

خطة البحث

مقدمة

الفصل الأول: ماهية في اللامركزية الإدارية.

المبحث الأول: مفهوم اللامركزية الإدارية.

المطلب الأول: تعريف اللامركزية الإدارية.

المطلب الثاني: أركان اللامركزية الإدارية.

المطلب الثالث: صور اللامركزية.

الفرع الأول: اللامركزية الإقليمية.

الفرع الثاني: اللامركزية المرفقية.

المطلب الرابع: تقدير نظام اللامركزية الإدارية.

الفرع الأول: مزايا اللامركزية الإدارية.

الفرع الثاني: عيوب اللامركزية الإدارية.

المبحث الثاني: ماهية البلدية في قانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

المطلب الأول: تعريف البلدية.

الفرع الأول: الإطار الإقليمي.

الفرع الثاني: خصائص البلدية.

المطلب الثاني: هيئات البلدية.

الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفصل الثاني: الوصايا الإدارية في ق 10-11

المبحث الأول: مفهوم الوصايا الإدارية.

المطلب الأول: تعريف الوصايا الإدارية .

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للوصايا الإدارية.

المبحث الثاني: الوصاية أو الرقابة الذاتية للهيئات اللامركزية.

المطلب الأول: تعريف الوصاية الذاتية للهيئات اللامركزية.

المطلب الثاني: صور الوصاية الذاتية للهيئات اللامركزية.

الفرع الأول: الرقابة التلقائية.

الفرع الثاني: الرقابة بناء على تظلم.

المطلب الثالث: مظاهر الرقابة الإدارية.

الفرع الأول: الرقابة على الهيئات ذاتها.

الفرع الثاني: الرقابة على الأشخاص.

الفرع الثالث: الرقابة على الأعمال.

المبحث الثالث: الرقابة على البلدية في ظل قانون 10-11

المطلب الأول: الرقابة على المجلس.

الفرع الأول: احترام مبدأ المشروعية.

الفرع الثاني: حماية المصلحة العامة.

المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس.

الفرع الأول: المصادقة الضمنية على مداوالت المجلس البلدي.

الفرع الثاني: المصادقة الصريحة.

خاتمة.

الملخص

تخضع الهيئات اللامركزية إلى نوع من الرقابة أو الإشراف تمارسه السلطة المركزية عليها ويسمى الوصايا الإدارية ولتحديد مفهومها بصفة عامة فهي مجموع السلطات المحددة و التي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص و أعمال الهيئات المحلية قصد تحقيق المصلحة العامة.

لكننا إذا أردنا تعريف الرقابة على وجه الخصوص فهي: "مجموع السلطات يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات المحلية و أعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة.

وكما عرفت أيضا أنها الوظيفة الرئيسية في قياس أداء المرؤوسين وتصحيحه من اجل التأكد من أن الأهداف قد حققت وان الخطط قد وضعت موضع التنفيذ بالطريقة الصحيحة و ذلك تبعا لوسائل قانونية و التي تعتبر من مظاهرها و هي الرقابة على الأشخاص و على الهيئات و على الأعمال ، و بما أننا خصصنا دراسة موضوع الوصاية الإدارية في ظل قانون البلدية 10 - 11 فإن الدراسة ستكون محصورة في البلدية كهيئة من الهيئات اللامركزية الخاضعة للوصاية الإدارية بحيث تتجسد هذه الرقابة على المجلس الشعبي البلدي ككيان قانوني و على أعماله و هيئاته وذلك تبعا للمواد 41 إلى 46 من قانون البلدية الجديد 10 - 11 .

الفصل الأول: ماهية اللامركزية الإدارية.

اللامركزية تعني ذلك التنظيم الإداري، الذي يسمح بتعدد الأشخاص الإدارية على أساس إقليمي، وذلك بان يختص في إدارة شؤون كل إقليم من أقاليم الدولة جهاز إداري، يكون أكثر اتصالاً بالجمهور

المبحث الأول: مفهوم اللامركزية الإدارية.

يقصد باللامركزية ليست إلا طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدول التي أخذت بالنظم الديمقراطية و التي تعددت الواجبات الملقاة على عاتقها و تنوعت الخدمات التي تؤديها للأفراد في صورة مرافق عامة وجدت نفسها مسوقة لان تتيح للأفراد المشاركة في أداء الخدمات العامة و إشباع حاجاتهم الخاصة و المحلية حتى نفع الحكومة في العاصمة بالأمر الخطيرة التي تهم الدواة كلها .¹

المطلب الأول: تعريف اللامركزية الإدارية:

يقوم هذا النظام على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهات الحكومية المركزية في العاصمة و بين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم، و تتمتع هذه الأقاليم الأشخاص بالشخصية الاعتبارية المستقلة، مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية.

و الملاحظ في هذا السياق المقصود باللامركزية الإدارية لا يجب أن ينصرف إلى مفهوم اللامركزية السياسية التي تعد أسلوباً من أساليب التنظيم الدستوري للسلطة، و بالتالي فالفرق بينهما كبير من حيث الطبيعة و المضمون.

¹ حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط2 ، 1982 ، ص 05

ففي هذا النظام تتمتع السلطة المحلية بقدر من الاستقلال في ممارسة اختصاصات فتحفظ الإدارة المركزية بإدارة بعض المرافق العامة القومية و تمنح الأشخاص الاعتبارية المحلية سلطة إنشاء و إدارة بعض المرافق العامة ذات الطابع المحلي و عليه يمكن تعريف اللامركزية الإدارية بأنها إسناد صلاحيات التسيير الإداري لإقليم معين من الدولة لهيئة إدارية منتخبة للعمل على توفير حاجيات سكان الإقليم تحت رقابة السلطات المركزية .¹

المطلب الثاني: أركان اللامركزية الإدارية:

من التعريف السابق نستنتج أن نظام اللامركزية يقوم على العناصر أو الأركان التالية:

1. المشرع إن من الأفضل أن تبشرها هيئات محلية معينة و إسناد إدارتها إلى السكان هذه الوحدات أنفسهم و لاشك إن سكان هذه الوحدات ادري من غيرهم بواجباتهم و اقدر على إدارة هذه المرافق و حل مشكلاتها .²

كما أن هذا الأسلوب يمنح الإدارة المركزية فرصة التفرع لإدارة المرافق ذات الصبغة الوطنية، و يتم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية بقانون و لا يتم الانتقال منها إلا بقانون آخر، وهي تشمل مرافق متنوعة و تتضمن كافة الخدمات، كمرفق الصحة و التعليم و الكهرباء و الماء و غيرها.

2. أن يتولى سكان الإقليم إدارة شؤونهم :يجب أن يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة شؤونهم بأنفسهم و أن يتم ذلك بوضع هيئات محلية منتخبة من طرق هؤلاء السكان و ليس عن طريق التعيين من طرق الإدارة المركزية ، و يذهب اغلب الفقهاء إلى ضرورة أن يتم اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخابات تأكيد لمبدأ الديمقراطية و أن كان هذا هو الأصل فإنه ليس هناك مانع من مشاركة أعضاء معينين

¹ علام الدين عشي، شرح قانون البلدية ، القانون رقم 10-11 ، دار الهدى ، الجزائر ، 2011 ، ص

² زهدي يكن ، التنظيم الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، لبنان ، دون تاريخ ، ص 12 .

