

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

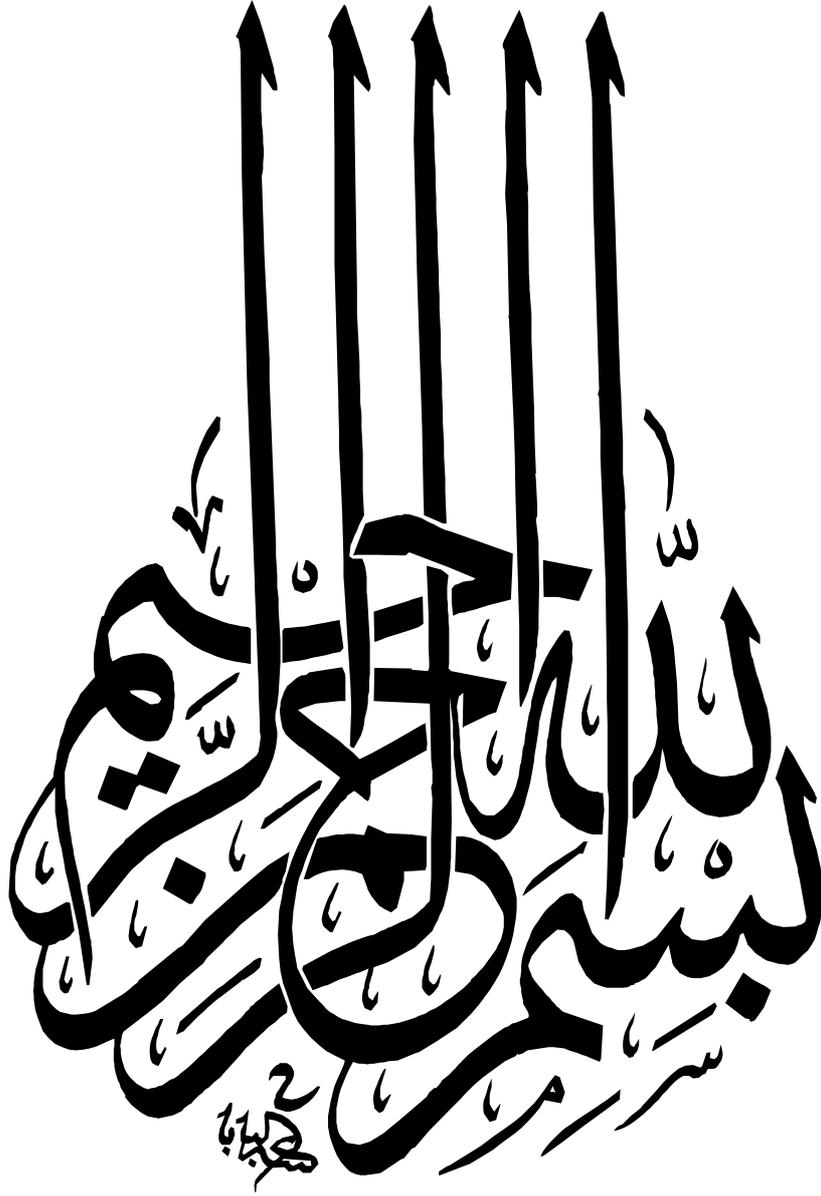
إشراف الأستاذة :

د / سلمى مانع

إعداد الطالب :

عبد الحميد غزال

الموسم الجامعي : 2013 - 2014



بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿ إِن اللّٰهُ یَأْمُرکُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا
حَكَمْتُمْ بَیْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْکُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللّٰهَ نَعْمَ
یُعْظَمُ بِهِ إِنَّ اللّٰهَ کَانَ سَمِیْعًا بَصِیْرًا ﴾

صَدَقَ اللّٰهُ الْعَظِیْمُ

سورة النساء (الآية 58)

إهداء

إلى أمز ما أملك في هذه الدنيا ، إلى النور الذي أضاء دربي في
أهلك الظلمات ، إلى من كانت سندي في كل الأوقات ، إلى رمز العنان و العطاء
أمي أطال الله عمرها و أمد في أنفاسها .

إلى الذي سهر على تربيته و تعليمي ، إلى من تعب لأجل راحتي و نجاحي
إلى روح والدي العزيز .. برد الله ثراه و جعل الجنة مأواه .

إلى زوجتي العزيزة التي ساندتني طوال مشواري الدراسي دون خبر ، فلها
الشكر على صبرها و وفائها .

إلى من رافقوا حياتي و قضيت معهم أسعد أوقاتي فترة عيني و ثمرة
فؤادي أعني أولادي { عماد الدين ، أيمن زكرياء ، إنصافه ، محمد حسان } .
إلى كل من له مكانة في قلبي .

إلى جميع الأهل و الأقارب .

إلى من كانوا لي سندا في حياتي الجامعية ، و ساعدوني على إنجاز
هذه المذكرة .

إلى كل من هو في ذاكرتي و لم يتسن لي ذكره ، أهدي هذا العمل المتواضع .

عبد الحميد نزال

شكر و عرفان

أحمد الله و أشكره على الإعانة و إعطاء القدرة على انجاز هذا العمل ، و نسأله التوفيق .
أتقدم بالشكر الجزيل إلى الدكتورة " سلمى مانع " لقبولها الإشراف على هاته
المذكرة . و التي لم تبخل علي بتوجيهاتها و ملاحظاتها الجدية .
إلى الدكتور "عباس زواوي " رئيس قسم كلية الحقوق الذي قام بدعمي معنويًا
و كان نعم الأستاذ الموجه حيث قام بتشجيعي لانجاز هذه المذكرة .
كما أتقدم بالشكر إلى كل أعضاء اللجنة التي قامت بالعمل على مناقشة هذه المذكرة .
كما أتقدم للطاقم الإداري بكلية الحقوق ، على سعة صدرهم ، و مساعدتهم لنا .
أشكر كل من ساعدني من قريب أو بعيد على انجاز هذه المذكرة ، كما لا يفوتني
أن أتقدم بأسمى معاني الشكر و العرفان لجميع أساتذة كلية الحقوق بجامعة محمد
خير بسكرة ، الذين ساندونا في مسارنا الدراسي .

عبد الحميد نزال

مقدمة

مقدمة

تلعب الرقابة الإدارية دوراً كمدخل للتنمية و الإصلاح الإداري في الدولة و ضرورة العمل بشفافية لا متناهية عند التعامل في قضية الرقابة حيث أنها أصبحت إحدى الأسس المتينة التي يجب أن تقوم عليها الدولة الديمقراطية الحديثة المستقلة، ولقد بدى جليا و واضحا لا يقبل التأويل أو الشك مدى أهمية الرقابة الإدارية في حياة الشعوب و الدول على حد سواء فالرقابة تحتل مكان الصدارة في العملية الإدارية برمتها، وتعد في هذا السياق أهم عناصر تلك العملية، فيجب تنظيم عملية الرقابة بشكل يجعل منها أداة فعالة لتطوير و توجيه عمل كافة الإدارات العمومية المختلفة، ويتجسد هذا التنظيم من خلال السند القانوني الذي يحكم عملية الرقابة .

إن الهيئات المحلية تباشر اختصاصاتها في نطاق السياسة العامة للدولة و تحت رقابة السلطة المركزية، لأنها رغم استقلالها تظل جزءا لا يتجزء من الدولة و امتدادا لها. وتباشر السلطة المختصة الرقابة الإدارية من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم من ذوي الشأن.

تمارس الرقابة الإدارية السلطات المركزية في العاصمة أو وممثليها على مستوى الأقاليم و قد تباشر هيئات لا مركزية عليا الرقابة الإدارية على هيئات لا مركزية أدنى.

إن الرقابة الإدارية المبسطة على الإدارة العامة تلعب دورا هاما في احترام مبدأ المشروعية و سيادة القانون، ولقد جعلها دستور 1996 وظيفة متميزة تكلف بها المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة للتحقق من تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور.

إن حاجة المجتمع للمجالس المنتخبة كحاجته للمدرسة ، غير أن الصفة الانتخابية لأعضاء المجالس البلدية تفرض وضع قيود تحت عنوان السلطة الوصائية و هذا بغرض ممارسة رقابة إدارية على أعضاء المجالس المنتخبة لحماية مبدأ المشروعية و ضمان



مقدمة

سلامة سائر الأعمال و تطابقها مع دستور الدولة و قوانينها و تنظيماتها ، إذ أن القول بخلاف ذلك يعني ببساطة أنه صار للمجلس البلدي سلطة مطلقة ، فلا يخضع لأي رقابة إدارية بما يجعلنا أكثر اقترابا من الحكم المحلي مما ينجم عن ذلك من آثار تمس بالأساس الوحدة القانونية للدولة و كذا وحدة ترابها .

لذا بات لزاما إخضاع المجالس البلدية لرقابة وصائية تمارسها جهات إدارية محددة يرد ذكرها في تشريع الإدارة المحلية ، و هذا ضمن إطار مبينا قانونا و بإجراءات بما يحفظ مكانة المجالس المنتخبة .

و عليه فإن الإشكالية الأساسية لهذه الدراسة تتجسد في :

ماهي آليات الرقابة الإدارية على المنتخبين في المجالس الشعبية البلدية في ظل قانون البلدية 10-11 ؟ .

انطلاقا من اعتبار الإدارة المحلية تجسيد على أرض الواقع يخدم المصلحة العامة على جزء معين من إقليم الدولة ، فقد أولاهها المشرع أهمية كبيرة و خصها بإصلاحات عديدة آخرها قانون البلدية الجديد 10/11 الذي يوضح لنا كيفية الرقابة على المنتخبين و يحدد آلياتها وهو يعالج واقع البلدية حيث تعد أهم ركائز الديمقراطية الإدارية الفعلية ، و باعتبارها حلقة وصل بين المواطن و الإدارة. حيث تبرز أهمية الرقابة في حماية المجالس المحلية المنتخبة من الاستبداد و الهيمنة التي تفرضها السلطة المركزية و كذا حماية مصلحة المواطنين من سوء التسيير أو الإهمال.

إن الأسباب الدافعة لهذا الموضوع يمكن إبرازها في النقاط التالية :

- ✓ الرغبة في التعمق أكثر في مجال الرقابة الإدارية .
- ✓ دراسة الموضوع في ظل القوانين القديمة و مقارنتها بالقانون الجديد .



مقدمة

✓ التعرف على مدى تأثير الرقابة الإدارية على أعمال المجالس البلدية و على مكانتها و على استقلاليتها .

و من أجل الإحاطة بموضوع الدراسة و الإجابة على الإشكالية التي يطرحها هذا الموضوع اتبعنا المنهج التحليلي أساسا و الذي هو ضروري في تحليل مضمون القانون الجديد و دراسة المواد التي تضمنها القانون ، كما اتبعنا المنهج المقارن في بعض الأجزاء من الدراسة لإبراز كيفية معالجة بعض المواد من القانون القديم و الجديد كلما دعت الحاجة إلى ذلك من قبل المشرع الجزائري .



فصل تمهيدي

ماهية الرقابة الإدارية

على الرغم من صعوبة إيجاد مفهوم واحد للرقابة وصعوبة تحديد مستلزماتها إلا أن مجموع الفقهاء لم يصابوا بالوجل حيال الأمر بل سعوا جاهدين لصياغة أنسب المفاهيم لها و تحديد متطلبات و مستلزمات فاعليتها و نجاحها .

و سنحاول من خلال هذا الفصل التمهيدي بيان مدلول الرقابة الإدارية .

و لأن موضوعنا هو الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية ، ارتأينا أن نبدأ

دراستنا بفصل تمهيدي وفقا للخطة التالية :

المبحث الأول : مفهوم الرقابة الإدارية .

المبحث الثاني : خصائص الرقابة الإدارية .

المبحث الثالث : نطاق الرقابة الإدارية

المبحث الأول

مفهوم الرقابة الإدارية

الرقابة الإدارية هي تلك الرقابة الذاتية التي تقوم بها الإدارة بنفسها لمراقبة أعمالها و التحقق من مدى مطابقتها للقانون أو ملاءمتها للظروف المحيطة بها .

المطلب الأول

تعريف الرقابة الإدارية

لتعريف الرقابة الإدارية بشكل دقيق لا بد من تعريفها لغة و اصطلاحا.

الفرع الأول : الرقابة لغة

يرى بعض الفقهاء أن الأصل اللغوي للمصطلحات الأجنبية يعود إلى اللغة اللاتينية و التي تنقسم فيها الكلمة إلى قسمين " Contra " و تعني المواجهة ، فيما يعني الجزء الثاني " Roll " السجل و القائمة و هي الوظيفة التي كانت تطلق على القوائم التي كانت تتضمن بعض الأسماء التي يتم بموجبها التحقق من جدية الأسماء الواردة في قائمة أخرى.(1)

الفرع الثاني : الرقابة اصطلاحا

انه من الصعوبة تحديد مفهوم اصطلاحى للرقابة لاتساع مضمونها من جهة و تنوعه من جهة أخرى، لذلك نجد أن كل فقيه يعرفها حسب زاوية تخصصه، فمنهم من يعرفها انطلاقا من أرضية مالية محاسبية و منهم من يعرفها من منظور رقابة الأداء. (2)

(1) المنجد في اللغة و الإعلام : الطبعة 31، دار المشرق، بيروت، لبنان، 1986، ص939.

(2) بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دارالهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص91.

و آخرون انطلاقاً من زاوية إدارة الأعمال ، و في محاولة منا لتقريب المعنى العام للدارس و تخفيف الفوارق في الرؤى فيما يتعلق بمفهوم الرقابة . (1)

فالدكتور حسين عبد العال محمد يعرفها على أنها: " حق يبيح لصاحبه اتخاذ ما يلزم من إجراءات و قرارات لإنجاح مشروعات الخطة في المواعيد المحددة لها بكفاءة عالية " . (2)

فيما يعرفها الدكتور إبراهيم شيحا على أنها : " عملية التحقق من مدى انجاز الأهداف المرسومة بكفاية و الكشف عن معوقات تحقيقها و العمل على تذليلها في أقصر وقت ممكن " . (3)

و يعرفها الفقيه هنري فايول (Henry Fayol) : " الرقابة تعني : التحقق مما إذا كان كل شئ يسير وفقاً للخطة الموضوعية و التعليمات المحددة و المبادئ المقررة " . (4)

و عرف العالمان " هيكس و جولي " الرقابة على أنها : " العملية التي تسعى الإدارة من خلالها إلى التحقق من أن ما حدث هو الذي كان يفترض أن يحدث ، و إذا لم يحدث ذلك فلا بد من إجراء التعديلات اللازمة " . (5)

(1) بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 91.

