالخلق الإسلامي أو قيم ثورة نوفمبر، وهذه الضوابط في مجملها تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس الشعبي البلدي وحده بالتقيد بها بل مختلف الهيئات والمجالس.

2- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، ولم يرد ذكر هذه الحالة في قانون 1990. وحسنا فعل المشرع بهذه الإضافة ليحفظ رموز الدولة.

3- المداولات الغير محررة باللغة العربية، وهنا برز تشدد المشرع في استعمال اللغة العربية، فهو من جهة ألزم المجلس الشعبي البلدي ، بموجب المادة 53 بان يعقد مداولته باللغة العربية و تحرر مداولته بذات اللغة، ثم عاد ورتب البطلان على المداولة التي لم تحرر باللغة العربية ولا شك أن قصد المشرع هو المحافظة على اللغة الرسمية للدولة¹.

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

أداة البطلان :

يلعن على البطلان طبقا للمادة 59 بموجب قرار، وورد في النص القديم وتحديد المادة 44 قرارا معللا صادر عن الوالي، وحسن فعل المشرع حينما رفض التعليق حتى يقف أعضاء المجلس البلدي على الأسباب التي من أجلها اعدم الوالي مداولتهم، وهذه الأسباب سوف لن

¹ - المادة 59 من قانون البلدية 10-11

تخرج عن أحد الحالات المذكورة، كما أن تعليل القرار يمكن الجهة القضائية المختصة من ممارسة رقابتها ويمكن الرأي العام من معرفة أسباب الإلغاء.¹

ب- البطلان النسبي

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للبطلان إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أوكل أعضاء المجلس أما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كان هؤلاء يمثلون وكلاء معنيين، و يبدو أن النص المذكور جاء أكثر تفصيلا مقارنة بالمادة 45 خاصة وانه فصل بالنسبة لدرجة القرابة.

الحكمة في إبطال هذا النوع من المداوات واضحة حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس و مكانته وسط المنتخبين وان يبعد أعضاءه عن كل شبهة و حتى يلزمهم فقط بالتداول فيما هو عام ويمس التنمية المحلية لا ما هو خاص يحقق مصلحة ذاتية.

القانون 10-11 لقد ألزم بموجب المادة 60 الفقرة 3 كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بان يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي وان كان المعني بحالة التعارض رئيس المجلس الشعبي البلدي فيصرح أمام المجلس وهذا ما نصت عليه الفقرة 4 من المادة ذاتها ، وكأن بقانون البلدية يحاول سد كل منافذ الفساد وإبعاد رؤساء البلديات و أعضاء المجالس الشعبية عن كل موطن الشبهة.²

-أداة البطلان:

¹ - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق ، ص 405

² - المادة 60 من قانون البلدية 10-11

تبطل المداولة المذكورة بموجب قرار معطل صادر عن والي الولاية . طبقا للفقرة 2 من المادة 60 من القانون 10-11, ولم يشر النص لمدة معينة تبطل خلالها المداولة أو تحصن وهذا خلافا للنص القديم، فالمادة 45 من القانون 08-90 أوردت مدة شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية، فخلال هذه المدة يصدر الوالي قرار البطلان المعطل، ولم يشر النص الجديد لذلك وكان عليه من وجهة نظرنا الإشارة لذلك حتى لا تصبح المداولة كل وقت و خلال المدة المفتوحة مهددة بالبطلان .

لعل المشرع فتح المدة ولم يلزم الوالي بمجال زمني من باب محاربة الفساد من جميع الجوانب و بكل الوسائل القانونية.

ت - الطعن القضائي :

يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسته أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة أي أمام المحكمة الإدارية.

في كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إبطال مداولة وإن يرفض المصادقة عليها و هذا حل منصف من جانب المشرع فإذا حدث اصطدام بين الفئة المنتخبة والوالي باعتباره ممثلا للدولة وراع للشرعية، وجب أن يعرض النزاع على هيئة محايدة في السلطة القضائية متمثلة في القضاء الإداري .

لقد قدمت المادة 61 من القانون 10-11 إضافة جديدة تتعلق بالتظلم فأجازت لرئيس المجلس أن يقدم تظلما إداريا أو أن يرفع دعوى. ولم تحدد طبيعة التنظيم كونه ولائي أو رئاسي و طالما تم إطلاق النص فالمطلق يفسر على إطلاقه .

وما من شك أن التظلم وإن كان إجراء إداريا إلا أن له منافع عدة ويكفي الإشارة انه إجراء سريع و غير مكلف من الناحية المالية كما انه قد يحسم النزاع بين المجلس البلدي والوالي المعني في اجل قصير خلافا للمنازعة القضائية التي يستغرق الفصل فيها أمام المحكمة الإدارية زمنا طويلا ,فضلا عن زمن الاستئناف أمام مجلس الدولة، لذا أحسن النص الجديد حين كفل لرئيس المجلس أحقية تقديم تظلم أمام الجهة الإدارية، و سواء كان التظلم أمام الوالي مصدر لقرار أو كان أمام وزارة الداخلية فان له فوائد عدة أهمها إمكانية الوصول لحل توفيفي فاصل في النزاع يجنبنا الدعوى القضائية والنزاع الطويل أمام الهيئات القضائية المختصة¹.

-الجهة المختصة:

إن الجهة المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية والتي تكون الولاية طرفا فيها باعتبارها مدعى عليها هي المحاكم الإدارية التي تم استحداثها بموجب القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 وتم تتصيب عددا كبيرا منها سنة 2011.

لقد أكدت المادة 800 من القانون 08-09 المؤرخ في 27 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها تكريسا للمعيار العضوي و طبيعة أطراف المنازعة ، ومن الطبيعي القول أن قرار المحكمة الإدارية يقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقا للقانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة وطبقا للقانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية وطبقا للقانون 09/08 المذكور².

¹ - عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 405

² - نص المادة 800 من قانون 08-09 المؤرخ في فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الفرع الثالث: الحلول:

القاعدة العامة أن الهيئات اللامركزية تعمل بداءة، و لا تتدخل الجهات الوصية إلا لاحقا طبقا للإجراءات التي يحددها القانون، إذا كانت سلطة الحلول من خصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية فقد يسمح بها استثنائيا في نظام الوصاية الإدارية كما ورد في المادة 83 من قانون البلدية التي تنص على :

" عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو يهمل اتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين و التنظيمات يجوز للوالي بعد أن يطلب منه أن يقوم بذلك توليها تلقائيا بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار"¹.

