



جامعة الجبيلية بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم الحقوق.

## الرقابة الإدارية على البلدية

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون اداري

باشراف: د. قريش أمانة

اعداد الطالبان:

رحمون عبد الاله

مدان وليد

لجنة المناقشة:

رئيسا.

(1) الأستاذ: بلعالم بلال

مشرفا ومقررا.

(2) الأستاذة: قريش أمانة

مناقشا.

(3) الأستاذ: سعوداوي صديق

السنة الجامعية: 2020/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شكر وتقدير

الشكر الجزيل والحمد الكثير لله العلي القدير الذي تعجز الكلمات عن حمده وشكره والذي وفقنا وأعاننا على إتمام هذا العمل المتواضع عملاً بقوله " وان شكرتم لأزيدنكم "

والى من هو قدوتنا في كل حين، إلى من أوصانا بطلب العلم، إلى سيدنا وحبينا رسولنا الكريم

الصادق الأمين محمد صلى الله عليه وسلم

انطلاقاً من العرفان بالجميل فإنه ليسرنا أن نرفع أسمى كلمات الشكر إلى أستاذتنا ومشرفنا

الأستاذة قريش امينة

الذي مدتنا من منابع علمه بالكثير وساعدتنا ومنتحننا من جهدها ووقتها على إنجاز هذا العمل

فإليك يا أستاذتنا.....شكرنا وتقديرنا واحترامنا

وشكرنا وتقديرنا إلى جميع أساتذتنا الذين رافقونا طيلة إنجاز هذا العمل

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرين لما سيبدونه من مقترحات قيمة على

هذا العمل بغية الارتقاء به

وبالغ الشكر وفائق التقدير إلى أساتذة كلية الحقوق

الذين لم ييخلوا علينا بنصائحهم وارشادهم

## الاهداء

الحمد لله الذي هدانا بفضلته وكرمه وأنعم علينا بالتصديق برسالة محمد عليه

الصلاة والسلام.

نهدي ثمرة هذا العمل إلى أعز الناس:

إلى الصدر الحنون والقلب الرفيق أعز ما أملك أمي الغالية

إلى من أحمل اسمه بافتخار إلى قدوتي أبي الغالي.

إلى الأستاذ المشرف قريش امينة

إلى كل أصدقائي

وكل من ساعدني في انجاز واطمام هذا العمل عن قريب أو بعد

والى كل من تمنى لنا التوفيق.

# مقدمة

التنظيم الإداري لأي دولة مهما كان نظامها السياسي والاقتصادي يقوم على ادارة مركزية وأخرى لا مركزية بحيث تختار الدول أسلوبها في التنظيم الاداري بما يتلاءم وظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

و إذا كانت معظم الدول تتبع أسلوب اللامركزية الإقليمية ممثلة في الإدارة المحلية الولاية و البلدية فإن هذه الاخيرة أهم تطبيق للامركزية الإدارية خاصة مع تمتعها بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و هذا ما تم تجسيده في التعديل الدستوري<sup>1</sup> 2016 من خلال نص المادة 16 بنصها الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية و الولاية فتتوزع الدولة يفرض عليها تقسيمها الى أقاليم ( الولايات - البلديات ) ذلك أن اسلوب النظام المركزي مجرد وسيلة فنية و قانونية لتوزيع السلطات و امتيازات الوظيفة الادارية فقط بين السلطات المركزية و السلطات الادارية اللامركزية حتمت مبدأ وحدة الدولة و هذا كله من أجل تسهيل عملية التوزيع العادل للثروات و توفير الخدمة للمواطنين على الوجه الحسن.<sup>2</sup>

هذا وتعتبر البلدية أهم تطبيق لنظرية اللامركزية والخلية الاساسية و القاعدية للديمقراطية و المشاركة الشعبية كما تعتبر المجالس البلدية من أهم تطبيقات الديمقراطية و ركن جوهرى من أركان الحكم الراشد. و عليه يمكن القول أن الادارة المحلية بصفة عامة البلدية بصفة خاصة تحتل مركز هام في الدولة , كما تقوم بدور فعال لتحقيق مصالحها كما تتميز بأنها قريبة من المواطن نابعة من صميم الشعب فهي وحدها التي تستطيع التأثير على الرأي العام المحلي .

لقد اعترف المشرع الجزائري بهذا الجهاز بالاستقلالية عن السلطة المركزية وهذا ما نصت عليه المادة 01 من القانون رقم 11 - 10<sup>3</sup> متضمن قانون البلدية وعليه إن الحديث عن استقلالية البلدية لا ينبغي أن يفهم منه أن تعمل البلدية بمنأى عن عيون السلطات المركزية في الدولة.

<sup>1</sup> القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06-03-2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 14 المؤرخة في 2016/03/07

<sup>2</sup> ابتسام عيمور، نظام الوصاية الادارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجيستر، تخصص الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة , 2012-2013 ص33

<sup>3</sup> القانون رقم 11-10، المؤرخ في 03/07/2011 في المتضمن قانون البلدية الجريدة الرسمية، عدد 37.

## مقدمة:

وحتى تكون البلدية بهذه الفعالية وتقوم بهذا الدور لا بد لها من آليات تقييها وتحدد وظائفها واختصاصاتها بحث تتمثل هذه الألية في الرقابة.

ويقصد بالرقابة الإدارية تلك السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة إدارية عليا، المتع إنحراف وتخاذل وتعنت وإساءة استعمال الهيئات اللامركزية لسلطاتها لتحقيق مشروعية أعمالها وعدم تعارضها مع المصلحة العامة.<sup>1</sup> ولقد أخذ المشروع الجزائري بنظام الرقابة الادارية عي البلدية منذ صدور أول قانون بموجب الأمر 67-24 متضمن قانون البلدية المعدل و المتمم بموجب القانون 08-09 المؤرخ في 04-07-1981 , و القانون رقم 08-90 الي غاية صدور القانون رقم 11-10 متضمن قانون البلدية و أبقى علي نضام الرقابة الإدارية .

## أهمية الدراسة :

من هنا تتجلي أهمية هذه الأخيرة و دورها المؤثر في هذه العملية الإدارية سواء على المستوى المركزي أو المحلي , و تطور مفهومها علي مر التاريخ , حيث انتقلت من معالجة الانحراف و المحاولة القضاء عليه الى المرحلة إلى مرحلة تدقيق الفعالية و الملائمة و السرعة و أصبحت في الحاضر لا تقتصر على كشف الانحرافات و الأخطاء بل تعدت إلي الدور الفلاحي .

## دوافع اختيار الموضوع :

يرجع سبب اختياري لهذا الموضوع لأسباب ذاتية و أخرى موضوعية , فتتمثل الأسباب الذاتية الى عامل الرغبة الشخصية في التطرق لدراسة الجماعات المحلية بصفة عامة و البلدية بصفة خاصة من اجل التعمق داخل جهاز البلدية

اما الأسباب الموضوعية تتمثل في محاولة دراسة موضوع الرقابة الإدارية علي البلدية كجماعة قاعدية خاصة مع الغموض الذي يكتنف هذا الموضوع لأن رقابة الإدارية على البلدية أكثر إشكالية , إضافة الى ذلك كون البلدية تمثل الخلية الأساسية والقاعدة في تنظيم الجماعات المحلية في كل دولة و التي لها دور استراتيجي في تلبية

---

<sup>1</sup> خديجة لعربي، الرقابة الإدارية علي البلدية فيضل قانون البلدية الجديد مذكرة ماجيستر , تخصص قانون الإدارة , كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي 2012-2013, ص64

## مقدمة:

احتياجات المواطنين علي أساس أنها الوحدة أو الجهاز الأقرب للمواطن كونه لا يفصله عنه جهاز آخر .

### صعوبات الدراسة :

لقد واجهتنا بعض الصعوبات أثناء قيامنا ببحثنا وذلك بسبب الأوضاع الحالية الراهنة التي يعيشها العالم و التي تتمثل في وباء كورونا و الذي أثر علي العالم بصة عامة و علي وطننا بصفة خاصة حيث أنه صعب علينا الحصول على مختلف المراجع من مختلف المكتبات و الجامعات و ذلك بسبب شل حركة النقل و غلق المكتبات مما أثر علي بحثنا قليلا .

### الإشكالية :

إذا كان المشرع الجزائري قد اعترف منذ صدور أول تشريع للبلدية سلطة الرقابة علي البلدية و الذي حصر صورها و هذا لحماية مبدأ المشروعية من جهة و ضمان سلامة سائر التصرفات , فكيف نضم المشرع الجزائري مظاهر الرقابة الإدارية علي البلدية من أجل ضمان فعالية البلدية في أداء اختصاصاتها أم أنه جعل منها آلية للهيمنة و توجيه القرار المحلي ؟

### المنهج المتبع:

سنركز في دراستنا على مختلف النصوص القانونية التي تتضمن تسليط الرقابة الإدارية على البلدية معتمدين في ذلك على المنهج الوصفي التحليلي وذلك بالاعتماد على تحليل النصوص القانونية المتعلقة بمظاهر الرقابة على البلدية ومع تماشيتها مع المقتضيات الفقهية والممارسة العلمية

### تقسيم الموضوع:

ولدراسة موضوع هذه المذكرة , تم تقسيم الخطة إلى فصلين , بحيث تضمن الفصل الأول الرقابة الإدارية الرئاسية على البلدية , و الذي قسمناه بدوره إلى مبحثين , بحيث تضمن المبحث الأول ماهية الرقابة الإدارية الرئاسية , أما المبحث الثاني تطرقنا إلى مظاهر الرقابة الإدارية الرئاسية على البلدية , اما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة



## مقدمة:

الرقابة الإدارية الوصائية على البلدية , والذي يتضمن بدوره على مبحثين , حيث تضمن المبحث الأول ماهية الرقابة الإدارية الوصائية على البلدية , أما المبحث تطرقنا إلي مظاهر الرقابة الإدارية الوصائية على البلدية .

# الفصل الأول

## الرقابة الإدارية الرئاسية على البلدية

ان الإدارة امر حتمي وضروري وجوده في اي مجتمع، فمن غير المعقول ان نتصور دولة من دون جهاز اداري والذي يعد بمثابة مرآة لها في المجتمع الدولي باسره، بحيث إذا صلح صلحت وإذا فسد فسدت هي الأخرى.

فالجهاز الاداري هو الجهاز التنفيذي فيها عن طريق العنصر البشري والمتمثل في الموظفين, هؤلاء الذين ينتظمون في ما بينهم في شكل هرم اداري مترابط ومتناسق ومتتابع تنازليا وتصاعديا , بحيث تكون كل مرتبة فيه خاضعة للمرتبة الاعلى ومرتبطة بها حتى تصل الى قمة التدرج , حيث هناك ما يعرف بالرئيس الاعلى الذي ليس من فوقه رئيسا اخر ومن ثم لا يخضع لأي رابطة للتبعية بينه وبين اخر وهو عادة ما يكون الوزير, وهكذا انشئ التدرج الرئاسي بين الموظفين وولدت معه رابطة الخضوع والتبعية, وهو تدرج هرمي ينطوي على الاعتراف للرئيس الاداري بسلطته الرئاسية وهي نوع من الرقابة الإدارية الداخلية التي يمارسها الجهاز الاداري على ذاته بذاته , ولعل اهم مظاهر هذه الرقابة ذلك الموجود في الهيئات المحلية منها البلدية والتي هي موضوع دراستنا, وهو ما يفرض علينا معرفه مفهوم الرقابة الرئاسية في المبحث الاول , اما في المبحث الثاني فقد تناولنا مظاهر الرقابة الإدارية الرئاسية على البلدية.

## المبحث الأول: مفهوم الرقابة الإدارية الرئاسية

تعتبر عملية الرقابة الادارية الأكثر حيوية في المؤسسات العمومية لأن ممارستها تؤدي الى استكمال العمل الإداري, لذلك تعتبر وظيفة مساعدة للإدارة في القيام بالمهام المكلفة بها ,حيث تسعى دائما الى أن يتم النشاط الإداري على أحسن وجه , كما أنها الأداة الأساسية للتنظيم الإداري حيث تضمن السير الحسن لمختلف الأنشطة الإدارية ,فهي تلك المراقبة التي تقوم بها الإدارة المعنية مركزية كانت أو لامركزية بنفسها وعلى ذاتها وعلى مختلف الأجهزة الإدارية لمعرفة كيفية سير العمل الإداري ومدى تطابقه وتنفيذه لمختلف الأوامر والقوانين المعمول بها .

تقوم السلطات الإدارية المختصة قانونا بمراجعة كل تصرفات وأعمال الهيئة العمومية تلقائيا أو بطلب من ذوي الشأن لسد النقص إذا كان العمل الإداري غير كامل أو لإلغائه وسحبه إذا كان غير مشروع ومضر بالمصلحة العامة.<sup>1</sup>

ومنها يتبين من خلال ما تقدم أن الرقابة الإدارية تسعى الى المحافظة على حسن السير الداخلي للإدارة فهي تتركز على مفهوم التدرج الهرمي الذي يقوم عليه الهيكل الإداري والأهداف المحددة لكل منها، فالإدارة تفرض توزيع المهام بين الإداريين ووجود سلطة رئاسية في كل درجات التنظيم الإداري وهو ما يفرض علينا معرفة مفهوم هذه الرقابة (المبحث الأول) وطبيعة وأهداف الرقابة الإدارية الرئاسية (المطلب الثاني)

### المطلب الأول: تحديد معنى الرقابة الإدارية الرئاسية

معرفة مفهوم الرقابة الإدارية الرئاسية يستوجب علينا تعريفها (الفرع الأول) وبيان خصائصها (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: تعريف الرقابة الرئاسية:

---

<sup>1</sup> عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة (2)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1989، ص 10.

تعد الرقابة الرئاسية نقطة هامة يمتد أثرها الى مجالات بعيدة مما جعل الفقه الإداري يعنى بها ويتعرض إليها في كثير من المناسبات عند دراسة واجب والتزام الطاعة والخضوع من قبل الموظفين أو عند مناقشة آثارها على الاختصاص في القانون الإداري أو عند مقارنتها بفكرة الوصاية الإدارية، كما تعرض لها بالدراسة أثناء التطرق لمسألة مدى تأثير ممارسة سلطات وامتيازات الرقابة الرئاسية على المسؤولية الإدارية والجنائية للمرؤوسين والمأمورين. وقد بذل الفقه الإداري جهودا معتبرة لإعطاء مفهوم محدد للسلطة الرئاسية حيث حاول البعض من فقهاء القانون الإداري إعطاء تعريف لها ومن بين التعاريف التي قبلت في هذا الشأن تعريف الأستاذ Delubaderé : على أنها "الرقابة التي يمكن للرئيس الإداري بمقتضاها أن يلغي كلياً أو جزئياً أو يعدل بعض الأعمال القانونية الصادرة عن تابعيه المباشرين".

وعرف الفقيه تيسيبي (Tessier) الرقابة الرئاسية بأنها: «السلطات التي يباشرها الرئيس الإداري تجاه المرؤوسين التابعين له رئاسياً، والتي يمكنه بمقتضاها إصدار الأوامر لهم وإلغاء وتعديل أعمالهم فضلاً عن الحلول محلهم في العمل أحياناً، وذلك بقصد تحقيق التجانس في الحكومة وحماية المصالح الجماعية للأمة». ويطلق على الرقابة التي يمارسها الرئيس على مرؤوسيه، الرقابة الرئاسية، أو الرقابة التسلسلية. وهي تشمل سلطة الرئيس في الإشراف على مرؤوسيه وتوجيههم.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني: اختصاص الرقابة الرئاسية.

تتميز الرقابة الرئاسية بالخصائص التالية:

سلطة إدارية.

سلطة مفترضة.

سلطة شاملة.

سلطة داخلية.

**أولاً: الرقابة الرئاسية هي سلطة ادارية:**

---

<sup>1</sup> عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرافق العامة-دراسة مقارنة-منشأة المعارف، الإسكندرية، ص. 77

فهي صادرة عن الرئيس الإداري بحيث تخول السلطة الرئاسية لهذا الأخير إلغاء قرارات مرؤوسيه أو تعديلها أو الحلول محلهم وتنتفي السلطة القضائية إذ يعد هناك مجال لوجود نظرية الوزير القضائي التي أخذت بها فرنسا فالوزير يمكنه تعديل قرار المرؤوسين لعدم المشروعية أو عدم الملائمة وذلك إما من تلقاء نفسه أو بناء على طلب صاحب المصلحة في حين لا يمكن للقاضي إلغاء القرار الإداري غير المشروع إلا بناء على صاحب المصلحة المباشرة، بالإضافة الى عدم تمتع قرار الوزير الرئاسي بأية حجة قانونية كما هو الحال بالنسبة للحجة التي تشكل خاصية أساسية للحكم القضائي<sup>1</sup>

### ثانيا: سلطة مفترضة:

بمعنى أنها تتسم بقوة القانون ولا تحتاج الى نص قانوني فهي تمارس تلقائيا من قبل الرئيس الإداري على مرؤوسيه ومع ذلك يمكن أن تمارس نتيجة لطلب ملائم صادر عن ذي مصلحة بمعنى آخر نتيجة ممارسة الطعن الإداري الرئاسي.

### ثالثا: سلطة شاملة:

تتميز الرقابة الرئاسية بأنها سلطة شاملة، ذلك لأن الرئيس الإداري يملك مباشرة رقابة عامة في مواجهة مرؤوسيه فهي تسيطر على أشخاصهم وأعمالهم وذلك عن طريق ما يصدر إليهم من أوامر ملزمة، بحيث يخضع المرؤوس لرئيسه في جميع الأعمال والتصرفات الإدارية الصادرة منه أثناء ممارسته لاختصاصه، كما أنه يخضع لرئيسه في كل ما يباشره من سلطات تتعلق بشخصه كموظف عام في خدمة الدولة كسلطة التأديب والتوظيف.

### رابعا: رقابة إدارية

من المعلوم أن الرقابة الرئاسية في الأصل هي رقابة إدارية والتي يقصد بها الرقابة الذاتية التي يمارسها الجهاز الإداري للدولة على نفسه أي قيام الإدارة بمراقبة نفسها بنفسها فإن الرقابة الرئاسية تشمل نوعين:

رقابة إدارية خارجية " من الخارج " وهي التي تعرف بالوصاية الإدارية

<sup>1</sup>عدنان عمرو، المرجع سابق، ص(79)

ورقابة إدارية داخلية وهي التي تمثل الرقابة الرئاسية والتي يباشرها الرؤساء الإداريون على مرؤوسيههم سواء كانت رقابة على أشخاص (المرؤوسين) أو رقابة على أعمالهم.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: طبيعة الرقابة الإدارية الرئاسية:

بما أن الرقابة الرئاسية هي تلك المهمة التي تقع على عاتق الرؤساء الإداريين أي تقوم بها الهيئات الإدارية التسلسلية العليا في النظام الإداري في الدولة عن الأجهزة الإدارية الدنيا التابعة لها للمحافظة على شرعية الأعمال الإدارية عن الناحية القانونية، وضمان فاعلية وملائمة النشاط الإداري وكفائته، كما تعمل على توضيح العلاقات الموجودة داخل الجهاز الإداري وتسهيل عملية انتقال الأوامر وبالتالي تحقيق حسن سير العمل داخل الهيئة الإدارية، وبذلك تختلف عن الرقابة الإدارية الوصائية التي تطلع بها الهيئات الإدارية المركزية عن الهيئات الإدارية اللامركزية لضمان عدم خروج هذه الأخيرة عن القانون الذي ينظمها وللحفاظ على وحدة وتنسيق العمل الإداري في الدولة وكل ذلك لخدمة المصلحة العامة ولتحقيق أكثر فاعلية في النظام الإداري.

لذا يقوم التساؤل هنا حول الطبيعة القانونية التي تمتاز بها عملية الرقابة الإدارية الرئاسية وأهم خصائصها الذاتية هل هي رقابة ملائمة أم هي ذات طبيعة مركبة تتضمن عناصر قانونية وعناصر ملائمة؟.

للإجابة على هذه التساؤلات وتحديد طبيعة عملية الرقابة الإدارية الرئاسية يستوجب دراسة تكييف طبيعة هذه العملية وذلك ضمن الفرعين التاليين:

### المبحث الثاني: مظاهر الرقابة الادارية الرئاسية

تشكل البلدية الإطار الجوّاري لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وهي تحظى بأهمية كبيرة في التنظيم الإداري الجزائري، وهذا بالنظر إلى الصلاحيات والمهام المسندة إليها والمميزة نوعاً وكماً، ولكي يتسنى لهذه الأخيرة القيام بالمهام المخولة لها قانوناً فقد حرص المشرع على هيكلتها لتسهيل القيام بأعمالها في ثلاث هياكل أساسية: هيئة مداولة، هيئة تنفيذية، وإدارة.