(2) حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري دراسة تطبيقية مقارنة، دار الفكر

الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 77 .

(3) إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1994، ص 416.

(4) نقلا عن مختار بوشيبية : مظاهر السلطة الرئاسية و الوصاية الإدارية على المؤسسات العامة الاقتصادية دراسة

مقارنة رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، ص 299.

(5) عبد الرحمان الصباح، مبادئ الرقابة الإدارية، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، 1997، ص 17 .

و عليه يمكننا تعريف الرقابة استنادا إلى التعريفات السابقة على أنها : " نشاط يختص بمواكبة عمليات تنفيذ الخطط و السياسات و يركز على توقع حدوث الأخطاء و محاولة تجنبها مسبقا عن طريق قياس النتائج المحققة أولا بأول ، و مقارنتها من ثمة بالمعايير الموضوعية مقدما لتحديد الاختلافات و التمييز فيما بينها ، إضافة إلى معرفة أسبابها بطريقة تأخذ بعين الاعتبار طبيعة و حجم الهيئة المراقبة ، و العمل على معالجة الأخطاء و تشجيع الايجابيات بطريقة تدفع العاملين إلى تحسين أدائهم و تطويره تحقيقا لمبدأ التعاون فيما بينهم لتحقيق الأهداف المرجوة . (1)

المطلب الثاني

الأساس القانوني للرقابة الإدارية

إذا كان من المسلم أن للإدارة الحق في سحب و إلغاء و تعديل قراراتها الإدارية غير المشروعة أو غير الملائمة فإنه من الضروري تحديد الأساس القانوني لهذا الحق .

الفرع الأول : الآراء الفقهية حول الأساس القانوني

و قد تعددت الآراء في هذا الشأن فاستند البعض إلى عدم تمتع القرارات الإدارية بالحجية القانونية مما يتيح للإدارة الرجوع فيها ، في حين علق آخرون بأن القرار غير المشروع يكون مهددا بالإلغاء عن طريق القضاء إذا طعن فيه صاحب المصلحة ، و لما كان هذا الطريق ممنوعا على الإدارة ذاتها فإنه يكون من حقها الرجوع عن هذا القرار بموازنة حق ذوي المصلحة في الطعن فيه أمام القضاء ، بينما ذهب رأي إلى تأسيس حق الإدارة في الرجوع عن قراراتها إلى السلطات الرئاسية لتقويم و تصحيح و توجيه و أمر . و أخيرا يتجه رأي آخر إلى تأسيس الرقابة الإدارية على فكرة المصلحة العامة وحدها أو بالإضافة إلى مبدأ المشروعية . (2)

(1) سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2003، ص 284 .

(2) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 285 .

الفرع الثاني : مبدأ المشروعية كأساس قانوني

و يعني مبدأ المشروعية أن تتطابق كل تصرفات الهيئات المحلية مع أحكام القانون بحيث تلتزم بالامتثال لأوامر و اجتناب نواهيه ، و في هذا ضمانة أساسية تحمي الأفراد من استبداد الإدارة .(1)

و إن الرأي الراجح هو أن مبدأ المشروعية وحده هو الأساس القانوني لممارسة الإدارة حق الرجوع في قراراتها . فبمقتضى هذا المبدأ يجب على الإدارة عند إصدارها لقراراتها أن تتقيد قبل كل شيء بالقانون تبعا لذلك فإن عليها من باب أولى إذا هي خالفته و حادت عنه أن تحترمه و ذلك بأن ترجع في هذه القرارات المخالفة للقانون .

و عليه يكون للجهة الإدارية العليا بما لها من سلطة رئاسية ، بل و يجب عليها من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أصحاب المصلحة ، إبطال القرار المخالف للقانون الذي أصدرته السلطة المرؤوسة الخاضعة لإشرافها كما أن لمتخذ الإجراء ، بل و يجب عليه من تلقاء نفسه أو بعد طلب أصحاب الشأن أن يرجع عن الإجراء فور معرفته أنه غير شرعي و بالتالي يعد باطلا ، و بصفة عامة فإن الإدارة تلتزم أيضا بالحرص على أن تظل قراراتها متفقة مع القانون فإذا ما لحقها بعد صدورها عيب قانوني كان عليها الرجوع عن هذا القرار نزولا عند مبدأ المشروعية وخضوع الدولة للقانون .

بما أن مبدأ المشروعية هو وحده الأساس القانوني لممارسة الإدارة حق الرجوع في قراراتها ، فبمقتضى هذا المبدأ يجب على الإدارة عند إصدارها لقراراتها أن تتقيد قبل كل شيء بالقانون فلا يجوز الاحتجاج بقصور مبدأ المشروعية كأساس قانوني بمقولة .(2)

(1) رفعت عبد سيد، مبادئ القانون الإداري (الكتاب 1 الأساسيات العامة. التنظيم الإداري) دار النهضة العربية، 2004، ص 244.

(2) سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 287 .

أنه لا يوفر السند القانوني للإدارة في الرجوع عن القرارات الإدارية المشوبة بعدم
الملاءمة دون المشروعية . (1)

إذ أن الأصل في الرقابة الإدارية أن تنصب على القرارات الإدارية غير المشروعة
أما القرارات المشروعة فإنها ليست محلا لهذه الرقابة حتى ولو كانت غير ملائمة ، و لكن
للإدارة في هذه الحالة الأهمية أن تصدر قرارات إدارية جديدة لتتوافق تصرفاتها مع ما
يستجد من ظروف تطبيقا لقاعدة وجوب ملائمة الإدارة لقراراتها مع الظروف الجديدة
و لذلك الأصل أن نطاق و مجال الرقابة الإدارية يقتصر على القرارات غير
المشروعة فحسب . و هو ما يوجب علينا دراسة هذا النطاق و بحث مدى إمكانية أن
تمتد هذه الرقابة إلى القرارات الغير ملائمة بالرغم من مشروعيتها .(2)

المطلب الثالث

مبررات الرقابة الإدارية

تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة مشروعية حيث يتم تحديد أهدافها و إجراءاتها و وسائلها
و السلطات المختصة بمباشرتها بواسطة التشريعات أي القوانين المنظمة للهيئات الإدارية
اللامركزية الإقليمية و المرفقية (المصلحية) كقانون الولاية و قانون البلدية ، و القوانين
المتعلقة بالمؤسسات العامة ... الخ .(3)

(1) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 287 .

(2) صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني، مكتبة المدرسة، بيروت، 1983، ص 101 .

(3) قصير مزياي فريدة، القانون الإداري، الجزء الأول، مطبعة سخري، الوادي، طبعة، 2011، ص 133 .

الفرع الأول : احترام المشروعية

تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة مشروعية إذ يحدد نطاق الرقابة و أهدافها و وسائلها و إجراءاتها و السلطات الإدارية المختصة بمباشرتها بواسطة التشريعات و القوانين المنشئة و المنظمة للهيئات و الوحدات الإدارية اللامركزية الإقليمية و المرفقية (المصلحية).

تستهدف الرقابة الإدارية ضمان احترام مبدأ المشروعية الذي تلتزم به الهيئات اللامركزية في جميع أعمالها إذ يجب عليها احترام القانون و الالتزام بقاعدة التخصص سواء بالنسبة للامركزية الإقليمية (البلدية و الولائية) أو اللامركزية المرفقية (مؤسسات عامة).

يمكن للسلطة الإدارية التي تباشر الرقابة الإدارية أن تفرض احترام قاعدة التخصص على الهيئات اللامركزية عن طريق رقابة مدى شرعية أعمالها.

تطبيقاً لقاعدة : " لا وصاية بدون نص " فإنه يجب أن تكون الرقابة الإدارية محددة على سبيل الحصر في القانون ، و تتحدد سلطات الرقابة الإدارية في رئيس الجمهورية و الوزراء كل في حدود اختصاص وزارته و الولاية .

فلا يجوز للسلطات الإدارية المركزية أن تستعمل وسائل و امتيازات غير تلك المقررة في القوانين ، و يجب على السلطات الإدارية المركزية أن تستخدم وسائل الرقابة الإدارية من أجل تحقيق أهداف الرقابة . (1)

(1) قصير مزياي فريدة، المرجع السابق، ص 134 .

الفرع الثاني : حماية المصلحة العامة

و تهدف الرقابة الإدارية إلى حماية المصلحة العامة التي تتمثل بمعناها الواسع في مصلحة الدولة و مصلحة الأشخاص اللامركزية و مصلحة المواطنين على أساس أن المصلحة العامة تشمل و تتألف من مجموعة المصالح الوطنية و المصالح الإقليمية و المرفقية و المصالح الفردية (المواطنين) . (1)

وأن السلطات المحلية يفترض في حقها أنها تستهدف المصلحة العامة و أن في حوزتها الخبرة الكافية التي تمكنها من اتخاذ القرار الصحيح، و هذه القرينة يسندها و يفسرها أن أعضاء الهيئات المحلية يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب مما يفترض فيه حرص هؤلاء على الدفاع عن المصالح المحلية التي تهم أفراد الإقليم . (2)

المبحث الثاني

خصائص الرقابة الإدارية :

بما أن الرقابة الإدارية تصدر عن جهة إدارية و من ثمة تحدث بقرارات إدارية و هذه الرقابة تتم بطريقة تلقائية من الجهة الوصائية أو بناء على طلب ذوي الشأن .
تتميز بخصائص أساس مرجعها إلى استقلال الهيئات اللامركزية المشمولة بالرقابة مع خضوع هذا الاستقلال لبعض القيود . (3)

(1) صالح فؤاد، مرجع سابق، ص 102.

(2) رفعت عبد سيد، مرجع سابق، ص 244.

(3) محمد فؤاد مهنا، مبادئ و أحكام القانون الإداري، دار المعارف، مصر، 1978، ص 181 .

المطلب الأول

أنواع الرقابة الإدارية

إن الرقابة الإدارية تتميز بالصفة الاستثنائية و ذلك على أساس أنها لا تفرض على عكس الرقابة الرئاسية بوصفها رقابة تتم بقوة القانون، و يترتب على ذلك وجود نصوص قانونية . (1)

الفرع الأول: رقابة ذات طبيعة إدارية

تباشر الرقابة جهة إدارية متخصصة و تحدث بقوات إدارية و تباشر الرقابة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من ذوي الشأن، وتخضع القرارات الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض . (2)

الفرع الثاني: رقابة استثنائية

تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة استثنائية و ضيقة تباشر في حدود القانون، لأن الهيئات و الوحدات الإدارية اللامركزية مستقلة عن السلطة الإدارية المركزية بمنحها الشخصية المعنوية و سلطة اتخاذ القرارات النهائية في حدود اختصاصاتها، و لا يجوز للشخص اللامركزي أن يتنازل و لو جزئياً عن صلاحياته المقررة في القانون .

و لا يجوز للسلطة الإدارية المركزية ممارسة الرقابة الإدارية إلا استناداً إلى نصوص قانونية صريحة، لأن المشرع وحده يختص بتقييد صلاحيات الهيئات اللامركزية . (3)

(1) أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، لبنان، 1979، ص 207.

(2) قصير مزباني فريدة، مرجع سابق، ص 137.

(3) صالح فؤاد، مرجع سابق، ص 105.

الفرع الثالث : رقابة خارجية

إن الرقابة الإدارية تكون بين شخصين معنويين مستقلين هما السلطة الإدارية المركزية و الشخص الإداري اللامركزي الخاضع للرقابة، فهي عكس السلطة الرئاسية بوصفها داخلية تنشأ داخل الشخص المعنوي الواحد كما يمارسها الرئيس الإداري على المرؤوس. (1)

المطلب الثاني

كيفية ممارسة الرقابة الإدارية

إن تطبيق اللامركزية الإدارية يقتضي تحقيق قدر من الاستقلال للهيئات و الوحدات المحلية . حيث أن الاستقلال الفعلي يتصل بالرقابة التي تمارسها السلطة المركزية عليها، فإذا كانت الرقابة شديدة فإن الهيئات اللامركزية تفقد سلطة اتخاذ بعض القرارات الإدارية النهائية و بذلك يتضاءل الاستقلال الذي تتمتع به الهيئات اللامركزية .

نرى أن الرقابة الإدارية تختلف باختلاف الدول، لذا نتناول الرقابة في كل من النظام الانجليزي و النظام الفرنسي .

الفرع الأول: الرقابة في النظام الانجليزي

إن النظام الانجليزي يحدد اختصاص الهيئات اللامركزية على سبيل الحصر و بموجبه تتمتع الهيئات اللامركزية باستقلال كبير في مواجهة السلطة المركزية و قيدت الرقابة في أضيق الحدود، إذ لا تقيد حرية الهيئات اللامركزية في بريطانيا في مزاوله صلاحياتها بل هي وسائل ترابط و تعاون بين السلطة المركزية و الهيئات اللامركزية . (2)

(1) قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 138.

(2) قصير مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 139.

الفرع الثاني: الرقابة في النظام الفرنسي

تتميز الرقابة الإدارية في فرنسا بأنها رقابة شديدة نسبيًا و واسعة وفعالة و تنصب الرقابة على الهيئات اللامركزية و على أعمالها، و قد حذت الجزائر حذو النظام الفرنسي . (1)

المبحث الثالث

نطاق الرقابة الإدارية

و يتمثل في دراسة و تحديد المجال الذي تمارس فيه جهة الوصاية رقابتها الإدارية على الأجهزة التي تخضع لرقابتها حيث تمارس رقابتها على مشروعية الأعمال الإدارية أو على ملاءمة القرارات الإدارية الصحيحة .

