

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الرقابة على أعمال البلدية في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

حقوق تخصص قانون اداري

تحت إشراف الدكتور:

-لحرش عبد الرحيم

من اعداد الطالبان:

-جقاوة صليحة

-شامخة إسماعيل

| الصفة | الجامعة | الرتبة | لقب واسم الاستاذ |
|-------------|---------|----------------|-------------------|
| رئيسا | غرداية | أستاذ بمحاضر ب | د. بوداحرة كمال |
| مشرفا مقرر | غرداية | أستاذ بمحاضر أ | د. لحرش عبدالرحيم |
| عضوا مناقشا | غرداية | أستاذ مساعد ب | د. زاقي درين |

الموسم الجامعي: 2023م/2024م

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الرقابة على أعمال البلدية في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

حقوق تخصص قانون اداري

تحت إشراف الدكتور:

-لحرش عبد الرحيم

من اعداد الطالبان:

-جقاوة صليحة

-شامخة إسماعيل

| الصفة | الجامعة | الرتبة | لقب واسم الاستاذ |
|-------------|---------|----------------|-------------------|
| رئيسا | غرداية | أستاذ بمحاضر ب | د. بوداحرة كمال |
| مشرفا مقرر | غرداية | أستاذ بمحاضر أ | د. لحرش عبدالرحيم |
| عضوا مناقشا | غرداية | أستاذ مساعد ب | د. زاقي درين |

الموسم الجامعي: 2023م/2024م



الشكر والعرفان

ومن هذا المنطلق نشكر الله تعالى ونحمده حمدا طيبا على توفيقه

لي هذه لي بالعون والصبر

لإنجاز هذا البحث الذي نتمنى أن يكون فيه فائدة لكل من اطلع

عليه فإن أصبت فمن الله وإن أخطأت فمن نفسي والله تعالى ولي

التوفيق

كما أتقدم بجزيل الشكر الى الأستاذ المشرف

لحرس عبد الرحيم

على توجيهاته ونصائحه القيمة كما أشكر جميع أساتذة قسم الحقوق

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الخاص الى كل من ساعدني من

قريب أو بعيد





إهداء

إلى والدي الكريمين اللذين أسعى دائما لإسعادهما في هذه الحياة وما زلت

أنعم بدعمهما لي دائما

والدعاء لي بالتوفيق والنجاح حفظهما الله لي وأدامهم وأطال بعمرهما.

إلى كل إخوتي كل باسمه وتمنياتي لهم بالنجاح والسداد

في مسيرتهم الدراسية والعملية

وإلى كل أقاربي وكل من ساعدني على إتمام هذا العمل

سواء من بعيد أو قريب

والى أصدقائي وزملائي بالعمل ورفقائي الطلبة بالجامعية



صليحة



إهداء

الى سندي وأعلى وأحن ما في الوجود أمي العزيزة

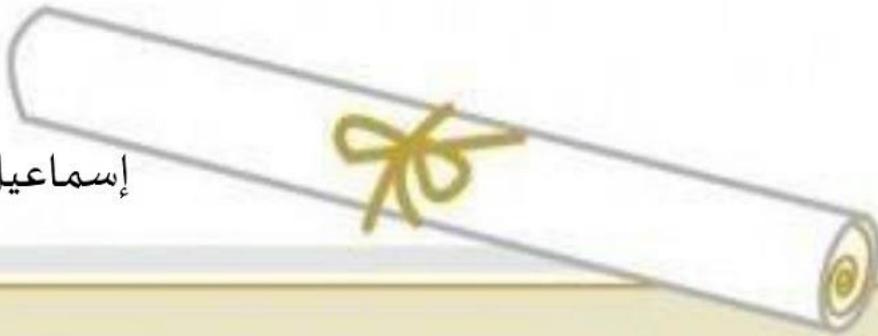
إلى عماد أكتافي أبي الكريم

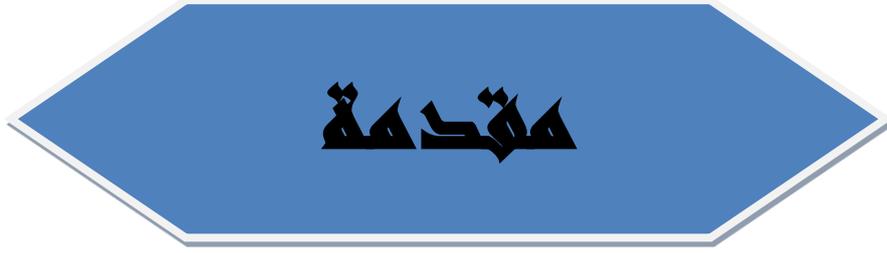
إلى جواهر البيت إخوتي واخواتي وإلى جواهرهم الصغار أولاد إخوتي

إلى أصدقائي وزملائي في الدراسة ولكل من ساعدني من قريب او بعيد ولو بكلمة
طيبة تشجع النفس.

إليكم جميعا أهدي ثمرة عملي المتواضع

إسماعيل





إن من بين الموضوعات الهامة التي تعالجها دراسة مبادئ القانون الإداري نظرية أو فكرة الوصاية الإدارية

على الجماعات المحلية، وتسليط الضوء على دراسة تلك النظرية يؤثر في

الواقع على كل موضوعات القانون الإداري نظرا لصلتها بكل أجزاء هذا القانون. ونجد أن المشرع الجزائري

أولى أهمية كبيرة للهيئات اللامركزية (البلدية) كما أنه تعتبر دعامة للدولة في تنمية الاقتصاد الوطني وتوحيد السياسات

العامة المسطرة من قبل الدولة ومن أجل ذلك منحها المشرع الشخصية المعنوية والذمة المالية وتمتعها بقدر من

الاستقلال في ممارسة اختصاصاتها.

وحتى تقوم هذه الهيئة بدورها بفاعلية لا بد أن تخضع لرقابة تقيدها وتحدد اختصاصاتها وتشرف عليها

وتتمثل هذه الرقابة في الوصاية الإدارية وقد لاقى موضوع تحديد مفهوم الوصاية الإدارية جدلا كبيرا بين فقهاء القانون

الإداري وذلك لوجود أنظمة رقابية شبيهة بالوصاية الإدارية، وكذلك لارتباط الرقابة الوصائية بجملة من المحددات

الإدارية والقانونية والسياسية، لذا نجد اختلاف كبير بين الفقهاء بخصوص التسمية الأصلح للوصاية الإدارية لأن كل

فقيه ينظر إليها من زاوية اختصاصه.

من خلال ما تم ذكره يظهر أن لكل من البلدية والرقابة دوراً أساسياً وحيوياً، وقد تطورا مع مرور الزمن في

أهميتهما والفعالية التي يقومان بها، فالبلدية لا يمكن الاستغناء عنها نظراً لكونها هيئة قاعدية أساسية وبالنسبة للرقابة،

فهي تقيم الأداء والنشاطات التي تقوم بها تلك الهيئة، وتتمثل الرقابة على البلدية في عدة أشكال، بما في ذلك الرقابة

الإدارية (الرقابة)، والرقابة المالية، والرقابة القضائية، سنتناول هذه النقاط في موضوعنا هذا، مع التأكيد على أننا لم

نغط كافة الجوانب بعد ، فالرقابة الإدارية، أو ما يُعرف بالرقابة الإدارية في بعض الأحيان، تشمل المراقبة والتقييم

لأداء وأعمال البلدية وفقاً للقوانين واللوائح المعمول بها

وموضوع الرقابة على البلدية له أهمية قانونية كبيرة، إذ تلعب البلدية دوراً حيوياً كهيئة لامركزية لها اتصال مباشر مع المجتمع، مما يجعلها مرجعاً أساسياً لاحتياجات الأفراد، ومن جهة أخرى، تلعب الرقابة دوراً مؤثراً في العملية الإدارية على كل من المستوى المركزي

والمحلي، يتمثل تطور الرقابة في مواكبتها للتطورات العصرية وتحقيقها للفاعلية والسرعة مما

يسهم في تجاوز وتفادي جميع العقبات والمشاكل التي قد تعترض العملية الإدارية. ومن خلال ما سبق

يمكننا تلخيص أهمية الموضوع محل الدراسة في النقاط التالية: ابراز دور الرقابة الإدارية على البلدية وتوضيح الأدوات التي تستخدمها هذه الرقابة. تأثر لامركزية البلدية بأدوات هذه الرقابة وذلك لأنها جزء من أدوات التنظيم الإداري في الجزائر .

تساهم في فهم الرقابة الإدارية على البلدية عن طريق تحديد تأثير أدواتها على اللامركزية في

الجزائر .

يعزى سبب اختيارنا لموضوع مذكرتنا المعنون كالتالي: الرقابة على أعمال البلدية في التشريع الجزائري لما

لهذا الموضوع من أهمية في تعزيز اتصال الإدارة بالمواطن وكذا ضمان سلامة التعاملات الإدارية التي يلجأ إليها

المواطن لقضاء حاجياته الإدارية، وفيما يلي نلخص

أسباب اختيارنا للموضوع: 1/ أسباب ذاتية:

الرغبة الشخصية في دراسة موضوع الرقابة على أعمال البلدية في التشريع الجزائري وآثارها على النظام

اللامركزي.

الدافع في تحصيل مهارات البحث العلمي.

-الميل لمعالجة هذا الموضوع المنطوي تحت مظلة فرع من فروع القانون وهو القانون الإداري،

والذي هو صميم تخصصنا.

2 أسباب موضوعية

القيمة العلمية لموضوع الرقابة على أعمال البلدية باعتبارها أقرب لإدارة للمواطن. إظهار تأثير الرقابة على

أعمال البلدية وبالتالي على اللامركزية بصفة عامة في الجزائر. موضوع الرقابة على أعمال البلدية له العديد من

المواضيع والإشكاليات وخاصة تأثير هذه الرقابة على البلدية لكونها قاعدة للامركزية.

لأي موضوع أو دراسة أهداف تصبوا إلى تحقيقها، ومن بين أهداف دراستنا هذه هو إثراء هذا الحقل من

الدراسة وما ينجر عنه من زيادة في الكتب والمراجع، وحيث تبينا من دراستنا تأثير الرقابة على أعمال البلدية والتي

تعتبر قاعدة للامركزية ومدى تكريس هذا المبدأ من أجل بناء ديمقراطية حقيقية تشاركية وإنجاح التنمية على المستوى

المحلي.

بالنظر إلى مدى اتساع الموضوع ومرونته وسرعة تطوره فقد كان محل بحث ودراسة في عديد المرات

السابقة، التي منها على سبيل الذكر لا الحصر:

(1) بن ناصر بوطيب الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر رسالة ماجستير،

مدرسة الدكتوراه تحوّلات الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011.

(2) عميور ابتسام، نظام الرقابة الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، رسالة ماجستير تخصص

قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2013.

(3) لعريبي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، رسالة ماجستير، تخصص

قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي الجزائر، 2013.

4) عبد العزيز دربيل، عبد الكريم شاوشي، الرقابة الوصائية على البلدية بالجزائر (في ظل قانون 10-11)

مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة خميس مليانة، الجزائر،
2015.

5) دراسة "ملياني صليحة" مذكرة ماجستير، بعنوان الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة دراسة في

ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، جامعة محمد بوضياف، المسيلة 2015. وخلال هذا العمل وكسائر الاعمال
البحثية والدراسات فقد واجهتنا بعض الصعوبات، أبرزها ندرة المراجع على مستوى المكتبة المحلية لجامعتنا مما دفعنا
للاتصال والتنقل إلى جامعات أخرى لتحصيل ما يمكن تحصيله من مراجع، وهو الشيء الذي أدى بنا في النهاية إلى
مجابة كم مهول من المراجع يتطلب الاطلاع عليها وفحصها وقتا ليس بالقليل وجهدا ليس بالهين.

كمنطلق سليم وأكاديمي لعلنا كان حريا بنا أن نجعل هذا البحث إجابة عن إشكالية تعالج الأهداف التي

وضعناها كخط وصول إلى النهاية المرجوة من هذا العمل، وعليه يمكننا إن نصوغ تلك الإشكالية كالتالي:

ما مدى نجاعة الرقابة الوصائية وفعاليتها على أعمال البلدية في التشريع الجزائري؟ ويتفرع عن هذه

الإشكالية الرئيسة تساؤلات فرعية تساهم الإجابة عنها في تحليل عناصر الموضوع واستيفاء جوانبه وجزئياته

نوجزها فيما يلي:

• ما المقصود بنظام الرقابة الوصائية والى ماذا تهدف؟

. إذا كانت الرقابة الوصائية قد كرسها المشرع بموجب القوانين فما هي الهيئات القائمة بها والضوابط التي

تحكم ممارستها؟

ومدى البقاء في الإطار المنهجي الأكاديمي السليم للبحث، وطبقا لطبيعة الموضوع الذي نتناوله في دراستنا

هذه، اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي خلالها حيث ارتأينا انه المنهج الأنسب الذي يخدمنا في معالجة جوانب

الموضوع وبلوغ الأهداف المحددة آنف، وقد قمنا باتباع المنهج الوصفي التحليلي من خلال سرد النصوص القانونية

التي تناولت موضوعنا وتحديد المفاهيم التي تمكننا من تحليل تلك النصوص والخروج منها بتحديد آليات الرقابة على

أعمال البلدية فاعليتها، ومعرفة النطاق الذي منح فيه القانون للسلطة اللامركزية الصلاحيات التي تخدم التنمية المحلية والرقابة على مدى فاعلية ونزاهة استعمال تلك السلطة في تحقيق أهدافها. ولمعالجة هذه الإشكالية بتقسيم البحث إلى فصلين وخصصنا الفصل الأول الاطار المفاهيمي الإطار المفاهيمي للرقابة الوصائية والبلدية المبحث الأول تطرقنا فيه إلى ماهية الرقابة الوصائية وتطرقنا أيضا إلى خصائص وأهداف الرقابة الوصائية. أما الفصل الثاني فقد خصصناه لإجراءات الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي"، فالمبحث الأول تناولنا المصادقة على المداولات، وأما في المبحث الثاني الإلغاء (البطلان)،

وقد ختمنا كل فصل بخلاصة تضم أهم النتائج التي توصلنا إليها.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي

للمراقبة الوصائية البلدية

تمهيد:

تعتبر الوصاية الإدارية للجماعات المحلية في الجزائر من أهم الأساسيات والأولويات التي اعتمدها النظام الجزائري في تسيير الشؤون العامة للبلاد، نظراً لما لها من تأثير على القضايا السياسية والاقتصادية ودورها الفعال في تحقيق التنمية المحلية، باعتبار أن الجماعات المحلية تستجيب للمشاركة الشعبية وهو الأمر الذي يحقق الرقابة الشعبية ويؤدي إلى التأثير في

القرار المحلي.

