

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الرقابة على البلدية في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

في مسار الحقوق تخصص : قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

الدكتور محمد بن فردية

من إعداد الطالبة:

نسرين عزوز

أعضاء لجنة المناقشة :

الصفة	الجامعة	الدرجة العلمية	إسم و لقب الأستاذ
رئيسا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد.أ	أنور خنـان
مشرفا و مقررا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر.ب	محمد بن فردية
عضوا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد.أ	ليلي صوالحي
عضوا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد.ب	إيمان الأخضرى

السنة الجامعية:

1437هـ-1438هـ / 2016م-2017م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{ ... وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَقِيبًا }

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمِ

سورة الأحزاب الآية {52}

شكر وتقدير

الحمد لله الذي منّ علينا بنعمة العقل والإيمان وأرشدنا إلى طريق العلم

عرفانا منا بالجميل،

أتقدم بأسمى عبارات الشكر وأخلصها إلى كل من ساهم في إنجاز هذا العمل

وإلى الأستاذ المشرف الدكتور "محمد بن فردية" على توجيهاته ونصائحه

القيمة التي لم يبخل علي بها طيلة فترة الإشراف جزاه الله كل خير

وله مني كافة الاحترام والتقدير كما أتوجه بالشكر أيضا إلى كل الأساتذة

الذين علموني وكانوا بمثابة السراج المنير والمرشد الدليل، كما لا أنسى

أعضاء اللجنة الموقرة اللذين تحملوا عناء تصفح البحث وإثرائه لهم عظيم

الشكر والوقار، وأتقدم بشكري العظيم لوالدائي الكريمين اللذان رافقاني في

كل خطوة وعلى صبرهما الدائم علي وتشجيعهما لي، أوجه الشكر الجزيل

لكل من ساعدني قريب كان أو بعيد في إنجاز هذه المذكرة، فألف شكر

لكل هؤلاء وفي الأخير أسأل المولى عز وجل أن يجعلنا ممن يكثر ذكره

ويحفظ أمره وأن يملأ قلوبنا بمحبته ويرضى عنا...

آمين

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى أحب وأعز الناس إلى قلبي والداي الكريمين أطال
الله وبارك في عمرهما، اللذان دعماني طيلة مشوار حياتي
وكانا خير سند لي.

و إلى كل إخوتي إبراهيم الخليل و عبد الوهاب وشكيب
إلى جدّي "بلبادي" رحمه الله وأسكنه فسيح جناته إلى جدّتي الغاليتان
وجدي العزيز "داحي" بارك الله وأطال في عمرهم إلى خالاتي وعمتي
وأعمامي وبنات أعمامي، إلى كل عائلة "عزوز" و "طايبي" و إلى صديقاتي
العزيزات وفقهم الله في مشوارهم الدراسي والعملية، إلى كافة الأهل
والأقارب والأحبة في كل مكان

و إلى كل زميلاتي وزملائي الطلبة

و إلى كل من شجعني وقدم لي يد العون ولو بنصيحة أو بكلمة
طيبة أو إبتسامة

نسرین عزوز

ملخص المذكرة

تعتبر الجماعات المحلية الصورة المحسنة للبعد العملي للامركزية هدفها في ذلك هو تلبية الاحتياجات النوعية للسكان المحليين والنهوض بالتنمية المحلية الشاملة في ظل الاستقلالية الممنوحة للمجالس المحلية، والتي تعد من أهم الركائز التي تقوم عليها اللامركزية، إلا أنها استقلالية نسبية نظرا لخضوع الجماعات المحلية لرقابة السلطة المركزية وهذا بمناسبة أداء مهامها، حيث نجد أن المشرع الجزائري لا يزال إلى يومنا هذا يكرس نظام الرقابة بأنواعها المتعددة (الإدارية، المالية والقضائية) التي تناولتها دراستنا هذه حول الرقابة على البلدية بمختلف هيئاتها وآلياتها وذلك طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها في التشريع الجزائري، إضافة إلى الإجابة على التساؤلات لإثراء الموضوع ، ومن خلال دراستنا تبين لنا أنه لكل نوع من الرقابة له أهمية ودور فعال على غرار بعض السلبيات الموجودة فيها لكن تبقى الرقابة بشتى أنواعها وسيلة لتقويم وتصحيح الأخطاء ومعالجتها أو بالأحرى عدم الوقوع فيها من الأساس.

الكلمات المفتاحية: البلدية ، المركزية الإدارية، قانون البلدية، آليات الرقابة .

Résumé:

La communauté locale est considérée une image incarnée de l'écart pratique de la décentralisation, son but est de répondre aux besoins qualitatifs de la population locale et la promotion du développement local global à la lumière de l'autonomie accordée aux assemblés locaux, ce qui est l'un des bases les plus importants de la décentralisation, mais c'est une indépendance proportionnelle vu la soumission des communautés locaux au contrôle de l'autorité centrale à l'occasion d'exercer ses fonctions, où on trouve à ce jour que le législateur algérien est encore dévoué au système de contrôle avec leur différents types (contrôle administratif ,contrôle financier et le contrôle judiciaire) , qui est l'objet de notre étude sur le contrôle de la municipal avec leur divers organismes et mécanismes conformément aux lois et règlements en vigueur dans la législation Algérienne.

En plus de répondre à des questions pour enrichir le sujet, où il doit répondre aux questions soulevées dans la présente étude, Lorsque nous montrons que pour chaque type de contrôle à son rôle important et efficace Peu importe certains des négatifs en eux .

Cependant, le contrôle de toutes sortes reste un moyen d'évaluation, de corriger les erreurs et de traiter ou plutôt de ne pas tomber en elle dès le début.

Mots-clés: municipal, centrale administrative, droit municipal Algerien, mécanismes de contrôle.

مفصلة

مقدمة:

إتسعت مجالات تدخل الدولة في خدمة المواطنين والشؤون العامة مما جعلها عاجزة على التكفل بوظائفها لوحدها لذا حاولت إيجاد أساليب بديلة وآليات لمساعدتها على تأمين وظائفها العامة من جهة ومن جهة أخرى المحافظة على سيادتها ، ولتحقيق ذلك تنازلت الدولة عن جزء من صلاحياتها للهيئات المحلية القادرة على تحمل المسؤولية المقدمة لها وفي نفس الوقت قريبة من المواطنين هذا ما يدعى باللامركزية الإدارية .

والتي تعني توزيع السلطة أو الوظيفة الإدارية ومحمل اختصاصاتها بين أجهزة الحكم المركزية والهيئات المستقلة الإقليمية أو المصلحية .

واللامركزية صورتين مرفقية وإقليمية ، وبما أن دراستنا حول الرقابة على البلدية إذا نحن بصدد الصورة الإقليمية اللامركزية ، ولقد جاء في المادة 15 من دستور 1996 وفي المادة 16 من قانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري بأن: " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية . إذا فإن كل من البلدية والولاية هيئتان إقليميتان تمثلان اللامركزية الإدارية في الجزائر وتطرقتنا للبلدية التي لها دور بارز في المحافظة على الصحة العمومية للمواطنين وإطار معيشتهم ، وأيضا في كافة المجالات الاقتصادية ، الإقليمية ، الثقافية ، الاجتماعية والأمنية ، وموقعها التي تمتاز به فهي حلقة وصل بين الجهات العليا المركزية في الدولة وبين المواطن هذا من جهة ومن جهة أخرى لما لها من أهمية كبيرة تمت الإشارة إليها في جميع الدساتير والقوانين. انطلاقا من دستور 1963 المؤرخ في 08 سبتمبر 1963 نصت المادة 09 منه بأن : " الجمهورية تتكون من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها تعتبر البلدية أساس المجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية . " ثم دستور 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 نصت المادة 36 منه على أن: "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية. البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية و الاجتماعية والثقافية في القاعدة ... " . مرورا بدستور 1989 المؤرخ في 28 فيفري 1989 في المادة 15 بأن : " الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعات القاعدية " وبقي هذا التعريف نفسه من نفس المادة في دستور 1996 وفي المادة 16 من القانون رقم 16-01 المعدل له .

أما بالنسبة لما أشير إليه في القوانين المتعلقة بالبلدية والمنظمة لها في قانون 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 في المادة الأولى منه فلقد نصت على أن: "البلدية هي الجماعات الإقليمية السياسية والإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية . " هذا التعريف قد عكس الوظائف المتعددة للبلدية ومهامها المتنوعة والمختلفة في ظل الاشتراكية .

وبموجب المادة الأولى من قانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 فإن : " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي . " هذا القانون أضاف للبلدية تمتعها بالشخصية المعنوية والذمة المالية. أما في قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية جاء في نص المادة الأولى منه بأن : " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة . "

وجاء في نص المادة 49 من القانون المدني بأن : "الأشخاص الاعتبارية هي : - الدولة ،الولاية ، البلدية ... " .

يتم إنشاء البلدية بموجب مرسوم يصدر من طرف رئيس الجمهورية بناء على قرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية وهذا طبقا لنص المادة 06 من قانون البلدية 11-10.

ولقد مرت البلدية في نظامها القانوني بمراحل مختلفة حيث أنها كانت منذ الإستعمار الفرنسي لكن رغم هذا لا يمكن القول بأنها مؤسسة محلية من إنشاء فرنسي وأيضا ليست جزائرية لأنها وليدة إستعمار أجنبي ، لكن بعد الإستقلال إستعادت دولة الجزائرية سيادتها الوطنية وتطورت و أنشأت قوانين خاصة بالبلدية وتنظم سيرها .

ففي مرحلة الإستعمار (1830 - 1962) أقام الإحتلال الفرنسي هيئات إدارية على المستوى المحلي ليثبت وجوده ويفرض سيطرته ، وكان هذا منذ 1844 وعرفت هذه الهيئات بالمكاتب الفرنسية يسيروها ضباط الإستعمار الهدف منها تمويل الجيش الفرنسي.

وهكذا منذ 1968 شهد التنظيم الجزائري وجود ثلاث أصناف من البلديات " البلديات الأهلية، البلديات المختلطة، البلديات ذات التصرف التام (العاملة) . "

أما مرحلة الاستقلال فقد مرت بأربعة أزمنة وهذا لما عرفته البلدية من تطورات وما خصصته من قوانين متعلقة بها ولتسييرها، تمثلت المرحلة الأولى في المرحلة الإنتقالية (1962-1967) ، والتي كانت من أصعب المراحل وهذا بسبب مغادرة الفرنسيين لأرض الوطن وتركهم فراغ كبير مما توجب على السلطة أن تنشأ لجان تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية بقيادة رئيس البلدية وأطلق على هذه المرحلة إسم مرحلة التجميع ، وأيضا لمساعدة البلدية في مهامها تم إنشاء لجان تدعى بلجنة التدخل الإقتصادي والمجلس البلدي .

وبالنسبة للمرحلة الثانية كانت مرحلة قانون البلدية لسنة 1967 (من 1967 إلى 1990) المؤرخ في 18 جانفي 1967 وهو أول قانون ينظم سير البلدية بعد الاستعمار وتأثر بالنظام الفرنسي والنموذج اليوغسلافي ، كما صدرت العديد من النصوص التنظيمية في هذه المرحلة. أما المرحلة التي جاءت بعدها كانت مرحلة قانون البلدية لسنة 1990 المؤرخ في 17 أفريل 1990 خضعت هذه المرحلة لأحكام ومبادئ جديدة أرساها دستور 1989 على رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد وإعتماد التعددية الحزبية مما سبب بعض الخلافات والصراع السياسي داخل المجلس البلدي بالرغم من محاولة الحفاظ على التوازن السياسي له في مرحلة التعددية الحزبية ويعود سبب هذا الصراع لتطبيق المادة 55 منه المتضمنة خلع الصفة الرئاسية عن رئيس المجلس الشعبي البلدي وأيضا إشترتت توافر النصاب - ثلثي أعضائه - وعلنية الإقتراع. ثم مرحلة قانون البلدية الجديد لسنة 2011 والساري المفعول إلى يومنا هذا المؤرخ في 22 جوان 2011 ، لقد جاء هذا القانون لسد نقائص القانون السابق (90-08) بالرغم من الإيجابيات التي تميز بها ، ولقد تم في هذه المرحلة إصلاح الجماعات المحلية الأشمل والمتمثلة في إصلاح هياكل الدولة وتحقيق الديمقراطية ، بتكريس مشاركة المواطنين وترقية حقوق المرأة .

ومن خلال ذكر البلدية في جميع الدساتير والقوانين سواء من حيث تعريفها أو إنشائها أو تطور مراحلها، نجد أنها تمثل الخلية الأساسية في تنظيم البلد وفي الإحتكاك بين الإدارة والمواطنين، كما أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية ونتجت هذه الأخيرة عن ثبوت الشخصية القانونية .

لكن رغم الحرية و الإستقلالية التي تتمتع بهما إلا أن هذا لا يمنع من وضع حدود لذلك فالمشرع أخضعها لنظام رقابي صارم وخاص تقوم به هيئات متخصصة .

وبذكرنا لمصطلح نظام رقابي أو رقابة والذي هو عبارة عن مصطلح إداري يطلق على الوظيفة الإدارية التي تهتم بمراقبة أداء الهيئة وتحديد ما إذا حققت أهداف أو لم تحقق ذلك ، وللرقابة أهمية كبيرة لا يمكن المنازعة عليها لأنها تعد أمراً إلزامياً في ممارستها على نشاط الإدارة .

- وإذا أعدنا النظر في تطور نظام الرقابة نجد أنها كانت منذ القدم في العهد النبوي والراشدي ، فلقد كان الرسول صلى الله عليه وسلم هو من يباشر الرقابة على عماله ، أما أبو بكر الصديق "رضي الله عنه" فدوره الرقابي كان يمارسه بنفسه على عماله كما أنه كان يراقب ولاته مراقبة شديدة دون أن يخفى شيء عنه من أعمالهم وعن عمر "رضي الله عنه" فقد طور آلية رقابة وكان مهتماً بها حيث أنه يراها من واجبات الإمام وهي دائمة بالنسبة له كما أنه أراد أن يقوم بجولة تفتيشية في جميع البلاد التي تحت سلطته هذه كانت بضع أمثلة عن الرقابة في القدم حيث تعتبر مثالا للدولة المسلمة المتمسكة بتعاليم دينها .

