



أثر الرقابة الإدارية الوصائية على استقلال البلديات في قانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

أ. صالح عبد الناصر بالمركز الجامعي البيض

مقدمة:

يعتبر موضوع التنظيم الإداري بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة، إحدى الموضوعات التي حظيت ولا زالت تحظى بأهمية بالغة في القانون الإداري والدستوري في آن واحد. فالتنظيم الإداري يعد ضرورة لا بد منها في الدولة الحديثة لكي تنهض بوظائفها وتقوم بواجباتها بصورة تتمكنها من إنجاز أهدافها .

ويتحقق ذلك عن طريق تنظيم الجهاز الإداري للدولة بشكل يسمح بتعدد أشخاصها الإدارية وبيان تشكيلاتها و تحديد اختصاصاتها. وتتبع الدول في ذلك أحد الأسلوبين و قد تمزج بينهما و هما المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية. كما أن للامركزية الإدارية صورتين هما اللامركزية الإقليمية و المرفقية .

وتحظى اللامركزية الإقليمية باهتمام النظم السياسية الحديثة . إذ تحرص هذه النظم على تطوير أجهزتها المحلية و جعلها أكثر فاعلية لمواجهة احتياجات سكان الوحدات المحلية و متطلبات التطور الحاصل في العالم .

والجزائر كأى دولة معاصرة نظم المشرع الإدارة العامة فيها على أساس الأخذ بأسلوب التنظيم المركزي و اللامركزي. كما أن الهيئات اللامركزية الإقليمية في الجزائر تتكون من الولايات و من البلديات وسنكتفي في هذا المقال على نظام البلديات ، باعتبارها الجماعة اللامركزية الإقليمية القاعدية الأقرب إلى المواطنين مقارنة بنظام الولايات .

ونجاح النظام المحلي " نظام البلديات ' يكمن في مدى الاستقلال الذي تتمتع به المجالس الشعبية البلدية ، فكلما زاد استقلال هذه المجالس كان ذلك دليلا قاطعا على وعي الشعب المحلي ، وعن تغلغل الديمقراطية بين أفراد الشعب لدرجة أن أعلن الفقهاء في معظم دول العالم بأن الديمقراطية السياسية تعد نظاما أجوفًا إذا لم يسبقها و يصاحبها نظام سليم للإدارة المحلية . و لهذا فإن الدساتير و القوانين العادية تحرص على تدعيم استقلال المجالس البلدية في مباشرة عملها ، وتوفير لها الضمانات الفعالة لتتمتع بهذا الاستقلال سواء أكانت هذه الضمانات سياسية أم قانونية أم قضائية . على أنه مهما اتسع استقلال المجالس المحلية فإنه لا يصل إلى درجة الإطلاق. بحيث تصبح هيئات منفصلة عن الدولة، وذلك بسبب خضوعها في قيامها بأنشطتها المختلفة لرقابة السلطة المركزية، وذلك حفاظا على وحدة الدولة السياسية والإدارية.

فالرقابة ضرورية لتحقيق هذه الوحدة لأنه لا يعقل أن يمنح المشرع هيئة لامركزية تمثل إقليما معينًا سلطات إدارية حقيقية و تشارك الدولة في امتيازات السلطة العامة ولا يمنح في الوقت نفسه للدولة سلطات فعلية لمنع أعمال الهيئات اللامركزية غير المشروعة و التي تتعارض مع المصلحة العامة.

و للرقابة الإدارية الوصائية عدة أساليب ووسائل يقسمها أغلب فقهاء القانون الإداري إلى وسائل تتعلق بأعضاء الهيئات البلديات و أخرى تتعلق ببعض أعمالها.

و لقد صدر مؤخرا قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية والذي تم بموجبه إلغاء قانون البلدية السابق رقم 08/90 وهذا تماشيا مع التطور الذي عرفه المجتمع على جميع الأصعدة السياسية والاجتماعية و الاقتصادية.

فهل تمكن المشرع الجزائري من خلال هذا القانون من إيجاد الحلول لأول المشكلات التي تعترض نظام البلديات و هي التوفيق بين حاجة المجالس الشعبية البلدية في التمتع بقدر من الحرية و الاستقلال مع إخضاعها في الوقت ذاته لرقابة السلطة المركزية؟ أو بعبارة أخرى، ما مدى تأثير الرقابة الوصائية على استقلال الهيئات البلدية في قانون 10/11؟



للإجابة على هذه الإشكالية قسمنا هذه الدراسة إلى مبحثين رئيسيين :

- المبحث الأول مفهوم الرقابة الإدارية الوصائية .
- و في المبحث لثاني صور و وسائل هذه الرقابة .

**المبحث الأول : تحديد مفهوم الرقابة الإدارية الوصائية .**

لقد عنى الكثير من فقهاء القانون الإداري بتحديد مفهوم الرقابة الإدارية الوصائية ، بحيث تعددت هذه التعريفات ، وجاءت مختلفة إلى حد كبير في مضمونها ويرجع ذلك إلى تعدد وسائلها وصدورها عن جهات مختلفة وانصرافها إلى جهات متعددة .

وعليه فسنعالج في هذا المبحث أولاً تعريف الرقابة الوصائية (المطلب الأول) ثم سنبينها عما يشابهها من نظم ( المطلب الثاني ) .

**المطلب الأول : تعريف الرقابة الإدارية الوصائية .**

لقد تعددت التعريفات التي قيلت بشأن الرقابة الإدارية الوصائية و جاءت مختلفة إلى حد كبير في مضمونها . بحيث يعرفها أحد الفقهاء بأنها : "الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية ، بقصد المحافظة على وحدة و ترابط الدولة وبقصد تجنب الآثار الخطيرة التي قد تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية ، مع ضمان وحدة تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله . على أن لا تتم هذه الوصاية إلا في الحالات المحددة قانوناً ، حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية المذكورة"<sup>1</sup> .

فهذا التعريف وإن كان قد عنى بتحديد طريقي الرقابة الوصائية و الإشارة إلى بعض مهامها كذلك أشار إلى أهم صفاتها وهي الصفة الاستثنائية التي تقوم على أساس عدم جواز حصولها إلا بنص في القانون . إلا أن هذا التعريف لم يبين وسائلها بالرغم من أهمية هذا البيان ، و لم يذكر رقابة الشرعية كأحد أهداف هذه الرقابة . كما يعرفها الأستاذ عبد الحميد فياض : " مجموع السلطات المحددة التي يقررها القانون لسلطة عليا ، على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية و أعمالهم ، بقصد حماية المصلحة العامة"<sup>2</sup> .

فليس من شأن اللامركزية الإدارية أن تمنح للسلطات الإقليمية والمحلية استقلالاً تاماً وكاملاً .

يؤخذ على هذا التعريف كذلك ، أنه لم يحدد وسائلها لما لذلك من أهمية ( كأحد ضمانات مبدأ إستقلال الهيئات اللامركزية ) ، ولم يشر أيضاً لرقابة الشرعية .

و عرفها فالين بأنها: " جملة الرقابات التي تمارس في مواجهة شخص معنوي أو أعضائه بواسطة عمال السلطة المركزية أو بواسطة شخصية لامركزية أحيانا ، على أن تكون هذه الشخصية أكثر اتساعاً من الشخصية المشمولة بالرقابة "<sup>3</sup> هذا التعريف ناقص لأنه لم يحدد وسائل هذه الرقابة ومهمتها فضلاً عن عدم بيان أهم صفاتها ، و هي الصفة الاستثنائية أي وجوب إسنادها إلى نصوص قانونية ، بالرغم من أنه أشار إلى إمكانية صدور الرقابة من جهة لامركزية .

ويعرفها الفقيه البلجيكي جاك ديمبور بأنها : " مجموعة السلطات المحددة التي تمنح لسلطة عليا بالقانون أو بمقتضى القانون من أجل إحترام القانون وحماية المصلحة العامة في مواجهة القصور الضار أو التجاوز أو التعدي الذي يمكن أن يصدر عن العمال اللامركزيين "<sup>4</sup> .

يمتاز هذا التعريف بأنه أشار إلى طريقي الرقابة ، فضلاً عن وجوب إسنادها إلى نص ، مع ضرورة تقييدها ، كما أنه يبرز مهمة الوصاية ، إلا أن هناك من انتقده على أساس أنه لم يبين وسائل هذه الرقابة .



المطلب الثاني : تمييز الرقابة الإدارية الوصائية عن الرقابة الإدارية الرئاسية .

تمارس السلطة المركزية لرقابة على الأشخاص الخاضعين لها خضوعاً رئاسياً وكذلك على أعمالهم و تسمى هذه الرقابة بالرقابة الرئاسية . فالرقابة الرئاسية هي سلطة الرئيس الأعلى على مرؤوسيه في نطاق التدرج الهرمي في السلم الإداري . و تشمل هذه السلطة الموظفين أنفسهم وتشمل كذلك أعمالهم، فللرئيس الإداري سلطة إصدار التعليمات و التعقيب على تصرفات مرؤوسيه ، فله أن يجيزها أو يعدلها أو يلغها أو يحل هو شخصياً محلهم في القيام بها<sup>5</sup> .