للبلدية دور أساسي وبناء في التفاعل الإداري مع المواطنين، حيث تمثل رمزاً للديمقراطية الإدارية وتجسيدا لهذا التفاعل ضمن إطار قانوني سليم، وبما يضمن مصالح الأفراد والجماعة على حد سواء.

لذا، يجب أن تكون تحت رقابة فعالة لتعزيز استقلاليتها وتحقيق مهامها بكفاءة وشفافية دون تدخل أو قيود من السلطة المركزية، بل على العكس تماماً تستمر بالتطور والتحسين وهي تخضع للرقابة والمراقبة.

وفي هذا الفصل تطرقنا إلى تحديد مفاهيم كل من الرقابة الوصائية والبلدية حيث تناولنا

في المبحث الأول مفهوم الرقابة الوصائية وفي المبحث الثاني مفهوم البلدية.

المبحث الأول: ماهية الرقابة الوصاية

تعد الوصاية الإدارية ركنا من أركان اللامركزية تمارسها الدولة على الجماعات المحلية بغرض تحقق جملة من المقاصد والاهداف ونظرا لأهمية الكبيرة التي تحويها الوصاية الادارية لاذنا نجد أن الانظمة المختلفة قاد نصت عليها من خلال مختلف القوانين المؤطرة للهيئات المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة الوصاية وأهميتها

إن موضوع تحديد الوصاية الإدارية يأخذ جدلا وإشكالا كبيرا بين فقهاء القانون الإداري لارتباط الرقابة الإدارية الوصائية بجملة من المحددات الإدارية القانونية والسياسية، ولذلك بات من الصعب إيجاد مفهوم واحد متفق عليه. لقد تعددت التعريفات لمفهوم الرقابة الوصائية، وإن كانت في الغالب تدور حول الصلة التي تربط الجهات الإدارية المركزية بالهيئات والجهات اللامركزية ويعد تحديد مفهومها من الموضوعات التي أثارت جدلا واسعا وقد اختلفت التعريفات في إيجاد مفهوم واضح لمصطلح الرقابة الوصائية.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة

قبل التعرض للتعريفات الفقهية للرقابة الوصائية، سنحاول بداية التطرق للتعريف اللغوي للرقابة، ثم نعرض على موقف المشرع الجزائري، لنقف في الأخير على جهود الفقه في تعريفها، ذلك التعرف على أهمية الرقابة الوصاية. أولا: تعريف الرقابة الوصاية لغة:

وبعد يقول أحمد مختار في معجم اللغة العربية المعاصرة : " رقب الأمر، لاحظه وراعاه، راقب الشَّخصَ أو الشَّيءَ، رقبه، حرسه ولاحظه، وراقب الله في أمره؛ خافه وخشيه، والرقابة مصدر

(رقب)، وحق الرقابة، والرقابة الإدارية : مراقبة الإدارة للتأكد من مطابقة تصرفاتها للقانون، وذلك بناءً على طلب الأفراد أو من تلقاء نفسها¹.

وفي معجم مقاييس اللغة يقول ابن فارس: " الرء والقاف والباء أصل واحد مطرد، يدل على انتصاب لمراعاة شيء من ذلك الرقيب وهو الحافظ"².

ويقول جميل صليبا في الرقابة: " رقب الشيء لاحظه وحرسه، ورقب النجم رصده والرقابة في اصطلاح المحدثين المراقبة ، وهي التحقق من تنفيذ الأمر على وجهه"³ وقد ورد في معجم مختار الصحاح أن الرقيب هو الحافظ والمنتظر، وراقب بمعنى خاف ومن ذلك راقب الله أي خافه"⁴.

فالجزء

أما في اللغة الفرنسية فمصطلح "control" مكون من جزأين " contre-rôle" الأول contre يعني في المواجهة، والجزء الثاني rôle يعين السجل أو القائمة، وكان يطلق المصطلح في الأصل على القائمة التي تضم بعض الأسماء والتي من خلالها يمكن التأكد من صحة أسماء واردة في قائمة أخرى وأصبح يطلق على الفحص والتأكد من شرعية عمل أو صالحة شيء معين، ولقد ورد في قاموس المنجد (فرنسي - عربي) أن كلمة contrôle تعين تفتيش، مراقبة، مراجعة وضبط⁶.

ويقول لالاند في معجمه الفلسفي أن الرقابة" تعني الضبط أو المانع أو الدور المنعي، وهو قديما سجل ثان، أو لوح محفوظ على حده للتحقق من الأول، من كون إقرار ما كان صحيحا، أو من كون عمل ما قد تم تنفيذه كما كان ينبغي"⁷.

1 أحمد مختار عمر ، معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب، ط1، مصر ، 2008 ، ص922-923.

2 ابن فارس، معجم مقاييس اللغة دار الفكر ، ج 2 ، سوريا، 1979، ص427.

3 جميل صليبا، المعجم الفلسفي، دار الكتاب اللبناني، ج 1، لبنان، 1982، ص619.

4. محمد ابن أبي بكر عبد القادر الرازي: مختار الصحاح ، المكتبة العصرية، بيروت، 1996، ص 126.

5 Petit Larousse, Paris, Librairie Larousse, 2003, p 258

6 Dar El Machrek, Mounded, Français-Arabe, 5ème

7 لالاند، موسوعة لالاند الفلسفية، تعريب خليل أحمد خليل، منشورات عويدات، ط2، بيروت، 2001، ص225.

ثانيا : موقف المشرع الجزائري

لقد أخذ المشرع الجزائري على غرار مختلف الأنظمة بأسلوب الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية بصفة عامة وعلى البلدية بصفة خاصة، وذلك بموجب قانون البلدية رقم 90/08 المؤرخ في 07 أفريل 1990،¹ المتمم بموجب الأمر رقم 05/03 المؤرخ في 18 جويلية 2005،² وكذلك بموجب القانون الجديد رقم 11/10 المؤرخ في 22 جوان 2011،³ إلا أنه لم يتم إعطاء تعريف للرقابة الإدارية، وسببه هو أن القانون في غنى عن إعطاء تعريفات لبعض الجوانب القانونية، ويتك التعريفات لمجال الفقه، وأمام هذا الفراغ القانوني لتعريف الرقابة الوصائية يكون من الضروري اللجوء لتعريفات الفقه.

ثالثا : تعريف الرقابة الوصائية فقها

فقد عرفها الدكتور عمار بوضياف أن الوصاية هي أداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية كما أن نظام الوصاية يكفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرار بالكيفية والحدود التي رسمها القانون".⁴

1 القانون رقم 90 08- مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 أفريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 15 ، الصادرة سنة 1990.

2 الأمر رقم 05/03 المؤرخ في 18 جويلية 2005، الجريدة الرسمية، العدد 50.

3 قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 جوان سنة 2011 يتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد رقم 37 الصادرة بتاريخ 22 جويلية 2011.

4 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط4 ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2017 ، ص168 .

أما الدكتور عمار عوابدي، فقد ذهب إلى تعريف الوصاية الإدارية على أنها رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية الوصية وبين المؤسسات والمنظمات والهيئات الإدارية اللامركزية إقليمياً أو فنياً في النظام الإداري في الدولة.¹

1 عمار عوابدي عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1994 ص

الوصاية الإدارية هي : " مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة."¹³

ومن هنا فإن نظام الوصاية الإدارية أداة قانونية تضمن وحدة الدولة، وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية، كما أن نظام الوصاية كفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرار بالكيفية والحدود التي رسمها القانون¹⁴.

وتعرف أيضا : "الوصاية أنها عبارة عن سلطة رقابية يمارسها شخص معنوي مركزي أو لامركزي على أعمال وأعضاء شخص لامركزي بهدف تحقيق المصلحة العامة."¹⁵

يلاحظ أن جميع هذه التعاريف تشترك في النقاط التالية:

- أن الرقابة الوصائية هي وظيفة إدارية مطلوبة في جميع مستويات الإدارة، إذ لا تقتصر على الإدارة العليا فقط، بل تمتد إلى الإدارة الدنيا، فتمتع الجماعات المحلية بالحرية في تسيير شؤونها المحلية لا يعني إفلاتها من رقابة السلطة المركزية.

- أن الهدف من الرقابة الوصائية هو المحافظة على وحدة الدولة وتكريس دولة القانون وحماية المصلحة العامة¹⁶.

Rémy Prud'homme, Décentralisation et développement, Annuaire des collectivités locales¹³

Tome 16, 1996, p14.

¹⁴ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1996، ص98.

¹⁵ علي خاطر الشنطاوي، الإدارة المحلية، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2000، ص226.

¹⁶ عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984 ص266.

الفرع الثاني: أهمية الرقابة الوصائية

تكتسي الوصاية الإدارية أهمية بالغة في عمل الهيئات الإدارية المختلفة حيث أن الفقهاء والمشرعين قد انتبهوا لأهمية هذه الرقابة منذ بداية تشكل التنظيم الإداري الحديث ففي بداية القرن 18 دعت الحاجة إلى العدول عن النظام المركزي بصورتيه سواء التقليدية المتطرفة أو المعتدلة المسماة بعدم التركيز الإداري إلى الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية كفكرة نظرية وكواقع عملي أيضا.

وقد تجلت أهمية الوصاية الإدارية مع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة التي تهدف إلى المحافظة على الأمن الخارجي وحفظ الأمن الداخلي والفصل في المنازعات بين الأفراد إلى ما يسمى بدولة الرفاهية التي تتدخل في مختلف النواحي الاقتصادية في كافة القطاعات والميادين، ذلك أن تدخل الدولة في جميع شؤون المواطنين يتطلب توفير أجهزة إدارية تنجز الأعمال وتؤدي الخدمة بكفاءة وفعالية مع خضوع هذه الأجهزة للوصاية والمحاسبة للتحقق من أدائها لأعمالها على أكمل وجه¹.

إن مبدأ استقلال الهيئات المحلية نسبي في تطبيقه الفعلي، حيث تكون الهيئات مرتبطة إلى حد ما بالسلطة المركزية التي تباشر عليها الوصاية لأجل الحفاظ على المصلحة العامة وتحقيق أحسن أداء وفعالية للمصالح المحلية ولعل ما يبرز وجود هذه الوصاية هو ضرورة الحد من خروج الهيئات المحلية عن السياسة العامة للدولة، وضمان عدم انحرافها وتقصيرها في أداء وظائفها وهو ما يفرض وجود هذه الوصاية².

وقد تطور دور الوصاية الإدارية من مجرد التحقق من أن نشاط الإدارة يمارس في حدود القانون، إلى التأكد من أن هذا النشاط يمارس بسرعة وكفاءة وفعالية، لذلك لم يعد مفهوم الوصاية يقتصر على المفهوم التقليدي الذي ينحصر في البحث عن سبل رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحفيزه عن طريق إبراز الجوانب الإيجابية لعمله، ليشمل كذلك إيجاد سبل التحقيق والتفوق، أي أنها تحولت إلى دور الوقائي بدلا من اقتصرها على الدور العلاجي. ونظرا لاتساع نطاق الإدارة العامة وتعدد مجالاتها، وكثرة التنظيمات الإدارية وزيادة عدد العاملين فيها كل ذلك أدى إلى ضرورة الاهتمام بالوصاية على أداء الأجهزة الإدارية بهدف التحقق من إنجاز العمل الإداري بكفاءة وفي أسرع وقت ممكن وبأيسر الطرق، وتبرز أهمية الوصاية في هذا المجال في أنها تقدم المساعدة للإدارة العليا في الوزارات للتأكد من أن الأهداف المحددة قد تم إنجازها وفق للسياسات المرسومة وتزويدها بالمعلومات والبيانات عما جري في الواقع³.

1 عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 24

2 إبتسام عميمور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2013، ص 86

3 عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، مرجع سابق، ص 26.

المطلب الثاني: خصائص الرقابة الوصائية وأهدافها

من خلال عرضنا للتعريفات والأهمية، يتبين لنا أن نظام الوصاية الإدارية هو نمط له خصوصية تميزه عن باقي الأنظمة الرقابية الأخرى، فلا مجال للحديث عن وصاية إدارية إلا إذا تعلق الأمر بوجود مجالس أو هيئات محلية منتخبة من طرف قاطنة تلك الهيئات ومصالح متميزة بطبيعتها عن المصالح العامة، ومن هنا كان حتميا توافر مجموعة من الأهداف لتفعيل نظام الوصاية الإدارية.

الفرع الأول: خصائص الرقابة الوصائية

بالإعتماد على تعريف الوصاية الإدارية من الناحية الفقهية والعناصر الأساسية التي تقوم عليها الوصاية الإدارية تظهر جليا جملة من الخصائص التي تتميز بها الوصاية الإدارية عن غيرها من المفاهيم الأخرى.

أولا: رقابة ذات طبيعة إدارية:

تستند الصفة الإدارية لأعمال الرقابة الوصائية إلى صدور هذه الأعمال عن جهة إدارية حسب المعيار الشكلي، وحصولها بموجب قرارات إدارية والأصل أن هذه الرقابة تتم بطريقة تلقائية من جانب السلطة المركزية.

