



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم الحقوق

الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في القانون الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر
تخصص: القانون الإداري

الأستاذ المشرف

موزالي نور الدين

إعداد الطالبتين

موزعيكة فاطمة

قراون أحلام

لجنة المناقشة:

- 1) الأستاذ: طيبون حكيم..... رئيسا.
- 2) الأستاذ: موزالي نور الدين..... مشرفا و مقرا.
- 3) الأستاذة: نجماوي خديجة..... عضوا مناقشا.

تاريخ المناقشة: 2019/06/26

السنة الجامعية: 2019/2018

الشكر والعرفان

ألف حمد وشكر لله عز وجل الذي وفقنا لإتمام هذا البحث راجين من
المولى أن يتقبل منا عذا العمل ويجعله في ميزان حسانتنا
فאלلهم لك الحمد حتى ترضى، ولك الحمد إذا رضيت، ولك الحمد بعد
الرضى.

كما نتوجه لأستاذنا المشرف "موزالي نور دين" بجزيل الشكر والتقدير
على نصائحه الثمينة، وتوجيهاته القيمة.

والى الأستاذين الكريمين "طيبون حكيم" و "نجماوي خديجة" على
تفضلهم بالموافقة على مناقشة هذا البحث لأجل تقويمه وإشرافه.

إلى أستاذنا الدكتور سعوداوي أصدیق الذي لم يبخل علينا بعلمه النافع،
ولابكتبه القيمة، ولا بنصائحه وتوجيهاته البناءة التي أزلت لنا الغموض
الذي كان ينتابنا.

والى الأستاذة الأعزاء بوكدرتون حسين، معلق سعيد، بن ناجي مديحة،
طیبي سفيان وفاروق بن عمر.

كما لا ننسى أن نتقدم بالشكر الخالص إلى عمال جامعة جيلالي بونعامة
بخميس مليانة، وإلى عمال مكتبة جامعة حسيبة بن بوعلی بشلف.

الاهداء

الى التي سهرت الليالي لأجلي، إلى منبع الدفيء والحب والعطاء أمي
الغالية.

إلى سندي ومرشدي ومعلمي في جميع مناحي الحياة أبي العزيز.

إلى اخواتي وأخواتي الذين قدموا لي الدعم المعنوي والمادي: عصام،

أسامة، زهير، محمد، حكيمة، فوزية، حفيظة، نادية، صفية.

الى الذين جمعني القدر بلقائهم وأعتز بمعرفتهم وأشرف ب صداقتهم:

أحلام، نوال، فاطمة الزهراء، راضية، وهيبة، شيماء

الى اعز الأصدقاء: رضا، خالد، محمد، أمير.

الى زملائي وزميلاتي بجامعة جيلالي بونعامة بخميس مليانة كل باسمه.

الى كل من ساعدني من قريب أو بعيد.

اليكم جميعا أهدي هذا العمل.

فاطمة

الإهداء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

والصلاة والسلام على سيد الخلق محمد عليه أفضل الصلاة والسلام

الحمد لله على توفيقك وتيسيرك يارب

أهدي هذا العمل إلى:

من ربتي وأنارت دربي وأعانتني بالصلوات والدعوات، إلى أعلى جوهرة

في هذا الكون أُمِّي الحبيبة الغالية

إلى الذي طالما كان ولا يزال سندا لي في البحث عن شعاع العلم والمعرفة

أبي الحنون أدامك الله لي

إلى من شاركوني رحم أُمِّي ونبع عزيمي وقوتي: رضوان، مريم، رتيبة،

فريد، سفيان.

إلى زوجة أخي العزيزة حياة حفظها الله ورعاها

إلى رفيق دربي وزوجي المستقبلي عبد الناصر الذي لم يبخل على يوما

في رفع من معنوياتي في أصعب الظروف

إلى كل من أقاربي: فضيلة، فاطمة الزهراء، نورة، حياة، آمنة

إلى زميلاتي: ابتسام، سمية، فاطمة، نبيلة، رزيقة، إلهام، سارة.

أحلام

يعد التكفل بالمواطن وخدمته حجر الأساس بالنسبة للدولة، لذا كان لزاما عليها ان توظف لخدمته ضمانا لحسن سير المجتمع، فإن الإدارة العامة جهاز يمكن الدولة من القيام بالتزاماتها اتجاه مواطنيها، تهدف الى اشباع حاجيات الفرد في شتى المجالات، ولايتحقق ذلك الا عن طريق التنظيم الإداري.

اعتمد التنظيم الإداري الجزائري على أسلوبين يتمثل الأسلوب الأول في الإدارة المركزية التي تعني تجميع وحصر المهام والمسؤوليات والوظائف في يد الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم الوزراء دون مشاركة هيئات أخرى، أما الأسلوب الثاني والمتمثل في الإدارة اللامركزية التي يقصد بها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية أو المصالح المستقلة.

تحتل الجماعات المحلية باعتبارها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري اللامركزي مكانا هاما في أنظمة الحكم الداخلية في مختلف دول العالم المعاصرة، أيا كانت الايديولوجية التي تقوم عليها هذه الأنظمة، فتعد افرزا طبيعيا للممارسة الديمقراطية وفي نفس الوقت تعتبر أسلوبا متقدما في تدبير القضايا المحلية الذي يفترض أن يكون مسائرا لمختلف التطورات الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية التي يشهدها المجتمع، فالنظام اللامركزي موروث عن الاحتلال الفرنسي، الذي قسم الجزائر في بادئ الأمر إلى ثلاث ولايات وهي: وهران، الجزائر العاصمة وقسنطينة.

فإن وجود هذه الهيئات مكرس دستوريا و اعترفت به كل الدساتير منذ الاستقلال بصفتها هيئات لامركزية، ومثال ذلك ما نص عليه دستور 1963 في المادة 09 التي تنص على: "تتكون الجمهورية الجزائرية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصاتها، كما تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الإقليمية و الاقتصادية والاجتماعية"، وكذا المادة 15 من دستور 1996 التي نصت على: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية"، تتمتع هذه الهيئات بالشخصية

المعنوية المستقلة، تهدف الى تخفيف العبء عن الإدارة المركزية، كما تسعى الهيئات المحلية الى استخدام الأمثل للموارد المتاحة، وتوفير الخدمات لأكبر عدد من المواطنين بأيسر السبل، إضافة الى ذلك تقوم بتأكيد المبادئ الديمقراطية في الإدارة بحيث تهدف الى اشتراك الشعب في اتخاذ القرارات و إدارة المرافق العامة المحلية.

ان استقلال الجماعات المحلية بهذا المفهوم لا يعني انفصالها عن السلطة المركزية بل تبقى العلاقة قائمة عن طريق الرقابة الإدارية التي هي وظيفة من الوظائف الإدارية و تعني قياس و تصحيح أداء المرؤوسين للتأكد من الأهداف و الخطط المسطرة قد تم تكريسها بشكل مرض، كما تعني الرقابة الاشراف والمراجعة من سلطة أعلى بقصد معرفة كيفية سير الأعمال ومراجعتها وفقا للخطط الموضوعة، فهي رقابة ذاتية تمارسها الإدارة العامة على نفسها، وقد استمدتها المشرع الجزائري من القانون الفرنسي.

أما فيما يخص مرحلة الرقابة الإدارية في فرنسا فقد تميزت بالرقابة المشددة على الهيئات المحلية بحيث أن الادارة المركزية تتمتع بحق إيقاف وعزل أعضاء المجالس المحلية، ضف الى ذلك وسائل الرقابة التي كانت تمارسها على الهيئات المحلية كالاستشارة، الاذن، التصديق،الإلغاء، فمن هذا المنطلق استمد المشرع الجزائري نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية الذي كان معمول به سابقا في فرنسا.

تتعلق الدراسة بالرقابة الإدارية الممنوحة للإدارة المركزيةوالادارة اللامركزية والتي تنصب على أشخاص وأعمال الجماعات المحلية لتشمل الإدارة بصفة عامة آليات ونطاق ممارسة هذه الرقابة والكيفيات المقررة لتنفيذها.

فإن أهم الأسباب التي دفعت إلى دراسة هذا الموضوع هي أهميته البالغة وقيمته في مجال البحث العلمي، وتأثيره على شتى الميادين كونه يجسد مبدأ الديمقراطية والسيادة الشعبية.

تهدف هذه الدراسة إلى مدى التحقق من تنفيذ الخطط والسياسات العامة للدولة والأجهزة الإدارية بأقل جهد وتكلفة وتحقيق أكبر قدر من الفعالية والكفاءة، ومحاربة الفساد الذي يعيق التنمية المحلية والوطنية على شتى الأوجه والأصعدة، فينخفض أداء وسير المرافق العامة ويؤثر ذلك سلبا على شكل أدائها ونوعيته، كما تسعى لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة وموظفيها.

تعد الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية من أهم المواضيع التي تمس الكيان التنظيمي للدولة في العصر الحديث، فالرقابة الإدارية ضرورية لحماية المرافق العامة والمحافظة على سيرورتها، إذ أنها أهم وسيلة لحماية وتطبيق مبدأ المشروعية في الدولة ككل بحيث يحرص هذا المبدأ على تطابق كل تصرفات الهيئات المحلية مع أحكام القانون، ومدى التزامها بالامتثال لأوامره واجتتاب نواهيه، كما تظهر أهمية الرقابة الإدارية في حماية المصلحة العامة التي تتمثل في مصلحة الدولة ومصلحة الأشخاص اللامركزية ومصلحة كافة المواطنين.

تتمثل الإشكالية العامة لموضوع الدراسة فيما يلي: مامدى فعالية آليات الرقابة

الإدارية على الجماعات المحلية؟

ويتفرع عن الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الفرعية يتم ذكرها فيما يلي:

- 1- هل خضوع الجماعات المحلية للرقابة الإدارية يشكل مساسا باستقلاليتها؟
- 2- ماهي الوسائل الرقابية المقررة قانونا من أجل بسطها على الجماعات المحلية؟
- 3- هل وفق المشرع الجزائري في تكريس الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية؟

إن طبيعة الدراسة تتطلب اتباع منهجية ملائمة، يتعلق الأمر بالمنهج الوصفي من خلال وصف المفاهيم الخاصة بالرقابة الإدارية الرئاسية والرقابة الإدارية الوصائية وتحديد مختلف الآليات الرقابية الممارسة على الجماعات المحلية والمجالس المحلية المنتخبة، والاعتماد أيضا على المنهج التحليلي الذي يظهر في تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالرقابة الإدارية على الهيئات المحلية.

للإجابة على الإشكالية المطروحة، تم تقسيم خطة الدراسة الى فصلين، تناول الفصل الأول الرقابة الإدارية الرئاسية على الجماعات المحلية، خصص هذا الفصل من الدراسة إلى مفهوم الرقابة الرئاسية، ثم الرقابة الرئاسية على الجماعات الإقليمية، والرقابة الرئاسية على المديريات التنفيذية.

بينما انصبت الدراسة حول الفصل الثاني على الرقابة الإدارية الوصائية على المجالس المحلية المنتخبة، والذي بدوره انقسم الى مفهوم الرقابة الوصائية، ثم مظاهر الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي، وبعد ذلك الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي.

الفصل الأول: الرقابة الإدارية الرئاسية على الجماعات المحلية

تمارس الدولة نشاطاتها عن طريق الإدارة العامة التي تعتمد على وسائل مادية وقانونية وبشرية لكي تصل إلى الهدف المراد، فانتساع نشاط الدولة وعدم اقتصرها على حماية الأمن الداخلي والخارجي وتزايد وتدخلها في مجالات اقتصادية واجتماعية شتى، قاد بالضرورة الى ازدياد عدد الموظفين واهتمام الدولة بتنظيم الجهاز الإداري.

وبما أن الموظف يعد أداة بشرية هامة التي تعتمد عليها الإدارة في ممارسة نشاطها فوجب عليه القيام بواجباته والتزاماته على أكمل وجه حتى تكون الإدارة العامة صالحة، فإذا صلحت صلح المجتمع والدولة أما إذا فسدت هذه الإدارة فسد المجتمع، حيث تسودها المحاباة، الرشوة والبيروقراطية، لذا تعمل الدولة جاهدة على جعل الإدارة تسير في الطريق الصحيح وكذا تحقيق المصلحة العامة.

وحتى لا تقع الإدارة المحلية في مثل هذه الصور (الرشوة، اختلاس الأموال العامة، المحاباة...) اعتمدت الدولة على تطبيق مبدأ التدرج الرئاسي أي خضوع الموظفين المعينين على مستوى الإدارة المحلية كالوالي، الأمين العام للولاية، رئيس الدائرة، للرئيس الإداري الأعلى منه في السلم الإداري.

ولدراسة ذلك وجب التطرق الى مفهوم الرقابة الرئاسية (المبحث الأول)، مظاهر الرقابة الرئاسية على الجماعات الإقليمية (المبحث الثاني) ثم مظاهر الرقابة الرئاسية على المديرية التنفيذية (المبحث الثالث).

المبحث الأول: مفهوم الرقابة الرئاسية

للإحاطة بفكرة الرقابة الإدارية الرئاسية يتطلب الأمر تعريف الرقابة الرئاسية وخصائصها (المطلب الأول)، وتمييزها عن المفاهيم الأخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الرقابة الرئاسية

وردت عدّة تعاريف عن الرقابة الرئاسية، وهذا التباين راجع إلى اختلاف آراء الفقهاء حول هذه الفكرة، لذلك يجب تحيد المقصود بالرقابة الرئاسية (الفرع الأول)، ثم تحديد أطراف السلطة الرئاسية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المقصود بالرقابة الرئاسية

تعرف الرقابة الرئاسية بأنها سلطة تقديرية تجيز للرئيس الإداري بمقتضاها حق النظر على الأعمال الصادرة عن المرؤوسين الذين يتبعونه، وتمارس هذه الرقابة على كل المستويات فالأعلى ثم على الأدنى منه إلى أن تصل إلى الإدارة الدنيا في التدرج الإداري، على أن يكون الوزير في العادة يمثل قمة الهرم⁽¹⁾.

من جهة أخرى، عرفها كل من دويز وديبيريه بأنها: السلطة التي يمكن للرئيس الإداري بمقتضاها أن يلغي كلياً أو جزئياً أو يعدل بعض الأعمال القانونية الصادرة عن تابعيه المباشرين⁽²⁾.

كما يمكن إعطاء تعريف آخر للرقابة الرئاسية حسب بعض الفقه، الذي يراها بأنها رقابة ذاتية، وذلك باعتبار أن الإدارة تراقب عادة نفسها بنفسها⁽³⁾، فكبار الموظفين يشرفون على تصرفات المرؤوسين وكل طبقة من الموظفين تخضع للطبقة الأعلى حتى تصل إلى الوزير، وهو الرئيس الإداري الأعلى على جميع المصالح التابعة لوزارته، فهناك نوع من التدرج بين الهيئات أو السلطات الإدارية تويين الأشخاص العاملين بها⁽⁴⁾.

(1) - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014 - 2015، ص 131.

(2) - حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، السنة 2004، ص 123.

(3) - أحمد سويقات، المرجع السابق، ص 132.

(4) - نفس المرجع، ص 132.

وتعرف أيضا بأنها: حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تطلع أو طعن رئاسي⁽¹⁾.

يستنتج من خلال هذه التعاريف أنّ الرقابة الرئاسية هي: مجموع السلطات والصلاحيات الممنوحة للرئيس الإداري التي تخول له حق ممارسة الرقابة على الشخص المرؤوس بحد ذاته، (حق الإشراف، التوجيه، المتابعة... إلخ)، وعلى أعماله (التصديق، الإلغاء، التعديل، السحب... إلخ)، وذلك بهدف تحقيق المصلحة العامة.

من خلال هذا التعريف السابق الذكر، يمكن تحديد مجموعة من الخصائص المتمثلة فيما يلي:

- رقابة إدارية شاملة: أي أنها تشمل الشخص المرؤوس وأعماله، غير أنّ هذه الخاصية لا تمنع من وجود حالات يخول فيها المشرع المرؤوس سلطة البت النهائي باتخاذ قرارات معينة دون تعقيب من الرئيس عليها ودون إجراء تعديلات على القرارات الصادرة من المرؤوسين أو طول محله، وهذا على خلاف الرقابة الوصائية التي تمتاز بالانحصار والجزئية⁽²⁾.
- رقابة إدارية: أي أنها صادرة عن السلطة المختصة والمتمثلة في الرئيس الإداري (المسؤول الأول في الإدارة).
- رقابة داخلية: أي أنها الرقابة الذاتية التي يمارسها الجهاز الإداري للدولة على نفسه، أي قيام الإدارة بمراقبة نفسها بنفسها⁽³⁾.

(1) - محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 25.

(2) - بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية للقانون الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، معهد العلوم

القانونية والإدارية، المركز الجامعي الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2008 - 2009، ص 16.

(3) - نفس المرجع، ص 17.

الفرع الثاني: أطراف الرقابة الرئاسية

يمثل الموظفين الأداة البشرية الهامة للإدارة العمومية بما يوظفون به من وظائف بغرض تحقيق المصلحة العامة، بحيث تربطهم علاقة قانونية فيما بينهم، تقوم على طرفين هما الرئيس (أولاً)، والمرؤوس (ثانياً).

أولاً: الرئيس

هوكل شخص يشرف إدارياً على مجموعة معينة من الأفراد في مجال الوظيفة العامة لتحقيق أهداف معينة مستخدماً في ذلك أساليب مختلفة وفي حدود التي يسمح بها القانون⁽¹⁾. كما عرّفه الدكتور " مازن ليلوراضي " بأنه الموظف الذي يخضع له عدد من الأفراد ويسعون مجتمعين إلى تحقيق أهداف معينة في مجال الوظيفة العامة⁽²⁾.

ثانياً: المرؤوس

عرّف الدكتور عاصم أحمد عجيلة أنّ: " المرؤوس هوكل موظف عام يخضع إدارياً أوفنياً لسلطة رئاسية أعلى، ونتيجة لهذا التعريف فإن الأفراد العاديين لا يخضعون لهذا الواجب وهذا لانتهاء فكرة الخضوع بينهم وبين الرؤساء، من جهة، ومن ناحية أخرى، فإن التعريف يشمل كافة الموظفين المرؤوسين سواء كانوا من التابعين للهيئات المركزية أو اللامركزية⁽³⁾.

(1) - حسين عبد العال محمد، المرجع السابق، ص 172.

(2) - بدرية ناصر، المرجع السابق، ص 40.

(3) - نفس المرجع، ص 41.

كما يمكن القول إن الرئيس الإداري يمثل الرئيس والمرؤوس في نفس الوقت، فمن جهة، يعتبر رئيس لمن يدنوه ... ومرؤوس لمن يعلوه، من جهة أخرى، أي خاضع للسلطة الرئاسية لرؤسائه ويملك تلك السلطة بالنسبة لمرؤوسيه⁽¹⁾.

المطلب الثاني: تمييز الرقابة الرئاسية عن المفاهيم المشابهة لها

لتحديد مفهوم واضح للرقابة الرئاسية يستوجب التمييز بينها وبين المفاهيم الأخرى، في هذا الإطار، يتم التطرق إلى التمييز بينها وبين الرقابة الوصائية (الفرع الأول)، ثم التمييز بينها وبين القيادة الرئاسية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تمييز الرقابة الرئاسية عن الرقابة الوصائية

تختلف الرقابة الرئاسية عن الرقابة الوصائية في الكثير من الجوانب، يمكن تحديدها من حيث الأداة الممارسة للرقابة (أولاً)، ومن حيث طبيعة الرقابة (ثانياً)، ومن حيث أوجه الطعن (ثالثاً)، وأخيراً من حيث الآثار المترتبة عنها (رابعاً).

أولاً: من حيث الأداة الممارسة للرقابة

تمارس الرقابة الرئاسية دون الحاجة إلى وجود نص قانوني صريح يقر لها بذلك في إطار ما يسمى بالسلطة الرئاسية (علاقة تبعية وخضوع بين الرئيس المرؤوس). بينما تستند الرقابة الوصائية إلى نص قانوني لممارستها، فهو شرط جوهري فلا وصاية بدون نص، فالرقابة التي يمارسها وزير الداخلية والجماعات المحلية على أعمال المجلس الشعبي الولائي أو رقابة الوالي على مداورات المجلس الشعبي البلدي أو على الهيئة التداولية بحد ذاتها، يجب أن تكون محددة بموجب نص قانوني يجيز لها ذلك.

⁽¹⁾ -بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، ص 98.