و التمييز بين الرقابتين أمر ضروري و له أهميته ، و ذلك لأن الأصل بالنسبة للهيئات المركزية أو لهيئات عدم التركيز في العاصمة أو الأقاليم هي أن يخضع نشاطها - كلياً أو جزئياً - لرقابة السلطة المركزية ، في حين أن الأصل بالنسبة للجماعات اللامركزية الإقليمية أن تستقل هي بإدارة نشاطها فيخضع لسيطرتها هي، و أن الاستثناء من هذا الأصل هو خضوع جزء من هذا النشاط لممارسة الرقابة الوصائية عليه من جانب السلطة المركزية<sup>6</sup> .

والرقابة الإدارية الوصائية و إن كانت تتفق مع الرقابة الإدارية الرئاسية في بعض الجوانب ، إلا أن بينهما اختلافات جوهرية ، وهذا ما سنتطرق له في الأتي :

1 - يرى بعض الفقهاء<sup>7</sup> ، أن الفرق الجوهرية بين الرقابتين يكمن في سلطة التعديل ، فهذه السلطة توجد في الرقابة الرئاسية ولا توجد في الرقابة الوصائية . فالسلطة الإدارية العليا تملك حق تعديل القرارات الصادرة عن الهيئات الخاضعة لها خضوعاً رئاسياً . أما بالنسبة للرقابة الوصائية ليس لها أن تمارس رقابتها على تلك الهيئات غلا بما نص عليه القانون صراحة. و ليس لها بالنسبة للقرارات التي تخضع لرقابتها أن تعدل فيها أو تستبدل بها غيرها . وكل ما لها هو أن توافق عليها بحالتها أو ترفضها في خلال المدة التي يحددها القانون . فإذا قامت السلطة الوصائية بالتعديل عد ذلك اعتداء على استقلال الهيئات اللامركزية<sup>8</sup> .

2- لا تملك السلطات المركزية في إطار الرقابة الوصائية توجيه أوامر و تعليمات ملزمة إلى الهيئات اللامركزية ، ذلك أن توجيه الأوامر و واجب الطاعة من سمات السلطة الرئاسية، وهذا من شأنه أن يهدد استقلال الهيئات الإقليمية ، الذي يعد عنصراً أساسياً و ركناً مهماً في النظام اللامركزي .

3- إن قرارات السلطة الوصائية تعتبر قرارات مستقلة عن قرارات الجماعات الإقليمية - البلدية - المشمولة بالرقابة على خلاف قرارات السلطة الرئاسية التي تعتبر قراراً واحداً . فكل من قرار السلطة الوصائية و قرار الجماعات الإقليمية يعتبر قراراً له كيانه و استقلاله ، و يترتب على ذلك أنه إذا تمت المصادقة على قرار الهيئة اللامركزية ، تسري آثار القرار من تاريخ صدوره عن هذه الهيئة لا من تاريخ تصديق ( التصديق له أثر كاشف وليس منشئ) .

و كنتيجة لهذا الاستقلال فإن الجماعات الإقليمية لا تتقيد بالقرارات الصادرة عن السلطة المركزية بالموافقة بل تستطيع الرجوع في قراراتها . كما أنها تتحمل المسؤولية كاملة عن قراراتها حتى و لو صادقت عليها السلطة المركزية .

كما يمكن الطعن استقلاً في كل من قراري الجماعة الإقليمية والسلطة المركزية ، والاستناد إلى العيوب الذاتية في كل قرار على حدى ، وهو ما لا نجد في السلطة الرئاسية ، حيث يعتبر القرار قراراً واحداً<sup>9</sup> .

4 - تمارس الرقابة الرئاسية داخل شخص معنوي واحد أي تنظم العلاقات بين أطراف - الرئيس و تابعيه - ينتمون إلى شخص معنوي واحد . بينما الرقابة الوصائية تنظم العلاقات بين الدولة - بصفتها القائمة على أمر المصلحة العامة - و الأشخاص العامة الأخرى بصفتها محل هذه الرقابة<sup>10</sup> ، فتمارس الرقابة الوصائية بين أشخاص معنوية مختلفة و مستقلة عن بعضها البعض .



وكخلاصة لما سبق، فإن كل أعمال الموظف الإداري خاضعة - كأصل عام - لرقابة رئيسه التسلسلي فليس ثمة أي نوع من مهامه الوظيفية مستثنى من الرقابة الرئاسية. وفي المقابل، فإن الجماعات الإقليمية المشمولة بالرقابة، تتمتع بجانب من الاستقلالية والذاتية، حيث تبقى سيدة نفسها ومالكة زمام نشاطها وقرارها<sup>11</sup>.

تستند الصفة الإدارية لأعمال الرقابة الوصائية إلى صدور هذه الأعمال عن جهة إدارية - حسب المعيار الشكلي - وحصولها بموجب قرارات إدارية<sup>12</sup>. والأصل أن هذه الرقابة تتم بطريقة تلقائية من جانب السلطة المركزية، وإن كانت أحيانا تتم بناء على طلب ذوي الشأن. فضلا على أنها قد تتسع لتشمل مراقبة الشرعية، ومراقبة الملاءمة. وهو ما يميزها عن الرقابة القضائية التي تصدر عن القضاء بموجب أحكام قضائية وتقتصر على مراقبة الشرعية وذلك بناء على طلب ذوي الشأن.

إذا كان الأصل أن السلطة الرئاسية تتسم بالإطلاق والشمولية، وأنه بمقتضاها يكون للرئيس الهيمنة التامة على المرؤوس. وأن هذا الأصل العام يسري على جميع تصرفات المرؤوسين من غير حاجة إلى نص خاص يقرها. فإن الرقابة الوصائية لا تتواجد إلا بنص صريح في القانون، وتباشرها السلطة الوصائية في حدود مضمونه، فلا رقابة بدون نص. ومن ثم فهي رقابة مشروطة لا تمارس إلا في الحالات والأوضاع المنصوص عليها في القانون.

وليست إختصاصا عاما كما هو قائم في السلطة الرئاسية. فهي رقابة جزئية وغير مطلقة، فالرقابة الإدارية الوصائية لا تمارس إلا على بعض من أعمال الهيئات اللامركزية (ليست كل الأعمال) التي تصدر منها بصفتها وحدة إدارية مستقلة. فلا تمارس الوصاية على أعمال تلك الهيئات التي تقوم بها بتفويض من السلطة المركزية أي بصفتها تابعة للسلطة المركزية. كما هو الحال بالنسبة للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي حيث لا يخضع أي منهما للرقابة الوصائية بمناسبة مباشرته لاختصاصاته كمثل للسلطة المركزية. إنما يخضع للسلطة الرئاسية للوزير بالنسبة للوالي وللوالي بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

هذا فيما يخص أهم خصائص الرقابة الإدارية، وفي هذا الصدد نذكر التساؤل الذي كثيرا ما يطرح على مستوى الفقه، وهو هل الرقابة الوصائية تراقب الشرعية أم تراقب الملاءمة؟ أعني هل ستقتصر على مراقبة السلطة المقيدة أم تمتد إلى مراقبة السلطة التقديرية للهيئات المحلية؟

أو بعبارة أخرى هل تكون مقصورة على الأحوال التي يقيد القانون فيها من سلطة الهيئات المحلية، أم تمتد إلى الأحوال التي أطلق القانون لها فيها حرية التصرف؟

وهل هناك فارق في هذا الصدد بين الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية؟

يرى أغلب الفقهاء أن الوصاية الإدارية تراقب الشرعية قصد حمل الأشخاص اللامركزية على إحترام القانون، وتراقب الملاءمة قصد التحقق من ملاءمة وموافقة التصرفات الصادرة عن الأشخاص اللامركزية لمقتضيات المصلحة العامة. وقد حاول البعض أن يقول أن السلطة الرئاسية تراقب الشرعية والملاءمة بينما تقتصر الوصاية الإدارية على رقابة الشرعية فحسب. وهذا الرأي غير صحيح لأن الوصاية الإدارية في فرنسا تنصب أيضا على الملاءمة، وإن كان هذا الأمر لا يحدث في نطاق واسع.

ولقد استدلت أنصار الرأي القائل بأن الرقابة الوصائية تشمل الرقابة على الشرعية والملاءمة بأنه يمكن أن يصل إلى عضوية المجالس المحلية أعضاء لا يقصدون إلا تحقيق مغام شخصية أو تكون لهم آراء وإتجاهات غريبة عن المجتمع بحيث يكون لهؤلاء الأعضاء تأثيرا على القرارات المتخذة على المستوى المحلي، فتكون شرعية من الناحية القانونية، ولكنها في



مضمونها لا تنسجم مع مصالح أفراد الإقليم أو لا تتماشى والسياسة العامة للدولة . هنا يسمح القانون للسلطة الوصائية باستعمال وسائل الرقابة الكفيلة بوضع الأمور في نصابها باعتبارها مسؤولة عن ذلك أمام البرلمان أو رئيس الدولة حسب الأحوال<sup>13</sup>.

وهناك من يرى أن الجهات الوصية لا تنظر في الملاءمة إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة<sup>14</sup>. و نقول أن أصحاب الرأي الأخير لم يضيفوا شيئا لأن الرقابة الوصائية على الهيئات المحلية سواء كانت رقابة شرعية أم رقابة ملاءمة لا تباشر إلا إذا نص عليها القانون صراحة و ذلك تطبيقا لمبدأ لا وصاية إلا بنص و تحقيقا لمبدأ حرية و إستقلال الهيئات المحلية.