ضمن هذه المجالس لتوفير عناصر ذات خبرة و كفاءة شرط أن تبقى الأغلبية للعناصر
المنتخبة .¹

تتمتع الهيئات المحلية باستقلالية التسيير : إذا كان من الضروري في هذه الأيام أن يكون
اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق سكان هذه الوحدات فان الأكثر أهمية إن تستقل
الهيئات اللامركزية في مباشرة عملها عن السلطة المركزية ، فهي لا تخضع لسلطة رئاسية
أعلى ، كما أنها بالمقابل تتحمل بذاتها مسؤولية أعمالها، إلا أن ذلك لا يعني الاستقلال التام
للهيئات المحلية عن السلطات المركزية فالأمر لا يعدو أن يكون الاختلاف حول مدى الرقابة
التي تمارسها السلطات المركزية على الهيئات المحلية في النظم اللامركزية إذ لا بد من تمتع
هذه الهيئات باستقلال كان في أدائها لنشاطها ، بغرض تحقيق التناسق و الترابط فيما بينها من
جهة ، وتحقيق لأهداف السياسة العامة من جهة أخرى و قد أطلق الفقهاء على الرقابة التي
تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية الوصايا الإدارية .²

المطلب الثالث: صور اللامركزية الإدارية:

هناك صورتان أساسيتان اللامركزية الإدارية " اللامركزية المحلية أو الإقليمية " و "
اللامركزية المصلحية أو المرفقية " :

¹ محمد عبد الحميد أبو زيد ، المرجع في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، مطبعة العشري ، القاهرة ، 2007 ، ص 239
² إبراهيم عبد العزيز شبحا، مبادئ و أحكام القانون الإداري ، الدار الجامعية ، مصر ، 1994 ، ص 198 .

الفرع الأول: اللامركزية الإقليمية أو المحلية:

معناها إن تمنح السلطات المركزية إلى جزء من إقليم الدولة جانب من اختصاصاتها في إدارة المرافق و المصالح المحلية مع تمتعها بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري ، وتستند هذه الصورة إلى فكرة الديمقراطية التي تقتضي إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم و مرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منهم .¹

الفرع الثاني : اللامركزية المرفقية : يجد المشرع في أحيان كثيرة انه من الضروري إن

يمنح بعض المشاريع و المرافق و المصالح العامة الشخصية المعنوية و قدر من الاستقلال عن الإدارة المركزية مع خضوعها لإشرافها ، كمرفق البريد و التلفزيون و الكهرباء و الإذاعة و الجماعات ، لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيدا عن التعقيدات الإدارية و تمارس اللامركزية المرفقية نشاطا واحدا أو أنشطة متجانسة كما هو الحال في الهيئات و المؤسسات العامة على عكس اللامركزية المحلية إلى تدير العديد من المرافق أو الأنشطة غير المتجانسة .

و لا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق و على ذلك ليس من حاجة للأخذ بأسلوب الانتخابات في اختيار رؤوسا أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العامة . هذا و يحرص المشرع دائما أن تكون ممارسة هذه المؤسسات لنشاطها ضمن الحدود و الاختصاصات التي أجازها و لا يمكن مباشرة نشاط آخر أو التوسيع من اختصاصاتها .²

¹ مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 2005 ، ص 80 .

² مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 81

المطلب الرابع: تقدير نظام اللامركزية الإدارية:

عرضنا اللامركزية الإدارية هو نظام مكمل للمركزية الإدارية، بمعنى انه إذا أمكن وجود مركزية إدارية بدون لامركزية، فان العكس غير صحيح و غير ممكن ، و للامركزية مزايا يمكن إجمالها فيما يلي :

- تحقيق العبء عن الحكومة المركزية حتى تتفرع للمسائل العامة التي تهم جميع السكان، وذلك لاستحالة قيام السلطة التنفيذية وحدها بمباشرة الوظيفة الإدارية.¹
- قدرة الهيئات اللامركزية على إقامة إدارة محلية أكثر فهما و إدراكا لحاجات كل إقليم من الوزير المقيم في العاصمة ، فمجلس كل ولاية أو بلدية مثلا يعرف مدى حاجته إلى المرافق المحلية و ما ينقصها و ما يؤدي إلى حسن سيرها .
- تبسيط الإجراءات الإدارية عن طريق وضع الوظيفة الإدارية في خدمة أهالي الإقليم ، بدلا من تركيزها في العاصمة و ما يرتبه ذلك من مشقة على أصحاب الحاجات من سكان الإقليم في انتقالهم إلى العاصمة ، لقضاء حاجاتهم .
- تكفل اللامركزية الإدارية قدرا من العدالة في توزيع الضرائب العامة لان كل إقليم سيظفر بما يحتاجه لمواجهة المصالح المحلية فلا تطغى مرافق العاصمة و المدن الكبرى على مرافق الإقليم كما هو الشأن لو أخذنا بالمركزية الإدارية .
- النظام اللامركزية نظام ديمقراطي، إذ يسمح لسكان الإقليم باختيار أعضاء منهم للاشتراك في إدارة الشؤون المحلية.
- ثبت بالتجربة أن اللامركزية الإدارية أقوى على مواجهة الأزمات من النظام المركزي ففي أوقات الحروب و الثورات يكفي إن يحتل إليها ، فإنها تمكن كل إقليم من الوقوف على قدميه نظرا لما يعتاده من استقلال في ممارسة شؤونه الخاصة .¹

غير انه مهما كانت مزايا اللامركزية الإدارية فان لها خصوما يأخذون عليها بعض العيوب و يمكن إجمال هذه العيوب فيما يلي:

1. النيل من الوحدة الإدارية في الدولة و ذلك نظرا لأنها تقوم بتوزيع الوظيفة الإدارية بين الوزارات المركزية و بين الهيئات المحلية.²
2. الهيئات المحلية في الغالب الأعم اقل مهارة و أكثر إسرافا في النواحي المالية من الحكومة المركزية.
3. تخلق اللامركزية مجالا للتناوب و التنافر بين الهيئات المحلية المنتخبة.
4. ازدياد اللامركزية قد يؤدي إلى أن يقدم الأفراد مصالحهم الخاصة المحلية على المصلحة العامة للدولة.³

¹ علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 63
² جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، 1988 ، ص 26
³ علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 63

المبحث الثاني: ماهية البلدية في قانون 10-11:

للبلدية أهمية قصوى لأنها تعتبر التجسيد الحقيقي للمحليات الجزائرية باعتبارها الخلية الأساسية في اللامركزية الإقليمية بالجزائر ، وهي اللامركزية التي تشترك المواطنون جميعا في تسيير دقتها صوب الاتجاه الذي يخدم البيئة المحلية و يحقق مطالب سكانها ، ويسهم في تحقيق الثورة الاقتصادية و الزراعية للبلاد ، و البلدية كعنصر من عناصر المعيار العضوي ، الذي يقوم عليه الاختصاص القضائي الإداري تشمل على مختلف الهيئات و الأجهزة القائمة بها

المطلب الأول: تعريف البلدية:

طبقا للمادة 01 من القانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية و التي عرفت البلدية بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و تحدث بموجب القانون.¹

و كذلك المادة 02 من نفس القانون عرفت البلدية بأنها القاعدة الإقليمية اللامركزية و مكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.²

الفرع الأول: الإطار الإقليمي:

لكل بلدية اسم و إقليم و مقر رئيسي بحيث يتم تغيير اسم بلدية أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد اخذ (أي الوالي و مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني و تخطر المجلس الشعبي... بذلك)

تضع البلدية معالم حدوده إقليمها باتخاذ كافة الإجراءات التقنية و المادية المرتبطة بذلك ، ويتم ضم جزء من إقليم بلدية أو هو أكثر إلى بلدية أخرى أو أكثر من نفس الولاية بموجب مرسوم

¹ علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 61

² المرجع نفسه ، ص 62

رئاسي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد اخذ رأي الوالي و رأي المجلس الشعبي الولائي و مداولة المجالس الشعبية البلدية المعيشة و عندما تضم بلدية أو أكثر أو جزء من بلدية أو أكثر إلى بلدية أخرى ، تحول جميع حقوقها و التزاماتها إلى البلدية التي ضمت إليها.¹

الفرع الثاني: خصائص البلدية:

للبلدية في النظام الإداري الجزائري مجموعة الخصائص و هي ما يلي:

- البلدية هيئة إدارية لا مركزية إقليمية.
- البلدية لا مركزية مطلقة لان جميع الأعضاء المجلس الشعبي البلدي و الهيئة التنفيذية و اللجان يتم انتخابهم عن طريق الاختراع العام و المباشر و السري و تعتمد البلدية على مواردها الذاتية في تلبية حاجات السكان.
- للبلدية في النظام اختصاصات متعددة سياسية و إدارية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية، لان البلدية تعد الخلية الأساسية للدولة الجزائرية في الميادين الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية و الثقافية.
- تخضع البلدية لنظام الرقابة السياسية و الإدارية، إذ تباشر السلطات السياسية و الإدارية المركزية رقابة سياسية و إدارية شديدة على البلدية لان البلدية تعد وحدة سياسية و إدارية و اجتماعية و اقتصادية و تعد لامركزية مطلقة في ظل مبدأ وحدة الدولة الدستورية و السياسية

¹ قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011

المطلب الثاني : هيئة البلدية بأنها الجماعة المحلية الإقليمية القاعدية للدولة و أضفى عليها الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و جعل منها الإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في التسيير . و لدراسة هذا المبحث و جب بداية التطرق لهيئات البلدية و هيكلها ، و إبراز صلاحيتها بحيث تتشكل البلدية من

هيئة مداولة: تتمثل في المجلس الشعبي البلدي.

هيئة تنفيذية : يرأسها رئيس مجلس الشعبي البلدي .¹

الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي: لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية.² و جعل منه قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية و يتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية في المواد من 16 إلى 61.

أولاً: تشكيله:

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدد أعضاء منتخبين أي الناجحين من القوائم المرشحة بحيث يتم نجاح عدد من أعضاء القائمة تناسباً مع أصوات التي تحسلي عليها ، و قد عمد المشرع الجزائري إلى معيار التعداد السكاني لتحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي في كل بلدية طبقاً للمادة 97 من قانون الانتخابات و ذلك بالشكل التالي :

- سبعة (07) أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها 10.000 نسمة.

- تسعة أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.

¹ قصير مزياي فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، مطبعة عمار قرفي ، الجزائر ، بدون طبعة ، 2011 ، ص

- إحدى عشرة عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة .
- خمسة عشرة عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة .
- ثلاثة و عشرون عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة .
- ثلاثة و ثلاثون عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة فما فوق.

و يقوم المجلس المشكل بممارسة وظائفه طيلة العهدة المقدرة بخمس سنوات كاملة، وتمتد تلقائيا في الحالات الاستثنائية و الحصار و العدوان.¹

ثانيا: اختصاصاته:

يختص المجلس الشعبي البلدي إدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية ، ويساهم بصفة خاصة إلى جانب الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الأمن و كذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه .²

و قد قنن المشرع هذه الصلاحيات ، و يمكن إجمالها في النقاط التالية :

في مجال التهيئة و التنمية.

في مجال التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز.

¹ المدة 75 من قانون الانتخابات.

² المادة 02 من القانون ، المتعلق بالبلدية.

في مجال التربية و الحماية الاجتماعية و النشاطات الثقافية .

في مجال النظافة و حفظ الصحة و الطرقات .

ثالثا لجان المجلس :

في سبيل ممارسة المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته، و جب أن يشكل لجان دائمة و أخرى مؤقتة تتكفل بجوانب مختلفة من الصلاحيات المناط به.

1. **اللجان الدائمة :** يجب على المجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان دائمة في أعضاءه

يتراوح عددها من 03 الى 06 لجان بالنظر للتعداد السكاني بالبلدية ، و تصطلح بالمسائل التالية :

- الاقتصاد و المالية و الاستثمار .

- الصحة و النظافة و حماية البيئة.

- تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية.

- الري و الفلاحة و الصيد البحري.

- الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب .

2. **اللجان المؤقتة :** وهي تلك اللجان التي يمكن تشكيلها بصفة ظرفية ، بمناسبة التحقيق

أو دراسة مسألة لها طابع خاص ، حيث أتاحت المادة 33 من قانون البلدية للمجلس

تشكيل لجان خاصة وفق إجراءات محددة يمكن إجمالها في :

- وجوب المصادقة على المداولة المتضمنة تشكيل اللجنة .

- النص الصريح على أهداف و اللجنة و تحديد وقت انتهاء مهامها.

و تبقى القواعد التي تحكم هذه اللجان الخاصة نفسها بالنسبة للجان العادية، بحيث يتم اختيار رئيسها من بين أعضائها، وجواز استعانة هذه اللجان بأي شخصية محلية في المسائل التي تتطلب قدرا معيناً من الخبرة في المجالات المتخصصة.

رابعاً : نظام سير المجلس :

يتولى المجلس الشعبي البلدي ممارسة مهامه بموجب النظام التداولي أي بموجب مداولات .

1. دورات المجلس :

يجتمع المجلس الشعبي البلدي دوراته العادية كل شهرين أي بمعدل ستة دورات سنوياً و تكون مدة الدورة خمسة أيام على الأكثر كما يمكنه عقد دورات غير عادية كلما اقتضت الحاجة لذلك بطلب من الوالي أو ثلثي الأعضاء ، كما يجتمع وجوباً و بقوة القانون في حالة قيام حالة أو ظرف استثنائي و تنعقد الدورة بعد استدعاء رئيس المجلس الشعبي البلدي للأعضاء بموجب استدعاء مكتوب مرفق بمشروع جدول أعمال هذه الدورة ، في ظرف عشرة أيام على الأقل قبل موعد الاجتماع .

2. المداولات : تبدأ مداولات المجلس الشعبي البلدي بمشروع جدول أعمالها الذي يخضع

للتصويت من قبل الأعضاء ، بحيث يجوز أية نقطة أو إضافة بعض النقاط فيه .