ثانيا: من حيث طبيعة الرقابة

تمر الرقابة الرئاسية بإجراءات معقدة ومن طرف عدة أشخاص مسؤولين في نفس الهيئة أو الإدارة العمومية، وهذا ما يجعل الرئيس الإداري في مركز هام وحساس ويتمتع بمجموعة من السلطات والصلاحيات كإصدار الأوامر والتعليمات للمرؤوسين لتنفيذها⁽¹⁾.
أمّا السلطة الوصائية تعد رقابتها يسيرة نظرا لتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽²⁾.

ثالثا: من حيث أوجه الطعن

الأصل العام أنه لا يمكن لمرؤوس في إطار السلطة الرئاسية الطعن في القرارات التي يصدرها الرئيس الإداري، لأن هذا يشكل تدخل سلطاته، ويؤدي إلى تعطيل مصالح الإدارة بصفة عامة، ومصالح المواطن بصفة خاصة، لكن هناك استثناء عن هذه القاعدة في حالة إصدار قرارات غير مشروعة⁽³⁾.

هل المرؤوس ملزم بنفي هذه القرارات؟

وبالرجوع إلى القانون المدني لسنة 2005، نجد أنّ المشرع نص على هذه الحالة وأزال عنها الغموض⁽⁴⁾.

(1) - إغيث حليم، يعقوبن أمازيغ، الرقابة الرئاسية على أجهزة عدم التركيز الإداري نحو التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص18.

(2) - نفس المرجع، ص18.

(3) - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار جسر للنشر، الجزائر، 2012، ص 20 إلى ص 22.

(4) - تنص المادة 129 من القانون رقم 05-10 المتعلق بالقانون المدني، المؤرخ في 20 يونيو 2005 الجريدة الرسمية رقم 44 ، المؤرخة في 26 جوان 2005 " لا يكون الموظفين والأعوان العموميين مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر أصدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم ".
12

أما السلطة الوصية فلها كامل الحق في الطعن أمام الجهات القضائية المختصة على مستوى القضاء الإداري فمثلا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرفع دعوى قضائية عند الوالي في حالة عدم المصادقة على المداولات لهيئة التداولية (المجلس الشعبي البلدي).

رابعا: من حيث الآثار المترتبة

الرئيس يسأل عن أعمال مرؤوسيه لأنه هو مصدر القرار الإداري لما له من سلطات يتمتع بها كحق الرقابة، والإشراف والتوجيه في إطار السلطة الرئاسية⁽¹⁾.

بينما السلطة الوصية لا تتحمل أية مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجماعات الإقليمية (البلدية، الولاية).

الفرع الثاني: تمييز الرقابة الرئاسية عن القيادة الرئاسية

تحدد فترة السلطة الرئاسية بموجب قوانين وتنظيمات، بينما تعتمد القيادة الإدارية على شخصية القائد الإداري وما له من مؤهلات وقدرات⁽²⁾.

تعتمد السلطة الرئاسية على مجموعة من الصلاحيات والسلطات يمارسها الرئيس الإداري على المرؤوسين، وهي تنصب على الأشخاص كالتعيين، النقل، الترقية، وعلى الأعمال كالإلغاء والسحب وحلول، أما بالنسبة للقيادة الإدارية فهي الأخرى تتجسد بين الرئيس والمرؤوس من خلال تفاعلات، وكذا تهدف إلى تنسيق بين مختلف المجهودات من أجل تحقيق الغاية التي تسعى إليها الإدارة العمومية⁽³⁾.

⁽¹⁾ - غيدي نورة، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014 - 2015.

⁽²⁾ - بدرية ناصر، المرجع السابق، ص32.

⁽³⁾ - نفس المرجع، ص 16.

السلطة الرئاسية هي عبارة عن مظهر من مظاهر السلطة العامة، فهي تستعمل مختلف السلطات منها سلطة الأمر والنهي على المرؤوسين، لكن فكرة القيادة الرئاسية تعتمد على سلطة العقاب والنهي، فهي ليست فكرة قانونية بل فكرة غير رسمية من أجل تحقيق الأهداف والمساعي التي تطمح إليها الهيئة الإدارية⁽¹⁾.

المبحث الثاني: مظاهر الرقابة الرئاسية على الجماعات الإقليمية

نظرا لتطور الدولة وتعدد وظائفها تطلب ذلك توزيع المهام المحصورة في يد الإدارة المركزية إلى الإدارة اللامركزية، وذلك بغرض تخفيف العبء عليها ولا تمارس هذه الوظائف إلا بوجود هيئات تقوم بهذه المهام حتى تسير المرافق العامة بانتظام واضطراد، لهذا أخضع القانون الفئات المكلفة بالقيام بالوظائف الإدارية للرقابة الرئاسية على الولاية (المطلب الأول) والرقابة الرئاسية على البلدية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة الرئاسية على الولاية

تتمثل أهم الهيئات الإدارية الخاضعة للرقابة الرئاسية على مستوى الولاية في الرقابة الرئاسية على الوالي (الفرع الأول)، ثم الرقابة الرئاسية على رئيس الدائرة (الفرع الثاني)، الرقابة الرئاسية على الأمين العام للولاية (الفرع الثالث)، والرقابة الرئاسية على المندوبيات الولائية (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الرقابة الرئاسية على الوالي

لدراسة الرقابة الإدارية الرئاسية على الوالي يجب التعريف بالوالي (أولا) ثم الرقابة الرئاسية على الوالي (ثانيا).

أولا: تعريف الوالي

(1) - إغيث حليم، يعقوب بن أمازيغن، المرجع السابق، ص 15.

يعتبر الوالي من أحد أهم أجهزة عدم التركيز الإداري بالنظام المركزي الجزائري، وله مركز هام في النظام الإداري باعتباره ممثل الدولة في الجماعات المحلية⁽¹⁾، كما يعد منصبه من المناصب العليا الجد حساسة في هرم الوظائف العليا للدولة⁽²⁾.

يتمتع الوالي بعدة سلطات وصلاحيات باعتباره ممثلاً للولاية والدولة معاً، فمن أهم سلطات الوالي باعتباره ممثلاً للولاية نذكرتها المواد من 102 إلى 109، منها على سبيل المثال المادة 102 التي تنص على: "يسهر على نشر مداوالات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها"، والمادة 106 بقولها: "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء"، والمادة 109 التي أشارت على: "يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي بياناً سنوياً حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة، يمكن أن تنتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية"⁽³⁾.

أما على مستوى سلطات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة المذكورة في المواد 110 إلى 121 منها ما يلي: "السهر أثناء ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرّياتهم، كما يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية، السهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات، الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية"⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ص 86.

⁽²⁾ راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 يوليو 1990، المتضمن تحديد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية رقم 31، الصادرة بتاريخ 28 يوليو 1990.

⁽³⁾ المواد من 102-109 من القانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

⁽⁴⁾ المواد من 110-121 من القانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية، نفس المرجع.

ثانيا: الرقابة الرئاسية على الوالي

لقد خولت النصوص القانونية العديد من الصلاحيات والسلطات التي يمارسها الرئيس الإداري على الوالي بصفته ممثلا للدولة بحيث يؤثر على المركز الذاتي والشخصي وذلك من خلال سلطة التعيين وانتهاء المهام، الترقية والتأديب.

يتم تعيين الوالي بموجب مرسوم رئاسي وفق ما جاء في نص المادة 78 الفقرة 09 من دستور 1996⁽¹⁾، كما أكدت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية العسكرية في الدولة هذه السلطة لرئيس الجمهورية في تعيين الولاية⁽²⁾.

يعين الوالي من بين الفئات التالية:

✓ الكتاب العامين للولاية.

⁽¹⁾ المادة 92 من الدستور 1996، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 ، الجريدة

الرسمية 14 ، المؤرخة في 7 مارس 2016 تنص على: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

1- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور .

2- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

3- تعيينات التي تتم في مجلس الوزراء .

4- الرئيس الأول في المحكمة العليا

5- رئيس مجلس الدولة

6- الامين العام للحكومة

7- محافظ بنك الجزائر

8- القضاة.

9- مسؤولي اجهزة الامن

10- الولاية".

⁽²⁾ المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة،

الجريدة الرسمية رقم 76 ، المؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .

✓ رؤساء الدوائر.

غير أنه يمكن أن يعين 5 % من أعداد سلك الولاية خارج المناصب أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة (1).

كما اشترط لتولي منصب الوالي موظف سامي تتوفر فيه الشروط عامة وأخرى خاصة، فمن الشروط العامة: شرط الجنسية، أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية، أن لا تحمل شهادة سوابقها قضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها، أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية، أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها (2).

أما بالنسبة للشروط الخاصة لتعيين الوالي تتمثل فيما يلي:

لقد اشترط نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 أنه لا يعين في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة، كما يجب أن يثبت تكويننا عالياً أو مستوى من التأهيل مساوياً لذلك، كما اشترطت المادة السالفة ذكر، أن يكون قد مارس العمل مدة خمس سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية.

يستند إنهاء مهام الوالي إلى أسباب قانونية كالنقاعد، الوفاء والاستقالة، كما يتم إنهاء مهام الوالي لأسباب أخرى منها: الفصل بغير الطريق التأديبي أي للسلطة الرئاسية الحق في إنهاء العلاقة الوظيفية للوالي دون ارتباطه لخطأ تأديبي وذلك في حالة الفصل بسبب عدم الكفاءة المهنية، الموالى لعدم اللياقة البدنية، وإما الفصل ويكون بالطريق التأديبي بحيث تقع

⁽¹⁾ بلفتحى عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مكتبة ماجيستير في القانون العام، فرع

المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، سنة 2010-2011، ص 34.

⁽²⁾ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المرجع السابق.

على الوالي الذي ارتكب خطأ مهني جسيم ويكون ذلك في حالة العزل بقرار من المجلس التأديبي أو العزل بسبب حكم جنائي على الموظف⁽¹⁾.

إذا كانت السلطة التقديرية أثناء عملية التعيين لها حدود فإن إنهاء المهام لا يخضع إلا للشروط التقديرية أثناء عملية التعيين لها حدود فإن إنهاء المهام لا يخضع إلا للشروط الشكلية وهو احترام الشكل الذي تم له التعيين بحيث تنتهي مهام الوالي بذات طريقة تعيينه فيتم ذلك عن طريق مرسوم يصدره رئيس الجمهورية باقتراح من وزير الداخلية تطبيقا لقاعدة توازي الاشكال⁽²⁾، فمن له سلطة التعيين له سلطة إنهاء المهام.

ثالثا: الرقابة الرئاسية على أعمال الوالي

لا تقتصر سلطات الرئيس الإداري في تعيين وإنهاء المهام لمرؤوسيه فحسب بل تمتد سلطاته على أعمال المرؤوس وذلك من خلال سلطة الأمر، سلطة التعقيب سلطة الإشراف والتوجيه، والرقابة على التصرفات.

فقد خول المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية⁽³⁾، ممارسة مظاهر السلطة الرئاسية على أعمال الوالي بإعتباره ممثلا للدولة.

تظهر سلطة وزير الداخلية على أعمال الوالي من خلال نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331، حيث نصت على أنه يكلف وزير الداخلية والجماعات المحلية

⁽¹⁾ المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو، سنة 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 31 صادرة بتاريخ 28 يوليو 1990.

⁽²⁾ تو عبد الواحد، السلطة الرئاسية في إطار النظام الإداري المركزي، شهادة الماستر في الحقوق تخص قانون عام ومعمق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الملحق الجامعية مغنية، سنة 2015-2016.

⁽³⁾ المرسوم التنفيذي رقم 18-331، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، العدد 77، المؤرخة في 23 ديسمبر 2018.

والتهيئة العمرانية في مجال الأعمال اللامركزية برقابة القرارات المحلية بتحديد شروط القرارات الإدارية التي تتخذها السلطات المحلية وتحديد شروط تنفيذها والسعي لانسجامها.

وفقا للفقرة الخامسة من المادة المذكورة أعلام يقوم وزير الداخلية بمتابعة السلطات المحلية للتنظيم في مجالات نشاطها، كما يتابع الطعون والمنازعات المرتبطة بالنشاطات المحلية وتحديد قواعد وشروط دراستها وتسويتها.

ضف إلى السلطات أو الصلاحيات المذكورة أعلاه يتولى وزير الداخلية تحديد وتنسيق وتنفيذ الأعمال الممركزة التي لها أثر على الجماعات الإقليمية⁽¹⁾.

إن وزير الداخلية لاعتباره سلطة مركزية يقوم بتحديد واقتراح ومتابعة تطبيق القواعد المتعلقة باختصاصات الهياكل الإدارية وتنظيمها الإداري وسيرها⁽²⁾.

كما أنه وفي مجال المالية، يكلف وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتحديد الإطار الميزانياتي والمحاسبي للجماعات الإقليمية ومصالحها ومؤسساتها العمومية المحلية في النفقات والإيرادات واقتطاعها، بمراقبة الميزانيات المحلية ومتابعة المالية المحلية وتحليلها وفق ما جاءت به المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331.

أيضا لا يكتفي وزير الداخلية بمقاربة الميزانية المحلية إنما يقوم بترقية التضامن المالي والمحلي، والسهر على تطبيقه وتشجيع تعاضد الوسائل بين الجماعات الإقليمية⁽³⁾.

⁽¹⁾ المادة 19 الفقرة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331، المرجع السابق.

⁽²⁾ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331، المرجع نفسه.

⁽³⁾ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331، نفس المرجع.

الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية على الرئيس الدائرة

تعتبر الدائرة جزءا لا يتجزأ من إدارة الولاية أي صورة من صور عدم التركيز الإداري فهي إدارة تابعة للولاية وليست محابة لأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي، يقوم بتسييرها هيئة معينة والمتمثلة في رئيس الدائرة الذي تستمد وجودها القانوني من صلاحياته.

ولإحاطة بموضوع الرقابة الرئاسية على رئيس الدائرة ينبغي التطرق إلى تعريف رئيس الدائرة (أولا)، ثم الرقابة الرئاسية على رئيس الدائرة كشخص مرؤوس (ثانيا)، الرقابة الرئاسية على أعمال رئيس الدائرة (ثالثا).

أولا: تعريف رئيس الدائرة

يعتبر منصب رئيس الدائرة من المناصب في الدولة⁽¹⁾، فهو من أحد أجهزة الإدارة العامة للولاية وهذا ما جاء وفقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 64-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها⁽²⁾.

يقوم رئيس الدائرة بعدة صلاحيات بصفته ممثلا للولاية وصلاحياتها أخرى باعتباره ممثلا للدولة.

⁽¹⁾ روحة زين الدين، بويحمد حنان، المركز القانوني للهيئات المعنية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، سنة 2015-2016، ص 34.

⁽²⁾ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية العدد 48 التي تنص على: "تشمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي على ما يلي:

- الكتابة العامة...
- رئيس الدائرة".

يعتبر رئيس الدائرة من أحد الأجهزة المساعدة للوالي⁽¹⁾.

تتمثل الأجهزة المساعدة لرئيس الدائرة في: الأمين العام للدائرة والمجلس التقني⁽²⁾.

ثانيا: الرقابة الرئاسية على الرئيس الدائرة كشخص مرؤوس

نظرا لأهمية المنصب الذي يتولى رئيس الدائرة استدعى ذلك إلى تعيينه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-240 الذي اهتم هو الآخر برئيس الدائرة من خلال المادة 8/3 التي نصت على: "... رئيس الدائرة يعين بمرسوم رئاسي" ويكون ذلك باقتراح من الوزير الأول هذا ما جاء وفق نص المادة 07 من نفس المرسوم إذ أن رئيس الدائرة يقترح من قبل الوزير الأول ثم يتم تنصيبه بموجب مرسوم رئاسي⁽³⁾.

للاتحاق بمنصب رئيس الدائرة يجب أن تتوفر في الشخص المعني الشروط العامة للاتحاق بالوظيفة العامة المنصوص عليها في المادة 75 من الامر رقم 06-03، وكذا الشروط الخاصة ويمكن تلخيصها فيما يلي: أن يكون الشخص كفؤ شرط الأقدمية في ممارسة الوظيفة أو المؤسسات أو الإدارات العمومية أو المؤسسات والهيئات العمومية "5 سنوات على الأقل"، كما يجب أن يكون.

من بين المسؤولين عن المصالح المركزية والمناصب العليا الأخرى الموجود على مستوى الإدارة المحلية، ضف إلى ذلك يجب أن يكون متمتعا بالحماية من طرف السلطة الرئاسية طول فترة أداء الوظيفة⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المرجع السابق.

⁽²⁾ أغيث حليم، يعقوب أمازيغ، الرقابة على أجهزة عدم التركيز في التشريع الجزائري، ص 28.

⁽³⁾ تميم سليم، هيئات عدم التركيز الإداري، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2014-2015، ص 16.

⁽⁴⁾ روحة زين الدين، بويحمد حنان، المرجع السابق، ص 32.

يتم إنهاء مهام رئيس الدائرة بطريقتين، إما بمبادرة السلطة المختصة بالتعيين أو بطلب من المعني بالأمر، تلتزم السلطة المختصة بتبليغ هذا الأخير⁽¹⁾.

كما تنتهي مهامه بنفس طريقة تعيينه، بحث من له صلاحية التعيين يملك صلاحية إنهاء المهام تطبيقاً لمبدأ توازي الأشكال.

ثالثاً: الرقابة الرئاسية على أعمال رئيس الدائرة

يمارس الوالي سلطة رقابية على أعمال رئيس الدائرة باعتباره من الموظفين التابعون لقطاع الولاية وهذه العلاقة تعتبر علاقة تبعية وخضوع⁽²⁾.

يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي وبتفويض منه، تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها، كما يصادق على مداوات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون والتي يكون موضوعها في البلديات التابعة للدائرة نفسها والمداوات المتعلقة بتعريفات الحقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكرام لفائدة البلديات، وكذا المداوات التي يكون موضوعها شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع (09) سنوات والمداوات التي تخص تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية والمداوات المتعلقة بالمناقصات والصفقات العمومية والمخاطر والإجراءات، وكذا المداوات التي يكون موضوعها الهبات والوصايا.

كما تتجلى سلطة الوالي حين يطلع رئيس الدائرة الوالي عن الحالة العامة في البلديات التي تنشطها ويعلمه دورياً بكل المسائل التي تتصل بمهمته⁽³⁾.

⁽¹⁾ إيلياس جوايدي، المركز القانوني للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري، محاضرات في مادة القانون الإداري، المركز الجامعي تمنغست، سنة 2012-2013، ص 02.

⁽²⁾ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المرجع السابق.

⁽³⁾ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المرجع السابق.

إضافة إلى ذلك يعطي رئيس الدائرة رأيا استشاريا في تعيين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة⁽¹⁾.

ووفقا لنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 يعقد رئيس الدائرة اجتماعا كل أسبوع في دورة عادية ويجتمع ببعضهم أو بجمعهم في نسخة منها إلى الوالي، وتنتشر قرارات رئيس الدائرة في مدونة القرارات الإدارية، ويساعد في تنفيذ مهامه، كاتب عام ومجلس تقني من مسؤولي مصالح الدولة الذي يغطي نشاطهم البلديات التي ينشطها⁽²⁾.

الفرع الثالث: الرقابة الرئاسية على الأمين العام للولاية

تتكون الإدارة العامة للولاية من مفتشية عامة وديوان رئيس الدائرة والأمانة العامة... إلخ، وهذه الأخيرة ينبغي التطرق إلى تعريفها (أولا)، لمعرفة كيفية الرقابة عليها (ثانيا).

وهذا ما يتم معالجته على النحو التالي:

أولا: تعريف الأمانة العامة

تعد الأمانة العامة للولاية من بين المصالح الأساسية لهذه الأخيرة، إذ تقوم بمجموعة من الأعمال المسندة لها تحت سلطة إشراف الأمين العام للولاية⁽³⁾، والذي يعين بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية فياالدولة⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، نفس المرجع.

⁽²⁾ فذول حياة، المركز القانوني الوالي في التشريع الجزائري، منكرة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معهد خيضر بسكرة، سنة 2013-2014، ص 35.

⁽³⁾ سعيد بوعلي، نسرين شرقي، مريم عمارة، القانون الإداري (التنظيم الإداري-النشاط الإداري)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، ص 89.

⁽⁴⁾ انظر المادة 3، الفقرة 8 المرسوم التنفيذي رقم 99-240، المرجع السابق.