### المبحث الثاني : صور و وسائل الرقابة الإدارية الوصائية.

تمارس السلطة الوصائية بالدولة رقابتها إما على أعضاء السلطة اللامركزية المحلية — البلدية — سواء كانوا منفردين أو مجتمعين في شكل سلطة بلدية ( هيئة محلية) أو على أعمالهم . مع العلم أنه غالبا ما تنصرف هذه الرقابة إلى أعمال هذه الهيئات.

هذا ما سنحاول دراسته في المطلبين التاليين :

#### المطلب الأول : وسائل الرقابة على الأعضاء .

تمارس السلطة الوصائية رقابتها على أعضاء الهيئات البلدية سواء كمنفردين ، أو مجتمعين في شكل هيئة محلية .

#### الفرع الأول : وسائل الرقابة الوصائية على الأشخاص منفردين .

أولا : الإقالة الحكومية أو زوال صفة المنتخب .

تسمى الإقالة حكومية أو الإقالة بقوة القانون . بحيث يعتبر المنتخب مستقيلا بحكم القانون ، إذا توافرت فيه أحد الحالات التي حددها قانون البلدية<sup>15</sup> في المادة 40 منه والتي تنص على : 'تزول صفة المنتخب وهذه الحالات هي بالوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني . ويقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك وجوبا".

من خلال هذه المادة يتبين الملاحظات التالية :

1 - أن المشرع إستعمل عبارة "حصول مانع قانوني" بدلا من عبارة "أنه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعثره حالة من حالات التنافي" المستعملة في قانون البلدية السابق<sup>16</sup>.

2 - أنه في قانون البلدية السابق<sup>17</sup> أن الإقالة الحكومية في حالة عدم القابلية للانتخاب قانونا أو أن تعثره حالة من حالات التنافي يصرح بها الوالي باعتباره سلطة وصائية دون الإشارة إلى ضرورة إجراء مداولة بذلك من الهيئة البلدية .

بينما في القانون رقم 10/11 فإن إقالة العضو تكون بقوة القانون — الإقالة الحكومية — في حالة الوفاة أو الإستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني يقرها المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على أن يتم إخطار الوالي بذلك .

و بالتالي فإن تدخل السلطة الوصائية ( الوالي) فيما يخص رقابة الإقالة الحكومية أصبح مجرد إعلامها بذلك . مع العلم أنه في قانون البلدية السابق كان الوالي هو الذي يقوم بالتصريح بذلك بموجب قرار إداري ولائي.

3 - نجد كذلك أن لمشرع من خلال المادة المذكورة قد نص على أن يقرر المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة زوال صفة المنتخب ( إقالة بقوة القانون) على العضو الذي يكون في إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة

(الوفاة ، الإستقالة، الإقصاء ، حصول مانع قانوني)، و تعتبر المداولة كاشفة للإقالة و ليست منشئة لها.



4 - المشرع في المادة المذكورة قد جمع بين حالات الوفاة و الإستقالة و الإقصاء و حصول مانع قانوني . إلا أنه أشار مرة أخرى إلى حالة الإستقالة في المادتين 42 و 45 ، و نص كذلك على حالة الإقصاء في المادة 44 من نفس القانون.  
ثالثا : التوقيف .

هو تجميد العضوية بصفة مؤقتة، وذلك لسبب من الأسباب التي يحددها القانون . و وفق إجراءات معينة ينص عليها القانون كذلك .

ولقد أشارت المادة 43 من قانون 10/11 المتعلق بقانون البلدية إلى التوقيف كوسيلة لممارسة الرقابة ، فقد نصت على :  
" 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 الإستمرار في ممارسة عهده الإنتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة ."  
يتبين من خلال المادة ما يلي :

1- أن السبب الوحيد لتوقيف المنتخب في المجلس الشعبي البلدي هو المتابعة القضائية. و أن الجهة المختصة بتوقيفه (السلطة الوصائية) هي الوالي بحيث يصدر الوالي قرارا بتوقيفه .

2- وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد أغفل تضمين المادة المذكورة لعدد من الضمانات كانت مقررة في المادة 32 من قانون البلدية السابق<sup>18</sup> ، كانت تشترط على الوالي قبل قيامه بإصدار قرار التوقيف أن يقوم بأخذ رأي المجلس الشعبي البلدي (طبعاً رأيهِ يكون بعد إجراء مداولة) و بالرغم من أن ذلك الرأي كان غير ملزم للوالي (رأي غير مطابق) إلا أنه كان إجراءً جوهرياً يترتب على عدم إحترامه البطلان .

كذلك كان قانون البلدية السابق<sup>19</sup> يشترط أن يكون قرار التوقيف معللاً ، فهذين الشرطين كانا يمثلان ضمانات قانونية لفائدة أعضاء المجالس البلدية و ذلك تدعيماً لمبدأ إستقلال البلدية .

و قرار التوقيف يستمر إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة . فإذا ثبتت براءة العضو الموقوف عادت له العضوية ثانية بحكم القانون دون حاجة لإثبات ذلك بصدور قرار من الوالي<sup>20</sup>.

رابعا : الإقصاء أو العزل .

الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي للعضوية ، على العضو الذي تعرض لإدانة جزائية نهائية. ولقد نص عليه قانون 10/11 المتعلق بالبلدية في المادة 44 منه ، و التي جاءت على الشكل التالي : " يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه ، يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار " .

فإذا تعرض العضو المنتخب في المجلس الشعبي البلدي لإدانة جزائية نهائية ، فإنه يقضى بقوة القانون ويثبت هذا الإقصاء فيما بعد بموجب قرار صادر من الوالي بصفته الجهة المختصة بالسلطة الوصائية.

فلاحظ أن صلاحيات الوالي بشأن ممارسة رقابة الإقصاء على أعضاء المجلس البلدي تتمثل في ملاحظة الإقصاء وتثبيته بموجب قرار، دون أن يكون لأعضاء المجلس أي رأي في ذلك .

بينما نجد في قانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية<sup>21</sup> أن المادة 46 منه<sup>22</sup> التي أشارت إلى رقابة الإقصاء أنه يكون كذلك بقوة القانون على كل عضو كان محل إدانة جزائية نهائية، ولكنها اختلفت عن المادة 44 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية بحيث جعلت المجلس الشعبي الولائي هو الذي يقر الإقصاء بموجب مداولة . و يتم تثبيته بعد ذلك بموجب قرار



صادر من الوزير المكلف بالداخلية. أما الإقصاء الممارس على أعضاء المجلس الشعبي البلدي فلا يتم إقراره بموجب مداولة من المجلس البلدي.

و الحقيقة أننا لا نجد تفسيراً مقنعاً يبرر هذه المغايرة فيما يخص إجراءات ممارسة رقابة الإقصاء بين المجلس البلدي و المجلس الولائي.

الفرع الثاني : وسيلة الرقابة الوصائية على المجلس ككل .

رقابة الحل على المجالس الشعبية البلدية - الهيئة ككل - هي الإعدام القانوني للمجلس، و تجريد الأعضاء من صفتهم كمنتخبين<sup>23</sup>. مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئة<sup>24</sup>.

ويعتبر الحل من أشد مظاهر الرقابة الوصائية و أخطرها ، لذلك لا يتخذ إلا في إطار ما يسمح به القانون بنص صريح ضماناً لمبدأ حرية و استقلال الجماعات الإقليمية البلدية .

ونظراً لأن الحل من أخطر وسائل الرقابة ، فإن المشرع يحيط حق الحل بضمانات خاصة ، كاشتراط إجراء انتخابات جديدة لاختيار مجلس جديد خلال مدة معينة . فيكون استخدام حق الحل من جانب السلطة الوصائية بمثابة احتكام إلى جمهور الناخبين .

و حل الهيئة التي تعبر عن إرادة الشخص اللامركزي لا يؤثر على الشخص ذاته و لا على شخصيته المعنوية بل يقتصر الأمر على تغيير أعضاء تلك الهيئة.

و يتم الحل عادة من أجل المحافظة على الهدف الذي تم إنشاء الهيئة اللامركزية من أجله. فالهيئة التي تصبح عاجزة عن تحقيق الأهداف تستحق الحل<sup>25</sup> مما يوجب تسبب مرسوم أو قرار الحل<sup>26</sup>.

ويشترط في مرسوم أو قرار الحل أن يكون معللاً ، وأن يتخذ في حدود و إجراءات منصوص عليها في القانون نظراً لأهمية ركن الشكل والإجراءات في الحفاظ على حقوق المجالس المحلية المنتخبة و حمايتهم .

ولقد حدد قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية الحالات التي يحل بسببها المجلس بحيث حصرتها المادة 46 منه فنصت على: "يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

\_ في حالة خرق أحكام دستورية.

\_ في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس .

\_ في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس .

\_ عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم .

\_ عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام الاستحلاف المنصوص عليها في المادة 41 أعلاه .

\_ في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية و بعد إعداز يوجهه الوالي للمجلس دون استجابة له.

\_ في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها .

\_ في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب".



و نصت المادة 47 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية أنه : "يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية " .

و يتبين من هذه المواد ما يلي :

1 - أن المشرع أضاف حالات جديدة لم ينص عليها في قانون البلدية السابق<sup>27</sup> كحالة خرق أحكام الدستور وحالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس وكذلك الحالة التي يكون فيها الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم. و حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس .

2 - بالنسبة لحالة خرق أحكام الدستور , فأن المشرع قد جعلها أحد أسباب حل المجلس البلدي وكذلك تدخل في مجال الرقابة على أعمال المجلس ، فتكون مداوات الهيئات البلدية باطلة بقوة القانون إذا اتخذت خرقاً لأحكام الدستور حسب المادة 53 من قانون 10/11<sup>28</sup> .

فالمشرع لم يكتف ببطلان المداولة المخالفة للدستور بل جعل العقوبة تصل إلى درجة حل المجلس. وهذا الأمر لم ينص عليه في قانون البلدية السابق أي قانون 08/90<sup>29</sup> .

3 - كما أن المشرع في ظل قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، نص على حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس واعتبرها أحد الأسباب التي تحول للسلطة الوصائية ممارسة رقابة الحل، فيكون المشرع بذلك قد تدارك اللبس الذي وقع فيه في قانون البلدية السابق<sup>30</sup> . بحيث لم يدرج هذه الحالة كسبب توجب الحل في قانون 08/90 (قانون البلدية السابق) في حين أدرجت في قانون رقم 09/90<sup>31</sup> (قانون الولاية السابق) كحالة توجب الحل .

و لم يفهم موقف المشرع من هذه التفرقة غير المبررة بين قانوني البلدية والولاية السابقين، لأنه وارد جدا إمكانية إلغاء الانتخابات في بلدية بأكملها من قبل اللجنة الانتخابية الولائية. وحسن فعل إذ رفع ذلك اللبس وتلك التفرقة بأن جعل هذه الحالة (حالة إلغاء انتخاب جميع الأعضاء) كسبب لحل كل من المجلسين البلدي والولائي .

4 - وفيما يخص حالة الحل بسبب وجود خلافات خطيرة بين الأعضاء ، فإن مسألة الاختلاف في الأفكار والرؤى وارد خاصة في ظل تعدد الأحزاب السياسية، وبالنتيجة الاختلاف في المواقف السياسية بشأن المسائل التي تعرض على المجلس البلدي .

غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة من الخطورة يؤدي إلى عرقلة السير العادي للمجلس . خاصة إذا لم تحترم قواعد ومبادئ الديمقراطية التي توجب الاحتكام إلى رأي الأغلبية وعلى الأقلية أن تحترم رأيها .

وأن الحل يكمن في تطبيق أداة التصويت وما تسفر عنه من نتائج ، وهذا لا يكون مقبولاً إلا في جو و مناخ تسوده روح و مبادئ الديمقراطية وقبول الرأي المخالف المدعوم بأغلبية الأصوات . فإذا لم يتوفر هذا المناخ كان من الأصوب حل المجلس البلدي.

5 - إلا أن ما يؤخذ على المشرع أنه ترك مسألة تقدير مدى خطورة الاختلاف للسلطة التقديرية للسلطة الوصائية . وهذا من شأنه أن يشكل تهديدا للمجالس البلدية حيث تبقى رهينة للسلطة التقديرية للجهة الوصائية. لهذا كان ينبغي من المشرع تحديد طبيعة الاختلاف بين أعضاء المجلس، لضبط الحالات التي تتدخل فيها السلطة المركزية . أو جعل سلطة محايدة هي التي تختص بتقدير مدى خطورة الاختلافات كالفضاء مثلا .





6 - أما في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس . فالمرشح لم يحدد الجهة المختصة بتقدير الظروف الاستثنائية التي تعتبر سببا لحل المجلس. وبالتالي فإن السلطة المعنية بتقدير هذه الظروف هي السلطة الوصائية التي لها حق ممارسة الرقابة على المجلس البلدي.

أما في باقي الحالات الأخرى فتبدو أسباب الحل عادية و منطقية . حيث يعتبر تدخل السلطة المركزية ضروري لضمان استقرار الهيئات البلدية لتؤدي عملها في جو من الهدوء و السكينة والفعالية .

7 - نص المشرع على أن وسيلة حل المجلس البلدي في المادة 47 حيث يتم الحل بموجب مرسوم رئاسي . فهذه المادة حددت طبيعة أو صفة المرسوم وهو مرسوم رئاسي ، عكس القانون البلدي السابق قانون (08/90) الذي لم يحدد طبيعة المرسوم<sup>32</sup>. ويكون المشرع بذلك قد حدد الجهة المخولة بحل المجلس وهي رئيس الجمهورية لأنه هو الذي يصدر المراسيم الرئاسية ، وفقا للمادة 77 من دستور 1996<sup>33</sup>.

8 - وحفاظا على التمثيل والاختيار الشعبي أحاط المشرع عملية حل المجلس الشعبي البلدي ، بضمانات وحماية قانونية تتمثل في :

أ - تقديم تقرير من طرف الوزير المكلف بالداخلية .

ب - اتخاذ الحل بموجب مرسوم رئاسي ، أي أن أداة الحل يصدرها رئيس الجمهورية المنتخب هو الآخر من طرف الشعب، وليس بواسطة مرسوم تنفيذي صادر من وزير أول معين .

9 - ويترتب على حل المجلس الشعبي البلدي حسب المادتين 48 و 49 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ما يلي :

\_\_ سحب الصفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم. أي إلغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية .

\_\_ يعين الوالي خلال العشرة 10 أيام التي تلي حل المجلس متصرفا و مساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية ضمانا لاستمرارية المرفق العام .

- إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال أجل أقصاه ستة 06 أشهر، ابتداء من تاريخ الحل. ويرى جانب من الفقه<sup>34</sup> أن مدة ستة أشهر لتجديد المجلس المنحل ، مدة طويلة نوعا ما يستحسن تقليصها لأن ذلك يضر بمصالح البلديات، خاصة إذا علمنا أن المدة كانت في ظل الأمر 24/67<sup>35</sup> شهرين وهي مدة معقولة حتى لا يهدد مستقبل الوحدات المحلية .

#### المطلب الثاني : الرقابة الوصائية على أعمال الجماعات الإقليمية - البلديات -.

تتمتع جهة الوصاية الإدارية بسلطة الرقابة على بعض الأعمال التي تباشرها البلدية ، وذلك عن طريق التصريح أو التصديق أو الحل أو الإلغاء .

وتقتصر الرقابة الوصائية على بعض من أعمال البلديات فهي لا تمتد إلى كل أعمالها .

فالأصل أن المجلس الشعبي البلدي هو الذي يعمل بداءة ، وأن قراراته في حدود اختصاصاته نافذة بذاتها<sup>36</sup>.

ومع هذا يوجب القانون في بعض الحالات الحصول على إذن مسبق أو تصريح من السلطة المركزية قبل قيام البلديات ببعض الأنشطة . وأحيانا يشترط الحصول على تصديق لاحق من السلطة المركزية كي يكون العمل نافذا. وقد يصل الأمر إلى إلغاء العمل الذي قامت به البلديات.



وتهدف الرقابة على الأعمال إلى التحقق من قيام المجالس البلدية بمهامها دون إهمال أو إنحراف ، وأنها تحسن استخدام المنح والإعانات التي تتلقاها من السلطة المركزية . كما أنها تقوم بتنفيذ الخطط والبرامج الاقتصادية التي تضعها هذه السلطة<sup>37</sup>.

### الفرع الأول : رقابة التصديق على أعمال وقرارات البلدية .

الأصل المستقر عليه فقها، أن قرارات البلديات قابلة للتنفيذ بذاتها. وليس التصديق هو الذي يناط به تحقيق ذلك . إلا أن القانون قد يستثني بعض القرارات والتي يحددها على سبيل الحصر، لا يعتبرها نافذة ما لم يتم التصديق عليها من جانب السلطة الوصائية. والقرارات الخاضعة لتصديق السلطة الوصائية لا تعتبر نافذة ولا تنتج أثارها القانونية ما لم يتم التصديق عليها<sup>38</sup>.

### أولاً : مفهوم التصديق :

التصديق هو "عمل قانوني صادر من السلطة الوصائية ، والذي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة و أنه يجوز تنفيذه"<sup>39</sup>. وعليه فإن التصديق هو الذي يعطي للعمل صلاحية التنفيذ<sup>40</sup>.

ويعتبر التصديق وسيلة استثنائية لا تقرر إلا بنص قانوني. فلا تمارس السلطة الوصائية هذا الإجراء إلا في الحالات التي ينص المشرع عليها صراحة . ويشترط فيه أن لا يكون جزئياً، لأن التصديق الجزئي يعد تعديلاً لقرار الهيئة اللامركزية و هو حق لا تملكه .

كذلك لا يجوز للسلطة الوصائية أن تضيف شيئاً للقرار . كما لا يجوز أن تعلق السلطة الوصائية تصديقها على شرط واقف أو فاسخ . لأن ذلك لا يعني في حقيقة الأمر إلا الرفض. و عليه فإنه يتعين أن يكون التصديق بسيطاً ومجرداً<sup>41</sup>.

والتصديق إما يكون صريحاً أو ضمناً. و يكون ضمناً إذا نص القانون على اعتبار قرارات البلدية نافذة إذا مضت فترة معينة يحددها القانون دون المصادقة عليها صراحة<sup>42</sup>.