و سلطة الحلول الوالي تنصب أساسا على المواضيع التالية:

- تسجيل النفقات الإجبارية في الميزانية البلدية إذ لم يسجلها المجلس².
- ضبط توازن الميزانية لدى إعدادها، و امتصاص عجزها لدى التنفيذ، في حالة عدم قيام المجلس بذلك طبقا للمواد 102 و من المادة 183، و ما بعدها من قانون البلدية 10-11 و الإذن بالنفقات اللازمة حسب المادة 183 منه³
- الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام طبقا للمادتين 94 و 100 من القانون البلدي⁴.

¹ - المادة 83 من قانون البلدية 10-11

² - محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 140

³ - المواد 102 و 183 من قانون البلدية 10-11

⁴ - المواد 94 و 100 من قانون البلدية 10-11

المطلب الثالث : الرقابة على المجلس (كهيئة)

تكون بإنهاء حياتها نهائيا و بصفة قانونيا و يتمثل في حلها و تجريد أعضائها من الصفة التي يحملونها ، وطبقا للمادة 46 من قانون البلدية الجديد يحل المجلس البلدي في الحالات التالية

الفرع الأول : حالات حل المجلس الشعبي البلدي :

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

هذه الحالة طبيعية كما رأينا فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته و دوراته وقد فقد نصف أعضائه كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما عرض عليه، ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء إلي القوائم الاحتياطية، وبحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس (وفاة. إقصاء. إقالة) فإذا تحقق هذا المانع، يبادر الوالي إلى إعداد تقريره ويحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزاري لاستصدار مرسوم الحل.

2- في حالة الاستقالة الجماعية :

وهنا يمكننا أن نتصور أن يبادر جميع أعضاء المجلس مهما كانت تياراتهم السياسية وانتماءاتهم إلي تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس ، فإن تم ذلك تعين حل المجلس مع الإشارة أن النص لم يحدد لأي جهة الاستقالة الجماعية، وما شكلها و هل هي عبارة طلب واحد أوكل عضو يحزر طلب استقالته بصفة فردية .¹

¹ - أولاد سعيد نصر الدين ، البلدية بين متطلبات التنمية والضبط الإداري ، مذكرة ماستر ، جامعة غرداية ، 2015، ص 20

3- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية :

إن الاختلاف بين أعضاء المجلس أمر طبيعي لا يتصور أن تحدد رؤيتهم السياسية في كافة المسائل التي تعرض على المجلس , غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة من الخطورة والجسامة يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية ، معطلا لمصلحة من مصالحها تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس لأن القول بخلاف ذلك يعطي تعطيل مصالح البلدية وهو ما سينعكس سلبا على الجمهور ، والملاحظ أن جميع هذه الحالات المذكورة تماثل الحالات الواردة في قانون الولاية .

4- في حالة ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها :

هذه الحالة فقط وردت في قانون البلدية ولا نجد لها مثيلا في قانون الولاية ، وهي أيضا حالة طبيعية لأن عدد البلديات غير ثابت و مستقر ، فالأسباب موضوعية قد يلجأ المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإنقاص منها ,ومن تم قد تضم بلدية إلي 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 ، ولا تصور أيضا أن تدار البلدية الجديدة بمجلسين إذن لا مفر في مثل هذه الحالات من اللجوء للحل والانتخاب من جديد .

5- عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا للاختلال في التسيير في الإدارة المحلية أو يمس بمصالح المواطن و سكينته ، وهي نفس الحالة الواردة في قانون الولاية التي تؤكد أن المجلس البلدي هنا صار مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع لذا وجب حله .

ولقد أحسن المشرع في قانون البلدية حينما عدد على سبيل الحصر حالات الحل حتى لا يترك أي مجال للاجتهد والتفسير الواسع للنص، ثم أنه أحسن أيضا حينما فرض اتخاذ مرسوم الحل على مستوى مجلس الوزراء بما له من خطورة كبيرة.¹

الفرع الثاني: أداة الحل :

كأصل عام وتطبيقا للمادة 35 من قانون البلدية يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب المرسوم الرئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية . وهو ما ترجمه المرسوم الرئاسي 05-254 المؤرخ في 20 يوليو 2005 المتضمن حل المجالس الشعبية البلدية بكل من ولايتي بجاية وتيزي وزو على سبيل المثال . غير أن وضع حالة الطوارئ مكن الحكومة و بموجب المرسوم الرئاسي 92-44 المذكور و بحكم الوضع الغير عادي آنذاك من حل مجالس منتخبة بلدية بموجب مرسوم تنفيذي. من ذلك المرسوم التنفيذي رقم 92-142 بتاريخ 11 ابريل 1992، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 95-63 المؤرخ في 22 يوليو 1995.

إذا تم صدور مرسوم الحل، انجر عن ذلك تشكيل مجلس مؤقت يعنيه الوالي خلال 10 أيام التالية للحل.

تقتصر سلطة المجلس المؤقت على الأعمال الجارية وعلى القرارات التحفظية المستعجلة والتي تكفل المحافظة على أملاك البلدية وحمايتها، وتجري انتخابات جديدة على مستوى المنطقة خلال 6 أشهر بغرض تشكيل مجلس جديد وفقا للقواعد السابق بيانها. وبالمجلس المؤقت يتميز المجلس البلدي عن الولائي إذ أن حل المجلس الشعبي الولائي لا يستلزم إنشاء مجلس مؤقت بل لابد من إجراء انتخابات لتشكيل المجلس الولائي الجديد وهو ما أشارت إليه المادة 45 من قانون الولاية¹.

¹ - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 407-409

المبحث الثاني : صور الرقابة الإدارية على مجلس الشعبي الولائي

المطلب الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تنص المادة 40 من قانون الولاية على ما يأتي : " تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة وفاة أو استقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني "ويقر المجلس ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك يثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من وزير المكلف بالداخلية، يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة "بداء، يجب التنكير هنا أن موظفي الولاية يخضعون للسلطة الرئاسية للوالي، كما ينص قانون الولاية، بكل ما يترتب على ذلك من نتائج، أما بالنسبة لأعضاء المجلس فهم يخضعون إلى رقابة إدارية (وصاية) تمارس عليهم من جهة وصية (وزارة الداخلية) وتأخذ في الواقع الصور التالية :

التوقيف، الإقصاء، والمانع القانوني.²

الفرع الأول : التوقيف suspension

تنص المادة 45 من قانون الولاية على ما يلي :

" يمكن أن يوقف بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكن من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، يعلن التوقيف بموجب قرار معلن من الوزير المكلف

¹ - عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري ، مرجع نفسه ، ص 410

² - المادة 40 من قانون الولاية 07-12

بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة، وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائياً وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية¹

متى يكون قرار التوقيف مشروعاً و صحيحاً للمنتخب ؟

أ- السبب :

السبب القانوني لتوقيف المنتخب الولائي يقتصر على المتابعة القضائية بسبب جناية أو جنحة على شرطين :

- أن تتصب الجريمة على المال العام أو الشرف و لكن :

ما هو الوضع بالنسبة للجرائم الأخرى ؟ وما المقصود بالمال العام؟ و ما المقصود بجرائم الشرف ؟

- أن يترتب عليها حيلولة دون مواصلة العضو لمهامه الانتخابية بصورة صحيحة (حبس احتياطي).