ثانيا: الرقابة الرئاسية على المهام الأمين العام للولاية

تتمتع الأمانة العامة، أو الكتابة العامة، بمجموعة من الصلاحيات والمهام الموكلة إليها، ويقوم الأمين العام بممارستها تحت سلطة ورقابة الجهاز التنفيذي الولاية والمتمثل في الوالي.

ويمكن إيجازها فيما يلي⁽¹⁾:

- 1-يسهر على العمل الإداري ويضمن استمرارية.
 - 2-ينسق أعمال المديرين في الولاية.
 - 3-متابعة أعمال المصالح الموجودة في الولاية.
 - 4-ينشط عمل الهياكل المختصة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها، وأيضا بالنسبة لهياكل البريد ويتولى مراقبتها.
 - 5-متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي وقرارات التي يتخذها مجلس الولاية وينسقها، وأيضا بالنسبة لهياكل البريد ويتولى مراقبتها.
- تنشيط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها.

الفرع الرابع: الرقابة الرئاسية على المندوبيات الولائية

يتم استحداث المندوبيات الولائية بناء على الأسباب القانونية المؤدية إلى حل المجلس الشعبي الولائي والمحددة بموجب نص المادتين 49 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، والمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 16-704 المتضمن تحديد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية المحلة، المؤرخ في 21 مارس 2016، بحيث وعلى إثر ذلك يقوم وزير الداخلية بتعيين مندوبية ولائية بناء على اقتراح من الوالي خلال 10 أيام

⁽¹⁾ انظر المادة 4، المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المرجع السابق.

التي تلي حل المجلس الشعبي الولائي، وذلك من أجل ممارسة الصلاحيات واختصاصات المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات المعمولة بها، إلى غاية تنصيب مجلس جديد⁽¹⁾. وأحالت الفقرة الثالثة من نص المادة 49 من القانون 07-12 إلى التنظيم فيما يخص حكم هذه المسألة.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري لم يحدد شروط الواجب توفرها في أعضاء هذه المندوبية، ومنح السلطة التقديرية للوالي فيما يخص مسألة الاقتراح ومسألة التعيين لوزير مكلف بالداخلية.

وتجرى انتخابات تحديد المجلس الشعبي الولائي خلال مدة 03 أشهر ابتداء من تاريخ الحل⁽²⁾.

واستثنى المشرع حالة المساس الخطير بالنظام العام بمعنى أن الآجال التي حددت بثلاث أشهر ستمتد إلى غاية توافر الظروف المناسبة لإجراء الانتخابات⁽³⁾.

كما استثنى حالة أخرى والمتمثلة في تحديد المجلس الشعبي الولائي إن تم الحل خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية⁽⁴⁾.

وهوما يوضح استمرارية المندوبية الولائية ي عملها مد سنة إلى غاية إجراء انتخابات جديدة.

ولعل الهدف يكمن في المحافظة على المال العام والانفاق وبذل الجهد في تنظيم انتخابات تشمل إقليم معين، إذا كان من الانسب إنشاء مندوبية ولائية وإجراء الانتخابات

⁽¹⁾ أنظر المادة 49 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع سابق.

⁽²⁾ راجع المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المتضمن تحديد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية

المجلة، المؤرخ في 21 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 18، المؤرخة في 23 مارس 2016.

⁽³⁾ أنظر المادة 50 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

⁽⁴⁾ أنظر المادة 50 فقرة 2، من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

العام في أوانها وتنتهي أيضا مهمة المتصرف والمساعدين والمندوبية الولائية بقوة القانون في تنصيب المجلس الجديد⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الرقابة الرئاسية على البلدية

تمارس الرقابة الإدارية الرئاسية على الأشخاص المعينين وفقا لمقتضيات النظام المركزي للدولة، حيث تشمل هذه الرقابة الأمين العام للبلدية (الفرع الأول)، والمندوبيات البلدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة الرئاسية على الأمين العام للبلدية

لدراسة الرقابة الإدارية على الأمين العام للبلدية ينبغي التطرق إلى تعريف الأمين العام (أولا)، ثم الرقابة الرئاسية على الأمين العام كشخص مرؤوس (ثانيا)، ثم دراسة الرقابة الرئاسية على أعمال الأمين العام للبلدية (ثالثا).

أولا: تعريف الأمين العام للبلدية

الأمين العام للبلدية هو هيئة من الهيئات الإدارية المعينة على مستوى البلدية، هذا ما جاء وفق نص المادة 15 التي نصت على أن هياكل البلدية تتمثل في المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.

ثانيا: الرقابة الرئاسية على الأمين العام للبلدية كشخص مرؤوس

⁽¹⁾ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104، المرجع السابق.

⁽²⁾ المادة 15 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية العدد 37،

المؤرخ في 03 جويلية 2011.

تظهر الرقابة الرئاسية على المين العام للبلدية كشخص مرؤوس من خلال تعيينه، ترقيته، إنهاء مهامه...إلخ.

يختلف تعيين الأمناء العامون للبلديات حسب عدد سكان البلديات، ويتم تحديد كيفية وشروط تعيين هذه الفئة عن طريق التنظيم⁽¹⁾.

يتم تعيين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة والأمناء العامون لبلديات مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها⁽²⁾.

تنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 على أنه يتم تعيين الأمناء العامون للبلديات التي تساوي عدد سكانها 100000 نسمة أو يقل عنه بقرار من الوالي المختص إقليميا، بناء على اقتراح من المجلس الشعبي البلدي، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

كما يتم تعيين الأمين العام للبلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للمادة 12 من المرسوم رقم 91-26 التي تنص على: يوظف رئيس المجلس الشعبي البلدي المستخدمين البلديين ويعينهم ويسيرهم ويخضع قراراته للمراقبة القانون المنصوص عليها في التنظيم الجاري به العمل.

كما منح المرسوم الرئاسي رقم 99-240 لرئيس الجمهورية سلطة تعيين الأمناء العامون لبلديات مقر الولاية⁽¹⁾.

⁽¹⁾ المادة 127 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع نفسه.

⁽²⁾ المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة

على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73، المؤرخة في 15 ديسمبر 2016.

⁽⁴⁾ روضة زين الدين، بويحمد حنان، المرجع السابق، ص34.

للإلتحاق بوظيفة الأمين العام للبلدية يجب تتوفر جملة الشروط والتي تم النص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 16-320.

بحيث يعين الأمين العام للبلدية التي يبلغ سكانها 20000 نسمة فأقل، من بين:

1- الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.

2- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة⁽²⁾.

وفقا لنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 يتم تعيين الأمين العام لبلدية التي يبلغ سكانها من 20001 إلى 50000 نسمة، من بين الموظفين المرسمين الذي ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

يتم إنهاء مهام الأمين العام للبلدية بنفس طريقة تعيينه⁽³⁾.

ثالثا: الرقابة الرئاسية على أعمال الأمين العام للبلدية

لقد أعطى المشروع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات عديدة ومتنوعة أي يتمتع بازواجية الاختصاص بحيث يمارس البعض منها بصفته ممثلا للبلدية

⁽¹⁾ المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية رقم 76، المؤرخة في 31 أكتوبر 1999.

⁽²⁾ المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

⁽³⁾ المادة 20 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 15 ديسمبر 2016.

والاختصاصات الأخرى بصفته ممثلاً للدولة ومن هذه الصلاحيات السلطة الرئاسية التي يمارسها رئيس البلدية على موظفي البلدية⁽¹⁾.

تظهر الرقابة جليا من خلال نص المادة 125 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية بحيث نصت على: "للبلدية إدارة توضع تحت سلطة المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية".

تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي يكلف الأمين العام للبلدية بما يأتي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- ضمان متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية⁽²⁾.

كما نصت المادة 29 من القانون رقم 10-11 على أن: "يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي"، من خلال هذه المادة يلاحظ أن رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي على الأمين رقابة إشراف.

وبالرجوع إلى نص المادة 16 من المرسوم رقم 16-320 يمارس الأمين العام للبلدية السلطة السلمية على مستخدمي البلدية ويكون ذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما منحت ذات المادة في الفقرة الثانية منها للأمين العام سلطة التعيين على مستخدمي البلدية وذلك بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يقدم اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية، إضافة إلى ذلك يضمن تنفيذ الميزانية والسهر على تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها.

⁽¹⁾ عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، سنة 2012-2013، ص 45.

⁽²⁾ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المرجع السابق.

كما يخضع الأمين العام للبلدية لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يرسل تقرير التقييم إلى الوالي وتحدد معايير وكيفيات التقييم بقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية على المندوبيات البلدية

لدراسة الرقابة الرئاسية على هذه المندوبيات، ينبغي التطرق إلى تعريفها (أولا)، ثم الرقابة على رئيسها والمتمثل في المندوب البلدي (ثانيا)، وأخيرا الرقابة على أعماله (ثالثا).

أولا: تعريف المندوبيات البلدية

لقد منح المشرع الجزائري الحق في إنشاء مندوبيات بلدية أو ملحقات بلدية في حدود الاختصاصات وفقا لنص المادة 133 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، بحيث يعد الهيكل الإداري لها والمتواجدة خارجا⁽²⁾، وتنشأ بموجب مرسوم تنفيذي رقم 16-258 المؤرخ في 10 أكتوبر 2016 والمحدد أيضا لقواعد تنظيمها وسيرها.

ويشترط هذا المرسوم مراعاة بعض الاعتبارات في تعيين هذه المندوبيات والمتمثل في:

1- انسجام المنطقة المحددة من الجانب العمراني، وطبيعة الحاجات في محا المرافق العمومية، بالنسبة للبلدية الحضرية الكبرى⁽³⁾.

⁽¹⁾ - المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المرجع السابق.

⁽²⁾ - علاء الدين، مرجع سابق، ص 138.

⁽³⁾ - أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 16-258 المؤرخ في 10 أكتوبر 2016، الجريدة الرسمية رقم 61، المؤرخة في 29 أكتوبر 2016.

2- بالنسبة للبلدية ذات الامتداد الجغرافي الشاسع، التجمعات الثانوية الموزعة عبر إقليمها ونطاقات تأثيرها المعرفة، لا سيما من خلال الاعتبارات التي تضمن فعالية المرفق العام ونجاعته⁽¹⁾.

تتم المصادقة على انشاء المندوبيات البلدية بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي على أساس دراسة مسبقة للبلدية بالتشاور مع المندوبيات التنفيذية المؤهلة للدولة⁽²⁾، ثم ترسل إلى الوالي ثم بدوره يعيد إرسالها إلى الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مرفقة بملف خاص بها ورأي الوالي وفقا نص المادة 9 من نفس المرسوم.

ثانيا: الرقابة الرئاسية على المندوب البلدي

تنشط المندوبية البلدية من طرف مندوب بلدي الذي يعين بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، وذلك بناء على اقتراح من رئيس البلدية وفقا لنص المادة 134 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، ويساعده في ذلك متصرف بلدي⁽³⁾، يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من الأمين العام للبلدية⁽⁴⁾.

كما يمكن لرئيس البلدية استخلاف المندوب البلدي وفقا لقاعدة توازي الأشكال (بنفس طريقة تعيينه)⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ أنظر المادة 5 من نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 16-258، نفس المرجع.

⁽²⁾ أنظر المادة 5 من مرسوم التنفيذي رقم 16-258، المرجع نفسه.

⁽³⁾ المتصرف البلدي: هو موظف، يختار من بين الإطارات الادارية أو التقنية للبلدية على أساس كفاءاته وخبرته، ويقوم بوظيفة التنسيقة وتنشيط العمل بين جميع الموظفين المحولين إلى المندوبية البلدية.

⁽⁴⁾ كمال جعلاب، الادارة المحلية وتطبيقاتها، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، ص 152.

⁽⁵⁾ أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 16-258، المرجع السابق.

ثالثا: الرقابة الرئاسية على أعمال المندوبيات البلدية

يكلف المندوب البلدي بممارسة مجموعة من المهام المسندة اليه، تحت رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة عامة ونائب العام بصفة خاصة، ويمكن تحديدها في النقاط التالية:

1- رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤولية الشخصية عن كافة المهام وأعمال التي يقوم بها المندوب البلدي وخاصة تلك المتعلقة بالحالة المدنية، ويتلقى منه تفويض بالإمضاء⁽¹⁾.

2- يتولى مهمة التصديق على الوثائق الحالة المدنية، ويجوز له تفويض إمضاء المندوبين البلديين وإلى كل موظف بلدي وهذا تحت مسؤولية وتحت رقابة النائب العام⁽²⁾.

3- يجوز للمندوبيات البلدية إدارة المرافق العمومية بعهد بها من قبل الهيئة التداولية⁽³⁾.

4- تنشيط عمل المرافق العمومية للبلدية التابعة اختصاص المندوبية البلدية ولا سيما في مجال الحالة المدنية والنظافة العمومية والنقل والمطاعم... إلخ⁽⁴⁾.

5- المبادرة بكل عمل من شأنه المساهمة في تحسين شروط معيشة السكان والتنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدية⁽⁵⁾.

6- متابعة المسائل التي تهم المرافق العمومية المخولة له، ويعلم بها رئيس المجلس البلدي دون تأخير⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 139.

⁽²⁾ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 214.

⁽³⁾ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 139.

⁽⁴⁾ - أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 16-258، المرجع السابق.

⁽⁵⁾ - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 16-258، نفس المرجع.

⁽⁶⁾ - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 16-257، المرجع السابق.

كما تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري أنشأ إلى جانب هذه المندوبيات ما سمي بالملاقاة البلدية، واسب عندما يكون من الصعوبة الاتصال بين المقر الرئيسي للبلدية وجزء منها لبعء المسافة أولضرورة وتحددت بنفس الكيفية التي أنشأت بها المندوبيات البلدية وأيضاً بالنسبة لتعيين مندوب خاص بها ويتصرف تحت رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾.

غير أنه يجب التنبيه أنه عندما تنشأ البلدية مندوبية فإنه يتم تلقائياً إلغاء الملاقاة البلدية وفقاً نص المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 16-258 السالف الذكر⁽²⁾.

المبحث الثالث: الرقابة الإدارية الرئاسية على المديرية التنفيذية

لدراسة موضوع الرقابة الرئاسية على المديرية التنفيذية الولائية ينبغي التطرق إلى تعريف المديرية التنفيذية (المطلب الأول)، الأجهزة المعنية بالرقابة على المديرية التنفيذية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف المديرية التنفيذية

يقصد بالمديرية التنفيذية تلك المصالح الخارجية للوزارة، تقوم ببعض المهام الإدارية على المستوى الإقليمي والمحلي بتفويض من الوزارة، وهي بذلك تمثل الدولة وتجسد وحدتها وتعمل على تنفيذ قوانينها وفرض أنظمتها في العديد من القطاعات، منها القطاع الاقتصادي، المالي، الاجتماعي، الثقافي والفلاحي⁽³⁾.

وتكون المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية إما في شكل مديريات أو مديريات فرعية أو مكاتب تطبيقاً لنص المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 يونيو 1991 يحدد هيكل

⁽¹⁾ راجع المادة 138 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁽²⁾ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 154.

⁽³⁾ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 246.

الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات⁽¹⁾. وهناك العديد من الأسس القانونية التي توحى بوجودها.

يتم تعيين المدير الذي يترأس المصالح الخارجية بموجب مرسوم رئاسي رقم 99-240 بعد اقتراح من الوزير الأول.

تقوم المصالح الخارجية بمهام عديدة تتمثل فيما يلي:

يبرمج عمل المصالح التابعة لإدارته وينشطها وينسقها ويقومها ويراقبها.

يعد ويدرس باتصال مع المصالح والهياكل المعنية المشاريع والتقديرات الخاصة بتنمية القطاع في الولاية⁽²⁾.

يسهر في حدود اختصاصاته على حسن تنفيذ برامج التنمية وينسق إنجازها، يقوم نشاط المالح ويعد الحصيلة الدورية لها، كما يمارس الصلاحيات التي يسندها القانون إلى المؤسسات والمقاولات والهيئات العمومية المرتبطة بقطاع نشاطه والتابعة للولاية⁽³⁾.

المطلب الثاني: الأجهزة المعنية بالرقابة على المديرية التنفيذية

تخضع المديرية التنفيذية الولائية إلى رقابة مزدوجة من طرف الإدارة المركزية والمتمثلة في رقابة الوزارة على المديرية الأخرى (الفرع الأول)، وإلى رقابة الوالي على المديرية الولائية الحيوية (الفرع الثاني).

(1) - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 107.

(2) - بن تومي عائشة، المرجع السابق، ص 19.

(3) - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 108.

الفرع الأول: رقابة الوزارة على المديريات الأخرى

كل ما يخرج عن مضمون نص المادة 111 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، يخضع إلى رقابة الوزير المعني بصفة مطلقة، من ناحية وظيفية ومن خلال تمثيلها أمام القضاء في منازعاتها سواء مع شخص طبيعي أو مع شخص معنوي خاص، لأن هذه المديريات أو المصالح الخارجية الغير المستتناة لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي وليس لها حق التقاضي كباقي المديريات.

ويمكن الإشارة إلى بعض المديريات على سبيل المثال: مديرية الصحة والسكان، مديرية الحماية المدنية، مديرية أملاك الدولة، مديرية الحفظ العقاري، مديرية الأشغال العمومية، مديرية الشباب والرياضة، مديرية الثقافة، مديرية البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، المديرية الفرعية لمسح الأراضي إلخ⁽¹⁾.

مع العلم أنّ هناك بعض المديريات هي الأخرى لها تمثيل على مستوى الدوائر والبلديات في شكل فروع تابعة لها كفرع التعمير والبناء الذي يمثل مديرية البناء والتعمير ... إلخ.

والجدير بالذكر خضوع هذه المديريات إلى رقابة جهاز آخر مستقل والمتمثل في رقابة الوالي الذي يتولى مهمة التنسيق فيما بينها، ومراقبة نشاطاتها وأعمالها بمختلف قطاعاتها حسب ما أشار إليه نص المادة 111 في فقرتها الأولى من القانون رقم 12-07 كما يجب التنبيه أنّ هناك بعض الوزارات بحكم طبيعتها، ليس لها تمثيل على مستوى الولاية

⁽¹⁾-علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 109 - ص 110.

كوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وزارة الدفاع الوطني، وزارة الشؤون الخارجية، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، وزارة العدل⁽¹⁾.

والجدير بالذكر أنّ هذه المديرية لا تتمتع بالشخصية المعنوية⁽²⁾، وبالتالي ليس لها حق التقاضي لأن هذه الأخيرة تعد نتيجة من نتائج اكتساب الشخصية المعنوية، ونفس الشيء بالنسبة لوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽³⁾، فلا يتصور أن تقوم بتفويض هذه المديرية للقيام ببعض المهام الإدارية على مستوى الإقليم المحلي⁽⁴⁾، ثم تقوم بتمثيلها أمام القضاء الإداري " محكمة إدارية " أو هذه المديرية تمثل نفسها بنفسها في منازعاتها أمام الجهات المختصة.

ومنه نستنتج أن هذه المديرية يتم تمثيلها من طرف الوالي بصفته ممثل الدولة.

ويمكن ذكر بعض الاجتهادات القضائية في هذا الإطار:

- القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 20 - 02 - 2003 والمتعلق بمديرية الفلاحة، حيث صرح مجلس الدولة أن هذه المديرية تابعة لوالي، وبالتالي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالتالي ليس لها أهلية التقاضي طبقا لنفس المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية، ومنه رفض الدعوى المرفوعة من هذه المديرية لسوء التوجيه⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ - حواجلي جمال، المقاطعات الإدارية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، 2016، ص 59.

⁽²⁾ - بلعالم بلال، إصلاح الجماعات الإقليمية - الولاية في إطار القانون رقم 07-12، مذكرة ماجستير، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012-2013، ص 75.

⁽³⁾ - أنظر المادة 49 من القانون رقم 05 - 10، المتعلق بالقانون المدني، المؤرخ في 20 يونيو 2005.

⁽⁴⁾ - راجع المادة 828 من القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008.

⁽⁵⁾ - بلعالم بلال، المرجع السابق، ص 77.

- القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 20 جانفي 2004 والمتعلق بمديرية السكن، بحيث أقر مجلس الدولة بعدم تمتعها بالشخصية المعنوية، وأن إدخال الوالي في النزاع بصفته ممثل لدولة هو الإجراء الصائب⁽¹⁾.