وتتمارس هذه الرقابة على الأعضاء والمجالس الشعبية بصفة كلية، وعلى الأعمال الصادرة عن الهيئات الإدارية المحلية عن طريق سلطة التصديق أو عدم التصديق عليها وليس للسلطة المركزية حق تعديل هذه الأعمال، على عكس السلطة الرئاسية التي يجوز فيها تعديل أعمال وقرارات المرؤوس، وعلى عكس الرقابة القضائية التي تصدر عن القضاء بموجب أحكام قضائية والتي تقتصر على رقابة الشرعية وذلك بناء على طلب من ذوي الشأن¹.

1 مريم بن محفوظ، قارة أحمد شهيرة، الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 12-07، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام معمق كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة بومرداس 2015-2016

1 ثانيا : الوصاية الإدارية رقابة استثنائية

تتميز الوصاية الإدارية بأنها رقابة استثنائية تباشر في حدود القانون، فهي رقابة قانونية لا تمارس إلا إذا وجد نص قانوني يقرها صراحة خاصة وأن هذه الرقابة لا تتم إلا في الحدود وبالوسائل التي يقرها القانون وبالنسبة للحالات المحددة فيه ذلك أن الأصل هو استقلال الهيئات المحلية والاستثناء هو الوصاية الإدارية التي لا تمارس إلا بموجب نصوص قانونية صريحة تطبيقا لقاعدة لا وصاية الا بنص.

ونتيجة لذلك ينبغي تفسير النصوص المتعلقة بالوصاية تفسيراً ضيقاً كونها استثناء يرد على الأصل العام، وهو استقلال الهيئات اللامركزية سواء تعلقت النصوص بأمر شكلية أو موضوعية¹.

ثالثا : قاعدة التفسير الضيق للنصوص القانونية

إن النصوص القانونية المتعلقة بالوصاية الإدارية طالما أنها تؤدي إلى الخروج عن الأصل العام، فإنها تخضع لقاعدة التفسير الضيق بحيث لا يمكن تأويل تلك النصوص بما لا تحتل من معاني، ويستوجب تفسيرها دوماً وفق الإرادة الصريحة للمشرع، وعدم وضع قيود على استقلال الهيئات اللامركزية لم يرددها المشرع، وعليه لا يمكن الاستناد إلى الإرادة الضمنية للمشرع وتحميل النص مالم يحتمل².

وتأسيساً على هذه القاعدة فإنه إذا اسندت الوصاية الإدارية للسلطة الإدارية العامة في الدولة فلا يمكن تفسير النص، بحيث يتم نقل أو تفويض تلك الصلاحية لحكام المناطق لأن في ذلك خروجاً على قواعد تفسير النصوص القانونية المتعلقة بالإشياء.

رابعاً: عدم جواز تعديل السلطات الوصية لعمل السلطات الإدارية اللامركزية:

لا يجوز للسلطات الإدارية المركزية الوصية أن تعدل بالزيادة أو النقصان في القرارات والتصرفات القانونية الصادرة من السلطات الإدارية اللامركزية، وقت التصديق عليها في الحالات التي يشترط القانون ضرورة الحصول على مصادقة السلطات الوصية، فهذه السلطات إما أن تصادق أولاً على التصرفات الصادرة من السلطات اللامركزية دون محاولة التعديل، لأن أي محاولة للتعديل تعتبر حلاً من قبل السلطات الوصية وهذا مخالف لنظام الوصاية³.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة الوصائية

قام المشرع بتعزيز الرقابة الإدارية بواسطة مجموعة من الوسائل والإجراءات القانونية، بهدف تحقيق مجموعة من الأهداف المرغوبة، منها الأهداف الإدارية والسياسية والمالية، ومن ثم تكتسي هذه الرقابة أهمية بالغة في نظر المشرع.

1 سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، مطبعة عين شمس، القاهرة، 1986، ص84

2 مريم بن محفوظ، قارة أحمد شهيرة، الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 12-07 نفسه ص19.

3 شادية رحاب وأحمد زاوي الوصاية الإدارية كإحدى المعوقات القانونية للجماعات الإقليمية"، مجلة البحث للدراسات الأكاديمية، العدد 12، باتنة 2018، ص 82.

فكرة فرض الرقابة الإدارية وتعزيزها بمنظومة قانونية تعتمد على جملة من الأجهزة والآليات تتجلى بشكل خاص في الجهات والهيئات المحلية والإقليمية ومنها البلدية التي تتمتع بنوع من الاستقلال في تدبير شؤونها، ولا تعتبر فكرة اعتبارية بل يسعى المشرع من خلالها إلى تحقيق مجموعة من الأهداف ومن أبرز هذه الأهداف السياسية والإدارية والمالية كأهداف رئيسية تسعى الرقابة الإدارية لتحقيقها بشكل فعال ومنسق.

أولاً: الأهداف السياسية:

تتمثل هذه الأهداف فيما يلي:

- 1/ ضمان الوحدة السياسية للدولة : مبدأ الوحدة يعد أساس الدولة، إذ يُعْتَبَرُ كيانها الأساسي، حيث تعمل الدولة على ضمان أن تظل البلدية وسائر الهيئات المحلية متماشية مع الكيان الدولي وأن تظل مرتبطة به قانوناً وإدارياً، بالرغم من استقلاليتها وتعتبر الهيئات اللامركزية جزءاً لا يتجزأ من نظام الدولة العام، حيث تساهم في تعزيز تكامل النظام الإداري.
- 2 حماية وضمان حقوق وحرّيات الأفراد : تعمل البلدية على غرار الهيئات المحلية اللامركزية على تنظيم حريات الأفراد من خلال إصدار لوائح تسمى لوائح الضبط الإداري وهنا يكون دور الرقابة في التأكد من شرعية هذه اللوائح والتحقق من عدم مخالفتها للقوانين¹.

3/ التأكيد على مبدأ المشروعية مبدأ المشروعية يعد ركناً أساسياً يربط بين الإدارة المركزية والبلدية، حيث تضمن الرقابة التزام البلدية بتنفيذ القوانين والأنظمة أثناء أداء مهامها، وفي حالة تجاوز إحدى هيئات الإدارة المحلية للقوانين المسطرة، يعتبر ذلك انتهاكاً لمبدأ المشروعية.

4/ تفضيل المصلحة الوطنية على حساب المصلحة المحلية: "يسعى السكان إلى تحقيق رغبات وحاجات ذات بعد إقليمي وأخرى ذات بعد وطني لذا وجدت الهيئات المحلية من أجل إشباع ما هو محلي²

وذلك بإسناد العديد من المرافق الوطنية إلى الوحدات على مستوى الأقاليم وعند تقاطع وتعارض المصالح الوطنية مع ما هو محلي تتدخل الرقابة كوسيلة لضمان أن تفضل الهيئة المحلية المصلحة الوطنية على المصالح الفردية أو المحلية. يعكس هذا المبدأ جوهر التوازن الذي يسعى إليه النظام الإداري، حيث تكون الرقابة نوعاً من الركائز التي تساهم في تحقيق الاستقرار والعدالة في المجتمع. على سبيل المثال، يمكن أن تتخذ الهيئة المحلية قرارات قد تكون مفيدة لسكان المنطقة التي تخدمها، ولكن قد لا تكون متوافقة تماماً مع المصلحة الوطنية. وهنا يأتي دور الرقابة لمراجعة هذه القرارات وضمان أن

1 عبد الحليم بن مشري نظام الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 11، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2009 ص 103.

2 عبد العزيز دربيل وعبد الكريم شاوشي، الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر ، (في ظل القانون 10-11)، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص إدارة الأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2015 ص 67.

تلك القرارات تتماشى مع القوانين والمعايير الوطنية. بالتالي، تصبح الرقابة آلية لتعزيز الالتزام بالمصلحة الوطنية وتحقيق التوازن بين الاهتمامات المحلية والوطنية¹.

ثانيا : الأهداف الإدارية:

تسعى الرقابة الإدارية من الناحية الإدارية، إلى تعزيز جودة العمل الإداري وتحسينه، ومنع الإدارة من الانحراف عن مسارها المحدد، وذلك بهدف تحقيق المصلحة العامة، ويتأتى ذلك عن طريق:

1 ضمان الوحدة الإدارية للدولة : بالرغم من استقلال الهيئات اللامركزية من الجانب الإداري والذي يعتبر المعيار الأصل القائمة عليه هذه الهيئات لاستقلالها، إلا أنها تبقى تحت رقابة ووصاية الجهات المركزية التي تستهدف توحيد الدولة من الجانب الإداري وعدم تفككها بالكامل، ومنع تشكل دويلات ولو من الناحية الإدارية داخل الدولة الواحدة، وبالتالي تهدف الرقابة إلى عدم تفكك الدولة².

2/ تصحيح أخطاء العمل الإداري: تُعزّز الرقابة التكتيف على مراقبة الأخطاء التي قد تحدث في أداء المهام الإدارية، وتوجه الانتباه لاستغلال موظفي الهيئات اللامركزية للسلطة في تحقيق أهداف شخصية تتجاوز المصلحة العامة. يهدف الرقابة إلى كشف هذه الأخطاء والتحفيزات وتصحيحها، وتقديم الحلول المناسبة لها.

3/ تحسين جودة العمل الإداري: تُعتبر جودة تقديم الخدمات للمواطنين أمراً حيوياً بالنسبة للإدارة، حيث تهدف الرقابة إلى التحقق من توفير أفضل الخدمات للأفراد، علاوة على "تحفيز الموظفين على الأداء الجيد والالتزام بالقوانين والأنظمة من خلال إبراز الجوانب الإيجابية في أعمالهم وعدم التركيز على الجوانب السلبية فقط، وهذا من شأنه تحسين إدارة المرافق وتأدية الخدمات العمومية بجودة وكفاية"³، وفقا لآفاق السلطة المركزية للدولة⁴.

4/ تأكيد التوازن وتنفيذ الخطط الإدارية العامة للدولة : الرقابة تضمن الالتزام بتنفيذ الخطط والأنظمة والالتزامات الوظيفية بكفاءة وفاعلية عالية، مع التأكيد على التنسيق بين الأجهزة والهيئات المحلية والسلطات المركزية، وتسهيل الرقابة عملها في أفضل الظروف لتحقيق ارتفاع في الأداء الإداري.

ثالثا : الأهداف المالية:

1 عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على مداولت المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد : 06 جامعة محمد ، خيضر ، بسكرة، 2009 ، ص 17

2 ابتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، المرجع السابق، ص 89.

3 جعلاب كمال الإدارة المحلية وتطبيقاتها ، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص166.

4 محمد الصغير بعيلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة الجزائر، 2014، ص55.

بالرجوع إلى المادة الأولى من القانون رقم 11-10-2 المتعلق بالبلدية نجدها تنص على أن الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية "البلدية هي المستقلة"¹.

من خلال الرقابة التي تقوم بها الجهات المركزية، يعتبر هذا الاستقلال غير مطلق، حيث تسعى الرقابة إلى تحقيق جملة من الأهداف، ولا سيما من الناحية المالية. وفيما يلي نتطرق إلى تلك الأهداف:

1/ مراقبة الإعانات المالية الداخلية والخارجية وعملية إنفاقها: تقوم الرقابة الإدارية بالكشف عن الهيئات المحلية التي تتوفر لديها موارد مالية كافية، وكذلك تلك التي تعاني من نقص في الموارد، وذلك لتقديم الدعم المالي لها وتغطية العجز في ميزانيتها.

فعادة ما تعتمد الهيئات المحلية على الدولة لتأمين الموارد المالية نظراً لعدم قدرتها على جمع الإيرادات بمفردها، وبالإضافة إلى ذلك، تقوم الرقابة بمراقبة عملية إنفاق هذه الموارد وتسعى أيضاً إلى متابعة الدعم المالي القادم من الجهات الخارجية، حيث نجد هذا عند الرجوع إلى المادة 171 من قانون البلدية 11-110².

2 التأكيد على توازن الميزانية: يتمثل دور الرقابة هنا في الحفاظ على توازن الميزانية وذلك بهدف تحقيق الأهداف المطلوبة، وعلى سبيل المثال، في حالة المجلس الشعبي البلدي، لا يمكن الموافقة على ميزانية غير متوازنة وهو ما جاء في الفقرة الأولى من المادة 183، وفي حال تمت الموافقة على ميزانية غير متوازنة يتم إرسال إذار من الوالي، ومن ثم يتم تصحيحها تلقائياً بواسطته³.

3/مراجعة الاعتمادات والحسابات المالية: تقوم الرقابة بالتحقق من صحة وسلامة الحسابات عبر مراجعة الدفاتر والمستندات، بهدف كشف أي تجاوزات في عمليات الإنفاق وتقليص الاستهلاك غير الضروري للمال العام، كما تهدف أيضاً إلى زيادة تحصيل الإيرادات وفقاً للتشريعات والأنظمة المعمول بها.

4 /الرقابة على الصفقات العمومية للجماعات المحلية: تعد الصفقات العمومية القناة التي يتم من خلالها تدفق الأموال العامة، وتعتبر وسيلة للدولة لتنفيذ سياستها العامة، ومن هنا تضطلع السلطات الوصية بدور الرقابة للتأكد من مطابقة الصفقات المبرمة مع الأهداف المسطرة، وذلك من حيث الكفاءة والاقتصاد⁴.

1 المادة 01 من القانون رقم 10118 المتعلق بالبلدية، ص07.

2 يخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ويتم جردها وادراجها في الميزانية" المادة 171 من القانون رقم 11-10-2 المتعلق بالبلدية، ص 23"

3 لا يمكن المصادقة على ميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على نفقات إجبارية"، نفسه، ص 25

4 فريجة حسين، شرح القانون الإداري، ط2 ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 2010، ص 170.

المبحث الثاني: ماهية البلدية

تعتبر البلدية قاعدة الهرم الإداري والمعبرة عن صور اللامركزية، وهي هيئة تتضمن تحقيق الصالح العام وخدمة المواطن، والتي تعتبر من الجماعات المحلية، نظرًا للدور الهام الذي تلعبه كموقع احتكاك بين الإدارة والمواطن. إنها مكان لممارسة الديمقراطية المحلية وبالعودة إلى الأصول التاريخية للبلدية، نجد أنها وجدت منذ الاحتلال الفرنسي، إلا أننا لا يمكننا أن نعتبرها مجرد مؤسسة محلية في إنشاء واستعادة السيادة الوطنية للدولة الجزائرية، بل أصبح لها قوانين تنظم تسييرها وتنظيمها يمكن التمييز بين مرحلتين أساسيتين شهدتهما البلدية، وهما مرحلة الاحتلال ومرحلة الاستقلال.