ومن خلال ما تم ذكره نجد أنه لكل من البلدية والرقابة وتطورها مع الزمن الدور المهم والفعال فالبلدية لا يمكن الإستغناء عنها كونها هيئة قاعدية وهو كذلك بالنسبة للرقابة لأنها تقيم النشاط التي تمارسه تلك الهيئة ، والرقابة على البلدية لها عدة أشكال ، رقابة إدارية (الوصاية) ، رقابة مالية ورقابة قضائية هذا ما سنتناوله في موضوعنا هذا ونحاول أن نلم به من كافة الجوانب فالرقابة الإدارية أو ما تسمى بالوصاية الإدارية عند بعض الفقهاء هي تلك التي تمارس على أجهزة البلدية وأعمالها وفق آليات و طبقاً لما تنص عليه القوانين ، أما الرقابة المالية فتمارس على مالية البلدية (ميزانية ، نفقات ، محاسبة ... إلخ) ، إلى جانب هذا توجد رقابة يمارسها القضاء الإداري تدعى بالرقابة القضائية .

- وما دفعنا لإختيار هذا الموضوع هو :

- إعتبار البلدية ركيزة من أهم ركائز الديمقراطية الإدارية الفعلية كونها رابط بين المواطن والإدارة .
- معرفة الدور الفعال للرقابة وصورها على البلدية .
- إثراء المكتبة بالدراسات القانونية .

إن موضوع الرقابة على البلدية له أهمية بالغة من الناحية القانونية ، فمن جهة البلدية ودورها الذي تلعبه بإعتبارها قاعدة لا مركزية وإحتكاكها بالمجتمع مما يجعلها أدرى بما يحتاجه أفرادها ، ومن جهة أخرى الرقابة ودورها المؤثر في العملية الإدارية على كل من المستوى المركزي والمحلي ، وتطورها مع العصر وتحقيقها للفاعلية والسرعة مما يساعد على تفادي وتخطي كل المعوقات والحوازر .

- ومن الدراسات القيمة السابقة حول موضوع بحثنا بالرغم من اختلافها عنه في بعض الجوانب نذكر منها :

دراسة " ملياني صليحة " مذكرة ماجستير ، بعنوان الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة- دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين - ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2015.

دراسة " لونيبي عبد اللطيف "مذكرة ماستر ، بعنوان " الرقابة المالية " ، جامعة محمد خيضر – بسكرة ، 2013.

دراسة " عميوربتسام " مذكرة ماجستير بعنوان " نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم " ، جامعة قسنطينة 2013-1.

وفي دراستنا هذه إتبعنا المنهج التحليلي لتحليل بعض نصوص القانون المعمول به والمتعلق بالموضوع ، وأيضا المنهج الوصفي بوصفنا للمعلومات التي جمعناها وذات صلة وكذلك المنهج التاريخ وهذا لما رأيناه حول تطور نشأة البلدية كما إتخذنا بالمنهج المقارن وذلك أثناء مقارنتنا لبعض المصطلحات.

وأثناء سعينا للعمل في دراستنا واجهتنا صعوبات لا يكاد يسلم منها أي باحث وذلك لضيق الوقت وكثرة المراجع.

وبتناولنا موضوع الرقابة على البلدية في التشريع الجزائري و إنطلاقا من اللامركزية الإدارية وتطور البلدية إلى استقلاليتها ووضع حدود لها المتمثلة في الرقابة من طرف الهيئات المركزية تم طرح الإشكال التالي :

ما مدى فعالية الرقابة على هيئات البلدية في التشريع الجزائري ؟

ومنه تتفرع التساؤلات التالية :

- كيف تؤثر الرقابة الإدارية على إستقلالية أجهزة وأعمال المجالس البلدية ؟
- هل الرقابة المالية والآليات التي تتبعها فعالة لتضمن السير الحسن للمال العام ؟
- ما المقصود بالرقابة القضائية وما هو دورها على هيئات البلدية ؟

ولمعالجة هذه الإشكالية وكل التساؤلات التي تتفرع منها إتبعنا تقسيم ثنائي في دراستنا حيث قسمناها لفصلين لكل فصل مبحثين.

الفصل الأول خصصناه لكل من الرقابة الإدارية والمالية على البلدية، المبحث الأول حول مفهوم الرقابة الإدارية (المطلب الأول) وآلياتها (المطلب الثاني) أما المبحث الثاني فهو حول مفهوم الرقابة المالية في المطلب الأول وآلياتها في المطلب الثاني.

وبالنسبة للفصل الثاني تطرقنا فيه للرقابة القضائية وقسمناه لمبحثين المبحث الأول حول ماهية الرقابة القضائية في المطلب الأول منه تطرقنا إلى مفهوم الرقابة القضائية أما المطلب الثاني فتضمن تطور النظام القضائي، وفي المبحث الثاني تناولنا آليات الرقابة القضائية التي تتمثل في رقابة قضاء المشروعية (المطلب الأول)، ورقابة القضاء الكامل (المطلب الثاني).

وفي الأخير ختمنا موضوع دراستنا بأهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها.

الفصل الأول

الرقابة الإدارية و المالية على البلدية

تمهيد:

للبلدية دور هام وأساسي في الإحتكاك القائم بين الإدارة والمواطن ، حيث أنها تجسد الصورة اللامركزية الإدارية وليكون هذا الإحتكاك والتجسيد ضمن المسار القانوني الصحيح وتحقق مصلحة كل من الأفراد والهيئة نفسها وجب أن تكون هناك رقابة ، لأن إستقلالية البلدية وتمتعها بالشخصية المعنوية لا يعني نفي وجود إشراف وتفتيش أو قيود من طرف السلطة المركزية بل بالعكس تقوم بمهامها وهي خاضعة للرقابة.

وفي هذا الفصل تطرقنا إلى نوعين من الرقابة في المبحث الأول تناولنا الرقابة الإدارية أو ما تدعى " بالوصايا " والتي هي عبارة عن رقابة مدى مشروعية وملائمة تصرفات وأعمال الجهات اللامركزية الإقليمية بواسطة الجهات المركزية ، أما المبحث الثاني تناولنا فيه الرقابة المالية والتي تمارس على مالية البلدية لحماية المال العام والفساد كالرشوة وتبييض الأموال ... إلخ.

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على البلدية

يميل بعض الفقهاء إلى عدم استعمال مصطلح الوصاية الإدارية وتفضيل مصطلح الرقابة الإدارية التي تعتبر نظام رقابي استثنائي كونه لا يمارس إلا في حالات محددة على سبيل الحصر تطبيقاً لقاعدة "الوصاية إلا بنص" خلافاً للرقابة الرئاسية التي هي رقابة واقعية عملية¹.

ولقد تم الإقرار على العمل بهذه الرقابة ونظامها للحفاظ على وحدة الدولة وانسجامها في تسيير شؤونها ومصالحها وذلك عن طريق آليات تتبعها سندرجها في هذا المبحث ففي المطلب الأول منه سنتطرق إلى مفهومها أما المطلب الثاني سيكون حول آليات الرقابة الإدارية .

المطلب الأول : مفهوم الرقابة الإدارية

للرقابة الإدارية عدة مفاهيم مما جعل هناك صعوبة في تحديد تعريف دقيق لها ، في هذا المطلب سنتعرف على معنى الرقابة الإدارية ونماذجها في الفرع الأول وأهميتها و الأهداف التي تسعى إليها في الفرع الثاني .

الفرع الأول : تعريف ونماذج الرقابة الإدارية

أولاً : تعريف الرقابة الإدارية

بالرغم من صعوبة تحديد معنى الرقابة الإدارية بشكل دقيق إلا أن هذا لم يمنع الفقهاء من تعريفها ومن التعريفات المتعلقة بالرقابة الإدارية :

- الرقابة الإدارية هي تلك التي تمارس من قبل الإدارة على نفسها، فهي رقابة ذاتية سواء كانت خارجية تمارس من قبل أجهزة مركزية مستقلة، أو كانت رقابة داخلية تمارس من داخل الجهاز الإداري².
- كما تعتبر الرقابة الإدارية رقابة المشروعية أو الملائمة، التي تمارس على الأعمال القانونية الصادرة من جهة لامركزية، بواسطة جهة تتمتع بسلطة التصديق أو الإلغاء بالنسبة لبعض أعمال الجهة المذكورة، فضلاً عن تمتعها بسلطة الحلول في العمل محل هذه الجهة³.

والأستاذ Jacques Moreau عرفها على أنها :

"La tutelle est multiforme la défini , est donc une tache malaisée"⁴

بمعنى أن: " الوصاية متعددة الأشكال وتعريفها أمر صعب "

¹ عمار عوادي ، دروس في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص 160.

² حمدي سليمان - سحيماتالقبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان - الأردن، 1998 ص 11.

³ عمر الشوبكي ، مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن ، د.ط، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، عمان- الأردن 1981 ، ص 310.

⁴ Jacques moreau, l administration régionale, locale et municipale, 5émeéd , dallouz, paris, 1978, p31.

أما charledesbache عرفها بأنها : " الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بهدف المحافظة على وحدة وترابط الدولة وتجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية ، مع ضمان وحدة تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله ، على أن لا تتم هذه الوصايا إلا في الحالات المحددة قانوناً وحماية لإستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية الإدارية"¹ .

- كما تعتبر الرقابة الإدارية مجموعة السلطات المقررة قانوناً للسلطة المركزية للرقابة على الهيئات الإدارية اللامركزية ضماناً لتحقيق المصلحة العامة وتستهدف الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة .²
 - قام الدكتور عمار عوابدي بتعريفها على أنها : " رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الادارية المركزية وبين المؤسسات الإدارية ، وبين المؤسسات والمنظمات والهيئات الإدارية اللامركزية إقليمياً أو فنياً في النظام الإداري للدولة " ³ .
 - أما هاني علي الطهراوي عرفها بأنها : " ممارسة وظيفة عامة تقوم بها هيئات إدارية مركزية ، يتم تشكيلها وتحديد اختصاصها بموجب قوانين وأنظمة ، وتلتزم في أعمالها ووسائل رقابتها على السلطات المحلية بما تنص عليه تلك التشريعات ."⁴
 - والدكتور عدنان عمرو عرف الرقابة الإدارية بأنها : " مجموعة الإجراءات الإدارية المحددة قانوناً لسلطة إدارية عليا مركزية كانت أو لا مركزية على أشخاص و أعمال الهيئات اللامركزية قصد حماية المشروعية والصالح العام ."⁵
- وتعتبر الرقابة الإدارية (الوصاية) داخلية وأيضاً ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية على أجهزة إدارية أخرى⁶ .

على ضوء التعريفات التي سبق ذكرها فإن الرقابة الإدارية (الوصاية) هي جملة روابط قانونية تتمثل في ربط الوحدات الإدارية المركزية بالوحدات الإدارية اللامركزية، حيث إنه لا يمكن أن تمارس أعمالها عليها إلا بموجب نصوص وأنظمة قانونية تقر بذلك مما يجعلها ذات نظام رقابي إستثنائي. ولقد قمنا بالتمييز بين الرقابة الإدارية (الوصاية) وبعض المفاهيم الأخرى المشابهة لها مثل الوصاية المدنية الإشراف الإداري والرقابة الرئاسية.

الوصاية الإدارية والوصاية المدنية: إن تعبير الوصاية مستمد من الأصول المدنية حيث أنه يمثل النظام الموضوع

لحماية القصر ومصالحهم وهذا راجع لفقدانهم أهلية التصرف، وبالتالي نجد أن هذا التعبير لا يدل على الرقابة الإدارية في الوحدات اللامركزية، حيث نجد أن الوصاية المدنية في القانون الخاص يرجع تقريرها لناقصي الأهلية⁷ .

¹Désbachecharle ,institution administratif , 2 éme éd ,daloz , paris ,1972, p73.

²محمد جمال الذنبيات ، الوجيز في القانون الإداري ، ط2 ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان - الأردن ، 2011 ، ص 92 .

³ عمار عوابدي ، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية ، د.ط ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 ، ص 266 .

⁴ هاني علي الطهراوي ، قانون الإدارة المحلية ، ط 1 ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2004 ، ص 141 .

⁵ عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري (ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، المرفق العام) ، ط2 ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 108 .

⁶ محمد الصغير باعلي ، القانون الإداري (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) ، د ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2004 ، ص 167 .

⁷ نصت المادة 81 من القانون رقم 84-11 المؤرخ في 09 جوان 1984 ، المتضمن قانون الأسرة ، المعدل والمتمم بالأمر 05-02 المؤرخ في 27 فيفري 2005 على

على أنه : "من كان فاقد الأهلية أو ناقصها لصغر السن ، أو الجنون ، أو عته ، أو سفه ، ينوب عنه ولي ، وصي أو مقدم طبقاً لأحكام هذا القانون ."

على عكس الوصاية الإدارية وذلك لتمتع الهيئات اللامركزية بوجود قانوني مستقلو هذا ما يساعدها على تدبير شؤونها والقيام بها دون اللجوء إلى السلطة المركزية.

وهذه الوصاية تسعى لحماية المصلحة العامة والمال العام والعتور على أسلوب إداري موحد في العمل الإداري أما الوصاية المدنية فغايتها حماية المال الموصى عليه أي الخاص، وأيضاً أساسها الذي تقوم عليه هو الإنابة على عكس الوصاية الإدارية، وعندما نكون أمام الوصاية الإدارية نقف أمام شخصان قانونيان منفصلان كل له شخصيته وشؤونه أما الوصاية المدنية فنحن نواجه شخص واحد يدعى بالوصي لديه كل السلطة في القيام بالأعمال بشكل مباشر وتنتج آثار قانونية من وراء ذلك .

2- الرقابة الإدارية والإشراف الإداري: يعرف الإشراف الإداري على أنه مجموع الإجراءات التي تباشرها السلطة المركزية على نفس الهيئات المحلية وعلى أعمالها ولا يكون الغرض منها تحقيق وحدة القانون أو كفالة المصالح التي تقوم الدولة برعايتها وتتضمن هذه الإجراءات التوجيه غير الملزم، والرقابة الغير مقررة بنص قانوني أو لائحي والتعيين والتأديب.¹ وتكمن الاختلافات بين الرقابة الإدارية والإشراف الإداري في أن الرقابة الإدارية تقوم على أساس قانوني وهدفها حماية المصالح العامة، بينما الإشراف الإداري يقوم على مبدأ حسن سير المرفق بانتظام و اضطراد والمسؤوليات المتعلقة به، وهدفه حماية هذا المبدأ.