الفرع الثاني: رقابة الوالي على المديريات الولائية الحيوية

أسندت للوالي عدة سلطات في مجال الرقابة على المديريات الولائية التنفيذية والمتمثلة في الرقابة على المدير الولائي التنفيذي، والرقابة على أعماله.

أولا: رقابة الوالي على المدير الولائي

لقد منح المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215 للوالي صلاحية تنصيب المدير الولائي، وذلك بعد التفويض من الوزير المعني، وهذا الأخير بدوره يستشير الوالي في تعيين المدراء التنفيذيين على مستوى الولاية⁽²⁾.

يقوم الوالي في حالة ارتكاب المدراء الولائيين أخطاء جسيمة بالإجراءات التالية:

تقديم طلب للوزير المعني إما بنقل المدير الولائي أو إنهاء مهامه ويكون ذلك بموجب قرار مسبب⁽³⁾.

وبالتالي نستشف من خلال هذا الإجراء أنّ الوزير المعني له صلاحية إنهاء مهام المدير الولائي أيضا وفقا لقاعدة توازي الأشكال: من يملك الكل يملك الجزء، ومن له صلاحية التعيين له صلاحية إنهاء المهام.

بالإضافة إلى إمكانية وضع مدير ولائي على مستوى كل إدارة معنية .

⁽¹⁾- بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 77.

⁽²⁾- راجع نص المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، مرجع سابق.

⁽³⁾- نفس المرجع.

ثانيا : الرقابة على مهام المديريات الولائية الحيوية

لقد حدد المشرع الجزائري هذه المديريات على سبيل الحصر وتتمثل فيما يلي:

وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، مفتشية العمل، إدارة الجمارك، مفتشية الوظيفة العمومية والمصالح التي يتطلب عملها ذلك أو حسب إقليم الولاية لما له من خصوصية⁽¹⁾.

واستثنى الأعمال التي تقوم بها، وذلك نظرا لخصوصيتها وحساسيتها على المستوى الوطني والمحلي، ويمكن ذكر البعض منها على سبيل المثال:

1- **مديرية التربية:** تعد بمثابة المصلحة الخارجية لوزارة التربية، تم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90 - 174 المتضمن كفاءات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05 - 404، التي تتولى المهام التالية: السهر على احترام المقاييس التربوية، في مجال البناء والتجهيز، وجمع الإحصاءات المدرسية ومعالجتها وتحليلها ومراقبة مؤسسات التربية، وضع برامج لهذه القطاعات ... إلخ⁽²⁾.

وتمتاز هذه الأعمال بالسرعة في التنفيذ، مما يجعل رقابة الوالي عليها تؤدي إلى عرقلة سيرها⁽³⁾.

2- **مديرية الضرائب:** تعتبر هي الأخرى مصلحة غير مركزية لوزارة المالية، تم إنشاءها بموجب المرسوم التنفيذي الصادر في 23 جوان 1990 المتعلق بتنظيم الإدارة

⁽¹⁾ - أنظر نص المادة 111 من قانون 12 - 07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽²⁾ - مانع سلمى، هيئات عدم التركيز الإداري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014 - 2015، ص 13.

⁽³⁾ - بن التومي عائشة، المرجع السابق، ص 20.

المركزية لوزارة الاقتصاد، وتقوم بالمهام التالية : تتولى دراسة وتحضير الاقتطاعات الجبائية بالنظر إلى السياسة العامة للدولة، فيما يخص النصوص القانونية المتعلقة بكل الضرائب، الحقوق والرسوم التي يجب الاعتماد عليها بهذا الشأن، الإعداد السنوي لتقديرات الميزانية⁽¹⁾، وهذه الأخيرة تتطلب حرية أكبر في الممارسة، وبالتالي فرض رقابة لوالي عليها يؤثر سلبيا على أعمالها⁽²⁾.

3- **مفتشية العمل ومفتشية الوظيفة العمومية:** فهي بحد ذاتها أجهزة رقابية، وفرض أي رقابة عليها غير مجدي بتاتا⁽³⁾.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري قيد هذا الاستثناء بمجموعة من الشروط، فيجب على هذه المديرية إخطار الوالي بوضعية نشاطها، والخضوع لتعليماته⁽⁴⁾، وهذا ما يجعل هذه المصالح خاضعة لرقابة الوالي وفقا للمرسوم التنفيذي 94 - 215 السالف الذكر، كما يخول له سلطة اتخاذ أي إجراء تحفظي من شأنه المساس بالنظام والأمن العموميين حسب نص المادة 32 من نفس المرسوم. ومنه يستخلص أنّ هذه المديرية لا تخضع لرقابة الوالي من الجانب الوظيفي، ولكنها تبقى خاضعة له من الجانب الإداري كغيرها من المديرية التنفيذية الأخرى ونفس الشيء بالنسبة للوزارة المعنية بكل قطاع.

كما يجب التنبيه أنّ هذه المصالح بالرغم من عدم اكتسابها الشخصية المعنوية إلا أنها تتمتع بحق التقاضي، وبالتالي تستطيع تمثيل نفسها بنفسها بواسطة ممثله القانوني والمتمثل في مديرها التنفيذي سواء كانت مدعية أو مدعى عليها أمام الجهات القضائية المختصة، دون الحاجة إلى تمثيلها من طرف الولاية في منازعاتها القضائية.

(1) - مانع سلمى، المرجع السابق، ص 14.

(2) - باب حمو أحمد، علاقة الوالي بالجماعات الإقليمية والمصالح غير الممركزة للدولة، مذكرة ماستر، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015 - 2016، ص 14.

(3) - بن عائشة، المرجع السابق، ص 15.

(4) - بابا حمو أحمد، المرجع السابق، ص 15.

وكتأكيد على ذلك:

- قرار وزير التربية الوطنية المؤرخ في 03 - 08 - 1999 والذي خول مديري التربية في الولايات تمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء⁽¹⁾.
- قرار وزير المالية المؤرخ في 20 - 02 - 1999 الذي فوض بموجبه مدراء أملاك الدولة ومدراء الحفظ العقاري على مستوى الولايات لتمثيله أمام القضاء العادي والإداري⁽²⁾.

⁽¹⁾ - بلغالم بلال , المرجع السابق , ص78

⁽²⁾ - نفس المرجع, ص 78

ملخص الفصل الأول

تعتبر الرقابة الرئاسية سلطة إدارية رقابية كباقي السلطات الأخرى، إلا أن هذه السلطة ليست مقيدة بنص قانوني عند ممارسة مهامها بل هي سلطة رقابية مفترضة تنقرر للرئيس على مرؤوسيه وبشكل طبيعي وبدون نص، فتباشر هذه الأخيرة مهامها على الهيئات المعنية المتواجدة على المستوى الإقليمي.

فالهيئات الإدارية المعنية على المستوى الولاية تتمثل في الوالي كجهاز لعدم التركيز الإداري تمارس عليه الرقابة باعتباره ممثلاً للدولة، رئيس الدائرة الذي يعد جهازاً مساعداً للوالي، الأمين العام للولاية المكلف بتنشيط إدارة المصالح الولاية ومتابعة التنمية، وكذا المندوبية الولائية، في الأمين العام للبلدية الذي يمارس مهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، والمندوبية البلدية.

تخضع كل الهيئات المذكورة أعلاه للرقابة الرئاسية ويظهر ذلك جلياً من خلال ممارسة الرقابة الإدارية على المرؤوسين كسلطة التعيين، الترقية، التأديب، إنهاء المهام هذا من جهة، ومن جهة أخرى ممارسة الرقابة الإدارية على أعمال المرؤوسين كسلطة الاشراف، التوجيه، المتابعة، التقييم إلخ...

الفصل الثاني: الرقابة الإدارية الوصائية على المجالس المحلية المنتخبة

تعد المجالس المحلية المنتخبة من اهم الهيئات الإدارية على المستوى المحلي لما تقوم به من دور في تسيير وإدارة الجماعات الإقليمية المحلية كما تعتبر حلقة وصل بين المجتمعات المحلية والسلطة التنفيذية والتشريعية في الدولة، بحيث تتشكل من مجموعة النواب المنتخبين من طرف الشعب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة خمس سنوات، يختلف عدد أعضائها حسب عدد السكان، تعمل هذه المجالس على تحقيق وتوفير الحاجات المحلية وتسعى لمشاركة المواطنين في رسم سياسة المجتمع بإعداد مخططات محلية للتنمية والسهل على تحقيق مصالح المواطنين ورعاية حقوقهم، كما تتمتع بممارسة صلاحيات أخرى وهذا ما يجعلها تمتاز بنوع من الاستقلالية إلا أنها تبقى خاضعة للرقابة الوصائية وذلك بغرض حماية المصلحة العامة وضمان احترام مبدأ المشروعية، لدراسة هذا الفصل يقتضي التطرق إلى مفهوم الرقابة الوصائية (المبحث الأول)، الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي (المبحث الثاني) ورقابة الوالي على المجلس الشعبي البلدي (المبحث الثالث).

المبحث الأول: مفهوم الرقابة الوصائية

لبيان مفهوم الرقابة الوصائية ينبغي التعرض إلى تعريف الرقابة الوصائية (المطلب الأول)، تمييز الرقابة الوصائية عما يشابهها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الرقابة الوصائية

اختلف تعريف فكرة الرقابة الوصائية بين ماهي تشريعي (الفرع الأول) وبين ماهو فقهي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف التشريعي للرقابة الوصائية

لقد أشارت كل الدساتير الوطنية الجزائرية إلى فكرة الرقابة الوصائية ما عدا دستور 1963، فنجد على سبيل المثال المادة 184 من الدستور الجزائري لسنة 1976 الصادر بالأمر رقم 76-79 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 والمعدل بالقانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 يوليو 1979 على: "تستهدف المراقبة ضمن تسيير حسن لأجهزة الدولة في نطاق احترام الميثاق والدستور البلاد".

بحيث اشار نص المادة إلى فكرة الرقابة بصفة صريحة، ونفس الشيء بالنسبة للمادة 14 من دستور 1996 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76، والتي تنص على: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية" المجلس المنتخب هو الاطار الذي يعبر فيه الشعب عن ارادته ويراقب عمل السلطات العمومية".

أما فيما يخص القوانين المتعلقة بالجماعات الإقليمية فقد نص عليها المشرع بصفة ضمنية وذلك في العديد من المواد منها: المواد 53، 54، 55 من قانون الولاية رقم 12-07، وكذا المواد 57، 58، 59، 60 من القانون رقم 11-10.

ما يستخلص من النصوص السالفة الذكر أن المشرع الجزائري لم يعط تعريفا مانعا للرقابة الوصائية تاركا ذلك للفقهاء القانون.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي للرقابة الوصائية

لقد تباينت آراء الفقهاء في إعطاء تعريف للرقابة الوصائية منها:

عرّف الدكتور عمار بوضياف الرقابة الإدارية بأنها: "أداة قانونية بموجبها تضمنت وحدة الدولة بإقامة علاقة قانونية دائمة مستقرة بين أجهزة الدولة المستقلة والسلطة المركزية، كما يكفل لهيئات اتخاذ القرار بالكيفية والحدود التي رسمها القانون"⁽¹⁾.

عرّفها الدكتور حسين عبد العال بأنها: "رقابة مشروعية، الملائمة على تصرفات وأعمال الجهات اللامركزية الإقليمية أو المصلحية بواسطة الجهات المركزية بما لها من سلطات في هذا الشأن"⁽²⁾.

تجدر الإشارة من خلال هذه التعاريف أن الرقابة الوصائية هي مجموع السلطات والصلاحيات التي يمنحها القانون للإدارة المركزية على الإدارة اللامركزية (الجماعات الإقليمية) من أجل حماية الصالح العام واحترام مبدأ المشروعية.

المطلب الثاني: تمييز الرقابة الوصائية عما يشابهها

سبق وأن تم الإشارة إلى تعريف الرقابة الوصائية وتحديد الهدف منها أن تحقيق المصلحة العامة، فهناك مفاهيم مماثلة لها ينبغي التمييز بين الوصاية الإدارية والوصاية المدنية (الفرع الأول)، الوصاية الإدارية والإشراف الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التمييز بين الوصاية الإدارية والوصاية المدنية

يرجع مصطلح الوصاية الإدارية أساساً للقانون الخاص، حيث اخذ من مفهوم الوصي والموصى عليه في القانون المدني، فاعتبر الإدارة المركزية (جهة الوصاية) بمثابة الوصي، كما اعتبر الإدارة اللامركزية (الجهة الخاضعة للوصاية) بمثابة الموصى عليه⁽³⁾.

⁽¹⁾ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط2، سنة 2007، ص 177.

⁽²⁾ حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 167.

⁽³⁾ حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2008، ص 112.

إن الوصاية المدنية تنظمها أحكام القانون الخاص لناقصي الأهلية وهم المشمولين بالوصاية، أما الوصاية الإدارية فلا يرجع تقريرها إلى نقص في أهلية الشخص اللامركزية، هذه الهيئات تتمتع بوجود قانوني مستقل عن الشخص المعنوي الأم وهي الدولة⁽¹⁾.

في الوصاية المدنية نحن أمام شخص واحد يملك سلطة إبرام التصرفات وهو الموصى الذي يتولى مباشرة الأعمال وإنتاج آثارها القانونية إذا تمت في حدود المشروعية، أما الوصاية الإدارية فنحن امام شخصان قانونيان مستقلان ينفصل كل واحد عن الآخر بذاته وشؤونه⁽²⁾. كما تختلف الوصاية الإدارية عن الوصاية المدنية من حيث الهدف أن التصرفات الناشئة في نظام المدينة تتصرف إلى حماية مال القاصر بينما الوصايا الإدارية فالهدف منها هو حماية المال العام⁽³⁾.

الفرع الثاني: التمييز بين الوصاية الإدارية والإشراف الإداري

يعرف الإشراف الإداري بأنه: "مجموعة الإجراءات التي تباشرها السلطة المركزية على نفس الهيئات اللامركزية وعلى أعمالها، ولا يكون الغرض منها تحقيق وحدة القانون أو حماية المصالح التي تقوم الدولة برعايتها"، من التعريف يستخلص عدة ميزات عن تعريف الرقابة الوصاية الذي سبق وتم اشارة اليه ومنها: أن اشراف الإداري لا يتقرر للسلطة المركزية بمقتضى القانون أو التنظيم، وإنما يتقرر بمقتضى ما لها من حقوق مترتبة على كون المسؤولة عن حسن سير وانتظام المرافق العامة التي تنشئها على خلاف الوصاية الإدارية لا تقرر إلا بوجود نص قانوني⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ - أكرم ميمي، الوصاية الإدارية وأثرها على استقلال الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2015-2016، ص28.

⁽²⁾ - عمران عادل، المرجع السابق، ص98.

⁽³⁾ - نفس المرجع، ص 98.

⁽⁴⁾ - صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين استقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، سنة 2009/2010، ص 87.

كما تختلف الرقابة الإشراف من حيث طبيعتها في كونها رقابة غير ملزمة لا من حيث أثرها ولا من حيث أدواتها عكس الحال في الرقابة الإدارية الوصائية⁽¹⁾.

تهدف الرقابة الوصائية إلى تحقيق المصلحة العامة والمحافظة على المشروعية ووحدة الدولة سياسات وإداريا، اما رقابة الإشراف تدور حول إرساء مبدأ حسن سير الجماعات المحلية بانتظام وإطراء بوصفها مرافق عامة تابعة للدولة⁽²⁾.

المبحث الثاني: الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي

تشتمل الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي الأعضاء (المطلب الأول)، الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي (المطلب الثاني)، والرقابة على الهيئة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تتمثل صور الرقابة الإدارية التي يمارسها وزير الداخلية والجماعات المحلية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي في آلية الإيقاف (الفرع الأول) وآلية الإقصاء (الفرع الثاني) وآلية الإقالة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: آلية التوقيف

يعتبر التوقيف بمثابة تجميد مؤقت لعضوية المنتخب⁽³⁾، وهذا ما نصت عليه المادة 45 من قانون الولاية رقم 07/12، والتي جاء فيها: "يمكن أن يوقف بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جناحة لها صلة

⁽¹⁾ عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 100.

⁽²⁾ عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 101.

⁽³⁾ بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، العدد الأول، 2014، ص 130.

بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة...⁽¹⁾.

وعليه يمكن طرح التساؤل التالي:

ما الحكمة وما الهدف من إيقاف هذا المنتخب؟ وما العبرة من مداولة المجلس؟ يستخلص من المادة 45 من قانون الولاية رقم 07/12 أن المشرع ربط مسألة الإيقاف بمجموعة من الشروط مبينة فيما يلي:

إذا كان محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، في حين نجد أن قانون 09/90 أشار إلى سبب واحد والمتمثل في المتابعة الجزائية.

ويفهم من هذا أن المشرع منح السلطة التقديرية للجهة الوصية في توقيفه أو عدم توقيفه⁽²⁾.

من حيث الاختصاص:

صدور قرار توقيف العضو المنتخب من طرف وزير الداخلية في قانون الولاية 07/12 وتنسب إلى القانون الولاية رقم 09/90⁽³⁾.

من حيث المحل:

عدم تمكين العضو المنتخب من ممارسة مهامه لمدة محددة تبدأ من تاريخ صدور قرار وزير الداخلية إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية، وأيضا بالنسبة لقانون الولاية رقم 09/90⁽¹⁾.

⁽¹⁾ - القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽²⁾ - أنظر نص لمادة 41 من قانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15.

⁽³⁾ - بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 130.

من حيث الشكل والإجراءات:

أن يكون قرار التوقيف معللا (متابعة قضائية)، وهذا يعد بمثابة ضمانة للعضو من خلال الحفاظ على حقوقه من جهة وإلا وسيلة الإثبات امام القضاء من جهة أخرى، ونفس الشيء بالنسبة للمادة 41 من قانون 09/90⁽²⁾.

من حيث الإجراءات:

ألزم المشرع وجوب إجراء مداولة المجلس الشعبي الولائي قبل اتخاذ القرار من الوزير، بينما اغفله في المادة 41 من القانون 09/90 وأعطى حق الإعلان عنه لوزير الداخلية فقط، وبالتالي يمكن القول بأنه يعد امتياز من امتيازات الوالي من جهة وتعسف في حق العضو المنتخب من جهة أخرى⁽³⁾.

من حيث الهدف:

يسعى على الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي المتمثل في المجلس الشعبي الولائي، إما غذا كان لأهداف شخصية أو سياسية فيكون القرار معيب ويعيب انحراف السلطة، مما يجعله باطلا بطلان مطلق⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: آلية الإقصاء

الإقصاء هو إقصاء كلي أو نهائي للعضوية لأسباب حددها القانون، والإقصاء لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه كثبوت إدانة المنتخب من قبل الجهة

⁽¹⁾ أنظر نص لمادة 41 من قانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15.

⁽²⁾ حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، التنظيم الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر، ص 154.

⁽³⁾ محمد الصغير بعلي، قانون الجماعات المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، سنة 2004، ص 135.

⁽⁴⁾ حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، المرجع السابق، ص 154.

القضائية المختصة، وينبغي عند حدوث الفعل الخطير تطبيق أحكام الاستخلاف، ويستخلفه المترشح الوارد في نفس القائمة⁽¹⁾، بحيث جاء وفق قانون الولاية أن الإقصاء هو إجراء منطقي فلا يجوز أن يكون ممثل الشعب متابع جزائيا ويمارس مهامه داخل المؤسسة العقابية⁽²⁾.

ويقصى المنتخب الولائي للشروط التالية:

أولاً: يعود سبب الإقصاء إلى إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته⁽³⁾.

كما قام المشرع الجزائري في قانون الولاية الحالي بإضافة سببا آخر ويتعلق الأمر بحالة العضو المنتخب تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في التنافي⁽⁴⁾ وهي الحالة التي أدرجها قانون الولاية لسنة 1990 من ضمن الأسباب المؤدية للإقالة الحكمية⁽⁵⁾.

ثانياً: حدد قانون الولاية 07/12 الجهة التي تثبت إقصاء العضو والمتمثلة في وزير المكلف بالداخلية وذلك بعد مداولة المجلس الشعبي الولائي، وهذا من جهة، ومن جهة أخرى، نجد أن قانون 09/90 لم يحدد الجهة التي تثبت إقصاء العضو بل أشارت المادة 130 إليه من طرف المجلس الشعبي الولائي ويطلع الوالي على ذلك⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ غيدي نورة، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سنة 2014/2015، ص 73.

⁽²⁾ ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة الماجستير، تخصص غداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المسيلة، سنة 2014/2015، ص 196.

