

جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مظاهر الرقابة على المجالس المنتخبة المحلية في
التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف :

د. بلغالم بلال

إعداد الطالبتين :

حركوز حورية

بن مومن زوليخة

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الصفة
د. عبادة أحمد	أستاذ محاضر "أ"	رئيسا
د. بلال بلغالم	أستاذ محاضر "أ"	مشرفا ومقررا
د. نجماوي خديجة	أستاذة محاضر "أ"	عضوا

الموسم الجامعي : 2022 / 2021



بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

شكر و تقدير



بسم الله الرحمن الرحيم "ربنا لا تؤاخذنا إن نسينا أو أخطأنا" (البقرة 286)
على الأصل نمشي، والأصل يدفعنا أن نرد الفضل لأصحابه و أن مسدي الشكر
لمستحقه...

فإذا عجزت يداك عن المكافأة فلن يعجز لسانك عن الشكر
الحمد والشكر لله عز وجل على توفيقه لنا إلى سبيل العلم والمعرفة
الحمد لله الذي أعاننا على إنجاز هذا العمل المتواضع الذي نأمل أن نكون وقفنا فيه ولو
بالقليل.

الحمد لله اليوم وغدا ودائما وأبدا
ثم أتقدم بالشكر الخالص في المقام الأول إلى الأستاذ الدكتور "بلقالم بلال" الذي تكرم
مشكور بالإشراف على مذكرتنا رغم الإنشغالات الكثيرة الملقاة على عاتقه
الشكر موصول أيضا إلى أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة مذكرتي كما أوجه شكري
الجزيل إلى أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية وأخص بالذكر الأستاذ الدكتور سعيداني
امحمد كذلك الدكتور كليل بن يوسف والدكتور عبد الرحمان بشيري الذين دعموني ولم
يترددوا لحظة في مساعدتي وتسهيل كل الأمور علي، لم يبخلو علي بأفكارهم النيرة
ونصائحهم القيمة وتوجيهاتهم الهادفة الذي كان لهم فضل كبير في إنجاز
هذا العمل أسجل يقين احترامي وعرفاتي لهم .و كذلك نشكر الاستاذ
محمد عبد الوهاب الذي كان عوننا لنا في هذه المذكرة



الإهداء

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله
إلى شهداء الواجب الوطني شهداء ثورة التحرير المجيدة , و فلسطين الابية رحمهم الله جميعا
إلى كل من قال فيهما الله عز وجل: "واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما

كما ربياني صغيرا". (الإسراء(24)

إلى من بنوا فاعلى الله مقامهما ...إلى من زرعوا فحصدو طيب ثمارهما
إلى والديا الكريمين أطل الله في عمرهما وأكرمهما بكامل الصحة والعافية
إلى من أشد بهم عضدي واعتمد عليهم في مددي إلى إخوتي الأعزاء كل بإسمه حفظهم الله
وبارك فيهم وأدامنا لبعضنا

إلى احن جدة على احفادها رمز العطاء و الحب جدتي فاطمة أسأل الله العلي العظيم ان يتغمدها
برحمته الواسعة و يسكنها فسيح جنانه

إلى أعظم سند وأكبر ذخيرة أخي الأكبر الذي لم تتجبه أمي ولكن أنجبته الأيام صهري محمد
بوناقة

إلى أعلى الأعزاء أبناء أختي مونيا امينة رتاج و علي
إلى القرييين إلى القلب و الداعمين و المساندين إلى من وقفوا إلى جانبي وقت حاجتي لهم إلى
من كانوا يدفعوني دوما لاصل ...؟

تحية اخرى ازكى من طيب الريحان تحية تقدير و احترام إلى الاقربون إلى الذات إلى رمز الوفاء

عائلة فزاني

إلى صديقتي الغالية ياسمين وزميلتي في هذا العمل

إلى كل من منحوني الأمل حتى من بعيد

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي وعملي هذا.

حورية

إهداء

-إلى من جرع كأسا فارغا ليسقيني قطرة حب... إلى من كلت أنامله ليقدّم لنا لحظة سعادة....إلى من أحمل أسمه بكل

إفتخار....صاحب القلب الكبير أبي الغالي أسأل الله العلي القدير أن يغفر له جميع الذنوب والخطايا،

وأن يجمعني به في جنات النعيم.

-إلى من غرست في نفسي مخافة الله في السر والعلن وحببت إلى قلبي العلم والفضيلة والإيمان

واجتهدت في تربيتي على مراقبة الله عز وجل في كل شيء.....والدتي.

إلى كل المستضعفين والمقهورين في هذا العالم المادي.

-إلى صديقتي حورية التي قاسمت معي هيالمذكرة.

-إلى عناقيد الحب ومن تعلمت منهم معنى الحياة إخواني عبد الله، طارق تقديرا و عرفانا لما قدموه لي من

دعم معنوي ومادي.

-إلى حناتي الغاليات، أسماء وفلة تسردون و مروى .

-إلى كل أفراد العائلة كل باسمه من قريب أو بعيد.

-إلى كل صديق ساندني وشجعني في مشواري العلمي وما أكثرهم.

إلى خالي العزيز حفظه الله.

أهديكم هذا العمل راجية من المولى العلي القدير أن يجعله زيادة في كل خير، فإن أصبت

فبتوفيق من الله وإن أخطأت فمني ومن الشيطان.

المقدمة

تمثل المجالس المحلية المنتخبة إطار اللامركزية الإدارية في الجزائر ومكان الممارسة الديمقراطية ومشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة وتحقيق التنمية المحلية بالنظر إلى كون الجماعات المحلية تتمتع بالإستقلالية في شؤونها كان إلزاما أن تمنح لها الإستقلالية في إصدار القرارات الخاصة بالتسيير المحلي غير أن هذه الإستقلالية ليست بالأمر المطلق، بل تخضع المجالس المنتخبة لرقابة الجهة الوصية لضمان إلزامها بحدود القانون وضوابطه من جهة وضمان حسن سير المرافق العامة من جهة أخرى، ويقصد بالرقابة الإدارية مجموع السلطات التي تمارسها الإدارة المركزية من قبل الرئيس الإداري على مرؤوسه لمعرفة مدى مطابقة النشاط الإداري لأحكام القانون بمفهومه الواسع نزولا عند مقتضيات الصالح العام وتعتبر الرقابة الإدارية على هذا النحو أهم صور الرقابة التي تمارس على المجالس المحلية المنتخبة، وتعد الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية من أهم المواضيع التي تمس الهيكل التنظيمي للدولة إذ أنها أهم وسيلة لحماية المرافق العامة والمحافظة على سيرورتها، كما تظهر أهمية الرقابة في حماية المصلحة العامة المتمثلة في مصلحة الدولة ومصلحة الأشخاص اللامركزية ومصلحة كافة المواطنين.

حيث أن أغلب الدول تأخذ بنظام الإدارة المحلية والذي يعد أحد مظاهر اللامركزية الإدارية ويقتضي هذا النظام نقل جزء من الوظيفة الإدارية لصالح الأشخاص الإقليمية مستقلة عن السلطة المركزية هذا الاستقلال مصدره القانون غالبا غير أنه نسبي لا مطلق حيث أن الهيئات اللامركزية تخضع لرقابة الإدارة المركزية، وتعتبر البلدية والولاية أحد مظاهر الإدارة المحلية وهي الجماعات الإقليمية للدولة وهذا ما ينص عليه تعديل الدستور لسنة 1996 من خلال نص مادته (15) والتي جاء فيها "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية" ويقابلها نص المادة 17 من الدستور الحالي وأكدت الماظة 190 دائما من الدستور الحالي على أنه يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومن خلال هذين يتضح لنا أن البلدية والولاية هما الهيئتين الإقليميتين اللتين يمثلان نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر ويقصد باللامركزية توزيع السلطات الإدارية بين الهيئات السلطة المركزية وبين هيئات عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية ولكنها تعمل تحت قابلية السلطة الإدارية المركزية.

تتعلق الدراسة بالرقابة الإدارية الممنوحة للإدارة المركزية واللامركزية والتي تكون على أشخاص وأعمال الجماعات المحلية التي تتمثل في الإدارة.

أولاً: أهمية الموضوع

لذا فإن دراسة هذا الموضوع له أهمية بالغة من الناحية العلمية والعملية فمن الناحية العلمية يقدم هذا البحث دراسة تحليلية للأمر القانوني المتعلقة برقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر وعليه ركزنا في بحثنا هذا على الإطار التشريعي الذي ينظم هذه الرقابة لاسيما في قانون البلدية (11/10) وكذلك قانون الولاية (12/07) لتقف على أهم التعديلات القانونية الجديدة التي تدخل في إطار إصلاحات البلاد تماشيا مع تطور الأوضاع الراهنة ويهدف هذا الموضوع من الناحية العلمية كذلك إلى توضيح الإطار العام للرقابة الإدارية وأهدافها كذلك تميز الرقابة الإدارية عن المصطلحات القانونية الأخرى المشابهة لها المتمثلة في الرقابة البرلمانية والرقابة القضائية وهذه الأخيرة مرتبطة بمبدأ الفصل بين السلطات، كذلك نميزها بين الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية وهذه مرتبطة بمبدأ التنظيم الإداري، أما بالنسبة للرقابة الوصائية على المجالس المنتخبة المحلية وضحا تطبيقات الرقابة الوصائية على الهيئات ككل والذي تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي البلدي والولائي بالكيفية والإجراءات الذي يحددها القانون، كذلك وضحا من خلال بحثنا هذا تطبيقات الرقابة الوصائية على الأعضاء المنتخبين وعلى أعمال الهيئات المنتخبة كما تطرقنا إلى توضيح تطبيقات الرقابة الرئاسية على شحن الإدارة المساعدة وعلى أعمال الإدارة المساعدة

أما بالنسبة للأهمية العملية تظهر في كون أن المشرع الجزائري وعلى غرار مختلف الأنظمة أخذ بأسلوب الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية وذلك بموجب قانون البلدية رقم 90/08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتمم بالأمر رقم 05/03 المؤرخ في 18 جويلية 2005 وكذلك بموجب القانون الجديد رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011.

أما فيما يخص الولاية أخذ بأسلوب الرقابة الإدارية بموجب القانون 90/09 وكذلك بموجب قانون الولاية الجديد رقم 12/07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 إن الوجود القانوني للجماعات المحلية يتجسد في تكريسها في مختلف الدساتير الجزائرية وكذلك في مختلف النصوص التشريعية المؤطرة لها حيث تم تكريس الهيئات المحلية بصفقتها هيئات لامركزية بدءا من دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستور 2020

هذا الأخير أشار إلى نوعين من الجماعات المحلية وهي البلدية والولاية وذلك بموجب المادة 17 منه وبالتالي فلا شك أن الإعراف الدستوري بهذه الهيئات يعتبر ضمانا لوجودها وإستقلالها وبالتالي لا يمكن إلغاء واحدة منها أو إضافة جماعات إقليمية جديدة إلا بنص دستوري.

وبالرغم من اهتمام المشرع بموضوع الرقابة الإدارية وكان جدير بالمشرع الجزائري أن يضع تعريفا واضحا وموضوعيا للرقابة الإدارية وذلك لمنع الخلاف الذي قد ينشأ بين الفقهاء حول تعريف هذه العبارة
 ضف إلى ذلك تزويد المكتبة القانونية بهذا البحث حتى يتسنى للطالب أو القارئ معرفة أكثر مظاهر الرقابة على المجالس المنتخبة المحلية في قانون البلدية الجديد (11/10) وكذلك قانون الولاية (12/07)

كما يمكن للقائمين على البلدية والولاية أن يستفيدوا من هذا البحث لضبط علاقاتهم من السلطة المركزية.
 ثانيا: أسباب اختيار الموضوع

إن اختيارنا لموضوع البحث كان لسببين "أسباب موضوعية، أسباب ذاتية"
 أ- الأسباب الموضوعية:

إن الرغبة الملحة في دراستنا لموضوع الرقابة الإدارية تكمن في محاولة إظهار أهمية نظام الرقابة الإدارية ودورها في حماية وتطبيق مبدأ المشروعية في الدولة وكذلك حماية المرافق العامة والمحافظة على سيرورتها ومن ناحية أخرى معرفة المستجدات القانونية التي جاء بها قانون الولاية (12/07) وقانون البلدية (11/10) فيما يتعلق بتطبيقات الرقابة الوصائية على المجالس المنتخبة المحلية وكذلك مجال الرقابة الرئاسية على مستوى الإدارة المساعدة للهيئات المنتخبة.
 ب- الأسباب الذاتية

لقد اخترنا البحث في موضوع الرقابة الإدارية على المجالس المنتخبة ، لعامل الرغبة الشخصية للخوض داخل أعماق جهاز البلدية والولاية.
 -رغبتنا في تزويد المكتبة القانونية بهذا البحث المتواضع حول موضوع الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية.

ومن خلال هذا البحث ارتأينا ان نوسعا من دائرة الإدارة المحلية ونقل الصورة الحقيقية لجهاز البلدية والولاية لكل طالب علم.

-الرغبة في تحصيل مهارات البحث العلمي

-هذا الموضوع يندرج ضمن تخصص القانون الإداري لذا رغبتنا في معالجته نظر لهذا الفرع من القانون.
 ثالثا: أهداف الدراسة الموضوع

لكل دراسة أو بحث علمي هدف أو أهداف يسعى الباحث إلى تحقيقها من خلال إهتمامه بالظاهرة المدروسة وتتمثل فيما يلي:

-تسليط الضوء على موضوع الرقابة الإدارية والجماعات المحلية.

-الوقوف على نظام الجماعات المحلية في الجزائر من خلال دراسته وتحليل القوانين السارية التي تنظم كل من البلدية والولاية.

-توضيح آليات الرقابة الإدارية على المجالس المنتخبة ومجال تطبيقاتها على ضوء قانون البلدية والولاية الحالي.

رابعاً: صعوبات الدراسة

-إن أهم الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذه المذكرة تتمثل أساساً في إنعدام الدراسات السابقة المتخصصة حول موضوع الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية (11/10) وقانون الولاية (13/07) الجديدين.

- ضيق الوقت.

عدم القدرة على الوصول إلى مجتمع البحث.

عدم إمتلاك القدرات المادية اللازمة.

خامساً: إشكالية الموضوع

إن تركيز الدراسة على نظام الرقابة الإدارية التي تتولى ممارستها السلطة المركزية على المجالس المحلية

ومايثيره هذا النوع من الرقابة من إشكاليات يضعنا أمام إشكالية رئيسية:

*ما مدى فعالية الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية في الجزائر ؟

وتتفرع هذه الإشكالية جملة من التساؤلات أبرزها:

-المقصود بالرقابة الإدارية على المجالس المحلية ؟

-فيما تتمثل أهم مظاهر الرقابة الإدارية على المجالس المحلية؟

-ماهي أهم المستجدات التي جاءت بها قانوني البلدية (11/10) وقانون الولاية (13/07) فيما يتعلق

بالرقابة الإدارية ومدى تأثيره هذه الأخيرة على استقلالية المجالس المحلية ؟

سادساً:منهج الدراسة

ولأن موضوع الدراسة هو الذي يحدد طبيعة المنهج المتبع في الدراسة فقد حرصنا في بحثنا هذا

المرج على المنهجين الوصفي التحليلي فالأول يهدف إلى بيان المبادئ العامة المتعلقة بالمسائل

المطروحة لأن للموضوع جانب فقهي خاصة فيما يتعلق بالفصل الأول، أما الثاني فيعتمد على تحليل

النصوص القانونية المتعلقة بموضوع الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في ظلّ قانون الولاية (12/07) وقانون البلدية (11/10).

وللإجابة على هذه الإشكالية المطروحة، سوف تكون خطة دراستنا متوازنة متكونة من مقدمة وفصلين وخاتمة.

الفصل الأول تناولت فيه: الرقابة الإدارية مبدأ سيادي والذي يندرج تحت مضمونة مبحثين، المبحث الأول المعنون بخصوصيات الرقابة الإدارية أما المبحث الثاني صيغ تحت عنوان التمييز بين الرقابة الإدارية والمصطلحات القانونية الأخرى.

أما فيما يخص الفصل الثاني تناولت فيه الرقابة الإدارية واللامركزية الإقليمية مجال خصب وقسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول تطبيقات الرقابة الوصائية على المجالس المنتخبة المحلية وفي المبحث الثاني تطرقنا إلى مجال الرقابة الرئاسية على مستوى الإدارة المساعدة للهيئات المنتخبة.

قائمة المراجع

أولا :النصوص القانونية

1 -الدستور

دستور 1976 الصادر بموجب الأمر 76/97 و المؤرخ في 22/11/1976 الجريدة الرسمية العدد 94 المؤرخة في 24/11/1976.

دستور 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 الأول ب القانون 02/03

المؤرخ في 10/04/2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14/04/2002

القانون رقم 08/19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

التعديل الدستوري لسنة 2002 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020م

2 -النصوص الدستورية

1.2 القوانين

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

القانون رقم 90/09 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية رقم 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011.

القانون رقم 12/07 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية رقم 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012.

2.2 الأوامر

الأمر رقم 67/24 المؤرخ في 7 شوال 1382 الموافق ل 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية العدد 6، السنة 1967.

الأمر رقم 69/38 المؤرخ في 23/05/1969، المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية العدد 44 الصادر في 23/05/1969.

الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006.

3 النصوص التنظيمية

1,3 المراسيم الرئاسية

المرسوم الرئاسي 99-240، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بتعيين الوظائف المعينة العسكرية بدولة الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 76 الصادرة في 31 أكتوبر 1999.

2.3 المراسيم التنفيذية

مرسوم تنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 31 الصادر بتاريخ 28 جويلية 1990.

الرسوم التنفيذية 90/226 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية العدد 31 المؤرخة في 28 جويلية 1990
المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 م يحدد أجهزة الإدارة اعمامة في الولاية و هياكلها، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية العدد 48 الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994م.
المرسوم التنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ديسمبر 2016 يتضمن الأحكام العامة المطبقة على الأمين العام للبلدية احريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 73 الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

ثانيا: المؤلفات الفقهية

-محمد طه حسين الحسيني، "الوسيك في القضاء الإداري"، الجزء الأول، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان.

-الطماوي محمد سليمان، "الوجيز في القانون الإداري"، دار الفكر العربي، القاهرة 1996.

"الوجيز في القانون الإداري"، دراسة مقارنة القاهرة مطبعة جامعة عين الشمس 1986.

-السردى محمد ومحمد عبد الكريم، "الرقابة الشعبية على سلطة رئيس الدولة"، مصر دار المطبوعات الجامعية: 2009.

-القبيلات حمدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، الطبعة 2 الاردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع 2010،

- عبد العال محمد حسين، "الرقابة الإدارية بين علم الإدارة وقانون الإداري، دراسة تطبيقية مقارنة، دار الفكر الجامعي، مصر 2004.

- الحلو راغب ماجد، علم "الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية"، دار الجامعة للنشر، للنشر، القاهرة 2007.
- العابدي محمد وليد، "الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة لمركزية"، دار الجامعة للنشر، القاهرة، 2007.
- العابدي محمد وليد، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية" مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 1998.
- عباس علي "الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال"، الأردن إثراء للنشر والتوزيع 2008.
- عوابدي عمان: عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة 2 الجزء 10 بن عكنون الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1984.
- مبدأ تدرج السلطة الرئاسية"، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984.
- علي خطار شنطاوي "الإدارة المحلية"، الطبعة 1 عمان الأردن، دار وائل للنشر والتوزيع 2000.
- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، المحمدية، الجزائر، دار جسور للنشر والتوزيع الطبعة الثانية 2007.
- "التنظيم في الجزائر بين النظرية والتطبيق" جسور للنشر والتوزيع، الجزائر.
- "شرح قانون الولاية 12/07 المؤرخ في 2010 فبراير 2012، جسور النشر والتوزيع، الجزائر 2012.
- "شرح قانون البلدية"، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع 2012.
- "الوجيز في القانون الإداري" الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع الجزائر 2013.
- الخوري يوسف سعد الله، القانون الإداري العام، الجزء الأول، الطبعة الثانية 1990.
- جمال الدين سامي، "أصول القانون الإداري"، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- "أصول القانون الإداري، مصر ناشر، المغارف 2003.
- صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني ومكتبة المدرسة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1983.
- حمدي عادل محمود، "الاتجاهات المعاصرة في تظلم الإدارة المحلية"، دراسة مقارنة، مجموعة رسائل.
- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة، الجزائر 2010.
- فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، باتنة الجزائر 2003.

-محمد الصغير بعلي:

- "قانون الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2014.

- "قانون الإدارة المحلية في الجزائر"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2004.

ثالثا: الرسائل الجامعية

3-1- أطاريح الدكتوراه

-خشمون محمد، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010.

-بوشيبية مختار، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العامة الإقتصادية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، القانون الإداري، جامعة الجزائر، سنة 1990.

-محمود حمدي، "الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة" دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طانطا مصر، 1973.

-عبد العال حسين محمد، "الرقابة الإدارية على الجهاز الإداري للدولة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية مصر، السنة 2004.

2-3- رسالة ماجستير

-لعربيي خديجة "الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد" رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي 2011، 2013.

-بن مرزوق عنتر "الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد في الإدارة الجزائرية"، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، تخصص إدارة وموارد بشرية، جامعة الجزائر 1 سنة 2008.

-بريش ريمة، "الرقابة الإدارية على المرافق العامة"، رسالة ماجستير في قانون العام تخصص قانون الإدارة العامة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أم بواقي 2012 - 2013.

-بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية، القانون العام، المركز الجامعي الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة 2008/2009.

-رزيق أميرة "حل المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري"، رسالة ماجستير كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي 2008-2009.

-صالحي عبد الناصر، "الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والشعبية"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر 2009-2010.

- عميور إبتسام، "نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم"، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 2013.
- بوتهلولة شوقي "الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية (11/10) رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الوادي 2013/2014.
- بلغالم بلال "إصلاح الجماعات الإقليمية، الولاية في إطار القانون 12/07، رسالة ماجستير، في إطار الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة بن عكنون، 2012، 2013.
- رابحي إبراهيم، "استقلالية الجماعات المحلية الضمانات والحدود"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة 2005.
- بلعباس بلعباس "دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2002/2003.
- مقطف خيرة، "تطبيق النظام اللامركزي في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر بن عكنون، 2001، 2002.
- طحطات زهوة "عملية الرقابة الإدارية الرئاسية على أعمال الإدارة العامة رسالة ماجستير، تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2001/2002.
- رابعي إبراهيم، "استقلالية الجماعات المحلية" رسالة ماجستير، جامعة عنابة كلية الحقوق 2005.
- رزايقية عبد اللطيف "الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق، جامعة الوادي، 2013-2014.
- قاسي بن يوسف، "الرقابة الشعبية على الإدارة المحلية في الجزائر" رسالة ماجستير، كلية الحقوق، تخصص الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 1، 2011/2012.
- بن هليل الحزبي بن صالح أحمد، "الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، رسالة ماجستير، تخصص العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية، للعلوم الأمنية، الرياض 2003م/1424هـ.
- عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس 2011/2012.
- لعبادي اسماعيل، "آثار التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة 2006، 2005.

- سليمانى صبيحة، "الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة محمد بن يحيى جيجل، 2016-2017.
- بن محفوظ مريم، قارة أحمد شهيرة، "الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية 12/07، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة بومرداس، السنة 2015.
- قمومن رفيق، بوهديل أنور، "الرقابة الوصائية وآثارها على استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار 2018/2019.
- بهلالي نادية، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها على الإدارة العامة الحديثة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2012/2013.
- سلطاني يزيد مظاهر السلطة الرئاسية في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2019/2020.
- تو عبد الواحد السلطة الرئاسية في اطار النظام الإداري المركزي، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان السنة 2015/2016.
- لعمارة عامر، "التنظيم الإداري بين الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية في التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة 2015-2016.
- رزقي كريمة "هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر" كلية الحقوق، تخصص ادارة محلية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة 2014-2015.
- بوحبيبة يعقوب، "مركز الوالي في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، "قانون عام داخلي"، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل 2015-2016.
- لح زينب، "دورات الوالي والأمين العام في الولاية في ظل التعديلات الجديدة"، مذكرة ماستر، قانون إداري، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة 2011/2012.
- بن قشاطا رضوان، "صلاحيات الوالي" مذكرة ماستر، كلية الحقوق، القانون العام" جامعة عبد الحميد ابن باديس، 2018/2019.
- بوحافر محمد، "مكانة الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري" مذكرة ماستر في القانون كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، 2018/2019.
- عبدي منال، "أثر الوصاية الإدارية على استقلالية الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي سنة 2019/2020.

الفصل الأول: الرقابه الإدارية

مبدأ سيادي

الفصل الأول : الرقابة الإدارية مبدأ سيادي

يكاد ينظم العمل الإداري إلى الأعمال المنتخبة جماعياً أي الأعمال الجماعية وإن كان يعود في النهاية إلى الرئيس الإداري أي كانت درجته الوظيفية فالمرافقة العامة للمنظمات تسعى إلى تحقيق هدف معين وهي لا تحققه إلا من خلال عمل جماعي يقوم به مجموع الموظفين العموميين فيه وكما أن للعمل الجماعي مزايا إذ لولاه لما كانت أي منظمة قادرة على تحقيق أهدافها فهو لا يخلو من السلبيات, لقد يكون أبرزها توزيع المسؤولية ربما تشتتها أو كالصورة التي ينتجها مثل هذا التشتت هي صورة الإخلال بسير المرفق العام بانتظام و والمراد من خلال التسول في أداء العمل الإداري وعدم منحه الإهتمام الكافي كانت الرقابة على هذا العمل أمراً في غايه الأهميه وتدعو إليه الضرورة لتلاقي ما فيه من عيوب ومن هنا في الرقابة الإداريه ليس للرئيس الإداري أن يستغني عنها على الإطلاق وإلا عرض عمل منظمته إلى الخطر وعمله إلى الفشل في الرئيس الإداري الناجح هو الذي يتابع ويراقب ما يصدر عن مرؤسه ومن هنا قيل إنه لا قيادة ناجحة بلا رقابة فاعلة فقد جاء في عهد أمير المؤمنين علي ابن أبي طالب عليه السلام إلى وإليه مصر مالك الأشرثم تفقد أعمالهم وأبحث العيون من أهل الصدق والوفاء فإن تعاهدك في الستة لأموهم دوده لهم في الإستعمال الأمانة و الرفق بالرغبة"¹

حيث تعتبر الرقابة الإدارية ضرورة حتمية والحقيقة أنه إذا إنعدمت هذه الرقابة للسلطة المركزية على الهيئات اللامركزية يحدث تسببا الإدارة وإنعدام الرابع المتمثل في سلطة القانون وبالتالي تكريس الفساد واللامسؤولية الإدارية حيث أن هذه الرقابة تعتبر هي الإعداد التي تمارس بها السلطة سلطاتها وفرض قانونها على ما تتولى رقابتهم.

وبعد فإن الرقابة الإدارية تشكل جزءاً لا يتجزأ من التنظيم الإداري وهنا تجدر الإشارة إلى نقطة مهمة جداً وهي مبدأ الإرتباط الذي جسده من الناحية العملية يسمى الرقابة الإدارية إذا هذه الأخيرة وجدت لتزيد الفحوى الموضوعي لمبدأ الإرتباط من أجل المحافظة بالدرجة الأولى والأخيرة على مبدأ وحدة الدولة وهو مبدأ مكرر دستورياً و على هذا الأساس الرقابة الادارية مجالها القانون الإداري.

وسنحاول من خلال هذا الفصل الوقوف على دراسة الرقابة الإدارية من خلال تحديد خصوصيات الرقابة الإدارية في (المبحث الاول) والذي يتضمن بدوره تحديد الإطار العام لها (كمطلب أول) وأهدافها (كمطلب ثاني) ثم التعرض إلى تمييز الرقابة الادارية والمصطلحات القانونية الأخرى في (المبحث الثاني)

¹انظر محمد طه حسين الحسيني, الوسيط في القضاء الاداري الجزء الاول , منشورات زين الحقوقية, بيروت, لبنان

والذي يتناول بدوره تمييز الرقابة الإدارية عن الرقابة المرتبطة بمبدأ الفصل بين السلطات (كمطلب الأول) والتمييز بين الرقابة الإدارية عن الرقابة المرتبطة بمبدأ التنظيم الإداري كمطلب ثاني.

المبحث الأول: خصوصيات الرقابة الإدارية

تعتبر عملية الرقابة الإدارية من بين الوظائف السيادية الممنوحة للدولة والهيئات التابعة لها والتي لا يمكن التنازل عنها مهما كانت طبيعة النظام المنتهج في الدولة سواء كان النظام إشتراكي أو رأسمالي حيث أن الدستور الجزائري جعل من هذه الرقابة وظيفة متميزة تلعب على الإدارة دورا هاما في إحترام مبدأ المشروعية ويقصد بهذه الأخيرة مدى مطابقة النشاط الإداري سواء كان في إطار المرفق العمومي أو كان في إطار إداري لأحكام القانون والتنظيم.

وتباشر هذه الرقابة بصورة تلقائية ودائمة ومستمرة ويكمن اللغز في ذلك أن علاقة الرئيس بالمرؤوس هي علاقه الخضوع والتبعيه إذ يجب على المرؤوس طاعة أوامر رئيسه وليس له الحق في أن يبدي رأيه أو تناقشه في ذلك حيث أن هذه الرقابة جاءت في إطار المصلحة العامة فكل التعليمات واللوائح التي تصدر من الرئيس إلى مرؤوسه في إطار المصلحة العامة فكل التعليمات واللوائح التي تصدر من الرئيس إلى مرؤوسه في إطار سيرورة وإستمرارية المرفق العام.

وتستهدف الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة العامة ضمان حسن سير المرافق العامة والفاعلية ورشادة العمل الإداري في جوانبه العلمية والقانونية والتنظيمية.

وتتمثل أهم صور الرقابة على الإدارة العامة في:

الرقابة السياسية الرقابة القضائية الرقابة البرلمانية والرقابة الإدارية وتبرز أهمية هذه الأخيرة من بين أنواع الرقابة الأخرى من خلال تحديد الإطار العام لها والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها وهذا ما سنلقي الضوء عليه من خلال هذين المطلبين:

المطلب الأول: الإطار العام للرقابة الإدارية

تترك القانون الإداري الجزائري إلى الرقابة الإدارية من خلال تحديد الإطار القانوني لها والذي ينقسم من الناحية المنهجية إلى ثلاث: الإطار الدستوري، الإطار التشريعي، الإطار التنظيمي هذا الترتيب حسب ما يسمى بمبدأ تدرج القاعدة القانونية والذي جاء به الفقيه كلسن حيث حاول رجال القانون دراسة الرقابة من مختلف جوانبها ووضعها في الخانات المناسبة سواء من حيث المبدأ أو من حيث السلطة الإدارية في داخلها ومن ثم الوصول إلى تحديد تعريف قانوني للرقابة الادارية وهذا ما سنحاول معالجته قبل الإمكان ضمن الفرعين التاليين

الفرع الأول : الإطار القانوني للرقابة الإدارية

أولاً: نطاق سريان الرقابة الإدارية

يقوم النظام الإداري المركزي على مبدأي مبدأ المركزية الإدارية ومبدأ اللامركزية الإدارية. ويقصد باللامركزية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية¹ أما المركزية في قصر وحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة الإدارية المركزية دون أن تشاركها في ذلك هيئات أخرى، وهذا من أجل مخاطر الإشفاق وحماية مبدأ وحدة الدولة² وتظهر أهمية تكريس اللامركزية الإدارية من خلال النص عليها في الدساتير المختلفة وقوانين الإدارة المحلية والتي أعتبرت البلدية والولاية جماعتين محليتين وعليه يتجلى الإطار الدستوري اللامركزية الإدارية في أحكام المواد 17 18 19 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بحيث تنص المادة 17 منه على مايلي: " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية البلدية هي الجماعة القاعدية... " كما تنص المادة 18 منه على ما يلي " تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز".

وفي نص المادة 19 من نفس الدستور على ما يلي "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"³

لقد تم تكريس الهيئات المحلية بصفاتها هيئات لامركزية في مختلف دساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بدءاً من دستور 19 63 الذي تبنى اللامركزية الإقليمية حتى وإن إكتفى بالإشارة إلى البلدية وحديها كقاعدة للجماعة المحلية غير أن الدساتير اللاحقة كلها أشارت إلى نوعين من الجماعات المحلية وهي البلدية والولاية مع تأكيد على أن البلدية هي الجماعة القاعدية فلا شك أن الإعتراف الدستوري بهذه الهيئات يعتبر ضماناً بوجودها وإستقلالها وبالتالي لا يمكن إلغاء واحدة منها أو إضافة جماعة إقليمية جديدة إلا بنص دستوري ولقد إحترفت مختلف النصوص التشريعية المؤطرة للجماعات

¹ انظر سليمان محمد الطماوي ، "الوجيز في القانون الاداري دار الفكر العربي" القاهرة ، 1996 ، الصفحة 65.

² انظر بلال بلغالم "واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد" مجلة صوت القانون، العدد الاول، افريل 2014 ، الصفحة 126.

³ راجع المواد 17، 18، 19 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية . العدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020 م.

الإقليمية في الجزائر منذ الإستقلال بطابعها اللامركزي¹ ففي ما يخص البلدية فقد نصه المادة الأولى من الأمر 67 24 على أن " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية الأساسية وتحدد البلدية بموجب القانون"².