- الرقابة الإدارية ملزمة من حيث أثرها وأدواتها عكس الإشراف الإداري .
- من صور الرقابة الإدارية: الرقابة على الأشخاص، الأعمال والهيئات، بينما الإشراف الإداري تتمثل صورته في: قيام الأعضاء بزيارة ميدان الوحدات المحلية، القيام بتوجيهات من خلال الدوريات والمنشورات، تبادل الآراء من خلال الاجتماعات الدورية.

3- الرقابة الإدارية والرقابة الرئاسية: الرقابة الإدارية لممارستها تحتاج لنص قانوني، أما الرقابة الرئاسية لا تحتاج لذلك كونها تلقائية إنطلاقاً من علاقة التبعية بين الرئيس والمرؤوس.²

سلطة الرقابة الادارية هي رقابة من حيث الاجراءات والممارسة³، فمن غير الممكن لها أن تفرض أوامرها وتوجيهاتها بسبب الاستقلالية للهيئة المحلية أو المرفقية، أما الرقابة الرئاسية فمكانة الرئيس الإداري تعطيه كافة الصلاحيات لإصدار الأوامر والتوجيهات ومراقبة تنفيذها كما أنه مسؤول عن الأعمال التي يقوم بها مرؤوسيه على عكس سلطة الوصاية التي لا تتحمل أي مسؤولية لتمتع الجهة المحلية بالاستقلالية .

باستطاعة الهيئة المحلية الطعن أمام القضاء في الرقابة الإدارية، بينما في الرقابة الرئاسية لا يمكن للمرؤوس في ظل النظام المركزي أن يطعن في قرار رئيسه الإداري⁴، بل يجب عليه طاعته وتنفيذ الأوامر الموجهة إليه من قبله. في الرقابة الإدارية دائماً

¹ عادل محمود حمدي، مجموعة رسائل دكتوراه، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، جامعة عين شمس، مصر، ص 150.

² حسين عبد العالم محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون - دراسة تطبيقية مقارنة -، د ط، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004، ص 127.

³ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط 2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 38.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 40.

ما نقف أمام سلطتين المركزية واللامركزية بينما في الرقابة الرئاسية نقف أمام سلطة واحدة، باعتبار أن الرئيس يوجه ويراقب مرؤوسيه مثلا الوزير في مواجهة الوالي والوالي في مواجهة رئيس الدائرة¹.

ثانيا : نماذج الرقابة الإدارية :

للرقابة الإدارية أسلوبين الأول هو الذي اخذ به النظام الإنجليزي أما الثاني فهو المعمول به في النظام الفرنسي .

أ- الرقابة الإدارية في النظام الإنجليزي :

يحدد الأسلوب الإنجليزي اختصاصات الهيئات المحلية بشكل محدد قانونا وعلى سبيل الحصر ، وتمتع هذه الهيئات بسلطة كبيرة داخل اختصاصاتها وكون هذا الأسلوب من أكثر النظم حرية كما أنها تخضع لرقابة ضئيلة يمارسها كل من البرلمان القضاء والحكومة.

1- **البرلمان** : للبرلمان الحق في تعديل نظام الهيئات اللامركزية إما ان يقوم بتوسيع اختصاصاتها أو ينقصها هذا من الجانب النظري ، أما الجانب العملي فإن مبادئ التقاليد والعرف الإنجليزية لا تمس أو تتدخل بإستقلال أعمال الهيئات المحلية وإذا تدخل البرلمان فهذا لا يكون سوى لمصلحة تلك الهيئات وذلك بمنحها اختصاصات جديدة وأوسع .

2- **القضاء**: يقوم القضاء الإنجليزي بالرقابة على أعمال الهيئات اللامركزية، إذ يجوز اللجوء إليه لإجبار تلك الهيئات على احترام القانون وعدم مخالفة أحكامه². وما نقصده هنا بالقضاء هو القضاء العادي الذي توجه له كافة المنازعات العادية أو الإدارية لأنه لا وجود لقضاء إداري مستقل في إنجلترا .

3- **الحكومة**: إن رقابة الحكومة على الهيئات المحلية ضئيلة بالنسبة للنظام الفرنسي وذلك بأنه لها الحق بالقيام بالتفتيش وتوجيه وتقديم نصائح وتقارير سنوية لأعمال الهيئات اللامركزية، والهدف من هذا التأكد من كفاءة تأدية الخدمات المحلية. كما يحق للحكومة المركزية اللجوء إلى القضاء العادي في حال ما قامت الهيئات اللامركزية بمخالفة وتجاوز القواعد القانونية وذلك لإجبارها على الالتزام بالقانون وإحترامه.

يمكن للحكومة المركزية أن تصدر بعض المسائل المتعلقة بالهيئات المحلية ويكون هذا بتصريح من البرلمان ، كما انه هناك بعض الحالات الإستثنائية تمارس فيها الحكومة رقابة مشددة على الهيئات اللامركزية ، وذلك فيما يتعلق بإصدار اللوائح المحلية التصرف في أملاك البلدية والقروض التي تعقدتها تلك الهيئة³.

¹ صليحة ملياني ، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة -دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين - ،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير تخصص إداري ، كلية الحقوق ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2015، ص177.

² هاني علي الطهراوي ، القانون الاداري (ماهية القانون الاداري ، التنظيم الاداري ، النشاط الإداري) ، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، د.ب ، 2009، ص148.

³ المرجع السابق، ص 149.

من خلال هذه الحالات نجد أن الأسلوب الإنجليزي يتسم بتقليص دور السلطة الإدارية في الرقابة وهذا ما جعل البعض يصف الهيئات المحلية بالحكومة الذاتية بالنظر إلى الرقابة المخففة التي تمارسها الحكومة المركزية¹.

ب- الرقابة الإدارية في النظام الفرنسي:

يقوم هذا النظام على أسس مناقضة لأسس النظام الإنجليزي²، حيث تتميز الرقابة فيه بالشدة بالنسبة للرقابة على الهيئات اللامركزية في النظام الإنجليزي وهذه الشدة في الرقابة كانت بسبب تمتع الهيئات اللامركزية الفرنسية بالإختصاص الكامل الذي نتج عنه حرية تامة.

في هذا النظام تخضع الهيئات اللامركزية لرقابة ثلاث سلطات، التشريعية وهي التي تقوم بمباشرة وصايتها وذلك بإنشاء ووضع قانون وتنظيم أساسي لها ومن حقها تعديل أو إلغاء ذلك القانون أو التنظيم.

أما السلطة القضائية تختص في المنازعات والطعون حول تصرفات الهيئة إن وجدت، وهذا يكون عند تجاوز السلطة المركزية لحدودها في مباشرة الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية³، وبالنسبة للسلطة التنفيذية أو الحكومة لها وصاية شاملة على أعضاء وأعمال الهيئة وعلى الهيئة ذاتها.

الفرع الثاني: أهمية وأهداف الرقابة الإدارية

للرقابة الإدارية أهمية كبيرة وبالغة وما يجعلها تكتسي هذه الأهمية هي الأهداف التي تسعى إليها.

أولاً: أهمية الرقابة الإدارية

- تتمثل أهمية الرقابة الإدارية في تطور دور الدولة التي تهدف إلى المحافظة على الأمن الداخلي والخارجي والفصل في منازعات الأفراد، إلى ما يسمى بدولة الرفاهية التي تتدخل في مختلف نواحي الحياة الاقتصادية وفي كافة القطاعات والميادين، وذلك أن تدخل الدولة في جميع شؤون المواطنين، يتطلب توفير أجهزة إدارية تنجز الأعمال وتؤدي الخدمة بكفاءة وفاعلية مع خضوع هذه الأجهزة للوصاية والمحاسبة، لتحقيق أدائها لأعمالها على أكمل وجه⁴.

- يعتبر مبدأ استقلالية الهيئات المحلية نسبي في تطبيقه الفعلي، وهذا لإرتباط الهيئات بالسلطة المركزية إلى حد ما التي بدورها تباشر الوصاية للمحافظة على المصلحة العامة، ولتحقيق أداء فعالية جيدة للمصالح المحلية التي تديرها الهيئات المحلية.

¹ عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإجتهد القضائي، عدد 06، 2009، ص 105.

² عبد الغني بسيوي عبدالله، القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر)، د.ط، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 147.

³ عبد الغني بسيوي عبد الله، نفس المرجع السابق ص 147.

⁴ ابتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، 2013، ص 71.

ولعل ما يظهر وجود هذه الوصاية ويفرضه هو ضرورة الحد من خروج الهيئات المحلية عن السياسة العامة للدولة، وضمان عدم إنحرافها وإهمالها وتقصيرها في أداء وظائفها¹.

إن دور الرقابة الإدارية قد تطور من مجرد التحقق بان نشاط الإدارة يمارس في حدود القانون إلى التأكد من أن هذا النشاط يمارس بسرعة وكفاءة وفعالية، لذلك فإن مفهوم الوصاية تجاوز المفهوم التقليدي المحصور في البحث عن الأخطاء و الإنحرافات إلى البحث عن سبيل رفع كفاءة الجهاز الإداري وتشجيعه بإبراز الجوانب الايجابية في عمله ليشمل طرق التصحيح والتفوق أي تحول من الدور العلاجي إلى الدور الوقائي .

وللرقابة أهميتها في ضمان وكفاءة شرعية أو قانونية الأعمال والتصرفات و النشاطات².

ولتوسيع 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 انجاز العمل الإداري بكفاءة وفي أسرع وقت ممكن وبأيسر الطرق ، وتبرز أهمية الوصاية في هذا المجال في أنها تقوم بتقديم المساعدة للإدارة العليا في الوزارات وذلك ليتم التأكد من الأهداف المحددة قد أنجزت وفق السياسة المرسومة وتزويدها بالمعلومات والبيانات عما يجري في الواقع³.

من الواضح أنه للرقابة مكانة إستراتيجية هامة من بين العناصر المتعلقة بالعملية الإدارية ، مما يجعلها تتأثر بها وتؤثر فيها لأن الرقابة لا يمكن أن تمارس بدون الوظائف الإدارية الأخرى المتمثلة في التخطيط ،التنظيم والتنسيق فلا معنى لوجود رقابة دون تحديد خطة أو برنامج مسبق⁴، وأيضاً لا يمكنها بدون تنظيم فأهميتها هنا الكشف عن الثغرات الناقصة فيه بتوزيع العاملين على الأقسام المختلفة ، وبعدم دقة تقسيم العمل وتوزيع الوحدات داخل الهيئة ،وكذلك في التفويض فالمدير لا يستطيع تفويض واجباته إلا إذا توفرت لديه وسائل رقابية فعالة لمراجعة النتائج⁵.

وفي الأخير وجب القيام بعملية تنسيق سابق للرقابة .

ثانياً: أهداف الرقابة الإدارية

تطورت أهداف الرقابة مع تطور الدولة ، فلم تعد تقتصر على التأكد من أن النشاط الحكومي يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة والتعليمات وفي حدودها بل تجاوز ذلك للتأكد من أن النشاط الإداري يمارس بأفضل طريقة وبأقل تكلفة ممكنة⁶ وتقسم هذه الأهداف إلى :

¹ ابتسام عميور، نفس المرجع السابق، ص71.

² محمد رفعت عبد الوهاب ، الإدارة العامة ، د ط ، دار الجامعة الجديدة، د.ب، 2008 ، ص320.

³ ابتسام عميور ، نفس المرجع السابق، ص72.

⁴ محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق، 317.

⁵ محمد محمود مصطفى ، الرقابة الإدارية ، ط 01 ، دار البداية ناشرون وموزعون ، عمان ، 2012 ، ص 102.

⁶ حمدي سليمان - سحيماتقبيلات ، مرجع سابق ، ص22.

أ- الأهداف الإدارية:

تتمثل هذه الأهداف في :

-عدم تفكك الدولة فيجب على السلطة المركزية أن تحافظ على المبادئ المشتركة للإتجاه الإداري العام لجميع الهيئات المركزية واللامركزية، وهذا ما يجعل الدولة موحدة من الناحية الإدارية، ولحمايتها إداريا وسياسيا عليها أن تفرض رقابتها على الهيئات المحلية لأن الإستقلالية التي تتمتع بها هذه الأخيرة ليست مطلقة .

- التنسيق بين السلطتين المركزية واللامركزية مما يحقق الإنسجام في نشاط الدولة الواحدة فالوصاية تعمل على التأكد من أن الهيئات اللامركزية تؤدي مهامها بالشكل الصحيح¹.

- كشف الأخطاء والأسباب التي أدت إلى الوقوع فيها وتصحيحها ووضع حلول مناسبة لها .

- كشف الإنحراف الإداري أي التأكد من أن الخدمات تقدم للجميع دون تمييز أو أن الموظفين لا يسيئون إستعمال سلطاتهم ولا يستغلونها لأغراضهم الشخصية .

-تقييم العاملين وفحص أعمالهم ومجازاتهم على أساس نوعيتها وتوجيههم إلى أفضل الطرق لأداء أعمالهم²، وإظهار لهم جوانب الإيجابيين بدلا من التركيز على السياسة هذا ما يشجعهم على الأداء الجيد والالتزام بالقانون لتكون هناك إدارة المرافق العامة بشكل حسن وتؤدي الخدمات العمومية بجودة وكفاية ، حيث يرى الأستاذان لاروكوماسبيتول أنه يجب على الدولة التحقق من حصول الأفراد على أفضل الخدمات بالمرافق المحلية³.

- وضع حلول مناسبة لمشكلات الأجهزة الإدارية وكل ما يعيقها في تأدية مهامها و إزالتها بعد أن تمت دراستها.

-الإستغناء عن النفقات الغير ضرورية ووضع حد للمبالغات ، لتخفيض تكاليف العمل والتحقق من أن تنفيذ الخطط والسياسات العامة للدولة في الأجهزة الإدارية يتم بأقل جهد وتكلفة ممكنة وتحقيق أكبر قدر من الكفاءة والفعالية⁴.

ب- الأهداف السياسية :

- ضمان الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة من مخاطر الخروج عنها من قبل الهيئات الإدارية خاصة الإقليمية منها⁵، حيث تمثل الوصاية أداة للحفاظ عليها والمحافظة على الإرتباط الموجود بين الجماعات المحلية وكيان الدولة.

¹محمد أنس جعفر قاسم ،ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والإشتراكية ، د ط ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،د.س،ص 30.