ب- الاختصاص :

يعود قرار التوقيف لعضو المجلس الشعبي الولائي إلى وزير الداخلية.

ج- المحل :

يتمثل محل التوقيف في الأثر أو النتيجة المباشرة والحالة لقرار التوقيف وهو تعطيل عضوية المنتخب , أي عدم تمكنه من أداء مهامه كمنتخب لفترة محدودة و مدة التوقيف مؤقتة.

- تبدأ من تاريخ صدور قرار وزير الداخلية.

¹ - المادة 45 من قانون الولاية 07-12

- تنتهي بصدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة .

د- من حيث الشكل والإجراءات : يجب في قرار التوقيف أن يكون:

1- من حيث الشكل :

معللا إي مسببا بان يتضمن ذكر سبب التوقيف " المتابعة الجزائية " حفاظا على حقوق الغير، وتسهيلا للإثبات في حالة الطعن القضائي .

2- من حيث الإجراءات :

وجوب إجراء مداولة للمجلس الشعبي الولائي .

هـ- من حيث الهدف :

يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي، أما إذا كان يهدف إلى انتقام أو تحقيق أغراض سياسية و حزبية فانه يكون معيبا بالانحراف بالسلطة مما يجعله باطلا و غير مشروع¹.

الفرع الثاني : الإقصاء Exclusion

يأخذ الإقصاء شكلين :

أولا : الإقصاء بسبب العقوبة الجزائية (الإقصاء العقابي) : تنص المادة 45 من قانون الولاية على ما يأتي :

" يقضى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته ، تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب.

¹ محمد الصغير بعلي ، الولاية في القانون الإداري الجزائري ، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2014، ص 116-117

- يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة .
- ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية¹.
- ولصحة قرار إثبات الإقصاء يجب توافر الأركان التالية :
- أ- **من حيث السبب** : يعود السبب الوحيد للإقصاء إلى إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته , طبقا لقانون الإجراءات الجزائية تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب .
- ب- **من حيث الاختصاص** : يعود الاختصاص إلى وزير الداخلية كجهة وصية.
- ج- **من حيث المحل** : هو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة و نهائية، كما هو الوضع في حالات: وفاة المنتخب الولائي أو استقالته أو انتهاء المدة الانتخابية .
- كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصى بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها , خلال شهر واحد , وفقا للمادة 41 من قانون الولاية .
- د- **من حيث الشكل والإجراءات** : لقد نص القانون حماية للمنتخب الولائي , على مجموعة من الإجراءات والإشكال , إذ تنص المادة 40 (الفقرة الثانية) من قانون الولاية التي تنص على ما يأتي : " ويقر المجلس الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك "
- و تنص المادة 26 منه على ما يأتي :
- " تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية "
- و يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين :
- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.
- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.
- ومن ثم فإن الإجراءات والأشكال الأساسية ، إنما تتمثل في ما يأتي :

¹ - المادة 45 من قانون الولاية 07-12

- 1- عقد جلسة مغلقة للمجلس الشعبي الولائي لمناقشة إقصاء المنتخب الولائي
 - 2- مداولة .
 - 3- إخطار الوالي .
- ت- من حيث الهدف : يسعى قرار الإقصاء للحفاظ على صمعة و نزاهة و مصداقية التمثيل الشعبي¹.
- ثانيا : الإقصاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي : تنص المادة 44 مكرر من قانون الولاية على ما يلي :
- " يقضى بقوة القانون ، كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أوفي حالة تنافي المنصوص عليها قانون .
- ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة .
- ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار .
- لا يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو تنافي ، محل طعن أمام مجلس الدولة"².
- وبناء عليه ، يشترط لصحة قرار الإقصاء أن يستند إلى الأركان التالية:
- أ- من حيث السبب : يرجع سبب الإقصاء إلى وجود المنتخب الولائي أما :
 - 1- في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب الواردة في المادة 85 من قانون الانتخابات
 - 2- أوفي حالة من حالات التنافي أو التعارض ، طبقا للقانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب في عمله أو وظيفته أو عهدة برلمانية .
- ب- من حيث الاختصاص : يعود الاختصاص بالإقصاء إلى وزير الداخلية .

¹- محمد صغير بعلي ، الولاية في القانون الإداري الجزائر ، مرجع سابق ، ص 117-118

²- المادة 44 مكرر من قانون الولاية .

ج- من حيث المحل : سحب وإلغاء صفة " المنتخب الولائي " عنه , أي أن الإقصاء يؤدي إلى إلغاء مركز قانوني قائم , بحيث يفقد المنتخب الولائي الحقوق المترتبة على العضوية كما يتخلّى عن التحمل بالالتزامات الناجمة عن ذلك .

كما يترتب على الإقصاء - خلافاً للتوقيف - استخلاف العضو المقصى بعضو احتياطي من نفس القائمة التي كان ينتمي إليها .

د- من حيث الشكل والإجراءات : يشترط قانون الولاية لصحة هذا الشكل الثاني من الإقصاء الإجراءات والأشكال نفسها اللازمة في الشكل الأول من الإقصاء (العقابي) ، كما رأينا سابقاً .

هـ- من حيث الهدف : يرتبط الهدف -هنا - بسبب قرار الإقصاء ، ويتمثل بصورة عامة في الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس من حيث استبعاد عدد معين من الأشخاص (الموظفين) من عضوية المجلس نظراً لطبيعة مهامهم¹ .

الفرع الثالث : المانع القانوني

كما هو الحال بالنسبة لعضو مجلس الشعبي البلدي ، فإن وجود عضو المجلس الشعبي الولائي في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب أو حالة من حالات التعارض أو المحكوم عليه نهائياً ، يؤدي إلى فقدان صفة المنتخب الولائي .
و يلاحظ إن الإشارة إلى المانع القانوني ، حالة غامضة و عامة وغير محددة² .

المطلب الثاني : الرقابة على الأعمال

¹ - طبقاً للمادة 3 من القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية
² - المادة 106 من 12-07 من قانون الولاية .

تمارس جهة الرقابة أو الوصاية المتمثلة - أساسا - في وزير الداخلية , العديد من صور الرقابة على أعمال الولاية في شكل : تصديق وإلغاء والحلول.

