

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



تحت عنوان:

رقابة القضاء الإداري على الأعمال القانونية
للجماعات المحلية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي حقوق

تخصص قانون إداري

إشراف الدكتور

- د. خان أنور

إعداد الطلبة

- بن حود قدور

- بلعمى نعيمة

السنة الجامعية:

1444-1445 هـ / 2023-2024 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر ونفاق

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله تنزل الخيرات والبركات وبتوفيقه تتحقق المقاصد والغايات، فلك الحمد ربي حتى ترضى.

والصلوات والسلام على رحمة الله المهداة للعالمين ونعمته المسداة للمؤمنين، وحجته البالغة على الناس أجمعين سيدنا وإمامنا وحبیبنا ومعلمنا سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم النبي الصادق الوعد الأمين وعلى آله وصحبه أجمعين.

انطلاقاً من قول رسولنا الحبيب (من لم يشكر الناس لم يشكر الله) فأول ما نتوجه بالشكر والثناء الحسن على الله تعالى صاحب تحقيق المقاصد والغايات الذي نسأله أن يرزقنا بهذا الجهد المتواضع الأجر العظيم والجزاء الكريم أن ينفعنا به يوم لا ينفع مال ولا بنون، إلا من أتى الله بقلب سليم، هو نعم المولى ونعم النصير.

ونتقدم بالشكر الجزيل للدكتور القدير * أنور خان *

الذي تكرم بالإشراف على هذه المذكرة، والذي لم يدخر جهداً بتقديم النصح والإرشاد والدعم المعنوي وتقديم الآراء والتوجيهات والمتابعة المستمرة.

الأستاذة أعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم بقبول قراءة المذكرة والحكم عليها وإبداء ملاحظاتهم القيمة كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى وكل من ساهم في وصولنا إلى هذه المرحلة

ولكل من ساهم في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد.

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى اللذين قدما لي كل صعب وسهل، وسهرات على تربيّتي وتعلمي

أمي و أبي

فأبي أرجو الله تعالى أن يتغمده برحمته الواسعة، ويحشره مع خير البرية

أما أمي فلها مني كل العرفان والإنحاء على ماضى وما هو آن وآت

كما أتمنى لها دوام الصحة والعافية، وفي المقام الثاني الأسرة الكريمة والصحب والخلان، الأساتذة الدكاترة الكرام اللذين لم يذخروا جهدا ولاوقتا ليسقونا من مناهل علمهم ووعاء فكرهم مانحتاج ونبغي، فلهم مني كل التقدير والاحترام

وعلى رأسهم الأستاذ الدكتور أنور خنان بصفته المشرف على هذا العمل

وفي المقام الثالث الإخوة والأخوات والأحباب والأصدقاء والزملاء دون إستثناء

فشكرا جزيلا لكم جميعا.

بن حود قـدور

الإهداء

الحمد لله الذي بنعمته تمت الصالحات، شيء جميل أن يسعى الإنسان إلى النجاح، لكن الأجل أن يتذكر من كان السبب في ذلك، أهدي ثمرة جهدي إلى من ربط الله طاعتها بالجنة، إلى أجدل ورده منقحة، بأحلى عطر أنبتتها لي الأرض الطيبة إلى أول من نطقت بإسمها إلى من أمدتني بالطف و الأمان إلى منارة دربي أمي الغالية على ان يتغمدها الله تعالى برحمته الواسعة ويسكنها فسيح جناته.

إلى منبع العطاء والسعادة، مرشدي ومنير دربي، إلى من رباني على طريقة الإسلام وارشدني إلى طريق الصواب إلى أجدل كائن عرفت معه الأمان إلى من عانى وأفنى عمره ليوصلني إلى أعلى المراتب أبي العزيز ادامك الله تاجا فوق رؤوسنا.

إلى من كانت بسمتهم ونظرتهم تبعت في نفسي القوة وحب الحياة إخوتي الأعزاء أطال الله في عمرهم وأنار دربهم وذل الصعاب أمامهم.

إلى من ساندني وحفزني دائما لإكمال مشواري الدراسي، و وقف بجانبني دوما.

إلى صديقات العمر و رفيقات الدرب و كل من جمعتني بهم المحبة و الصداقة و الأخوة، الى مديري، إلى كل من علمني حرفا طيلة مشواري الدراسي، أساتذتي الكرام، إلى كل هؤلاء أهدي عملي هذا...

بلعمى نعيمة

قائمة المختصرات

الرمز	الكلمة باللغة العربية
ج.ر.ج.ج	جريدة رسمية جمهورية جزائرية
ص	صفحة
ق.إ.م.إ	قانون الاجراءات المدنية و الادارية
ق.ب	قانون البلدية
ق.و	قانون الولاية
ط	طبعة

مقدمة

تعتمد معظم دول العالم في تنظيمها على نظامين متكاملين مركزي ولا مركزي، الذي يقوم على توزيع الاختصاص بين السلطات المركزية والهيئات المحلية والتي قد تكون مرفقية أو إقليمية، مبنية على أساس المشاركة الشعبية لتسيير شؤون مرافقها بنفسها بغية مواجهة احتياجات الجماعات المحلية.

جعل المؤسس الدستوري الجزائري الجماعات المحلية والمتمثلة في الولاية والبلدية كما نصت المادة 15 من دستور 1996، قاعدة اللامركزية وتعتبر مكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية، كما اعترف المشرع الجزائري بدور المجالس المحلية في تحقيق التنمية بموجب أحكام المادة الثالثة من قانون البلدية والمادة الأولى من قانون الولاية، إلا أنه لا يمكن أن يمنح لها الاستقلال المطلق.

حيث أن المشرع الجزائري ولحماية تسييرها قصد تحقيق التنمية بجميع أبعادها باعتبارها مطلبا إستراتيجيا يلبي احتياجات الحاضر من دون الإخلال بقدرات احتياجات الأجيال المقبلة، أخضعها لصور مختلفة من الرقابة ومن أهمها تطبيق الرقابة القضائية.

تعتبر الرقابة القضائية على الجماعات المحلية أداة قوية تلوح بها الدولة لمواجهة الهيئات اللامركزية، بغية المحافظة على وحدة الدولة وكيانها القانوني والسياسي من التفكك والانفصال والتجزئة، بدونها تصبح الهيئات دويلات تسعى للانفصال عن الدولة الأم أو على الأقل تبرز خصائصها الذاتية الخاصة مما يعمل على اضعاف سلطات الدولة المركزية وبالتالي يؤدي بها إلى التفكك.

إن دواعي اختيار الموضوع تنقسم إلى شقين ذاتي وشق موضوعي، فألسباب الموضوعية هي أن ينطلق أساسا من الأهمية البالغة التي أولها المشرع الجزائري للجماعات المحلية وضرورة مراقبتها و التعرف على مفهوم الرقابة والجماعات المحلية من الناحية النظرية وضبط مفهومها وذكر لأهميتها المجتمع، أما الأسباب ذاتية تتمثل أولا في الموضوع نفسه فهو موضوع مهم أنه يتعلق بتنظيم حياة الفرد داخل الدولة في شتى مجالاتها.

- تنطلق من اهتمامنا الشخصي لموضوع الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر كونه يتوافق مع السياق العام لتخصص.

- وأيضا في الدور الكبير الذي تلعبه الرقابة السياسية على الجماعات المحلية على جميع الأصعدة وذلك من اجل تجسيد لفكرة الديمقراطية والمشاركة الشعبية في إدارة الجماعات المحلية

و لقد اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي لمفهوم الرقابة القضائية على الجماعات المحلية في الجزائر، وخصائصها، والجهات المختصة بممارستها، والإجراءات المتبعة في ذلك. وكذا الوصف واقع تطبيق الرقابة القضائية على الجماعات المحلية في الجزائر، وتحديد التحديات التي تواجهها.

و الأسباب الداعية لاختيارنا للموضوع الأهمية البالغة التي تكتسيها الجماعات المحلية التي تُعدّ الرقابة القضائية على الجماعات المحلية ضمانا أساسيا لاحترام القانون وحماية حقوق المواطنين في الجزائر، وتساهم في تعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة في عمل الجماعات المحلية الجزائرية، وكذلك تُساعد على تحسين كفاءة وفعالية عمل الجماعات المحلية الجزائرية.

والصعوبات التي واجهتنا أثناء إعدادنا لهذه المذكرة قلة الدراسات المتخصصة حول موضوع الرقابة القضائية على الجماعات المحلية في الجزائر وقلة المراجع القانونية الخاصة بالتنظيم الإداري وصعوبة الحصول على بعض البيانات والمعلومات المتعلقة بهذا الموضوع.

ومن بين الدراسات المعالجة لهذا الموضوع هي:

1. عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4،
2. محمد بدران، رقابة القضاء على أعمال الإدارة، الكتاب الأول، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، طبعة 2009.

و لدراسة هذا الموضوع قمنا بتقسيمه إلى فصلين

الفصل الأول هو فصل تمهيدي للدخول للموضوع بشكل عام حيث تناولنا فيه الإطار المفاهيمي للرقابة القضائية، وبدوره ينقسم إلى مبحثين الأول يتمثل في الإطار النظري للرقابة، أما المبحث الثاني مخصص أنظمة الرقابة القضائية

أما الفصل الثاني الرقابة القضائية والإدارية على قرارات الجماعات المحلية وبدوره ينقسم إلى مبحثين، المبحث الأول تناولنا فيه الرقابة الإدارية والقضائية على الجماعات المحلية، أما المبحث الثاني درسنا فيه تفعيل دور القضاء الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية، ونظرا لاتساع الموضوع وتشعبه واتساع نطاق البحث وتعدد جوانبه. ومن هذا المنطلق تطرح الإشكال التالي :

إلى أي مدى تساهم الرقابة القضائية في ضمان حسن سير عمل الجماعات المحلية؟

وفي الأخير حاولنا تلخيص أهم الأفكار والمواضيع التي تطرقنا إليها عبر هذا البحث، والخاتمة كانت بمثابة حوصلة وجيزة تضمنت لما جاء في البحث متبوعة بالنتائج المتوصل إليها بالإضافة إلى مجموعة من الاقتراحات والتوصيات.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي

١١

تمهيد

تتجلى الرقابة القضائية من خلال بسطها على التشريعات الوطنية وتصرفات السلطة العامة، وذلك تجسيدا لمبدأ سيادة القانون الذي يقضي بضرورة التزام كافة أجهزة الدولة بالقوانين التي تصدرها السلطة المختصة كأساس لمشروعية اعمال هذه السلطة .»

وبناءات على ذلك سنحاول من خلال هذا الفصل عرض مفهوم الرقابة القضائية (المبحث الاول) وأنظمة الرقابة القضائية (المبحث الثاني)

المبحث الأول: ماهية الرقابة القضائية

إن قيام دولة تخضع للقانون، وإن كان شرطاً أساسياً لقيام الحريات العامة للأفراد والمجتمع، لكونها هيئة قضائية مختصة للرقابة على مدى مشروعية تصرفات وقرارات الإدارة، كما أنها تتسم بالكفاية القانونية والخبرة الواسعة ومؤهلتها العلمية، رغم أنه البعض عارض على الرقابة القضائية لأنهم كانت وجهت نظرهم على أنها تخرق مبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية¹

1. المفهوم الضيق:

يُركز على سلطة القضاء الإداري في مراجعة أعمال الإدارة للتأكد من مطابقتها للقانون، حمايةً لحقوق الأفراد من تجاوزات الإدارة وضماناً لسيادة القانون.

2. المفهوم الواسع:

يتسع ليشمل رقابة القضاء على أعمال هيئات أخرى مثل البرلمان والمؤسسات الدستورية والجماعات المحلية، تُعدّ الرقابة القضائية ركيزة أساسية للدولة الحديثة، فهي:

- صمام أمان لحقوق الأفراد: تُحمي هذه الرقابة حقوق الأفراد من تجاوزات السلطة، وتُتيح لهم اللجوء إلى القضاء للمطالبة بحقوقهم.
- ضامن لحكم القانون: تُساهم في ضمان خضوع جميع السلطات للقانون، ومنع أي تجاوزات من قبلها.
- داعم للشفافية: تُشجع الشفافية في عمل الإدارة، وتُتيح للجمهور الاطلاع على أعمالها وممارسة رقابة عليها.

¹ضياء شيت خطاب. فن القضاء، منشورات مركز البحوث القانونية بدون سنة طبع، ص 17

. أداة للمساءلة: تُساهم في مساءلة الإدارة عن أعمالها، وضمان محاسبتها على أي مخالفات.

تُعدّ الرقابة القضائية، بمفهومها الضيق والواسع، حجر الزاوية في بناء دولة عادلة خاضعة للقانون، تُحترم فيها حقوق الأفراد وتُسود فيها مبادئ المساءلة والشفافية.

وقد عرفه الدكتور ضياء شيت خطاب بأنه قول ملزم يصدر عن ولاية عامة، أما وظيفته فأنها تكمن في العملية القضائية التي هي مقياس منطقي مقدمته الكبرى النص التشريعي ومقدمته الصغرى الواقعة محل الخصومة والنزاع، ونتيجة الحكم الذي يصدره القاضي وتم تعريف الرقابة القضائية في القانون من مجموعة من الفقهاء، ونذكر من أهم هذه التعريفات:

عمار عوابدي فيعرفها بأنها: الرقابة القضائية التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها المحاكم الإدارية -المحاكم العادية من مدنية أو جنائية أو تجارية وعلى مختلف درجاتها ومستوياتها (ابتدائياً استئنافاً نقضاً)، وذلك عن طريق وبواسطة تحريك الدعوى والطعون المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة مثل دعوى الإلغاء ودعوى فحص الشرعية ودعوى القضاء الكامل ودعوى التعويض أو المسؤولية، والدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية¹

تعريف الدكتور ماجد " راغب الحلو " الذي عرفها بأنها هي الرقابة التي تتولاها المحاكم على أعمال الإدارة ... وقد تتولاها المحاكم العادية، فتختص بالفصل في كافة المنازعات الإدارية منها وغير الإدارية، وهذا هو نظام القضاء الموحد، وقد يعهد بالرقابة على أعمال

1. عمار عوابدي: عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول ديوان المطبوعات الجزائرية الجزائر، 1982، ص 24

الإدارة إلى قضاء متخصص يقوم بالفصل في المنازعات الجنائية والمدنية والتجارية ومنازعات الأحوال الشخصية، وهذا ما يعرف بنظام القضاء المزدوج¹

أما الأستاذ لعشب محفوظ فيعرفها بأنها: " الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي:

رقابة

قانونية في أساسها إجراءاتها ووسائلها وأهدافها²

كما لم يتضمن قانون الإجراءات الجزائية في ثنايا نصوصه أي تعريف لإجراء الرقابة القضائية وهذا ما يمكن استخلاصه من المواد 125 مكرر 1 و 125 مكرر 2 و 125 مكرر 3 من هذا القانون، وهذا ليس جديدا على المشرع فقد درج على تفادي حشو نصوصه بالتعريفات فاتحا بذلك المجال للفقهاء كي ينشط في هذا الشأن كعادته، هذا من جهة ومن جهة أخرى فقد اقتفى

أثار المشرع الفرنسي حيث لم يعرف هذا الأخير إجراء الرقابة القضائية.

الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية:

تتميز الرقابة القضائية بجملة من الخصائص متمثلة فيما يلي:

- . الرقابة القضائية لا يمكن تحريكها الا إذا وجدت مخالفة لنص قانوني
- . تكون الرقابة القضائية عن طريق المحاكم ويقوم بها القضاة اعضاء السلطة القضائية
- . لا بد ان تستند الرقابة القضائية الى نص دستوري او تشريعي يفرضها ويحدد نطاق عملها وحدود مجالاتها
- . لا تثبت الرقابة القضائية الا بأدلة قطعية
- . تقوم الرقابة القضائية على اساس ردع الادلة ايه مخالفة للقانون
- . الرقابة القضائية ينتج عنها أثر محدد وواضح وهو مقرر في النص محل المخالفة.¹

¹ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2333، ص 93
² لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1119 ص 12

• . الرقابة القضائية هي رقابة مشروعية، حيث لا يملك القاضي سوى الحكم بمشروعية التصرف أو بطلانه، بالإضافة على التعويض عن الأضرار الناجمة عنه وتكون الأحكام الصادرة من طرف القضاء لها قوة الشيء المقضي فيه وما يترتب عن ذلك من وجوب تنفيذها²

المطلب الثاني: تقدير الرقابة القضائية وتمييزها عن غيرها من الأنظمة الشبيهة بها

الفرع الأول: تقدير الرقابة القضائية:

يقول الأستاذ الدكتور عبد الرزاق السنهوري " مهما يكن من أمر الخلاف في شأن رقابة القضاء لدستورية القوانين، فمن الواضح أن تشريعا يصدر من جهة غير مختصة أو دون مراعاة الأوضاع الدستورية لا يستطيع القضاء أن يصبر عليه و لا يستسيغ لنفسه أن يطبقه فيما يعرض له من الأفضية³

إن الرقابة القضائية على دستورية القوانين تقوم على أساس قانوني سليم ، حيث أضحت ضرورة الزمية لضمان القواعد الدستورية ولحماية الحقوق والحريات ، ومما لا ريب فيه أن إسناد مهمة التحقق من مدى مطابقة التشريعات المختلفة للدستور إلى القضاء يحقق رقابة أفضل مما تحققها الرقابة السياسية.⁴

أولا -مزايا الرقابة القضائية عمى دستورية القوانين :

1- نادية خلفه -حبيبة لوهاني باحثة دكتوراه -الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، ص 66/67.

2- قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة تخرج شهادة ماجستير، 2006، ص 15

3- عبد العظيم عبد السلام، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، اللواء لطبع والتوزيع، شبين، الكوم، 1991، ص 11

4- عبد الغاني بسيوني، المبادئ العامة للقانون الدستوري، الدار الجامعية، 1985 ص 197

- تمتاز الرقابة القضائية بكل ما يمتاز به الجهاز القضائي من حياد وبعد عن التيارات السياسية والتأثيرات الحزبية التي لا تألو جهداً للتدخل في سير العمل ذي الطبيعة السياسية

- كما تمتاز بوجود قضاة متخصصين في تطبيق القوانين لهم تكوينهم القانوني وهو أمر الزم لمباشرة هذه المهمة ، فالرقابة على الدستورية في التشريع مهمة ذات طابع فني متميز ينبغي أن تتوفر في من يتوالها معرفة ودراية الدستور والقانون وله قدرة على تفسير النصوص ومعرفة باختصاصات السلطة التشريعة وهي أمور قانونية بحتة.