لقد أيضا على هذا الطابع المادة الأولى من القانون 90 / 08 بنصها على أن " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتحدد بموجب قانون"³.
أما بالنسبة للولاية فقد نصت المادة الأولى من الأمر رقم 69 / 38 على أن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية وإستقلال مالي ولها إختصاصات سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة وتضيف أيضا المادة الثانية من نفس الأمر على ما يلي " تحدد الولاية بموجب قانون ويحدد إسمها ومركزها بموجب مرسوم"⁴ وهذا ما أكدته أيضا المادة الأولى من القانون

90 / 09 " حيث تنص على أن الولاية هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي"⁵.
وما يمكن إستخلاصه أن كل هذه النصوص القانونية المشار إليها أعلاه عبرت عن شيء فإنها تعبر عن وجود هذه الهيئات المحلية ككيان مستقل عن الإدارة المركزية وتمتعها بالشخصية المعنوية الشيء الذي يؤهلها لأن تمارس صلاحياتها وإختصاصاتها المحددة قانونا بنوع من الإستقلالية⁶ ولا تعني إستقلالية الوحدات المحلية من الرقابة الحكومة المركزية لتتصرف على نطاق إقليمها كما نشاء فالدولة في ظل الحكم المحلي تظل هي الشخص المعنوي الرئيسي صاحب السلطة العليا في نطاق الإقليم الوطني كله ومهما تمتعت الوحدات المحلية بالإستقلال فإنها لا بد أن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة طبقا

¹ انظر تياب نادية "مدى وجود اللامركزية الادارية في الجزائر المجلة الاكاديمية للبحث القانوني " المجلد 01 العدد 02 السنة 2010، الصفحة 20.

² انظر المادة 2 من المرجع 67، 24 المؤرخ في 7 شوال 1382، الموافق ل 18 / 1 / 1967، المتضمن قانون البلدية المعدل و المتمم الجريدة الرسمية العدد 06 السنة 1967.

³ انظر المادة 1 من القانون رقم 90 / 08 المؤرخ في: 7 / 04 / 1990 المتضمن قانون البلدية الجريدة، العدد 15 السنة 1990.

⁴ راجع المادة 1 و 2 من الامر رقم 69 / 38 المؤرخ في 23 / 05 / 1969 / المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية، العدد 44 الصادر في 23 / 05 / 1969.

⁵ راجع المادة 1 من القانون 90 / 09 المؤرخ في 07 / 04 / 1990 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية العدد 15، سنة 1990.

⁶ تياب نادية المرجع السابق الصفحة 21

لقوانينها فإنها لا بد أن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة طبقاً لقوانينها بإحتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري والتنفيذي للدولة¹.

ويعتبر الإستقلال أحد أهم الأسس التي يقوم عليها نظام اللامركزية الإدارية وهذا الإستقلال ليس منحه من السلطة المركزية وإنما هو إستقلال أصيل مصدره القانون غالباً غير أن هذا الإستقلال نسبي لا مطلق حيث إن الهيئات اللامركزية تمارس اختصاصها تحت إشراف الإدارة المركزية وهو ما يعرف بإسم الوصاية الإدارية La tuelle administrative أو الرقابة الإدارية².

ثانياً: الأسس القانونية للرقابة الإدارية

أولاً المؤسس الدستوري أهمية خاصة إلى موضوع الرقابة الإدارية ويظهر ذلك جلياً من خلال النص عليها في مختلف دساتير الجمهورية الجزائرية والقوانين.

1- التعديل الدستوري لسنة 2020

أ-الديباجة: يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الأمن القانوني والديمقراطي.

ب- المادة 16 (الفقرة 2)

"المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية"

ت- حمل الباب الرابع من هذا التعديل إسم المؤسسات الرقابة.³

الدستور الحالي خصص الفصل الثالث من الباب الأول في 18 إلى 27 الرقابة الإدارية وضوابطها وممارستها ومظاهره والسلطة المختصة بممارستها لكنه لم يعطي مفهوم لهذه العبارة ولم يحدد طبيعتها القانونية

ث- المادة 18 من التعديل الدستوري لسنة 2020

"تقوم العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز"

ج- المادة 24 والتي تنص على ما يلي

" يحضر إستحداث أي منصب عمومي أو القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة

¹ انظر سليمان صبيحة "الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر" مذكرة ماستر, كلية الحقوق, جامعة محمد بوضياف صديق بن يحي جيجل, 2016 / 2017, الصفحة 33.

² انظر سليمان محمد الطماوي "الوجيز في القانون الاداري دراسة مقارنة" القاهرة , مطبعة جامعة عين شمس 1986 ص 72.

³ انظر بلال بلغالم "الرقابة الادارية" محاضرات سنة ثانية ماستر, تخصص قانون اداري, كلية الحقوق, جامعة خميس

مليانة 2021 / 2022 صفحة 1.

لا يمكن ان تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء ولا وسيلة لخدمه المصالح الخاصة

يجب على كل عون عمومي في إطار ممارسة مهامه تقادي أي حالة من حالات تعارض المصالح يجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة أو ينتخب أو يعين في البرلمان أو في هيئاً وطنية أو ينتخب في مجلس محلي التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عودته وفي نهايتها يحدد القانون كيفية تطبيق هذه الأحكام

ح- المادة 25 تنص على ما يلي:

" يعاقب القانون على إستغلال النفوذ والتعسف في إستعمال السلطة"

خ- المادة 26 نصه على ما يلي :

الإدارة في خدمة المواطن يضمن قانون عدم تحيز الإدارة وتلزم الإدارة برد في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب قرار إداري تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهورية في إطار إحترام الشرعية وأداء الخدمة بدون تماطل

المادة 27 تنص على ما يلي :

تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات وبدون تميز وتقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية والتكيف المستمر والتغطية المنصفة للتراب الوطني وعند الإقتضاء ضمان حد أدنى من الخدمة , المادة 77 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي نصت على ما يلي: لكل مواطن الحق في تقديم ملتماسات إلى الإدارة بشكل فردي أو جماعي لطرح اشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوقه الأساسية ويتعين على الإدارة المعنية الرد على الملتمسات في أجل المعقول¹

2- التشريع: إستعمل المشرع الجزائري عناصر الرقابة الإدارية في مختلف النصوص القانونية وسياما منها:

أ- القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006: المادة 180

رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأديه المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول"

¹راجع المواد 18, 24, 25, 26, 27, 77 من الدستور لسنة 2020

ب- القانون المدني لسنة 1975 المعدل المادة "129 إذا قاموا بها تنفيذ الاوامر صدرت إليهم من الرئيس"¹

ت- قانون البلدية لسنة 2011

لقد اخذ المشرع الجزائري على غرار مختلف الانظمة بأسلوب الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية بصفه عامة وعلى البلدية بصفة خاصة وذلك بموت بالقانون الجديد 11 10 المؤرخ في 22 جوان 2011 لكن كما لم يذكر وزير الداخلية والجماعات المحلية لمشروع القانون أمام المجلس الشعبي الوطني سوى قوله " تكييف المنظومة القانونية التي تنظم هيكلها وصلاحياتها ومراقبتها وسيرها وفق المتطلبات " ومن خلال الإطلاع على مناقشات البرلمان الجزائري في غرفتيه لا نجد هناك أي إشارة حول لآثاره النواب لمصطلح الرقابة الإدارية للنقاش ويبدو إن سبب عدم تركيز أعضاء البرلمان على الموضوع تعريف هذه العبارة راجع لإنشغالاتهم انذاك بالدرجة الأولى على أهم التعديلات والإصلاحات التي جاء بها مشروع القانون وحدث بذلك رغم أن تحديد مفهوم الرقابة الإداريه له أهميه مختبره إذ تعد أحد الأحكام الأساسية التي يرتكز عليها تطبيق المواد 46, 56 57 , 59. المقترحة للنقاش مع العلم أن المشرع الجزائري قد أحتفظ بنظام الرقابة الإدارية في آخر الإصلاحات التشريعية التي مست قانون البلدية في 2011 وقانون الولاية في فبراير 2012 وتظهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي في القانون (10/11) في الكثير من أحكامه²

الطول المواد (46 /47)المصادقة على مداولة المجلس المواد (56 /57)الإلغاء المادة 59

الماده 46 منه نصت على مايلي:

يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

- في حالة خرق أحكام الدستورية

- في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس

- في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس

عندما يكون الأبعاد على المجلس مصدر للاختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المسافة بمصالح المواطنين وطمأنينتهم

¹ بلال بلغالم " الرقابة الادارية" المرجع السابق .

² لعريبي خديجة "الرقابة الادارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد " مذكرة ماجستير,كلية الحقوق و العلوم

السياسية ,جامعة العربي بن مهدي ,ام البواقي السنة 2012 / 2013 , صفحة 12, 13

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41
 -في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئة البلدية وبعد
 إغذار يوجه الوالي للمجلس دون الإستجابة له
 -في حالة إندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها
 -في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس
 المادة 47 نصت على ما يلي:

يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية
 المادة 56 كذلك نصت على ما يلي:

مع مراعاة أحكام المواد 57 و 59 و 60 أذناه تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة
 القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية
 المادة 57

لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي للمداوات المتضمنة ما يأتي:

-الميزانيات والحسابات

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية

-اتفاقيات التوأمة

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية

المادة 59

تطبق بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي:

المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها غير المحررة
 باللغتين العربية يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار¹

قانون الولاية لسنة 2012

تخضع الولاية أيضا إلى رقابة السلطات الوصية باعتبارها جماعة محلية تتمتع بالإستقلالية مثلها مثل
 البلدية وقد نص المشرع الجزائري على مظاهر الوصاية الإدارية في مختلف النصوص القانونية لا سيما
 القانون 12 سبعة نظم الوصاية من خلال:

¹ راجع المواد 46/ 47 /56/ 57/ 59 من القانون رقم (11/ 10) المؤرخ في 22.06.2011 المتعلق بالبلدية الجريدة
 الرسمية رقم 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011 الصفحة 11. 12 .

المواد 47 و 48 الحلول

المواد 54 و 55 المصادقة على مداوات المجلس

المادة 53 الإلغاء

المادة 47 منهم منصة على ما يلي:

يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية

المادة 48 من قانون الولاية لسنة 2012

يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده الكليفي حالة خرق أحكام الدستورية

- في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس

- في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي

- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة ثم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمانينتهم

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه

- في حالة إندماج بلديات أو ضمنها أو تجزئتها

- في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب

المادة 53 والتي نصت على ما يلي:

تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي الولائي المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين

والتنظيمات التي تمت برموز الدولة وشعاراتها غير المحررة باللغة العربية التي تتناول موضوعا لا يدخل

ضمن إختصاصات المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي

الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه إذ تبين للوالي أن مداولة ما إتخذت خرقا لهذه المادة فإنه يرفع

دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها.

المادة 54 نصت على ما يلي:

مع مراعاة أحكام المواد 55 و 56 و 57 من هذا القانون تصبح مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة

بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها بالولاية إن تبين للوالي أن مداولته غير مطابقة للقوانين والتنظيمات

طبقا للمادة 53 أعلاه فإنه يرفع دعوة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل الواحد والعشرين

التي تلي إتخاذ المداولة لإقرار بطلانها.

المادة 55 نصت على ما يلي:

لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهران مداوات المجلس الشعبي

الولائي المتضمنة ما يأتي

الميزانيات والحسابات

التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله

إتفاقيات التوأمة

الهيئات والوصايا الأجنبية¹

3- التنظيم

التنظيم يكون صادرا إما عن

رئيس الجمهورية بمقتضى المراسيم الرئاسية

الوزير الأول بمقتضى المراسيم التنفيذية

القرارات الوزارية تصدر عن كل وزير في حدود اختصاصه

المديرية العامة للتوظيف العمومي كذلك هي الاخرى تصدر لنا مجموعة من التنظيمات والتعليمات واللوائح

إذن كل هذه المراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات الوزارية و التنظيمات و التعليمات و اللوائح تعالج لنا

مسألة الرقابة الإدارية.

مثال 1 رئيس الجمهورية يصدر مرسوم رئاسي يتضمن تدابير الحجر الصحي بإعتباره هو رئيس المجلس

الأعلى للأمن يحدد متى يبدأ الحجر الصحي ومتى ينتهي هنا رئيس الجمهورية أصدر تعليمات لابد من

أن تنفذ.

مثال 2 وزير التعليم العالي يصدر تعليمة تتضمن مايلى "المؤسسات الجامعية بإمكانها التدريس في ظرف

كوفيد 19 ولكن ضرورة إحترام البروتوكول الصحي "

هذه التعليمة يرسلها وزير التعليم العالي الى مدير الجامعة لينفذها على مستوى قطاعه

مثال 3 المدير العام للتوظيف العمومية يصدر تعليمة تتضمن " لوحظ بأن هناك تسبب من طرف

الموظفين وبالتالي يجب عليهم الدخول على مستوى الإدارة على الساعة الثامنة صباحا إلى الثانية عشر

ومن الواحدة زوالا الى الرابعة.

هذه التعليمة جاءت من المديرية العامة للتوظيف العمومي

¹راجع المواد 47/48/53/54/55 من القانون رقم (07/12) المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية

رقم 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012 م الصفحة 1413.

إذن كل هذه التنظيمات و التعليمات و اللوائح و المراسيم الرئاسية و القرارات تدخل في إطار مايسمى بالأساس التنظيمي وتعالج لنا مسألة الرقابة الإدارية اذن نستنتج أن الأساس التنظيمي لا يمكن أن نحضره لأن كل وزير يستطيع ان يصدر تعليمات¹

ثالثاً: خصائص الرقابة الإدارية

تتميز الرقابة الإدارية على الهيئات اللامركزية بجملة من الخصائص تتمثل فيما يلي:

1- رقابة ذات الطبيعة إدارية: وهذا نظرا لصدورها عنديها إدارية مختصة طبقا للمعيار الشكلي وتتم ممارسة هذه الرقابة بموجب قرارات إدارية تصدر عن جهات الرقابة المتمثلة في السلطة التنفيذية للدولة وخاصة الوزير وتباشر الرقابة الإدارية من تلقاء النفس الإدارة أو بناء على طلب من ذوي الشأن وتخضع القرارات الصادرة عنها لكل أحكام القرارات الإدارية من حيث الأركان كما تخضع لرقابة القضاء الإداري عن طريق دعوة الإلغاء أو دعوة التعريض.

2- الرقابة الإدارية رقابة إستثنائية: تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة إستثنائية وظيفية تباشر في حدود القانون فهي لا تفترض ولا تمارس إلا إذا نص عليها المشرع صراحة وهذه الممارسة تتم في الحدود و وفقا للوسائل والأساليب التي يقرها القانون وهذا خلافا للسلطة الرئاسية التي تفرض للأساس في نظام المركزية خضوع أعمال المرؤوسين للسلطة الرئاسية بينما الأساس في نظام اللامركزية هو الإستقلال وعدم خضوع أعمال هذه الهيئات للرقابة إلا نص القانون على ذلك وفي الحدود المبنية فيه وعلى إعتبار أن الهيئات الإدارية اللامركزية مستقلة عن السلطة الإدارية المركزية إذا تتمتع بالشخصية المعنوية وسلطة إتخاذ القرارات النهائية عن السلطة الإدارية المركزية إذ تتمتع بشخصية المعنوية وسلطة إتخاذ القرارات النهائية في حدود إختصاصاتها فلا يجوز للشخص اللامركزي أن يتنازل ولو جزئيا عن صلاحياته المقررة في القانون كما لا يجوز للسلطة الإدارية المركزية ممارسة الرقابة الإدارية إلا إستنادا إلى نصوص قانونية صريحة².

3- رقابة خارجية: الوصاية الإدارية تكون بين شخصين معنويين مستقلين هما الهيئة الإدارية المركزية والشخص الإداري اللامركزي الخاضع للرقابة فهي عكس الرقاب الرئاسية بوصفها رقابة داخلية تتم ممارستها من داخل الوحدة ويكون طرفي الرقابة من نفس الوحدة .

4- رقابة جزئية ومشروطة وغير مطلقة

¹ بلال بلغالم الرقابة الإدارية ,مرجع سابق

² لعريبي خديجة , المرجع السابق الصفحة 35, 37 .

إن الوصاية الإدارية لا بد أن تكون رقابة جزئية ومشروطة لا تمارس إلا في الحالات وبالأوضاع المنصوص عليها في القانون لأنه إذا كانت هذه الرقابة بعيدة المدى فإنها توصل إلى التبعية للسلطة المركزية بدون قيد أو شرط للمنتخبين في الأجهزة تحت الوصاية وبالتالي إلغاء اللامركزية¹.

الفرع الثاني: تحديد معنى الرقابة الإدارية

أولاً : تعريف الرقابة لغة

فإذا تطرقنا إلى المعنى اللغوي لكلمة رقابة نجد أن هذا اللفظ يعتبر من أكثر المصطلحات التي تحمل عدة معاني فقد وردت في القرآن الكريم في عدة آيات نذكر منها قول الحق عز وجل " ما يلفظ من قول الا لديه رقيب عتيد "

ويشير هذا المعنى إلى أن هناك مراقب لكل إنسان يحفظ تصرفاته إضافه إلى قوله تعالى " فارتقب إنهم مرتقبون " في هذه الآية إشارة إلى إنتظار ما سوف يحل من أمر الله أما قوله تعالى " إن الله كان عليكم رقيباً" ففي ذلك إشارة إلى محاسبة الله سبحانه وتعالى في عبادته وذلك عن طريق مراقبة أعمالهم وقد ورد في كتاب صحيح البخاري قول أبي بكر الصديق رضي الله عنه " ارقبو محمدا صلى الله عليه وسلم في أهل بيته" وفي ذلك دليل على الحفظ أما عمر بن الخطاب رضي الله عنه فكان يقول لأصحابه " أرايتم إن استعملت عليكم خير من أعلم ثم أمرته بالعدل أكننت قضيت ما علي؟ قالوا نعم قال لا حتى انظر في عمله أعلم بما أمرته أم لا"².

كما تطلق الرقابة على عدة معاني منها مراقبة الشيء بغرض صونه وحراسته والمحافظة عليه والرقيب هو الحارس والحافظ هو الإنتظار لأجل الحفظ والمراقب هو المكان المرتفع الذي ينظر منه الرقيب³.

¹ بن محفوظ مريم , قارة احمد شهيرة " الوصاية الادارية على المجلس الشعبي الولاىي في ظل قانون الولاية (07/12) مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر . كلية الحقوق . جامعة امحمد بوقرة بومرداس , السنة 2016/2015 الصفحة 12 .

² بن مرزوق عنتر "الرقابة الادارية و دورها في مكافحة الفساد في الادارة الجزائرية " مذكرة ماجستر , تخصص ادارة الموارد البشرية , كلية العلوم السياسية و الاعلام جامعة الجزائر , بن يوسف بن خدة , السنة 1429 هـ , الموافق ل 2008 م الصفحة 2, 3.

³ صالح اوزدمير " الرقابة الشعبية في ميزان الفقه الاسلامي " مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية , مجلد 28 , العدد 2 , 2012 الصفحة 652.

ويقال رقيب القوم: أي حارسهم وهو الذي يشرف على مرقبه ليحرسهم وتستخدم بمعنى الإنتظار والترصد ويتم القول رقبه يرقبه ورقبانا وبالكسر فيهما ورقوبا، و ترقبه و إرتقبه أي إنتضره و ترصده و الرقب بمعنى الحافظ أو الحفظ نقول رقب فلانا فلانا في بيته¹.

ومعنى الرقابة معادن اللغة العربية في ما يلي راقب يرقب رقبوا رقابا أي حرص انتظر جازر رصد وجاء معنى الرقابه في معاجم اللغه الفرنسيه ELORTNOC ويقابلها في معاجم اللغة الإنجليزيه CONTROL ويرى بعض الفقهاء إن أصل كلمة رقابة باللغة الفرنسية والإنجليزية تعود إلى اللغة اللاتينية والتي تنقسم فيها الكلمة إلى CONTRE وتعني المواجهة و ROLL تعني السجل والقائمة وهي الوظيفة التي كانت تطلق على القوائم التي كانت تتضمن بعض الأسماء الى موجبها التحقق من جدية الاسماء الواردة في قائمة اخرى².

ثانيا: التعريف التشريعي

تكلمت كل الدساتير والقوانين الجزائرية على فكرة الرقابه الإدارية سنجد على سبيل المثال الدستور الجزائري لسنة 1976 جعل من هذه الرقابة وظيفة متميزة بجانب الوظائف الاخرى (التنفيذية التشريعية والقضائية) حيث خصص الفصل الخامس من الباب الثاني في المواد 183 إلى 190 للرقابه تكلم بشكل واضح في مادته 184 والتي تنص على ما يلي " تستهدف المراقبة ضمان تسيير حسن الأجهزة الدولة في نطاق إحترام الميثاق الوطني والدستور وقوانين البلاد مهمة المراقبة هي التحري في ظروف التي يتم فيها استخدام وتسيير والوسائل البشريه والمادية من طرف الأجهزة الإداريه والإقتصادييه للدولة وكذا تدارك النقص والتقصير والإنحراف والتمكين من قمع الإختلاس وكل الأعمال الإجرامية ضد الثروة الوطنية وبالتالي ضمان تسيير البلاد في إطار النظام والوضوح والمنطق تستهدف المراقبة اخيرا التحقق من التطابق بين أعمال الإدارة والتشريع وأوامر الدولة³.

¹ عيد الكريم محمد و محمد السردى " الرقابة الشعبية على سلطة رئيس الدولة "مصر دار المطبوعات الجامعية 2009 الصفحة 31 .

²انظر قمومن رفيق , بوهيدل انور " الرقابة الوصائية و اثارها على استقلالية الجماعات المحلية" مذكرة ماستر في تخصص قانون اداري كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة احمد دراية ادراسة 2018 /2019 الصفحة 12 .

³ راجع المواد من 183 الى 190 من دستور 1976 الصادر بموجب الامر 97/76 المؤرخ في 1976/11/22 الجريدة الرسمية العدد 94 المؤرخة في 1976/11/24

كما أكد دستور 1996 هو الآخر على فكرة الرقابة في مادته 14 والتي تنص " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الإجتماعية المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية ¹ .

ومن خلال ما تبقى الإشارة اليه نستنتج أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا شاملا جامعاً مانعاً للرقابة الإدارية إنما اكتفى فقط بالإشارة إليها في مختلف الدساتير والقوانين المتناثرة هنا وهناك.

وكان جديد في المشرع الجزائري أن يضع تعريفا واضحا وموضوعيا للرقابة الإدارية وذلك لمنع الخلاف الذي قد ينشأ بين الفقهاء حول تعريف هذه العبارة لاسيما مع أن المشرع الجزائري قد عمد إلى وضع تعريفات لبعض المصطلحات القانونية ومثال ذلك التعريف الذي أعطاه للعقد في القانون المدني ولعل عدم تعرض المشرع الجزائري لإعطاء تعريف للرقابة الإدارية بسبب أن القانون في غنى عن إعطاء تعريفات لبعض التصورات القانونية وذلك لتجنب التعرض للإنتقاد فيكتفي المشرع بضبط الجوانب القانونية ويترك التعريفات في مجال الفقه وأمام هذا الفراغ التشريعي لتعريف الوصاية يكون من الضروري الرجوع في اقتراحات

الفقهاء ²

ثالثا: تعريف الرقابة الإدارية فقها

نظرا لأهميه الرقابة ودورها في تحقيق الفاعلية على مستوى الإدارة فقد بدل الفقهاء مجهودا واضحا في محاولة وضع تعريف ومفهوم يتفق مع الرقابة إلى أن هذه المحاولات تفرقت واختلقت على مستوى واضح وثابت وعليه يمكن أن نبرر أهم التعريف الفقهي للرقابة كما يلي

1- ويمكن القول أن الرقابة هي " التحقق والتأكد من الإلتزام بالإدارة بالقوانين والأنظمة والتعليمات في أداؤها لعملها لتحقيق الأهداف المرسومة وفق الخطط الموضوعية بكفاءة وفعالية والوقوف على نواحي القصور والخطأ ثم العمل على علاجها ومع تكرارها ³ .

¹ راجع المادة 14 من دستور 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 6 ديسمبر 1996 المعدل ب قانون رقم 02 /03 المؤرخ في 10 افريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 08 . 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

² لعريبي خديجة المرجع السابق الصفحة 13.

³ حمدي سليمان القبيلات " الرقابة الادارية و المالية على الاجهزة الحكومية " , الطبعة 2 الاردن دار الثقافة للنشر و

التوزيع 2010 الصفحة 14

2- عرفت بأنها النشاط الذي تقوم به الإدارة أو هيئات أخرى لمتابعة العاملين في القيام بعملهم والتأكد من أن الأعمال التي تمت مطابقة للمعدلات الموضوعة وذلك لإمكان تنفيذ الأهداف المقررة في الخطة العامة للدولة بدرجة عالية من الكفاءة في حدود القوانين واللوائح والتعليمات لإمكان اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الانحراف سواء بالإصلاح أو بتوقيع الجزاء المناسب¹.

3- عرفها الدكتور محمد علي الخالية" يقصد بالرقابة الإدارية أن تمارس السلطة التنفيذية بعض السلطات في مودة الهيئات المحلية وبالوسائل التي يحددها القانون وذلك من أجل التأكد من سلامة أداء هذه الهيئات المحلية التي يحددها القانون وذلك من أجل التأكد من سلامة أداء هذه الهيئات الاختصاصاتها القانونيه

4- وعرفها البعض الآخر بأنها وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقيق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة في الوقت المحدد².

5- وعرفها الدكتور محمد وليد العباده بأن حجم الرقابة التي تفرضها السلطة المركزية على المجالس المحلية لا تمكن هذه المجالس من ممارسة الإختصاصات الممنوحة لها بحرية كافية ومهما كان ماثرا الإختلاف حول تعريف الرقابة إلا أن الجميع قد اتفقت كلمتهم على العناصر الرئيسية للرقابة وهي:

- ضرورة تحديد الأهداف ووضع المعايير .

- ضرورة متابعة وقياس الأداء الفعلي وفق المعايير الموضوعية.

- ضرورة تحليل الإنحرافات و تقصيأسبابها .

ومما سبق لنا فإن الرقابة هي عمل علاجي ثغرات العمل ولا يجب أن تكون أداءه صيد للأخطاء لمحاسبة مرتكبها بقدرها تقتضي إلى تقويم العمل ومحاولة إنجازه بدقة و سرعة³

6- جاء في تعريف قابول: التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقا للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقاعدة المقررة"

هذا التعريف يؤكد لنا أن كل الأعمال تسير وفقا للخطة والبرنامج والتعليمات التي تم تحديدها فهدفها هو محاولة كشف الأخطاء والإنحرافات بقصد إقتراح الحلول المناسبة لها ومن حدوثها مرة أخرى

¹ حسين عبد العال محمد , الرقابة الادارية بين علم علم الادارة و القانون الاداري , دراسة تطبيقية مقارنة دار الفكر الجامعي , مصر 2004 ص 72

² ماجد راغب الحلو , علم الإدارة العامة , و مبادئ الشريعة الإسلامية , دار الجامعة للنشر القاهرة 2007الصفحة 437

³ محمد وليد العبادي , الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية , مكتبة الثقافة للنشر و التوزيع , عمان 1998 الصفحة 35

7- كما عرفت بأنها " متابعة العاملين بالمنظمة تنفيذ للخطط الموضوعة وتقويم أعمالها أولاً بأول وذلك ضماناً لتحقيق الأهداف المرسومة للمنظمة على أفضل وجه وفي أفضل وقت وبأكبر قدر من الدقة وأقل قدر ممكن من الأخطاء"

هذا التعريف وجامع لكل وظائف الرقابة من تقييم الأعمال وتوزيع النشاط بما يتفق مع الخطة

الموضوعة وفي نظر الباحث وتعريف منطقي تطرق إلى الرقابة من كل جوانبها

8- كذلك عرفت على أنها: " التحقق من ان التنفيذ يتم طبقاً للخطة المقررة والتعليمات الصادرة والكشف عن نقاط الضعف والقصور وعلاجها ومنع تكرارها هذا التعريف ركز على دور وظيفة الرقابة حيث ربطها بعملية التحقق من أن العمل يسير وفق الخطة والتعليمات والقواعد المحددة من قبل الإدارة بقصد إكتشاف كل مواطن الضحك والنقطة والأخطاء والانحرافات علاجها ونفاذي حدوثها في المستقبل

9- التأكد من تنفيذ الأهداف المطلوب لتحقيقها في العملية الإدارية تسير سيراً صحيحاً حسب الخطة والتنظيم والتوجيه المرسوم لها¹ ويقدم الدكتور صالح الشناوي تعريفاً أكثر تحديداً فهو يقول أن الرقابة وظيفة إدارية تعمل على قياس وتصحيح أعمال المساعدين بغرض التأكد من أن الأهداف والخطط المرسومة قد حققت ونفذت².

10- كما عرفها فؤاد العطار بأنها " وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاية وفي الوقت المحدد لها³.

11- أما الأستاذ أحمد عيد الحسان فيرى أنها: " عبارة عن الإختصاص القانوني الممنوح للهيئات المركزية أو لهيئات اللامركزية من أجل التزام هيئات اللامركزية أخرى بالالتزام بالمنظومة القانونية لتحقيق المصلحة العامة للدولة من خلال عدم الخروج على قواعد التوزيع الاقتصادي وعدم الأضرار بمصالح المنفعين بخدمات الهيئات اللامركزية محل الرقابة " الرقابة الإدارية هي من المواضيع السيادية ذات الصلة بالقانون الإداري وتمارس من طرف السلطة الإدارية من قبل الرئيس الإداري على مرؤوسه كمعرفة مدى مطابقة النشاط الإداري لأحكام القانون بمفهومه الواسع نزولاً عند مقتضيات الصالح العام

¹ بريش ريمة " الرقابة الإدارية على المرافق العامة " رسالة ماجستير في القانون العام , تخصص قانون الإدارة العامة , كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أم البواقي 2012/2013 , الصفحة 11 ، 14.

² علي عباس , الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال الأردن اثره للنشر و التوزيع 2008 الصفحة 25

³ حمدي سليمان القبيلات , المرجع السابق , الصفحة 13, 14

12- أما الفقيه الفرنسي من جانبه عرف الرقابة الإدارية على أنها: مجموعة من السلطات التي يمنحها

المشرع للسلطة الإدارية العليا لمنع انحرافه و تخاذه و تعنت الإساءة استعمال الهيئات اللامركزية

لسطاتها لتحقيق مشروعية أعمالها و عدم تعارضها مع المصلحة العامة.¹

13- أما الدكتور عوابدي عمار فقد ذهب إلى تعريف الرقابة الإدارية أو الرقابة الذاتية " هي مراقبة

السلطات والاعهزة الإدارية المركزية أو اللامركزية لنفسها ولذات أعمالها أي أن تراقب السلطات الإدارية

نفسها بنفسها عن طريق مراجعة أعمالها من تلقاء نفسها أو بناء على طلبات الأفراد وتفحص ما صدر

منها من أعمال وتصرفات لتتأكد من مدى مشروعيتها أو عدم مشروعيتها وتقوم بتصحيحها أو تعديلها أو

إلغائها أو سحبها حتى تصبح أكثر إتفاقا وإنسجاما مع أحكام وقواعد القانون و مبدأ الشرعية السائد في

الدولة

14- فيما يعرفها الدكتور علي خطار شناوي" الوصاية عبارة عن سلطنة رقية يمارسها شخص معنوي

مركزي أو لا مركزي على أعمال وأعضاء شخص لا مركزي بهدف تحقيق المصلحة العامة لهذا تتمثل

الجهة الإدارية التي تمارس الوصاية الإدارية في جهة تابعة للتنظيم المركزي أو التنظيم اللامركزي هكذا

تكون الجهة التي تمارس الرقابة والجهة محل الرقابة تابعان للتنظيم اللامركزي والإداري ونتيجة لما تقدم

من التعاريف التي قيلت في الرقابة الإدارية يمكننا تعريف الرقابة بأنها " الأداة التي بها تتحقق من الإلتزام

الإدارة بالقوانين والأنظمة والكشف عن الإنحرافات وتصحيحها وتحليل معوقاتها وسعي إلى علاجها بما

يمنع حدودها وتجاوزها مستقبلا .

ومن خلالها هذا التعريف الذي أشرنا اليه نجد أنه وحسب اعتقادنا يشمل على مقومات الرقابة

التي يجب أن تمارس وهي على سبيل الحصر بإعتبار أن هذا علم من العلوم الإجتماعية يحتاج الى إضافة

أو حذف حسب توافر عوامل معينة دون أخرى.

ومن خلال التعاريف السابقة وغيرها من التعريفات الأخرى الخاصة بعملية الرقابة الإدارية يمكننا

أن نعطي تعريف شامل للرقابة الإدارية يشمل الخصائص والذي يتفق مع عنوان هذه الدراسة ويتمثل فيما

يلي

المطلب الثاني: أهداف الرقابة الإدارية

إن مهمة الجهاز الإداري على أعمال الإدارة له دوافع ومبررات متميزة حتى تنهض الإدارة العامة

بنشاطها الإداري على أكمل وجه وعليه كان لابد أن يكون له وجهة يستقر عندها وينظر ما توجهت اليه

¹Jacquesdambour : Les actes de la tuelleadministratif ,Berux , La page 353.

تلك المهمة في عملية الرقابة وظيفية حيوية في دولة القانون وحتى لا تحيد عن الهدف الذي وجدت من اجله وإن تحقق النجاح المنشود فعملية الرقابة تحمل العديد من الأهداف منها أهداف متصلة بمبدأ المشروعية وأهداف المتصلة بمبدأ الإستمرارية المرفق العمومي .

الفرع الأول: الأهداف المتصلة بمبدأ المشروعية

لقد إتفق الفقه القانوني على أن مبدأ المشروعية يكرس فكره سلطان القانون وتبعاً لذلك جميع الأنشطة الإدارية لا بد عليها أن تحترم القانون بمفهومه الواسع وفي حالة مخالفة سلطان القانون يعد نشاطه غير مشروع بإعتبار النتيجة وجد مبدأ الرقابة لإلزام لتماماً لإدارة على احترام القانون وعليه ارتأى أساتذته القانون رصد لنا مجموعة من أهداف الرقابة الإدارية المتصلة بمبدأ المشروعية.

ان الرقابة تهتم لأهداف متنوعة ومتغيرة فقط فتقوم من أجل التأكد من المشروعية ومدى إتفاق تصرفات الإدارة مع القانون بمعناها الواسع الدستور، القانون، اللائحة، القرارات.

