

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة غرداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري دراسة قانونية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في الحقوق.

تخصص: إداري

تحت إشراف:

أ/د: بن شهرة شول

أ/ فروحات سعيد

من إعداد الطالب:

أمحمدي العيد

نوقشت وأجيزت بتاريخ: 25 ماي 2015 أمام لجنة المناقشة المتكونة من السادة:

رئيسا.	جامعة غرداية	محاضر درجة (أ)	د/ الحاج محمد قاسم
مشرفا مقررًا.	جامعة غرداية	محاضر درجة (أ)	د/ بن شهرة شول
مشرفا مساعدا.	جامعة غرداية	أستاذ مساعد درجة (أ)	أ/ فروحات سعيد
مناقشا.	جامعة غرداية	أستاذ مساعد درجة (أ)	أ/ حمودة مختار

الموسم الجامعي: 2015/2014

الشكر والتقدير

بعد الحمد والشكر لله عزوجل الذي أعاننا على إتمام هذا العمل أتقدم بالشكر والتقدير
للأستاذ الدكتور المشرف عميد كلية الحقوق والعلوم الإنسانية: بن شهرة شول
والأستاذ المشرف المساعد فروحات سعيد على مدهم لي يد المساعدة في إنجاز هذا العمل
وأشكرهم على توجيهاتهم ونصائحهم القيمة.
كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير لطاقم التدريس بجامعة غرداية.

وبالله التوفيق

أحمدي العيد

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع وثمره هذا الجهد إلى العائلة الكريمة كل واحد بإسمه
دون إستثناء، وإلى كل من علمني حرفاً، إلى الأساتذة والأصدقاء وإلى كل إطارات
وعمال دائرة المنفعة، وإلى كل إنسان آمن بربه وأعتز بوطنه وترسخت فيه القيم والمثل
العليا وأحب العلم والمعرفة.
ومن لم نستطع ذكره في هذا المقام فإنه يبقى محفوظاً في ذاكرة الأيام.

أحمدي العيد

مقدمة

إن تزايد واجبات الدولة وتوسع خدماتها وفق ما تتطلبه ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية أدى بها إلى تخفيف العبء عن إدارتها المركزية وأن هذا لا يتحقق إلا من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والسلطات المحلية والذي يعرف بنظام اللامركزية الذي يعد أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري، حيث أصبح هذا النظام يحمل صبغة عالمية وذلك بتبنيه من قبل معظم دول العالم، والجزائر كغيرها من الدول أخذت بنظام اللامركزية الإدارية والتي تعني توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات أخرى محلية وإقليمية أو مرفقية (مصلحية). إن ما يعنينا وهذا المجال هو النظام الإداري اللامركزي الإقليمي لإحتوائه على الجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) والتي تضمنها دستور 1996 في مادته (15).

والتي جاء فيها كالتالي : " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية والبلدية هي الجماعة القاعدية " وتنص المادة (16) كذلك على مايلي: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " ¹.

كما أن هذا التنظيم الإداري الإقليمي لا يقوم إلا بوجود هيئات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي حتى يتسنى إتخاذ قرارات على المستوى المحلي وهذا في استقلال غير مطلق عن السلطة المركزية، حيث تبقى العلاقة قائمة عن طريق ما يعرف بالرقابة الإدارية وهذا للحفاظ على أغراض معينة منها: صيانة الدولة، وضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحاءها.

وعليه فكل ما زادت لامركزية أو إستقلالية الجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) كان هذا دليلا على هذا الوعي المحلي وعن تغلغل الديمقراطية فيها وما يقابلها من رقابة إدارية (كإستثناء) مفروضة وهذا حفاظا على وحدة الدولة وإبعادها السياسية وتحقيقا للوحدة عن الجماعات الإقليمية والدولة.

¹ دستور 1996، ج.ر عدد 76، الصادرة بتاريخ 1996/02/07.

كما أنه لا يتصور قيام الجماعات الإقليمية بنشاطاتها بدون رقابة، فالرقابة تلازم حتمي على الجماعات الإقليمية. فالرقابة الإدارية في الجزائر عرفت عدة مراحل وكان المشرع الجزائري يواكب فيها متطلبات كل مرحلة فقد شهدت فترة سريان قانون البلدية لسنة 1967 وقانون الولاية لسنة 1969 الصادران في ظل حكم الحزب الواحد إتجاه المشرع إلى تطبيق هذا الأسلوب بصورة مشددة متأثرا في ذلك بالمشرع الفرنسي، لكن ظهور التعددية في الجزائر وتبنيها في دستور 1989 أدى بالمشرع الجزائري إلى التخفيف نوعا ما من الرقابة في الميدان لكن الواقع العملي أظهر نوعا من الإخفاق نظرا للتطورات الحاصلة في الشؤون المحلية حيث تم إصدار كل من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية وما تضمناه من آليات للرقابة الإدارية الممنوحة للسلطة الوصية. إن طبيعة الدراسة فرضت علينا الإعتماد على المنهج الوصفي التحليلي وذلك من خلال وصف الجماعات الإقليمية وتحليل الرقابة الإدارية المفروض عليها وكذا مظاهر هذه الرقابة في نصوص كل من قانون البلدية والولاية.

أسباب إختيار الموضوع:

1- الاعتبارات الموضوعية:

- الأهمية التي تكتسبها الجماعات الإقليمية باعتبارها هيئات معنية بالتدخل في مختلف مجالات الحياة.
- عمليا فإن فئة كبيرة من المواطنين لا تعرف الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية.
- الرغبة الشخصية في دراسة هذا الموضوع لإظهار الأهداف من الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية في المجالات التي حددها القانون.

2- الاعتبارات الشخصية:

(أ)- تبين لي تدخل الجهة الوصية في كل أعمال الجماعات المحلية وأجهزتها منفردين أو كهيئة لذا أردت معرفة الغرض من هذا.

(ب)- الرغبة الشخصية في دراسة هذا الموضوع، إن هذه المواضيع مجتمعة دفعتني إلى إختيار موضوع الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر.

3- أهمية الموضوع:

من الناحية النظرية: نرى ضرورة دراسة هذا الموضوع لأن له أهمية طبقا للنصوص القانونية السارية المفعول.

من الناحية العملية: أهمية الرقابة الإدارية الممارسة من قبل الجهات المركزية أو عدم التركيز على الجماعات الإقليمية

- التعرف على مفهوم الرقابة الإدارية وطبيعتها القانونية وأهميتها وأهدافها.

- تكون لهذه الدراسة أهمية في أنها تمثل إضافة للبحوث التي تدرس الرقابة على الجماعات الإقليمية.

- لعل هذه الدراسة تساهم في توجيه أنظار الباحثين نحو إجراء المزيد من الدراسات والبحوث في هذا المجال.

أهداف الدراسة:

- محاولة الوقوف على نظام الجماعات الإقليمية في الجزائر.

- محاولة الإلمام بكل من تعريف، وإبراز أهمية ومبررات الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية والوقوف على مظاهرها

في كل من قانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية رقم 07/12.

- محاولة دراسة اللامركزية الإقليمية وأركانها من خلال دراسة صورة اللامركزية الإدارية باعتبارها أحد طرق التنظيم

الإداري اللامركزي للجماعات الإقليمية، وهذا نظرا للإهتمامات الحالية المعطاة لهذه الجماعات في التشريع الجزائري.

إشكالية الدراسة:

إنطلاقاً من تركيز الدراسة بالتعرض للرقابة الإدارية الممارسة على الجماعات الإقليمية فإن الإشكالية الرئيسية للموضوع تتمثل فيمايلي: ما هي الرقابة التي تخضع لها الجماعات المحلية إدارياً وما مظاهرها.

المنهج المتبع في الدراسة:

لقد اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي، والذي يعرف على أنه طريقة لوصف الظاهرة المدروسة وتصويرها كميًا عن طريق جمع المعلومات وتصنيفها وتحليلها وإخضاعها للدراسة الدقيقة.¹

صعوبات الدراسة:

بخصوص الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذه الدراسة تتمثل في ندرة البحوث المتخصصة في الرقابة على الجماعات المحلية، وإن وجدت فإنها تتناول الدراسة بصورة عامة.

¹ عمار بوخوش، مناهج البحث العلمي، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2001.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والرقابة
الإدارية

تمهيد:

إن الجماعات المحلية تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الدولة أي أنها تابعة لها بإعتبار أنها صورة من صور اللامركزية الإدارية التي كانت ولا زالت أسلوباً ناجحاً ومهما في الإدارة، حيث إرتبط مفهوم اللامركزية بالإدارة المحلية والهيئات القائمة على هذا المفهوم وخضوعها لرقابة الدولة.

المبحث الأول: مفهوم اللامركزية الإقليمية:

إنطلاقاً من أن اللامركزية الإدارية هي نظام إداري يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وبين هيئات محلية وإن الجماعات الإقليمية تشكل أحد صوره بصفة واضحة، فإنه ينبغي تعريفه وبيان أركانه.

المطلب الأول: تعريف وأركان اللامركزية الإقليمية:

نتطرق في هذا المطلب إلى تعريف اللامركزية الإدارية في (الفرع الأول) ثم أركانها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف اللامركزية الإقليمية:

تعني اللامركزية الإقليمية في أبسط معانيها هي إختصار المسافة بين المواطن ومراكز صناعة القرار بحيث تكون الحكومة قريبة من هذا المواطن للإستجابة لمطالبه وعليه فإنه يقصد اللامركزية الإقليمية " تنظيم الجهاز الإداري في الدولة بشكل يسمح بتعداد أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي بمعنى أن يخصص في شؤون كل إقليم من أقاليم الدولة وعلى مستوى مصالحه المحلية وبالنسبة لمجموعة الأفراد الذين يرتبطون بهذا الإقليم جهاز إداري أو شخص معنوي عام محلي من طبيعة هذه المصالح وأكثر إتصالاً بها ومعرفة بإحتياجاتها من الحكومة المركزية.¹

¹ طعيمة جرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1978، ص 111.

إن النظام اللامركزي للجماعات الإقليمية يتجسد من خلال نقل جزء من الوظيفة الإدارية لصالح أشخاص إقليمية عن السلطة المركزية بإستقلال جزئي أو نسبي لأنها تخضع في هذا للرقابة وهذا بإستثناء الوظائف التشريعية والقضائية التي تبقى متركزة في العاصمة مع خلق إدارة محلية مستقلة تقوم بإدارة الشؤون الإقليمية ووجوب نظام قانوني يحدد معالم هذا الإستقلال.¹

كما يمكن تعريفها كذلك " هي إستقلال جزء من أرض الدولة لإدارة مرفقه ويكون للشخص الإداري اللامركزي في هذه الحالة إختصاص عام بالنسبة لجميع مرافق هذا الجزء من أرض الدولة ".²

ويمكن تعريفها كذلك بأنها " طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة تتضمن توزيع السلطة الإدارية بين الأجهزة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تباشر إختصاصها في هذا المجال لتأمين الحاجيات المحلية تحت رقابة السلطة المركزية ".³

كما يمكن تعريفها أيضا " اللامركزية الإقليمية تقوم لمصلحة أشخاص إداريين لهم إمتداد إقليمي كالولاية والبلدية إن هذا يعني الإعتراف بالشخصية الإعتبارية لتقسيم إقليم ما، مع ما ينتج عن ذلك من حق إمتلاك ذمة مالية متميزة عن ذمة الدولة وكذلك الحق بميزانية مستقلة وبممارسة إمتيازات السلطة العامة.⁴

كما تركز اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية على الإختصاص الإقليمي، حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها في نطاق حيز جغرافي معين (البلدية والولاية) وإلا كانت قراراتها مشوبة بعيب تجاوز الإختصاص الإقليمي مما يعرضها للإلغاء في حالة الطعن فيها.⁵

يتضح لنا من التعاريف السابقة أن مفهوم اللامركزية الإقليمية يختلف بإختلاف النظام السياسي المكون له وكذلك من تأثير الظروف الاجتماعية التي ينشأ فيها من حيث نسبة الأركان المكونة له.

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، سنة 2010، ص 38.

² خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها، في لبنان، منشورات عويدات، بيروت، باريس، الطبعة الأولى، 1981، ص 58.

³ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، سطيف، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 2002، ص 92.

⁴ أحمد محيو، محضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، سنة 1986، ص 108.

⁵ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابه، الجزائر ص 20.

الفرع الثاني: أركان اللامركزية الإدارية الإقليمية:

لكي تتجسد استقلالية الجماعات الإقليمية فانه ينبغي أن يتركز نظامها الإداري على ثلاثة أركان وهي:

أولاً: الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة:

يرجع سبب ومبرر قيام النظام اللامركزية إلى وجود مصالح أو شؤون محلية تتمثل في ذلك التضامن الذي يعبر

عن اهتمامات واحتياجات سكان إقليم معين من الدولة تختلف عن الاحتياجات والمصالح الوطنية.¹

وإنطلاقاً من فكرة توزيع الاختصاص فإن الأجهزة المركزية تتولى المهام الوطنية كشؤون الدفاع والأمن والخارجية

ورسم السياسة العامة في المجال التربوي والاقتصادي والتعليم العالي وغيرها، تاركة بقية المهام لتسير و تدار من قبل

الأجهزة المحلية (كالنقل وتوزيع المياه، نظافة المدينة والصحة..... إلخ)

كما أن الفقه وجد صعوبة في ترشيح معيار فاصل بين المهام الوطنية والمهام المحلية، فقيل أنه متى إتصلت المهام

بإقليم واحد كنا أمام شؤون محلية كشؤون النقل والسكن ومتى كانت تخص مجموع المواطنين وكل المناطق فهي شأن

من شؤون السلطة المركزية.²

ولاكتساب المصالح صفة محلية يجب أن تتميز بشرطين هما:

(أ) - أن تعبر هذه المصالح عن حاجات وطموحات غالبية سكان الإقليم المحلي.

(ب) - أن لا تتعارض هذه المصالح مع مصلحة الدولة.

إن التفرقة بين المصالح المحلية والمصالح الوطنية أو المركزية ترجع إلى إختصاص المشرع، فهناك اعتبارات سياسية

واجتماعية وأيدلوجية وثقافية يراعيها المشرع في الجزائر يقوم البرلمان بموجب المادة (122) من الدستور بتنظيم

وتحديد صلاحيات هيئات الإدارة المحلية من خلال:

* قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22.

* قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21.

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابه، الجزائر، ص 20.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 22 إلى 25.

إن إسناد مهمة تحديد المصالح المحلية المتميزة إلى البرلمان يمثل ضمانا حقيقيا لدعم الطابع اللامركزي من تدخل السلطة المركزية للتضييق من نطاق إختصاصات الجماعات الإقليمية.¹

إن تحديد صلاحيات الجماعات الإقليمية يختلف من دولة إلى أخرى حسب ظروف كل دولة وهناك أسلوبان متبعان في تحديد صلاحيات الجماعات الإقليمية هما:

1- الأسلوب الفرنسي:

وفي هذا الأسلوب فإن المشرع يذكر فيه الميادين التي تتدخل فيها الأجهزة المركزية، ويترك مجالات وميادين عمل الأجهزة اللامركزية بدون تحديد. ومن الملاحظ أن المشرع الفرنسي في إعتماده هذه الطريقة قد ذكر صلاحيات وسلطات الهيئات اللامركزية بصورة عامة دون تحديد.²

وهذا الأسلوب لقد أعتمده المشرع الجزائري في تنظيمه للإدارة المحلية عندما أعتبر أن الشؤون المحلية هي من إختصاص الهيئات المحلية.³

حيث أن تحديد صلاحيات البلدية في القانون البلدي رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 وضع لها إطارا عاما طبقا لما جاء في المواد من (103 إلى 124) كما هو وارد في المادة (03) منه: ((تمارس البلدية صلاحياتها في كل المجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون)).⁴

وفي قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 22 فبراير 2012 من المواد (73 إلى 101) بما يمثل مادة 29 وهو ما يدل على الإختصاصات الواسعة للمجلس الشعبي الولائي والتي لا شك في أنها تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم حيث نصت المادة (73) من قانون الولاية على مايلي:

(يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحيته عن طريق المداولة).⁵

¹ عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، الجزائر المطبوعات الجامعية، سنة 1988، ص 41.

² سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر، القاهرة، سنة 1976، ص 122.

³ محمد الصغير بعلبي، الإداري المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 23-25.

⁴ قانون البلدية، رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22، ج.ر عدد 37.

⁵ قانون الولاية، رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21، ج.ر عدد 12.

تقدير هذا الأسلوب:

المزايا: إن إطلاق الإختصاص للإدارة المحلية فإنه مما لا شك فيه أنه يفسح المجال للإدارة للمبادرة في الإقدام على أي عمل يخدم شؤون الإقليم.

العيوب: إن الآخذ بهذا الأسلوب يترتب عليه الخشية من تجاوز الإختصاص من قبل الإدارة المحلية، كما أنه يخشى منه حدوث تداخل في الصلاحيات أو الاصطدام بين الهيئات المحلية نتيجة عدم تحديد صلاحيات البلديات والولايات، كما عاب البعض أن عدم وضوح الصلاحيات بدقة من شأنه أن يرهق الإدارة المحلية عند القيام بمهامها ولا ربما لا يمكنها من القيام بالواجبات الملقاة على عاتقها.

(2)- الأسلوب الانجليزي:

إن النظام الانجليزي ذهب إلى تحديد إختصاصات الإدارة المحلية على سبيل الحصر ومن هذا المنطلق فإن إستبعاده القانوني من مجال إختصاص المجموعات المحلية يكون من إختصاص الأجهزة المركزية وإذا مارسته الجماعات المحلية يعد عملاً مشوباً بعيب في المشروعية بسبب تجاوز الإختصاص.¹

تقدير هذا الأسلوب:

المزايا: إن هذا الأسلوب يعمل على عدم إرهاق الإدارة المحلية بالعمل على حصر اختصاصاتها، كما أن الحصر يقضي على ظاهرة تنازع الإختصاص بين الأجهزة المركزية والإدارة المحلية.

العيوب: إن الأسلوب الانجليزي يعدم روح المبادرة لدى الإدارة المحلية عكس الأسلوب الفرنسي الذي يجيز للإدارة المحلية القيام بالعمل في جميع الإختصاصات إلا ما أستثنى بقانون خاص.²

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، رقم 07/12 جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011، ص 230.

² خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، مرجع سابق، ص 76.

ثانيا: الإعتراف بوجود هيئات محلية مستقلة:

يقصد بهذا الركن أن الهيئات المحلية إستقلت عن السلطة المركزية وهذا الإستقلال يمنحها الحق في إتخاذ القرار وتسيير شؤونها دون تدخل الجهاز المركزي يخولها إتخاذ القرار وتسيير شؤونها بيدها دون تدخل من الجهاز المركزي ويقتضي توفر هذا الركن الإعتراف لهذه الهيئات بالشخصية المعنوية ليتم الإعلان الرسمي لفصلها عن الدولة.¹

وأن تكون منتخبة من سكان الإقليم ذاته.²

ولقد إحتدم النقاش في الفقه بشأن مفهوم إستقلال الهيئات المحلية وأدواته حيث إنقسموا إلى ثلاثة إتجاهات:

(1)- الإتجاه المؤيد لمبدأ الإنتخاب:

يرى جانب من الفقهاء أن الإنتخاب يعد عنصرا أساسيا من عناصر الإدارة المحلية. سواء كانت في شكل ولاية أو بلدية فغياب الإنتخاب مدعاة لتدخل السلطة المركزية في شؤون الإدارة المحلية وهو ما يفقدها إستقلالها ويجعلها تابعة لسلطة الوصاية، بالإضافة إلى أن الانتخابات يحقق الديمقراطية كما يجسد حق الشعب في تسيير شؤونه بنفسه ويمكن فئة من المنتخبين من التدرج على العمل الإداري.³

كما أن الإنتخاب يجسد فكرة الإستقلالية، فالعبرة حسب مؤيدو هذا الإتجاه لا تكمن في الفصل الوظيفي وتوزيع الإختصاص بين الأجهزة المركزية والأجهزة المحلية وإنما العبرة تكون في شكل الهيئة المديرة على مستوى المحلي هذه الأخيرة ينبغي أن تتكون من منتخبين يضمن عدم تبعيتهم للسلطة المركزية.

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 24.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار النشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2002، ص 67.

³ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، ص 135.