<sup>1</sup> عدنان عمرو، المرجع سابق ص 80

ما سنحاول تبيانه هو مظاهر الرقابة الادارية الرئاسية الممنوحة قانونا لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته

ممثلا للدولة (المطلب الاول) وكذلك بالنسبة للأمين العام للبلدية كونه ممثلا لإدارة البلدية (المطلب الثاني)

## المطلب الاول: الرقابة الادارية الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة

دور رئيس المجلس الشعبي البلدي يكمن في تمثيل الدولة (السلطة المركزية) على مستوى اقليمه

(البلدية)، وذلك وفق ما نص عليه قانون البلدية رقم 10-11<sup>1</sup> في المادة 85 منه فانه مكلف بالعمل على احترام

و تطبيق التشريع و التنظيم المعمول به، كما خولت له المادة 88 من قانون البلدية السالف الذكر و تحت رقابة

والي الولاية ما يلي :

-تنفيذ وتبليغ القوانين والتنظيمات على اقليم البلدية.

-السهر على النظام والسكينة و النظافة العمومية.

-السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الاسعاف.

ويكلف بالإضافة ال ذلك، كل المهام التي يخولها له التشريع و التنظيم المعمول به.

وبالإضافة الى كافة هاته المهام فيعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للحالة المدنية (الفرع الاول) و

بهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية و تحت رقابة النائب العام المختص اقليميا، ولرئيس المجلس

الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية (الفرع الثاني)، وله صلاحيات ممارسة الضبط الاداري (الفرع

الثالث).

## الفرع الاول: ممارسة صلاحيات ضابط الحالة المدنية

يعتبر الضابط العمومي للحالة المدنية أهم حلقة في نظام الحالة المدنية، فهو أداة وصل بين الدولة و

المواطن، و الدليل على ذلك الصلاحيات و المهام الواسعة التي خول له هذا النظام إضافة الى كيفية ممارسته لهذه

المهام، ان المشرع الجزائري اعطى صفة الاشخاص المتمتعون بهذه الميزة، و ذلك بنص المادة الأولى من قانون

<sup>1</sup> المادة 85 من قانون البلدية 10-11 (يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة فهو يكلف

بالخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما)



الحالة المدنية رقم 14-08<sup>1</sup> في تلقي التصريح بالولادات و الوفيات و تحرير عقود الزواج وتسجيلها في السجلات الخاصة بالحالة المدنية و هم رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي تثبت له هذه الصفة بمجرد فوزه بالانتخابات، و هذا ما أكدته المادة 86 من قانون البلدية رقم 11-10 في إطار الاختصاصات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي و بهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية كما يمكن ان يفوض نائب او عدة نواب و الى المندوبين البلديين او المندوبين الخاصين أو أي موظف مؤهل للمهام التي يمارسها كضابط للحالة المدنية، غير أن الإشكال يقوم في متى يفوض رئيس المجلس الشعبي البلدي نائب او عدة نواب في قيامه مهام ضابط الحالة المدنية<sup>2</sup>.

بإضافة الى المشاكل اليومية للمواطنين، و اتساع مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي و نوابه جعلت من الصعب ممارسة مهام الضابط العمومي، و الذي عاجله قانون الحالة المدنية حيث اجاز لرئيس المجلس الشعبي ان يختار اي موظف من بين الموظفين التابعين للبلدية القائمين بوظائف دائمة لتلقي التصريح بالولادات و الوفيات و الأحكام القضائية، شرط إرسال القرار المتضمن التفويض إلى الوالي و النائب العام بمجلس القضاة الذي يوجد في دائرة اختصاصه وهذا بموجب المادة 2 من قانون الحالة المدنية رقم 14-08، حيث نصت المادة 87 من قانون البلدية رقم 11-10 يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوبين البلديين و المندوبين الخاصين و إلى كل موظف مؤهل قصد :

-استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات.

-تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية.

-إعداد وتسليم العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه.

-التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية.

-التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها.

يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليميا

ان قانون الحالة المدنية 14-08 وقانون البلدية 11-10 لم يضيفو على نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وبالتالي فصفة ضابط الحالة المدنية في الداخل تقتصر على رئيس المجلس الشعبي البلدي مما يعني اختصاصه الأصيل في ذلك.

وعن إجراءات التفويض فتتمثل فيما يلي:

<sup>1</sup> قانون 14-08 المؤرخ في 9 اوت 2014 المتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية عدد 49.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011، ص 33.

- كل تغيير او تعديل لمهام الاعوان المفوضين بمهام ضابط الحالة المدنية يجب ان يتبع حتما بإلغاءات في قرارات التفويض للدين شملهم قرار التغيير او التعديل.
- إرسال قرارات التغيير أو التعديل للولاية مديرية التنظيم والشؤون العامة للمصادقة عليه وتبلغ للنائب العام بإرسال نسخة منها.
- يبدأ سريان مفعول القرار بعد مصادقة الولاية عليه.
- التذكير بدور ومهام وصلاحيات المفوضين بمهام ضباط الحالة المدنية والمكلفين بإمضاء وثائقها بالمسؤولية الملقاة على عاتقهم، والعقوبات المقررة عند كل تغيير أو تقصير أو مخالفة لأحكام قانون الحالة المدنية.
- أن منح قرارات التفويض بالإمضاء لمهام ضباط الحالة المدنية يجب أن يراعي فيها عبدة مقاييس كالثقة، المستوي الثقافي العلمي والإحساس بالمسؤولية مع وجود أسباب معقولة ومقبولة عند الإلغاء لكي لا تصبح هذه العملية عشوائية ودون سبب<sup>1</sup>.

### أولاً: اختصاصات ضابط الحالة المدنية

لقد نص قانون الحالة المدنية 14-08 على اختصاصات ضابط الحالة المدنية، ويمكن تقسيمها الى شطرين اختصاص نوعي واختصاص إقليمي.

#### 1-الاختصاص النوعي لضابط الحالة المدنية:

- يكلف ضابط الحالة المدنية حسب نص المادة 03 من قانون الحالة المدنية رقم 20-70 المؤرخ في 19 فيفري 1970 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08/14 المؤرخ في 09/08/2014 بما يلي:
- تلقّي التصريحات بالولادات وتحرير العقود المتعلقة بها.
- تحرير عقود الزواج.
- تلقّي التصريحات بالوفيات وتحرير العقود المتعلقة بها.
- مسك سجلات الحالة المدنية أي:
- تقييد كل العقود التي يتلقاها،
- تسجيل بعض العقود التي يتلقاها الموظفون العموميون الآخرون.
- تسجيل منطوق بعض الأحكام.
- وضع البيانات التي يجب حسب القانون تسجيلها في بعض الأحوال على هامش

<sup>1</sup> علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص36

- عقود الحالة المدنية التي سبق قيدها أو تسجيلها.
- السهر على حفظ السجلات الجاري استعمالها وسجلات السنوات السابقة المودعة بمحفوظات البلدية وتسليم ملخصات العقود المدرجة في السجلات إلى الذين لهم الحق في طلبها.
- قبول أذون الزواج الخاصة بالقصر مع موثقي العقود.
- الأهلية في قبول التصريحات وتحرير العقود في نطاق دوائهم فقط.
- ضابط الحالة المدنية هو الذي ينشأ العقود لا يتلقاها كما جاء في نص المادة إذا أستثنى من ذلك عقود الزواج المبرمة أمام الموثق أو المبرمة بحكم، إذ يتولى تسجيل كل الوثائق التي يتلقاها وليس العقود كما نصت عليها الفقرة الرابعة من المادة الثالثة من قانون الحالة المدنية رقم 14-08.

## 2- الاختصاص الإقليمي لضابط الحالة المدنية:

يتحدد هذا الاختصاص وفق دائرة بلديات ضباط الحالة المدنية و هذا طبقا للمادة 04 من قانون الحالة المدنية رقم 14-08, اذ تكون لضباط الحالة المدنية الاهلية في قبول التصريحات و تحرير العقود في نطا دوائهم فقط, ووفق هذا الاختصاص فان ضباط الحالة المدنية يتولون التصريح بالولادات و الوفيات و العقود المتعلقة بهما و تحرير عقود الزواج التي تقع داخل النطاق الإقليمي لبلدية اختصاصهم, تحت طائلة المتابعة التأديبية و الجزائية و في حال تلقي تصريح بالولادة او الوفيات او الزواج خارج حدود دائرة اختصاصهم و في غياب نص يقضي ببطلان هذه الوثيقة قانونا رغم مخالفة هذا العمل للقانون فانه يتعين على ممثل النيابة العامة باعتبارها تمارس رقابة قضائية على أعمالهم ان تطلب من رئيس المحكمة اصدار حكم بإبطال هذا العمل لأنه يظل صحيحا حتى لو كان ضابط الحالة المدنية غير مختص إقليميا, الى ان يصدر امرا ببطلانه طبقا لنص المادة 49 من قانون الحالة المدنية رقم 14-08<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عبد العزيز سعد، نظام الحالة المدنية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر 2000، ص191

## ثانيا: مسؤولية ضابط الحالة المدنية

يتحمل ضابط الحالة المدنية مسؤولية الأخطاء التي قد يرتكبها بنفسه او بواسطة اعوانه، وذلك حسب نص المادة 26 من قانون البلدية رقم 14-08 والتي تنص في مضمونها انه: يمارس ضباط الحالة المدنية مهامهم تحت مسؤولياتهم ومراقبة النائب العام.

وتعتبر الأخطاء المرتكبة من قبل ضابط الحالة المدنية أخطاء شخصية مستقلة عن الأخطاء الإدارية، وبالتالي تترتب عليه مسؤولية شخصية وعليه تنعدم مسؤولية البلدية او الوزارة الى في حدود المرفق العام، وفي حال تبين وجود أخطاء شخصية من قبل ضابط الحالة المدنية، فيجوز لوكيل الجمهورية تحميله مسؤولية اخطائه وتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء، ويمكن ان تترتب عن هذه المسؤولية مسؤولية جزائية او مدنية.

## ثالثا: رقابة الوالي ووزير الداخلية على أعمال ضباط الحالة المدنية

يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة إلى جميع البلديات التابعة له إقليميا للإجراءات اللازمة، من اجل ديمومة المرافق العامة بما فيها مصلحة الحالة المدنية بموجب المادة 100 من قانون الجماعات الإقليمية، وعليه فان للوالي سلطة التكفل بمصلحة الحالة المدنية بما فيها الرقابة على ضابط الحالة المدنية في المهام التي يمارسها، بالإضافة إلى الاطلاع المباشر على السجلات و الجداول السنوية وبتعيين على الأمناء العاميين المكلفين بحفظ السجلات وضع تحت تصرف الولاية ورؤساء الدوائر ونوابهم السماح لهم بالقيام ببعض العمليات الإدارية بموجب المادة 22 من قانون الحالة المدنية، بالإضافة إلى التحقق الوالي في حفظ السجلات في أرشيف البلدية بموجب المادة 142,140 من قانون البلدية 11-10 حيث نصت المادة 141 فقرة 2: "تودع الوثائق إجباريا في مركز أرشيف الولاية إذا تبين بأنه من غير الممكن ضمان خفضها بصفة ملائمة من طرف البلدية" يتولى الوالي العملية الرقابية من حيث:

- توفر السجلات الثلاثة (عقود الميلاد سجل عقود الزواج سجل عقود الوفاة).
  - التحقق من أرقام السجلات المؤشرة من قبل المحكمة.
  - مدى احترام طريقة التسجيل و كيفية الكتابة المنصوص عليه في المادة 8 من قانون الحالة المدنية.
  - كيفية حفظ السجلات و صيانة الوثائق.
  - مدى احترام الشروط القانونية الشكلية في مختلف العقود.
- ويوجد رقابة أخرى أعلى وهي رقابة وزير الداخلية إذ أنه يستطيع بمقتضى الرقابة الإدارية واستنادا إلى تقرير الوالي أن يأمر بتوقيف ضابط الحالة المدنية في الحالات التي يحكم عليه بالعقوبات الجزائية المثبتة أو بارتكابه أخطاء جسيمة بسبب ممارستهم مهام ووظائف بصفة ضباط الحالة المدنية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عبد العزيز سعد، المرجع السابق، ص 74

## الفرع الثاني: ممارسة صلاحية الضبط الإداري

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة بممارسة إجراءات الضبط الإداري في الحدود الإقليمية الإدارية التابعة للبلدية، فيسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على المحافظة على النظام العام في إقليم البلدية، حيث تنص المادة 88 من قانون البلدية رقم 11-10 على انه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت اشراف الوالي بما يأتي:

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.
- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.
- ويكلف بالإضافة إلى ذلك، بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- و قد جاءت المادة 94 من قانون البلدية رقم 11-10 موضحة أكثر لصلاحيات رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري , و نصت انه في اطار احترام حقوق و حريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي :
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.
- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرقات العمومية.
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأمان التابعة للأعمال العمومية والمحافظة عليها.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

## اولا: خصائص الضبط الإداري

تتسم سلطة الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة خصائص تميزها عن بقية وظائف السلطة التنفيذية للبلدية، وتمثل هاته الخصائص فيما يلي:

## 1-الصفة الإدارية:

يعتبر الضبط الإداري سلطة إدارية بحتة من الناحية العضوية والموضوعية والقانونية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إقليم البلدية، وقد اسند المشرع سلطة الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته سلطة تنفيذية، وذلك لما تتطلبه هذه الوظيفة من السرعة في التدخل لحماية النظام العام، ونظرا لطبيعة مهمة السلطة التنفيذية في تنفيذ القوانين حيث يجب عليها تهيئة الأوضاع ليسود النظام والامن في المجتمع.

## 2-الصفة الوقائية:

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات تمكنه من الحفاظ على الامن ووضع تدابير وقائية ملائمة من وقوع الجرائم، وتفشي الآفات، والفوضى، قبل ان يقع الاخلال فعليا بالنظام العام وهذا ما يسمى بالطابع الوقائي للضبط الإداري.

## 3-الصفة الإلزامية:

تعتبر فكرة الضبط الإداري من اقوى مظاهر فكرة التعبير عن السلطة العامة والسيادة في مجال الوظيفة الإدارية في الدولة، وتتجلى هذه السيادة في مجموعة الصلاحيات التي تقوم بها السلطة الإدارية المخولة قانونا بممارسة وظيفة الضبط الإداري بغرض المحافظة على النظام العام، فممارسة وظيفة الضبط الإداري تكون بصفة الزامية باعتبارها مظهر للسلطة العامة والسيادة من اجل فرض النظام العام في الدولة الحديثة وذلك مثل اصدار قرارات وإجراءات التنفيذ الجبري، فهي تعبر عن مظهر من مظاهر السيادة والسلطة العامة في الدولة.<sup>1</sup>

## ثانيا: اهداف الضبط الإداري البلدي

تكمن مهمة الضبط الإداري البلدي في إقرار النظام العمومي داخل البلدية وصيانتته واعادته الى حالته الطبيعية، حيث يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة على مستوى بلديته وذلك طبقا للمادة 88 من القانون رقم 11-10 الخاص بقانون البلدية والتي تنص على انه: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:

-تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية،

-السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية،

-السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.

<sup>1</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري جزء 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2002، ص 113

ويكلف بالإضافة إلى ذلك، بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما. ونظرا لأهمية النظام العام في المجتمع فقد أكد المشرع عليه من خلال احترام حقوق وحرية المواطنين من خلال احكام المادة 94 من قانون البلدية 10-11، وعليه بما ان النظام العام هو مجال واسع فيمكن حصر عناصره في الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة وهي تمس المواطنين مباشرة في أنفسهم وأموالهم وممتلكاتهم:

### 1-الحفاظ على الامن العام:

يعد الامن العام عنصرا هاما من عناصر النظام العام اللازم لسير الحياة الاجتماعية بشكل مناسب، و يعرف أيضا على أنه اتخاذ الإجراءات و القرارات الإدارية الكفيلة بحماية أرواح الناس و ممتلكاتهم , يتمثل دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في اتخاذ الاحتياطات الضرورية و كل التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث, أما في حالة الخطر الجسيم و الوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف و يعلم الوالي بها فوراً, كما تأمر ضمن نفس الأشكال، بهدم الجدران و العمارات و البنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع و التنظيم المعمول بهما، لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي, ولضمان التحقيق الأمثل لهاته المهمة فإن المشرع الجزائري يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي و ذلك من خلال المواد 89-93-94-95 من قانون البلدية 10-11 بالمحافظة على الامن العام من خلال مجموعة من القوانين و المراسيم و التنظيمات منها :

-القوانين المتعلقة بالعمارة مثل القانون رقم 04-05<sup>1</sup> المتعلق بالتهيئة و التعمير المؤرخ في 14 اوت 2004 , و القانون رقم 08-15<sup>2</sup> المتعلق بقواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها و المؤرخ في 20 جويلية 2008 , و حيث أكد المرسوم رقم 81-267 في نص المادة 06 منه انه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي ان يتخذ إجراءات الاستعجال الرامية الى هدم الاسوار و البنايات و العمارات الآيلة للسقوط .

-اما في مجال الطرقات يمكن أيضا لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ مجموعة من التدابير وذلك وفقا لأحكام المرسوم رقم 17-05<sup>3</sup> الذي يعدل ويتم القانون رقم 01-14 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وامنها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> قانون رم 04-05، المؤرخ في 14 اوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 51

<sup>2</sup> قانون رقم 08 15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المتعلق بتحديد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية. العدد 44

<sup>3</sup> المرسوم رقم 17-05 المؤرخ في 16 فيفري 2017 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وامنها الجريدة الرسمية العدد 12

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004،

## 2-الحفاظ على الصحة العامة:

تعتبر الصحة العامة من اهم الحقوق المنصوص عليها دستوريا، ويقصد بالحفاظ على الصحة العامة اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية، مثل السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، تطهير مياه الشرب وحماية البيئة من التلوث.

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات جد واسعة في مجال الصحة العمومية، حيث يتخذ كل الاحتياطات اللازمة كالسهر على صيانة شبكة المياه القدرة و تطهيرها و يساعده في ذلك مكتب الصحة البلدي و الذي يكون تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك طبقا للمرسوم رقم 87-146<sup>1</sup> المؤرخ في 30 جوان 1987 المتضمن انشاء مكاتب البلدية للصحة و النظافة ، ولقد اعطى المشرع مهمة حماية الصحة العمومية من كل ما من شأنه الاخلال بها الى السلطة التنفيذية في البلدية (رئيس المجلس الشعبي البلدي)، حيث نصت الفقرة 09 من المادة 94 من قانون البلدية 11-10 على :

-اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.

-منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.

-السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.

- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

إذن على هذا الأساس فإن المشرع الجزائري يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من

الصلاحيات وذلك المحافظة على الصحة العامة من خلال مجموعة من القوانين والمراسيم والتنظيمات منها:

-القانون رقم 08-13<sup>2</sup> المتعلق بحماية الصحة العامة وترقيتها المؤرخ في 20 جويلية 2008، وكذلك القانون رقم 09-03<sup>3</sup> المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش والمؤرخ في 25 فيفري 2009.

كما أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية الحفاظ على نظافة المحيط لتجنب انتشار الأمراض والأوبئة

من خلال رمي النفايات في الأماكن المخصصة ونظمها المشرع بالقانون رقم 01-19<sup>3</sup> المؤرخ في 12 ديسمبر

2001، و المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، و كذا المرسوم التنفيذي رقم 04-409، و المؤرخ في

14 ديسمبر 2004، و المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، و المرسوم التنفيذي رقم 04-410

والمحدد للقواعد العامة لتهيئة و استغلال منشآت معالجة النفايات و شروط قبول النفايات على مستوى هذه

<sup>1</sup> مرسوم رقم 87-146 مؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1407 الموافق 30 يونيو سنة 1987 يتضمن انشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية. الجريدة الرسمية عدد 27.

<sup>2</sup> قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 يوليو 2008، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية عدد 44

<sup>3</sup> قانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها الجريدة الرسمية عدد 77



المنشآت, ويهدف رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضا للحفاظ على أرواح المواطنين وصحتهم خاصة في حالة الأخطار و الكوارث سواء الطبيعية أو التكنولوجية و غير الطبيعية من شأنها أن تهدد الأمن العام والصحة العمومية داخل الدولة.