الفرع الأول : التصديق :

يأخذ التصديق على أعمال الولاية شكلين :

أولا : التصديق الضمني :

لقد أورد قانون الولاية رقم 12-07 في المادة 54 منه مبدأ عاما تعتبر بمقتضاه مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة بعد فوات 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية ومع ذلك فللوالى اللجوء للقضاء الإداري (المحكمة الإدارية) لإلغاء المداولة، على الرغم أنها تفتقد إلى خصائص القرار الإداري وبالذات - الطابع التنفيذي - مما يجعلها غير صالحة لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء¹.

ثانيا : التصديق الصريح

نظرا لأهمية بعض المداوات، تشترط المادة 55 من قانون الولاية ضرورة المصادقة صراحة (كتابيا) عليها، وتتعلق هذه المداوات بالمواضيع الآتية :

- الميزانيات والحسابات.
- التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله.
- اتفاقيات التوأمة.

¹ - المادة 54 من قانون الولاية 12-07

- الهبات والوصايا الأجنبية.
- مع ذلك فقد عمد المشرع , من خلال المادة 55 من القانون الولائي، إلى تخفيف من شدة هذا التصديق الصريح وما قد يترتب عنه من تباطؤ و تعطيل للنشاط الإداري، وذلك حينما ألزم الوالي بالتصديق عليها من خلال شهرين من تاريخ إيداعها بالولاية¹.

الفرع الثاني : الإلغاء

يتم إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي نظرا لبطلانها المطلق أو النسبي .

أولا : البطلان المطلق :

حيث تعتبر باطلة بحكم وبقوة قانون المداوات التي أوردها المادة 53 منه، حينما نصت على ما يأتي :

"تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي الولائي :

- المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات .
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها .
- غير المحررة باللغة العربية .
- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته .
- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس .
- المتخذة خارج مقر مجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه².

¹- المادة 55 من قانون الولاية .07-12

²- المادة 53 من قانون الولاية 07-12.

إذ تبين للوالي أن مداولة ما أتخذ خرقاً لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية و المختصة إقليمياً لإقرار بطلانها".

- و عليه، فحالات البطلان المطلق ، تتمثل فيما يلي :
- أ- مخالفة القانون:

يقصد بالقانون هنا معنى واسعاً، يشمل كلا من: الدستور، القانون الصادر عن البرلمان التنظيم، الصادر عن الإدارة العامة: المراسيم الرئاسية والتنفيذية، القرارات الوزارية التنظيمية ... الخ .

وإقرار هذا السبب لبطلان مداولات المجلس الشعبي الولائي إنما يهدف إلى احترام مبدأ المشروعية و ضمان تدرج القواعد القانونية في الدولة .

- ب- المداولات التي تمس رموز الدولة وشعاراتها (العلم، الأختام الرسمية، النشيد الوطني،..)
- ث- عدم الاختصاص : المداولات التي تتناول موضوعاً لا يدخل ضمن اختصاصاته كان تتعلق المداولة بموضوع الوالي أو الوزير ، أو من اختصاص السلطة القضائية أو التشريعية
- د- مخالفة الأشكال والإجراءات: أي المداولات:

- 1- غير محررة باللغة العربية، باعتبارها اللغة الرسمية للدولة ن طبقاً للمادة 3 من الدستور .
- 2- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس (خارج الدورات القانونية)، من حيث الزمان .
- 3- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي، من حيث المكان .

وقد حوّل القانون للوالي رفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً ببطلان
المدولة، خلال 21 يوماً من تاريخ المدولة، و ذلك طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية
رقم 08-09¹.

ثانياً : البطلان النسبي :

دعماً لنزاهة التمثيل الشعبي، وترسيخاً للشفافية العمل الإداري، نصت المادة 56 من القانون
الولائي على القابلية للإبطال بالنسبة للمداولات التي يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس
بما فيهم رئيس المجلس، لهم فيها مصلحة بصفة شخصية، أو بنسبة لأزواجهم أو أصولهم
أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كوكلاء.

من يثير بطلان المدولة ؟

- يمكن للوالي أن يثير البطلان خلال 15 يوماً من تاريخ إقرار المدولة .
- كما يمكن المطالبة بها من قبل كل منتخب، أو مكلف بالضريبة في الولاية، له مصلحة في ذلك ، خلال خمسة عشر يوماً (15) بعد إلصاق المدولة ، بموجب رسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام .
- ما هو القضاء المختص ؟

يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المدولة².

الفرع الثالث : الحلول

¹- محمد صغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 122

²- محمد بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 335

تأخذ سلطة الحلول في قانون الولاية كاستثناء في نظام الوصاية الإدارية وهو ما ورد في المادة 168 و 169 من قانون الولاية 07-12 ونصت المادة 168 على ما يلي: (عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي ، فإن الوالي يقوم استثناءً باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه. غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 أعلاه.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها إنما يستكشف من خلال المادة 169 أن سلطة الحلول يمارسها وزير الداخلية ووزير المالية والتي تكون منصبة على توازن الميزانية لدى إعدادها وامتصاص عجزها لدى التنفيذ، وهذا في حالة عدم قيام المجلس بذلك¹.

المطلب الثالث : الرقابة على المجلس (كهيئة)

تتمثل الرقابة على المجالس الشعبية الولائية كهيئة في صورة واحدة حالياً وهي إجراء الحل والذي يعني القضاء على المجلس المنتخب و إنهاء مهامه بإزالته قانونياً مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئات المحلية قائمة، فإذا كان إنشاء وإلغاء وحدات الإدارة اللامركزية من اختصاص القانون، حيث انه ينشئ بالعادة بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية فإن ذات القانون المنشئ لتلك الوحدات يخول السلطات الإدارية المركزية سلطة إيقاف وحل أجهزة وهيئات الإدارة اللامركزية دون المساس بوجود الشخصية المعنوية.

¹ - المادة 168-169 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية

هذا من خلال القانون السابق، أما الحالي فإن القانون يخول السلطات الإدارية المركزية سلطة الحل كآلية للمراقبة على المجالس الشعبية الولائية.

الفرع الأول: آلية الرقابة على المجالس الشعبية الولائية كهيئة

تمارس السلطة المركزية رقابة على المجالس الشعبية الولائية، وبالرجوع للقانون نجد تدرج السلطة المركزية المختصة بالرقابة، كما نجد اختلاف جهة الرقابة ووسائلها باختلاف الموصى عليها، حيث يعد وزير الداخلية السلطة الوصية على الولاية، غير أن الوظيفة المزدوجة لموالي تجعله الفاعل الأساسي في ممارسة هذه الرقابة على المجلس الشعبي الولائي¹.