بالإضافة إلى ما يتميز به النظام القضائي من ضمانات للمتقاضين هدفها الوصول إلى الحقيقة المجردة وهو ما يكفله نظام الإجراءات القضائية التي تكفل حق الدفاع ومواجهة الخصوم وتحديد طرق الإثبات وتسبب الأحكام بما يحمي المصالح المختلفة في النزاع المنظور

ثانياً - مأخذ على الرقابة القضائية على دستورية القوانين:

المعترضين على الرقابة القضائية يوجهون لها جملة من الانتقادات المتمثلة فيما يلي

- - الرقابة القضائية على دستورية القوانين تعد خروجاً على مبدأ الفصل بين السلطات وتدخلها في أعمال السلطة التشريعية
- الرقابة القضائية تعطي القاضي الحق في إبطال القانون الذي سنه البرلمان، وهذا يتعارض مع وظيفته المتمثلة في تطبيق القانون وليس الحكم عليه.
- - الرقابة القضائية على دستورية القوانين تغلب إرادة السلطة التنفيذية على إرادة الأمة وذلك ان القانون يمثل إرادة الأمة لأنه صادر عن ممثلي و نواب الأمة بينما القضاة تعينهم السلطة التنفيذية¹.

ويمكننا الرد على المعترضين على الرقابة القضائية بما يلي:

1- عبد الغاني بسيوني، نفس المرجع السابق

- الرقابة القضائية على دستورية القوانين لا تعد تدخلا في أعمال السلطة التشريعية بل هو من صميم عمل السلطة القضائية التي تلتزم بتطبيق القانون تطبيقا سليما، فحين يكون ثمة تعارض بين الدستور والقانون وجب التدخل لحماية الدستور
- ممارسة الرقابة القضائية على دستورية القوانين ال تعد خروجاً على مبدأ الفصل بين السلطات، بل هي تأكيداً له، لان هذه الرقابة تحقق التوازن بين السلطات في الدولة.

الفرع الثاني: تمييز الرقابة القضائية عن غيرها من الأنظمة الشبيهة بها

تقتضي بنا الدراسة رقابة القضائية للتطرق الى تمييزها عن غيرها من الأنظمة المشابهة لها لكونها قد تشترك او تلتقي معها في الكثير من النقاط المشابهة لها مما يؤدي للخلط بينهم وهذا الذي دفعنا للتطرق لهذه الأنظمة والتي من ممكن بشكل كبير ان تتداخل مع نظام الرقابة القضائية.

أولاً: الرقابة القضائية ونظام الوضع رهن الإرجاء

جاء بهذا النظام القانون رقم 99-08 المؤرخ في: 13/07/1999 المتعلق بالوثام المدني، وقد عرفته المادة 6 منه كما يلي: يتمثل الوضع رهن الإرجاء في التأجيل المؤقت للمتابعات خلال فترة معينة بغرض التأكد من الاستقامة الكاملة للشخص الخاضع لها".
من خلال نص المادة نلاحظ أن الشخص الموضوع رهن الإجراء يخضع إلى التزامات الرقابة القضائية المنصوص عليها في المادة 125 مكرر 1 من قانون الإجراءات الجزائية.¹
وبالتالي يمكن القول إن نظام الوضع رهن الإرجاء قد يحتوي نظام الرقابة القضائية، وبالرغم من ذلك فالنظامين يختلفان عن بعضهما كون نظام الوضع رهن الإرجاء حدد تطبيقه لفترة زمنية محددة وهي أشهر ابتداء من تاريخ صدور القانون، كما يطبق على جرائم معينة وهي

1- سامي بهلول، الرقابة القضائية كإجراء بديل عن الحبس المؤقت. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف -المسيلة كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون جنائي، ص 24

الجرائم التي نصت عليه المادة 87 مكرر من قانون العقوبات، ويخص أشخاص معينين من طرف لجنة تسمى لجنة الإرجاء التي يترأسها وكيل الجمهورية على مستوى المحكمة. في حين أن نظام الرقابة القضائية يطبق على جميع المتهمين دون تحديد لتاريخ وقف العمل به، كما أنه إجراء تستعمله جهتي التحقيق والحكم

ثانيا: الرقابة القضائية ونظام الوضع تحت رقابة البوليس

الوضع تحت رقابة البوليس هو نظام يهدف إلى إلزام المتهم بالخضوع لبعض القيود على حريته منها: عدم مغادرته لأماكن معينة أو منعه من التردد على بعض الأماكن المحددة، وبعد هذا النظام بديلا لعجز المتهم عن تقديم الكفالة المالية للحصول على الإفراج وليس بديلا لإجراء الحبس المؤقت.

وهنا يظهر الفرق جليا، فإذا عجز الفرد المحبوس مؤقتا عن تقديم الكفالة المالية مقابل الإفراج

عليه فإن هذا العجز المادي يمكن لجهات التحقيق أن تقرر وضعه تحت مراقبة البوليس. وتجدر الملاحظة أن نظام الوضع تحت مراقبة البوليس غير معمول به في التشريع الجزائري¹ كنظام قائم بذاته بل أن المشرع الجزائري نص في المادة 125 مكرر. فقرة 3 على ما يلي:
..... المثول دوريا امام المصالح والسلطات المعنية من طرف قاضي التحقيق...

ثالثا: الرقابة القضائية والحرية المراقبة المؤقتة

لم يعرف المشرع الجزائري نظام الحرية المراقبة مثله مثل نظام الرقابة القضائية، حيث ترك أمر تعريفه للفقهاء.

من بين التعريفات الفقهية نجد تعريف الأستاذ درياس زيدومة بأنه: " تدبير تربوي تتخذه الهيئات القضائية المختصة بالنظر في قضايا الأحداث، يبقى الحدث في وسطه الطبيعي تحت إشراف مندوب مختص¹

1- سامي بهلول نفس المرجع السابق، ص، 27

في حين عرفه الأستاذ عبد المالك السايح بأنه: " تدبير تربوي تتخذه سلطة قضاء الأحداث قصد ملاحظة الحدث في وسطه الطبيعي تحت إشراف مربين اختصاصيين"² يتضح من خلال هذين التعريفين التأكيد على الطابع التربوي والقضائي والرقابي لهذا النظام وعدم الإشارة إلى الطابع المؤقت له، وعدم تطرقهما إلى طبيعة هذا النظام إذا ما كان تدبير نهائي أو مؤقت، إذ يجيز المشرع الجزائري لقضاة الأحداث وقضاة التحقيق المكلفين بالأحداث الأمر بها بصفة مؤقتة أثناء إجراءات التحقيق³ ، إذ يعد الأمر بها خلال هذه المرحلة، يجعلها تتشابه مع الرقابة القضائية وتتداخل معها في الكثير من الخصائص ، في كون كل منهما تدبير قضائي لا يصدر إلا عن جهات قضائية وتدبير، جوازي يخضع الأمر به لتقدير الجهة القضائية المختصة.

كما أن كل منهما يخضع إلى فكرة بقاء المتهم حرا، إذ يبقى في ظلها مطلق السراح في مقابل خضوعه للرقابة وبعض الالتزامات في بعض حرياته.

وما يلاحظ على نظام الحرية المراقبة المؤقتة أنه هو الآخر إجراء يمس بحرية الفرد، إذ يعد إجراء استثنائي من شأنه تقييد حرية الفرد.

وفي الأخير هي تدبير بديل للحبس المؤقت يخص الأحداث وهي فئة يشملها نظام الرقابة القضائية.

وبالرغم من التشابه الكبير بين نظام الرقابة القضائية ونظام الحرية المراقبة المؤقتة، فإن الاختلاف يفرق بينهما وأهمها نجد:

- الرقابة القضائية: هي بديل عام، إذ تعد قابلة للتطبيق على كل المتهمين سواء كانوا أشخاصا بالغين أم أحداثا، وهي تعد من ضمن بدائل الحبس المؤقت العامة، في حين أن

1- درياس زيدومة، حماية الأحداث في قانون الإجراءات الجزائية، الطبعة الأولى، دار الفجر، القاهرة، 2007، ص 464

2- عبد المالك السايح، المعاملة العقابية والتربوية للأحداث في ضوء التشريع الجزائري والمقارن، بط، هومه للنشر،

الجزائر، 2013، ص 300

3- انظر المادة 70 من القانون 15-12 المتعلق بحماية الطفل

الحرية المراقبة المؤقتة تعتبر بديل خاص لأن تطبيقها يخص فئة المتهمين من الأحداث فقط، حيث تعتبر من بدائل الحبس المؤقت الخاصة.

- من أهداف الرقابة القضائية تجنب الأمر بالحبس المؤقت وضمن ممثل المتهم امام القضاء بأقل تعرض لحرية الفرد، في حين نجد أن الهدف من الأمر بالحرية المراقبة المؤقتة يفوق إلى تربية وإدماج وتأهيل الحدث ودرء الخطورة الإجرامية الكامنة فيه، ومساعدته على تجنب والابتعاد عن الوسط الذي جعله ينحرف، وكذا مساعدته على عدم الانطواء على نفسه بعد ارتكابه الجريمة، وكل هذا ساعد قاضي الأحداث على معرفة شخصية الحدث، ومن ثم اختيار التدبير التهذيبي أو العقوبة المناسبة له متى ثبتت إدانته.¹

- التزامات الرقابة القضائية واضحة وواردة على سبيل الحصر في المادة 125 مكرر 1 من ق.إ.ج، إذ تعد من النظام العام فلا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على مخالفتها باستحداث التزام أو حذفه منها.

أما التزامات الحرية المراقبة المؤقتة فهي مبهمة وغامضة، إذ تنص المادة 100 من القانون رقم 12-15 المتعلق بحماية الطفل الجزائري على أنه في كل الأحوال التي يتقرر فيها نظام الحرية المراقبة يخطر الطفل وممثله الشرعي... بالالتزامات التي يفرضها هذا النظام.

وما يلاحظ على هذه المادة أنها لم تنص أو لم تبين هذه الالتزامات صراحة، ما يعني أن هذه الأخيرة ليست من النظام العام، لأن قاضي الأحداث سيكون في النهاية مضطرا إلى تقديرها بنفسه، والتي قد تتمثل في منعه من مصاحبة بعض أصدقائه الأشرار، ومنعه من ارتياد بعض الأماكن والمحلات أو شرب الخمر أو مغادرة بلده دون أن يعلم القاضي.²

1-درياس زيدومة، المرجع السابق، ص 245

2-عبد المالك السايح، المرجع السابق، ص 3

ويترتب على مخالقات التزامات الحرية المراقبة المؤقتة إلى وضع المتهم الحدث بأحد المراكز المختصة باستقبال الأحداث الجانحين، أما مخالفة التزامات الرقابة القضائية فيترتب عليها في أغلب الأحيان الأمر بحبس المتهم مؤقتا سواء كان المتهم حدثا أم بالغاً¹

المبحث الثاني: أنظمة الرقابة القضائية

المطلب الأول: نظام القضاء الموحد

الفرع الأول: مدلوله

وهو أسلوب في الرقابة القضائية يصطلح عليه فقها بالنظام الانجلوسكسوني ويقوم على وجود قضاء واحد في الدولة يشمل اختصاصه كافة المنازعات بصرف النظر عن أطرافها أفرادا كانوا أو إدارة وسواء تعلقت بأمور إدارية أو مدنية أو تجارية ... الخ ، 1 و يعرف هذا النظام انتشارا واسعا على الصعيد العالمي إذ تنتهجه الكثير من الدول فبالإضافة للمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية تنتهجه بعض البلدان العربية كفلسطين والأردن والعراق وذلك بحكم ارتباطها تاريخيا بالثقافة البريطانية بسبب الانتداب، كما يطبق أيضا في الكثير من دول أمريكا اللاتينية و الدول الإفريقية و في اليابان وفي بعض الدول الأوروبية كالدنمارك والترويج²

الفرع الثاني: أسسه

لا تفرق الدول التي تطبق نظام القضاء الموحد عند الفصل في المنازعات بين الإدارة والأفراد، فالجانبيين يراقب أعمالهما جهة قضائية واحدة وترمي هذه الدول من وراء ذلك إلى عدم إعطاء صلاحيات تميز الإدارة وتجعلها بمركز أقوى وبالتالي إجبارها للتعامل مع الأفراد في إطار العلاقات العادية التي تربط الأفراد، أي بتطبيق قواعد القانون الخاص، ولا مجال للحديث في هذا النظام عن قانون عام وآخر خاص فلا وجود للازدواجية سواء على صعيد النصوص أو على صعيد الهياكل ، و يقوم نظام وحدة القضاء على أسس ومبررات عدة نوجزها فيما يلي:

1 - درياس زيدومة، المرجع السابق، ص 2

2- الأستاذ بوعمران عادل أستاذ مساعد -أ- نظم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة وموضع النظام القضائي الجزائري بينها، بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الشريف مساعديّة - سوق أهراس، ص 273

الفقرة 01: الأساس القانوني والقضائي

إن مبدأ سيادة القانون يوجب إخضاع الجميع حاكم ومحكوم لقانون واحد ولقضاء واحد وإن إخراج المنازعات الإدارية من ولاية القضاء العادي ومن نطاق القانون العادي فيه إهدار وهدم لمبدأ سيادة القانون في الدولة. فضلا عن أن التجسيد الفعلي لمبدأ المساواة أمام القانون لا يكون إلا من خلال إخضاع الجميع الأحكام ومبادئ القانون والقضاء العادي، ذلك لأن تمييز وتخصيص بعض أشخاص القانون بصفات ومراكز وسلطات استثنائية وباقتضية خاصة بهم تجاري مراكزهم بعد مساس بمبدأ المساواة أمام القانون والقضاء.

الفقرة 02 الأساس السياسي والدستوري

يتجلى الأساس السياسي والدستوري لنظام وحدة القضاء والقانون في تفسير وتطبيق الدول الانجلوسكسونية لمبدأ الفصل بين السلطات تفسيراً وتطبيقاً صحيحاً اتسم بالواقعية والمرونة تماما كما وضعه وتصوره الفقيه منتسكيو ، الأمر الذي يجعل السلطة القضائية تمارس وظيفتها القضائية بكل مقوماتها وعناصرها مهما كانت طبيعة وصفة أطراف الخصومة، أي سواء أكانت العملية القضائية قائمة بين أفراد عاديين فيما بينهم أو بينهم وبين السلطات العامة ، فتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات يفرض بالضرورة إلى الأخذ بوحدة القضاء بما يتيح للسلطة القضائية من الاستئثار بالوظيفة القضائية برمتها بما في ذلك الرقابة على أعمال الإدارة العامة¹

الفرع الثالث: تطبيقات نظام القضاء الموحد

الفقرة 01 -النموذج الإنجليزي

أولا خصوصيات النموذج الانجليزي ويتميز النظام القضائي البريطاني بخضوع أعمال السلطات الإدارية لرقابة المحاكم هي العادية وهي محاكم القانون التي يخضع لها نشاط الأفراد فتتولى فضلا عن الفصل وفي المنازعات القائمة بين الأفراد سلطة النظر في الدعاوى

¹الأستاذ بوعمران عادل أستاذ مساعد، ص 274

التي ترفع في مواجهة الإدارة وعدا ما استثنى بنص خاص ويعود السبب في تبني الانجليز لفلسفة الأحادية بالشكل السائد إلى الفهم الخاص للإنجليز لفكرة المساواة لفكرة سيادة القانون

حيث تكون السيادة في الدولة حسب تصورهم للقانون، بحيث ينسحب حكمه على جميع الأعمال أيا كان مصدرها وليس ثمة من مبرر لإخراج منازعات الحكومة من يد القاضي العادي باعتباره قاضي الشريعة العامة في كل ما يسببه تطبيق القانون من منازعات، فالفلسفة التي تبناها الفقه الانجليزي في تصويره للدولة على أنها مجموعة من الأفراد لا تختلف عن أشخاص القانون الخاص. ومن ثم فهي لا تسمو عليهم قد ساهم إلى حد ما في انتهاج الأحادية كسبيل في العمل القضائي ولذلك يقول الفقيه جولتز «لا توجد أهمية خاصة لعمل تفرقة واضحة بين القانونين العام والخاص لأنه لن يترتب عليها أية نتائج

كما أن الانجليز وعلى خلاف رجال الثورة الفرنسية يصرون في تفكيرهم عن ثقة كاملة وحسن ظن عميق بعدالة قضائهم العادي كما يخالفون رجال الثورة الفرنسية في تفسيرهم لمبدأ الفصل بين السلطات فلا يقصدون منه تحصين الإدارة من تدخل القضاء بقدر ما يقصدون منه تخصص المحاكم العادية بكلياتها وجزئياتها دون نظر لصفة الخصوم في المنازعة

الفقرة -02- النموذج الأمريكي

إن النظام القضائي الأمريكي هو نظام مستوحى بشكل كبير من نظام الإنجليز ويعود ذلك لسببين:¹

الروابط التاريخية بين البلدين حيث تعد الولايات المتحدة الأمريكية أحد المستعمرات الانجليزية، ويذكر المؤرخون أن فترة الاستعمار البريطاني لأمريكا تبدأ منذ 1607 تاريخ أول استقرار للإنجليز في جيمس تاون فرجينيا - فمنذ هذا التاريخ بدأت هجرة أعداد غفيرة من جنسيات وديانات مختلفة فمنهم الانجليكان والبابتيستس والهنوب والبرسبيستاريان والبيورتيان

1- الأستاذ بوعمران عادل أستاذ مساعد، ص 281

والكويكوز والكاثوليك أما عن جنسياتهم الأصلية فهي من دول أوروبية مختلفة ولكن كان أغلبها من جنسية انجليزية ، ويظهر تأثر النظام القضائي الأمريكي بنظيره الانجليزي في اقتباس المحاكم الأمريكية في الحقبة الاستعمارية أغلب نظمها من المحاكم في إنجلترا إذ أن أغلب قضاتها من رجال القانون الانجليزي المهاجرين أو من المستوطنين الذين درسوا القانون في لندن ، ولعل ما ساعد على تعاضم نفوذ القانون الانجليزي هو انتشار التجارة والرغبة في الاستناد إلى حجج مستمدة من القانون الانجليزي المحاجاة التاج فيما كان يفرضه من قيود على الاتجار وعند إعلان الاستقلال كانت سيادة القانون الانجليزي في أمريكا أمر مسلم به على أن هذا لم يخل من تطويع بما يتناسب مع التطورات الحاصلة ومع فلسفة الدولة المستقلة

الفرع الرابع: سلبيات وإيجابيات النظام القضاء الموحد

لنظام القضاء الموحد مزايا وعيوب يمكن استخلاصها من خلال ما سبق عرضه

وهي التي نوجزها من خلال الفروع التالية:

الفقرة 1- مزايا النظام الانجلوسكسوني

يحقق نظام وحدة القضاء والقانون ميزة البساطة والوضوح في العمل القضائي ويسهل من تقريب القضاء للمتقاضين. فالمتقاضون في ضل هذا النظام لا يجدون أمامهم إلا قاضيا واحدا يلجئون إليه كما أن العمل به يحول دون حدوث تنازع في الاختصاص أو تناقض في الأحكام وهي الحالات التي يكثر حصولها في النظام القضائي المزدوج. أن العمل بنظام وحدة القضاء من شأنه التجسيد الفعلي لمبدأ المساواة أمام القانون وضمان سيادة القانون.¹

فضلا عن أن للمتقاضين في النظام الموحد حظوظ كبيرة للحصول على العدل والإنصاف، لأن القاضي العادي دائما شديد في مواجهة الإدارة ولا تهمه طبيعة نشاطها المرتبط بالمصلحة العامة التي كثيرا ما كانت أساسا لتمييز الإدارة وتمكينها من امتيازات إجرائية وموضوعية أمام

1- الأستاذ بوعمران عادل أستاذ مساعد، ص 284

القضاء الإداري وحدة النظام القانوني تأتي في هذا النظام كنتيجة للفهم الخاص للإنجليزية لفكرة المساواة المطلقة التي تفرض خضوع الجميع لنفس القانون ولنفس القضاء، وهو ما يشكل ميزة من زاوية الأفراد الذين عليهم الاطلاع على نفس القانون المخاصمة الإدارة وهو القانون المشترك وليس قانون خاص للامتيازات الإدارية نظام القضاء الموحد هو خير سبيل لكفالة الحماية القانونية والقضائية الحقوق وحرية الإنسان والمواطن لاسيما إذا ما توفرت له

عدة شروط وضمانات تنظيمية مهنية وواقعية كعامل احترام مبدأ التخصص وتقسيم العمل المهني داخل نظام وحدة القضاء والقانون واقترب العمليات القضائية من واقع الحياة الإدارية المتحركة والمتغيرة باستمرار سلطات القاضي في نظام القضاء الموحد أكثر عمقا في مواجهة الإدارة منها في نظام القضاء المزدوج ، فقد عرضنا جملة الأوامر التي تعرفها النظام الانجليزي والنظام الأمريكي الأمر بالتصرف ، الأمر بالمنع ، الأمر بالتصحيح) ، بينما لا يجوز للقاضي الإداري في النظام الفرنسي المزدوج توجيه الأوامر للإدارة ، وذلك بسبب تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطة الإدارية والسلطة القضائية .