المطلب الأول : مفهوم البلدية

في النظام الجزائري، يُعتبر التنظيم على مستوى الإدارة المحلية، وهي الولاية والبلدية، أمرًا حيويًا لتسيير الشؤون الإدارية تولي البلدية اهتمامًا كبيرًا نظرًا لقربها من المواطن، إذ تعتبر الجهاز التنظيمي الأساسي الذي يُشكل الأساس السياسي والإداري والاجتماعي في الدولة. تعتبر البلدية مركزا لممارسة الديمقراطية المحلية، حيث تُعد الوحدة الأولى للإدارة المركزية. وبفضل أهميتها الكبيرة، أُشير إليها بشكل مستمر في الدساتير وتم وضع قوانين خاصة بها تنظم عملها، كما تتميز البلدية بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الهيئات الإدارية.

الفرع الأول: تعريف البلدية

تعتبر هذه المؤسسة الإدارية من أهم المؤسسات التي يبنى عليها النظام الاجتماعي ككل فهي من ناحية تمثل سياسة الدولة وسياسة الولاية وتعبّر عنهما وتعكس برامجهما وتتوسط مباشرة بينهما وبين المواطن على مستواها الإقليمي، ومن ناحية أخرى تمثل المجتمع على المستوى المحلي وتطلعاته واحتياجاته.

والبلدية كإدارة عمومية هي تنظيم اجتماعي ذو علاقات اجتماعية معينة تتسم بالتنظيم والتسلسل الهرمي السلطوي؛ ويمكن تعريفها من الناحية القانونية والسياسية بأنها "تجمع سكاني وفضاء جغرافي محدد إقليميا، وبأنها وحدة إدارية" وهي تعتبر في الجزائر قاعدة التعبير السكاني عن طريق الانتخاب وتستجيب البلدية إلى بعدين اثنين وهما:

- بكونها تعبر عن السلطة وامتداد الدولة من خلال تسيير المصالح العامة.
- بكونها تعبر عن مجموعة منظمة لتسيير المصالح والأعمال والنشاطات المحلية¹.

1 عبد العزيز دربيل وعبد الكريم شاوشي، الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر، في ظل القانون 10-11، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص إدارة الأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2015 ص 67.

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90/08 المؤرخ في 17 أفريل المتعلق بقانون البلدية على أن البلدية هي: البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

وعرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأنها : " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية ولقد" تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة للمركزية وهذا ما ورد في المادة 9 من دستور 1963 والمادة 36 من دستور 1976 والمادة 15 من دستور 1989 والمادة 15 من دستور 1996¹. كما تنص المادة الأولى من قانون البلدية على مايلي: البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي، وتحدث بموجب القانون².

" وتضيف المادة الثانية من نفس "القانون" للبلدية إقليم واسم ومركز . " إن عدد بلديات التراب الوطني حسب القانون رقم 1984 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد السالف الذكر، هو 1541 بلدية وهو العدد الحالي³.

كما عرفت المادة الثانية من القانون رقم 2-11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بقانون البلدية بأنها:" القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية." وقد نصت المادة 11 من نفس القانون على أن: البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري⁴.

والبلدية كونها عنصر من عناصر المعيار العضوي والذي يقوم عليه الاختصاص القضائي الإداري للمحاكم الإدارية، فهي تشمل كل من جهاز المداولة ، وجهاز التنفيذ، وهذا ما نصت عليه المادة 15 من قانون البلدية رقم 11-10⁵. ويمكن شرح كل عنصر من عناصر التعريف كالتالي:

1/ البلدية هيئة دستورية : وذلك طبقا للمادة 16 الفقرة 01 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية⁶.

1 محمد حسن غواصة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية دراسة مقارنة ، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ص154.

2 المادة 01 من قانون رقم 10119 المتعلق بالبلدية

3 ناصر لباد، ناصر ، لباد، القانون الإداري النشاط الإداري، الجزء الثاني، مطبعة صارب، الجزائر 2004، ص 136.

4 المادة 11 من قانون رقم 2-11-10 المتعلق بالبلدية

5 القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية

6 المادة 16 من دستور 1996 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 76، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 25 المؤرخ في 14 أفريل 2002 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 1908 ، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

2/ البلدية جماعة إقليمية لامركزية الإدارية البلدية هي تجسيد للامركزية الإقليمية وصورة من صور الديمقراطية الإدارية المحلية، لأنها تسمح للمواطنين بتسيير شؤونهم المحلية بأنفسهم من خلال انتخاب ممثليهم في المجالس الشعبية البلدية، وقد نصت المادة 17 من الدستور صراحة عن ذلك "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية الإدارية".

3/ البلدية مكان لممارسة المواطنة وإطار مشاركة المواطن في الشؤون العمومية: أدخل المشرع المقاربة التشاركية في التسيير المحلي، من خلال اعتبار البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، إذ تم النص على بعض الآليات في هذا الشأن منها المواد: 113-112-13-14 من القانون -11-10 المتعلق بالبلدية، وقد تم تأكيد هذا التوجه في التعديل الدستوري الأخير 2016 في المادة 15 منه 03 "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية".¹

الفرع الثاني: نشأة وتطور نظام البلدية

كانت البلديات في الجزائر خلال فترة الاستعمار تسيير وفقا للقانون الجاري به العمل من طرف المستعمر حيث مرت البلديات بعدة مراحل بدءا بمكاتب العرب سنة 1844 ثم البلديات المختلطة سنة 1868 وبعدها البلديات ذات التصرف التام بمقتضى قانون 05 أبريل 1884 وبعد ذلك جاء نظام النقابات ما بين البلديات عملا بقانون 1956، إلا أنه في سنة 1957 ونتيجة لثورة التحرير أنشأ الاستعمار بلديات يرأسها جزائري بدلا من فرنسي ثم عرفت البلدية مرحلة أخيرة أثناء الاستعمار تمثلت في إنشاء المجالس البلدية المختلطة سنة 1958². وتجدد الإشارة أن المهمة الأساسية للبلدية آنذاك كانت تتمثل في الإشراف السياس ي على السكان وخدمة الجيش الاستعماري حيث كانت تقوم بجباية الضرائب من السكان وذلك لتغطية الإنفاق على تسيير البلدية ومتطلباتها من ناحية والمساهمة في أعباء الجيش الاستعماري من ناحية أخرى.

أما بعد الاستقلال فقد مرت البلدية أيضا بعدة تطورات مع تطور مفهوم البلدية واتساع نطاق نشاطها والمهام الموكلة لها وعملت الإدارة الجزائرية على التخلص من آثار النظام الفرنسي وبدأ الاهتمام أكثر بنظام الإدارة المحلية في الجزائر. بناء على ما سبق، يمكن تقسيم المراحل التي مرت بها البلدية في الجزائر بعد الاستقلال إلى ما يلي:

أولا: البلدية في المرحلة الانتقالية (1962-1967)³ :

تعرضت البلدية في هذه المرحلة لنفس الأزمة التي هزت باقي المؤسسات على اختلاف أنواعها وهذا بحكم مغادرة الأوروبيين لأرض الوطن وقد شلت كل البلديات تقريبا عن العمل بحكم ظروفها الصعبة على المستوى المالي والتقني وحتى البشري في بعض الأحيان. وقد أدى ذلك الفراغ بالسلطة إلى إنشاء لجان خاصة تتولى مهام تسيير البلديات يقودها رئيس

1 نصرالدين بن شعيب، مصطفى شريف الجماعات الإقليمية ومفارات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 2012، 10، ص163.

2 لخضر عبيد، المجموعات المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص31

3 حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص135

معين عهدت إليه مهام رئيس البلدية، كما بادرت السلطة بالموازاة مع ذلك إلى تخفيض عدد البلديات بالنصف ليصل إلى 676 بلدية حتى يتسنى تسييرها وإدارتها بالوسائل البشرية والمادية المتاحة¹.

ثانيا: مرحلة أول قانون بلدي بعد الاستقلال

تعددت الأسباب التي دفعت السلطة بعد الاستقلال إلى ضرورة الإسراع في التفكير في إصدار قانون البلدية و أهمها:
- خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلدية.

عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي.

- رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة وأنها تميزت بمشاكل كثيرة. إن دور البلدية أعظم من دور الولاية بحكم اقترابها أكثر من الجمهور وبحكم مهامها المتنوعة لذا أن يبدأ الإصلاح منها أولا.

وانطلاقا من هذه الأسباب ومن تجربة الفترة الانتقالية، وافق مجلس قيادة الثورة الجزائرية 24 المتعلق والحكومة على ميثاق البلدية في أكتوبر 1966 وبتاريخ 18 جانفي 1967 صدر الأمر رقم 67 بقانون البلدية وهو الأول في الجمهورية الجزائرية².

وتميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين هما النموذج الفرنسي واليوغسلافي، حيث يبدو التأثر بالنظام الفرنسي في تشكيل المجالس الشعبية أما اختصاصات البلدية الاقتصادية والاجتماعية فقد كانت قريبة بالنموذج اليوغسلافي وذلك بسبب وحدة المصدر الإيديولوجي النظام الاشتراكي) ونظام الحزب الواحد.

تضمن هذا القانون هئتين لتسيير البلدية هما:

المجلس الشعبي البلدي : يتكون من أعضاء يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر من القائمة التي يضعها الحزب.

- الهيئة التنفيذية البلدية : تتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونائب أو أكثر يتم انتخابهم من المجلس الشعبي البلدي حسب عدد سكان البلدية³.

ثالثا: مرحلة قانون البلدية لسنة 1990

1 دوداح أمال، مشري نبيلة، قانون البلدية الجديد وأثره على التنمية المحلية دراسة حالة بلدية يسر 2011-2016، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بودواو الجزائر، 2015-2016، ص15

2 أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص183.

3 مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1986، ص 38.

ثاني قانون للبلدية هو قانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، الذي أتى في مرحلة تميزت بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أسسها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية.

وفي ظل هذا القانون كان هناك هيئتان للبلدية هما:

- المجلس الشعبي البلدي.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي.

القانون رقم 0890 المتعلق بالبلدية.

رابعاً : مرحلة قانون البلدية لسنة 2011:

يعتبر القانون رقم 11-10 المؤرخ في 12 جوان 2011¹ ثالث وآخر قانون للبلدية والذي أتى بعدة مستجدات أهمها:

- توسيع مجال الرقابة الوصائية على البلدية خاصة في مجال حل المجلس الشعبي البلدي أو إلغاء المداولات أو سلطة الحلول.

تم التركيز على الديمقراطية التشاركية من خلال إضافة محور يتعلق بمشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية.

- أصبح هناك ثلاث هيئات لتسيير شؤون البلدية:

هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي².

هيئة تنفيذية يرئسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الثاني: اختصاصات البلدية وهيئاتها

بالرجوع لنصوص القانون نلاحظ ممارسة المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم في كل من المجال المالي، المجال الاقتصادي، المجال الاجتماعي التهيئة العمرانية، حيث نجده يتولى رسم النسيج العمراني مع احترام النصوص القانونية العقارية خاصة ما تعلق، بالأموال العقارية . كما أوكل للبلدية كل الصلاحيات سواء الاقتصادية، الاجتماعية، أو الثقافية المتعلقة بالتنمية المحلية.

وعموماً تتدخل البلدية بواسطة الصلاحيات المخولة لها قانوناً في مجالات عديدة نذكر منها:

أولاً : اختصاصات في المجال الاقتصادي:

يقوم المجلس الشعبي البلدي بالمبادرة بكل عمل من شأنه تشجيع الاستثمار وتطوير وازدهار النشاطات الاقتصادية التي تتماشى وطاقت البلدية ومخططها التنموي، حيث أن للبلدية صلاحية القيام بكل عمل يهدف إلى تنظيم تنمية الأعمال

1 قانون رقم 11 - 10 المتعلق بالبلدية.

2 الدين بن شعيب، مصطفى شريف الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، المرجع السابق ص 163 .

التجارية والمهنية والخدمات وتسهر زيادة على ذلك على توفير احتياجات السكان، ففي هذا الإطار مثلا نجدها تنظم وتراقب الأعمال التجارية في الأسواق البلدية لاسيما بتخصيص أماكنها ومراقبة تطبيق الأسعار القانونية¹.

أما في ميدان السياحة فتساهم في إطار صلاحياتها بتحديد مناطق التوسع السياحي لاسيما تخصيص الأراضي واستصلاحها وبعبارة أخرى اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين بالقطاع، وموازة لذلك تقوم بأي عمل يستهدف تسهيل وسائل النقل في المناطق الجغرافية التابعة لها بحيث تتخذ في ميدان النقل البري أي إجراء يستهدف ضمان النقل المنتظم عبر الخطوط ذات المنفعة المحلية، وهذا من شأنه تطوير السياحة وحتى الصناعة المحلية.

ثانيا : اختصاصات في مجال التهيئة العمرانية و التجهيز :

يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية بما يتماشى والنصوص التنظيمية السائدة خاصة المتعلقة بتشريعات العقارات، وبناء على ذلك أقر المشرع بضرورة ممارسة البلدية الرقابة الدائمة للتأكد من أن عمليات البناء مطابقة للمعايير العقارية و احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.

كما تساهم البلدية في حماية الأملاك العقارية الثقافية والمحافظة عليها والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية، كما يعود على البلدية المحافظة على النظافة العمومية وصيانة الطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب، وكذا مكافحة الأمراض المعدية².

ثالثا: اختصاصات في المجال الاجتماعي والثقافي

لقد خول للمجلس الشعبي البلدي حق المبادرة باتباع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة وتقديم يد المساعدة لها، كما عليها إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وفق المعايير الوطنية وتشجيع النقل المدرسي، كما للبلدية وفي إطار الإمكانيات المتوفرة لها اتخاذ كل التدابير الموجهة لترقية الطفولة الصغرى والرياض وتقديم المساعدة للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة، وكذا المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية وتشجيع الحركة الجموعية في ميادين الشباب والصحة³.