حيث قال في هذا الصدد موريس هوريو (إن اللامركزية تميل إلى إحداث مراكز إدارية عامة مستقلة يعين أشخاصها بطريق الانتخاب ليس بهدف إختيار أفضل السبل لإدارة الوحدات المحلية وإنما من أجل مشاركة أكثر ديمقراطية للمواطنين).¹

كما أن غالبية الفقه يرى أن الانتخاب يعد شرطاً لإدارة مجالس الهيئات المحلية في ضل التنظيم اللامركزي فهو وسيلة ديمقراطية حيث يمثل شرطاً لوجود اللامركزية.²

كما يعد الانتخاب ضماناً قوية لإستقلال الهيئات المحلية إذ يبعث فيها الشعور بالإستقلال عن السلطة المركزية ويدفعها إلى المبادرة في مباشرة صلاحيتها لأنه في حالة تعيين أعضاء السلطة المحلية من قبل السلطة المركزية يؤثر هذا على حريتها في أداء مهامها، كما أن الانتخاب هو الوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية فعن طريقه يشارك الشعب في تسيير الشؤون المحلية عبر مجلس منتخب وان القول بخلاف ذلك فإنه يعمل على تدخل السلطة المركزية في شؤون الإقليم وبالتالي يفقد وجود الهيئات المحلية المستقلة.³

(2) - الإتجاه المعارض لمبدأ الانتخابات:

لقد ذهب أنصار هذا المبدأ إلى أن الانتخاب ليس من عناصر اللامركزية وأن إستقلال الهيئات المحلية لا يستوجب بالضرورة إختيار العنصر المسير عن طريق الانتخاب بدليل أن المؤسسات العامة تتمتع بإستقلالها عن الأجهزة المركزية رغم أن مسيروها معينون حيث أن الإستقلالية تكمن من الناحية الوظيفية ولا عبرة بمسيرة الهيئة عما إذا كانوا منتخبين أو منتخبين ومعنيين وساق أصحاب هذا المبدأ مثال عن إستقلال القضاء، هذا الإستقلال الذي لا ينفى بالرغم من أن القضاة يعينون بواسطة السلطة التنفيذية ما دام قد أحيطوا بضمانات أبرزها عدم قبيلتهم للعزل.

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق ص 135.

² محمد أنس قاسم، التنظيم المحلي والديمقراطية، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1982، ص 17.

³ ظريف بطرس، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في النظرية والتطبيق، مكتبة الأنجلو، المصرية، طبعة أولى، سنة 1971، ص 125.

كما يرى أن أصحاب هذا المبدأ أن النشاط الإداري يتطلب كفاءات وقدرات خاصة في الأشخاص الذين يقومون بهذه المهمة، ونظرا لأهمية الوظيفة الإدارية في الدولة يجب إسنادها للذين تتوفر فيهم الكفاءة والقدرة للقيام بما على أحسن وجه، مما يتطلب توفر قدرة من الوعي لدى الأفراد لإختيار أعضاء الجماعات المحلية وذهب أصحاب هذا الرأي للقول أن الإنتخاب يعد ضارا إذا كان سكان الإقليم لم يبلغوا درجة من الوعي السياسي والتأهيل المطلوب لتسيير شؤون الإدارة المحلية.

كما إستند أصحاب هذا المبدأ إلى أن ظاهرة الإنتخاب قد تجر إلى الإدارة المحلية أشخاص غير أكفاء خاصة بالنسبة للدول النامية وعتمدو في التدليل على بعض الممارسات السلبية التي لجأ إليها بعض المنتخبين في كثير من الدول نذكر مهنا على سبيل المثال (توظيف القرابة وأصحاب المصلحة والتأثر برأي القاعدة الإنتخابية، وتجاوز القوانين والأنظمة في بعض الأحيان)، حيث يرى أصحاب هذا المبدأ ضرورة العدول عن مبدأ الإنتخاب للحد من هذه الظواهر السلبية كما أن ضعف المنتخبين يفتح المجال وسعا أمام السلطة المركزية للتدخل في الإدارة المحلية ويفقدها الإستقلال.¹

(3) - الإتجاه المختلط (الأسلوب الوسط):

نتيجة لعيوب أسلوب للإنتخاب، ونظرا لعدم إمكانية تعيين المجالس المحلية، رأى البعض أنه لا مفر من التفكير في إنشاء المجالس محلية تضم منتخبين ومعينين على أن تكون الغلبة في المجالس للمنتخبين، وتزداد أهمية العمل بهذا الأسلوب خاصة في الدول النامية التي تفتقر إلى الإطارات المؤهلة وحسب رأي الأستاذ الدكتور عمار بوضياف أن هذا الأسلوب يحتاج أن نفكر فيه اليوم في الجزائر ليس لأننا نشك في كفاءة المنتخبين أو عدم قدرتهم على القيام بالمهام المسندة إليهم بل يهدف للإستفادة من الكفاءات في شتى الميادين خاصة أمام ما تعانيه الإدارة من مشاكل. ومما شجع التمسك بهذا الرأي هو التركيبة المختلطة لمجلس الأمة حيث يضم منتخبين ومعينين في شتى المجالات القانونية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي جميع لجان المجلس.²

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق ص 136.

² عمار بوضياف، التنظيم الإداري، في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية الجزائر، سنة 2010، ص 136.

أهمية الشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية:

تجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن الإعراف بوجود مصالح محلية متميزة ووجود هيئات محلية مستقلة لقيام النظام اللامركزي الإقليمي يتطلب أن تتمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية لأن لها دور كبير وفعال في تقوية وتدعيم مبدأ الديمقراطية.¹

وأن منح الشخصية المعنوية للهيئات المحلية يعمل على إعطائها قدرا من الإستقلال حيث نص قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 في مادته الأولى على مايلي: البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون.²

ونص كذلك قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 في مادته الأولى الفقرة الأولى على مايلي:
((الولاية هي الجماعة الإقليمية وتتمتع بالشخصية المعنوية وهي الدائرة الإدارية إلخ))³.

إن تمتع الإدارة المحلية بإستقلال قانوني يميزها عن الإدارة المركزية فإنه يعترف لها بمصالح خاصة تؤديها للمستفيدين في الإقليم الذي تقوم عليه.

وعليه فإنها تترتب عليها نتائج الشخصية المعنوية العامة التي حددتها المادة (50) من القانون المدني والتي تنص على مايلي: " يتمتع الشخص الاعتباري. بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان وذلك في الحدود التي يقرها القانون:

- ذمة مالية.
- أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون .
- موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها .
- الشركات التي يكون مركزها الرئيسي في الخارج ولها نشاط في الجزائر.

¹ عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري، الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1984، ص 70.

² قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22، ج.ر رقم 37.

³ قانون الولاية رقم 07/ 12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، ج،ر عدد 15.

- نائب يعبر عن إرادتها.

- حق التقاضي.

إنه بمجرد توفر مقومات الشخص المعنوي تم تزويده بالشخصية القانونية مما يخوله.

إكتساب الحقوق: حق الملكية، قبول الهبات، الخ

وتحمل الالتزامات: مسؤولية التعويض عن تصرفاته الناتجة من إضرار الغير.

كما أن هناك نتائج خاصة تنتج عن تمتع الهيئات الإدارية الإقليمية بالشخصية المعنوية وهذه النتائج هي:

1- تمتع الهيئات الإدارية الإقليمية بالشخصية المعنوية لا يعني أنها مستقلة إستقلالاً كاملاً بل هي مقيدة بالنطاق

الذي حدده لها المشرع.

2- تمارس الهيئات الإدارية الإقليمية إمتيازات السلطة العامة في حدود إختصاصاتها كنزع الملكية للمنفعة العامة

لإبرام العقود الإدارية.

3- إن موظفي الهيئات الإدارية الإقليمية هم موظفون عموميون.

4- تستقل الهيئات الإدارية الإقليمية بأموالها وتدار بأسلوب الإدارة العامة ولها نفس وسائل حماية الأموال العامة.

5- تتحمل الهيئات المحلية الإقليمية مسؤولية الأعمال الضارة التي تصدر عن موظفيها التي تنتج عن ممارسة نشاطها.

6- إن الهيئات الإدارية الإقليمية تتمتع بحقوقها أمام الهيئات القضائية أي تكون أهلاً للتقاضي ويمكنها أن تقاضي

الدولة والإدارات المحلية الأخرى والأفراد أو تكون عرضة لمقاضاتهم.

7- إمكانية قبول الهبات والوصايا الأجنبية وفق إجراءات نص عليها القانون.¹

¹ حسين محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة المؤسسة الجامعية، للدراسات والنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، سنة 1979، ص 25.

ثالثا: خضوع الأجهزة المستقلة لوصاية السلطة المركزية:

إذا كان الشخص المعنوي اللامركزي يتمتع بصلاحيات أصلية يمارسها بعيدا عن السلطة المركزية، بحيث تتوزع الوظيفة الإدارية بين الشخص المعنوي العام الأساسي، أي الدولة والجماعات المحلية، فإن هذا الاستقلال لا يصل إلى حد الانفصال المطلق أو إلى إعدام العلاقة بين هذه الجماعات والدولة، بل تظل العلاقة قائمة بين الهيئة المستقلة والدولة بموجب ما يعرف بالوصاية الإدارية أو الرقابة الإدارية.

وأن نظام الوصاية الذي تخضع له الأجهزة المستقلة هو أداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية، كما إن نظام الوصاية يكفل للهيئات المستقلة حقها في إتخاذ القرار بالكيفية التي حددها ورسمها القانون.¹

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق ص 136.

المطلب الثاني: التنظيم التشريعي للجماعات الإقليمية بعد الإستقلال:

تعد الجماعات الإقليمية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.

وفي الجزائر يطلق على الجماعات المحلية إسم البلديات والولايات وتضم مجموعة سكانية معينة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتحدث بموجب قانون.

وعبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر في النظام الأساسي للجزائر في مادته (53) وهذا بموجب القانون الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 1947 المتضمن النظام الأساسي (العضوي) للجزائر حيث نصت هذه المادة على مايلي: " أن المجموعات المحلية الجزائرية هي البلديات والمحافظات " ¹

الفرع الأول: البلدية:

- للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة حيث تتمتع بخصائص منها البلدية هي مجموعة إقليمية يوجد من بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية وإقتصادية.

- البلدية هي جماعة لامركزية أنشأت وفقاً للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية.

- البلدية هي مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمرافق العمومية البلدية. ²

وإذا كانت الدراسات قد أثبتت أنه يتعذر على الإدارة المركزية في أي دولة كانت القيام بكل الأعمال وإصدار

كل القرارات المتعلقة بشؤون الإقليم بما فيها إحتياجات أفراده فإنه بات من الضروري الإستعانة بالمجالس المنتخبة

لتسيير شؤون الإقليم لأن سكانه هم أقرب إلى الميدان وهم أعرف بالمنطقة وإحتياجاتها، لدى أعتبر الدستور الجزائري

المجالس المنتخبة أنها قاعدة للامركزية ومظهر من مظاهر مشاركة المواطنين في التسيير الشؤون العمومية حيث تضمنت

مختلف الدساتير الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة قانونية.

¹ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عراب صصيلا، مرجع سابق، ص 123.

² ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، سنة 2005، ص 135.

وهذا ما ورد في كل من المادة (09) من دستور 1963 والمادة (36) من دستور 1976 والمادة (15) من دستور 1989 والمادة (15) من دستور 1996 التي إعتبرت البلدية جماعة قاعدية بما يجعل منها أساسا للنظام اللامركزي. كما أن للبلدية وجود قانوني تضمنه القانون المدني في نص المادة (49).

أما فيما يخص التنظيم البلدي في الحالات الإستثنائية لقد عرفت الجزائر من الإستقلال إلى يومنا هذا الأجهزة الإستثنائية التالية المندوبية الخاصة مباشرة بعد الإستقلال ثم المجلس البلدي الموسع وذلك تطبيقاً لقانون الثورة الزراعية رقم 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 وبعد ذلك المجلس البلدي المؤقت من 12 ديسمبر 1989 إلى 12 جوان 1990 ثم المندوبية البلدية بعد إعلان حالة الطوارئ.

أما البلدية في الحالات العادية فقد ساد في ظل الأمر 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ثم في ظل القانون رقم 08/90 المؤرخ في 08 أفريل 1990 في ظل القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011.

1) - التنظيم البلدي بعد الاستقلال:

ورثت الجزائر تركة ثقيلة بعد الإستقلال خاصة بعد مغادرة الأوروبيين وإنعدام الإطارات الجزائرية القادرة على إدارة الشؤون الإدارية مما أوقع البلديات في حالة إنسداد، حيث ورثت الجزائر أنداك 1578 بلدية. أغلبها تفتقر إلى الإمكانيات المالية والبشرية حيث تم حل ما يقارب نصفها ليصبح عددها 632 بلدية. وهذا قصد التحكم فيها والتخفيف من عجزها مع إنشاء جهاز للتسيير البلدي.¹

أ) - التنظيم البلدي في إطار الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية.

نلاحظ من خلال قرأتنا لنص المادة (09) من دستور 10 سبتمبر 1963 إعطاء البلدية مكانة هامة في بناء الدولة الجزائرية الموحدة، كما تجلّى هذا الاهتمام كذلك ميثاق الجزائر الصادر في أبريل 1964 معتبر إياها (قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد) على أساس هذه المبادئ تم وضع قانون البلدية في جوان 1965 من قبل المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني.

¹ ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، مرجع سابق ص 181-187.

وفي أكتوبر 1966 تبنى مجلس الثورة مشروع القانون البلدي وأقره نهائيا في 04 أكتوبر 1966 ووافقت الحكومة على مشروع القانون في 20 ديسمبر 1966 تم نشره في الجريدة الرسمية رقم 06 من سنة 1967 بموجب الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18/01/1967.¹

ومما يلاحظ أن هذا القانون أعطى صلاحيات واسعة من الجانب الاقتصادي والاجتماعي للبلدية، وما تجدر إليه الإشارة أن انتخاب المجلس الشعبي البلدي تم في إطار أحكام الأمر رقم 24/67، كما أن الجهاز التنفيذي يمارس صلاحياته تحت رقابة وصائية صارمة يمارسها الوالي .

كما حدثت تعديلات على قانون البلدية رقم 24/67 تمثلت أهمها فيما يلي:

تمديد مدة المجلس الشعبي البلدي من أربعة سنوات إلى خمسة سنوات وهذا بموجب القانون رقم 05/79 المؤرخ في 23/06/1979.²

وإعطائه صلاحية رقابة على الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية بموجب القانون رقم 09/81 المؤرخ في 04/07/1981 والتجارية التي تمارس نشاطها على المستوى المحلي، بإستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية، العدل الجيش، الأمن، التربية.³

(ب)- التنظيم البلدي في إطار القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990:

إنما يلاحظ على قانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية أنه جاء بعد دستور سنة 1989 الذي ينص على التعددية الحزبية، مما عمل تجسيد النظام الديمقراطي التعددي الذي نص عليه دستور 89، حيث لم يفرق بين فئات المجتمع في التشريع بل راعى مبدأ المساواة أمام القانون وهذا عكس المرحلة السابقة لسنة 1967.

¹ الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18/01/1967، ج.ر عدد 06 سنة 1960.

² القانون رقم 05/79 المؤرخ في 23/06/1979، ج.ر عدد 26 سنة، 1979.

³ القانون رقم 09/81 المؤرخ في 04/07/1981، ج.ر عدد 27 سنة، 1981.

حيث كانت الأولوية في الترشيح معترف بها فقط لفئة العمال والفلاحين والمتقنين الثوريين وهذا ناتج عن سيطرة الحزب الواحد قبل التعددية الحزبية كما جاءت نصوص القانون رقم 08/90 فيما يتعلق بممارسة الرقابة الوصائية على أجهزة المجلس وأعماله أقل تشدد مقارنة بالرقابة الوصائية الواسعة والصارمة الممارسة في إطار قانون البلدية لسنة 1967.¹

(ج)- التنظيم البلدي في إطار القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22:

إن القانون 10/11 المتضمن القانون البلدي هو الذي يحكم البلدية حاليا وعرفها في مادته الأولى بأنها ((البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون)) يدير البلدية:

- هيئة مداولة: هي المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية: ويرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- إدارة: ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي يعقد المجلس الشعبي البلدي دورة عادية كل شهرين ومدة الدورة (05) أيام، ومن بين الإجراءات الجديدة التي جاء بها القانون رقم 10/11 خلاف القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية بمايلي:
- * قابلية تنفيذ المداولات بقوة القانون بعد 21 يوم من تاريخ إبداعها بالولاية بعد أن كانت 15 يوم.
- * تبطل المداولات بقوة القانون التي تسم برموز الدولة وشعاراتها، والغير محررة باللغة العربية.
- * أضاف قانون البلدية الجديد في المادة (94) حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.
- * أضاف كذلك قانون البلدية الجديد (04) حالات يتم فيها حل المجلس الشعبي البلدي حيث نصت المادة (46) منه على ما يلي: يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس البلدي في الحالات التالية:
- (1)- في حالة خرق أحكام دستورية وهذا خلافا للقانون رقم 08/90.

¹ قانون البلدية رقم 08/90 ج، ر عدد 15.

- (2)- في الحالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس وهذا خلافا للقانون رقم 08/90.
- (3)- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنتهم وهذا خلافا للقانون رقم 08/90.
- (4)- في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب وهذا خلافا للقانون رقم 08/90.
- ومن بين الإجراءات التي جاء بها القانون البلدية الجديد:
- تعيين متصرف لتسيير شؤون البلدية في حالة الظروف الإستثنائية التي تعيق إجراء الانتخابات البلدية يمارس مهامه تحت سلطة الوالي المادة (50).
 - ومن الملاحظة أن القانون رقم 10/11 أعطى أهمية بالغة لمنصب الأمين العام للبلدية، حيث كلف بتنشيط مختلف المصالح والهيئات البلدية إذا نصت المادة (125) من القانون رقم 10/11 للبلدية (إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية).
 - كما نصت المادة (29) من القانون رقم 10/11 (يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس البلدي) ونصت المادة (129) كذلك من القانون رقم 10/11 على ما يلي:
 - يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي:
 - ضمان تحضير اجتماعات المجلس.
 - تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية البلدية.
 - ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
 - إعداد مخطط تسليم المهام المنصوص عليه في المادة (68).
 - يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري و التقني للبلدية بإستثناء القرارات.¹

¹ الملتقى الولائي، بمقر ولاية غرداية، حول شرح قانون البلدية، المنعقد بتاريخ 2013/02/15.

قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، ج.ر عدد 37.

الفرع الثاني: الولاية:

حسب الظروف السياسية التي مرت بها الجزائر يمكننا أن نميز بين تنظيم الولاية في الحالات الإستثنائية وتنظيم الولاية في الحالات العادية فقد مر نظام الولاية بحالات إستثنائية أثناء المراحل التالية غداة الإستقلال: أثناء تطبيق الثورة الزراعية، ثم أثناء المرحلة الإنتقالية الممتدة من 12 ديسمبر 1989 إلى 12 جوان 1990، ثم بعد إعلان حالة الطوارئ.

أما نظام الولاية في الحالات العادية فقد طبق في ظل الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية ثم في ظل قانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990.¹ وفي ظل قانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012. كما أن الولاية تتمتع بخصائص منها:

- **جماعة إقليمية:** يوجد لها حدود داخل رقعة أو حيز جغرافي معين.
- **تتمتع بالشخصية المعنوية:** لها وجود قانوني مستقل عن الدولة والبلدية، ولها ممثل قانوني وتقوم بكل التصرفات المخولة لها قانونا.
- **تحدث بموجب القانون:** أي أنه لا يمكن أن تلغى إلا بموجب قانون طبقا لقاعدة توازي الأشكال.
- **دائرة إدارية غير مكرزة:** فهي بهذه الخاصية باعتبارها وحدة إدارية لا مركزية في النظام الإداري تتولى إنجاز المصالح المحلية للولاية وإشباع الحاجات المحلية لسكان الولاية في أداء الخدمات اللازمة لمصلحة سكان الولاية كما تمكن للإدارات المركزية من أن تعكس عملها لخدمة المواطنين في مختلف الأنشطة الميمنة بالقانون.²

¹ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 121.

² قانون الولاية رقم 07/12، ج.ر عدد 12، سنة 2012.

1- التنظيم الولائي بعد الاستقلال:

بعد الاستقلال إتخذت السلطة العامة في الجزائر إجراءات تتعلق بتنظيم الهيكل التنظيمي للولاية تمثلت هذه الإجراءات في دعم مركز وسلطات عامل العمالة (الوالي) وضمان قدر معين من التمثيل الشعبي. تمثل في:

- **الفترة الأولى:** تم إحداث لجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي (C.D.I.E.S.) تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة الذي توول إليه رئاسة اللجنة، وأن هذه اللجان لها دور إستشاري.

- **الفترة الثانية:** بعد إنتخابات البلدية سنة 1967 تم إستخلاف اللجان السابقة بمجلس جهوي (عمالي أو ولائي) إقتصادي وإجتماعي (A.D.E.S) والذي كان يتشكل عن جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية مع إضافة ممثل عن كل من الحزب، النقابة، والجيش كما أن هذا المجلس هو الآخر كان مجرد هيئة إستشارية. إن عامل العمالة بقي حائزا لأوسع السلطات باعتباره ممثلا للدولة في مختلف المجالات، تنفيذ الميزانية، الحفاظ على النظام العام.....الخ.¹

(أ)- **التنظيم الولائي في إطار الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية:**

لقد تم وضع النص التمهيدي لمشروع الأمر المتضمن قانون الولاية وبعد دراسته ومناقشته من طرف مجلس الثورة والحكومة صدر الأمر رقم 38/69 الذي يعتبر المصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر على الرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي.

حيث قام هذا التنظيم على ثلاثة أجهزة أساسية هي:

- **المجلس الشعبي الولائي:** وهو هيئة منتخبة.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 181-182.