الفقرة 02- عيوب النظام الانجلوسكسوني

إن تدخل القضاء في أعمال الإدارة وتوجيه أوامر لها واتخاذ قرارات عوضا عنها يعمل لا محالة على إخضاع الإدارة للقضاء الشيء الذي دفع جانب من الفقه إلى وصف هذا النظام بنظام الإدارة بواسطة القضاء.¹

تجاهل هذا النظام وضع الإدارة ومقتضيات الصالح العام ويظهر هذا التجاهل جليا بإخضاع الإدارة إلى نفس القواعد التي تحكم الأفراد رغم اختلاف طبيعة الأنشطة والأهداف في الحالتين، فالإدارة يناط بها تحقيق الصالح العام ما يوجب أن تكون لها وسائل وامتيازات تفوق بكثير ما يخول للأفراد لتحقيق الغايات التي ترمي إليها. ما يعني أنه من الضروري تمييز الإدارة بنظام قانوني خاص يقر لها تلك الامتيازات في مواجهة الأفراد، بل إن تدخل القضاء

1- الأستاذ بوعمران عادل أستاذ مساعد، ص 285

في عمل الإدارة وفقا لما يقره هذا النظام من شأنه أن يشل حركة الإدارة ويعطل عملها ونشاطها ما ينعكس سلبا على الصالح العام. وهو ما دفع البعض إلى نعت الحكومة في الولايات المتحدة الأمريكية بحكومة القضاء وفي إنجلترا بحكومة الإدارة القضائية.

إن نظام القضاء الموحد بتجاهله الحد الأدنى الضروري من الامتيازات التي ينبغي أن تتمتع بها الإدارة لتحقيق المنفعة العامة يصلح في رأينا للدول المتطورة التي لم تعد الإدارة فيها مدعوة لتدخلات كبيرة بفعل تطور التجهيزات والخدمات فيها ، في الوقت الذي تحتاج فيه الدول النامية إلى إدارة عامة لأنها مدعوة إلى تدخلات ضخمة و أدوارها أكبر لتحقيق التنمية المنشودة ، ومن ثمة فإنه من الضروري تخويل هذه الأخيرة حدا أدنى من امتيازات القرار والتنفيذ المباشر ونزع الملكية وغيرها من الوسائل القانونية التي لن يفهم مضامينها ومقاصدها سوى قضاة متخصصون وليس قضاة عاديون إن تمتع القاضي العادي بسلطات واسعة تجاه الإدارة تصل إلى حد توجيه الأوامر الملزمة لها من شأنه أهدار مبدأ الفصل بين السلطات والمساس به فإذا كان النظام الفرنسي قد أساء فهم وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات فإن تطبيقه بالشكل المقرر في النظام الانجلوسكسوني معناه إعدام المبدأ وإهداره.¹

لا يكفل نظام وحدة القضاء والقانون فكرة تخصص القضاة الأمر الذي ينجر عنه مساس خطير بالحقوق والحريات خصوصا في ضل تعقد وتشعب النشاط الإداري في الدولة الحديثة، وهو السبب في اتجاه الدولة المتبنية لنظام الوحدة إنجلترا. أمريكا) إلى إنشاء مجالس ولجان متخصصة في الحسم في بعض المنازعات، بل وإلى إنشاء هذه الأنظمة هيئات حديثة للعدالة الإدارية وصلت أحيانا إلى درجة محاكم إدارية والمعلوم أن سبب هذا التطور يعود إلى اقتناعها الكامل بعدم تمكن القاضي العادي وقدرته على الفصل في النزاع الإداري وإلى الاعتراف الضمني بفشل هيئات القضاء العادي في فهم المنازعات الإدارية وخاصة الفنية منها لاسيما أمام كثرة المنازعات الموجهة ضد الإدارة بسبب توسع مجالات تدخلها وانتشار الفكر الحر والثقافة القانونية وهي جميعها عوامل شجعت الأفراد على التخلص من عقدة مخاصمة

¹الأستاذ بوعمران عادل أستاذ مساعد، ص 285

الدولة ، أضف لذلك فانه و بظهور تلك الهيئات الحديثة والمكلفة بالعدالة الإدارية غدا النظام القضائي الموحد معقدا إلى حد ما. فهذه الهيئات ليست موحدة وغير متجانسة من حيث تكوينها وسيرها وصلاحياتها فضلا عن أنها تتنوع وتتعدد بحسب مختلف الأنشطة الإدارية¹ الكثيرة وخاصة الفنية منها ولا يحكم هذه الهيئات أدنى تنسيق فيما بينها. يعاب على هذا النظام انه يؤدي إلى الخلط بين العمل الإداري والعمل القضائي بمنحه اختصاصات إدارية للقضاء وبمنحه اختصاصات قضائية وشبه قضائية البعض الموظفين وبعض اللجان الإدارية، وهو الخلط الذي من شأنه الإساءة إلى حقوق الأفراد وحررياتهم في نهاية المطاف.

لا يؤمن هذا النظام حماية كافية لحقوق الأفراد إذ يفلت من الرقابة القضائية قدر كبير من أعمال الإدارة العامة، ذلك انهو في كثير من الأحيان تضمن الإدارة مشروعات القوانين المعروضة على البرلمان نصوص اللوائح والقرارات التي تريد إصدارها تنفيذا لهذا القانون او تورد نسا في هذا القانون بأن اللوائح التي تصدر تنفيذا له تعتبر وكأنها جزءا منه فتمتع بنفس الحصانة التي يتمتع بها القانون وتكون مثله غير خاضعة لرقابة المحاكم

لا يساعد هذا النظام على تطوير الجهاز الإداري ولا يفعله فتضييق نطاق مسؤولية الدولة وتحميل الموظفين على أخطائهم الوظيفية شخصا يؤدي لا محالة إلى تقاعسهم وتشبيطهم وقتل روح المبادرة فهم ما ينعكس سلبا على العمل الإداري ومردود بانه كما أن وضع الموظفين المادي لا يسمح لهم بدفع تعويضات للأفراد المتضررين فإمكانياتهم المالية ضعيفة جدا مقارنة مع إمكانيات الدولة فيقع الغرم في النهاية على من لحقه الضرر من الأفراد وفي ذلك ظلم وإجحاف مرده طبيعة النظام²

1- الأستاذ بوعمران عادل أستاذ مساعد، ص 286

2- الأستاذ بوعمران عادل أستاذ مساعد، ص 287

المطلب الثاني: نظام القضاء المزدوج

يقصد به وجود نظام القضاء الإداري المستقل استقلال موضوعيا وماديا وعضويا عن جهات القضاء العادي استقلالا كاملا في مختلف مستويات ودرجات عمليات التقاضي ابتداءً، استثناءً ونقضا -ويختص هذا القضاء الإداري بعملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، ويطبق في ذلك أحكام القانون الإداري الاستثنائية وغير المألوفة في قواعد القانون العادي.¹

ويقوم نظام القضاء المزدوج على مبدئين رئيسيين:²

- الأول: استقلال الهيئات القضائية والمحاكم الإدارية عن المحاكم العادية عضويا وموضوعيا أي وجود قضاء إداري مستقل ومنفصل عن القضاء العادي.
- الثاني: لجوء الأفضية الإدارية لدى تصديها للمنازعات الإدارية إلى تطبيق قواعد متميزة ومختلفة عن قواعد القانون الخاص وهي قواعد القانون الإداري.

وتعتبر فرنسا أول من اعتمد فكرة تخصص قاضي مستقل للمنازعة الإدارية، حيث فيها نشأ وتطور نظام القضاء المزدوج ثم انتقل تدريجيا إلى عدة دول أوروبية مثل بلجيكا، إيطاليا، اليونان... إلخ وكذا بعض الدول العربية مثل مصر، لبنان، تونس، الجزائر... إلخ.

من أهم مزايا هذا النظام القضائي:

- تخصص القضاة، بما يساعد على الفصل في النزاعات بشكل صحيح بالنظر إلى تعدد مجال النشاط الإداري وتنوع القواعد القانونية التي تحكم تصرفات الإدارة.
- يراعي هذا النظام مركز الإدارة، إذ لا تعد طرفا عاديا في الخصومة، بحيث تتمتع بالعديد من الامتيازات السلطوية.

1- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، ص 50

2- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، ص 43.

أما من حيث العيوب فقد أخذ على هذا النظام إمكانية حدوث تنازع في الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي، غير أن هذا المأخذ تم تخفيفه من خلال إنشاء محكمة التنازع.

خلاصة الفصل:

يهدف هذا الفصل إلى دراسة مفهوم الرقابة وأهميتها حيث أنها تساهم في تحقيق أهداف الهيئة وضمان بقائها واستمرارها وتحسين أدائها وفعاليتها وضمان قدرتها على التكيف وقد توصلنا في هذا الفصل إلى النتائج التالية:

- على أهمية الرقابة في ربط أجزاء العمليات الإدارية مع بعضها البعض
- تُعدّ الرقابة القضائية آلية أساسية لضمان سيادة القانون وحماية حقوق الأفراد، وتلعب دورًا هامًا في تحقيق التوازن بين السلطات والحفاظ على النظام الديمقراطي

الفصل الثاني

الرقابة القضائية والإدارية

على

ق ١١١ ، الم ١٥١ ، الم ١١١

تمهيد:

إن ممثلي السلطة المركزية يمارسون رقابة وصائية (إدارية) على الإدارة المحلية اتسمت بطابعها المتشدد، وبما أن المشرع الجزائري لازال يأخذ بالأسلوب الفرنسي القديم الذي مارس الرقابة الوصائية بشكل واسع، هذا ما أدى إلى المساس بحرية واستقلال الإدارة المحلية حيث أن هذه الأخيرة امتدت إلى الرقابة القضائية.

ولدراسة الموضوع قسمنا الفصل إلى مبحثين (المبحث الأول) الرقابة الإدارية والقضائية على الجماعات المحلية وكيفية تفعيل دور القضاء الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية كـ (مبحث ثاني).

المبحث الأول: الرقابة الإدارية والقضائية على الجماعات المحلية

إن تمتع الهيئات المحلية بسلطة اتخاذ القرار يجعلها تمتاز بنوع من الاستقلالية تجاه السلطة المركزية من خلال اعتراف المشرع لها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة حيث اخضع المشرع الإدارة المحلية لصور مختلفة من الرقابة ولعل أهمها الرقابة القضائية والرقابة الإدارية، وفي هذا قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين (المطلب الأول) الرقابة القضائية على الجماعات المحلية و (المطلب الثاني) الرقابة الإدارية (الوصائية) الجماعات المحلية.

المطلب الأول: الرقابة القضائية على الجماعات المحلية

تعددت تعريفات الرقابة القضائية نظرا للاختصاصات والسلطات القانونية المخولة لها فهي من أهم الضمانات التي يملكها الأفراد في مواجهة الإدارة، حيث عرفها الدكتور عمار عوابدي: " على أنها الرقابة التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها وعلى مختلف درجاتها وذلك عن طريق وبواسطة تحريك الدعوى والطعون القضائية المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية الغير مشروعة"¹.

مهما تعددت مفاهيم الرقابة القضائية، فهي تقوم على أساس تمكين جهة قضائية بعينها من مراجعة التصرفات والتشريعات وفق قواعد وأسس تحدد صلاحية المحاكم الإدارية واختصاصاتها، وكذا القوانين الواجبة التطبيق في الخصومات المعروضة عليها².

من مظاهرها المتمثلة أساسا في مختلف الدعاوى وهي دعوى الإلغاء، دعوى فحص وتقدير المشروعية، دعوى القضاء الكامل التي جاءت لتحقيق ضمان مبدأ المشروعية وتطبيق

1- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، 1660 ص 24

2- القاضي أحمد أشقر، الاجتهادات القضائية العربية في تطبيق الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان دراسة وظيفية تحليلية (تونس، لبنان، المغرب، العراق، الأردن، الجزائر، فلسطين) سنة 2016، ص 10.

القانون حماية لحقوق وحرّيات الأفراد، والبت في جميع المسائل بأحكام نهائية والتي تكون الإدارة طرف فيها¹

الفرع الأول: اختصاص القضاء بالرقابة الجماعات المحلية

إن مبدأ الرقابة القضائية على الجماعات المحلية مكرس دستوريا، وحتى تمارس هذه الرقابة من الجهات القضائية الإدارية يجب أولا تحديد أهم المعايير المتخذة في ظل الازدواجية القضائية التي عرفت الجزائر وخاصة في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي كرس الرقابة القضائية وبين المسار الذي تنتهجه الجماعات المحلية في سبيل التقاضي أمام الجهات القضائية والإدارية كالمحاكم العادية والمجالس القضائية والمحكمة العليا في حالة القضاء العادي أو المحاكم الإدارية ومجلس الدولة في حالة القضاء الإداري وإن أهم ما يميز هذه الإجراءات هو إبراز الرقابة القضائية من خلال عدة قوانين ولعل أهمها القانون الخاص بالمحاكم الإدارية وكذلك القانون العضوي الخاص بمجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث أصبحت الجماعات المحلية في حالة التقاضي أما الجهات القضائية العادية والإدارية وخاصة جانب المنازعة الإدارية والتي تكون الجماعات المحلية طرفا فيها أن تأسيس كجهة في النزاع وتتبع الإجراءات والطرق المنصوص عليها قانونا²

الفرع الثاني: معيار تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر منازعات الإدارة المحلية (المعيار العضوي):

بالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده من حيث الأصل طرس المعيار العضوي كأداة لتوزيع الاختصاص بين جهة القضاء العادي والإداري من جهة، وبين جهات القضاء الإداري ذاتها، ومن هما توزعت قواعد الاختصاص النوعي بين قوانين أساسية تمثلت أساسا في قانون مجلس الدولة الصادرة بموجب القانون العضوي 98-01، المتضمن المحاكم الإدارية إن الحديث عن الجهات القضائية المختصة بنظر منازعات الإدارة المحلية يجرنا إلى

1- محمد بدران، رقابة القضاء على أعمال الإدارة، الكتاب الأول، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، طبعة 2009، ص 44

2- بوبكر ماضي، صور الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة لياستر، قانون عام 2013-2014.

أهم عنصر والذي يجب أولاً تحديده والمتعلق بالمنازعات الإدارية وعلاقتها بالقانون الإداري حيث أن المشرع الجزائري لم يعرف المنازعة الإدارية رغم أنه فصلها من حيث المنظومة القضائية والمنظومة الإجرائية عن الخصومة المدنية أو العادية خاصة بعد الإصلاح القضائي لسنة 1998 والإصلاح الإجرائي لسنة 2008، وترك هذه المهمة إلى الفقه وهذا لا يشكل من نقص في التشريع، بل الأمر محل اختلاف فقهي كبير ولا يمكن للمشرع أن يخاطر بتعريف قد يعتريه النقص من هنا أو هناك ويكون عرضة للنقد.¹

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية

يعتبر الاستقلال أحد أهم الأسس التي يقوم عليها نظام اللامركزية الإدارية وهذا الاستقلال ليس منحة من السلطة المركزية وإنما هو استقلال أصيل مصدره القانون غالباً، غير أن هذا الاستقلال نسبي لا مطلق، حيث أن الهيئات اللامركزية تمارس اختصاصاتها تحت إشراف الإدارة المركزية وهو ما يعرف باسم الوصاية الإدارية أو الرقابة الإدارية، وقد جاء في بيان ماهية الرقابة الإدارية مجموعة من التعاريف، ومنها أن: "الرقابة الإدارية هي مجموع السلطات المحدودة والتي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص وأعمال الهيئات المحلية بقصد تحقيق وحماية المصلحة العامة وبمعنى آخر عمل السلطات اللامركزية وفيما بينها وبين نشاطها الخاص وذلك في الإطار القانوني لذلك لأنه لا وصاية دون وجود نص يقرها"²

وهناك من يذهب إلى فكرة الوصاية الإدارية تعتبر رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية، حيث تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية الوصية وبين المؤسسات والمنظمات والهيئات الإدارية اللامركزية إقليمياً أو فنياً في النظام الإداري في الدولة، من تم ففكرة الوصاية الإدارية هي فكرة قانونية تنظيمية رسمية بحتة.

1- عمار بضيف، المنازعات الإدارية، الجزء الأول، (الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2013.

2- عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإجتهد القضائي، العدد السادس، 2020، ص3.

ما يمكن استخلاصه من هذين التعريفين أن كل من مصطلح الرقابة والوصاية يعبران عن ذات المعنى على الرغم من اعتراض البعض على اصطلاح "الوصاية الإدارية"، حيث يرون أنها لا تعبر عن المراد بها، بالنظر إلى اشتقاقها من نظام الوصاية المدنية، التي تكون منصبة بالأساس على ناقص الأهلية، في حين أن الهيئة اللامركزية ليست شخصا ناقصا للأهلية تمثلها السلطة المركزية التي تراقبها، بل لها كامل الأهلية في مباشرة التصرفات القانونية الموكلة لها، غير أن هناك من يرى بأنه يمكن الاحتفاظ باصطلاح الوصاية الإدارية على اعتبار أن القانون الإداري قد استعار كثيرا من مصطلحات القانون الخاص، لكنها اكتسبت في القانون الإداري معنى مغايرا، ومثال ذلك العقود الإدارية والملكية في الأموال العامة، والمسؤولية الإدارية، ثم إن المصطلح مستقر في فرنسا رغم أن لديهم ما يقابل مصطلح "الرقابة الإدارية".