لقد أدى هذا الدور النشط والفعال للبلدية في مختلف المجالات إلى تطور المالية المحلية منذ عدة عقود حيث أصبح ضروريا لضمان تمويل المصالح الإدارية وتنفيذ الميزانية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية وغيرها ، وبذلك تندمج المالية المحلية في السياسة الاقتصادية المسيرة من طرف المنتخبين المحليين والسلطات الحكومية المعنية.

1 جمال زيدان ادارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 11/10 ، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، ص 216.

2 حسين فريجة شرح القانون الإداري - دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص136

3 نصر الدين بن شعيب مصطفى شريف الجماعات الإقليمية ومفارات التنمية المحلية في الجزائر، المرجع السابق ص163.

إن السبب الرئيسي لهذا التطور ناتج بدون شك عن التغيير الذي عرفته الدولة تجاه المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وانعكاسه على الجماعات المحلية التي أصبحت تقوم بعمليات المقاول والمهندس والمعلم... الخ¹

الفرع الثاني : هيئات البلدية

بحسب ما تنص عليه المادة 15 من قانون البلدية رقم 11 10، فإن الهيكل التنظيمي لإدارة البلدية في الجزائر يتشكل من هيئتين، هيئة مداولات وهي المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة تسهر على السير الحسن لمصالحها ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أولاً: المجلس الشعبي البلدي

المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالبلدية وينتخب المجلس وفقا للمادة 65 من القانون العضوي 21-01 المتعلق بقانون الانتخابات لمدة 5 سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة، ويتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء ويختلي عدد أعضائه من بلدية إلى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان في كل بلدية².

حدد القانون العضوي الأمر رقم 8-21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات منه، أن المجلس الشعبي البلدي ينتخب لمدة 5 سنوات عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة، وتجرى الانتخابات دائما في ظرف 3 أشهر التي تسبق انقضاء العهدة الجارية³.

أما عن الشروط الواجب توافرها في المترشح سواء للعضوية أو لرئاسة المجلس الشعبي البلدي فهي نوعان :

شروط موضوعية، وشروط شكلية، وللتأكيد من تحقيق هذه الشروط يقتضي اعمال الرقابة بنوعها :

الرقابة الادارية، والرقابة القضائية.

آلية تشكيل المجلس الشعبي البلدي يتشكل من مجموعة أعضاء يتم انتخابهم من طرف سكان البلدية وتعتبر الكثافة السكانية هي المعيار الذي بموجبه يتحدد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي لكل بلدية، وهذا العدد حدده المشرع بحد أدنى 6 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة وبعدها أقصى يتمثل في 43 عضوا بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.001⁴ نسمة هذا في ظل قانون 21-01 القانون العضوي المتعلق بالانتخابات يتشكل المجلس الشعبي البلدي وحسب المادة 187، كما يلي:

- 13 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

1 عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، بين النظرية والتطبيق، المرجع سابق، ص 216

2 محمد حسن غواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ص104.

3 المادة 187 من القانون العضوي -21-01، المتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن المتعلق بالانتخابات.

4 كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول العربية، دراسة مقارنة مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010، ص 94.

- 15 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.
- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.
- و 43 عضوا في البلديات التي تتساوي عدد سكانها أو يفوق 200.001 نسمة¹.

وبما أن المجلس الشعبي يتشكل من بين أعضائه لجان دائمة ومؤقتة، فإن الحد الأدنى للتشكيلة 13 عضوا في القانون المعمول به يفتح الباب للمشاركة في تسيير الشؤون المحلية وصنع القرار البلدي، كما يدعم من جهة أخرى نظام التعددية الحزبية لكن بالرغم من تحديد المشرع لعدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، إلا أنه بالمقابل لم يضع شروطا للعضوية في هذه المجالس، بل اكتفى بتحديد سن الترشح، وعدم وجود المرشح في حالة من حالات التناهي التي تمنع عليه الترشح².

في هذا المقال يظهر جليا السبب الذي جعل العديد من الفقهاء ينتقدون تشكيل المجلس الشعبي البلدي عن طريق الانتخاب فقط، وذلك أن تشكيل المجلس عن طريق التعيين يضمن توفر الكفاءات والاطارات التي تحوز الشهادات العليا، والتي تكون أكثر تخصصا مما يضمن التسيير الحسن للبلدية.

ثانيا: سير أعمال المجلس الشعبي البلدي:

يمارس المجلس الشعبي البلدي الاختصاصات المخولة له وفقا للمواد من 16 إلى 30 من القانون 10-11 في دورات يعقدها لهذا الغرض حيث يجتمع في دورة عادية كل شهرين وفي دورات استثنائية كلما تطلبت احتياجات البلدية ذلك، بطلب من رئيس المجلس أو من ثلثي أعضائه أو من الوالي ولا تكون مداورات المجلس البلدي مقبولة إلا عند حضور أغلبية الأعضاء في البداية لكنها تصبح مقبولة بعد استدعائين متتاليين للأعضاء ومهما كان عدد الحضور ويصادق على المداورات بأغلبية الأصوات، وتكون جلسات المجلس علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة، إلا أنها تكون مغلقة في حالتين هما³ :

عند دراسة مسائل تأديبية خاصة بالأعضاء دراسة مسائل تتعلق بالأمن والنظام العام.

وحتى يستطيع المجلس أداء مهامه بصفة عادية ، أجاز له المشرع إنشاء لجان دائمة وأخرى مؤقتة قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية المواد (3631 من القانون 10-11) وتشكل اللجان بمداورات للمجلس تعكس التمثيل السياسي وهذا ما يفتح الباب للمشاركة في تسيير الشؤون المحلية وصنع القرار البلدي.

1 قانون 01-21-القانون العضوي المتعلق بالانتخابات يتشكل المجلس الشعبي البلدي.

2 محمد حسن غواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 104.

3 حسين فريجة، شرح القانون الإداري - دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 137.

تنتخب كل لجنة رئيسا من بين أعضائها، وتعد اللجنة نظاما داخليا لها وتصادق عليه ويمكن لرئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص مؤهل يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة، و تتمثل هذه اللجان في نوعين أساسيين هما: اللجان الدائمة واللجان المؤقتة¹.

1/ اللجان الدائمة:

- الاقتصاد، المالية والاستثمار.
- الصحة، النظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب²

2 اللجان المؤقتة:

خول القانون للمجلس إنشاء لجان مؤقتة من بين أعضائه تتولى القيام بمهام يحددها المجلس وتهم الشأن المحلي بشكل عاجل كوجود حالة طارئة، وتتشكل هذه اللجان بناء على طلب من الرئيس وتختص كل لجنة بدراسة الموضوعات التي تدخل في اختصاصاتها وتقدم نتائج أعمالها لرئيس المجلس ويعتبر عمل هذه اللجان استشاريا تحضيريا وذو طبيعة فنية، إذ تنتهي مهمتها بانتهاء الغرض الذي أنشأت من أجله³.

ثالثا: الهيئة التنفيذية للبلدية

تتمثل الهيئة التنفيذية للبلدية في رئيس المجلس الشعبي البلدي ونائب أو أكثر يساعده في مهامه وتكلف هذه الهيئة بتنفيذ مداوات المجلس البلدي، ويتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بإزدواجية في الاختصاصات، فتارة يمارسها بوصفه ممثلا للبلدية مجسدا للامركزية الإدارية وتارة أخرى يمارسها بوصفه ممثلا للدولة مجسدا لعدم التركيز الإداري⁴.

1/ اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية: يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كافة التظاهرات الرسمية والاحتفالات كما يمثلها في كافة أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقا للقوانين والأنظمة بالإضافة إلى كافة الأعمال التي تتم باسم البلدية ولحسابها في مجال إدارة الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وذلك تحت مراقبة المجلس المنتمي إليه، ومن أهم هذه الأعمال:

تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق و متابعة تطور مالية البلدية

1 عمار بوضياف، شرح قانون البلدية جسور للنشر والتوزيع، ط 1 ، الجزائر، 2012، ص173

2 حسين فريجة شرح القانون الإداري، المرجع السابق، ص138

3 المادة 31 من القانون 1011 المتعلق بالبلدية.

4 عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2014، ص 197.

إبرام المناقصات والمزايدات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.

- إبرام عقود الامتلاك والمصالحة وقبول الهبات والوصايا.

- المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة التي تمتلكها البلدية.

- السهر على حسن سير جميع المصالح البلدية والإشراف على شؤون موظفي البلدية.

-اتخاذ الإجراءات الضرورية المتعلقة بالطرق وصيانتها¹.

-المحافظة والعناية بالمحفوظات.

- الإشراف على الشرطة البلدية والسهر على تنفيذ التدابير الوقائية الاحتياطية في نطاق البلدية.

2/ اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة:

بالإضافة إلى الاختصاصات السابقة لرئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية، فهو مكلف باختصاصات أخرى يكلف بها تحت إشراف السلطة العليا وبذلك يكون ممثلاً للدولة في نطاق البلدية ، ويحمل رئيس المجلس صفة ضابط الحالة المدنية وصفة ضابط الشرطة القضائية ويتولى تحت سلطة الوالي في أعمال عديدة أهمها.

*السهر على توفير النظام العام والأمن العمومي ومحاربة كل الأعمال المخلة بها.

نشر وتنفيذ القوانين واللوائح والأنظمة في دائرة البلدية.

مراجعة القوائم الانتخابية.

التصديق على التوقيعات.

*السهر على تنفيذ الإجراءات الخاصة بالوقاية والتدخل فيما يخص الإسعافات والقيام بإحصاء سنوي لفئات

المواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية².

تأمين نظام الجنائز والمقابر والحفاظ على النظافة العمومية.

1 هبة حماز البلدية في القانون الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص ادارة مالية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2014-2015، ص63 .

2 بوطيب بن ناصر، رقابة السلطة المركزية على البلديات دراسة حالة الجزائر ، دار الولاية للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص 45

الخلاصة

وفي الأخير نستخلص أن يقصد بالوصاية الإدارية مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على

أشخاص الهيئات اللامركزية ، وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة، ومنه فإن نظام الوصاية هو أداة قانونية بموجبها

تضمن وحدة الدولة، وذلك عبر إقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية، كما أن نظام

الوصاية يكفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرار بالكيفية والحدود التي رسمها القانون.

كما تعد الجماعات المحلية باعتبارها الأقرب إلى المواطنين من خلال قدرتها على التعرف على مختلف احتياجات

السكان المحليين عبر تحديد الأوجه الأولية للإنفاق مما يحقق نوعا من الفعالية في التنظيم والتسيير ، ذلك من خلال

الصلاحيات الواسعة التي أوكلت لها والتي مست مختلف المجالات بما يتوافق ومتطلبات التنمية المحلية بأبعادها المتنوعة.

الفصل الثاني: إجراءات الرقابة
على أعمال المجلس الشعبي
البلدي

تمهيد.

إن تمتع البلدية بالاستقلال المالي والداري لا يجعلها في منأى عن الرقابة من طرف الدولة فالتأمل لوظيفة الجماعات المحلية يجدها أن من أهم المؤسسات تنفيذاً لسياسة الدولة على المستوى المحلي، ولا يتأتى هذا إلا بتكريس رقابة على أعمالها لا سيما ما يتعلق بالمشروعية والمصلحة العامة، وتتخذ صور الرقابة على الأعمال، صور مختلفة سنتطرق لها بالاستناد إلى قانون البلدية 10-11.

إن ديمقراطية الأجهزة المحلية لا تتحقق من وجهة نظر المشرع بمجرد الانتخاب بل ينبغي أن تستكمل بمبدأ آخر وهو حرية المجالس المحلية في ممارسة أعمالها الإيجابية عن طريق المداولات التي تتخذ بموافقة أغلبية الأعضاء والتي أخضعها المشرع إلى رقابة التصديق في حال مطابقتها للقوانين المطلب الأول، أو تكون محل إلغاء إذا كانت مخالفة للقوانين والتنظيمات المطلب الثاني).

المبحث الأول: المصادقة على المداولات

تتمثل الأعمال الإيجابية في كافة التصرفات التي تقوم بها المجالس الشعبية البلدية وذلك عن طريق المداولات المتخذة في الدورات العادية وغير العادية له، وتخضع هذه المداولات لرقابة وصائية من خلال إقرار العمل الذي تقوم به المجالس الشعبية البلدية عن طريق سلطة التصديق.

يعد هذا النوع من أهم أنواع الرقابة التي تباشرها السلطة التنفيذية، كما يعد أكثر أنواع الرقابة استعمالاً، وتقع رقابة السلطة التنفيذية على أعمال المجلس سواء كان العمل مخالفاً للقانون أو كان غير ملائم.

فالتصديق هو العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية والذي يقضي بوجود القرار الصادر من الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذه¹.

كما يعرف التصديق أنه: "الإجراء الذي بمقتضاه يجوز لجهة الوصاية أن تقرر بأن عملاً معيناً صادراً من جهة إدارية لامركزية يمكن أن يوضع موضع التنفيذ، أي قابلاً للتنفيذ على مخالفته أي قاعدة قانونية أو المساس بالمصلحة العامة"². عدم أساس والرأي الراجح أن التصديق عمل إداري منفصل عن العمل الإداري الصادر عن الهيئة اللامركزية فهو لا يندرج في العمل الأخير حتى ولو نص القانون على أنه شرط ضروري لنفاذ قرار الهيئة اللامركزية، كذلك فإن القرار قبل التصديق عليه لا يكون قابلاً للطعن فيه لأنه لا يرتب ضرراً في الحال³.