- المجلس التنفيذي للولاية: ويتشكل تحت سلطة الوالي من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية.

- الوالي: وهو حائز سلطة لدولة في الولاية ومندوب الحكومة لها يعين من طرف رئيس الدولة كما تضمن الأمر رقم 38/69 صلاحيات تمكن المجلس الشعبي الولائي أن يشارك في نشاطات البلدية وذلك عن طريق منحها إعانات مالية في ميادين شتى.

وبممارسة المجلس الشعبي الولائي صلاحياته تحت رقابة إدارية صارمة من طرف السلطة الوصية التي يمارسها وزير الداخلية.¹

ولقد طرأت عدة تعديلات على الأمر رقم 38/69 نذكر منها :

- الأمر رقم 86/76 المؤرخ في 1976/10/23 الذي يتعلق بالنظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.²
- القانون رقم 02/81 المؤرخ في 1981/02/14. المتضمن منح المجلس الشعبي الولائي صلاحية جديدة تتمثل في الرقابة على الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تعمل في حدود الولاية بإستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية والعدل، الجيش، الأمن.³

(ب)- التنظيم الولائي في إطار القانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990/04/07:

تطبيق للمبادئ التي أقرها دستور 1989/02/23 صدر قانون جديد ينظم الولاية هو قانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 وحسب المادة الأولى منه فإن الولاية هي "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتشكل الولاية مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ بقانون والولاية إقليم وإسم ومقر ويطابق الولاية إقليم البلديات التي تتكون منها.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 181-182.

² الأمر رقم 86/76 المؤرخ في 1976/10/23، ج.ر عدد 86، سنة 1976.

³ القانون رقم 02/81 المؤرخ في 1981/02/14، ج.ر عدد 07، سنة 1981.

كما أن نص هذا القانون لم يذكر المجلس التنفيذي الولائي ولا رئيس الدائرة.

كما يعتبر المجلس الشعبي الولائي جهازا للمداولة و مظهرا للتعبير عن اللامركزية الإقليمية، حيث يمارس المجلس

الشعبي الولائي صلاحيات ذات طابع إقتصادي وإجتماعي حددها القانون رقم 09/90.

- من ضمن التغييرات التي طرأت أن تم إلغاء إحتكار القائمة الإنتخابية من طرف حزب واحد مكرسة مبدأ التعددية

الحزبية، بحيث سمحت لكل مواطن أن يترشح ضمن القائمة الحزبية التي ينتمي إليها، أو كمرشح حر.

وتجدر الإشارة أن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي والملاحظة كذلك تطبق كذلك على المجلس الشعبي البلدي

في الميدان الإقتصادي ضمن قانون الولاية لسنة 1990 تراجعت بالمقارنة مع ما نص عليه أمر سنة 1969.

فعلى سبيل المثال القطاع الصناعي الذي ورد في أمر سنة 1969 في المواد (79 إلى 83) وكذلك في المرسوم

رقم 378/81 المؤرخ في 1981/12/26 الذي يحدد صلاحيات البلديات والولايات في قطاع الصناعة والطاقة

لم ينص عليه صراحة قانون الولاية لسنة 1990 والسبب في ذلك أن هذا الأخير بدأ يجسد مبدأ أساسيا تضمنه

دستور 1989 وأكدته دستور 1996 على المستوى الإقتصادي وهو خصوصية النشاط الإقتصادي.¹

(ج)- التنظيم الولائي في إطار القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012:

من أهم دواعي التنظيم الولائي في إطار القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 مايلى:

- ظهور مجالس شعبية ولائية متعددة الانتماءات الحزبية بأغلبيتها السياسية غالبا ما يعمل منتخبو هذه المجالس

حسب مفهومهم على تفسير السكوت في القانون رقم 09/90.

- محاولة مواصلة النقاش على مستوى المجلس الشعبي الولائي لقضايا خاصة بالتشكيلات السياسية التي ينتمي إليها

المنتخبون مما عقد العلاقات بين بعضهم البعض وبين الإدارة.

- قيام القانون رقم 09/90 بحذف المجلس التنفيذي للولاية وتعدد المهام على الوالي وسلطته للتنسيق بين المصالح

الخارجية للدولة المتواجدة على تراب الولاية.

¹ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 125.

- تزايد الصعوبات الناجمة عن تفسير القانون رقم 09/90 وتطبيقه الناجم عن تطور محيط الولاية.¹
- من أهم الأحكام التي تضمنها قانون الولاية لسنة 2012 نوجزها فيما يلي:
- أشار القانون الجديد للولاية في مادته الأولى أن الولاية جماعة إقليمية للدولة، وهذا ما يؤكد إرتباطها العضوي مع الدولة ولم تتم الإشارة إلى هذا في القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990.
- كما إعتبرت الولاية في القانون الجديد دائرة إدارية غير مرمزة وهي تشكل بهذا الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة ولم يرد هذا في القانون رقم 09/90 السابق.
- أضاف المشرع في القانون الولاية رقم 07/12 حالة جديدة من حالات عقد جلسة مغلقة للمجلس الشعبي الولائي حملتها المادة (26) منه ويتعلق الأمر بحالة الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.
- إعترا قانون الولاية الجديد لأول مرة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بحق توجيه الأسئلة الكتابية لأي مدير أو أي مسؤول على مستوى المصالح و المديرات غير المرمزة للدولة في مختلف قطاعات النشاط وعلى مستوى تراب الولاية وتعتبر هذه النقطة من أهم معالم الإصلاح الإداري الجديد. لما لها من أثر إيجابي في توسيع نطاق الرقابة الشعبية.
- إن المادة (55) من القانون الولاية الجديد فصلت حالات المصادقة الصريحة فأضافت حالة التنازل عن العقار أو إقتناؤه أو تبدله وإتفاقيات التوأمة والهيات والوصايا الأجنبية ولم ترد هذه الحالات الثلاثة في القانون رقم 09/90 خاصة في المادة (50) منه.
- ألزمت المادة (63) من قانون الولاية رئيس المجلس الشعب الولائي بالإقامة على إقليم الولاية وليس في حكم مماثل في القانون رقم 09/90 للولاية.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07/12، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2012، ص 127.

- أشارت المادة (134) من القانون رقم 07/12 أن الهيئات و الوصايا الممنوحة للولاية من الخارج تخضع للموقفة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ولا حكم مشابه لهذا في القانون رقم 09/90.
- كما أن هناك أهداف متوخاة من قانون الولاية الجديد رقم 07/12 نذكر من بينها مايلي:
- مشاركة المجلس الشعبي الولائي في تنفيذ السياسات المقررة على المستوى الوطني و التي تشكل الولاية فضاء يعكس أثارها، كما يعطي رأيه كلما تطلبت القوانين والتنظيمات ذلك المادة (01).
- كما تم توضيح صلاحيات هذه الهيئة بصفة أفضل في الميادين التالية: خاصة بالمواد (48،74 إلى 102).
- تكليف الوالي بصفة ممثلا للجماعة الإقليمية (الولاية) والأمر بالصرف لميزانيتها بالتنفيذ المداورات المجلس المواد (103 إلى 110)، كما يعلم المجلس الشعبي الولائي كل سنة عن النشاطات الغير المركزة بالولاية.
- كما أدخل الفصل المخصص للوالي أحكاما قانونية تقرر إنشاء سلك الولاية الذي سيحدد قانونه الأساسي عن طريق التنظيم.¹

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع السابق، ص 127-147-148-149.
قانون الولاية رقم 07/12، ج.ر عدد 12، سنة 2012.

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية (الوصاية الإدارية) على الجماعات المحلية:

إن مصطلح الرقابة الإدارية والوصاية الإدارية يعبران عن ذات المعنى على الرغم من إعتراض البعض على مصطلح الوصاية الإدارية حيث يرونها لا تعبر عن المراد بها وبالنظر إلى إشتقاقها من نظام الوصاية المدنية والتي تكون منصبة على ناقص الأهلية، في حين أن الهيئة اللامركزية ليست شخصا ناقصا للأهلية بل لها كامل الأهلية في مباشرة التصرفات القانونية الموكلة لها.¹

كما أن هناك من يرى إمكانية الاحتفاظ بمصطلح الوصاية الإدارية على إعتبار أن القانون الإداري قد أستعار الكثير من مصطلحات القانون الخاص و لكنها إكتسبت في القانون الإداري بمعنى آخر، مثال ذلك العقود الإدارية الملكية في الأحوال العامة، المسؤولية الإدارية.

كما تجدر الإشارة أنه لا يمكن الحديث عن الرقابة الإدارية (الوصاية الإدارية) دون وجود لامركزية بعبارة أخرى هناك تلازم وترابط بين الإثنين وعليه فإن عدم وجود رقابة إدارية على الجماعات الإقليمية أو إلغاء الرقابة عليها سيؤدي إلى الخروج من صور اللامركزية الإدارية إلى صورة اللامركزية السياسية.²

¹ محمد عبد الله العربي، دور الإدارة المحلية والبلديات في تنمية المجتمعات، مجلة العلوم الإدارية، سنة 1967، ص 89.

² عمار بوضياف، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 36.

المطلب الأول: ماهية الرقابة الإدارية:

عملا على حماية الدولة فإن الجماعات المحلية لا يمكن منحها الإستقلال المطلق، لأن الإستقلال المطلق يؤدي إلى تفويض دعائم الدولة وتلافيا لمثل هذا الخطر على وحدة الدولة فإنها تمنح إستقلالا نسبيا لهذه الجماعات (يعكس مفهوم الرقابة).

الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإدارية:

إن الرقابة الإدارية تدل على ذلك النوع من الرقابة الذي تمارسه السلطة المركزية، على أعمال ونشاطات وأشخاص الجهات اللامركزية وبالتالي فهي تمارس من قبل السلطات المركزية في العاصمة أو ممثلي السلطة المركزية في الأقاليم.

تعريف الرقابة الإدارية:

لقد تعددت التعاريف لمفهوم الرقابة الإدارية وإن كانت في الغالب تدور حول الصلة التي تربط الجهات الإدارية المركزية بالهيئات والجهات اللامركزية وتعرف الرقابة الإدارية (الوصائية) بأنها تلك الرقابة التي تمارسها الدولة على الجهات والهيئات اللامركزية، أو هي سلطة رقابية تمارسها الجهات المركزية على الإدارات والهيئات اللامركزية.¹

أو هي رقابة الملائمة والمشروعية على أعمال و تصرفات الجهات اللامركزية الإقليمية أو المصلحية بواسطة الجهات المركزية بما لها من سلطات في هذا الشأن.²

كما عرفت الرقابة الإدارية بأنها الرقابة التي تمارسها المؤسسات الإدارية وتحدد نوع الرقابة التي تمارس من قبل السلطة المركزية.³

¹ علي خطار شنتاوي، الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2002، ص 226.

² محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، للنشر والتوزيع، مصر، سنة 2011، ص 167.

³ Marie – Christine Rouanlt droit Administrative 4 édition Gualino Editeur Paris, 2007,Page92.

كما عرفها (Jean Rivero) بأنها الرقابة الإدارية التي تمارسها الدولة على الهيئات اللامركزية في إطار ما حدده القانون.¹

وتم تعريفها كذلك بأنها مجموعة سلطات يمنحها المشرع لسلطة إدارية لمنع إنحراف وتخاذل وتعتت وإساءة إستعمال الهيئات اللامركزية لسلطاتها لتحقيق مشروعية أعمالها وعدم تعارضها مع المصلحة العامة.²

ولتكريس مفهوم دولة القانون ودولة المؤسسات وجب أن يخضع المنتخبون في قيامهم بأعمالهم لرقابة وصائية وهو ما تم تكريسه في القانون الجزائري وسائر نظم الإدارة المحلية المقارنة.³

كما عرفها أحد الفقهاء بأنها "الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة، ويقصد تجنب الآثار الخطيرة التي قد تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية، مع ضمان وحدة تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بكامله، على أن لا تتم هذه الوصاية إلا في الحالات المحددة قانونياً لحماية لإستقلال، الوحدة المشمولة بالوصاية المذكورة.⁴

ومنهم من عرفها بأن فكرة الرقابة الإدارية، أو (الوصاية الإدارية) تعتبر رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية، تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية الوصية وبين المؤسسات والمنظمات والهيئات الإدارية اللامركزية إقليمياً أو فنياً في النظام الإداري في الدولة ومن تم فهي فكرة قانونية تنظيمية رسمية.⁵

وفي الجزائر يتولى ممارسة هذا الرقابة، رئيس الجمهورية في حالات متعددة، وزير الداخلية بصفة أساسية لأنه هو من يتولى ممارسة هذه الرقابة على الولايات بالإضافة إلى وزير المالية، إذا كان موضوع الرقابة ذو أبعاد مالية ويتولى ممثل السلطة المركزية في الولاية (الوالي) ممارسة الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية البلدية.

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 248.

² عادل محمود حلمي، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دار الفكر، القاهرة، سنة 1980 ص 118.

³ عمار بوضياف، الوصاية على أعمال المجالس البلدية، في دول المغرب العربي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة بجاية، العدد الأول، سنة 2010، ص 09.

⁴ بكر القباني، الوصاية الإدارية مجلة القانون والاقتصاد، سنة 1984، ص 100.

⁵ عمار عوادي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، الجزائر المؤسسة الوطنية للكتاب، سنة 1984، ص 266.

تميز الرقابة الإدارية عن أنواع الرقابات:

1- التمييز بين الرقابة الإدارية والوصاية المدنية:

أ- إن الوصاية المدنية تقرر في القانون الخاص لناقصي الأهلية وهم المشمولين بالوصاية، أما الوصاية الإدارية

فلا يرجع تقريرها إلى نقص الأهلية بالنسبة للشخص اللامركزي سواء كان هذا في شكل إدارة محلية

(ولاية أو بلدية) أو مرفق مستقل، وإنما الوصاية عليها قررت بغرض حماية المصالح العامة وإعطاء نسق إداري

موحد في العمل الإداري.

ب- إن الوصاية في المجال المدني يتولى فيها الوصي صلاحية مباشرة العمل وينتج آثاره القانونية إذا تم في الحدود

التي رسمها القانون.

ويكون هذا التصرف كما لو قام به المعني (القاصر) بينما في المجال الإداري فنكون أمام شخصين قانونيين مستقلين

يملك كل واحد منهما سلطة التصرف بإسمه ولحسابه في الإطار الذي حدده القانون فلا يتصرف شخص بإسم

ولمصلحة شخص آخر.

ج- يتصرف الوصي في المجال المدني في الأعمال بإسم ولحساب القاصر طالما هو نائبا قانونيا عنه، بينما في الوصاية

الإدارية يتولى النائب مباشر الأعمال بإسم الشخص المعنوي المستقل.

د- تهدف الوصايا في المجال المدني إلى حماية المال الخاص، مال من كانت أهليته مفقودة أما الهدف من الوصاية

الإدارية في النظام الإداري هي حماية المال العام.¹

¹ حمدي سليمان سميحات القابلات، الرقابة الإدارية المالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة والنشر والتوزيع، الأردن
الطبعة الأولى، سنة 1997، ص 77.

(2) - التمييز بين الوصاية الإدارية والرقابة الرئاسية:**(أ) - نقاط التشابه بين الرقابتين (الوصاية والرئاسية):**

إن كل من الرقابتين تمارسها سلطة إدارية عليا على جهة إدارية أدنى سواء كانت السلطة الإدارية عليا مركزية أو هيئة إدارية لامركزية.

- إن سلطة التعيين تمارسها السلطة العليا في الرقابة الرئاسية بالنسبة للعاملين في الإدارات التابعة لها.

- إن السلطة الحلول تمارس من الرقابتين (الوصاية والرئاسية) أما سلطة التصديق والإلغاء فكل من السلطة الوصاية والسلطة الرئاسية لها حق التصديق أو إلغاء قرارات جهة المرؤوسة أو التي تشملها الرقابة.

(ب) - نقاط الاختلاف بين الرقابتين (الوصاية والرئاسية):

- إن الفرق الجوهرية بين السلطتين يكمن في سلطة التعديل، حيث توجد هذه السلطة في الرقابة الرئاسية ولا توجد في الرقابة الوصائية، حيث لا يمكن للسلطة الوصائية تعديل القرارات التي تخضع لرقابتها، فإنها إما توافق عليها أو ترفضها ضمن المهلة المحددة قانونا.

- تمارس الرقابة الرئاسية داخل نفس الشخص المعنوي الواحد، أي تنظيم العلاقات بين أطراف ينتمون إلى شخص معنوي واحد، أما الرقابة الوصائية فإنها تنظم العلاقات القائمة بين الدولة والأشخاص المعنوية الأخرى للحفاظ على المصلحة العامة.

- في السلطة الرئاسية الرئيس يسأل عن أعمال مرؤوسيه وله الحق في الرقابة والإشراف والتوجيه، بينما لا تتحمل السلطة الوصاية أية مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجهاز المستقل.¹

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص38.

(3) - التمييز بين الرقابة الإدارية والإشراف الإداري:

إن سلطة الرقابة الإدارية والإشراف الإداري يختلفان من حيث السند القانوني لكل منهما، إن الرقابة الوصائية تقرر بقانون، أما الإشراف الإداري فلا يقرر بقانون وإنما يقرر بما للسلطة من حقوق مترتبة عليها كونها مسؤولة عن سير وتنظيم المرافق العامة.

كما يختلفان من حيث الوسائل المستعملة في كل من الرقابة الوصائية والإشراف الإداري. في الإشراف الإداري للسلطة:

- سلطة إصدار توجيهات غير ملزمة تتمثل في توجيه منشورات تتضمن إرشادات تبين كيفية أداء المرافق العامة لخادمتها سواء تعلق الأمر بمصالح الأفراد أو بمصالح الهيئة اللامركزية وعليه فإن هذا الإجراء لا يعد إجراء وصائياً بل إشرافياً.
- إن إصدار الإرشادات والتوجيهات غير ملزمة وعليه لا يمكن اعتبارها رقابة رئاسية لعدم إقتضاها الطاعة ولا تشكل خطأ ينجر عنه التأديب.

الفرع الثاني: خصائص الرقابة الإدارية:

تتمثل خصائص الرقابة الإدارية في مايلي :

أولاً: رقابة إدارية:

تشمل الرقابة الإدارية الصفة الإدارية لكون أعمال هذه الرقابة إدارية وحصولها بموجب قرارات إدارية وأنها تتم بطريقة تلقائية أو بناء على طلب من ذوي الشأن، كما أنها تشمل الرقابة الشرعية، ورقابة الملائمة، وإن الرقابة الإدارية لا تكون إلا بنص قانوني وتكون هذه الرقابة محددة.¹

¹ بكر القباني، الوصاية الإدارية، مرجع سابق، ص 138-139.

ثانيا: رقابة استثنائية:

إن صفة الاستثنائية هو ما يميز الرقابة الإدارية عن الرقابة الرئاسية وصفة الاستثنائية تفيد بأن الرقابة الإدارية لا تمارس إلا بوجود نص قانوني يقرها ويبين حدودها والوسائل التي تتم بها. وفي هذا الإطار فإنه لا يمكن للجهة الوصائية أن تغير في إجراءات الرقابة الإدارية المحددة بالقانون كما أنه لا يمكن لها أن تتنازل عن ما خصصه القانون لها من الإجراءات ولا إستبدالها بإجراء آخر.¹

ثالثا: رقابة خارجية:

إن الرقابة الإدارية تكون بين شخصين معنويين تكون من السلطة الإدارية المركزية على الشخص الإداري اللامركزية بعكس الرقابة الرئاسية التي تكون داخل الشخص المعنوي الواحد.

رابعا: رقابة جزئية ومشروطة:

إن الرقابة الإدارية لا توجد إلا بنص صريح من القانون، وتباشرها السلطة الإدارية المعنية بالرقابة في حدود مبنية من طرف القانون ومن تم فهي رقابة جزئية ومشروطة لا تمارس إلا في الحالات والأوضاع المنصوص عليها في القانون.²

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للرقابة الإدارية:

تعتبر الرقابة الإدارية فكرة قانونية محضة لأن القوانين والتشريعات هي من يتولى تحديد الجهات الإدارية التي تمارس إجراءاتها ووسائلها ونطاقها وذلك وفق القاعدة المعروفة " لا وصاية إلا بنص " وعليه فالسلطات المركزية هي التي تختص بممارسة هذه الرقابة والإشراف على أعمالها ونشاطات الجهات اللامركزية، ويجب أن تكون الرقابة الوصائية ووسائلها محددة على سبيل الحصر في القانون، وذلك كي لا تتعسف السلطة المركزية بالتدخل في الأمور ذات الشأن المحلي.

¹ صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني، ومكتبة المدرسة، للطباعة والنشر،

الطبعة الأولى سنة 1983، ص 95.

² بكر القباني، الوصاية الإدارية، مرجع سابق، ص 138-139.

فلا يجوز لها إستخدام إمتيازات ووسائل غير تلك الوسائل والإمتيازات التي خولها لها المشرع ومنها فالرقابة الوصائية هي رقابة إستثنائية تمارس في حدود ضيقة جيداً لأن الجهات اللامركزية تتمتع بنوع من الإستقلال يؤهلها لإتخاذ القرارات الإدارية في حدود إختصاصها، فلا يمكن للجهات المركزية الحلول محل الجهات اللامركزية أو التدخل في الشؤون الخاصة بها والتي تحمل طابعاً محلياً.