ورقابة التصديق هو عمل إداري متميز ومنفصل ، عن العمل أو القرار اللامركزي (أي قرار البلدية) بمعنى أن السلطة الوصائية المخولة بالتصديق ، لا تعتبر شريكة في إصدار القرار البلدي . ويترب على ذلك عدة نتائج هامة نذكر منها:

- 1\_ لا يجوز للبلديات تنفيذ قراراتها قبل التصديق عليها من السلطة الوصائية . أما إذا قامت الهيئة اللامركزية (البلدية) بالتنفيذ قبل المصادقة ، يكون التصرف معيباً بعدم الشرعية . مما يجوز معه الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري.
- 2\_ إذا كان القرار مشوباً ببعض العيوب القانونية، كأن يصدر من جهة غير مختصة، فإن التصديق لا يغطيها ولا يصححها. فيظل القرار معيباً على الرغم من التصديق عليه .
- 3\_ القرار ينسب إلى الهيئة اللامركزية ( البلدية) التي أصدرته ، وعليه تتحمل هذه الأخيرة وحدها المسؤولية عن النتائج والأضرار التي قد تحدث بسبب تنفيذ القرار . ولا تسأل السلطة الوصائية رغم أنها صادقت على القرار .
- 4- التصديق ينسحب بأثر رجعي أي إلى تاريخ صدور قرار البلدية. وعليه فإنه يتعين عند بحث شرعية القرار أن يرجع إلى تاريخ صدوره لا إلى تاريخ التصديق عليه .



5- أن البلدية التي أصدرت القرار لا تجبر على تنفيذه بعد التصديق عليه، فقد تسجبه أو قد تلغيه لأن التصديق ما هو إلا إذن بالتنفيذ، وليس إجبارا على التنفيذ<sup>43</sup>.

6- القرار الصادر من البلدية لا يكون قابلا للطعن فيه قبل التصديق لأنه بذاته لا يرتب ضررا في الحال .

ثانيا : رقابة التصديق في قانون 10/11 المتعلق بالبلدية<sup>44</sup>.

لقد عالج قانون 10/11 المتعلق بالبلدية رقابة التصديق من خلال المواد 56- 57- 58 منه و فيما يلي بيان ذلك .

نصت المادة 56 على : " مع مراعاة أحكام المواد 57-59-60 أدناه تصيح مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين يوما من تاريخ إيداعها بالولاية " .

لقد قررت هذه المادة مبدأ عاما ، وهو أن مداوات المجلس الشعبي البلدي نافذة بذاتها - قابلة للتنفيذ بقوة القانون - وهذا في حدود اختصاصاتها . وذلك بعد مرور واحد وعشرين يوما من تاريخ إيداعها بالولاية .

أما المادة 57 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، وضعت إستثناء لهذه القاعدة العامة بحيث نصت على : " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداوات المتضمنة ما يأتي :

-الميزانيات والحسابات

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية .

- اتفاقيات التوأمة والتنازل عن الأملاك العقارية البلدية " .

فإنظرا لأهمية بعض المداوات تشتت المادة 57 ضرورة المصادقة عليها صراحة . ولقد حددت المادة المذكورة المواضيع المتعلقة بالمصادقة الصريحة فهي لا تخرج عن المداوات المتعلقة بالميزانية أو الحسابات أو المداوات التي تتعلق بقبول الهبات والوصايا الأجنبية أو المتعلقة باتفاقيات التوأمة أو مداوات التي تخص التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية . و نشير أن قانون 10/11 المتعلق بالبلدية أضاف مداوات قبول الهبات والوصايا الأجنبية واتفاقيات التوأمة ، مقارنة بقانون البلدية السابق<sup>45</sup> .

فالملاحظ أن المشرع قد أعطى للبلديات الحق في إبرام اتفاقيات توأمة مع جماعات إقليمية أخرى و أيضا الحق في قبول الهبات و الوصايا الأجنبية . إلا أنه قيد هذين الحقين أو السلطتين بنوعين من الرقابة رقابة سابقة تتمثل في ضرورة الحصول على إذن مسبق ( الموافقة القبيلة) من وزير الداخلية (أي على المستوى الحكومي). و رقابة لاحقة تتمثل في مصادقة الوالي باعتباره سلطة وصائية على هذه المداوات .

إضافة إلى ذلك المداوات الخاصة بالتنازل عن الأملاك العقارية للبلدية . فهذه المداوات يشترط المشرع أن تخضع للرقابة البعدية ، تتمثل في ضرورة مصادقة السلطة الوصائية (الوالي) عليها صراحة .

أما المادة 58 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية فقد نصت على : " عندما يخطر الوالي قصد المصادقة بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه ولم يعلن قراره خلال مدة 30 يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها " .

فالمشرع من خلال هذه المادة أقر مبدأ عاما ، وهو مبدأ المصادقة الضمنية في حالة إذا لم يعلن الوالي قراره بالمصادقة الصريحة . فالمشرع بتقرير هذا المبدأ يكون قد خفف من شدة رقابة التصديق الصريح حماية منه لمصالح البلديات من تباطؤ و سكوت السلطة الوصائية (الوالي) ، و من تعطيل النشاط الإداري.

الفرع الثالث :رقابة الإلغاء .



أولا : تعريف الإلغاء .

هو " الإجراء الذي يمكن لجهة الوصاية أن تزيل - بمقتضى سلطاتها الإستثنائية المحددة قانونا - قرارا صادرا عن جهة لامركزية ( البلدية ) لأنه يخالف قاعدة قانونية ، أو يمس المصلحة العامة . أي يخالف الشرعية أو الملاءمة " . على أن يستند الإلغاء إلى نص قانوني و أن يتم ذلك خلال مواعيد محددة و ذلك من أجل ضمان إستقرار الأوضاع القانونية<sup>46</sup>.

والأصل أن إلغاء قرار بلدي لا يكون إلا إذا خالف القانون . أو كان القرار يتعارض مع المصلحة العامة<sup>47</sup> . ويجب أن يكون الإلغاء بسيطا و مجردا . وأن لا يكون جزئيا ، لأن الإلغاء الجزئي يعني تعديل قرارات الهيئات اللامركزية ( البلديات ) .

وتضع بعض التشريعات شروطا لاستعمال رقابة الإلغاء . منها أن يكون قرار الإلغاء مكتوبا و صريحا و معللا . كما تحدد أجالا معينة يتعين خلالها أن تتدخل السلطة الوصائية لمباشرة رقابة الإلغاء و إلا أصبح قرار البلديات نهائيا ، يتمتع على الجهة الوصائية التدخل بعد ذلك .

والإلغاء يتم بموجب قرار تصدره السلطة الوصائية ، فهو قرار منفصل و متميز عن القرار الصادر من الهيئات البلدية .

ثانيا : رقابة الإلغاء في قانون 10/11 (قانون البلدية) .

تنقسم رقابة الإلغاء في التشريع الجزائري الى قسمين :

-البطلان المطلق .

- البطلان النسبي .

1- البطلان المطلق (البطلان بقوة القانون) .

نصت المادة 59 من قانون 10/11 على: "تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات .

- التي تمس رموز الدولة وشعاراتها

- غير المحررة باللغة العربية .

يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار<sup>48</sup> .

و الملاحظ من هذه المادة أنها إعتبرت بعض المداوات باطلة بقوة القانون ، وهو ما يعرف عند فقه القانون العام بالبطلان المطلق وذلك حسب أحد الأسباب التالية :

أ- مخالفة القانون:

ويقصد بالقانون هنا معناه الواسع فيشمل كل من أحكام الدستور والقانون البرلماني

(العادي) والتنظيم .

وإقرار هذا السبب (مخالفة القانون بمعناه الواسع) لبطلان مداوات المجالس الشعبية البلدية، إنما الهدف منه هو حماية مبدأ الشرعية . أي مبدأ سيادة القانون من جهة ، و من جهة ثانية يهدف كذلك إلى ضمان وكفالة مبدأ تدرج القواعد القانونية في الدولة.

فترتب على إقرار هذا السبب للبطلان أن مداوات المجالس البلدية تأتي في مرتبة أدنى من الدستور، والقانون (العادي) والتنظيمات. بحيث يترتب على مبدأ تدرج القواعد القانونية ألا يخالف القانون الأدنى قانونا أعلى منه في الدرجة.



ب- مخالفة الشكل والإجراءات :

تعتبر المداوالات التي لم تحرر باللغة العربية باطلة بطلانا مطلقا. فالمشرع من خلال إقراره لهذا السبب لبطلان مداوالات المجالس البلدية ، يهدف إلى حماية و ترقية اللغة الوطنية الرسمية .

ونحن نثمن و نشيد بموقف المشرع هذا لأن اللغة هي رمز لسيادة الأمة وعنوان لعزتها وكرامتها، وأحد أهم العوامل لتحقيق وحدتها وتماسكها.

و تجدر الإشارة أن المشرع في قانون 10/11 ( قانون البلدية ) لم ينص على بطلان المداوالات التي تتناول موضوعا خارجا على اختصاصاته و المداوالات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي التي أشار إليها في المادة 44 من قانون 08/09 قانون البلدية السابق<sup>49</sup>.