إن الرقابة ترتبط بمفاهيم متعددة ومتشابهة من المنظور القانوني هذا الأمر ناتج من أنها من موضوعات التي تمس بمبدأ الفصل بين السلطات والذي مؤداه في الوقت الراهن الاستقلال والتعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات المختلفة في الدولة¹.

عدم إسائه استخدام السلطة الرسمية وتحقيق العدالة في تقديم الخدمات للمستفيدين².
فإتخاذ القرارات السليمة ترمي إلى رفع مستوى الأداء.

دراسة القرارات الإدارية والمالية للتأكد من إنسجامها مع التشريعات والقوانين المعمول بها³.

ترشيد عملية اتخاذ القرارات من خلال ما توفره الرقابة من بيانات سليمة عن الأداء المنفذ وما يحترضه من معوقات لإتخاذ القرارات التصحيحية المناسبة لها.

القضاء على بعض المشكلات التي تحد من كفاءة الأداء كتدخل الإختصاصات والتنازع السلطات.

إعطاء الإدارة العليا صورة واضحة عما تقوم به إداره الوسطى والدنيا¹.

¹ أنظر، قاسي بن يوسف، الرقابة الشعبية على الإدارة المحلية في الجزائر. رسالة ماجستير، كلية الحقوق، تخصص الإدارة و المالية جامعة الجزائر 1، 2012، 2011 الصفحة 55

² أنظر أحمد بن صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية و علاقتها بكفاءة الأداء، مذكرة ماجستير، تخصص العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 1424هـ/2003م

³ أنظر نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2012/2011 الصفحة 20

حمايه شرعية العمل العام سواء من الناحية السياسية أو الاقتصادية أو القانونية من كافة المخاطر وأوجه عدم شرعية العمل العام.

التأكد من أن القوانين منفذة وأن قرارات السلطة التشريعية والسلطة القضائية محترمة وكذلك مختلف في الهيئات العمومية والإدارية وإن العمل التنفيذي يسير في إطار القانون².
تحديث كذلك الرقابة إلى تحديد المسؤول عن الأخطاء والانحرافات في الرقابة تختلف باختلاف الجهة التي تمارسها فمثلا الوزير في وزارته هو المسؤول الأول عن ادارتها والإشراف على سير العمل في إطار السياسة العامة للدولة فمن خلال الرقابة للمستوى الأعلى على المستوى الأدنى يمكن تحديدا المسؤول عن تلك الأخطاء والانحرافات³.

دراسة القرارات الإدارية والمالية لتأكد من إنسجامها مع التشريعات والقوانين المعمول بها.

محااربة البيروقراطية و كل السلوكيات الانحرافية التي تمس الحريات الأساسية للمجتمع⁴.

التحقق من أن الأعمال تسير في إتجاه الهدف المرسوم بصورة مرضية ولهذا فهي لا تكتفي بتأكد من أن النشاط الإداري يمارس في حدود القوانين واللوائح والتعليمات بل إنها تمتد للتأكد من أن الواجبات الإدارية تنفذ بأفضل طريقة وتعطي أفضل النتائج وبمراعاة الكفاءة في الأداء والإقتصاد في النفقات.

التحقق من مشروعية الأعمال الإدارية ومدى صحة توظيف الإداره للقوانين والتعليمات وبها يمكن الوقوف أو لا على سير العمل وما قد يعتريه أو يشوبه من نقص أو تقصير أو إنحراف والتأكد من ماذا تحقيق الأهداف العامة التي من أجلها مارست الإداره نشاطها وتحديد الصعوبات والعقبات التي تحت السبل الإدارة ومن هنا تصل الرقابة الإدارية إلى العلاج الناجح لتقويم الخطأ وتدارك العيوب التي قد تقع فيه الإدارة في أثناء ممارستها للنشاط الإداري والعمل على حسن سير العمل وإنتظامه⁵.

¹انظر، أحمد بن صالح بن هليل الحربي المرجع السابق،الصفحة41،43

²انظر، لعبادي إسماعيل، أثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005/2006، الصفحة، 59.

³ انظر، ريمة بريش، المرجع السابق، الصفحة، 19.

⁴انظر، نصيرة عباس المرجع السابق، الصفحة، 24.

⁵انظر ريمة بريش، المرجع نفسه، الصفحة 30،31.

التأكيد على وحدة الدولة من الناحية الإدارية فعلى الدولة فرض رقابتها على الهيئات المحلية من أجل حماية وحدة الدولة إداريا وسياسيا¹.

ضمان مبدأ المشروعية في سير ومباشرة مهام المجالس المحلية يجب التأكد من الإلتزام بكافة القوانين والأنظمة².

تحقيق مبدأ المشروعية وضمان سلامة التصرفات والتزامات التعاقد مع الغير بهدف تصريف شؤون الهيئة الإقليمية المحلية³.

الفرع الثاني: الأهداف المتصلة بمبدأ استمرارية المرفق العمومي

عملية الرقابة وظيفية حيوية في دولة القانون التي تضعها في مكان مرموقه بين وسائل سير دواليب الإدارة والحكم بصفة عامة سنبدأ الرقابة متصل بمبدأ استمرارية المرفق العمومي وذلك من خلال العمل على حماية المصلحة العامة وتقديم جميع الخدمات بدون تفرقة وعليه فإن أساتذة القانون أشار بمجموعة من الأهداف الرقابة الإدارية و المتصلة بمبدأ استمرارية المرفق العمومي.

إن الهدف من الرقابة الإدارية هو تحقيق مصلحة الإدارة نفسها من خلال المحافظة على حسن سير المرافق العامة كما أنها أداء لتنفيذ القوانين واللوائح وضمان النزاهة الموظفين ومستوى أدائهم فضلا عن أن الرقابة الإدارية تسعى للمحافظة على حقوق الموظفين من تعسفات الرؤساء⁴.
التأكد من أن الخدمات تقدم للجميع دون تمييز.

تقييم أداء المنشآت الاقتصادية بإعتبارها لبنات بناء المجتمع والتحقق من قيامها بواجبها المجتمعي على أكمل وجه⁵.

حماية الصالح العام والذي يعتبر محور الرقابة ويتم ذلك عن طريق مراقبة النشاط وسير العمل في كافة المستويات داخل المنظمة وذلك بشكل تكاملي يحقق الأهداف المرجوة وتحديد الانحرافات والمسؤولية الإدارية عنها.

¹انظر، سليمان صبيحة، الرقابة على الجماعات المحلية، في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2018/2017، الصفحة، 23.

² انظر، سليمان صبيحة، المرجع السابق، الصفحة 24.

³ انظر، سليمان صبيحة، المرجع نفسه، الصفحة، 24.

⁴ بدرية بنت عبد الله بن خليفة المقيمي، المرجع السابق، الصفحة، 28.

⁵ بدرية بنت عبد الله بن خليفة المقيمي مرجع نفسه الصفحة 29

توجيه القيادة الإدارية إلى التدخل السريع لحماية الصالحة العام وإتخاذ ما يلزم من قرارات لتقييم الأخطاء وتوجيه النشاط نحو تحقيق الأهداف له¹.

عدم إساءة استخدام السلطة الرسمية وتحقيق العدالة في تقديم الخدمات للمستفيدين.

رفع مستوى الخدمات التي تقدمها الأجهزة العامة وملاحظة عدم الإخلال بها

تحقيق الوفرة المادي في تنفيذ البرامج والسياسات الموضوعية وعدم الإسراف في الإنفاق

الوقوف على مدى إنسجام السياسات والبرامج التطبيقية مع الظروف السائدة بغض النظر عن مدى مطابقتها للأنظمة واللوائح المعمول بها².

توجيه القيادة الإدارية للتدخل السريع لحماية الصالح العام³.

تحفيز الموظفين لتحسين مستوى الأداء.

السير الفعال والعقلاني للوسائل المالية الموضوعية تحت تصرف المصالح العمومية⁴.

الرقابة على الأعمال الإدارية تهدف إلى حسن استخدام الموارد البشرية والمادية من خلال متابعة وتقييم جميع الأنشطة الإدارية المختلفة بما فيها الخدمات المقدمة وتمتد لتشمل المستويات الإدارية الهيكل التنظيمي طرق العمل شؤون الأفراد والنواحي الماليه الفنية فهي تشمل مكاتب البريد والأحوال المدنية والجامعات والمؤسسات الحكومية والوزارات والبلديات وجميع المرافق التابعة لها.

رفع مستوى فعالية وكفاءة الأنشطة الفنية والإدارية.

التأكد من عدالة الجهاز الإداري في معاملة المواطنين وفي توزيع الخدمات وحسن أدائها⁵.

التأكد من إحترام الحقوق والمزايا المقررة للأفراد والعاملين وإحترام مبدأ المساواة أمام القانون وإن الخدمات الحكومية تؤدي للجميع دون تفرقة وبأقل قدر ممكن من الإجراءات المكتبية... دون تعسف أو إستغلال السلطات⁶.

تطوير الإجراءات والأعمال الإدارية في الدوائر الحكومية وتحسين الإنتاج فيها بما يضمن إشباع حاجات المواطنين وبأقل التكاليف وأقصر السبل.

¹ أحمد بن صالح بن هليل الحربي، المرجع السابق، الصفحة 40

² أحمد بن صالح بن هليل الحربي المرجع نفسه، الصفحة 41.

³ نصيرة عباس، مرجع سابق، الصفحة 23.

⁴ نصيرة عباس المرجع نفسه، الصفحة 24.

⁵ أحمد بن صالح بن هليل الحربي، المرجع نفسه، الصفحة 43.

⁶ برش ريمة، المرجع السابق، الصفحة 31.

التنبه إلى أوجه النقص والخلل والقصور في التشريعات المعمول بها واقتراح وسائل معالجتها.

حماية المصلحة العامة أو المقصود بها حماية المصلحة في نطاق النشاط المحدد للإدارة.

ضمان حماية الأفراد وحقوقهم ذلك أن الإدارة تمنح حقوق وإمميزات تسهل عليها وظائفها وأنشطتها إلى تحقيق صالح العام إلا أن ذلك قد يرافقه إسراف إستعمال هذه الحقوق والإمميزات بما يهدد مصالح وحقوق الأفراد بالخطر فالتبرزدور الجهات الرقابية لمنع هذا التجاوز والحد من إساءة إستعمال هذه الحقوق والإمميزات¹.

تقدم الرقابة خدمة للإدارة ومساعدتها في ضمان أن الأداء يتم وفقاً للخطط الموضوعة فرق بغاية محددة وهي كفاءة أداء العمل على خير وجه وفي الوقت المناسب والكلفة المقدرة والجودة الملائمة وفي الحدود المرسومة كم وبلوغ الأهداف المرجوة المرتبطة بالسياسة العامة بالدولة فضلاً عن الإلتزام بالمبادئ العامة التي تحتفظ للمجتمع حقوقه وحياته وقيمه السامية².

يجب على نظام الرقابة الملائم أن يكون مناسب لطبيعة العمل واحتياجات الإدارة لأن الهدف الأساسي من الرقابة هو تثبيت دعائم القوانين القائمة والتحقق من تنفيذها ومدى توافقها مع الإحتياجات والإمكانات المتاحة للإدارة مع مهم طبيعة الإجراءات العمل الموضوعة حتى يسهل تحديد مكان الخلل والضعف إذا كان نتيجة عن تقصير التشريعات أو الإجراءات والخطط الموضوعة أم يعود السبب إلى ضعف العنصر البشري أثناء عملية التنفيذ³.

مواكبة التطورات والإتجاهات الحديثة في مجال الإدارة العامة الذي بضرورة يعود إلى أن تكون الرقابة الفعالة ذات نظام وسياسة قانونية مرنة لمواجهة الظروف غير المتوقعة أو في حالات الفشل التام⁴.

العمل على حماية المصلحة العامة للأمم والدولة عبر كل مستوياتها وكافة مفاهيمها ومضامينها الحضارية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والإدارية والقضائية من كافة المصادر الفساد والبيروقراطية والإنحراف والإستغلال والتبذير.

¹بريش ريمة المرجع السابق، الصفحة 41.

²انظر سالم، الشوابكة، الرقابة المالية، مجلة الحقوق، إصدار مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد 3، 2005 الصفحة 321.

³انظر عبد الله عبد الرحمان النميان " الرقابة الإدارية و علاقتها بالاداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، رسالة ماجستير،

كلية الدراسات العليا جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003، الصفحة 32.

⁴ عبد الله عبد الرحمان النميان المرجع نفسه ، الصفحة 33.

اكتشاف الأخطاء وسوء التصرف حالات الإنحراف وأن الموظفين يتصرفون بالنزاهة والأمانة. التأكد من أن البرامج المسطرة يتم تطبيقها وفقاً للخطة المقررة وفي حدود المرسومة وأن الإعتمادات المالية تتفق فيما خصصت من أجله¹.

تحفيز المواطنين على الأداء الجيد والالتزام بالقوانين من خلال إبراز الجوانب الإيجابية وإبعاد الجوانب الإيجابية وإبعاد الجوانب السلبية وذلك لتشجيع الموظفين ومنه حسن إدارة المرافق العامة وعلى الدولة العمل على تلبية أفضل الخدمات في المرافق المحلية.

كشف الإنحراف الإداري أي إستغلال السلطة لتحقيق مصلحة شخصية بعيدة عن المصلحة العامة والمصلحة المحلية².

الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة إلى التوفيق بين استغلال الهيئات المحلية من جهة وعدم تفكيك كيان الدولة من جهة أخرى وجعل هذه الجماعات تعمل من أجل المصلحة العامة³. بالنسبة للرقابة البرلمانية لا يجوز الطعن فيها مهما كانت لأن أعضاء البرلمان يتمتعون بالحصانة البرلمانية أدوات الرقابة البرلمانية المنصوصة في الدستور غير قابلة للطعن.

المبحث الثاني التمييز بين الرقابة الإدارية والمصطلحات القانونية الأخرى

سنحاول من خلال هذا المبحث توضيح التمييز بين الرقابة الإدارية والمصطلحات القانونية الأخرى الرقابة الإدارية عن الرقابة المرتبطة بمبدأ الفصل بين السلطات والمنقسمة إلى إثنين الرقابة البرلمانية والرقابة القضائية والرقابة التي تمارسها السلطة المركزية الرقابة الإدارية أو الوصاية والرقابة الرئاسية خاصة كل منهما يشكل رقابة ذاتية تمارس داخل الإدارة العامة بحيث قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين المطلب الأول التمييز بين الرقابة الإدارية عن الرقابة المرتبطة بمبدأ الفصل بين السلطات أما بالنسبة للمطلب الثاني فسوف نميز بين الرقابة الإدارية عن الرقابة المرتبطة بمبدأ التنظيم الإداري وهذا ما سوف نتطرق إليه من خلال هذا المطلب .

المطلب الأول: التمييز بين الرقابة الإدارية عن الرقابة المرتبطة بمبدأ الفصل بين السلطات

¹انظر، لعبادي اسماعيل، المرجع نفسه، الصفحة 59.

²انظر، لعبادي اسماعيل، المرجع نفسه، الصفحة 23.

³انظر، لعبادي اسماعيل، المرجع نفسه، الصفحة 24.

للبرلمان وظيفة رقابية يقوم بها عن طريق أعضاء البرلمان فوجدت رقابة البرلمان في إطار ما يسمى بمبدأ الفصل بين السلطات أما بالنسبة للرقابة الإدارية فتوضع موضع التنظيم الإداري ومن هنا سوف نميز بين هاتين الرقابتين للبرلمان عددا من الأسلحة سيستخدمها لمواجهة الحكومة تعرف بالرقابة البرلمانية فإذا جانب وظيفة البرلمان الأساسية المتجسدة في التشريع يمارس مهمة الرقابة على أعمال الحكومة¹.

للبرلمان عددا من الأسلحة سيستخدمها لمواجهة الحكومة تعرف بالرقابة البرلمانية فإلى جانب وظيفة البرلمان الأساسية المتجسدة في التشريع يمارس مهمة الرقابة على أعمال الحكومة.

فالرقابة البرلمانية تمثل أحد أهم دعائم الدولة القانون تستمد شرعيتها من الدستور وشهر على ضمان حسن تطبيق السياسات العامة والبرامج الحكومية التي صادق عليها البرلمان²

الرقابة البرلمانية هي تلك الصادرة عن السلطة التشريعية الهدف منها إحترام مبدأ سمو الدستور أو إلزام أعضاء الحكومة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أو بتنفيذ رئيس الحكومة

أما فيما يخص بالرقابة الإدارية هي صادرة عن سلطة إدارية الهدف منها إلزام المرؤوس بإحترام مبدأ المشروعية أو المحافظة على إستمرارية المرفق العمومي³

الأساس الذي تقوم عليه واحد لكليهما يتمثل في تحقيق المصلحة العامة

تستند الرقابة البرلمانية إلى حق من تمثلهم في الرقابة وكذلك وسائل الرقابة البرلمانية واضحة ومحددة دستوريا بشأن آلياتها وأدوات فرضها⁴

أما فيما يخص الرقابة الإدارية فنطاقها أوسع بكثير من الرقابة الأخرى، بل تمتد الرقابة الإدارية ليشمل جميع نواحي العمل الإداري تخطيط وتنفيذ ومتابعة⁵

¹ انظر، مروة قرساس، آليات الرقابة البرلمانية على أحكام الحكومة و تفعيلها على ضوء المستجدات التعديل الدستوري 2020، مجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، العدد 04، المجلة 06، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر 2021، الصفحة 39.

² انظر، مروة قرساس المرجع نفسه، الصفحة 39.

³ انظر، بلال بلغال، المرجع السابق.

⁴ انظر، نادية خلفه، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد 01، المجلد 05، جامعة باتنة 1، 2016، الصفحة 66.

⁵ انظر، برش ريمة، مرجع سابق، الصفحة 51.

يقوم بالرقابة البرلمانية أعضاء البرلمان¹ وتتم الرقابة الإدارية بأن تقوم الإدارة نفسها بمراقبة ما تقوم به من أعمال وتصرفات، أما بناء على تظلم الأفراد أو أن تقوم الإدارة بذلك من تلقاء نفسها² هناك خمس أدوات تم النص عليها في أحكام الدستور، الأسئلة الكتابية، الأسئلة الشفهية، ملتمس الرقابة للتصويت بالثقة ولجان التحقيق هذه من أدوات الرقابة البرلمانية³

أولا الأسئلة الشفهية والكتابية

وفق ما تقتضيه المادة 158 من الدستور يمكن أعضاء البرلمان أن يوجه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة يكون الجواب عن السؤال الكتابي خلال أجل الأقصى 30 يوما بالنسبة للأسئلة الشفهية يجب أن لا يتعدى أجل الجواب 30 يوما⁴ وفق هذه أحكام التي إقتضتها المادة يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أسئلة شفوية أو كتابية لأي عضو من الحكومة ويتم ذلك من خلال ايداع نص السؤال من طرف صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويقوم بإرسال السؤال المقبول للحكومة وتكون الإجابة عن السؤال الشفهية أو كتابية خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل 30 يوما من تاريخ التبليغ بشرط أن يكون الجواب على السؤال الكتابي مكتوب في أجل الأقصى 30 يوما وتعد غرقتي البرلمان بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة المعنيين عن الأسئلة النواب ويكون تحديد يوم تناول الأسئلة بين غرقتي البرلمان بالإتفاق مع الحكومة⁵

ثانيا: ملتمس الرقابة

تعتبر ملتمس الرقابة النتيجة الثانية المترتبة عن مناقشة بيان السياسة العامة كإجراء يتخذه النواب لضغط على الحكومة وإجبارها على الإستقالة عكس اللائحة التي لا تؤدي إلى أي إجراء يؤثر على الحكومة تأثيرها سياسيا فقط حيث يكون الإختلاف بينهما في كون ملتمس الرقابة لائحة تختلف عن اللوائح الأخرى من حيث النصاب الواجب توافره الإقتراح أو التصويت عليه أو من أجله المقرره مناقشته او المحددة

¹ انظر، نادية خلفة، نفس المرجع، الصفحة 66.

² انظر مدحت مرعبي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة 23/09/2003، على الساعة 9:27 تم الإطلاع عليه يوم:

www.mohamoooh.montada.com 14/04/2022 من موقع: منتدى المحامين العرب.

³ انظر، بلال بلغال، المرجع السابق.

⁴ راجع، نص المادة 158 من التعديل الدستوري 2020.

⁵ انظر، نادية خلفة، المرجع السابق، الصفحة، 71، 72.

دستوريا¹.

وقد تحدثت عنها نص المادة 160 يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشه بيان السياسة العامة أو على أثر إستجواب أن يصوت على ملتصق الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة² لا يقبل هذا الملتصق إلا اذا وقع سبعة 7/1 عدد النواب على الأقل ونفس المادة 162 تتم الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي 3/2 النواب³

ثالثاً: التصويت في الثقة

لنتمكن الحكومة من حماية مركزها السياسية حول لها الدستور إجراءً تلجأ إليه لتدعيم موقف أما معارضة وهو التصويت بثقه بحيث يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة طلب تجديد الثقة من البرلمان وفي حالة عدم الموافقة على اللائحة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة إستقالته الحكومة فهذه وسيلة رقابية وأداة ضغط الحكومة من خلال البرلمان لأن الحكومة إذا لم تتحصل على موافقة مجلس الشعبي الوطني يمكن أن تسقط ويحل المجلس حرر راسيه فمن جهه إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على طلب التصويت يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة إستقالته ومن جهه يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ لحل المجلس الشعبي الوطني ولا يقبل استقالة الحكومة إذ هو سلاح ذو حدين يؤدي إلى عزوف النواب عن عدم تجديد الثقة حتى لا تكون نياتهم في خطر⁴.

رابعاً: لجان التحقيق

لقد أشارت إليها المادة 159 يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار إختصاصاتها أن تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة. لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي⁵ فهنا تعتبر لجان تقصي الحقائق إليه من آليات الرقابة البرلمانية التي عن طريقها يمكن الوقوف على حقيقة ما يثار من خلال موضوعات ومشاكل مادية ومالية أو بيان مواطن الفساد في نشاط إحدى المصالح العامة المركزية خاصة أو وحدات الإدارة المحلية ويتم تكليف إحدى لجان البرلمان أو تشكيل لجنة خاصة للوقوف على حقيقة الأمر أو لتقصي الحقيقة عن الأحوال والأوضاع المالية أو

¹انظر، مروة قرساس، المرجع السابق، الصفحة 43.

²راجع، نص المادة 160، من التعديل الدستوري 2020.

³راجع، نص المادة 161، من التعديل الدستوري 2020.

⁴انظر، مروة قرساس، المرجع السابق، الصفحة 44.

⁵راجع، نص المادة 159 من التعديل الدستوري 2020.

الإدارية أو البيان مدى الإلتزام بالقانون¹ والتي تقوم بدورها بالإستدعاء المسؤولين وغيرهم ممن ترى ضروره إستدعائهم أمامه لسماح شهاداتهم للوقوف على الحقيقة والإطلاع على الملفات والمستندات وإجراء جميع مقتضيات التحقيق² ولجان التحقيق يعتبر أداء الرقابة التي تشكل في حالات محددة يحد فيها البرلمان الجزائري حاجة إلى الإطلاع بصورة مباشرة بأعمال الإستقصاء والإستطلاع لتجمع المعلومات والحقائق حول أمر عام لفحص احوال الإدارة العامة³ وهذه اللجان قد تكون دائمة أو مؤقتة تنشأ للغرض الذي تشكلت لأجله فتقوم بعد جمعها للمعلومات هذه اللجنة تقديمها على صيغته تقويم للمجلس ومجلس النواب دوره هو الذي يحدد تقصير الحكومة من عدمه⁴.

تعتبر لجان تقصي الحقائق الوسيلة الوحيدة التي يمكن للأعضاء ممارسة وظيفة الرقابة من خلالها واقعيًا وبشكل جماعي والخروج من دائرة المناورة⁵

أما بالنسبة في ما يخص بالآثار التمييز بين الرقابة البرلمانية والرقابة الإدارية

1/- بالنسبة للهدف للهدف من إنشاء الرقابة الإدارية هو مدى إحترام الرئيس والمرؤوس لأحكام القانون بمفهومه الواسع وكذلك الهدف منها رقابة الرئيس المرؤوس هو مدى إحترام المرؤوس الإداري لأحكام القانون وحماية الصالح العام وهذه منها تكريس مبدأ المشروعية وكذلك ضمان سير المرافق العمومية أما الرقابة البرلمانية هو الهدف منها هو إلزام أعضاء الحكومة بإحترام الدستور وإلزام أعضاء الحكومة كذلك بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أي مادة تنفيذ الوزارة بقيادة الوزير الأول لبرنامج رئيس الجمهورية الهدف من الرقابة البرلمانية صراحة هو السياسة العامة

2/ من حيث المبدأ الرقابة الإدارية توضع موضع التنظيم الإداري الرقابة البرلمانية توضح في إطار ما يسمى بمبدأ الفصل بين السلطات ندرسها من حيث مبدأ الفصل بين السلطات

3/ من حيث الطعن يجوز الطعن في أعمال وقرارات التي صدرت في إطار الرقابة الإدارية والتظلم خير دليل على ذلك إذا القرار التشريعي لمصطلح التظلم الوارد في نص 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو خير دليل على أنه يستطيع الطعن في القرارات التي صدرت في إطار الرقابة الإدارية

¹انظر، نادية خالفة، المرجع السابق، الصفحة 73.

² انظر، المسعود عينة، الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية و المتطلبات التنفيذية، مجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، العدد 3، المجلد 5 جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2020، الصفحة 350.

³انظر، المسعود عينة، المرجع نفسه، الصفحة، 350.

⁴انظر، نادية خالفة، المرجع السابق، الصفحة 73.

⁵انظر، المسعود عينة، المرجع نفسه، الصفحة، 351.

¹المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يحدد آجال الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر قرار الإداري الجماعي أو التنظيمي ²

أما بالنسبة للرقابة البرلمانية لا يجوز الطعن فيها مهما كانت الظروف لأن أعضاء البرلمان يتمتعون بالحصانة البرلمانية فأدوات الرقابة البرلمانية المنصوصة في الدستور غير قابلة للطعن 4/من حيث المسؤولية يترتب على الرقابة الإدارية تعديل العمل الإداري أما عمليه ابطال القرار الإداري أو عمليه سحب القرار الإداري أم الرقابة البرلمانية يترتب عليها إستقالة الحكومة ³

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية والرقابة القضائية

الرقابة القضائية تختلف على الرقابة الإدارية الذي يقصد بالرقابه القضائيه على أعمال الإدارة تلك الرقابة التي تمارسها الهيئات القضائية الإدارية على إختلاف أنواعها ودرجاتها وذلك عن طريق الدعاية القضائية التي يحركها بالشأن للمطالبة بإلغاء القرار الإداري غير مشروع أو المطالبة بالتعويض أو المطالبة بحقوق تتعلق بعقود إدارية لا تمارس إلا بناء على دعوة يرفعها صاحب الشأن ولا يمارسها القاضي من تلقاء نفسه غير أنه متى طلب منه التدخل في الموضوع يصبح ملزما بالفصل فيه وإصدار حكمه وإلا كان بصدد إنكار العدالة إن رقابة القضاء لأعمال الإدارة ليست منحصره بالرقابة على القرارات الإدارية دون غيرها فهي تمتد لتسحب على كل أعمال الإدارة سواء كانت قرارات أو عقود إدارية وحتى أعمالها المادية ⁴فهنا تكمن أوجه الإختلاف والتفرقة بين الرقابة الإدارية والرقابو القضائية في عدة جوانب يمكن التطرق إليها في ما يلي

أولاً: من حيث الجهة التي تتولى الرقابة

تتميز بين الجهة التي تتولى الرقابة بين الرقابة الإدارية والرقابة القضائية فمثلا الجهة التي يقدم إليها الطعن في الرقابة القضائية تتولى المحاكم المختصة وهي هيئات مختلفة فمثلا في الدول التي تتبنى نظام الإزدواج القضاء أمام محاكم إدارية أما بالنسبة للدول التي تأخذ بالنظام وحده القضاء أمام المحاكم

¹انظر، بلال بلغال، المرجع السابق.

² راجع المادة 829 من القانون رقم 08/09 المؤرخ ف ي 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 21، الصادر بتاريخ 2008.

³انظر، بلال بلغال المرجع السابق.

⁴انظر بو طيب بن ناصر، رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة في النظام القانوني الجزائري، مجلة الميزان، العدد 1، المجلد 0، جامعة ورقلة، 2016.

القضاء العادي تعتبر الرقابة القضائية المختصة الولائية الرئاسية أو أمام لجنة إدارية مختصرة هي التي تراقب نفسها لذلك أطلق عليها الرقابة الذاتية حيث الخلاص من هذا تمارس الرقابة القضائية من المحاكم الإدارية من السلطات الإدارية

كما تختلف وتتفاوت سلطة القضاء في الرقابة على سلطه الإدارة فالقضاء تنحصر رقابته في شرعية أعمال الإدارة كما يقتصر سلطة القضاء على إلغاء القرارات الغير المشروعة ولا تتسع إلى التعديل¹

ثانيا: من حيث طرق تحريك الرقابة

تتحرك رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة ومنها البلدية بواسطة رفع دعوى إدارية تتمثل خاصة في دعوة الإلقاء ودعوة التعويض² فيجب أن ترفع دعوى يقدم فيها دفع من ذوي الشأن لكي يتدخل القاضي ويباشر الرقابة على أعمال الإدارة بعكس الرقابة الإدارية لا تخضع لها الرقابة الإدارية الإتجاه إلى القرار مقيد من حيث الزمان بمواعيد معينة لا تقبل الدعوة إلا اذا رفعت خلالها في حيث أن التظلم الى الإدارة غير مقيد في أغلب الأوقات أي بمعنى أنه جوازي³

إن الرقابة الإدارية يمكن القيام بها من طرف الجهة الإدارية المختصة دون إشتراط تقديم طلب بذلك بخلاف الرقابة القضائية التي لا يمكن إثارتها إلا بناء على طلب من صاحب الشعر فالقاضي لا يمكنه التدخل في المنازعات تلقائيا⁴ خلافا لما هو عليه الحال في الرقابة الإدارية تمارسها الجهة الإدارية المختصة مثل إلقاء نفسها أو بناء على تظلم يقدمه ذو شأن والمصلحة⁵

ثالثا: من حيث نطاق الرقابة

الرقابة القضائية على أعمال الإدارة يتولاها قضاة مستقلون عن الإداره في حين أن الرقابة الإدارية تجعل الإدارة خصما وحكما في ذات الوقت وهذا يتنافى مع أبسط قواعد العدالة أما السلطة القضائية

¹ انظر رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري. رسالة ماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق، جامعة الوادي، 2013/2014، الصفحة 34.

² انظر عمار عويدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة 02، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر 1984، الصفحة 26

³ انظر، رزايقية عبد اللطيف، المرجع نفسه، الصفحة 34.

⁴ انظر، ريهام عاطف، الرقابة الإدارية و الرقابة القضائية، 10/04/2009 الإطلاع عليه 13/04/2022، من موقع

الشؤون القانونية www.startimes.com

⁵ انظر فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة الطبعة 01، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011، الصفحة 47.

وظيفتها الطبيعية هي سهره على احترام قواعد القانون والعدالة كما أن أعضائها في القضاء بحكم وظيفتهم أناس يهتمهم إرساء قواعد العدالة ومنع كافة المظاهر التعسف والإنحراف ومن ثم تكون السلطة القضائية أكثر تأهيلا لرقابة مشروعية القرارات الإدارية¹ فالرقابة القضائية هي رقابة مشروعية في الأصل سينحصر دور القاضي في هذه الرقابة في فحص أعمال وتصرفات الإدارة من حيث مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون دون أن تمتد رقابته إلى بحث مدى ملائمة هذا التصرف ويبقى تقدير هذه الملائمة من المسائل المتروكة للإدارة بما لها من سلطه تقديرية بمعنى أن الرقابة القضائية هي رقابة قانونية يسلطها القضاء على مدى مشروعية العمل الإداري² الرقابة الإدارية تتأثر في كثير من الأحيان من مثيلاتها بالإختبارات السياسية مما يجعلها ذات الطبيعة السياسية أكثر منها قانونية في حيث ان القضاء بعيد عن هذه الإختبارات مما يكفل له أداء وظيفته على أكمل وجه³

وقد تكون الرقابة الإدارية قانونية تتمثل في فحص التصرف الإداري من حيث مطابقتها للقانون من عدمها وقد تكون رقابة ملائمة بالتحقق من أن القرار المتخذ مناسباً من حيث ظروف إصداره أو غير مناسب مع مقتضيات المصلحة العامة فهي رقابة شاملة⁴

رابعاً: من حيث الحجية

الرقابة القضائية تؤدي إلى إصدار أحكام قضائية تفصل في المنازعات سواء بإلغاء القرار المعيب أو بالتعويض المناسب لأصحاب المصلحة عن الأضرار التي لحقت بهم من جراء تصرفات الإدارة وتتمتع أحكام القضاء بحجية الشيء المقضي به⁵.

كما نجد أن الأحكام القضائية تتمتع بحجية الشيء المقضي به في حيث نجد أن القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية في شأن القرار أو التصرف موضوع الرقابة الإدارية بحجية الشيء المقضي به بل يجوز إطار عدم مشروعية القرار الإداري من جديد فالإدارة غير ملزمة بالرد على النظام الذي يرفع إليها من الأفراد فتستطيع أن تلتزم الصمت أما القاضي فلا يستطيع ذلك بل يجب عليه أن يفطر في كل نزاع يرفع إليه وأن لا يعتبر مرتكباً لجريمه انكار العدالة⁶

¹ انظر زرايقية عبد اللطيف، المرجع السابق، الصفحة 35.

² انظر جمال الدين سامي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، الصفحة 304.

³ انظر زرايقية عبد اللطيف، المرجع السابق، الصفحة 35

⁴ انظر جمال الدين سامي، المرجع السابق، الصفحة 304.

⁵ انظر فريحة حسين، المرجع السابق، الصفحة 93

⁶ انظر، زرايقية عبد اللطيف، المرجع السابق، الصفحة 35، 34.

إن القرارات الإدارية التي تنتهي رقابتها تتمتع بما تتمتع به الأحكام القضائية في حجية الأمر المقضي به والهدف من هذه الحجية هو تحقيق الثبات والإستقرار للمراكز القانونية التي تقررها أو تكشف عنها الأحكام القضائية فلا تكون حكماً للمنازعة إلى ما لا نهاية¹.