أولاً : حالات حل المجلس الشعبي الولائي

جاء في المادة 44 من قانون الولاية 90-09 السابق أربع حالات لحل المجلس الشعبي الولائي كما أضاف تعديلاً بموجب أمر 05-04 حالة أخرى وهي كالتالي:

- حالة الإلغاء النهائي لانتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي :

هي حالة مبهمة وغير مفهومة لا من حيث صلاحية الإلغاء ولا أسبابه، حيث لم ترد هذه الحالة في قانون البلدية، وبالمقارنة مع الحالة الواردة فهو وهي "ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها ينجر عنها تحويل إداري للسكان. نفهم أن حالة الإلغاء ربما تكون في حالة تعديل التقسيم الإداري بحيث ينجر عنه إلغاء أو إضافة ولايات، أو فصل جزء من ولاية لإضافته لولاية أخرى في الحالة المشار إليها في المادة 6 من (ق- و)، حيث تقرر المادة 43 تنظيم انتخابات جزئية في حالة تعديلات إقليمية انجر عليها إلحاق أكثر من عشر السكان.

- حالة الاستقالة الجماعية لجميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف الأعضاء بعد تطبيق أحكام الاستخلاف الواردة

¹ - عيمور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مرجع سابق، ص 90

في المادة 38.

- حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس يعرقل السير العادي للمجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا للاختلال في التسيير وفي الإدارة المحلية أو يمس بمصالح المواطن وسكينته :

مكننت هذه إضافة حل مجلس بجاية وتيزي وزو¹.

رغم أن المادة 44 من قانون الولاية 38-69 تقرر أن حل المجلس الشعبي الولائي لا يجوز إلا بمرسوم، إلا أن الحالات التي أوردها عبر عنها بالتجديد، فالمادة 42 المعدلة في القانون 02-81 تنص على "يجدد المجلس الشعبي الولائي بكامله إذا أدت أحكام المادة 41 أعلاه إلى استبدال أكثر من نصف أعضائه، بسبب الشغور المتعاقب، ويقرر التجديد بمرسوم". كما نجد المادة 05 تنص على إجراء انتخابات حزبية بموجب مرسوم إذا أدت تعديلات في الحدود الإقليمية للولاية لنقل أزيد من عشر سكانها، أما الفقرة الثانية من المادة 44 فتكرس حالة أخرى من الرقابة على المجلس الولائي كهيئة غير الحل، وهي التوقيف المؤقت في حالة الاستعجال لمدة لا تتجاوز شهرا، بموجب قرار من وزير الداخلية بناء على تقرير الوالي هذه الحالة لا يتضمنها قانون الولاية، 09-90 لكن مرسوم إعلان حالة الطوارئ شدد من الرقابة على المجلس الشعبي الولائي إذ يمكن تعميق نشاطه وقد جاء قانون الولاية الجديد 07-12 وقد قام بحصر حالات حل المجلس الشعبي الولائي كهيئة وأضاف بعض التعديلات أيضا وهي كالتالي:

1- خرق أحكام دستورية:

¹ مرسوم رئاسي رقم، 05-255 يتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لكل من ولايتي بجاية وتيزي وزو.

قد أضيفت هذه المادة مؤخرا، ففي حال مخالفة أحكام دستورية يكون مصير المجلس الحل والتجديد، وهذا حفاظا على قانونية المجلس وسلامة أعماله لأن ما بني على باطل فهو باطل

2- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

قد وردت هذه الحالة في بصورة مطلقة فهي تبين سبب الإلغاء النهائي لانتخاب جميع الأعضاء: هل يعود لخرق ومخالفة نصوص القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، أم يعود لسبب آخر؟

3- حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي:

هذا سبب معقول فطالما عبر جميع أعضاء المجلس عن رغبتهم في التخلي عن العضوية وتقديم استقالتهم الجماعية يجب حل المجلس وتجديده، وفي الحقيقة يصعب مثل هذه الحالة من الناحية الواقعية وذلك لوجود شكلية سياسية مختلفة في الانتماءات.

4- عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا لإختلالات خطيرة

تم إثباتها أو من شأنها المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم وكمثال على ذلك حل مجلسي بجاية وتيزي وزو على اثر أزمة منطقة القبائل، نتيجة الصراعات مما أسفر على المساس بمصداقية الإدارة المحلية بمصالح المواطنين، قد يحدث الخلاف بين الأعضاء لكن يجب إلا يؤثر سلبا على هيئة المداولة، فإذا ثبت أن الاختلاف أصبح خطيرا يجب حل المجلس، في هذه الحالة يفترض أن يبادر الوالي إلي تحرير تقرير في الموضوع يشرح فيه وزير الداخلية بحقيقة الخلاف ونطاقه وأثاره، نجد أن المشرع هنا قد استعمل عبارات عامة تحمل عدة

تأويلات لما ذكر وصف الاختلالات الخطيرة، ويكون بذلك قد منح السلطة المختصة المجال لتقدير ما تراه مناسب في المواضيع الخطيرة تؤدي إلى المساس بمصالح المواطنين.

5- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الأغلبية المطلقة :

فالمجلس الشعبي الولائي يعقد اجتماعاته بحضور أغلبية الممارسين، وفي حالة عدم توافر الأغلبية حتى يعد تطبيق أحكام الاستخلاف الواردة في المادة 41 من قانون الولاية، 07-12 فإن المجلس سيحل لأن الأغلبية أداة قانونية أساسية في التداول.

6- في حالة إدماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها:

قد أضيفت هذه الحالة في القانون الحالي، حيث لم تكن موجودة في ظل قانون 09-90. إذ كانت منصوص عليها في قانون البلدية لعام 1990 فقط، وهي حالة طبيعية كون عدد البلديات غير ثابت ولا مستقر، لعدة أسباب موضوعية يعمل المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإنقاص منها، من ثم قد تضم بلدية إلى بلدية أخرى، وهذا ما يعني حل المجلسين معا و بالتالي حل المجلس الشعبي الولائي كذلك.

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

لكن لم يتم تحديد بدقة طبيعة هذه الظروف، وعليه ورجوعا للمادة 8 من المرسوم 2، 92-44 والتي تنص على " يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية أو يعرقل بتصرفات عاقبة مثبتة أو معارضة يعلنها مجلس محلي أو هيئة تنفيذية بلدية تتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شأنها تعميق نشاطها أو حلها " وفي هذه الحالة تقوم السلطة المختصة بتعيين مندوبيات

تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعينة إلى أن تجدد هذه الأخيرة عن طريق الانتخاب.¹

ثانيا: جهة الاختصاص:

تنص المادة 47 على انه " يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية".