### 3-الحفاظ على السكنية العامة:

لرئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة المحافظة على هدوء الأماكن العامة والطرق لوقاية الناس من الضوضاء والإزعاج والصخب والضجيج لاسيما في أوقات الراحة ومن ذلك للآلات التنبيه في السيارات ومكبرات الأصوات الباعة المتجولين، كما يقصد بها أيضا اتخاذ الإجراءات التي توفر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة والهدوء مثل: تنظيم استعمال مكبرات الصوت خاصة بالليل، وتنظيم المظاهرات العمومية. ولضمان ذلك اقر المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية المحافظة على السكنية العامة من خلال المادة 88 الفقرة 02 من قانون البلدية رقم 10-11 , وجسد أيضا المرسوم رقم 81-267 صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص المحافظة على السكنية العامة , من خلال المادة 15 منه و نصت على ما يلي : يضبط رئيس المجلس الشعبي البلدي تنظيم الأسواق والمعارض وأسواق الخضر والفواكه بالجملة وكل التجمعات الأخرى من نفس النوع. وعلى هذا التنظيم أن يضبط خصوصا ما يأتي: ساعات فتح هذه المحلات وإغلاقها، الأماكن المخصصة للعرض والبيع، وقوف السيارات ومرورها.

### الفرع الثالث: ممارسة صلاحيات الضبطية القضائية

يطلق لفظ الشرطة القضائية على القائمين بمهمة البحث والتحري عن الجرائم وقد عني قانون الإجراءات الجزائية واهتم ببيان كل من توكل لهم صفة الضبطية القضائية أو العون أو الموظفين القائمين عليه فحددت المادة 14 منه أصناف الضبطية القضائية تنص على ما يل " يشمل الضبط القضائي: ضباط الشرطة القضائية.

أعوان الضبط القضائي.

الموظفون والأعوان المنوطة بهم بعض مهام الضبط القضائي.

ويقصد بالضبطية القضائية هي تلك المرحلة الشبه قضائية تهدف إلى البحث والتحري عن الجريمة ومعاينتها والبحث عن مرتكبي الجريمة والمساهمين معهم ولقد حددت المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية الأشخاص الذين يتمتعون بصفة ضباط الشرطة القضائية وذكرت من بينهم رؤساء المجالس الشعبية البلدية. ولهذا فقد أقر القانون صراحة صفة ضابط الشرطة القضائية لرئيس المجلس بغية السيطرة على الجريمة ومحاصرتها، حيث يتمتع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بكافة اختصاصات الشرطة القضائية لكل أنواع الجرائم دون تحديد أو تخصيص.

أما بالنسبة لاختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال فتتمثل في مباشرته عملية جمع الأدلة والتحري عن مرتكبي الجرائم، ولقد أعطى قانون الإجراءات الجزائية لضباط الشرطة القضائية سلطات واسعة تمكنهم من القيام بدورهم في الحدود التي تضمن للمجتمع سلامته وللمتهم حقوقه. كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإخطار وكيل الجمهورية بمكان الجريمة ويجب عليه أن ينتقل فوراً ودون تمهل إلى عين المكان قصد المحافظة على الآثار حسب المادة 42 من قانون الإجراءات الجزائية، غير أنه من الناحية العملية فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي نادراً ما يقوم بهذا الدور ويكفيه فقط أن يتصل بالشرطة أو الدرك أو حتى وكيل الجمهورية وإخطارهم بخطورة الوضع وما ارتكب من أفعال إجرامية تقتضي التدخل.

### المطلب الثاني: الرقابة الإدارية الرئاسية على الإدارة (الأمين العام للبلدية)

حدد القانون 10-11 السالف الذكر هيتين للبلدية، الأولى للمداولة ويمثلها المجلس الشعبي البلدي، والأخرى تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويؤكد المشرع في مادة أخرى أن البلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: الرقابة الإدارية الرئاسية على أمين العام في تسيير الإدارة

القانون رقم 10-11 نص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية باعتباره أحد الأجهزة المسيرة للبلدية دون تمييز بين البلديات سواء كبيرة أو صغيرة لتوحيد تنظيم البلديات، فإنه يختص في تنشيط إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

قد تضمن قانون 10-11 لأول مرة بعض المواد تحدد صلاحيات الأمين العام للبلدية في غياب قانون أساسي تحد شروط وسلطة تعيينه وفي غياب تحديد لحقوقه وواجباته وفق المادتين 127 و 128 إلى حين صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320<sup>2</sup> المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام، لقد خصص قانون 11-10-الفصل الأول بعنوان تنظيم إدارة البلدية تحت الباب الأول إدارة البلدية.

حدد صلاحيات الأمين العام للبلدية فيما يلي: نصت المادة 125 على " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية".

<sup>1</sup> عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة 1، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، 2012، ص 126  
<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام،  
الجريدة الرسمية عدد 73

إن المشرع نص على تنشيط الإدارة من قبل الأمين العام دون تحديد آخر ومنه لا بد من الرجوع إلى المرسوم التنفيذي 26-91 بما أن الأحكام المتعلقة بالأمين العام تبقى سارية المفعول لعدم إلغائه نستنتج الأمين العام يتولى:

- جميع مسائل الإدارة العامة.
- تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها.
- ممارسة السلطة السليمة على موظفي البلدية<sup>1</sup>.
- أكد القانون 10-11 في المادة 129 على تولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدية على:
- ضمان تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي المخطط تسيير المستخدمين.
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.
- كما نصت المادة 139 من قانون 10-11 على أن الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بتسيير أرشيف البلدية.
- بالرجوع للمادة 29 من قانون البلدية نلاحظ أن الأمين العام يضمن أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي تحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يضمن تحضير اجتماعاته وفق المادة 129 من قانون 10-11 غير أنه صدر المرسوم التنفيذي 334-11<sup>2</sup> ولم ينص في مضمونه على منصب الأمين العام للبلدية بل نص منصب منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها واعتبر منصب عالي في الإدارة العامة للجماعات الإقليمية والذي كلف ب:
- تحضير اجتماعات المجلس المنتخب ولجانه بالتنسيق مع المصالح المعنية.
- إعداد وتبليغ الاستدعاءات لأعضاء المجلس واللجان.
- ضمان أمانة المجلس واللجان.
- ترتيب وحفظ سجلات مداورات المجلس واللجان طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع

البلديات جريدة رسمية العدد، 6

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 334-11 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات

الإقليمية جريدة رسمية العدد، 53

تعتبر هذه الصلاحيات ماثلة لصلاحيات الأمين العام وفي ذلك تناقض وتداخل في الصلاحيات علماً أن المرسوم السابق لم يشر لمنصب الأمين العام للبلدية.

إن المرسوم التنفيذي 334-11 في المادة 362 نص على بقاء أحكام الباب الرابع المطبقة على المناصب العليا في الإدارة البلدية سارية المفعول إلى حين صدور المراسيم التنظيمية لها.

بالرجوع لهذه الأحكام نجد المادة 95 منه تنص على نفس ما جاء في القانون الجديد، فالإشكال يبقى مطروح حول طبيعة المنصب الجديد، وهو منسق أشغال دورات المجالس الانتخابية والتي أوكلت له مهام شبيهة بمهام الأمين العام للبلدية، واعتبر منصبه منصباً عالياً في الإدارة العامة للجماعات الإقليمية، والبلدية تعتبر إحدى هذه الجماعات

وهذا الأمر إن لم يحدد بدقة سوف يسبب مشاكل عدة خاصة في غياب القانون الأساسي المتعلق بالأمين العام للبلدية، فمن يكون تحت سلطة الآخر ومن سوف يضمن هذا المهام؟

غير أن المرسوم التنفيذي 105<sup>1</sup>-213 حاول إزالة الغموض في المادة 20 منه حيث نصت على " : يتولى الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة، وإذا تعذر ذلك يتولى الأمانة موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي " وبالتالي يمكن أن يفهم من ذلك أن يترأسها الأمين العام واستثناءاً يدعى منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها الذي يقوم بمهامه تحت السلطة السلمية والتي يفترض أن يكون الأمين العام باعتباره مسيراً لمستخدمي البلدية.

### الفرع الثاني: الرقابة الإدارية الرئاسية على أعمال إدارة البلدية

لقد تم تعزيز منصب الأمين العام للبلدية بتدعيم صلاحياته على مستوى البلدية من خلال المادة 180 من قانون 10-11 التي تنص " : يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية بعدما كان يعدها هذا الأخير 1 حيث أن المادة 63 من قانون 08-90<sup>2</sup> المتعلق بقانون البلدية لم تنص على دور الأمين العام في إعداد الميزانية رغم أنه في الواقع هو المسؤول عن إعدادها وبالتالي جاءت هذه المادة لتكريس ما هو موجود في أرض الواقع.

كما تم تعزيز صلاحياته من خلال المادة 191 من قانون 102-11 والتي تنص:

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي رقم 13/105 مؤرخ في 17 مارس سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي الجريدة الرسمية عدد 15.

<sup>2</sup> قانون رقم 08-90 مؤرخ في 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 15 (ملغى استعمل للمقارنة) ،

تنشأ لجنة بلدية للمناقصة تتشكل كما يلي :من بينهم الأمين العام للبلدية عضوا" ، وهو الأمر الذي لم يكن موجودا من قبل رغم أنه عمليا فإن التنظيم البلدي يضع تحت تصرف الأمين العام مصلحتين وهما :مصلحة الأمانة العامة ومصلحة الصفقات العمومية.

كما يظهر دور الأمين العام للبلدية في مرحلة تجديد المجلس الشعبي البلدي من خلال التحضير للانتخابات خاصة من الجانب المادي بصفته المسؤول عن تسيير البلدية حتى انتهاء الانتخابات، ويظهر دوره من خلال مكتب الانتخابات ويعتبر في هذه الحالة ودون مبالغة كرئيس بلدية.

كما أن المادة 129 من القانون 10-11 تنص على ما يلي :يتولى الأمين العام للبلدية إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 68 ، ويقصد به المحضر الذي يعده الأمين العام للبلدية بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد خلال الثمانية أيام التي تلي تنصيبه يرسل نسخة إلى الوالي ويخطر المجلس الشعبي البلدي بذلك<sup>1</sup>.

من خلال المواد السابقة يتضح ومن خلال صدور قانون 10-11 وما بعده ما يلي:

- جعل الأمين العام للبلدية منصب موجود في جميع البلديات وذلك دون تمييز وجعله هيئة من هيئات البلدية باعتباره ينشط الإدارة البلدية.

-منح صلاحيات واسعة للأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال المرسوم 16-320<sup>2</sup>

-استعمال مصطلحات واسعة وغامضة في نفس الوقت لتحديد صلاحيات الأمين العام للبلدية مثل : ينشط، يتولى، ضمان، يتلقى ... وذلك محاولة لتفادي الاختلافات السابقة، غير انه عقد الأمر أكثر لأنه بالرجوع للمراسيم السابقة فكل هذه الصلاحيات من مضمونها فما المقصود ب ينشط، يضمن، التي تقابلها بالفرنسية anime et assure بالتالي نلاحظ عدم وضوح الصلاحيات.

-ومما سبق نلاحظ أنه كانت هناك محاولة لتوضيح صلاحيات الأمين العام للبلدية مع تدعيمها ببعض الصلاحيات الجديدة والتي تبقى شبيهة بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي غير أن وزير الداخلية عند إجابته لانشغالات النواب أثناء مناقشة مشروع قانون البلدية أمام المجلس الشعبي الوطني خاصة تلك المتعلقة بتعزيز صلاحيات الأمين العام للبلدية فقد أجاب كما يلي " : تعتبر الإدارة البلدية امتداد للغدارة العمومية وهي الهيكل العظمى الذي يسمح بتسيير شؤون البلدية والتجاوب مع متطلبات المواطنين، وعمل الإدارة

<sup>1</sup> عبد الوهاب بن بوضياف، معالم تسيير شؤون البلدية، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص73

<sup>2</sup> رابع العيشاوي، مداخلة في ملتقى رؤساء البلديات المنتمين إلى الحركة، تحت عنوان -تسيير الصفقات العمومية-، زلادة، الجزائر، 2003/03/26، ص36

محاييد، وغير ميسس، الإدارة البلدية من ينشطها؟ ولا أقول من يرأسها طبعاً ينشطها الأمين العام تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي فلا سلطة للأمين العام، وإطار صلاحياته محدد ومقنن، وعليه لن يكون هناك نزاع بينه وبين رئيس المجلس الشعبي البلدي ولذا من الضروري سن قانون نبين من خلاله صلاحياته وكيفية الملاحظة على هذا المنصب، وباعتبار الأمين العام للبلدية هو المسير الإداري لذلك تم توسيع صلاحياته، قد يكون لهذا أثر إيجابي إذا حددت بدقة بتجنب الألفاظ العامة وذلك بتحديد الصلاحيات الإدارية والسياسية.

نلاحظ من خلال دراستنا أن هناك تناقض في تصريحات الإدارة المركزية تقول إن صلاحيات الأمين العام للبلدية محددة ومقننة، كانت هذه محاولة لتبرير تعزيز صلاحيات الأمين العام للبلدية علماً أنه هناك نية نزع صلاحية تعيينه من يد رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي سوف يضمن الاستقرار وتحويلها إلى السلطة المركزية لتعزيز الإدارة المركزية على المستوى المحلي<sup>1</sup>.

بذلك يجعل هيئة إدارة معينة مركزياً تقوم بتسيير شؤون البلدية المنتخب أعضائها، بالتالي تعزيز الإدارة المركزية، يجعل الإدارة البلدية يعين منشطها مركزياً وهذا يعتبر تراجع عن الحرية التي منحت للبلديات في تعيين موظفيها وإدارتها والتي هي أقرب للامركزية خاصة أن هذه الحرية منحت في ظل التعددية الحزبية التي كانت جديدة، فمن المفروض تدعيمها (الحرية) لتحقيق الديمقراطية وتكريس مبدأ اللامركزية ولايجاد إدارة فعالة تلي طلبات المواطنين. مما سبق نجد أن هناك تخوف من مركز الأمين العام للبلدية وما يؤكد ذلك هو عدم وضوح وثبات مركزه من الاستقلال إلى يومنا هذا، وتضارب الآراء بين من يريد تقليص صلاحياته ومن يريد تدعيمها، فإن كان من الضروري تعزيز صلاحيات الأمين العام للبلدية فمن الأجدر أن تبقى سلطة التعيين في يد الإدارة المحلية المنتخبة مع تحديد دقيق للشرط الواجب توافرها في شاغل منصب الأمين العام للبلدية كضمانة لوضع الكفاءات، مع تحديد حقوقهم وواجباتهم لتفادي التضارب مع الهيئة المنتخبة، لأنه حان وقت التمييز بين " إدارة المصالح وتسييرها الإداري التي من مهام الاطارات الإدارية أما سلطة التوجيه والرقابة فهي من مهام الهيئات المنتخبة. حان الوقت لوضع أحكام تنظم منصب الأمين العام والتي تجعل منه مسير وليس مجرد إداري منفذ يبتكر الحلول ويعمل على تحاشي الاحتكاكات السياسية والتخلي بالتخطيط والحياد أثناء مهامه، وذلك تفادياً لكل الانزلاق والاختلافات التي قد تسبب شلل الإدارة المحلية وشؤون المواطنين.

<sup>1</sup> راضية عباس، " المركز القانوني للأمين العام على ضوء قانون البلدية الجديد"، مجلة البحوث والدراسات العدد 9، (الجزائر).

## الفصل الثاني

الرقابة الادارية الوصائية على البلدية

اقتضت التطورات الإدارية والسياسية للدولة ايجاد هيئات مستقلة نسيبا, وهذا بغية توزيع الوظائف الإدارية للدولة بينها وبين الأجهزة المركزية مع بقاء هذه الأخيرة خاضعة لقانون وتنظيم الدولة, وهو ما يعرف بفكرة اللامركزية الإدارية التي تجسد لنا من جهة مبدا الديمقراطية عن طريق مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم, ومن جهة اخرى تعمل على تحقيق نجاعة وكفاءة الإدارة في العديد من القطاعات, ولتحقيق ذلك لا بد من حصول هذه الهيئات على استقلاله كافيه لممارسه اختصاصاتها, اذ ما دمنا في اطار وحده الدولة القانونية فلا مجال للتحدث عن استقلالية كاملة بل تبقى العلاقة القانونية قائمه بين الإدارة المحلية والإدارة المركزية ومن خلالها تحتفظ هذه الأخيرة اي الإدارة المركزية بحق الرقابة والاشراف عليها حتى تضمن انها تسير بشكل يتناسب مع سياسه العامة والمصلحة العامة للدولة.

وعليه إذا كانت البلدية باعتبارها صورة من صور اللامركزية تخضع لرقابة وصائية من طرف السلطة المركزية فما مدى اتساع هذه الرقابة في إطار تنظيم القانون؟

ولالإجابة على هذا التساؤل سنقوم بدراسة وتحليل كل من الرقابة الوصائية المفروضة على اجهزه واعمال المجلس الشعبي البلدي ولذلك سنحاول في هذا الفصل تبين الرقابة الوصائية التي تخضع لها المجالس الشعبية البلدية والمتمثلة اساسا على الرقابة على الاشخاص والرقابة على الاعمال والرقابة على الهيئات وقد قسمنا هذا الفصل الى مبحثين:

**المبحث الأول: مفهوم الرقابة الوصائية الادارية على البلدية**

**المبحث الثاني: مظاهر الرقابة الإدارية الوصائية على البلدية**



## المبحث الاول: مفهوم الرقابة الوصائية على البلدية.

يعود مفهوم الرقابة الوصائية في اصوله الى قواعد القانون المدني؛ و ليس القانون الاداري؛ حيث يدل على نط ادارة اموال بعض عديمي الاهلية كالقاصر مثلاً: في القانون الاداري فإنها تدل على ذلك النوع من الرقابة الذي تمارسه السلطة المركزية على اعمال و نشاطات و اشخاص الجهات اللامركزية؛ و مادامت الجهات اللامركزية ليست عديمة الاهلية فان مصطلح الرقابة الوصائية ادق من مصطلح الوصاية الادارية (1) .

ولقد تعددت التعاريف لمفهوم الرقابة الوصائية؛ و ان كانت في الغالب تدور حول الصلة التي تربط الجهات الادارية المركزية بالهيئات و الجهات اللامركزية.

وتعرف الرقابة الوصائية بانها تلك الرقابة التي تمارسها الدولة على الجهات و الهيئات اللامركزية؛ او هي سلطة رقابية تمارسها الجهات المركزية على الادارات و الهيئات اللامركزية (2)

او هي رقابة المشروعية على اعمال و تصرفات الجهات اللامركزية الاقليمية او المصلحية بواسطة الجهات المركزية؛ بما لها من السلطات في هذا الشأن (3)

كما عرفت بانها الحفاظ على الصالح العام؛ و تحقيق مبدا المشروعية و الملائمة؛ او هي جملة الاليات القانونية التي اقرها المشرع للجهات الادارية المركزية للإشراف و الرقابة على اعمال و تصرفات الجهات الادارية اللامركزية و الاقليمية.

و من خلال هذه التعاريف السالفة الذكر ؛ يتضح لنا ان الرقابة الوصائية هي تلك الصلة او الرابطة القانونية التي بمقتضاها تتولى الجهات المركزية عمليات الاشراف و المتابعة لجميع التصرفات و الاعمال التي تصدر عن الجهات اللامركزية ؛ حتى تتأكد عن طريقها من مدى التزام هذه الاخيرة بالقانون ؛ و تأتي هذه الرقابة مقابل الاستقلال التي

---

<sup>1</sup> جورج فوديل القانون الاداري؛ ترجمة منصور القاضي؛ الطبعة 1، الجزء 2؛ المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع؛ لبنان 2001؛ ص 303.

علي خطار الشنطاوي ؛ الادارة المحلية، الطبعة 1 ؛ دار وائل للنشر ؛ الاردن ؛ 2002؛ ص 226<sup>2</sup>

<sup>3</sup> حسين محمد عبد العال؛ الرقابة الادارية بين علم الادارة والقانون الاداري؛ دار الفكر الجامعي؛ الاسكندرية ؛ 2004؛ ص 167.

تتمتع به هذه الجهات . كما عرفت الرقابة الوصائية بأنها تلك الرقابة التي تمس المؤسسات الادارية و تحدد نوع الرقابة التي تمارس من قبل السلطة المركزية (1).