خامساً: من حيث الإجراءات والمواعيد

إن التظلمات الإدارية في أغلب الحالات غير مطلوب فيها نظام معين من حيث الشكل أو المواعيد أو الإجراءات إذ يمكن التقدم بالتظلم الإداري في أي وقت من ذوي الشأن وتبقى سلطة التقديرية للإدارة في قبول الطعن خلافاً للرقابة القضائية التي تتطلب مراعاة إجراءات معينة ومواعيد محددة بينها القانون أي أن الرقابة القضائية أي تستتج إجراءات معينة التقاضي كشرط تقديم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدره القرار كما نصت على ذلك المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمصلحة كما نصت على ذلك المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية².

الرقابة الإدارية تهدف إلى حماية الأفراد وذلك بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون والتي ألحقت ضرر بالأفراد أو بالحكم من جراء تسيير المرافق العامة أو بفعل الموظفين العموميين في الدولة³

المطلب الثاني: التمييز بين الرقابة الإدارية عن الرقابة المرتبطة بمبدأ التنظيم الإداري

لدراسة الرقابة الإدارية دراسة قانونية والوصول إلى التمييز بين نوعيها الرئاسية منها والوصائية لابد أولاً من تحديد معنى كلاهما ثم توضيح آثار التمييز بين الرقابة الوصائية والرقابة الرئاسية.

الفرع الأول: الرقابة الوصائية والرقابة الرئاسية

تعريف الوصاية الإدارية:

لقد تعددت التعريفات التي قيلت بشأن الرقابة الإدارية والوصائية وجاءت مختلفة إلى حد كبير في مضمونها بحيث يعرفها أحد الفقهاء بأنها الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة وبقصد تجنب الآثار الخطيرة التي قد تنشأ عن سوء الإدارة من جانب

¹ انظر رزايقية عبد اللطيف، المرجع السابق، الصفحة 35.

² انظر فريحة حسين، مرجع سابق، الصفحة 48,47.

³ انظر مدحت مرعي.

الوحدات اللامركزية مع ضمان وحدة تغيير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله وعلناً لا تتم هذه الوصاية إلا في الحالات المحدد قانوناً لحماية إستقلال الوحدة المشمولة بالوصايا المذكورة¹

كما يمكن ذكر تعريف آخر الذي ورد للأستاذ زين العابدين بحيث يعرف الوصاية الإدارية بأنها الوصاية الإدارية هي السلطات الإدارية المحددة والممنوحة بموجب القوانين النافذة لسلطة العامة المحلية بهدف حماية المصلحتين العامة والمحلية وتجدر الإشارة أن هذه التعاريف أهملت العناصر الأساسية مثلاً مبدأ المشروعية للجهات المخولة لممارسة الوصاية الإدارية الوسائل المستعملة في ممارسة الوصاية الإدارية

وعليه نستنتج من خلال هذين التعريفين تعريفاً بسيطاً للوصاية الإدارية بأنها المجموعة الصلاحيات والسلطات التي يقرها القانون الأشخاص السلطة المركزية أو ممثليهم على المستوى المحلي لمراقبة أشخاص الجماعات الإقليمية وأعمالهم بهدف حماية المصلحة العامة من جهه والمحافظة على وحدة كيان الدولة وإحترام مبدأ المشروعية من جهة أخرى²

تعريف الرقابة الرئاسية

تعتبر الرقابة الرئاسية أحد أهم ركائز نظام المركزية الإدارية وتتمثل في قيام الرئيس بالرقابة على مرؤوسين وأعمالهم فالنظام الإداري المركزي يقوم على أساس التدرج في السلم الإداري فكل مسؤول إداري ملزم بالرقابة الرئاسية للموظفين الذين هم تحت سلطاته ويمكن تعريفها بأنها مجموعة الإختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسه والتي من شأنها أن تجعل المرؤوسين مرتبطين بالرئيس بواسطة التبعية والخضوع والسلطة الرئاسية ليست حقاً مطلقاً للرئيس الإداري بل هي إختصاص يمنحه القانون حفاظاً على المصلحة العامة³

تمييز الرقابة الوصائية الإدارية عن الرقابة الرئاسية

تمارس السلطة المركزية لرقابة على الأشخاص الخاضعين لها خضوعاً رئاسياً وكذلك على أعمالهم وتسمى هذه الرقابة بالرقابة الرئاسية في الرقابة الرئاسية هي سلطة إعلية على مرؤوسه في نطاق التدرج الهرمي في السلم الإداري و تشمل هذه السلطة الموظفين أنفسهم وتشمل كذلك أعمالهم

¹ انظر، أصلحي عبد الناصر، أثر الرقابة الوصائية على إستقلال البلديات في قانون 11/10 المتعلق بالبلدية، مجلة دراسات فس الوظيفة العامة المجلد 1 العدد الثاني، ديسمبر 2014 الصفحة 169.

² انظر، بلعالم بلال واقع الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مرجع سابق، الصفحة 128,127.

³ انظر، عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية: المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، الصفحة 216.

فالرئيس الإداري سلطة إصدار التعليمات والتعقيب على تصرفات مرؤوسه فله أن يغيرها أو يعدلها أو يلغيها أو يحلها هو شخصيا محلهم في القيام بها¹

والتمييز بين الرقابة أمر ضروري وله أهميته وذلك لأن الأصل بالنسبة للهيئات المركزية أو هيئات عدم التركيز في العاصمة أو الأقاليم هي أن يخضع نشاطها كليا أو جزئيا لرقابة السلطة المركزية في حيث أن الأقل بالنسبة للجماعات اللامركزية الإقليمية أم تنتقل هي بإداره نشاطها فيخضع لسيطرتها هي وإن الإستثناء من هذا الأصل هو خضوع جزء من هذا النشاط لممارسة الرقابة الوصائية عليه من جانب السلطة المركزية²

أوجه التشابه بين النظامين

رغم إختلاف الرقابة الرئاسية عن الوصاية الإدارية إلى أنه يمكن أن نجد لهما بعض النقاط المشتركة فكلاهما نوع من أنواع الرقابة الإدارية كما يشملان من حيث مجال التطبيق الرقابة على الأشخاص والرقابة على الأعمال ونلاحظ أن طرق الرقابة المتشابهة في الأمور الآتية

- 1- كلاهما أوجدهما المشرع للحفاظ على المصلحة العامة
- 2- إن القرارات الخاضعة للتصديق يتم التصديق عليها بنفس الأسلوب وبغض النظر عن مصدرها سواء كان السلطة المركزية أو اللامركزية
- 3- إن سلطة وقف العمل الإداري وإلغائه وتعديله واحدة لأن سلطة الرقابة تملك تعديل ووقف وإلغاء العمل الإداري أيا كان مصدره
- 4- حق قيام السلطة الرقابية بالعمل بدلا من الإدارة المراقبة مع ملاحظة أن تجاوز الرئيس صلاحيات مرؤوسه غير حائز في الأسلوبين ويصفه عامة يمكن القول بأن الرقابة الإدارية لها حدود ممتدة من إستغلال الهيئات اللامركزية³
- 5- كلا من الرقابتين تمارسها سلطه إدارية عليا في مواجهة سلطة إدارية أدنى فسواء كانت هيئة مركزية أو لامركزية فهي تخضع إلى سلطة مركزية عليا واحدة تمارس رقابتها على الأعضاء وأعمال الإداريين

¹ انظر، ابراهيم رابعي، "إستقلالية الجماعات المحلية" مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، كلية الحقوق، 2005، الصفحة 100.

² د مختار بوشيبية: " مظاهر السلطة الرئاسية و الوصائية الإدارية على المؤسسة العامة و الإقتصادية، دراسة مقارنة " أكروحة دكتوراه، دولة في القانون الإداري الصفحة 186.

³ انظر، شوايدية منية " الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية " حوليات جامعة قلمة للعلوم الإجتماعية والإنسانية العدد13، ديسمبر 2015، الصفحة،391،392

الخاضعين لها خضوعاً رئاسياً كما تمارس نفس هذه السلطة رقابتها على نفسه الهيئات اللامركزية وأعمالها وأعضائها¹

أوجه الاختلاف بين النظامين

الرقابة الإدارية الوصائية وإن كانت تتفق مع الرقابة الإدارية الرئاسية في بعض الجوانب إلى أن بينهما اختلافات جوهرية وهذا ما سنتطرق له في الآتي².

1- تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة مشروعته حيث يتم تحديد أهدافها وإجراءاتها ووسائلها والسلطات المختصة بها بواسطة التشريعات المنظمة لها مثل قانون الولاية وقانون البلدية تطبيقاً لقاعدة "لا وصايا بدون نص"³ وفي حيث أن السلطة الرئاسية تكون تلقائية وآلية و لا تحتاج للنص عليها بقانون لأنها من متطلبات النظام الإداري المركزي و الذي يعتمد على علاقة التبعية بين الرئيس و المرؤوس و الذي تخول بموجبها سلطات للرئيس على المرؤوس يمارسها الرئيس على المرؤوس دون الحاجة للنص عليها بقانون

2- إن السلطة الرئاسية هي الرقابة السابقة واللاحقة تخول للرئيس سلطة الإشراف والتوجيه وإصدار الأوامر والتعديل والحلول بالنسبة لأعمال المرؤوس كما تخول له الرقابة على شخص المرؤوس فهي رقابة واسعة وشاملة بينما الوصاية الإدارية هي رقابة لاحقة وهي رقابة مشروعته فقط ولا تهدف إلا لتحقيق المصلحة العامة لا غير.

3- ملزم بطاعة رئيسه وتنفيذ أوامره وهذا مما أقره القضاء الفرعي وخلاف ذلك يجوز للهيئ الهيئ المحليه ان تطعن قضائياً في قرار الجهات القضائية⁴.

4- تفرض السلطة الرئاسية ان يسال عن اعمال المرؤوس بينما لا تتحمل سلطه الوصاية ايه مسؤولية بشأن الاعمال الصادره عن الهيئ المحليه المستقلة⁵.

¹ انظر، صالحى عبد الناصر " الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية و التبعية، مذكرة ماجستير في الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2009/2010 الصفحة 87 مرجع سابق.

²Maspétiol et laraque: la tutelle administrative. .Paris 1930, page 272

³ فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الإداري بالجزائر، باتنة، الجزائر 2003، الصفحة 135.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المحمدية، الجزائر، دار جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية ، 2007 الصفحة 180,179.

⁵ عمار بوضياف المرجع نفسه الصفحة 180.

5- لا تملك السلطات المركزيه في اطار الرقابه الوصايه توجيه اوامر وتعليمات ملزمه الى الهيئات اللامركزيه الاوامر و واجب الطاعة من سمات السلطه الرئاسيه وهذا من شأنه ان يهدد استقلال الهيئات الاقليميه الذي سيعد عنصر اساسيا مهما في النظام اللامركزي .

6- ان قرارات السلطه الوصائية تعتبر قرارات مستقله عن قرارات الجماعات الاقليميه البلديه المشموله بالرقابه على خلاف قرارات السلطه الرئاسيه التي تعتبر قرارا واحد من قرار السلطه الوصائية وقرار الجماعات الاقليميه يعتبر قرار له كيانه واستقلاله ويترتب على ذلك انه اذا ما تمت المصادقه على قرار الهيئه اللامركزيه تسرى اثار القرار من تاريخ صدوره عن هذه الهيئه لا من تاريخ التصديق وكانتيجه بهذا الاستقلال فان الجماعات الاقليميه لا تنقيد بالقرارات الصادره عن السلطه المركزيه بالموافقه بل تستطيع الرجوع في قراراتها كما انها تتحمل المسؤوليه كامله عن قراراتها حتى ولو صادقت عليها السلطه المركزيه كما يمكن الطعن استقلالا في كل من قراري الجماعه الاقليميه والسلطه المركزيه والاستناد الى العيوب الذاتيه في كل قرار على حدى وهم لا نجده في السلطه الرئاسيه حيث يعتبر القرار قرارا واحدا¹

7- تمارس الرقابه الرئاسيه داخل شخص معنوي واحد اي تنظم العلاقات بين اطراف الرئيس وتابعيه ينتمون الى شخص معنوي واحد بينما الرقابه الوصائية تنظم العلاقات بين الدوله بصفاتها القائمه على امر المصلحه العامه والاشخاص العامه الاخرى بصفاتها محل هذه الرقابه² فتمارس الرقابه الوصائية بين اشخاص معنويه مختلفه ومستقله عن بعضها البعض وخلاصه لما سبق فان كل اعمال الموظف في الاداري خاضعه كأصل عام لرقابه رئيسه التسلسلي اي نوع من مهامه الوظيفيه مستثنى من الرقابه الرئاسيه فان الجماعات الاقليميه المشموله بالرقابه تتمتع بجانب من الاستقلاليه والذاتيه تبقى سيده نفسها و ماله لزام نشاطها و قرارها³.

8- تعتبر الرقابه الوصائية رقابه إستثنائية بممارستها لا بد من وجود نص صريح يقرها صراحة ذلك أن افتراض الوصاية الإدارية دون نص قانوني يقرها من شأنه عرقلة سير أعمال الهيئات المحلية و يمس استقلالها.

¹انظر عادل محمود حمدي: " الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية ". دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة طنطا، كلية الحقوق، جامعة مصر العربية. 1973 الصفحة 149.

²انظر عبد فياض: الوصاية الإدارية و مظاهرها على الهيئات اللامركزية المحلية في مصر، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الرابع السنة 13 أكتوبر، ديسمبر 1969، الصفحة 941.

³ انظر ، يوسف سعد الله الخوري: القانون الإداري العام، الجزء الأول الطبعة الثانية 1998، الصفحة 117.

أما الرقابة الرئاسية هي الأساس و تمارس بقوة القانون أو بصفة تلقائية لأنها من موجبات النظام المركزي القائم على فكرة السلطة الرئاسية.

9- تهدف الوصاية الإدارية إلى إحتزام مبدأ المشروعية في حين نجد الرقابة الرئاسية تهدف إضافة لذلك إلى ضمان حسن سير العمل الإداري أي ملائمة التصرف لمتطلبات العمل الإداري

10- تقوم السلطات المركزية في الرقابة الوصائية بالتصديق على قرارات الهيئات اللامركزية في حال إشتراط القانون ذلك برمتها أو رفضه دون تعديل أما في الرقابة الرئاسية فتملك حق التعديل والإلغاء وحتى السحب كما هو الحال أيضا بالنسبة للسلطة الحلول إذ أنها سلطة إستثنائية في الرقابة الوصائية إذ لا يجوز إستعمالها إلا إستثناء أو بموجب نص قانوني وهكذا عكس الرقابة الرئاسية¹

11- يرى بعض الفقهاء أن إختلاف الجوهر بين الرقابتين يكمن في سلطة التعديل فهذه السلطة توجد في الرقابة الرئاسية ولا توجد في الرقابة الوصائية فالسلطة الإدارية العليا تملك حق التعديل في القرارات الصادرة عن الهيئات الخاضعة لها أما بالنسبة للرقابة الوصائية فليس لها أن تمارس رقابتها على تلك الهيئات إلا بما نص عليه القانون صراحة وليس لها بالنسبة للقرارات التي تخضع لرقابتها أن تصل فيها أو تستبدل بها غيرها وكل ما لها هو أن توافق عليها بحالتها أو ترفضها في خلال المدة التي يحددها القانون فإذا قامت السلطة الوصائية بالتعديل على ذلك إعتداء على استقلال الهيئات اللامركزية ولا تملك السلطة المركزية في إطار الرقابة الوصائية توجيه الأوامر والتعليمات الملزمة إلى الهيئات اللامركزية المشمولة بالرقابة وذلك أن توجيه الأوامر وواجب الطاعة من جهات السلطة الرئاسية وهذا من شأنه يهدد إستقلال الهيئات اللامركزية الذي يعد عنصرا أساسيا وربما من نظام اللامركزية²

الفرع الثاني : آثار التمييز بين الرقابة الوصائية والرقابة الرئاسية

السلطة الرئاسية مجموعة من الإختصاصات يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسه من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع ولا تعتبر السلطة الرئاسية إمتيازاً أو حق مطلق للرئيس الإداري بل هي إختصاص يمنحه القانون من أجل حماية المصلحة العامة وضمان حسن سير المرافق العامة³.

¹ انظر : مبروك عبد النور، د علي سالم محمد فاضل نور الدين، الوصاية الإدارية ضمانة لإستقلالية الجماعات المحلية، مجلة الدراسات و البحوث القانونية المجلد 4، العدد 01 جوان 2019 الصفحة 41.

² انظر حمدي سليمان مرجع سابق، الصفحة 77.

³ انظر عمار بوضياف، شرح قانون الولاية القانون 12/07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012 الصفحة 15.

الرقابة الوصائية يجب لممارستها أن تكون منصوص عليها قانون لأنه لا وصايا دون نص فرقابة الوالي أو الوزير على أعمال البلدية يجب أن تكون منصوص عليها في القانون أما الرقابة الرئاسية فلا تحتاج في ممارستها إلى نص فهي تلقائية إنطلاقاً من علاقة التبعية بين الرئيس والمرؤوس.

الرقابة الرئاسية تجعل الرئيس الإداري في موقع يؤهله لإصدار الأوامر والتوجيهات لمرؤوسه ويراقب تنفيذها أما الرقابة الوصائية لا يمكن لسلطة الوصاية من حيث الأصل فرض أوامرها وتوجيهاتها لأن الهيئة المحلية أو المرفقية مستقلة.

لا يملك المرؤوس في ظل السلطة الرئاسية الطعن في قرار رئيسه أمام القضاء بحكم أن الرئيس يملك التوجيه والأمر والمرؤوس عليه واجب الطاعة والتنفيد.

أما الرقابة الوصائية يجوز للهيئة المحلية أن تضمن أمام القضاء في قرار السلطة الوصائية مثلاً المجلس الشعبي البلدي ضد وزير الداخلية الرئيس الإداري في الرقابة الرئاسية مسؤول عن أعمال مرؤوسه لأنه يملك حق الرقابة والإشراف والتوجيه فيعتبر وكأنه هو الذي قام بالعمل أما الرقابة الوصائية فلا تتحمل سلطة الوصاية أيه مسؤولية بسبب إستقلاليه التي تتمتع بها الجهة المحلية أو المرفقية.

الرقابة الوصائية دائماً تكون أمام سلطة عليا و سلطة دنيا تتميز بالإستقلالية وبالشخصية القانونية أما الرقابة الرئاسية دائماً تكون أمام سلطة واحدة بإعتبار أن الرئيس يوجه ويراقب مرؤوسه¹

الرقابة الرئاسية فكرة مفترضة لا تتم بقوة القانون ولو ما يوجد نص فهي تقرر للرئيس على مرؤوسه بشكل طبيعي وبدون نص بينما يحكم فكرة الوصاية الإدارية مبدأ لا وصاية إلا بنص فالوصاية الإدارية هي ذات طابع إستثنائي ومن ثم فهي لا توجد ولا تزول إلا في الحدود التي أقرها القانون صراحة بخلاف الرقابة الرئاسية التي تعد أمراً طبيعياً وظاهرة عادية بالنسبة للموظفين العاميين وليست في حاجة لنص خاص يقرها صراحة. أما الوصاية الإدارية إنها لا تفترض وهي لا توجد إلا في الحدود التي يقرها القانون صراحة ، "إن وجود الرقابة الرئاسية أمر مهم جداً داخل كل تنظيم أين يخضع شخص طبيعي لشخص آخر طبيعي ويترتب عن ذلك عدة نتائج أهمها أنه ليس ضرورياً وجود نص خاص يضع عامل في وضع رئاسي آخر فهي تنتج بقوة القانون".

ولذلك فإن الرقابة الوصائية إذا أرادت أن تمارس هذا النوع من الرقابة خارج الحدود فليس أمامها سوى اللجوء إلى القضاء بالطعن بالإلغاء تقدمه ضد ما تراه مخالفاً للقانون، وينتج عن هذا كله إتساع

¹ مكتبة البحوث القانونية سعيد حمدين، 07/12/2016 على الساعة 3:48 أطلع عليه يوم، 13/04/2022 موقع

<https://ar.Facebook.com>

الرقابة إلى أقصى مدى يشمل كل القرارات المرؤوس دون إستثناء بينما ينحصر نطاق الوصاية الإدارية في حيز الذي أراده القانون المنظم للهيئات المحلية نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية فإن الهيئات اللامركزية لها أهلية وحق التقاضي من حيث إمكانية الطعن القضائي في قرارات وتصرفات الرقابة الوصية حيالها للدفاع عن مصالحها المحلية المتميزة أما بالنسبة للسلطة الرئاسية فإنه ليس للمرؤوس أي صفة في الإعتراض على أعمال الرئيس إذ ليس له أن يطعن فيها قضائيا لإنعدام المصلحة والصفة من حيث المسؤولية تبقى الرقابة الرئاسية مسؤولة إلى جانب مسؤولية الرئيس بينما تتحمل الهيئة اللامركزية وحدها المسؤولية المترتبة عن أعمالها وتصرفاتها بغض النظر عن مصادقة أو عدم مصادقة الرقابة الوصية عليها

الرقابة الرئاسية تخول للرئيس إلغاء قرارات مرؤسه لا يمكن للسلطة الوصية تعديل القرارات الهيئات اللامركزية بخلاف الرقابة الرئاسية حيث يعترف لها بتعدياتها كيف ما نشاء¹.

الرقابة الرئاسية تحريك وتوجيه ودفع الوظيفة الإدارية في الدولة وضمان حسن سيرها بانتظام وإطراء وأهداف الرقابة الوصائية ضمان تدعم وحماية الوحدة الدستورية والسياسية للدولة مضمون سلطات وإختصاصات فكرة الرقابة الرئاسية أبعد مدى وأوسع نطاقا و أقوى جزاء ذلك أن الرقابة الرئاسية بين الرئيس الإداري الذي له الحق استعمال سلطة الأمر والنهي الملزم و المرؤوس الملتمزم بواجب الطاعة والخضوع لسلطة رئيسه المباشر إذ يملك هذا الأخير وفقا لذلك سلطات شاملة على شخص المرؤوس كالتعيين والترفيه بينما فكرة الوصاية الإدارية ناقصة ومقيدة بالقواعد القانونية الموضوعية والإجرائية والشكلية فالهيئات اللامركزية تتمتع بالشخصية معنوية تجعلها مستقلا نسبيا عن الإدارة المركزية واللاتي ليس لها أن تمارس الوصاية عليها إلا في اطار الإختصاصات والسلطات المحددة والمقيدة في النصوص القانونية².

الرقابة الرئاسية يميزها عنصر المسؤولية نظرا للسلطات الواسعة التي يملكها الرئيس الإداري على مرؤوسه وعلى الأعمال التي يقوم بها حيث في بعض الأحيان يتم إلغاء أو تعديل قرارات هذا الأخير قائم سوى على القناعة الشخصية لرئيسه أما فيما يخص الرقابة الوصائية فهي غير واردة إلا ضمن

¹انظر لعمارة عامر، التنظيم الإداري بين الرقابة الرئاسية و الرقابة الوصائية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر،

تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور الجلفة 2015/2016، الصفحة 23،24،25.

²لعمارة عامر، المرجع نفسه، الصفحة، 26.

النطاق المحدد لها لأن الجهاز اللامركزي لا يخضع لتعليمات الرئيس الإداري المركزي وهذا ما يؤدي إلى إنعدام مسؤوليته الإشرافية¹.

إضافة إلى ذلك إن الرقابة الوصائية رقابة إستثنائية أي مشروطة (غير مفترضة) كما لا يمكن للإدارة المحلية أن تتلقى أوامر من السلطة المركزية ذلك لتفادي تدخل في سير في شؤونها عكس الرقابة الرئاسية الذي يفرضها طبيعة التدرج الإداري القائم على التسلسل الرئاسي حيث تخول صاحبها سلطة إعطاء الأوامر التي تكون واجب على المرؤوس².

الرقابة الرئاسية تتم بين رئيس الإداري ومرؤوسه والرقابة الوصائية تتم بين شخصين مستقلين (إدارة مركزية إدارة لا مركزية)³.

حيث أن الرقابة الرئاسية تتم بين طرفين تابعين لنفس الشخص المعنوي القائم على أساس التدرج الوظيفي الذي يفرض التبعية الموجودة بين الرئيس و مرؤوسه إذن رابطة التبعية تمثل جوهر الرقابة الرئاسية و بالتالي يتضح أن الرقابة الرئاسية تعتبر كرقابة داخلية و الرقابة الوصائية كرقابة خارجية⁴

خلاصة الفصل الأول

لقد تضمن هذا الفصل تحديد الإطار القانوني للرقابة الإدارية و الذي ينقسم من الناحية المنهجية إلى ثلاث: الإطار الدستوري، الإطار التشريعي، الإطار التنظيمي هذا الترتيب حسب ما يسمى بمبدأ تدرج القاعدة القانونية الذي جاء به كلسن:

أ - الدستور: التعديل الدستوري لسنة 2020 استعمل مصطلح الرقابة في الدباجة كذلك المادة 16 فقرة (2)....،

و يراقب عمل السلطات العمومية.

حمل الباب الرابع من هذا التعديل إسم مؤسسات الرقابة.

ب - العنصر الثاني: الأساس التشريعي: ركز على القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية و القانون المدني.

¹ طحطات زهوة، عملية الرقابة الإدارية الرئاسية على أعمال الإدارة العامة، رسالة ماجستير، تخصص الإدارة و المالية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2002، الصفحة 18.

² طحطات زهوة، المرجع نفسه، الصفحة 18.

³ طحطات زهوة، المرجع نفسه الصفحة 17.

⁴ طحطات زهوة، المرجع نفسه الصفحة 18.

ج - العنصر الثالث و هو الأساس التنظيمي: لا يمكن أن نحصره لأن كل وزير يستطيع أن يصدر تعليمات.

كما تضمن هذا الفصل تحديد تعريف الرقابة الإدارية لغة، تشريعا، و فقها حيث ورد في القرآن الكريم عدة آيات نذكر منها قول الحق عز و جل... " ما يلفظ من قول إلا لديه رقيب عتيد ". في معاجم اللغة العربية فيما يلي: " راقب، يرقب، رقوبا، رقابة أي حرس، انتظر، حاذر، رصد. أما تشريعا إن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا جامعا مانعا للرقابة الإدارية إنما اكتفى بالإشارة إليها فقط في النصوص القانونية المتناثرة هنا و هناك و كذلك الدستور الجزائري جعل من الرقابة وظيفة متميزة إلى جانب الوظائف الأخرى (التنفيذية، و التشريعية و القضائية)

كما اختلفت آراء الفقهاء حول تحديد تعريف الرقابة الإدارية فكل عرفها حسب وجهة نظره أو المدرسة التي ينتمي إليها.

كما تضمن هذا الفصل التطرق إلى أهداف الرقابة الإدارية حيث اتفق الفقهاء و أساتذة القانون الإداري على أن الرقابة تهدف بالدرجة الأولى إلى تجسيد مبدأ المشروعية و تكريس دولة القانون بالإضافة إلى إحترام المصلحة العامة و استمرارية المرفق العمومي.

كما تضمن هذا الفصل تسليط الضوء على الرقابة الإدارية تمييزا عن المصطلحات القانونية الأخرى لا سيما الرقابة البرلمانية و الرقابة القضائية و هي مصطلحات قانونية مرتبطة بمبدأ الفصل بين السلطات (في اطار السلطات العمومية) و كذلك الرقابة الرئاسية و الرقابة الوصائية مرتبطة بمبدأ التنظيم الإداري.

بالنسبة للرقابة الإدارية و الرقابة البرلمانية دائما في لغة القانون الإداري نستعمل معيارين إما معيار عضوي أو معيار مادي هذا الأخير معناه المظهر الداخلي أي الهدف من الرقابة الإدارية و الرقابة البرلمانية إذن هدف الرقابة البرلمانية:

- الزام أعضاء الحكومة بإحترام الدستور

- الزام اعضاء الحكومة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية

أما بالنسبة للرقابة الإدارية لها مبدأين

مبدأ المشروعية، و مبدأ إستمرارية المرفق العمومي أو خدمة الصالح العام.

اما المعيار العضوي يعني المظهر الخارجي في القانون

إذن الرقابة الإدارية بالنسبة للمعيار العضوي تكون صادرة عن السلطات الإدارية في إطار امتيازات السلطة العامة.

أما الرقابة البرلمانية تكون صادرة عن سلطة تشريعية أي البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

أثار التمييز بين الرقابتين (البرلمانية و الإدارية)

الرقابة البرلمانية	الرقابة الإدارية	
ندرسها من حيث مبدأ الفصل بين السلطات	ندرسها في إطار التنظيم الإداري	من حيث المبدأ
هدف الرقابة البرلمانية هو السياسة العامة	هدف الرقابة الإدارية مبدأ المشروعية و المصلحة العامة	من حيث الهدف
أدوات الرقابة البرلمانية المنصوص عليها في أحكام الدستور غير قابلة للطعن	الإقرار التشريعي لمصطلح التنظيم الوارد في نص المادة 829 هو خير دليل على أنه نستطيع الطعن في القرارات التي صدرت في إطار الرقابة الإدارية	من حيث الطعن
الرقابة البرلمانية يترتب عليها إستقالة الحكومة برمتها	يترتب عليها تعديل العمل الإداري، إما عملية إبطال القرار الإداري أو عملية حسب القرار الإداري	من حيث المسؤولية

بالنسبة للرقابة القضائية و الرقابة الإدارية

دائما نوظف معيارين للتفرقة معيار مادي و آخر عضوي

الرقابة الإدارية حسب المعيار العضوي صادرة عن سلطة إدارية اما الرقابة القضائية تكون صادرة عن السلطة القضائية هذا بالنسبة للمعيار العضوي و الذي يعني المظهر الخارجي و بالرجوع إلى المعيار المادي وجدت الرقابة الإدارية من أجل تطبيق مبدئين: مبدأ المشروعية، و مبدأ إستمرارية المرفق العمومي او خدمة الصالح العام.

كذلك الرقابة القضائية وجدت في إطار تطبيق مبدئين حسب المعيار المادي حل النزاعات ما بين الخصوم او المتقاضين في إطار النص القانوني تطبيق أحكام القانون المختص على النزاع.

آثار التمييز بين الرقابة الإدارية و الرقابة القضائية

الرقابة القضائية	الرقابة الإدارية	
وجدت الرقابة القضائية في إطار مبدأ الفصل بين السلطات	ندرسها في اطار التنظيم الإداري	من حيث المبدأ
القاضي لا يتحرك من تلقاء نفسه بل يجب أن تكون هناك دعوى مستوفيه لجميع الشروط التشكيلية و الموضوعية التي نص عليها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و لابد أن ترفع خلال المعاد الذي حدده القانون لأن المواعيد من النظام العام، إجراءاتها صعبة إذ يجب الإستعانة بمحامي.	الرقابة الإدارية تتحرك عن طريق مايسمى بالتنظيم الإداري اجراءاتها سهلة و بسيطة	من حيث الإجراءات و المواعيد
يجوز الطعن فيها عن طريق مايسمى بطرق الطعن الغير عادية المنصوص عليها في	لا يجوز للمرؤوس الإداري أن يطعن في قرارات و توجيهات و التعليمات إلى رئيه الإداري،	من حيث الطعن

<p>احكام قانون الإجراء المدنية و الإدارية</p>		
<p>هي صادرة بإسم الشعب الجزائري أحكام معللة و حائزة على حجية الشيء المقضى فيه على هذا الأساس لما نمارس عملية الطعن المعارضة أو الإستئناف القاضي الذي فصل القضية ليس له حق إعادة الفصل فيها لا يستطيع أن يراجع حكمه لأن هذا الأخير حائز على حجية الشيء المقضى فيه.</p>	<p>القرار فيها لا تحوز على الحجية الشيء المقضى فيه و النتيجة هذه ان المسؤول الإداري الذي أصدر القرار الإداري يمكن له إعادة النظر في فحواه عن طريق سحبه أو إبطاله او إلغائه.</p>	<p>من حيث الحجية</p>

الرقابة الرئاسية و الرقابة الوصائية

رغم إختلاف الرقابة الرئاسية عن الوصاية الإدارية إلا انه يمكن أن نجد لهما بعض النقاط المشتركة فكلاهما نوع من أنواع الرقابة الإدارية كما يشملان من حيث مجال التطبيق الرقابة على الأشخاص و الرقابة على الأعمال، كما أن كلاهما أوجدهما المشرع للحفاظ على المصلحة العامة . حيث أن الرقابة الإدارية الوصائية و إن كانت تتفق مع الرقابة الإدارية الوصائية و إن كانت تتفق مع الرقابة الإدارية الرئاسية في بعض الجوانب إلى أن بينهما إختلافات جوهرية .

الرقابة الوصائية للرقابة الوصائية بدون نص قانون و لا وجود لرقابة وصائية تتعدى النص القانوني لابد من وجود نص قانوني صريح ينص عليها صراحة على هذه الرقابة يكمن السر في ذلك أن المرؤوس الإداري يتمتع بالشخصية المعنوية أما الرقابة الرئاسية تمارس بصفة تلقائية من قبل الرأس الإداري.

الفصل الثاني: الرقابة الإدارية و
اللامركزية الإقليمية : مجال خصب

الفصل الثاني: الرقابة الإدارية و اللامركزية الإقليمية : مجال خصب

جاء في المادة 17 من الدستور 2020 على أن الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية هي البلدية و الولاية , وأكدت المادة 19 من الدستور دائما على أنه: يمثل المجلس المنتخب قاعدة الامركزية من خلال هذين النصين نقف على أن كل من البلدية و الولاية هما الهيئتان اللتان تمثلان نظام الامركزية الإدارية في الجزائر ونعني بالامركزية الإدارية في الجزائر توزيع الوظيفة الإدارية بصفة أساسية وبعض المهام الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية بين السلطة المركزية و الهيئات المحلية المنتخبة عبر الأقاليم ، حيث تمارس هذه الأخيرة ما يؤول إليها من إختصاصه بصفة مستقلة طبقا لما يحدده القانون، وهذا مع الخضوع لرقابة السلطة المركزية بقصد الحرص على إحترام القانون، و الامركزية ظهرت كحل لمسألة الديمقراطية في الدولة وتجسيد مبدأ حكم المواطنين أنفسهم في الشؤون المحلية، وتكريس الامركزية متوقف على مدى استقلال الجامعات المحلية في ممارسة مهامها و الإختصاصات المنوطة بها، ويمكننا قياس هذا الإستقلال من خلال معرفة حجم تدخل السلطة المركزية في عمل الهيئات المحلية عن طريق ما يسمى بالرقابة الإدارية ومن ناحية أخرى وجود رقابة وصائية إدارية تتدخل في هذه الوحدات و الهيئات الامركزية، ومن بين هذه الوحدات الامركزية و أشدها تطبيقا والتي تعتبر من أبرز صورها البلدية.