إن عدم نصه على بطلان المداوالات التي تتناول موضوعا خارجا عن اختصاصاته في قانون البلدية رقم 10/11 لأن هذه المداوالات مخالفة لقاعدة الاختصاص و هي من القواعد العامة للقانون . فهذه المداوالات تدخل في دائرة المداوالات المخالفة للقوانين و التنظيمات التي المشرع أنها باطلة بقوة القانون في المادة 59 من قانون البلدية المذكورة أعلاه فلم تكن هناك حاجة لإعادة التذكير بها.

إلا أن عدم ذكره للمداوالات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس البلدي في قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية . فهو إغفال غير مبرر فكان من الأحسن النص على بطلان هذا النوع من المداوالات ، وذلك لأهمية إحترام ركن الشكل والإجراءات بالنسبة لأعمال الهيئات الإدارية ( المجالس البلدية) . لأنه لا يعقل أن يسمح لأعضاء هذه المجالس بعقد اجتماعات خارج الإطار الذي رسمه القانون و بالكيفية التي حددها .

ولقد جاء في الفقرة الأخيرة من المادة 59 المذكورة أعلاه: " يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار". يتضح من هذه الفقرة:

- أن بطلان المداولة يكون بموجب قرار دون أن يشترط المشرع أن يكون هذا القرار معللا .  
فالمشرع لم يقيد الوالي ( و هو السلطة الوصائية على الهيئات البلدية) في ممارسته لرقابة الإلغاء بوجوب أن يكون قرار إلغاء مداولة المجلس البلدي معللا . مع العلم أن قانون البلدية السابق<sup>50</sup> كان ينص على ذلك .  
- و الملاحظ أن إغفال هذا الشرط الشكلي (أن يكون قرار الوالي بإلغاء مداوالات المجالس البلدية معللا) من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية قد يؤدي إلى عدم توفير الضمانات الكافية و الحماية القانونية و القضائية اللازمة للمجالس البلدية و هي تباشر أعمالها من تعسف السلطات الوصائية.

لأن تضمين القانون ذلك الشرط الغرض منه حماية مصالح و حقوق المجالس المحلية من تعسف و تسلط السلطة الوصائية من جهة ، ولتمكين القضاء ( من خلال تسبب قرارات الإلغاء) من ممارسة الرقابة القضائية<sup>51</sup> في حالة تجاوز الجهات الوصائية لسلطاتها.

- إن عدم تقييد السلطات الوصائية بشروط أثناء مباشرتها للرقابة الوصائية و فتح المجال واسعا لها لتتدخل في شؤون الهيئات البلدية<sup>52</sup> من شأنه أن يمس بمبدأ حرية و إستقلال الهيئات اللامركزية الإقليمية ( البلدية) و هو أحد الأركان الأساسية التي يقوم عليها نظام اللامركزية الإدارية

2- البطلان النسبي :



نصت المادة 60 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية على ما يلي: " لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس ، في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية ، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم من الدرجة الرابعة ، أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع . وإلا تعد هذه المداولة باطلة . يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي " .

يتبين من خلال هذه المادة ما يلي:

- أن المداولات التي يشارك في إتخاذها أعضاء من المجلس البلدي أو رئيس المجلس وتكون لهم مصلحة شخصية أو مصلحة لأزواجهم أو أصولهم أو فروعهم من الدرجة الرابعة أو كوكلاء ، تتعارض مع مصلحة البلدية. تكون قابلة للإبطال ، وهو المعروف عند فقهاء القانون العام بالبطلان النسبي .  
والحكمة من إبطال هذا النوع من المداولات ، هي أن يبعد الأعضاء عن كل شبهة ، ويحافظ المشرع على مصداقية المجلس البلدي ومكانته وسط الناخبين .

- أما بخصوص الأداة القانونية لممارسة رقابة إلغاء مداولات المجالس البلدية ( البطلان النسبي ) ، فإنها تلغى بموجب قرار معلل من قبل الوالي.

و الملاحظ أن المشرع قد قيد قرار الإلغاء ( لبطلان النسبي ) بقيد شكلي تمثل في ضرورة تعليل هذا القرار. وهو الأمر الذي أغفل عنه فيما يخص رقابة البطلان المطلق ( البطلان بقوة القانون ) .

إلا أنه لم يقيد الوالي عند قيامه بإلغاء هذا النوع من المداولات بقيد زمني ، علما أن قانون البلدية السابق رقم 08/90 ، حدد فيه المشرع مدة إجراء رقابة الإلغاء ( البطلان النسبي ) في خلال شهر إبتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية<sup>53</sup>.

- هذا ولقد ألزمت المادة 60 السالفة الذكر كل عضو بالمجلس البلدي بأن يصرح لرئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كان في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بخصوص المداولة المطروحة للمناقشة. أما إذا كانت هذه المصلحة تخص الرئيس فعليه إعلان ذلك للمجلس .

ولكن ما يؤخذ على المشرع في هذه المادة أنه لم ينص على الجزاء المترتب في حالة عدم قيام الرئيس أو أحد الأعضاء بالتصريح إذا كانت لهم مصالح متعارضة مع موضوع المداولة المعنية بالمناقشة .

- أخيرا نشير إلى أن المشرع في قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية<sup>54</sup> قد ألغى الفقرة التي كانت تعطي للأفراد الحق في طلب إلغاء المداولات التي يتخذها المجلس البلدي و التي فيها ضرر بمصالحهم. علما أن قانون البلدية السابق<sup>55</sup> كان ينص على ذلك في الفقرة الأخيرة من المادة 45 منه ، حيث نصت على : "كما أنه يمكن لأي شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة الإلغاء خلال شهر من تعليق المداولة".

و يكون المشرع بذلك :

- قد ألغى مبدأ الرقابة القضائية على مداولات المجالس الشعبية البلدية الذي كان مقررا في القانون البلدية السابق رقم 08/90.

- و ألغى أيضا مبدأ الرقابة الشعبية على مداولات المجالس البلدية ، وذلك بعدم تمكين الأفراد من حق المطالبة بإلغاء المداولات التي فيها ضرر بمصالحهم . واقتصرت هذه الرقابة على مجرد السماح للجمهور بحضور جلسات المداولات.  
الفرع الرابع : رقابة الحلول .



أولاً: تعريفه :

الحلول هو قيام الجهة الوصية بمقتضى سلطاتها الاستثنائية مقام الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي لم تقم بها بقصد أو لعجز أو لإهمال<sup>56</sup>.

إن السلطة الوصائية لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الإيجابية التي تصدر عن المجالس البلدية ولكنها تراقب أيضاً الأعمال السلبية لهذه المجالس ، أو إهمالها القيام بالواجبات التي تترتب عليها قانوناً ، أو التي يقتضيها سير المصلحة العامة المحلية سيراً حسناً.

وهذه الرقابة تتمثل فيما يسمى بسلطة الحلول، أي حلول السلطة الوصائية محل السلطات المحلية (البلدية) في اتخاذ القرارات التي تؤمن سير المصالح العامة المحلية لحساب و على مسؤولية السلطة اللامركزية ( البلدية)<sup>57</sup>.

ولعل جوهر ومضمون سلطة الحلول يكمن في فكرة التوفيق بين حماية الحريات المحلية التي استلزمت إعطاء الشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية ، وبين فكرة الصالح العام الذي يجب أن يبقى بمعزل عن الخلافات المحلية التي كثيراً ما ينشأ عنها إهمال في العمل مما يؤدي إلى شلل المرافق العامة المحلية ، في الوقت الذي ينتظر منها أن تلبى حاجات أساسية وضرورية للمواطنين .

ثانياً: القيود المتعلقة بممارسة رقابة الحلول.

إن سلطة الحلول ليست سلطة مطلقة، وإنما هي سلطة مقيدة و مشروطة، فغالبا ما يحدد القانون على وجه الحصر و بشكل صريح أصول ممارستها، و عليه فإنه لا يجوز الحلول إلا بتوافر ثلاث شروط هي:

1- أن يكون القانون قد نص عليه صراحة، و في هذه الحالة لا يجوز الحلول إلا في الأحوال التي حددها القانون<sup>58</sup>.  
2- الحلول لا يكون جائزاً إلا إذا كانت الإدارة ملزمة قانوناً بالتصرف<sup>59</sup>. أي أن الحلول لا يكون جائزاً إلا بمسألة تدخل في نطاق السلطة المقيدة . أما إذا كان للجماعات الإقليمية - البلدية- سلطة تقديرية في إتخاذ القرار وإمتنع عنه ، فلا يجوز للسلطة الوصائية أن تحل محلها في إتخاذ القرار<sup>60</sup>.

3- يجب أن تقوم جهة الوصاية بتقديم إنذار صريح للجماعات الإقليمية- البلدية- فإذا إمتنع رغم ذلك مارست الإدارة المركزية سلطتها في الحلول<sup>61</sup>.

والإنذار شرط ضروري ، بحيث لا يحق للسلطة الوصائية أن تحل محل البلدية إلا بعد التثبت. فإذا رفضت البلديات إتخاذ القرار أو إلتزمت الصمت بعد توجيه الإنذار إليها طيلة المدة المحددة في الإنذار تعد قرينة على إمتناع الهيئة البلدية يمكن حينها الحلول محلها<sup>62</sup>.

ثالثاً : رقابة الحلول في قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية<sup>63</sup>.

نص قانون 10/11 المتعلق بالبلدية على رقابة الحلول من خلال المواد 100 ، 101 ، 102 من الفصل الثالث من القانون و الذي يحمل عنوان " سلطة حلول الوالي".