وما نخلص إليه أن الطبيعة القانونية تتلخص فيما يلي:

- عدم التوسع في تفسير النصوص القانونية التي تحكم وتنظم إجراءات وآليات ممارسة هذه الرقابة.
 - عدم جواز تدخل الجهات المركزية في شؤون الجهات اللامركزية كون هذه الأخيرة تتمتع بشخصية قانونية معنوية تأهلها لممارسة سلطاتها على المستوى المحلي.
 - عدم جواز حلول السلطات المركزية محل الهيئات اللامركزية في مباشرة أعمالها لأنه لا يجوز للسلطات المركزية أثناء مصادقتها على المداورات المختلفة أن تقوم بتعديلها بالزيادة أو النقصان، فالقانون أعطاه الحق في المصادقة أو الرفض دون الحق في التعديل لأن أي محاولة تعديل تعد حلولاً وهذا مخالف للامركزية أساساً.
 - كما أن نفاذ القرارات والعقود الإدارية وجميع التصرفات التي تتخذها الجهات اللامركزية تكون باطلة أو مقبولة من تاريخ صدورها من الجهات اللامركزية لا من تاريخ مصادقة السلطات المركزية عليها.¹
- وخلاصة القول أن الرقابة الإدارية هي رقابة قانونية لا تمارس إلا في الحدود التي رسمها المشرع لها.

¹ عمار عوابدي، مبدأ فكرة تدرج السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 269.

المطلب الثاني: أهمية الرقابة الإدارية:

إن أهمية الرقابة تتجلى في التنسيق والتوفيق بين أعمال السلطة المركزية و الجماعات الإقليمية بغية الحفاظ على الوحدة والإنسجام بين الأنشطة الإدارية على مستوى الدولة، فالجماعات الإقليمية حين تطبيقها للتشريعات والقوانين قد يحدث وأن تتعدد التفسيرات والتأويلات وهنا يتضح دور السلطات المركزية في توحيد تفسير النصوص القانونية، بما يتفق وهدف التشريع.

الفرع الأول: أهداف الرقابة الإدارية:

إن الرقابة الإدارية تتميز بعدة أهداف سياسية وإدارية، ومالية، تتمثل في:

الأهداف السياسية:

- حماية الكيان السياسي للدولة فالجهات اللامركزية تتمتع بنوع من الإستقلال الذي يؤهلها لممارسة جملة من الصلاحيات دون الرجوع للجهات المركزية، لكن الإستقلال لا يجب أن يتحول إلى فوضى تهدد أوصل الدولة أي أنه لا يتعدى الإستقلال الإداري الذي يمكن من إدارة وتسيير الشؤون المحلية المتصلة بالمصالح المباشرة للمواطنين وتكليفها مع المصالح العليا للبلاد وذلك ضمان للوحدة داخل الدولة من الناحية الدستورية والسياسية وضمن لفكرة ولاء الهيئات اللامركزية للسلطات المركزية فيما يتعلق بالكيان السياسي والسيادي للدولة.
- كما تعمل الرقابة الإدارية على ضمان تغليب المصالح القومية على مصالح المحلية خاصة في ظل حالات التعارض بينهما.
- كما أن الرقابة الإدارية تهدف إلى تحقيق التوازن الفعال بين المصلحة العامة الوطنية والمصالح العامة الجهوية والمحلية.
- كما يستوجب من الناحية السياسية وجود رقابة إدارية من جانب الدولة على الجماعات اللامركزية لضمان حماية الجماعات الإقليمية في مواجهة أي محاولة لتحويل هذه الجماعات إلى جماعات سياسية فيدرالية.¹

¹ علي خاطر شنتاوي، الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 05.

- كما تعمل الرقابة الإدارية على تجسيد الوحدة السياسية للدولة وذلك بهدف عدم انفصال الهيئات المحلية عن الدولة وعليه فإن دور الرقابة هو الحفاظ على الارتباط الموجود بين الجماعات المحلية وكيان الدولة وجعل هذه الجماعات تعمل من أجل المصلحة العامة للدولة الواحدة.
- تعمل على التحقق من إلتزام الهيئات المحلية بكافة القوانين والأنظمة والتعليمات أثناء ممارستها لنشاطها وهذا ما يعرف بمبدأ المشروعية حيث يلزم على الإدارة تقيد بالقوانين عند أدائها لمهامها وفي حالة مخالفتها هذا أعتبر تصرفها هذا تصرفا غير مشروع.

الأهداف الإدارية:

- كما تهدف الرقابة الإدارية من الناحية الإدارية إلى حسن سير الجماعات الإقليمية إدارياً وتهدف كذلك إلى ضمان وحدة الإتجاه الإداري وهذا نظرا لفتقار الأعضاء المنتخبين إلى الخبرة لإدارية والكفاية الفنية، بالإضافة إلى ميل المنتخبين إلى إثثار المصالح المحلية على المصالح العليا للدولة مما يعرضها للخطر.
- كما أن الدولة تفرض وجود رقابة إدارية على الجماعات الإقليمية فيما يتعلق بما يقدم لها من هيئات ووصايا فالرقابة الإدارية تعد الأداة لضمان حياد الجماعات الإقليمية وإجبارها على التقيد بالقوانين والتشريعات التي تقتضيها مبادئ المشروعية وضمانا للحفاظ على فكرة الملائمة.¹
- إن المشرع حين يفرض الوصاية الإدارية على جهة معينة فإنه يهدف إلى تحقيق جملة من الأهداف العامة ولتحقيق ذلك أخضع كل هياكل الدولة للرقابة بأشكالها المختلفة بما يصون مبدأ الشرعية ويضمن سلامة التصرفات.²
- كما تتضمن كشف الأخطاء وأسبابها والعمل على تصحيحها ذلك أن الإدارة الإقليمية أثناء ممارستها لأعمالها قد تقع في الخطأ وهنا يأتي دور الرقابة الإدارية في كشف هذه الأخطاء والعمل على إيجاد الحلول المناسبة لها.
- كشف الإنحراف الإداري الإقليمي بمعنى إستغلال الوظيفة لتحقيق أغراض شخصية بعيد عن المصلحة العامة والمصلحة المحلية.³

¹ بكر قباني، الوصاية الإدارية، مرجع سابق، ص 131.

² عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على مداوات المجالس الشعبية، في التشريعيين الجزائري والتونسي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 06، ماي سنة 2009، ص 17.

³ عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1982، ص 40.

- حث الموظفين عن القيام بالعمل الجيد والإلتزام بالقوانين وهذا من شأنه العمل على حسن إدارة المرافق العامة وتأدية الخدمات العمومية بجودة وكفاءة.
- العمل على توجيه الأجهزة الإدارية في أداء مهامها وبالتالي تسهيل الصعاب وإزالتها عملا على تسهيل مهام الهيئات المحلية للقيام بمهامها في أحسن الظروف والأحوال.
- التأكد من تنفيذ البرامج والسياسات العامة للدولة بأقل جهد ممكن وتحقيق أكبر قدر من الكفاءة والفاعلية والعمل على الحد من هدر الأموال العامة، إن الرقابة الإدارية تعمل على التنسيق بين السياسات المحلية والسياسة العامة.

الأهداف المالية:

- حسب القانون فإن إستقلال الهيئات المحلية ليس إستقلالا مطلق وإنما يخضع للرقابة، حيث تسعى الوصاية الإدارية إلى التأكد من:

* سلامة العمليات الحسابية التي رصدت لها الأموال العامة والتحقق من صحة المستندات وكذا عدم تجاوز حدود الإعتمادات المالية المقررة.

* مواكبة الرقابة الإدارية جميع مراحل ميزانية الجماعات المحلية والتأكد من إستخدام الإعتمادات المقررة في الأهداف التي خصصت لها.¹

الفرع الثاني: مبررات الرقابة الإدارية:

إن للرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية مجموعة من المبررات منها إحترام الشرعية، حماية المصلحة العامة مصلحة الهيئات اللامركزية، حماية مصلحة المواطنين.

(1)- إحترام الشرعية:

في هذا الإطار فإن الجماعات الإقليمية تقوم على وجه الخصوص بإحترام مبدأ الشرعية أثناء القيام بأعمالها أي إحترام القانون بصفة عامة، وخاصة إحترام قاعدة التخصيص بالنسبة (للبلديات والولايات).

¹ عمار عوايدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، مرجع سابق، ص 40.

حيث تمارس السلطة المركزية الرقابة الإدارية على مدى إحترام قاعدة التخصص عن طريق مدى شرعية أعمالها في إطار ما ينص عليه القانون، كما أنه في هذا المجال لا يمكن للسلطات المركزية أن تستعمل وسائل أو إمتيازات غير منصوص عليها في القوانين، ومن النتائج المترتبة على هذا فإنه لاحق للسلطات الإدارية المركزية أن تحل محل الجماعات الإقليمية في القيام بأعمالها أو التدخل في شؤونها إلا بموجب ما ينص عليه القانون.

(2) - حماية المصلحة العامة:

إن الإعتراف بإستقلالية الجماعات المحلية وتمتعها بالشخصية المعنوية المستقلة في إطار التنظيم اللامركزي لا يعني بأي حال من الأحوال إستقلالها عن الدولة بشكل مطلق والفصل التام بين المصالح المحلية والمصلحة الوطنية. وإنما يعني ذلك منح هذه الهيئات المستقلة الحرية التامة في إختيار الوسائل المناسبة والملائمة لإشباع الحاجات المحلية دون الإضرار أو المساس بالمصلحة الوطنية بمعنى أن العلاقة بين المصلحة الوطنية والمصالح المحلية هي علاقة تكاملية وعليه فإن الوصاية الإدارية تشكل الضمانة الأساسية التي من خلالها يسمح للسلطات المركزية التدخل لمنع الهيئات المحلية من إلحاق الضرر بالمصلحة الوطنية العامة وذلك من خلال إلزامها بإحترام النصوص القانونية ومن الملاحظ أن السلطة المركزية تسمو على الجماعات المحلية وعليه فإن المصالح العامة تكون أحق بالحماية إذا ما ترتب على إشباع المصالح المحلية مساس للمصلحة الوطنية وبالتالي تتدخل السلطة المركزية لمنع أي ضرر قد يحدث من أجل تماسك الدولة وتعزيز وحدتها.¹

(3) - حماية الهيئات اللامركزية:

وتتمثل هذه الحماية من خلال متابعة الأعمال التي تقوم بها الجماعات المحلية لمنعها من التجاوزات أثناء القيام بأعمالها، وكذلك حماية مجالسها من الهيمنة التي تفرضها السلطة المركزية عليها.

¹ علي خاطر شنطوي، الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 228.

(4) - حماية مصلحة المواطنين:

إن الرقابة الإدارية تهدف إلى حماية مصالح المواطنين من سوء إدارة الهيئات المحلية التي تنتج عن إهمال أو عدم إلتزام الحياد والتعسف بحقوق المواطنين، وعليه فإن سلطة الرقابة الإدارية تباشر مهامها في حماية مصلحة المواطنين إذا إعتراها إستبداد من جانب الهيئات المحلية، كما أن المواطنون متساوون في تلبية حاجياتهم أمام الهيئات اللامركزية بحيث لا يكون تمييز على أساس عرقي أو ديني وإذا وجد هذا تدخلت سلطة الرقابة الإدارية من أجل فرض القانون.¹

الفرع الثالث: نماذج الرقابة الإدارية:

إن نماذج الرقابة الإدارية تختلف من دولة إلى أخرى وذلك حسب ظروف كل دولة ومن المتعارف عليه أن الرقابة الإدارية تأخذ بإحدى النظامين:

الرقابة في النظام الإنجليزي:

تحدد إختصاصات الإدارة المحلية في إنجلترا على سبيل الحصر بموجب قانون وهو ما أدى إلى عدم التداخل بين إختصاصات الحكومة المركزية والهيئات المحلية وبالتالي:

كانت الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية خفيفة مع الإشارة أنها تمارس من ثلاث أجهزة هي: البرلمان والقضاء والحكومة المركزية.²

فالبرلمان: وإن كان يوسع إختصاصات الهيئات الملحمة أو يضيقها نظرياً، فإنه على المستوى العملي نجد أن البرلمان قلما يتدخل للإنتقاص من حرية الهيئات اللامركزية.

إلا في حالة منحها إختصاصات جديدة وهذا يعود إلى ظاهرة سمو العرف على القانون في بريطانيا.³

¹ بكر قباني، الوصاية الإدارية، مرجع سابق، ص 139.

² عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، مرجع سابق، ص 25.

³ مليكة صاروخ، القانون الإداري، دراسة مقارنة، طبعة ثالثة، المغرب، مطبعة النجاح الجديدة، سنة 1992، ص 97.

أما القضاء العادي: فإنه يمارس الرقابة على أعمال الهيئات المحلية في حالة مخالفة القوانين، إذا ما تقدم أمامه طعن سواء كان ذلك من الأفراد أو الحكومة.

أما رقابة الحكومة: فهي رقابة ضئيلة وتتمثل في:

- 1- في حالة خروج الهيئات اللامركزية عن إختصاصاتها والقوانين التي تحكمها، يحق للحكومة اللجوء إلى القضاء العادي لإجبار تلك الهيئات على إحترام القانون إذا إمتنعت عن ذلك إختياريا.
- 2- تقوم الحكومة بالتفتيش في أعمال الهيئات المحلية وتقدم بناءً على هذا تقريراً سنوي إلى البرلمان حيث يقرر بناء على هذا التقرير مبلغ المكافأة السنوية لتلك الهيئة تشجيعاً لها على قيامها بواجبها.
- 3- بإمكان الحكومة إصدار بعض اللوائح بناءً على تصريح من البرلمان وهذا لتنظيم بعض المسائل المتعلقة بالهيئات المحلية.

4- أما فيما يتعلق بإصدار الهيئات المحلية للوائح المحلية أو التصرف في الأملاك المحلية والقروض، وكذا الحسابات الختامية.¹

من خلال هذه الحالات يلاحظ أن النموذج الإنجليزي للرقابة يتميز بتقليص دور السلطة الإدارية في الرقابة حيث يعتمد بالأساس على الدور الرقابي للقضاء على عمل الهيئات المحلية، إلا أنه منذ منتصف القرن التاسع عشر زادت مراقبة الحكومة المركزية على الهيئات المحلية وهذا بسبب زيادة المساعدات التي تمنحها الدولة للهيئات المحلية والتي وصلت إلى حد النصف تقريباً من إجمالي موارد الميزانيات المحلية، حيث ظهر نوع جديد من الرقابة يعرف "برقابة المنحة" وهو يسمح للسلطة المركزية من حق متابعة ومراقبة أوجه صرف هذه الأموال مما يعمل على الحد من إستقلال الهيئات المحلية.²

¹ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، سنة 1986، ص 73.

² مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الإستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 03، سنة 2003، ص 47-48.

2- الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية في فرنسا:

لقد مرت الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية بفرنسا بمرحلتين:

الأولى تعرف بالرقابة الإدارية الشديدة والثانية برقابة القضاء الإداري.

أ)- الرقابة الإدارية المشددة على الهيئات المحلية في فرنسا:

تخضع الهيئات المحلية في النظام الفرنسي لرقابة السلطات الثلاث:

- **السلطة التشريعية:** تباشر رقابتها من خلال إنشائها للهيئات المحلية بوضع قانونها وتنظيمها الأساسي، كما يحق لها أن تعدل أو تلغي هذا القانون.

أما القضاء: فيتدخل في حالة وجود طعن في أعمال وتصرفات الهيئات المحلية، فيكون من إختصاص القضاء

الإداري الفصل في المنازعات التي تكون الهيئات المحلية طرفاً فيها.¹

أما السلطة التنفيذية: لها رقابة تشمل الهيئات المحلية أي أعضاء المجالس المحلية منفردين ومجتمعين كما تشمل

أعمالها. فيحق للسلطة التنفيذية إيقاف وعزل أعضاء المجالس المحلية، وكذا حق إيقاف وحل المجالس المحلية وفقاً

للقانون.²

كما للسلطة التنفيذية رقابة على أعمال الهيئات المحلية ويمكن تقسيمها إلى نوعين:

- **أعمال إيجابية:** الكثير منها يخضع لإذن مسبق أو لتصديق لاحق من السلطة التنفيذية.

- **أعمال سلبية:** تخضع لرقابة السلطة التنفيذية في حالة إمتناع الهيئات المحلية عن القيام بعملها فإنه يجوز للسلطة

المركزية أن تحل محلها في أداء ذلك العمل.³

¹ عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، مرجع سابق، ص 26.

² مسعود شيهوب، مجموعات المحلية بين الإستقلال والرقابة، مرجع سابق، ص 47-48.

³ مليكة صاروخ، القانون الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 99.

إن رقابة السلطة التنفيذية على أعمال الهيئات المحلية تتمثل في مراقبة أعمال هذه الهيئات مع القوانين حيث يخولها القانون وسائل للرقابة بحيث لا تستطيع هذه الهيئات تنفيذ قراراتها إلا بعد الحصول على إذن من السلطة الوصية حتى تصبح قراراتها قابلة للتنفيذ كما أن لهذه الرقابة وسائل متمثلة في كل من الإستشارة، الترخيص، التصديق الحلو، الإلغاء.

- **الإستشارة:** وهي تنسيق بين السلطة المركزية والجماعات المحلية بغية الحصول من هذه الجماعات على معلومات تفيدها في إنجاز أعمالها قصد الإستفادة من الإمكانيات الموجودة لدى السلطة المركزية وتكون هذه الإستشارة إما إلزامية وهنا يصبح عمل الهيئات المحلية باطلاً إذا لم تقم بإستشارة السلطة المركزية وقد تكون الإستشارة إختيارية وفي هذه الحالة لا يشترط على الهيئات المحلية الرجوع إلى السلطة المركزية.

- **الترخيص:** وفي هذا المجال يلزم القانون الهيئات المحلية أخذ الترخيص من لسلطة الوصية وإلا عد عملها باطلاً.

- **التصديق:** وفيه تخضع قرارات الهيئات المحلية لرقابة التصديق من طرف السلطة الوصية مثال ذلك الميزانية،... إلخ.¹

- **الحلول:** يقتضي تدخل السلطة الوصية بموجب القانون الحلو محل الهيئة المحلية من أجل أداء عمل في حالة إمتناع هذه الأخيرة عن أدائه وهي حالة إستثنائية.²

- **الإلغاء:** ويكون في حالة مخالفة الهيئة المحلية لقانون أو لائحة صادرة عن السلطة المركزية أو في حالة تجاوز إستعمال السلطة المحددة قانوناً من قبل السلطة المركزية.³

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري، الجزء 01، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2000، ص 246.

² محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 26.

³ عمار صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، مرجع سابق، ص 31.

(ب)- الرقابة القضائية على الهيئات المحلية في فرنسا:

إن تعدد الرقابة الإدارية المفروضة على الهيئات المحلية جعلها مجرد أحد مظاهر السلطة الرئاسية، وهذا لفقدان مبدأ الإستقلالية الذي يقوم عليه النظام المركزي، مما دفع الفقه إلى إنتقاد الرقابة الإدارية المطبقة على الهيئات المحلية. في فرنسا والمطالبة بإعادة النظر فيها وهو ما تحقق بصدور قانون رقم 213/82 المؤرخ في 02 مارس 1982 الذي عوض نظام الرقابة الإدارية بنظام الرقابة القضائية، حيث جعل من نظام القضاء الإداري الوحيد القادر على إلغاء الأعمال المخالفة للقانون.¹

حيث نص القانون رقم 213/82 أن القرارات الصادرة عن الهيئات الإقليمية تكون نافذة بمجرد نشرها أو تبليغها وعلى ممثل الدولة رفع دعوى إلغاء القرار الذي يرى بأنه غير شرعي أمام القضاء وهذا خلال مدة شهرين من تبليغه بالقرار، وبعد مرور عشرين يوماً على إطلاع المجلس مصدر القرار بنيته في الطعن إذا لم تعدل مواضع المخالفة في القرار، كما يمكنه طلب إيقاف القرار إلى حين فصل في الدعوى وللقضاء الإداري وحده سلطة الفصل في الدعوى وكذا وقف تنفيذ القرارات الإدارية خاصة عندما يتعلق الأمر بمجال العمران والصفقات العمومية أو المساس بالحريات العامة أو الحياة الخاصة للأفراد.

ومن الملاحظ أن المشرع الجزائري لقد إقتبس نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية من نظام الرقابة الإدارية المشددة المعمول بها في النظام الفرنسي التقليدي.

كما أن الرقابة على الميزانية المحلية أوكلت الرقابة عليها إلى هيئات قضائية مختصة.²

¹ مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الإستقلال والرقابة، مرجع سابق، ص 51.

² عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، مرجع سابق، ص 108-109.

ملخص الفصل الأول

إن دارستنا للفصل الأول تمت وفق مبحثين، كإطار مفاهيمي للجماعات المحلية والرقابة الإدارية المبحث الأول تم من خلاله التطرق إلى مفهوم اللامركزية الإقليمية وتعريفها باعتبارها طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة مثل (الجزائر) وبيان أركانها والإختصاص المتبع في تنظيم صلاحيتها وإتجاه المشرع الجزائري إلى الأخذ بالأسلوب العام والنتائج المترتبة عن الشخص المعنوي بإعتبار أن الجماعات الإقليمية تمثل الشخص المعنوي من حيث إستقلالها.