⁽³⁾ قاسمية عبد الكريم، الولاية بين المركزية واللامركزية في الجزائر، مذكرة الماستر، تخصص إدارة وجماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، سنة 2014-2015، ص 69.

⁽⁴⁾ حالة التنافي: يقصد بها عدم الجمع بين العضويتين أي لا يستطيع العضو أن يكون عضو في مجلس منتخب أن يكون عضوا في مجلس منتخب آخر.

⁽⁵⁾ أميرة حيزية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماستر، الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، سنة 2012/2013، ص 12.

⁽⁶⁾ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 135.

ومنه يستنتج من الفقرة 02 المادة 38 من قانون رقم 09/90 "يثبت المجلس الشعبي الولائي هذا الاستخلاف بمداولة ويطلع الوالي على ذلك"، أنه لا يوجد قرار صادر من الجهة المختصة بل اكتفى بإخطار الوالي بذلك.

لا يختلف الإقصاء في قانون رقم 90-09 والقانون الحالي رقم 07/12 بالنسبة للأثر القانوني والمتمثل في زوال وفقدان صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية للعضو المنتخب⁽¹⁾.

كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصى بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير وخلال شهر واحد⁽²⁾.

في حين نجد أن المشرع لم يحدد مدة الاستخلاف في القانون 09/90 وإنما ترك السلطة التقديرية للمجلس الشعبي الولائي، وحسنا ما فعل المشرع في القانون الحالي 07-12 وهذا مما يؤكد على مبدأ حرية واستقلالية الجماعات المحلية.

ثالثا: حدد المشرع الجزائري في قانون الولاية رقم 07-12 الشكل والإجراءات التي يتم بمقتضاها إقصاء العضو المنتخب والمتمثل في مداولة المجلس الشعبي الولائي وإخطار الوالي بذلك⁽³⁾.

تتم جلسات المجلس الشعبي الولائي بصورة علنية كأصل عام، إلا في حالي الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية ودراسة الحالات التأديبية للمنتخبين⁽⁴⁾.

بهدف الإقصاء غلى الحفاظ على سمعة ونزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي بالمجلس الشعبي الولائي⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، المرجع السابق، ص 155.

⁽²⁾ قاسمية عبد الكريم، المرجع السابق، ص 70.

⁽³⁾ المادة 40 الفقرة 02 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽⁴⁾ المادة 26 من قانون رقم 07-12، نفس المرجع.

⁽⁵⁾ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 137.

الفرع الثالث: آلية الإقالة (الاستقالة الحكيمة)

تعتبر الإستقالة التلقائية مظهر من مظاهر الرقابة الإدارية على المنتخبين، والذي يرجع سببها بحسب نص المادة 43 من قانون الولاية 12-07 إلى تغيب العضو بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي⁽¹⁾، وهنا يمكن طرح السؤال فهل العضو المنتخب ليس ملزماً بالدورات الاستثنائية؟

وتجدر الإشارة إلى نص المادة 42 و 43 من قانون الولاية 12-07 بحيث نجد الفقرة الأولى والثانية من نص المادة 42 على أن استقالة العضو المنتخب تكون سارية إذ قرر أعضاء المجلس الشعبي الولائي وذلك بموجب مداولة، على خلاف ما كان معمول به في الفقرة الثانية والثالثة من المادة 39 من قانون رقم 90-09 بحيث كانت استقالة العضو المنتخب في ظل القانون تكون سارية من تاريخ استلام رئيس المجلس الشعبي الولائي للإستقالة أو بعد شهر من تاريخ إرسالها إليه، ومنه يستنتج أن المجلس الشعبي الولائي أي قرار أو رأي بشأن استقالة العضو المنتخب، خاصة من خلال عبارة "يعلم الرئيس المجلس الشعبي الولائي وفي أقرب فرصة..." الواردة في الفقرة 03 المادة 39 من قانون الولاية رقم 09-09.

وبالرجوع إلى قانون الولاية رقم 09-09 أن لصدور قرار الإقالة العضو المنتخب يجب توفر شرطين وهما⁽²⁾:

- 1- حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب الواردة في قانون الانتخابات.
- 2- حالة من حالات التنافي أو تعارض الواردة بالقانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب⁽¹⁾.

⁽¹⁾ - أميرة حيزية، المرجع السابق، ص 08.

⁽²⁾ - بلغال بلال، مرجع سابق، ص 131.

يستشف من خلال نص المادة 43 من قانون الولاية رقم 07-12 انها ذكرت حالة جديدة فيما يخص مسألة الإستقالة الحكيمة لم ترد في قانون الولاية 09-90 وما يلاحظ على هذا الأخير وفق المادة 40 منه أن هاتين الحالتين هي نفس الأسباب التي ذكرها المشرع لإقصاء العضو في القانون الحالي رقم 07-12⁽²⁾.

أعطى المشرع للعضو المقصى ضمانات والمتمثلة في الطعن أمام القضاء الإداري أمام مجلس الدولة رقم 01-98 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-13 في حين لم يمنح المشرع هذه الضمانات للعضو المقال على غرار المادتين 40 و42 من قانون 09-90. إن الغرض من قرار إقالة العضو المنتخب الحفاظ على فعالية واستقلالية ومصداقية والاستمرارية المجلس الشعبي الولائي.

يترتب على الإستقالة الحكيمة للمنتخب الولائي وضع حد نهائي للعضوية بالمجلس أن يتم إلغاء مركز القانوني كعضو بالمجلس الشعبي الولائي وبما له من حقوق وما عليه من التزامات⁽³⁾.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي الولائي

تتمثل أعمال المجالس الشعبية الولائية في المداولات التي تخضع لمراقبة الجهات الوصائية، في آلية التصديق (الفرع الأول)، أما الآلية الثانية للإلغاء (الفرع الثاني)، وتندرج آلية الثالثة في الحلول (الفرع الثالث).

⁽¹⁾ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 134.

⁽²⁾ - أنظر المادة 44 من قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق.

⁽³⁾ - أكرم ميمي، مرجع سابق، ص 60.

الفرع الأول: آلية التصديق

التصديق هو العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية، والذي يتقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة المركزية لا يخالف القانون، ولا يتعارض مع المصلحة العامة، وأنه يجوز تنفيذه⁽¹⁾.

كما نجد بان آلية التصديق لا تكون إلا بشأن التصرفات أو الأعمال التي حددها القانون على سبيل الحصر.

وتعتبر وصاية التصديق وصاية لاحقة نظرا لحصولها بعد صدور القرار المركزي⁽²⁾.

أن يكون منصوص عليه قانونا أي لا يتقرر إلا بنص، فإنه يتعين ألا تمارس السلطة الوصائية هذا الإجراء إلا في الحالات التي ينص عليها القانون صراحة.

كما يشترط في التصديق أن يكون جزئيا، فلا يجوز للسلطة الوصائية أن توافق على جزء من قرار الهيئة اللامركزية، وترفض الموافقة على الجزء الباقي⁽³⁾، لأن ذلك يعد تعديلا لقرار وهو اختصاص الذي لا تملكه الجهة الوصائية⁽⁴⁾.

أولا: صور التصديق على أعمال المجلس الشعبي الولائي

هناك نوعان: المصادقة الضمنية والمصادقة الصريحة وفق المادتين 54 و 55 من قانون الولاية رقم 07/12.

1- المصادقة الضمنية: تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون بعد مرور 21

يوما من تاريخ إيداعها بالولاية⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ قاسمية عبد الكريم، المرجع السابق، ص 73.

⁽²⁾ أكرم ميمي، المرجع السابق، ص 64.

⁽³⁾ قاسمية عبد الكريم، المرجع السابق، ص 74.

⁽⁴⁾ ملياني صليحة، مرجع سابق، ص 204.

⁽⁵⁾ أنظر المادة 54 من قانون الولاية رقم 07/12، المرجع السابق.

لأن بالرجوع إلى القانون الولاية رقم 90-09 نجد أن المدة المصادقة الضمنية في 15 يوم⁽¹⁾.

وبالتالي تعتبر مدة المداولات نافذة بقوة القانون، لأن هذه المدة هي بمثابة تفسير الموقف سلطة الإشراف على قبول وموافقة على العمل أو على القرار المفروض عليها⁽²⁾.

غير أن النص الجديد لم يشر إلى مادتين قيام الوالي بنشر المداولة أو تبليغها المعنيين، مما يدل على قبولها ضمناً، أما إذا تبين الوالي أن مداولة ما، مخالفة أو غير مطابقة للقوانين تنظيمها طبقاً لنص المادة 53 من قانون الولاية رقم 07/12 فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً في أجل 21 يوم التي تلي اتخاذ إقرار بطلانها⁽³⁾.

2- المصادقة الصريحة: تعتبر بمثابة تقنية تهيمن بها الجهة الوصية على سلطة اتخاذ القرار الإداري، لأنها تعد رقابة سابقة (الداخلية) لم يحدد المشرع نطاقها تاركاً السلطة التقديرية لجهة الوصائية، إما بالمصادقة إليها كلية أو رفضها.

بمفهوم المخالفة مدة المداولات لا تقبل التعديل ولا التفويض من قبل وزير الداخلية والجماعات المحلية⁽⁴⁾.

وتجدر الإشارة أن المدة المصادقة محددة بشهرين كحد أقصى على المداولات التي تتضمن ما يلي:

1- الميزانيات والحسابات.

2- التنازل على العقار واقتناء أو تبادله.

3- اتفاقيات التوأمة.

⁽¹⁾ أنظر المادة 49 من قانون الولاية 09/90، مرجع سابق.

⁽²⁾ أكرم ميمي، المرجع السابق، ص 65.

⁽³⁾ أنظر المادة 54 من قانون الولاية رقم 07/12، المرجع السابق.

⁽⁴⁾ غيدي نورة، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي، مرجع سابق، ص 74.

4- الهبات والوصايا الأجنبية⁽¹⁾.

لكن الإشكالية المطروحة:

هل تعتبر المداوولات نافذة في حالة عدم المصادقة خلال الأجل المحدد؟

بالرجوع إلى قانون الولاية رقم 09/90 نجد أن المشرع ترك السلطة التقديرية للجهة المختصة في التصديق والموافقة على المداوولات، وهذا الأمر من شأنه أن يرهق شؤون ومصالح الشعب على مستوى الولاية، خاصة تلك المتعلقة بالتنمية المحلية⁽²⁾.

كما يلاحظ أن وسع من مجال المواضيع⁽³⁾، والتي اقتصرت على موضوعين متعلقين بالميزانيات والحسابات، وكذا إحداث مؤسسات مصالح ومرافق عمومية⁽⁴⁾. وهذه الأخيرة حذفها المشرع في قانون الولاية الحالي، مما يطرح الإشكالية التالية: ما مصير المداوولات التي تتضمن إنشاء المؤسسات؟⁽⁵⁾.

بالرغم من وجود نص صريح في قانون الولاية يكفل ويضمن هذا الحق⁽⁶⁾.

الفرع الثاني: آلية الإلغاء

الإلغاء هو إجراء رقابي يمكن بمقتضاه الجهة الوصائية أن تزيل القرارات الصادرة عن المجالس الشعبية نتيجة مخالفتها لقاعدة قانونية، أو لمساسها بمصلحة العامة⁽⁷⁾. وهذه الآلية تتخذ صورتان: البطلان بقوة القانون، والبطلان النسبي.

⁽¹⁾ المادة 55 من قانون الولاية رقم 07/12، المرجع السابق.

⁽²⁾ غيدي نورة، المرجع السابق، ص 75.

⁽³⁾ أمير حيزية، مرجع سابق، ص 27.

⁽⁴⁾ محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 139.

⁽⁵⁾ أمير حيزية، المرجع السابق، ص 27.

⁽⁶⁾ تنص المادة 146 من قانون الولاية رقم 07/12 على أنه: "يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولأئمة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية".

⁽⁷⁾ أمير حيزية، المرجع السابق، ص 27.

أولاً: البطلان بقوة القانون

نص المشرع صراحة عن الحالات التي تستوجب بطلان المداولات المجالس الشعبية الولائية بقوة القانون وتتمثل فيمايلي⁽¹⁾:

1- المداولات المتخذة خرقة لدستور او القانون وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات

بمعنى أن اي مداولة تخالف الدستور أو القانون أو التنظيم تعد مداولة غير مشروعة⁽²⁾، وبالتالي يجب إلغائها، وذلك من اجل الحفاظ على مبدأ المشروعية لمبدأ سيادة القانون، وفي حالة نفسها التي أشار إليها المشرع في قانون الولاية رقم 09/90⁽³⁾، غير أنه أغفل المداولات المخالفة لدستور.

2- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها

لم ينص المشرع الجزائري على هذه الحالة في المادة 51 من قانون الولاية رقم 09/90 على خلاف القانون الحالي، الذي حرص وشدد عليها، حتى لا تستعمل ولا تتخذ المداولات المداولات كوسيلة لتحقيق أغراض أخرى كالتحريض ضد الدولة...إلخ.

أو تتخذ من حرية الرأي والتعددية الحزبية قناعا للمساس بها والوصول إلى مبتغاها⁽⁴⁾.

3- المداولات غير محررة باللغة العربية

هذه المداولات تعتبر هي الأخرى بمثابة إضافة جاء بها المشرع الجزائري في قانون 07/12، وبالتالي يجب أن تكون كل المداولات محررة باللغة العربية⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ أنظر المادة 53 من قانون الولاية رقم 07/12، المرجع السابق.

⁽²⁾ أمير حيزية، المرجع السابق، ص 27.

⁽³⁾ انظر المادة 51 من قانون الولاية رقم 09/90 المعدل والمتمم.

⁽⁴⁾ بلغالم بلال، مرجع سابق، ص 108.

⁽⁵⁾ تنص المادة 25 من قانون الولاية 07/12 على أنه: "تجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية وتحرر، تحت طائلة البطلان باللغة العربية."

وقد تضمنها أيضا دستور 1996 المعدل والمتمم، بحيث اعتبرت اللغة العربية في اللغة الوطنية والرسمية لدولة⁽¹⁾.

4-المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن إختصاص المجلس

لقد تم النص على هذه المداولات في كلا القانونين رقم 07/12 وقانون رقم 09-90 المتعلقين بالولاية، بحيث لا يمكن تصور أن تنفذ مداولات خارج إختصاص مجلس الشعبي الولائي⁽²⁾، كأن يتدخل مثلا: قطاع العدالة، الصحة، الدفاع...إلخ. والجدير بالذكر، انه كان من أحسن على المشرع النص على عدم الاختصاص الاقليمي أيضا⁽³⁾.

5-المداولات التي تتم خارج الاجتماعية القانونية للمجلس

يتبين لنا من خلال أحكام قانون الولاية، خاصة تلك متعلقة بالشكل والإجراءات المداولات المجلس الشعبي الولائي⁽⁴⁾، سواء من حيث دوراتها ومدتها أو النصاب المحدد انعقاده، أنها وردت على سبيل الالتزام⁽⁵⁾.

ومنه نستنتج أن مخالفة هذه الأشكال والإجراءات لا يترتب عنها أي أثر، وبالتالي فهي باطلة بطلان مطلق⁽⁶⁾.

6-المداولات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي:

⁽¹⁾ المادة 03 من تعديل الدستوري 2016، المؤرخ في 06 مارس 2016، جريدة رسمية العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016، ص 06.

⁽²⁾ أنظر نصوص المواد 77، 78، 79 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

⁽³⁾ محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 103.

⁽⁴⁾ تنص المادة 19 من قانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية على أنه: "لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدد اكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة ايام كاملة على أقل، تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين".

⁽⁵⁾ بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 110.

⁽⁶⁾ محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 140.

لقد اضاف المشرع الجزائري أحكام جديدة بموجب القانون 07-12، بحيث نص صراحة أنه يتم إجراء المداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بما في ذلك المداولات وأشغال اللجان في مقرات مخصصة لهيئة المداولة لمجلس الشعبي الولائي⁽¹⁾، كقاعدة عامة.

لكن هناك استثناء على هذه الحالة يتمثل في حالة القوة القاهرة مؤكدة التي تحول دون الدخول إلى مجلس الشعبي الولائي، فيمكن أن يعقد مداولاته وأشغاله في مكان من إقليم الولاية، وذلك بعد التشاور مع الوالي⁽²⁾.

وبالتالي أي مداولة من هذا الشكل تتم خارج المقر المذكور سلفا تعد باطلة بطلان مطلق.

غير انه وبالعودة إلى نص المادة 53 في فقرتها ثانية من قانون الولاية 07-12، يتبين انه يمكن للوالي ان يرفع دعوى امام المحكمة الإدارية المختصة اقليميا فقرار بطلان المداولات، وهذا ما يجسد مبدأ التقاضي على درجتان، غير أن هذا المبدأ غير مكرس في قانون رقم 09-90⁽³⁾.

ثانيا: البطلان النسبي

يعرف البطلان النسبي بأنه البطلان الذي يتوقف على غدارة الجهة الوصية لتقرر اللجوء إليه أم لا، بناء على ما تملكه من سلطة تقديرية في هذا الجانب، اي استنادا إلى ما ترجع إليها من سلامة المداولة من عدمها⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ المادة 22 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق

⁽²⁾ المادة 23 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، نفس المرجع

⁽³⁾ تنص المادة 51 من القانون رقم 09-90 على أنه: "...يعلن عن البطلان بقرار مسبب من وزير الداخلية".

⁽⁴⁾ مريم حمدي، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2014-2015، ص 219.

ومن أجل دعم نزاهة وشفافية العمل الإداري، ومصداقية التمثيل الشعبي، أشار المشرع في قانون الولاية رقم 07-12 إلى بطلان النسب، بحيث انه: "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس شكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى درجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وفي حالة المخالفة تكون المداولة باطلة"⁽¹⁾.

ولكن بالمقارنة مع قانون 09-90 نجد أنه تم توسيع من مجالات إبطال مداولات المجلس⁽²⁾، وذلك من خلال إضافة رئيس المجلس الشعبي الولائي وأصول والأزواج والفروع حتى الدرجة الرابعة بالإضافة أيضا إلى استعمال مصطلح البطلان بدلا من مصطلح الإلغاء الذي كان ساري، برغم من أن هذا الأخير هو الأصح والأنسب في القانون الإداري كدعوى الإلغاء، أما البطلان فيكثر استعماله في القانون المدني كدعوى البطلان⁽³⁾.

كما ألزم كل عضو من أعضاء مجلس الشعبي الولائي، في حالة وجوده في وضعية تخالف وتعارض مصالح أن يقوم بالتصريح بذلك لرئيس مجلس الشعبي الولائي، وكذلك الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي يجب التصريح أمام الهيئة التداولية (المجلس الشعبي الولائي)، وهذا ما أكدته المادة 56 بفقرتيها الثانية والثالثة من قانون الولاية رقم 12-07 في حين نجد أنه لم يتم تكريسها في القانون السابق 09-90.

لكن التساؤل الذي يثار:

ما هو الجزاء المترتب في حالة عدم التصريح؟

⁽¹⁾ أنظر المادة 56 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

⁽²⁾ تنص المادة 52 من القانون ولاية 09-90 على أنه: "تكون قابلة لإلغاء المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي الولائي المعنيون بقضية موضوع المداولة، إما باسمهم الشخصي أو كوكلاء".

⁽³⁾ صليحة ملياني، مرجع سابق، ص 216.

ومنح الحق الوالي في اثارة بطلان المداولات خلال مدة لا تتجاوز 15 يوما من تاريخ اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة⁽¹⁾، كما يمكن للمنتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك خلال اجل 15 يوما بعد نشر المداولة، ثم يرسل هذا الطلب مرفق برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام⁽²⁾، وذلك بعد اتباع الشكل والإجراءات المذكورة سلفا.

وتجدر الإشارة ايضا انه يمكن الوالي وضع دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد إقرار البطلان، إذا ما توافرت الحالات المذكورة سابقا⁽³⁾.