كما نص قانون الولاية على هذه الصلاحيات من خلال الباب الثالث منه ويختص بدراسة كافة القضايا التي تهم الولاية بصفة عامة والتي يتم اقتراحها من قبل رئيسته أو ثلث أعضائه أو من قبل الوالي وللمجلس كذلك تشكيل للجان التحقيق حول المسائل المتعلقة بالتنسيق والتنمية في الولاية، مع وجوب إخطار الوالي ووزير الداخلية لتقديم المساعدات اللازمة لذلك وبصورة عامة يختص المجلس بالمسائل التالية:

- * المصادقة على مخطط الولاية المتعمق بالفلاحة والري وحماية وتوسيع الأراضي الفلاحية وترقيتها ، واتخاذ كافة الإجراءات والتدابير الرامية إلى الوقاية من المخاطر والكوارث الطبيعية.
- * المبادرة بالأعمال المتعلقة بأشغال التهيئة وصيانة الطرقات الولاية. كما للمجلس العديد من المجالات التي لو أن يبدي بشأنها آراء ومقترحات ودراسات في جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولة، فان اختصاصاته تشمل بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة².

ثالثا : إجراءات الحل والتجديد وضماناته

¹ - علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 153-155

² - المادة 47 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية .

نظرا لخطورة إجراء الحل وردت حالاته على سبيل الحصر لكي لا يفسح المجال للاجتهاد والتفسير كما قيده المشرع بما يلي:

- يتم حل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية، في ظل قانون البلدية لسنة 1990 حسب المادة 45 من القانون، 90-09 تنص على إجراء الحل يكون من السلطات المركزية حيث يتم الإعلان عن حل المجلس الشعبي الولائي وتحديد تاريخ تجديده بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية، ونظرا لعدم تحديد المشرع لطبيعة المرسوم الذي يحل بموجبه المجلس الولائي فإن هذا يثير مسألة تحديد السلطة الإدارية المختصة من الناحية الفعلية فقد تم حل المجالس الشعبية الولائية لسنة 1992 بواسطة مراسيم تنفيذية أما حاليا فيتم ذلك بواسطة مراسيم رئاسية بناء على تقرير من وزير الداخلية وبعد الاستماع لمجلس الوزراء.

يلعب الوالي دورا كبيرا في حل المجلس الشعبي الولائي من خلال تقاريره المرسلة إلى وزير الداخلية حول سير المجلس، كما يمكن أن يلعب دورا مهما في تجنب إجراء حل المجلس من خلال التنسيق بين الكتل السياسية المشكلة للمجلس ومحاولة التوفيق بينهم

- في حالة حل المجلس الشعبي الولائي يعين وزير الداخلية، بناء على اقتراح من الوالي خلال (10أيام) التالية لحل مندوبية ولائية لممارسة الصلاحية المخولة إياه بموجب القوانين المعمول بها، تنتهي مهام المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الجديد، كما تعد المندوبية من الإجراءات التي أتى بها القانون الجديد وهذا لسد الثغرة القانونية التي كانت موجودة في قانون، 90-09 فهي تذكر الإجراءات التي تصاحب حل المجلس حيث ذكرت أنه يتم الإعلان عن حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بمرسوم يصدر من مجلس الوزراء مما كان يثير

إشكال حول كيف يتم تسيير المجلس في الفترة الممتدة بين الحل وتنصيب المجلس المحدد، هذا تجنبه المشرع في نص المادة 49 من قانون الولاية الحالي¹.

الفرع الثاني: آثار الرقابة على المجالس الشعبية الولائية كهيئة:

إن نظام الرقابة الممارسة على المجالس الشعبية الولائية كجهاز أو هيئة وذلك من خلال آلية الحل الذي تعد الآلية الوحيدة التي تهدد كيان المنتخبين مجتمعين، حيث لم يعد مجرد عقوبة فردية وإنما أصبح الأمر يهدد جميع الأعضاء، ولذلك يترتب على حل المجالس الولائية آثار على استقرار مراكزهم القانونية وكذا على التنمية المحلية باعتبار المجلس الشعبي الولائي محرك للتنمية المحلية وذلك من خلال :

- أثر الحل على استقرار المراكز القانونية لمنتخبي المجالس الولائية:

إن الأسباب المذكورة في نصوص قانون الولاية 12-07²، يشير إلى اتجاه المشرع نحو توسيع سلطاته في مجال الرقابة على المجالس والتي تترجمها الزيادة الملحوظة في عدد الحالات الموجبة للحل في غياب معيار يحددها وخاصة أن المشرع يسير نحو سياسة التوسع في حالات الحل تؤكد القوانين الحالية ، مقارنة مع القوانين السابقة. تبين من خلال ما سبق خطورة هذا النوع من الرقابة لما يشكله من تهديد على استقلالية المجالس المنتخبة من طرف الشعب، وكذا المساس لمبدأ الديمقراطية، ولذلك نجد المشرع قد أحاط ممارسة هذه الرقابة بجملة من القيود والضمانات في شكل أسباب وجب قيامها لممارسة صلاحيات حل المجلس وقد جاء

¹ - ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون

إداري، جامعة محمد بوضياف ، مسيلة لسنة ، 2014-2015، ص199

² - انظر المادة 48 من قانون الولاية 12-07

ذكر هذه الأسباب على سبيل الحصر حتى لا يترك لسلطة الوالي مجال للتقدير والملائمة في ذلك.

كما نجد أن قرار حل المجالس الشعبية الولائية قرار مركزي ما يمكن اعتباره كحضانة أخرى لاستقلالية المجالس المحلية، ونجد أن دور الوالي وإن كان ضعيف إلا أنه موجود من خلال التقارير التي يرفعها إلى وزير الداخلية¹.

الفرع الثاني: أثر سلطة الحل على التنمية المحلية

تعد المجالس الشعبية الولائية الركيزة الأساسية في التنمية المحمية وفي ظل وجود رقابة الحل الممارسة من طرف الوالي و وزير الداخلية، ومن خلال حالات حل المجالس الشعبية الولائية فإن كل هذه الأمور مجتمعة تؤثر على الجماعات المحلية وحركيتها واستقلاليتها بالدرجة الأولى، ويعيق حركة التنمية والديمقراطية في اختيار القرارات وقيادة المواطن لأمره المحلية بنفسه عن طريق نوابه وممثليه.

والملاحظ كذلك أن قانوني البلدية والولاية الحاليين قد انتهاجي نفس أسلوب قانوني الإدارة المحلية لسنة 1990 ، حيث ينصان على توقيف المجلس الشعبي البلدي والولاية على التوالي حيث نجده قد اكتفى بالحالة الوحيدة لمراقبة على المجلس وهي الحل.