كما تم التطرق إلى التنظيم التشريعي للجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) بعد الإستقلال في ظل أحكام القوانين التي نظمتها وكذا تعريفاتها.

أما في المبحث الثاني فتم التطرق فيه إلى ماهية الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية من مفهوم تعريف وخصائص الرقابة الإدارية مع تبيان نقاط التشابه والإختلاف بينها وبين بعض الرقابات الأخرى وهذا في مطلب أول.

وتم التطرق كذلك إلى أهداف الرقابة الإدارية السياسية والإدارية والمالية، مع بيان مبرراتها سواء من حيث الشرعية أو المصلحة العامة أو مصلحة المواطنين، الطبيعة القانونية للرقابة الإدارية والوقوف على نماذجها (الإنجليزي والفرنسي) وأخذ المشرع الجزائري بالنموذج الفرنسي التقليدي.

الفصل الثاني

مظاهر الرقابة الإدارية على الجماعات
المحلية

تمهيد:

إن الرقابة الإدارية ضرورة لتحقيق الإرتباط والإنسجام بين الجماعات الإقليمية والدولة فلا يعقل أن يمنح المشرع هيئة اللامركزية تمثيلا إقليميا يشارك الدولة في إمتيازات السلطة العامة ولا تكون عليها رقابة إدارية (وصائية).

وهذا عملا على منع أعمال الجماعات الإقليمية غير المشروعة التي تتعارض مع المصلحة العامة.

إن الرقابة الإدارية يجب أن يكون منصوص عليها قانونا، ولا يكون لها وجود إلا إذا نص عليها القانون حيث

يتولى إثبات سلطتها وبيان عناصرها وأدواتها القانونية من منطلق "لا وصائية دون نص"¹

وعليه فإن الجماعات الإقليمية في التنظيم الإداري الجزائري (البلديات)، تخضع لرقابة الوصائية التي تتولى ممارستها

الجهات المركزية الممثلة في الوالي حيث أخضع قانون البلدية أجهزة وأعمال البلدية لهذا النوع من الرقابة كما هو الشأن

كذلك بالنسبة لقانون الولاية الذي أخضع أجهزة وأعمال الولاية للرقابة الوصائية التي يتولى ممارستها وزير الداخلية

والجماعات المحلية، إن خضوع الجماعات المحلية لمظاهر الرقابة الإدارية يهدف إلى مراعاة تحقيق تنمية الجماعات المحلية

وتصويب توجهها في حالة خروجها عن النهج المرسوم لها وفق المنظومة القانونية، وإن مظاهر هذه الرقابة المخولة

للسلطة المركزية في هذا المجال تكون على الجماعات المحلية كهيئة أو على أعضائها منفردين أو على أعمالها.²

حيث إنتهجنا في هذا المجال فصلا من مبحثين لكل مبحث مطلبين:

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على البلدية.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على الأجهزة.

المطلب الثاني: الرقابة على الأعمال.

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية على الولاية.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على الأجهزة.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على الأعمال.

ملخص الفصل.

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص38.

² علي خطار شنتاوي، الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 255.

المبحث الأول: الرقابة على البلدية:

من منطلق أن البلدية صور من الصور النظام اللامركزية وهذا لا يعني تمتعها بالاستقلال التام المطلق لكونها ذات شخصية معنوية وإنفصالها عن السلطة المركزية، كما لا يعني خضوعها وتبعيتها بل تتمتع بقدرة من الاستقلال في ممارسة مهامها مع خضوعها للرقابة الإدارية (الوصائية) وتتجلى مظاهر هذه الرقابة في ظل أحكام القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية في المجالات التالية:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على الأجهزة:

إن الرقابة الإدارية على الأجهزة تمارس في الصور التالية وهذا في إطار الصلاحيات التي يخولها القانون إلى الجهات الوصية (الوالي).

الفرع الأول: الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

قبل الحديث على هذا النوع من الرقابة يجب التفرقة بين موظفي البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي الفئة الأولى يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أما أعضاء المجلس الشعبي البلدي فإنهم يخضعون للرقابة إدارية عليهم من طرف السلطة الوصية (للولاية)¹.

وتكون أساسا في الصلاحيات التي يخولها القانون إلى الوالي بمتابعة أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالتوقيف الإستقالة التلقائية والإقصاء.

¹ عتيقة بلجبل، فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 6، جامعة بسكرة، سنة 2009، ص194.

أولاً: التوقيف: هو التجميد المؤقت لعضوية المنتخب البلدي الذي تعرض إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلته لمهامه بقرار من الوالي إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة، وطبقاً للمادة (43) من القانون البلدي رقم 10/11 التي تنص على أنه (يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو الجنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب محلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائياً و فوراً ممارسة مهامه الانتخابية).¹

ولصحة القرار يجب أن يقوم على الأركان التالية:

(أ) - **السبب:** السبب القانوني لتوقيف المنتخب البلدي يعود إلى إحدى الحالتين الآتيتين:

1- المتابعة الجزئية بسبب جنائية أو جنحة على أن تنصب الجريمة على المال العام أو الشرف.

2- التدبير القضائي يحول دون مواصلة العضو لمهامه الانتخابية بصورة صحيحة مثل الوضع تحت الرقابة القضائية.

(ب) - **الاختصاص:** لقد عقدت المادة (43) الاختصاص بالتوقيف إلى الوالي كجهة وصية.

(ج) - **المحل:** يتمثل موضوع محل قرار التوقيف في عدم تمكين العضو من ممارسة مهامه الانتخابية مؤقتاً.

تبدأ مدة التوقيف من تاريخ صدور قرار الوالي وتنتهي بصدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة.

(د) - **الشكل:** من حيث الشكل يجب أن يكون قرار التوقيف مسبباً، أي ذكر سبب التوقيف وهذا حفاظ

على حقوق العضو تسهيلاً للإثبات في حالة الطعن القضائي.

(هـ) - **الهدف (الغاية):** يهدف قرار التوقيف إلى الحفاظ على مصداقية التمثيل الشعبي

(آي إلى مكافحة الفساد المالي والأخلاقي).²

¹ قانون البلدية، رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22، ج.ر عدد 37.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 134.

ثانيا: الإستقالة التلقائية:

إن الإستقالة التلقائية تعتبر إضافة نوعية في قانون البلدية لسنة 2011 إذ أشارت المادة (45) إلى أن كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة يعتبر مستقيل تلقائيا. وبناءا على ما جاء في المادة (45) فإنه يشترط لصحة الإستقالة التلقائية مايلي:

من حيث السبب: يرجع سبب الإستقالة إلى:

- 1- الغياب المتكرر عن حضور دورات المجلس الشعبي البلدي والذي حددها القانون بأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة.
- 2- أن يكون الغياب بدون عذر.

من حيث الإختصاص: حسب نص المادة (45) الفقرة الثالثة يرجع الإختصاص بالتصريح بالغياب إلى المجلس الشعبي البلدي.

من حيث المحل: إستخلاف العضو المستقيل تلقائياً وإصدار قرار من المجلس البلدي بإعلان الغياب مع إخطار الوالي بذلك.

من حيث الهدف: يتمثل الهدف بصورة عامة في الحفاظ على فعالية المجلس وضمان حضور الأعضاء للمداولات

لأن عدم الردع وفسح المجال أمام الغيابات غير المبررة من شأنه عرقلة السير الحسن للمداولات.

إن مثل هذا النوع من الرقابة يبيث روح المسؤولية في نفس النواب ويجعلهم يقدرون مدى المسؤولية الموكلة لهم.¹

مع الإشارة أن المادة (45) أعلاه أشارت بوضوح للتغيب عن الدورات العادية ولم تشر للدورات الإستثنائية فهي غير مشمولة بالنص.²

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 134-135.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 286.

ثالثا: الإقصاء: هو الإسقاط الكلي و النهائي للعضوية عن العضو الذي تعرض لإدانة جزائية نهائية، وبتحقق هذا الشرط تسقط عضوية المنتخب المدان ويستخلف بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها.¹

إن الإقصاء هو إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس الشعبي البلدي ذلك أن المادة (44) من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية تنص على مايلي: " يقصي بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة (43) أعلاه. يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار ولصحة القرار إثبات الإقصاء يجب أن تتوفر الأركان التالية:

(أ) - **السبب:** هو الإدانة الجزائية التي يتعرض لها المنتخب البلدي المنصوص عليها في المادة (43) السالفة الذكر أعلاه.

(ب) - **الاختصاص:** إن الاختصاص يعود للوالي بإعتباره جهة وصائية.

(ج) - **المحل:** يترتب على الإقصاء فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية، كما هو الوضع في كل من حالة الوفاة المادة (29) أو الاستقالة أو إنتهاء المدة الانتخابية المادة (30).

كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصي بالمرشح من نفس القائمة كما هو المشار إليه بالمادة (41) من قانون البلدية رقم 11/10 " في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني، يتم إستخلافه في أجل لا يتجاوز شهر واحد بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي".

(د) - **الشكل والإجراءات:** " إن القانون البلدي نص على مجموعة من الإجراءات والأشكال حيث تنص المادة (40) على مايلي: " ويقر المجلس الشعبي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك وجوبا "

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 134 - 135.

كما تنص المادة (26) كذلك على "... جلسات المجلس الشعبي البلدي علنيا وتكون مفتوحة لمواطني البلدية

وكل مواطن معني بموضوع المداولة غير أن المجلس الشعبي البلدي يتداول في جلسة مغلقة من أجل:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

وعليه فإن الشكل والإجراءات المتعلقة بالإقضاء هي:

1- عقد جلسة مغلقة للمجلس الشعبي البلدي لمناقشة إقضاء المنتخب البلدي.

2- إتخاذ مداولة (شكلا).

3- إخطار الوالي.

(ه)- الهدف: إن هدف قرار الإقضاء هو الحفاظ على سمعة ومصداقية التمثيل الشعبي.

رابعا: إنتهاء العضوية للمانع القانوني:

يتمثل المانع القانوني في عدة أوضاع يكون فيها عضو المجلس الشعبي البلدي:

(أ)- الوجود في حالة من حالات عدم القابلية للإنتخاب.

(ب)- الوجود في حالة من حالات التعارض (حالات التنافي).

(أ)- الوجود في حالة من حالات عدم القابلية للإنتخاب: لقد بين المشرع عدة حالات لعدم القابلية

لإنتخاب وهذا عندما استبعد من قوائم المترشحين بعض الموظفين وذوي المراكز المؤثرة ضمانا لمصداقية العملية

الانتخابية وهذا طبقا لنص المادة (81) من قانون الانتخاب¹ الذي جاء فيها مايلي:

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص60.

" يعد غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقيف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم ، الولاية ، رؤساء الدوائر ، الكتاب العامون للولايات ، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات ، القضاة ، أعضاء الجيش الوطني الشعبي ، موظفوا أسلاك الأمن محاسبوا أموال البلديات الأمناء العامون للبلديات " ¹.

إن الظاهر من نص المادة أن عملية الانتخاب هنا نسبية، إذا أنه يمكن لهؤلاء الترشح خارج دائرة إختصاصهم الوظيفي (من حيث المكان) أو فيها لكن بعد مدة سنة من توقفهم عن العمل (من حيث الزمان).

مثال ذلك: يمكن لرئيس دائرة أن يترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي لأحد بلديات ولاية أخرى غير الولاية التي تقع بها الدائرة التي يرأسها (من حيث المكان) كما يمكنه الترشح لعضوية أي مجلس الشعبي البلدي من نفس الدائرة التي كان يرأسها إذا كان مستقلا منها قبل سنة بشرط أن تتوفر فيه الشروط المتعلقة بالانتخاب (من حيث الزمان).

(ب) - حالات التعارض (حالات التنافي): توجد هذه الحالات بعد الإعلان عن النتائج الاقتراع حيث يجب على بعض الأشخاص والموظفين ممن يحتلون مراكز النفوذ والتأثير إما الاستقالة من مناصبهم الوظيفية أو التخلي عن عضويتهم بالمجلس الشعبي البلدي،

حسب ما تفرضه القوانين الخاصة بهم، كما أنه تتناقى العهدة الانتخابية في مجلس منتخب مع العهدة البرلمانية. ² في هذه الحالة وطبقا لنص كل من المادة (40،41) من القانون البلدي.

فإن انتهاء العضوية للمانع القانوني فإنها تزول بها صفة المنتخب و يقر المجلس الشعبي البلدي هذا بمداولة لإخطار الوالي وجوبا لإصدار قرار بإعتباره الجهة الوصية. ويتم استخلاف العضو المنتهية عضويته بسبب المانع القانوني. ³

¹ قانون الانتخابات، رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12، ج.ر عدد 01، سنة 2012.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 61.

³ قانون البلدية، رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22، ج.ر، عدد 37.

الفرع الثاني : الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة:

إن الرقابة الإدارية على الهيئة تكون بإنهاء حياة المجلس الشعبي البلدي بإنهاء قانونيا يتمثل في حله وتجرید أعضائه من الصفة التي يحملونها لم يعد القانون البلدي يسمح بإمكانية إيقاف المجلس البلدي لمدة شهر كما كان في القانون البلدي الأول من الأمر رقم 24/67 حيث يقتصر الوضع الآن على إنهاء مهامه بإزالته قانونيا، مع إبقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة، وطبقا للمادة (46) من القانون البلدية رقم 10/11 يحل المجلس البلدي في الحالات التالية:

1- خرق أحكام الدستور:

إن الإجراء الذي رتبته المشرع في حالة مخالفة نص دستوري من قبل المجلس الشعبي البلدي هو الحل، لأن النص الدستوري واجب الاحترام من طرف كل مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية وواجب الاحترام من جانب كل مجالس المنتخبة الوطنية والمحلية بما فيها المجلس البلدي وكذلك المجلس الولائي.

2- في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس:

إن إلغاء الإنتخابات تدل على أن هناك مخالفة جسيمة لنصوص قانون الانتخابات وهو ما أدى بالسلطة القضائية الفاصلة في النزاع لإصدار قرار إلغاء الانتخابات، وهو ما يوجب التصريح بحل المجلس الشعبي البلدي.

3- في حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس:

وفي هذه الحالة نتصور أن يبادر جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي أيا كانت إئتماءاتهم السياسية تقديم طلب يضمونونه تخليهم عن عضوية المجلس الشعبي البلدي كما أن نص حالة الاستقالة الجماعية، لم يحدد أي جهة تقدم الإستقالة الجماعية، وما شكلها و هل هي عبارة عن طلب واحد أو كل عضو يقدم طلب إستقالته بصفة فردية ؟

(4)- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي

أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم:

إن حل المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة يعتبر طبيعي لأنه أصبح مصدر ضرر لا مصدر نفع ويشكل مصدر إختلال وهو ما أدى إلى المساس بمصالح المواطنين والطمأنينة العامة.

(5)- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة (41):

(تطبيق أحكام الإستخلاف).

لا يمكن لمجلس الشعب البلدي أن يعقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف أعضائه وهذا بعد اللجوء إلى القوائم الاحتياطية، فإذا تحققت هذه الحالة فإنه يحل المجلس الشعبي البلدي.

(6)- في حالة وجود خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات

البلدية وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون إستجابة له:

إذا بلغ الإختلاف درجة الخطورة و الجسامة بين الأعضاء المجلس البلدي بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدي وتعطيل مصلحة من مصالحها ودون الإستجابة لأعدار الوالي الموجه في هذا الشأن تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس لأن القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية.

(7)- في حالة إندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها:

قد يعتمد المشرع إلى زيادة عدد البلديات أو الإنقاص منها، وقد يتم ضم بلدية إلى أخرى وهو ما يعني حل المجلسين معاً وفي هذه الحالة يتم اللجوء إلى حل المجلس البلدي للبلديات المعنية بالضم أو المعينة بالتجزئة وإنتخاب مجلس بلدي جديد.

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

إن هذه الحالة تعتبر من الحالات الجديدة التي جاء بها القانون البلدية 10/11، غير أنه حسب رأي الأستاذ عمار بوضياف تم تسجيل عليها الإطلاق في استعمال المصطلحات فالمرشح أورد عبارة ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس الشعبي البلدي وهي الحالة الموجبة للحل دون ضبط و تحديد أداة الحل؟¹

الآثار أو نتائج الحل:

تنص المادة (48) من القانون البلدية على مايلي :

" في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال عشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس متصرفا و مساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية وتنتهي مهامهم بقوة القانون، بمجرد تنصيب المجلس الجديد تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

يترتب على حل المجلس الشعبي البلدي مايلي:

(1) - سحب الصفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم، أي إلغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للبلدية.

(2) - يعين الوالي متصرف ومساعدين لتسيير شؤون البلدية، وفي القانون السابق رقم 08/90 كان الوالي يعين مجلسا مؤقتا تقتصر مهامه وسلطاته على تصريف وتسيير الأعمال الجارية وعلى اتخاذ القرارات التحفظية المستعجلة ضمنا لاستمرارية المرفق العام على اعتبار أن المجلس المنتخب هو الجهة المؤهلة لإدارة الشؤون العامة.

(3) - إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال ستة أشهر الموالية للحل إلا إذا تبقت عن التجديد العادي مدة تقل عن 12 شهر طبقا للمادة (49) من قانون البلدية كما تنتهي عهدت المجلس الجديد مع إنتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجالس الشعبية البلدية طبقا لنص المادة (50) من القانون البلدي.²

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 294-295.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 139.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على الأعمال:

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في أعماله بحيث تمس جوانب كثيرة من شؤون البلدية وهذا عن طريق مداولات قانونية تتخذ بالأغلبية من قبل أعضاء المجلس، وقد فرض قانون البلدية بعض الإجراءات على المداولات المتعلقة على المصادقة، بحيث لا تكون قابلة لتنفيذ أي مداولة يتخذها المجلس الشعبي البلدي دون مصادقة الوالي عليها باعتباره هيئة غير مكرزة، ويساعده في هذا المجال رؤساء الدوائر في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة.

رئيس الدائرة: يقوم رئيس الدائرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 المتضمن

ضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وتحت سلطة الوالي بممارسة الرقابة على أعمال البلديات، وخاصة المصادقة على بعض مداولات المجالس الشعبية البلدية التي تكون في محيط الدائرة التي يرئسها، حيث يتصرف حسب المرسوم المشار إليه أعلاه في أية مهمة يفوضها إليه الوالي ولقد حددت المادة (10) من المرسوم السالف الذكر ما يلي:

* ينشط وينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.

* يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون والتي يكون موضوعها ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات الخاصة للبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها.
- التعريفات حقوق مصلحة الطرق و توقف السيارات والكرء لفائدة البلديات.
- شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسعة (09) سنوات.
- تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية.
- المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر.
- الهبات والوصايا.¹

¹ المرسوم التنفيذي، رقم 215/94، المؤرخ في 1994/07/23، ج.ر عدد 48، سنة 1994.

- يوافق على المداولات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين بإستثناء المتعلقة منها بحركات النقل وإنهاء المهام.
- يسهر زيادة عن ذلك على الإحداث الفعلي والتسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة صلاحيات المخولة بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها.¹

الفرع الأول: التصديق (المصادقة):

أوجبت مختلف قوانين الإدارة المحلية إخضاع بعض القرارات لتزكية السلطة المركزية وقد أطلق على هذا الإجراء بالمصادقة وقد تكون صريحة أو ضمنية وفق ما ينص عليها القانون.

مفهوم المصادقة:

هو العمل القانوني الصادر عن السلطة الوصائية والذي تقرر بموجبه أن القرار الصادر عن الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذه.²

وأن القصد منها هو ضرورة التأكد من سلامة وصحة الأعمال الصادرة عن المجلس المنتخب، وأن فيها مسايرة للقوانين والأنظمة وملائمتها للواقع القانوني.³

وبالرجوع إلى القانون البلدي رقم 10/11 وخاصة للمواد من (56 إلى 59) نلاحظ أن المشرع الجزائري قد وضع تقسيما للمداولات على أربعة حالات:

الأولى: مداولات تنفذ ضمنيا وثانيا: مداولات لا تنفذ إلا بعد مصادقة صريحة.

وثالثة: باطلة بطلانا مطلقا ورابعا: باطلة بطلانا نسبيا.

¹ المرسوم التنفيذي، رقم 215/94، المؤرخ في 1994/07/23، مرجع سابق.

² عادل محمود حمدي، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، جمهورية مصر العربية، سنة 1973، ص 169.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009، ص 251.

أولاً: المصادقة الضمنية:

وهي الصورة المنصوص عليها في المادة (56) من قانون البلدية رقم 10/11 وتمثل هذه المداولات في كافة المداولات التي لا يكون موضوعها من المسائل المذكورة ضمن المادة 57 والتي سنشير إليها لاحقاً. كما قضت المادة (56) من قانون البلدية على تبليغ نسخ المداولات إلى الوالي في ظرف ثمانية (08) أيام من إتخاذها، مقابل وصل إستلام طبقاً لنص المادة (55) من قانون البلدية وتدخل التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوم من إيداعها.

وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية من الوالي بإستفاء القيد الزمني الواجب دون إعلانه عن بطلانها كما يعتبر البطلان في هذه الحالة نسبياً وليس بقوة القانون للوالي إثارته متى إكتشفه خلال مدة 21 يوماً ويحصن بعد هذا الأجل.¹ كما أشار الأستاذ عمار بوضياف إلى أن المادة 41 من قانون البلدية رقم 08/90 السابق قد أثارت إشكالا فيما يخص المصطلحات المستعملة إذا ورد في النص المذكور عبارة (...وخلال هذه الفترة وكانت 15 يوم يدي الوالي برأيه أو قراره...)

فما المقصود بالرأي وما المقصود بالقرار؟

الحقيقة أن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل حسب رأي الأستاذ إلا أنه من وجهة نظره إن الوالي يقدم وجه نظر أولى حول المداولة المقدمة إليه ويطلب من أعضاء المجلس الشعبي البلدي إعادة النظر في المداولة والإلتزام بالشرعية قبل إصدار قراره، فإن إقتنع أعضاء المجلس بحسم الأمر وإلا حق للوالي أن يعدم المداولة وحسناً فعل المشرع في القانون الجديد رقم 10/11 حين حذف عبارة الرأي والقرار.²

¹ علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2011، ص 55.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 286.

ثانيا: المصادقة الصريحة:

وفحواها وجوب اتخاذ الوالي قرارا صريحا بالمصادقة على المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في حالات

المنصوص عليها في المادة (57) والمتعلقة بالمواضيع التالية:

1- الميزانيات والحسابات .

2- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

3- اتفاقيات التوأمة.

4- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

وواضح من هذه الحالات أنها تحمل أهمية كبيرة لذا ينبغي أن تخضع للمصادقة الصريحة للوالي، فالميزانية مثلا أمر

مهم جدا يتعلق بمختلف اختصاصات البلدية من جهة ومن جهة أخرى بالخزينة العامة، لذا وجب أن تدرس مداولة

المجلس التي صادق فيها على الميزانية حيث يتم الفحص والتدقيق في الأرقام كما هو الشأن أيضاً بالمداولة المتضمنة

قبول الهبات والوصايا الأجنبية وهذا أمراً يستوجب التحقيق في مصدر الهبة للتأكد من خلوها من أي شبهة كما

هو الأمر بالنسبة للاتفاقيات التوأمة.

باعتبارها تضم طرفا أجنبيا مما يستوجب كذلك على السلطة الوصية فحص بنود الإتفاقية من جميع الجوانب.

وذات الأمر بالنسبة لمداولة التنازل عن الأملاك العقارية حفاظا على وعاء الملكية البلدية وجب إخضاع مداولة

هذا التنازل للمصادقة الصريحة للوالي.

وواضح من نص المادة (57) أن جهة المصادقة هي الوالي وأن موضوع المداولة ينبغي أن يمس المواضيع المشار

إليها أعلاه على سبيل الحصر وإذا لم يصدر الوالي قراره خلال 30 يوما إنقلبت المصادقة الصريحة على مصادقة

ضمنية وهو ما يعني أن المداولة تنفذ ولو خصت أحد المواضيع المشار إليها أعلاه متى إنتهت المدة.¹

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 288.

ومع ذلك فقد عمد المشرع من خلال المادة (58) من القانون البلدي إلى التخفيف من شدة التصديق الصريح وما قد يترتب عنه من تباطؤ وتعطيل للنشاط الإداري وذلك عندما عاد للتصديق الضمني بعد فترة 30 يوم. كما وضع القانون قاعدة عامة بالنسبة لقرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة (القرارات التنظيمية) حيث نص خلال الفقرة الأولى من المادة (99) من القانون رقم 10/11 عن التصديق الضمني عليها بمرور شهر على تاريخ إرسالها للوالي.¹

الفرع الثاني: الإلغاء (البطلان):

مفهوم الإلغاء: هو إجراء يمكن الجهة الوصية أن تزيل بمقتضى سلطاتها القانونية قرارا صادرا عن جهة اللامركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية أو يمكن مصلحة عامة، أي يخالف الشرعية أو الملائمة، على أن يستند الإلغاء من جانب جهة الوصاية بالضرورة إلى نص قانوني يخولها هذه السلطة وأن يتم ذلك خلال مواعيد محدد من أجل ضمان إستقرار الأوضاع القانونية.²

لقد خول المشرع الجزائري لسلطة الوصاية صلاحية إلغاء مداوات المجلس الشعبية البلدية في حالات محددة وينقسم الإلغاء إلى قسمين :

أولا: الإلغاء المطلق:

لقد نصت المادة (59) من قانون البلدية رقم 10/11 (تبطل) بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي بمعنى لا يكون لها أثر على الصعيد القانوني حيث أعلنت عن الحالات التي تؤدي البطلان وهي:

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 138.

² بكر القباني، الوصاية الإدارية، مرجع سابق، ص 164.

(1) - المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات:

وهنا حرصا من المشرع للمحافظة على مشروعية أعمال المجالس المنتخبة، تجدر الإشارة في هذا الصدد أن المادة (44) من القانون البلدية 1990 كانت أكثر تحديدا من مثيلتها في القانون البلدي الجديد إذا لم يكتف المشرع بذكر عبارة المداولات المخالفة للقوانين والتنظيمات كما جاء في القانون رقم 10/11 بل ذكر صراحة الأحكام الدستورية وخص بالتحديد المواد (2، 3، 9) وهي المداولات التي تمس دين الدولة، اللغة الرسمية، المداولات التي تركز الممارسات الجهوية وتقييم علاقات الاستغلال أو تمس الخلق الإسلامي.¹

وإن إقرار سبب بطلان مداولات المجلس الشعبي البلدي إنما يهدف إلى إحترام مبدأ المشروعية وضمان تدرج القواعد القانونية في الدولة.²

(2) - المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها:

الملاحظ أن هذه الحالة لم يتم ذكرها في قانون البلدية رقم 08/90 السابق، حيث عمل المشرع للمحافظة على رموز الدولة وشعاراتها، حيث لا ينبغي المساس بها بذريعة حرية الرأي والتعددية الحزبية.

(3) - المداولات الغير محررة باللغة العربية:

وفي هذا الصدد نشير أن المشروع قد أُلزم المجلس البلدي بموجب المادة (53) بأن يعقد مداولته باللغة العربية وتحرر مداولته بذات اللغة، ثم رتب البطلان على المداولات التي لم تحرر باللغة العربية وهنا دلالة من المشرع للمحافظة على اللغة الرسمية للدولة. وإعطائها مكانتها تجسيدا لنص المادة (03) من الدستور التي تنص على " أن اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية".³

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 299.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 158.

³ دستور 1996، ج.ر عدد 76، الصادرة بتاريخ 1996/02/07.

أداة البطلان (أداة الإلغاء):

لقد خول القانون البلدي للوالي التصريح ببطلان المداولة بموجب القرار دون التقيد بمواعيد وأجال معينة كقاعدة عامة، في هذا الصدد نشير إلى رأي الأستاذ عمار بوضياف الذي يرى إغفال نص المادة (59) من القانون البلدي رقم 10/11 ذكر تعليل قرار الوالي المتضمن ببطلان المداولة رغم أنها تولد ميتة لأن فيها مخالفة للدستور إلا أن تعليل قرار البطلان حسب رأي الأستاذ عمار بوضياف له فوائد جمة سواءً بالنسبة للوالي مصدر القرار أو المجلس الشعبي البلدي المعني أو الرأي العام أو السلطة القضائية في مرحلة المنازعة.

الإلغاء النسبي:

طبقا للمادة (60) من القانون البلدي تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كان موضوعها يمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل أعضاء المجلس أما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كان هؤلاء وكلاء معينين لها.

يبدو أن نص المادة (60) جاء أكثر تفصيلا مقارنة بالمادة (45) من القانون رقم 08/90 السابق المتعلق بالبلدية حيث فصل بالنسبة لدراجة الرقابة والحكمة في إبطال هذا النوع من المداولات واضحة حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس ومكانته وأن يبعد الأعضاء عن كل شبهة وحتى يلزمهم فقط بالتداول فيما هو عام لا ما هو خاص يحقق مصلحة ذاتية.¹

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 291.

والملاحظ أن القانون رقم 10/11 أنه ألزم بموجب المادة (60) كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالحه مع البلدية عليه التصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وإذا كان هذا الأخير في وضعية تعارض مصالح متعلقة به يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي، ومن الملاحظ كذلك أن قانون البلدية من خلال هذه المادة عمل على سد منافذ الفساد وإبعاد رؤساء البلديات وأعضاء المجالس الشعبية عن هذا.

أداة البطلان (أداة الإلغاء):

تبطل المداولات التي نصت عليها المادة (60) من القانون البلدية بموجب قرار معلل صادر عن والي الولاية إن إشتراط المشرع تعليل قرار البطلان يعتبر حماية للمجالس المحلية من تعسف السلطة المركزية من جهة ولتمكين السلطة القضائية من ممارسة الرقابة القضائية.

نظرا للاستقلال القانون الذي تتمتع به البلدية وتأكيد لطابعها اللامركزي سمحت المادة (61) من القانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطعن إداريا (تظلم إداري) أو قضائيا في قرارات الوالي المتعلق بإلغاء مداولاته وذلك يرفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25.¹

أ- الطعن الإداري (التظلم الإداري):

لقد أجازت المادة (61) من القانون 10/11 لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقدم تظلما إداريا في موضوع إبطال المداولة أو رفض المصادقة عليها ولم تحدد طبيعة التظلم كونه ولائيا أو رئاسيا وطالما تم إطلاق النص فالمطلق يفسر على إطلاقه وما من شك أن التظلم وإن كان إجراء إداريا إلا أن له منافع ويكفي الإشارة أنه إجراء سريع وغير مكلف من الناحية المالية،

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 138.

كما أنه قد يحسم النزاع بين المجلس البلدي والوالي في أجل قصير خلافا للمنازعة القضائية التي يستغرق الفصل فيها زمنا طويلا فضلا عن زمن الإستئناف أمام مجلس الدولة.

إن التظلم الإداري سواء كان أمام الوالي مصدر القرار أو كان أمام وزارة الداخلية فإن له فوائد عدة أهمها إمكانية الوصول لحل توافقي فاصل في النزاع خلافا للدعوى القضائية والنزاع الطويل أمام الهيئات القضائية المختصة.

(ب)- الطعن القضائي:

أجازت المادة (61) من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا أي أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة أي أمام المحكمة الإدارية في كل قرار صادر عن الوالي موضوع إبطال مداولة أو أن يرفض المصادقة عليها.

إن المشرع قد بين في حالة حدوث إصطدام بين الهيئة المنتخبة و الوالي بإعتباره ممثلا للدولة وراع للشرعية وجب أن يعرض النزاع على هيئة محايدة هي السلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري.

إن الجهة الإدارية المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية التي تكون الولاية طرفا فيها بإعتبارها مدعى عليها هي المحاكم الإدارية كما أكدت المادة (800) من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 27 أفريل 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية إختصاص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها.

كما أن قرار المحكمة الإدارية يقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقا للقانون العضوي رقم 01/98

المتعلق بمجلس الدولة طبقا للقانون العضوي رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية.¹

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 293-294.

الفرع الثالث: الحلول:

إن سلطة الرقابة الإدارية لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الإيجابية التي تصدر عن الجماعات المحلية ولكنها تراقب كذلك الأعمال السلبية لهذه الهيئات عندما تقوم ببعض واجباتها التي فرضت عليها قانوناً ويسمى هذا العمل القانوني بالحلول، ويقصد به حلول السلطة المركزية أو السلطة الوصاية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن وتضمن سير المصالح العامة.

مفهوم الحلول: الحلول هو قيام الجهة الوصية بمقتضى سلطاتها الاستثنائية مقام الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي لم تقم بها بقصد أو لعجز أو إهمال وهو ما قد يعرض المصالح المحلية للخطر مما يقتضي تدخل السلطة الوصية لدرأ هذا الخطر عن طريق قاعدة إستثنائية تمنح لها الحق في الحلول محل الهيئة المحلية من أجل أداء العمل الذي إمتنعت عنه هذه الأخيرة.¹

إن السلطة الحلول خاصة من الخصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية ويكون الحلول في نظام الرقابة الإدارية في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو إهماله إتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين والتنظيمات، حيث يجوز للوالي أن يطلب منه القيام بذلك ويتولاها تلقائياً بعد إنتهاء الآجال المحددة في الإنذار وسلطة حلول الوالي تأخذ شكلين: حلول إداري وحلول مالي.

(أ) - الحلول الإداري:

هو تأمين المصالح المحلية ضد كل تقاعس قد يحدث من جانب السلطات المحلية فيما يتعلق بمسائل تمس النظام والأمن العموميين لذا وجب على السلطة الوصائية أن تتخذ من الإجراءات ما يضمن أداء معين رعاية للمصلحة العامة.

¹ خالد قباني، اللامركزية الإدارية ومسألة تطبيقها في لبنان، مرجع سابق، ص 105.

حيث أقر قانون البلدية رقم 10/11 بموجب المواد (100،101،142) سلطة الوالي في الحلول محل رؤساء

المجالس الشعبية البلدية هذه الحالة ينفرد بها قانون البلدية دون قانون الولاية، حيث تظهر سلطة الوالي التقديرية

في التدخل محل رئيس البلدية حسب نص المادة (100) وإتخاذ جميع التدابير والإجراءات المتعلقة بالحفاظ على أمن

والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام هدفها ضمان الاستقرار

والاستمرار تقدم الخدمات للمواطنين لاسيما المتعلقة بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.

وإذا كانت المادة (100) تشير إلى سلطة الوالي بالنسبة لقواعد الضبط الإداري وحلوله محل رئيس البلدية في التكفل

بالعمليات المذكورة بهذه المادة، فإن نص المادة (101) من القانون البلدي جاء عاما عند ما نص على إمتناع

رئيس البلدية على إتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين.

بإتخاذ ما يراه مناسبا بعد إنقضاء الآجال المحددة في الإعدار، حيث يجوز للوالي الحلول محل رئيس البلدية إذا تقاعس

عن أداء مهامه أو إمتنع عن إتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات و لصحة الحلول لابد أن يسبقه إعدار

من الوالي يحدد فيه الآجل الممنوح لرئيس البلدية للقيام بما هو مفروض عليه قانونا ويشير نص المادة (142)

من القانون البلدي رقم 10/11 إلى صورة أخرى من صور الحلول الإدارية ويتمثل في سلطة الوالي في إصدار الأمر

بالإيداع التلقائي للوثائق التي تكتسي أهمية خاصة في أرشيف الولاية.¹

ثانيا: الحلول المالي:

الصورة الغالبة في الجانب المالي هي النفقات الإلزامية وإعادة التوازن للميزانية المحلية، حيث تتدخل السلطة

الوصية بنفسها لإدراج المصاريف الإلزامية بعد تنبيه السلطة المحلية إلى ذلك وتحويل النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية

للوالي حق التدخل طبقا للأحكام المنصوص عليها في المواد (102،183،186) من القانون البلدية و التي تهدف

إلى ضبط الميزانية وضمان التصويت عليها.²

¹ عتيقة بلجل، فعالية الرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 194.

² المادة 185 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية ج.ر عدد 37 سنة 2011.

ويحق للوالي استنادا إلى المادة (102) نتيجة إختلالات قد يعرفها المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون التصويت على الميزانية التدخل وضمان المصادقة عليها وتنفيذها إلا أن المشرع قيد سلطة الوالي بشروط حددتها المادة (186) تتمثل في ضرورة إستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة (185) إذا تعلق الأمر بالميزانية الأولية وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يضبطها الوالي نهائيا كما تمتد سلطة الوالي حسب نص المادة (183) إلى الحلول محل المجلس الشعبي البلدي في حالة تصويته على ميزانية لم تنص على النفقات الإجبارية حيث يتم إخضاعها إلى مداولة ثانية خلال عشرة (10) أيام في حالة ما إذا أفضت مجددا عن تصويت على ميزانية غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية وبعد إعذار المجلس الشعبي البلدي خلال ثمانية (08) أيام التي تلي الإعذار فإنها تضبط تلقائيا من طرف الوالي.¹

¹ عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 6، جامعة بسكرة، ص 112.

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية على الولاية:

طبقا للمادة (02) من قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، للولاية هيئتان هما المجلس

الشعبي الولائي والوالي:

إن الرقابة الإدارية على الوالي بإعتباره مسؤول معين يخضع للسلطة الرئاسية لوزير الداخلية ويتلقى التعليمات من سائر الوزراء بإعتبارهم ممثلين للسلطة المركزية أما الرقابة الإدارية المبسوطة على المجلس الشعبي الولائي بإعتباره هيئة منتخبة (موضوع دراستنا) فإنها تشمل الرقابة على أعضائه، أعماله من خلال مداولاته في ظل أحكام قانون الولاية رقم 07/12، وهذا على النحو الذي اتبعناه في معالجة، موضوع الرقابة الإدارية على البلدية.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على الأجهزة:

إن الحاجة إلى الرقابة على المجالس المنتخبة ربما تكون أكثر إلحاحا بحكم أن الشخص المنتخب يسعى بكل ما يملك إلى إرضاء الناخبين أو سكان المنطقة ولو على حساب القانون أو التنظيم لأنه رجل سياسي ومن حقه أن يسعى إلى إرضاء الفئة التي أكسبته الصفة الانتخابية سواء على مستوى البلدية أو الولاية.¹

الفرع الأول : الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

لتكريس مفهوم دولة القانون ودولة المؤسسات وجب أن يخضع المنتخبون في قيامهم بأعمالهم لرقابة وصائية وهو ما تم تكريسه في القانون الجزائري وسائر نظم الإدارة المحلية المقارنة.²

أولا : التوقيف: هو تجريد مؤقت للعضوية لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا للإجراءات التي رسمها

ونظمت أحكامه المادة (45) من قانون الولاية رقم 07/12 حيث نصت على مايلي:

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 249.

² عمار بوضياف، الوصاية على أعمال المجالس البلدية، في دول المغرب العربي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية القانون، جامعة بجاية،

الجزائر، العدد الأول سنة 2010، ص 09.

" يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب محلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة. يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة. وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائياً وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية " ومن ثم فإن قرار التوقيف يجب أن يستند على الأركان التالية:

(1) - **السبب:** المتابعة القضائية بسبب جناية أو جنحة على شرطين:

(أ) - أن تنصب الجريمة على المال العام أو الشرف.

(ب) - أن ينجر عنها عدم مواصلة العضو لمهامه الانتخابية.

(2) - **الاختصاص:** يعود توقيف عضو المجلس الشعبي الولائي إلى وزير الداخلية.

(3) - **المحل:** يتمثل محل التوقيف في تعطيل مهامه لفترة محدد تبدأ من تاريخ صدور قرار وزير الداخلية وتنتهي بصدور

قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة

(4) - **الشكل الإجراءات:**

(أ) - **الشكل:** أن يكون القرار معللا يتضمن ذكر سبب التوقيف وهذا حفاظاً على حقوق العضو، وتسهيلاً

للإثبات في حالة الطعن القضائي.

(ب) - **الإجراءات:** وجود مداولة للمجلس الشعبي الولائي.

(5) - **الغاية:** إن قرار التوقيف يسعى إلى نزاهة ومصداقة التمثيل الشعبي والحفاظة على مصداقية هيئة المداولة.¹

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارية المحلية الجزائرية مرجع سابق، ص 146.

إن التسبب الذي إشتراطه القانون في القرار الصادر عن وزير الداخلية له دلالة وأثر عميق على المستوى القانوني ذلك أن التسبب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة وأعضاء المجلس والمعني ذاته من معرفة الأسباب التي من أجلها أصدر وزير الداخلية إيقاف العضو.

ثانيا: التخلي عن العهدة:

حسب نص المادة (43) من قانون الولاية رقم 07/12 التي تنص على (يعلن في حالة تخلي عن العهدة كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي).¹

إن المنتخب الولائي إذا تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال السنة يعلن في حالة تخلي عن العهدة وينجر عنه إستخلافه بعضو يليه في القائمة الإنتخابية.

ثالثا: الإقصاء: هو إجراء تأديبي مقرون بعقوبة جزائية الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو المنتخب في المجلس

الشعبي الولائي ويأخذ الإقصاء شكلين:

- الإقصاء بسبب التنافي أو عدم القابلية للإنتخاب.

- الإقصاء بسبب العقوبة الجزائية.

(1) - الإقصاء بسبب التنافي أو عدم القابلية للإنتخاب:

تنص المادة (44) من قانون الولاية على مايلي: " يقصى بقوة القانون كل منتخب للمجلس الشعبي الولائي يثبت انه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب أو في حالة تنافي منصوص عليها قانوناً ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بمداولة ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار، يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للإنتخاب أو التنافي محل طعن أمام مجلس الدولة".

¹ قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، ج.ر عدد 12.