²ماجد راغب الحلو،علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية ، د ط ،دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ،2009، ص 395.

³Maspétiol et larque, tutelle Administratif, paris, 1930, p15.

⁴محمد محمود الطعمنة ، نظم الإدارة المحلية ، المفهوم والفلسفة والأهداف ، الملتقى العربي الأول :نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ، الأردن، 2003 ، ص 13

⁵عبد الحليم بن مشري ، المرجع السابق ، ص 104.

- التأكد من الحقوق و المزايا المقررة للأفراد وعدم وجود تعسف في إستعمال السلطة وأن الجميع سواسية أمام القانون¹.
- حماية المصالح لسكان الوحدة المحلية من الهيئات اللامركزية ذاتها في حال أساءت في إدارة المهام أو إنعدمت النزاهة في قراراتها وأعمالها .

ج - الأهداف المالية :

للهيئات المحلية إستقلال مالي وتخضع أيضا للرقابة لذلك :

- من الواجب التحقق من سلامة العمليات الحسابية وصحة الدفاتر والمستندات وعدم تجاوز حدود الإعتمادات المقررة للهيئة المحلية ، لأنه من الضروري إنفاق الموارد المالية على المشاريع ذات النفع المحلي ووضع حد للإسراف العام .
- لا بد من الرقابة أن تتابع جميع مراحل الميزانية لتكون أكثر فاعلية، ولتحقيق ذلك يجب عدم التلاعب بإيرادات الجماعات المحلية لأن الهدف الأساسي للرقابة هنا هو التحقق من إستخدام الإعتمادات المقررة في الأغراض التي تخصص من أجلها².
- أخضع المشرع جميع هياكل الدولة بأشكالها للرقابة لصيانة مبدأ المشروعية وتقام بغرض الوصاية على جهة معينة إبتغاء تحقيق مجموعة من المقاصد العامة ، ذلك أن الإدارة الرشيدة تفرض وصاية حازمة وعامة ودقيقة³.

المطلب الثاني: آليات الرقابة الإدارية

تمارس البلدية دورها في مجال الرقابة الإدارية بشكل فعال على الأجهزة وأعمالها والنشاطات التي تمارس داخل البلدية ، ويتم هذا وفق آليات والتي سنتناولها في هذا المطلب والتي تتمثل في الرقابة الإدارية على الأجهزة (الفرع الأول) ، والرقابة الإدارية على الأعمال (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الرقابة الإدارية على الأجهزة

أولا : الرقابة على المجلس كهيئة

المجلس الشعبي البلدي هو جهاز مداولة منتخب يمثل الجناح الشعبي في السلطة التنفيذية⁴ ، كما يعتبر الجهاز الأساسي للبلدية كونه هيئة منتخبة ونصت المادة " 65 " من القانون العضوي رقم 12-01 على أنه : " يكون الإنتخاب لمدة خمس (05) سنوات عن طريق الإقتراع المباشر والسري " ⁵ ، ولقد جعلت منه أحكام الدستور " الإطار الذي يعبر فيه الشعب

¹ محمد عبد الفتاح ياغي ، الرقابة في الإدارة العامة ، ط02 ، دار وائل للنشر والتوزيع ، د.ب ، 2013 ، ص26.

² حمدي سليمان ، سحيماتالقبيلات ، نفس المرجع السابق، ص24.

³ عمار بوضياف ، الرقابة الإدارية على مداوات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي ، مجلة الإجتهد القضائي ، عدد06 ، ماي2009 ، ص17.

⁴ عادل بوعمران ، البلدية في التشريع الجزائري ، د ط ، دار الهدى للنشر والتوزيع ، عين مليلة ، 2010 ، ص37.

⁵ المادة 65 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، المتعلق بنظام الإنتخاباتالجزائري.

عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية.¹، وأيضاً إتخذته قاعدة لا مركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.²

وتتجسد الرقابة على المجالس ككيان قانوني بجله أو إنهائه قانوناً وهذا طبقاً للمواد 46 إلى 51 من قانون البلدية رقم 11-10، والحل هو إجراء عزل جماعي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، ويعتبر آلية وصائية يتم بموجبها إنهاء مهام المجلس الشعبي البلدي بإزالته قانونياً وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها.³

أ- الشروط الموضوعية لحل المجلس الشعبي البلدي :

طبقاً لما نصت عليه المادة 46 من القانون رقم 11-10 بأنه يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتسحب يده كلياً في الحالات التالية:

- حالة خرق للأحكام الدستورية .
- حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس .
- حالة الإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس .
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إحتلالات خطيرة يتم اثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم .
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 من هذا القانون.⁴
- في حالة الخلافات الخطيرة بين أعضاء المجلس والتي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الإستجابة له .
- حالة اندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها .
- حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب .

ب - الشروط الشكلية لحل المجلس الشعبي البلدي

يعتبر حل المجالس المحلية مر خطير لذا من غير الممكن أن تقوم بها الجهات الإدارية العادية وبموجب قرارات إدارية ، بل أوجب المشرع للقيام بهذه العملية صدور مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية⁵، وهذا ما يجعل من قرار

¹ المادة 15 ، الفقرة 02 ، قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية عدد 37 ، ص 08 .

² المادة 17 من قانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري .

³ عادل بوعمران ، نفس المرجع السابق ، ص 116 .

⁴ نصت المادة 41 من القانون رقم 11-10 الجزائري على أنه : " في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي ، يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهراً واحداً ، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي ."

⁵ أنظر المادة 47 من قانون رقم 11-10 الجزائري المتعلق بالبلدية .

الحل قرارا مُحصَّنًا من الطعن القضائي لما يتميز به المرسوم الرئاسي من حصانة ضد الرقابة القضائية ووصفه بالعمل السيادي¹. وعند حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي متصرفا ومساعدين عند الإقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية وذلك خلال عشرة 10 أيام التي تلي حل المجلس².

ج - آثار حل المجلس الشعبي البلدي :

عند حل المجلس الشعبي البلدي يتم إجراء إنتخابات لتجديد المجلس المحل خلال 06 أشهر من تاريخ الحل، ولا يمكن إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الإنتخابية³.

ويتم سحب صفة العضوية لجميع أشخاص المجلس دون المساس بالشخصية المعنوية التي تتمتع بها البلدية⁴، كما تنتهي عهدة المجلس الجديد مع إنتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجلس الشعبي البلدي وهذا ما نصت عليه المادة 50 من قانون البلدية رقم 10-11.

وفي حالة وجود ظروف إستثنائية تعيق إجراء الإنتخابات بالبلدية يقوم الوالي بتعيين متصرف لتسيير شؤون البلدية ، وهذا بعد تقرير الوزير المكلف بالداخلية الذي يعرض على مجلس الوزراء، يمارس المتصرف السلطات المخولة له من طرف الوالي ويسهر على تسيير البلدية وتنتهي مهامه بمجرد تنصيب المجلس الجديد⁵.

ثانيا : الرقابة على أعضاء الهيئة

في هذا النوع من الرقابة يجب التفرقة بين موظفي البلدية الذين يخضعون للسلطة الرئاسية أي لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت إشراف الأمين العام وذلك حسب ما نصت عليه المادة 125 من قانون البلدية 10-11⁶.

ويتم تعيين الأمين العام وتحديد حقوقه وواجباته عن طريق التنظيم ، ويقوم أيضا بجملة الإختصاصات المحددة في قانون البلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁷.

إذا فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس السلطة الرئاسية على الموظفين بكل ما يترتب على ذلك من نتائج⁸.

¹ علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، طبعة جديدة ومنقحة، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر، د.س ، ص141.

² أنظر المادة 48 فقرة 01 من قانون رقم 10-11 الجزائري المتعلق بالبلدية .

³ المادة 49 فقرة 01 من قانون رقم 10-11 الجزائري المتعلق بالبلدية .

⁴ المادة 48 فقرة 02 من نفس القانون نصت على: "... وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب مجلس المجلس الجديد."

⁵ أنظر المادة 51 من قانون البلدية الجزائري.

⁶ نصت المادة 125 من قانون البلدية الجزائري على انه : " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها أمين البلدية " .

⁷ المواد من 127 الى 129 من قانون البلدية الجزائري.

⁸ لطيفة عشاب ، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي قاصدي مرياح ورقلة ، 2013، ص64.

وبالنسبة لأعضاء المجلس المنتخبين فيخضعون لرقابة إدارية للجهة الوصية (الوالي) هي من تمارسها عليهم وتمثل صورها في:

أ- التوقيف :

نصت المادة 43 من قانون البلدية على انه : " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة ، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة "

ويقصد بالتوقيف تجريد العضوية في المجلس الشعبي البلدي بصورة مؤقتة في حال وجود متابعة قضائية ضد العضو المنتخب وبناء على هذا وعلى ما تم ذكره في المادة 43 سالفه الذكر فان التوقيف يجب أن يقوم على الأركان التالية :

01- من حيث السبب والجهة المختصة والحل :

السبب القانوني الوحيد الذي يوقف المنتخب البلدي هو تعرضه لمتابعة قضائية وقد تكون هذه المتابعة جزائية للأسباب التالية:

- جنائية أو جنحة متعلقة بالمال العام (متهم بجرمة رشوة أو اختلاس المال العام...)
- جرائم مخلة بالشرف (مختلف الجرائم المخلة بالأداب العامة عموما)
- إذا كان العضو محل تدابير قضائية تحول دون مواصلة لأداء مهامه الانتخابية .¹

وبالنسبة للجهة المختصة بالتوقيف هي الجهة الوصية أي الوالي ، وهذا التجميد يكون ساري المفعول منذ صدور القرار إلى غاية صدور الحكم النهائي بالبراءة من الجهة المختصة ، فإذا أثبت براءته تعود له الصفة بقوة القانون دون الحاجة لإثبات ذلك بمداولة أو سواها .²

02- من حيث الشكل و الإجراءات :

يجب أن يكون شكل قرار التوقيف مديلاً أي مسبباً متضمن لذكر أسباب ودوافع التوقيف للحفاظ على حقوق العضو .

أما الإجراءات تتخذ بعد إستطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وإن كان ذلك الرأي غير ملزم للوالي ، لأنه رأي استشاري لكنه إجراء جوهري يترتب البطلان على عدم احترامه .³

¹ لطيفة عشاب ، المرجع السابق ، ص 65.

² عادل بوعمران ، نفس المرجع ، ص 103 .

³ محمد الصغير باعلي ، القانون الإداري (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري)، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2004، ص 169.

03- من حيث الهدف :

إن غاية قرار التوقيف هي الحفاظ على النزاهة والمصداقية في التمثيل الشعبي .

ب - الإقالة :

يقصد بالإقالة إنهاء مهام أعضاء المجلس الشعبي البلدي بصفة منفردة كل على حدى وسحب عضويتهم في المجلس و إذا نظرنا في قانون البلدية 11-10 نجد ان المشرع لم يتطرق إليها بوضوح لانه أشار إليها في المادة 45 منه مستعملا مصطلح " الإستقالة التلقائية " ونصت المادة 45 على أنه : (يعتبر مستقلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب دون عذر مقبول لأكثر من ثلاث 03 دورات عادية خلال السنة).

في حال تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا ، يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني ، ويخطر الوالي بذلك ، حيث ينتج عنها تجريد العضو المنتخب من العضوية¹ .

ج - الإقصاء:

نصت المادة 44 من قانون البلدية رقم 11 بأنه: " يقضى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43.

يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار ."

وما نقصده بالإقصاء هو إخراج النائب من مهامه النيابية أي إسقاط كلي للعضوية ويكون نتيجة إدانة جزائية، وما يجعله مختلف عن الإقالة هو أنه إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية² .

1- من حيث السبب:

من خلال أحكام المادة 44 نجد أن سبب الإقصاء وإسقاط العضوية هو إدانة العضو بحكم جزائي حسب المادة 43 من قانون البلدية ، وتعتبر الإدانة المشار إليها مقرررة بقرار نهائي أي أن الأحكام الابتدائية بالإدانة لا تؤدي للإقصاء بل يلزم أن تكون القرارات الصادرة نهائية .

¹ المادة 45 من قانون 11-10 الجزائري المتعلق بالبلدية .

² محمد الصغير باعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، د.ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، 2004 ، ص 100 .

وقد أصاب المشرع في هذا الصدد لأن ما أكده يتمشى فعلا مع احد الأركان الشرعية الإجرائية المتمثل في قرينة البراءة¹ .
والوالي هو الجهة الوصية من ناحية الإختصاص .

2- من حيث المحل :

إن محل الإقصاء هو فقدان صفة العضوية وزوالها بصورة دائمة ونهائية مثل ما هو الوضع في حالة الوفاة أو الإستقالة² .
وما يترتب عن الإقصاء هو الاستخلاف للعضو المقصي بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة ، في
أجل لا يتجاوز شهرا واحدا وبقرار من الوالي وهذا طبقا لأحكام المادة 41 من قانون البلدية .

3- من حيث الشكل و الإجراءات :

في ظل قانون 10-11 إستعادة السلطة الوصائية صلاحياتها التقليدية بممارسة الرقابة على أجهزة البلدية من خلال إجراءات
التوقيف والإقصاء دون الأخذ برأي المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الثاني : الرقابة الإدارية على الأعمال

تمارس الجهات الوصية " الوالي " الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي و تتولى المصادقة على المداولات أو إلغائها أو
الحلول مكان البلديات في حال أهملت أعمالها التي تتطلبها المصلحة العامة وتمثل صور هذه الرقابة في المصادقة الإلغاء
والحلول.

أولا: المصادقة والإلغاء

أ- المصادقة :

تتخذ المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي صورتان :

1- المصادقة الضمنية:

تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بعد مرور 21 يوم من تاريخ إيداعها لدى الولاية وبقوة القانون³ .
ويدلي الوالي برأيه أو قراره في ما يخص شرعية قرارات المداولة وصحتها و تتمثل في هذه المداولات في كل التي لا يكون
موضوعها المسائل المذكورة في المادة 57⁴ ، وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية بعد استيفاء القيد الزمني الواجب دون إعلانه عند

¹ لطيفة عشاب ، نفس المرجع ، ص69.

² حسب نص المادة 40 الفقرة الأولى من قانون البلدية الجزائري فإنه: " تزول صفة المنتخب بالوفاة أو الإستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني ."