المطلب الأول

الرقابة الإدارية على مشروعية الأعمال الإدارية

و يجوز للإدارة الرجوع في الأعمال الإدارية غير المشروعة استنادًا إلى مقتضيات مبدأ المشروعية . و يختلف مدى هذا الحق المعترف به للإدارة باختلاف درجة عدم مشروعية العمل ، فقد تكون مخالفة المشروعية شاملة مما يدفع الإدارة إما سحب العمل أي إبطاله بأثر رجعي منذ لحظة صدوره ، وإما إلى إلغاء العمل أي إبطاله بالنسبة للمستقبل فحسب و قد تكون المخالفة للمشروعية جزئية ، و من ثمة تكتفي الإدارة بتعديل عملها بما يزيل الجوانب غير المشروعة في العمل مع الإبقاء عليه صحيحًا ، و لما كانت أعمال الإدارة إما أن تكون أعمالًا مادية أو أعمالًا قانونية فإن الواقع يشير إلى استحالة سحب الأعمال المادية إذ أن الأثر الرجعي المترتب على السحب إنما يقوم على مجرد خيال قانوني ، فإذا اصطدم (2)

(1) قصير ميزاني فريدة، المرجع السابق، ص 140 .

(2) محمود محمد حافظ، القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975، ص 43 .

هذا الخيال بالواقع فانه لا بد من تغليب هذا الواقع ، و بناء عليه فان الأثر الرجعي للسحب لا يمكن أن يؤدي إلى اعتبار أحد الأفعال المادية التي وقعت في الماضي و كأنها لم تحدث ، لأن هذا المجاز القانوني لا يمكن أن يهدم بالواقع ما تم فعلا من أعمال مادية .

و عليه فلا يتصور بالنسبة للأعمال المادية أن تسحب بأثر رجعي ، و إنما يمكن إلغاء هذه الأعمال و هو ما يعني في حقيقة الأمر وقفها بالنسبة للمستقبل أي التوقف عن إتمامها مع جواز إزالة ما قد يكون قد تم من أعمال قابلة للإزالة . و تبعا لما تقدم فان المجال الطبيعي لسحب الأعمال الإدارية أو إلغائها إنما يتعلق بالقرارات الإدارية غير المشروعة دون غيرها من أعمال الإدارة . (1)

الفرع الأول : سحب القرارات غير المشروعة

نعني بسحب القرارات الإدارية غير المشروعة و هو إنهاء و إعدام الآثار القانونية بأثر رجعي كأنه لم توجد إطلاقا أي القضاء على الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للماضي و الحاضر و المستقبل " عملية قلع لجذور الآثار القانونية للقرارات الإدارية نهائيا " و تتم عملية سحب القرارات الإدارية من طرف السلطات الإدارية و الولائية و الرئاسية المختصة بحيث يكون لها حق أصيل و مقرر . فهكذا تملك السلطات الإدارية المختصة سحب القرارات الإدارية لتصحيح الأخطاء المادية و لإعدام القرارات الإدارية غير المشروعة لسبب عيوب عدم الشرعية (عيب انعدام السبب، عيب عدم الاختصاص، عيب مخالفة قواعد. (2)

(1) محمود محمد حافظ، المرجع السابق، ص 43 .

(2) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار الهومة، الطبعة

الخامسة، الجزائر، 2009، ص 170 .

الشكل و الإجراءات ، عيب مخالفة القانون ، و عيب الانحراف في استعمال السلطة) .
يجب أن تنصب عملية سحب القرارات الإدارية غير المشروعة فقط ، لأن القرارات
الإدارية المشروعة تخلق حقوق ذاتية " فردية " مكتسبة لا يجوز المس بها و الاعتداء عليها
بواسطة عملية سحب القرارات الإدارية .

و أساس سحب القرارات الإدارية غير المشروعة هو فكرة أن القاعدة الباطلة لا يمكن
أن تولد حقا مكتسبا ، و فكرة حتمية إلغاء و إبطال الأعمال غير المشروعة . (1)

و قد يكون السحب كليا شاملا للقرار الإداري برمته ، و ذلك إذا كانت عدم المشروعية
تشمل القرار كله ، و قد يكون السحب جزئيا إذا كانت عدم المشروعية تقتصر على جزء من
القرار و من ثمة تصدر جهة الإدارة قرارا بالسحب الجزئي للقرار غير المشروع ، إذا كان قابل
للتجزئة أما إذا كان غير قابلا للتجزئة فتصدر قرارا بالسحب الكلي للقرار غير المشروع .

و يترتب على سحب القرار الإداري إعدامه بأثر رجعي أي اعتباره كأن لم يكن ، فالقرار
الساحب يلغي القرار المسحوب من تاريخ صدوره أي أن القرار الساحب يكون له أثر رجعي
و بذلك يعتبر استثناء من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية . (2)

يبدو أنه يجب ملاحظة أن بطلان القرارات الإدارية قد يتمثل في انعدام القرار أو بطلانه
بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا . (3)

(1) عمار عوابدي، المرجع السابق، ص170.

(2) شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص109.

(3) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1966، ص 275 .

لذا فمن الصواب الاعتراف للإدارة بحق سحب قراراتها المنعدمة أو على الأقل إعلان انعدامها و من ثمة فهي تعد عملية مادية ترمي إلى تطهير ما ترتب على القرار الباطل من أوضاع خاصة و أنها تهدف إلى إزالة عمل فقد صفته الإدارية و تعبيراً عن إرادة الإدارة و من ثمة انتفت عنه طبيعة العمل القانوني . (1)

الفرع الثاني : بطلان القرارات الإدارية غير المشروعة

إذا نشأ القرار الإداري صحيحاً فليس هناك من مبرر لإبطاله عن طريق الإدارة بسحبه إلا أنه قد يشوب هذا القرار عيب لاحق يجعله غير مشروع و في هذه الحالة ينبغي على الإدارة إبطاله و لكن دون حاجة إلى تقرير أثر البطلان منذ إنشائه ، و لذلك تكتفي الإدارة بإبطال هذا القرار بالنسبة للمستقبل فقط .

و ذلك عن طريق بطلان هذا القرار و ليس سحبه و لما كان الحق في إبطال القرار الإداري يترتب نتيجة إصابة القرار بعد صدوره صحيحاً بعيب عدم المشروعية ، فانه مهما طالّت المدة التي تمر على القرار منذ صدوره و نفاذه يكون للإدارة أن تقوم بهذا الإبطال حينما يصاب القرار بالعيب القانوني . و هو ما يعني أن احتساب مدة الطعن القضائي و التي يجوز للإدارة إبطال القرار الإداري خلالها يبدأ منذ تعيين القرار المشروع بأحد أوجه البطلان و ليس من تاريخ نفاذه . (2)

(1) سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 275.

(2) سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 276.

على أنه يجوز للإدارة أيضا أن تلجأ إلى إبطال القرارات الإدارية التي تكون غير مشروعة منذ صدورها بدلا من سحب هذه القرارات حتى يمكن أن تقتصر آثار هذا الإلغاء على المستقبل دون الماضي و هذا ما يلزم على الإدارة أن تقوم بهذا الإبطال خلال ميعاد الطعن القضائي . (1)

الفرع الثالث : تعديل القرارات الإدارية

إذا كان القرار الإداري قد شابه عيب عدم المشروعية في بعض أجزائه دون البعض الآخر فان للإدارة أن تبطل القرار في هذا الجزء الذي شابه العيب القانوني و يبقى القرار صالحا منتجا آثاره في ما بقي منه ما دام هذا الجزء الباقي يشتمل فعلا على قرار إداري صحيح .

و أخيرا نشير إلى أنه لما كان تعديل القرارات الإدارية ليس في حقيقته إلا سحبا أو إلغاء جزئيا فانه يسري عليه ما سبق ذكره عن الميعاد بالنسبة للسحب و البطلان و كذلك هو الأمر بالنسبة للتعديل عن طريق التحويل الذي هو في حقيقته ليس إلا سحبا إداريا ضمنيا للقرار المعيب الذي يقوم على أنقاضه القرار الجديد المتحول إليه و عليه يسري على التحويل ما يسري على سحب القرارات الإدارية من حيث الميعاد . (2)

(1) سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 276.

(2) سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 295 .

المطلب الثاني

الرقابة على ملاءمة القرارات الإدارية الصحيحة

قد ينشأ القرار الإداري مشروعاً و صحيحاً من الناحية القانونية علاوة على ملاءمته للظروف المحيطة بإصداره ، و في هذه الحالة ليس للإدارة أن ترجع في هذا القرار ما لم يطرأ عيب قانوني على القرار فيكون للإدارة إبطال القرار أو تعديله جزئياً لإزالة هذا العيب القانوني الذي طرأ على القرار و ذلك استناداً لسلطتها في الرقابة الذاتية (الرقابة التلقائية) على أعماله و فقا لمبدأ المشروعية . (1)

أما إذا طرأ على القرار الإداري المشروع و الصحيح قانوناً عيب يتعلق بملاءمته و ذلك نتيجة تغير الظروف التي كانت محيطة به وقت إصداره فان للإدارة أيضاً الحق إما في إلغاء القرار أو تعديله ليتلاءم مع الظروف الجديدة على أن يقتصر أثر الإلغاء أو التعديل على المستقبل فحسب دون أن يكون له أي أثر رجعي . على أن سلطة الإدارة في إبطال أو تعديل القرارات الإدارية لتتلاءم مع الظروف الجديدة لا تستند إلى حقها في الرقابة الذاتية على أعمالها وفقاً لمبدأ المشروعية و إنما ترجع في حقيقة الأمر إلى مبدأ ضرورة موافقة أو ملاءمة أعمال الإدارة مع الظروف المتغيرة .

و لما كان مقتضى سحب القرار الصحيح لعدم ملاءمته ، إبطال هذا القرار بأثر رجعي منذ صدوره فإن القرار الساحب يكون غير مشروع لمخالفته لقاعدة عدم جواز الرجعية في القرارات الإدارية خاصة و أنه قد يترتب على هذا السحب مساساً بالمراكز القانونية . (2)

(1) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 297 .

(2) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 298 .

أو الحقوق المكتسبة التي تكون قد تولدت نتيجة القرار المسحوب و تبعا لذلك يكون لكل ذي مصلحة أن يتظلم من قرار السحب غير المشروع إما للإدارة نفسها و إما أمام القضاء .(1)

المطلب الثالث

طرق تحريك الرقابة الإدارية

بما أن الرقابة الإدارية هي ذلك النشاط الذي تقوم به الإدارة لمتابعة تنفيذ السياسات الموضوعية و تقييمها ، و العمل على إصلاح ما قد يعترضها من ضعف حتى يمكن تحقيق الأهداف المنشودة . (2)

و قد تتحرك الرقابة الإدارية إما بصورة تلقائية من جانب الإدارة ذاتها أو بناء على تظلم يقدم للإدارة من الأفراد ذوي المصلحة الذين أضر بهم العمل الإداري . (3)

و هذا ما سنوضحه في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : الرقابة التلقائية

و هذا النوع من الرقابة تعتمد الإدارة إلى مراجعة تصرفاتها التي صدرت عنها من تلقاء نفسها فتعيد النظر في بعض التصرفات الإدارية أو تعديلها أو تقوم بإلغائها، وهذا النوع من .(4)

(1) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 298 .

(2) عبد العزيز صالح بن حبتور، مبادئ الإدارة العامة، دار الميسرة للنشر و التوزيع و الطباعة، الطبعة الأولى

2009 ، ص 214 .

(3) سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 283 .

(4) محمد محمد عبده امام، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية و تنظيم مجلس الدولة - دراسة مقارنة)، دار الفكر

الجامعي، القاهرة، الطبعة الأولى، 2007، ص 61 .

الرقابة قد يتولاها الرئيس الإداري بناء على سلطته الرئاسية و قد يتولاها نفس العضو الذي صدر عنه التصرف الإداري أو غير ذلك لكنها في نهاية الأمر صادرة من جهة الإدارة بناء على رغبتها في مسار تصحيح العمل الإداري و هي أوضح صور الرقابة الذاتية .(1)

فقد يمارس الرئيس الإداري الرقابة على أعمال مرؤوسيه ، سواء قام بها بنفسه أو قام بها عن طريق معاونيه بحسبان أن مسؤولية الرئيس الإداري عن حسن سير العمل في حدود الاختصاص الذي يقع على عاتقه ، فحيث تكون المسؤولية تكون السلطة و تأخذ رقابة الرئيس الإداري على إقدام الموظف على التصرف الإداري ، كما قد تقع لاحقة على القيام بالعمل الإداري . (2)

و قد يعتمد هذا الرئيس باستعمال سلطته تلك بناء على مذكرات تقدم إليه من أجهزة ملحقة بدائرتة كموظفي ديوان الرقابة و التفتيش أو ديوان المحاسبة مثلا ، فإذا كان القرار الصادر عن الموظف سليما فلا يجوز التعرض له ، أما إذا ورد نص قانوني بأن القرار الصادر عن رجل الإدارة يعتبر قرارا قطعيا ، و امتنع عليه أن يتعرض له إذ أنه بإصداره القرار يكون قد استنفذ صلاحيته . أما إذا نص القانون على قابليته للاستئناف لجهة إدارية أو قضائية فلا يجوز لمصدره أن يلغي أو يعدل لنفاذ ولايته .

و إن السلطة التي تملك سحب القرار الإداري النهائي هي السلطة التي أصدرته أو السلطة الرئاسية لها .(3)

(1) محمد محمد عبده امام، المرجع السابق، ص61.

(2) سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2009، ص65.

(3) فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري (بين النظرية و التطبيق)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان

و أخيرا نستنتج أن هذه الرقابة تكون نتيجة تقارير يقدمها موظفون مختصون في التفتيش على أعمال رجال الإدارة و يسمون غالبا بالمفتشين و هم إما أن يكونوا ملحقين بذات الجهة الإدارية أو تجمعهم جميعا جهة إدارية مركزية واحدة . (1)

الفرع الثاني : الرقابة بناء على تظلم

هذا النوع من الرقابة كما هو واضح من اسمه يتمثل في إعادة النظر من قبل الإدارة في بعض تصرفاتها بناءا على تظلم يرفع إليها من صاحب المصلحة ، و هذا النوع من الرقابة و إن كان أيسر إجراءات و أقل كلفة إلا أنه لا يحمل الضمان الكافي لحقوق الأفراد و حرياتهم لأن الإدارة فيه تكون هي الخصم و الحكم في ذات الوقت .(2)

و يكون التظلم هنا من قبل المتظلم حيث يقدم تظلمه قصد إعادة النظر في القرار المتظلم منه بسحبه ، أو إلغائه ، أو تعديله من قبل مصدره أو من رئيسته . كما يتوجب أن يتضمن التظلم على الأسباب التي يرتكز إليها ، و تمارس الإدارة صلاحياتها المحددة قانونا اتجاه القرار المتظلم منه إلغاء أو سحبا أو تعديلا .(3)

(1) سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 284 .