وعليه فإنه يشترط لصحة قرار الإقصاء أن يستند إلى الأركان التالية:

1- السبب: وجود المنتخب إما:

(أ) - في حالة من حالات عدم القابلية للإنتخاب: الوارد بالمادة (83) من قانون الإنتخابات العضوية

رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 والتي سبقت الإشارة لها سابقاً بحالات عدم القابلية بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية البلدية.

(ب) - أو في حالة التنافي أو التعارض: وتبرز هذه الحالات إلى الوجود بعد الإعلان عن نتائج الإقتراع

من يتضح عدم توفرهم على شروط الإنتخاب كما أنه يجب على بعض الأشخاص والموظفين مما يحتلون مراكز نفوذ إما الإستقالة من مناصبهم الوظيفية أو التخلي عن عضويتهم بالمجلس الشعبي الولائي حسب ما تفرضه القوانين الأساسية الخاصة بهم، كما أنه تتنافى العهدة الإنتخابية في مجلس الشعبي منتخب مع العهدة البرلمانية.

2- المحل: إلغاء صفة المنتخب الولائي، وإستخلاف العضو المقصي بعضو إحتياطي من نفس القائمة.

3- الشكل والإجراءات: طبقاً للمادة (40) من قانون الولاية فإن الإقصاء يتم إقراره من طرف المجلس الشعبي

الولائي بمدولة مع إخطار الوالي بذلك ويثبت فقدان صفة المنتخب بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

4- الهدف: هو الحفاظ على فعالية وإستقلال المجلس من حيث إستبعاد عدد معين من الأشخاص من عضوية

المجلس نظراً لطبيعة مهامهم وكذا حالات التعارض التي تعترى البعض الآخر.¹

إن قانون الولاية لسنة 2012 وفر للعضو المقصي ضمانات في حالة عدم القابلية أو حالة التنافي بأن يطعن أمام

مجلس الدولة وهذا ما لم يشير إليه قانون الولاية السابق رقم 09/90.

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 149.

(2) - الإقصاء بسبب الإدانة الجزائية:

لقد نصت المادة (46) من قانون الولاية على مايلي:

- يقضى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بمداولة ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.¹

يتضح من نص المادة (46) أن المشرع الجزائري حصر السبب في حالة واحدة وهي تعرض العضو إلى إدانة جزائية من المحكمة المختصة وحين يتم إدانة العضو بصفة نهائية ويخضع لقضاء فترة العقوبة وجب أن تسقط عضويته بالمجلس الشعبي الولائي ويحل محله المترشح الموالي في نفس القائمة والذي يليه في الرتبة مباشرة وهذا طبقاً للمادة (41) من قانون الولاية رقم 07/12، ولصحة قرار إثبات الإقصاء يجب توفر الأركان التالية:

1- **السبب:** إن السبب الوحيد للإقصاء هو الإدانة الجزائية النهائية.

2- **الإختصاص:** يعود الإختصاص في إصدار قرار الإقصاء إلى وزير الداخلية كجهة وصية.

3- **الحل:** هو زوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية كما هو الحال بالنسبة لوفاة العضو الولائي أو إستقالته أو إنتهاء المدة الإنتخابية.

كما يترتب عن الإقصاء إستخلاف العضو المقصي من نفس القائمة مباشرة وهذا طبقاً لنص كل

من المادة (40-41).

4- **الشكل والإجراءات:** لقد نصت كل من المواد (26-40-46) من قانون الولاية على التوالي

على مايلي: المادة (46): " ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بمداولة ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من وزير المكلف بالداخلية".²

¹ قانون الولاية رقم 07/12، ج.ر عدد 12، سنة 2012.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 150.

المادة (40): " ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك "

المادة (26): " تكون الجلسات المجلس الشعبي الولائي علنيا ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة

مغلقة في الحالتين الآتيتين:

- الكوارث الطبيعية.

- دراسة الحالات التأديبية.

من هنا نستخلص الإجراءات والتي تتمثل فيمايلي:

(أ)- عقد جلسة مغلقة للمجلس الشعبي الولائي لمناقشة الإقصاء.

(ب)- إتخاذ مداولة.

(ج)- إخطار الوالي.

5- الهدف: إن الهدف من قرار الإقصاء هو الحفاظ على سمعة ومصداقية التمثيل الشعبي.¹

لقد وفر قانون الولاية لسنة 2012 ضمانا أساسية للعضو المقصي بسبب عدم القابلية للإنتخاب أو حالة التنافي بان يطعن أمام مجلس الدولة وهنا تبرز معالم دولة القانون التي تقتضي الإحتكام للقضاء بصدد كل قرار إذ قد يثير العضو المقصي من المجلس للسباب المذكورة جوانب غير مشروعة في قرار الإقصاء فمن حقه اللجوء إلى القضاء حيث أن هذه الضمانة لم يشر إليها قانون الولاية السابق لسنة 1990.²

رابعاً: المانع القانوني: إن وجود المنتخب الولائي في حالة من حالات المانع القانوني تفقده صفة المنتخب

وهذا طبقا للمادة (40) من قانون الولاية وإن حالات المانع القانوني قد تمت الإشارة إليها بالمادة (44)

التي تضمنها الإقصاء.³

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 150.

² عمار بوضيف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 327.

³ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 151.

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي (كهيئة):

تتمثل الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي (كهيئة) في صورة واحدة حالياً وهي حله أي القضاء عليه وإنهاء مهامه بإزالته قانونياً مع بقاء الشخصية المعنوية للولاية.
ورجوعاً للمادة (48) من قانون الولاية الجديد رقم 07/12 نجدها قد نصت على سبيل الحصر على حالات الحل كما يلي:

يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده الكلي:

(1) - في حالة خرق أحكام دستورية:

إن المشرع رأى أنه في حالة خرق المجلس الشعبي الولائي للتشريع الأساسي والقانون الأسمى في الدولة فإنه يجب حل هذا المجلس وعدم الإبقاء عليه، هذا أمر طبيعي حيث لا يمكن الإبقاء على مجلس منتخب لا يحترم التشريع الأساسي للدولة.

(2) - في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس:

عندما يتم إلغاء إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي فإنه من الطبيعي أن يحل المجلس وينعدم وجوده.

(3) - في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي:

عندما يعبر جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي في التخلي عن عضويتهم وجب حل المجلس وتجديده.

(4) - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر لإختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين

وطمأنينتهم:

من الملاحظ أنه في ظل التعددية السياسية وأن المجلس يضم تشكيلات سياسية متعددة فقد يحدث الإختلاف بين الأعضاء ولكن لا يجب أن يؤثر سلبا على مهام المجلس، أما إذا تبث بأن الإختلاف أصبح خطير يجب حل

المجلس.¹

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 150.

كما أن المشرع قد ترك إلى السلطة الوصية تقدير ما تراه من إختلالات خطيرة تؤدي إلى المساس بمصالح وطمأنينة المواطنين.

(5)- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة رغم تطبيق أحكام المادة (41):

والتي تقضى بالإستخلاف القانوني في أجل لا يتجاوز شهر.... الخ. حيث نصت على مايلي:

نص المادة (41) " في حالة حصول الوفاة أو الإستقالة النهائية أو الإقصاء أو حصول المانع القانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي الولائي يتم إستخلافه قانونا في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة" إنتهت المادة.

وفي حالة عدم توفر الأغلبية بعد تطبيق هذه المادة فإن المجلس سيحل لأن الأغلبية أداة قانونية أساسية في التداول.

(6)- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها:

إن هذه الحالة تتطلب حل المجلس الشعبي الولائي وإنتخاب مجلس جديد يراعي الوضعية الجديدة للبلديات

ومسألة الإندماج والتجزئة.

(7)- في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب :

إن المجلس في هذه الحالة يكون مصيره الحل وهذا نظرا لإستحالة تنصيبه، كما يلاحظ أن القانون لم يحدد نوعية

الظروف الإستثنائية، حيث وارد ذكر هذه الحالة بصفة العموم والإطلاق.

أداة الحل: وفقا لنص المادة (47) من القانون الولاية رقم 07/12 فإن حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده

يتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية كإختصاص.¹

أما من حيث الإجراءات : أن المشرع قد أحاط عملية حل المجلس الشعبي الولائي بضمانات تتمثل في:

أ- تقديم تقرير من طرف وزير الداخلية كجهة وصية.

ب- إصدار مرسوم رئاسي.

¹ عمار بوضيف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 344.

نتائج الحل (الآثار):

- يترتب على حل المجلس الشعبي الولائي مجموع من النتائج تتمثل فيما يلي :
- حسب نص كل من المادة (49-50) من القانون الولائي رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012.
- (1) - سحب صفة العضوية بالمجلس من جميع الأعضاء الذين كان يتشكل منهم أي إلغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للولاية.
- (2) - يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على إقتراح من الوالي خلال العشر (10) أيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة إياها، إلى حين تنصيب المجلس الجديد.
- (3) - إجراء الانتخابات لتجديد المجلس الولائي في اجل أقصاه (03) أشهر من تاريخ الحل ولا يمكن إجرائها بأي حال من الأحوال خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية
- (4) - يصدر قرار الحل بمرسوم رئاسي يتخذ بمجلس الوزراء بناء على تقرير وزير الداخلية.
- (5) - تنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد.
- نلاحظ من خلال القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية الجديد أن المشرع الجزائري حرص على الإستقرار في حالة حل المجلس الشعبي الولائي حيث أكد على ضرورة إجراء إنتخابات تجديد المجلس في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر من تاريخ الحل، مع تعيين مندوبية للقيام بأعمال المجلس بصفة مؤقتة من طرف الوزير المكلف بالداخلية.¹

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 158.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على الأعمال:

إن فكرة الرقابة الإدارية (الوصاية) على أعمال المجالس لا يمكن إعتبارها إجراءات روتينية أو بيروقراطية بل القصد منها ضمان سلامة ومشروعية سائر الأعمال الصادرة عن هذه المجالس بما يعود بالنفع على كافة الأطراف بما فيها المجلس الخاضع لنظام الوصاية.¹

الفرع الأول التصديق (المصادقة):

التصديق هو العمل القانوني الصادر عن السلطة الوصائية والذي يقرر بمقتضاه أن القرار صادر عن الهيئة اللامركزية لا يخالف ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذه.²

إن التصديق على أعمال المجلس الشعبي الولائي يأخذ شكلين:

أولاً: المصادقة الضمنية:

إن المصادقة الضمنية يقصد بها المشرع عادة مدة زمنية محددة يجب على الجهة الوصية إقرار التصديق أو التصديق على القرار بحيث إذا إنتهت المدة دون إعتراض تكون بمثابة دلالة ضمنية من قبل جهة الوصاية بالموافقة الضمنية على القرار.³

وحسب نص المادة (54) من قانون الولاية رقم 07/12 فالقاعدة العامة تقضي بإعتبار مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد مضي واحد وعشرون (21) يوم من إيداعها بالولاية في أجل (08) أيام من قبل رئيس المجلس الشعبي الولائي مقابل وصل إستلام طبقاً للمادة (52) من قانون الولاية رقم 07/12.

وإذا تبين للوالي خلال هذه المدة أن مداولة ما مخالفة للقوانين والتنظيمات أنه يرفع دعوة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً لإقرار بطلانها.⁴

¹ مصطفى الجندي، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها، منشأة المعارف الإسكندرية، سنة 1987، ص 102.

² عادل محمود حمدي، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 169.

³ محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 184.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 335.

ثانيا: المصادقة الصريحة:

نصت المادة (55) من قانون الولاية لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه (02) شهرين المتضمنة ماييلي:

- الميزانيات والحسابات.

- التنازل عن العقار وإقتناؤه أو تبادله.

- إتفاقيات التوأمة.

- الهبات الوصاية الأجنبية.

من خلال مقارنة ما تضمنته المادة (50) من قانون الولاية رقم 09/90 السابق والمادة (55) من قانون الولاية

الجديدة رقم 07/12 تم ملاحظة عدم النص على حالة إحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية وخضوعها للمصادقة.

ونلاحظ أنه بعد التصديق يكون القرار قابل للتنفيذ في أي وقت مع إمكانيات عدول الهيئة عن التنفيذ

إذا ما بدا لها أن المصلحة العامة تقضي عدم تنفيذ ذلك القرار المصادق عليه.

ونشير في الأخير أن التصديق ينقلب في الواقع العملي إلى أسلوب يشبه الرخصة أو الإعتماد فهو يؤدي في نهاية

الأمر إلى ما يسمى بالإدارة المشتركة للشؤون المحلية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية.¹

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 337.

الفرع الثاني: الإلغاء (البطلان):

إن الإلغاء يعتبر وسيلة لاحقة تستعمله سلطة الوصاية بعد صدور القرار من طرف الجهة اللامركزية فتلغي

هذا القرار لكونه مخالف للقانون ومتعارض مع الصالح العام.

والسلطة الوصية لا يجوز لها إصدار تعديل القرار الصادر عن الهيئة اللامركزية بل لها أن تصدر قرار بالإلغاء أو تمتنع عن إصداره.¹

يتم إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي لبطلانها المطلق أو النسبي كمايلي:

1- البطلان المطلق:

إن المداوات الباطلة بقوة القانون أوردتها المادة (53) من قانون الولاية وهي:

- المداوات المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين التنظيمات.

إن المداوات التي تصطدم مع نصوص الدستور والقوانين أو التنظيمات تفقد شرعيتها ولا يصادق ولا تنفذ وبالتالي يتم إلغاؤها.

- المداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

إن غرض المشرع من إبطال المداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها هو المحافظة على هذه الشعارات والرموز

وعدم إتخاذ حرية التعبير والرأي قناعاً للمساس برموز الدولة وشعاراتها وعدم التداول بشأنها.

- المداوات غير المحررة باللغة العربية.

إن المادة (03) من الدستور إعتبرت اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية وأن المادة (25) من قانون الولاية

لسنة 2012 فرضت أن تجرى مداوات المجالس الشعبية الولائية باللغة الوطنية وتحرر بها وفي حالة مخالفة هذا تكون

باطلة.²

¹ عادل محمود حمدي، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 177.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 330.

- المداوولات التي تتناول موضوع لا يدخل ضمن إختصاصات المجلس الشعبي الولائي.

إن المشرع قيد المجلس بصلاحيات معينة وفرض عليه عدم تجاوزها كما هو مبين في المواد من (77 إلى 101) من قانون الولاية فإنه يكون من الطبيعي عدم الإعتراف قانوناً بكل المداولة تتخذ خارج حدود الإختصاصات المحددة للمجلس.

- المداوولات المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس:

لقد ضبط المشرع عقد المداوولات سواءاً من حيث فترات الدورات، مدتها توجيه الإستدعاءات المتعلقة بها من حيث المكان والآجال، وكذا تسجيل الإستدعاءات، وجدول الأعمال، والنصاب المطلوب لإنعقاد الجلسة وبيان الغياب والوكالات، وعلنية الجلسة والمسائل التي تكون فيها الجلسة مغلقة، وعليه فإنه المداولة تكون مضبوطة بجملة من الترتيبات وأن أي إجتماع يكون خارج عن هذا الإطار لا يمكن وصفه بالمداولة وأن الإجراءات والأشكال المتعلقة بإجتماع المجلس لها هي الأخرى ضوابط قانونية وأن مخالفتها ينجر عنها البطلان.

- المداوولات المتخذة خارج مقر المجلس:

لقد نصت المادة (22) من قانون الولاية على إجراء مداوولات المجلس وأشغاله وكذا أشغال اللجان في المقرات المخصصة للمجلس الشعبي الولائي إلا أنه في حالة القوة القاهرة طبقاً لنص المادة (23) يمكن عقد مداوولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي وبالتالي، فإن كل مداولة تتم خارج مقر المجلس الشعبي الولائي تكون باطلة بطلاناً مطلق بقوة القانون، كما أشارت المادة (53) من قانون الولاية لسنة 2012 إلى حكم جديد مفاده أنه في حالة البطلان بقوة القانون يتعين على الوالي رفع دعوة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً من أجل إقرار بطلان المداولة.

حق إثارة البطلان المطلق: إذا تبين للوالي أن مداولة ما إتخذت خرقاً للمادة (53) من قانون الولاية رقم 07/12

فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً لإقرار بطلانها وهذا خلال مدة واحد وعشرون (21) يوم

من إيداعها لدى الولاية.¹

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 330-331-334.

2- البطلان النسبي:

عملا على تكريس الشفافية ونزاهة التمثيل الشعبي ومصادقية العمل الإداري لقد تضمن نص المادة (56) من القانون الولائي على القابلية لإبطال المداولات التي يشارك في إتخاذها أعضاء من المجلس بما فيهم رئيس المجلس تكون لهم مصلحة فيها بصفة شخصية أو بالنسبة لأزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء. كما ألزمت المادة (56) المنتخب الولائي عندما يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية أن يصرح بذلك لرئيس المجلس، كما ألزمت كذلك رئيس المجلس إذا تعلق الأمر به هو الآخر أن يصرح علناً أمام المجلس.

حق إثارة البطلان النسبي من جانب الوالي:

لقد تضمن نص المادة (57) من قانون الولاية حق الوالي في إثارة بطلان المداولة نسبياً خلال خمسة عشرة (15) يوم التي تلي إختتام دورة المجلس الشعبي الولائي المتعلق بالمداولة المعنية، حيث يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد المطالبة بالبطلان النسبي للمداولة.

حق إثارة البطلان النسبي من جانب الناخب أو المكلف بالضريبة صاحب المصلحة:

أجازت كذلك المادة (57) لكل من الناخب أو المكلف بالضريبة عندما تكون له مصلحة في ذلك خلال خمسة عشرة (15) يوم من إصاق المداولة أن يرسل طلباً إلى الوالي بموجب رسالة موصى عليها مقابل وصل إستلام ومتى إقتنع الوالي بسبب البطلان رفع دعوى المطالبة ببطلان المداولة أمام المحكمة الإدارية.

الفرع الثالث: الحلول:

إن الحلول الإداري يقصد به قيام الجهة الوصية مقام الجهة اللامركزية في تنفيذ إلتزاماتها القانونية التي لم تقم بها قصداً أو عجزاً أو إهمال رغم إخطارها مسبقاً من جانب السلطة الوصية.¹

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 165.

ويمكننا في هذا الصدد الوقوف على الحلول في قانون الولاية من خلال نص المادتين (168-169) على التوالي:

المادة (168):

" عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فإن الوالي يقوم إستثناء بإستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفطرة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة (167) وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها".

كما تنص المادة (169) على مايلي:

"عندما يُظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي إتخاذ جميع التدابير اللازمة لإمتصاص هذا العجز وضمان التوزيع الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية يتولى إتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بإمتصاص العجز على مدى سنتين (02) أو عدة سنوات مالية "

إن سلطة حلول وزير الداخلية والمالية تنصب على:

ضبط توازن الميزانية لدى إعتماها وإمتصاص العجز عند التنفيذ في حالة عدم قيام المجلس بذلك طبقا للقانون ويعتبر الحلول إجراء إستثنائي يسمح من خلاله القانون بأن تحل السلطة الوصية ممثلة في وزارة الداخلية محل الجماعات الإقليمية (المجلس الشعبي الولائي)، حيث يعتبر هذا الإجراء وسيلة وقائية من خطر الإنهيار والتوقف للمجالس الشعبية الولائية.¹

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 155.

ملخص الفصل الثاني

من خلال دراستنا لمظاهر الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية والتي تهدف من خلال ما لمسناه من مختلف أحكام النصوص القانونية التي عمد المشرع إلى إصدارها هو تجسيد مبدأ المشروعية والملائمة على أعمال المجالس المنتخبة وكذا المحافظة على فعالية التمثيل الانتخابي والأداء الفعال للأعضاء وعدم التعارض مع القوانين والتنظيمات المعمول بها وإن ما يتبين في الرقابة المفروضة على أجهزة الجماعات المحلية (البلدية والولاية) يمكننا من تسجيل الملاحظات التالية:

- تم تحديد سلطة الوصاية في حل المجالس الشعبية المنتخبة (كهيئة)، حيث إشتراط القانون حلها إلا في حالات محددة عددها وبوسيلة محدد كذلك متمثلة في (مرسوم رئاسي).
- أما بالنسبة للأعضاء فإن الرقابة عليهم تم تحديدها كذلك على سبيل الحصر في التوقيف لوجود متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، الإستقالة التلقائية، التخلي عن العهدة الإقصاء لإدانة جزائية أو بسبب التنافي والتعارض أو عدم القابلية للإنتخاب.
- أما فيما يتعلق بالرقابة على الأعمال فمازالت بنفس الشكل مع القوانين السابقة خاضعة للمراقبة الإدارية من حيث المصادقة الصريحة بالنسبة للمواضيع المهمة مثل:
- (الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، إتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية).
- إلا أننا نلاحظ أن الوصاية في بعض المجالات تمارس رقابة واسعة ونذكر هنا الرقابة على ميزانية البلديات فإن سلطة الوصاية تخضعها لرقابة قبلية حيث تتم مراقبة مسودة الميزانيات البلديات وتقديم بشأنها الملاحظات قبل التصويت عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي ثم يتم مراقبتها مرة ثانية بغية المصادقة عليها وهذا ما قد يبين تبعية الجماعات المحلية لهيئة الوصاية في المجال المالي والتقييد بتعليماتها.