³ المادة 56 من قانون البلدية الجزائري.

⁴ نصت المادة 57 من قانون البلدية الجزائري على : " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي :

- الميزانيات والحسابات - اتفاقيات التوأمة

بطلانها ، ويعتبر البطلان في هذه الحالة نسبيا وليس بقوة القانون ، للوالي الحق في إثارته متى إكتشفه خلال مدة 21 يوم ويحصن بعد هذا الأجل .¹

2-المصادقة الصريحة :

اتخاذ الوالي لقراره يكون صريحا وبالمصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في المادة 57 وتتضمن هذه المداوات :

- الميزانيات والحسابات .
- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية .

ب- الإلغاء (البطلان)

الإلغاء أو البطلان في حق السلطة الوصائية هو التصدي لمداوات البلدية وإبطالها من خلال صلاحياتها في ازالة كل مفعول قانوني لمداوات أو قرارات المجلس الشعبي البلدي التي تشوبها عيوب والمخالفة للمشروعية .

1-البطلان المطلق :

يكون البطلان مطلقا إذا توفرت إحدى الأسباب التالية والمنصوص عليها في المادة 59 من قانون البلدية

- المداوات اللامشروعة والصادرة خرقا للدستور والقوانين والتنظيمات² ، وذلك إعمالا لمبدأ المشروعية وتكريسا لدولة القانون³ .
- المداوات التي تمس برموز الدولة وإشعاراتها ، وذلك بهدف الحفاظ عليها .
- المداوات الغير محررة باللغة العربية .⁴

2- البطلان النسبي:¹

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية - التنازل عن الأملاك العقارية البلدية. "

¹ علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية (القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية) ، د. ط ، دار الهدى ، عين مليلة- الجزائر ، 2011 ، ص56.

² مولود ديدان ، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري) ، د.ط ، دار بلقيس ، دار البيضاء - الجزائر، د.س، ص 140.

³ عمار بوضياف ، الرقابة الإدارية على مداوات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي ، نفس المرجع ، ص 21.

⁴ المادة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " اللغة العربية هي اللغة الوطنية و الرسمية " .

تكون مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا شارك فيها أحد أعضائه وكانت له مصلحة شخصية في القضية المطروحة، أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء.

يجب على كل عضو يكون في الحالات التي سبق وذكرناها بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما أنه تبطل هذه المداوات بقرار معدل من الوالي.

لقد منح المشرع للبلدية في مواجهة سلطة الرقابة المسلطة عليه من قبل الوالي، جواز الطعن في القرار المتضمن بطلان المداولة عن طريق النظام الإداري ، الذي يكون إما وراثيا كونه السلطة مصدرة القرار ، أو قد يكون رئاسيا إلى الوزير المكلف بالداخلية . كما أجاز اللجوء إلى الطعن القضائي أمام المحاكم الإدارية بنشر دعوى الإلغاء في هذا القرار وفقا للإجراءات والأوضاع المقررة قانونا².

ثانيا: الحلول

يقصد به قيام الهيئة الوصية بمقتضى سلطاتها بأداء عمل هو من ضمن إختصاصات الهيئة المحلية التي رفضت أو أهملت أو إمتنعت عن القيام به . وتتمثل سلطة الحلول في:

أ- الحلول الإداري:

نص قانون البلدية الحالي على سلطة حلول الوالي وإعطائه كافة الصلاحيات لإتخاذ جميع الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام ، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك و لاسيما التكفل بالعمليات الإلتحائية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.³

وفي حالة إمتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن القيام بمهامه أو إمتناعه عن إتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات الموكلة له ، و ذلك بعد توجيهه الإعتذار وإنقضاء الأجل الممنوح لرئيس البلدية للقيام بما هو مفروض عليه قانونا⁴.

ب- الحلول المالي :

طبقا لنص المادة 102 من قانون البلدية فإنه : "في حالة حدوث إختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية ، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون."

فمن حق الوالي قانونا حلول محل المجلس الشعبي البلدي لتنفيذ وتسجيل النفقات الإلجبارية اللازمة وإعادة التوازن للميزانية

¹ أنظر المادة 60 من قانون البلدية الجزائري.

² علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 143.

³ المادة 100 من قانون البلدية الجزائري.

⁴ علي محمد ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2012، ص 201 وأيضا أنظر المادة 101 من قانون البلدية الجزائري.

أما المادة 183 من نفس القانون فقد نصت على أنه: "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة وإذا لم تنص على النفقات الإجبارية. أما في حال ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية الغير متوازنة، فإن الوالي يعيدها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إستلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال " 10" أيام. يتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي، إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية. وإذا لم يتم التصويت على الميزانية وفق الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال ثمانية (08) أيام بعد تاريخ الإعدار تضبط تلقائيا من طرف الوالي."

فالميزانية يجب أن تكون متوازنة و تنص على النفقات الإجبارية لتم المصادقة عليها، وفي حال تمت مخالفة ذلك من طرف المجلس وصادق عليها فيقوم الوالي بما يجب سواء تقديم ملاحظات أو إعدار أو ضبط وذلك طبقا للأسباب والشروط المذكورة في هذه المادة.

المبحث الثاني: الرقابة المالية على البلدية

باعتبار البلدية مسؤولة عن تسيير المالية التي توضح مصادر الدخل و أوجه الإنفاق العام على مشروعاتها، فوجود الميزانيات المحلية ضروري لإستقلال الأشخاص الإدارية والإقليمية¹، وهذا الإستقلال متعلق بشخصيتها المعنوية والذمة المالية المستقلة. ولكن لكل إستقلالية حدود تحصرها وتضبطها لمعرفة حدود الرقابة المالية قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين الأول حول مفهوم الرقابة المالية والمطلب الثاني آليات الرقابة المالية على البلدية.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية

جاء في نص المادة 181 من قانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف إستخدام الوسائل المالية والأموال العمومية وتسييرها." وبالتالي تعتبر أموال البلدية جزءا من المال العام وهذا ما يجعلها تخضع للرقابة كي تضمن حمايتها، بالإضافة إلى أن المشروع الجزائري أعطى سلطة دستورية للرقابة.

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

تم تعريف الرقابة المالية بأنها: "مراقبة إستخدام الموارد والإمكانات المتاحة من أجل التمكن من تخصيصها وتوزيعها توزيعا عادلا لتحقيق التوازن الإقتصادي والاجتماعي"². وأيضا هي: أداة التحقق من أنه البرامج والأعمال يتم أداؤها وتنفيذها طبقا لأهداف وقواعد وأوامر والإجراءات الصادرة من قبل الهيئات المختلفة في التنظيم.

وتحكم هذه الرقابة بعض المبادئ تميزها عن الأنواع الأخرى من الرقابات وتتمثل هذه المبادئ في:

- أنها تمارس بشكل منتظم في إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة، دون الإعتداء على الحريات العامة أو المساس بالحقوق الفردية للأفراد.
- عدم تدخل أجهزة الرقابة فلكل مرحلة من مراحل الميزانية جهاز مكلف بالرقابة عليها³
- حصر كل خطوة إلى المراجعة دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة وصحة ما سبقها من إجراءات⁴.

¹ حسين فريجة، الرشادة الإدارية ودورها الإدارة المحلية، مجلة الإجتهد القضائي، عدد 06، جامعة محمد خيضر بسكرة، ماي 2009، ص 90.

² عادل بو عمران، نفس المرجع، ص 122.

³ صليحة ملياني، مرجع سابق، ص 288 وما يليها.

⁴ عبد اللطيف لونيبي، الرقابة المالية على البلدية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2013، ص 11.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية

تطورت أهداف الرقابة المالية مع التطور الذي يشهده العالم و هناك أهداف تقليدية وأهداف حديثة¹.

أولاً: الأهداف التقليدية " الكلاسيكية "

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة، والتأكد من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات.
- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق وحدود الإعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف ، والتأكد من صحة توقيع الموكل لهم سلطة الإعتماد.
- عملية التفتيش المالي ، والتي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية.

ثانياً: الأهداف الحديثة:

- التأكد من كفاية المعلومات والأنظمة والإجراءات المستخدمة .
- مدى إلتزام الإدارة في تنفيذها للميزانية ، وفقاً للسياسة المعتمدة.
- بيان أثار التنفيذ على مستوى النشاط الإقتصادي و إيجابياته .
- الربط بين التنفيذ وما يتخلله من انفاق والنتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.

وبالتالي نلخص إلى أن الرقابة تهدف لإصلاح الخلل من خلال التعرف على مواقعه قبل أن ينتشر ويصبح العلاج صعب كما أنها توسع الخبرات الجيدة وتكافئ المسيرين وتحارب كل إهمال أو تواطؤ .. إلخ من سلوك منحرف كذلك تحقق من أن القوانين والتنظيمات التي تتعلق بالمحاسبة العمومية والمالية العمومية يُلتزم بها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي " الأمر بالصرف " كما أنه يحافظ على الأموال الموضوعة تحت تصرفه .

المطلب الثاني : آليات الرقابة المالية

للرقابة آليات وصور عديدة تتمثل في الرقابة المالية السابقة والرقابة المالية اللاحقة سنتطرق لها كالاتي :

الفرع الأول: الرقابة المالية السابقة

تدعى هذه الرقابة بالسابقة أو الوقائية كونها تأتي قبل صدور أي قرار متعلق بصرف النفقات أو إبرام العقود أو الصفقات العمومية وتنفيذها وتسعى هذه الرقابة الى ضمان المشروعية والملائمة في التصرفات المالية وتمارس هذه الرقابة من طرف المجلس الشعبي البلدي نفسه والسلطة الوصية وأيضاً من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي .

¹ صليحة ملياني ، نفس المرجع ، ص 229.

أولا : الرقابة الذاتية والوصاية على ميزانية البلدية

أ- الرقابة الذاتية :

- نصت المادة 181 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية على أنه: " يصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية البلدية وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها." أي يقوم المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على الميزانية كما أنه يتم ضبطها قبل البدء في تنفيذها.

- جاء في المادة 33 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية بأنه: " يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضاء لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال إختصاصه كما هو مبين في هذا القانون ، تشكل اللجنة الخاصة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضائه ، تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي ."، بمعنى يقوم المجلس الشعبي البلدي برقابة الميزانية أثناء تنفيذها وذلك بتشكيل لجان مختلفة من طرف أعضاء المجلس للقيام بمراقبة ميزانية البلدية حيث تكون هذه اللجان مشكلة لهذا الغرض.

- يقوم المجلس الشعبي البلدي بالرقابة على ميزانية البلدية بعد تنفيذها: يناقش الحساب الإداري ويتم التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي¹.

وهذا ما يساعد على معاينة مدى تنفيذ الميزانية وتوافق ترخيصاتها مع العمليات التي تم إنجازها خلال السنة المالية .

ب - رقابة الوصاية :

تحص هذه الرقابة كل من الوالي ووزير الداخلية

-**الوالي:** يقوم بالمصادقة على الميزانية قبل البدء في تنفيذها ، ولا يصادق عليها في حال كانت غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية ، أما إذا قام المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على الميزانية غير متوازنة فدور الوالي هنا إرجاعها مرفقة بملاحظاته خلا 15 يوما بعد استلامها فيخضعها المجلس الشعبي البلدي لمداولة ثانية خلال 10 أيام ، في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية من غير توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية يتم إعداره من الوالي ثم يضبطها هو تلقائيا إذا لم يصوت عليها وفق الشروط وفي أجل ثمانية (08) أيام²، ويقوم الوالي بإتخاذ كافة الإجراءات ليعيد التوازن ويغطي النفقات كي يشبع الحاجيات العامة .

¹ انظر المادة 188 من قانون البلدية الجزائري رقم 10-11.

² أنظر المادة 183 من نفس القانون.

- **الوزير المكلف بالداخلية**: يقوم وزير الداخلية بالموافقة مسبقا على قبول الهبات والوصايا الأجنبية¹.

وهو كذلك بالنسبة لتوأمة بلدية ما مع بلدية أو جماعة إقليمية أجنبية يجب أن تخضع للموافقة المسبقة من طرف الوزير المكلف بالخارجية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية².

ثانيا : رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي على الميزانية

أ- رقابة المراقب المالي :

المراقب المالي هو موظف مختص معين من طرف وزير المالية يمثل الرقابة في إطار نظام عدم التركيز³، كما يعتبر من أهم أعوان الرقابة السابقة وطبقا لما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21-11-2011 في المادة 11 منه التي نصت على أنه : " يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين :

- رؤساء المفتشين المحللين للميزانية المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
 - المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
- الرئيسيين المتصرفين الذين يثبتون :

- خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية .
 - ثماني سنوات من الأقدمية بإدارة الميزانية .
 - المفتشين المحللين الرئيسيين للميزانية الذين يثبتون سبع سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.
 - المفتشين المحللين للميزانية ، والمتصرفين الذين يثبتون عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية .
- إضافة إلى هذا يخصص التعيين في منصب مراقب مالي الموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها⁴.

- يكلف المراقب المالي بالحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية لذا خصصت له المهام التالية:
- إدارة وتنشيط وتنظيم مصلحة المراقبة المالية.
- إعداد تقرير وتقييم سنوي ودوري حول نشاطات المراقبة المالية .
- القيام بجميع مهام الفحص والرقابة المتعلقة بتشريع وتنظيم المالية العمومية بناء على قرار الوزير المكلف بالمالية .

¹ أنظر المادة 171 من القانون 10-11 الجزائري المتعلق بالبلدية .

² المادة 106 من قانون 10-11 الجزائري المتعلق بالبلدية .

³ محمد الطاهر غزني ، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2010، ص 106.

⁴ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11 / 381 المؤرخ في 21/11/2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية .

- تحديد مهام المراقب المالي المساعد له .
- تأطير الموظفين الذين هم تحت سلطته.
- وبالنسبة للنفقات العمومية¹ :
- السهر على صحة توظيف النفقات وفق التشريع المعمول به.
- التحقق المسبق من توفر الإعتمادات.
- وضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو رفض التأشير عليها وذلك لإثبات صحتها .
- تقديم نصائح للآمر بالصرف في المجال المالي لضمان فعالية النفقات العمومية.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات بالوضع العامة للإعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.
- وبذكرنا للتأشيرة في مهام المراقب المالي يمكن له أن يرفضها رفضا مؤقتا في حالة :
- إحتواء ملف الإلتزام على معلومة غير صحيحة مع إمكانية تصحيحها من طرف الأمر بالصرف أو عدم إكتفاء العملية بالمستندات الموجودة أو معلومات جوهرية.
- وإذا تم رفضها رفضا نهائيا فهذا في حالة :
- عدم تطابق الإلتزام مع قوانين والتنظيمات المنصوص عليها أو إذا إنعدم وجود الإعتمادات المالية أو في حالة لم يتم إحترام الرفض المؤقت من طرف الأمر بالصرف.
- وبالنسبة لتحديد نهاية أجال النفقات العمومية لقد حددتها في المادة 187 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية حيث نصت على أنه: "تعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويمتد تنفيذها إلى غاية :
- 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات .
- 31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات."

ب-رقابة المحاسب العمومي

- يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي معين طبق للتنظيم حيث يقوم بتحصيل الإيرادات وتصفية النفقات للبلدية وهو مكلف بمتابعة تحصيل مداخل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها².
- وبالتالي هو ملزم بالقيام بما يلي :
- القيام وتحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والعطايا والموارد الأخرى .

¹ المادة 58 من قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية،الجريدة الرسمية ج.ج عدد 35،الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.

² أنظر المادتين 205، 206 من قانون 10-11 الجزائري المتعلق بالبلدية.

- القيام بالاعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد .
 - تنبيه رئيس المجلس الشعبي بإعتباره أمرا بالصرف بإنهاء آجال الايجارات طبقا لنص المادة 81 من قانون البلدية¹.
- وتكمن مدى صلاحيات ومسؤولية المحاسب العمومي في أنه يمسك في مجال عمليات الخزينة حسابات حركات الأموال نقدا أم قيمة في حسابات ودائع أو في حسابات جارية أو في حسابات دائمة أو مدينة .
- كما يقوم بأعمال المطالبة بباقي الحساب الذي يمكنه أن يقوم شخصا بتحصيل أو يسند ذلك إلى قابض الضرائب المختلفة للقيام بالمتابعة المعتادة في مجال الضرائب المباشرة².
- من آثار مراقبة المحاسب العمومي : يقوم بتأشير حوالات الدفع ويمكنه رفض التأشير في حال أشار إلى أي ملاحظة كتابية موجهة إلى رئيس البلدية بخصوص دقة الحسابات، إضافةً إلى أنه يخضع لسلطة سلمية رئاسية من طرف وزير المالية المسؤول عن تعيينه فهو يمارس الرقابة المالية كجهة وصاية إضافية على البلدية في الجانب المالي³.

الفرع الثاني: الرقابة المالية اللاحقة

أيضا تسمى هذه الرقابة بالرقابة البعدية كونها تبدأ بعد إنتهاء السنة المالية وإغلاق حسابات الدولة وتقوم بها جهات رقابية متخصصة تهدف إلى الكشف عن المخالفات والأخطاء وتظهر طريقة إستعمال صرف مالية البلدية وتحدد الأضرار التي لحقت بها بسبب إسراف الأموال العامة وإحتلاسها ويستند هذا النوع إلى هيئتين مجلس المحاسبة والمفتشية العامة .

أولا: مجلس المحاسبة

تأسس مجلس المحاسبة بموجب قانون رقم 80 - 05 المؤرخ في 01 مارس 1980 ويخضع حاليا في تسييره للأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010⁴ الذي يحدد صلاحيات المجلس تنظيمه وسيره وجزاء تحرياته ، كما نصت عليه الدساتير :

المادة 190 من دستور 1976.

المادة 160 من دستور 1989.

¹ بوحنة تاتي ، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية والرقابة -الوقائع والآفاق- ، أطروحة مقدمة لنقل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة ابي بكر قايد تلمسان ، 2015 ، ص 271.

² كريمة رجي ، زهية بركان ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في دور التحولات ، جامعة سعد دحلب ، البليدة ، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير .

³ محمد الطاهر غزير ، مرجع سابق ، ص 107.

⁴ الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، الجريدة الرسمية ج. ح عدد 39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995 ، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة.

المادة 170 من دستور 1996.

والمادة 192 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري.

يتمتع مجلس المحاسبة بالإستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة .

يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية .

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية...".

إذ يعتبر مجلس المحاسبة هيئة تتمتع بالكفاءة القضائية والإدارية ومؤسسة مستقلة وهو هيئة رقابية بعدية عن الأموال العامة .

كما عرف أيضا بأنه هيئة عليا عمومية للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، و يتمتع بالإستقلال الإداري والمالي وقيامه للمهام بإختصاصات إدارية قضائية ، وتتمثل هذه المهام في رقابة حسن إستعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية سير المالية¹ .

لهذا الجهاز دور كبير في محاربة الغش والفساد الإداري حيث أنه في كثير من الأحيان يكون سببا في توقيف الكثير من رؤساء البلديات وإحالتهم إلى المحاكمة بتهمة الفساد وعقد صفقات مخالفة للقوانين والنظام وغيرها² .

ويمكن إدراج مهامه كما يلي :

أ- **الإطلاع والتحري:** تم النص عليها في المواد 55 إلى 68 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم للأمر 10-02 المتعلق

بمجلس المحاسبة، وكان مضمون هذه المواد التالي:

- مجلس المحاسبة الحق في طلب الإطلاع على كل الوثائق التي تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته.

- تمتع مجلس المحاسبة بسلطة الإستماع إلى أي عون في الجماعات الهيئات الخاضعة لرقابته.

- له الحق في إجراء التحريات الضرورية للإطلاع على الوسائل المنجزة ووفق التشريع المعمول به.

- له الحق الدخول إلى المحلات التي لها علاقة بأملك الجماعات العمومية والهيئة الخاضعة لرقابته عندما تتطلب التحريات ذلك.

- بإمكانه أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته الإطلاع على كافة المعلومات والتقارير التي تملكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات.

¹ عادل بوعمران ، مرجع سابق ،ص 126.

² محمد الطاهر غزير، مرجع سابق ص 108.

- يجب على كل محاسب أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة وأن يحفظ المستندات لتلك الحسابات مع وضعها تحت تصرف المجلس.
 - يقوم بالحسابات السنوية للهيئة المعنية في حدود صلاحياته.
- إذا بما أن البلدية تعتبر من الهيئات الخاضعة لرقابته فكل المهام التي سبق وأن ذكرناها متعلقة بما وتطبق عليها وذلك وفق الصلاحيات والقانون المعمول به.

ب- رقابة نوعية التسيير¹:

- يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير البلدية وبهذه الصفة يقيم شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها بفعالية وإقتصاد.
- يراقب شروط منع وإستعمال الإعانات والمساعدات المالية الممنوحة من طرف البلدية بهدف التأكد من مدى توفر هذه الشروط والترتيبات الملائمة.
- يقيم فعاليات الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها البلدية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.
- يضبط تقييمه النهائي مع إصداره لكافة التوصيات والإقتراحات لتحسين فعالية ومردودية تسيير البلدية.

ج- رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية²:

يتأكد مجلس المحاسبة من إحترام قواعد الإنضباط في نطاق تسيير الميزانية والمالية للبلدية ويقوم بتحميل المسؤولية لكل عون في حال إرتكب مخالفة أو عدة مخالفات بالنسبة لهذه القواعد في تسيير الميزانية والمالية لها.

- وتمثل المخالفات التي يعاقب عليها المجلس في:
 - 1- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
 - 2- إستعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية الممنوحة لهدف آخر.
 - 3- الإلتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المنصوص عليها.
 - 4- الإلتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية .
 - 5- خصم نفقة بصفة غير قانونية لإخفاء تجاوز في الإعتماد أو تغيير للتخصيص الأصلي للإلتزامات أو القروض المصرفية.
 - 6- الرفض الغير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية.
 - 7- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.

التسبب في إلتزام البلدية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء .

¹ أنظر المواد من 55 إلى 68 من الأمر رقم 95 - 20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02، المتعلق بمجلس المحاسبة.

² المادة 87 و 88 من نفس الأمر السابقالمتعلق بمجلس المحاسبة.

- 8- الإستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.
- 9- أعمال التسيير التي تتم بإختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية .
- 10- عدم الإحترام للقوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للإستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيات العمومية .
- 11- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه في حال إكتشفت الأخطاء والمخالفات التي سبق ذكرها يتم إخطار رئيس مجلس المحاسبة بواسطة تقرير مفصل يقترح فيه إحالة الملف على غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية¹.
- ومن النتائج المترتبة عن هذه الرقابة فطبقا لما جاء في أحكام المادة 89 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 يعاقب على المخالفات المنصوص عليها في 88 بغرامة مالية يقوم بمجلس بغرامة مالية يقوم مجلس المحاسبة بإصدارها ضد مرتكبي هذه المخالفات والتي تشكل خرق الإنضباط المالي، ومبلغ الغرامة لا يمكن أن يتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكاب المخالفة ، كما يضاعف المبلغ في الحالات التي يثبت فيها أن الأخطاء المرتبكة هدفها كسب إمتياز مالي أو عيني غي مبرر على حساب الدولة أو هيئة عمومية².

ثانيا: المفتشية العامة

هي جهاز تفتيشي وتمارس الرقابة اللاحقة بعد نهاية السنة المالية ليتم إعادة ملائمة الإجراءات المتخذة مع القوانين، وذلك بمعاينة وثائق الميزانية المحلية خاصة الدفاتر المحاسبية ومستندات الصرف والتحصيل ومدى مطابقتها لبند الميزانية ، حيث يتم إعداد تقرير يقدم إلى الوزير المكلف بالمالية حول نتيجة المراقبة ، ومدى كفاءة الوحدة المحلية في إستعمال أموالها العامة³.

وتم إنشائها بموجب المرسوم 80-53 المؤرخ في 01/03/1980 والمتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 10.

ومن أهم اختصاصات المفتشية العامة القيام بمهمة التحقيق من خلال مراقبة تسيير الخزينة ، والتحقق من الأرصدة والقيم وإجراء البحث فيما يخص العمليات التي تخضع للمحاسبة العمومية ، إضافة إلى مهمة الدراسة وذلك بالتنسيق مع المصالح المعنية .

كما يقوم بعملية التقييم الاقتصادي المالي المذكورة في المادة 04 من المرسوم رقم 80-53⁴.

¹ عبد اللطيف لونيبي ، المرجع السابق ص 168.

² نفس المرجع السابق، ص 168.

³ محمد الطاهر غزير ، المرجع السابق ص 109.

⁴ صليحة ملياني ، المرجع السابق ص 235 وما يليها.

إضافة إلى أن مسؤولي وأعاون البلدية ملزمين بتقديم الوثائق والمستندات الضرورية لسيرورة عملية الرقابة، لأنه كل إمتناع أو عرقلة لمهام المفتشية العامة بشكل خطأ يعرض العون أو المسؤول إلى عقوبات تأديبية من طرف السلطة المكلفة وتنتهي عملية الرقابة بتحرير المفتشون الماليون تقرير شامل يحتوي ملاحظاتهم حول مالية البلدية ومعاينتهم كما يضم جملة من التوصيات والإقتراحات التي تحسن وتنظم مصالح وهيئات محل الرقابة¹.

من أهم مميزات هذه الرقابة:

- أنها رقابة ظرفية ، دائمة وشاملة.
- تجمع بين مفهومي المطابقة والملائمة في كل من تنفيذ النفقات العمومية التسيير المالي والمحاسبي.
- هي رقابة موضوعية لإجتنابها التدخل في التسيير كما أنها تحافظ على السر المهني وتبدي الملاحظات على أساس وثائق ثابتة.
- تتم في عين المكان ، أساسها ثبوتية الوثائق.
- تعدتقرير كتابي أولي خاص بالملاحظات والمعاينات التي قدمها المفتشون بخصوص فعالية التسيير.

¹عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 126.

خلاصة الفصل :

إذا من خلال ما سبق نستخلص أن الرقابة الإدارية والتي شملت كل من المجلس الشعبي البلدي كهيئة وعضويته وأعماله هي رقابة مشددة وهو كذلك بالنسبة للرقابة المالية فهي تمارس رقابة قبل صدور أي قرار متعلق بالنفقات العقود... ثم بعد هذا تقوم برقابة بعدية لكشف الأخطاء وإزالة اللبس إن وجد.

وما نراه أن النقطة المشتركة بينهما كلاهما تمارسان من طرف السلطة الوصية والمجلس الشعبي البلدي في حد ذاته وما لاحظناه أن أغلبية النصوص مشتركة خاصة حول الرقابة المالية السابقة وبالتالي فإن هدفهما واحد وهو حماية المصلحة العامة.

الفصل الثاني الرقابة القضائية على البلدية

تمهيد:

إلى جانب كل من الرقابة الإدارية والرقابة المالية الذي تطرقنا إليهما في الفصل الأول تخضع البلدية إلى رقابة قضائية يمارسها القضاء الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالإدارة، ويعتبر القضاء عنصر هام في الدولة الحديثة لحرصها على تسهيل الخدمات المقدمة للمواطنين على حد سواء دون تمييز والقضاء عنصر يتلقى الدعاوى بوجهها ويسيرها ثم يقوم بعد ذلك بتصحيحها وثبتها وفي الأخير يحكم فيها.

وبذكرنا للدعاوى فهي تعتبر الوسائل والآليات التي يتم عن طريقها اللجوء إلى القضاء ، حيث تحرك هذه الأعمال الإدارة أمام القاضي العادي الذي يتولى النظر و الفصل في جميع المنازعات بالنسبة للدول التي يسود فيها نظام الأنجلوساكسوني ، أما الدول التي تأخذ بنظام إزدواجية القضاء والقانون فيتم تحريك الدعوى القضائية فيها أمام جهات القضاء الإداري .

وإنطلاقاً من هذا قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين تناولنا فيهما ماهية الرقابة القضائية من (مفهوم الرقابة القضائية وتطور النظام القضائي) في المبحث الأول أما المبحث الثاني تطرقنا إلى آليات الرقابة القضائية (رقابة قضاء المشروعية ورقابة القضاء الكامل) .