(2) فهد عبد الكريم أبو العثم، مرجع سابق، ص 62 .

(3) سالم بن راشد العلوي، مرجع سابق، ص 67 .

الفصل الأول

المركز القانوني للمنتخبين

إن المجلس الشعبي البلدي المنتخب يشكل وفقا للدستور، إطار للتعبير عن الديمقراطية محليا و يمثل قاعدة اللامركزية الإدارية و مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية . فهو مجلس يعالج من خلال مداولاته الشؤون الناجمة من الصلاحيات المسندة إليه وفق ما قرره الدستور، وباقي القوانين و التنظيمات المعمول بها و العمل على القيام بكافة التزاماته على أكمل صورة .

و سنحاول من خلال هذا الفصل التطرق على أهم الإصلاحات التي جسدتها الدولة إلى واقع ملموس، وفقا للخطة التالية:

المبحث الأول: الترشح.

المبحث الثاني: المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الأول

الترشح

أكدت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية أن عملية سحب الوثائق الإدارية لازمة لتكوين ملف الترشح للانتخابات الخاصة بالمجالس الشعبية البلدية تكون على مستوى المصالح المختصة بالولايات، و عليه سنتعرض إلى كيفية تكوين ملفات الترشح و الشروط المحددة قانونا.

المطلب الأول

ملف الترشح

إن ملف الترشح للانتخابات المحلية يتضمن عدة وثائق تتمثل في استمارة التصريح بالترشح و استمارة المعلومات الشخصية إلى جانب استمارات اكتتاب التوقعات بالنسبة لقوائم المترشحين الأحرار.

و يتم تسليم هذه بناء على تقديم ممثل الراغبين في الترشح المخول قانونا رسالة تعلن فيها نية تكوين قائمة المترشحين. كما يجب أن يرفق التصريح بالترشح بملف خاص بكل مترشح أساسي و مستخلف مذكور بالقائمة يتكون من وثائق تتمثل في مستخرج من شهادة الميلاد و مستخرج رقم: 03 من صحيفة السوابق القضائية صادر منذ أقل من ثلاثة أشهر و شهادة الجنسية الجزائرية و شهادة الإقامة و كذا نسخة طبق الأصل من بطاقة التعريف الوطنية أو أية وثيقة تثبت الهوية بالإضافة إلى نسخة طبق الأصل من بطاقة الناخب أو شهادة التسجيل في القائمة الانتخابية للدائرة الانتخابية المعنية بتقديم الترشح .

كما يضم نفس الملف شهادة أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها و نسخة من البرنامج الخاص بالحملة الانتخابية و صورتين شمسييتين واحدة منهما بشكلها الأصلي لإعادة استخراجها (1)

(1) الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية www.interieur.gov.dz

و بالنسبة لقوائم المترشحين الأحرار فقد أوضح بيان وزارة الداخلية و الجماعات المحلية أن ملف الترشيح يجب أن يرفق باستمارات اكتتاب التوقيعات لخمسة في المائة على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية على أن لا يقل هذا العدد عن مائة و خمسين (150) ناخبا و أن لا يزيد عن (1000) ناخب.

كما يتضمن الملف نسخة طبق الأصل من بطاقة التعريف الوطنية للموقع أو أية وثيقة أخرى تثبت هويته بالنسبة لقوائم المترشحين الأحرار و نسخة من محضر الاعتماد الصادر عن رئيس اللجنة الإدارية الانتخابية المختصة إقليميا و عندما تقدم قائمة المترشحين تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية يرفق الملف ترشيح القائمة حسب ذات المصدر بوثيقة تزكية يوقعها مسؤول أو مسؤولوا الأحزاب السياسية المعنية. (1)

المطلب الثاني

شروط الترشيح

تنقسم شروط الترشيح إلى شروط موضوعية و أخرى شكلية .

الفرع الأول : الشروط الموضوعية للترشيح

نصت المادة 78 من القانون العضوي رقم : 01/12 المؤرخ في : 2012/01/12 المتعلق بالانتخابات على الشروط الموضوعية التالية :

أولا : شرط السن

السن الواجب توفرها في المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي أو رئاسته هي 23 سنة كاملة يوم الاقتراع . (2)

(1) الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، المرجع السابق.

(2) قانون عضوي رقم 01-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 1 مؤرخ في 14 جانفي 2012

ثانيا : شرط تسوية الوضعية تجاه الخدمة الوطنية

يشترط في المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي أو رئاسته أن يكون قد سوى وضعيته تجاه الخدمة الوطنية ، سواء كان قد أدى التزامه أو أعفي من أداء الخدمة الوطنية.

ثالثا : الشروط الواجب توفرها صراحة في التشريع

1/ يجب أن يستوفي الناخب الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالانتخابات و يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها .

2/ أن يكون جزائري الجنسية سواء كانت جنسيته جزائرية أو مكتسبة .

3/ التمتع بالحقوق الوطنية (المدنية و السياسية) حيث لا يسمح للشخص الذي لا يتمتع بهذه الحقوق لا بالترشح و لا بالانتخاب .

4/ ألا يوجد في حالة من حالات عدم الأهلية للانتخاب ، فلا يكون محكوما عليه في الجنايات و الجنح المنصوص عليها في المادة (5) من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات ، و لم يرد اعتباره .

- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام و الإخلال به.

5/ ألا يوجد في إحدى حالات عدم القابلية للانتخاب كما وضحت المادة 81 من ذات القانون على أنه : "يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم :

- الولاية ،

- رؤساء الدوائر،

- الكتاب العامون للولايات ،(1)

(1) قانون عضوي رقم 12-01، المرجع السابق.

القضاة ،

- أفراد الجيش الوطني الشعبي ،
- موظفو أسلاك الأمن ،
- محاسبو الأموال البلدية ،
- الأمناء العامون للولايات .

الفرع الثاني : الشروط الشكلية للترشح

إضافة إلى الشروط السالف بيانها يجب على المترشح أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية حسب ما نصت عليه المادة 6 من قانون الإنتخاب .

أن ينتمي إلى قائمة مترشحة باعتبار أن الانتخابات المحلية قائمة على نظام القائمة، فلا يجوز الترشيح الفردي، بل يجب على كل من يرغب في الترشح أن ينتمي إلى قائمة معينة، دون أن يكون له الحق في الانتساب إلى أكثر من قائمة، وقد وضع المشرع عدة ضوابط للقائمة نفسها، بحيث قيدها بوجود أن تكون مزكاة من طرف حزب سياسي معروف .

أو تكون هذه القائمة مزكاة من طرف حزب سياسي بالإضافة إلى توقيعات المواطنين المسجلين في القائمة الانتخابية لنفس الدائرة، و في حالة القائمة الحرة يجب جمع 3 % من توقيعات المواطنين المسجلين في القائمة الانتخابية. وهذا رغبة من المشرع في بقاء القوائم ذات الوزن السياسي أو التي لها نسبة من موافقة المواطنين . (1)

عدم الترشح في قائمة واحدة بأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية، تفاديا لتحول المجالس الشعبية البلدية إلى مجالس عائلية.

(1) . علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2011، ص17.

المطلب الثالث

الرقابة على ملفات الترشح

و من خلال هذا المطلب سنتعرف على الرقابة الإدارية و الرقابة القضائية على ملفات الترشح .

الفرع الأول : الرقابة الإدارية

تسند عملية الرقابة الإدارية على ملفات الترشح إلى لجنة ولائية ، تقوم بمراقبة مدى مطابقة ملفات المترشحين لشروط الترشح الشكلية و الموضوعية ، المنصوص عليها في القانون ، و بعدها تتخذ قرارها ، إما بالقبول أو الرفض .

يبلغ هذا القرار تحت طائلة البطلان خلال (10) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح.

و نصت المادة 77 على أن : " يكون رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين بقرار معلل تعليلا قانونيا واضحا " .

الفرع الثاني : الرقابة القضائية

يصلح قرار رفض الترشح كأى قرار إداري إلى الطعن فيه بالإلغاء أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة خلال يومين كاملين من تاريخ قرار الرفض .

و نصت المادة 3/77 على أن : " يكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة (03) أيام من تاريخ تبليغ القرار " . (1)

(1) أنظر المادة 77 من قانون الانتخابات، مرجع سابق .

المبحث الثاني

المجلس الشعبي البلدي

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي المنتخب الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ، و يراقب عمل السلطات العمومية . كما جعله قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية . (1)

فالمجلس الشعبي البلدي هيئة منتخبة و جهاز للمداولة بالبلدية ، و ينتخب المجلس الشعبي البلدي وفقا للمادة 65 من قانون الانتخابات لمدة خمس (05) سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة .

المطلب الأول

كيفية تنظيم القانون لعملية التعيين

جاءت المادة 64 من القانون 10/11 : " يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات". (2) و تنص المادة 65 : " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين .

و في حالة تساوي الأصوات ، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا " . (3)

(1) أنظر المواد 14، 16، مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

(2) المادة 64 من قانون 11-10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية العدد 37 بتاريخ 3 يوليو 2011.

(3) المادة 65 من قانون البلدية 11-10، المرجع السابق.

و نصت المادة 1/67 من نفس القانون على أنه : « ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبى المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال 15 يوم على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات. " (1)

و هذا خلافا للمادة 48 من القانون السابق 08/90 التي يتم حسبها تنصيب ر.م.ش.ب في مدة لا تتعدى (8) أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع .

و يعين ر م ش ب للمدة الانتخابية المقدرة ب(5) سنوات ، و لا يتم عزله إلا بالطرق المنصوص عليها في القانون .

و حسب نص المادة 66 من القانون 10/11 : " يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي و يعلن للعموم عن طريق الإلصاق بمقر البلدية و الملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية المنصوص عليها في هذا القانون". (2)

و حسب نص المادة 68 من ذات القانون : "يعد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده و الرئيس الجديد خلال الثمانية أيام التي تلي تنصيبه ، و ترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي .

يخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي .

يحدد مضمون و خصائص هذا المحضر عن طريق التنظيم

يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي جددت عهده عرض حال عن وضعية البلدية أمام أعضاء المجلس المنتخب". (3)

(1) أنظر المادة 67 من قانون البلدية 10-11، المرجع السابق.

(2) = المادة 66 من قانون البلدية 10-11، المرجع السابق.

(3) = المادة 68 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

الفرع الأول: الإشكاليات المطروحة في عملية التعيين

إن الإشكالية التي تطرح نفسها في كل مرة بعد ظهور نتائج الانتخابات المحلية هي تساوي قائمتين أو أكثر في الفوز بعدد المقاعد .

و في حالة تساوي قائمتين أو أكثر يحصل العجز والفراغ القانوني و تتدخل في كل مرة الإدارة لمحاولة حله، وقد استعملت في ذلك عدة طرق مختلفة. و ذلك من أجل تسيير العملية الانتخابية بطريقة قانونية ديمقراطية .

إن تدخل الإدارة في كيفية التعيين في كل مرة يحد من العملية الديمقراطية .

ففي كل مرة يتم فيها الإعلان عن نتائج الانتخابات المحلية تبقى عملية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي في البلديات التي تساوت فيها قائمتين أو أكثر بأغلبية المقاعد ، معلقة في انتظار صدور تعليمة من وزارة الداخلية تبين فيها طريقة التعيين .

الفرع الثاني : كيفية معالجة الإدارة لعملية التعيين

لقد قامت الإدارة بعدة محاولات لسد الفراغ، لمعالجة الإشكاليات التي تعرضت لها الانتخابات المحلية.

أولا : طريقة معالجة الإدارة للإشكالية في انتخابات 1997/10/23 و انتخابات

2002/10/10 و انتخابات 2007/11/29.

بعد ظهور نتائج الانتخابات التي جرت في 1997/10/23 و حدوث انسداد في الكثير من البلديات بشأن تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، و ذلك نتيجة فوز قائمتين أو أكثر بنفس عدد المقاعد .

حيث أصدرت وزارة الداخلية تعليمة مؤرخة في : 1997/10/25 جاء فيها أنه في حالة التساوي في عدد المقاعد بين قائمتين أو أكثر يتم تطبيق قاعدة المنتخب الأكبر سنا لتعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي .

و استمر العمل بهذه التعليمة بعد الانتخابات المحلية التي جرت في : 2002/10/10 . بتاريخ : 2007/12/02 أصدرت وزارة الداخلية بيانا تذكر فيه الأحزاب السياسية و المنتخبين بالمجالس الشعبية البلدية بالأحكام المتعلقة بانتخاب رؤساء المجالس الشعبية البلدية كمايلي :

1 : طبقا لأحكام المادة 48 من القانون 08/90 الصادر بتاريخ : 1990/04/07 المتعلق بالبلدية ينتخب أعضاء القائمة الفائزة على أغلبية المقاعد من بينهم رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل أقصاه ثمانية أيام عن الإعلان عن نتائج الانتخابات .

2 : تم إلغاء التعليمة الصادرة بتاريخ : 1997/10/25 المتعلقة بتطبيق قاعدة المنتخب الأكبر سنا لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة التساوي في عدد المقاعد بين قائمتين أو أكثر .

3 : و في هذا الصدد يجدر التوضيح أنه في حالة التساوي في عدد المقاعد بين قائمتين أو العديد من القوائم ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف و من بين مرشحي القائمة الحائزة على أكبر عدد من الأصوات . (1)

ثانيا : طريقة معالجة الإدارة للإشكالية في القانون العضوي للانتخابات رقم : 01/12 المؤرخ في : 2012/01/12 .

(1) قانون البلدية 90-08، مؤرخ في 1990/04/07 .