إضافة إلى ما تقدم نشير إلى أن الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية اللامركزية تختلف عن الرقابة في إطار السلطة المركزية التي تسمى بالسلطة الرئاسية، ذلك أن النوع الأول تكون فيه الرقابة مقررة فقط بموجب القانون وخاضعة له، في حين أن السلطة المركزية والتي تعتبر من أسس النظام المركزي، فإن الموظف فيها لا يخضع للقانون¹ فقط، وإنما يخضع كذلك لأوامر وتعليمات رئيسه وتتمثل سلطة هذا الأخير على مرؤوسيه في سلطتي التوجيه والتعقيب.

الرقابة الإدارية هي رقابة داخلية بالمقارنة مع الرقابة القضائية التي تعتبر خارجية بالنسبة للإدارة، فالرقابة الإدارية رقابة ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية على أجهزة إدارية وهي تمارس بواسطة قرارات إدارية يشترط فيها أن تتضمن كل أركان القرار الإداري، بداية من ركن السبب، الاختصاص، المحل، الشكل والإجراءات وصولا إلى ركن الهدف والغاية، كما نشير إلى أن كلا التعريفين ركزا على أهداف الرقابة الإدارية، التي يمكن أن نجملها فيما يلي:

1- تهدف الرقابة الإدارية إلى ضمان الحفاظ على وحدة الدولة الدستورية والسياسية والوطنية من مخاطر الخروج عنها من قبل الهيئات الإدارية خاصة الإقليمية منها وتعرض الدولة بذلك إلى الانهيار والتهديم.

1- عبد الحلیم بن مشري، مرجع سابق، نفس الصفحة.

2- ضمان الحفاظ على إقامة وتحقيق التوازن والتوفيق بين المصلحة العامة والوطنية وبين المصالح العامة الجهوية والمحلية.

3- تحقيق التعاون والتكامل، حيث يسمح نظام الرقابة الإدارية للسلطات الإدارية المركزية بالتدخل للمساعدة عند عجز السلطات الإدارية اللامركزية عن مهمة الاضطلاع بتقديم الخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة المحلية.

4- تحقيق مستوى معين من الأداء من قبل الهيئات اللامركزية الإدارية، وكذا التحقق من تطبيق واتباع أنسب وأحسن الوسائل في أداء عمليات وأنشطة الجماعات المحلية.

5- كما تهدف الرقابة الإدارية إلى حماية المواطنين من تعسف السلطات العامة على المستوى المحلي.¹

والرقابة تنصب على أشخاص في الجماعات المحلية، كما قد ترد على الأعمال وهذا ما نصت عليه القوانين وهو ما سنتطرق له في النقطتين التاليتين:

الفرع الأول: الرقابة على الأشخاص:

يخضع أعضاء المجلس الشعبي الولائي لآليات رقابية لضمان التزامهم بوظيفتهم التمثيلية من جهة، و للحفاظ على نزاهة و شفافية المجلس من جهة أخرى، ذلك أن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداولة على مستوى الولاية، و هو الإطار القانوني لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، من هذا المنطلق اقتضى الأمر ضرورة إلزام أعضاء المجلس الشعبي الولائج بالحدود التي رسمها لهم القانون لممارسة اختصاصاتهم، و تحقيق انضباطهم في عملية التسيير المحلي على مستوى المجلس، حيث صاغ قانون الولاية آليات رقابية عامة، تخص جميع المنتخبين² بالمجلس، منها ما يؤدي إلى تجسيد العضوية و منها ما يؤدي إلى فقدانها، فضلا عن آليات رقابية خاصة بالرئيس تجرده من صفة الرئاسة دون العضوية.

1- عبد الحليم بن مشري، نفس المرجع، ص4.

2- سعاد عمير، آليات الرقابة الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر قراءة في أحكام قانوني الولاية والبلدية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، تبسة، 2021، ص6

أولاً: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

طبقاً لنص المادة 40 من القانون 12/07 تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك ويثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة.

وطبقاً لنص المادة 41 من القانون 12/07 في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي الولائي، يتم استخالفه قانوناً في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يليه مباشرة من نفس القائمة.

وضحت المادتين 40 و41 من قانون الولاية، الأحكام العامة لزوال صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي، والإجراءات الخاصة بإثبات زوال الصفة والنتائج المترتبة على ذلك، ونتناول فيما يلي شرح كل حالة من هذه الحالات:

1-الإستقالة:

تعرف الاستقالة بأنها تعبير إرادي في التخلي عن العمل، وبالنسبة للمنتخب في المجلس الشعبي الولائي فالإستقالة هي تعبير إرادي في تخلي عضو المجلس عن عضويته، ويترتب على الاستقالة شغور المنصب، الأمر الذي يقتضي سد هذا الشغور بشخص تتوافر فيه ذات الشروط القانونية التي شغل وفقها المعين أو المنتخب المستقيل من منصبه.

لقد تضمنت المادة 42 من القانون 12/07 توضيح إجراءات استقالة عضو المجلس الشعبي الولائي، حيث ترسل الاستقالة من قبل العضو إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويبلغ الوالي فوراً بذلك¹.

1- سعاد عمير، نفس المرجع، ص7

2-التخلي عن العهدة:

وضع المشرع الجزائري في قانون الولاية، المنتخب المتغيب عن أشغال المجلس دون عذر مقبول، ضمن إطار قانوني أطلق عليه مسمى تخلي عن العهدة. وقد نصت المادة 43 من قانون الولاية على أن:

كل منتخب تغيب دون عذر مقبول في أكثر من ثالث دورات عادية خلال نفس السنة يعلن في حالة تخلي عن العهدة ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي.

3-الإيقاف:

هو التجميد المؤقت لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي الولائي، و قد نص على الإيقاف القانون 12/07 ضمن المادة 45 منه، حيث أنه يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف و لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، و يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية، إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة، و في حالة صدور حكم قضائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا و فوراً ممارسة مهامه الانتخابية.¹

لقد جاء نص المادة 43 من القانون 10/11 حيث يكون التوقيف بقرار من الوالي للأسباب التالية:

– المتابعة القضائية للعضو بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام.

– لأسباب مخلة بالشرف.

– أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في عمله.

إلا أن المنتخب يستأنف عمله تلقائيا وفوريا في حالة صدور حكم نهائي ببراءته.

4-الإقصاء:

¹سعاد عمير، نفس المرجع، ص8

الإقصاء هو إنهاء عضوية المنتخب بقوة القانون نتيجة توافر مجموعة من الأسباب الموجبة له، فالإقصاء على هذا النحو هو التجريد النهائي للعضو من عضويته بالمجلس، وبالرجوع إلى قانون الولاية، نجده قد وضع إطارا قانونيا لإقصاء المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي، فحدد نوعين من الأسباب الموجبة للإقصاء:

أ- الإقصاء نتيجة عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي:

نصت المادة 44 من القانون 07/12 على إقصاء نتيجة عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي، حيث أن كل منتخب يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تنافي منصوص عليها قانونا يتم إقصاؤه، وفي هذه الحالة يتم استخلاف العضو محل الإقصاء في أجل لا يتجاوز الشهر، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة، وذلك في أجل لا يتجاوز الشهر.¹

أما عن إجراءات الإقصاء، فقد أكد المشرع في قانون الولاية على أن المجلس الشعبي البلدي الولائي يقر ذلك بموجب مداولة، ويثبت الوزير المكلف بالداخلية ذلك بموجب قرار.

يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية، المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي محل طعن أمام مجلس الدولة.

ب- الإقصاء نتيجة الإدانة الجزائية:

نصت المادة 46 من القانون 07/12، حيث يقضي بقوة القانون نت المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالداخلية.

وفي هذه الحالة يتم استخلاف العضو محل الإقصاء، في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة، وذلك في أجل لا يتجاوز الشهر.²

1- سعاد عمبر، مرجع سابق، ص30.

2- سعاد عمبر، مرجع سابق، ص31.

ثانيا: الرقابة على رئيس المجلس الولائي:

طبقا لنص المادة 66 من قانون الولاية يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفي أو المستقيل أو المعفى الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية في أجل 30 يوما، وفق الكيفيات المنصوص عليها في المادة 59.

1-الإستقالة: هي تعبير إرادي يعلن من خلاله رئيس المجلس الشعبي الولائي عن رغبته في التخلي عن رئاسة المجلس، فاستقالة رئيس المجلس تجعله يفقد صفته كرئيس للمجلس لا صفته كعضو، ولقد حددت المادة 65 من القانون 07/12 إجراءات استقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي، حيث يلزم رئيس المجلس الذي يرغب في ترك منصبه كرئيس للمجلس أن يعلن استقالته أمام المجلس الشعبي الولائي ويبلغ الوالي بذلك، تعتبر الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس.¹

2- التخلي عن العهدة: يختلف التخلي عن العهدة بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي عنه بالنسبة لعضو المجلس لأن الأول يفقد صفة الرئيس أما الثاني يفقد صفة العضوية، وطبقا لنص المادة 64 من قانون الولاية، يعتبر متخليا عن العهدة رئيس المجلس الشعبي الولائي المتغيب عن المجلس دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول ويعلن الرئيس في حالة تخلي عن العهدة من قبل المجلس، يستخلف الرئيس المستقيل أو المتخلي عن العهدة برئيس آخر ينتخب وفق نفس الإجراءات الخاصة بانتخاب رئيس للمجلس والتي نصت عليها المادة 59 من قانون الولاية، حيث يقدم المترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة يمكن القائمتين الحائزتين على 35 بالمئة على الأقل من المقاعد تقديم مترشح وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35 بالمئة على الأقل من المقاعد، يمكن جميع المقاعد تقديم مرشح ويعلن رئيسا للمجلس المترشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجري دور ثان بين المترشحين الحائزين على

¹سعاد عمير، مرجع سابق، ص30

المرتبتين الأولى والثانية، يعلن فائز المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات وفي حالة تساوي الأصوات يعلن فائز المترشح الأكبر سناً.¹

ثالثاً: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

1-الإقالة: نصت المادة 40 من القانون 10/11 على أنه " تزول صفة المنتخب بالوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني ويقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة، ويخطر الوالي بذلك وجوباً"، من نص المادة يتضح أن الإقالة تتمثل في وفاة العضو أو استقالة أو حصول مانع قانوني يقره المجلس المحلي بمداولة ويخطر وجوباً الوالي، كما حددت المادة 41 كيفية الاستخلاف والتي تكون بالشخص الذي يليه من نفس القائمة بقرار من الوالي في أجل لا يتعدى شهراً.

2-الإيقاف: تنص المادة 43 من القانون 10/11 على أنه "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائياً وفورياً ممارسة مهامه الانتخابية".

لقد جاء نص المادة واضحاً حيث يكون التوقيف بقرار من الوالي للأسباب التالية:

- المتابعة القضائية للعضو بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام.
- لأسباب مخلة بالشرف.

- أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في عمله.

إلا أن المنتخب يستأنف عمله تلقائياً وفورياً في حالة صدور حكم نهائي ببراءته.

2-الإقصاء: جاء في نص المادة 44 من القانون 10/11 "يقضى بقوة القانون من المجلس

كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43

أعلاه، يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار"

1-سعاد عمير، مرجع سابق، ص31.

يعني أنه يقصى كل عضو كان محل متابعة قضائية بقرار من الوالي.¹

رابعاً: الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي:

1-الإستقالة: تعبير يعلن من خلاله رئيس المجلس الشعبي البلدي عن رغبته في التخلي عن رئاسة المجلس، فإستقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي تجعله يفقد صفته كرئيس للمجلس لا صفته كعضو، وطبقاً لنص المادة 73 من قانون يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالة، وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي، تصبح استقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ تسلمها من الوالي ويتم الصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس بمقر البلدية.²

2-التخلي عن المنصب: وله صورتان:

أ-التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة: يعد في وضعيته تخلي عن المنصب، رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يستقيل ويتم اثبات التخلي عن المنصب في أجل عشرة أيام، بعد شهر من غيابه، خلال دورة غير عادية للمجلس بحضوره الوالي أو من يمثله ويتم استخالفه وفقاً لنفس إجراءات انتخاب رئيس المجلس، وتلصق المداولة المتضمنة اثبات التخلي عن المنصب بمقر البلدية.

ب -التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر: يعتبر متخلياً عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المتغيب غياباً غير مبرر لأكثر من شهر ويعلن المجلس الشعبي البلدي ذلك، وفي حالة انقضاء 40 يوماً من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية لإثبات ذلك، يقوم الوالي بجمعه لإثبات

الفرع الثاني: الرقابة على الأعمال:

وفر قانون الولاية رقم 07-12 السابق الذكر ضماناً أساسية للعضو المقصي بسبب عدم القابلية للانتخاب أو حالة تنافي بأن يطعن أمام مجلس الدولة، وهنا تبرز معالم دولة القانون

1- مبروك عبد النور، على سالم محمد فاضل نورالدين، الرقابة القضائية والإدارية على المجالس المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، المركز الجامعي تندوف جوان 2018، ال عدد05.

2- الجريدة الرسمية، العدد 37، قانون 10/11، المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22/06/2011، المادة 44، ص11.

التي تقتضي الاحتكام للقضاء بصدد كل قرار. إذ قد يثير المدعي أو المقصي من المجلس لأسباب المذكورة جوانب غير مشروعة في قرار الإقصاء ومن حقه في هاته الحالة اللجوء إلى القضاء. ولم يشر قانون 1990 لمثل هذه الضمانة. " يتضح من خلال ما سبق أن المشرع وسع من سلطة الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي من خلال إضافة حالة جديدة للإقصاء إلى جانب سبب الإدانة الجزائية.

المطلب الثاني: رقابة التصديق والإلغاء على أعمال الجماعات المحلية

إن الجماعات المحلية تتمتع باستقلالية في ممارسة اختصاصاتها المنوطة بها والتي تهدف من خلالها تحقيق المصلحة العامة والمصلحة المحلية إلا أن هذه الاستقلالية ليست بالمطلقة حيث أن المشرع في إطار ممارستها لهذه الاختصاصات اخضع بعض قرارات ومداولات المجالس المحلية للرقابة وذلك في الحالة التي يقر القانون بضرورة خضوع بعض القرارات الصادرة عن المجالس المحلية لتزكية السلطة الوصائية حتى تتال تلك القرارات الصيغة التنفيذية¹

وقد أطلق على هذا الإجراء بالمصادقة (الفرع الأول)، ومنه فإن هذه القرارات لا تكون نافذة إلا بعد المصادقة عليها.

وتقتضي سلامة مداولات المجالس المحلية خلوها من عيوب المشروعية ولتحقيق هذه الغاية أخضع المشرع هذه المداولات للإبطال من طرف السلطة الوصائية، وذلك من خلال إلغاء القرارات غير المشروعة. وحتى لا يكون هناك أي تعارض بين السلطة المحلية والسلطة المركزية فإن المشرع عادة ما يضع حالات محددة بموجبها تستطيع السلطة الوصائية التدخل لإلغاء القرارات المشوبة بعيب من عيوب المشروعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة التصديق على أعمال الجماعات المحلية

الأصل العام أن قرار الهيئة اللامركزية قبل التصديق عليه يكون قابل للتنفيذ بذاته، إلا أن

¹مبروك عبد النور، على سالم محمد فاضل نورالدين، نفس المرجع السابق

القانون قد يستثني بعض القرارات والتي يحددها على سبيل الحصر والتي لا يعتبرها نافذة ما لم يتم التصديق عليها من جانب السلطة الوصائية لكن المشرع قد يقيد الهيئة الوصاية بمدة معينة يتم خلالها التصديق، ولا تعتبر نافذة ولا تنتج أثارها القانونية ما لم يتم التصديق عليها.

حيث يعرف التصديق على أنه " هو الإجراء الذي بمقتضاه يجوز لجهة الوصايا أن تقرر أن عملا معيناً صادراً عن جهة إدارية لامركزية يمكن أن يوضع موضع التنفيذ، على أساس عدم مخالفة أية قاعدة قانونية أو مساس بالمصلحة العامة".

كما يعرف أيضاً على أنه وسيلة كلاسيكية للرقابة تكمن بواسطتها إدارة الإشراف من التحكم في الاختصاص التقريبي للبلديات" كما يمكن اعتباره أنه إقرار السلطة المركزية العمل الذي تقوم به الهيئات المحلية.¹

حيث أن الفقه انقسم بخصوص مسألة تحديد الطبيعة القانونية للتصديق إلى اتجاهين:

الاتجاه الأول: يرى أنصار هذا الاتجاه أن التصديق هو مجرد شرط لتنفيذ العمل المنوط به وبالتالي فهو إجراء لاحق للقرار سابق منفصل عنه وصادر عن سلطة مستقلة ومنفصلة ومن شأن التصديق أن يرفع عقبة تعترض هذا التنفيذ ومن ثم لا يعتبر التصديق جزءاً مكملًا للقرار، والقرار المصادق عليه ينسب للجهة التي أصدرته وأن كل ما فعلته جهات الوصاية هو أنها قالت لا مانع لدي.

الاتجاه الثاني: يعتبر التصديق هو المشاركة الفعلية للجهة الوصائية في صناعة العمل الإداري، وبالتالي فهو إجراء هام من خلاله يتوصل إلى صناعة عمل إداري موحد

الرأي الراجح: إن التصديق بعد عمل إداري منفصل عن العمل الإداري الصادر عن الهيئة اللامركزية، فهو يندمج في العمل الأخير حتى ولو نص المشرع على أنه شرطاً ضرورياً للنفذ قرار الهيئة المحلية، حيث تتحمل الهيئة المحلية المسؤولية عن أعمالها التي قد تنشأ بسبب تنفيذ

1- محمد حشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، مذكرة دكتوراه علوم بجامعة مستوري قسنطينة الجزائر 2010

القرار ولا تسأل الهيئة الوصائية رغم مصادقتها على القرار ما دام أنها قامت بالمصادقة في الحدود التي رسمها القانون.¹

وتتخذ المصادقة على أعمال الجماعات المحلية صورتين وهما المصادقة الضمنية (البند الأول)، والمصادقة الصريحة (البند الثاني).