الخصائفة

الخاتمة

من خلال دراسة موضوع الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية حيث يعد هذا النوع من الرقابة أحد أهم المقومات الأساسية التي يقوم عليها التنظيم الإداري اللامركزي وقد حاولت من خلال هذه الدراسة تبين الإطار المفاهيمي للنظام الإداري الذي تخضع له الجماعات المحلية والتنظيم التشريعي، وكذا التعريف بالرقابة الإدارية التي تمارس على الجماعات المحلية في الفصل الأول.

أما الفصل الثاني فقد تعرضت فيه بالدراسة إلى الرقابة التي نص عليها كل من قانون البلدية الجديد رقم 10/11 وقانون الولاية رقم 07/12 والتي تمس أعمال وأشخاص وأجهزة البلدية والولاية ولا يقومان بتنفيذ مداولتهم إلا بعد المصادقة عليها من قبل السلطة الوصية، كما أن هذه المداولات تلغى في حالة مخالفتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

كما أن المنتخبون بالبلدية والولاية يخضعون لأنواع من الرقابة تتمثل في:

التوقيف، الإستقالة التلقائية (الحكومية)، الإقصاء، التخلي عن العهدة، المانع القانوني كما أن هذه المجالس كهيئة تخضع للحل من قبل الجهات الوصية وفق شروط محددة بالقانون أو يتم الحل محلها. ولعل أهم ما توصلنا من خلال هذه الدراسة مايلي:

* تعدد الرقابة الوصائية على أعمال المجالس سواء كانت صريحة أو ضمنية، موازاة مع سلطة الوصاية التي تتدخل في كل مجالات عمل الجماعات المحلية وهذا ما أدى في كثير من الأحيان إلى عدم قدرة هذه الجماعات في مباشرة إختصاصاتها بإستقلالية، ولضمان إستقلالية هذه الجماعات وتكريس اللامركزية بها.

فإننا نقترح التوصيات التالية:

- ضرورة تخفيف الوصاية الإدارية والتضييق منها وتحويلها إلى رقابة مشروعية تتلاءم مع منطق اللامركزية وأهدافها وإقتصارها على مدى مطابقة القوانين وعدم خروجها إلى النظر في مناسبة المداولات أو إقتراح المشاريع حتى يتم المصادقة عليها في بعض الأحيان.

- ضرورة الإعتماد على الرقابة القضائية في ضل وجود قضائي إداري مستقل في المسائل المتعلقة بالخروقات التي ترتكبها الجماعات المحلية.
- ضرورة الإستفادة من بعض التجارب والخبرات العالمية في مجال الرقابة الوصائية التي تسمح للجماعات المحلية ببحرية واسعة في ممارسة الأعمال ذات الطابع المحلي.
- دعم القدرات المالية للمجالس الشعبية وخاصة البلدية منها بما يضمن لها نوع من الإستقلالية في إقتراح المشاريع ذات التمويل الذاتي عملا على التخفيف من تدخل السلطة الوصية.
- نظرا للتطور العلمي والإجتماعي فإنه أصبح من الضروري إشتراط مستوى علمي معين على المترشحين للمجالس المحلية مما ينعكس إيجابا على أداء هذه المجالس.
- عدم السماح لأعضاء المجالس بترشيح أنفسهم أكثر من مرتين بعد إنتهاء المدة المحددة قانونا مباشرة وهذا تحقيقا للديمقراطية وفسح المجال لفئات أخرى من المواطنين لتقديم ترشيحاتهم والحصول على العضوية بالمجالس الشعبية البلدية والولائية.
- ضرورة عقد مؤتمر وطني: نقترح أن يعقد في كل عام مؤتمر وطني يضم جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية بحضور الولاية وممثلي السلطة المركزية تُبحث وتناقش فيه الصعوبات والعقبات التي تعترض نشاط المجالس وتقدم فيه تقارير عن أعمالها ويجب أن تنشر هذه التقارير والتوصيات.
- دعم دور الصحافة في مجال رقابة أعمال المجالس المحلية: العمل على تمكين الصحافة من حضور إجتماعات وجلسات المجالس الشعبية البلدية والولائية وإطلاع الصحفيين على محاضر اللجان والجلسات والحصول على نسخ منها، لأن للصحافة دور في كشف أخطاء الهيئات المحلية ونشر ما قد تقع فيه من إنحرافات مما يدفع سلطة الرقابة للتدخل لمنع الإنحرافات والتعسف في إستعمال السلطة مما تأثر في الرأي العام الذي يتسنى له مراقبة المجالس المحلية.

ملخص الدراسة

إن الجماعات المحلية ممثلة في (البلدية والولاية) هي تجسيد لفكرة اللامركزية الإقليمية التي تهدف إلى إدارة الشؤون

المحلية خاصة في مجال تنفيذ المشاريع التنموية وتجسيد أكبر لمكانة الديمقراطية التشاركية، وهذا في إطار الأركان

الأساسية التي تقوم عليها من إقرار بوجود مصالح محلية متميزة ووجود هيئات محلية مستقلة وخضوع أجهزتها

المستقلة للوصاية من قبل السلطات المركزية، مع بيان التنظيم التشريعي للجماعات الإقليمية من الإستقلال إلى يومنا

هذا في إطار القوانين التي صدرت في هذا الشأن، مع دراستنا للرقابة الإدارية على هذه الجماعات المحلية، في إطار

كل من قانوني البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 وقانون الولاية رقم 07/12

المؤرخ في 21 فيفري 2012، بالتطرق إلى مظاهر الرقابة الإدارية التي تمارس على أعضاء المجالس منفردين والتي تأخذ

أشكال وتمثل في التوقيف، الإستقالة التلقائية، التخلي عن العهدة، الإقصاء، المانع القانوني.

أما الرقابة عنهم مجتمعين فتتمثل في صورة واحدة هي حل المجلس، كما تشمل الرقابة الإدارية أعمال المجالس

من مصادقة ضمنية وصريحة، وكذا الإلغاء في حالة مخالفة القوانين، كما يمكن للسلطة الوصية الحلول محل الجهات

المحلية وإتخاذ القرارات بدلا منها (سلطة الوالي في الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وحلول وزير الداخلية محل

المجلس الشعبي الولائي لضبط الميزانية).

***- الكلمات المفتاحية:**

الرقابة الإدارية، التوقيف، الحلول، الإقصاء، المصادقة، الإلغاء، المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي الولائي

الجماعات الإقليمية، السلطة الوصية، اللامركزية الإقليمية.

Le Résumé de L'étude

les collectivités locales (communes et wilaya) produit de la concrétisation de la politique ou de la sont l'esprit décentralisation territoriale ayant pour but l'administration des affaires locales dans le cadre de la réalisation des projets de développement et elles visent aussi à consolider beaucoup plus la démocratisation participative. Et ce dans le cadre de ses structures par l'existence des affaires locales spécifiques et des organes locaux indépendants contrôlés par la tutelle représentée par les autorités centrales. Cette politique à été concrétées par la détermination de législation propre aux collectivités depuis l'indépendance à ce jour notamment le code communal N° 11/10 du 22/06/2011 et celui de la wilaya N°12/07 du 2012/02/21 néanmoins chaque membre de ses assemblées est soumis a un control administratif qui prend plusieurs formes (la suspension. la démission. Exclusion. abandon de mandat et l'empêchement légal) par contre administratif sur l'ensemble de ses membre se définit sous un seul forme. Qui est la dissolution de l'assemblée. Le contrôle administratif s'exerce aussi sur. Les délibération des assemblées qui sont soumises à l'approbation de l'autorité du tutelle. Et elles sont nulles de plein droit lorsqu'elles sont non conformes aux lois et règlement en cas de dysfonctionnement l'autorité de tutelle. Peut prendre. Toutes mesures relatives à la continuité du service public. elle exerce dans ce cas le pouvoir de substitution (le Wali à la place du p APC et le Ministre de l'intérieur à la place de l'apw l'adoption et l'exécution du budget).

Les mots clefs:

Contrôle administratif, suspension.

Substitution, L'exclusion.

Approbation le rejet, L'assemblée populaire communale.

L'assemblée populaire de wilaya.

Collectivités territoriales, La décentralisation territoriale.

A Study's Brief

The local groups That are introduced by the home town and town hall is a realization of the non-central idea whose purpose is the local affairs management. Especially in the field of achieving the developing projects and having a great importance and role to the contributed democracy. That stands on the main fields that this the regional non-central idea based on. The basis sorts such as the recognition of the founding the special local benefits as well as the foundation of local independent organization whose bodies are under the rule of the governmental central societies. Though a logical organization for these regional groups from the independent until to day under rules that are established for this purpose. Through our studies about the administration control over these regional groups under the town hall's laws N° 11/10 that was established on 22 June 2011 and the state law N° 12/07 that was founded on 21 February 2012. Showing the sorts of the administrative control that is used on councillors individually. It takes many forms such as: – employment, resignation, ruling abandonment, suspending and law preventions. The control over the councillors all together is taking only one form which is council elimination. The administrative control is containing also the council businesses such as the agreements. The authority can replace the local organisations and take decisions instead of them. The mayor can be appointed in the position of the president of home town's council and the minister of the interior affairs in the position of town halls public council to control budget.

- **Key Words :**

- Administrative Controle.
- Suspend.
- Taking position/ Appointing.
- Elimination.
- Agreement.
- Cancellation.
- Home Town Council.
- Town HALL Council.
- Rgional Authorities.
- Governmental Authority.
- Noncentral Region/Sanction.

- Key Words :

- Administrative Controle. - الرقابة الإدارية.
- Suspend. - التوقيف.
- Taking position/ Appointing. - الحلول.
- Elimination. - الإقصاء.
- Agreement. - المصادقة.
- Cancellation. - الإلغاء.
- Home Town Council. - المجلس الشعبي البلدي.
- Town HALL Council. - المجلس الشعبي الولائي.
- Rgional Authorities. - الجماعات الإقليمية.
- Governmental Authority. - السلطة الوصية.
- Noncentral Region/Sanction. - اللامركزية الإقليمية.

المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

(أ) - الكتب العامة:

- 1- أحمد محيو، محضرات في المؤسسات الإدارية ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الرابعة، سنة 1986.
- 2- حسن محمد عوضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع طبعة الأولى، مصر، سنة 1979.
- 3- حمدي سليمان سميحان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، الأردن الطبعة الأولى سنة 1998.
- 4- خالد قباني، اللامركزية مسألة تطبيقاتها في لبنان، منشورات عويدات بيروت، باريس الطبعة الأولى سنة 1981.
- 5- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر القاهرة سنة 1976.
- 6- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة القاهرة، سنة 1996.
- 7- صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري دار الكتاب اللبناني، الطبعة الأولى، سنة 1983.
- 8- طعيمة جرف، القانون الإداري، دراسة مقارنة دار النهضة العربية، القاهرة سنة 1978.
- 9- ظريف بطرس، مبادئ القانون المحلية وتطبيقاتها في النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، سنة 1971.
- 10- عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 1984.
- 11- عمار عوابدي، مبدأ فكرة تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1984.
- 12- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009.

13- عمار بخوش، مناهج البحث العلمي، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر سنة 2001.

14- علي خطار شنتاوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع الأردن، سنة 2002.

15- عادل محمود حمدي، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، مصر، سنة 1973.

16- عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1988.

17- محمد أنس قاسم، التنظيم المحلي والديمقراطية، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 1982.

18- مصطفى الجندي، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها، منشأة المعارف الإسكندرية، سنة 1987.

19- مليكة صاروخ، القانون الإداري، دراسة مقارنة الطبعة الثالثة، المغرب، سنة 1992.

20- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري سطيف، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 2002.

ب)- الكتب المتخصصة:

1- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر سنة 2010.

2- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2012.

3- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2012.

4- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية رقم 10/11 دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2011.

5- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم والنشر، عنابة، سنة 2013.

6- ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة سطيف، الجزائر، سنة 2005.

ثانيا: الكتب باللغة الفرنسية:

- **Marie-Christine Rouanlt** : droit Administrative 4 édition Gualino Editeur
Paris, 2007.

ثالثا: الوثائق القانونية:

(أ) - الدساتير:

- دستور 1996، الجريدة الرسمية العدد 76 الصادرة بتاريخ 1996/02/07.

(ب) - القوانين:

- القوانين العضوية:

* القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 01
سنة 2012.

- القوانين:

- القانون رقم 05/79 المؤرخ في 1979/06/23 المتضمن تمديد مدة المجالس الشعبية البلدية
من 04 إلى 05 سنوات، الجريدة الرسمية العدد 26، سنة 1979.

* القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 15.

* القانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 15.

* القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات، الجريدة الرسمية العدد 21
سنة 2008.

* القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 37

سنة 2011.

* القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 12

سنة 2012.

(ج) - الأوامر:

- الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06، سنة 1967.

- الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 22/05/1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44، سنة 1969.

- الأمر رقم 86/76 المؤرخ في 23/10/1976 المتضمن تعديل النظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي

الجريدة الرسمية العدد 86، سنة 1976.

(د) - المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23/07/1994، المتضمن ضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية

الجريدة الرسمية العدد 48، سنة 1994.

رابعاً: المجالات والمقالات:

* بكر قباني، الوصاية الإدارية، مجلة القانون والاقتصاد، العدد 52، سنة 1984.

* عبد الحليم بن مشري، نظم الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإجتهد القضائي

العدد 06، سنة 2009.

* عتيقة بلجبل، فعالية الرقابة على الأعمال الإدارية المحلية، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 06، جامعة بسكرة

سنة 2009.

* عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على مداولات المجالس الشعبية في التشريعين الجزائري والتونسي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 06، سنة 2009.

* محمد عبد الله العربي، دور الإدارة المحلية والبلديات في تنمية المجتمعات، مجلة العلوم الإدارية، سنة 1967.

* مسعود شيهوب، الجماعات المحلية بين الإستقلال والرقابة، مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003.

الملتقيات:

* الملتقى الولائي بمقر ولاية غرداية، حول شرح قانون البلدية، المنعقد بتاريخ 2013/02/15.

الفهرس

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
أ	مقدمة
	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والرقابة الإدارية
5	تمهيد:
5	المبحث الأول: مفهوم اللامركزية الإقليمية
5	المطلب الأول: تعريف وأركان اللامركزية الإقليمية
5	الفرع الأول: تعريف اللامركزية الإقليمية
7	الفرع الثاني: أركان اللامركزية الإدارية الإقليمية:
16	المطلب الثاني: التنظيم التشريعي للجماعات الاقليمية بعد الإستقلال
16	الفرع الأول: البلدية
21	الفرع الثاني: الولاية
27	المبحث الثاني: الرقابة الإدارية (الوصاية الإدارية) على الجماعات المحلية:
28	المطلب الأول: ماهية الرقابة الإدارية
28	الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإدارية
32	الفرع الثاني: خصائص الرقابة الإدارية
33	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للرقابة الإدارية
35	المطلب الثاني: أهمية الرقابة الإدارية
35	الفرع الأول: أهداف الرقابة الإدارية
37	الفرع الثاني: مبررات الرقابة الإدارية
39	الفرع الثالث: نماذج الرقابة الإدارية
44	ملخص الفصل الأول
	الفصل الثاني: مظاهر الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية
45	تمهيد:
46	المبحث الأول: الرقابة على البلدية
46	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على الأجهزة

46	الفرع الأول: الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
52	الفرع الثاني : الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة
55	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على الأعمال
56	الفرع الأول: التصديق (المصادقة)
59	الفرع الثاني: الإلغاء (البطلان)
64	الفرع الثالث: الحلول
67	المبحث الثاني: الرقابة الإدارية على الولاية
67	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على الأجهزة
67	الفرع الأول: الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي
73	الفرع الثاني: الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي (كهيئة)
76	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على الأعمال
76	الفرع الأول التصديق (المصادقة)
78	الفرع الثاني: الإلغاء (البطلان)
80	الفرع الثالث: الحلول
82	ملخص الفصل الثاني
83	الخاتمة
85	المراجع

الملاحق

الملاحق

الملحق رقم (01): جدول توضيحي لأشكال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب القانون رقم 10/11.

الملحق رقم (02): جدول توضيحي لأشكال الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كجهاز حسب القانون رقم 10/11.

الملحق رقم (03): جدول توضيحي لأشكال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب القانون رقم 07/12.

الملحق رقم (04): جدول توضيحي لأشكال الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كجهاز حسب القانون رقم 07/12.

الملحق رقم (01)

جدول التوضيحي لأشكال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب القانون رقم 10/11.

نتيجة الرقابة	سبب الرقابة	المواد في القانون 10/11	موضوع الوصاية	أشكال الوصاية على المجلس الشعبي البلدي
توقيف العضو إلى غاية المتابعة الجزائية وصدور الحكم النهائي	المحافظة على فعالية التمثيل المحلي وعدم التعارض مع القانون	المادة (43)	كل منتخب يتعرض لمتابعة جزائية	- التوقيف
تعويض العضو المستقيل بعضو احتياطي من نفس القائمة	الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس إلى جانب ضمان مبدأ المشروعية	المادة (45)	التغيب ثلاثة (03) دورات كاملة خلال السنة بدون عذر قبول	- الإستقالة التلقائية
إعلان المجلس البلدي الإقصاء و بمداولة وتثبيت الإقصاء بقرار من الوالي	المحافظ على فعالية التمثيل المحلي وعدم التعارض مع القانون	المادة (44)	كل عضو يتعرض لأدانه جزائية	- الإقصاء
زوال صفة المنتخب مع إقرار من مجلس الشعبي البلدي زوال الصفة بالمداولة وتثبيتها بقرار من الوالي، مع ستخلاف المزال صفته بمرشح خلال شهر واحد	التوافق مع قانون الانتخابات المادة (81،03) من قانون رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12	المادة (40)	كل عضو يتبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب أو تعثره حالة من حالات التنافي.	- المانع القانوني

الملحق رقم (02)

جدول توضيحي لإشكال الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كجهاز حسب القانون رقم 10/11.

نتيجة الرقابة	سبب الرقابة	المواد في القانون البلدي رقم 10/11	موضوع الوصاية	أشكال الوصاية على المجلس الشعبي البلدي كجهاز
- يحل المجلس الشعبي البلدي ويتم تجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية	- المحافظة على السير العادي لمصالح البلدية والنظام العام.	المادة (46)	- يحل المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية: - حالة حرق أحكام الدستور. - إلغاء انتخاب جميع الأعضاء المجلس.	- الحل
- يعين الوالي خلال (10) أيام التي تلي الحل متصرفا ومساعدين لتسيير شؤون البلدية	- تفادي تعطيل المصالح المحلية وتجنب حالات الشغور	المادة (47)	- إلغاء انتخاب جميع الأعضاء المجلس.	
		المادة (48)	- حالة الإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس.	
		المادة (49)	- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.	
		المادة (50)	- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي.	
		المادة (51)	- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس	

الملحق رقم (03)

جدول توضيحي لأشكال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب القانون رقم 07/12

نتيجة الرقابة	سبب الرقابة	المواد في القانون الولائي رقم 07/12	موضوع الوصاية	أشكال الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي
يوقف العضو إلى غاية صدور حكم نهائي	المحافظة على فعالية التمثيل وعدم لتعارض مع القوانين والتنظيمات	المادة (45)	كل منتخب يتعرض إلى متابعة قضائية / جنائية أو جنحة للمال العام أو سبب محل بالشرف	- التوقيف
يتم إستخلافه بالعضو الذي يليه في القائمة الانتخابية	المحافظة على الأداء الفعال لأعضاء المجلس	المادة (43)	كل غياب غير مبرر لثلاثة (03) دورات عادية متتالية	في حالة التخلي عن العهدة
- إقرار المجلس الشعبي الولائي للإقصاء وإخطار الوالي - تثبت الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.	- عدم التوافق مع قانون الانتخابات. - الإدانة الجزائية النهائية	المواد (44-46)	- وجود العضو في وضعية لا تسمح له أن يكون منتخبا. - وجوده في وضعية تناهي أو تعارض أو إدانة جزائية	- الإقصاء

الملحق رقم (04)

جدول توضحي لأشكال الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كجهاز حسب القانون رقم 07/12

نتيجة الرقابة	سبب الرقابة	المواد في القانون الولائي رقم 07/12	موضوع الوصاية	أشكال الوصاية على المجلس الشعبي الولائي كجهاز
<p>يحل المجلس الولائي بموجب مرسوم رئاسي بناءً على تقرير وزير الداخلية.</p> <p>- تعين مندوبية ولائية لتسيير الأعمال الولائية من طرف وزير الداخلية بإقتراح من الوالي.</p>	<p>المحافظة على السير العادي للمصالح الولائية والنظام العام وتفادي تعطيل المصالح المحلية وتفادي حالة الشغور.</p>	<p>المادة (47)</p> <p>المادة (48)</p> <p>المادة (49)</p> <p>المادة (50)</p>	<p>- حالة خرق الأحكام الدستورية.</p> <p>- حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس</p> <p>- في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.</p> <p>- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدراً لإختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعتها المساس بمصلحة المواطنين وطمأنينتهم.</p> <p>- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة رغم تطبيق المادة (41).</p> <p>- في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.</p>	<p>- الحل</p>