ولكن هذا الأمر يثير إشكالا قانونيا يتمثل في المجلس الشعبي الولائي بإعتباره "مدعى عليه"، ليس له صفة التقاضي طبقا لنص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وأيضا لا يتمتع بشخصية قانوني طبقا لنص المادة 49 من القانون المدني المعدل والمتمم، إذا كان من الأنسب إعادة النظر في هذه المداولة، وعلى مواجهة المجلس بهذا التعارض الذي يؤثر حتما على مصداقية وشفافية المداولات⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: آلية الحلول

يتم نقل وتحويل صلاحيات واختصاصات الجماعات المحلية إلى السلطات المركزية عن طريق عدة آليات ووسائل كالتفويض الإداري، والإنابة الإدارية، والحلول الإداري، حيث يعد هذا الأخير من أخطر أنواع الرقابة الممارسة على الولاية، إذا قيده المشرع بحملة من شروط والإجراءات المجددة قانونا، ويكون طبعا وفق مجالات وحالات معينة، نظرا لأهميتها وخطورتها عن المستوى المحلي، وهذا ما سوف يتم معالجته على النحو التالي:

⁽¹⁾ - أنظر المادة 57 من القانون رقم 07-12، المرجع السابق.

⁽²⁾ - انظر الفقرة الثانية من مادة 57 رقم 07-12، نفس المرجع.

⁽³⁾ - نورة غيدي، مرجع سابق، ص 76.

⁽⁴⁾ - حياة فذول، مرجع سابق، ص 51.

أولاً: تعريف الحلول

الحلول هو قيام الوصاية بمقتضى سلكانها الاستثنائية محل الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي في مطالبة بها، ولم تقم بها بقصد أو لعجز أو إهمال⁽¹⁾. وبالتالي يمكن القول أن الهدف من هذه الآلية الرقابية يكمن في حماية المصلحة العامة للجميع، حتى لا نقع أو نصطدم بإخلال لأهمبدأ من مبادئ المرفق العام، الا وهو مبدأ الاستمرارية الذي ينتج عنه تعطيل وتأخير لمصالح الناس بصفة خاصة ومصالح الولاية بصفة عامة... إلخ.

ثانياً: شروط الحلول

لابد من توافر مجموعة من الشروط لممارسة هذه الآلية بصفة مشروعة وصحيحة منها:

- 1- لا يسمح لسلطة الوصية أن تحل محل السلطة الموصى عليها إلا بنص صريح⁽²⁾، فالحلول إلا بنص قانوني.
- 2- تقاعس المرؤوس (الوالي) عن أداء وظيفته الإدارية أو رفض القيام بعمله.
- 3- يجب إنذار السلطة الموصى عليها، وإذا لم تتم الاستجابة تعتبر قرينة على الرفض، مما يحيز لسلطة الوصية الحلول محلها⁽³⁾.

ثالثاً: حالات الحلول

يستشف من نصوص المواد 163-168، 169 من قانون رقم 12-07 حالات حل وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي:

⁽¹⁾ صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 220.

⁽²⁾ ملياني صليحة، المرجع السابق، ص 220.

⁽³⁾ المرجع نفسه، ص 220.

1- حالة النفقات الإجبارية

تقوم السلطة الوصية الممثلة في وزير الداخلية المكلف بضبط ميزانية الولاية، بتسجيل النفقات بشكل تلقائي في حالة عدم التصويت عليها⁽¹⁾، مع العلم أن مضمون هذه المادة هو نفسه مضمون المادة 141 من قانون رقم 90-09⁽²⁾.

2- ضبط ميزانية الولاية: نصت المادة 168 من قانون رقم 12-07 عن وجوب التزام وزير الداخلية، باتخاذ التدابير اللازمة لضبط ميزانية الولاية، في حالة عدم المصادقة الهيئة التداولية على ميزانية الولاية في دورة الاستثنائية، وهذا يرجع إلى وجود اختلالات داخل المجلس الشعبي الولائي⁽³⁾.

3- حالة إعادة التوازن

تؤكد المادة 169 من قانون ولاية رقم 12-07 ومادة 146 من قانون الولاية رقم 90-09 بأنه في حالة عدم اتخاذ التدابير الضرورية لاستدراك العجز، يقوم وزير الداخلية والوزير المالية بامتصاص العجز على مدى سنتين أو أكثر.

المطلب الثالث: الرقابة الإدارية على الهيئة التداولية للمجلس الشعبي الولائي

يعرّف الحل بأنه إجراء ينتج عنه إنهاء وجود المجلس، وتجريد أعضائه من صفة العضوية بصفة نهائية، ونظرا لكونه يعد من أخطر وسائل وآليات الرقابة عن هيئة التداولية، فقد نظم المشرع بموجب قانون الولاية، الأسباب المؤدية إليه (الفرع الأول)، وإجراءات والنتائج المترتبة عنه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسباب الحل

⁽¹⁾ المادة 163 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

⁽²⁾ بلال بلغانم، إصلاح الجماعات الإقليمية - الولاية في إطار القانون رقم 12-07، مرجع سابق، ص 116.

⁽³⁾ نورة غيدي، المرجع السابق، ص 77.

لقد نصت المادة 48 من قانون ولاية رقم 07-12 على أسباب الحل الهيئة التداولية، وحددت على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال، وهذا ما سوف يتم التطرق إليه:

أولاً: حالة خرق الأحكام الدستورية

بمعنى اي مخالفة لقانون الأساسي أو التشريعات بصفة عامة يؤدي غلى الحل.

ثانياً: حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس

لاكتشاف حالات تزوير تلغى كامل النتائج، او سوء سير العملية الانتخابية⁽¹⁾.

ثالثاً: حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي

وتكون برغبة منهم في التخلي عن العضوية بالمجلس، إذا وجب حله وتجديده مرة أخرى وفق إجراءات المنصوص عليها قانوناً⁽²⁾.

رابعاً: عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر الاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمانينتهممثل حل مجلسي بجاية وتيزي وزو على إثر أزمة منطقة القبائل⁽³⁾، أو عندما يحدث صراع بين والي ومجلس الشعبي الولائي بين المعنيين والمنتخبين.

خامساً: عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلق حتى بعد تطبيق أحكام الاستخلاص⁽⁴⁾، فحضور الأغلبية شرط إلزامي لصحة الاجتماعات بالمجلس⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ - أميرة حيزية، مرجع سابق، ص 13.

⁽²⁾ - نورة غيدي، المرجع السابق، ص 77.

⁽³⁾ - نفس المرجع، ص 77.

⁽⁴⁾ - تنص المادة 41 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية على أنه: "في حالة الوفاة أو الاستقالة النهائية أو الإقصاء أو حصول المانع القانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي الولائي يتم استخلافه قانوناً في اجل لا يتجاوز الشهر من نفس القائمة".

⁽⁵⁾ - أنظر المادة 19 من قانون رقم 07-12، المرجع نفسه.

سادسا: في حالة اندماج عمليات أو ضمها أو تجزئتها

هذه الحالة تعد إضافة جديدة في قانون الولاية الحالي، فقد يكون بسبب الرغبة في الرفع من عدد البلديات أو الإنقاص منها لظروف اجتماعية أو اقتصادية... إلخ⁽¹⁾.

سابعا: حالة حدوث ظروف الاستثنائية تحول دون تنصيب مجلس المنتخب

لم يتم تحديد طبيعة هذه الظروف بالدقة، مما يوسع من دائرة السلطة التقديرية لسلطة التي لها صلاحية الحل، والممثلة في رئيس الجمهورية⁽²⁾، أما المادة 47 من قانون 07-12 فقد حددت الأداة أو السلطة المختصة التي يتم من خلالها حل مجلس الشعبي الولائي، والممثلة في رئيس الجمهورية، ويكون ذلك بموجب مرسوم رئاسي بناءً عن تقرير من وزير الداخلية والجماعات المحلية، بخلاف القانون الولاية رقم 09-90 لم يحدد طبيعة المرسوم وأيضا اشترطت إصداره في مجلس الوزراء⁽³⁾.

وبالتالي نستنتج أنه لا يمكن لمجلس الشعبي الولائي أن يطعن في قرار إداري، والممثل في مرسوم رئاسي أمام القضاء الإداري (مجلس الدول) أنه يتمتع بحصانة قضائية كونه يعتبر من أعمال السيادة.

الفرع الثاني: آثار الحل

رغم وجود آليات رقابية على كل عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي، والممثلة في إقصاء، الإقالة، التوقيف، غلى أن هذا لم يمنع من وجود آلية أخرى "كالحل" لممارسة الرقابة على الهيئة التداولية ككل، وبهذا يمكن طرح التساؤل الآتي: ماهي الآثار المترتبة عن آلية الحل؟

⁽¹⁾ - أمير حيزية، المرجع السابق، ص 15.

⁽²⁾ - نفس المرجع، ص 15.

⁽³⁾ - انظر المادة 45 من قانون رقم 09-90، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

أولاً: القاعدة العامة

يكلف وزير الداخلية بتعيين مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات المعمولة بها إلى حين تنصيب مجلس جديد، ويكون هذا القرار بناءً على اقتراح من الوالي خلال مدة عشرة أيام التي حل المجلس⁽¹⁾.

ولعل الغرض من هذا يكمن في الحفاظ على مبدأ الاستمرارية الولاية⁽²⁾، وحتى لا نكون أمام حالة شغور للمجلس الشعبي الولائي، فعمل على تنصيب مندوبية، وتنتهي مهامها فور تنصيب مجلس الجديد، وقد أحالت الفقرة الثالثة لتنظيم فيما يخص حكم هذه المسألة. وتجدر الإشارة أن قانون الولاية لم يفصل ولم يحدد شروط الواجب توافرها في الأعضاء المندوبية الولاية، كما يستشف أيضا إلغاء لأهم مبدأ من مبادئ الحكم الراشد والمتمثل في مبدأ المشاركة⁽³⁾.

ثانياً: الاستثناء

تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي في اجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ الحل في حالة المساس الخطير بالنظام العام⁽⁴⁾، بمعنى أن المشرع استثنى هذه الحالة الأخيرة وسوف يتم تحديد المدة إلى غاية هدوء الأوضاع، وتوفر الظروف المناسبة لإجراء الانتخابات هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجده يؤكد على أنه لا يمكن إجراء الانتخابات إن تم الحل في السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية، مما يعني استمرار المندوبية الولاية المنصبة في عملها مدة سنة إلى غاية إجراء الانتخابات العامة⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ أنظر المادة 49 من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

⁽²⁾ بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 104.

⁽³⁾ نصت المادة الأولى من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية على أنه: "الولاية في الجماعة الإقليمية شعارها بالشعب والشعب".

⁽⁴⁾ أنظر المادة 50 من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، نفس المرجع.

⁽⁵⁾ أمير حيزية، المرجع السابق، ص 16.

ولعل الهدف من هذا الاستثناء هو المحافظة على المال العام، وعدم بذل جهد في تنظيم الانتخابات تشمل ولاية معينة بذاتها قبل موعد الانتخابات المحلية⁽¹⁾.

المبحث الثالث: الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي

بالرغم من تمتع البلدية بالاستقلالية، لكنها لا تقلت من الرقابة، ويظهر ذلك من خلال رقابة الوالي على أعضاء المجلس الشعبي البلدي (المطلب الأول)، رقابة الوالي على أعمال المجلس الشعبي البلدي (المطلب الثاني)، رقابة الوالي على المجلس الشعبي البلدي كهيئة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: رقابة الوالي على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يخضع أعضاء المجلس الشعبي البلدي للرقابة من طرف الجهة الوصائية وذلك من خلال إمكانية توقيفهم أو إقالتهم أو إقصائهم، وهذا ما يتم التطرق إليه في الفروع التالية: آلية التوقيف (الفرع الأول)، آلية الإقصاء (الفرع الثاني)، آلية الإقالة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: آلية التوقيف

يعتبر التوقيف آلية من آليات الرقابة الوصائية على أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، فالمقصود به تجميد للعضوية بصفة مؤقتة وهذا ما جاء وفقا لأحكام المادة 43 من قانون البلدية 10/11 "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالرشف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية"⁽¹⁾.

⁽¹⁾ - بلغالم، بلال، المرجع السابق، ص105.

يتضح من خلال هذه المادة أن سبب الإيقاف أي تجريد العضوية يقوم على الشروط التالية:

أولاً: صدور قرار التجريد للعضوية يعود إلى المتابعة القضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، كجريمة اختلاس المال العام أو لأسباب مخلة بالشرف⁽²⁾.

ثانياً: إذا كان العضو المنتخب محل تدابير قضائية لا تمكنه من استمرار في ممارسة عهده الانتخابية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة مثال: الحبس المؤقت.

وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائياً وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية⁽³⁾.

بالإضافة إلى أن المشرع لم يحدد نوع المتابعة القضائية وإنما ذكرها على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر.

يصدر قرار التوقيف وفقاً لنص المادة 32 من قانون البلدية رقم 90-08 بقرار معلل من طرف الوالي وبعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية⁽⁴⁾.

يستخلص من المادة 32 من قانون رقم 90-08 أن تعيين قرار التوقيف يعتبر ضماناً للعضو الموقوف وتلك من خلال معرفته بالأسباب التي من أجلها صدر في حقه قرار التوقيف

(1) حمدي مريم، مرجع سابق، ص 208.

(2) بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 144.

(3) المادة 43، من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 10.

(4) محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 97.

وأيضاً بالنسبة لأعضاء المجلس والجهة الإدارية المختصة، حتى لا يكون هناك مساس بحقوق هذا الأخير⁽¹⁾.

أما بالنسبة للمادة 43 من قانون رقم 11-10 فنجد أن المشرع قد أغفل هذه الضمانة وهذا يعتبر تعسفاً في حقه، هذا من جهة ومن جهة أخرى يعد امتيازاً للوالي.

الفرع الثاني: آلية الإقصاء

هو إجراء تأديبي وعقابي يقترن بعقوبة جزائية تؤدي إلى الإسقاط الكلي للعضوية، الأمر الذي يجعل من بقاء المنتخب في المجلس الشعبي البلدي يتعارض كهيئة منتخبة⁽²⁾. وهو ما نصت عليه المادة 44 من قانون رقم 10/11 " يقصي بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية لأسباب مذكورة في المادة 43 أعلاه³.

يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار⁽⁴⁾.

على خلاف نص المادة 33 من القانون رقم 90-08: " يقصى نهائياً من المجلس الشعبي البلدي المنتخب البلدي الذي تعرض لإدانة جزائية في إطار أحكام المادة 32 السابقة ويعلن المجلس الشعبي البلدي قانوناً هذا الإقصاء، يصدر الوالي قرار إثبات الإقصاء"⁽⁵⁾.

وما يلاحظ على هذه الأخيرة من خلال عبارة " ويعلن المجلس الشعبي البلدي قانوناً هذا الإقصاء ما يلي:

(1) - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 285.

(2) - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 100.

(3) - المادة 43 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية " ... سبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو مكان محل تدابير قضائية لا تمكنه من استمرار عهده"

(4) - المادة 44 من قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع.

(5) - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 100.

أولاً: صدور قرار من قبل الإعلان عن الإقصاء

ثانياً: منح المشرع للمجلس الشعبي البلدي صلاحية إصدار قرار الإقصاء مع العلم أن هيئة المداولة تصدر آراء التي تعتبر من الأعمال التحضيرية ونلاحظ أيضاً من خلال عبارة " ... يصدر الوالي قرار إثبات الإقصاء " أن قرار الإقصاء الصادر من طرف الوالي هو قرار كاشف وليس ناشئ.

بخلاف نص المادة 44 من القانون رقم 10/11 لم يشر المشرع صراحة أن المجلس البلدي هو من يعلن هذا الإقصاء⁽¹⁾، وكذا بالنسبة للأسباب المذكورة جاءت أكثر إيضاحاً من سابقتها (المادة 33 من قانون رقم 90-08).

الفرع الثالث: آلية الإقالة (الإستقالة الحكيمة)

تعد الإستقالة الحكيمة مظهر من مظاهر الرقابة الإدارية على المنتخبين وهي تختلف عن كل من الإيقاف والإقصاء في بعض النواحي من حيث الإجراءات المتخذة بشأنها، ويقصد بها أن يصبح العضو في حالة استقالة مفروضة وذلك عند توافر الحالات التي حددها القانون البلدية 10/11 في نص المادة 45 منه⁽²⁾.

يعتبر كل عضو منتخب مستقياً بقوة القانون إذا ما توافرت فيه الحالات التالية:

إذا تغيب المنتخب البلدي بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة وهنا يطرح السؤال: هل يتم إقالة العضو المنتخب إذا تغيب بدون عذر مقبول بالنسبة للدورات الاستثنائية؟

(1) - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 285.

(2) - بوتهلولة شوقي، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية 10/11، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، السنة 2013-2014، ص 76.

كما يعد مستقيلا العضو المنتخب في حالة عدم حضوره لجلسة السماع رغم صحة التبليغ وبناء على هذه الأخيرة يتخذ المجلس قرارا في غيابه ويعد حضوريا، ويخطر الوالي بذلك⁽¹⁾.

يهدف المشرع من خلال هذا الإجراء أوالحالة الجديدة هو دفع المنتخب اكثر على الالتزام بحضور جلسات ودورات المجلس وأن يصرف الهمة لهذا الأمر ويولي جلسات المجلس العناية اللازمة، وحسن فعل المشرع تلك لمحاربة ظاهرة الغياب خاصة وقد بدأت تشق طريقها نحو التوسع، كما أن المشرع وفر للمنتخب المتغيب ضمانا تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غياب⁽²⁾.

وبالنسبة لقانون البلدية 08/90 فقد أشار المشرع إلى أن كل عضوفي المجلس الشعبي البلدي يعتبر مستقيلا في الحالات التالية:

- **الحالة الأولى:** إذا كان العضو المنتخب في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب، إذا حددت هذه الحالات في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الأشخاص الذين لا تقبل عضويتهم في المجالس المحلية.

- **الحالة الثانية:** إذا كان المنتخب في حالة من حالات التنافي أوالتعارض⁽³⁾، ففي هذه الحالة يصرح الوالي فورا بإقالة العضو⁽⁴⁾.

⁽¹⁾- المادة 45 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص286.

⁽²⁾- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص286.

⁽³⁾- تنص المادة 81 من قانون رقم 10/16 المتعلق بالانتخابات على أنه: " يعتبر غير القابلين للانتخابات خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الإختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن يمارسوا فيها وظائفهم:

- الوالي ...

- مستخدمو البلدية".

⁽⁴⁾- حمدي مريم، مرجع سابق، ص211.

وبالمقارنة مع قانون البلدية 90-08 نجد أن أسباب إقالة العضواتختلف تماما عما هو مذكور في قانون الولاية رقم 12-07 والجدير بالملاحظة أن المشرع ذكر نفس الأسباب التي تؤدي إلى إقصاء العضو المنتخب⁽¹⁾.

لم يشترط المشرع في كلا القانونين - السابق والحالي - إجراء أو شكلا محددًا إلا التصريح الذي خصه للمجلس الشعبي البلدي في قانون رقم 11/10 أما بالنسبة للتصريح في القانون رقم 08/90 فقد خصه للوالي وهذا يعد امتيازًا له.

المطلب الثاني: رقابة الوالي على أعمال المجلس الشعبي البلدي

لا تنصب الرقابة الوصائية على أعضاء المجالس الشعبية فحسب بل تمتد هذه الرقابة إلى الأعمال التي تقوم بها هذه الهيئة، ومن آلياتها: آلية التصديق (الفرع الأول) آلية الإلغاء (الفرع الثاني)، آلية الحل (الفرع الثالث).

الفرع الأول: آلية التصديق

يعرف التصديق على أنه تقنية بمقتضاها تتولى السلطة العليا التي تعمل وفق سلطات محددة عهدت إليها بموجب قانون، الإعلان على أن القرار الصادر عن هيكل مستقل يمكن أن يرتب آثاره لأنه لم يخرق أي قاعدة قانونية ولم ينل من الصالح العام⁽²⁾.

ولقد أشار المشرع في قانون البلدية 11-10 لصور التصديق: التصديق الضمني والتصديق الصريح.

⁽¹⁾ أنظر مادة 44 من قانون الولاية رقم 07/12، المرجع السابق.

⁽²⁾ -حمدي مريم، المرجع السابق، ص 213.

أولاً: التصديق الضمني

لقد نص عليه المشرع في نص المادة 56 من قانون البلدية 10-11، بحيث تصبح نافذة بقوة القانون بعد استنفاد المدة المحددة قانوناً والتي حددت 21 يوماً من تاريخ إيداعها بالولاية، على خلاف ما هو معمول به في قانون البلدية 08-90 الذي حدد المدة بـ 15 يوماً من تاريخ إيداعها لدى الولاية⁽¹⁾.