البند الأول: المصادقة الضمنية على أعمال الجماعات المحلية

تنفذ مداوالات المجالس المحلية بقوة القانون بعد مرور واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا المداوالات المستثناة في المادة 57 من قانون البلدية رقم 10-11 والمادة 54 من قانون الولاية رقم 07-12، والشئ الجديد الذي جاء به قانون الجماعات المحلية الجديد هو أن المشرع رفع المهلة الممنوحة للوالي للمصادقة على المداوالات من خمسة عشرة (15) يوما في القانون السابق للجماعات المحلية لسنة 1990 إلى واحد وعشرين (21) يوما

وكذلك بعد أن تاريخ إيداع المداولة الذي الوالي بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي يعتبر هو التاريخ نفسه المسجل على وصل الاستلام الذي يتحكم فيه رئيس المجلس الشعبي الولائي والذي يرسل المداولة في غضون المانية () أيام 8 وتدخل تدخل حيز حيز التنفيذ بعد واحد وعشرين (21) يوما من إيداعها، عكس قانون الولاية لسنة 1990 الذي كان يربط بداية الأجل بقيام الوالي بنشر وتبليغ المداولة إلى المعينين في أجل لا يتعدى خمسة عشرة (15) يوما إلا في حالة وجود أحكام مخالفة منصوص عليها في التشريع المعمول به²

فإذا تبين للوالي خلال المدة القانونية أن المداولة مخالفة للقوانين والتنظيمات يقوم برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، والأكد أن العمل بنظام التصديق الضمني له أهمية كبرى بحيث أنه يحول دون لجوء جهة الوصاية إلى السلبية بغية منع نفاذ قرارات المجالس المحلية، ولولا تقييد المشرع للوالي بأجل المصادقة على هذه المداوالات لظلت معلقة

1- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، مطبعة جامعة عين شمس، 1979، ص 82-83

2- المادة 49 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية السالف الذكر

لمدة طويلة في انتظار صدور قرار بالمصادقة، ومنه فإن إجراء المصادقة الضمنية يعتبر كجزء الجهة الوصاية في حالة عدم التصديق بعد مرور المدة الزمنية مما يكسب المداولة قوة النفاذ. "

البند الثاني: المصادقة الصريحة على أعمال الجماعات المحلية.

التصديق الصريح: هو إجراء تقوم به السلطة الوصائية على قرارات الهيئة المحلية حسين يفرض القانون ذلك وبالتالي فإنه حتى تكتمل ولادة المداولة لابد من امهارها بالصيغة التنفيذية حتى تنتج أثارها القانونية.

وإن كان الأصل العام لنقاد المداولات يتمثل في المصادقة الضمنية، فقد حدد المشرع بعض المداولات التي يشترط لتفاديها التصديق الصريح وتجدر إلى أن هذه المواضيع التي تتطلب المصادقة الصريحة في قانون الجماعات المحلية لسنة 1990 تقلصت حيث اقتصر على الميزانيات والحسابات وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية خلافا لما جاء في الأمر 67 والأمر 3800 المتعلق بالولاية السابق الذكر، الذي توسعت في مجالات المصادقة الصريحة وهذا ما يدل على أن المشروع يريد الحد من تداخل السلطة الوصائية في شؤون المجالس المحلية.

الفرع الثاني: رقابة الإلغاء على أعمال الجماعات المحلية

قد تلجأ الجهات الوصائية الى ضرورة إعدام القرارات الصادرة عن الجماعات المحلية متى كانت مخالفة للقانون دون أن تلجأ في ذلك الى القضاء، مستعملة في ذلك إغائها. ويعرف الإلغاء بأنه وسيلة قانونية لإعدام قرارات المجموعة المحلية الصادرة خلافا للقانون دون اللجوء الى القضاء.¹

1 - بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، الجزائر، 2002-

ويعرف أيضا انه هو الإجراء الذي يتم في أطر قانونية وزمانية محددة، يمكن الجهة الوصاية بمقتضاه أن تزيل قرار صادر عن هيئة لامركزية نتيجة مخالفة قانونية أو المساس بمصلحة عامة.

وحفاظا على استقلالية المجالس المحلية وحماية لمداولاتها فقد ألزم المشرع السلطة الوصائية بمجموعة من الضوابط والحدود التي يجب مراعاتها متى التجأت الى العمل بوصاية الإلغاء

وهي:

- أن أهم مبادئ الرقابة الوصائية هو انه لا وصاية خارج النص، وبالتالي فإن رقابة الإلغاء لا تكون إلا بنص ما دام أن سلامة هذا القرار مقترنة بمبدأ المشروعية.
- يجب أن تكون رقابة الإلغاء مقترنة بالضمانات الكافية القانونية كالتعليل الذي يقف على السبب من إلغاء القرار والطعن القضائي¹.

- ضرورة انحصار رقابة الإلغاء في رقابة المشروعية وألا تتعداها إلى رقابة الملائمة وانه على الجهة الوصية إلغاء القرار الصادر عن الجماعة المحلية إلغاء كليا ولذلك فقد أثير تساؤل حول سلطة الوصاية في إلغاء القرار هل يعني إزالته من الوجود بأكمله وعليه فمن يملك الكل يملك الجزء؟ ولما كان إلغاء القرار يعني إزالته من الوجود كليا فعليه فإن الإلغاء الجزئي للقرار بعد بمثابة تعديل للقرار وهو أمر غير جائز قانون².

تمتلك الجهات الوصية الحق في إلغاء أعمال المجالس المحلية إذا تبين أنها مخالفة للقانون، أو لمس المصلحة العامة، حيث أن القانون نص على أن هنا نوعين من المداولات الباطلة بطلان مطلق (البند الأول) الباطلة بطلان نسبي (البند الثاني).

1- ابو عمران عادل، المرجع السابق، ص 109 113.

2- حسين عبد العال محمد الرقابة الإدارية على الجهاز الإداري للدولة، رسائل الدكتوراه، ص 185.

البند الأول: البطلان المطلق لأعمال الجماعات المحلية

أقر المشرع الجزائري البطلان المطلق في قانون الجماعات المحلية في حالة توافر إحدى الأسباب التالية الواردة في كل من المادة 59 من قانون البلدية والمادة 53 من قانون الولاية وهي:

- المداولات التي تخرق الدستور وغير المطابقة للقانون والتنظيمات

حتى تتمتع المداولة بقوة النفاذ يجب أن تكون مشروعة، وهذا ما يقتضي عدم مخالفة مضمونها الحكم من أحكام الدستور أو القانون أو التنظيم¹ وذلك إعمالاً لمبدأ المشروعية وتكريساً لدولة القانون، ذلك أن المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة منوط به المحافظة على القوانين والتنظيمات لا خرقها والاعتداء عليها.

مع العلم أن المشرع لم ينص على المداولات التي تخرق الدستور في قانون الجماعات المحلية السنة 1990 اكتفى بالمداولات التي تخرق القانون والتنظيم إلا أن القانون الجديد للجماعات المحلية نص عليها.

المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها: لم يرد ذكر هذه الحالة بشكل صريح في قانون الجماعات المحلية لسنة 1990، ولا شك أن غرض المشرع من هذه الإضافة النوعية هو الحافظة على رموز الدولة وشعاراتها، خاصة وأن المجالس الشعبية الولائية والبلدية تضم تركيبة متنوعة من المعينين والمنتخبين الذين ينتمون إلى تيارات حزبية متعددة فلا ينبغي أن تتخذ من التعددية الحزبية وحرية التعبير والانتخابية مساساً برموز الدولة وشعاراتها، بل خلاف ذلك يقتضي الأمر المحافظة عليه². " مداولات غير محررة باللغة العربية: تعتبر اللغة العربية لغة وطنية ورسمية³. حيث نصت المادة 25 من قانون الولاية على انه تجرى مداولات وإشغال

1- عمار بوضياف الرقابة على مداولات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي، محلة الاجتهاد القضائي العدد 21 السادس، 2009، ص 21

2- عمار بوضياف بالوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق من 329.

3- المادة 3 من الدستور "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية"

المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية وتحرر، تحت طائلة البطلان باللغة العربية وهو نفس النهج الذي سار عليه قانون البلدية¹.

أضاف القانون الولاية على غرار القانون البلدية حالات جديدة خصها بالبطلان المطلق وهي:

المداولات التي تتناول موضوع لا يدخل ضمن اجتماعات المجلس: حيث أنها تعتبر باطلة جميع القرارات والمداولات التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي الولائي ولا تدخل ضمن صلاحياته، مثلا في اختصاص التشريع أو القضاء².

المداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس أن المجلس تحكمه قواعد وتنظيمات بشأن سير جلساته ونظام مداولاته وتأسيسا على ذلك يمنع على أعضاء المجلس من عقد اجتماعات خارج الإطار الذي بينه القانون وبالكيفية التي حددها، ومنه فإنه يجب احترام عنصر الزمان والمكان لإضفاء طابع المشروعية على المداولة³.

المداولات التي تتم خارج مقر المجلس يتم إجراء مداولات المجلس الشعبي الولائي داخل مقرها طبقا لنص المادة 22 من قانون الولاية، وبالتالي نستشف أن كل تداول يتم خارج المكان المخصص لذلك لا يمكن اعتباره أن ما وصلوا إليه بالمداولة، و بالتالي فإن أي مداولة تخرج عن هذا الأصل تعتبر عديمة الأثر ولا وجود له من الناحية القانونية⁴، باستثناء ما نصت عليه المادة 23 من قانون الولاية والمادة 219 على أنه في حالة القوة القاهرة التي تحول دون الدخول لمقر المجلس يمكن أن يعقد دوراته خارجه، أي في أي مكان آخر داخل إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي⁵ أو في أي إقليم آخر من أقاليم البلدية.

1- المادة 53 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر، نصت على أن يجب أن تجرى وتحرر مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية".

2- محمد الصغير يعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 105.

3- عمار بوضياف التنظيم الإداري في الجزائر (بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2010 م 258

4- عمار بوضياف، الرقابة على مداولات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي، المرجع السابق، ص 21

5- عمار بوضياف، شرح قانون الولايات المرجع السابق، صفحة 223.

يجد أن المشرع الجزائري قد وسع من نطاق المداولة الباطلة بحكم القانون، مقارنة بما كان معمول به في القانون الجماعات المحلية في سنة 1990، وهذا ما يدل على إرادة المشرع في تضيق من صلاحيات الوالي، وتحسيد السلطة المركزية على المستوى المحلي.

حول القانون القديم للبلدية 90-08 للوالي التصريح ببطلان المداولة بموجب قرار معل بالنسبة المداولات المجلس الشعبي البلدي دون أي قيد زمني و حول لوزير الداخلية التصريح بالبطلان بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي¹، أو قد اشترط أن يكون قرار البطلان معللا وحسنا ما فعل المشرع حين فرض تعليل قرار البطلان حتى يقف أعضاء المجالس المحلية على الأسباب التي من اجله اعدم الوالي مداولاتهم، وهذه الأسباب لن تخرج عن إحدى الحالات المذكورة وحماية المجالس المحلية من تعسف السلطة المركزية من جهة و لتمكين السلطة القضائية المختصة من ممارسة الرقابة من جهة ثانية².

غير أن القانون الجديد للجماعات المحلية حول للوالي سلطة إبطال المداولات بقرار بالنسبة المداولات المجلس الشعبي البلدي، و لم يحدد القانون المدة القانونية التي بموجبها يصرح الوالي ببطلان المداولة، مما يعني قابليتها للإلغاء في أي وقت، و في سبيل تكريس الرقابة القضائية على المجلس الشعبي الولائي بدل الرقابة الإدارية³، نص القانون الولاية الجديد 12-07 على أن إبطال المداولات يكون برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في غضون واحد وعشرون (21) يوما التي تلي اتخاذ المداولة من طرف الوالي إذا تبين له أن المداولة غير مطابقة للقوانين والتنظيمات، وبهذا يكون المشرع قد قيد الوالي بميعاد الإثارة البطلان عن مداولة المشوية بعيب من عيوب المشروعية..

البند الثاني: البطلان النسبي لأعمال الجماعات المحلية

تنص المادة 60 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على انه تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة لإبطال إذا كانت تمس مصلحة شخصية تتعلق بأعضاء المجلس الشعبي

1 - صالحى عبد الناصر، المرجع السابق، ص 133

2- المادة 59 من القانون 10611 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3- اسى يوسف احمد، (المرجع السابق) ص 141

البلدي بما في ذلك رئيس المجلس سواء وتعلق بمصلحة الأعضاء أنفسهم أو بأزواجهم أو بأصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو حتى كوكلاء عنهم.

وهي نفس الأحكام الواردة في نص المادة 56 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية حيث أن النص القديم للولاية والبلدية لسنة 1990 يقتصر على الصفة شخصية لأعضاء المجلس أو كوكيله بغية الحفاظ على مصداقية المجالس وحيادها، وتحقيقا للمصالح العام وشفافية العمل الإداري.¹

وألزم المشرع كل عضو من أعضاء المجلس² يكون في وضعية تعارض مصالح المجلس التصريح بذلك الرئيس المجلس سواء البلدي أو الولائي وأيضا في نفس الوقت ألزم أيضا رئيس المجلس سواء البلدي أو الولائي الموجود في حالة تعارض المصالح المتعلقة به، وجوبية التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي أو البلدي³. "

تبطل المداولات المتعلقة بالحالات المذكورة في المادة 60 من قانون البلدية أعلاه بقرار معلل صادر من الوالي، دون وضع قيد زمني لإبطال هذه المداولات، مقارنة بما كان معمول به في قانون البلدية (08-90) الذي كان أكثر وضوحا حيث حدد مدة إصدار قرار البطلان بأجل شهر واحد من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الوالي، وعدم وضع القيد الزمني الذي يستند إليه للمداولة يعتبر مساس باستقلالية المجالس المحلية وتعطيل المصالح، حيث أن هذه المداولة قد تكون معرضة للإلغاء في أي وقت.

أما الولاية فتبطل مداولات المجلس الشعبي الولائي حسب نص المادة 57 من قانون الولاية من طرف الوالي خلال خمسة عشرة (15) يوم التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة.

1- عمار بوضياف، الوحيد في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 404.

2- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 143.

3- المادة 45 من القانون (89) المتعلق بالبلدية السالف الذكر، نصت على انه يلغي الوالي المداولات بقرار معلل ويكفيه أن يبادر هذا الإلغاء خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية"

أما الجهة التي يعود لها حق تقديم الطلب بالنسبة لقانون البلدية لسنة 1990 في المادة 45/3 أنه يمكن لأي شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة الإلغاء خلال شهر من تعليق المداولة¹، أو المشرع من خلال هذا النص مكن لكل شخص له مصلحة اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة والمطالبة بإلغاء القرار خلال مدة شهر من تعليق المداولة، وقد اشترط المشرع على أن يكون الطعن مقدما من طرف صاحب المصلحة، وذلك مراعاة منه المباشرة إجراءات التقاضي التي تقتضي ذلك طبقا لنص المادة 13 قانون الإجراءات المدنية والإدارية².

وبالنسبة لقانون الجماعات المحلية الجديد فقانون البلدية رقم 11-10 لم يحدد الشخص الذي يحق له طلب إلغاء المداولة.

بينما قانون الولاية فقد نص على أن الإلغاء لا يتم بطريقة آلية بل يقتضي ذلك رفع الطلب للسلطة المركزية إما من:

الوالي باعتباره ممثلا للسلطة المركزية وذلك في غضون 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بالمداولة المعنية³.

أو من الناخب أو دافع الضريبة وذلك خلال خمسة عشر (15) من تاريخ تعليق المداولة متى كانت له مصلحة وذلك بإرسال طلب الإبطال للوالي برسالة موصى عليها ومتى ثبت للوالي بوجود تعارض في المصالح، له بدوره أن يرفع دعوى أمام المحكمة المختصة لإبطال المداولة.

وحسنا ما فعل المشرع حين اخضع المداولة لنوعين من الرقابة إدارية ممثلة في الوالي وشعبية ممثلة في الناخبين ودافعي الضريبة ويرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام¹

1 - محمد الصغير يعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري والنشاط الإداري، المرجع السابق، ص 173.

2- المادة 13 قانون رقم 1908 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتضمن فيلم الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008، فنصت على انه لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، أو مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

3 - عمار بوضياف بالتنظيم الإداري في الجزائر (بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 338.

يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسه أن يطعن في قرار الإبطال لدى الجهة القضائية المختصة المتمثلة في المحكمة الإدارية طبقاً لنص المادة الأولى من القانون العضوي 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية²، والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعد مراعاة الإجراءات وقواعد المقررة قانوناً على أن الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة طبقاً لنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المحدد الاختصاصات لمجلس الدولة تنظيمه وعمله و المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بالتمثيل القضائي للأشخاص العامة³.

وتأكيداً للطابع اللامركزي والاستقلال الذي تتمتع به البلدية فإن قانون البلدية منح إبطال المداورات عن طريق التظلم الإداري لكن المشرع لم يحدد طبيعته وبالتالي فإنه قد يكون إما ولائي يوجه إلى الجهة مصدرة القرار المتمثل في الوالي، أو رئاسياً يوجه إلى الوزير المكلف بالداخلية. فالتظلم إجراء إداري له منافع فهو إجراء سريع وغير مكلف من الناحية المالية كما أنه أيضاً يحسم النزاع في أجال قصيرة بعكس المنازعة القضائية التي تطول فيها الإجراءات مع ارتفاع تكاليفه⁴. "

أما في قانون الولاية فإن نص المادة 54 من قانون الولاية (90-09) نص على أنه الرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن وزير الداخلية سواء تعلق بالبطلان النسبي أو المطلق، غير أن هذا النص يثير إشكالا يتعلق بصفة التقاضي لدى المجلس الشعبي الولائي، فطبقاً لنص المادة 828 ق.إ.م. فإن المجلس الشعبي الولائي لا يتمتع بالشخصية المعنوية وبالتالي لا يملك صفة التقاضي باسمه، ولهذا كان المشرع واضحاً، فنص على أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يتقاضى باسم الولاية، وتبعاً لذلك فإن حق التقاضي باسم الولاية يمارسه أصالة والي الولاية، وفي ميدان محدد ودقيق

1 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية المرجع السابق، ص 339.

2 - المادة 828 من ق.إ.م. السالف الذكر نصت على أنه " مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفاً في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تماثل بواسطة الوزير المعني بالوالي برئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصبغة الإدارية."

3- علاء الدين عشي، مداخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 144.

4 - عمار بوضياف الوحيد في القانون الإداري، ص 406

إلا هو محال القرارات المذكورة يمارسه رئيس المجلس الشعبي الولائي، ولكن بصور قانون الولاية 07-12 يلاحظ زوال حق التقاضي لرئيس المجلس الشعبي الولائي¹.

وخلاصة لما تم التطرق إليه في هذا المبحث أن نموذج الرقابة على أعمال الجماعات المحلية الذي كرسه قانون الجماعات المحلية سنة 1990 الملغى، والقانون الجديد هو ترجمة لما هو موجود في القانون الفرنسي للجماعات المحلية الصادر قبل 21-03-1982، لكن بعد صدور قانون الجماعات المحلية الفرنسي في 21-03-1982، تم التخلي عن جميع صور الرقابة الإدارية وتم تعويضها بالرقابة القضائية.