و الرقابة على الهيئات المحلية ركن من أركان الإدارة المحلية إذ لا يمكن منح هذه الأخيرة الشخصية المعنوية و الإستقلال الإداري، إلا إذا كانت متصلة بسلطة الرقابة عليها ومعنى ذلك مهما بلغت درجة الإستقلالية فإن تلك الإستقلالية لن تكون مطلقة، وإلا تعرضت و أدت وحدة الدولة إلى الإنقسام ، و تمارس السلطة المركزية رقابة إدارية على الولاية بإعتبارها هيئة لامركزية إقليمية في النظام الإداري الجزائري، تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ويقصد بالرقابة الإدارية السلطات و الصلاحيات التي تتمتع بها جهات الرقابة على نشاط الولاية و أعمالها وتكون الوصاية هنا على فئة المعينين وكذلك بالنسبة لفئة المنتخبين، فالبنسبة لفئة المعينين على المستوى العملي لاتطرح الرقابة إشكالا كبيرا عليهم بسبب خضوعهم للسلطة الرئاسية لجهة التعيين التي تعمل على ترقيتهم ونقلهم زيادة عن ذلك تأديبهم متى إستدعى لذلك فالوالي مثلا معين خاضع للسلطة الرئاسية لرئيس الجمهورية عن طريق وزير الداخلية، حيث يتلقى التعليمات من مختلف الوزراء بإعتبارهم ممثلين للسلطة المركزية، في حين أن ممارسة الرقابة على فئة المنتخبين صعبة في الواقع العملي، كونهم لا يعينون ولا يخضعون لأي جهة إدارية، ولكن على رغم من صعوبة الأمر في الرقابة عليهم نجد أن فئة المنتخبين تخضع لرقابة و

إشراف الجهة الوصية وذلك بالكيفيات وإجراءات التي يحددها القانون، فالمجالس المحلية " قانون البلدية و الولاية الأحكام القانونية التي تضبط وتسير العلاقة بين المنتخبين و جهة الوصاية الوالي ووزير الداخلية في الجانب المتعلق بالرقابة الإدارية الممارسة على أعضاء بصفة منفردة و التي تتخذ صوراً متعددة ، ويمكن كذلك أن تشمل الأعضاء المجتمعين و تتخذ صورة وحيدة تتمثل في حل المجلس وتجريد اعضائه دفعة واحدة من العضوية من المجلس المحلي من خلال تفعيل الرقابة على الهيئة وذلك من خلال القضاء عليه و إنهاء مهامه قانونياً، مع إبقاء الشخصية المعنوية قائمة، وسوف نتطرق إليها في المبحث الأول تطبيقات الرقابة الوصائية على الهيئات المنتخبة المحلية، أما بالنسبة للرقابة الرئاسية التي تقوم على أساس التدرج الرئاسي، ولا يمكن أن نقوم إلا بوجود طرفين أو شخصين طرف يقوم برقابة وممارسة مظاهر السلطة الرئاسية، يمارس الرئيس رقابة على تصرفات و أعمال المرؤوس من تلقاء نفسه أو بموجب ما يتلقاه من تظلمات أو شكوى من طرف آخر على تلك الأعمال و تظهر تلك الرقابة من السلطة الرئاسية في عدة صور و أشكال وهذا ما يسمى بتطبيقات الرقابة الرئاسية على أعمال الإدارة المساعدة ففي المبحث الثاني سوف نتطرق الى مجال الرقابة الرئاسية على مستوى الإدارة المساعدة للهيئات المنتخبة.

المبحث الأول: تطبيقات الرقابة الوصائية على المجالس المنتخبة المحلية

يقصد بالرقابة الإدارية على المجالس المنتخبة المحلية هي تلك الرقابة الممارسة على المجلسين المجلس الشعبي الولائي والبلدي حسب مانص عليه قانون البلدية (10/11) المؤرخ في 2011/06/22 وقانون الولاية (07/11) المؤرخ في 21 فيفري 2012 حيث جاء في مضمون هذين القانونين مجموعة الإجراءات و الآليات التي تتم بموجبها الرقابة الإدارية، ومن بين أهم صور هذه الأخيرة هي تلك التي ينظر إليها من حيث طبيعتها فهي رقابة رئاسية ورقابة وصائية

وتتمثل الرقابة الوصائية في مراقبة أعضاء و أعمال المجلس الشعبي البلدي و الولائي من طرف

الهيئات الإدارية المركزية المختصة، كذلك هذه الرقابة تمس المجلس الشعبي البلدي و الولائي كهيئة أما الرقابة الرئاسية هي تلك الرقابة التي تمارسها الهيئات الإدارية المركزية و اللامركزية على الأجهزة و المصالح الإدارية التابعة لها وعلى مختلف الأعمال و التصرفات الصادرة عنهم ولها علاقة وطيدة في نظام التدرج الهرمي في البلاد الذي يخول للسلطات الإدارية العليا صلاحية وظيفية قانونية في مراقبة أشخاص وأعمال الهيئات و السلطات الإدارية الدنيا الملزمة.

بالخضوع لأوامر وتعليمات سلطتها الرئاسية بإعتبارها مرؤوساً و هنا تجدر الإشارة إلى أن علاقة الرئيس بالمرؤوس هي علاقة الخضوع و التبعية إذ يجب على المرؤوس طاعة أوامر رئيسه وليس له الحق أن

بيدي رأيه أو يناقشه في ذلك الرئيس يأمر المرؤوس واجب عليه أن ينفذ وهذا ما نصت عليه المادة 129 من القانون المدني "المرؤوس واجب عليه أن ينفذ تعليمات الرئيس متى كانت واجبة الطاعة".

أما المادة 180 من القانون الأساسي للوظيفة العمومي نصت على أنه الرفض يكون بمبرر مقبول قانونا ومتى كانت واجبة الطاعة -الرفض يكون بمبرر مقبول.

إن ربط هاتين العبارتين تؤكد على أن المرؤوس عليه أن يحترم أوامر الرئيس إذا كانت الأوامر مشروعة أما إذا كانت الأوامر غير مشروعة هنا وجد تضارب بين الفقهاء .

الرأي الأول: المرؤوس ينفذ أوامر الرئيس حتى وإن كانت غير مشروعة بحيث هنا المرؤوس ينبه الرئيس بأن يعطي له أمر مكتوب (تعليمات كتابية) لينفذها على إعتبار أن الإدارة تكتب ولا تتكلم، المرؤوس لا ينفذ تعليمات شفوية

-يرسلها في البريد الإلكتروني أو أي وسيلة أخرى

-لابد من أن تلك التعليمات تدخل في نطاق اختصاصه من يملك السلطة الإدارية يصدر أوامر

-لابد أن تكون تلك الأوامر في إطار المصلحة العامة واستمرارية المرفق العمومي إذا امتنع عن التنفيذ يعتبر مرتكب لخطأ من الدرجة الثالثة

الرأي الثاني: يمكن للمرؤوس أن يرفض تنفيذ تعليمات رئيسه الغير مشروعة لأن هناك مبدأ شخصية العقوبة حيث يقدم المرؤوس تقرير مفصل يذكر فيه الأسباب الذي جعلته يرفض التنفيذ وتبرز أهمية الرقابة و الوصائية من خلال تحديد تطبيقات هذه الأخيرة على الأعضاء و الأعمال الهيئات المنتخبة المحلية وعلى الهيئات ككل وهذا ما سنلقي الضوء عليه خلال هذين المطلبين .

المطلب الأول: تطبيقات الرقابة الوصائية على الهيئات المنتخبة المحلية

إن استقلالية الجماعات محلية في ممارسة إختصاصاتها تعتبر أحد مقومات الامركزية الإقليمية، لكن لا يعني ذلك استقلالية مطلقة، وانما تقوم السلطة المركزية بالرقابة بهدف حماية وحدة الدولة إداريا و قانونيا، تكون هذه الرقابة الممارسة خاصة من وزير الداخلية و المنصوص عليها في القانون رقم (07/12) المتعلق بالولاية، والقانون (11/10) المتعلق بالبلدية، فتمارس السلطة الوصائية رقابتها على الأشخاص المعينين بالوحدات الامركزية في إطار القانون حيث يخضعون لرقابة وصائية تسلط بشكل فردي، أما بالنسبة للرقابة الوصائية على الهيئة تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي البلدي و الولائي بالكيفية

و الإجراءات التي حددها القانون، وهذا ما سوف نتاوله في المطلب الأول من هذا المبحث، أما فيما يخص المطلب الثاني تطبيقات الرقابة الوصائية على الأعضاء المنتخبين، إن ديموقراطية الأجهزة لا تتحقق من وجهة نظر المشرع بمجرد الانتخاب بل ينبغي أن تستكمل بمبدأ آخر هو حرية المجالس المحلية في ممارسة أعمالهم الإيجابية و التي أخضعها المشرع إلى رقابة التصديق في حالة مطابقتها للقوانين، هذا الترخيص يقع على المداولات المجلس المنتخب، إما بشكل ضمن أو صريح، أو تكون محل إلغاء إذا كانت مخالفة للقواعد القانونية وتكون من خلال ابطال مداولة المجلس المحلي من طرف السلطة الوصائية وقد يكون مطلق يتم إلغاءها بقوة القانون أو نسبيا قابل للإبطال

الفرع الأول: تطبيقات الرقابة الوصائية على الهيئات ككل

تملك السلطة المركزية ممارسة صلاحية على الهيئة تتمثل في حل المجلس المحلي¹ و يعرف حل المجالس الشعبية المحلية على أنه: " الإعدام القانوني للمجلس و تجريد الأعضاء من صفتهم كمنتخبين مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئة².

و يعد الحل أخطر مظاهر الوصاية الإدارية نظرا لأنه يمس بمبدأ الديمقراطية و الإختيار الشعبي لذا نجد المشرع قد قيده بحملة من القيود للمحافظة على أهم ركن من أركان اللامركزية وهو استقلال الهيئات المحلية³ الغالب أن يؤدي اتخاذ هذا الإجراء إلى إعادة إنتخاب أعضاء المجلس خلال المدة التي ينص عليها المشرع و لا يترتب على هذا الحل أن تزول الشخصية المستقلة للوحدة الإقليمية التي صدر القرار بحل مجلسها⁴ و بالرجوع إلى قانون البلدية و الولاية نجد أن المشرع الجزائري لم ينص على تعريف حل المجلس الشعبي المحلي بل إكتفى فقط بالنص على حالات الحل و إجراءاته و الآثار المترتبة عليه⁵

¹ انظر عمار بوضياف " التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق "، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2016، الصفحة 39.

² انظر عبد الناصر صالح، " الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية، الصفحة 114.

³ انظر عيد أحمد الحسان، " حدود الوصاية الإدارية على المجالس المحلية " دراسة مقارنة، مجلة دراسات علوم الشريعة و القانون، المجلد 34، العدد الثاني الأردن 2007، الصفحة 428.

⁴ انظر سامي جمال الدين: "أصول القانون الإداري" الجزء الأول دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، 1996، الصفحة 205.

⁵ انظر أميرة رزيق: " حل المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري " مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة العربي بن مهدي أم البواقي 2008/2009 الصفحة 8.

أولاً: نطاق حل المجالس المنتخبة المحلية

1- أسباب الحل

نص المشرع الجزائري على حالات حل المجلس الشعبي المحلي في كل من قانون البلدية في المادة 46 و قانون الولاية في المادة 48 و التي تتمثل في:

- حالة خرق وحكام دستورية: هي حالة جديدة تنص عليها كل من قانون الولاية 120/07 و القانون (11/10) لم تكن موجودة في القانون رقم 90/09 المتعلق بالولاية و القانون 90/08 المتعلق بالبلدية من أجل التكيف مع مختلف التعديلات التي مست قوانين الجماعات المحلية و إعتبار البلدية و الولاية مؤسسات دستورية أي نص عليها الدستور فلا بد أن تعمل وفق المبادئ و القواعد الدستورية و حماية المصلحة العامة و بالرجوع إلى التجربة الانتخابية التي مرت بها الجزائر في التسعينات و ما نتج عن ذلك من أجل المجالس الشعبية المحلية، هذا ما دفع بالمشرع الجزائري إلى إضافة هذه الحالة ضمن حالات حل المجالس الشعبية المحلية

- حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس: هذه الحالة مرتبطة بالإنخابات المحلية و تتمثل في إلغاء إنتخاب المجلس الشعبي المحلي و ذلك بسبب ظروف تحددها السلطة الوصية لما لها من سلطة تقديرية قد تكون هذه الظروف تتعلق بالمجلس الشعبي المحلي أو بالعملية الانتخابية في حد ذاتها و في هذه الحالة تثبت الجهة الوصية قرارها بموجب حكم قضائي يتعلق بمنازعة إنتخابية أو إلى قرار المجلس الدستوري إذا رأى أن العملية الانتخابية مخالفة لأحكام دستورية

1

- حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس: و يكون هذا التخلي جميع الأعضاء عن عضويتهم في المجلس و بقاء هذا الأخير في حالة شغور، و يقوم الوالي بإعلام السلطة المركزية بذلك لتتخذ الإجراء الرامي للحل و ما قد يليه من إجراءات، فهذه الحالة هي نفسها مكرسة في أحكام المادة 44 من قانون الولاية القديم رقم 90/09² أما بالنسبة للبلدية يمكننا أن نتصور أن يبادر

¹ انظر عدي منال: " أثر الوصاية الإدارية على استقلالية الجماعات المحلية " مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، سنة 2019/2020 الصفحة 46.

² انظر علاء الدين عشي: " مدخل القانون الإداري " التنظيم الإداري، دار الهدى للنشر و التوزيع الجزائر، 2009، الصفحة، 153، 154.

جميع أعضاء المجلس أيا كانت تياراتهم السياسية و إنتماءاتهم الحزبية إلى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس مع الإشارة أن النص لم يحدد لأي جهة تقدم الإستقالة الجماعية و مشاكلها و هل عبارة عن طلب واحد كل عضو يحزر كلب إستقالته بصفة فردية و هي نفس الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون 90/08¹

- عندما تحدث إختلالات خطيرة داخل المجلس المحلي من شأنها أن تؤدي إلى عرقلة عمل المجلس، حيث تجعله غير قادر على تسيير و إدارة الشؤون المحلية للمواطنين في هذه الحالة تدخل السلطة المركزية من أجل حل المجلس الشعبي المحلي لأنه إنحاز عن الهدف الرئيسي الذي من شأنه تم إنشاء المجلس و هو تحقيق التنمية المحلية من خلال تلبية حاجيات المواطنين كما يعمل على. بث الطمأنينة و السلام بين الأفراد و بالتالي فالهيئة التي تعجز عن تحقيق هذه الأهداف فمصيورها الحل.

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة: يتم حل المجلس الشعبي المحلي وفق هذه الحالة عندما يصبح عدد أعضاء المجلس أقل من الأغلبية و لكن قبل الحل يتم اللجوء إلى تطبيق أحكام الإستخلاف في حالة وفاة أو إستقالة أو إقصاء أو وجود مانع قانوني و يتم الإستخلاف في مدة شهر و تعويضه بالمرشح الذي يليه في القائمة الإنتخابية و بالتالي إذا أصبح عدد الأعضاء أقل من الأغلبية يتم اللجوء إلى حل المجلس الشعبي المحلي و تنظيم انتخابات جديدة و عليه فعدم توفر الأغلبية المطلقة للأعضاء داخل المجلس لا يجوز إجراء المداولات لتسيير الشؤون المحلية لإنعدام آلية التصويت بالأغلبية.²

- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها: و قد أضيفت هذه الحالة في القانون الحالي حيث لم تكن موجودة في ظل قانون 90/09 إذا كانت منصوص عليها في قانون البلدية لعام 1990 فقط، و هي حالة طبيعية كون عدد البلديات غير ثابت و لا مستقر، فلعدة أسباب موضوعية

¹ انظر عبد الرؤوف صالح " الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي " مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم

السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة سنة 2014/2015 الصفحة 34.

² انظر عبيد منال، المرجع السابق، الصفحة 47.

يعمل المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإنقاص منها و من ثم قد تضم بلدية إلى أخرى و هذا ما حل المجلسين معا و بالتالي حل المجلس الشعبي الولائي كذلك¹

- حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب: و يتم إضافة هذه الحالة بموجب القانون رقم (11/10) و القانون (12/07) بمعنى أنها لم تكن موجودة من قبل و المقصود بها هو عدم تنصيب مجلس شعبي محلي.

بعد الإنتخابات لأوضاع استثنائية لم تكن متوقعة و الملاحظ أن هذه الحالة جاءت بصفة عامة، فالمشرع لم يبين الأوضاع الإستثنائية و متى يمكن اللجوء إليها و بالتالي فالمشرع هنا فتح المجال أمام السلطة التقديرية للسلطة الوصية و لكن هذه الحالة تتعلق بمجلس واحد، دون بقية المجالس الأخرى، فهي حالة محددة بذاتها، قد تتمثل في رفض الإنتخابات، و عدم حصول أي قائمة إنتخابية على الأغلبية مما يؤدي إلى عدم التفاهم و التعالق بين الأعضاء و الذي بدوره يؤدي إلى عدم تنصيب مجلس شعبي جديد، أو في حالة وجود أعمال عنف أو شغب حالت دون تنصيب المجلس، فإذا توفرت إحدى هذه الحالات و جب حل المجلس وفق الإجراءات القانونية للمحافظة على النظام العام و حسن سير المرفق العام.²

ثانيا: إجراءات حل المجالس الشعبية المحلية

1- حل المجلس الشعبي الولائي:وفقا للمادة 47 من قانون الولاية فإنه يتم حل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية حرصا على إستقرار الأوضاع في حين أن المادة 45 من قانون الولاية لسنة 1990 تشترط إصدار مرسوم الحل في مجلس الوزراء و هو مايشير إليه النص الجديد و الملاحظ أن المشرع وفق حين حصر حالات الحل أولا و ثانيا عندما أوجب إصدار مرسوم رئاسي يقضي بحل المجلس أما المادة 49 من قانون الولاية 120/07 و المادة 10 من المرسوم 16/104 فجاءت بحكم لم يكن مكرسا في قانون الولاية 90/09 بحيث في حالة حل المجلس الشعبي الولائي نجدها تلزم الوزير المكلف بالداخلية بتعيين مندوبية ولائية بناء على إقتراح من الوالي في آجال العشر (10) أيام التي تلي حل المجلس و الغرض من ذلك هو الحفاظ على مبدأ إستمرارية الولاية في تسيير شؤونها و الحفاظ على ممتلكاتها و أمنها هذا من جهة و من جهة أخرى منعا لتسييب الأمور

¹انظر جلولي سومية " الوصاية الإدارية على المجالس المحلية في ظل القوانين الإصلاحية " مذكرة ماستر، كلية الحقوق

و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 1018/2019 الصفحة 83

²عبدي منال، المرجع السابق، الصفحة 48

اعمال المصالح المحلية خلال الفترة الواقعة بين قرار حل المجلس الشعبي الولائي و تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد .

نلاحظ من خلال احكام المادة 49 من القانون 07 12 انها لا تفعل مبداء المشاركة بحيث نجدها تمنح الحق للوالي في اقتراح تشكيل مندوبية ولائية كما انها تركت مسالة التنظيم و تطبيق المادة المتعلقة بالمندوبية الى التنظيم الذي لم يتم اصداره الا مؤخرًا بصور المرسوم التنفيذي 16 104 في 21 مارس 2016 المحددة لكيفية تجديد المجالس الشعبية البلدية و الولائية المحلية و تضمنت المواد من 10 الى 14 من الاحكام المتعلقة بالمندوبيات الولائية¹

2- حل المجلس الشعبي البلدي

من اجل حماية التمثيل المحلي و الاختيار الشعبي كرس المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات لحماية المجالس الشعبية المحلية من تعسف الادارة المركزية و هو ما نصت عليه المدة 47 من القانون 11- 10 و عليه فان حل المجلس يبدأ باحظار وزير الداخلية من قبل الوالي المختص اقليميا حيث يقوم هذا الاخير لاعداد تقرير و ارساله الى وزير الداخلية الذي يقوم هو الاخر باصدار تقرير يتضمن السبب الموجب للحل ثم يقوم باحالته الى رئيس الجمهورية و بالرجوع الى القانون رقم 90- 08 في المادة 35 منه نجد ان وزير الداخلية سابقا كان يحضر تقريره و يعرضه على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية اما في القانون الحالي فان وزير الداخلية يحيل تقريره مباشرة الى رئيس الجمهورية يصدر هذا الاخير مرسوم رئاسي لحل المجلس يتضمن هذا المرسوم عبارة « بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية» و من خلال هذه العبارة نلاحظ ان اجراء المتعلق بتقرير وزير الداخلية قد احترم ان القانون رقم 11 10 لم ينص على وجوب تسبب مرسوم حل المجلس الشعبي البلدي رغم الاهمية التي يكتسبها التسبب على غرار التشريعات المقارنة التي تستوجب التسبب في مرسوم الحل كما يتضمن ايضا مرسوم الحل عبارة « ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع توقيع رئيس الجمهورية²

بعد حل المجلس الشعبي البلدي يقوم الوالي بتعيين متصرف و مساعدين في اجل 10 ايام من تاريخ حل المجلس و تنتهي مهامهم بقوة القانون بعد تنصيب المجلس البلدي الجديد و يتم تنظيم انتخابات

¹ جلولي سومية " المرجع السابق، الصفحة 84، 85.

² خديجة لعريبي، المرجع السابق الصفحة 117 و مايليها

في اجل اقصاه 6 اشهر تسري ابتداء من تاريخ حل المجلس الشعبي البلدي و ترتبط مدة عمل المجلس الجديد بمدة الفترة الكتبية للتجديد الشامل للمجالس الشعبية المحلية¹.

ثالثا: أثر حل المجالس الشعبية المحلية :

اذا تم حل المجلس الشعبي فان هذا الاجراء يترتب عليه عدة نتائج اهمها

- سحب صفة العضوية بالمجلس من الاعضاء المكونة للمجلس بمعنى الغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية

- يقوم الوالي بتعيين مجلس مؤقت مهمته تسيير الاعمال الجارية و اتخاذ القرارات التحفظية المستعجلة ضمانا لاستمرارية المرفق العام

- اجراء انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي رخلابل ستة اشهر الموالية للحل ابلا اذا بقيت عن التجديد العادي مدة لا تقل عن اثنا عشر شهرا²

هذا و بعد دراسة وسيلة الحل يمكن ابداء النقاط التالية:

لقد اراد المشرع ان يحمي استقلالية المجالس المحلية من خلال تحديده لحالات حل المجلس حضرا غير انه باقرار الحالات المتعلقة بالاختلالات الخطيرة يكون قد فتح المجال امام السلطة الوصية للجوء الى وسيلة الحل متى ارادت كما نجد اغفال القانون لذكر الجهة التي يتم منها اختيار المجلس المؤقت كما يدع مجالا للتخوف من التدخل و العبث بالمصالح المحلية للمواطنين خاصة و أن المجلس الحل كاف من اختيار السكان المحليون هذا و نلمس مساسا بالإستقلال البلدية عند حلها فيما يخص تعيين الوالي متصرف

و مساعدين لتسيير شؤون البلدية إلى حين تنصيب المجلس الجديد الذي قد يستغرق تنصيبه عدة أشهر، و عليه يعد هذا الحانب خرقا لمدبأ الإستقلالي للإدارة المحلية³.

1- أثر حل المجلس الولائي :

¹انظر رحيمة لدغش " الرقابة الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة، مجلة التراث، مجلد 5 العدد 19، جامعة الجلفة، الصفحة 131.

² انظر عتيقة بالحل " فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 6، جامعة بسكرة 2009 الصفحة 194.

³ انظر ابتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الأقاليم مذكرة ماجستر، في القانون العام، كلية الحقوق جامعة قسنطينة 2013 الصفحة 93.

إذا تم حل المجلس الشعبي الولائي فإن هذا الإجراء يترتب عليه نتائج أهمها:

- سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم أي إلغاء المركز القانوني (حقوق و التزامات) المترتب عن العضوية، و ذلك دون المساس بالشخصية المعنوية للولاية
- يقوم وزير الداخلية بناء على اقتراح من الوالي بتعيين مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة لها بموجب القوانين و التنظيمات، و ذلك خلال عشرة أيام التي تلي الحل.
- اجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي الولائي خلال أجل أقصاه (03 أشهر) الموالية للحل الا اذا تيقنت عن التجديد العادي لمدة سنة فقط.

- يصدر قرار الحل بمرسوم رئاسي يتخذ بمجلس الوزراء، بناء على تقرير وزير الداخلية.¹

و نلاحظ من خلال القانو 07/12 المتضمن قانون الولاية الجديد أن المشرع الجزائري حرص على الإستقراء في حالة حل المجلس الشعبي الولائي حيث أكد على ضرورة إجراء إنتخابات تجديد المجلس في أجل أقصاه ثلاثة أشهر (03) من تاريخ الحل مع تعيين مندوبية للقيام بأعمال المجلس بصفة مؤقتة من طرف الوزير المكلف بالداخلية و ذلك حسب نص المواد 50,49 من قانون 12,07²

الفرع الثاني: تطبيقات الرقابة الوصائية على الأعضاء المنتخبين

يخضع الأعضاء المنتخبين في كل من البلدية و الولاية إلى وصاية إدارية تمارس عليهم

أولاً: التوقيف

يعرف التوقيف على أنه تعليق عضوية المنتخب لأحد الأسباب القانونية³ حيث يوقف العضو مؤقتاً إلى غاية صدور القرار النهائي من الجهة القضائية و يصدر الوالي قرار التوقيف المؤقت دون أن

¹ انظر محمد الصغير بعلي، قانون الولاية ف القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة، 2014 الصفحة 128.

² انظر نجيب البري، الرقابة على الجماعات المحلية، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق جامعة ورقلة 2014 الصفحة 24

³ انظر عبد القادر غيتاري، أبو داود طواهرية: " رقابة الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة القانون و العلوم السياسية، عدد 7، جامعة أحمد دارية، أدرار، جانفي 2018 الصفحة 128.

يتطلب الأمر إجراء مداولة من طرف المجلس المنتخب،¹ و يرجع سبب التوقيف إلى حالة قانونية وكيدة تتمثل في المتابعة الجزائية التي تحول دون متابعة المهام الإنتخابية ضمانا لمصادقية المجالس المحلية.² نضمت أحكامه بموجب المادة 45 من قانون الولاية رقم 12/07 و من خلال هذه المادة نستنتج أن قرار توقيف العضو المنتخب يكون بناء على عملية من الشروط:

1- من حيث السبب:

يكون توقيف العضو المنتخب بالنسبة للمجلس الشعبي الولايتي في حالة ما إذا كان محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف لا تمنعه متابعة عهده الإنتخابية بصفة صريحة و هذا ما أكدته الفقرة الأولى من المادة من قانون الولاية رقم 12/07 و لكن ما يلاحظ من هذه الفقرة أنها استبعدت بصفة صريحة " المخالفة " و هذا ما نستنتجه صراحة من خلال عبارة " بسبب جناية أو جنحة " و مع العلم أن مضمون الفقرة الأولى من المادة 43 من قانون البلدية رقم (11/10) هو نفسه مضمون الفقرة الأولى من المادة 45 السالفة الذكر إلا أنها أضافت عبارة جديدة و هي " أو كان محل تدابير قضائية " و هذا ما يدل على أن هذه الفقرة وسعت من مجال إيقاف المنتخب الولايتي.

و تجدر الإشارة أن الفقرة الأولى من المادة 41 من قانون الولاية رقم 90/09 لم تحدد بدقة نوع من المتابعة القضائية و هذا ما لاحظناه من عبارة " إذا تعرض عضو منتخب لمتابعة جزائية " و يفهم من ذلك منح السلطة التقديرية للجهة الوصية في توقيف العضو المنتخب أو عدم توقيفه، و هذه السلطة التقديرية قد تشكل خطر على مناصب أعضاء المجلس الشعبي الولايتي، مما يؤدي إلى المساس بإستقلالية الولاية و ف الأخير إذا صدر حكم قضائي نهائي من طرف المجلس القضائي يقضي ببراءة المنتخب فإن هذا الأخير يستأنف ممارسة مهامه الإنتخابية مباشرة و هذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 45 من قانون الولاية رقم 12/07 و عليه هذه الفقرة تعتبر جديدة و غير منصوص عليها في المادة 41 من

قانون الولاية رقم 90/09

2- من حيث الإختصاص

¹ انظر عمار بوضياف " الوجيز في القانون الإداري 3 الجزائر، جسور للنشر و التوزيع 2013 الصفحة 327.

² انظر محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الصفحة 101.

إن الفقرة الثانية من المادة 45 من قانون الولاية رقم 12/07 و أيضا الفقرة الثانية من المادة 41 من قانون الولاية رقم 90/09 نجدها تحدد بصفة صريحة الجهة المخولة بإصدار قرار توقيف العضو المنتخب و المتمثلة بالأساس في وزير المكلف بالداخلية.

3- من حيث المحل

يتمثل موضوع محل قرار التوقيف في تعطيل ممارسة العضو المنتخب المجلس الشعبي الولائي لمهامه الانتخابية كأن لا يحظر لأشغال المجلس مثلا و هذا ما نصت عليه صراحة في الفقرة الأولى من المادة 45 من قانون الولاية (12/07) من خلال عبارة: " لا يمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صريحة و منه لا يمكن تصور المنع من خارج إطار الحبس .

4- من حيث الشكل و الإجراءات

إنطلاقا من الفقرة الأولى و الثانية من المادة 45 من قانون الولاية رقم (12/07) يتضح لنا أن قرار توقيف المنتخب الولائي يتم وفقا لإجرائين همتا:

أ-الإجراء الأول: يجب أن يتم توقيف العضو المنتخب بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي و الحكمة التي أرادها المشرع تحقيقها هو المحافظة على مصداقية هيئة تداولية

ب-الإجراء الثاني: يثبت قرار توقيف العضو المنتخب بموجب قرار من وزير الداخلية و الجماعات المحلية¹ و بالرجوع إلى قانون البلدية رقم 90/08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية للوالي سلطة إصدار قرار بشأن توقيف أي عضو في البلدية و يتعرض للمتابعة الجزائية التي تحول دون متابعته أو ممارسته لمهامه التي إنتخب من أجلها كما جاء في نص المادة التالية " عندما يتعرض المنتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلته مهامه يمكن توقيفه و يصدر قرار التوقيف المعطل من الوالي بعد إستطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي و ذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية .

و يتضح من خلال هذه المادة أن سلطة توقيف العضو المنتخب عن ممارسة مهامه في حالة المتابعة الجزائية تخضع بالدرجة الأولى للوالي الذي يستطيع المجلس الشعبي البلدي من باب الإستشارة فقط حيث يبقى القرار ساري المفعول إلى حين صدور القرار النهائي من الجهة القضائية .

و هكذا يمكن إستنتاج بأن الحالة الوحيدة التي يمكن للوالي توقيف عضو المجلس الشعبي البلدي هي المتابعة القضائية الجزائية التي تحول دون متابعة هذا العضو للمهام التي إنتخب من أجلها كما أن

¹ انظر بلال بلغالم " واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد ، الصفحة

قرار الوالي في هذه الحالة يجب أن يكون معللا أي يجب أن لا يكون تعسفيا و لا ارتجاليا، حيث يضطر لإستطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي و لو كان هذا من باب الإستشارة فقط و هذا مايزيد من تعقيد إجراءات التوقيف و يتطلب التبرير¹.

أما قانون البلدية (110/10) الجديد نجد أن المادة 43 منه نصت " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب محلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الأستقرار في ممارسة عهده الإنتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا و فوريا ممارسة مهامه الإنتخابية.²

و من هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجديد العضوية أو المتابعة الجزائية و التي حدد المشرع وصفها كونها تتعلق بجنائية أو جنحة لها أصل بالمال العام كأن يتعلق الأمر بجريمة إختلاس الأموال العمومية كون المنتخب مثلا مسيرا في مؤسسة عمومية أو إدارة عامة لأسباب تتعلق بالشرف أو كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية كان تعرض لإجراء الحبس المؤقت فهنا لا يتصور تمتعه بالصفة الإنتخابية و هو داخل المؤسسة العقابية و لو بعنوان حبس مؤقت.

و يظل التوقيف مستمرا إلى غاية صدور احكم نهائي بالبراءة فإن تحققت هذه الأخيرة فمن حق المنتخب التحاق قورا بالمجلس البلدي و ممارسة مهامه، و من الطبيعي أن يسلم لرئيس المجلس الشعبي البلدي القرار النهائي الذي يثبت براءته كإجراء إداري و وثيقة إثبات للوضع الجديد.³

ثانيا: الإقصاء

يعرف الإقصاء على أنه: "إجراء تأديبي و عقابي مقرون بعقوبة جزائية⁴، و يعرف أيضا هو إسقاط كلي و نهائي للعضوية لأحد الأسباب التي حددها القانون⁵ فالإقصاء بإعتباره يؤدي إلى زوال

¹ انظر محمد خشمون " مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية " أطروحة دكتوراه، علوم، كلية العلوم الإنسانية و العلوم الإجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010/2011 الصفحة: 196، 197.

² راجع المادة 43 من قانون البلدية (11/10)

³ عبد الرؤوف صالح، مرجع سابق، الصفحة 21، 22

⁴ محمد الصغير بعلي " قانون الإدارة المحلية الجزائرية "، المرجع السابق الصفحة 100

⁵ عمار بوضياف: " شرح قانون الولاية، الجزائر، جسور للنشر و التوزيع 2012، الصفحة 328.