فنصت المادة 100 على : " يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية و الحالة المدنية " .



ونصت كذلك المادة 101 على : " عندما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات المؤكدة له بمقتضى القوانين والتنظيمات يمكن للوالي بعد إعداره أن يقوم تلقائياً بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعدار ."

والمادة 102 نصت كذلك على : " في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية ، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون . من خلال هذه المواد يتبين :

1 - إن سلطة حلول الوالي محل السلطات المحلية (البلدية) ، أنها مسألة اختيارية أو جوازيه فهي ترجع للسلطة التقديرية للوالي ( باعتبارها سلطة وصائية على البلديات). فالمشروع استعمل عبارة "يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع البلديات .... كل الإجراءات .... إلخ . " وهذا في المادة 100 من هذا القانون وكذلك نص على "....عندما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات ..... يمكن للوالي بعد إعداره....." وهذا حسب المادة 101 من نفس القانون . أما إذا كانت المسألة تتعلق بالتصويت على الميزانية ولم يتم المجلس الشعبي البلدي بالتصويت عليها، فإن حلول الوالي في هذه الحالة يكون إجبارياً فهو ملزم بأن يحل محل المجلس البلدية ويضمن المصادقة عليها .

2 - إذا كانت سلطة الحلول غير مطلقة، و إنما هي سلطة مقيدة ومشروطة أي أنها تمارس وفق شروط يحددها القانون صراحة لأن الأصل هو استقلال البلديات ، إلا أنه ولاعتبارات خاصة تكمن في ضرورة التوفيق بين حماية الحريات المحلية وبين فكرة الصالح العام أي التوفيق ما بين مبدأ حرية واستقلال البلديات وضرورة سير المرافق العامة بانتظام وإطراد لأنها تقوم بإشباع حاجات ضرورية وأساسية للمواطنين .

هذه الاعتبارات هي التي كانت وراء قيام المشرع بالتمييز بين حالة عدم قيام سلطات البلدية باتخاذ الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على النظام العام ( الحفاظ على الأمن و النظافة السكنية العمومية ) في المجتمع ، بمعنى امتناعها عن ممارسة سلطة الضبط الإداري وهو الذي يمثل الوظيفة الأولى و الأساسية للإدارة العامة ( وطنية أو محلية) ، أو أن المسألة تتعلق بمقتضيات سير المرافق العامة البلدية باستمرار وانتظام .

وبين حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات المؤكدة له بمقتضى القوانين والتنظيمات . ففي الحالة الأولى لم يشترط المشرع من السلطة الوصائية (الوالي) أن تقوم بتوجيه إعدار صريح للسلطات البلدية . نقول أنه إذا كان هناك ما يبرر حلول الوالي محل هذه السلطات، وذلك بغرض الحفاظ على النظام العام أو أن المسألة تتعلق بمقتضيات سير المرافق العامة باستمرار و إطراد ( أي المصلحة العامة). إلا أن إغفاله عن شرط الإعدار و تحديد أجل معين يمكن خلاله للهيئات البلدية أن تباشر الإجراءات الضبطية فيه مساس و اعتداء على مبدأ استقلال الجماعات الإقليمية و هو أهم المبادئ الذي تقوم عليه نظام اللامركزية الإقليمية .

أما الحالة الثانية وهي حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات التي تلزمه بها القوانين والتنظيمات ( طبعاً القرارات التي لا تتعلق بالحفاظ على النظام العام أو مقتضيات المصلحة العامة ) . ففي هذه الحالة فالمشرع اشترط على السلطة الوصائية قبل ممارسة سلطة الحلول أن تقوم بتوجيه إعدار إلى المجلس الشعبي البلدي لتبنيه بتقصيره ، و تحدد فترة زمنية في هذا الإعدار بحيث إذا لم يتم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالأعمال التي تلزمه بها القوانين والتنظيمات وبعد مرور الأجل المحدد يمكن للوالي باعتباره السلطة الوصائية أن يحل محل السلطات البلدية في اتخاذ تلك القرارات . فالمشرع





في هذه الحالة ( الخاصة بالمادة 101 ) أشار إلى جميع الشروط التي يجب توفرها قبل ممارسة سلطة الحلول والتي سبق ذكرها.

#### الخاتمة

بعد الانتهاء من دراسة موضوع مدى تأثير الرقابة الإدارية الوصائية على مبدأ استقلال البلديات في قانون 10/11 تبين لنا :

- أن المشرع الجزائري قد سار في اتجاهين متعارضين فمن ناحية توسع في اختصاصات المجالس البلدية إلى درجة كبيرة (بكل ما يهم شؤون الإقليم ) في المقابل أخضعها في ممارسة تلك الاختصاصات لرقابة دقيقة و واسعة عهد بها إلى السلطات الوصائية ، مما نتج عنها ضآلة وتقييد ما قرره المشرع من استقلال لهذه المجالس .

- إن الجماعات الإقليمية البلدية في الجزائر تعاني من رقابة وصائية شديدة بحيث نجد أن المشرع الجزائري يأخذ بالأسلوب الفرنسي التقليدي في الرقابة .علما بأن هذا الأخير قد ألغى أسلوب الوصاية الإدارية الشديد ، واكتفى بالرقابة القضائية ، حسب قانون 21 مارس 1982 . حيث تعتبر قرارات المجالس المحلية نافذة بمجرد نشرها أو تبليغها . وعلى ممثل الدولة اللجوء إلى القضاء لطلب إلغاء قرارات هيئات البلدية التي يراها غير شرعية خلال مهلة شهرين من تاريخ تبليغه بالقرار . وحتى سلطة تعليق تنفيذ قرار المجلس ، فإنها من إختصاص القضاء الذي يحكم به بناء على طلب ممثل الدولة .

- أما في الجزائر فإن الرقابة الوصائية تمارس على أعضاء المجالس المحلية ( البلدية ) على الأشخاص منفردين وعلى الهيئة ككل . كما تمارس على أعمال هذه الهيئات .

- فيما يخص الرقابة على الأشخاص (منفردين) فإن المشرع في قانون 10/11 المتعلق بالبلدية قد حدد حالات ممارسة هذه الرقابة على سبيل الحصر . كما أن هذه الحالات متعلقة بوقائع لا دخل للسلطة الوصائية في تقديرها . إلا أن ما يؤخذ على المشرع الجزائري إغفاله النص على عدد من الضمانات التي كانت مقررة في قانون البلدية السابق بشأن ممارسة رقابة توقيف المنتخب البلدي ( المتابع قضائيا) فلم يلزم السلطة الوصائية ( الوالي ) بأخذ رأي المجلس البلدي قبل قرار التوقيف ، و لم يشترط أن يكون القرار معللا .

- فهذان الشرطان كانا يمتلان ضمانات قانونية و قضائية لفائدة أعضاء المجالس البلدية .

- كذلك لم يفهم سبب مغاييرته بين قانون البلدية و قانون الولاية بشأن رقابة الإقصاء . فإقصاء المنتخب في المجلس الولائي يكون بناء على مداولة تتخذ على مستوى المجلس الولائي ، بينما إقصاء منتخب المجلس البلدي تكون بموجب قرار صادر من السلطة الوصائية ( الوالي ) .

- بالنسبة للرقابة على الهيئة ككل ( البلدية ) ، أي ممارسة رقابة الحل فإن المشرع قد أضاف حالات جديدة لم ينص عليها في قانون البلدية السابق كحالة خرق أحكام الدستور وحالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس و كذلك الحالة التي يكون فيها الإبقاء على المجلس مصدر إحتلالات خطيرة أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، و حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس .

وهذه الإضافة في الحالات التي توجب حل المجلس في القانون 10/11 تؤكد على أن إرادة المشرع قد ذهبت إلى زيادة و تكثيف تدخل الإدارة الوصية ( السلطة الوصائية ) في أعمال وصلاحيات البلديات .



- وهو ما تؤكد فعلا بخصوص الرقابة الوصائية على أعمال المجلس البلدي فالملاحظ أنها رقابة شديدة و واسعة و أنها رقابة لم تقتصر على رقابة الشرعية بل إمتدت إلى رقابة الملاءمة أي رقابة السلطة التقديرية للمجالس البلدية. و في هذا تأثير و مساس بمبدأ حرية و إستقلال المجالس البلدية.

وعلى العموم فإن تحقيق الهدف الرئيسي من إقامة الجماعات الإقليمية البلدية والذي يتمثل في نقل السلطة من الحكومة المركزية إلى المجالس الشعبية البلدية لأنها الأقدر على الإحساس بمشاكل السكان المحليين والأقدر على حلها .

كما أنها وسيلة لتقوية الرابطة بين المجتمع المحلي (البلدي) ودولته وتقوية ثقته بها . وتدعيم روح الإنتماء والمواطنة ويعزز من ارتباطه بمجتمعه المحلي وبالتالي لدولته ككل، وذلك باشتراكه في صناعة وتنفيذ القرارات المحلية التي تمه الإقليم ( البلدية) الذي ينتمي إليه . ولتحقيق كل ذلك يشترط تدعيم وتحقيق مبدأ حرية وإستقلال الجماعات الإقليمية البلدية، من الناحية النظرية أي على مستوى النصوص القانونية ، ومن الناحية العملية أي في التطبيق الميداني لهذه النصوص .