### المطلب الاول: تعريف الرقابة الادارية الوصائية.

يرى بعض الفقهاء ان مصطلح الرقابة الادارية، الافضل من مصطلح الوصاية الادارية لان هذه التسمية لا تعتبر عن المقصود بما نظرا للاختلاف الجوهرى بين نظام القابة الادارية ونظام الوصاية الادارية، الموجود اصلا في القانون الخاص والقائم على اساس نقص الاهلية، لان الهيئات والوحدات اللامركزية تتمتع بالشخصية القانونية وهي بذلك تكون مؤهلة لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

بينما يرى جانب اخر من الفقه انه يمكن الاحتفاظ بمصطلح الوصاية الادارية على اعتبار ان القانون لإداري قد استعار الكثير من مصطلحات القانون الخاص و لكنها اكتسبت في القانون الاداري قد استعار كثيرا من مصطلحات القانون الخاص و لكنها اكتسبت في القانون الاداري معنى مغاير مثل العقود و المسؤولية الادارية و غيرها من المفاهيم و ازاء هذا الاختلاف فان مصطلح الرقابة الادارية هو الاجدر على وصف العلاقة بين السلطة المركزية و الهيئات المحلية و الهدف من تقدير هذه السلطة للهيئات المركزية بالعاصمة هو ضمان و حدة الدولة اداريا و سياسيا باعتبار ان السلطة المركزية تسعى لتغليب المصالح القومية على المصالح المحلية عند تعارضها , و تحقيق المصلحة العامة و التنسيق الاداري بين الهيئات اللامركزية على مستوى الدولة اضافة للمسائل المالية حيث يجوز مراجعة الاعمال المالية للوحدات الادارية للتأكد من اتفائها مع خطط التنمية على المستويين القومي و المحلي و حماية المواطنين من احتمال تعسف السلطات الادارية المحلية اتجاههم كإرهاقهم بأعباء مالية كبيرة او المساس بحقوقهم و حياتهم (2).

جاء في بيان مدلول الرقابة الادارية تعريفات متنوعة , تعددت و اختلفت بين فقهاء القانون الاداري , و مهما كان هذا الاختلاف الا ان المستقر عليه ان الجميع اتفقت اراءهم حول عناصر رئيسية , و يمكن في هذا الصدد ادراج بعض التعريفات.

<sup>1</sup> Marie christime, ranauht. Droit adminstratif. 4eme edition, gualion editeur , paris , 2007, p.88

<sup>2</sup> عتيقة جديدي ، مذكرة تخرج لتيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وادارة محلية، جامعة محمد خيضر

بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية الجزائر 2013، ص 54

لقد عرفها الدكتور عمار بوضيف ان الوصاية هي اداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة و مستمرة بين الاجهزة المستقلة و السلطة المركزية , كما ان نظام الوصائية يكفل للهيئات المستقلة و السلطة المركزية كما ان نظام الوصائية يكفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرار بالكيفية و الحدود التي رسمها القانون (1)

اما الدكتور عوابدي عمار : فقد ذهب الى تعريف الرقابة الادارية او الرقابة الذاتية: هي مراقبة السلطات و الاجهزة الادارية المركزية او اللامركزية لنفسها و لذات اعمالها , اي انه تراقب السلطات الادارية نفسها بنفسها عن طريق مراجعة اعمالها من تلقاء نفسها او بناء على نظامات و طلبات الافراد , و تفحص ما صدر منها من اعمال و تصرفات للتأكد من مدى مشروعيتها او عدم مشروعيتها , و تقوم بتصحيحها او تعديلها او الغائها او سجلها حتى تصبح أكثر اتفاقا و انسجاما مع احكام و قواعد القانون و مبدا الشرعية السائد في الدولة (2).

كما عرفها ايضا بقوله : فكرة الوصاية الادارية تعتبر رابطة او علاقة تنظيمية ادارية حيث تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الادارية و المركزية الوصية و بين المؤسسات و المنظمات و الهيئات الادارية اللامركزية اقليميا او فنيا في النظام الاداري في الدولة. (3)

و هناك من عرف الوصاية الادارية بانها : السلطات الادارية المحددة و الممنوحة بموجب القوانين النافذة لسلطة العامة العليا لمراقبة التصرفات الادارية المحلية بهدف حماية المصلحتين العامة و المحلية.

و هناك جانب اخر من الفقه يرى بان الوصاية الادارية مفادها، مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة ادارية عليا لمنع انحراف و تحاذل وتعنت و اساءة استعمال الهيئات اللامركزية لسلطاتها لتحقيق مشروعية اعمالها , و عدم تعارضها مع المصلحة العامة .

1 عمار بوضيف، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة 2، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 77.

2 عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على اعمال الادارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة 2، الجزء 1، بن عكنون ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 10.

3 عمار عوابدي، مبدا تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 266.

اما التعريف الاكثر شمولية للوصاية الادارية هو التعريف الذي جاء به الاستاذ شارل ديباش بحيث يعرفها: الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الاقليمية التي تنشأ عن سوء الادارة من جانب الوحدات اللامركزية مع ضمان تغير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله على الا تتم هذه الوصاية الا في الحالات المحددة قانونا, حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية المذكورة .

و ما يعاب على هذه التعاريف بان كل منها اهمل العناصر الاساسية التي تشكل اللبنة الاولى للوصاية الادارية و من بين هذه العناصر نجد مثلا الجهات المخولة لممارسة الوصاية الادارية, الوسائل المستعملة في ممارسة الوصاية الادارية مبدا المشروعية و غيرها. ومن جهتنا يمكن ان نقترح هذا التعريف البسيط للوصاية الادارية فنقول بانها: مجموعة صلاحيات و السلطات التي يقرها القانون لأشخاص السلطة المركزية او ممثلهم على مستوى المحلي لمراقبة اشخاص الجماعات الاقليمية و اعمالها بهدف حماية المصلحة العامة من جهة , و من جهة اخرى المحافظة على وحدة كيان الدولة و احترام مبدا المشروعية و على ضوء هذا التعريف يمكن ان نستنتج العناصر الاساسية للوصاية الادارية و هي :

1/ تعتبر الوصاية الادارية هي حلقة وصل بين المركزية واللامركزية من جهة و ركن من اركان اللامركزية الادارية من جهة اخرى.

2/ تتعرف الوصاية الادارية على اعضاء , و اعمال هيئات لامركزية بهدف احترام مبدا الشرعية و حماية المصلحة العامة.

3/ لوجود للوصاية الادارية بدون نص قانوني صريح, و لوجود لوصاية الادارية تتعدى محتوى النص القانوني.<sup>(1)</sup>

نلاحظ ان جميع هذه التعريفات تشترك تقريبا في النقاط التالية :

- ان الرقابة الادارية هي وظيفة ادارية مطلوبة في جميع مستويات الادارة اذ لا تقتصر على الادارة العليا فقط بل تمتد الى الادارة الدنيا فتتمتع الجماعات المحلية بالحرية في تسيير شؤونها المحلية لا يعني افلاتها من رقابة السلطة المركزية.
- ان الهدف من الرقابة الادارية هو المحافظة على وحدة الدولة وتكريس دولة و القانون حماية المصلحة العامة.

---

<sup>(1)</sup> بلال بلغال، مذكرة تخرج لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص الدولة والمؤسسات العمومية جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة كلية الحقوق سعيد حمدين سنة 2018 ص340-341.

-مما سبق يمكن تعريف الرقابة الادارية بانها: الرقابة الادارية على البلدية هي تلك الرقابة التي تقوم بها جهات الوصاية , و تنصب على جوانب المشروعية بمعنى فحص مدى مطابقتها تصرفاتها و اعمالها للقوانين و التنظيمات , وتهدف الى ضمان وحدة الدولة اداريا و سياسيا كما تستهدف المحافظة على المصلحة العامة و تجسيد مبدا المشروعية.

### المطلب الثاني: اهداف الرقابة الإدارية الوصائية

تعتمد الرقابة الوصائية على جملة من الوسائل والاليات التي يسعى من خلالها المشرع لتحقيق اهداف وغايات متعددة. فمن الاهداف الاساسية التي تهدف لضماتها الرقبة الوصائية؛ هي العمل على تغليب المصالح القومية على المصالح المحلية خاصة في ظل حالات التعارض بينها. ويزداد هذا الهدف اهمية في ظل الاستقلال العضوي؛ الذي تتمتع به الجهات المحلية وبالتالي فالرقابة الوصائية تهدف الى تحقيق التوازن الفعال بين المصلحة العامة الوطنية القومية والمصالح العامة الجهوية والمحلية؛ وبالرجوع الى ميثاق الولاية؛ نجد نص على ذلك صراحة بقوله [لكن هذه اللامركزية لا تهدف الى التعبير عن اعطاء اي استقلال للولاية؛ لان دولتنا هي دولة موحدة. وما هذه اللامركزية الا وسيلة تقنية لإثراء المشاركة الفعلية للولاية والجماهير الشعبية.

كما تهدف الرقابة الوصائية؛ لحماية الكيان السياسي للدولة؛ فالجهات اللامركزية تتمتع بنوع من الاستقلال؛ الذي يؤهلها لممارسة جملة من الصلاحيات؛ دون الرجوع للجهات المركزية؛ لكن هذا الاستقلال لا يجب ان يتحول الى فوضى؛ تهدد اوصال الدولة اي ان لا يتعدى الاستقلال الاداري؛ الذي يمكننا من ادارة وتسيير الشؤون المحلية المتصلة بالمصالح المباشرة للمواطنين.

وتكثيفها مع المصالح العليا للدولة؛ وذلك ضمانا للوحدة داخلها من الناحية الدستورية والسياسية؛ وضمانا لفكرة والاء الهيئات اللامركزية للسلطات المركزية؛ فيما يتعلق بالكيان السياسي والسيادي للدولة<sup>(1)</sup>.

كما تهدف الى حماية سكان هذه الوحدات المحلية؛ من انحرافات السلطات المحلية خاصة في حالات عدم قيام هذه الاخيرة بواجباتها على الوجه المطلوب؛ اي حالات عدم نزاهة و حياد اعمالها؛ فالرقابة الوصائية تعد الادارة الفعالة

علي خطار الشنطاوي؛ المرجع السابق ؛ ص 227. <sup>1</sup>

لضمان حياد هذه الجهات الادارية و اجبارها على التقيد بالقوانين و التشريعات التي تقضيها مبادئ المشروعية ؛ و ضمانا للحفاظ على فكرة الملائمة .

بالإضافة الى انها تحمي الغير المتعامل مع هذه الادارات المحلية فالجهات الوصية؛ قد تتدخل و تجبر الجهات المحلية؛ على الوفاء بالتزاماتها و تعهداتها؛ فالجهات المركزية تقدم يد المساعدة و المساهمة؛ و ذلك عن طريق تولي هذه الاخيرة الوفاء بجميع التزامات الجهات اللامركزية؛ و من الناحية المالية تهدف الرقابة الوصائية الى مراجعة الاعمال المالية للهيئات المحلية من اي انحراف او تبذير او انفاق غير مشروع في مشاريع لا تحدم الصالح العام ؛ و مع ذلك ماتزال الانتقادات موجهة الى الجهات المحلية ح لأنها تكلف الخزينة العمومية اموال كبيرة؛ نتيجة التبذير و التعامل الغير عقلاني مع الموارد المالية .

### المطلب الثالث: تمييز الرقابة الإدارية الوصائية عن الرقابة الرئاسية

من المعلوم أن الرقابة الرئاسية هي أحد الأركان الأساسية للمركزية الإدارية، وتعني سلطة الرئيس الأعلى على مرؤوسيه وفق تسلسل معين (السلم الإداري)، حيث يتمتع الموظف الأعلى أو الرئيس بسلطات معينة اتجاه الموظفين أنفسهم الأدنى منه (المرؤوس) واتجاه أعمالهم، مما يترتب عليه وجود المرؤوس في علاقة تبعية إتجاه الرئيس. فيكون للرئيس الإداري سلطة إصدار الأوامر أو التعليمات وسلطة التعقيب على تصرفاتهم التي. تتجلى في عدة صور أبرزها: (التصديق، التعديل، الإلغاء، والحلول) هذا وإذا كانت الرقابة الرئاسية تتفق مع الرقابة الوصاية الإدارية في بعض الجوانب إلا أنه هناك اختلافات جوهرية بينهما وهذا ما سنتطرق إليه تبعا:

السلطة الرئاسية من أهم مظاهرها التوجيه والرقابة، والتوجيه يكون سابقا على أعمال المرؤوسين بغرض إرشادهم وتوجيههم أما الرقابة فهي لاحقة على تصرفات المرؤوسين، وتبدو في طريقة تعينهم وترقياتهم وتآديتهم وأهداف هذه الرقابة النطق من شرعية هذه التصرفات وملاستها.

أما الرقابة الوصائية تتقرر وتتحدد في الأصل طبقا لمقتضيات النصوص القانونية، فهي لا تخرج بناءا عنى هذه النصوص، فهي تمارس من قبل السلطة المركزية تجاه أشخاص عامة لا مركزية مستقلة، ويترتب على مبدأ استقلال الأشخاص اللامركزية عن السلطة المركزية، عدة نتائج في الوقت ذاته تعبر عن أوجه التفرقة بين الرقابة الوصائية والرقابة الرئاسية:

1. فالرقابة الرئاسية وضع جميع الموظفين الإدارة المركزية في كل وزارة أينما وجدوا في العاصمة أو الإقليم، في تدرج هرمي أو رئاسي يخضع فيه المستوى الأصغر لإشراف المستوى الأعلى منه ويخضع هذا المستوى بدوره إلى من هو أعلى، وهكذا إلى أن نصل إلى الوزير.

أما الرقابة الوصائية فهي مجموع السلطات المقررة قانوناً لصالح الجهات المركزية لرقابة أعمال وأشخاص ووحدات لامركزية لتحقيق المصلحة العامة.

2. إن الوصاية أو الرقابة التي تباشر من جانب السلطة المركزية ليست الاستثناء على هذا الأصل، ولذلك قلنا أن الوصاية الإدارية لا تكون إلا بنص يقرها، ولا يتعدى نطاق ممارستها ما هو مقرر على نحو صريح في النصوص، أما السلطة الرئاسية فهي توجد بقوة القانون، إذ تعد سلطة طبيعية تفرضها طبيعة التنظيم الإداري ولا تحتاج إلى نص صريح يقرها.

3. في الرقابة الوصائية يكون للأشخاص اللامركزية الحق في الدفاع عن نفسها في حالة تجاوز السلطة المركزية لسلطتها في الرقابة فهي تستطيع أن تلجأ إلى القضاء الإداري أما في الرقابة الرئاسية فالمرؤوس لا يستطيع اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في قرار رئيسه الذي أصدره بتعديل قرار الصادر منه أو إلغاء.

4. الرقابة الرئاسية هي رقابة داخلية تمتاز بالتعقيد تحكمها آليات مختلفة تنظيمية وقانونية أما الرقابة الوصائية هي رقابة إدارية خارجية تمارس من قبل سلطة إدارية أخرى مستقلة وتمتاز بالبساطة في إجراءاتها وممارسة .

5. الرقابة الرئاسية ظاهرة تنظيمية قديمة قدم فكرة التنظيم نفسها التنظيم علاقة بالمرؤوس، أما الوصاية الإدارية فقد جاء بها المشرع حديثاً كبديل عن السلطة الرئاسية فهي علاقة أشخاص معنوية عامة تعلوها في المرتبة.

#### من حيث الطبيعة القانونية:

تختلف الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية، من حيث الطبيعة القانونية و ذلك بحسب راي الدكتور عمار عوابدي , الذي يرى ان فكرة السلطة التسلسلية الرئاسية هي فكرة قانونية فنية و علمية , بينما فكرة الرقابة الوصائية , هي فكرة قانونية بحتة.(1)

عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 275-276.<sup>1</sup>

من مظاهر الاختلافات ايضا نجد ان السلطة الرئاسية هي فكرة سياسية تمارس بطريقة عضوية دون الحاجة الى نصوص قانونية , بل تمارس تلقائيا , و ذلك وفق ما تمليه طبيعة النظام الاداري , بخلاف الرقابة الوصائية ذات الطبيعة الاستثنائية حيث لا يمكن افتراض وجودها الا في حدود التي يحددها القانون لأنها استثناء من الاصل و هو استقلال اللامركزية.(1)

### من حيث الوسائل:

تتعدد الوسائل التي تختلف فيها الرقابة الوصائية من الرقابة الرئاسية , كون فكرة السلطة الرئاسية , تقوم بين الرئيس و رؤوسيه , فالرئيس يملك حق استعمال سلطة الامر و النهي , و الرؤوس هو تابع و ملزم بواجب الاطاعة و الخضوع لرئيسه , وعليه فان الرئيس يتمتع بصلاحيات واسعة على رؤوسيه فهو من يعينهم , و هو من يرقبهم و هو من ينقلهم , كما له الحق في التأديب و التوفيق و حتى الفصل اذا اقتضت الضرورة.

اما الرقابة الوصائية , فهي محددة النطاق و مقيدة بالنصوص القانونية, و الموضوعية و الاجرائية و الشكلية, كون هذه الرقابة تمكن جهازين اداريين , لكل منهما شخصية القانونية فلا يمكن للجهات الوصية ان تفرض توجيهاتها و اوامرها على الهيئات اللامركزية, كما يملك الرئيس في السلطة الرئاسية , العديد من الوسائل كالتعيين و الترقية و التأديب , و هذا ما لا نجده في ظل الرقابة الوصائية, من حيث ان اعضاء الهيئات اللامركزية في الغالب ما يتم اختبارهم عن طريق الانتخابات , و ان كان تعيينهم يتم عن طريق السلطة المركزية.

الا انهم بمجرد التعيين, يكتسبون صفة الاستقلال و يتحررون مع جميع الروابط مع الجهات التي عينتهم

كما ان الجانب الشخصي له اثر كبير في تكميل شخصية الرئيس, بينما شخصية الجهات اللامركزية مستقلة عن السلطات المركزية بالإضافة الى ان اعمال الجهات اللامركزية تكون بمبادرة فردية دون اي تدخل السلطات المركزية, في حين ان الرئيس له الحق في تعديل و حتى الغاء اعمال رؤوسيه.(2)

<sup>1</sup> رابح قمقاني، نظام الوصاية الادارية على البلديات في الجزائر، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي و الاداري، معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية، الجزائر، 1987، ص 91.  
محمد الصغير بعلی، المرجع السابق ص 71.<sup>2</sup>



## من حيث الاهداف:

تختلف اهداف الرقابة الوصائية على الرقابة الرئاسية في امور متعددة، فالرقابة الوصائية تهدف الى ضمان و تدعيم الوحدة السياسية و الدستورية للدولة، و تضمن عدم خروج الجهات اللامركزية، عن مبدأ المشروعية و تزيد من عمليات التنسيق بين السلطات المركزية و الهيئات اللامركزية بغية توحيد الخطط و الاستراتيجيات التنموية كما ان تحول دون اسراف و تبذير الهيئات اللامركزية للموارد المالية، وتعمل على توجيهها الى ما يخدم الصالح العام، ويحقق خطة تنموية على مستوى المحلي.

اما السلطة الرئاسية فهدفها الاساسي، هو القيام بالعمليات الادارية و الحرص على تحريكها، بما يضمن حسن سير المرافق، على الوجه الرشيد و الملائم للحفاظ على المصلحة العامة، و عليه فأهداف الرقابة الوصائية تختلف عن الرقابة باختلاف التنظيم الاداري، سواء كان مركزيا او لا مركزيا.

## من حيث امكانية الطعن وقواعد المسؤولية:

يحق للجهات اللامركزية الطعن في قرارات الجهات المركزية، بخصوص مصادقتها على مداوات الجهات المحلية، ويكون الطعن امام الجهات القضائية المختصة لان ذلك بعد من الحقوق التي يكرسها القانون لكن في نظام السلطة الرئاسية لا يمكن للمرؤوس الطعن في القرارات رئيسه الاداري، لأنه يعد عرقلة لسير المرافق العامة هذا بخصوص امكانية الطعن، اما من حيث تحمل المسؤولية، فان الجماعات المحلية هي من تتحمل مسؤولية اعمالها، حتى لو صادقت عليها السلطة الوصائية، فالهيئات المحلية هي التي تتحمل المسؤولية التقصيرية لا سلطات الوصاية، كما انه يحق للهيئات المحلية العدول على قراراتها، اذا رات ملائمة في ذلك حتى لو صادقت على تلك القرارات، من الجهات المركزية و جميع هذه المعاني تنقلب راسا على عقب<sup>(1)</sup> في نظام السلطة الرئاسية، فالرئيس هو من تجب مساءلته عن اعمال مرؤوسيه، لأنه يعتبر مصدر القرارات و مالك حق الرقابة و الاشراف الاداري و التوجيه هؤلاء المرؤوسين<sup>(2)</sup>

<sup>1</sup> محمد سليمان الطماوي، اهم المشكلات التي تواجه البلديات في العالم العربي و الحلول المناسبة لها، مجلة العلوم الادارية، العدد الأول، مصر، 1970، ص16.

محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 2.71.

## من حيث الملائمة والمشروعية:

تختلف الرقابة الوصائية على الرقابة الرئاسية, من حيث خضوع كل منها لفكرة الملائمة و المشروعية , فالرقابة الوصائية لا تتعدى مراقبة مدى مشروعية اعمال الجهات اللامركزية, فجميع السلطات العامة في الدولة يجب ان تخضع لحكم القانون عند مباشرتها لاختصاصاتها المنوطة بها , و على الادارة التقيد بالنظم القانونية للدولة, لكن ان تتعداها الى مراقبة ملائمة اعمال الهيئات اللامركزية فان يعد من باب التدخل في شؤون الجماعات المحلية التي يعطيها القانون الحق في القيام بمبادرة فردية دون تدخل السلطات المركزية, لان فكرة الملائمة غامضة و عامة فاذا اصبحت السلطات المركزية تملك حق مراقبة مدى ملائمة اعمال الجهات اللامركزية فإنها تنتهك احد اركان الاساسية , للقيام بفكرة اللامركزية الادارية, اما في نظام السلطة الرئاسية, فان الرئيس يباشر الرقابة على مشروعية اعمال رؤوسيه , كما له الحق في ممارسة رقابة للتأكد من مدى ملائمة اعمال و تصرفات موظفيه , و منه فالرقابة الوصائية تنحصر في حدود ما مدى مشروعية اعمال الجهات اللامركزية , اما الرقابة الرئاسية تتعداها الى رقابة الملائمة ايضا .

## المبحث الثاني: مظاهر الرقابة الادارية الوصائية على البلدية.

ان استقلال البلدية هو استقلال اصيل لكنه غير مطلق , اذ تمارس البلدية مختلف صلاحياتها و اختصاصاتها تحت اشراف السلطة المركزية , لان هذه الرقابة تعتبر اهم وسيلة للمحافظة على مبدأ المشروعية الذي يضمن حقوق الافراد و يكرس الاستقرار الاداري .

فالأصل اذن هو تمتع البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال في اداء مهامها, و استثناء هو ان يقيد هذا الاستقلال برقابة تباشرها السلطة المركزية, فتخضع البلدية من خلال مجلسها المنتخب و اعضائها لرقابة و اعضائها لرقابة ادارية و صائية واضحة و محددة قانونا اذ نظم القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان و المتعلق بالبلدية هذه الرقابة بشكل واضح على غرار ما كان معمول به سابقا في ظل القانون رقم 90-08<sup>1</sup> المتعلق بالبلدية.

فبالرجوع الى نصوص القانون رقم 11-10 نجد ان هذه الرقابة تمارس من قبل جهات محددة تتمثل اساسا في السلطة المركزية, و تنصب على الاعضاء فرغم ان الرئيس و اعضاء المجلس الشعبي البلدي منتخبون لكن هذا لا يعني افلاتهم

<sup>1</sup> قانون رقم 90-08 مرجع سابق (ملغى استعمل للمقارنة)

من الرقابة ان تملك السلطة المركزية سلطة الحل المجلس الشعبي البلدي ككل لجهاز كما تمارس رقابة على اعمال المجالس البلدية من خلال تقنيات التصديق و الالغاء و الحلول.

و هذا مان ستوضحه في هذا المبحث من خلال تحديد هذه المظاهر و اثارها محاولين بذلك الاجابة على التساؤلات التالية: اذا كان اعضاء المجلس البلدي منتخبون فماهي اساليب الرقابة الادارية الممارسة عليهم؟ وكيف عالج قانون البلدية 10-11 مظاهر الرقابة على المجلس كجهاز و على اعماله و على اعضاءه. تبعا لذلك ارتأينا تقسيم مبحثنا الى ثلاثة مطالب:

المطلب الاول: الرقابة الادارية الوصائية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.

المطلب الثاني: الرقابة الادارية الوصائية على اعضاء المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الثالث: الرقابة الادارية الوصائية اعمال المجلس الشعبي البلدي.

#### - الرقابة الادارية على الهيئات المحلية:

ان استقلال الهيئات اللامركزية استقلال اصيل مصدره الشرع لكنه ليس مطلق بل تمارس الهيئات اللامركزية صلاحياتها تحت اشراف السلطة المركزية وتعرف بالوصاية الادارية ويسميتها البعض الرقابة الادارية.

لقد عرف ماسبيتول ولاروك *maspetiol et laraque* الوصاية الادارية بانها: مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة العليا على اشخاص الهيئات اللامركزية و اعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة.

تعرف الرقابة بانها: مجموع السلطات المحددة و التي يخولها القانون لجهة معينة على اشخاص و اعمال الهيئات المحلية بقصد حماية المصلحة العامة ان الهيئات المحلية تباشر اختصاصاتها في نطاق السياسة العامة للدولة و تحت رقابة السلطة المركزية لأنها رغم استقلالها تظل جزءا لا يتجزأ من الدولة وامتداداتها لقد منحها الشرع اختصاصاتها متعددة لذا اخضعها للرقابة ليكفل عدم اساءة استعمال الاختصاصات او التقصير في ممارستها و تباشر السلطة المختصة الرقابة الادارية من تلقاء نفسها او بناء على تظلم من ذوي الشأن<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup> فريدة مزياي، مذكرة تخرج لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، جامعة مثنوري كلية الحقوق، قسنطينة، الجزائر ، 2005،

تمارس الرقابة الادارية من قبل السلطات المركزية في العاصمة او ممثلي السلطة المركزية في الاقاليم , و قد تباشر الهيئات لامركزية العليا الرقابة الادارية على هيئات لامركزية ادنى كما في فرنسا و الجزائر و مصر ان استقلال الهيئات المحلية عن السلطة المركزية مكفول بضمانة قانونية و ضمانة قضائية .

تتمثل الضمانة القانونية في ضرورة وجود نص صريح مباشرة الرقابة و ان تمارس وفق قواعد و تشكيلات معينة كصدور قرار حل المجلس المحلي بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء .....الخ, و تكمن الضمانة القضائية في انه يحق لأعضاء المجالس المحلية اقامة دعوى امام جهة القضاء الاداري لإيصال القرارات الصادرة عن جهة الرقابة.

فالرقابة الادارية هي و سيلة التي تملكها الدولة للمحافظة على وحدتها يجب ان لا تكون الرقابة على الهيئات المحلية شديدة بالقدر الذي يجرد المجالس المحلية من استقلالها الذي يعد اهم مقومات وجودها.(1)

### المطلب الاول: الرقابة الإدارية الوصائية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.

تتمجلى مظاهر الرقابة الادارية الوصائية على المجلس الشعبي البلدي في السلطات المخولة لجهات الوصائية اتجاء هذه المجلس كهيئة تداولية و تتمثل في الحل ,الدعوة للانعقاد و لا في القانون رقم 11\_10. كل قوانين البلدية منذ استقلال الى يومنا هذا عاجت بكل وضوح و تفصيل مسالة حل المجلس الشعبي البلدي , بحيث عاج قانون البلدية رقم 24/67(2) المتعلق بقانون البلدية سلطة حل المجلس الشعبي البلدي بموجب المواد: 111-112-113-114-115 منه حيث جعل لسلطة الوصاية رقابة واسعة على المجلس الشعبي البلدي و ذلك عن طريق سيلة الحل التي يملكها كل من وزير الداخلية و الوالي و بالرغم من هذا التعدد و التنوع في صياغة هذا المواد الا انها بقيت مبهمه يشوبها الغموض في تحديد بعض الامور منها معرفة الاسباب القانونية الموضوعية و الشخصية لإجراءات الحل , اضافة الى عدم الحديث عن الحق في الطعن و الدفاع في مدى شرعية اجراءات الحل.

و لابس ان نشير ان القانون 09/61 المعدل للقانون 24/67 قد اضاف من خلال المادة 07 منه حالة جديدة تستدعي حل المجلس شعبي وهي حالة دمج او تجزئة البلدية المنجز عنهما تحويل السكان اداريا , فتحل تلك المجالس و جوبا بقوة القانون , كما عدلت المادة 111 حيث اصبحت تنص على ما يلي : يحدد المجلس الشعبي

فريدة مزياياني ,المرجع السابق, ص43.1

2 الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 50.(استعمل للمقارنة)

البلدي بكامله اذ اقتضت احكام المادة 110 استخلاف اكثر من نصف اعضائه , و يتم التجديد بموجب مرسوم يصدر بناء على اقتراح من وزير الداخلية , و عليه بعدما كان التجديد بعد الاستخلاف ثلث اعضائه اصبح بعد استخلاف اكثر من نصف عدد اعضاء .

\*بالنسبة لقانون 08/90: لقد نص قانون 08/90 على اجراء الحل في المواد : 34-35-36-37 على الترتيب و لا بأس ان نورد هذه الملاحظات عن سلطة الحل في ظل هذا القانون .

- ان حل المجلس شعبي سواء جدد بأكمله ام لم يجدد يتولى تسيير شؤون البلدية مجلس مؤقت يعينه الوالي مثلما كان عليه الحال في القانون 24/67. المادة ( 113منه) وهذا خلال 10 ايام التي تلي الحل<sup>(1)</sup>.

- مهمة المجلس المؤقت حفظ ممتلكات البلدية و الحفاظ على امنها و الاشراف على اعمالها.

- انتهاء مهام المجلس المؤقت بحم القانون بعد تنصيب المجلس البلدي الجديد.

- الاجل الاقصى للتجديد المجلس 6 اشهر و هي مدة طويلة نوعا ما يستحسن تقليصها لان ذلك يضر

بمصالح البلديات , حيث كان في ظل الامر 24/67 شهرين ما يعتبر اكثر فعالية حتى لا يهدد مستقبل

البلدية و مصالحها المحلية.

\*بالنسبة لقانون 10-11 لقد تضمن القانون رقم 10/11 حالات حل المجلس الشعبي البلدي و كيفية تجديده

من خلال المواد 46 الى غاية المادة 51 منه .

و نظرا لخطورة هذه الرقابة لمساسها بمبدأ الديمقراطية و تعديلها على ادارة الناخبين فقد احاطها المشرع بشروط و

استثناءات ضمان لاستقلال الادارة اللامركزية حيث يتم حل مجلس بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير

الداخلية و اعادة تجديده و هذا في احدى الحالات التالية

- في حالة خرق احكام الدستورية تبقى عامة و غير واضحة و محددة و بالتالي يصعب تقديرها .

- في حالة الغاء الانتخاب جميع اعضاء المجلس .

---

المادة 113 من قانون 24/67, و المتعلق بالبلدية السالف الذكر. (استعمل للمقارنة)<sup>1</sup>

- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس : من المتصور ان تقديم هذه الاستقالة من طرف كل الاعضاء دون استثناء , يؤدي الى افرغ المجلس من محتواه يستوجب بالتالي قرار الحل .

- عندما يكون الابقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم اثباتها في التسيير البلدي او من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم : هذه الحالة تعطي كامل السلطة التقديرية للسلطة الوصية في تقرير ذلك اي عندما يشكل المجلس البلدي مصدر الإخلال في تسيير البلدية و المساس بمصالح المواطن .

عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الاغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق احكام الاستخلاف في حالة الاستقالة الوفاة او اقصاء، كانت فيظل القانون السابق اقل من النصف اما في قانون 10/11 فأصبحت بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس.

-في حالة اندماج بلديات او ضمها او تجزئتها: من الطبيعي ان يتم حل المجلس عند ضم البلديات او تجزئتها و اعادة انتخاب مجلس جديد في حالة ضمها و مجلسين اكثر في حالة تجزئتها لأنه لا يتصور ان يتم ادارة بلدية بمجلسين في ان واحد او ان يدير مجلس واحد بلديتين معا .

-في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

و حفاظا على استقرار الاوضاع في البلدية اشتراط المشرع في حالة حل المجلس الشعبي البلدي, ضرورة اجراء الانتخابات جديدة في مهلة اقصاها ستة اشهر 06 ابتداء من تاريخ الحل, على ان لا يتم اجراؤها في السنة الاخيرة من العهدة الانتخابية و يتولى الوالي خلال عشرة ايام (10) التالية لتاريخ الحل تعيين متصرفا و مساعدين له , يتولون تسيير شؤون البلدية.

تنتهي مهام المتصرف و مساعديه الذين عينهم الوالي بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس البلدي الجديد, على ان تمتد عضوية هذا الاخير الى غاية تاريخ التجديد العام للمجالس الشعبية البلدية كما اشار المشرع انه في حالة وجود ظروف استثنائية تعيق اجراء الانتخابات البلدية, يعين الوالي متصرف لتسيير شؤون البلدية بناء على تقرير وزير الداخلية و الجماعات المحلية بعد رفعه الى مجلس الوزراء, على ان يمارس ذلك المتصرف صلاحياته تحت السلطة و رقابة الوالي , وذلك الى غاية تنصيب المجلس الجديد على ان تنظم الانتخابات البلدية بمجرد توفر الظروف المناسبة لذلك هذه الحالة

جديدة و مستحدثة بموجب احكام المادة 46 من قانون البلدية رقم 10/11 , و بهذا المعنى فهي غير منصوص عليها في احكام قانون البلدية رقم 08/90 و قانون البلدية رقم 24/67, و هذا ما يدل دلالة قاطعة بأن المشـرع الجزائري في قانون البلدية رقم 10/11 و سع نطاق الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي البلدي ككل, لكن ما يجب ملاحظته انه اعطى السلطة التقديرية الكاملة للإدارة العمومية في حل المجلس الشعبي البلدي بسبب وجود ظروف استثنائية و تكمن السلطة التقديرية في تكييف تلك الظروف لأنه لا يوجد الى حد ساعة تعريف جامع مانع بين فقهاء القانون لمصطلح الظروف الاستثنائية<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: الرقابة الادارية الوصائية على اعمال المجلس الشعبي البلدي:

اذا كانت المجالس الشعبية البلدية تمارس اختصاصاتها المتعددة و المتنوعة عبر الوسيلة القانونية وهي المداولة غير انه حفاظا على سلامة هذه المداولات و مشروعيتها في جهة وحفاظا على دولة القانون و المؤسسات فلا بد من فحص مدى ملائمة المداولات للتشريع و التنظيم المعمول به و عندما نرجع لقانون البلدية رقم 11/10 نجد ان المشـرع قد اخضع مداولات المجلس المنتخب الى احدى اليات الرقابة و المتمثلة في :

1-التصديق

2-البطلان

3-الحلول.

### الفرع الاول: المصادقة.

هو اجراء بمقتضاه لجهة الوصاية ان تقرر بان عملا صادرا عن جهة ادارية لامركزية يمكن ان يوضع موضع التنفيذ على اساس عدم مخالفته للقانون او المساس بالمصلحة العامة هي , بحيث نجد العديد من فقهاء القانون الاداري حاولوا اعطاء تعريف لفكرة التصديق بحيث عرف الاستاذ "علاء الدين العشى" المصادقة بانها تقنية

<sup>1</sup> بلال بلغالم, المرجع السابق, ص 376 .

بمقتضاها تتولى السلطة العليا , تعمل بحسب سلطات محددة عهدت اليها بموجب القانون بالإعلان عن ان القرار الصادر عن هيكل مستقل يمكن ان يرتب اثاره لأنه لم يخرق اي قاعدة قانونية و لم ينل من الصالح العام.

اما الاستاذة "بسمه سهلي" عرفتها بانها وسيلة كلاسيكية للرقابة تكمن بواسطتها ادارة الاشراف من التحكم في الاختصاص التقرير للبلديات (1).

وبالرجوع لقانون البلدية 10/11 نجده نص على مداوات تنفذ ضمنا واخرى تحتاج لمصادقة صريحة والثالثة باطلة بطلانا مطلق والرابعة بطلانا نسبيا ونبين ذلك فيما يلي:

### اولا: المصادقة الضمنية.

الاصل بالنسبة لمداوات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ ايداعها لدى الولاية فيما عدا المداوات المستثناة قانونا و التي سنشير اليها , و هذا ما قضت به المادة 56<sup>2</sup> من قانون البلدية(3), و خلال هذه المدة اي 21 يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة.

بمعنى انه كل ما يخرج هذه الحالات فهي تدخل ضمن حالات التصديق الضمني مثل تعيين نواب الرئيس او تحديد لجان الدائمة لمجلس الشعبي البلدي... الخ

### 1-الجهة المختصة بالمصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي :

اجراء المصادقة هو اختصاص اصيل في شخص الوالي دون غيره و هو ما نصت عليه جل قوانين البلدية المتعاقبة منذ الاستقلال حيث انه يجرج من اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي برغم من انه رئيس الهيئة التنفيذية في البلدية.

بلال بلغالم، المرجع السابق، ص 393<sup>1</sup>

<sup>2</sup> مادة 56 من القانون 10-11 السالف الذكر (مع مراعاة أحكام المواد 57 و 59 و 60 أدناه، تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية)



و ما نلاحظ في هذا الصدد ان الجهة المخول لها صلاحية التصديق غالبا ما تكون في شخص معين بموجب مرسوم رئاسي, فعلى سبيل المثال نجد وزير الداخلية هو من له صلاحية التصديق على المداولات المجلس العبي الولائي, اما على مستوى المجلس الشعبي البلدي نجد الوالي هو من يعكس صورة الرقابة الوصائية على المجالس المنتخبة.

كما ان صلاحية التصديق الممنوحة للوالي هي مقيدة نوعا ما فلا يمكن للوالي اجراء تعديلات على المداولات او المصادقة على جزء منها فأما ان يصادق على المداولات المجلس الشعبي البلدي كلها و رفض المصادقة عليها . كما لا يجوز تفويض الوالي لهذا الاختصاص (التصديق) لذلك ان كل قوانين البلدية جعلته اختصاص حصري و اصيل لشخص الوالي دون غيره

غير ان من الناحية العملية نجد ان الوالي غالبا ما يفوض هذا الاختصاص الى مدير الادارة المحلية فيما يتعلق بميزانية البلدية او انشاء فرع او تجهيز البلدية .... الخ.

## 2- المدة المحددة للمصادقة الضمنية:

و قد ورد النص عليها في المادة 56 قانون البلدية رقم 10/11 حيث اكدت هذه المادة على مبدأ التنفيذ المباشر المداولات المجلس الشعبي البلدي و ذلك بقوة القانون بعد 21 يوما من ابداعها لدى الولاية .

وذلك عوضا لما كان عليه الحال في القانون السابق حيث كانت خلال هذه مدة 15 يوم مع ضرورة اصدار الوالي لقرار او راي حول مدى مشروعية تلك المداولات المادة 41 قانون 08/90.<sup>(1)</sup>

من حيث القانون رقم 10/11 رفع المدة الى 21 يوم , دون النص على ضرورة اصدار الوالي خلال تلك المدة لقرار او راي حول مشروعيتها ( توسيع في سلطة الوالي و تراجع لمبدأ استقلالية البلدية).

---

المادة 41 من قانون 08/90 السالف الذكر(استعمل للمقارنة).<sup>1</sup>

## ثانيا: التصديق الصريح .

يكون التصديق الصريح اذا فرض القانون تصديق السلطة الوصائية على قرارات الهيئة المركزية حتى تصبح نافذة والا فإنها لا تنفذها مهما طال مدتها وذلك بعكس التصديق الضمني الذي يسري بعد مرور فترة معينة من تاريخ ايداع المداولة , و هو ما اشارت اليه جل احكام قوانين البلدية المتعاقبة, و هذا ما اشارت اليه مثلا المادة 42 قانون 08/90 على حالات التصديق الصريح التي يشترط لنافذها مصادقة الوالي بنصها " ل اتنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية الا بعد ان يصادق عليها الوالي

1 - الميزانيات و الحسابات.

2 - احداث المصالح , مؤسسات عمومية بلدية في حين ان قانون 10/11 جاء بمجالات جديد تضمنها المادة 57<sup>(1)</sup> على سبيل الحصر و هي المداولات التي يتناول موضوعها ما يلي :

1 - الميزانيات والحسابات.

2 - قبول الهبات والوصايا الاجنبية.

3 - اتفاقيات التوأمة بين البلديات.

4 - التنازل عن املاك العقارية البلدية.