صفة العضوية في المجلس مما يؤدي إلى عدم حضوره لإجتماعات المجلس بصفة عضو أو يكون ضمن تشكيلة اللجان كما لا يستطيع القيام بمهامه الإنتخابية بإعتباره عضوا في المجلس الشعبي البلدي.¹ وفقا للمادة 44 من قانون البلدية يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه، و يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار .

يعود السبب الوحيد للإقصاء على إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب البلدي طبقا لقانون الإجراءات الجزائية و بالتالي يعود الإختصاص إلى الوالي كجهة وصاية كما أنه لإختلاف محل الإقصاء من محل موضوع لإقالة لتمثل الأثر المباشر و الحال المترتب عنهما و هو فقدان و زوال صفة العضوية بصورة دائمة و نهائية كما يترتب عن الإقصاء العضو المقصى بالترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها.

و يعد الإقصاء امتداد تكملة لعملية الإيقاف في حالة تأكيد الإتهام و الإدانة و قد تم تحديد صلاحية الوالي في ملاحظة هذا الإجراء و تجسيده قانونا بقرار على خلاف الأمر 67/24 فإن العزل يكونه الوصائية و بموجب مرسوم و نرى أن الإقصاء في المادة 44 من القانون (11/10) لم يعدل في المادة 33 من قانون 90/08 إلا من حيث المعنى بالإستبدال يقضى نهائيا من المجلس، يقضى بقوة القانون نهائيا لإستقامة المعنى.

و إذا ما أمعنا النظر في كل من الإقالة و الإقصاء فإنهما يؤديان إلى نفس النتيجة المتمثلة في إسقاط كلي و نهائي لعضوية المنتخب في المجلس غير أنهما يختلفان من حيث أن الإقصاء إجراء تأديبي و عقابي بقرار عقوبة جزائية مما يحول دون بقاء العضو في المجلس.

من الناحية الإجرائية فقد أوجب المشرع و بالربط مع المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990 نجدها قد أشارت صراحة أن المجلس البلدي هو من يعلن هذا الإقصاء و لم يشر النص الجديد لذلك.²

¹ انظر شوقي بوتهلولة: " الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية (11/10) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الوادي، 2013/2014، الصفحة 90.

² عبد الرؤوف صالح، المرجع السابق، الصفحة 24.23

أما بالنسبة للولاية إقصاء العضو المنتخب هو الإجراء المنصوص عليه في نص المواد 44 و 46 من القانون رقم 12/07 المتعلق بالولاية و الذي يتم بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي و بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

يتسبب قرار الإقصاء و هذا مما يعقد من مهمة القاضي الإداري في مراقبة لهذا القرار , أما الفقرة الأولى من المادة 40 من قانون الولاية القديم رقم 90 / 09 اعتبرت عدم القابلية للإنتخاب أو حالة التنافي المنصوص عليها قانونا من بين حالات الإستقالة على خلاف الفقرة الأولى من المادة 44 من قانون الولاية الجديد رقم (07/ 12) التي جعلت عدم القابلية للإنتخاب أو حالة التنافي المنصوص عليها قانونا من حالات الإقصاء¹ و منه أن الإقصاء هو أقصى عقوبة من الإستقالة و بالتالي نستنتج أن الفقرة الأولى من المادة 44 من قانون الولاية رقم 07/12 شددت من الرقابة الوصائية في هذا الجانب بالإضافة إلى ذلك إذا كان أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي محل إدانة جزائية نهائية بسبب ارتكابه جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف فيقضي بقوة القانون , و يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من وزير الداخلية بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي , و هذا ما نصت عليه المادة 46 بفقراتها الثلاثة من قانون الولاية رقم 07 / 12 و ما يلاحظ من الفقرة الثانية من نفس المادة من خلال مصطلح , إدانة جزائية نهائية أنها توفر الحماية القانونية للمعني بالقرار و تفعل أيضا مبدأ التقاضي على درجتين بحيث استبعد المشرع صراحة حكم المحكمة حتى و لو كان يدين العضو المنتخب , و انتظار القرار النهائي الذي يصدر عن المجلس القضائي و زيادة على ذلك يبدو بأن المشرع قد أصاب عندما جعل قرار الإقصاء الذي يصدره وزير الداخلية يكون بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي من خلال عبارة , يقر المجلس الشعبي و ذلك بموجب مداولة الواردة في الفقرة الثانية من المادة 46 و هذا ما يؤدي إلى استبعاد القرار الإداري الإفرادي مع العلم أنه لا يوجد هناك أي اختلاف بين أحكام المادة 46 بفقراتها من قانون الولاية رقم 07/ 12 و أحكام المادة 44 من قانون البلدية رقم 10/11 فيما يخص مسألة الإقصاء بين القانونين².

ثالثا: الإستقالة

¹ انظر أمينة دهوى ليندة، " هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري " مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2014/2015 الصفحة 29,30.

² انظر بلغالم بلال " اصلاح الجماعات الإقليمية، الولاية في إطار القانون رقم (12/07) مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة بن عكنون السنة 2012/2013. الصفحة 97/98.

تعد الاقالة من أهم أنواع الرقابة التي تفرض على اعضاء المجالس المنتخبة منفردين والتي يرجع سببها بحسب نص المادة 45 من قانون البلدية و المادة 43 من قانون الولاية الى التغيب بدون عذر مقبول لاكثر من (3) دورات عادية خلال نفس السنة .

وبناء على ذلك يتم استدعاء المنتخب البلدي الى حضور جلسة سماع لتبرير غيابه والدفاع عن نفسه وفي حالة تخلفه عن الحضور يكون القرار الصادر عن المجلس البلدي حضوريا كما يعلن المجلس ذلك ويخطر الوالي به الا ان المنتخب لا يحظى بنفس الاجراءات الممنوحة لاعضاء المجلس البلدي اذا اكتفى المشرع باثبات الغياب من طرف المجلس الشعبي الولائي دون باقي الاجراءات السابق ذكرها ودون ذكر الجهة التي يجب اخطارها مما يطرح التساؤل عن سبب حرمان اعضاء المجالس الولائية من نفس الضمانات المكرسة في قانون البلدية من خلال دراسة النصين المذكورين اعلاه يتضح ان المشرع اولى اهمية لحالة التغيب لما لها من انعكاسات سلبية على مصداقية المجالس المحلية وللحد منها اقر بها عقوبة الاقالة كجزاء يمكن ان يطال اي منتخب ومن هنا يكون المشرع قد منح لجهة الوصاية ممارسة حق الرقابة على مدى انضباط المنتخبين ومنح للمجالس صلاحية متابعة الاجراءات الخاصة بحالة التغيب¹

نفس المادة 45 من القانون رقم (10/11) على مايلي "يعتبر مستقبلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب دون عذر مقبول لاكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة .

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المضي ويخطر الوالي بذلك، من خلال نص هذه المادة يتضح ان سبب الاستقالة الحكيمة للمنتخب البلدي هو عدم حضوره لجلسات المجلس الشعبي البلدي لاكثر من ثلاث مرات خلال السنة الواحدة ودون ان يقدم مبرر لغيابه مع العلم ان المجلس الشعبي البلدي يجتمع في دورتين مدة كل واحدة 5أيام، وفي هذه الحالة تنزع عنه صفة العضوية وعليه وماينتج من المادة 45 من القانون رقم (10/11) ان السبب الذي يؤدي الى الاستقالة الحكيمة هو تغيب المنتخب عن الدورة ككل اي مدة 5 ايام ويكون ذلك خلال 3دورات وفي سنة واحدة دون ان يقدم تبريرا مقبولا لغيابه وبالتالي فان تغيب العضو عن جلسة من جلسات الدورة لا يعتبر انه غاب عن الدورة

¹ أميرة حيزية، مرجع سابق الصفحة 8-9.

ككل وبالتالي لا يعتبر سبب لاقالة المنتخب البلدي يصدر الوالي قرار استقالته تلقائيا وهذا يعتبر اجراء صحيح ومقبول اذ لا يتصور ان يعقد المجلس دوراته دون حضور اعضائه¹.

اما بالنسبة لقانون الولاية 12/7 نظم احكام استقالة بموجب المادتين 42 و 3 بحيث تجد الفقرة الاولى والثانية من المادة 42 تؤكد على ان استقالة العضو المنتخب تكون سارية المفعول اذا قرر اعضاء المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة على خلاف ماكان معمول به في الفقرة الثانية والثالثة من المادة 39 من قانون الولاية رقم 90/09 بحيث كانت استقالة العضو المنتخب في ظل هذا القانون تكون سارية من تاريخ استلام رئيس المجلس الشعبي الولائي الاستقالة او بعد شهر من تاريخ ارسالها اليه، ومنه نستنتج ان المجلس الشعبي الولائي ليس اي قرار او رأي بشأن استقالة العضو المنتخب وفي الاخير نصت المادة 43 من قانون الولاية 12/07 على مسألة جديدة فيما يخص الاستقالة لم تكن موجودة في قانون الولاية 90/09 ومفادها يعتبر كل عضو مستقिला اذا تغيب بدون مبرر في اكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ويثبت ذلك بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي ومايجب التنبيه اليه ان المادة 37 من الامر رقم 69/38 المتعلق بالولاية نصت صراحة على هذه المسألة لكن ليس في ثلاث دورات بل في دورتين فقط، وهنا نلاحظ ان المشرع كره في قانون الولاية رقم 12/07 الاصلاحات القانونية التي هي مكرسة في الامر رقم 69/38 السالف الذكر²

المطلب الثاني : تطبيقات الرية الوصائية على اعمال الهيئات المنتخبة المحلية

ان الرقابة على اعمال الهيئات المحلية هي اهم مظهر الوصاية الادارية، حيث ان السلطة المركزية تراقب اعمال الهيئات المحلية لتجعلها تتماشى مع القوانين ولذلك فاغلب التشريعات تحرص على اعطاء السلطة المركزية امكانات ووسائل خاصة لتستخدمها في هذه الرقابة، وهكذا نجد في بعض الحالات ان الهيئات لا تستطيع انجاز عمل معين الا بالحصول على اذن مسبق من السلطة الوصية

¹ انظر كهينة بوعمامة تسعديت ولد يوسف، " الوصاية الإدارية و تأثيرها على تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر دراسة تحليلية لقانوني البلدية و الولاية " مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2016، الصفحة 41.

² بلغال بلال " واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مرجع سابق، الصفحة 131.

وفي حالات اخرى يفرض القانون الحصول على تصديق لاحق حتى تصبح قرارات الهيئات المحلية قابلة للتنفيذ كما قد يتطلب الامر الغاء العمل كله ¹

الفرع الاول :المصادقة L'approbation

يمكن ان نعرف التصديق على انها الموقف الذي تتخذه السلطة المركزية اتجاه العمل الاداري الذي تقوم به الهيئة الاقليمية، هذا الترخيص يقع على مداوات المجلس المنتخب اما بشكل ضمن او صريح ²

ويقصد به كذلك انه اجراء قانوني لاحق للعمل الذي قامت به الهيئة المحلية وهو في نفس الوقت سابق على تنفيذ اي ان التصديق يعطي للعمل صلاحية التنفيذ ³

كما يعرف ايضا انه امر او قرار يصدر من الادارة المركزية مضمونه موافقتها على التصرفات او القرارات التي تصدر عن المجلس المحلي في تكسيها القوة القانونية وبالتالي فهو قرار يكشف الصفة التنفيذية لمداوات واعمال المجلس المحلي ⁴

ومن التعاريف السابقة نستخلص ان التصديق هو وسيلة من وسائل التدخل والمشاركة في تنظيم الشؤون المحلية لانه لولا هذا الاجراء الذي بمثابة الاذن المسبق من قبل السلطة الوصية لا تستطيع الجماعات المحلية ترجمة اعمالها واقعيًا وبالتالي من خلال اجراء التصديق تكون الجماعات المحلية لي حالة تبعية للسلطة الوصية ⁵ والتصديق هو الذي يقرر صلاحية او عدم صلاحية تنفيذ العمل، مع التنبيه الى ان التصديق اما ان يكون على العمل كله او لا يكون، حيث لا يجوز للسلطة الوصية ان تعدل العمل المقدم للتصديق لان الهيئة المحلية هي صاحبه والاعتراف بحق التعديل يعني السماح بالتدخل في اختصاصاتها وهو مالا يتفق مع القانون واذا وجدت السلطة الوصية ان العمل المقدم

¹ عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الصفحة 25.

² انظر سامي جمال الدين " أصول القانون الإداري " مصر، ناشر المعارف، 2003، الصفحة 123

³ انظر ، صالح فؤاد " مبادئ القانون الإداري الجزائري "، دار الكتاب اللبناني و مكتبة المدرسة للطباعة و النشر و التوزيع، الطبعة الاولى، 1983، الصفحة 108

⁴ انظر نسيمه قادري،" الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية المساهمة المركزية في إتخاذ القرار المحلي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني المجلد 13، العدد 01 قسم التعليم الأساسي للحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية سنة 2016 الصفحة 260.

⁵ نسيمه قادري المرجع السابق الصفحة 261.

للتصديق يحتاج الى تعديل، فيجب ان تعيده الى الهيئة المحلية المعنية لتجري عليه التعديلات المطلوبة ثم تقدمه للتصديق ثانيا. ¹

ويعتبر التصديق وسيلة استثنائية لا يتقرر الا بنص فأنه يتعين الا تمارس السلطة الوصائية هذا الاجراء الا في الحالات التي ينص عليها المشرع صراحة ويشترط في التصديق ان يكون جزئيا، فلا يجوز لسلطة الوصاية توافق على جزء من قرار الهيئة الامركزية وترفض الموافقة على الجزء المتبقي، لان ذلك يعد تعديلا لقرار الهيئة وهي لا تملكه ²، ولا يجوز للسلطة الوصائية ان تضيف شيئا الى القرار، كما لا يجوز ان تعلق موافقتها على تحقيق شرط واقف او فاسخ، لان التصديق تحت شرط لا يعني في حقيقته الا الرفض، ومن ثم يتعين ان يكون التصديق بسيطا ومجردا ³ و التصديق اما ان يكون صريحا او ضمنيا

اولا: المصادقة الضمنية

عرف الاستاذ عادل محمود حلمي التصديق الضمني على انه "يكون الجهة الوصية وعدم اتخاذها لاي موقف بخصوص المداولة المعروضة عليها وسكوتها خلال هذا الاجل الممنوح يعتبر موافقة منها على القرار الذي يخضع لرقابتها، وبالتالي التصديق الضمني هو التزام جهة الوصاية السكوت في نهاية الاجل. ⁴

تنفذ مداورات المجالس المحلية بقوة القانون بعد مرور واحد وعشرين يوما (21) من تاريخ ايداعها لدى الولاية فيما عدا المداورات المستثناة في المادة 57 من قانون البلدية 11/10 والمادة 54 من قانون الولاية رقم 12/07 والشئ الجديد الذي جاء به قانون الجماعات المحلية الجديد هو ان المشرع رفع المهلة الممنوحة للوالي للمصادقة على المداورات في خمسة عشر (15) يوما من القانون السابق للجماعات المحلية لسنة 1990 الى واحد وعشرين يوما (21) يوما ⁵

¹ عمر صدوق المرجع السابق، الصفحة 29

² انظر ابراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية (الضمانات و الحدود) مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، كلية الحقوق، 2005، الصفحة 141.

³ انظر ، عادل محمود حمدي " الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، مجموعة رسائل الدكتوراه، جامعة طنطا، كلية الحقوق، جمهورية مصر العربية 1973، الصفحة 141.

⁴ خديجة لعربي، مرجع سابق، الصفحة 189.

⁵ كهينة بوعامة تسعديت ولد يوسف، المرجع السابق، الصفحة 29.

وبالرجوع الى قانون الولاية الجديد 12/07 نجد المادة 54 منه نصت على مايلي " مع مراعاة احكام المواد 55 و 56 و 57 من هذا القانون تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من ايداعها بالولاية.

اذا تبين للوالي ان مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقا للمادة 35 اعلاه، فانه يرفع دعوى امام المحكمة الادارية المختصة اقليميا في اجل الواحد والعشرين (21) التي تلي اتخاذ المداولة لاقرار بطلانها¹ ما يجب التنبيه اليه ان الفقرة الثانية من هذه المادة اعطت الحق للوالي برفع دعوى الالغاء المداولات غير المطابقة للقوانين والتنظيمات امام محكمة الادارية المختصة اقليميا في اجل (21) يوما من تاريخ اتخاذ المداولة

ثانيا: المصادقة الصريحة

تكون في حالة ما اذا اشترط القانون الموافقة الصريحة على تصرف المرؤوس سواء كتابيا او شفويا او اي تصرف اخر ياتي من الرئيس لا يؤكد موافقته وقراره بكيفية واضحة وبالنسبة للولاية نصت عليها المادة 55 من قانون (11/07) على انه "لا تنفذ الا بعد المصادقة عليها من الوزير المكلف بالداخلية في اجل اقصاه شهرين مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي :

- المزاينات والحسابات

- التنازل عن العقار واقتناؤه او تبادله

- اتفاقيات التوأمة

- الهبات والوصايا الاجنبية²

وتتراوح الرقابة الوصائية الممارسة من قبل الجهة الوصية على اعمال الهيئات الامركزية بين التشديد والتخفيف في كل من الامر رقم 67/24 والقانون رقم 90/08 حيث نص المشرع الجزائري في الامر رقم 67/24 على وجوب مصادقة عامل العظالة (الوالي) على بعض المداولات التي يكون موضوعها:

الميزانينات والحسابات، التعديل الالغاء بعض الرسوم والضرائب، قبول الهبات والوصايا، نقل الملكية والمبادلات العقارية، القروض، اجور الموظفين، محاضر المزادات والمناقصات، اما المادة 108 نجدها

¹ راجع المادة 54 من قانون الولاية 12, 07

² انظر، سمراء قریش و فطيمة خيال، " مشروعية أعمال الهيئات الإقليمية بين الإستقلالية الذاتية و الرقابة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الصفحة 2013، صفحة 48.

منحت للوالي المدة التي من خلالها يقدم الوالي مصادقته الصريحة وهي 30 يوما، اما في حالة السكوت تعتبر المداولات مصادق عليها ولكن في حالة رفض الوالي التصديق على المداولة يجوز للمجلس الشعبي البلدي اللجوء الى الوزير المكلف بالداخلية لطلب التصديق بالرجوع الى المادة 42 من القانونو90/08 نجد المشرع قلص من مواضيع المداولات التي تخضع لتصديق الجهة الوصية وبهذا المشرع يكون قد اعطى استقلالية المجالس المحلية في تنفيذ مداولاتها دون الحاجة الى التصديق، ولكن تراجع المشرع عن موقفه هذا ويتضح ذلك من خلال صدور المرسوم رقم 94/215 الذي وسع من مجال المداولات التي تخضع لتصديق السلطة الوصية ليعود الوضع كما كان في الامر رقم 67/24 وبالتالي من خلال هذا المرسوم تاكدت نية المشرع في اشتراك السلطة المركزية في اتخاذ القرارات المحلية¹.

الفرع الثاني: البطلان (الالغاء)

الالغاء اجراء يمكن بمقتضاه لجهة الوصاية ان تزيل قرار صادر عن المجالس الشعبية نتيجة مخالفتها لقاعدة قانونية او لمساسها بمصلحة عامة².

ويعرف كذلك الاستاذ طاهر حسين الالغاء على انه "ذلك الاجراء الذي يمكن لجهة الوصاية بمقتضاه انهاء اثار قرار صادر عن جهة لامركزية لانه يخالف قاعدة قانونية اي يخالف المشروعية على ان ينتسب الالغاء الى نص قانوني يخولها هذه السلطة وان يكون خلال مواعيد محددة لاجل الاستقرار الاوضاع القانونية³.

وحفاظا على استقلالية المجالس المحلية وحماية لمداولاتها فقد الزم المشرع السلطة الوصائية بمجموعة من الضوابط والحدود التي يجب مراعاتها متى التجأت الى العمل بوصاية الالغاء وهي :

- ان اهم مبادئ الرقابة الوصائية هو انه لا وصاية خارج النص وبالتالي فإنه رقابة الالغاء لا تكون الا بنص مادام ان سلامة هذا القرار مقرنة بمبدأ المشروعية
- يجب ان تكون رقابة الالغاء مقترنة بالضمانات الكافية القانونية كالتعليل الذي يقف على السبب من الغاء القرار والطعن القضائي⁴

¹ نسيمه قادري، المرجع السابق الصفحة 261, 262.

² بوعمران عادل " البلدية في التشريع الجزائري " دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة الجزائر 2010، الصفحة 109

³ خديجة لعريبي، مرجع سابق، الصفحة 208.

⁴ بوعمران عادل، المرجع السابق الصفحة 109, 113.

ضرورة انحصار رقابة الالغاء في رقابة المشروعية وان لا تتعداها الى رقابة الملائمة وانه على الجهة الوصية الغاء القرار الصادر عن الجماعة المحلية الغاء كليا وذلك فقد اثير تساؤل حول سلطة الوصاية في الغاء القرار هل يتم ازالته من الوجود باكملة وعليه فمن يملك الكل يملك الجزء ؟ ولما كان الغاء القرار يعني ازالته من الوجود كليا فعليه فان الالغاء الجزئي للقرار يعد بمثابة تعديل للقرار وهو امر غير جائز قانونا¹ ويجب ان يكون قرار الالغاء بسيطا ومجردا، فليس للسلطة الوصية الا ان تصدر قرار بالالغاء او تمتنع عن اصداره ولا يجوز ان يكون قرار الالغاء جزئيا فالالغاء الجزئي يعني التعديل والسلطة الوصية ليس لها ان تعدل القرارات التي تصدرها الهيئات المحلية وكل مالها هو رفض بالجملة او قبول بالجملة² والاصل ان الالغاء لا يكون الا بسبب عدم اتفاق هيئة لامركزية مع مبدأ الشرعية او المصلحة العامة³

البند الاول : البطلان المطلق لاعمال الجماعات المحلية

اقر المشرع الجزائري البطلان المطلق في قانون الجماعات المحلية في حالة توافر احدى الاسباب الواردة في كل من المادة 59 من قانون البلدية والمادة 53 من قانون الولاية وهي (12/07)

- المداولة المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات
 - المداولة التي تمس برموز الدولة وشعاراتها
 - المداولة غير المحررة باللغة العربية
 - المداولة المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس
 - المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة احكام المادة 23 اعلاه⁴
- رتب المشرع البطلان المطلق لاي مداولة من مداوات المجالس المحلية اذا ما ثبت توافر احد الاسباب المذكورة في قانون البلدية والولاية والتي تتمثل فيما يلي:
- المداولة التي تخرق الدستور وغير المطابقة للقانون والتنظيمات حتى تتضح المداولة بقوة النفاذ
- يجب ان تكون مشروعة وهذا ما يقتضي عدم مخالفة مضمونها لحكم من احكام الدستور او

¹ انظر حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية على الجهاز الإداري للدولة رسالة دكتوراه، الصفحة 185.

² انظر د، مصطفى بوزيد فهمي، " نظام الإدارة المحلية في القانون المقارن، مجلة العلوم القانونية، السنة الثالثة، العدد الأول يونيو سنة 1961 الصفحة 164.

³ انظر معطف خيرة، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا، ماجستير، جامعة جامعة، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون 2001، 2002، الصفحة 197

⁴ المادة 53 من قانون الولاية 11/10 و المادة 59 من قانون الولاية 12/07

القانون او التنظيم وذلك اعمالا لمبدأ المشروعية وتكريسا لدولة القانون¹ وفي حالة وان اشار اليها قانون البلدية والولاية لسنة 1990 مع قانون الولاية السابق اکتفى بالمداوالت المخالفة للقوانين والتنظيمات دون المداوالت المخالفة للدستور الا انه استدرکها في القانون الحالي .

- المداوالت التي تمس برموز الدولة وشعاراتها: وهي حالة تم ذكرها لأول مرة في قوانين الجماعات المحلية خاصة وان المجالس الشعبية تضم تركيبة متنوعة من المنتخبين ينتمون الي تيارات حزبية متعددة وقد تتخذ من حرية التعبير ذريعة للمساس برموز الدولة وهي ثوابت وطنية لا يمكن المساس بها²

المداوالت غير المحررة باللغة العربية : تعتبر اللغة العربية لغة وطنية رسمية حيث نصت المادة 25 من قانون الولاية على انه "تجرى مداوالت واشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية وتحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية وهو نفس المنهج الذي سار عليه قانون البلدية

المداوالت غير محررة باللغة العربية: تعتبر اللغة العربية لغة وطنية رسمية نصت المادة 25 من قانون الولاية على انه تجرى مداوالت واشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية وتحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية وهو نفس المنهج الذي سار عليه قانون البلدية

المداولة التي تتناول موضوع لا يدخل ضمن اجتماعات المجلس حيث انها تعتبر باطله جميع القرارات والمداوالت التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي الولائي ولا تدخل ضمن صلاحياته كتدخله مثلا في اختصاص التشريع او القضاء

المداوالت التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس: ان المجلس تحكمه قواعد وتنظيمات بشأن سير جلساته ونظام مداواته وتاسيسا على ذلك يمنع على اعضاء المجلس من عقد اجتماعات خارج الاطار الذي بينه القانون وبالكيفية التي حددها، ومنه فانه يجب احترام عنصر البرلمان والمكان لاضفاء طابع المشروعية على الدولة

المداوالت التي تتم خارج مقر المجلس: يتم اجراء مداوالت المجلس الشعبي الولائي داخل مقرها طبقا لنص المادة 22 من قانون الولاية وبالتالي نستشق ان كل تداول يتم خارج المكان المخصص لذلك

¹انظر عمار بوضياف الرقابة على مداوالت الكجالس البلدية في التشريعين الجزائري و التونسي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد السادس، 2009، الصفحة 41.

² انظر اميرة حيزية الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية و الولاية الجديدين مذكرة ماستر اكايمي كلية الحقوق جامعة قاصدي مرياح السنة 2012 2013 الصفحة 27

لا يمكن اعتبار ما وصلوا اليه بالمداولة وبالتالي فان اي مداولة تخرج عن هذا الاصل يعتبر عديمة الاثر ولا وجود له من الناحية القانونية باستثناء ما نصت عليه المادة 23 من قانون الولاية و المادة 19-2 على انه في حالة القوة القاهرة التي تحول دون الدخول لمقر المجلس يمكن ان يعقد دوراته خارجه، اي في مكان اخر داخل اقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي وفي اي اقليم اخر من اقاليم البلدية¹

نشير في النهاية ان الاسباب الثلاثة الاخيرة ينفرد بها قانون الولاية ولم يتم التطرق لها في قانون البلدية وهذا دليل على ان المشرع وسع في نطاق الالغاء الوجوبي (البطلان المطلق) للمداولات باضافة اسباب جديدة خص بها المشرع المجلس الشعبي الولائي تحديدا كذلك خول المشرع للوالي سلطة ابطال المداولات الغير مطابقة للقوانين والتنظيمات بقرار بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي حسب نص المادة 59 من قانون البلدية ونلاحظ ان المشرع لم يحدد المدة التي يجب على الوالي ان يصرح فيها بالبطلان، وبالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي يتعين على الوالي حسب المادة 53 من قانون الولاية رفع دعوى امام المحكمة الادارية المختصة اقليميا في غضون واحد وعشرون يوما (21) لاقرار بطلانها ويكون المشرع بهذا قد قيد الوالي بميعاد لاشارة بطلان مداولة تبين انها مشوبة من حيث المشروعية وفي الوضع السابق اي في ظل قانون 1990 كان لوزير الداخلية سلطة بطلان المداولات²

نصت المادة 44 من قانون البلدية (90/08) على انه : تعتبر باطلة بحكم القانون

- مداولات المجلس الشعبي البلدي الذي تتناول موضوعا خارج اختصاصاته
- مداولات التي تكون مخالفة لاحكام الدستور ولا سيما المواد 9/3/2 والقوانين والتنظيمات
- المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي يصرح الوالي بموجب قرار معطل ببطلان المداولة القانوني "

ونصت المادة 51 من قانون الولاية على انه تبطل بحكم القانون

- المداولات التي تخرق القانون او التنظيم
- مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تخص مسألة خارجة عن صلاحياته
- المداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس الشعبي الولائي

¹ انظر أولا صالح عائشة ، لعقدي خيرة " الرقابة على أعمال الجماعات المحلية"، مذكرة ماستر في القانون، كلية

الحقوق الإداري، جامعة أدرار، 2013/2014. الصفحة 36, 37.

² أميرة حيزية، المرجع السابق، الصفحة 25/29.

يعلن عن البطلان بقرار من وزير الداخلية¹

يقوم الوالي بالاعلان عن البطلان برفع دعوى قضائية ام المحكمة الادارية المختصة بالاقرار ببطلان المداولة دون قيد زمني متى تبين له انها في احدى الحالات الباطلة بقوة القانون²

البطلان النسبي

تنص المادة 60 من القانون 11/10 المتعلق بالبلدية على انه تكون مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة لابطال اذا كانت تمس مصلحة شخصية تتعلق باعضاء المجلس اشعبي البلدي بما في ذلك رئيس المجلس سواء تعلق الامر بمصلحة الاعضاء انفسهم او بازواجهم او باصولهم او فروعهم الى الدرجة الرابعة او في عنهم وهي نفس الاحكام الواردة في نص المادة 56 من قانون 12/07 المتعلق بالولاية حيث ان النص القديم للولاية والبلدية لسنة 1990 يقتصر الصفة الشخصية لاعضاء المجلس او كوكيله بالحفاظ على مصداقية المجالس وحيادها وتحقيقا للصالح العام وشفافية العمل الاداري والزم المشرع كل عضو من اعضاء المجلس يكون في وضعية تعارض المجلس التصريح بذلك لرئيس المجلس سواء البلدي او الولائي الموجود في حالة تعارض المصالح المتعلقة به وجوبية التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي او البلدي³

وتبطل هذه المداولة سواء في المجالس البلدية او الولائية بموجب قرار معطل صادر عن الوالي⁴ وبالرجوع الى المادة 57 من القانون 07-12⁵ تنص في فقرتها على ان حق الوالي في ابطال المداولة امام المحكمة الادارية المختصة اقليميا في اجل اقصاه 15 يوما اختتام دورة المجلس المتعلقة بالمداولة المعنية، اذا ثبتت انه يوجد حالة الجمع بين المصلحة الشخصية او مصلحة الزوج الاول او الفروع الى غاية الدرجة الرابعة مع مصلحة الولاية ،ان هذه الفترة تثير اشكالا اجرائيا حيث نجد الولاية ممثلة في الوالي مدعية والمجلس الشعبي الولائي مدعى عليه والاشكال يكمن في كون المجلس الشعبي الولائي لا يتمتع باهلية التقاضي، اما الفقرة الثانية من نفس المادة تنص صراحة على اعطاء الحق للمنتخب او دافع الضريبة الذي له مصلحة طلب ابطال المداولة في اجل اقصاه هو 15 يوما من تاريخ الصاق المداولة

¹د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، الصفحة 103.

²عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، الصفحة 289، 291.

³عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، الصفحة 404 .

⁴عمار بوضياف، " شرح قانون البلدية، المرجع السابق، الصفحة 291.

⁵راجع المادة 57 من القانون 12/07 المتعلق بالولاية.

حسب الفقرة 01 و تجدر الإشارة الى ان هذه الفقرة استعملت مصطلح منتخب بينما المادة 53 في فقرتها 03 من القانون رقم 90/09 استعملت مصطلح ناخب وبالتالي هناك اختلاف بين المصطلحين بحيث مصطلح منتخب اوسع واشمل من مصطلح ناخب كما نص في الفقرة 02 من المادة 57 على مصطلح مكلف بالضريبة في الولاية بعدما كانت في القانون 90/09 في الفقرة 3 من المادة 53 دافع الضريبة وهذا يجوز لاي دافع ضريبة ولاي ولاية كانت ان يطلب ابطال المداومة وعليه ومن خلال قانون الولاية الجديد نلاحظ ان المشرع يهدف الى تكريس الامركزية في التسيير وهذا من خلال الفقرة 3 من المادة 57 تلزم المنتخب او دافع الضريبة الذي له مصلحة ان يطلب ابطال حسب الفقرة 1 من المادة 56 الى الوالي وليس الى وزير الداخلية وفق ماتتص عليه الفقرة 4 من المادة 53 من القانون 90/08¹

في مقابل حق جهة الوصاية الغاء مداوات المجلس الشعبي البلدي او رفض المصادقة عليها اعطى المشرع لرئيس البلدية امكانية التظلم اداريا وهي اضافة جديدة في قانون 11/10 رغم كون التظلم لم تحدد طبيعته هل هو تظلم ولائي او رئاسي اذ يعد بمثابة قناة للحوار تساهم في حل النزاع بين المجلس الشعبي البلدي والوالي في اجال معقولة

ونظرا لكون البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية وتأكيد طابعها الامركزي سمحت المادة 61 للمجلس الشعبي الطعن في قرار الالغاء الصادر. عن الوالي طبقا لقانون الاجراءات المدنية والادارية وتكون جهة الاختصاص هي المحاكم الادارية بحيث تتولى المنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها والحكم الصادر من طرفها يكون قابل للطعن بالاستئناف امام مجلس الدولة²

وبالنسبة لقانون الجماعات المحلية الجديد فقانون البلدية رقم 11/10 لم يحدد له الشخص الذي يحق له طلب الغاء المداولة

بينما قانون الولاية فقد نص على ان الالغاء لم يتم بطريقة الية بل يقتضي ذلك رفع الطلب للسلطة المركزية اما من:

- الوالي باعتباره ممثلا للسلطة المركزية وذلك في غضون 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس

الشعبي الولائي المتعلقة بالمداولة المعنية

¹ بلال بلغالم، " واقع الرقابة الوصائية، الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مرجع سابق، الصفحة 137/138.

² عمار بوضياف شرح قانون البلدية، مرجع سابق الصفحة 293.