و في حالة حل المجلس الشعبي الولائي ، يعين الوزير المكلف بالداخلية ، بناء على اقتراح من الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس ، مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة إيه بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها ، إلى حين تتصيب المجلس الجديد²

¹ - عيمور، ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مرجع سابق، ص95

² - انظر المادة 49 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية

خلاصة الفصل :

يظهر من خلال صور الرقابة الإدارية الممارسة على الجماعات المحلية وفق قانون البلدية و الولاية قد مست جميع جوانب القانونية لأعضاء المجالس المحلية ، وغير هذا نرى المشرع يفضل نفس الآليات الرقابية التي أوردتها القوانين القديمة رغم العديد من الإصلاحات نلخص في دراستنا لهذا الفصل ،التشدد في الرقابة اتجاه الأعضاء المجالس المحلية وهذا من خلال إعطاء حيز كبير للأجهزة المكلفة بالرقابة وتحديد الوالي على أعضاء و يستتبط ذلك في انفرادية الوالي في إيقاف عضوية العضو داخل المجلس دون تعليل قراره ومن دون استشارة للمجلس في هذا القرار ، وتفعيلا لدور الوصاية عدم تسبب قرارات الوزير المكلف بالداخلية بخصوص حالات الإقصاء التي تطل منتخبي المجالس الولائية ، وتوسيع نطاق الإقصاء فادا كانت صور الرقابة التي يتعرض لها أعضاء المجالس محلية وصفت بالمشددة فهي أكثر إجحاف في حق هذه الأخيرة و التي تتعرض للحل كهيئة ويفقد بذلك جميع أعضائها للعضوية بشكل نهائي دون أي أمل في التوجه للقضاء للطعن لما يحوزه القرار من حصانة .

وتعدت صور الرقابة الإدارية إلى أكثر من ذلك حيث مست أعمال هذه المجالس و التي أصبحت في الواقع العملي إلى مجرد أجهزة صورية رجوعا إلى الرقابة على المداولات هذه المجالس ، ومن ينجم عنها من ممارسات رقابية من تصديق وإلغاء وحلول في بعض الحالات لخير دليل على إفراغ الاستقلالية من محتواه الحقيقي .

الخاتمة

خاتمة:

في خلاصة للدراسة نتوصل إلى نتيجة مفادها أن المشرع الجزائري تأثره كثيرا بنظام الرقابة الإدارية المستوحى من القانون الفرنسي هذه الصور تعكس مدى تشديد الرقابة على الهيئات المحلية , ولكن لعدة اعتبارات موضوعية و واقعية و قانونية تبقى مسألة الرقابة الإدارية تخضع لضوابط أخرى سياسية أكثر منها إدارية في محاولة لوضع المجالس المحلية تحت لواء الجهات الوصية التي تضبط جميع نواحي الحياة ومن خلال هذه المجالس تتحكم في الشأن المحلي وهذا ما يؤثر على استقلالية المجالس المحلية.

إن الرقابة على المجالس المحلية أنها توضع تحت الإدارة السليمة لكلا من الرئيس المجلس الشعبي الولائي و البلدي، وتكفل بتنفيذ مداوات المجلس وقرارات الجهات الوصية ويتولى الرئيس مهمة التنسيق العام للإدارة، أما الرقابة على الأعضاء المجالس المحلية فتتمثل في التوقيف الإقالة و الإقصاء، والرقابة على الأعمال فهي التصديق ويكون ضمنا أو صريحا وهناك الإلغاء ويكون من اختصاص الوالي و وزير الداخلية وتطرقنا إلى نوعين من الإلغاء البطلان المطلق ونسبي، و حالة الثلاثة هي الحلول الجهة الوصية مكان المجلس المحلي بالنسبة للبلدية في الحالات المذكورة في 186 من قانون البلدية ويتولى مجلس مؤقت يعينه الوالي خلال 10 أيام تقتصر مهام على الأمور التحفظية والتنظيمية أما بالنسبة للولاية حيث تم حصر أسباب الحل و تحديد اختصاص الحل وتحديد تاريخ تجديد مجلس جديد كل هذا بمرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية ومن خلال هذا الحل يتم سحب العضوية من أعضاء المجلس وإلغاء مراكزهم القانونية ولكن دون المساس بالشخصية المعنوية الممنوحة سواء للبلدية أو الولاية.

توصيات:

- 1- تقليص الوصاية المفروضة على المجالس المحلية إلى ما هو ضروري بشكل لا يعيق حسن سير و القضاء على المبادرة المحلية.
- 2- إعادة النظر في هذا النظام الرقابي بما يحقق ملائمة بين الاستقلالية و ممارسة الوصاية الإدارية بحصر الرقابة في جوانب معنية.
- 3- إتاحة الفرصة للمجالس المحلية بشكل أفضل لتصرف بأريحية بما يكفل تحقيق الديمقراطية المحلية من جهة وتحقيق لبرامجها و مخططاتها المحلية من جهة أخرى.
- 4- تنازل الهيئات الحكم المركزية عن جزء من صلاحيتها لهيئات المحلية هذه الهيئات التي تعايش يوميات المواطنين.
- 5- من أجل ضمان عدم انحراف النظام الرقابي الإداري إعطاء اعتماد أكثر للقضاء الإداري لما له من استقلال.
- 6- إعطاء المجالس المحلية ضمانات للممارسة اختصاصاتها دون أية ضغوط ومن أهم هذه الضمانات تسبيب قرارات الجهات الوصية خاصة قرارات إلغاء العضوية.
- 7- خلق فضاء استشاري بين الجهة الوصية و المجالس المحلية و ذلك قبل و أثناء و بعد ممارسة الجهة الوصية لرقابتها حتى لا تكون العلاقة بين الجهتين مشحونة.

قائمة المراجع

أولا : الكتب

باللغة العربية :

- 1- سليمان محمد طماوي ، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للنشر، القاهرة 1992
- 2- علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2012.
- 3- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1 . 2010
- 4- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الجسور للنشر والتوزيع ، ط3 ، الجزائر ، 2013 .
- 5- عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم ، مذكرة ماجستير ، قسنطينة 2013.
- 6- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري "التنظيم الإداري ' النشاط الإداري " ، دار العلوم للنشر و التوزيع 2004.
- 7- محمد الصغير بعلي ، الولاية في القانون الإداري الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عناية الجزائر 2014،
- 8- محمد صغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري، النشاط الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع عناية 2013.
- 9- مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، مطبعة الديوان الجزائر، 2003 .

ثانيا : المذكرات

- أولاد سعيد نصر الدين ، البلدية بين متطلبات التنمية والضبط الإداري ، مذكرة ماستر ، جامعة غارداية
- بوبكر ماضوي ، المجالس المحلية بين الاستقلالية و التبعية ، شهادة ماستر في الحقوق ، جامعة بسكرة 2014 .
- عميور ابتسام :نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، قسنطينة ، 2012-2013 .
- ملياني صليحة :الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق،تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف ،مسيلة لسنة ،2015-2014.