والملاحظ في هذا الصدد ان المداولات الخاضعة لمصادقة الوالي في ظل احكام هذا القانون : ان المشرع قد اعاد التوسيع فيها كما كان في ظل قانون 24/67 و خلاف بقانون 08/90 حيث و كما راينا اقتضت المادة 42 من قانون 08-90 على المداولات المتعلقة بالميزانية و الحسابات او تلك المتعلقة بأحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية لتشمل بعدها ايضا في قانون 10/11 كل المداولات قبول الهبات و الوصايا الاجنبية و اتفاقيات التوأمة بين البلديات و كذا التنازل عن املاك العقارية البلدية و هو ما يعتبر تقليص من استقلالية البلدية و توسيع الرقابة

<sup>1</sup> المادة 57 من قانون 10/11. تضم على سبيل الحصر المداولات التي يتناول موضوعها ما يلي - الميزانيات والحسابات - قبول الهبات والوصايا الاجنبية - قبول الهبات والوصايا الأجنبية - اتفاقيات التوأمة بين البلديات - التنازل عن املاك العقارية البلدية

الوصائية عليها بحيث تعتبر تلك المجالات و الميادين بأنها حيوية و حساسة للبلدية وذلك ما سيؤثر حتما على نشاطها.

## الفرع الثاني: البطلان.

يعرف البطلان او الالغاء بانه ذلك الحق الذي يعطي الجهات الوصية الحق برفض والغاء القرار صادر عن جهات لامركزية لأنه مخالف للقاعدة القانونية او يمس المصلحة العامة شريطة ان يؤسس الالغاء على نص قانوني يخولها حق الابطال على ان يتم ذلك في مواعيد محددة قانون (1).

ومنه فالإلغاء هو المكنة التي تخول الجهات الوصية حق الغاء الاعمال التي تعتبرها غير مشروعة (2).

وعملية الالغاء هي عملية لاحقة تتم بعد عملية التنفيذ من الجهات اللامركزية بخلاف التصديق فالرقابة فيهما سابقة عن تنفيذ القرارات كما لا يمكن للجهات الوصية اللجوء الى هذه الالية الا اذا نصت على ذلك قاعدة قانونية صريحة وواضحة لان الخروج عن القاعدة القانونية بعد مساسا بفكرة استقلالية اللامركزية الادارية.

- و قد عالج المشرع الجزائري موضوع الالغاء في الاحكام التالية.

3-القانون 10/11 فقد ورد النص عليها في المواد 59-60-61.

### اولا: الجهة المختصة بإصدار البطلان:

خص المشرع الجزائري اصدار قرار البطلان او الالغاء في شخص الوالي دون غيره وذلك في كل قوانين البلدية المتعلقة منذ الاستقلال الى يومنا هذا وهو ما نصت عليه المادة 60 قانون 10/11 لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي او اي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بأسمائهم الشخصية او ازواجهم او اصولهم او فروعهم الى الدرجة الرابعة او كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع و الا تعد هذه المداولة باطلة.

-يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي.

رابح قمقاني، مرجع سابق، ص 106. <sup>1</sup>

<sup>2</sup> احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية، ترجمة محمد حرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر , 1979, ص 118.

و منه نستخلص من خلال نص المادة ان الوالي , له اختصاص اصيل في اصدار قرار البطلان دون غيره بمعنى انه لا يمكن ان يفوض هذا الاختصاص الى احد اعضاء الولاية سواء المنتخبين كأعضاء المجلس الشعبي الولائي او المعنيين كأمين العام للولاية و حتى لرئيس الدائرة.

و الى حد ما و فق المشرع الجزائري عندما حدد صراحة و بوضوح الشخص المخول له اصدار قرار الالغاء او البطلان و ذلك لإعطائه الصفة الشرعية الا انه ما يعاب عليه هو التبعية الشبه مطلقة للسلطة الإدارية المتمثلة في الوالي حيث تلتزم المجالس المنتخبة ( مجلس الشعبي البلدي) بالرجوع اليها السلطات الادارية ( الوالي) في كل امر من امور التنمية المحلية بالبلدية و هو ما يجسد فعلا في ارض الواقع حيث تخرج ممارسة الوصاية عن اطارها القانوني , فهناك نوع من المبالغة في ممارسة الوصاية الادارية على مجالس الشعبية البلدية , نتيجة كثرة الصلاحيات التي يملكها الوالي و المخولة له قانونا .

و من وجهة نظرنا المتواضعة انه كان من الاجدر ان يمنح المشرع الجزائري سلطة الغاء المداولات غير المشروعة و الصادرة عن المجالس الشعبية البلدية الى القضاء الاداري , و ذلك في اطار حماية مبدا المشروعية المكرسة دستوريا.

## ثانيا: انواع البطلان.

يعد البطلان او الالغاء من اشد الوسائل الوصائية التي يمكن ان تستخدمها او تمارسها الجهات المركزية على الهيئات اللامركزية , حيث يأخذ هذا الالغاء او البطلان الشكلين التاليين:

### 1- البطلان المطلق:

رتب المشرع البطلان المطلق لأي مداولة من مداولات المجالس المحلية اذا ما ثبت توفر احد الاسباب المذكورة في قانون البلدية والتي تتمثل في الاسباب الاتية:

## أ - المداولات المتخذة خرق للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات :

بهدف المحافظة على مبدأ المشروعية و هي حالة سبق و ان اشار اليها في قانون البلدية و الولاية لسنة 2011 من خلال نص المادة 59 قانون 11-10<sup>1</sup> و التي تناولت عدم الاختصاص الموضوعي , و يرى الدكتور محمد الصغير بعلي ضرورة تحديد عدم الاختصاص الاقليمي الى جانب الاختصاص الموضوعي.

كما ان المشرع لم يقيد الوالي بمدة معينة في اصدار القرار المتضمن الغاء المداولة لان المداولات في هذه الحالة باطلة بقوة القانون لكونها من النظام العام و يجوز ابطالها في اي وقت .

لكنه بالمقابل لم يشترط ايضا على الوالي تسبيب قراره بعدنا كان منصوص عليه في ظل القانون السابق وهو ما سيشكل بالتأكيد صعوبة لأعضاء المجلس او لرئيسه في التوجه الى القضاء لمخاصمة قرار الوالي , لذلك لغياب التسبيب و التعليل الذي يمكنهم من معرفة تسبب البطلان , لا سيما بالنسبة للمداولات التي تتخذ خرقا للقوانين و التنظيمات , حيث تعتبر بذلك عامة و غير محددة بدقة لتبقى السلطة التقديرية في ذلك الوالي حول ما اذا كانت تلك المداولات تشكل خرقا امرا, هذا من جهة و من جهة اخرى يشكل القاضي الاداري صعوبة في ممارسة الرقابة ذلك القرار.

## ب \_ المداولات تمس برموز الدولة واشعاراتها:

وهي حالة يتم ذكرها لأول مرة في قوانين الجماعات المحلية خاصة و ان المجالس الشعبية تضم تركيبة متنوعة من المنتخبين ينتمون الى تيارات حزبية متعددة وقد تتخذ من حرية التعبير ذريعة للمساس برموز الدولة وهي ثوابت وطنية لا يمكن المساس بها.

---

<sup>1</sup> المادة 59 من قانون 10/11, السالف الذكر (تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي :

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات,

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها,

- غير المحررة باللغة العربية.

يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.)

## ج- المداولات غير المحررة باللغة العربية:

لم يرد النص على هذه الحالة في القوانين السابقة للبلدية بخلاف القانون رقم 10 /11 حيث نص عليها صراحة و لعل الغاية و الهدف الرئيسي للمشرع هو حماية الهوية و السيادة الوطنية و ذلك من خلال تعريب الادارة الجزائرية و اخراجها من قوقعة مخلفات الاستعمار الفرنسي بالإضافة الى تجنب الاصطدام بعض القوانين 55 قرار المادة 08 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية التي تلزم ان يكون جميع الدعاوي و الاحكام القضائية محررة باللغة العربية.

## د- المداولات التي تتناول موضوعا خارجا عن اختصاصاته:

كما ان المداولات التي تتناول مواضيع خارجة عن اختصاصاتها تكون باطلة بحم القانون و تجدر الاشارة على ان المشرع الجزائري لم ينص على هذه الحالة في جل القوانين و الاحكام المتعلقة للبلدية باستثناء قانون رقم 10/11 حيث لم يرد النص عليها صراحة و ضمننا , فلا يجوز مثلا تكون موضوع مداولات المجلس الشعبي البلدي في مسالة خارجية عن نطاق اقليمية او خلال انتهاء عهده الانتخابية.

## 2-البطلان النسبي:

بالرجوع الى نص المادة 60 من قانون رقم 10/11 تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال اذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية تتعلق بأعضاء المجلس الشعبي بما فيهم رئيس المجلس و هذا للحرص على شفافية العمل الاداري و دعمها لنزاهة التمثيل<sup>(1)</sup> و تحقيق للصالح العام سواء تعلق بمصلحة الاعضاء انفسهم او بأزواجهم او اصولهم او فروعهم الى الدرجة الرابعة او حتى لوكلاء عنهم و هي نفس الاحكام الواردة في المادة 56 من قانون الولاية و الهدف من ذلك هو المحافظة على مصداقية المجلس و حيادها و لضمان ذلك الزم المشرع كل عضو من اعضاء المجلس يتواجد في وضعية تعارض مصالح متعلقة به , التصريح بذلك الرئيس البلدية او رئيس المجلس الولائي كما الزم في ذات الوقت رئيس المجلس الشعبي البلدي و الولائي في حالة تواجدها في وضعية تعارض مصالح متعلقة بهما اعلان ذلك امام الشعبي البلدي او الولائي.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي , القانون الاداري , تنظيم الاداري مرجع سابق ص 173.

تبطل المداولة المتعلقة بالحالات المذكورة في قانون البلدية اعلاه بقرار معطل يصدره الوالي , و حسنا فعل المشرع بالنص على ضرورة تعليل القرار , لكن من جهة اخرى لم يشر الى مدة الممنوحة له للتصريح ببطلان المداولة على خلاف ما ورد في نص المادة 45 من قانون 08-90 التي حددت مدة شهر للتصريح ببطلان المداولة.

**\* رقابة الالغاء ( الابطال ) :**

الالغاء	قانون 24/67	قانون 08/90	قانون 10/11
المواد	105.104.103.102	46.45.44.43	61.60.59
الموضوع	الخروج عن الاختصاص. الخروج عن قانون او مرسوم . قرارات ذات مصلحة عامة. -الاجتماعات الغير شرعية.	- الخروج عن الاختصاص. مخالفة الاحكام الدستورية. -الاجتماعات الغير شرعية. - المصلحة الشخصية.	- مخالفة الاحكام الدستورية و القانونية و التنظيمية. -التي تمس برموز الدولة و اشعاراتها . -الغير محدد بالعربية. -المصلحة الشخصية
الجهة المختصة	الوالي	الوالي	الوالي
الآجال	30 يوم	30 يوم	دون تحديد
الوسيلة القانونية	عن طريق قرار معطل	قرار معطل	قرار غير معطل

## الفرع الثالث : الحلول .

يمكن للسلطات الوصية ان تلغي اعمال المجالس الشعبية البلدية او تفرض عليها اذا كانت مخالفة للقانون . او لا تخدم الصالح العام , كما انه بإمكان الجهات الوصية ان تحل محل المجالس البلدية , في حال امتناعها عن قيام بأعمال و اهمالها لذلك , فان الوالي مجبر على التدخل و الحلول محل السلطات البلدية. ولشدة تأثير سلطة الحلول على حرية و استقلال الهيئات المحلية احاطها المشرع بقيود و ضمانات محددة اذ لا يجوز لسلطة الوصاية ان تبشر الحلول الا بتوفر الشروط التالية:

-ان تكون البلدية ملزمة بالتحرك وفق نص صريح.

امتناع البلدية ولجوتها الى السلبية سواء بالرفض او تقاعس عن اداء مهامها.

\_\_ حلول سلطة الوصائية استثناء الى اساس قانوني للحفاظ على مبدأ توزيع الاختصاص.

لممارسة حلول لا بد ان تقوم جهة الوصاية بلغت نظر الجماعات الاقليمية الخاضعة الى وصايتها الى ضرورة القيام بالتزاماتها.

ونظر لخطورة سلطة الحلول على حرية واستقلال المجالس المحلية قيد المشرع اكمالها في مجالات تتسم بأهميتها الكبرى و خطورتها في نفس الوقت.

اقر قانون البلدية 10/11 بموجب المواد 142, 101,100 بسلطة الوالي في حلول محل رؤساء البلديات و هي حالة ينفرد بها قانون البلدية دون قانون الولاية .

حيث تظهر السلطة الوالي التقديرية في التدخل محل رئيس البلدية حسب المادة 100 باتخاذ جميع التدابير و الاجراءات المتعلقة بالحفاظ على الامن و نظافة و السكنينة العمومية و ديمومة المرفق العام لصورة جديدة من صور الحلول هدفها ضمان الاستقرار و استمرار تقديم الخدمات للمواطنين لاسيما المتعلقة بالعمليات الانتخابية و الخدمة الوطنية و الحالة المدنية.

و اذا كانت المادة 100 تنظم حلول الوالي محل البلدية بالنسبة لقواعد الضبط الاداري<sup>(1)</sup> .

---

ناصر لباد, القانون الاداري النشاط الاداري الجزء الثاني , د/ط, الجزائر , 2004, ص 31.<sup>1</sup>



فان نص المادة 101 من قانون البلدية جاء عاما عندما تص على امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتفاق القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات يمكن للوالي بعد اعداره ان يقوم تلقائيا باتخاذ ما يراه مناسبا بعد انقضاء الاجل المحدد في الاعذار.

ويلاحظ على النص انه جاء عاما حيث يجوز للوالي الحلول محل رئيس البلدية اذا تقاعس هذا الاخير عن اداء مهامه او امتناع عن اتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ القوانين و التنظيمات و لصحة الحلول لابد ان يسبقه اعذار من الوالي يحدد فيه الاجل الممنوح لرئيس البلدية لقيام بما هو مفروض عليه قانونيا<sup>(1)</sup>.

و يشير نص المادة 142 من قانون البلدية الحالي الى صورة اخرى من صورة الحلول الاداري تتمثل في سلطة الوالي في اصدار امر بإيداع التلقائي للوثائق في ارشيف الولاية خاصة الوثائق التي تكتسي اهمية خاصة في حالة تقصير رئيس البلدية من ناحية القيام بالإجراءات الكفيلة للمحافظة عليها .

عند تحليل و مناقشة تلك الحالات التي اقرها القانون لصالح الوالي في امكانية الحلول محل المجلس الشعبي البلدي نجد ان المشرع امكن الوالي من اتخاذ كافة الاجراءات المتعلقة بالأمن , النظافة السكنية العموميتين , و كذا على ديمومة المرافق العامة , في حالة مالا تقوم السلطات البلدية بذلك , اضافة الى ذلك نجد العمليات الانتخابية و الخدمة الوطنية و الحالة المدنية , هذا و دون النص على ضرورة اصداره لقرار يعلل ذلك, كما كان في ظل القوانين السابقة ما يعني امكانية تدخله اللامحدودة و اللامشروطة في ذلك , او على الاقل بناء على سلطة الوالي التقديرية في ذلك.

اضافة الى هذا نجد انه قد و سع ايضا من مجال التدخل للوالي , بعدما ان كانت فقط في مجال الحفاظ على النظام العام و الآداب العامة, تجده توسع الى مجالات اخرى<sup>(2)</sup>, خاصة الجانب المالي فيما يخص النفقات الالزامية و اعادة التوازن للميزانية المحلية حيث تتدخل السلطة بنفسها لإدراج المصاريف الالزامية بعد تنبيه السلطات المحلية الى ذلك تحول النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية و الولائية لكل من الوالي ووزير الداخلية حق التدخل وفق الاجراءات و الاحكام المنصوص عليها في المواد 102,183,184,186, من قانون البلدية و المواد 168,169 , من قانون الولاية و التي تهدف في مجملها الى ضبط ميزانية و ضمان التصويت عليها.

<sup>1</sup> عادل بوعمران , البلدية في التشريع الجزائري , د/ط دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع , عين مليلة , الجزائر 2010' ص115.

<sup>2</sup> كمال قاضي, مذكرة لنيل شهادة الماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه, تخصص الدولة و المؤسسات العمومية, جامعة الجزائر 1, كلية الحقوق بن عكنون, 2014, ص89.

## رقابة الحلول:

الحلول	قانون 24/67	قانون 08/90	قانون 10/11
المواد	271,251,250,249,234 233,	82,81	102,101,100
الموضوع	<ul style="list-style-type: none"> <li>— قرارات متعلقة بتوازن الميزانية.</li> <li>— قرارات بتمديد الامن .</li> <li>— العام الصحة العمومية.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— الحفاظ على امن و السلامة.</li> <li>— عند اهمل اتخاذ القرارات</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— الحفاظ على الامن وعلى النظام العام و السكنية العمومية.</li> <li>— امتناع الرئيس عند اتخاذ كافة القرارات المفروضة بعد انذاره .</li> <li>— وجود اختلال في المجلس يحول دون التصويت على الميزانية.</li> </ul>
الجهة المختصة	<ul style="list-style-type: none"> <li>— الوالي.</li> <li>— السلطة الضابطة للميزانية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— الوالي</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— الوالي</li> </ul>

## المطلب الثالث: الرقابة الادارية الوصائية عن اعضاء المجلس الشعبي البلدي.

تقتضي ممارسة الوظيفة الانتخابية لأعضاء المجالس المحلية ضرورة الحفاظ على مصداقية المجالس التي يمثلونها<sup>(1)</sup> من جهة و مواظبة على حسن سيرها من جهة اخر اخذت في عين الاعتبار تجنب كل من شأنه ان يشوه صورة الناخب في نظر المجتمع لأنه المرأة العاكسة لتطلعات المواطنين لرقابة الجهات الوصاية عن طريق اليات قانونية تم تحديدها في النظام القانوني المتعلق للبلدية تختلف من حيث اسباب تفعيلها و اجراءات اعمالها و التي اختزلها المشرع في الاقالة و التوفيق و الاقصاء و يجدر بنا الاشارة الى ان موظفي البلدية هم موظفي الدولة فهي التي تعينهم و هم يخضعون بصفة مباشرة للسلطة الرئاسية اي لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبار ممثل للدولة , اما بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي و

محمد صغير بعلي، قانون الادارة المحلية الجزائرية، (د/ط)، دار العلوم و النشر للتوزيع، الجزائر، د/ت، ص 101.<sup>1</sup>

رئيسهم فهم منتخبون من طرف الشعب و ممثلوه و يخصفون الى الرقابة الإدارية للجهة الوصية و المتمثلة في الولاية ( الوالي) بشكل خاص و تأخذ هذه الرقابة الصور التالية:

### الفرع الاول: التوقيف:

هو تجميد مؤقت لعضوية المنتخب المجلس الشعبي البلدي و يرجع سبب التوفيق الى حالة قانونية وحيدة تتمثل في المتابعة الجزائية التي تحول دون متابعة المهام الانتخابية ضمانا لمصادقية المجالس المحلية<sup>(1)</sup> . انه وهو مما نصت عليه المادة 43 من قانون البلدية رقم 10/11 على انه "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية او جنحة لها صلة بالمال العام او الاسباب محلة بالشرف او كان محل تدابير قضائية لا يمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة الى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة "

فهذه المادة تشير و بوضوح الى اسباب التوفيق و التي حدد المشرع و صفها لكونها تتعلق بجنائية او جنحة لها صلة بالمال العام كجريمة اختلاس الاموال العمومية او جريمة الفساد كما اضافت نص المادة 43, اولا اسباب تتعلق بالشرف كجريمة ازنا او فعل فاضح في طريق العام... الخ.

او كان المنتخب محل تدابير قضائية لا تسمح له ان يستمر في القيام بمهامه الانتخابية بصفة صحيحة الى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة و الذي قد يقضي ببراءته و في هذه الحالة يستأنف مهامه الانتخابية مباشرة و دون اي تأخير<sup>(2)</sup>.

لقد نصت المادة 32 من قانون 08/90 عندما يتعرض منتخب الى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه .

يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع راي المجلس الشعبي البلدي و ذلك الى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية.

محمد صغير بعلي ,المرجع السابق، ص 102. <sup>1</sup>

عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة/1، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2012، ص284. <sup>2</sup>

و منه فان سبب التوقيف او تجميد عضوية المنتخب لذلك جاء واضحا و هو نتيجة جزائية تحول دون اداء المنتخب لمهامه , حينها يصدر الوالي قرار بتوقيفه شريطة ان يكون القرار معللا كما جاء في نص المادة السابقة الذكر , و لم يحدد المادة 32 " مدة التوقيف .