لقد عالج القانون العضوي المتعلق بالانتخابات رقم 01/12 هذه الإشكالية من خلال نص المادة 80 على أنه : " في غضون الأيام 15 الموالية لإعلان نتائج الانتخابات ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه ، رئيسا له للعهدة الانتخابية .

يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد .

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، يمكن القوائم الحائزة خمسة و ثلاثين في المائة (35 %) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح .

في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة و ثلاثين بالمائة (35 %) على الأقل من المقاعد ، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح .

يكون الانتخاب سريا و يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي ، المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات .

في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى و الثانية يجري دور ثان خلال الثماني و الأربعين (48) ساعة الموالية و يعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات .

في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها ، يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا".(1)

و يتضح من هذا أن المشرع عالج الفراغ القانوني الذي كان في المادة 48 من القانون 08/90 و اعتمد في الأخير على معيار الأصغر سنا لأنه يتماشى نوعا ما مع مبدأ المساواة باعتبار أنه يمكن أن يكون المترشح الأصغر سنا أكثر كفاءة و ذو مؤهلات تمنح له امتياز أن يصبح رئيسا، وحتى لا تكون الإدارة بصفة عامة حكرا على كبار السن بحجة الخبرة والكفاءة(2)

(1) المادة 80 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، مرجع سابق.

المطلب الثاني

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب السلطات العمومية ، كما جعله قاعدة لا مركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .

ولقد توسع قانون البلدية كثيرا في الصلاحيات و هذا ما أكدته المادة 3 / 1 عندما نصت على أنه : " تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون " .

كما جاء أكثر تحديدا لقائمة الصلاحيات الأساسية التي يجب النهوض بها ، أي الحد الأدنى الذي يجب على البلدية عدم إهماله ، حيث نص في الفقرة الثانية من المادة 3 على أنه " و تساهم مع الدولة ، بصفة خاصة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الأمن ، وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه".(1)

غير أن القيد الوحيد الذي وضعه المشرع الجزائري أمام مباشرة البلدية لاختصاصاتها هو الاعتبار المالي ، و هذا ما أكدته المادة 4 من قانون البلدية : " يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء و المهام المخولة لها قانونا في كل ميدان .

يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة ، التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة " .(2)

(1) أنظر المادة رقم 03 من قانون البلدية 11-10، مرجع سابق.

(2) = المادة رقم 04 من قانون البلدية 11-10، المرجع السابق.

و لقد خصص المشرع بابا كاملا لصلاحيات البلدية حيث يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم ، و لقد قننها المشرع و يمكن إجمالها في مايلي :

الفرع الأول : في مجال التهيئة و التنمية

يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية و المتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية القطاعية .

كما يشارك في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و تنفيذها .

ولقد أخضع المشرع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ، و لا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية و التأثير على البيئة .

كما يسهر المجلس على حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء و لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية .

هذا و يجب على المجلس أن يبادر بكل عملية و يتخذ كل إجراء من شأنه تحفيز و بعث التنمية الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية و مخططها التنموي ، و يشجع لهذا الغرض الاستثمار و ترقيته .

كذلك تساهم البلدية في حماية التربة و الموارد المائية و تسهر على الاستغلال الأفضل

لهما . (1)

(1) الفصل الأول،التهيئة و التنمية،قانون البلدية 11-10،مرجع سابق.

الفرع الثاني : التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز

تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها قانونا ، كما تتولى خصوصا التأكد من احترام تخصيصات الأراضي و قواعد استعمالها ،

السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ، ذات العلاقة ببرامج التجهيز و السكن، و كذا السهر على احترام الأحكام المتعلقة بمكافحة السكنات الهشة غير القانونية .
هذا و يجب على البلدية أن تسهر على حماية الأملاك العقارية الثقافية و الحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكانية .

كما تسهر على الحفاظ على وعائها العقاري و كذا الأملاك العقارية التابعة للدولة ، كما تبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل و التجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها.
و يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعريف الفضاء الأهل طبقا للقانون لا سيما المتعلقة منها بالمجاهد و الشهيد.

بهذه الصفة ، يحرص على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية و التجهيزات الجماعية ، و كذا مختلف طرق المرور المتواجدة على إقليم البلدية . (1)

الملاحظ أن المشرع استبدل عبارة يسهر بعبارة يحصر في المادة 120 فقرة 2 لإلزام المجلس الشعبي البلدي بالقيام بذلك للاستناد إلى المرجعية التاريخية ، لاسيما ثورة 1 نوفمبر في اختيار تسميات المواقع و الفضاءات و المجموعات السكنية . (2)

(1) الفصل الثاني، التعمير والهياكل القاعدية و التجهيز، قانون البلدية 11-10، المرجع السابق.

(2) التقرير التمهيدي، عن مشروع القانون، المتعلق بالبلدية، فبراير 2011، 92/2.

و يعمل المجلس على التحضير للمشاركة في إحياء و تنشيط المناسبات و الاحتفالات الوطنية لاسيما منها تلك المخددة للثورة التحريرية . (1)

الفرع الثالث : في مجالات التربية و الحماية الاجتماعية و الرياضة و الشباب

و الثقافة و التسلية و السياحة .

إن البلدية كهيئة لا مركزية تحقق خدمة كبيرة في الميادين الاجتماعية و الثقافية ، أناط بها المشرع من خلال قانون 08-90 و التي تعود بالفائدة على المواطن ، و تتخذ طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما كافة الإجراءات اللازمة قصد التكفل بمايلي :

- انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية و ضمان صيانتها
- انجاز و تسيير المطاعم المدرسية و السهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ و التأكد من ذلك .
- غير أنه يمكن البلديات في حدود إمكانياتها القيام بذلك .

و الملاحظ أن ما يدل على أن الأمر منوط في حدود إمكانياتها حسب قانون 08-90 لإلزام البلديات بانجاز المدارس و صيانتها ، نظرا إلى أن مهمة انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي تقع على عاتق ميزانية الدولة في إطار الخريطة المدرسية الوطنية ، و اعتبار أن التعليم الابتدائي إجباري ، و اعتبار أيضا أن ينبغي إسناد هذه المهمة إلى البلدية كونها الجهة المؤهلة أكثر من غيرها لمعرفة حاجيات المواطنين في التمدرس، و الحال أن الدولة هي التي.(2)

(1) علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2011، ص 29 .

(2) التقرير التمهيدي، مرجع سابق.

تغطي التكاليف التي تتطلبها عملية الانجاز و الصيانة و كذا تسيير المطاعم و النقل المدرسين بخلاف باقي المهام الموكلة للبلدية و التي يمكنها القيام بها في حدود ما تتوفر عليه من إمكانيات . (1)

و بهذا تقوم البلدية بانجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس و المتطلبات الوطنية و وفقا للخريطة المدرسية ، و تقوم زيادة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات ، كما تعمل على توفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة ، و العمل على تشجيع و ترقية النشاطات التعليمية و المدرسية بكل الإجراءات المتاحة . (2)

و يحق للمجلس حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة و تنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية و الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية الاجتماعية و كذا صيانة المساجد و المدارس القرآنية و تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في مختلف الميادين . (3)

الفرع الرابع : في مجال النظافة و حفظ الصحة و الطرقات في البلدية

تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على :

- توزيع المياه الصالحة للشرب ،
- صرف المياه المستعملة و معالجتها ، (4)

(1) التقرير التمهيدي، المرجع السابق، 94/2 .

(2) علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 30 .

(3) المادة 122 من القانون 10-11، مرجع سابق.

(4) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري " التنظيم الإداري"، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 125.

- جمع النفايات الصلبة و نقلها و معالجتها ،
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة ،
- الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور ،
- صيانة طرقات البلدية ،
- إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

و يجب الإشارة أن المجالس الشعبية البلدية لا تتمتع بحرية مطلقة في إنشاء مختلف المرافق العمومية المحلية حيث أنها من جهة ملزمة بإنشاء بعض المرافق العمومية التي ينص عليها قانون البلدية مثل القمامات المنزلية ، المياه الصالحة للشرب ، الأسواق ، و من جهة أخرى فإن مداوات المجلس فيها يتعلق بإنشاء المرافق و الميزانيات و الحسابات لا تنفذ إلا بعد الحصول على المصادقة من السلطة الوصائية.(1)

(1) علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 125.

الفصل الثاني

صور الرقابة الإدارية على المنتخبين

إن الرقابة على البلدية باعتقادنا أكثر إشكالية وصعوبة إذا ما قورنت بالرقابة على الولاية و ذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو جهاز منتخب .

فعلى رأس الولاية مثلاً نجد الوالي و هو شخص معين بموجب مرسوم رئاسي و إلى جانبه المسؤولين التنفيذيين ، و يسهل ممارسة الرقابة على هؤلاء .

أما على مستوى البلدية فالأمر مختلف حيث نجد أن الرئيس و نوابه و سائر الأعضاء تم اختيارهم بطريق الانتخاب ، مما يصعب لا شك من ممارسة الرقابة .

و رغم هذه الصعوبة إلا أن البلدية كالولاية تخضع للرقابة ، و لا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية . و ذلك من خلال المباحث التالية :

- المبحث الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي .
- المبحث الثاني : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي .
- المبحث الثالث : الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة .

المبحث الأول

الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

إن هذا النوع من الرقابة يثير من حيث الأصل إشكالات على المستوى العملي خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار استقلالية المجلس البلدي المنتخب . غير أن هذا لا يعني إعفاء فئة المنتخبين و عدم خضوعهم للرقابة ، بل إن هؤلاء كأشخاص يخضعون لأنواع من الرقابة حددها القانون كما تخضع أعمالهم و تخضع هيئاتهم أيضا .

و إن عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه أن يبعثنا أكثر عن النظام اللامركزي ، و من المفيد التذكير أن خضوع البلدية للرقابة لا يصطدم و فكرة تمتعها بالشخصية المعنوية ، فالرقابة هي صمام الأمان و بواسطتها يحفظ مبدأ المشروعية و يضمن سلامة أعمال المجلس البلدي . (1)

المطلب الأول

الإقالة

حتى و إن كان المشرع لم يشر إليها صراحة ، إلا أنه أشار إلى سببها و المتمثل في حصول مانع قانوني حيث يمكن للوصاية في هذه الحالة إقالة أي عضو تبين مثلا بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعثره حالة من حالات التنافي . و لقد نصت المادة 45 من قانون البلدية 10-11 : " يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي ، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة . في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا . (2)

(1) عمار بوضيف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2012، ص283، 284.

(2) انظر المادة 45 من قانون البلدية 10-11، مرجع سابق.

يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني ، و يخطر
الوالي بذلك " .

المطلب الثاني

الإيقاف

نصت المادة 43 من قانون البلدية لسنة 2011 : " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب
تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف
أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة
صحيحة ، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة " . (1)
في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة ، يستأنف المنتخب تلقائيا و فوريا ممارسة مهامه
الانتخابية .

من هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجديد العضوية أو المتابعة الجزائية و التي
حدد المشرع وصفها كونها تتعلق بجنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام كأن يتعلق الأمر
بجريمة اختلاس أموال عمومية . كون المنتخب مثلا مسيرا في مؤسسة عمومية أو إدارة عامة
أو لأسباب تتعلق بالشرف أو كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية كأن تعرض لإجراء الحبس
المؤقت . فهنا لا يتصور تمتعه بالصفة الانتخابية و هو داخل المؤسسة العقابية ، و لو بعنوان
حبس مؤقت . و يظل التوقيف مستمرا إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة . فان تحققت هذه
الأخيرة فمن حق المنتخب التحاق فورا بالمجلس البلدي و ممارسة مهامه ، و من الطبيعي
أن يسلم لرئيس المجلس البلدي القرار النهائي الذي يثبت براءته كإجراء إداري و وثيقة إثبات
للوضع الجديد . (2)

(1) أنظر المواد 45 - 43 من قانون البلدية 10/11، المرجع السابق .

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 285 .

و نسجل على نص المادة 43 من قانون 10/11 المعدلة أنه لم يرد فيها عبارة قرار مسبب كمثيلتها عن نص المادة 32 من قانون 08/90 . و لقد أحسن المشرع صنعا في هذه المادة عندما اشترط تسبب القرار من جانب الوالي لما لهذه الضمانة من أثر عميق على المستوى القانوني ، ذلك أن التسبب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء المجلس أو المعني ذاته من معرفة الأسباب التي من أجلها أصدر الوالي قرار إيقاف عضو معين . (1)

و قد تم تحديد مدة التوقيف بشهر إذا كان القرار من الوالي ، و بثلاثة أشهر اذا كان القرار من وزير الداخلية و لم يشر إطلاقا إلى عملية استشارة المجلس الشعبي البلدي على خلاف قانون البلدية 08/90 الذي يجعل المدة مستمرة إلى غاية صدور الحكم القضائي (عدم تحديد المدة) و نص على استشارة المجلس الشعبي البلدي بالرغم من عدم الزاميتها القانونية في اتخاذ القرار من قبل الوالي .

يجب أن يكون الغرض من قرار التوقيف هو الحفاظ على نزاهة و مصداقية التمثيل الشعبي أما إذا كان يهدف إلى انتقام أو تحقيق أغراض سياسية و حزبية فإنه يكون معيبا بالانحراف بالسلطة مما يجعله باطلا . (2)

المطلب الثالث

الإقصاء

وفقا للمادة 44 من قانون البلدية : " يقضى بقوة القانون من المجلس ، كل عضو مجلس

(1) لعبادي إسماعيل، أثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة،

2005، ص92.

(2) محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004، ص97.

شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه .

يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار . (1)

يعود السبب الوحيد للإقصاء على إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب البلدي طبقا لقانون الإجراءات الجزائية.

و بالتالي يعود الاختصاص إلى الوالي كجهة وصاية . كما أنه لا يختلف محل الإقصاء عن محل موضوع الإقالة لتمائل الأثر المباشر و الحال المترتب عنهما و هو فقدان و زوال صفة العضوية بصورة دائمة و نهائية ، كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصى بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها .

و يستلزم قبل صدور القرار تحريك المجلس و إعلانه في جلسة مغلقة عن هذا لإقصاء و هو إجراء وجوبي يجب على الوالي احترامه قبل إصداره للقرار .