بحيث أثارت المادة 41 على ذلك إشكالا فيما يخص المصطلحات المستعملة إذ ورد في النص المذكور عبارة ".... وخلال هذه الفترة كانت 15 يوماً يدلي الوالي برأيه وقرار.. " فما المقصود بالرأي وما المقصود بالقرار؟

في حقيقة الأمر أن هذا النص لم يقدم إجابة واضحة عن هذا التساؤل وبالتالي يمكن القول حسب الدكتور عمار بوضياف أن الرأي عبارة عن وجهة نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ما قبل إصدار القرار، وفي حالة اقتناع أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر والا حق للوالي أن يصدر قراراً بموجبه يعدم المداولة كلياً أجزئياً، وحسنا ما فعل المشرع في القانون الجديد حينما حذف عبارة رأي أوقرار⁽²⁾.

ثانياً: التصديق الصريح

وفحواه وجوب اتخاذ الوالي قراراً صريحاً على المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في الحالات المنصوص عليها في المادة 57 من القانون رقم 10-11، بحيث لا

⁽¹⁾-أنظر المادة 41 من قانون رقم 08-90 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 07 أبريل 1990، الجريدة الرسمية رقم 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990.

⁽²⁾- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 287.

تصبح نافذة إلا بعد مصادقة الوالي عليها⁽¹⁾، ويعود ذلك إلى خطورة المواضيع التي يتداولها بشأنها المجلس المحلي، وهذا يعد شرطا - المصادقة الصريحة - لتصبح المداولة نافذة⁽²⁾.

وبالرجوع إلى المادة 57 من القانون رقم 10-11 نجدها نصت على المداولات التي تخص الميزانيات والحساب، قبول الهيئات والوصاية الأجنبية، التنازل عن الأملاك العقارية (البلدية، اتفاقية التوأمة)⁽³⁾.

مقارنة مع نص المادة 42 من قانون البلدية لسنة 1990⁽⁴⁾، فقد اتجه المشرع إلى تقليص المواضيع الخاضعة للمصادقة الصريحة بحيث اقتصر على موضوعين فقط، في حين نجد أن القانون الجديد قدم إضافات نوعية لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات والوصايا، اتفاقية التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية، غير أن القانون الجديد لم لحالة إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية مما يطرح إشكالية: مصير المداولة التي يكون موضوعها إنشاء مؤسسة رغم أن قانونا البلدية يمنحان المجالس المحلية الحق في إنشائها⁽⁵⁾.

كما يلاحظ من خلال المادة 57 أن نية المشرع من المصادقة على المواضيع التي أحدثها هوتوسيع مجال الرقابة على الهيئات المحلية⁽⁶⁾.

(1)- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 75.

(2)- ملياني صليحة، مرجع سابق، ص 208.

(3)- أنظر المادة 51 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

(4)- تنص المادة 42 من قانون رقم 08-90 المتعلق بالبلدية على انه : "لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق عليها الوالي.

- الميزانيات والحسابات،

- أحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية".

(5)- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 288.

(6)- ملياني صليحة، مرجع سابق، ص 208.

أما بالنسبة لآجال المصادقة الصريحة فقد حددها المشرع في المادة 50 من قانون البلدية وهي 30 يوما من تاريخ إيداع محضر المداولات لدى الولاية والملاحظ أن المشرع عمد من خلال هذه المادة إلى التحقيق من شدة التصديق الصريح وما قد ينجر عن تباطئ وتعطيل للنشاط الإداري⁽¹⁾.

لقد منح المشرع الجزائري سلطة المصادقة للوالي بإعتباره ممثلا للدولة وفي حالة عدم إصدار الوالي قراره في أجل 30 يوما انقلبت المصادقة الصريحة إلى المصادقة الضمنية وهذا ما يعني أن المداولات تنفذ ولوخصت أحد المواضيع المشار إليها متى انتهت المدة، وحسنا ما فعل المشرع حين ضبط الوالي بغيره زمنيا محدد⁽²⁾.

الفرع الثاني: آلية الإلغاء (البطلان)

الإلغاء إجراء يتم في أطر قانونية وزمانية محددة يمكن لجهة الوصاية بمقتضاه أن تزيل قرارا صادرا عن جهة لا مركزية نتيجة مخالفته لقاعدة قانونية أو لمساسه بمصلحة عامة⁽³⁾.

يتم إلغاء مداولات وقرارات البلدية لبطلانها المطلق أو النسبي:

- البطلان المطلق: لقد حددت المادة 59 المداولات التي قد تشوبها عيوب حال وضعها إما شكلا أو موضوعا مانحا للوالي صلاحية إبطالها بموجب قرار مسبب⁽⁴⁾. بحيث تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي أي أنها تلد مميتة ولا أثر لها على الصعيد القانوني⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ - أكرم ميمي، الوصاية الإدارية وأثرها على استقلال الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 88.

⁽²⁾ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 288.

⁽³⁾ - بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 109.

⁽⁴⁾ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 75.

⁽⁵⁾ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 289.

والتي تتمثل في الأسباب الآتية:

- المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات: إن الغرض من إبطال هذه الأخيرة هو الحفاظ على تطبيق مبدأ المشروعية وخضوع المداولات للقانون وهي حالة سبق وأن أشار إليها في قانون البلدية لسنة 1990 من خلال المادة 44 والتي استعملت العبارة التالية: " المداولات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولا سيما المواد 2 و3 و9 والقوانين والتنظيمات "

دون المداولات المخالفة للدستور إلا أنه استدرکها في القانون الحالي⁽¹⁾.

بالرجوع لنص المادة 44 من القانون السابق نجد أن المشرع لم يكتفي بذكر عبارة المداولات المخالفة للقوانين والتنظيمات كما هو الحال بالنسبة للقانون الجديد، بل ذكر صراحة الأحكام الدستورية وخص بالتحديد المواد 2 و3 و9 وهي المداولات التي تمس دين الدولة ولغتها الرسمية والمداولات التي ترسخ الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية أو أن تقيم علاقات الاستقلال والتبعية أو أن تمس وتخل بالخلق الإسلامي أو قيم ثورة نوفمبر وهذه الضوابط في مجملها تشكل الثوابت الوطنية⁽²⁾.

المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها: إن المشرع في القانون البلدية رقم 90-08 لم يذكر هذه الحالة في قوانين الجماعات المحلية وخاصة أن المجالس الشعبية تضم تركيبة متنوعة من المنتخبين ينتمون إلى تيارات حزبية متعددة وقد تتخذ من حرية التعبير ذريعة

⁽¹⁾ أمير حيزية، المرجع السابق، ص 27.

⁽²⁾ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 290.

للمساس برموز الدولة وهي ثابتة وطنية لا يمكن المساس بها⁽¹⁾، على خلاف القانون الحالي الذي تم ذكرها لأول مرة وحسنا فعل المشرع بهذه الإضافة ليحفظ رموز الدولة⁽²⁾.

المداولات الغير محررة باللغة العربية: نصت المادة 59 في الفقرة 4 منه على أن المداولات تجري باللغة العربية وفي حالة مخالفة هذا الشرط تصبح باطلة بقوة القانون، فقد ألزم المشرع المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 53 بأن يعقد مداولته باللغة العربية وتحرر مداولاته بذات اللغة ولا شك أن قصد المشرع هو المحافظة على اللغة الرسمية للدولة.

وخلافا لنص المادة 44 من قانون البلدية 1990 نجد أن المشرع قد ألغى المداولات التي تتم خارج أطرها الرسمية.

وقد خول القانون للوالي التصريح ببطلان المداولات بموجب قرار معلل دون التقيد بمواعيد وآجال معينة كقاعدة عامة⁽³⁾.

البطلان النسبي: تنص المادة 60 من القانون رقم 10-11 على مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تكون قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية تتعلق بأعضاء المجلس الشعبي البلدي بما فيهم رئيس المجلس، وهذا للحرص على شفافية العمل الإداري دعما لنزاهة التمثيل الشعبي⁽⁴⁾.

ما يلاحظ على المادة السالفة الذكر أنها جاءت أكثر تفصيلا فيما يخص تحديد درجة القرابة: " لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو في المجلس في وضعية تعارض مصلحة من مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم

⁽¹⁾ أمير حيزية، المرجع السابق، ص 27.

⁽²⁾ -عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 290.

⁽³⁾ -محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، ص 138.

⁽⁴⁾ -محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 143.

إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج ... " مقارنة بالمادة 45 من قانون رقم 08/90⁽¹⁾.

كما أكدت نفس المادة على إلزام رئيس على الإعلان حين يكون في حالة تعارض وأكد عليه قبل ذلك بالمادة 28 من نفس القانون، ونية المشرع هنا هي محاولة سد المنافذ أمام أي فساد⁽²⁾.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع في الفقرة 3 من نص المادة 60 من القانون رقم 11 - 10 ألزم رئيس المجلس الشعبي في تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بالتصريح أمام أعضاء المجلس الشعبي البلدي وكذا الأمر بالنسبة إلى هذا الأخير ومنه يثار التساؤل التالي: ما الجزاء المترتب في حالة عدم تصريح كل من الرئيس وأعضاءه؟

تتمثل أداة البطلان في إصدار قرار معلن من الوالي والجدير بالذكر أن قانون رقم 11-10 لم يشر لمدة معينة تبطل خلالها المداولة أو تحصن، وهذا خلافا للنص القديم المادة 45 من القانون 08-90 الذي حددها بمدة شهر واحد من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية⁽³⁾.

إن هدف المشرع من إبطال هذا النوع من المداولات هو الحفاظ على مصداقية المجلس ومكانته وسط المنتخبين وأن يبعد أعضاءه عن كل شبهة، وحتى لا يمس التداول مصالح ذاتية بل يتم التداول فيما هو عام ويخدم مصالح التنمية المحلية⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 290.

⁽²⁾ - المادة 28 من قانون البلدية رقم 11 - 10 تنص على: " يمنع على أي عضو بالمجلس الشعبي البلدي حضور جلسات المجلس التي يدال فيها حول موضوع يخصه أو تكون له مصلحة فيه بمفهوم أحكام المادة 60 من هذا القانون، و يجب على رئيس الجلسة التأكد من ذلك "

⁽³⁾ - طاجين فوزية، يعقوبين الطاوس، المرجع السابق، ص 62.

⁽⁴⁾ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 292.

لقد منح المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 90-08 لصاحب المصلحة حق الطعن بالإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة خلال مدة شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية⁽¹⁾، في حين لم يرد النص عليها في القانون رقم 11-10 وما يلاحظ على هذا الأخير أن المشرع قد أغفل حق التقاضي لصاحب المصلحة⁽²⁾.

أضاف المشرع من خلال نص المادة 61 من القانون 11-10 إجراء جديد يتعلق بالتنظيم الإداري⁽³⁾، بحيث أجاز لرئيس المجلس أن يقدم تظلماً إدارياً أو أن يرفع دعوى، ولم يحدد طبيعة التظلم سواء كان ولائياً أم رئاسياً⁽⁴⁾، حسنا ما فعل المشرع.

وذلك لما يتميز بأهمية بالنسبة للإدارة إذا اكتشفت أن القرارات الصادرة عنها قد جاءت مخالفة لأحكام القوانين واللوائح المعمول بها، ففي هذه الحالة يجوز لها الرجوع عن تلك القرارات، وذلك بسحبها أو إلغائها أو تعديلها، وتكمن أهمية التظلم هنا أن للجهة الإدارية الحق في تصحيح أخطاءها ذاتياً دون الحاجة للجوء إلى القضاء، فيما يخص الشخص المتظلم يخاطب الإدارة بضرورة الرجوع عن قرارها بالتعديل أو الإلغاء أو السحب، فإذا قام المتظلم بالطعن أمام الجهة الرئاسية أو أمام الجهة المصدر للقرار الإداري، وقامت الإدارة بإنصاف المتظلم وإعادة حقه إليه، فهذا الأمر من شأنه أن يوفر على المتظلم الوقت الذي كان سيقضيه أمام الهيئات القضائية المختصة لإثبات صحة دعواه⁽⁵⁾.

⁽¹⁾-عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على مداولات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري و التونسي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد السادس، بسكرة، ص24.

⁽²⁾-أنظر المادة 60 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، ص12.

⁽³⁾-التظلم الإداري: هو الإجراء الذي يقوم به صاحب التظلم و الملقب بالمتظلم أمام جهة إدارية يطلب فيها من هذه الأخيرة مراجعة عملها محل التظلم أو الحصول على بسبب ضرر ناتج عن نشاطها.

⁽⁴⁾-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص293.

⁽⁵⁾-محمد حسين إحسان رشيد، التظلم الإداري كسبب لانقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء، رسالة الماجستير في القانون العام، كلية دراسات عليا في جامعة النجاح الوطنية، في نابلس، فلسطين، سنة 2016، ص27.

كما أن للتظلم الإداري أهمية كبيرة في تخفيف العبء الواقع على كاهل القضاء بحيث يساهم هذا الأخير في تقليل عدد الملفات المنظورة أمام القضاء.

الفرع الثالث: آلية الحلول

إن امتناع المجالس المحلية المنتخبة وعدم القيان بواجباتها التي فرضت عليها وكذا الاختصاصات الموكلة لها بموجب القانون، تتدخل الجهات الوصية لأداء مهام الموكلة لهذه الأخيرة وهذا ما يؤثر على استقلال المجالس المحلية ومن هنا يطرح التساؤل التالي: فهل يمكن القول بأن المجالس المحلية المنتخبة لا تتمتع بالاستقلالية المطلقة؟ نظرا لخطورة آلية الحلول وأهميتها فيجب دراستها من حيث:

تعريف الحلول (أولا) شروط العمل بالحلول (ثانيا) حالات الحلول (ثالثا)

أولا: تعريف الحلول

هي السلطة الاستثنائية التي بموجبها تحال سلطة التقرير إلى الوصاية بدلا من الشخص الخاضع للوصاية كجزء على امتناعه وتعنته رغم تنبيهه وإنذاره، وهي أخطر أنواع الرقابة التي تمارسها سلطة الوصاية وأشدّها تأثيرا في حرية واستقلال الأشخاص العامة اللامركزية⁽¹⁾.

ثانيا: شروط العمل بالحلول

من التعريف أعلاه يتبين بأن سلطة الحلول من أشد أنواع الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية لذات حددها المشرع وفقا لشروط وقيود صارمة حتى لا يكون هناك تأثيرا على حرية واستقلال الهيئات اللامركزية ومن بينها ما يلي:

⁽¹⁾- عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 113-114.

لا يمكن للسلطة الوصية أن تحل محل السلطة الموصى عليها إلا في حالة وجود نص صريح⁽¹⁾.

التأكد من إمتناع وتقاعس الهيئة المحلية عن أداء العمل مع إلزامها بالتحرك بموجب نص صريح مع ذلك تركز إلى السلبية⁽²⁾.

وجوب إنذار الوصاية للجماعات المحلية وتبنيها حول ضرورة القيام بالعمل الواقع على عاتقها وهذا الإنذار هو شرط إجرائيا ضروريا لإعمال الرقابة⁽³⁾.

ثالثا: حالات الحلول

من أجل الحفاظ على سيرورة المرافق العامة بانتظام وإطراء، وكذلك عدم تعطيل مصالح الأفراد حدد المشرع في قانون البلدية رقم 11-10 في نص المواد 100 و 101 منه على سلطة الحلول محل المجلس الشعبي البلدي في حالة توافر الشروط السالفة ذكر، كما تم النص عليها في القانون السابق رقم 90-08 من خلال المواد 81 و 83.

في حالة عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بواجباته الوظيفية يقوم الوالي باعتباره الذي يعد شرطا جوهريا لصحة الحلول وعند انقضاء الآجال المحددة قانونا لهذا الأخير يجوز للوالي أن يحل محله⁽⁴⁾، وذلك باتخاذ التدابير والإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام كصورة جديدة من صور الحلول هدفها

⁽¹⁾-ملياني صليحة، المرجع السابق، ص220.

⁽²⁾-حمدي خديجة، المرجع السابق، ص220.

⁽³⁾- عادل بوعمران، المرجع السابق، ص114.

⁽⁴⁾انظر المادة 101 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

ضمان الاستقرار واستمرار تقديم الخدمات للمواطنين لا سيما المتعلقة بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية⁽¹⁾.

ما يلاحظ على المادة 101 من القانون رقم 10-11 أنها لم تحدد ما هي القرارات التي يتمتع رئيس المجلس البلدي عن اتخاذها حتى يمنح للوالي سلطة الحل⁽²⁾.

إن تقصير وعدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة بالنسبة للوثائق التي تكتسي أهمية خاصة لا سيما سجلات الحالة المدنية والمخططات وسجلات مسح الأراضي والوثائق المالية والمحاسبية، تجعل من الوالي إصدار أمر بالإيداع التلقائي للوثائق التي لها فائدة خاصة والتابعة للبلدية في أرشيف الوالي⁽³⁾.

كما يجوز للوالي في حالة ما إذا صوت مجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة أن يرجعها إليه مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما من تاريخ إيداعها لديه، وبعدها يقوم رئيس المجلس الشعبي بإخضاع الميزانية لمداولة ثانية من طرف المجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام، وفي حالة تصويت هذا الأخير على الميزانية مجددا بدون توازن، أولم ينص على النفقات الإجبارية، وفي حالة إذا لم يتم التصويت على الميزانية وفق الشروط المنصوص عليها في هذه المادة في أجل 08 أيام التي تلي ذلك الإعدار، ففي هذه الحالة يتدخل الوالي ويضبط الميزانية تلقائيا ويحل محل المجلس الشعبي البلدي في ذلك⁽⁴⁾.

بالرجوع لنص المادة 124 من قانون رقم 08-90 لم يذكر المشرع أهم الوثائق التي يجب أن تودع في أرشيف الولاية وإنما اكتفى بعبارة (... التي لها فائدة خاصة محققة ...).

⁽¹⁾-المادة 100 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع.

⁽²⁾-شوقي بوتهلولة، مرجع سابق، ص106.

⁽³⁾-المادة 142 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁽⁴⁾-المادة 183 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع.

أما في حالة تنفيذ الميزانية حيث عندما ينتج عنها عجز، فإنه لا بد على المجلس الشعبي البلدي التدخل في هذه الحالة ويعمل على امتصاص هذا العجز ويعيد ضبط الميزانية وإعادة التوازن إليها.

فإذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات اللازمة بغرض امتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر⁽¹⁾.

يحق للوالي من خلال نص المادة 102 نتيجة الحلول الذي يعرف المجلس الشعبي البلدي والذي يحول دون التصويت عن الميزانية التدخل وضمان المصادقة عليها وتنفيذها وذلك وفقا للشروط المذكورة في المادة 186⁽²⁾.

إن الرقابة على الميزانية لا تتوقف عند مرحلة التصويت عليها بل تمتد إلى ما بعد التنفيذ خاصة إذا ترتب على تنفيذ الميزانية عجز، إذ يحق في هذه الحالة للوالي على مستوى البلدية المادة 184 منه التدخل والإذن بامتصاص العجز بعد منح المجلس الشعبي البلدي واتخاذ التدابير الضرورية لتأمين التوازن الدقيق للميزانية⁽³⁾.

المطلب الثالث: آلية حل الهيئة التداولية

يعتبر الحل من الإجراءات الخطيرة التي تقوم بها سلطة الوصاية اتجاه الهيئة التداولية، إذ تعد بمثابة إنهاء لحياة المجلس الشعبي البلدي.

⁽¹⁾ -المادة 184 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁽²⁾ -المادة 186 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية التي تنص على: "عندما لا يصوت على ميزانية البلدية سبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي و طبقا للمادة 102 أعلاه يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها...الخ".

⁽³⁾ -زرواق خديجة، نظام الرقابة الوصائية على أعمال المجالس المحلية، شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، المسيلة، سنة 2016-2017، ص 50.

كما يعرف الحل بأنه إجراء عزل جماعي لأعضاء المجالس المحلية البلدية وآلية قضائية يتم بموجبها إنهاء مهام المجلس البلدي بإزالته قانونيا وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها⁽¹⁾.

لدراسة هذه الآلية يتطلب معرفة أسباب الحل (الفرع الأول) والآثار المترتبة عن الحل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسباب الحل

لقد حدد قانون البلدية الجزائري الأسباب التي تؤدي إلى حل الهيئة التداولية على سبيل الحصر⁽²⁾، والمتمثلة فيما يلي:

حالة خرق الأحكام الدستورية (أولا)، حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس (ثانيا) حالة الإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس (ثالثا)، عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي (رابعا)، عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة (خامسا)، في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية (سادسا)، في حالة اندماج البلدية أو ضمها أو تجزئتها (سابعا)، وفي حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون المجلس المنتخب (ثامنا).