غير انه بالرجوع الى قانون البلدية رقم 24/67 لم يتعرض الى حالة التوقيف بسبب وجود متابعة جزائية او قضائية, غير ان المشرع تدارك فيما بعد هذه الحالة بموجب التعديل القانوني رقم 09/81 للأمر رقم 24/67. من خلال المادة 92 منه و التي تنص على انه " كل منتخب في المجلس الشعبي البلدي يرتكب خطأ جسيما سواء كان اخلايا بمهمته او مخالفة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه بقرار معلل من الوالي لمدة لا تتجاوز شهرا و يمكن ان يمدد مفعول هذا الاجراء الى ثلاثة اشهر بقرار من وزير الداخلية بناء على اقتراح يقدمه الوالي مرفقا برأي مكتب مجلس التنسيق الولائي غير انه اذا تعرض الى متابعة جزائية يستمر توقيف حتى تصدر الجهة القضائية المختصة قرارها النهائي في شأنه<sup>(1)</sup> .

ولا بأس ان تشير الى ان المادة 92 من قانون 09/81 وكذلك المادة 32 من قانون رقم 08/90 , قد اشترط على الوالي تسبب قرار توقيف العضو المنتخب و كذا استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي بذلك بينما نلاحظ ان المادة 43 من القانون الحالي لم تنص على ذلك, بحيث منحت الوالي كامل الصلاحية في وقف العضو المتابع دون وجود شرط تسبب القرار و الاخذ برأي المجلس الشعبي البلدي<sup>(2)</sup> .

ويعتبر ذلك كإجراء احترازي هدفه المحافظة على مصداقية المجلس الا اننا نجد ان عدم الاخذ برأي استشارة هذا الاخير حول قرار التوقيف يعتبر توسيع الرقابة الوصاية و تضيق كبير على الحرية و استقلالية الهيئات المنتخبة و عليه يستمر توقيف المنتخب (عضو المجلس) الى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة , فان ثبتت براءته اعيدت له العضوية التلقائية بقوة القانون و دون حاجة لا ثبات ذلك بمداومة من المجلس الشعبي البلدي او بموجب قرار من الوالي<sup>(3)</sup> .

بلال بلعالم، المرجع السابق، ص 357.<sup>1</sup>

كمال قاضي ، المرجع السابق ، ص 73.<sup>2</sup>

المرجع نفسه ، ص 73.<sup>3</sup>

و الجدير بالملاحظة اذا اصدر في حق العضو الموقوف عقوبة غير سالبة للحرية ففي هذه الحالة, يجب على الوالي الا يصدر في حقه قرار الايقاف و هذا ما يفهم صراحة من خلال عبارة " لا يمكنه من ممارسة عهدته الانتخابية" الواردة في احكام نص المادة 43 قانون البلدية رقم 10/11 و بهذا المعنى الوالي له سلطة مقيدة في هذا الشأن بحيث يتحول قرار ايقاف الر قرار الاقضاء , اذا كانت العقوبة المقررة في حقه عقوبة سالبة للحرية , لان ببساطة العضو الموقوف لا يحق له ممارسة عهدته الانتخابية ولا يتحول قرار الايقاف الى قرار الاقضاء , اذا كانت العقوبة غير سالبة للحرية , لان ببساطة الموقوف له الحق للحضور الى اشغال واعمال المجلس الشعبي البلدي<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: الاستقالة الحكيمة (الاقالة) :

نصت على الاقالة او الاستقالة الحكيمة المادة 45 من قانون البلدية و جاء فيها : يعتبر مستقبلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي , كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا .  
يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني , و يخطر الوالي بذلك .  
و بناء على نص هذه المادة فان تغيب اعضاء المجلس الشعبي البلدي على دورات المجلس و اجتماعية , اصبحت خاضعة لنظام الرقابة من قبل جهات الوصاية , و اشترط المشرع في ذلك حصول غيابات لأكثر من 03 دورات عادية و لم يبين المشرع ما اذا كانت الغيابات متتالية او غير متتالية و لم يبين المشرع ما اذا كان الغيابات متتالية كما انه يكون بذلك استثنى الدورات غير العادية او الاستثنائية , و لعل مرد ذلك هو ندرة انعقادها من الناحية العملية او انه حتى لو تمت فإنها لاتصل الى تعداد الدورات العادية و التي تصل الى معدل ستة 06 دورات سنويا .

كما استوجب المشرع من جانب اخر ان يكون الغياب بدون عذر و هو ما يعتبر عودة للعمل بما تص عليه قانون 24/67 بعدما الغى ذلك قانون 08/90 لكن دون قانون 10/11 على حالة عدم القابلية للانتخاب او حالات التنافي كما فعل المشرع مع قانوني 24/67 و 08/90<sup>(2)</sup> حيث لم بوفق المشرع , في حصره لحالات الاقالة

بلال بلغالم، المرجع السابق، ص 358.<sup>1</sup>

قاضي كمال، المرجع السابق، ص 72<sup>2</sup>

على تغيب المنتخبين فقط وبالتالي حذف الاسباب التي كان معمول بها في القانون 08/90 و التي نصت عليها المادة 31 و المتمثلة في عدم قابلية الانتخاب من جهة او اعترائه حالة من حالات التنافي من جهة أخرى و نتساءل عن سبب هذا الحذف خاصة و ان تطبيق هذه الحالات موجودة من الناحية العملية كما ان التصريح بالإقالة العضو لهذين السببين امر معقول لأنه يضمن نزاهة المجلس و المحافظة على مصداقيته.

و بالتالي السؤال المطروح في هذا المجال : ماذا لو تبين بعد الانتخاب اني احد الاعضاء غير قابل للانتخاب؟ بمعنى انه لا تتوفر فيه احد الشروط التي يطلبها قانون الانتخابات و هذا امر طبيعي فقد تسهوا الادارة على احد هذه الشروط, و قد يقدم احد المترشحين ملف ترشحه منقوص من احد تلك الشروط سهوا او عمدا , و ماذا لو وجد احد الاعضاء في حالة تنافي ؟ لذلك فان السؤال يبقى مطروح حول اهمال المشرع في قانون البلدية لسنة 2011 لهاته الاسباب و الحالات خاصة و انه بالمقارنة مع قانون الولاية نجد انه تطرق الى هاته الحالات<sup>(1)</sup>.

فموجب المادة 40 من قانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية جعل المشرع و جود احد اعضاء المجلس الشعبي الولايتي تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب , او في حالة تنافي المنصوص عليها قانون يعرضه للإقالة فورا بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولايتي .

و بالرجوع الى القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية جعل المشرع وجود المنتخب في احدى هاتين الحالتين تعرضه للإقصاء بقوة القانون و هذا ما تنص عليه المادة 44 منه, فنلاحظ ان المشرع اذا حذف في قانون الولاية لسنة 1990 وجود احد الاعضاء المجلس الولايتي في حالة عدم قابلية للانتخاب , او حالة تنافي تعرضه للإقالة الحكمية فانه في قانون الجديد رقم 07/12 لم يحذف هذه الحالات بل ابقى عليها و جعلها تعرض المنتخب الولايتي للإقصاء<sup>(2)</sup>.

بينما في قانون البلدية لسنة 2011 فان حالات عدم قابلية للانتخاب و حالات التنافي المنصوص عليها قانونا لا تعرض المنتخب البلدي للإقصاء و لا تعرضه كذلك للإقالة , و كان حري على المشرع المحافظة على نفس

<sup>1</sup> عمار بوضياف، شرح قانون الولاية القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الطبعة 1، الجزائر، جسور لنشر و التوزيع، 2012، ص 327.

عمار بوضياف مرجع نفسه، ص 326-327. <sup>2</sup>

المسار و الاتجاه الذي سلكه في ظل الامر رقم 24/67 المؤرخ في 18-01-1967 اين عدد اسباب الاقالة فبالإضافة الى الغيابات المتكررة و غير المشروعة اضاف حالة عدم القابلية للانتخاب و يضيف ان تعتريه حالة من حالات التنافي , او كان عليه المحافظة على نفس العقوبات المسلطة على اعضاء المجلس الشعبي الولاىي و يكرسها في قانون البلدية , بمعنى ان يجعل من حالتي عدم القابلية للانتخاب و حالات التنافي تعرض المنتخب البلدي للإقالة اما حالات الغياب المتكررة و غير المبررة تعرضه للتخلي عن العهدة.

و ما تجدر الاشارة اليه انه رغم خطورة اجراء الاقالة الذي يسقط العضوية تماما عن المنتخب , فان المادة 45 من قانون البلدية قصرت الاجراءات على اعلان الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي , و اخطار الوالي بذلك دون النص على ضرورة اجتماع المجلس البلدي لكي يعلم كل اعضاء المجلس بسبب انتهاء عضوية المنتخب المعني و يتداولون في هذا الشأن ثم يتم اخطار الوالي بذلك .

كما نلاحظ من خلال نص المادة 45 انها غير واضحة و احكامها مبهمه فلم توضح حالات الغياب المبينة على عذر مقبول كما انها لم تحدد الجهة المختصة بتقدير مدى شرعية غياب الاعضاء, و بهذا تترك المجال واسع للسلطة التقديرية للوالي باعتباره جهة وصاية في اتفاق ما يراه مناسبا في هذا الشأن.

و بالمقابل يفهم من نص المادة انه لا يتحقق الضمان و الاستقرار للمرشحين حتى بعد نجاحهم في الانتخابات وذلك و ذلك بتصريح المادة 45 المشار اليها سابقا " يعتبر مستقبلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب " اي ان التهديد بالإقالة يبقى قائما حتى نهاية العهدة.

يأتي هذا النوع من الرقابة على اعضاء المجالس الشعبية البلدية ,من اجل ضبط و ضمان السير العادي لنشاط المجلس الشعبي البلدي خاصة بعد المشاكل التي عرفتها تلك المجالس و التي تجسدت في مظاهر التسييب و التغيب المتكرر لأعضائه عن حضور المداولات ما اثر سلبا على اشغالها و القيام بعملها على احسن ما يرام.

ان حديثنا عن الرقابة التي يخضع لها اعضاء المجلس الشعبي البلدي تقتضي التطرق الى الرقابة التي يخضع لها شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي .

بالإضافة الى الرقابة التي يخضع لها رئيس المجلس الشعبي البلدي كبقية المنتخبين بالمجلس و التي يمكن اجمالها فيما يلي:

1- توقيف رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اداء مهامه الانتخابية في حال تعرضه لمتابعة قضائية , لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة مهامه بصفة صحيحة و هذا ما نصت عليه المادة 43(1).

2- اقصاء رئيس المجلس الشعبي البلدي, اذا تعرض لإدانة جزائية نهائية و يقوم الوالي بإصدار قرار لتثبيت هذا الاقصاء و هذا ما نصت عليه المادة 44 (2).

3- اقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي, وذلك تطبيقا لنص المادة 45 من قانون البلدية رقم 10/11 حيث يعتبر مستقبل تلقائيا كل عضو منتخب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة.

4- نصت المادة 75 من قانون البلدية انه يعتبر في حالة تخلي عن المنصب الغياب الغير مبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر و يتم ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي.

و بناء على ذلك فان الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لدة أكثر من شهر, يستوجب على المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة اعلان حالة التخلي فور تحقق مدة الغياب غير المبررة كإجراء مقرر للمجلس دون غيره.

اما اذا تقاعس المجلس عن اثبات حالة تخلي يقوم الوالي بعد مرور مدة 40 يوما من الغياب بجمع المجلس البلدي و اعلان حالة التخلي , ثم يتم تطبيق قواعد الاستخلاف المنصوص عليها في المادة 72, بتعيين نائب رئيس و اذا استحال ذلك يقوم المجلس البلدي بتعيين احد الاعضاء .

### الفرع الثالث: الاقصاء:

الإقصاء هو اسقاط كلي و نهائي لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي لأسباب حددها القانون فلا يكون الا نتيجة فعل خطير يبرر اللجوء اليه و المتمثل في تعرض العضو المنتخب لإدانة جزائية و المقصود بها ان تكون

<sup>1</sup> المادة 43 قانون رقم 10/11, السالف الذكر (يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية او جنحة لها صلة بالمال العام ..... في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية).

<sup>2</sup> المادة 44 قانون رقم 10/11.السالف الذكر (يقضى بقوة القانون كل عضو كان محل متابعة جزائية نهائية للأسباب المذكورة )



الدعوى قد استنفذت جميع مراحلها و ان الحكم نهائي و جائز لقوة الشيء المقضي فيه (1), و تعتبر هذه السلطة استثنائية و خطيرة , و من ثم فإنها لا تستعمل الا بنص صريح و في الحدود و القيود التي يرسمها القانون , لذا ينبغي على المشرع ان يحرص على تحديد بدقة و يبين ما يكون للإدارة المركزية من اختصاص في مجال تأديب العضو المنتخب , كما عليه ان يحدد الاسباب المؤدية او الموجهة لهذه السلطة(2).

و يعتبر الاقصاء اجراء تأديبي و عقابي يقتزن بعقوبة جزائية تؤدي الى اسقاط كلي للعضوية الامر الذي يجعل من بقاء المنتخب في المجلس البلدي يتعارض مع مصداقية كهيئة منتخبة (3).

و الاقصاء هو المرحلة الثانية بعد توقيف العضو و لكن هذا لا يعني ان قرار الاقصاء يجب ان يسبقه قرار التوقيف , و ان قرار التوقيف يجب ان يلحقه قرار الاقصاء .

بل تبقى المسألة مرهونة بالحكم او قرار القضائي الصادر عن جهة القضائية المختصة ضد العضو المعني والذي يقيد الوالي في اتخاذه لقرار الاقصاء في حالة الادانة دون ان يكون له اختيار اخر و اعلان المجلس الشعبي البلدي لحالة الاقصاء(4).

اما بالنسبة للقوانين المتعاقبة على البلدية نجد قانون رقم 24/67 المتعلق بقانون البلدية قد تطرق الاقصاء في المادة 92 حيث نصت على انه "كل نائب بلدي يصبح في و ضع لا يسمح له بتاتا بمتابعة نيابته على الوجه المشروع بسبب افعال طارئة بعد انتخابه يجوز ابعاده من المجلس الشعبي البلدي بوجب مرسوم " .

كذلك نص المادة 92 مكرر عن القانون رقم 09/81 المعدل للقانون رقم 24/67 و التي نصت على انه " في حالة اقصاء عضو من المجلس الشعبي البلدي يجتمع المجلس وجوبا لإبداء رايه في جلسة مغلقة يستمع اثناءها الى العضو المعني .

1 عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 285.

2 كامل قاضي , المرجع السابق، ص 73.

3 عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 285.

4 علاء الدين عيشي، مرجع سابق، ص 141.

يرفع الوالي راي المجلس مرفق بملاحظاته الى وزير الداخلية بعد استشارة مكتب التنسيق الولائي . يتم الاقصاء بموجب مرسوم. و ما يلاحظ على المواد المذكورة اعلاه ان عملية الاقصاء اسندت الى الوالي الممثل للسلطة التنفيذية على مستوى اللامركزي و كذلك على المستوى المركزي الممثل من طرف وزير الداخلية وذلك بموجب مرسوم حيث كانت سلطات المجالس الشعبية المحلية تأخذ على سبيل الاستئناف و ليس الالتزام.

فيما يخص المعالجة القانونية لقانون رقم 08/90 للإقصاء نجد انه ورد النص عليه في المادة 33 "يقصي نهائيا من المجلس الشعبي البلدي المنتخب الذي تعرض لإدانة جزائية في اطار احكام المادة 32 السابقة و يعلن المجلس الشعبي البلدي قانونا هذا الاقصاء يصدر الوالي قرارات اثبات الاقصاء".

وما يستنتج من خلال نص المادة ان المشرع قد عوض قرار الاقصاء بمرسوم الى قرار من الوالي بعد اعلان حالة الاقصاء من قبل المجلس الشعبي البلدي و هو ما يعتبر تراجع قانوني في تكريس حماية العضو المنتخب و تدعيم لاستقلالته و مكانته, لكن بالمقابل نسجل انه اقر لدور المجلس في الاعلان القانوني للإقصاء , بعدما كان مجرد راي في قانون رقم 24/67 و تعديل 09/81.

من خلال استقراءنا لنص المادة 44 تبين لنا الملاحظات التالية:

1- ابقى المشرع الجزائري على نفس الاحكام المنصوص عليها في قانون 08/90 و هذا فيما يتعلق بالعقوبات الفردية المسلطة على اعضاء المجلس الشعبي البلدي مثل عقوبة الاقصاء كما احتفظ بنفس الاسباب و الاجراءات المتعلقة بهذه العقوبة .

2- كان من المفروض على المشرع ان يفصل في تحديد الاجراءات و الشروط اللازمة في تطبيق احكام المادة 44 بحيث يفرض نوع من القيود على السلطة الوصائية و الحد من سلطتها التقديرية .

فعلى سبيل المثال : كان من الاجدر على المشرع ان ينص على ضرورة اجتماع المجلس الشعبي البلدي بعد ادانة العضو المنتخب جزائيا بموجب حكم نهائي جاز لقوة الشيء المقضي فيه و ذلك من اجل اعلان حالة الاقصاء بوجب مداولة , و من ثم تطبيق قواعد الاستخلاف المنصوص عليها في احكام هذا القانون 10/11.

- كما ان المشرع الجزائري اغفل عقوبة الاقصاء من نص المادة 71 قانون 10/11 و ذلك فيما يخص رئيس المجلس الشعبي البلدي بحيث نكر انه تم ذكر جميع حالات الاستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي و هي حالة الوفاة او الاستقالة او حدوث مانع قانوني او حالة التخلي باستثناء حالة الاقصاء و هذا ما يطرح التساؤل حول كيفية استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة اقصائية؟.

حيث ورد النص على هذه الحالة صراحة بوجب قانون البلدية رقم 08/90 وذلك طبقا لنص المادة 51.

3- لقد اقر المشرع في قانون رقم 10/11 مجموعة من الضمانات تصب في مصلحة اعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخبين و قد تجلت هذه الضمانات في تقليص من صلاحيات السلطة الوالي في تقرير حالة الاقصاء بحيث اصبحت السلطة لا تتعدى في تثبت هذا القرار ( الاقصاء) و الذي يكون قرار كاشفا لإعلان قرار الاقصاء بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي و ذلك ما نصت عليه المادة 44 قانون 11 /10 (1).

و الجدير بالذكر ان هذه الضمانات كانت مكرسة من قبل في قانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية الا ان صدور المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09-02-1992 المتضمن اعلان حالة الطوارئ و المرسوم التنفيذي رقم 143/92 المؤرخ في 11-04-1992 المتعلق بتوفيق اعضاء المجلس الشعبي البلدي(2) و اعضاء المجلس الشعبي الولائي اعاد صلاحية الوالي فيما يخص السلطة التقريرية لحالة الاقصاء و ذلك بموجب نص المادة الاولى من المرسوم التنفيذي 143/92 و بقيت هذه المراسيم سارية المفعول الى غاية رفع حالة الطوارئ بموجب الامر رقم 10/11 المؤرخ في 23 فبراير 2011

و صدور قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية الذي اعاد تكريس الضمانات المذكورة اعلاه .

4- ان قرار الاقصاء هو قرار اداري يمكن ان يشوبه احد عيوب القرار و ذلك عندما يكون مخالفا لإجراءات المنصوص عليها المنصوص عليها في قانون رقم 11/10 (3) و بالتالي يمكن الطعن فيه بإلغاء امام جهات القضاء الاداري طبقا

1 انظر المادة 44 قانون 11/10 السالفة الذكر .

2 القانون رقم 143/92, المؤرخ في 11-04-1992 المتعلق بتوفيق عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية و المجالس الشعبية البلدية , الجريدة الرسمية العدد 27.

3 عمار بوضياف , شرح قانون البلدية , المرجع السابق , ص 285.

لنص المادة 81 من قانون 09/08 و على سبيل المثال : في حالة متابعة احد الاعضاء المجلس الشعبي البلدي قضائيا دون ان يصدر حكم نهائي يثبت ادانته و تم اقصاؤه من طرف المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة بتجريده من عضوية في المجلس البلدي مع ارسال هذه المداولة الى الوالي لإصدار قرار الاقصاء و تثبيته طبقا لنص المادة 44 قانون 11/10 . ففي هذه الحالة يقوم الوالي برفض المداولة و ذلك لأنها تخالف نص المادة 43 قانون 11/10 و التي تنص على توقف قرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية او جنحة لها صلة بالمال العام او الاسباب المخلة بالشرف او كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة الى غاية صدور حكم النهائي من الجهة القضائية المختصة "

وحسب نص هذه المادة فتجميد عضو المنتخب البلدي هي من اختصاص الوالي وليس مجلس الشعبي البلدي

(1).