التصديق لا يكون جزئياً، فلا يجوز للسلطة الوصية أن توافق على جزء من قرار الهيئة اللامركزية وترفض الموافقة على الجزء الباقي، لأن ذلك يعد تعديلاً لقرار الهيئة، فالقرار لا يتجزأ، كما لا يجوز لسلطة الوصاية أن تضيف شيئاً على القرار كما لا يجوز أن تعلق موافقتها على تحقق شرط واقف أو فاسخ لأن التصديق تحت شرط لا يعني في حقيقته إلا الرفض، والتصديق نوعان: وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث، فخصصنا المطلب الأول: للتصديق الضمني، أما بالنسبة للمطلب الثاني: فتطرقنا إليه إلى التصديق الصريح.

المطلب الأول: المصادقة الضمنية

لقد نص القانون البلدي طبقاً للمادة 56 منه على مبدأ عام تعتبر بمقتضاه مداولات المجلس الشعبي البلدي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوماً من تاريخ إيداعها لدى الولاية وخلال هذا المدة قوم الوالي بموجب السلطات المخولة له بفحص مدى شرعية هذه المداولات، لكنها لم تحدد الأداة القانونية التي بمقتضاها يفصح الوالي كجهة وصاية عن رأيه، وذلك حيث تبقى العلاقة بين البلدية⁴.

1 عبد الصديق شيخ الاستقلال المالي للجماعات المحلية بين الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، 2010 2011، ص 234.

2 طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007، ص 44.

3 بوطيب بن ناصر، رقابة السلطة المركزية على البلديات دراسة حالة الجزائر، المرجع السابق، ص 53.

4 عبد الصديق، شيخ الاستقلال المالي للجماعات المحلية بين الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، المرجع السابق ص 236.

والوالي كجهة وصاية علاقة تشاورية أكثر منها علاقة وصاية مشددة كما أن تحديد مهلة 21 يوما للرد يمكن بذلك المشرع البلدية بمجرد انتهاء المدة مع سكوت الجهة الوصية بالرد من تنفيذ مداولاتها، يكون بمثابة دلالة على موافقة الوالي على هذه المداولات وذلك لعدم بقاء مداولات المجلس الشعبي البلدي معلقة إلى غاية صدور قرار بالمصادقة¹.

المطلب الثاني: المصادقة الصريحة

وهي اتخاذ الوالي قراره صراحة بالمصادقة على المداولات التي نصت المادة 57 من قانون البلدية 10-11 بقولها :
"لا" تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي:

الميزانيات والحسابات.

قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

اتفاقيات التوأمة

التنازل عن الأملاك العقارية البلدية².

وبمقتضى المادة 57 المذكورة يجب على الوالي اتخاذ قرار صريح بالمصادقة على المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في الحالات التي حددها النص القانون، وقد فرض قانون البلدية أن تتم المصادقة خلال ثلاثون 30 يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية.

وهذا ما نصت عليه المادة 58 من قانون البلدية حيث جاء فيها ما يلي: "عندما يخطر الوالي قصد المصادقة بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه، ولم يعلن قراره خلال مدة ثلاثين 30 يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها³.

فحتى لا تتعطل أعمال وتصرفات البلدية من قبل جهات الوصية، فقد وضع المشرع قاعدة مقتضاها عدم جوال تعديل أعمال المجالس الشعبية البلدية من قبل السلطات الإدارية المركزية الوصية التي تملك حق التصديق⁴، فقد قرر المشرع في المادة 58 أعلاه أن المداولة تنفذ ولو خصت أحد المواضيع المشار إليها في نص المادة 57 إذا انقضت مدة شهر سواء كان الوالي صادق عليها أم لم يصادق، وعليه فإن هذه الأعمال قبل التصديق عليها تعتبر أعمال صحيحة وقائمة قانونا.

1 المادة 56 من قانون البلدية 10-11، المتعلق بالبلدية.

2 عمار بوضياف، شرح قانون البلدية المرجع سابق، ص 288.

3 المادة 57 من قانون البلدية 10-11، المتعلق بالبلدية. المادة 58 من قانون البلدية 10-11، المتعلق بالبلدية.

4 تياب نادية، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر ، مقال منشور بالجملة الأكاديمية للبحث القانون الصادر عن كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ،ميرة بجاية، العدد 2010، 2، ص23.

وبالرجوع إلى نص المادة 57 نجد أن المشرع قد حصر المصادقة الصريحة في أربع مواضيع والمتمثلة في الميزانيات، والحسابات باعتبارها تمثل أموال عمومية، فقد أخضع مداوات المجالس الشعبية البلدية التي تخص موضوع الميزانيات، والحسابات لرقابة سلطة الوصية¹.

أما بالنسبة الموضوع قبول الهبات والوصايا الأجنبية فهي تخضع لرقابة مزدوجة، إذ تتوقف تنفيذ المداولة على وجوب المصادقة الصريحة من طرف الوالي وفقا لما نصت عليه المادة 166 من قانون البلدية 10-11 زيادة على موافقة المسبقة من الوزير المكلف بالداخلية وفقا للمادة 171 من قانون البلدية 10-11، وهي بذلك تعتبر أموال عامة يجب المحافظة عليها وحمايتها من كل أوجه الفساد².

أما مسألة اتفاقية التوأمة فإن إخضاع هذا الموضوع لرقابة جهة الوصية، والمعلوم أن المدة القانونية المقدر بثلاثين (30) يوما تعتبر مدة طويلة، وهذا ما سيادي إلى تعطيل مشاريع والمخططات البلدية.

أما فيما يخص التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية فيقصد هنا الأملاك الخاصة بالبلدية المصنفة ضمن طائفة العقارات مثل المحلات ذات الاستعمال السكني والأراضي الجرداء غري المخصصة التي اقتنتها البلدية والعقارات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية³.

وبالربط مع المادة (42) من قانون البلدية لسنة 1990، نجد أن القانون الجديد قدم إضافات لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات والوصايا الأجنبية، وحالة التنازل عن الأملاك العقارية، غير أنه لم يشر حلاله إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية⁴.

عمد المشرع من خلال نص المادة 58⁵ من القانون 10-11 إلى تخفيف من شدة هذا التصديق الصريح، وما قد يترتب عليه من تعطيل للنشاط الإداري، من خلال هذا النص نلاحظ على أن المداوات المشار إليها في المادة 57⁶ تعتبر مصادقا عليها إذا لم يعلن الوالي قراره خلال ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إيداعها بولاية، وفي هذه الحالة أصبحت هذه المصادقة ضمنية⁷.

1 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 289.

2 المادة 166 والمادة 171 من قانون البلدية 10 - 11، المتعلق بالبلدية.

3 عبد الحفيظ الشيمي، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية القاهرة، 2013، ص 267.

4 المادة 42 من قانون البلدية 90-08، المتعلق بالبلدية.

5 المادة 58 من قانون البلدية 10-11، المتعلق بالبلدية.

6 المادة 57 من قانون البلدية 10-11، المتعلق بالبلدية.

المبحث الثاني: الإلغاء (البطلان)

إجراءات الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

من بين السلطات التي تمارسها الهيئة المركزية على أعمال الهيئة اللامركزية سلطة الإلغاء حيث يتم إلغاء وجود القرارات المداولات أساسا، أي تصبح معدومة القيمة القانونية ويكون الإلغاء كليا أثناء ممارسة الرقابة الوصائية على أعمال الهيئة المحلية، ولا يمكن أن يكون جزئيا لأن في هذه الحالة الأخيرة يأخذ صورة التعديل، والذي لا يمكن أن تتمتع به السلطة الوصائية.

الإلغاء هو إبطال القرارات غير المشروعة الصادرة عن الهيئات المحلية فحتى لا يحدث الاصطدام بين الجهاز المركزي والجهاز المحلي عادة ما نجد القانون يتدخل لحصر حالات معينة يتمكن بموجبها الجهاز المركزي من إلغاء قرارات تم اتخاذها على المستوى المحلي وكانت مشوبة بعيب في المشروعية¹.

فالإلغاء هو حق السلطة المركزية في إعدام أعمال الهيئات المحلية الصادرة خالفا للقانون وهذا الحق يؤكد سمو السلطة المركزية على السلطة المحلية، حتى عندما يتعلق الأمر بالشؤون المحلية².

لكي يكون الإلغاء مشروعا لا بد من توافر الشروط التالية:

- صدور قرار الإلغاء عن السلطة الوصية.

- أن يكون الإلغاء للقرار كله أو يعاد للهيئة المحلية لتعديله.

- أن يكون قرار الإلغاء مكتوبا ومعللا.

في حالة تحديد مدة الإلغاء يجب أن يكون قرار الإلغاء قد صدر خلال هذه المدة أن يكون قرار الإلغاء مبنيا على طلب من جهة معينة³ وفي حالة ما إذا تقرر الإلغاء فإنه يطبق بأثر رجعي اعتبارا من تاريخ صدور القرار عن الهيئة المحلية وليس من تاريخ صدور قرار الإلغاء.

يتم إلغاء المداولات وقرارات الهيئة المحلية إذا اكتشف عدم مشروعيتها.

فالإلغاء هو الإجراء الذي يمكن أن تتخذه السلطة الوصية في مواجهة عمل صادر عن الهيئة المحلية ومخالف لقاعدة قانونية، ولا يكون هذا الإلغاء إلا في الحالات المحددة بنص قانوني ويمكن أن تكون مداولات المجلس المحلي باطلة بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا⁴.

1 محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2009، ص 312.

2 عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، 40.

3 مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، المرجع السابق، ص 151.

4 عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، 41.

الإلغاء إجراء يمكن بمقتضاه لجهة الوصايا أن تزيل قرارا صادر عن المجالس الشعبية نتيجة مخالفتها لقاعدة قانونية أو لمساسها بمصلحة عامة، وهذا التدخل يأخذ صورتان، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث حيث خصصنا للمطلب الأول للبطلان المطلق، وبالنسبة للمطلب الثاني فتطرقنا فيه إلى البطلان النسبي¹.

المطلب الأول: البطلان المطلق

رتب المشرع البطلان المطلق لأي مداولة من مداوات المجالس المحلية إذا ما ثبت توفر أحد الأسباب المذكورة في قانون البلدية، والتي تتمثل في الأسباب الآتية:

- المداوات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات بهدف المحافظة على مبدأ المشروعية وهي حالة سبق وان أشار المشرع إليها في قانون البلدية لسنة 1990 مع أن قانون البلدية السابق اكتفي بالمداوات المخالفة للقوانين والتنظيمات دون المداوات المخالفة للدستور إلا انه استدرکها في القانون الحالي².

المداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها : وهي حالة يتم ذكرها لأول مرة في قوانين الجماعات المحلية خاصة وأن المجالس الشعبية تضم تركيبة متنوعة من المنتخبين ينتمون إلى تيارات حزبية متعددة وقد تتخذ من حرية التعبير ذريعة للمساس برموز الدولة وهي ثابته وطنية لا يمكن المساس بها.

المداوات غير المحررة باللغة العربية : ويتجه المشرع إلى التشديد حين ألزم المجالس المحلية بتحرير المداوات التي تدخل ضمن اختصاصها باللغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية للدولة واحد رموزها .

المداوات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس: حيث لا يتصور أن تنفذ مداولة تتناول موضوعا خارجا عن نطاق اختصاص المجلس الشعبي البلدي كأن يتناول موضوعا يتعلق قطاع العدالة أو الدفاع مثال وهي مجالات تحكمها نصوص خاصة ولا تدخل ضمن قواعد التسيير المحلي³.

- المداوات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس : إذ أن عقد المداوات خارج أطرها الرسمية هو سبب يؤدي إلى إلغائها بصفة مطلقة حتى وان حضر الاجتماع أغلبية الأعضاء وكان موضوع المداولة من اختصاص المجلس.

- المداوات المتخذة خارج مقر المجلس : كأصل عام يتم إجراء المداولة في مقر المجلس الشعبي البلدي ومنه فان أي مداولة تتم بعيدا عن مقر المجلس تكون في حكم العدم ولا وجود لها من الناحية القانونية.

1 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري المرجع السابق، ص 221.

2 القانون رقم 08 90، المتعلق بالبلدية.

3 عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على مداوات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 21.

نشير في النهاية أن الأسباب الثلاث الأخيرة ينفرد بها قانون البلدية ولم يتم التطرق لها في قانون البلدية وهذا دليل على أن المشرع وسع في نطاق الإلغاء الوجوبي (البطلان المطلق) للمداوالات بإضافة أسباب جديدة خص بها المشرع المجلس الشعبي البلدي تحديدا¹.

كذلك حول المشرع للوالي سلطة إبطال المداوالات الغير مطابقة للقوانين والتنظيمات بقرار بالنسبة للمداوالات المجلس الشعبي البلدي حسب نص المادة 59 من قانون البلدية ويلاحظ أن المشرع لم يحدد المدة التي يجب على الوالي أن يصرح فيها بالبطلان، وبالنسبة للمداوالات المجلس الشعبي اللوائي يتعين على الوالي حسب المادة 53 من قانون الولاية رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في غضون واحد وعشرون يوما (21).

للإقرار بطلانها ويكون المشرع بهذا قد قيد الوالي بميعاد لإثارة بطلان مداولة تبين أنها مشوبة من حيث المشروعية، وفي الوضع السابق أي في ظل قانون 1990 كان لوزير الداخلية سلطة بطلان المداوالات بقرار مسبب من دون تحديد اجل لإعلان البطلان².

المطلب الثاني: البطلان النسبي

بالرجوع إلى نص المادة 60 من القانون 10-11-2009 تكون مداوالات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية تتعلق بأعضاء المجلس الشعبي بما فيهم رئيس المجلس، وهذا للحرص على شفافية العمل الإداري ودعم نزاهة التمثيل وتحقيقا للمصالح العام سواء تعلقت المصلحة الأعضاء أنفسهم أو بأزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو حتى كوكلاء عنهم.

ولضمان ذلك ألزم المشرع كل عضو من أعضاء المجلس يتواجد في وضعية تعارض مصالح متعلقة به التصريح بذلك لرئيس البلدية أو رئيس المجلس الولائي كما ألزم في ذات الوقت رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة تواجدهما في وضعية تعارض مصالح متعلقة بهما إعلان ذلك أمام المجلس الشعبي البلدي³.