فالغاية لإسقاط عضوية العضو المدان مراعاة مصداقية المجلس . (2)

و يعد الإقصاء امتدادا و تكملة لعملية الإيقاف في حالة تأكيد الاتهام و الإدانة ، و قد تم تحديد صلاحية الوالي في ملاحظة هذا الإجراء و تجسيده قانونا بقرار على خلاف الأمر 24-67 فإن العزل يكون للسلطة الوصائية و بموجب مرسوم .

و نرى أن الإقصاء في المادة 44 من القانون 10-11 لم تعدل في المادة 33 من قانون 08-90 إلا من حيث المعنى باستبدال يقصى نهائيا من المجلس بـ يقصى بقوة القانون نهائيا لاستقامة المعنى .

إذا أمعنا النظر في كل من الإقالة و الإقصاء ، فإنهما يؤديان إلى نفس النتيجة المتمثلة

(1) المادة 44 من قانون البلدية 10-11، مرجع سابق.

(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 98 .

في إسقاط كلي و نهائي لعضوية المنتخب في المجلس ، غير أنهما يختلفان من حيث أن الإقصاء إجراء تأسيسي و عقابي بإقرار عقوبة جزائية مما يحول دون بقاء العضو في المجلس . (1)

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 .

المبحث الثاني

الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في أعماله ، بحيث تمس جوانب كثيرة من شؤون البلدية كتقسيم إداري وجغرافي و لها في سبيل ممارسة أعمالها إجراء مداوات قانونية تتخذ بالأغلبية من قبل أعضاء المجلس ، و قد فرض قانون البلدية 11-10 في مواده من 53 إلى 61 العديد من القيود على هذه المداوات حتى تصبح كاملة و قابلة للتوجيه . (2)

و اللافت للنظر في هذا القانون هو تحرير المجلس البلدي من قيود البيروقراطية الإدارية بتقرير مبدأ نفاذ المداوات و القرارات بمجرد صدورها ، و تحديد المداوات الخاضعة لمصادقة الوالي .

المطلب الأول

التصديق

و هو العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية و الذي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من البلدية لا يخالف القانون و لا يتعارض مع المصلحة العامة و أنه يجوز تنفيذ (3)

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 101.

(2) علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 55.

(3) عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دار الفكر العربي، مصر، 1973، ص 169.

و هو بذلك إقرار للعمل الذي قامت به البلدية ، و بالتالي فالتصديق إجراء قانوني لاحق للعمل الذي قامت به البلدية ، و هو في ذات الوقت سابق على تنفيذ العمل ، أي أن التصديق يعطي للعمل صلاحية التنفيذ .

و عليه فإن التصديق هو ذلك القرار الإداري الذي يصدر عن سلطة الوصاية ، و الذي يعطي القرار الصادر عن البلدية مفاعيله القانونية لانطباقه على القانون و اتفاهه مع المصلحة العامة ، و تراقب السلطة الوصية شرعية القرار المعروض عليها أي خرق للقانون ، كما تراقب ملاءمته أي عدم تعارضه مع الصالح العام و توافقه مع الظروف التي أتخذ فيها . (1)

يأخذ التصديق شكلين هما :

الفرع الأول : المصادقة الضمنية :

الأصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد (21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية في ما عدى المداولات المستثناة قانونا . و هذا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية 11-10 . و خلال هذه المدة أي (21) يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة .

و لقد أثارت المادة 41 من قانون 90-08 إشكالا فيما خص المصطلحات المستعملة إذ ورد في النص المذكور عبارة : " ... و خلال هذه الفترة و كانت (15) يوما يدلي الوالي برأيه أو قراره ... " فما المقصود بالرأي و ما المقصود بالقرار ؟ .

الحقيقة أن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل ، غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجهة نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة و يطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس إعادة النظر في المداولة و التزام الشرعية، فإن اقتنع أعضاء المجلس بذلك (2)

(1) عادل محمود حمدي، المرجع السابق، 169.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 286.

حسم الأمر ، و إلاحق للوالي أن يصدر القرار الذي بموجبه يعدم المداولة جزئيا أو كليا .

و حسنا فعل المشرع في القانون الجديد حين حذف عبارة الرأي و القرار . (1)

الفرع الثاني : المصادقة الصريحة

حسب نص المادة 57 من قانون البلدية 10-11 : " لا تتفد إلا بعد المصادقة عليها

من الوالي ، المداولات المتضمنة ما يأتي :

- الميزانيات و الحسابات ،
- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية ،
- اتفاقيات التوأمة ،
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية . (2)

و نجد أن فحوى هذه المادة يخول الوالي وجوب اتخاذ قرار صريح بالمصادقة على المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في الحالات المنصوص عليها في هذه المادة .

و قد ذهب المشرع الجزائري إلى فرض قيد زمني على الوالي ليبيدي رأيه في المداولة المعروضة عليه في أجل (30) يوما من تاريخ إيداعها ، و يترتب على سكوته الضمني نفاذ هذه المداولة ، و ذلك تفاديا لتعطيل المصالح المحلية للبلديات ، و بمجرد حيازة البلدية على المصادقة المتعلقة بالمداولة فإنها تكون قابلة للتنفيذ . (3)

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص287.

(2) أنظر المادة 57 من قانون البلدية 10-11، مرجع سابق.

(3) علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص33.

و هاتان الحالتان افترض فيهما المشرع صحة و سلامة المداولات و خلوهما من عيوب اللامشروعية . و واضح من حالات نص المادة أنها تحمل في موضوعها خطورة كبيرة . لذا ينبغي أن تخضع للمصادقة الصريحة للوالي . فالميزانية مثلا أمر بالغ الخطورة و هو يتعلق من جهة بمختلف اختصاصات البلدية ، و من جهة أخرى بالخزينة العامة .

لذا يجب أن تدرس مداولة المجلس التي صادق فيها على الميزانية من جميع الجوانب حيث يتم التدقيق في الأرقام . و الخطورة تمتد أيضا للمداولة المتضمنة قبول الهبات و الوصايا من جهة أجنبية .

و هذا أمر يستوجب التحقيق في مصدر الهبة حتى يتم التأكد في خلوها من أي شبهة قد تنثر من هذا الجانب . و ذات الأمر ينصرف بالنسبة لاتفاقيات التوأمة طالما هي الأخرى تضم طرفا أجنبيا . فمن حق الوالي باعتباره ممثلا للسلطة أن يحقق في بنود الاتفاقية و يفحصها من جميع الجوانب . و لا يمس ذلك أبدا سلطة المجلس البلدي ، و الخطورة واضحة أيضا فيما خص التنازل عن الأملاك العقارية . فحفاظا على وعاء الملكية البلدية و يجب إخضاع المداولة للمصادقة الصريحة للوالي .

و بالربط مع المادة 42 من قانون البلدية لسنة 1990 نجد القانون الجديد قدم إضافات نوعية لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات و الوصايا و حالة اتفاقيات التوأمة و حالة التنازل عن الأملاك العقارية . غير أن القانون الجديد لم يشر لحالة إحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية ، مما يطرح إشكالية بخصوص هذه الحالة . (1)

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 288.

المطلب الثاني

البطلان (الإلغاء)

يتم إلغاء مداوالات و قرارات البلدية إذا أكتشف عدم مشروعيتها .

فالبطلان هو الإجراء الذي يمكن لجهة الرقابة (الوصاية) بمقتضاه إنهاء آثار قرار صادر عن المجلس الشعبي البلدي لأنه يخالف قاعدة قانونية على أن يستند قرار البطلان بالضيورة إلى نص قانوني و يكون البطلان إما مطلقا أو نسبي .

الفرع الأول : البطلان المطلق

حسب ما نصت عليه المادة 59 من قانون البلدية 11-10 : تبطل بقوة القانون مداوالات

المجلس الشعبي البلدي مما يعني أن المداولة تلد ميتة و لا أثر لها على الصعيد القانوني.

و جاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي :

1 - المداوالات المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات . وهي حالة مماثلة لما نصت عليه المادة 44 من القانون 90-08 و التي استعملت العبارة التالية : " المداوالات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية و لا سيما المواد 2 و3 و9 و للقوانين و التنظيمات" و حسن فعل المشرع من باب المحافظة على مشروعية أعمال المجالس المنتخبة .

و من المفيد الإشارة أن المادة 44 من قانون 1990 جاءت أكثر تحديدا عن مثيلتها في قانون البلدية الجديد ، إذ لم يكتف المشرع بذكر عبارة المداوالات المخالفة للقوانين و التنظيمات ما جاء في القانون 11-10 ، بل ذكر صراحة الأحكام الدستورية و خص بالتحديد المواد 2 و3 و9 و هي المداوالات التي تمس دين الدولة و لغتها الرسمية و المداوالات التي ترسخ (1)

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، 289.

الممارسات الإقطاعية و الجهوية و المحسوية أو أن تقيم علاقات الاستغلال و التبعية أو أن تمس بالخلق الإسلامي أو قيم ثورة نوفمبر ، و هذه الضوابط في مجملها تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس الشعبي البلدي وحده بالتقيد بها بل مختلف الهيئات و المجالس .

2 - المداولات التي تمس برموز الدولة و شعاراتها . و لم يرد ذكر هذه الحالة في قانون 1990 . و حسنا فعل المشرع بهذه الإضافة ليحفظ رموز الدولة .

3 - المداولات غير المحررة باللغة العربية . و هنا برز تشدد المشرع في استعمال اللغة العربية فهو من جهة ألزم المجلس البلدي بموجب المادة 53 من قانون 10-11 بأن يعقد مداولته باللغة العربية و تحرر مداولته بذات اللغة ، ثم عاد ورتب البطلان على المداولة التي لم تحرر باللغة العربية . و لا شك أن قصد المشرع هو المحافظة على اللغة الرسمية للدولة .

و أحسن المشرع صنعا حين ألغى في النص الجديد حالة المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي موضوع المادة 44 من قانون 1990 .

و يعلن عن البطلان طبقا للمادة 59 بموجب قرار . و ورد في النص القديم و تحديدا المادة 44 قرارا معللا صادر عن الوالي . و حسنا فعل المشرع حينما فرض التعليل حتى يقف أعضاء المجلس البلدي على الأسباب التي من أجلها أعدم الوالي مداولتهم . و هذه الأسباب سوف لن تخرج عن أحد الحالات المذكورة ، كما أن تعليل القرار يمكن الجهة القضائية المختصة من ممارسة رقابتها و يمكن الرأي العام من معرفة أسباب الإلغاء . و من هنا فإننا نطالب إرساء لدولة القانون تعديل نص المادة 59 من القانون 10-11 بما يلزم الوالي بتعليل قرار بطلان المداولة بما للتعليل من فوائد جمة سواء بالنسبة للوالي مصدر القرار أو المجلس الشعبي المعني أو الرأي العام أو السلطة القضائية في مرحلة المنازعة. (1)

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 290، 291.

ولربما أغفل النص الحديث عن التعليل كون أن المداولة الباطلة فيها مخالفة صريحة للدستور أو القانون و تلد مائة ساعة ميلادها و تنتج أثرا قانونيا غير أنه مع ذلك نعتقد أنه كان أفضل لو أُلزم المشرع الوالي بتعليل قرار البطلان. (1)

و نلاحظ أن نص المادة 59 أنها لم تقيّد الوالي عند تصريحه ببطلان المداولة بأية مواعيد أو آجال معينة كقاعدة عامة .

الفرع الثاني : البطلان النسبي

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل أعضاء المجلس إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة . أو كان هؤلاء يمثلون وكلاء معينين . و يبدو أن النص المذكور جاء أكثر تفصيلا مقارنة بالمادة 45 من قانون 90-08 خاصة و أنه فصل بالنسبة لدرجة القرابة . (2)

و الحكمة في ابطال هذا النوع من المداولات واضحة حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس و مكانته وسط المنتخبين و أن يبعد أعضائه عن كل شبهة و حتى يلزمهم فقط بالتداول في ما هو عام و يمس التنمية المحلية إلا بما هو خاص و يحقق مصلحة ذاتية .

و الجديد في قانون 11-10 أنه أُلزم بموجب المادة 60 الفقرة 3 كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بأن يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي . (3)

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 291 .

(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 174.

(3) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 291.

في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي و هذا حسب الفقرة 4 من المادة ذاتها .
و كأن بقانون البلدية يحاول سد كل منافذ الفساد و إبعاد رؤساء البلديات و أعضاء المجالس الشعبية عن كل مواطن الشبهة .

و تبطل المداولة المذكورة بموجب قرار معلل صادر عن والي الولاية . طبقا للفقرة 2 من المادة 60 من القانون 10-11 . و لم يشر النص بمدة معينة تبطل خلالها المداولة أو تحسن .

و هذا خلافا للنص القديم ، فالمادة 45 من القانون 08-90 أوردت مدة شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية . فخلال هذه المدة يصدر الوالي قرار البطلان المعلل ولم يشر النص الجديد بذلك و كان عليه من وجهة نظرنا الإشارة لذلك حتى لا تصبح المداولة كل وقت و خلال مدة مفتوحة مهددة بالبطلان .

و لعل المشرع فتح المدة و لم يقيد الوالي بمجال زمني من باب محاربة الفساد من جميع الجوانب و بكل الوسائل القانونية . (1)

الفرع الثالث : الطعن القضائي

يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسه أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة أي أمام المحكمة الإدارية في كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إبطال مداولة أو أن يرفض المصادقة عليها . و هذا حل منصف من جانب المشرع فإذا حدث الاصطدام بين الفئة المنتخبة و الوالي باعتباره ممثلا للدولة و راع للشرعية ، و جب أن يعرض النزاع على هيئة محايدة هي السلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري . (2)

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص292.

(2) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص293.

و لقد قدمت المادة 61 من القانون 10-11 إضافة جديدة تتعلق بالتظلم فأجازت لرئيس المجلس أن يقدم تظلماً إدارياً أو أن يرفع دعوى . و لم تحدد طبيعة التظلم كونه ولائياً أو رئاسياً . و طالما تم إطلاق النص فالمطلق يفسر على إطلاقه .