ففي الجزائر لا يزال التصديق يعد من أهم الكيفيات المتقدمة جدا للتدخل في الشؤون ذات الطابع المحلي فالمجالس الشعبية لا تزال بحيرة على الحد الإذن من الوالي، حتى تقوم بتنفيذ قراراتها وأعمالها، وأصبحت سلطة التصديق عبارة عن حق فيتو بمقتضاه يحق للجهات المركزية ممارسة سلطة الرقابة على الهيئات المحلية².

" وتملك جهة الوصاية سلطة إلغاء مداوات المجالس المحلية إما لمخالفتها قاعدة قانونية أو مساسها بمصلحة عامة، فنجد أن الوالي يتمتع بسلطة واسعة في مجال عملية إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي و خاصة تلك المحددة على سبيل الحصر و يتعين على الوالي في هذه الحالة رفع دعوى أمام القضاء بصفته كطرف مدعي في الدعوى لتملكه لحق التقاضي ضد رئيس المجلس الشعبي الولائي، حيث تنقلب الولاية طرفا مدعيا والمجلس الشعبي الولائي طرف مدعى عليه، كما يمكن للوالي أيضا أن يصدر قرارات بإلغاء مداولة للمجلس الشعبي، وينجر عن حق الوالي في إلغاء المداولة تكريس حق الطعن للمجلس الشعبي البلدي في قراراته و ذلك باللجوء إلى التظلم الإداري سواء كان ولائها برفعه أمام الوالي باعتباره سلطة مصدرة القرار أو رئاسيا و الذي يوجه إلى الوزير المكلف بالداخلية، أو اختيار الطعن القضائي برفع الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة لإلغاء قرار بطلان المداولة³.

1- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 342-343.

2- بن ناصر بوطيب، المرجع السابق، ص 71-72.

3- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق ص 334.

بالإضافة إلى توسيع مجال حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي خاصة فيما يخص مجال الضبط الإداري، مما يجعل يد رؤس البلدية مغلوطة أمام السلطة التقديرية الممنوحة للوالي في هذا المجال الى جانب إضافة حالة جديدة للإقصاء بالنسبة للولاية يتعلق الأمر بالإقصاء بسبب حالة التنافي أو عدم القابلية للانتخاب. أن المشرع الجزائري قدم صلاحيات واسعة للمجالس المحلية لكن في إطار ممارستها لهذه الصلاحيات أخضعها للرقابة من طرف الجهة الوصائية، حيث أن هذه الرقابة تتصف بشدتها ما يجعل من الجماعات المحلية تبعية للجهات الوصية، ويجعلها أداة في يد السلطات المركزية ويترتب أيضا على هذه الرقابة المساس باستقلالية المجالس المحلية الذي يعتبر أهم مبادئ النظام اللامركزي.

المبحث الثاني: تفعيل دور القضاء الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية

يرتبط نجاح دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية بمدى تكريس منظومة قانونية تعترف لها بحرية تسيير شؤونها، لكن هذا لا يكفي لجعلها فاعلاً في جذب الاستثمارات وإقامة المشاريع التنموية، إذ لابد إلى جانب ذلك تكريس حماية حقيقية لها من قبل القاضي الإداري وذلك تزويده بالسلطات اللازمة التي تكفل ممارسة دوره في حماية الحقوق والحريات (أولاً).¹

تعد الغاية المستهدفة من إصدار حكم قضائي لصالح المجالس المحلية أو في مواجهة البلدية أو الولاية هو التوصل إلى تنفيذ منطوقه تبعاً للصيغة التنفيذية المذيلة به، وعدم تحقيق هذه النتيجة يفقد الأحكام القضائية هيبتها وينحدر بها إلى مصاف الأحكام منعدمة المفعول، وهذا من شأنه أن ينعكس سلباً على ضبط العلاقات القانونية للجماعات المحلية.

المطلب الأول: توسيع دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية

يعد أسلوب اللامركزية الإدارية الذي يتوافق مع التسيير العصري والفعال للإدارة العمومية من أهم ركائز تطوير أداء الجماعات المحلية، الذي يتم بموجبه توزيع الاختصاصات الوظيفية الإدارية بين السلطة المركزية والمجالس المحلية في الوحدات الإقليمية التابعة لها، على أن يكون تسيير الشؤون المحلية من قبل المجالس المحلية المنتخبة، تحت رقابة جهة غير

1- قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج، ر، ج، ج عدد 37، مؤرخ في 03 جويلية 2011، ص. 04

تابعة للسلطة التنفيذية وهي السلطة القضائية، بما فيها الرقابة على أعضاء وأعمال المجالس المحلية، وهذا النوع من الرقابة هو الأفضل والأكثر فعالية لأن أحكام القضاء الإداري تصدر باسم الشعب.

يعتبر مجال الصفقات العمومية والاستثمار على مستوى الجماعات المحلية من أهم مجالات التي يتم التركيز عليها قصد إنعاش المشاريع التنموية، لذلك ينبغي على المشرع الجزائري توسيع سلطاته في هاذين المجالين قصد حماية الأموال العمومية، وتتجلى طبيعة الحماية التي يوفرها القضاء الإداري للمال العام في مراعاته للمنفعة العامة دون هدر لحقوق الأفراد.

أولاً: استبدال الرقابة الوصائية برقابة القضاء الإداري: تفعيل للامركزية الإدارية

كرس الدستور الجزائري مبدأ اللامركزية الإدارية كنهج ديمقراطي لتسيير الجماعات المحلية لشؤونها الخاصة بواسطة مجالسها المنتخبة، إلا أن المؤسس الدستوري وكذا المشرع من خلال قانون البلدية والولاية لم يجسدا مقومات تعبير الشعب عن إرادته في المجلس المنتخب ويراقب في ذات الوقت عمل السلطات العمومية، ويتأكد ذلك من خلال الرقابة الوصائية الواسعة التي يتمتع بها أعضاء السلطة المركزية في مواجهة أعضاء وأعمال المجالس البلدية والولائية، الأمر الذي يفرض ضرورة منح القضاء الإداري دور هاماً في إعادة التوازن بين السلطة المركزية والمجالس المحلية باعتباره جهة محايدة تصدر أحكامه باسم الشعب من خلال جعله صاحب الاختصاص الأصيل بالفصل في طلب إيقاف أو عزل أعضاء المجالس المحلية (أ)، وكذا في طلب إبطال أو رفض التصديق على مداولاتها (ب).

أ) إخضاع طلب توقيع عقوبات تأديبية على أعضاء المجالس المحلية للقضاء

ساهم المشرع الجزائري في إضعاف مبدأ اللامركزية الإدارية من خلال منح سلطة تقديرية واسعة للوالي والوزير المكلف بالداخلية التابعان للسلطة المركزية بتوقيع عقوبات تأديبية على أعضاء المجالس المحلية، إذ أسند اختصاص إصدار قرار التوقيف أو إقصاء أعضاء المجالس البلدية للوالي تطبيقاً لأحكام المادتين 43 و44 من قانون البلدية، أما على مستوى

الولاية فجعل اختصاص إصدار قرار التوقيف أو الإقصاء للوزير المكلف بالداخلية إعمالاً بأحكام المواد 44 و45 و46 من قانون الولاية.

بهدف حماية عضوية المجالس المحلية مكن المشرع من خلال قانون الولاية كل عضو بالمجلس الشعبي الولائي في حالة إقصائه من رفع طعن قضائي أمام مجلس الدولة، استناداً إلى أحكام المادة 40 الفقرة الرابعة والتي تنص على أنه: « يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت للفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة ، وأحكام المادة 44 الفقرة الرابعة من ذات القانون والتي تنص على أنه: « يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي، محل طعن أمام مجلس الدولة ..

يمكن لكل عضو بالمجلس الشعبي البلدي رفع طعن قضائي ضد قرار الوالي المتضمن الإقصاء من العضوية بالرغم من عدم إشارة قانون البلدية لهذه الحالة، ويكون ذلك استناداً لأحكام المادة 161 من دستور سنة 1996 التي تنص على أنه: «ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية»، كونها تخضع لجميع قرارات السلطات الإدارية الرقابة القاضي الإداري.

تعتبر الرقابة التي تمارسها الوالي والوزير المكلف بالداخلية على أعضاء المجالس المحلية من أخطر صور الرقابة الوصائية، كونها تؤدي إلى المساس بعهدة أعضاء المجالس البلدية أو الولائية، لذلك ينبغي على المنظومة القانونية الجزائرية استبدال الرقابة الوصائية بالرقابة القضائية، كون أن أحكام القاضي الإداري تصدر باسم الشعب؛ وهذا ما يتوافق مع عهدة أعضاء المجالس المحلية المختارون من طرف الشعب بموجب مبدأ دستوري والمتمثل في الانتخاب¹، إعمالاً لأحكام المادة 11 من دستور سنة 1996 التي تنص على أنه:

الشعب حر في اختيار ممثليه. لا حدود لتمثيل الشعب، إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات.

1- راجع في ذلك علاوة حنان إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية 2019، ص ص 331-332

(ب) إخضاع طلب إبطال أو رفض التصديق على مداوات المجالس المحلية على القضاء

تتميز التجربة الجزائرية بغموض في تحديد اختصاصات الجماعات المحلية، نظراً لغياب أساس دستوري للتوزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والمجالس البلدية والولائية¹، وهنا يظهر دور القاضي الإداري في حماية ممارسة المجالس المحلية لاختصاصاتها لتحقيق التنمية.

يملك الوالي ووزير الداخلية باعتبارهما يمثلان السلطة التنفيذية سلطة تقديرية واسعة عند ممارسة رقابتهما على أعمال المجالس البلدية والولائية، إذ غالباً ما يلجأ إلى إبطال المداوات أو عدم التصديق عليها لضمان حسن سير الوظيفة الإدارية، لكن بالمقابل مكن المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي من رفع طعن قضائي أمام المحكمة الإدارية ضد قرار الوالي الخاص بإبطال مداوات المجلس أو المتضمن رفض التصديق عليها²، وهو ما يساهم في حماية ممارسة البلدية لوظائفها. تخضع قرارات وزير الداخلية التي تتضمن رفض التصديق على مداوات المجلس الشعبي الولائج الرقابة القاضي الإداري بالرغم من عدم النص على ذلك في أحكام قانون الولاية، نظراً لاعتبارها قرارات إدارية وبالتالي تخضع لرقابة القضاء، تطبيقاً لأحكام المادة 161 من دستور سنة 1996 والتي تنص على أنه: «ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية».

1- المرجع نفسه، ص ص 55-56.

اكتفى فقط المؤسس الدستوري الجزائري بتنظيم الجماعات المحلية كركيزة للديمقراطية التشاركية من خلال أحكام المادتين 16 و 17 من دستور سنة 1996، منشور بموجب | المرسوم م الرئاسي رقم 438.96 مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج 1 عدد 76 مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996، ص 06 معدل ومتم منشور بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 في سنة 2002، ج. ر. ج ج عدد 25 مؤرخ في 14 أبريل سنة 2002، ص 13، وقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ج. ج عدد 63 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2008، ص 08، وقانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج ر ج ج عدد 14 مؤرخ في 07 مارس سنة 2016، ص 03 أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: acaded تم الإطلاع عليه بتاريخ 16/03/2020.

على خلاف التجارب المقارنة كالتجربة الفرنسية التي خصصت الباب الثاني عشر من الدستور للجماعات الإقليمية، راجع في ذلك: 175

2- مراجع المادة 61 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

ومن إجهادات القضاء الإداري الجزائري التي تبين دوره في تحقيق التوازن بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها، إلغائه بموجب قرار المحكمة العليا لسنة 1993 القرار¹ الوالي الذي يقضي بإلغاء مداولة المجلس الشعبي البلدي لعين كرشة رقم 34-88 بتاريخ 22 جوان سنة 1988، على أساس أن السيد (ب. م) بصفته عضو في المجلس قد ابتغى مصلحة شخصية عندما شارك في المداولة، و من بين ما جاء في هذا القرار حيث لا يستخلص من الوثائق والأوراق المودعة في الملف من طرف البلدية، أن السيد (ب. م) قد شارك في المداولة رقم 43-88 المؤرخة في 22 جوان سنة 1988 وبالتالي استفاد بموجبها بقطعة الأرض محل النزاع ..

سعت الدول المقارنة كالتجربة الفرنسية إلى تفعيل دور القاضي الإداري في حماية اختصاصات الجماعات المحلية في تحقيق التنمية، باعتباره من بين مقومات تفعيل اللامركزية الإدارية، وهو ما ينتظر تكريسه في التجربة الجزائرية بإلغائها للرقابة الإدارية المسبقة المفروضة على أعمال المجالس المحلية واستبدالها بالرقابة اللاحقة الممارسة من قبل القضاء².

منحت كذلك مثلاً التجربة المغربية للقضاء اختصاص النظر في بطلان مداولات الجماعات الترابية باعتبار القاضي هو وحده المختص برقابة مشروعية القرارات الإدارية، من خلال مثلاً أحكام المادة 63 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات³، وبذلك كرست آلية لإعادة توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، وهو ما يعتبر من الضمانات الناقصة لتفعيل دور القضاء في حماية تسيير الجماعات المحلية في التجربة الجزائرية والتي ينبغي الأخذ بها من قبل المنظومة القانونية.

1- قرار المحكمة العليا رقم 89903، صادر بتاريخ 24 أكتوبر سنة 1993، المجلة القضائية الجزائر، عدد 2، 1994، ص. 201

2- المادة 1-3132 L من النظام العام للجماعات المحلية، راجع ممثل الدولة بالدائرة تمت استشارته بتاريخ 2019/07/31 حيث نصت على: www.legifrance.gouv.fr المحكمة الإدارية الأفعال المذكورة في المادة 2-3131 L والتي تعتبرها مخالفة للقانون الذي يتبعها في الشهر الثاني 176 الانتقال

3- راجع المادة 63 من قانون تنظيمي رقم 113.14 متعلق بالجماعات، ج ر م م عدد 6380 مؤرخ في 23 جويلية سنة 2015، ص 6660، متوفر على الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية: www.s.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/12/21

ثانياً: بعض مجالات تدخل القاضي الإداري لحماية دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية

تحتاج كل دولة لإنعاش المشاريع التنموية على مستوى الجماعات المحلية إلى آلية الصفقات العمومية، نظراً لكونها من أهم المجالات التي تستعمل فيها الأموال العامة لتحقيق المشاريع وإنجازها وفق المخططات الاقتصادية في الدولة وعلى نهج قانون المالية المبرمج لكل سنة، لذلك كان من الضروري تدخل القاضي الإداري لحماية الأموال العامة للدولة من خلال بسط رقابته على عمليات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية (1)، وكذا حماية الملكية الخاصة للمستثمر من خلال رقابته على قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية، لجذب رؤوس الأموال لإقامة المشاريع على مستوى البلديات والولايات (ب) تكريساً للالتزام الدستوري الذي تضمنته أحكام المادة 161 من دستور سنة 1996.

أ) رقابة القاضي الإداري على إبرام وتنفيذ الجماعات المحلية للصفقات العمومية

تعد الصفقات العمومية التي تبرمها الجماعات المحلية عمل إداري تعاقدى بين المصلحة المتعاقدة سواء كانت بلدية أو ولاية والمتعامل الاقتصادي، الأمر الذي يجعلها من هذه الزاوية في منأى عن رقابة قضاء الإلغاء نظراً لارتباط هذا الأخير بالفصل في دعاوى إلغاء الأعمال الإدارية¹ المنفصلة والمتمثلة في القرارات الإدارية، لكن نظراً لخطورة الإجراءات المتخذة في إطار عملية إبرام الصفقات العمومية وعلى اختيار المتعامل المتعاقد وعلى شفافية الإجراءات ونزاهتها وتنفيذها، منح للقاضي الإداري إمكانية الفصل في الطعن بالإلغاء في الإجراءات المتخذة عند إبرام أو تنفيذ الصفقات العمومية على أساس نظرية القرارات الإدارية المنفصلة².

يراقب القاضي الإداري الصفقات العمومية المبرمة من طرف الجماعات المحلية من خلال إلغاء القرارات القابلة للانفصال عن الصفقة المبرمة من طرف البلدية أو الولاية والتي اتخذت بطريقة غير مشروعة أي مخالفة للقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها، خاصة أنها

1- يعيش تمام شوقي «سلطات القاضي الإداري في مجال الرقابة على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية في النظام القانوني

الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة عدد، 09، 2018 ص 343

2- تياب نادية آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة تيزي وزو 2013، ص ص 214 و 215.

تعد المجال الحيوي الذي تتحرك فيه الأموال العامة من الخزينة العمومية إلى المواطن عن طريق إنجاز مختلف المشاريع، وعلى العموم يمكن تحديد الطعون بالإلغاء التي يختص القاضي الإداري بالفصل فيها وفق ما يلي:

- الطعن بالإلغاء ضد قرار الإعلان عن الصفقة العمومية.
- الطعن بالإلغاء ضد قرار الحرمان من دخول الصفقة العمومية.
- الطعن بالإلغاء ضد قرار المنح المؤقت.
- الطعن بالإلغاء ضد قرار الاستبعاد.
- الطعن في قرار إلغاء الصفقة العمومية.
- الطعن بالإلغاء ضد قرار إبرام الصفقة العمومية.

فعل المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية دور القاضي الإداري في حماية التنمية؛ عن طريق إعطاء الاختصاص للقضاء الاستعجالي في إطار الرقابة على الصفقات العمومية، وذلك للمكانة التي تحتلها عملية إبرام العقود والصفقات العمومية ضمن نشاطات الجماعات المحلية ودورها في الاقتصاد الوطني والحفاظ على المال العام، لذلك فإن جميع القرارات التي تتخذ قبل إبرام الصفقة تخضع القضاء الاستعجال ما قبل التعاقد، الذي يعد إجراء استثنائياً عرضه حماية مقتضيات الشفافية من خلال حماية قواعد الإشهار والمنافسة نظراً لأهميتها وتعلقها بالمال العام.¹

منح المشرع الجزائري بموجب الفصل الخامس الذي جاء تحت عنوان «الاستعجال في مادة إبرام العقود والصفقات» من الباب الثالث المعنون بـ «الاستعجال» من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجموعة من الصلاحيات للقاضي الإداري، وذلك لحماية متطلبات تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال حماية كل من تضرر نتيجة الإخلال بالتزامات الإشهار والمنافسة، وتتمثل فيما يلي: سلطة توجيه أوامر للإدارة للامتثال لقواعد الإشهار والمنافسة، وهذا ما تضمنته المادة 946 في فقرتها الرابعة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص

¹يعيش تمام شوقي، نفس المرجع السابق ص 343

على أنه: « يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر المتسبب في الإخلال بالامتثال لالتزاماته، وتحدد الأجل الذي يجب أن يمثل فيه .