تنص المادة 51 من القانون 90-2009 المتعلق بالبلدية على تبطل بحكم القانون المداوالات التي تخرق القانون والتنظيم - مداوالات المجلس الشعبي الولائي التي تخص مسألة خارجة عن صلاحياته المداوالات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس الشعبي الولائي - يعلن عن البطلان بقرار مسبب من وزير الداخلية. " 2 المادة 60 من القانون 10 11 ، المتعلق بالبلدية.

1 محمد الصغير بعلي : القانون الإداري التنظيم الإداري - النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر، (دت) ص 173.

2 محمد الصغير بعلي : القانون الإداري التنظيم الإداري - النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر، (د ت) ص 44.

3 عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 64.

تبطل المداولة المتعلقة بالحالات المذكورة في قانون البلدية أعلاه بقرار معطل يصدره الوالي، وحسنا فعل المشرع بالنص على ضرورة تعليل القرار، لكن من جهة أخرى لم يشر إلى المدة الممنوحة له للتصريح ببطلان المداولة على خالف ما ورد في نص المادة 54 من القانون 90- التي حددت مدة شهر للتصريح ببطلان المداولة¹.

إجراءات الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

وهذا يعتبر مساس باستقلالية المجلس ببقاء المداولات مهددة بالإلغاء في كل وقت ومن جهة أخرى هو تعزيز لسلطة الوصاية، في الوقت الذي يفترض فيه تدعيم كل مبادرة لتفعل دور المجالس المحلية².

في مقابل حق جهة الوصاية إلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي أو رفض المصادقة عليها أعطى المشرع لرئيس البلدية إمكانية التظلم إداريا، وهي إضافة جديدة في قانون 10-11 رغم كون التظلم لم تحدد طبيعته هل هو تظلم ولائي أم رئاسي، إذ يعد بمثابة قناة للحوار تساهم في حل النزاع بين المجلس الشعبي البلدي والوالي في آجال معقولة³.

ونظرا لكون البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية وتأكيدا لطابعها اللامركزي سمحت المادة 61 للمجلس الشعبي الطعن في قرار الإلغاء الصادر عن الوالي طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتكون جهة الاختصاص هي المحاكم الإدارية بحيث تتولى المنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها والحكم الصادر من طرفها يكون قابل للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة⁴.

إلا انه يسجل على نص المادة استبعاد كل شخص له مصلحة في إلغاء المداولة وهو الحق الذي كرسه القانون 90-08 وهو أمر فمن جهة يعتبر المشرع البلدية إطارا لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة تجسيدا لأحد أهم المبادئ التي تقوم عليها اللامركزية في حين يتراجع المشرع عن منح هذا الحق في القانون الحالي⁵.

المبحث الثالث: أثر الرقابة الوصائية على أعمال المجالس الشعبية البلدية وانعكاساتها

تثير الرقابة المفروضة على أعمال المجالس الشعبية البلدية، العديد من التساؤلات حول أثر هذا النوع من الرقابة، على أداء المجالس الشعبية البلدية، علمنا أن رقابة السلطة مع المركزية المركزية على الجهات على الجهات اللامركزية هي من أحد مقومات النظام اللامركزية، وذلك مقابل الاستقلال الذي تتمتع به.

1 تنص المادة 46 من قانون البلدية لسنة 1990 على انه "... يلغي الوالي المداولة بقرار معطل ويمكنه أن يبادر بهذا الإلغاء خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية".

2 عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 67.

3 القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

4 بوعمران عادل البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 2010، ص 137.

5 المادة 3 من قانون 90-08، المتعلق بالبلدية.

والإشكالية التي تثار في ما إذا كانت الجماعات المحلية مجبرة على أخذ الإذن من الجهات المركزية قبل القيام بأي عمل، أو اتخاذ أي قرار ، لأن التشريعات والقوانين قد منحت الجهات المركزية الحق في المصادقة أو إلغاء البلديات، إذ رأت في ذلك داعي، هنا تثار تساؤلات حول طبيعة النظام المنتهج ، هل هو صورة من صور التركيز أم نحن أمام نظام لا مركزي، وسنحاول الإجابة على هذه التساؤلات من الإجابة على أثر المصادقة والإلغاء على أعمال المجالس الشعبية البلدية.

المطلب الأول: أثر سلطة التصديق والإلغاء على أعمال المجالس الشعبية البلدية

التصديق هو العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية، والذي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية، لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة أنه يجوز تنفيذه، فهو بذلك عبارة عن قرار إداري تصدره سلطة الوصاية بخصوص قرار بلدي لا اعتبار عمل هذه الوحدة قانوني لا يتعارض مع المصلحة العامة.

الفرع الأول : أثر سلطة التصديق على أعمال المجالس الشعبية البلدية

تعد سلطة التصديق بمثابة الإذن، أو الرفض التي يجب أتحصل عليه البلديات من الجهات المركزية حتى تباشر تنفيذ أعمالها وقراراتها، وعليه فالجماعات المحلية لا يمكنها التحرك بمقتضى هذه السلطة، حتى تشعر مسبقا بموافقة السلطات المركزية.

وقد نص القانون 10-11 على هذه الآلية من خلال احكام المواد 56 و 57، إن المشرع قد أخذ بهذه النصوص التشريعية الفرنسي، التي صدرت قبل سنة 1982، التي كانت سارية المفعول قبل صدور قانون في 21 مارس 1982 ، إين كانت البلدية الفرنسية تخضع لرقابة المحافظ، أو مساعديه او المجلس العام او اللجنة الدائمة، فيما يخص القرارات ذات الطبيعة الهامة المتعلقة بالجوانب المالية، وبعد صدور القانون المنظم للجماعات المحلية في فرنسا في 21 مارس 1982، ثم التخلي عن جميع صور الرقابة الوصائية، وتم تعويضها بالرقابة القضائية¹.

واصبحت قرارات الجماعات المحلية نافذة بمجرد نشرها او تبليغها، وعلى ممثل الدولة اللجوء الى القضاء، اذا رأى عدم شرعية بعض القرارات، وقد أورد المشرع الفرنسي استثناءات على هذه القاعدة العامة، بحيث أن بعض الموضوعات يجيب أن ترفع إلى ممثل الدولة فيما يتعلق :

إجراءات الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

القرارات التنظيمية أو الفردية التي تتعلق بمسائل الضبط الإداري.

- القرارات ذات الطابع اللائحي

- كل اتفاق يتعلق بإبرام عقد إداري أو قرض.

كل اتفاق يتعلق بمنح امتياز أو إيجار أحد المرافق العامة المحلية ذات الطابع الصناعي التجاري.

1 عبد الحليم مشري ، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 124.

القرارات الفردية المتعلقة بالتعيين أو الترقية في الدرجة أو الجزاءات أو التسريح الذي يتعلق بموظفين الموجودين في دائرة الوحدة المحلية¹.

وممثلا الدولة في هذه الاستثناءات ليس له الحق الا في فحص شرعية القرارات دون الملائمة، وفي حالة اتضح عدم شرعية هذه القرارات له مدة شهرين من تبليغه بالقرار للطع فيه، امام القضاء الإداري، وبعد مرور 20 يوم من اطلاق المجلس علنية الطعن في القرار فإذا لم يعدل المجلس القرار فإنه يباشر الدعوى القضائية، وممثل الدولة لا يملك حتى الحق في وقف تنفيذ القرار المحلي، لأنها من اختصاص القضاء الإداري².

وخلاصة القول أن قانون الإدارة المحلية الفرنسية قد تساوى بين البلديات وممثل الدولة في المراكز وجعل القضاء بينهم.

بالعودة إلى المشرع الجزائري، نجد أن قانون البلدية بعد حوالي 32 سنة من تبني فرنسا لقانون الجماعات المحلية الجديدة (1982)، إلا اننا نجد ان المشرع لا يزال يكرس هذا النوع من الرقابة على أعمال المجالس الشعبية، ولا يزال التصديق من أهم الكيفيات المتقدمة جدا، للتدخل في الشؤون ذات الطابع المحلي، فالبلديات الجزائرية لا تزال مجبرة على أخذ الإذن من الوالي، حتى تبادر بتنفيذ قراراتها وأعمالها واصبحت سلطة التصديق عبارة عن حق فيتو، وبمقتضاه يحق للجهات المركزية والإدارية المشتركة للجماعات المحلية معها السلطات المحلية³.

وهنا ننهي إلا أن هذا النوع من الرقابة المسبقة والمشددة على أعمال الجهات المحلية، يجعلها أمام صورة من صور عدم التركيز الإداري لا إدارة محلية، وهذا ما جعل الحركة التنموية تراوح مكانها عكس البلديات في باقي الدول والنظم المقارنة⁴.

1 حمدي سليمان القبيلات الرقابة الإدارية والمالية، دراسة تحليلية وتطبيقية، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2010، ص 237.

2 بوطيب بن ناصر، رقابة السلطة المركزية على البلديات، دراسة حالة الزائر، دار الولاية للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، عمان، ص 2015، ص134.

3 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 286.

4 بوطيب بن ناصر، رقابة السلطة المركزية على البلديات، دراسة حالة الزائر، المرجع السابق، ص 135.

الفرع الثاني: أثر سلطة الإلغاء على المجالس الشعبية البلدية

يعد حق السلطة المركزية في إعدام وإبطال قرارات ومداولات المجالس الشعبية البلدية صادرة خلاقا للقانون، دون الحاجة للجوء على الجهات القضائية، هو صورة من صور سمو الجهات المركزية على المجالس الشعبية البلدية، خاصة إذا ما تعلق الامر بأعمال وقرارات ذات الطابع المحلي، فتمودج الإلغاء الذي جاء بيه الأمر، 67-24، وكرسه قانون البلدية الجديدة 08-90، وكذلك القانونون 11-10 وتقنياته المختلفة، هو ترجمة حرفية لما كان عليه القانون الجماعات المحلية بفرنسا قبل صدور قانون 21 مارس 1982، حيث يقوم هذا النوع من الرقابة، على الغاء القرارات ومداولات الجماعات المحلية¹، إذا كانت هذه القرارات أو المداولات مخالفة للقوانين أو التنظيمات المعتمدة، أو في حالة ما كانت قرارات المجلس المحلي، تتناول مواضيع تخرج عن دائرة اختصاصه، أو إذا ما تعلقت أو المداولات أو القرارات بمصالح شخصية لأعضاء المجلس المحلي، غير أن المشرع الفرنسي بعد صدور قانون الجماعات المحلية لسنة 1982 تراجع عن سلطة الإلغاء، واكتفى فقط بالطعن القضائي، فإذا تبين لممثل الدولة أن قرارات ومداولات الجماعات المحلية خارج إطار الشرعية فإن السبيل الوحيد الذي كفله له القانون هو اللجوء الى الجهات القضائية الإدارية، لإبطال هذه القرارات والمداولات في اطار ما يعرف بدعوى الإلغاء².

هي اداة والمشرع الجزائري قد كرس في قانون البلدية 11-10 سلطة الإلغاء، بمقتضى نصوص المواد 56 و 57، ويمكن الوالي من إمكانية إلغاء المداولات والقرارات التي تخرج عن اختصاص المجلس، وكذلك المداولات المخالفة للقوانين أو المداولات التي تتضمن خرق صرحا للدستور لاجتماعات البلدية أو المداولات التي يكون لها علاقة بمصالح أحد الأعضاء، أو مست بأحد رموز الدولة أو شعاراتها أو حررت محاضر المداولات بغير اللغة العربية، والملاحظ أن هذه السلطة التي منحت للجهات المركزية فهي أداة للترشيد أعمال المجالس المحلية، أم لعرقلة نشاطات الجماعات المحلية، فالواقع يثبت من خلال بعض التجارب العالمية في الإدارة المحلية، يتضح أن فرد أنواع من الرقابة لا يزيد إلا في عرقلة وتيرة التنمية فالتمودج الإنجليزي مثلا الذي تتمتع فيها الجماعات المحلية باستقلال واسع اتجاه الجهات المركزية³، نجد أنها قد قطعت أشواطا كبيرة في تحقيق التنمية على المستوى المحلي، إلى درجة أنهم تجاوزوا فكرة الادارة المحلية الى الحكم المحلي، بل أنهم حتى الحكم المحلي تجاوزوه الى الحكومة المحلية، والمشرع الجزائري لا يزال يعطي الحق للوالي في إلغاء المداولات دون العودة إلى الجهات القضائية، ولعل هذا هو ما يجعل أداء البلديات في الجزائر لا يزال هزيعا، مقارنة ببعض التجارب العالمية المقارنة⁴.

1 شيهوب مسعود، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، دون دار نشر، الجزائر 2002، ص 129

2 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص 286.

3 بن الناصر بوطيب الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ورقلة، 2011، ص 46.

4 بوطيب بن ناصر، رقابة السلطة المركزية على البلديات، دراسة حالة الزائر، المرجع السابق، ص 136.

المطلب الثاني: انعكاسات الرقابة على التنمية المحلية

أصبح للرقابة على الجماعات المحلية عموماً تأثيرات كبيرة إنعكست بصورة بارزة على مقاربة الدولة للمسألة التنموية، إذ تأرجحت السياسة العامة للدولة في مجال اللامركزية بين مبدأي الإستقلالية والرقابة مع تغليب الثاني عن الأول للأهداف المذكورة، ولعل الفجوة العميقة والمفارقة الواضحة التي ظلت دائماً قائمة بين الخطاب والقانون والممارسة بخصوص سياسة اللامركزية الإقليمية خير دليل على ذلك.

ففي الجزائر أدت الرقابة المشددة والمبالغ فيها عملياً وتطبيقياً، لضعف المنتخب على المستوى السياسي والتعليمي والأخلاقي، ولعله من الغريب أن يصل التشديد في الرقابة نحو محاصرة الخصوصية المحلية إلى إخضاع مداولات المجلس البلدي للمصادقة المسبقة من قبل سلطة الإشراف، لدرجة إتباع هذه الإجراءات حتى في المسائل التي تعتبر ذات خصوصية للشؤون المحلية البحتة كتغيير الأسواق أو تسمية الأنهج والساحات العمومية¹.