---

<sup>1</sup> المادة 801 من قانون رقم 09/08 السالف الذكر تختص المحاكم الإدارية كذلك في الفصل في

-دعوى الغاء القرارات الإدارية والدعوى التفسيرية ودعوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن -الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية- دعوى القضاء الكامل

صور الرقابة على اعضاء المجلس الشعبي البلدي :

قانون 10/11	قانون 08/90	قانون 24/67 المعدل بقانون 09/81	نوع الرقابة	
45	31	90/55	المواد	الاقالة
في حالة الغياب بعد ثلاث دورات عادية في السنة	-في حالة عدم القابلية للانتخاب  - حالة التنافي.	-في حالة عدم القابلية للانتخاب.  - الغياب بعد ثلاث دعوات للحضور بدون سبب مشروع	الموضوع	
-الوالي	-الوالي	-الوالي.  -وزير الداخلية	الجهة المختصة	
- اذا لم يحضر لثلاث دورات عادية في السنة.	-غياب لمدة .	- اذا لم يستجب لثلاث دورات متتالية لحضور الجلسات .	الآجال	
-بقرار	-بقرار	-بقرار  -بمرسوم	الوسيلة القانونية	
43	32	92	المواد	التوفيق
-المتابعة الجزائية.	-وجود مخالفة جزائية .  -متابعة قضائية.	-في حالة وجود خطأ جسيم في متابعة جزائية .	الموضوع	

- الوالي	-الوالي بعد اخذ رأي المجلس الشعبي البلدي	-الوالي -وزير الداخلية	الجهة المختصة	
_ الى غاية صدور الحكم النهائي.	_ الى غاية صدور الحكم النهائي .	- اقل من شهر بالنسبة لقرار الوالي (حالة الخطأ الجسيم)  _ 3 اشهر بالنسبة لقرار وزير الداخلية (حالة الخطأ الجسيم).  -غاية صدور الحكم النهائي من المحكمة المختصة ( حالة المتابعة الجزائية)	الآجال	
قرار ( دون تسبب و دون الاخذ برأي المجلس الشعبي البلدي.	قرار معطل (بعد اخذ رأي المجلس الشعبي البلدي)	_ قرار معطل ( بالنسبة لقرار لوالي ).  -قرار وزير الداخلية (بعد اقتراح من طرف الوالي و اخذ برأي مكتب مجلس التنسيق الولائي )	الوسيلة القانونية	
44	33	92 مكرر	المادة	

الاقصاء (العزل)	الموضوع	- حالة صدور حكم النهائي	- حالة صدور حكم النهائي	- حالة صدور حكم النهائي
الجهة المختصة	- وزير الداخلية (بعد تبني ملاحظات الوالي حول رأي المجلس الشعبي البلدي و بعد استشارة مجلس التنسيق الولائي)	- الوالي (بعد الاعلان القانوني من قبل المجلس)	- الوالي ( دون وجود رأي او اية استشارة)	
الآجال	- بعد صدور الحكم النهائي	- بعد صدور الحكم النهائي	- بعد صدور الحكم النهائي	
الوسيلة القانونية	- مرسوم	- قرار	قرار	

الخاتمة



ارست الجزائر منذ الاستقلال مبادئ اللامركزية مواكبة للاتجاه العالمي القاضي بجعل اللامركزية احدى المرتكزات الأساسية للتنمية، بعدما عجزت المركزية الإدارية المفرطة التي رافقت مراحل بناء الدولة الحديثة في القرن 19 وبداية القرن 20 عن مواجهة متطلبات المجتمع وذلك من خلال مختلف النصوص القانونية التي جسدت معالم الإدارة المحلية القائمة على مشاركة المواطن المحلي في عملية التنمية.

وفعلا اوكلت مهمه تجسيد التنمية الى المجموعات المحلية ولاسيما البلدية كأدنى وحدة ادارية و كأقرب نقطة من المواطن, وقد ظلت البلدية خلال مراحل بناء الدولة الاطار الملائم لتكريس الديمقراطية المحلية, وقد تنام اكثر هذا الدور حاليا في ظل التوجه العالمي للمطالبة بترشيد الحكم على كل المستويات, وغير ان دراسة نظام الإدارة المحلية في الجزائر وما اسفرت عنه الممارسة العملية تظهر ان النظام السياسي اقام علاقه متناقضة اساسها الغموض مع البلدية, وبالرغم من اعترافه باللامركزية الإدارية كأسلوب من اساليب التنظيم الاداري في الدولة ضمن الخطاب السياسي, الى ان نظرتة لهذا المبدأ وطريقه تجسيده له يكتسي طابعا خاصا فمن جهة يقر بالاستقلالية للبلدية كوحده محليه متمتعه بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي, ومن جهة اخرى يعتبرها وحدات قاصره عاجزه عن تسيير شؤونها بنفسها والاستطلاع بمسؤولياتها دون تدخل الوصاية التي استهدفت كل ما هو محلي, ووراء ستار سوء التسيير وتبذير المال العام الذي قد ينجم عن منح الاستقلالية رغم ان سوء التسيير الذي تشهده اغلب بلديات الوطن يحصل في ظل الوصاية .

ففي الوقت الذي عملت الدول المتقدمة مثل فرنسا وسويسرا الى رفع قيود الوصاية التقليدية بمنح الاستقلالية اللازمة وتكريس القضاء الاداري والرقابة اللاحقة، اتجهت الجزائر الى تضيق الخناق على البلديات بشكل الوصاية وهذه النظرة للبلدية ما هي الا انعكاس لطبيعة النظام السياسي الذي يعتبر نفسه وصيا على المجتمع فهو لا يعترف بمساهمه المحيط في التنمية دون تدخل المركز، وكل عملية تنموية لا بد وان تعتمد على مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ.

وبالعودة الى كيفية معالجه الدساتير الجزائرية لموضوع البلدية , نجد ان كل من دستور 1963 وسنه 1976 قد حصر البلدية في ضرورة وجود توزيع حكيم للصلاحيات , مع تخصيصها بكافه الوسائل المادية والمالية واشراك فئتي العمال والفلاحين في تشكيله المجالس المنتخبة للبلدية دون باقي فئات المجتمع الاخرى بالإضافة الى تكريسها كقاعدة رئيسيه لتحقيق اهداف الاشتراكية الكبرى , اما دستوري سنتي 1989 و 1996 و رغم الآمال الذي علق عليهما في ترقبه الجماعات الإقليمية عموما و البلدية خصوصا , الا انه هو رغم التأكيد على مكانه المجالس المنتخبة , الا انها اهملا تكريس حريه اتخاذ قرار التسيير و الاستقلالية المالية و القانونية.

على مستوى المعالجة التشريعية من خلال قوانين البلدية ( الامر 67-24 المعدل بالقانون رقم 81-09 القانون رقم 90-08) ، اين نجد ان المشرع الجزائري بالنسبة لقانون 67-24 قد تأثر بالنظام الفرنسي من حيث التنظيم ، وبالنظام الاشتراكي من حيث المبادئ ، حيث ربط هذا القانون المورث ذو البنية والهيكل الراس مالي بالتحويلات الاشتراكية في الجزائر من جهة وبالحزب من جهة اخرى ، وعليه فالبلدية في ظل الحزب الواحد لم تكن ظاهرة سياسية حيادية , بل تقنية ووسيله لممارسه السلطة ومختلف العمليات على الصعيد الإداري , اما قانون 90-08 فكان احدي الاصلاحات المسطرة في المجال الاداري , حيث ان الواقع العملي اثبت فعلا وجود فراغات قانونيه ونقائص معتبرة ناهيك عن الحقبة التي صدر فيها وظروف التي جاء فيها، مما اعتبر سوء تقدير وتخطيط ويعود ذلك لما عرفته الجزائر في تلك الفترة من حاله فوضى (احداث أكتوبر 1988) , فرغم اقرار مبدا التعددية الحزبية بموجب دستور 1989 الى انه بقي يحمل في طياته بذور الحزب الواحد ويحتفظ بأفكار العهد القديم، وهذا ما يدفعنا للقول بان قانون 1990 كان مجرد عمل تشريعي لمواجهة ازمه داخلية ، فكان ضحية الاصلاحات العشوائية في تلك الفترة ولم يأتي بالجديد رغم المبادئ التي اعلنها دستور 1989 ، فهو يخلو من التنظيم المحكم بالاستقلالية للبلدية ,على الرغم من الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها المجلس الشعبي البلدي وحتى رئيسه , الا ان قانون البلدية يبقى عمل غير كامل وناقص حيث لم

يحقق الاستقلالية المالية والقانونية ، وهو مما أدى بالدولة ومحاولة منها لإعادة الاعتبار الى البلدية باعتبارها مشروع مجتمع ديمقراطي اساسه الانتخاب ومبداه تعميم المشاركة لتشمل كامل فعاليات المجتمع في عملية تحقيق التنمية المحلية، ثم استصدار قانون 11- 10 المؤرخ في 22 جوان 2011.

حيث عمل هذا القانون على اعاده التنظيم القانوني لمختلف هيئات وهياكل البلدية ,من خلال تنظيم كيفية انتخاب اعضاء المجالس الشعبية البلدية وبتبنى قاعده المعامل الانتخابي وتكريس دور المرأة في الحياه السياسية بتوسيع مشاركتها في المجالس المحلية المنتخبة ، كما ضبط ونظم بصفه صارمه طريقه عمل وسير مداوات المجلس الشعبي البلدي ، اضافه الى ذلك نجده يتخذ جملة من الاجراءات من اجل معالجة مشاكل الخلافات بين الاعضاء وحاله الانسداد داخل المجالس وكذا حالات سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي بمراجعته طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كما عزز هذا القانون منصب الامين العام كهيئة منشطة لإدارة البلدية تحت سلطه رئيس المجلس الشعبي البلدي (تعزيز سلطه الرقابة المركزية من خلال هيئه عدم التركيز), لكن بالمقابل نجد ان هذا القانون لم يكرس الاليات القانونية التي تعزز استقلالية ومكانة البلدية ، حيث ورغم تأكيدها على مكانه استقلاليه البلدية في ذلك الا ان هامش الحرية قد تقلص كثيرا ,وان مجال الرقابة الوصائية قد توسع ولم يتراجع مقارنة بالقوانين السابقة, ويتجلى ذلك من خلال توسيع مجال مصادقه الوالي على مداوات المجلس الشعبي البلدي ، وفي حاله حلوله له امكانيه حل تلك المجالس اضافة الى ذلك لم يبحث المشرع في ايجاد الحلول العميقة للتمويل المالي للبلدية ، وذلك بالبحث عن الاجراءات الكفيلة بمواجهه العجز المالي الذي تعانیه اغلب بلديات الوطن ، بل اكتفى فقط بالنص على حسن تسيير الميزانية وعلى ضرورة ايجاد الموارد اللازمة لتسديد النفقات والاعباء ,مما يجعل موضوع تكريس المكانة الحقيقية للبلدية كجماعه اقليميه بعيده عن التحقيق الفعلي على ارض الواقع ,ونفس الشيء بالنسبة للرقابة الرئاسية المتمثلة في الامين العام للبلدية ورئيس المجلس الشعبي البلدي ,حيث انه تم منح بعض الصلاحيات الجديدة للأمين العام والتي تبقى شبيهه بصلاحيات رئيس المجلس

الشعبي البلدي لكنها تبقى تحت اشراف هذا الاخير , لكن دون تحديد دقيق وواضح لهذه الصلاحيات اي خلوها من الاطار القانوني مما يصعب عليه ممارسه رقابته الرئاسية على اعضاء البلدية, خاصة منصب الامين العام حيث كانت هناك محاولات نزع صلاحيات تعيينه من يد رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحويلها الى السلطة المركزية , وذلك بهدف تعزيز الإدارة المركزية على المستوى المحلي وهو ان دل فانه يدل على التراجع عن التجربة التي منحت للبلديات في تعيين موظفيها وادارتها من طرف الاعضاء المنتخبين , وكان من المفروض ان تبقى سلطه التعيين في يد الإدارة المحلية المنتخبة مع تحديد دقيق للشروط الواجب توافرها في شاغل هذا المنصب (الامين العام) , وكذا تحديد الصلاحيات وذلك لتفادي التداخل في الصلاحيات مع الهيئات المنتخبة خاصة في ظل التقلص الرهيب لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة مقارنة بصلاحياته باعتباره ممثلا للبلدية , حيث يمارس صلاحياته باعتباره ممثل للدولة تحت رقبه السلطة الرئاسية وممثليها والوالي كما يتقاسم هذه الصلاحيات مع الامين العام عندما يكون ممثلا للبلدية وهو ما يجد من استقلاليته في التسيير وحرية في اتخاذ القرار , وما يجعل البلدية في مركز الوصي ومجرد عون من اعوان الدولة في تنفيذ السياسة العامة وجعلها امتداد للسلطة المركزية وذلك بهدف المحافظة على المبدأ ووحدها.

# قائمة المراجع

## أولاً: قائمة المصادر

### 1-النصوص القانونية :

#### أ-الدساتير:

1-القانون رقم .01-16 ، الممضي في 06-103-2016 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر, عدد 14 المؤرخة في 07/03/2016.

#### ب-النصوص التشريعية:

- 1-الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية
- 2-قانون رقم 90-08 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية, الجريدة الرسمية العدد 15 , الصادرة بتاريخ 11-04-1990
- 3-القانون رقم 92/143, المؤرخ في 11-04-1992 المتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية و المجالس الشعبية البلدية , الجريدة الرسمية العدد 27.
- 4-قانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001, والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها الجريدة الرسمية عدد77
- 5-قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008, يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية, الجريدة الرسمية رقم 21.
- 6-القانون رقم 11-10 ، الممضي في 22/06/2011 المتضمن قانون البلدية ج.ر, عدد 37 المؤرخ في 03/07/2011.
- 7-قانون 14-08 المؤرخ في 9 اوت 2014 المتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية عدد49.

## ج-النصوص التنظيمية:

- 1-مرسوم رقم 87-146 مؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1407 الموافق 30 يونيو سنة 1987 يتضمن انشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، الجريدة الرسمية العدد27.
- 2-المرسوم التنفيذي 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات جريدة رسمية العدد، 6.
- 3-المرسوم التنفيذي 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية جريدة رسمية العدد، 53.
- 4-مرسوم تنفيذي رقم 13/105 مؤرخ في 17 مارس سنة 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي جريدة رسمية العدد،15.
- 5-مرسوم تنفيذي رقم 16-320 ، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 ، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام، الجريدة الرسمية عدد73
- 6-المرسوم رقم 17-05 المؤرخ في 16 فيفري 2017 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وامنها الجريدة الرسمية العدد 12

## ثانيا: قائمة المراجع

### 1-الكتب:

- 1-جورج فوديل القانون الاداري، ترجمة منصور القاضي، الطبعة 1، الجزء2 ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان ، 2001.
- 2-حسين محمد عبد العال، الرقابة الادارية بين علم الادارة والقانون الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ، 2004.
- 3-عادل بوعمران ، البلدية في التشريع الجزائري، د/ط دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر 2010.

- 4-عبد العزيز سعد، نظام الحالة المدنية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر 2000.
- 5-عبد الوهاب بن بوضياف، معالم تسيير شؤون البلدية، الجزائر، دار الهدى للنشر والتوزيع، 2014.
- 6-عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرافق العامة-دراسة مقارنة- منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 7-علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011.
- 8-علاء الدين عيشي ، مدخل القانون الاداري المبادئ العامة للقانون الاداري التنظيم الاداري وتطبيقاته في الجزائر، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 9-علي خطار الشنطاوي، الادارة المحلية، الطبعة 1 ، دار وائل للنشر، عمان، الاردن , 2002.
- 10-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة 1، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2012.
- 11 -عمار عوابدي، مبدا التدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر , 1984.
- 12 -عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2 ، الجزائر 1989
- 13-عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء 2، سنة 2002.
- 14-محمد الصغير بعلي، القانون الاداري التنظيم الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- 15 -محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- 16-محمد صغير بعلي، قانون الادارة المحلية الجزائرية، (د/ط) ، دار العلوم و النشر للتوزيع، الجزائر 2010.

## 2-الرسائل العلمية:

### أ-اطروحات الدكتوراه:

- 1-فريدة مزياني ، اطروحة دكتوراه، الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.



2- بلال بلعالم ، اطروحة دكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة كلية الحقوق سعيد حمدين 2018.

### ب-مذكرات ماجستير:

1- رابح قمقاني ، نظام الوصاية الادارية على البلديات في الجزائر، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والاداري غير منشورة، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية , 1987.

2 -ابتسام عيمور ، نظام الوصاية الادارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير، تخصص الادارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة , 2012-2013.

3-خديجة لعربي، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة ماجستير، تخصص قانون الإدارة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي 2012-2013.

4-كمال قاضي ، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، سنة 2014.

### ج-مذكرات الماستر:

1-جديدي عتيقة، مذكرة تخرج لتيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وادارة محلية، جامعة محمد خيضر بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية سنة 2013.

### د- مقالات:

1-العيشاوي رابح، مداخلة في ملتقى رؤساء البلديات المنتمين إلى الحركة، تحت عنوان -تسيير الصفقات العمومية-، زرالدة، الجزائر، 2003/03/26.

### هـ - ملتقيات

1-محمد سليمان الطماوي، اهم المشكلات التي تواجه البلديات في العالم العربي والحلول المناسبة لها، مجلة العلوم الادارية، العدد الاول، 1970

2-راضية عباس، " المركز القانوني للأمين العام على ضوء قانون البلدية الجديد "، مجلة البحوث والدراسات، الجزائر،  
العدد 9 .

### و-محاضرات:

1-احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد حرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ,  
1979.

### 3-مراجع باللغة الاجنبية:

Marie christime, ranauht. Droit administrative. 4eme edition, gualion editeur, Paris,  
2007

# فہرس

5-1	مقدمة.....
6	الفصل الأول الرقابة الإدارية الرئاسية على البلدية.....
7	المبحث الاول: مفهوم الرقابة الإدارية الرئاسية.....
8	المطلب الأول: تحديد معنى الرقابة الإدارية الرئاسية.....
8	الفرع الأول: تعريف الرقابة الرئاسية.....
9	الفرع الثاني: اختصاص الرقابة الرئاسية.....
11	المطلب الثاني: طبيعة الرقابة الإدارية الرئاسية.....
11	المبحث الثاني: مظاهر الرقابة الادارية الرئاسية.....
12	المطلب الأول الرقابة الادارية الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للدولة
12	الفرع الاول: ممارسة صلاحيات ضابط الحالة المدنية.....
17	الفرع الثاني: ممارسة صلاحية الضبط الإداري.....
21	الفرع الثالث: ممارسة صلاحيات الضبطية القضائية.....
22	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية الرئاسية على الإدارة (الأمين العام للبلدية) .....
22	الفرع الاول: الرقابة الإدارية الرئاسية على أمين العام في تسيير الإدارة.....
24	الفرع الثاني: الرقابة الإدارية الرئاسية على اعمال إدارة البلدية.....
28	الفصل الثاني الرقابة الادارية الوصائية على البلدية.....

المبحث الاول: مفهوم الرقابة الوصائية على البلدية.....	29
المطلب الاول: تعريف الرقابة الادارية الوصائية .....	31
المطلب الثاني: اهداف الرقابة الإدارية الوصائية.....	34
المطلب الثالث: تمييز الرقابة الإدارية الوصائية عن الرقابة الرئاسية.....	35
المبحث الثاني: مظاهر الرقابة الادارية الوصائية على البلدية.....	39
المطلب الاول: الرقابة الادارية الوصائية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة .....	41
المطلب الثاني: الرقابة الادارية الوصائية على اعمال المجلس الشعبي البلدي.....	44
الفرع الاول: المصادقة.....	44
الفرع الثاني: البطلان.....	48
الفرع الثالث: الحلول .....	53
المطلب الثالث: الرقابة الادارية الوصائية عن اعضاء المجلس الشعبي البلدي.....	55
الفرع الاول: التوقيف.....	56
الفرع الثاني: الاستقالة الحكيمة (الاقالة).....	58
الفرع الثالث: الاقصاء.....	62
خاتمة.....	70
قائمة المراجع.....	74
الفهرس .....	80