سلطة الأمر بغرامات تهديدية، إعمالاً بأحكام الفقرة الخامسة من ذات المادة 946 من ذات القانون، والتي جاء فيها: «ويمكن لها أيضا الحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد. سلطة الأمر بتأجيل إمضاء الصفقة تطبيقاً لأحكام الفقرة السادسة من المادة 946 من ذات القانون، والتي تنص على أنه: «ويمكن لها كذلك وبمجرد إخطارها، أن تأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز عشرين (20) يوماً.

(ب) نحو توسيع دور القاضي الإداري في تشجيع الاستثمارات على مستوى الجماعات المحلية تعتبر حق ملكية المستثمر المشروعة الاستثماري من الحقوق المكفولة دستورياً، إلا أنه ترد عليه بعض الاستثناءات إذ تملك الدولة إمكانية ممارسة آلية نزع الملكية للمنفعة العمومية، بحكم سيادتها على إقليمها وذلك مقابل تعويض عادل ومنصف.

اعترف المشرع الجزائري للمستثمر بإمكانية الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية والتي تعد من الضمانات التي تشجع على إقامة الاستثمارات على مستوى الجماعات المحلية، من خلال أحكام المادة 13 من القانون رقم 91-11 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية¹، ويتأكد كذلك القاضي الإداري من الشروط الشكلية والموضوعية لصدور قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية، ويمارس في هذا الإطار رقابة معمقة يتحقق من خلالها من مدى التزام الإدارة بالغاية من إصدار القرار وهي تحقيق المنفعة العامة.

لم يسع القانون الجزائري إلى تفعيل دور القضاء الإداري في تشجيع التنمية الاقتصادية على مستوى الجماعات المحلية، وذلك بعدم اشتراطه بانتقال القاضي الإداري لإجراء معاينة ميدانية لتقدير التعويض عن نزع الملكية والتي يعتبر من بين ضمانات تقبل المستثمر القرار نزع الملكية، لكون القاضي يتمكن من خلال الانتقال إلى عين المكان من تكوين معلومات عن

1- راجع المادة 13 من قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أفريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر ج ج عدد 21 مؤرخ في 8 ماي سنة 1991، ص 693، تم بموجب القانون رقم 07-12، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج. ر. ج. ج عدد 82، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2007، ص.3.

العقار المنتزع ملكيته وبالتالي يحدد المقدار الحقيقي للتعويض، على خلاف مثلاً المشرع الفرنسي الذي أعتبره إجراء إلزامي من خلال أحكام المادة 1-322R من قانون نزع الملكية¹ .

سعت الدول المقارنة إلى التوسيع من دور القاضي الإداري في حماية ملكية المستثمرين، وبالتالي تشجيع استقطاب رؤوس الأموال الإقامة المشاريع على مستوى الجماعات المحلية مما يعزز من دورها الاقتصادي، وذلك يجعل كل من قرار نزع الملكية وتقدير مقدار التعويض يصدر بموجب حكم قضائي، كالتجربة الفرنسية التي منحت للجهة الإدارية فقط القيام بالمرحلة التمهيدية لنزع الملكية²، وهذا ما ينتظر تكريسه في التجربة الجزائرية.

المطلب الثاني: تنفيذ أحكام القاضي الإداري لحماية لتسيير الجماعات المحلية

نظراً للانتشار الواسع لظاهرة امتناع السلطات الإدارية عن تنفيذ الأحكام القضائية المتمتعة بحجية الشيء المقضي فيه اعترف المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية بسلطات واسعة للقاضي الإداري لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهة السلطة المركزية بمناسبة ممارستها للرقابة الوصائية على مداوات وأعضاء المجالس المحلية، وهو ما يمكن اعتباره خطوة هامة سلكتها المنظومة القانونية لحماية تسيير البلديات والولايات.

يقتضي على المنظومة القانونية الجزائرية ومن أجل الرفع من قيمة الأحكام القضائية المتمتعة بحجية الشيء المقضي فيه ومكانة القضاء بصفة عامة، الاقتداء بالتجارب المقارنة وتكريس ضمانات قانونية حديثة تجبر من خلالها السلطة الوصية بتنفيذ الحكم الذي يقضي بإلغاء مداوات المجالس المحلية أو التي تتضمن توقيف وإقصاء أعضائها، بهدف المحافظة على عدم عرقلة سيرها.

1- سبب المنفعة العامة، المادة 1-322R من قانون نزع الملكية لوجاء في موقع www.legifrance.gouv.fr، اطلع عليه بتاريخ 2019/04/01: "يحدد القاضي، بأمر، تاريخ لزيارة الموقع وسماع الأطراف. يتم إجراء الزيارة الميدانية من قبل القاضي خلال شهرين من هذا الأمر، ولكن بعد انقضاء فترة الستة أسابيع المنصوص عليها في المادة * ر. 13-23".

2- المادة 1-221L، المرجع نفسه، تنص على: يصدر الأمر بنقل الملكية من القاضي بالنظر إلى المستندات التي تثبت إتمام الإجراءات المنصوص عليها في الكتاب الأول < وجاء في المادة 2-321L، المرجع نفسه: يأمر القاضي بتعويض منفصل للطرفين اللذين يطلبانه لأسباب مختلفة.

1-سلطات القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية

اعترف المشرع الجزائري للقاضي الإداري بسلطات واسعة لحماية تسيير الجماعات المحلية، والتي يمكن استعمالها لمواجهة امتيازات السلطة الوصية عند ممارستها للرقابة الوصائية على المجالس المحلية، إذ مكنه من توجيه أوامر تنفيذية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية التي تقضي بإلغاء قرارات السلطة المركزية المتضمنة مثلاً إلغاء أو رفض التصديق على المداولات المتعلقة بإحداث مشاريع تنمية (أ)، كما يمكنه تسليط غرامات تهديدية لحثها على التنفيذ (ب)، وذلك بالإضافة إلى أعمال سلطته في وقف تنفيذ قراراتها التي تعتبر من الضمانات الفعالة لحماية اختصاصات الجماعات المحلية (ج).

1-سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية

أحدث المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية و¹الإدارية تطوراً كبيراً في سلطات القاضي الإداري، وذلك باعترافه له صراحة بإمكانية توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ الحكم القضائي الصادر في مواجهتها، والمتضمنة إلغاء قرارات السلطة الوصية التي مثلاً ترفض أو تلغي مداولات المجالس المحلية، وبذلك تخلى عن²القاعدة القضائية التي تبناه وهي عدم توجيه أي أوامر للإدارة، دون الاستناد إلى أي نص قانوني يمنعه من ذلك تأثراً بالسياسة القضائية المنتهجة في فرنسا لكن دون أن تربطهم ظروف تاريخية مشتركة.

يمكن كذلك للقاضي الإداري واستناداً إلى أحكام المادتين 978 و979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية توجيه أوامر تنفيذية للإدارة قبل أن تبدي موقفها من التنفيذ، مما

1- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري لسنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. رج ج عدد 21 مؤرخ في 23 أفريل لسنة 2008، ص 03، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz
2- يظهر موقف القاضي الإداري الجزائري في الامتناع عن توجيه أوامر للإدارة في العديد من الأحكام منها: الإطلاع على بتاريخ 2016/04/11

- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 115284، صادر بتاريخ 13 أفريل سنة 1997، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 1 1998 ص ص 193 - 197
- قرار مجلس الدولة رقم 5638 صادر بتاريخ 15 جويلية سنة 2002، مجلة مجلس الدولة الجزائر، عدد 3، 2003 ص ص 161-163

يضيف عليها طابعاً وقائياً بمساهمتها في تجنب الصعوبات التي قد تعترض تنفيذ الحكم القضائي¹.

منح المشرع من خلال أحكام المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للجهات القضائية الإدارية سلطة إصدار أوامر للسلطة الوصية في حالة امتناعها عن تنفيذ أحكام القاضي، التي تقضي بإلغاء

مثلاً قرار رفض التصديق على مداوات المجالس البلدية والولائية أو إلغائها، وكذا قرار توقيف أو إقصاء أعضاء مجالسها، وهو ما يمكن اعتباره آلية فعالة لدعم القاضي دور الجماعات المحلية في المجال الاقتصادي، إلا أنه ينبغي على المشرع الجزائري جعل إصدار القاضي الإداري الأوامر للإدارة من النظام العام، وأن يتخلى عن شرط إعمالها بوجود طلب باعتبار أن المؤسس الدستوري كيفها على أنها عقوبة يعاقب عليها القانون من خلال أحكام المادة 163 من دستور سنة 1996.

ب سلطة القاضي الإداري في الأمر بغرامات تهديدية

يساهم القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية من خلال توقيعها للغرامات التهديدية على السلطة الوصية عند عدم امتثالها لمنطوق الحكم القضائي الحائز لحجية الشيء المقضي فيه، وذلك إما في الحكم الأصلي أو بعد صدوره استناداً إلى أحكام المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: « يجوز للجهة القضائية الإدارية ... أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها ، والمادة 981 من ذات القانون والتي تنص على أنه : « في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية ..

1-راجع: زيد الخيل توفيق، أحكام القاضي الإداري بين إمتناع الإدارة عن التنفيذ واحترام حجية الشيء المقضي فيه أطروحة دكتوراه في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية ص 2019، ص 230 227 عدو عبد القادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدار عد الإدارة العامة الطبعة الثانية، دار هومه الجزائر، 2017، ص. 153

تعتبر سلطة القاضي الإداري في توقيع غرامات تهديدية في مواجهة السلطة الوصية لإجبارها على تنفيذ الحكم من ضمانات حماية اختصاصات المجالس المحلية، إلا أن المشرع الجزائري كرس حدود تقلل من فعالية الآلية في حث الإدارة على تنفيذ الحكم، وذلك بالاعتراف للقاضي بإمكانية إلغائها أو تخفيضها في حالة الضرورة بموجب أحكام المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: « يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها، عند الضرورة »، وهو ما يؤدي بالمساس بأحكام المادة 163 من دستور سنة 1996 التي يفرض تنفيذ أحكام القضاء في كل الظروف.

ج - سلطة القاضي الإداري في وقف تنفيذ قرارات السلطة الوصية

تتمتع قرارات السلطة الوصية المتضمنة مثلاً إلغاء مداوات الجماعات المحلية أو توقيف أعضائها بامتياز الأسبقية وهو مبدأ أساسي في القانون العام¹، مقتضاه أن تكون قراراتها نافذة بذاتها، وهذا الامتياز تمليه اعتبارات المصلحة العامة إذ بدونه لا تستطيع القيام بواجباتها المفروضة عليها في القوانين والأنظمة والتعليمات، وبالتالي لا يتمكن المواطنين من نيل حقوقهم المقررة بموجب الدستور والقوانين.

ينتج عن تمتع القرارات الإدارية بامتياز الأسبقية أن الطعن ضدها أمام القضاء الإداري لا يرتب وقف تنفيذها، بالنظر لقرينة المشروعية² التي تمكن الإدارة من الاستمرار في مباشرة تنفيذ قراراتها بالرغم من الطعن فيها، كون أن المصلحة العامة تقتضي اعتبار القرار مشروعاً ومتفقاً مع القانون ما لم يقدّم الدليل على عدم مشروعيته.

يترتب على تمتع قرارات السلطة الوصية بامتياز الأثر غير موقف للطعن إمكانية استخدامه كوسيلة للتعسف في استعمال سلطاتها وهذا يؤدي حتماً إلى تعطيل المشاريع التنموية، لذلك

1- حماية لحقوق الأفراد من إمكانية تصف الإدارة عند إصدارها للقرارات الإدارية، لا تحوز هذه الأخيرة حجية الشيء المقضي فيه على عكس الأحكام القضائية، حيث تكون قابلة للطعن أمام القضاء، راجع فريجة حسين، «التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري» مجلة إدارة الجزائر، عدد 23، 2002، ص 10.

2- «Le caractère non suspensif du recours découle d'un principe plus général le» امتياز اتخاذ إجراء بحكم منصبه، امتياز الإجراء الأولي، إنه النتيجة والتوضيح لقابلية إنفاذ القرارات الإدارية"، انظر: DUGRIP Olivier، L'urgence contentieux avant les الولايات القضائية الإدارية، 1991، P. U. F. Paris، p. 211.

كان لا بد من تخفيف مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية والاعتراف للقاضي الإداري بإمكانية وقف تنفيذ القرار غير المشروع.

تساهم القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية عن طريق سلطته في وقف تنفيذ قرارات السلطة الوصية، وذلك تطبيقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: « غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري »، والفقرة الأولى من المادة 919 من نفس القانون والتي تنص على أنه: « عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز القاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك »، وكذا أحكام الفقرة الثانية من المادة 921 والتي جاء فيها: « وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضاً لقاضي الاستعمال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه¹ ..

2 نحو تكريس ضمانات حديثة لتنفيذ أحكام القاضي الإداري

قصد تفعيل دور القضاء الإداري في الرقابة على تسيير الجماعات المحلية ينبغي على المشرع الجزائري تطوير دور القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في لصالح الجماعات المحلية، وذلك بإنشاء هيئة على مستوى مجلس الدولة مهمتها متابعة التنفيذ الصحيح للأحكام القضائية (أ).

اتجهت الكثير من الدول إلى إحداث هيئات إدارية تتمتع بالاستقلالية التامة عن السلطة التنفيذية، تساهم إلى جانب القاضي الإداري في حث الإدارة على تنفيذ الأحكام المتمتعة بحجية الشيء المقضي فيه، وهو الاتجاه الذي ينبغي على المنظومة القانونية الجزائرية تكريسها في ظل الإصلاحات المرجى إحداثها، لضمان استيفاء من صدر لصالحه حكم قضائي لحقوقه .

¹ حماية لحقوق الأفراد من إمكانية تصف الإدارة عند إصدارها للقرارات الإدارية، نفس المرجع السابق، ص 10

أ- ضرورة إنشاء هيئة قضائية لمتابعة تنفيذ الأحكام القضائية

يعتبر تفعيل دور مجلس الدولة في متابعة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة من بين الوسائل الحديثة لتفعيل مساهمة القضاء الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية، وذلك بإحداث هيئة على مستواه مهمتها ضمان حسن تنفيذ أحكام القاضي الإداري.

منح المؤسس الدستوري الأحكام القاضي الإداري حماية خاصة باعتبار أن مخالفتها تعتبر جريمة يعاقب عليها القانون من خلال أحكام المادة 163 من دستور سنة 1996 والتي تنص على أنه: «على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي، وهذه المكانة والماهية الممنوحة للأحكام القضائية تستدعي تكريس المنظومة القانونية لهيئة تابعة لمجلس الدولة تضمن استيفاء المتقاضين لحقه المقرر في منطوق الحكم، وذلك بمتابعة تنفيذ حكمه ومحاولة حل الإشكالات التي يمكن أن تعترضه.

تعتبر التجربة الفرنسية من التجارب الرائدة في هذا المجال باعتباره معهد لتطور القانون والقضاء الإداري، حيث عملت على تكريس كل الوسائل لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة، بتكريس قسم التقرير والدراسات التابع لمجلس الدولة وأوكلت له مهمة إيجاد الحلول للصعوبات التي قد تنتج عن تنفيذ أحكام مجلس الدولة وباقي جهات القضاء الإداري تطبيقاً لأحكام المادة 5-123 R من قانون العدالة الفرنسي¹.

ب نحو تكريس وسيط إداري لحث الإدارة على التنفيذ

يقتضي على المؤسس الدستوري الجزائري أمام تفشي ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية المتمتعة بحجية الشيء المقضي فيه أن يعمل على² استحداث هيئات إدارية

1- "انظر المادة 5-123 R من قانون القضاء الإداري الفرنسي، www.legifrance.gouv.fr. تمت الرجوع إليه بتاريخ

2020/01/01

2- سيرنين جان دو سانت، "المدافع عن الحقوق والقاضي الإداري: من التعاون الإعلامي المتبادل إلى الدعم القضائي

المحدود"، R. F. D. A، باريس، العدد 02، 2018، ص 18، 335. 332-

تعمل على دعم دور القضاء في إرساء دولة القانون وخضوع الجميع له دون استثناء، وبعد وسيط الجمهورية من بين الجهات التي يقترح إنشائها في ظل التعديلات الدستورية المرتقب إحداثها، ومنحه الاستقلالية العضوية والوظيفية الكاملة التي تأهله للقيام بمهامه لجعل السلطات الإدارية تمتثل لمنطوق أحكام القاضي الإداري¹ .

تعد مثلاً التجربة الفرنسية من الدول المقارنة التي يقتضي على المؤسس الدستوري الجزائري الاقتداء بها، إذ عملت على إنشاء هيئة حامي الحقوق بموجب أحكام المادة 1-71 من الدستور²، و ، وبينت مهامه بالتفصيل وكيفية سير أعماله بموجب القانون العضوي رقم 333-2011 المتعلق بتأسيس هيئة حامي الحقوق والذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 31 مارس سنة 2011، وبذلك منح المشرع الفرنسي لمن صدر الصالحة حكم قضائي متمتع بحجية الشيء المقضي فيه ولم تمتثل له الإدارة حق اللجوء إلى حامي الحقوق والذي بدوره يتخذ الإجراءات الضرورية التي تضمن تنفيذ الحكم.

1- عرفت التجربة الجزائرية تكريساً لهيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113، مؤرخ في 23 مارس سنة 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج. ر. ج. ج عدد 20 مؤرخ في 31 مارس سنة 1996، ص 4، والذي الغي مرسوم رئاسي رقم 99-170، مؤرخ في 2 أوت سنة 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج ر ج ج عدد 52 مؤرخ في 4 أوت سنة 1999 المعروضة على القضاء من ، ص. 5 إلا أنه لم تمنح له أي دور في مجال تنفيذ الأحكام القضائية، إذ جعلت القضايا المسائل المحظورة عليه، وبذلك لا يمكن له التدخل لإجبار الإدارة على التنفيذ، للمزيد من التفصيل، راجع علاوة حنان المرجع السابق، ص ص 163-164.

2- تنص المادة 71-1 من الدستور الفرنسي، Op.Cit، على ما يلي: "يسهر المدافع عن الحقوق على احترام الحقوق والحريات من قبل إدارات الدولة والسلطات المحلية والمؤسسات العامة وكذلك من قبل أي هيئة مكلفة بمهمة الخدمة العامة أو فيما يسند إليه القانون العضوي السلطات. يمكن الاتصال بها، وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي، من قبل أي شخص يعتبر نفسه متضرراً من تشغيل خدمة عمومية أو منظمة مشار إليها في الأول المسافة الفارغة. يمكنه اتخاذ الإجراءات بحكم منصبه. يحدد القانون الأساسي مسؤوليات وطرق تدخل المدافع عن الحقوق. ويحدد الشروط التي يمكن بموجبها الاستعانة بالكلية لمزاولة المهنة

بعض مسؤولياتها 24. القانون الأساسي عدد 333 لسنة 2011 المؤرخ في 29 مارس 2011 المتعلق بالمدافع عن الحقوق، consulté le 16/05/2019، www.legifrance.gouv.fr، القانون رقم 14.16 المتعلق بمؤسسة الوسيط ج. ر. م. م عدد 6765 مؤرخ في 1 أبريل سنة 2019، ص 1722، متوفر على الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية: www.st.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 14/09/2019.