لذلك غيرت الأساليب الحديثة بعنوان آليات الرقابة، من صفتها التحليلية على مستوى تنفيذ المشاريع وتحقيق الأهداف، مانحة لها أبعاداً متطورة تهتم بالجانب التنموي عوض الإقتصار على رقابة التنفيذ الإجرائي الجامد، لأن ما تطمح له هذه الجماعات، يعد دعامة أساسية في التنمية المحلية المستدامة، لهذا يتوجب أن يكون المنتخب مؤطر بتوجيهات فكرية وعلمية محددة، يضمن من خلالها لمؤسساته إستمراريتها ونجاحتها الإجتماعية والتاريخية، حتى يستطيع أن يساهم بفعالية في مسيرة تنموية منتجة ومستدامة على المستوى المحلي والوطني.

لأن النمو السريع لنفقات الجماعات المحلية الذي يقابله بطئ في الإيرادات، أدى إلى وجود إختلالات في الميزانية، لذلك فإن إعتقاد منهجية متطورة في تتبع وتصحيح الأداء ستسمح بتطوير رقابة لاحقة وقوية متعلقة بجهة تقييم التنفيذ وتدقيق العمليات ومراقبة تحقيق الأهداف².

1 د/ لحرش عبد الرحيم، دور الجماعات المحلية في التنمية في دول المغرب العربي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس " أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تونس المنار، السنة الجامعية : 2017/2018، ص 206.

2 د/ لحرش عبد الرحيم، المرجع السابق، ص 207.

الخلاصة

تعتبر الجماعات الإقليمية لاسيما البلدية بمثابة النواة الأولى الدافعة لتحقيق التنمية على المستوى المحلي وذلك من خلال مختلف البرامج التنموية التي تسطرها وتطبقا للسياسة الوطنية التنموية، وبهدف تحقيق ذلك تقوم البلدية بأعمال مادية وقانونية باستغلال أموال عمومية مما يفرض ضرورة خضوع أعمال المجالس الشعبية البلدية لرقابة من طرف السلطة الوصائية. تمارس على مداوات المجلس الشعبي البلدي العديد من صور الرقابة من قبل جهة الوصاية المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية، وعليه نظم قانون البلدية 10-11 هذه الرقابة الممارسة على أعمال المجلس الشعبي البلدي من خلال المصادقة، والإلغاء.

خاتمة

يتضح من خلال دراستنا الرقابة الوصائية وبالأخص الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال الشعبية البلدية، أن هذا النظام الرقابي يسير نحو تعزيز مفهوم التركيز الإداري على حساب استقلالية الهيئات المحلية، وذلك نظرا لتعدد آليات رقابة السلطة الوصية على أعمال البلديات أضحت تحت هيمنة السلطة الوصية في العديد من الحالات والوضعيات. والرقابة الوصائية وممارستها على المجالس الشعبية البلدية، يعد هذا النوع من الرقابة أحد أهم المقومات التي يقوم عليها التنظيم الإداري المركزي.

وأن مختلف آليات الرقابة الوصائية الممارسة على المجالس الشعبية البلدية ان هذه الاخيرة وباعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تحوز على استقلالية نسبية مما قد يعرقل تحقيق التنمية المحلية وبالتالي من الضروري تخفيف هذه الرقابة في قانون الجماعات الإقليمية الذي سيصدر قريبا وتعزيز استقلالية البلدية باعتبارها الهيئة الأقرب للمواطن والأدري بشؤونه وحاجياته.

وفي الأخير يمكن القول أن هذه الدراسة حاولت إبراز أهم الجوانب المتعلقة بعملية الرقابة الوصائية وحاولت الإجابة على التساؤلات المطروحة للوصول إلى بعض الاستنتاجات والتي من أهمها مايلي:

- 1/ تعتبر الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس الشعبي البلدي رقابة مشروعية في الأساس.
- 2/ لا يجوز فرض الرقابة الوصائية على المجالس الإقليمية دون سند قانوني، إذ لا وصاية بدون نص.

3 بالرغم من تشديد الرقابة الوصائية على الهيئات الإقليمية إلا أنها تبقى أمر ضروري من أجل الحفاظ على المصلحة العامة.

بعد عرض النتائج التي توصلنا إليها في بحثنا تحليل واقع الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي يمكن أن نورد بعض التوصيات التي نرى أنها هامة وأساسية للتدعيم وتتمثل فيما يلي:

إعادة النظر في المنظومة القانونية التي تحكم الرقابة الوصائية، ومحاولة التخفيف من شدتها حيث تتلاءم والواقع الذي تعيشه البلديات. - ضرورة مراجعة اختصاصات الوالي وتقييد لبع صلاحياته، كحقه في حل المجالس الشعبية البلدية.

تخفيف مظاهر الرقابة الإدارية على البلدية، وخاصة تلك الممارسة على الأعمال أو الهيئة وذل من خلال تقليص الموضوعات التي تخضع لتصديق جهات الوصاية بحيث تكون هذه المصادقة الاستثناء وليس الأصل، وتقليص الحالات التي توجب حل المجلس البلدي. تخفيف الرقابة الوصائية على أعمال المجالس المحلية بحيث تتمكن من اتخاذ قراراتها دون اللجوء إلى السلطة المركزية.

قائمة المصادر والعراجع

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: القوانين العضوية

دستور 1996، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 76، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رقم 25 المؤرخ في 14 أبريل 2002 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

- قانون الولاية 90-09، الجريدة الرسمية، العدد 15 بتاريخ 17 افريل 1990.

- قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990 المتعلق بمجلس المحاسبة

- قانون رقم 90-08 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 افريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 15 الصادرة سنة 1990

قانون رقم 11-110 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 جوان سنة 2011 يتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 37 الصادرة بتاريخ 22 جويلية 2011.

الأمر رقم 03/05 المؤرخ في 18 جويلية 2005، الجريدة الرسمية، العدد 50. القانون العضوي رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن المتعلق بالانتخابات.

ثانياً : الكتب

-أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب، ط1، أحمد، مصر، 2008.

- محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1996.

-ابن فارس، معجم مقاييس اللغة، دار الفكر، ج2، سوريا، 1979.

-بوطيب بن ناصر، رقابة السلطة المركزية على البلديات دراسة حالة الجزائر، دار الياقوت للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.

-بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر 2010.

-حمدي سليمان القبيلات الرقابة الإدارية والمالية، دراسة تحليلية وتطبيقية، الطبعة الثانية دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2010.

-جميل صليبا، المعجم الفلسفي، دار الكتاب اللبناني، ج1، لبنان، 1982.

-جغلاب كمال الإدارة المحلية وتطبيقاتها، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2014.

-جمال زيدان ادارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2014.

-حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1986

-حسين فريجة، شرح القانون الإداري

- دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010.

-سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة مطبعة عين شمس القاهرة 1986.

-طاهري حسين القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر الطبعة الأولى، 2007.

قائمة المراجع والمصادر

- عبد الحفيظ الشيمي، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013.
- عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988.
- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2014.
- علي خاطر الشنطاوي، الإدارة المحلية، ط1 ، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2000.
- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط3 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1994 .
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 4 ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2017
- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2008.
- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- لالاند، موسوعة لالاند الفلسفية تعريب خليل أحمد خليل، منشورات عويدات، ط2، بيروت 2001.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1996.
- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1986.
- لخضر عبيد، المجموعات المحلية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1985
- محمد ابن أبي بكر عبد القادر الرازي: مختار الصحاح، المكتبة العصرية بيروت، 1996.
- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، القاهرة 2009.
- محمد حسن غواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع
- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2014، ص55.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر ، (دت) .
- محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية ،الجزائرية دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر 2013.
- ناصر لباد، القانون الإداري النشاط الإداري الجزء الثاني، مطبعة صارب، الجزائر 2004.
- ثالثا : البحوث الجامعية**
- إبتسام عميمور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون إدارية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر 2013.

قائمة المراجع والمصادر

- بن الناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ورقلة، 2011.
- تياب نادية، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، مقال منشور بالجملة الأكاديمية للبحث القانون الصادر عن كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان، ميرة، بجاية، العدد 2 2010.
- حميد بوزيدة، تحديات تمويل ميزانيات الجماعات المحلية في الجزائر، إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات، أعمال المؤتمرات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 2011
- دوداح أمال، مشري نبيلة، قانون البلدية الجديد وأثره على التنمية المحلية دراسة حالة بلدية يسر 2011-2016، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بودواو، الجزائر، 2015-2016.
- عبد العزيز دريل وعبد الكريم شاوشي، الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر، (في ظل القانون 11-10)، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص إدارة الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2015.
- عبد الصديق شيخ الاستقلال المالي للجماعات المحلية بين الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، 2010-2011.
- كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول العربية، دراسة مقارنة مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010.
- لحشر عبد الرحيم دور الجماعات المحلية في التنمية في دول المغرب العربي، "دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تونس المنار، السنة الجامعية: 2017/2018.
- مريم بن محفوظ، قارة أحمد شهيرة الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 12-07، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة بومرداس 2015-2016
- هبة حماز البلدية في القانون الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص ادارة مالية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، 2015 - 2014

قائمة المراجع والمصادر

رابعاً : المقالات العلمية

- شادية رحاب وأحمد زاوي، الوصاية الإدارية كإحدى المعوقات القانونية للجماعات الإقليمية مجلة البحث للدراسات الأكاديمية، العدد 12 ، باتنة، 2018 .
- شيهوب مسعود، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، دون دار نشر، الجزائر، 2002.
- عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 11 ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2009.
- عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على مداولت المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد : 06: جامعة محمد ، خيضر، بسكرة، 2009 .
- عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على مداولات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- فريجة حسين، شرح القانون الإداري، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر 2010.
- نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 2012، 10.

خامساً : اللغة الأجنبية

- Dar El Machrek, Mounded, Français-Arabe, 5éme
- Petit Larousse, Paris, Librairie Larousse, 2003.
- Rémy Prud'homme, Décentralisation et développement, Annuaire des collectivités locales, Tome 16, 1996.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

| الصفحة | العنوان |
|--------|--|
| | الشكر والعرهان |
| | الإهداء |
| أ-و | المقدمة |
| 07 | الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة الوصائية والبلدية |
| 08 | التمهيد |
| 09 | المبحث الأول: ماهية الرقابة الوصائية |
| 09 | المطلب الأول: مفهوم الرقابة الوصائية وأهميتها |
| 09 | الفرع الأول: مفهوم الرقابة الوصائية |
| 13 | الفرع الثاني: أهمية الرقابة الوصائية |
| 14 | المطلب الثاني: خصائص الرقابة الوصائية وأهدافها |
| 14 | الفرع الأول: خصائص الرقابة الوصائية |
| 15 | الفرع الثاني: أهداف الرقابة الوصائية |
| 18 | المبحث الثاني: ماهية البلدية |
| 18 | المطلب الأول: مفهوم البلدية |
| 18 | الفرع الأول: تعريف البلدية |
| 19 | الفرع الثاني: نشأة وتطور نظام البلدية |
| 21 | المطلب الثاني: اختصاصات البلدية وهيئاتها |
| 21 | الفرع الأول: اختصاصات أو صلاحيات البلدية |
| 22 | الفرع الثاني: هيئات البلدية |
| 26 | خلاصة الفصل الأول |
| 27 | الفصل الثاني: إجراءات الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي |
| 28 | التمهيد |
| 29 | المبحث الأول: المصادقة على المداولات |
| 29 | المطلب الأول: المصادقة الضمنية |
| 30 | المطلب الثاني: المصادقة الصريحة |

فهرس المحتويات

| | |
|-------|--|
| 32 | المبحث الثاني: الإلغاء (البطلان) |
| 33 | المطلب الأول: البطلان المطلق |
| 34 | المطلب الثاني: البطلان النسبي |
| 35 | المبحث الثالث: أثر الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي |
| 36 | المطلب الأول: أثر التصديق والإلغاء على أعمال المجالس الشعبية |
| 36 | الفرع الأول: أثر سلطة الإلغاء على المجالس الشعبية البلدية |
| 38 | الفرع الثاني: أثر سلطة الإلغاء على المجالس الشعبية البلدية |
| 39 | المطلب الثاني إنعكسات الرقابة على التنمية المحلية |
| 40 | خلاصة الفصل الثاني |
| 41 | الخاتمة |
| 47-43 | قائمة المراجع |
| 50-48 | فهرس المحتويات |
| 52-51 | الملخص |

المخلص

الملخص:

ملخص الدراسة:

تعتبر الرقابة الوصائية فكرة قانونية محضرة إذ تكتسي أهمية بالغة في النظام اللامركزي وهي كغيرها من الأنظمة لها مجموعة من الخصائص ويمكن إجمالها في كونها رقابة إدارية واستثنائية وأنها رقابة مشروطة وغير مطلقة وخارجية أيضا.

تختلف هذه الرقابة عن الأنظمة الأخرى سواء من الأهداف أو الوسائل أو المصلحة كما تتخذ مظاهر متعددة ومن بين الهيئات التي تخضع للرقابة الوصائية المجلس الشعبي البلدي من خلال رقابتها على أعمال المجلس إما بالمصادقة أو البطلان.

المجلس الشعبي البلدي - الكلمات المفتاحية الرقابة الوصائية - الوصاية الإدارية - البلدية أعمال المجلس الشعبي البلدي.

Résumé :

Study summary Custodial control is considered a purely legal idea, as it is of great importance in the decentralized system. Like other systems, it has a set of characteristics, which can be summarized in that it is administrative and exceptional control, and that it is conditional, non–absolute, and external control as well.

This oversight differs from other systems, whether in terms of goals, means, or interest. It also takes multiple manifestations. Among the bodies that are subject to guardianship oversight is the Municipal People's Council through its oversight of the council's work, either through approval or invalidation.

–The Keywords: guardianship control –administrative guardianship municipality– the municipal people's council – the work of the municipal people's council