و ما من شك أن التظلم و إن كان إجراء إدارياً إلا أن له منافع عدة و يكفي الإشارة أنه إجراء سريع و غير مكلف من الناحية المالية ، كما أنه قد يحسم النزاع بين المجلس البلدي و الوالي المعني في أجل قصير خلافاً للمنازعة القضائية التي يستغرق الفصل فيها أمام المحكمة الإدارية زمناً طويلاً . فضلاً عن زمن الاستئناف أمام مجلس الدولة . لذا أحسن النص الجديد حين كفل لرئيس المجلس أحقية تقديم تظلم أمام الجهة الإدارية. و سواء كان التظلم أمام الوالي مصدر القرار أم كان أمام وزارة الداخلية فإن له فوائد عدة أهمها إمكانية الوصول لحل توفيقى فاصل في النزاع يجنبنا الدعوى القضائية و النزاع الطويل أمام الهيئات القضائية المختصة . (1)

فإن الجهة المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية و التي تكون الولاية طرفاً فيها باعتبارها مدعى عليها هي المحاكم الإدارية التي تم استحداثها بموجب القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، و تم تنصيب عدد كبير منها سنة 2011 .

و لقد أكدت المادة 800 من القانون 08-09 المؤرخ في 27 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية اختصاص القضاء الإداري للفصل في المنازعات التي تكون الولاية طرفاً فيها تكريساً للمعيار العضوي و طبيعة أطراف المنازعة . (2)

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 293.

(2) أنظر المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 27 فبراير 2008 .

المبحث الثالث

الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

لم يعد القانون البلدي يسمح بإمكانية إيقاف المجلس لمدة شهر كما كان في السابق (المادة 112 من الأمر رقم 67-24) حيث يقتصر الوضع الآن على حله أي القضاء على المجلس الشعبي البلدي و إنهاء مهامه بازالته قانونيا مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة .

المطلب الأول

رقابة حل المجلس

و تكون بإنهاء حياة المجلس البلدي إنهاء قانونيا و يتمثل في حله و تجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها . و طبقا للمادة 46 من قانون البلدية الجديد يحل المجلس البلدي في حالات حصرها القانون . (1)

الفرع الأول : أسباب الحل

عمد قانون البلدية في المادة 46 إلى تحديد و حصر الحالات التي يحل بسببها المجلس الشعبي البلدي و هي :

أولا - خرق أحكام الدستور :

و هذا وضع جد عادي فلا يتصور اتخاذ موقف السكوت و عدم التحرك في حال خرق مجلس شعبي بلدي للتشريع الأساسي بما يتمتع به من رفعة و حجية و درجة إلزام . فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل . لأن النص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية و التنفيذية و القضائية ، و واجب الاحترام من جانب كل (2)

(1) أنظر المادة 46 من قانون 11-10، مرجع سابق.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 294.

المجالس المنتخبة الوطنية و المحلية و المجلس البلدي و كذلك الولائي .

كما أن المداولة طبقا للمادة 59 من قانون البلدية تعد باطلة بقوة القانون كما رأينا .

ثانيا - إلغاء انتخابات جميع أعضاء المجلس البلدي :

و هذا وضع طبيعي فالإلغاء للانتخابات يدل دلالة قاطعة أن هناك مخالفة كبيرة و جسيمة لنصوص قانون الانتخابات بما أدى بالسلطة القضائية الفاصلة في النزاع لإصدار قرار إلغاء الانتخابات .

و ما بني على باطل يقع باطلا إذ وجب التصريح بحل المجلس البلدي جراء إلغاء الانتخابات .

ثالثا - في حالة الاستقالة الجماعية :

و هنا يمكننا أن نتصور أن يبادر جميع أعضاء المجلس أيا كانت تياراتهم السياسية و انتماءاتهم إلى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس ، فان تم ذلك تعين حل المجلس ، مع الإشارة أن النص لم يحدد لأي جهة تقدم الاستقالة الجماعية و ما شكلها و هل هي عبارة عن طلب واحد أو كل عضو يحزر طلب استقالته بصفة فردية .

و هي نفس الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون 90-08 .

رابعا - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة في التسيير أو تمس

بمصالح المواطنين و طمأنينتهم :

و هذه حالة طبيعية من حالات حل المجلس لأنه صار مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع لذا وجب حله. إذ أن المجلس البلدي بات يشكل مصدر اختلال في المنطقة.(1)

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص295.

و هو ما أدى إلى المساس بمصالح المواطنين و الطمأنينة العامة ، و جدير بالإشارة أن هذه الحالة ظهرت بموجب الأمر 03-05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 08-90 المتعلق بالبلدية حيث مست الإضافة المادة 34 منه و هذا ما نشر في الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 1990.

خامسا - عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء و بعد تطبيق أحكام الاستخلاف :

وهي أيضا حالة طبيعية فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته و دوراته و قد فقد نصف أعضائه ، كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل في ما عرض عليه . و لا يكون ذلك إلا بعد اللجوء للقوائم الاحتياطية و بحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس (وفاة ، إقصاء ، استقالة) فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره و يحيله لوزير الداخلية و الذي بدوره يعد تقريره و يحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل .

و هذه الحالة قررت سابقا بموجب المادة 34 من القانون 08-90 .

سادسا - في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية :

إن الاختلاف بين أعضاء المجلس أمر طبيعي ، فلا يتصور أن تتحد رؤيتهم السياسية في كافة المسائل التي تعرض على المجلس . غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة من الخطورة و الجسامة بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية فتعطلت مثلا مصلحة من (1)

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

مصالحها تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس لأن القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية و هو ما سينعكس سلبا على الجمهور .

لذا أفردت المادة 46 هذه الحالة ضمن حالات الحل ، و تمت الإشارة لهذه الحالة في المادة 34 من القانون 90-08 .

سابعا - في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها :

و نجد هذه الحالة وردت فقط في قانون البلدية و لا نجد لها مثيلا في قانون الولاية .
و هذا أمر طبيعي لأن عدد البلديات غير ثابت و مستقر ، فالأسباب موضوعية قد يعمد
المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإلتقاص منها . و منه قد تضم بلدية إلى أخرى و هو ما
يعني حل المجلسين معا ، فلا يتصور أن تدار شؤون البلدية في حالة الضم بمجلس بلدية
دون أخرى من البلديتين المعنيتين بالضم .

و لا يتصور أيضا أن تدار البلدية الجديدة بمجلسين ، إذا لا مفر في مثل هذه الحالات
من اللجوء للحل و انتخاب مجلس بلدي جديد .

و تم النص أيضا على هذه الحالة في المادة 34 من القانون 90-08 .

ثامنا - في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب :

و هي حالة جديدة أضيفت في القانون الجديد للبلدية . غير أننا نسجل عليها الإطلاق
في استعمال المصطلحات ، فالمشرع أورد عبارة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس
البلدي و هي الحالة الموجبة للحل دون ضبط و تحديد . (1)

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص297.

الفرع الثاني : أداة الحل

كأصل عام و تطبيقا للمادة 35 من قانون البلدية يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير من وزير الداخلية . (1)

و ما يؤكد صحة طرحنا هو تلك المراسيم الحديثة التي تم بموجبها حل مجالس شعبية بلدية و التي جاءت في شكل رئاسي بدل أن تأخذ الطبيعة التنفيذية كسابقها و هو ما يفسر عودة السلطة التنفيذية إلى العمل بالبعد الحقيقي للنص . (2)

غير أن وضع حالة الطوارئ مكن الحكومة ، و بموجب المرسوم الرئاسي 92-44 بحكم الوضع الغير عادي آنذاك من حل مجالس بلدية منتخبة بموجب مرسوم تنفيذي من ذلك المرسوم التنفيذي رقم 92-142 بتاريخ 11 افريل 1992 ، و كذلك المرسوم التنفيذي رقم 95-63 المؤرخ في 22 جويلية 1995 .

و لقد أحسن المشرع في قانون البلدية الجديد حينما عدد على سبيل الحصر حالات الحل حتى لا يترك أي مجال للاجتهاد و التفسير الواسع للنص . ثم أنه أحسن أيضا حينما فرض إصدار مرسوم رئاسي و هذا بالنظر لخطورة الحل . و إذا تم صدور مرسوم الحل انجر عن ذلك تعيين متصرف و مساعدين عند الاقتضاء توكل إليهم مهمة تسيير شؤون البلدية و هذا بموجب قرار صادر عن الوالي خلال 10 أيام التالية للحل . و تنتهي مهام المسيرين المذكورين بقوة القانون و بمجرد تنصيب المجلس البلدي الجديد . (3)

وفقا لنص المادة 48 من القانون 11-10 . لتنظيم و ضبط هذه المسألة .

(1) أنظر المادة 35 من قانون البلدية لسنة 1990، مرجع سابق .

(2) المرسوم الرئاسي 05-254 المؤرخ في 20/07/2005، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية عدد 51.

(3) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 298.

و من الطبيعي القول أن سلطات المسيرين تقتصر على الأعمال الجارية و على القرارات التحفظية المستعجلة و التي تكفل المحافظة على أملاك البلدية و حمايتها . (1)

و تجرى انتخابات جديدة على مستوى المنطقة خلال 06 أشهر من تاريخ الحل . غير أن المادة 49 من القانون 10-11 منعت إجراء الانتخابات إذا تم الحل في السنة الأخيرة أي الخامسة . (2)

و لربما كان هدف المشرع استقرار البلدية و عدم الانشغال بانتخابات مجلس سيمكث مدة سنة . لذا وجب انتظار انتهاء المدة للدخول في التجديد العام لكل المجالس الشعبية .

و لقد قدم القانون 10-11 إضافة جديدة بخصوص أحكام الحل و آثاره ، إذ جاء في المادة 51 : " في حالة ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات بالبلدية و بعد تقرير الوزير المكلف بالداخلية و الذي يعرض على مجلس الوزراء ، يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية .

يمارس المتصرف ، تحت سلطة الوالي ، السلطات المخولة بموجب التشريع و التنظيم للمجلس الشعبي البلدي و رئيسه . و تنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.

تنظم انتخابات المجلس الشعبي البلدي بمجرد توفر الظروف المناسبة . و قد أحالت المادة الأمر للتنظيم لضبط هذه المسألة . (3)

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 298 .

(2) أنظر المادة 49 من قانون 10-11، مرجع سابق .

(3) أنظر المادة 51 من قانون 10-11، مرجع سابق .

المطلب الثاني

الحلول

إن سلطة الحلول أو سلطة الاستبدال تعطي لسلطة الوصاية إمكانية التقرير بدلا عن الشخص الخاضع للوصاية ، و يعد هذا التدبير الذي تتخذه سلطة الوصاية من أخطر أنواع الرقابة التي تمارسها و أشدها تأثيرا في حرية و استقلال الأشخاص العامة اللامركزية خاصة البلدية .

فالقاعدة العامة أن الهيئات اللامركزية تعمل بداءة و لا تتدخل الجهات الوصية إلا لاحقا طبقا للإجراءات التي يحددها القانون .

الفرع الأول : تعريف الحلول

المقصود به قيام السلطة الوصائية بمقتضى سلطاتها الأساسية المحددة قانونا محل الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي لم تقم بها بقصد أو لعجز أو إهمال .

فقد يقرر المشرع للشخص اللامركزي اختصاصا نهائيا لأمر معين و يخشى من امتناع الهيئات اللامركزية عن أداء واجبها أو إهمالها في أدائه مما قد يؤدي إلى تعريض المصلحة العامة للخطر ، لذلك يسمح المشرع لجهة الوصاية أن تحل محله في إصدار القرار نيابة عنه و لحسابه و هو ما يسمى بحق الحلول الذي يعتبر من أشد صور الرقابة .

و نظرا لخطورة هذا الحق ، و ما يتضمنه من اعتداء على استقلال الشخص اللامركزي . (1)

(1) صالح فؤاد، مرجع سابق، ص 116 .

فإن المشرع يحيط استعمال حق الحلول بقيود و ضمانات محددًا بدقة مدى هذه العملية و حالات إجرائها بوصفها عملية استثنائية ، لا تتم إلا إذا نص عليها القانون صراحة .

و من ثمة فلا يجوز لسلطة الرقابة مباشرة سلطة الحلول إلا إذا توافر شرطان أساسيان :
أولاً : أن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانونًا بحيث يكون امتناعها عنه عملاً غير مشروع ، بمعنى أنها تكون قد رفضت القيام بالعمل الذي تلتزم به قانونًا أو تكون قد أهملت القيام به .

أما إذا كان التصرف متروكًا لتقدير الهيئة اللامركزية أي كانت حرة في اتخاذ القرار و اختارت عدم التصرف فلا يكون لجهة الرقابة أن تلزمها بإصداره أو تحل هي محلها في إصدار القرار .

ثانياً : أن تقوم السلطة الوصائية بإصدار الهيئة اللامركزية بضرورة التصرف و تنفيذ التزاماتها القانونية قبل الحلول محلها في إجرائه .

ذلك أن الحلول الذي لا يسبقه إنذار يؤدي بلا شك إلى سلب حق المبادأة الذي تتمتع به الهيئات اللامركزية في إصدار قراراتها بنفسها ، مما يؤدي في النهاية إلى المساس بما لهذه الهيئات من استقلال . و هو الأمر الذي يتعين معه القول بحتمية إجراء هذا الإنذار و لو لم ينص القانون على ذلك صراحة .

فإن الإنذار السابق بضرورة تنفيذ الالتزام الذي فرضه القانون يجعل الهيئة اللامركزية أمام أمر واضح و هو أن رفضها القيام بعملها سيؤدي إلى الحلول محلها في تأديته فإذا تم (1)

(1) صالح فؤاد، المرجع السابق، ص117.

الرفض فعلا فان الهيئة اللامركزية تكون بذلك قد قبلت مقدما إجراء الحلول و ارتضت بالتالي المساس باستقلالها بإرادتها .

و من ثمة تختلف رقابة الحلول عن رقابة التسبيق أو الإلغاء و ذلك نظرا لصدور القرار في حالة الحلول من جانب سلطة الرقابة باسم الهيئة اللامركزية و لحسابها للقيام بواجب أهملته أو امتنعت عن أدائه رغم التزامها به قانونا .