- او من الناخب او دافع الضريبة وذلك من خلال خمسة عشر (15) من تاريخ تطبيق المداولة متى كانت له مصلحة وذلك بارسال طلب الابطال للوالي برسالة موسى عليها وقد ثبت للوالي وجود تعارض في المصالح له بدوره ان يرفع دعوى امام المحكمة المختصة لابطال المداولة وحسن ما فعل المشرع حيث اخضع المداولة لنوعين من الرقابة الادارية ممثلة في الوالي وشعبية ممثل في الناخبين ودافعي الضريبة ويرسل هذا الطلب برسالة موسى عليها الى الوالي مقابل وصل استلام يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسه ان يطعن في قرار الابطال لدى الجهة القضائية المختصة الممثلة في المحكمة الادارية طبقا لنص المادة الاولى من القانون العضوي 98/02 المتعلق بالمحاكم الادارية والمادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والادارية بعد مراعاة الاجراءات وقواعد المقررة قانونا على ان الحكم الصادر عن المحكمة الادارية قابل للاستئناف امام مجلس الدولة طبقا لنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98/01 المحدد لاختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله والمادة 828 من قانون الاجراءات المدنية والادارية المتعلقة بالتمثيل القضائي للشخص العامة وتأكيدا للطابع الامركزي والاستقلال الذي تتمتع به البلدية فان قانون البلدية منح ابطال المداولات عن طريق التظلم الاداري لكن المشرع لم يحدد طبيعته وبالتالي فانه قد يكون اما ولائي يوجه الى الجهة مصدرة القرار المتمثل في الوالي او رئاسيا يوجه الى الوزير المكلف بالداخلية

فالتظلم اجراء اداري له منافع فهو اجراء سريع وغير مكلف من الناحية المالية كما انه ايضا يحسم النزاع في اجال قصيرة بعكس المنازعة القضائية التي تطول فيها الاجراءات مع ارتفاع تكاليفها¹.

المبحث الثاني: مجال الرقابة الرئاسية على مستوى الإدارة المساعدة للهيئات المنتخبة

تمارس الدولة نشاطاتها عن طريق الإدارة العامة التي تعتمد على وسائل مادية و قانونية و بشرية لكي تصل إلى الهدف المراد الوصول إليه، فإتساع نشاط الدولة و عدم قدرتها على حماية الأمن الداخلي و الخارجي و منه فقد أدى بضرورة إلى إزدياد عدد الموظفين و إهتمام بتنظيم الجهاز الإداري، و بما أن الموظف يعد أداة بشرية مهمة التي تعتمد الإدارة في ممارسة نشاطها فوجب عليه القيام بواجباته و التزاماته على أكمل وجه حتى تكون الإدارة العامة سالحة، فإذا صلحت صلح المجتمع و الدولة بأكملها و إذا فسدت هذه الإدارة فسد المجتمع و الدولة كلها، لذا تعمل الإدارة جاهدة على جعل الإدارة تسير في الطريق الصحيح و تحقيق المشروعية و المصلحة العامة، و حتى لا تقع الإدارة في طريق الخطأ،

¹ أولاد صالح عائشة، لعقيد خيرة، الرقابة على أعمال الجماعات المحلية، المرجع السابق، الصفحة 40, 42.

اعتمدت الدولة على تطبيق مبدأ التدرج الرئاسي أي خضوع الموظفين المعيّنين على مستوى الإدارة المحلية كالوالي، الأمين العام للولاية، رئيس الدائرة، للرئيس الإداري الأعلى منه في السلم الإداري و لدراسة هذا سوف نتطرق إليه في هذا المبحث في المطلب الأول، أما بالنسبة للمطلب الثاني فسوف نتناول فيه تطبيقات الرقابة الرئاسية على أعمال الإدارة المساعدة، وقف نفاذ القرار الإداري أي إلغاء القرار و السحب الإداري للقرارات الإدارية.

المطلب الأول: تطبيقات الرقابة الرئاسية على مستوى الإدارة المساعدة للهيئات المنتخبة

في هذا المطلب سوف نتحدث على منصب الوالي و الإشارة إلى بعض ميزاته في التنظيمات كالمراسيم الرئاسية و التنفيذية، و النصوص التي تشير إليه و تنظمه فسوف نضع الإطار العام لمنصب الوالي الذي يعد من للمناصب العليا في الإدارة المحلية و أيضا منصب الوالي يجمع صورتين معا تتمثل الصورة الأولى في الصورة السياسية من حيث التعيين و إنهاء المهام و الصورة الثانية و المتمثلة في الصورة الإدارية من حيث طبيعة أعمال الوالي التي يغلب عليه الطابع الإداري و الصلحيات الإدارية الملقاة على عاتقه بوصفه القائد الإداري الأول في الولاية و ممارستها بآليات إدارية بحتة، كما أنه يمارس رقابته على المجالس المحلية المنتخبة (المحلية) و التي تصل إلى حد السلطة الرئاسية على رؤساء المجالس البلدية بالإضافة إلى الرقابة التي يفرضها على الحياة الإدارية من خلال الرقابة المشددة على أعمالها و كذلك أشرنا إلى الأمين العام للبلدية و الولاية، سوف ندرس النظام القانوني الذي يحكم الأمين العام للبلدية و الولاية من خلال طريقة التعيين و إنتهاء المهام، و كذلك أشرنا إلى رئيس الدائرة و كيفية تعيينه من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: من حيث طريقة التعيين

أولاً: الوالي

تصنف وظيفة الوالي في صنف الوظائف العليا في الدولة، كما أنه يمثل نظام عدم التركيز على مستوى الولاية، و عليه فهو يخضع لأسس و ضوابط قانونية تحكم منصبه قد تكون محددة في الدستور، أو في اقوانين داخلية غالبا ماتكون في شكل تنظيمات.

حيث جاء المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية في المادة 4 منه على أن: " الوالي هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة في الولاية، و يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات و يتولى تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي " ¹.
أما بالنسبة لقانون الولاية الجديد 07-12 قد نص من جهته في المادة 110 بأن الوالي هو ممثل الدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الولاية" ² فالملاحظ أن سياق العبارة لم يختلف عن نص المادة 92 من قانون 09-90 بإستثناء العبارة الأخيرة أن الوالي هو مفوض الحكومة عوض عبارة مندوب الحكومة، و يفهم من عبارة مفوض أنها أعمل و أشمل من كلمة مندوب في إستعمال السلطات المخولة للوالي في إتخاذ القرارات و تنفيذها و هذا بحكم أن القانون منحه و جعله ممثلا للحكومة الجزائرية و منفذا لسياستها المتبعة.

فالوالي يعتبر شخص معنوي عام، يرأس الولاو و يمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية، كما يعد الوسيط بين الإدارة المحلية و السلطة المركزية فهو ممثل للدولة على مستوى الولاية و رجل القرار و الميدان بالولاية، و عميد الوساطة بين مختلف المؤسسات و الأطراف ³.

أولاً: من حيث طريقة التعيين

يعد الوالي من المناصب السامية في الدولة لذا تم تأكيد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاية، و ذلك في نص المادة 92 من الدستور التي تنص " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام الآتية: 10- الولاية " ⁴

كما تضيف المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية بالدولة كآلآتي: " يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في المهام و التعيينات و الوظائف و المناصب التالية..... " الولاية" ⁵

¹ راجع المرسوم التنفيذي رقم 90 / 230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص

بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، جريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية، عدد 31، صادر بتاريخ 28 جويلية 1990.

² راجع المادة 110 من قانون 12، 07 من قانون الولاية، المرجع السابق.

³ انظر، رزقي كريمة، هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، إدارة محلية، كلية الحقوق، جامعة أكلي محندا، أولحاج، البويرة، الجزائر، 2014/2015، الصفحة 47.

⁴ راجع، المادة 92 من دستور 2020، المرجع السابق.

⁵ راجع المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية بالدولة، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية العدد 76 الصادرة في 31 أكتوبر 1999.

فالجبهة المختصة بتعيين الولاة هي رئيس الجمهورية و اداة التعيين تكون بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية و ذلك لأن هذا المنصب يعد من الوظائف العليا للدولة و لأهميته، و لا يوجد حالياً نص قانوني يبين الشروط الموضوعية التي يتم بموجبها تعيين الولاة و نظامها القانوني، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية و سياسية) جعل عملية وضع قانون أساسي له أمراً معقداً¹، حيث جاءت المادة 123 من قانون الولاية 07/12 لتتنص على: " يحدد القانون الأساسي لسلك الولاة بموجب

مرسوم"² و لم تحدد طبيعة هذا المرسوم إذا كان مرسوم تنفيذي أم رئاسي.

ثانياً: الشروط المطلوبة في تعيين منصب الوالي:

رغم عدم وجود قانون أساسي نموذجي للولاة و خضوعه لإعتبارات سياسية، إلا أن هذا المنصب يخضع للقانون الأساسي للتوظيف العمومي³، فمن خلال المادة 03-06 " يجمع السلك مجموعة الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب و يخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص " ⁴ فالمشرع أقره التعيين في الوظائف العليا للدولة يعود إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة، و يخضع للمرسوم التنفيذي 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم.⁵ كما تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 على الأشخاص المؤهلين لمنصب الوالي كما يلي: يعين الولاة من بين:

- الكتاب العامين للولايات

رؤساء الدوائر

¹ انظر رزقي كريمة، المرجع السابق، الصفحة: 48.

² راجع نص المادة 123 من قانون 12/07 من قانون الولاية.

³ انظر، رزقي كريمة، المرجع السابق، الصفحة 42.

⁴ راجع الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جريدة

الرسمية، عدد 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006.

⁵ انظر، رزقي كريمة، المرجع السابق، الصفحة 49.

غير أنه يمكن أن يعين 5% من إعداد سلك الولاية خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة¹ و على ذلك فهناك شروط عامة تحكم تعيين الوالي و أخرى خاصة يجب أن تتوفر في الشخص المراد توليه هذا المنصب.

1 الشروط العامة: إنطلاقا من أحكام المواد 75 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، نصت على جملة من الشروط التي يجب أن تتوفر في المترشح للوظيفة العمومية بنصها على مايلي: " لا يمكن أو يوظف أي كان في وظيفة العمومية مالم تتوفر الشروط الآتية:²

أ- شرط الجنسية:

و هي الرابطة السياسية و القانونية بين الأفراد و الدولة التي ينتمون إليها، و قد أقرت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح للوظيفة بجنسية الدولة.³

ب- شرط التمتع بالحقوق المدنية و السيرة الحسنة و الخلق:

فالحقوق المدنية هي تلك الحقوق اللصيقة بصفة المواطن كحق الإنتخاب و حق الترشح و حق تولي الوظائف العامة.⁴ و كذلك تدل على عدم توقيع أي عقوبات جزائية او سالبة للحرية او تمس بالشرف و الأمانة

و السيرة الحسنة: يقصد بها كل الصفات الحميدة الموجودة في الشخص أو الموظف و تظهر في سلوكياته و تعاملاته مع الآخرين و التي من شأنها أن تجعل الموظف في موضع ثقة و إحترام.⁵

ج- شرط. السن و اللياقة البدنية:

يشترط المترشح للوظيفة العامة أن يكون بالغ سن الرشد على الأقل بالإضافة إلى شرط اللياقة البدنية أو المؤهلات الصحية.⁶

د- تسوية الوضعية إزاء الخدمة الوطنية:

¹ راجع المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، المرجع السابق.

² راجع المادة 75 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، السالف الذكر.

³ انظر، بوحبيبة يعقوب، مركز الوالي في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، قانون عام داخلي، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل 2015/2016، الصفحة 14.

⁴ انظر، رزقي كريمة، المرجع السابق، الصفحة 57.

⁵ انظر، بوحبيبة يعقوب، المرجع السابق، الصفحة 15.

⁶ انظر، رزقي كريمة، المرجع السابق، الصفحة 51.

و ذلك نعني بها تقديم شهادة تدل على أدائها او عدم ادائها (الخدمة الوطنية) او إعفائه منها أو أنه موضوع تحت طلب الخدمة.¹

هذه هي الشروط العامة المنصوص عليها قانونا و المطلوب توفرها في كل مترشح لتولي وظيفة عامة.

2-الشروط الخاصة:

و تتمثل هذه الشروط في تلك أدرجها المشرع في المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90/226 الذي يحدد حقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم و التي ذكرها على وجه التخصيص ".... يجب أن تتوفر على الخصوص...." . و التي تتمثل في:

أ. المستوى العلمي و التكوين الإداري:

الشرط المشرع الجزائري و حسب المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90/226²، يعين في الوظائف العليا في الدولة بما فيها وظيفة الوالي شرط إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل العالي بمعنى وجوب حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل أو تكوينا يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف

العليا.³

ب . الخبرة في مجال الإدارة:

إضافة إلى الشرط السابق فقد أضاف المشرع الجزائري شرطا يتعلق بالممارسة السابقة في المؤسسات أو الإدارة العمومية، و تقدر هذه الخبرة ب (05) سنوات على الأقل، و قد تم تكريس هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90/230 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية.⁴

ج . شروط الكفاءة و النزاهة:

¹ انظر، بوحبيبة يعقوب، المرجع السابق، الصفحة 16.

² راجع المرسوم التنفيذي 90/226، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 31 المؤرخة في 28 جويلية 1990.

³ انظر للح زينب، دور الوالي و الأمين العام في الولاية في ظل التعديلات الجديدة، مذكرة ماستر قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2011/2012، الصفحة 13.

⁴ انظر للح زينب المرجع نفسه، الصفحة 13/14.

و قد جاء هذا الشرط في مقدمة الشروط المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا في النرسوم التنفيذي رقم 90/226 " لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة و النزاهة " .¹

ثالثا: صلاحيات الوالي:

يتمتع الوالي بصلاحيات التمثيل و التنفيذ كممثل للدولة في إقليم الولاية.

1- في مجال التمثيل: تنص المادة 110 من قانون الولاية على أن " الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، و هو مفوض الحكومة " .²

2- في مجال التنفيذ: يتولى الوالي مهمة مهمة تنفيذ المدونات المجلس الشعبي الولائي، كما يتولى مهمة نشرها طبقا للمادة 102 من قانون رقم 07-12 المتضمن قانون الولاية. " يسهر الوالي على نشر مدونات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها " .³

3- في مجال الضبط: يقوم الوالي بإختصاصات الضبط الإداري و الذي يقصد به حق الإدارة في فرض القيود على الأفراد من حرياتهم العامة بقصد حماية النظام العام.

ثانيا: الأمين العام

الأمين العام يعتبر من المناصب العامة في الدولة.

1- الأمين العام للولاية:

هناك أجهزة إدارية مساعدة للوالي على مستوى الولاية على إعتبار أنه يمثل حكومة مصغرة لذلك يستعين الوالي في المهام الموكولة إليه بجهاز إداري و آخر إستشاري، طبقا للمرسوم التنفيذي 94/215، المادة الأولى " يهدف هذا المرسوم إلى تحديد أجهزة العامة في الولاية و هيكلها و ضبط مهامها و تنظيمها " .⁴

المادة الثانية" تشمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي على ما يأتي: الكتابة العامة، الامانة العامة "، و الامانة العامة يوجد على رأسها الأمين العام

أ . من حيث طريقة التعيين:

¹ راجع المرسوم التنفيذي 90-226 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، المرجع السابق.

² راجع، المادة 110 من قانون الولاية 12/07، المرجع السابق.

³ راجع المادة 102 من قانون الولاية 12/07 نفس المرجع.

⁴ راجع المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994م يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، الجريدة الرسمية، الجمهورية الجزائرية العدد 48، الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994م.

حسب المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99/240 و حسب الفقرة 8 فإن تعيينه يتم بموجب مرسوم رئاسي،¹ أي أن الأمين العام يعد منصب سامي، حسب المرسوم التنفيذي 90/230، و المتضمن أحكام القانون الأساسي الخاص بالوظائف و المناصب العليا للإدارة المحلية.

ب . من حيث الصلاحيات :

و المقصود بها هي تلك الصلاحيات التي يقوم بها تحت سلطة الوالي داخل إدارة الولاية أي في حدود الولاية و تتمثل أهم هذه الصلاحيات فيما يلي :

أنه يسهر على العمل الإداري و يضمن إستمرارية داخل الولاية، و كذلك سير وثائق أرشيف الولاية، و يتابع مدونات المجلس الشعبي الولائي و اجتماعات مجلس الولاية و يتولى تنفيذها و يسهر على ضمان سير جميع المصالح الموجودة على مستوى الولاية.²

2- الأمين العام للبلدية :

الأمين العام للبلدية جهازا إداريا دائما للبلدية، و هو الركيزة الأساسية في البلدية و هو المساعد المباشر و الأساسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي.³

ج . من حيث طريقة التعيين :

أحالت المادة 127 من قانون البلدية رقم: 11/10 كيفية و شروط تعيين الأمين العام للبلدية إلى التنظيم و الذي لم تتضح معاملة إلا بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 16/320 يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.⁴ يتعين الامين حسب التعداد السكاني للبلدية فيعين بمرسوم رئاسي أو بقرار الوالي.

1- بمرسوم رئاسي :

في البلديات التي يفوق تعداد سكانها 100 ألف نسمة يعين الأمين العام بمرسوم بناء على إقتراح مقدم من وزير الداخلية و الجماعات المحلية، و كذلك في البلديات مقوؤ الولايات، و يعين الأمانة

¹ راجع المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 99/240، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، المرجع السابق.

² انظر، للح زينب، المرجع السابق، الصفحة، 45.

³ انظر، مخناش رزيقة، الامين العام للبلدية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سكيكف، المجلد 4، العدد 1، 01/03/2014، الصفحة 161.

⁴ راجع، المرسوم التنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية جمهورية جزائرية، العدد 73 الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

العامون للبلديات ولاية الحزائر بنفس الكيفية و بهذه الصفة فهو يعتبر ذو وظيفة عليا في الدولة و..... الشخص المؤهل لهذه الصفة في ميدان اختصاصه بوظيفة من وظائف الإدارة أو التنسيق أو الرقابة أو التنشيط أو التخطيط أو التمثيل.¹

2-بقرار من الوالي

يتم تعيين الامناء العامون في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100 الف نسمة او يقل عنه بقرار من الوالي المختص اقليميا بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي هذه الحالة يعتبر الامين العام صاحب منصب عال في الدولة، وتسمح له هذه الصفة بضمان التاطير للنشاطات الادارية والتقنية في المؤسسات والادارات العمومية حسب طابعها الهيكلي والوظيفي.²

حددت الحقوق والواجبات في المرسوم التنفيذي رقم 16/320 في المواد 129,128,127³

ب- من حيث الصلاحيات

الامين العام للبلدية يحظى بعلاقة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي ومع المجلس الشعبي البلدي وكذا مع المصالح الادارية القائمة بالبلدية ولكونه المنشط الحقيقي والقانوني للادارة البلدية فانه يطلع بجملة من المهام اوردتها المادة 129 من قانون البلدية رقم 11/10⁴ المادة 129 من قانون البلدية 11/10 "يتولى الامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي. ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، تنشيط وتنسيق سير المصالح الادارية والتقنية، ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، اعداد محضر تسليم واستلام المهام، يتلقى التفويض بالامضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الامضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الاداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات⁵.

ثالثا: رئيس الدائرة

¹انظر، بليامنة حسان، المركز القانوني للأمين البلدية في ظل المرسوم التنفيذي 320/16 جامعة قسنطينة، المجلد 0 العدد 1 الصفحة 186.

²انظر بليامنة حسان، المرجع السابق، الصفحة 186.

³انظر المواد 129,128,127 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، المرجع السابق.

⁴ انظر، مخناش رزيقة، المرجع السابق، الصفحة 167.

⁵ راجع، المادة 129 من قانون البلدية 11/10، المرجع السابق.

يعتبر رئيس الدائرة المجسد للوجود القانوني للدائرة باعتباره يشغل وظيفة سامية في الجهاز الإداري الجزائري حيث صنف منصبه من المناصب او الوظائف العليا في الادارة المحلية وذلك بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90/230¹ ولذلك تعتبر الادارة جزء من ادارة الولاية طبقا للمرسوم التنفيذي 94/215 الذي يعتبر رئيس الدائرة العامة للولاية

أ- طريقة التعيين

رئيس الدائرة يتولى الاشراف على بلديتين او اكثر من بلديات الولاية وهو يعمل تحت السلطة الرئاسية للوالي سابقا وطبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90/230 السالف الذكر فان رئيس الدائرة يعين بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من وزير الداخلية، ولكن بصدر المرسوم الرئاسي 99/240 المؤرخ في 27 اكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، اصبح رئيس الدائرة يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الحكومة سابقا (الوزير الاول حاليا)²

ب -صلاحيات رئيس الدائرة

صلاحيات تتعلق بتمثيله للسلطة المركزية بصفته ممثل الدولة: وهي الصلاحيات التي نص عليها المواد 16، 15، 13، 09 من المرسوم التنفيذي 94/215 وهي مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظلمات المعمول بها يخبر الوالي بالوضع العام السائد في الدائرة وهي جميع القضايا المتعلقة بالتنمية يعطي رئيس الدائرة رأي استشاريا في تعيين مسؤولي هياكل الدولة ومصالحهم يدرس رئيس الدائرة الطلبات المقدمة اليه ويسلم عند الاقتضاء اي وثيقة او رخصة ينص عليها التشريع المعمول به في مجال انتقال الاشخاص و الاموال وممارسة بعض الاعمال³

¹ راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90/230، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، المرجع السابق.

² انظر، مشكور مصطفى، دور الدائرة في التنمية المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، جامعة نور البشير، البيض، المجلد 03، العدد 01، السنة 2021، الصفحة 149.

³ راجع، المواد، 09، 13، 15، 16، المرسوم التنفيذي رقم 94/215 يحدد أجهزة العامة في الوطنية و هياكلها، المرجع السابق.

صلاحيات رئيس الدائرة اتجاه البلدية تتلخص مهامه اساسا لي التنشيط والاشراف على البلديات بالدائرة وهذا حسب نص المادة 02 مرسوم التنفيذي 94/215¹

الفرع الثاني من حيث نهاية المسار الوظيفي

اولا: بالنسبة للوالي

بالنسبة لانتهاء مهام الوالي، فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الاشكال بموجب مرسوم رئاسي واجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه، وتكون هذه المراسيم غالبا دون تسبيب او تبرير لانتهاء مهامه، بحيث يستعمل رئيس الجمهورية سلطاته المطلقة فيها كما هو شأن عملية التعيين

1- الطرق العادية لانتهاء مهامه

لما نرجع الى المرسوم التنفيذي رقم 90/226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.....نرى انه يحصر الطرق العادية في ثلاث حالات هي : التقاعد، الاستقالة، الوفاة

أ - التقاعد

الاحالة على التقاعد بالنسبة للوظائف السامية لا تحدد فيها سن معين لانتهاء مهامه، فالاحالة على التقاعد تتم بتحديد مدة العمل الممارسة في ادارة الدولة.

والاحالة على التقاعد تتحقق دون دخل لارادة الموظف، ويتم هذا القرار بموجب قرار فردي، على ان يتم تكوين ملف التقاعد بمبادرة من اخر مؤسسة او ادارة عمومية للمعني في اجل اقصاه 06 اشهر ابتداء من تاريخ انتهاء المهام² وفي انتظار انتهاء المهام، وفي انتظار انتهاء عمليات التصفية تدفع هيئة التقاعد المعنية تسبق شهريا للمعني من معاشه يساوي 50% من مبلغ اخر راتب تقاضاه³

ب- التقاعد

قد يكون انتهاء الوالي بموجب استقالة يقدمها للسلطة التي لها صلاحية التعيين ويكون العمل في ذلك وفق للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العامة، وعلى الوالي الالتزام باداء مهامه الى

¹ راجع، المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94/215، نفس المرجع.

² انظر، بن قطايا رضوان، صلاحيات الوالي، مذكرة ماستر قانون عام كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2018/2019 الصفحة 11-12.

³ انظر، بن قطايا رضوان، المرجع السابق الصفحة 12

غاية صدور المرسوم المتعلق بانتهاء مهامه، هذا مانصت عليه المواد 216-217-218-219-220 من القانون 06/03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية

ج- الوفاة

وهو سبب طبيعي في انتهاء مهام اي شاغل وظيفة، فالعلاقة الوظيفية التي كانت قائمة تنتهي بمجرد وفاة صاحبها. وغير انه يستفيد ذوي الحقوق من العديد من الامتيازات المالية كما هو معمول به في وسائر الوظائف على عكس الاستقالة التي يتخلى فيها طلبها على كافة حقوقه ولا يستفيد من اي مزايا بعد تخليه عن وظيفته¹

2- الطرق الغير العادية لانتهاء مهامه

يتم انهاء مهام الولاة من طرف رئيس الجمهورية وذلك بموجب مرسوم رئاسي تتخذ فيه نفس الاشكال التي تتخذ حين يتم تعيينه وذلك للأسباب التالية:

أ- ضعف الكفاءة المهنية

وذلك باثبات عدم الجدارة في التسيير والقيام بالوظائف المسندة اليه على احسن وجه

ب- ضعف المقدرة الصحية

اي عجز صاحب المنصب صحيا كاصابته بمرض خطير او مزمن او فقد احد حواسه

ج- عدم الالتزام بالسياسة العامة

وذلك في حالة خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما فيه اعاقه لتنفيذ برنامج الحكومة فلا مناصب من انتهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية²

د- انتهاء المهام بسبب الغاء المنصب

نصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي 90/226 انه "اذا الغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها احد العمال او الهيكل الذي كان يعمل فيه، فانه يحتفظ بمرتبته لمدة سنة، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة وينجم الغاء الهيكل انتهاء المهام الاطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل ويعد هذا سببا منطقيًا لانتهاء المهام

هـ- انتهاء مهام الوالي لشغل وظيفة اخرى

¹ انظر، للح زينب، المرجع السابق الصفحة 16.

² انظر، بن قشاطا رضوان، المرجع السابق الصفحة 13

ويتم ذلك بموجب قرار فردي صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين، وفي هذه الحالة فالمعني المدعو الى شغل الوظيفة عليا اخرى يحتفظ بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها متى يصدر بشأنه تعيين اخر لمدة لا تتجاوز سنة حسب المادة 30 الفقرة 1 من المرسوم التنفيذي 90-226¹ وكخلاصة لما سبق ذكره فان هذا المنصب كونه من المناصب العليا هو تميزه بعدم وجود نظام قانوني خاص يحكم كيفية انتهاء المهام على قرار التعيين .

ثانيا : بالنسبة للامين العام

بالنسبة لكيفيات انتهاء المهام الامين العام للبلدية، فانه اعتمادا على المادتين 20 و21 من المرسوم التنفيذي رقم 16/320 وعملا بقاعدة توازي الاشكال فانه يتم انتهاء مهام الامين العام للبلدية حسب الاشكال نفسها لطريقة تعيينه

ثالثا: انتهاء مهام رئيس الدائرة

تنتهي مهام رئيس الدائرة وفق ما نصت عليه المادة 27 من المرسوم التنفيذي 90/226، اما بمبادرة السلطة التي لها صلاحية التعيين، واما بطلب من المعني كما قد يتحقق هذا السبب لظروف واسباب اخرى ففي الحالة الاولى، اي عند انتهاء مهام رئيس الدائرة عن طريق السلطة التي لها صلاحية التعيين، فان السلطة التي لها صلاحية العزل وانهاء المهام هي السلطة نفسها التي لها صلاحية التعيين، تطبيقا لقاعدة توازي الاشكال، فانهاء مهام رئيس الدائرة بمرسوم رئاسي، نتيجة ارتكابه لخطأ او جريمة يستوجب ان ذلك²

-اما في الحالة الثانية المتعلقة بانتهاء مهام رئيس الدائرة، فتتحقق نتيجة طلب من المعني للاستقلالية، حيث تتم استقالة رئيس الدائرة بتقديم طلب كتابي معلل لرئيس الجمهورية يعبر فيه عن الارادة الصريحة بترك وظيفته نهائيا، مع مراعاة ما تقتضيه احكام الاستقالة الواردة في الامر 03/03 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية، ويترتب عن مرسوم انها... المهام اثار عدة منها:

¹انظر، بن قباطا رضوان، نفس المرجع، الصفحة 14.

² انظر، بوحافر محمد، مكانة الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة الماستر، في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2019-218، الصفحة 46.

- السماح لرئيس الدائرة سابقا بممارسة اية وظيفة اخرى

- يضمن القرار للمعنى للحصول على التقاعد

- ازالة صفة الموظف السامي في الدولة عن الشخص المخاطب بقرار انهاء المهام¹

المطلب الثاني: تطبيقات الرقابة الرئاسية على أعمال الإدارة المساعدة

في إطار الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة على القرارات الصادرة، يمكنها إنهاء القرار بإدارتها المنفردة و ذلك عن طريق سحبه إذا ما شابه عيب من عيوب عدم المشروعية منذ صدوره، أو إلغائه (البطلان) في حالة ما إذا أصدر صحيحا أو إفتقد لأحد شروط صحته بعد إصداره وماهو ما يبرر للسحب من أثر رجعي، وما للإلغاء من أثر مستقبلي في مواجهة الجميع هذا ما سنحاول التطرق إليه خلال هذا المطلب فقسمناه إلى الفرع الأول، البطلان (الإلغاء، الفرع الثاني، السحب، فهذا النوع من الرقابة لا يتم تقويم تصرفات و قرارات وإجراءات وحدات الإدارة العامة إلا بعد حدوث التصرفات فعلا، فمن المقرر في أصول العلاقة بين الهيئات المركزية أن يلتزم المرؤوس بالخضوع للتعليمات التي توجه إليه وتنفيذها كما شاعت لها إرادة السلطة الرئاسية.

الفرع الأول: البطلان (الإلغاء)

قد تؤدي ضرورات معينة تطراً بعد إصدار الإدارة لقرارها إلى وجوب إلغائه تماشياً وتطور الحياة الإدارية وتغييرها. لذلك تلجأ الإدارة إعمال سلطتها في الملائمة ووضع حد لتطبيق قراراتها غير المناسبة وفق لما يسمى الإلغاء و الإلغاء هو إنها أو إعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة مع ترك وإبقاء آثارها السابقة. فالإلغاء القرار يعني إنهاء لآثاره بالمستقبل، وأما آثاره الماضية فسوف تظل قائمته، و الأصل أن يتم الإلغاء بقرار صادر من السلطة التي أصدرت القرار الأصلي أو السلطة الرئاسية لها².

أولاً: تعريف الإلغاء الإداري

يقصد بإلغاء القرار الإداري قيام السلطات الإدارية المختصة الولائية، أو الوصائية أو الرئاسية بالقضاء على آثار القرار الإداري وإعدامه وإنهائه بأثر فوري بالنسبة للمستقب فقط مع ترك آثاره في الماضي قائمة، فالإلغاء الإداري يتم بإرادة السلطة الإدارية قد تكون هي السلطة المصدرة للقرار، كما قد تكون السلطة الوصية على السلطة التي أصدرت القرار الإداري محل الإلغاء، كما قد تكون هذه السلطة

¹ انظر، بوحافر محمد، المرجع نفسه 46.

² بهلاي نادية، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة الحديثة، مذكرة ماستر، قانون إداري، جامعة محمد

خيزر بسكرة، 2012/2013 الصفحة 103.

الإدارية هي السلطة رئاسية التي تعلق مباشرة السلطة مصدره القرار. إذ يجوز الرؤساء الإداريون بموجب فكرة السلطة الرئاسية وبموجب سلطة المتابعة والتعقيب على أعمال مرؤوسهم سلطة الإلغاء وإنهاء القرارات والأعمال الصادرة عن هؤلاء المرؤوسين، والقضاء عليها وعلى آثارها القانونية بأثر فوري¹

ثانيا: حدود السلطة الرئاسية في إلغاء قرارات مرؤوسها

للسلطة الإدارية الرئاسية الحق في إلغاء الأعمال والتصرفات عن مرؤوسها وسلطة إلغاء القرار يتحكم فيها نوع القرار فيما إذا كان قرارا أو قرارا لائحيا من جهة ومن جهة أخرى فيما إذا كان هذا القرار سليما ومشروعا أو غير مشروع، أو أنشئ هذا القرار حقوق أم لم ينشأ حقوق مكتسبة.

أ-سلطة الرئيس الإداري في إلغاء القرارات التنظيمية

تملك الإدارة كقاعدة عامة إلغاء قراراتها التنظيمية، ولا يستطيع أي فرد أن يدفع بالحقوق المكتسبة، لأن هذه القرارات تولد مراكز قانونية عامة مجردة² خاصة يمكن أن يحتج بها على الإدارة، إذن فلائحة كونها تتضمن قواعد تنظيمية عامة شبيهة بالقواعد القانونية التي تتولد عنها مراكز قانونية عامة، وهي مراكز لا تنشئ حقوقا للأفراد جاز تعديلها أو إلغائها أو إستبدالها بغيرها في أي وقت وفقا لما تقتضيه متطلبات المصلحة العامة ومتغيرات الظروف، ويمكن القول أن السلطة الإدارية الرئاسية سلطة تقديرية مطلقة وواسعة في تعديل أو إلغاء القرارات اللائحية³

فهي لا تخضع الى المبادئ التالية:

مبدأ المشروعية بحيث يتعين على الإدارة تعديل و إلغاء القرارات التنظيمية الغير المشروعة والمخالفة للقانون.مبدأ الملائمة بحيث يتعين على الإدارة تعديل أو إلغاء القرار وإن كانت مشروعة لجعلها أكثر ملائمة لظروف و مقتضيات الصلاح العام .

قواعد الإختصاص في القانون الإداري:

بحيث يتوجب أن تقوم بعملية الإلغاء كل من السلطة التي أصدرت القرار الإداري⁴

ب- سلطة الرئيس الإداري في إلغاء القرارات الفردية

¹سلطاني يزيد، مظاهر السلطة الرئاسية في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، قانون إداري كلية الحقوق، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة، الصفحة: 148.

²بهلالي نادية، المرجع السابق، الصفحة 104

³سلطاني يزيد، المرجع السابق، الصفحة 149، 150

⁴سلطاني يزيد، المرجع نفسه، الصفحة150.

تتباين سلطة الرئيس في إلغاء القرارات الفردية وفقا لما إذا كان القرار سليما أو غير سليم.