بحيث تجري مداولات المجلس الشعبي البلدي و تحرر باللغة العربية و تعد المداولة مقبولة بموافقة الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين و في حالة تساوي الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحاً.

المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي:

الفرع الأول: تعيينه: لقد حدد المشرع شروط تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن قانون البلدية لاسيما المادة 64 منه و ما بعدها، و تتمثل هذه الشروط في:

1. أن يكون متصدر القائمة الفائزة بأغلبية الأصوات الناخبين .
2. في حالة حصول قائمين أو أكثر على نفس عدد الأصوات، يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المرشح أو المرشحة الأصغر سنا من بين الأعضاء.¹

الفرع الثاني : إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

محددة على سبيل الحصر في قانون البلدية فهناك حالات تسري أحكامها على جميع أعضاء المجلس وهي انتهاء العهدة المقدرة بخمس سنوات ، الاستقالة ، التغلب ، الإقالة ، الوفاة ، الإقصاء و هناك حالة وحيدة تخص رئيس المجلس الشعبي البلدي و هي حالة سحب الثقة و سوف يتم التطرق إلى هذه الحالات التالية :

أولا: الاستقالة: و تتمثل في التعبير الصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي كتابة عن رغبته في الاستقالة عن رئاسة المجلس الشعبي البلدي، و يقدمها أمام المجلس و يخاطر الوالي بذلك.

ثانيا : التخلي : و هو الصورة الضمنية للاستقالة ، بحيث لا يعبر فيه رئيس المجلس البلدي عن إرادته بصورة صريحة ، و إنما يتخذ موقفا من شأنه التعبير عن تخليه عن منصبه .

¹ عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر ، جسر للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2011 ، ص 261

ثالثا: الوفاة و الإقصاء:

1. الوفاة: وهي مسألة طبيعية و نصت عليها المادة 29 من قانون البلدية و تنتهي به عهدة أي عضو في المجلس الشعبي البلدي.
2. الإقصاء : و هي المرحلة الثانية بعد عملية التوفيق بحيث يتخذ قرار التوفيق في حق العضو المنتخب الذي تعرض لمشايعة جزائية لها علاقة بالمال العام أو أسباب مخلفة بالشرق أو كان محل تدابير قضائية تحول بينه و ممارسة مهامه (حبس مؤقت) .

رابعا: صلاحياته:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواج الوظيفي يتصرف أحيانا باسم البلدية و أحيانا باسم الدولة تحت سلطة الوالي.

1. **صلاحياته بصفته ممثلا للدولة** : يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة بمجموعة هائلة من الصلاحيات و المهام و التي يمكن انجازها فيما يلي :

أ. في مجال ضبط الحالة المدنية :

- تلقب التصريح بالولادات تسجيلها في سجلات الحالة المدنية المعدة لذلك .
- تحرير و تسجيل عقود الزواج وفقا لأحكام القانون .
- تلقب التصريح بالوفيات و تسجيلها في سجلات الحالة المدنية .
- استلام شهادات الإعفاء من سن الزواج بالنسبة للقاصرين .

ب. في مجال ضبط القضائي :

يتمتع رئيس المجلس البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية إذ يتولى بهذه الصفة التنفيذ القيام بجميع الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية تحت سلطة الوالي و إشراف النيابة العامة و له في ذلك تتبع المجرمين و القبض عليهم و تحرير محاضر بذلك و العمل على الحفاظ على معالم الجريمة¹ .

ج. في مجال الضبط الإداري :

- المحافظة على النظام العام و سلامة الأشخاص و الأملاك .
- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي فيها بجميع الأشخاص.
- المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية و كل الأعمال المخلة بها .
- السهر على نظافة العمارات و سهولة السير في الشوارع و الساحات و الطرق العمومية .
- القضاء على الحيوانات المؤذية و المضرة.
- تأمين نظام الجنائز و المقابر طبقا للعادات و تبعاً لمختلف الشعائر الدينية².

2. صلاحياته كممثلنا للبلدية :

في هذا الشأن يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي وضعيتين الأولى باعتباره رئيسا للبلدية و الثانية باعتباره مترئسا للمجلس الشعبي البلدي بصفته رئيس البلدية له مهام إدارية بحتة تتمثل إجمالاً في السهر على حسن سير المصالح الإدارية التابعة للبلدية ، و تمتعه بسلطة التعيين و ممارسته السلطة السليمة على الموظفين ، بالإضافة إلى كونه الأمر بالصرف في البلدية .

¹ علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص 40

² المرجع نفسه ص 41

وكونه رئيسا للمجلس يكون للرئيس دور تنسيقي لأعمال المجلس و ذلك بتوجيه الاستدعاء للأعضاء ، و السهر على تحرير محاضر المداولات و حفظها و ترأس الجلسة .

و بصفة عامة للرئيس البلدية صفة تمثيل البلدية و العمل لحسابها في جميع المسائل المتعلقة بالحياة الإدارية، و إبرام العقود و تمثيلها أمام الجهات القضائية¹.

ويستثنى من هذه القاعدة عدم قدرة رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في العقود أو المنازعات القضائية التي تكون البلدية فيها طرفا ، ويكون الشخص رئيس المجلس أو زوجه أو أحد أقاربه طرفا فيها ، ويرجع التمثيل في هذه الحالة إلى أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي يختار بموجب مداولة من طرف الأعضاء².

¹ المادة 78 و 82 من قانون البلدية

² المادة 84 من قانون البلدية.

الفصل الثاني:

حظي موضوع الوصاية الإدارية بمكانة بالغة الأهمية كونها المعيار الذي يستطيع لدول من خلاله تقييم أداء الإدارة العامة فيها و تبين مدى التزامها بمبدأ المشروعية وحفاظها على المصلحة العامة ، و قد اختلف الفقهاء في تحديد تعريف جامع مانع لها لان كل طرف ينظر إليها من زاوية تخصصه ، فمفهومها يختلف بين علماء الإدارة و فقهاء القانون .

المبحث الأول: مفهوم الوصاية الإدارية:

نعرف الرقابة التي تنتضح لها الإدارة المحلية بصفة عامة بأنها مجموع السلطات المحددة التي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص و أعمال الهيئات المحلية قصد تحقيق المصلحة

المطلب الأول: تعريف الوصاية الإدارية:

هي تلك الجهود و الأنشطة المستمرة و المنتظمة للحصول على معلومات صحيحة و دقيقة على تقدم العمل و التنفيذ في مختلف مجالات النشاطات التي تتولى الإدارة العامة مسؤوليتها ، ومقارنة معادلات التنفيذ و مستويات الخطة الموضوعية و الكشف عن الانحرافات و تصحيحها و العمل على منع وقوعها إن أمكن .¹

و قد عرفها الدكتور عمار عوابدي: "بأنها مراقبة السلطات الإدارية اللامركزية لنفسها و لذات أعمالها ؛ هل تراقب السلطات الإدارية نفسها بنفسها ، عن طريق مراجعة أعمالها من تلقاء نفسها بناء على تظلمات و طلبات الأفراد ، وتفحص ما صدر منها من تصرفات للتأكد من مدى مشروعيتها و تقوم بتصحيحها و تعديلها حتى تصبح أكثر انسجاما مع قواعد القانون مبدأ المشروعية في الدولة ".²

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للوصاية الإدارية:

¹ عمار بوضيف ، المرجع السابق ، ص 74

² عمار عوابدي، مبدأ فكرة التدرج السلطة الرئاسية، الجزائر، المؤسسات الوطنية للكتاب 1984.