المبحث الأول: ماهية الرقابة القضائية

تسعى الرقابة القضائية لحماية النظام القانوني للدولة فهي تمارس من قبل الجهات القضائية المختصة على الهيئات المحلية أثناء أداء هذه الأخيرة لوظائفها وذلك لتجنب المساس بمبادئ المشروعية والمصالح العامة، وعلى ذكرنا للجهات القضائية المختصة في الرقابة نجد بأن النظام القضائي شهد تغيرات وإنقسم إلى نظام موحد ونظام مزدوج فالأول تمثله الجهات العادية من (محاكم ، مجالس قضائية ومحكمة عليا) أما الثاني فهم من إختصاص (المحاكم الإدارية ، مجلس الدولة ومحكمة التنازع).

من خلال هذا خصصنا المطلب الأول من هذا المبحث لمفهوم الرقابة القضائية و تطور النظام القضائي في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية

تتحرك رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة منها البلدية التي هي محور موضوعنا ، وتباشر مهامها الرقابية بناء على معايير خاصة وإجراءات محددة.

ولقد قسمنا هذا المطلب إلى فرعين الأول حول تعريف الرقابة القضائية حيث أنها تعددت تعاريفها أما الفرع الثاني سنتطرق فيه لخصائص الرقابة القضائية.

الفرع الأول : تعريف الرقابة القضائية

- يقصد بالرقابة القضائية بأنها: الرقابة الموكلة لهيئات قضائية مستقلة تختص في الفصل في النزاعات الإدارية بناء على دعوى مرفوعة¹.

- كما عرفت بأنها: عبارة عن رقابة مقننة ومحكمة وعادلة ومنصفة ، تتصف بالحياد ، والقانون هو من يتولى تنظيم إجراءاتها².

وهي تتم بواسطة رفع دعوى إدارية وتمثل إما في دعوى الإلغاء أو التعويض وتكون أما الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية أو مجلس الدولة³.

¹ هو لطرش ، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2002 ، ص 214

² بن ناصر بوطيب ، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، مدرسة دكتوراه: تحولات الدولة ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2011 ، ص 25 .

³ عتيقة بلجبل ، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية ، مجلة الإجتهد القضائي ، عدد 06 ، جامعة محمد خيضر - بسكرة ، ماي 2009 ، ص 193.

- كذلك يقصد بها تلك الرقابة التي تمارسها الهيئات القضائية على إختلاف أنواعها ودرجاتها سواء كانت إدارية او عادية وذلك عن طريق الدعاوى التي يحركها أصحاب الشأن للمطالبة بإلغاء قرار إداري أو المطالبة بحقوق متعلقة بالعقود الإدارية¹.
ولقد قام العديد من الفقهاء بتعريف الرقابة القضائية فنجد أن :

الدكتور عمار عوابدي عرفها بأنها : " الرقابة التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على إختلاف أنواعها ، المحاكم الإدارية ، المحاكم العادية "مدنية أو جنائية أو تجارية" ،وعلى مختلف درجاتها ومستوياتها إبتدائيا ، إستئنافا ، نقضا وذلك عن طريق تحريك الدعوى والطعون المختلفة ضد الأعمال والسلطات الإدارية الغير مشروعة كدعوى الإلغاء ، ودعوى فحص المشروعية ودعوى القضاء الكامل " دعوى التعويض أو المسؤولية " ، والدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية"².

أما الدكتور سامي جمال الدين : " الرقابة القضائية هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة لحدود وظيفتها وتعسفها في إستخدام سلطاتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية ."³

-بالنسبة لمليكة صاروخ : " فالمقصود برقابة القضاء على أعمال الإدارة ، السلطات القانونية المخولة للهيئات القضائية والتي بمقتضاها يكون لها سلطة البث فيما يدخل في اختصاصاتها من وسائل ، تكون الإدارة طرف فيها بوصفها سلطة عامة ."⁴
والدكتور لعشب محفوظ ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة حسب ما عرفها هي : " رقابة قانونية في أساسها و إجراءاتها ، وكذلك وسائلها أهدافها "⁵.

والدكتور محمد الصغير باعلي : " الرقابة على أعمال الإدارة وتصرفاتها هي التي تمارسها السلطة القضائية بناء على ما يرفع أمامها من دعاوى قضائية ، سواء امام الهيئات للقضاء العادي أو القضاء الإداري "⁶.

كما عرفت أيضا بأنها : " الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري عن طريق مختلف الدعاوى التي جعلها المشرع بين يدي الأفراد "⁷.

¹ حياة متولي بدوي ، بحث قانوني موجز حول الرقابة على أعمال الإدارة ، موقع <http://www.mohamah.net/answer> ، أدرج في 06 مارس 2016 في تصنيف أبحاث قانونية ، تاريخ الإطلاع 14 أبريل 2017 على الساعة 15:10.

² عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري ، الجزء 01، الجزائر ، 1982 ص 24.

³ سامي جمال الدين ، الرقابة على أعمال الإدارة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية - مصر ، ص 230.

⁴ مليكة صاروخ ، القانون الإداري ، ط 2 ، دار الجديدة ، الرباط ، المغرب ، 1992 ، ص 370.

⁵ محفوظ لعشب ، المسؤولية في القانون الإداري ، د.ط ، الجزائر ، 1994 ، ص 128.

⁶ محمد الصغير باعلي ، دعوى الإلغاء - القضاء الإداري ، د.ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2007، ص 18.

⁷ عادل بوراس ، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري ، مجلة الفقه والقانون ، عدد 03، كلية الحقوق جامعة المسيلة ، الجزائر، 03 جانفي 2003 ، ص 02.

وعرفها الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب على أنها: إسناد الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة إلى السلطة القضائية، باعتبارها سلطة مستقلة دستوريا عن السلطة التنفيذية وفروعها من الجهات الإدارية"¹.

ولقد جاء في المادة 157 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بأنه: "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية".

- ومن جميع ما سبق ذكره من التعاريف نلخص إلى أن الرقابة القضائية هي وسيلة قانونية تضمن مبدأ المشروعية وتمنع من تجاوز السلطة، كما أنها تمارس إما أمام القضاء العادي أو القضاء الإداري وتكون عن طريق دعاوى مختلفة يرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة العامة ضد الأعمال الغير مشروعة للسلطات الإدارية مع تعويض الأضرار إن وجدت.

- لقد رأينا تنوعا في صور الرقابة لكنها تبقى محدودة الأثر بالنسبة للرقابة القضائية، فإذا قمنا بمقارنة الرقابة التشريعية والقضائية نجد أن الرقابة التشريعية رقابة محدودة وتمارس على أعمال الإدارة المركزية فقط (أعمال ونشاط الحكومة)، على عكس الرقابة القضائية التي تتميز بالطابع العام، وتمارس على أعمال الهيئات المركزية واللامركزية بصورتها (المرفقية و الإقليمية).

أما الرقابة السياسية والرقابة القضائية: فالرقابة السياسية تمتاز بالبيداغوجية وهدفها تحقيق أغراض حزبية ضيقة وظرفية كما أنها تفتقد إلى الإجراءات المباشرة عادة بينما الرقابة القضائية هي رقابة موضوعية وفعالة ونافذة حيث تحوز الأحكام والقرارات القضائية قوة الشيء المقضي به².

أما بالنسبة للرقابة الإدارية والقضائية، فالرقابة الإدارية هي رقابة داخلية ذاتية أما الرقابة القضائية فهي رقابة خارجية ولا تمارس من تلقاء نفسها، يجب وجود دعوى يحركها أصحاب الشأن.

- الرقابة الإدارية تتناول المشروعية والملائمة معا بينما الرقابة القضائية هي رقابة مشروعية أي يحكم القضاء فيها بصحة التصرف المشكوك أو بطلانه مع التعويض والرقابة الإدارية تقوم بتعديل التصرف المعيب أو تستبدله بغيره.

- الإدارة تجنب الرد عن التظلمات المرفوعة إليها من طرف الأفراد، وفي حال لم يقرر المشرع غير ذلك، لكن القضاء هو ملزم بالفصل في الدعاوى المرفوعة على الإدارة أمامه ولا يمكنه الإمتناع عن ذلك.

- بإستطاعة الإدارة إعادة النظر في القرارات والتظلم منه من جديد وترفع دعوى بشأنه أمام القضاء، على عكس الرقابة القضائية التي لا يمكنها إثارة النزاع في الحكم من جديد، وبالتالي نجد أن كل منهما تكمل الأخرى.

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، د.ب، 2005، ص 81.

² محمد الصغير باعلي، المرجع السابق، ص 26.

الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية

تتميز الرقابة القضائية بجملة من الخصائص والتي تتمثل في أن :

الرقابة القضائية هي رقابة مشروعية، حيث يحكم القاضي على مدى موافقة العمل أو التصرف الإداري أو مخالفته للقواعد القانونية للإدارة، والتعويض عن الأضرار الناتجة عنه¹.

- تتم الرقابة القضائية في شكل طعن مقدم لجهة قضائية ، لذا يستوجب إحترام مواعيد الطعن المعينة وعدم تجاوزها ، إضافة إلى مراعاة الإجراءات و الشكليات المحددة التي يجب على الطاعن أن يتبعها .

- تتحرك الرقابة القضائية برفع دعوى قضائية أيّ كان نوعها، من طرف أصحاب الصفة القانونية أو المصلحة.

- تضمن الرقابة القضائية حق دفاع الأفراد عن أنفسهم ومن ناحية أخرى تتضمن موضوعية وإختصاص الفصل في الدعوى وهذا من خلال ما تملكه من قواعد وإجراءات تمّ النص عليها في القانون .

- إكتساب الجهات القضائية التي تمارس الرقابة لصفة الإختصاص وذلك بناء على نصوص دستورية أو قانونية .

- الرقابة القضائية تعد أهم الضمانات الجوهريّة التي تكفل مبدأ إستقلالية الهيئات الإقليمية ومن أفضل أنواع الرقابة وأكثر فاعلية.

المطلب الثاني : تطور نظام الرقابة القضائية

من بين التعريفات التي سبق ذكرها رأينا بأن الرقابة القضائية تمارس أمام القضاء العادي والقضاء الإداري ولكل منهما نظام متعلق بـها وهذا بسبب التطورات والتغيرات التي طرأت على العالم.

فالقضاء العادي كان نظامه موحد بينما القضاء الإداري نظامه مزدوج وحاليا يعتبران نظامان رئيسيان، إضافة إلى هذين النموذجين يوجد نظام آخر عملت به البلدان الإسلامية يدعى بنظام المظالم².

¹ سعاد أدجابر - إلهام مرغيدو ، الرقابة على البلدية في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أحمد دراية ، أدرار ، 2015 ، ص43.

² قضاء المظالم : هو نظام قضائي إسلامي يستمد أسسه ومبادئه من القرآن الكريم والسنة ، أساسه مبدأ المشروعية الإسلامية يقوم على منع وتحريم الظلم ، يتشكل من ناظر المظالم بالإضافة إلى الحماية والأعوان ، القضاة والحكام ، الفقهاء ، الكتاب والشهود. كما أنه يختص في: النظر في تعسف الولاية وتعديهم على حقوق الرعية، النظر في أحوال العمال وفي المنازعات المتعلقة بالأوقاف ، النظر والحكم بين المتشاجرين ، رد الغصوب أي الأموال المختلصة، أنظر محمد الصغير باعلي ، النظام القضائي الجزائري - ملحق : نصوص قانونية خاصة بـ : المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ، د.ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، 2009 ص 11 وما يليها .

الفرع الأول: النظام الموحد للرقابة القضائية

يقصد بنظام القضاء الموحد¹، وجود جهة قضائية واحدة في الدولة هي جهة القضاء الإعتيادي تتولى الفصل في أنواع المنازعات كافة سواء ما ينشأ منها بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة².

أولاً : الجهات المختصة في النظام الموحد (القضاء العادي)

أخذت بهذا النظام كل من بريطانيا أمريكا ، وتدعى بالدول الأنجلوساكسونية ودول الكومنولث ، وبعض الدول العربية الأردن ، العراق ... وكان يعمل بالقضاء العادي.

جاء في المادة 03 من القانون العضوي رقم 05-11 المتعلق بالتنظيم القضائي³: " يشمل النظام القضائي العادي المحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم "

أ- المحكمة العليا :

01- تعريف المحكمة العليا :

توضع المحكمة العليا في قمة الهرم للنظام القضائي العادي سميت سابقا بالمجلس الأعلى والذي كان ينظمه قانون رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها ، تم تعديله بالأمر رقم 96-25 المؤرخ في 12 أوت 1996.

كما أن المحكمة العليا أصبحت تتمتع بالإستقلالية المالية ويخضع تسييرها في الميزانية العامة للدولة⁴.

02- تشكيلها وسيرها :

تشكل المحكمة العليا من رئيس أول ونائبه وتسعة و09 رؤساء غرف و 18 رئيس قسم على الأقل ، و95 مستشار على الأقل.

هذا بالنسبة لقضاة الحكم أما أعضاء النيابة العامة، فيوجد نائب عام ونائب عام مساعد و18 محام على الأقل.

¹ تعمل الدول الأنجلوساكسونية بهذا النظام حيث يقوم على أساسين :

- عدم إنشاء محاكم متخصصة للفصل في المنازعات ، بل القاضي العادي هو من يتولى ذلك.
- تطبيق القضاء لنفس القانون في منازعات الأفراد أو الإدارة إذا كانت طرف فيها.

² الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، مجلة القانون والعلوم الإدارية للتنمية ، الموقع الإلكتروني : http://www.droitrab.com/2013/01/blog-post_11.html تاريخ الإطلاع 23 أبريل 2017 على الساعة 23:00.

³ القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 جويلية 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي .

⁴ حسين طاهري ، التنظيم القضائي الجزائري ، د.ط ، دار هومة ، الجزائر ، 2007، ص 12.

- بالنسبة للغرف توجد غرف عادية وهي ثمانية تتمثل في: الغرفة المدنية، الغرفة العقارية، الغرفة التجارية والبحرية، غرفة الأحوال الشخصية والموارث، الغرفة الإجتماعية، الغرفة الجنائية، غرفة الجناح والمخالفات، غرفة العرائض.
- أما النوع الثاني من الغرف هو الغرف الموسعة وتكون على شكل غرفة مختلطة وغرف مجتمعة ، المختلطة تتكون من غرفتين أو ثلاث غرف في حال الفصل في موضوع قضية طرحت على المحكمة العليا بعد طعن ثان أو وجود إشكالية قانونية وبالنسبة للغرف المجتمعة تتشكل من الرئيس الأول ونائب الرئيس ورؤساء الغرف ورؤساء الأقسام وعميد المستشارين من كل غرفة.