الهوامش

<sup>1</sup> بكر القباني : " الوصاية الإدارية " ، مجلة القانون و الاقتصاد للبحوث القانونية و الاقتصادية ، سنة 52 ، 1984 ، ص 100 .

<sup>2</sup> د/ عبد الحميد فياض : " الوصاية الإدارية ومظاهرها على الهيئات اللامركزية المحلية في مصر " ، مجلة إدارة قضايا الحكومة ، العدد الرابع ، السنة 13 ، أكتوبر ، ديسمبر ، 1969 ، ص 937 .

<sup>3</sup> M. Waline : Droit administratif, 9<sup>ème</sup> édition , 1963 , p 362.

<sup>4</sup> Jacques Dembour: Les actes de la tutelle administrative en Droit Belge , Bruxelles, k 1955, p 07.

<sup>5</sup> إبراهيم رابعي: " استقلالية الجماعات المحلية " ، مذكرة ماجستير ، جامعة عنابة ، كلية الحقوق ، 2005 ص 100 .

<sup>6</sup> د مختار بوشيبية : " مظاهر السلطة الرئاسية و الوصاية الإدارية على المؤسسة العامة الاقتصادية - دراسة مقارنة- " ، أطروحة دكتوراه دولة في القانون الإداري، ص 186 .

<sup>7</sup> Maspétiol et Laroque : La tutelle administrative, Paris, 1930, p272.

<sup>8</sup> تعتبر البلديات و الولايات هيئات لامركزية .

<sup>9</sup> د عادل محمود حمدي : "الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية - دراسة مقارنة - ، رسالة دكتوراه ، جامعة طنطا ، كلية الحقوق ، جامعة مصر العربية ، 1973 ، ص 149 .

<sup>10</sup> عبد المجيد فياض : المقال السابق ، المرجع السابق ، ص 941 .

<sup>11</sup> د يوسف سعد الله الخوري : القانون الإداري العام ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، 1998 ، ص 117 .

<sup>12</sup> Maspétiol et Laroque : op , cit , p118 .

<sup>13</sup> د محمد الشافعي أبو راس: القانون الإداري ، عالم الكتب ، القاهرة ، الجزء الأول ، ص 280 .

<sup>14</sup> إبراهيم رابعي : مذكرة ماجستير ، المرجع السابق ، ص 121 .

<sup>15</sup> القانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو 2011 ، ج ر رقم 57 ، المتعلق بالبلدية .



- <sup>16</sup> أنظر المادة رقم 31 من القانون رقم 08/90 السابق للبلدية المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 04/07/1990، ج ر عدد 15 الملغى بموجب قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية .
- <sup>17</sup> القانون رقم 08/90 السابق للبلدية الملغى بموجب القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.
- <sup>18</sup> نصت المادة 32 من القانون رقم 08/90 ( قانون البلدية السابق ) على : " عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه. يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد إستطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي و ذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية".
- <sup>19</sup> قانون رقم 08/90 قانون البلدية السابق، الملغى بموجب قانون 10/11 المتعلق بالبلدية .
- <sup>20</sup> ابراهيم رابعي : مذكرة ماجستير ، المرجع السابق ، ص 111 .
- <sup>21</sup> قانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، مؤرخ في ربيع الأول 1433 الموافق 21/02/2012 ، جريدة رسمية عدد 12 .
- <sup>22</sup> نصت المادة 46 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية على : " يقضى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب. و يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة. و يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية"
- <sup>23</sup> د عمار بوضياف : المرجع السابق ، ص 83.
- <sup>24</sup> بعلي محمد الصغير : قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2002 ، ص 106.
- <sup>25</sup> د محمد عمر الشوكي : " مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة و تطبيقاتها في الأردن " ، مجلة المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، العدد 250 ، الأردن ، عمان ، 1985 ، ص 309..
- <sup>26</sup> د بكر القباني : المقال السابق ، المرجع السابق ن ص 135 .
- <sup>27</sup> قانون رقم 08/90 السابق للبلدية ، الملغى بموجب القانون رقم 10/11.
- <sup>28</sup> قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية .
- <sup>29</sup> قانون رقم 08/90 السابق للبلدية ، الملغى بالقانون رقم 10/11 .
- <sup>30</sup> قانون رقم 08/90 ، السابق لبلدية.
- <sup>31</sup> قانون رقم 09/90 مؤرخ في 07/04/1990 السابق للولاية ، ج ر عدد 15 الملغى بموجب قانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية .
- <sup>32</sup> تنص المادة 35 من قانون 08/90 السابق للبلدية والملغى بموجب القانون رقم 10/11 على ما يلي : " لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير وزير الداخلية "
- <sup>33</sup> تنص المادة 77 من دستور 1996 على : " يضطلع رئيس الجمهورية.... بالسلطات و الصلاحيات التالية..... توقيع المراسيم الرئاسية...".
- <sup>34</sup> مقطف خيرة : " تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر منذ 1967 إلى يومنا هذا " ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، بن عكنون ، 2002/2001 ، ص 117 .



- <sup>35</sup> يعتبر أمر 24/67 المؤرخ فى 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية ج ر عدد 06 أول قانون عرفته الجزائر بعد إستقلالها سنة 1962 نظم البلديات .
- <sup>36</sup> سليمان محمد الطماوي : الوجيز فى القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين شمس ، القاهرة ، ص 227 .
- <sup>37</sup> عادل محمود حمدي : رسالة دكتوراه ، المرجع السابق ، ص 119 .
- <sup>38</sup> خالد القباني : اللامركزية و مسألة تطبيقها فى لبنان ، منشورات عويدات ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 1981 ، ص 129 .
- <sup>39</sup> د مصطفى أبو زيد فهمي : "نظام الإدارة المحلية فى القانون المقارن" ، مجلة العلوم القانونية ، السنة الثالثة ، العدد الأول ، يونيو سنة 1961 ، ص 163 .
- <sup>40</sup> د عادل محمود حمدي : رسالة دكتوراه ، المرجع السابق ، ص 169 .
- <sup>41</sup> د عادل محمود حمدي : رسالة دكتوراه ، نفس المرجع ، ص 171 .
- <sup>42</sup> صالح فؤاد : مبادئ القانون الإداري الجزائري ، دار الكتاب اللباني و مكتبة المدرسة للطباعة و النشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، 1983 ، ص 109-110 .
- <sup>43</sup> مقطف خيرة : مذكرة ماجستير ، المرجع السابق ، ص 188 .
- <sup>44</sup> قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية .
- <sup>45</sup> قانون رقم 08/90 السابق للبلدية ، الملغى بموجب القانون رقم 10/11 .
- <sup>46</sup> د بكر القباني : المقال السابق ، المرجع السابق ، ص 164 .
- <sup>47</sup> مقطف خيرة : مذكرة ماجستير ، المرجع السابق ، ص 197 .
- <sup>48</sup> قانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية ..
- <sup>49</sup> تنص المادة 44 من قانون رقم 08/09 السابق للبلدية على : " تعتبر باطلة بحكم القانون - مداوات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعا خارجا عن اختصاصاته - المداوات التي تكون مخالفة للدستور و لا سيما المواد 2 و 3 و 9 و للقوانين و التنظيمات .- المداوات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي . يصرح الوالي بموجب قرار معلل بطلان المداولة القانوني " .
- <sup>50</sup> أنظر المادة 44 من قانون رقم 08/90 السابق للبلدية و الملغى بموجب قانون رقم 10/11 .
- <sup>51</sup> إبراهيم رابعي : مذكرة ماجستير ، المرجع السابق ، ص 148 .
- <sup>52</sup> علما أن القوانين فى معظم الدول العريقة فى تطبيق مبادئ الديمقراطية أصبحت تتجه إلى التخفيف من الرقابة الإدارية الوصائية ، و هناك دول أخرى تخلت عنها و اكتفت فقط بالرقابة القضائية لرقابة أعمال المجالس المحلية و بالنتيجة لذلك نجد أن نظام الإدارة المحلية جد متطور فيها .
- <sup>53</sup> المادة 45 من قانون رقم 08/90 السابق للبلدية ، الملغى بموجب قانون 10/11 .
- <sup>54</sup> قانون رقم 10/11 امتعلق بالبلدية .
- <sup>55</sup> قانون رقم 08/90 السابق للبلدية .
- <sup>56</sup> د محمد عمر الشبوكي : المقال السابق ، المرجع السابق ، ص 313 .



- <sup>57</sup> د خالد قباني : المرجع السابق ، ص 105.
- <sup>58</sup> د مصطفى أبو زيد فهمي : المقال السابق ، المرجع السابق، ص 165.
- <sup>59</sup> إبراهيم رابعي: مذكرة ماجستير ، المرجع السابق ، ص145.
- <sup>60</sup> د ابراهيم عبد العزيز شيحا : مبادئ و أحكام القانون الإداري ، الدار الجامعية للطباعة و النشر ، الطبعة الأولى، 1994 ، ص 227.
- <sup>61</sup> د مصطفى أبو زيد فهمي : نفس المقال ، ونفس المرجع ، ص156.
- <sup>62</sup> د عادل محمود حمدي : رسالة دكتوراه ، المرجع السابق ، ص 182.
- <sup>63</sup> قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.