أولا: حالة خرق الأحكام الدستورية

بما أن الدستور هو القانون الأسمى للبلاد وفقا لتدرج القواعد القانونية فلا يتصور مخالفته من طرف المجلس الشعبي البلدي، لذا وجب احترامه⁽³⁾.

ثانيا: حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس

⁽¹⁾ -بوعمران عادل، المرجع السابق، ص116.

⁽²⁾ - انظر المادة 46 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁽³⁾ -ملياني صليحة، المرجع السابق، ص197.

تعد هذه الحالة إضافة جديدة جاء بها القانون الحالي رقم 11-10 وتطبق هذه الأخيرة إذا كانت هناك مخالفة جوهرية لقانون الانتخابات، وهذا وفقا للقاعدة القانونية ما بني على باطل فهو باطل.

ثالثا: حالة الإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس

تم النص عليها في كلا القانونين (قانون رقم 90-08 والقانون رقم 11-10) غير أنه ما يستكشف من هذه الحالة أن المشرع الجزائري لم يحدد الشكل الجوهري الذي بموجبه تقدم للإستقالة، هل يقدم كل عضو استقالته على حدى أم جماعيا؟

كما أنه لم يبين الجهة المختصة التي تقدم أمامها، غير أنه ذكرها بصفة ضمنية في نص المادة التي تليها¹ والمتمثلة في رئيس الجمهورية وهذا ما سيكتشف من خلال عبارة " مرسوم رئاسي " .

رابعا: عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعتها المساس بمصالح المواطنين وطمانيتهم

تعد حالة جديدة تم النص عليها في القانون الحالي رقم 11-10 فمن الطبيعي إن وجد اختلال أو إلحاق الضرر بمصالح المواطنين وجب حل المجلس البلدي لأن الغرض من وجود هذه الهيئة هو السهر على أمن وحماية المنطقة ككل وكذا العمل على تحقيق التنمية المحلية.

والجدير بالإشارة أن هذه الحالة ظهرت بموجب الأمر 05-03 المؤرخ في 18 يونيو 2005⁽²⁾.

خامسا: عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام

المادة 41 أعلاه

⁽¹⁾-انظر المادة 46 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁽²⁾-ملياني صليحة ، المرجع السابق، ص198.

لقد تم ذكرها في قانون البلدية رقم 90-08 والقانون الحالي رقم 11-10 وهي حالة طبيعية فلا يعقل أن تصبح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي بحضور الأغلبية النسبية⁽¹⁾ والسبب الذي يؤدي إلى هذه الحالة هو استقالة الأعضاء وتوقيفهم أو إقصائهم أو حدوث أي مانع لهم⁽²⁾، فإذا ثبت هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره ويحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل، هذه الحالة قررت سابقا بموجب المادة 34 من قانون رقم 90-08⁽³⁾.

سادسا: في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية

تمت الإشارة لهذه الحالة في المادة 46 من القانون البلدية الحالي على غرار المادة 34 من القانون رقم 90-08 نظرا لتعدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي واختلاف تياراتهم السياسية فهذا يؤدي حتما إلى وجود تباين واختلاف آراءهم، ولكن إذا بلغ هذا الأخير درجة من الجسامة التي تعرقل السير الحسن لهيئات البلدية وبالتالي مصالح الأفراد وهنا يتدخل الوالي بصفته جهة وصية ويوجه إعدارا للمجلس الشعبي البلدي من أجل تسوية الخلافات الحاصلة⁽⁴⁾.

سابعا: حالة اندماج البلديات أو تجزئتها

بما أن عدد البلديات غير ثابت وغير مستقر فحل المجلس استنادا على هذه الحالة هو استناد سليم، فإذا تم ضم بلدية ما لبلدية أخرى يتم حل مجلس البلديتين⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ راجع نص المادة 23 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁽²⁾ بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 84-85.

⁽³⁾ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 296.

⁽⁴⁾ بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 85.

⁽⁵⁾ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 296.

ولعل السبب يعود إلى تراجع وانخفاض ميزانية الدولة بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة، خاصة في الأوضاع الراهنة، أما بالنسبة إلى تجزئة البلديات يمكن القول أن السبب راجع إلى تزايد في الكثافة السكانية قد تم تطرق المشرع إلى هذه الحالة في القانون السابق والحالي.

ثامنا: حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب

تعتبر حالة جديدة لم يتم تكريسها في قانون البلدية رقم 90-08 وما يتضح من خلال مصطلح " الظروف الاستثنائية " أنها أعطت السلطة الوصية سلطة تقديرية في حل المجلس الشعبي المنتخب وبالتالي يؤثر على استقلالية المجالس المحلية لأنها تكون تحت رقابة الإدارة المركزية".

يستنتج من خلال نص المادة 46 من قانون البلدية 11-10 أن المشرع وسع من مجالات حل الهيئة التداولية، بحيث أضاف أربع حالات جديدة والتي سبق وأن تم شرحها.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن الحل

يترتب عن حل المجلس الشعبي البلدي إجراءات وآثار قانونية تتمثل فيما يلي:

ان نص المادة 47 من قانون البلدية رقم 11-10 منحت لرئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي البلدي، حيث يتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي وذلك بناء على تقرير من وزير الداخلية والجماعات المحلية، غير أنه بالرجوع إلى نص المادة 35 من القانون لرقم 90-08 يلاحظ أنها لم تحدد طبيعة المرسوم هل هو مرسوم رئاسي أم مرسوم تنفيذي؟

وفي حالة الحال يعين الوالي خلال 10 أيام من حل الهيئة متصرفا ومساعدين لتسيير شؤون البلدية، وتنتهي مهامهم بموجب تنصيب مجلس جديد⁽¹⁾، غير أنه لم يتم تجديد

⁽¹⁾ - بوقرط ربيعة، محاضرات في إدارة المحلية، تخصص إدارة عامة سنة 2014-2015، ص 63.

الشروط الواجب توافرها في المتصرف والمساعدين إلى غاية صدور مرسوم تنفيذي يبين ذلك وهذا ما يستشف من خلال عبارة " أحييت للتنظيم " .

تجرى خلال 6 أشهر انتخابات لتجديد المجلس ولا يمكن إجرائها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية ليكمل المجلس المدة المتبقية للمجلس المنحل⁽¹⁾.

حسنا ما فعل المشرع حين أجل الانتخابات لعل الهدف من ذلك المحافظة على المال العام وحتى لا يكون عبئ على المصالح المعنية هذا من جهة، ومن جهة أخرى أغفل المشرع ما قد ينجم عنه من أضرار وتعطيل للمصالح المحلية.

كما تجدر الإشارة أن عهدة المجلس الجديد تنهي مع انتهاء الفترة المتبقية لتجديد العام للمجالس الشعبية البلدية⁽²⁾.

إن الإضافة الجديدة التي جاء بها القانون رقم 11-10 بخصوص أحكام الحل وأثاره، إذ جاء في المادة 51 أنه في حالة ظهور ظروف استثنائية تحول دون إجراء الانتخابات، يعد وزير الداخلية تقريرا ويعرضه على مجلس الوزراء، ويعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية، ويوضع تحت سلطته ويمارس مهامه إلى غاية تنصيب المجلس الجديد بعد توفر شروط إجراء الانتخابات، وقد أحالت المادة الأمر للتنظيم لضبط هذه المسألة⁽³⁾.

⁽¹⁾-حمدي مريم، مرجع سابق، ص228.

⁽²⁾- المادة 50 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁽³⁾-عمار بوضياف، المرجع السابق، ص299.

ملخص الفصل الثاني

إن تمتع أي هيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لا يعني انفصالها التام عن السلطة المركزية بل تبقى هناك علاقة قائمة بينهما، عن طريق ما يسمى بالرقابة الوصائية التي تمارسها الإدارة المركزية على الجماعات المحلية، حيث تقوم هذه الرقابة بموجب نص قانوني صريح "وصاية بدون نص"، عكس الرقابة الرئاسية تكون مفترضة أي غير مقيدة بنص يجيز ممارستها، كما تجدر الإشارة أن الرقابة الوصائية تشمل المجالس المحلية المنتخبة -المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية- التي تعد هي الأخرى الأداة أو الآلية التي يستطيع من خلالها الشعب أن يساهم في صنع القرار، مما يفتح لهم سبل المشاركة في تسيير الشؤون العامة على مستويين الولائي والبلدي وهو ما يكرس ما يسمى بالديمقراطية التشاركية، حيث تخضع هذه المجالس لمظاهر كثيرة ومتنوعة والتي تضم الرقابة على الأشخاص مرؤوسين بصفة منفردة والتي تتخذ عدة صور اما في شكل اقالة أو توقيف أو اقصاء من المجلس المنتخب، أو قد تشمل الأعضاء مجتمعين (هيئة تداولية) وتتخذ صورة واحدة فقط والمتمثلة في حل المجلس المنتخب وتجريد أعضائه من عضويته.

بالإضافة الى رقابة على أعمالهم والتي تتخذ هي الأخرى أشكال عديدة كالمصادقة على المداولات المجالس المحلية المنتخبة بنوعها المصادقة الضمنية والصريحة، الإلغاء والحلول.

وتمارس كل هذه الآليات الرقابية من طرف سلطة مختصة محددة قانونا، والمتمثلة في وزير الداخلية والجماعات المحلية بالنسبة الى المجالس الشعبية الولائية، والوالي على المجالس الشعبية البلدية.

بعد دراسة الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية بنوعها والمتمثلة في الرقابة الرئاسية على المعينين والرقابة الوصائية على المجالس المحلية المنتخبة، يمكن التوصل إلى مجموعة من النتائج والتي يتم تحديدها في النقاط التالية:

يتبين من خلال الرقابة الرئاسية أنه تم تكريس هذه الفكرة من قبل ولم يأتي المشرع بأي جديد لكونها مستمدة من السلطة الرئاسية التي يمارسها الرئيس اتجاه مرؤوسيه أثناء ممارسة النشاط الإداري بشكل طبيعي بالرغم من عدم وجود النص القانوني يجيز ذلك.

ضف الى ذلك أنه تتجلى مظاهر الرقابة الرئاسية على المرؤوس بحد ذاته كشخص خلال مساره المهني كسلطة التعيين والترقية والنقل وإنهاء المهام...، وعلى أعماله في سلطة الإشراف والتوجيه، وسلطة المتابعة والتعقيب عليها.

وفي المقابل يتضح أن السلطة الرئاسية ليست مطلقة وليست على درجة واحدة من القوة، فهي تتأثر بصاحب السلطة ومركزه القانوني في السلم الإداري، وبنوع الوظيفة التي يمارسها كسلطة التي يتمتع بها الجهاز التنفيذي "الوالي" بصفته ممثلاً للدولة على رئيس المجلس الشعبي البلدي أو هذا الأخير على الأمين العام للبلدية.

أما فيما يخص الرقابة الإدارية على الهيئات غير الممركزة كالوالي، الأمين العام للولاية والبلدية، رئيس الدائرة يعينون كافة بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، أما المجالس الشعبية الولائية والبلدية تنشأ عن طريق الانتخابات، مما يؤكد على أن طابع التعيين يغلب على طابع الانتخاب، وبالتالي تقوية السلطة المركزية على حساب الجماعات المحلية الذي يؤدي بالضرورة إلى ظهور البيروقراطية... إلخ، كما هو الحال اليوم في الجزائر.

وأيضاً في مجال سلطة البت النهائي في بعد الحالات من طرف هيئات عدم التركيز الإداري ودون الرجوع الى الإدارة المركزية لا يعني بالضرورة تمتعها بالاستقلالية المطلقة وإنما تخضع لرقابة وتبعية هذه الأخيرة وفق مبدأ التدرج الإداري.

بالإضافة الى المركز القانوني للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي بصفتهما ممثلان للدولة يخضعان لرقابة الإدارة المركزية هذا من جهة، ومن جهة أخرى يعتبران أجهزة رقابية لهيئات ووحدات أخرى أي لهما دور مزدوج (جهاز رقابي ومحل الرقابة).

على مستوى الدائرة فيتم تفويض بعض الاختصاصات من الوالي الى رئيس الدائرة مما يشكل نوع من الهيمنة وتضييق في صلاحياته على اعتبار أن الدائرة تخضع لسلطة الوالي، إذا من الأحسن على المشرع استحداث أساس قانوني لها بموجب نصوص خاصة أو تضمينها في قانون الولاية رقم 12-07.

ويجدر التنبيه أن المشرع الجزائري منح أهلية التقاضي لبعض المصالح غير الممركزة برغم من عدم اكتسابها لشخصية المعنوية واستثنائها بنص خاص في قانون الولاية، أما المديرية الأخرى فتبقى خاضعة لرقابة الوزارة المعنية ورقابة الوالي مما يشكل اختلاف في أنظمتها القانونية، وبالتالي إضفاء أهلية التقاضي على جميع هيئات عدم التركيز الإداري يخفف من تحمل الوالي لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعيه، وكذا يسهل مقاضاة لدى الأفراد.

وتجدر الإشارة ان الرقابة الوصائية عن المجالس المحلية المنتخبة لاتمارس الا بوجود نص قانوني "فلا وصاية بدون نص"، ومنه يستنتج أن هذه الرقابة دقيقة وواسعة لضمان حماية مبدأ المشروعية على كافة المستويات -المحلي والوطني-.

وتتجلى مظاهر الرقابة الوصائية في الرقابة على الأعضاء المنتخبين في إيقاف العضو المنتخب إذا ثبت أنه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو بسبب متابعة قضائية، فإن ثبتت إدانته فيقضى بقوة القانون، أما في حالة ثبوت تخليه عن العهدة فيصدر قرار الإقالة في حقه.

أما الرقابة على الأعمال فتتمثل في عدة آليات كالمصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي والولائي إما في شكل مصادقة ضمنية أو صريحة، أما إذا ثبت عدم مشروعية هذه الأعمال فيمكن الطعن بإلغائها من طرف السلطة الوصية والمتمثلة في وزير الداخلية على مستوى الولاية "المجلس الشعبي الولائي"، والوالي على مستوى البلدية "المجلس الشعبي البلدي"، وينبغي التنبيه أنه في حالة تقاعس المرؤوس عن أداء مهامه يتطلب بالضرورة الحل محلّه.

وإلى جانب هاتين الآليتين توجد آلية أخرى تعد من أخطر وسائل الرقابة على الهيئة التداولية ككل والمتمثلة في آلية الحل التي ينتج عنها إنهاء وجود المجلس المنتخب وتجريد أعضائه من صفة العضوية بصفة نهائية مما يترتب عنه تعيين مندوبية ولائية تتولى مهمة التسيير الى غاية إجراء انتخابات جديدة.

قائمة المراجع

1. النصوص القانونية:

أولاً: الدساتير

1. دستور 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 يوليو 1979.
2. دستور 1996 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ 16 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

ثانياً: القوانين

1-القوانين العضوية

- القانون رقم 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية رقم 50، المؤرخة في 28 أوت 2016.

2- القوانين العادية

- القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 07 أبريل 1990، الجريدة الرسمية رقم 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990.
- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15.
- القانون رقم 05 - 10، المتعلق بالقانون المدني، المؤرخ في 20 يونيو 2005، الجريدة الرسمية رقم 44، المؤرخة في 26 جوان 2005.
- القانون رقم 08 - 09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008.

- القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخ في 03 جويلية 2011.
- القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

ثالثا: الأوامر

1. الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية 46، المؤرخة في 16-07-2006.

رابعا: المراسيم

1 المرسوم الرئاسي

1. المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية رقم 76، المؤرخة في 31 أكتوبر 1999.

2 المرسوم التنفيذي

1. المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، المتضمن تحديد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية رقم 31، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.
2. المرسوم التنفيذي رقم 90-206 المؤرخ في 25 يوليو، سنة 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 31 صادرة بتاريخ 28 يوليو 1990.
3. المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية العدد 48.

4. المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المتضمن تحديد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية المجلة، المؤرخ في 21 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 18، المؤرخة في 23 مارس 2016.
5. المرسوم التنفيذي رقم 16-258 المؤرخ في 10 أكتوبر 2016، الجريدة الرسمية رقم 61، المؤرخة في 29 أكتوبر 2016.
6. المرسوم التنفيذي رقم 18-331، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، العدد 77، المؤرخة في 23 ديسمبر 2018.
7. المرسوم التنفيذي رقم 18-331، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، العدد 77، المؤرخة في 23 ديسمبر 2018.

II. المراجع الفقهية

أولاً: الكتب العامة

1. حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، السنة 2004.
2. حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2008.
3. سعيد بوعلوي، نسرين شرقي، مريم عمارة، القانون الإداري (التنظيم الإداري-النشاط الإداري)، دار بلقيس للنشر، الجزائر.
4. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر.
5. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط2، سنة 2007.

6. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع.

7. محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة.

8. محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

ثانيا: الكتب المتخصصة

1. بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر.
2. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

3. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار جسور للنشر، الجزائر، 2012.
4. كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها (الجزائر، بريطانيا، فرنسا)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.

5. محمد الصغير بعلي، قانون الجماعات المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، سنة 2004.

III. الرسائل الجامعية

أولا: اطروحات الدكتوراه

1. أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014 - 2015.

ثانيا: رسائل الماجستير

1. بلغالم بلال، إصلاح الجماعات الإقليمية - الولاية في إطار القانون رقم 12-07، مذكرة ماجستير، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012-2013.

2. بلفتحى عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، سنة 2010-2011.
3. بوتهلولة شوقي، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية 10/11، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، السنة 2013-2014.
4. صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين استقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2009/2010.
5. محمد حسين إحسان رشيد، التظلم الإداري كسبب لانقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء، رسالة الماجستير في القانون العام، كلية دراسات عليا في جامعة النجاح الوطنية، في نابلس، فلسطين، سنة 2016.
6. مريم حمدي، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2014-2015.
7. ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة الماجستير، تخصص غداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المسيلة، سنة 2014/2015.

ثالثا: مذكرات ماستر

1. إغيث حليم، يعقوبن أمازيغ، الرقابة الرئاسية على أجهزة عدم التركيز الإداري نحو التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.

2. أكرم ميمي، الوصاية الإدارية وأثرها على استقلال الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2015-2016.
3. أميرة حيزية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماستر، الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، سنة 2012/2013.
4. باب حمو أحمد، علاقة الوالي بالجماعات الإقليمية والمصالح غير الممركزة للدولة، مذكرة ماستر، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015 - 2016.
5. بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية للقانون الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2008 - 2009.
6. تميم سليم، هيئات عدم التركيز الإداري، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2014-2015.
7. تو عبد الواحد، السلطة الرئاسية في إطار النظام الإداري المركزي، شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون عام ومعمق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الملحق الجامعية مغنية، سنة 2015-2016.
8. حمدي خديجة، بلحاج هجيرة ، التنظيم الإداري في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر.
9. حواجلي جمال، المقاطعات الإدارية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، 2016.

10. روحة زين الدين، بويحمد حنان، المركز القانوني للهيئات المعنية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الاقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، سنة 2015-2016.
11. زرواق خديجة، نظام الرقابة الوصائية على أعمال المجالس المحلية، شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، المسيلة، سنة 2016-2017.
12. طاجين فوزية، يعقوبناطاوس، تكريس اللامركزية الإدارية أم امتداد للإدارة المركزية، مذكرة الماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة ميرة بجاية، سنة 2016.
13. عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، سنة 2012-2013.
14. غيدي نورة، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014 - 2015.
15. فدلول حياة، المركز القانوني الوالي في التشريع الجزائري، مذكرة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معهد خيضر بسكرة، سنة 2013-2014.
16. قاسمية عبد الكريم، الولاية بين المركزية واللامركزية في الجزائر، مذكرة الماستر، تخصص إدارة وجماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، سنة 2014-2015.

17. مانع سلمى، هيئات عدم التركيز الإداري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

IV. المقالات

1. بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، العدد الأول، جامعة خميس مليانة، 2014.
2. عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على مداوات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد السادس، بسكرة.

V. المطبوعات

1. إلياس جوادي، المركز القانوني للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري، محاضرات في مادة القانون الإداري، المركز الجامعي تمنغست، سنة 2012-2013.
2. بوقرط ربيعة، محاضرات في إدارة المحلية، تخصص إدارة عامة سنة 2014-2015.