و لذلك فان المسؤولية التي تنشأ عن الأضرار التي تلحق بالغير من أعمال سلطة الرقابة في حالة الحلول تقع على عاتق الهيئة اللامركزية و ذلك بالرغم من أن سبب هذه المسؤولية هو تصرفات جهة الرقابة التي قامت بعملية الحلول .

الفرع الثاني : الأساس القانوني للحلول

تجد رقابة الحلول التي يمارسها الوالي على المجلس الشعبي البلدي أساسها في التشريع وذلك عندما عالج المشرع مسألة الحلول في نص المادة 101 من قانون البلدية عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات .

حيث يمكن الوالي بعد اعذراه أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال بموجب الإعذار . (1)

و تجري سلطة الحلول باتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن و النظافة و السكنية العمومية و ديمومة المرفق العام ، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ، و لا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية و الخدمة الوطنية و الحالة المدنية .

(1) أنظر المادة 101 من قانون البلدية 10-11 ، مرجع سابق.

كما يتدخل الوالي كذلك في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية ، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها و تنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون . (1)

و يحل الوالي محل المجلس البلدي عندما يتم حله بمقتضى المادة 46 إلى حين تنصيب المجلس الجديد .

هذه هي الحالات التي جاء بها قانون 10-11 التي يمكن للوالي أن يمارس سلطة الحلول ، و لكن يوجد حالات أخرى في قانون 08-90 مثل أنه :

يمكن للوالي أن يمارس هذا الحق باستثناء الحالات الاستعجالية في البلدية الواحدة بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار الموجه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني و بقاءه بدون نتيجة . (2)

و هكذا تمارس سلطة الوصاية رقابة واسعة على الميزانية عن طريق الحلول سواء في مرحلة الإعداد ، عندما يتعلق الأمر بتوازن الميزانية و أثناء التنفيذ المصحوب بعجز مما يجعلنا أمام أسلوب لعدم التركيز الإداري أو سلطة رئاسية حقيقية ، فجميع وثائق الميزانية تخضع لتصديق سلطة الوصاية التي تستطيع تعديل تقدير الموارد و تخفيض أو رفض بعض النفقات الاختيارية .

(1) المادة 102 من قانون البلدية 10-11 ، مرجع سابق.

(2) المادة 81 من قانون البلدية 08-90 ، مرجع سابق .

الخاتمة

و أخيرا لا يسعني إلا القول بأن الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية البلدية لها دور فعال في تجسيد مبادئ الديمقراطية و حماية الحقوق و الحريات الفردية للمواطنين.

فبالرغم من أن البلدية تمثل رقعة جغرافية صغيرة من إقليم الدولة ، إلا أنها هيئة فعالة في تنفيذ سياسة الدولة على المستوى المحلي، كما أنها تحمل في معناها مدلولاً كبيراً لأنها تتحمل مسؤولية الآلاف من المواطنين الذين وضعوا كامل ثقتهم في هيئتها ، باعتبارهم نواب عنهم، و ممثلين لهم في جميع شؤونهم في كل ميادين الحياة .

و بالرجوع إلى بحثنا المعنون بـ " الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية " و في ضوء التعديلات الجديدة لسنة 2011، نجد أن البلدية تلعب دوراً أساسياً و جوهرياً على جميع الأصعدة السياسية منها و الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية .

و بالرغم من أن قانون 90-08 له العديد من الخصائص الإيجابية ، إلا أن المتابعة الدقيقة لنصوص هذا القانون تظهر كثيراً من الإختلالات التي تتطلب إعادة النظر فيها و معالجتها و هو ما سعى إليه قانون 11-10 الذي أدخل بعض التعديلات التي رآها المشرع أساسية و تقتضيها طبيعة المرحلة .

و من هنا سعى المشرع إلى فسخ المجال أمام المجالس المنتخبة لإعطائها حق المبادرة في مختلف المجالات ، بما يسمح لها بالقيام بدور أكبر و بفعالية أكثر في إدارة و تهيئة الإقليم لأجل تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي ، و العمل على رفع المستوى المعيشي للمواطن ، حيث ضمن له الدستور حقه في المشاركة في تسيير شؤون بلديته و ترقيتها .

و بالرغم مما جاء به القانون الجديد من تعديلات تمس جميع المجالات ، إلا أنه ما زالت تقف أمامه بعض العراقيل نذكر منها :

الخاتمة

- ✓ ضعف الفعالية الإدارية إسهام في تراجع مستوى الأداء و الانتظام داخل مؤسسات الإدارة المحلية .
- ✓ انعدام البرامج التكوينية و التأهيلية .
- ✓ تخلف عملية التكيف مع البيئة التنظيمية إسهام في اختلال الكفاءة التنظيمية .
- ✓ معاناة الإدارة المحلية من مشكلة الأمية الإدارية ، لأن تسيير البلدية يقتضي توفر الخبرات و الكفاءات الإدارية على مختلف الأصعدة .

لذا وجب اختيار الموظفين و المنتخبين وفق أسس و مبادئ الكفاءة و المؤهلات العلمية مع وضع برامج تكوينية و تعليمية تتماشى مع التنظيم الإداري للبلدية ، و بالتالي تحقيق الأهداف المأمولة منها في نطاق اختصاصاتها ، و في حدود الصلاحيات المخولة لها .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

التشريعات :

1 - الدساتير :

01 . مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

2 - النصوص القانونية :

01 . قانون البلدية رقم 90-08 في 12 رمضان عام 1410 الموافق لـ 07 أبريل سنة 1990 المتعلق بالبلدية، المتمم.

02 . قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية العدد 21 مؤرخة في 2008/04/23.

03 . التقرير التمهيدي عن مشروع القانون المتعلق بالبلدية، فبراير 2011 .

04 . قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق لـ 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية العدد 37 مؤرخ في يوليو سنة 2011.

05 . قانون عضوي رقم 12-01 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة

2012، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 1 مؤرخ في 14 جانفي 2012 .

قائمة المراجع

- الأوامر

06 . الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 13 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي .

07 . الأمر 05-03 المؤرخ في 18 يوليو 2005، المتمم للقانون 90-08 المتعلق

بالبلدية .

3 - النصوص التنظيمية

08 . المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11 أبريل 1992، المتضمن حل

المجالس البلدية المنتخبة .

09 . المرسوم التنفيذي رقم 95-63 المؤرخ في 22 جويلية 1995، المتضمن حل

المجالس البلدية المنتخبة .

ثانيا : الكتب :

10 . إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية ،

مصر، 1994 .

11 . أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، لبنان، 1979 .

12 . أحمد رشيد، نظرية الإدارة العامة، دار المعارف، القاهرة، 1977 .

13 . المنجد في اللغة و الإعلام : الطبعة 31، دار المشرق، بيروت، لبنان، 1986.

14 . حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية، بين علم الإدارة و القانون الإداري، دراسة

تطبيقية مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004 .

15 . رفعت عبد سيد، مبادئ القانون الإداري، (الكتاب الأول : الأساسيات العامة

قائمة المراجع

- التنظيم الإداري)، دار النهضة العربية، 2004 .
- 16 . سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2009 .
- 17 . سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003 .
- 18 . سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة . 1966 .
- 19 . شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية القاهرة ، 2006 .
- 20 . صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني، مكتبة المدرسة، بيروت، 1983 .
- 21 . عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر، 2010 .
- 22 . عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دار الفكر العربي مصر، 1973 .
- 23 . عبد الرحمان الصباح، مبادئ الرقابة الإدارية، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان . 1997 .
- 24 . عبد العزيز صالح بن حبتور، مبادئ الإدارة العامة، دار الميسرة للنشر و التوزيع و الطباعة، الطبعة الأولى، 2009 .

قائمة المراجع

- 25 . علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011.
- 26 . علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006 .
- 27 . عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، الجزائر، 2012 .
- 28 . عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري دار الهومة، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2009 .
- 29 . فريدة قصير مزياني، القانون الإداري، الجزء الأول، مطبعة سخري، الوادي، طبعة 2011 .
- 30 . فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري (بين النظرية و التطبيق) دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان ، 2011 .
- 31 . محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المعارف، مصر، 1978 .
- 32 . محمود محمد حافظ، القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975 .
- 33 . محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية و تنظيم مجلس الدولة - دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007 .
- 34 . محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة . 2004

قائمة المراجع

ثالثا : الرسائل الجامعية :

- رسائل الماجستير :

01 . إسماعيل لعبادي، أثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزاء، مذكرة مقدمة لنيل

شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، قسم الحقوق

. 2005

فهرس الموضوعات

الصفحة	الموضوع
أ - ت	مقدمة
5	فصل تمهيدي ماهية الرقابة الإدارية
6	المبحث الأول : مفهوم الرقابة الإدارية
6	المطلب الأول : تعريف الرقابة الإدارية.....
6	الفرع الأول : الرقابة لغة
6	الفرع الثاني : الرقابة اصطلاحاً.....
8	المطلب الثاني : الأساس القانوني للرقابة الإدارية
8	الفرع الأول : الآراء الفقهية حول الأساس القانوني.....
9	الفرع الثاني : مبدأ المشروعية كأساس قانوني
10	المطلب الثالث: مبررات الرقابة الإدارية
11	الفرع الأول: احترام المشروعية.....
12	الفرع الثاني: حماية المصلحة العامة.....
12	المبحث الثاني : خصائص الرقابة الإدارية
13	المطلب الأول : أنواع الرقابة الإدارية
13	الفرع الأول : رقابة ذات طبيعة إدارية
13	الفرع الثاني : رقابة استثنائية.....
14	الفرع الثالث: رقابة خارجية
14	المطلب الثاني: كيفية ممارسة الرقابة الإدارية.....
14	الفرع الأول : الرقابة في النظام الإنجليزي.....
15	الفرع الثاني : الرقابة في النظام الفرنسي.....

فهرس الموضوعات

15	المبحث الثالث : نطاق الرقابة الإدارية.....
15	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على مشروعية الأعمال الإدارية.....
16	الفرع الأول: سحب القرارات غير المشروعة
18	الفرع الثاني: بطلان القرارات الإدارية غير المشروعة
19	الفرع الثالث: تعديل القرارات الإدارية.....
20	المطلب الثاني : الرقابة على ملاءمة القرارات الإدارية الصحيحة.....
21	المطلب الثالث : طرق تحريك الرقابة الإدارية
21	الفرع الأول : الرقابة التلقائية
23	الفرع الثاني : الرقابة بناء على تظلم
25	الفصل الأول المركز القانوني للمنتخبين .
26	المبحث الأول : الترشح.....
26	المطلب الأول : ملف الترشح.....
27	المطلب الثاني : شروط الترشح.....
27	الفرع الأول : الشروط الموضوعية للترشح.....
29	الفرع الثاني : الشروط الشكلية للترشح.....
30	المطلب الثالث : الرقابة على ملفات الترشح
30	الفرع الأول : الرقابة الإدارية
30	الفرع الثاني : الرقابة القضائية
31	المبحث الثاني : المجلس الشعبي البلدي
31	المطلب الأول : كيفية تنظيم القانون لعملية التعيين
33	الفرع الأول : الاشكاليات المطروحة في عملية التعيين
33	الفرع الثاني : كيفية معالجة الإدارة لعملية التعيين
36	المطلب الثاني : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

فهرس الموضوعات

37	الفرع الأول : في مجال التهيئة و التنمية
38	الفرع الثاني : التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز
39	الفرع الثالث : في مجالات التربية و الحماية الإجتماعية و الرياضة و الشباب والتقافة و التسلية و السياحة
40	الفرع الرابع : في مجال النظافة و حفظ الصحة و الطرقات في البلدية
43	الفصل الثاني صور الرقابة الإدارية على المنتخبين
44	المبحث الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
44	المطلب الأول : الإقالة
45	المطلب الثاني : الإيقاف
46	المطلب الثالث : الإقصاء
48	المبحث الثاني : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي
48	المطلب الأول : التصديق
49	الفرع الأول : المصادقة الضمنية
50	الفرع الثاني : المصادقة الصريحة
52	المطلب الثاني : البطلان (الإلغاء)
52	الفرع الأول : البطلان المطلق
54	الفرع الثاني : البطلان النسبي
55	الفرع الثالث : الطعن القضائي
57	المبحث الثالث : الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة
57	المطلب الأول : رقابة حل المجلس
57	الفرع الأول : أسباب الحل
61	الفرع الثاني : أداة الحل
63	المطلب الثاني : الحلول

فهرس الموضوعات

63	الفرع الأول : تعريف الحلول
65	الفرع الثاني : الأساس القانوني للحلول
68	خاتمة
71	قائمة المراجع
77	فهرس الموضوعات

77

ملخص

إنه و لما كان من الصعوبة بمكان على السلطات المركزية للدولة أن تمارس كل مسؤولياتها و تبسط كل سلطتها على التراب الوطني بأكمله بنفس الأداء المطلوب و مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين ، فإنها اضطرت إلى الاستعانة بالسلطات اللامركزية و إدارات تسهل أولاً من مهام السلطة المركزية في الاتصال بالمواطن على المستوى المحلي ، و بالتالي تسهل له قضاء حاجياته دون حاجة إلى سفر طويل .

و تلعب هذه السلطات أو الإدارات اللامركزية دورا بالغا ، من حيث أنها تقوم بدور الوسيط بين السلطات العليا للبلاد و المواطنين على المستوى المحلي ، و بما أن المجالس الشعبية البلدية هي الخلايا الأساسية للدولة تعكس الديمقراطية الشعبية و تجسد اللامركزية و تقوم على تنمية المجتمع و خدمته على المستوى المحلي. بحيث تعمل من خلال جملة من الميكانيزمات القانونية و التنظيمية على تنفيذ سياسة الدولة .

حيث أخضعها المشرع لرقابة دقيقة وواسعة عهد بها إلى سلطات وصائية محددة قانونا تجسيدا لمبدأ المشروعية و ضمان سلامة سائر الأعمال و تطابقها مع دستور الدولة و قوانينها و تنظيماتها.

إن الرقابة الإدارية تجسيد واقعي و هام لفكرة حماية الأفراد من جهة و حماية المجتمع والمصلحة العامة من جهة أخرى .