تمتاز الوصاية الإدارية بأنها فكرة قانونية بحتة ، أي أن تحديد نطاق هذه الرقابة و أهدافها ووسائلها و إجراءاتها و السلطات الإدارية التي تمارسها لا بد أن يتم بواسطة القوانين و التشريعات و النصوص التي تتصل بالنظام الإداري في الدولة و لاسيما التشريعات و القوانين المنشئة و المنظمة للهيئات المحلية (قانون البلدية و قانون الولاية) .

تطبيقا لقاعدة لا وصاية إلا بنص فإن السلطات الإدارية المركزية التي تختص بالرقابة الإدارية الوصائية على الإدارة المحلية لا بد أن تكون محددة على سبيل الحصر في القانون ، و طبقا للقوانين و التشريعات المنظمة لعلاقة السلطة المركزية بالإدارة المحلية في النظام الإداري الجزائري، فإن سلطات الرقابة الإدارية تنحصر في رئيس الجمهورية و الوزراء كل في حدود اختصاص وزارته و الولاية بالنسبة للبلديات . و تبعا لذلك أيضا ، فإن امتيازات ووسائل الرقابة الإدارية على الإدارة المحلية محددة على سبيل الحصر في القوانين المنشئة و المنظمة للإدارة المحلية ، فلا يجوز للسلطات الإدارية المركزية أن تستخدم و تحرك امتيازات سلطات ووسائل أخرى للرقابة غير تلك الامتيازات و الوسائل المقررة في القوانين النصوص التشريعية كما يجب أن تستخدم هذه السلطات و الامتيازات و الوسائل في إطار الضوابط و الإجراءات المحددة قانونا ¹.

المبحث الثاني: الوصاية و الرقابة الذاتية للهيئات الالاقمركية:

¹ - عمار عوابدي ،مرجع سابق ،ص12.

الرقابة الذاتية هي الرقابة التي تقوم بها الإدارة على أعمالها بصورة تلقائية أو تباشرها الإدارة من تلقاء نفسها و ذلك لإعادة النظر في قراراتها إما بالسحب أو الإلغاء أو التعديل، نظرا لعدم مشروعيته أو عدم ملاءمته.¹

المطلب الأول: تعريف الرقابة الإدارية الذاتية:

هي مراقبة السلطات و الأجهزة الإدارية المركزية و اللامركزية لنفسها و ذات أعمالها وتختلف صور الرقابة الإدارية الذاتية لاختلاف التنظيم الإداري الذي تأخذ به الدولة إما أن يكون نظاما مركزيا أو تنظيما لا مركزيا ، ففي حالة الأخذ بالنظام المركزي الذي يقوم على توحيد النشاط الإداري، و جعله ينبثق من مصدر واحد ؛ أي أن النظام المركزي يقوم على فكرة التدرج الهرمي في الأجهزة الإدارية، أن يخضع موظفي الحكومة المركزية للرقابة و المسؤولية الرئاسية التسلسلية ، حيث تكون الدرجات الدنيا التابعة للدرجات العليا .

و يحق للسلطات العليا إصدار التوجيهات و التعليمات للجهات التي أدنى منها ، و عليه فالرئيس يباشر رقابة قبلية و رقابة بعدية ، على أعمال و قرارات مرؤوسيه كما له صلاحية تعديل أو إلغاء هذه القرارات و فق ما يراه مناسبا و يخدم المصلحة العامة .

أما في التنظيم اللامركزي الذي يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية ، و ليس تركيزها في يد الحكومة المركزية ، أي أنها تتقاسم الصلاحيات مع ممثليها على المستوى المحلي ، مما ينتج عليها تعدد الأشخاص الاعتبارية في الدولة و لكل منها ذمة مالية ، وكيان قانوني يؤهلها لممارسة الرقابة ، و المساءلة على موظفيه المستقلين عن موظفي الدولة ، لكن هذا الاستقلال عن الدولة يبقى نسبي في حدود تسيير ، إدارة الشأن المحلي ، ومع ذلك فالجهات المحلية تخضع لرقابة الجهات الوصية في إطار ما يعرف بالرقابة الوصائية . الرقابة المدرسية الذاتية على أعمال الإدارة ، والرقابة الإدارية الذاتية على أعمال الإدارة ،تقوم بحسب العلاقة التي تربط الأجهزة الإدارية ،في درجتها المختلفة ،وتهدف الرقابة الإدارية إلى ضمان حق سيره واطراد المرافق العامة ،بما يحقق المصلحة العامة ويحقق الملائمة للنشاط الإداري ،والتقيد الحسن باللوائح والقوانين ،وفقا لما تقتضيه مبادئ المشروعية .¹

¹ - عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 12.

ولتحقق الرقابة الإدارية الأهداف المناطة بها، فهي تعتمد على العديد من الوسائل من التفتيش، المتابعة، والإشراف، كتابة التقارير و فحص الشكاوي، و التظلمات بغية تحديد أسباب العجز و القصور، التي تواجه النظم الإدارية.

و الرقابة الإدارية صور متعددة، سنحاول التعرض إليها على سبيل المثال لا الحصر و ذلك بدرجة أهمية هذه الأنواع من الرقابة، التي تتجلى أساسا في الرقابة التلقائية و الرقابة بناء على ظلم²

الفرع الأول: الرقابة التلقائية

فهي تحقق هذا النوع من الرقابة، عند قيام الجهات الإدارية بمراجعة تصرفات و التأكد من مشروعيتها، و توافقها مع القواعد القانونية، وذلك من تلقاء نفسها وفق ما يخول لها القانون، حيث تتولى مهمة كشف الأخطاء و تصحيحها أو إلغائها إذا كانت مستوية بعيب من عيوب عدم المشروعية³.

و للإدارة من هذا النوع من الرقابة سلطة تقديرية واسعة في ممارستها، فهي تمارس في أي وقت شاء، و على أي مستوى من مستويات الإدارة، وفق ما تقتضيه آليات حماية المصلحة العامة. تصحيحا أو تعديلا، وفق ما يقتضيه القانون⁴.

الفرع الثاني: الرقابة بناء على تظلم

أي الإدارة تقوم إذا كانت الرقابة التلقائية، اختيارية، و هي سلطة تقديرية للإدارة، فإن الرقابة بناء على تظلم، تجعل الإدارة تباشر صلاحياتها الرقابية، بناء على تظلم يتقدم به من له مصلحة فيها، أو من مسته أحد النشاطات التي تقوم بها الإدارة، سواء أكانت أعمال مادية أو قرارات تصدرها فتمس مراكز الأفراد القانونية، فيلتمسون من الجهات الإدارية المصدرة

¹ أحمد سويقات، مرجع سابق، ص19.

² أحمد سويقات، المرجع نفسه، ص20.

³ مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص41.