تعتبر أيضاً التجربة المغربية من الدول التي أعطت دوراً لوسيط المملكة في مجال إخضاع الإدارة على تنفيذ أحكام القاضي الإداري، إذ يمكن له رفع توصيات إلى الوزير الأول في حالة امتناع السلطات الإدارية عن تنفيذ حكم قضائي صادر في مواجهتها، إعمالاً بأحكام الفقرة الأولى من قانون رقم 14.16 يتعلق بمؤسسة الوسيط والتي تنص على أنه: « إذا اتضح أن الامتناع عن تنفيذ حكم نهائي صادر في مواجهة الإدارة، ناجم عن موقف غير مبرر المسؤول أو موظف أو عون تابع للإدارة المعنية، أو إخلاله بالواجب المفروض عليه القيام به، من أجل تنفيذ الحكم المذكور، قام الوسيط برفع تقرير خاص في الموضوع إلى رئيس الحكومة، بعد إبلاغ السلطة الحكومية أو رئيس الإدارة المعنية، لاتخاذ ما يلزم من إجراءات لازمة في حق المعني بالأمر»، كما مكنه من تعيين مندوبين على مستوى الجماعات الترابية إعمالاً بأحكام المادة 29 من ذات القانون، يتكفون بمتابعة تنفيذ الأحكام القضائية وتلقي طلبات التسوية المتعلقة بالتنفيذ، وهو ما ينتظر تكريسه بالمنظومة القانونية الجزائرية لضمان تنفيذ الأحكام المتمتعة بحجية الشيء المقضي فيه.

خلاصة الفصل:

يقتضي نظام اللامركزية الإدارية استقلالية الجماعات المحلية في تسير شؤونها، غير أن هذه الاستقلالية لن تؤدي إلى انفصالها ويقتضي خضوعها لرقابة إدارية من طرف الإدارة المركزية. من هنا اقتضت ضرورة العمل الإداري إخضاع المجالس المحلية المنتخبة لرقابة الجهة الوصية وتشمل الرقابة المجلس المنتخب وعمله وأعضائه.

- حيث تخضع المداولات لرقابة المصادقة والإلغاء

- . خضوع أعضاء المجلس لرقابة الانضباط كما يخضع لرقابة الحل متى كان وجوده سببا لسوء التسيير.

- حيث حاول المشرع الجزائري إقرار التوازن بين استعمال آليات الرقابة السالفة الذكر وبين اعتبارات الاستقلالية الجماعات المحلية من جهة وبين الاعتبارات المشروعة من جهة أخرى. وذلك من خلال فتح المجال أمام إمكانية الطعن فيها.

الخاتمة

توصلنا من خلال الدراسة السابقة لجملة من النتائج حول الرقابة على الجماعات المحلية، وقد تمحورت هذه الدراسة على فصلين حاولنا بنوع من التكامل والانسجام فيما بينها.

فيما يتعلق بالرقابة الإدارية إلى أن المشرع الجزائري اعتمد على رقابة إدارية مشددة محاولا بذلك القضاء على كل أنواع الفساد الإداري من سوء استعمال المنصب والبيروقراطية، وقد لاحظنا أنه وعلى الرغم من شدة هذه الرقابة تأثيرها على سير هذه الجماعات إلا أن لها دور بالغ الأهمية، ويتضح من خلال تدخل السلطات العليا من حين إلى آخر لتصحيح عمل هذه الجماعات هذا من الجانب الإداري من خلال آليات هذه الرقابة سواء كانت على الأشخاص منفردين أو مجتمعين أو الرقابة على أعمال هذه الجماعات.

على ضوء ما تم تقديمه في دارستا لموضوع الرقابة على الجماعات المحلية نستخلص أن وسائل الرقابة التي تعتمد عليها السلطة المركزية في مراقبة أداء وفعالية الجماعات المحلية في التسيير المحلي متعددة، لذلك تعد الرقابة بالنسبة للجماعات المحلية من أهم الركائز التي تقوم عليها اللامركزية الإدارية، إلا أن واقع الجماعات المحلية والتشريعات التي تضمنت الرقابة في قوانين الجماعات المحلية أظهرت أن هذه الرقابة محدودة الفعالية، وأنها تحتاج لمعالجة موسعة، من أجل الوصول إلى جماعات محلية حقيقية هدفها خدمة المواطنين وتلبية احتياجاتهم وبالتالي تحقيق التنمية المحلية.

تعتبر الرقابة بكل أنواعها محدودة الآثار والفعالية، لعدة عوامل تحول دون ذلك منها نقص التجهيز، المادي والتأطير البشري مما سيؤدي حتما إلى تحسين الأداء والشفافية في مصالح وعلى العموم فإن تحقيق الهدف الرئيسي من إقامة الجماعات المحلية والذي يتمثل في نقل السلطة من الحكومة المركزية إلى المجالس الشعبية المحلية، الأقدر على الإحساس بمشاكل السكان والأقدر على حله

كما أنها وسيلة لتقوية الرابطة بين المجتمع المحلي ودولته وتقوية ثقته بها وتدعيم روح الانتماء والمواطنة، ويعزز من ارتباطه بمجتمعه المحلي، وذلك بإشراكه في صناعة وتنفيذ القرارات المحلية التي تهم الإقليم.

ويظهر من خلال الدراسة أن القاضي الإداري الجزائري يلعب دوراً ريادياً في تحقيق التوازن بين السلطة المركزية والمجالس البلدية والولائية بخصوص ممارستها لاختصاصاتها، من خلال الرقابة التي يمارسها على قرارات السلطة الوصية بمناسبة ممارستها للرقابة على الأعمال المحلية. بتفحص النصوص القانونية الجزائرية تظهر اتساع مجال الرقابة التي تتمتع بها السلطة المركزية في مواجهة أعضاء وأعمال المجالس البلدية والولائية، وهذا ما ينتظر التراجع عنه في الإصلاحات القادمة، اقتداءً بالتجارب المقارنة بخصوص مسألة إلغاء الرقابة الإدارية السابقة المفروضة على أعمال المجالس المحلية واستبدالها برقابة القضاء، وجعله صاحب الاختصاص الأصلي بالفصل في طلب إيقاف أو عزل أعضاء المجالس المحلية، وكذا في طلب إبطال أو رفض التصديق على مداوالاتها، مما يعطي جانباً من الحرية للمجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها.

لا يتوقف دور القاضي الإداري عند إصدار الحكم الذي يقضي بإلغاء قرارات السلطة الوصية المخالفة للنصوص القانونية، وإنما سعى المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى التوسيع من سلطاته بمنحه صلاحيات توجيه أوامر الفرض لتنفيذ أحكامه المتمتعة بحجية الشيء المقضي فيه، إلا أن هذه السلطات تحتاج إلى التفعيل بالنص على إمكانية الأمر بها دون ربطها بوجود طلب للنطق بها من قبل القاضي.

لم يشتاظ المشرع الجزائري على القاضي الإداري الانتقال لإجراء معاينة ميدانية لتقدير التعويض عن نزع الملكية والتي يعتبر من بين ضمانات تقبل المستثمر القرار نزع الملكية، وهي من المسائل التي ينبغي على المنظومة القانونية استدراكها ومواكبة التجارب المقارنة التي جعلت قرار نزع الملكية وتقدير التعويض يصدر بموجب حكم قضائي.

وأخيراً ينبغي على المشرع الجزائري تفعيل دور القضاء الإداري في الرقابة على تسيير الجماعات المحلية بهدف ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة وذلك بإنشاء هيئة على مستوى مجلس الدولة مهمتها متابعة تنفيذ الأحكام القضائية المتمتعة بحجية الشيء المقضي فيه، إلى جانب إحداث هيئات إدارية تساهم في حث الإدارة على التنفيذ، تكريساً لدولة القانون وحفاظاً على الحقوق والحريات.

ومن بين أهم التوصيات أو الاقتراحات:

- تعزيز استقلال القضاء الإداري، وتوفير الإمكانيات اللازمة له لممارسة وظيفته الرقابية بفعالية.
- تطوير آليات الرقابة الإدارية على قرارات الجماعات المحلية، وتفعيل دور أجهزة الرقابة الإدارية.
- نشر الوعي القانوني بين أفراد المجتمع حول حقهم في الطعن على قرارات الجماعات المحلية.
- تدريب أعضاء ومسؤولي الجماعات المحلية على القواعد القانونية والإجرائية المتعلقة باتخاذ القرار.
- منح صلاحيات أوسع للقضاء الإداري في إلغاء القرارات التنظيمية للجماعات المحلية المخالفة للقانون.
- تمكين القضاء الإداري من إصدار أوامر إيجابية تلزم الجماعات المحلية باتخاذ إجراءات محددة لتصحيح أخطائها.

المصادر والمراجع

اولا - قائمة المصادر

1-النصوص القانونية الجزائرية

1-1-النصوص التأسيسية

دستور سنة 1996 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996، ص 06 معدل ومتمم منشور بموجب قانون رقم 03-02، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج. ر. ج. ج. عدد 25 مؤرخ في 14 أبريل سنة 2002، ص 13، وقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 63 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2008، ص 08، وقانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج. ر. ج. ج. عدد 14 مؤرخ في 07 مارس سنة 2016، ص 03، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية www.joradpadz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/03/16

1-2-النصوص التشريعية

1. قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج. ر. ج. ج. عدد 21 مؤرخ في 8 ماي سنة 1991، ص 693، تم بموجب القانون رقم 07-12، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 82، مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2007، ص 3
2. قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. عدد 12، مؤرخ في 29 فيفري سنة 2012، ص 05 أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz تم الاطلاع عليه بتاريخ 2012/04/22
3. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري لسنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج. ج. عدد 21 مؤرخ في 23 أبريل لسنة 2008، ص 03، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الاطلاع على بتاريخ 2016/04/11.

4. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج عدد 37، مؤرخ في 03 جويلية سنة 2011، ص 04، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz تم الاطلاع عليه بتاريخ 2012/06/04

أ- 3-النصوص التنظيمية

مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 23 مارس سنة 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج. ر. ج. ج عدد 20 مؤرخ في 31 مارس سنة 1996، ص 4، والذي ألغي مرسوم رئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 2 أوت سنة 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج. ر. ج. ج عدد 52، مؤرخ في 4.5. أوت سنة 1999، ص 5

ب- النصوص القانونية الأجنبية

1. قانون تنظيمي رقم 14.113 متعلق بالجماعات، ج. ر. م. م عدد 6380 مؤرخ في 23 جويلية سنة 2015، ص 6660، متوفر على الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية: WWW.SE.gov.ma تم الاطلاع عليه بتاريخ 2015/12/21

2. قانون رقم 16.14 المتعلق بمؤسسة الوسيط، ج. ر. م. م عدد 6765 مؤرخ في 1 أبريل سنة 2019 ص. 1722، متوفر على الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية: www.sgg.gov.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/03/14

2-الأحكام القضائية

1. الجريدة الرسمية، العدد 37، قانون 10/11، المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 2011/06/22، المادة 44، ص 11.

2. قرار المحكمة العليا رقم 89903، صادر بتاريخ 24 أكتوبر سنة 1993، المجلة القضائية، الجزائر، عدد 2، 1994.

1. عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط،4
2. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، مطبعة جامعة عين شمس، 1979
3. عدو عبد القادر، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2017.
4. عمار بضيف، المرجع في المنازعات الإدارية، الجزء الأول، (الإطار النظري للمنازعات الإدارية)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2013.
5. عمار بوضيف التنظيم الإداري في الجزائر (بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2010
6. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول.
7. محمد بدران، رقابة القضاء على أعمال الإدارة، الكتاب الأول، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، طبعة 2009.

ثانياً: الأطروحات

1. تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013.
2. زيد الخيل توفيق، أحكام القاضي الإداري بين امتناع الإدارة عن التنفيذ واحترام حجية الشيء المقضي فيه، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019 .

3. علاوة حنان إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية 2019

ثالثا - المقالات

1. بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، الجزائر، 2002-2003. ص 140
2. بوبكر ماضي، صور الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة لياستر، قانون عام 2013-2014.
3. حسين عبد العال محمد الرقابة الإدارية على الجهاز الإداري للدولة، رسائل الدكتوراه.
4. راجع في ذلك علاوة حنان إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية 2019
5. سعاد عمير، آليات الرقابة الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر قراءة في أحكام قانوني الولاية والبلدية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، تبسة، 2021،
6. عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس .
7. عمار بوضياف الرقابة على مداوات المجالس البلدية في التشريع الجزائري والتونسي، مجلة الاجتهاد القضائي العدد 21 السادس، 2009
8. فريجة حسين، «التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري»، مجلة إدارة، الجزائر، عدد 23، 2002، ص 20-05
9. القاضي أحمد أشقر، الاجتهادات القضائية العربية في تطبيق الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان دراسة وظيفية تحليلية (تونس، لبنان، المغرب، العراق، الأردن، الجزائر، فلسطين) سنة 2016.
10. مبروك عبد النور، على سالم محمد فاضل نورالدين، الرقابة القضائية والإدارية على المجالس المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، المركز الجامعي تندوف جوان 2018، ال عدد 05.

11. محمد حشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، مذكرة دكتوراه علوم بجامعة مستوري قسنطينة الجزائر 2010
12. يعيش تمام شوقي «سلطات القاضي الإداري في مجال الرقابة على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية في النظام القانوني الجزائري» مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة عدد 09، 2018.

فهرس

المحتويات

الاهداء.....	I
شكر	II
الملخص	III
المقدمة.....	(أ)

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للرقابة القضائية

تمهيد	02
المبحث الأول: ماهية الرقابة القضائية	03
المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية	03
الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية	03
الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية:	05
المطلب الثاني: تقدير الرقابة القضائية وتمييزها عن غيرها من الأنظمة الشبيهة بها	06
الفرع الأول: تقدير الرقابة القضائية:	06
الفرع الثاني: تمييز الرقابة القضائية عن غيرها من الأنظمة الشبيهة بها	07
المبحث الثاني: أنظمة الرقابة القضائية	11
المطلب الأول: نظام القضاء الموحد	11
الفرع الأول: مدلوله	11
الفرع الثاني: أسسه	12
الفرع الثالث: تطبيقات نظام القضاء الموحد الفقرة	13
الفرع الرابع: سلبيات وإيجابيات النظام القضاء الموحد	14
المطلب الثاني: نظام القضاء المزدوج	18
خلاصة الفصل:	20

الفصل الثاني الرقابة القضائية والإدارية على قرارات الجماعات المحلية

تمهيد:	22
المبحث الأول: الرقابة الإدارية والقضائية على الجماعات المحلية	23
المطلب الأول: الرقابة القضائية على الجماعات المحلية	23
الفرع الأول: اختصاص القضاء بالرقابة الجماعات المحلية	24
الفرع الثاني: معيار تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر منازعات الإدارة المحلية:	24
المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية	25
الفرع الأول: الرقابة على الأشخاص:	27

33	الفرع الثاني: الرقابة على الأعمال:
33	المطلب الثاني: رقابة التصديق والإلغاء على أعمال الجماعات المحلية
34	الفرع الأول: رقابة التصديق على أعمال الجماعات المحلية.....
36	الفرع الثاني: رقابة الإلغاء على أعمال الجماعات المحلية.....
45	المبحث الثاني: تفعيل دور القضاء الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية
45	المطلب الأول: توسيع دور القاضي الإداري في حماية تسيير الجماعات المحلية.....
53	المطلب الثاني: تنفيذ أحكام القاضي الإداري لحماية لتسيير الجماعات المحلية.....
60	خلاصة الفصل:
62	الخاتمة:
66	المصادر والمراجع:

اللامركزية الإدارية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، وتعني توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات و وحدات إقليمية أو مصلحة.

و اللامركزية الإقليمية تعتبر وتبقى من أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية، وهي تبنى على أساس دستوري، حيث نصت المادة(15) من آخر تعديل دستوري 1996 على أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية-البلدية هي الجماعة القاعدية" ولكي تتحقق اللامركزية الإدارية لابد من توافر ثلاثة أركان تقوم عليها، فالركن الأول تتمثل في توزيع سلطات الوظيفة الإدارية اللامركزية، والركن الثاني في وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، أما الركن الثالث والأساسي فتتمثل في الرقابة الإدارية التي تعمل على تحسس مواطن الخطأ ومن ثمة تجنبها وتقاديها، ونظرا لتلك الأهمية التي يكتسبها هذا النوع من الرقابة المتمثلة بوجه عام إلى إحترام المشروعية.

ولهذا جعلناها محور لدراستنا وذلك بعنوان "الرقابة القضائية على الاعمال القانونية على الجماعات المحلية" والمتمثلة في الولاية والبلدية والتي تخضع لنصوص قانونية تعمل على تحديد وتنظيم رقابتها التي تكون إما على المجالس (كهيئة) والتي تأخذ فيه الرقابة صورة الحل، أو على أعضاء المجالس في شكل إقالة أو إيقاف أو إقصاء، أو على أعمال المجالس ومتمثلة في التصديق الضمني والصريح، والبطلان النسبي والمطلق، والحلول وهذا ما بينه المشرع الجزائري في قانون رقم 07-12 الموافق 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية، وقانون رقم 10-11 الموافق 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية.

Abstract

Administrative decentralization is a method of administrative organization, which means distributing the administrative function between the central government and regional or departmental bodies and units.

Regional decentralization is considered and remains one of the most important applications of the theory of administrative decentralization, and it is built on a constitutional basis, as Article (15) of the last constitutional amendment in 1996 stipulates that "the regional groups of the state are the municipality and the state-municipal group is the base group."

In order for administrative decentralization to be achieved, there must be three pillars on which it is based. The first pillar is the distribution of the powers of the decentralized administrative function, the second pillar is the existence of local interests distinct from national interests, and the third and basic pillar is administrative control that works to detect areas of error and then avoid them. And avoid it, given the importance that this type of control acquires, which is generally represented by respecting legality.

That is why we made it the focus of our study, entitled "Judicial oversight of legal actions over local groups," represented by the state and the municipality, which are subject to legal texts that work to define and organize their oversight, which is either over the councils (as a body), in which oversight takes the form of dissolution, or over the council members in the form of Dismissal, suspension or exclusion, or on the work of councils, represented by implicit and explicit ratification, relative and absolute invalidity, and subrogation. This is what the Algerian legislator stated in Law No. 12-07 corresponding to February 21, 2012 regarding the state, and Law No. 11-10 corresponding to June 22, 2011 regarding the municipality.