1- حالة القرار السليم: القرارات الفردية السليمة لا يجوز إلغاء من رتبت حقوقا مكتسبة، عملا بمبدأ حصانة القرارات الإدارية السليمة المرتبة للحقوق منذ صدورها وحتى قبل إعلانها وليس للإدارة من سبيل لإنهاء ذلك النوع من القرارات إلى مت خلال إصدارها القرارات مضادة من توفرت الشروط القانونية والازمة لذلك، لكن إذا كان القرار غير مرتب لحقوق مكتسبة فإنه يمكن إلغائه لكل وقت

2- حالة القرار الغير المشروع: في هذه الحالة يميز الفقه بين حالتين:

- الحالة الأولى: هو أن يكون عدم المشروعية لا يجعل من تصرف المرؤوس قرار منعما، وفي هذه الحالة يمكن للرئيس الإداري أن يلغي ذلك القرار من خلال مدة زمنية معينة وهي مدة إنتهى ميعاد الطعن القضائي، وإلا أصبح القرار بعدها محصنا ضد الإلغاء

- الحالة الثانية: هي أن يكون عدم المشروعية جسيما وبالتالي يجعل من القرار يولد معدوما، وهنا لا يتحصن القرار ويمكن للرئيس الإداري إلغاؤه في أي وقت¹

فيجوز للسلطات الإدارية المختصة إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وإنهاء آثارها القانونية بأثر فوري جراء الرقابة، إما تلقائيا، وإما بناء على تظلم رئاسي يتقدم به إليه ذو الشأن ممن أضرت بهم تصرفات المرؤوسين، فالإدارة ملزمة في نطاق التزامها بالخضوع إلى القانون في كل تصرفاتها وضمن مشروعية وسلامة أعمالها، أن تقوم بإلغاء القرارات و الأعمال الإدارية الغير المشروعة، سواء كانت قرارات إدارية فردية أو ولا يمكن الدفت ضدها والإحتجاج بفكرة الحقوق المكتسبة لأن العمل الغير المشروع لا يمكن أن يولد حقا، إلا أن الإدارة لا تستطيع أن تجري هذا الإلغاء في أي وقت فقد استقرت أحكام القضاء على أن القرار الإداري غير المشروع يتحصن ضد رقابة الإلغاء القضائية بفوات مدة الطعن المحددة قانونا، وليس من المقبول أن يباح للإدارة مالا يباح للقضاء، مما يتعين معه حرمان الإدارة من سلطة إلغائه بفوات مدة الطعن إعتبارا من تاريخ صدوره، ففي هذه الحالة لا تنقيد السلطات الإدارية المختصة بالمدة الزمنية في إلغاء القرارات غير المشروعة، لأن العمل المنعدم لا يمكن له أن يتحصن بالمشروعية بفوات مواعيد الطعون الإدارية والقضائية، فإذن سلطة الإلغاء الإداري كسب مت أسباب القضاء القرارات الإدارية وفكرة الحقوق الشخصية المكتسبة ومبادئ العدالة وإستقرار المعاملات

¹تو عبد الواحد، السلطة الرئاسية في إطار النظام الإداري المركزي، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، تخصص قانون عام،

جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الصفحة 51.

الإدارية، ومقتضيات ملائمة النشاط الإداري ومبدأ ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وبإطراد... أي هدف تحقيق المصلحة العامة، كما أنها مقيدة بفكرة الإختصاص في القانون.

فسلطة الإلغاء الإداري الرئاسي لأعمال المرؤوسين ظاهرة من مظاهر السلطة الرئاسية، فهيمنت الرئيس الإداري واضحة في ممارسة سلطة الإلغاء بواسطة تغليب إرادة الرئيس على إرادة المرؤوس.¹

الفرع الثاني: السحب

السحب في القاموس القانوني "ع عملية إعدام آثار القرار بالنسبة إلى الماضي والمستقبل بحيث يعتبر القرار كأنه لم يولد إطلاقاً".²

أولاً: تعريف السحب

السحب هو وسيلة الإدارة في تصحيح قراراتها فتمت إتضح لها أنها مشوبة بعيب من العيوب سارعت إلى سحبها في الآجال المحددة ولا يعد ذلك إتقافاً على تصرفاتها القانونية فطالما أن قراراتها لا تحوز صحة مطلقة، يمكن لها تصحيحها، وهنا على الإدارة التوفيق بين مصلحتين متعارضتين فهي تسعى لتحقيق المشروعية في حين لا يجب عليها إهدار الحقوق المكتسبة للأفراد³ وذهب الفقيه سليمان محمد الطماوي إلى القول "أن السحب هو إلغاء بأثر رجعي" ويعرفه الدكتور حسني درويش السحب أنه "رجوع الإدارة سواء مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية في قرار اصدرته لمخالفته القانون ويكون السحب بأثر رجعي"⁴

ويتضح من هذه التعريفات أن السحب الإداري هو تجريد القرار الإداري من قوته القانونية الإلزامية بالنسبة لآثاره في الماضي والحاضر والمستقبل معاً، بحيث يصبح القرار وكأنه لم يوجد، فهو يختلف عن الإلغاء الإداري، حيث الإلغاء يترتب عليه تجريد القرار من قوته الإلزامية بالنسبة للمستقبل فقط، أما السحب الإداري فهو مجرد القرار الإداري من قوته الإلزامية بالنسبة للماضي والمستقبل في نفس الوقت، حيث يعتبر القرار الإداري كأنه لم يكن من تاريخ صدوره

ثانياً: حدود السلطة الرئاسية في سحب قرارات مرؤوسيه

¹ بهلاي نادية، المرجع السابق صفحة، 106/107.

² بوشناق صالح، سحب القرارات الإدارية من طرف الإدارة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، تخصص إدارة ومالية، جامعة

آكلي محند أولحاج بالبويرة، 2017/2018، الصفحة 11

³ بوشناق صالح، المرجع السابق، الصفحة 15.

⁴ سلطاني يزيد، المرجع السابق، الصفحة 141/142.

نعتبر سلطة السحب الإداري أخطر السلطات التي تمارسها السلطة الرئاسية على القرارات الإدارية فهي سلطة مبدآن إن صح التعبير مبدأ المشروعية، ومبدأ استقرار المعاملات، ونظرا لخطورته على فكرة إستقرار المعاملات والأعمال الإدارية وفكرة الحقوق الفردية المكتسبة توجب توضيح مدى إمكانية الرؤساء الإداريين من ممارسة سلطة السحب على أعمال مرؤوسهم

أ- سلطة الرئيس الإداري في سحب القرارات التنظيمية:

القاعدة العامة التي يجتمع الفقه والقضاء الإداريين عليها هي جواز سحب القرارات التنظيمية

1- بالنسبة للقرارات التنظيمية التي ولدت حق بتطبيقها تطبيقا فرديا:

إذا اصدرت الإدارة قرار تنظيميا، وبدأت في تطبيقه على الأفراد تطبيقا فرديا فإن الفقه يجمع على أن هذه القرارات التطبيقية تصبح في حكم القرارات الفردية، وإن كانت لا تكسب أحد مباشرة حقوقا مكتسبة بحكم عموم تطبيقها، إلا أن القرارات الفردية التي تصدر تطبيقا لها تكسب الأفراد مباشرة حقوقا يتمتع المساس بها، بشرط أن تكون هذه القرارات سليمة، وبذلك يتمتع على الإدارة سحبها، إذ أن سحبها يخالف مبدأ عدم رجعية القرار الإداري، وعدم المساس بالحقوق المكتسبة، وبالتالي لا يجوز إلغاؤها بأثر رجعي لأن السحب في هذه الحالة يعتبر إعداما للقرار التنظيمي من يوم صدوره، وكذلك إعداما للقرارات التطبيقية التي صدرت إستنادا إلى هذه القرارات¹

2- بالنسبة للقرارات التنظيمية التي لم تولد حقا لعدم تطبيقها فرديا

إن الإدارة إذا أصدرت قرارا تنظيميا، ولكنها لم تبدأ بعد في تطبيقه على الأفراد تطبيقا فرديا، ففي هذه الحالة يكون أثر القرارات التطبيقية محدودا في إنشاء مراكز قانونية عامة، ومن ثم فإن الوسيلة القانونية المثلى لإنهاء هذه القرارات من طرف الإدارة يكون عن طريق الإلغاء وليس السحب بإعتبار أن السحب يمحو آثار القرار التنظيمي في المستقبل والماضي معا، في حيث يقتصر الإلغاء على محو هذه الآثار فقط بالنسبة للمستقبل، بإعتبار أن هذه القرارات لم تولد حقوقا مكتسبة، ولكن يجوز للإدارة سحب القرار التنظيمي الذي لم يطبق بعد، والسحب هنا يعني الإلغاء بالنسبة للمستقبل فقط على أساس أن القرار التنظيمي لم ينتج آثار في الماضي حتى تثار مشكلة سحبه وإنهاء آثاره بأثر رجعي ، وإنما يتعلق الأمر فقط بعدم تطبيقه بالنسبة للمستقبل²

ثانيا: سلطة الرئيس في إلغاء القرارات الفردية

¹سلطاني يزيد، المرجع السابق، الصفحة 143/144

²سلطاني يزيد، المرجع نفسه، الصفحة 144.

إذ كان يحوز للإدارة أن تقوم وفقا لمقتضيات الصالح العام بإلغاء القرار التظلمي أو تعديله استبداله بغيره في كل وقت فإن الأمر يختلف بالنسبة للقرار الفردي الذي يختلف الأمر فيه وفقا لما إذا كان سليما أو غير سليم، وإذا قد نشأ ورتب حقوق مكتسبة أم لم يرتب حقوق مكتسبة

أ- القرار السليم: يفرق الفقه في هذه الحالة بين القرار السليم الذي ينشئ حقا، والقرار السليم الذي لا ينشئ حقا، فالأصل العام الذي استقر عليه الفقه والقضاء بخصوص القرارات الفردية المشروعة التي رتبت حقوقا مكتسبة هو عدم جواز تعديلها أو إلغائها لما يترتب على ذلك من مساس بالحقوق التي إكتسبها الأفراد من هذه القرارات وذلك لإعتبارات إستقرار المعاملات، إن القرار إذا أنشأ حقا لمصلحة فرد، أو أنشأ مراكز شخصيا فإنه لا يمكن إلغاء هذا القرار وهنا يتجلى مبدأ حصانة الآثار الفردية للقرارات الإدارية السليمة الذي يتمثل في أنه متى أنشأ القرار السليم حقا لمصلحة من يعنيه فإنه لا يمكن المساس بهذا الحق بالإلغاء القرار عملا بمبدأ حصانة القرارات الإدارية الذي تنشئ الحقوق منذ صدورها ومن قبل اعلانها أو نشرها.¹

ب- القرار غير سليم: إن مسألة إنهاء القرار الإداري غير السليم بالإلغاء يترتب عليه الفقه والقضاء نفس أحكام السحب بل أن القرار المعيب إنما يسحب ولا يلغى.

لكن تجدر الإشارة إلى أن الفقه يميز بين وضعين:

الوضع الأول: وهو أن تكون عدم المشروعية لا تجعل من تصرف المرؤوس قار منعدا، ففي هذه الحالة فقط يمكن للرئيس كما سبق قوله أن يلغى ذلك التصرف خلال فترة معينة تنتهي أصلا بإنقضاء المدة المقررة لإنهاء ميعاد الطعن القضائي بحيث يصبح القرار بعدها متحصنا، ضمانا لإستقرار المراكز القانونية للأشخاص، وإستتباب الوضع إجتماعي²

أما الوضع الثاني: أنه قد تبلغ عدم مشروعية من الجسامة مما يجعل التصرف الإداري لا يتحصن أبدا ونشأ معدوما من أصله، كأن يكون مثلا محل وموضوع قرار المرؤوس لا يدخل في إختصاصه فإن عمل وقرار المرؤوس هنا يكون منعدا ولا يترتب أي حق وهذه الحالة يمكن للرئيس الغاؤه في أي وقت تشاء لأن القرار المعدوم لا يتحصن أبدا، وكذلك في حال صدر القرار بناء على غش أو تدليس³

¹بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، المركز الجامعي مولاي

الطاهر بسعيدة، 2008/2009، الصفحة 247، 248.

²بدرية ناصر، المرجع السابق، الصفحة، 251، 252.

³بدرية ناصر، المرجع نفسه، الصفحة 251.

-عدم مشروعية القرار محل السحب

إن عملية سحب القرارات الإدارية يجب أن ينصب على القرارات الإدارية غير المشروعة فقط. لأن القرارات المشروعة تخلق حقوق ذاتية مكتسبة لا يجوز المس بها و الإعتداء عليها بواسطة عملية السحب ومن مظاهر وأوجه عدم شرعية القرارات الإدارية التي تجعلها قابلة للسحب الإداري نجد عيب إنعدام الإختصاص، عيب مخالفة ما.للسلطة الإدارية ان تسحب القرارات الإدارية في حالة الأخطاء المادية.

وأساس سحب القرارات الإدارية الغير المشروعة هو فكرة أن القاعدة الباطلة لا يمكن أن تولد حقا مكتسبا وفكرة إبطال الأعمال الغير المشروعة .

-وجوب إجراء السحب في الآجال القانونية

بالرغم من حقيقة أن القرارات الإدارية غير مشروعة يجوز سحبها أي وقت لأنها لايمكن أن تولد حقوقا ومراكز قانونية فردية مكتسبة إلا أن القضاء قد توصل إلى قاعدة وجوب إجراء سحبها خلال مدة زمنية قانونية مقدرة بأربعة (04) أشهر وهي في الأصل الآجال المقررة للطعن القضائي.

وللميعاد أهمية بالغة في تحقيق التوازن بين الصالح العام الذي يقتضي تصحيح الأعمال غير المشروعة فيكل وقت دون قيد وبين مصلحة الأفراد التي تقتضي ثبات اوضاعهم التي انشأتها تلك الأعمال.¹

-لايعبد بهذه الآجال في حالات محددة، حيث يكون للسلطة الإدارية مطلق الحرية للقيام بسحب القرار ظن أبرز تلك الحالات:

-سحب القرارات التي لاتنشأ حقوقا أو مزايا للأفراد

-سحب القرارات المعدومة

-سحب القرارات الصادرة بناء على غش أو تدليس.²

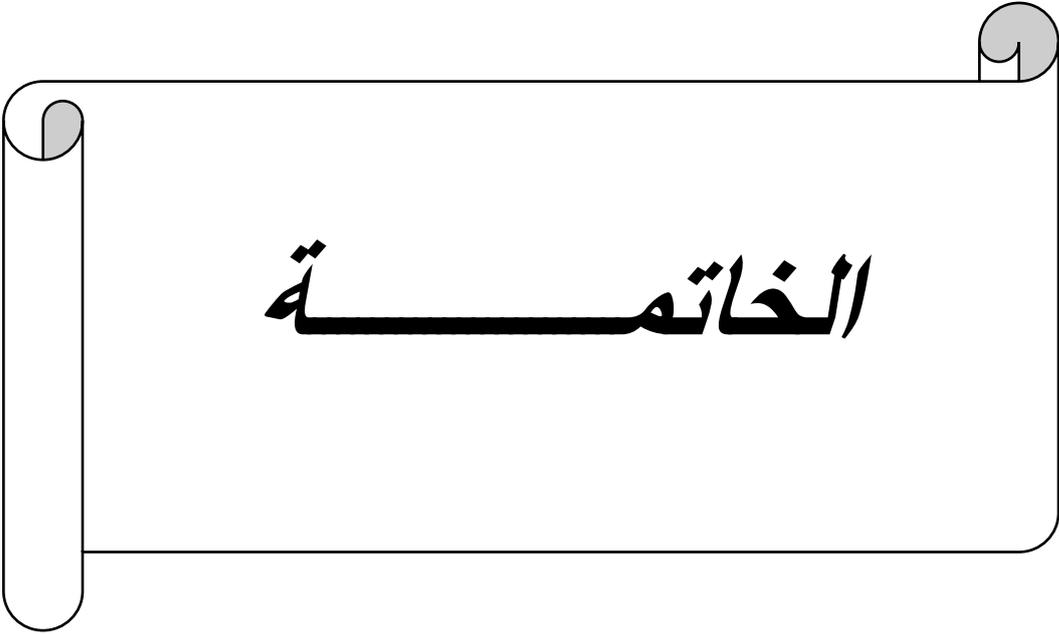
ملخص الفصل الثاني

منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والإستقلال المالي و الإداري للهيئات الامركزية من تسيير شؤونها لتحقيق الصالح العام وضمان سيرورة جميع المرافق بعيدا عن السلطة المركزية، ومن جهة أخرى فقد قيد هذا الإستقلال بنوع من الرقابة وهي الرقابة الوصائية التي تمتاز بأنها مشروعة ولا تطبق

¹تو عبد الواحد، المرجع السابق، الصفحة52،53

²تو عبد الواحد المرجع نفسه، الصفحة 53

إلا في حدود ما يسمح به القانون، كما عمد المشرع إلى تبني إصلاحات فيما يخص من قانون الولاية والبلدية وذلك من خلال إضافة التعديلات على القوانين السابقين قانون الولاية رقم 90-09 الذي أصبح 07/12 وقانون البلدية 90 / 08 الذي أصبح 11-10 فتبين أن المشرع 4 قد أبقى على بعض المواضيع المتعلقة بالإجراءات الرقابة الوصائية التي تتضمن كل من المجالس المحلية وأعمالها ومتى المجال كهيئة، حيث تقوم هذه الرقابة الرئاسية بموجب نص قانوني صريح لاوصاية بدون نص على عكس الرقابة الرئاسية حيث أنها ليست مقيدة بنص قانوني عند ممارسة مهامها هي سلطة رقابة مفترضة تنقرر للرئيس على مرؤوسه فالهيئات الإدارية المعنية على المستوى الولاية تتمثل في الوالي كجهاز لعدم التركيز الإداري، رئيس الدائرة الذي يعد جهاز مساعدا للوالي، الأمين العام للولاية و الأمين العام للبلدية الذي يمارس مهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتخضع كل هذه الهيئات ككل إلى الرقابة الرئاسية وذلك من خلال ممارسة الرقابة الإدارية على المرؤوسين كسلطة التعيين وإنهاء المهام من جهة، أما الجهة الأخرى الرقابة الإدارية، كالسلطة الرئيس الإداري في إلغاء قرارات مرؤوسه وسحب قراراته.



الخاتمة

الخاتمة

من خلال بحث وتحليل حقائق ومعلومات ونصوص قانونية تم دراسة الإطار العام للرقابة الإدارية معناها وبيان أهدافها وخصائصها وكذلك تمييزها عن المصطلحات القانونية الأخرى المشابهة لها وكان كل ذلك ضمن الباب الأول من هذه المذكرة

أما في الثاني فقد انصبت الدراسة على الرقابة الإدارية واللامركزية الإقليمية.

تم بحث وتحليل موضوع تطبيقات الرقابة الوصائية على المجالس المنتخبة المحلية ومجال الرقابة الرئاسية على مستوى الإدارة المساعدة للهيئات المنتخبة.

إن فرض الرقابة الإدارية على منتخبي المجالس المحلية، سواء انصبت هذه الرقابة على الأعضاء أو الأعمال أو الهيئات ككل، تعتبر من بين أساسيات قيام نظام اللامركزية الإدارية والتي تمثل الإدارة المحلية إحدى أهم مظاهرها وشكل البلدية والولاية أهم تطبيقاتها فرغم الإستقلالية التي منحها المشرع للبلدية والولاية لأجل مباشرة اختصاصاتهم المخولة لهم قانوناً، إلا أن هذه الإستقلالية ليست مطلقة إنما تبقى نسبية وذلك لضمان ومشروعية المجلس الشعبي البلدي والولائي وإحترامهم للقوانين والتنظيمات وعدم خروجهم عن السياسة العامة للدولة وتهدف الرقابة إلى التأكد من مدى أحترام المجالس المحلية المنتخبة للقانون عند تسييرها للشؤون المحلية، وضماناً لعدم خروجها عن مبدأ المشروعية والتقييد بأحكامه تم إخضاع المجالس المحلية للرقابة الإدارية ونظراً لتداخل الرقابة الإدارية مع المصطلحات القانونية الأخرى فقد عمداً فقد إلى تمييز الرقابة الإدارية عن الرقابة البرلمانية والقضائية بحيث تم استعمال معيارين للتمييز بينهما في لغة القانون الإداري هما المعيار العضوي والمعيار المادي بحيث أن الرقابة الإدارية بالنسبة للمعيار العضوي تكون صادرة عن سلطة إدارية أما الرقابة البرلمانية تكون صادرة عن سلطة تشريعية أي البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة أما الرقابة القضائية تكون صادرة عن الجهات القضائية وبالرجوع إلى المعيار المادي نجد أن الهدف من الرقابة الإدارية هو مبدأ المشروعية أو مبدأ استمرارية المرفق العمومي وخدمة الصالح العام

أما الرقابة البرلمانية وجدت من أجل الزام أعضاء الحكومة باحترام الدستور ومن أجل التزام أعضاء الحكومة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية

أما بالنسبة للرقابة الإدارية فقد وجدت من أجل حل النزاعات ما بين الخصوم، وتطبيق أحكام القانون المختص على النزاع

كما تم التمييز بين الرقابة الوصائية والرقابة الرئاسية إذ أن هذه الأخيرة يلجأ إليها الرئيس الإداري من غير الحاجة لنص عليها تمارس بصفة تلقائية من قبل الرئيس الإداري أي بصفة مفترضة (لا تحتاج لوجود نص قانوني في حين أن الرقابة الوصائية لا يمكن ممارستها إلا إذا تقررت بموجب نص قانوني يجيزها طبقاً لقاعدة (لاوصاية إلا بنص) كون أن هذه الرقابة هي رقابة استثنائية.

ومن النتائج المتوصل إليها

- أن الرقابة الإدارية هي المواضيع السيادية ذات الصلة بالقانون الإداري وتمارس من طرف السلطة الإدارية من قبل الرئيس الإداري على مرؤوسه لمعرفة مدى مطابقة النشاط الإداري لأحكام القانون بمفهومه الواسع نزولاً عند مقتضيات الصالح العام .

- من بين أهم خصوصيات الرقابة الإدارية أنها من المسائل المتعلقة بالإداري و من حيث التنظيم لدينا الإدارة المركزية موجودة على المستوى المركزي و الإدارة اللامركزية موجودة على مستوى الإقليم لكن الوسط الذي يجمع بينهم نسميه مبدأ الارتباط هذا الذي يقوم بوظيفته مبدأ الارتباط يتمثل أساساً في الرقابة الإدارية من أجل المحافظة على وحدة الدولة على هذا الأساس الرقابة الإدارية في مجالها القانون الإداري.

كذلك الرقابة الإدارية تجسد لنا مبدأ المشروعية حيث أن وظيفة الرقابة الإدارية لما نمارسها ننظر هل النشاط الإداري الذي قامت به الإدارة ، الرئيس الإداري أو المرؤوس هل احترام القانون أم لا و نقصد من هنا بمبدأ المشروعية مدى مطابقة النشاط الإداري سواء كان في إطار المرفق العمومي أو كان في إطار الضبط الإداري لأحكام القانون و التنظيم .

الرقابة الإدارية من الوظائف السيادية لا نستطيع تصور رقابة إدارية محل تفويض إداري ، هذا الأخير يكون في الصلاحيات الثانوية و لا يكون في الصلاحيات الجوهرية و وظيفة الرقابة الإدارية من الصلاحيات الجوهرية لا تكون محل تفويض إداري لأنها من الأمور السيادية التي لا يمكن للدولة التنازل عنها .

لا يمكن التنازل عن الرقابة لأن هذه الأخيرة من خصائصها أو من السمات الملتصقة بها ذات السيادة أو هي اختصاصات أصيلة جوهرية لا يمكن التنازل عنها مهما كانت الظروف و مهما كان طبيعة النظام المنتهج عين الدولة بصيرة و يدها طويبة .

الرقابة الإدارية وجدت في إطار المصلحة العامة نزولاً عند استمرارية المرفق العمومي .

إن الرقابة الإدارية بنوعها سواء كانت رقابة رئاسية أو وصائية على المجالس المحلية المنتخبة مكفولة في التشريع الجزائري و نظمتها أحكام قانون الولاية (12/07) و كذلك قانون البلدية (12/10) .

إن الرقابة الوصائية على المجالس المنتخبة المحلية تتمثل في مجموع السلطات التي يقرها القانون للهيئات المركزية على الهيئات اللامركزية على الأعضاء المنتخبين و عاى أعمال الهيئات المنتخبة المحلية لفرض حماية المصلحة العامة و ضمان احترام مبدأ المشروعية ، فهذه الوصاية الإستثنائية لا تباشرها السلطة الوصية إلا بنص قانوني طبقا لقاعدة " لا وجود لرقابة و ماشية بدون نص قانوني و لا وجود لرقابة وصائية تتعدى النص القانوني " .

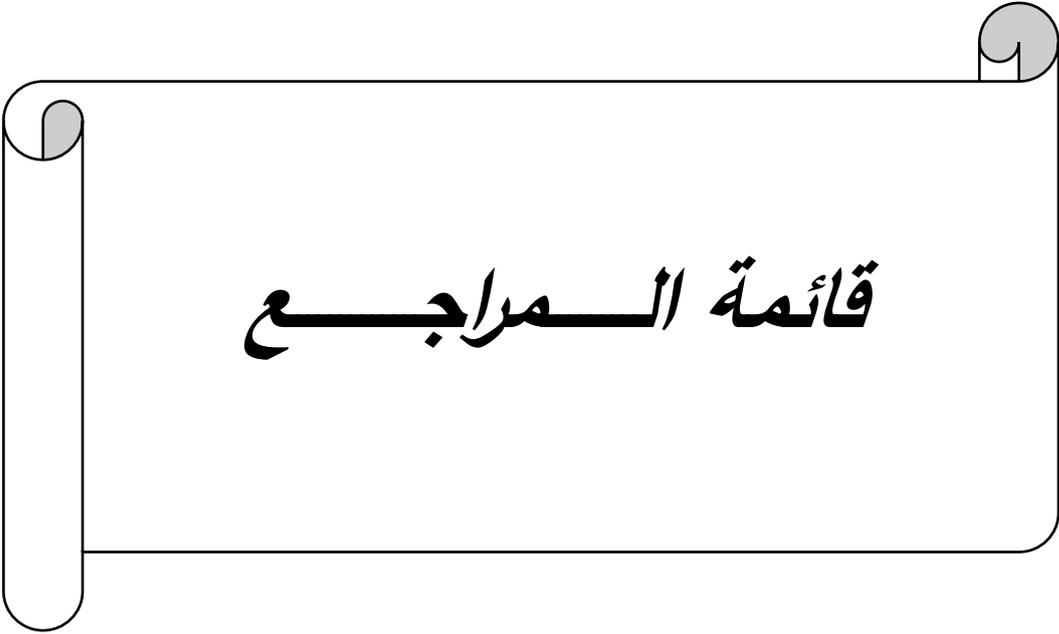
- إن السلطة الرئاسية هي حتمية فنية وقانونية وتنظيمية والمحرك الأساسي للنظام الإداري المركزي وهي سلطة مفترضة وشاملة لكافة أعمال وتصرفات المرؤوس وحق معترف به للرؤساء الإداريون لتحقيق العمل الإداري الذي ينصه القانون

السلطة الرئاسية هي سلطة ذاتية تمارس داخل الجهاز الإداري

قام المشرع في قانون الولاية 12/07 وقانون البلدية (11/10) بتسديد الوصاية على المنتخبين المحليين والتي تعتبر ذات طابع تأديبي، فتملك السلطة الوصية تجاه عضو المجلس الشعبي الولائي والبلدي ثلاث سلطات وهي: التوقيف، الإقصاء، والإستقالة

-الرقابة الإدارية لها دور فعال في ضبط عمل الجماعات المحلية والكشف عن الانحرافات الحاصلة

-إن تطبيقات الرقابة الوصائية يساعد في تصحيح وترشيد عمل هذه الجماعات وهذا من شأنه يؤدي إلى نجاح العمل الإداري وخلوه من العيوب.



قائمة المراجع

- صالحى عبد الرؤوف،"الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2014/2015.
- جلولي سومية، "الوصاية الإدارية على المجالس المحلية في ظل القوانين الإصلاحية مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد جنيفر...بسكرة2018/2019.
- لبري نجيب، "الرقابة على الجماعات المحلية، مذكرة ماستر اكايمي، كلية الحقوق،جامعة ورقلة 2014.
- رزقي أمينة، دهوى ليندة، "هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج البويرة، سنة2014-2015.
- بوعمامة كهينة،تسعديت ولد يوسف، "الوصاية الإدارية وتأثيرها على تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر، دراسة تحليلية لقانوني البلدية والولاية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015-2016.
- قريش سمراء، خيال فطيمة، مشروعية الهيئات الإقليمية بين الإستقلالية الذاتية والرقابة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
- أميرة حيزية، "الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماستر اكايمي، كلية الحقوق جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، السنة 2012/2013.
- أولاد صالح- عائشة، العقيدى خيرة، الرقابة على أعمال الجماعات المحلية مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة أدرار، 2013/2014.
- لعمارة عامر، التنظيم الإداري بين الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشر، الجلفة 2015/2016.
- رابعا: المقالات العلمية**
- مبروك عبد النور، د علي سالم، محمد فاضل نور الدين، الوصاية الإدارية، ضمان استقلالية الجماعات المحلية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية مجلد4. العدد-1- جوان 2019.
- بلغالم بلال واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة الصوت القانون، المجلد01 العدد الأول أبريل 2014.
- ثياب نادية، مدى وجود اللامركزية إدارية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني المجلد01 العدد 02 السنة 2010.

- صالح أوزدمير، الرقابة الشعبية للفقهاء الإسلاميين، مجلة جماعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد 28، العدد 02 السنة 2012.
- عبد أحمد الحسيان، حدود الوصاية الإدارية على المجالس المحلية دراسة مقارنة، مجلة دراسة العلوم الشرعية والقانون المجلد 34 العدد الثاني الأردن 2007.
- أ- صالح عبد الناصر، اثر الرقابة الوصائية على إستقلال البلديات في القانون 11/10 المتعلقة بالبلدية، مجلة دراسات الوظيفة العامة، العدد الثامن ديسمبر 2014، مجلد 01.
- د-فياض عبد الوصاية الإدارية ومظاهرها على الهيئات اللامركزية المحلية في مصر، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الرابع، السنة 13 أكتوبر - ديسمبر 1969.
- مشكور مصطفى، دور الدائرة في التنمية المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية جامعة نور البشير البيض، المجلد-03- العدد 01- 2021.

خامسا: المحاضرات

- بلغالم بلال، الرقابة الإدارية، محاضرة سنة ثانية ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة 2021/2022.

سادسا: مواقع الكترونية

- مكتبة البحوث القانونية، سعيد حمدين 7/12/2016 على الساعة 3:45 اطلع عليه يوم 13-04-2022 موقع <https://a.u.fa.cebook.com>
- عاطف ريهام، الرقابة الإدارية والرقابة القضائية 10/04/2009 تم الاطلاع عليه يوم 13/04/2022 من موقع الشؤون القانونية www.star.times/com.
- مرعي مدحت، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة 23/09/2003 على الساعة 9:27 تم الاطلاع عليه يوم 14/04/2022 من منتدى المحامين والعرب www.mohamed.n.montada.com

سابعا : مراجع باللغة الفرنسية

- Jacques dambour : Les actes de la tutelle administrative ,Berux , La page 353.
Maspétiol et Laraque: la tutelle administrative. Paris 1930, page.272

الفہرس

العنوان	الصفحة
المقدمة	أ
الفصل الأول: الرقابة الإدارية مبدأ سيادي.	07
المبحث الأول: خصوصيات الرقابة الإدارية	08
المطلب الأول: الإطار العام للرقابة الإدارية	08
الفرع الأول: الإطار القانوني للرقابة الإدارية	09
الفرع الثاني: تحديد معنى الرقابة الإدارية	18
المطلب الثاني: أهداف الرقابة الإدارية	23
الفرع الأول: الأهداف المتصلة بمبدأ المشروعية	23
الفرع الثاني: الأهداف المتصلة بمبدأ استمرارية المرفق العمومي	25
المبحث الثاني: التمييز بين الرقابة الإدارية و المصطلحات القانونية الأخرى	29
المطلب الأول: التمييز بين الرقابة الإدارية عن الرقابة المرتبطة بمبدأ الفصل بين السلطات	29
الفرع الأول: الرقابة الإدارية و الرقابة البرلمانية	29
الفرع الثاني: الرقابة الإدارية و الرقابة القضائية	33
المطلب الثاني: التمييز بين الرقابة الإدارية عن الرقابة المرتبطة بمبدأ التنظيم الإداري	37
الفرع الأول: الرقابة الوصائية و الرقابة الرئاسية	37
الفرع الثاني: آثار التمييز بين الرقابة الوصائية و الرقابة الرئاسية	42
الفصل الثاني: الرقابة الإدارية و اللامركزية الإقليمية: مجال خصب	51
المبحث الأول: تطبيقات الرقابة الوصائية على المجالس المنتخبة المحلية	52
المطلب الأول: تطبيقات الرقابة الوصائية على الهيئات المنتخبة المحلية	53
الفرع الأول: تطبيقات الرقابة الوصائية على الهيئات ككل	54
الفرع الثاني: تطبيقات الرقابة الوصائية على الأعضاء المنتخبين	60
المطلب الثاني: تطبيقات الرقابة الوصائية على أعمال الهيئات المنتخبة المحلية	67

67	الفرع الأول: المصادقة
70	الفرع الثاني: البطلان
76	المبحث الثاني: مجال الرقابة الرئاسية على مستوى الإدارة المساعدة للهيئات المنتخبة
77	المطلب الأول: تطبيقات الرقابة الرئاسية على مستوى الإدارة المساعدة للهيئات المنتخبة
77	المطلب الأول: تطبيقات الرقابة الرئاسية على شخص الإدارة المساعدة
85	الفرع الأول: من حيث طريقة التعيين
88	الفرع الثاني: من حيث نهاية المسار الوظيفي
89	المطلب الثاني: تطبيقات الرقابة الرئاسية على أعمال الإدارة المساعدة
91	الفرع الأول: البطلان
91	الفرع الثاني: السحب
97	خاتمة
99	قائمة المراجع
108	الفهرس