⁴ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ابن عكنون، الجزائر، 2001، ص52

للقرار أو التصرف، إعادة النظر فيما صدر عنها، بما يجعله ملائماً لمبدأ المشروعية، و تعدد صور التظلم الإداري بتعدد الجهات، التي تتولى مهمة البث في هذه التظلمات، و أهم هذه التظلمات نجد التظلم الولائي، الرئاسي، و التظلم أمام لجنة خاصة.

أولاً: التظلم الولائي

حيث يتوجه المتضرر بالتظلم إلى الجهة التي صدر عليها التصرف، و ذلك بمراجعة القرار، و إعادة النظر فيه، إلغاء أو بفحص هذا القرار المتظلم منه، و التأكد من مشروعيته، و اتخاذ الإجراءات اللازمة، لتفادي ما شابه من نقص و محاولة تعديله و جبر الأضرار الناجمة عليه.

ثانياً: التظلم الرئاسي

يتقدم هذا الطعن للجهات الإدارية، التي لها الحق في ممارسة سلطة رئاسية، على الجهة التي أصدرت القرار محل التظلم، و يكون هذا التظلم ممن له مصلحة و شأن في ذلك،¹ حيث يطلب إعادة النظر في هذا القرار، إما تعديله أو سحبه أو إلغاءه وفق ما تقتضيه مبادئ المشروعية، و الملائمة و لا يمكن تصور هذا النوع من التظلمات، في ظل التنظيم المركزي، الذي يقوم على فكرة التدرج الهرمي.

المطلب الثاني: مظاهر الرقابة الإدارية:

تتجلى مظاهر الرقابة الإدارية في التظلم اللامركزي في الوصايا الإدارية المبسوطة و المنصبة على:

- هيئات و مجالس الإدارية اللامركزية في حد ذاتها.
- أو على الأشخاص و الأعضاء في هاته الهيئات .
- أو على الأعمال و التصرفات الصادرة على الإدارة اللامركزية.

¹ رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص52.

أولاً : الرقابة على الهيئات ذاتها :

إذا كان إنشاء و إلغاء وحدات الإدارة اللامركزية من اختصاص القانون صادر عن السلطة التشريعية ، فإذا ذات القانون المنشئ لتلك الوحدات يخول السلطات الإدارية المركزية سلطة إيقاف و حل أجهزة و هيئات الإدارة اللامركزية ، دون المساس بوجود الشخصية المعنوية لتلك الإدارة .

1. **الإيقاف:** يمكن للإدارة المركزية (سلطة الوصاية) طبقاً للشروط و الإجراءات القانونية أن تعتمد على إيقاف و تعطيل نشاط و سير أعمال المجلس أو هيئة معينة مؤقتاً أي طيلة فترة محدد لاعتبارات معينة تستند إلى مبدأ المشروعية أو مبدأ الملائمة .

2. **الحل :** كما نقد يخول القانون السلطة الوصاية إن بالحل الإزالة و الإنهاء الدائم لهيئة من هيئات الإدارة المحلية ، و هو من اخطر مظاهر الرقابة و الوصاية الإدارية لمساسه بمبدأ الديمقراطية و الاختيار الشعبي ، الأمر الذي استلزم إحاطة بجملة من القيود و الشروط حفاظاً على احد أركان النظام اللامركزي و المتمثل في استقلال وحدات الإدارة اللامركزية .**ثانياً**
الرقابة على الأشخاص :

تمارس السلطة الوصية رقابتها على الأشخاص المعنيين بالوحدات اللامركزية كمالها أيضاً وفق إجراءات معينة ممارسة و صايتها الإدارية على الأشخاص المنتخبين تتمثل أهم مظاهر الرقابة الإدارية على الأشخاص و الأفراد القائمين على الإدارة و تسيير الهيئات المحلية في¹

1. **الإقالة:** هي تجريد المنتخب من صفة العضوية ،نتيجة تخلف شرط من شروط الانتخاب، او وقوعه في حالة من حالات التنافي

2. **التوقيف:** وهو تجميد عضوية أحد الأعضاء نتيجة تعرض هذا الأخير إلى متابعات جزائية تحول دون ممارسته لمهامه الانتخابية²

¹ نواف كنعان، القانون الإداري ،(ماهية القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،النشاط الإداري)دار الثقافة للنشر و التوزيع 2008، دط، ص20.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص80.

3. الإقصاء: هو إسقاط كلي ونهائي للعضوية بالهيئة اللامركزية، ولا يتم إقصاء العضو إلا في الحالات الخطيرة جدا، كإدانة العضو من قبل محكمة مختصة.

الرقابة على الأعمال :

منذ البداية يجب استبعاد كل مظاهر الرقابة علة أعمال الهيئات اللامركزية إذا ما كانت تمس الطابع اللامركزي لتلك الهيئات سواء كانت رقابة سابقة لو لاحقة .

الرقابة السابقة :

و هي التي تمارس حيال موضوع القرار أو الإجراء قبل أن يستكمل مقومات إصداره و بذلك تعتبر الرقابة السابقة مرحلة يمر بها القرار قبل أن يصبح نافذا أو قابلا للتنفيذ و نفترض الرقابة السابقة تتمتع جهة الرقابة بسلطة الموافقة السابقة على أعمال جهة الإدارة و أهم مثال لها الرقابة المالية قبل الصرف و يستلزم هذا الأمر حصول حوار دائم بين الجهتين ، جهة الرقابة و الجهة التي تقوم بالصرف و الميزة الأساسية لهذه الرقابة تجنب الأخطاء قبل وقوعها و غالبا ما ترتبط فكرة الرقابة السابقة بالوصاية الإدارية حيث يبدو فيها الرقيب كمثل السلطة الوصاية لذا فهي تعد بمثابة التصديق عليه و يعاب على الرقابة السابقة أنها تعتبر تدخلا من جانب جهة الرقابة مما يؤدي إلى بطء الإجراءات و إصابة الوحدة بالجمود كما أنها تذهب بالفائدة من الاعتراف للوحدة بالشخصية المعنوية و تحيلها لهيئة فنية لا تملك إلا اقتراح دون التنفيذ ، و لكن الرد على كل هذه المساوئ سهل و سير يتمثل في أن الوقاية خير من العلاج .

الرقابة اللاحقة:

تنصب الرقابة اللاحقة على ما صدر فعلا من تصرفات الإدارة القانونية و أعمالها المادية. و لهذه الرقابة صورا عديدة تختلف باختلاف وقت و أسلوب ممارستها ، فممكن أن تتم بأسلوب التفتيش الذي يتناول الفحص على الطبيعة و إعادة دراسة الأوضاع للوقوف على ما شابها من أخطاء أو نقصير و يمكن أن تتم بأسلوب المراجعة لمستندات الوحدة بهذا فان الرقابة اللاحقة ترد على ما تم انجازه فعلا من أعمال و في ظل هذه الرقابة يحتفظ جهاز الإدارة في الوحدة الشمولية بالرقابة باستقلاله حيث أن قراراته غير موقوف و لا مشروط كما هو الحال في الرقابة

السابقة ، كما تتيح ذلك . الرقابة الإدارية أن تتصرف بكامل حريتها لما فيها من فصل بين جهة الإدارة و جهة الرقابة.