- شتيح إيمان العباسية ، الإدارة المحلية بين الاستقلالية و الرقابة ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون الاداري ، جامعة محمد خضير ، بسكرة ، 2014-2015
- فريدة مزياي ، المجالس الشعبية في ظل التعددية الحزبية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه دولة في القانون جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2005

ثالثا : القوانين :

- المادة 140 الفقرة 10 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 03/02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، والقانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 والقانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر. رقم 14 ل 07 مارس 2016.
- قانون رقم 09/84 المؤرخ في 2 جمادى الأولى 1404 الموافق لـ 04/02/1984 يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج،ر العدد 06 لسنة 1984 .
- المادة 65 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق لـ 12 يناير 2012 ، يتعلق بنظام الانتخابات، ج،ر العدد الأول سنة 2012 .
- القانون رقم 05-16 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1426 الموافق لـ 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006 ، ج،ر رقم 85
- القانون 91-28 المؤرخ في 18/12/1991 المتضمن قانونا لمالية لسنة 1992 ،
- القانون رقم 80-12 الصادر في 31/12/1980 متضمن قانون المالية لسنة 1981، ج،ر العدد 54 لسنة 1980 .
- قانون 08-09 المؤرخ في فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية
- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة
- القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بالتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها
- القانون رقم 90-29 المؤرخ في ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير
- القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لحالات التناهي مع العهدة البرلمانية

رابعاً: المحاضرات

- ياسين رباح، محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة تخصص تنظيمات سياسية و إدارية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، السنة الجامعية، 2016/2017.

خامساً : المراسيم والأوامر :

1- المراسيم :

- المرسوم التشريعي 18/93 مؤرخ في 1983/12/29 متضمن قانون المالية لسنة 1994، جريدة رسمية العدد 88 لسنة 1993.
- مرسوم رئاسي رقم، 05-255 يتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لكل من ولايتي بجاية وتيزي وزو.
- المرسوم رقم 81-276 المؤرخ 1981/10/10 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق النظافة و السكنية العامة .

2- الأوامر :

- الأمر 58/75 مؤرخ في 20 رمضان 1935 الموافق ل 1975/09/26، يتضمن القانون المدني المعدل
- الأمر 69/74 المؤرخ في 12 جمادى 1394 الموافق ل 1974/07/02 يتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، ج، ر العدد 55 لسنة 1974، ص 751
- الأمر رقم 07/79 المؤرخ في 1997/03/06 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، ج، ر رقم 49 سنة 1997، معدل ومتمم بالقانون 08/07 المؤرخ في 2007/07/28.
- الأمر 67-83 المؤرخ في 2 جوان 1967، المتضمن قانونا المالية لسنة 1967، ج، ر عدد 45 لسنة 1967
- الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني الصادر بصيغة المتممة و المعدلة

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

01	مقدمة
07	الفصل الأول : صور الاستقلالية المجالس المحلية
08	المبحث الأول : الاستقلال العضوي
08	المطلب الأول : الاعتراف الشخصية المعنوية
08	الفرع الأول : تعريف الشخصية المعنوية
10	الفرع الثاني : الأهمية الشخصية المعنوية
10	أولا : الأهمية الفنية للشخصية المعنوية
10	ثانيا : الأهمية القانونية للشخصية المعنوية
11	الفرع الثاني : النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية
14	المطلب الثاني : الاتجاهات المعتمدة في تكوين المجالس المحلية
14	الفرع الأول : الاتجاه المؤيد للمبدأ الانتخاب
16	الفرع الثاني : الاتجاه المعارض للمبدأ الانتخاب
18	الفرع الثالث : الاتجاه المختلط
20	المبحث الثاني : الاستقلال الوظيفي

20	المطلب الأول : اختصاصات المجالس المنتخبة
20	الفرع الأول : اختصاص المجلس الشعبي الولائي
22	الفرع الثاني : اختصاص المجلس الشعبي البلدي
23	المطلب الثاني : اختصاصات الهيئات التنفيذية للمجالس المحلية
23	الفرع الأول : اختصاص الوالي
23	أولا : الوالي ممثل للولاية
25	ثانيا : الوالي ممثل للدولة
26	الفرع الثاني : اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي
26	أولا : تمثيل البلدية
28	ثانيا : تمثيل الدولة
30	المبحث الثالث : الاستقلال المالي
30	المطلب الأول : الموارد الداخلية
30	الفرع الأول : الإيرادات الجبائية
30	الفرع الثاني : الإيرادات الغير جبائية
33	المطلب الثاني : الموارد الخارجية

33	الفرع الأول :القروض
33	الفرع الثاني :الإعانات
34	الفرع الثالث :التبرعات و هبات
34	المطلب الثالث: اثر الإعانات عن الاستقلال المحلي
34	الفرع الأول : توجيه القرار المحلي
35	الفرع الثاني : تخصيص الإعانات
35	الفرع الثالث : الرقابة
37	الفصل الثاني : صور الرقابة الإدارية على المجالس المحلية
38	المبحث الأول : صور الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي
38	المطلب الأول :الرقابة على الأعضاء
39	الفرع الأول : التوقيف
40	الفرع الثاني : الإقالة الحكمية
41	الفرع الثالث :الإقصاء
42	المطلب الثاني: الرقابة على الأعمال
43	الفرع الأول: التصديق

43	أولا : المصادقة الضمنية
44	ثانيا : المصادقة الصريحة
45	الفرع الثاني : البطلان
45	أولا : البطلان المطلق
47	ثانيا : البطلان النسبي
50	الفرع الثالث : الحلول
51	المطلب الثالث : الرقابة على المجلس
51	الفرع الأول : حالات حل المجلس الشعبي البلدي
53	الفرع الثاني :أداة الحل
54	المبحث الثاني : صور الرقابة على المجلس الشعبي الولائي
54	المطلب الأول : الرقابة على الأعضاء
54	الفرع الأول : التوقيف
56	الفرع الثاني :الإقصاء
59	الفرع الثاني : المانع القانوني

59	المطلب الثاني : الرقابة على الأعمال
59	الفرع الأول : التصديق
60	أولا : التصديق الضمني
60	ثانيا : التصديق الصريح
61	الفرع الثاني : البطلان
61	أولا : البطلان المطلق
62	ثانيا : البطلان النسبي
63	الفرع الثالث : الحلول
64	المطلب الثالث : الرقابة على المجلس
64	الفرع الأول : آلية الرقابة على المجلس الشعبي الولائي
65	أولا : حالات الحل المجلس الشعبي الولائي
68	ثانيا : جهة اختصاص الحل
69	ثالثا : إجراءات الحل و تجديد و ضماناته
69	الفرع الثاني : آثار الرقابة على المجالس الولائية

71	الفرع الثالث : اثر سلطة الحل على التنمية المحلية
74	الخاتمة
76	قائمة المراجع
82	الفهرس