إلا أن أهم ما يؤخذ على الرقابة اللاحقة أنها تتم بعد أن يكون التصرف قد اكتملت له أسباب و جوده و مقومات بنيانه و تكون تلك التصرفات قد استقرت بما يجعل من المستحيل في بعض الحالات إصلاح ما شاب تصرفاتها من عيوب و لا يكون لجهة الرقابة إلا طلب التحقيق و المساءلة في مثل هذه الحالات .

و يضيف البعض لهذين النوعين من الرقابة نوعا ثالثا و هي الرقابة المستمرة، و هي التي تتم على مدار العام ، و يصلح هذا النوع بالنسبة للوحدات كبيرة الحجم حيث يتعذر إتمام عملية الرقابة و تقديم تقرير عنها في المواعيد المقررة .

كما يتفق هذا النوع من الرقابة في العمليات المستمرة و التي تتمثل غالبيتها في التنفيذ لكافة عقود الإدارة بدءا من طرح العملية حتى إتمام التنفيذ.

و يتفق هذا النوع أيضا فيما يتعلق بالقرارات الصادرة بشأن المخالفات المالية و الإدارية و التي يتطلب الأمر إبداء الرأي بشأنها من خلال مواعيد معينة .¹

المبحث الثالث: الرقابة على البلدية في ظل قانون 10-11

الأصل أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال في القيام بصلاحياتها و الاستثناء هو أن يقيد الاستقلال برقابة تباشرها السلطة المركزية ، و الاستقلال بعد النتيجة من النتائج التي تترتب على ثبوت الشخصية القانونية و هو جزئي لأنه يتعلق بالوظيفة التنفيذية فقط و نسبي لان البلدية تخضع في ممارستها لوظائفها للرقابة و رغم أن رئيس المجلس الشعبي البلدي و أعضاء المجلس منتخبون لكن هذا لا يمنع من خضوعها للرقابة .²

المطلب الأول الرقابة على المجلس في ظل قانون 10-11

¹ حسين عبد العال محمد ، مرجع سابق ، ص ص 147-148.

² قصير مزياي فريدة ، المرجع السابق ، ص 233

تتجسد الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كليا قانون في إمكانية حله و إعدامه قانونا، و هو ما تم النص عليه من خلال المواد 46 إلى 51 من قانون البلدية.

الفرع الأول: حالات و شروط حل المجلس الشعبي البلدي:

إن سلطة حل المجلس الشعبي البلدي ليست بالمطلقة، لكن وضع لها المشرع مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية التي يجب أن تقوم لإعمال آلية الحل و يمكن إجمال هذه الشروط في:

أ-الشروط الموضوعية:

لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا أثناء قيام إحدى الوضعيات المنصوص عليها في المادة 46 من قانون البلدية 10-11 و التي تتمثل في:

- حالة خرق لأحكام الدستور.
- حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس ب مصالح المواطنين و طمأنينتهم¹.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بال رغم من تطبيق أحكام الاستخلاف.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي التي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، بعد إغذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

¹ علاء الدين العشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص56

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

و الملاحظة أن المشروع وضع حالات حل تحصل بقوة القانون، بينما وسع من الحالات التي تبقى محل التقدير للسلطات المخول لها صلاحية الحل.

ب- الشروط الشكلية:

توصف حالة حل المجالس المحلية المنتخبة بالخطورة، و لا يمكن إسنادها لجهات إدارية عادية و بموجب قرارات إدارية، بل اشترط المشرع لإعمال آلية الحل، صدور مرسوم رئاسي يتخذ بناءا على تقرير وزاري من الوزارة المكلفة بالشؤون الداخلية، و هذا ما يجعل من قرار الحل قرارا محصنا من الطعن القضائي لما يتميز به المرسوم الرئاسي من حصانة ضد الرقابة القضائية و وصفه بالعمل السيادي¹.

الفرع الثاني: آثار حل المجلس الشعبي البلدي.

لقد رتب المشرع على حل المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الآثار التي قد تختلف من حالة الأخرى بالنظر لعامل الوقت أو الزمن المتبقي في العهدة الانتخابية أو الظروف القائمة داخل إقليم البلدي.

و يترتب على حل المجلس إجراء هذه الانتخابات جزئية لتجديد المجلس المحل، و ذلك إذا وقع الحل خلال السنوات الأربع الأولى من العهدة و لا يتم التجديد إذا وقع الحل خلال السنة الأخيرة.

و يجب إجراء هذه الانتخابات خلال 6 أشهر من تاريخ الحل ، و بطبيعة الحال و جب ضمان استمرارية تقديم الخدمات و السهر على شؤون المواطنين ببقاء مصالح البلدية في حالة صيرورة و ذلك بموجب تعيين متصرف عن طرف الوالي يسهر على تسيير البلدية و ذلك من خلال 10 أيام من تاريخ الحل و تنهي مهامه بمجرد تنصيب المجلس الجديد.²

المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس .

¹ علاء الدين العشي، المرجع السابق، ص54.

² نفس المرجع، نفس الصفحة.

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في أعماله ، بحيث تمس جوانب كثيرة من شؤون البلدية كتقسيم إداري و جغرافي و لها في سبيل ممارسة أعمالها إجراء مداولات قانونية تتخذ بالأغلبية من قبل أعضاء المجلس و قد فرض قانون البلدية في مواده من 41 إلى 45 العديد من القيود على هذه المداولات حتى تصبح كاملة و مقابلة للتنفيذ و جعل من الوالي الجهة الوصية على ذلك بحيث لا تكون قابلة للتنفيذ أي مداولة يتخذها المجلس الشعبي البلدي دون المصادقة الوالي عليها .

الفرع الأول: المصادقة الضمنية على مداولات المجلس البلدي:

و هي الصورة المنصوص عليها في المادة 56 من قانون البلدية و تتمثل هذه المداولات التي لا يكون موضوعها من المسائل المكررة ضمن المادة 57 بحيث حرص المشرع على وجوب تبليغها إلى الوالي في ظرف ثمانية أيام من اتخاذها ، وتدخل حيز التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها ، وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية من الوالي في ظرف ثمانية أيام من اتخاذها ، وتدخل حيز التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها و هو ما يعتبر مصادقة ضمنية من الوالي باستيفاء القيد الزمني الواجب دون إعلانه عن بطلانها ، كما يعتبر البطلان في هذه الحالة نسبية و ليس بقوة القانون للوالي إشارته متى اكتشفه خلال مدة 231 يوما و يحسن من بعد الأجل .

الفرع الثاني: المصادقة الصريحة

و فحواها و جوب اتخاذ الوالي قرار صريحا بالمصادقة على المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في الحالات المنصوص عليها في المادة 57 السابق ذكرها حتى تكتمل ولادة هذه المداولة أو بعبارة أخرى إصدار هذه الندوات بالصيغة التنفيذية حتى تنتج أثارها القانونية ، و قد ذهب المشرع الجزائري إلى فرض قيد زمني على الوالي ليبيدي رأيه في المداولة المعروف عليه في اجل 30 يوما من تاريخ إيداعها ، و يترتب على سكوته المصادقة الضمنية على هذه المداولة و ذلك حماية من المشرع للمداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي من تعسف الولاية و تعطل الصالح للبلديات الوالي يسهر على تسيير البلدية و ذلك من خلال 10 أيام من تاريخ الحل و تنهي مهامه بمجرد تنصيب المجلس الجديد الذين الحالتين افترض فيهما المشرع

صحة و سلامة المداولات و خلوهما من عيون اللامشروعية ، بينما وضع نظاما لتلك المداولات التي قد تشوبها عيوب حال وضعها إما شكلا أو موضوعا بموجب المادتين 59-60 من قانون البلدية مانحا للوالي صلاحية إبطالها بموجب قرار مسبب ففي المادتين للوالي أن يصرح ببطلان مداولات المجلس دون أي قيد زمني منصوص عليه هذا القانون ، و التي نشوها إحدى الحالات التالية :

المداولات المتخذة خرقا للدستورية و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات .

- المداولات التي تمس برموز الدولة و شعارها .
- الندوات غير المحررة باللغة العربية .
- المداولات التي اشترك فيها احد أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو رئيسة مع إن له مصلحة شخصية أو لزوجه أو لأحد أقاربه يمس موضوع المداولة .

أما الصورة الثانية من البطلان التي تم النص عليها في المادة 58 فهي تكون بنفس الكيفية أي بقرار معلل من الوالي على إبطال هذه المداولة لكن خلال مدة شهر من تاريخ إيداعها بالولاية على العكس من الحالة الأولى التي ترك فيها المشرع المجال الزمني مفتوحا أمام الوالي .

و قد منح المشرع للبلدية في مواجهة سلطة الرقابة المسلطة عليه من قبل الوالي ، جواز الطعن في القرار المتضمن ببطلان المداولة عن طريق التظلم الإداري ، الذي يكون إما ولائيا يوجه للوالي باعتباره السلطة مصدره القرار ، أو قد يكون رئاسيا إلى الوزير المكلف بالداخلية .

كما أن اللجوء إلى الطعن القضائي أمام المحاكم الإدارية ، بنشر دعوى الإلغاء في هذا القرار وفقا للإجراءات و الأوضاع المقررة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .¹

¹ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص ص 56-57

الفهرس

الصفحة	العنوان
ا-ب	مقدمة
3	الفصل الأول : ماهية المركزية الإدارية
3	المبحث الأول : مفهوم اللامركزية الإدارية
3	المطلب الأول : تعريف اللامركزية الإدارية
4	المطلب الثاني : أركان اللامركزية الإدارية
4	المطلب الثالث : صور اللامركزية الإدارية
5	الفرع الأول : اللامركزية الإقليمية
5	الفرع الثاني: اللامركزية المرفقية
6	المطلب الرابع: تقدير نظام اللامركزية الإدارية
7	الفرع الأول : مزايا اللامركزية الإدارية
7	الفرع الثاني : عيوب اللامركزية الإدارية
7	المبحث الثاني: ماهية البلدية في قانون 10-11
8	المطلب الأول : تعريف البلدية
8	الفرع الأول: الإطار الإقليمي
8	الفرع الثاني : خصائص البلدية
9	المطلب الثاني: هيئات البلدية
9	الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي

10	الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي
17	الفصل الثاني: الوصايا الإدارية في قانون 10-11
17	المبحث الأول: مفهوم الوصايا الإدارية
17	المطلب الأول: تعريف الوصايا الإدارية
18	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للوصايا الإدارية
19	المبحث الثاني: الوصاية أو الرقابة الذاتية للهيئات اللامركزية
19	المطلب الأول: تعريف الوصايا الذاتية للهيئات اللامركزية
20	المطلب الثاني: صور الوصاية الذاتية للهيئات اللامركزية
21	الفرع الأول: الرقابة التلقائية
21	الفرع الثاني: الرقابة بناء على تظلم
22	المطلب الثالث: مظاهر الرقابة الإدارية
22	الفرع الأول: الرقابة على الهيئات ذاتها
22	الفرع الثاني: الرقابة على الأشخاص
22	الفرع الثالث: الرقابة على الأعمال
24	المبحث الثالث: الرقابة على البلدية في ظل قانون 10-11
25	المطلب الأول: على المجلس الرقابة
25	الفرع الأول: احترام مبدأ المشروعية
25	الفرع الثاني: حماية المصلحة العامة
26	المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس
26	الفرع الأول: المصادقة الضمنية على مداوات المجلس البلدي

المطلب الثاني : الرقابة على أعمال المجلس

الفرع الأول: المصادقة الضمنية على مداومات المجلس البلدي

الفرع الثاني: المصادقة الصريحة

الخاتمة

قائمة المصادر و المراجع

27	المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس
27	الفرع الأول: المصادقة الضمنية على مداولات المجلس البلدي
27	الفرع الثاني: المصادقة الصريحة
30-29	الخاتمة
	قائمة المصادر و المراجع

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

شكر و عرفان

و ما توفيقى إلا بالله

الحمد لله الذي منحني الصبر و القوة و الثبات لإتمام هذا العمل، أتقدم بالشكر و التقدير إلى كل من ساعدني في انجاز هذه المذكرة و اخص بالذكر الأستاذة الفاضلة:

زوزو هدى

التي لم تبخل عليا بتوجيهاتها القيمة طوال سير البحث و إلى موظفو مكتبة كلية الحقوق العلوم السياسية و إلى من ساعدني سواء من قريب أو بعيد

و إلى كل هؤلاء ألف شكر

الخاتمة

بناء على ماتم دراسته نجد أن موضوع الإدارة المحلية جد متشعب لكن رغم ذلك حاولنا الجمع من هنا و هناك للقيام بالدراسة و البحث حول الهيئات الإقليمية في الجزائر ، و المتمثلة أساسا في كل من البلدية و الولاية.

و توصلنا من خلال هذه الدراسة أن البلدية بصفتها الهيكل القاعدي للدولة و الوسيلة الأكثر نجاعة، لتقريب الإدارة من المواطن فهي روح الديمقراطية الشعبية و بالرغم من استقلالية هذه الهيئات إلا أن استقلالها نسبي و ذلك لخضوعها لنوع من الرقابة أو الإشراف تمارسه السلطة المركزية اصطلح الفقه على تسميته " الوصاية الإدارية "

بحيث تعتبر الوصاية الإدارية استثناء على أصل عام هي استقلال الهيئات اللامركزية و ترتيبا على ذلك لا يفترض وجود الوصاية الإدارية ولا تقرر إلا بنص صريح و في حدود هذا النص. و من أهم النتائج المتوصل إليها أن :

الوصاية الإدارية تهدف إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية بالنسبة لجميع الأعمال الصادرة من جانب الهيئات اللامركزية الخاضعة للوصاية و لذلك فان رقابة سلطة الوصاية تتناول من حيث المبدأ قانونية أو مشروعية القرار

من أهم وأخطر مظاهر الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية حل و إيقاف لهذه الهيئات، و لهذا يحاط هذا الإجراء بضمانات خاصة أهمها اشتراط إجراء الانتخابات

الوصاية الإدارية لا يترتب عليها منح السلطة المركزية حق توجيه و تعليمات ملزمة إلى الهيئات اللامركزية المشمولة بالوصاية، ذلك لأن إصدار توجيهات و أوامر و تعليمات يقوم في شأنها واجب الطاعة لا يتفق مع استقلال الهيئات اللامركزية.