- سير المحكمة العليا :

يوجد هيئتان يسيران المحكمة العليا

- **مكتب المحكمة العليا:** الذي يتكون من الرئيس الأول وثمانية رؤساء غرف ورؤساء الأقسام وعميد المستشارين والنائب العام وعميد المحامين العاميين .

ومن إختصاصاته أنه يقوم بتوزيع القضاة على الغرف و الأقسام ، ويحدد البرنامج السنوي للعمل كما يضبط جدول الجلسات و يقيم النشاط السنوي لقضاة المحكمة العليا ، إعداد نظام داخلي للمحكمة العليا الذي يصدر بموجب مرسوم رئاسي ويبدى رأيه في مشروع ميزانيتها¹.

- **الجمعية العامة للقضاة:** تتألف من كافة القضاة من جميع هيئات المحكمة العليا وتحت رئاسة الرئيس الأول .

ب-المجالس القضائية

1- تعريفها:

يعتبر المجلس القضائي جهة تستأنف فيها الأحكام الصادرة عن المحاكم في الدرجة الأولى².

2- تشكيله وسيره:

طبقا لما نصت عليه المادة 06 و 07 من قانون 05-11 المتعلق بالتنظيم القضائي يشمل المجلس القضائي: غرفة مدنية ، غرفة جزائية ، غرفة إتهام ، غرفة إستعجالية ، غرفة شؤون الأسرة ، غرفة الأحداث ، غرفة إجتماعية ، غرفة عقارية ، غرفة بحرية وغرفة تجارية."

¹ حسين طاهري ، المرجع السابق ، ص 14.

² المادة 34 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية ج.ح عدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008 .

- ويتشكل من :

- رئيس المجلس القضائي أو نائب أو نواب الرئيس .

- رؤساء الغرف ومستشارين .

- نائب عام ونواب عاملين مساعدين .

- أمانة الضبط .

- تسييره¹

- يقوم المجلس القضائي بفصل تشكيلة جماعية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .
- يحدد توزيع القضاة على الغرف ، وعلى الأقسام إن لزم الأمر وذلك في بداية كل سنة قضائية ، بعد إستطلاع رأي النائب العام. يمكنه تعيين القاضي نفسه في أكثر من غرفة أو قسم كما يجوز له أن يرأس أية غرفة.
- إذا حدث مانع لرئيس المجلس القضائي نائبه يستخلفه وإذا تعذر ذلك ينوبه أقدم رئيس .
- إذا حدث مانع لأحد القضاة يتم إستخلافه بقاض آخر وذلك بموجب أمر من رئيس المجلس القضائي ، بعد الإستطلاع على رأي النائب العام.

ج المحاكم :

1- تعريفها وإختصاصها :

هي الجهة القضائية التي تعرض عليها جميع النزاعات المدنية والجزائية إلا ما إستثنى منها بنص كالقضايا الإدارية².

وبالنسبة لإختصاصها فقد نصت المادة 11 من قانون التنظيم الإداري على أنه : " يحدد إختصاص المحكمة في قانون الإجراءات المدنية وقانون الإجراءات الجزائية والقوانين الخاصة المعمول بها " .

2- تشكيلها وسيرها :

تتشكل المحكمة من رئيس المحكمة ونائبه وهو قاض يتولى إدارة المحكمة والإشراف على سيرها ، ومن وكيل جمهورية ومساعديه الذي هو من مؤطري المحكمة وله مهام قضائية وإدارية ، قضاة الأحداث يتم إختيارهم من طرف وزير العدل لمدة 3 سنوات وحسب كفاءتهم بالنسبة لمحكمة مقر المجلس ، أما باقي المحاكم بموجب أمر من رئيس المجلس على طلب من النائب العام ، إلى جانب قضاة الأحداث هناك قاضي التحقيق ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي مهامه بنفس

¹ المادة 08 ، 09 من القانون العضوي رقم 05-11 المتعلق بالتنظيم القضائي الجزائري.

² عزيز ولحي ، السلطة القضائية في القانون الجزائري الدستوري ، موقع القانون الشامل على الرابط:

droit7.blogspot.com/2013/10/blogspot_6050.html# تاريخ الإطلاع 17 أفريل 2017 ، على الساعة 14:00.

الأشكال، يقوم بإجراءات البحث والتحقيق والتحري ، وبالنسبة لمن يتأثر المحكمة هم القضاة وذلك حسب تخصصاتهم المذكورة في المادة 14 من قانون التنظيم الإداري والتي نصت على : " يرأس أقسام المحكمة قضاة حسب تخصصاتهم." وهناك أمانة الضبط توجد بالمحكمة¹.

وبالنسبة للأقسام فلقد تم تصنيف المحكمة إلى 10 أقسام ، وذلك بعد إستطلاع رأي وكيل الجمهورية وهي كالتالي:

- 01- القسم المدني : متعلق بالقضايا المدنية .
- 02- القسم العقاري : الذي تم فصله عن القسم المدني بموجب قرار صادر عن وزارة العدل بتاريخ 11 أبريل 1994 وذلك راجع لحجم المنازعات العقارية المتزايدة وكثرة التشريعية والتنظيمية في المادة العقارية.
- 03- القسم التجاري : من الأقسام القديمة التي أنشأت بموجب المرسوم رقم 66-66 المؤرخ في 08 جوان 1966 متعلق بالمنازعات التجارية .
- 04- القسم الإجتماعي : متعلق بالمنازعات الفردية للعمل ، ومنازعات الضمان الإجتماعي .
- 05- القسم البحري : متعلق بمنازعات العقود البحرية.
- 06- قسم شؤون الأسرة : كان يسمى بقسم الأحوال الشخصية ، يتعلق بمنازعات الطلاق التركات عقود الزواج...
- 07- القسم الإستعجالي : متعلق بالقضايا الاستعجالية ،
- 08- قسم الجرح : متعلق بقضايا الجرح .
- 09- قسم الأحداث : متعلق بقضايا الأحداث .
- 10- قسم المخالفات².

ثانيا :مزايا وعيوب النظام الموحد

يتسم هذا النظام بجملة من المميزات لكن لا يعني ذلك بأنه لا وجود لعيوب يشوبه

أ- المزايا :

يمتاز النظام الموحد بالبساطة والوضوح ، ذلك لأنه سهل في تطبيقه وفي اتخاذ طرق إجراءاته التي هي في الأساس

واضحة ومعروفة لكل من القضاء أو المتقاضين.

- كفالة الحماية القانونية والقضائية لحرية الأفراد وذلك بتجسيده و إحترامه لمبدأ المساواة الذي تركز عليه كل من فكرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية .

¹ المادة 12 من قانون التنظيم القضائي الجزائري رقم 05-11.

² المادة 13 من قانون التنظيم القضائي الجزائري رقم 05-11.

ب-العيوب :

- عدم الإختصاص : إحتمال عجز هيئات القضاء العادي عن حماية الحقوق و الحريات بكفاءة إذا لم تتم على مبدأ الاختصاص ، وذلك لما تشهده الدول الحديثة من تشعب وصعوبة وتعقيد لمظاهر النشاط الإداري¹.
- النظام الموحد يخلّ بمبدأ الفصل بين السلطات لأنه من حق القاضي التدخل في الاختصاصات والسلطات الإدارية وتوجيه الأوامر الملزمة في هذا النظام وبالتالي تكون النتيجة مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ استقلالية الإدارة العامة ومبدأ وحدة السلطة².

الفرع الثاني : النظام المزدوج للرقابة القضائية

ساد هذا النظام العديد من الدول الأوروبية "بلجيكا،إيطاليا،اليونان...." و بعض الدول الإفريقية التي كانت مستعمرة من طرف الفرنسيين مثل : "السينيغال، الغابون...." و أيضا بعض الدول العربية "مصر،لبنان،تونس الجزائر.....".
ويقوم هذا النظام على مبدأين:

الأول:مبدأاستقلال الهيئات القضائية و المحاكم الإدارية عن المحاكم العادية من الناحيتين العضوية و الموضوعية.

أما الثاني: لجوء القضاء الإدارية في كافة النزاعات التي يواجهها إلى تطبيق قواعد متميزة و مختلفة عن قواعد القانون الخاص و التي تتمثل في قواعد القانون الإداري³.

الجهات المختصة في النظام المزدوج(القضاء الإداري)

تتمثل الجهات القضائية الإدارية مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، تعتبر هذه الجهات هي الأساس و القاعدة أما الجهات القضائية الإستثنائية تتمثل في محكمة التنازع.

و لقد جاء في نص المادة 171من التعديل الدستوري لسنة 2016 مايلي:

" تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم.

يمثل مجلس الدولة الهيئة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تضمن المحكمة العليا و المجلس الدولة توحيد الإجتهد القضائي في جميع أنحاء البلاد و يسهران على إحترام القانون.

¹ بالإضافة إلى الأقسام التي نصت عليها المادة 13 من قانون التنظيم القضائي الجزائري في الفقرة الأولى أضافت في فقرتها الثانية بأنه : " يمكن رئيس المحكمة ، بعد استطلاع رأي وكيل الجمهورية ، تقليص عدد الأقسام وتقسيمها إلى فروع حسب أهمية وحجم النشاط القضائي ، يفصل كل قسم في القضايا المعروضة عليه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ."

²الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة ، مذكرة ، الجزائر ، الجزائر ، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية ، الموقع الإلكتروني:

<https://hrdiscussion.com/hr104115.html> تاريخ الاطلاع 2017/04/23 على الساعة 23:00.

³ محمد الصغير باعلي ، المرجع السابق ، ص20.

تفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الإختصاص بين هيئات القضاء العادي و هيئات القضاء الإداري".

حسب ما جاء في المادة 171 من الدستور فإن الأخذ بالنظام المزدوج يكون بإنشاء هيئة قضائية إدارية المتمثلة في مجلس الدولة إلى جانب الهيئة القضائية العادية التي تتمثل في المحكمة العليا، وهذا ما يستدعي -بالضرورة- إنشاء محكمة تنازع.

أ- مجلس الدولة:

تم إنشاء مجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 و المتعلق بإختصاص مجلس الدولة و تنظيمه و عمله و يعتبر الهيئة العليا و الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية و هو تابع للسلطة القضائية، يتمتع بالاستقلالية أثناء ممارسته لإختصاصاته القضائية¹.

01- تعيينه و تشكيله:

يعين رئيس مجلس الدولة بمرسوم رئاسي ذلك لأن القانون لم يذكر شروط خاصة بالتعيين لرئاسة المجلس و طبقا للمادة 92 من الدستور لسنة 2016 في الفقرة 05 منها فإنه من بين المهام الوظائف التي يعينها رئيس الجمهورية هي رئيس مجلس الدولة².

يتشكل مجلس الدولة حسب المادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01 من القضاة الآتي ذكرهم:

رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الأقسام و مستشاري الدولة هذا من جهة، و من جهة أخرى يوجد محافظ الدولة و محافظي الدولة المساعدين.

إن كافة القضاء الذي سبق ذكرهم يخضعون للقانون الأساسي للقضاء. و يتمتعون بجملة من الصلاحيات³، و المتمثلة في :

- يسهر رئيس مجلس الدولة على التنظيم العام لأشغاله و بالتالي هو يمثل المؤسسة رسميا و يسهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي للمجلس، و يقوم بتوزيع المهام على رؤساء الغرف و رؤساء الأقسام و مستشاري الدولة بعد إستشارة المكتب ، أيضا يمارس جميع الصلاحيات المخولة في نطاق النظام الداخلي .
- يقوم نائب رئيس المجلس بمساعدة رئيسه في مهامه ، خاصة في تنسيق ومتابعة أشغال الغرف و الأقسام ، كما يمكنه رئاسة جلسات الغرف .
- يتولى رؤساء الغرف تنسيق غرف أشغالهم و يحددون القضايا التي يجب دراستها على مستوى الغرفة أو الأقسام ، كما يتولون رئاسة الجلسات و تسيير مداولات الغرف .

¹ راجع المادة 02 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية ج. ح عدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.

² نصت المادة 92 من دستور 2016 على : " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية :

الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور - الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة " .

³ أنظر المواد 22 و 23 و المواد من 26 إلى 29 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

- يوزع رؤساء الأقسام على القضايا التابعين لها، كما يتأسسون الجلسات ويقومون بإعداد التقارير وتسيير المناقشات والمداولات .
- يعتبر مستشارو الدولة مقررين في التشكيلات القضائية والتشكيلات ذات الطابع الإستشاري، ويشاركون في المداولات ، بإمكانهم ممارسة وظائف محافظو الدولة المساعدين .
- يمارس كل من محافظو الدولة ومساعدتهم بمهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري ، وأيضا يقومون بتقديم مذكراتهم كتابيا وشرح ملاحظاتهم بشكل شفوي .
- أما بالنسبة لتشكيلة مكتب مجلس الدولة فهو يتكون من¹ :
 - رئيس مجلس الدولة ، رئيسا
 - نائب رئيس مجلس الدولة نائبا لرئيس المكتب .
 - نائب رئيس مجلس الدولة ورؤساء الغرف .
 - عميد رؤساء الأقسام .
 - عميد المستشارين .
- ويختص هذا المكتب بإعداد النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه .
- يبدي رأيه حول توزيع المهام على قضاة مجلس الدولة .
- إتخاذ الإجراءات التنظيمية قصد السير الحسن للمجلس .
- إعداد البرنامج السنوي للمجلس² .
- **اللجنة الدائمة:** تتشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة، وأربعة من مستشاري الدولة على الأقل، ويحضر محافظ الدولة أو أحد مساعدين الجلسات والمداولات ويقدم مذكراته.
- تكلف اللجنة الدائمة بدراسة المشاريع القوانين ، وذلك في الحالات الاستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة على إستعجالها .
- يتمتع مجلس الدولة بإختصاص ذات طابع قضائي وآخر ذات طابع استشاري.
- بالنسبة للإختصاصات ذات الطابع القضائي :
- يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في المنازعات التي تنور بشأن بعض الأعمال والقرارات والتصرفات ذات الأهمية والصادرة عن الهيئات والسلطات والتنظيمات المركزية والوطنية³ .

¹ المادة 24 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

² المادة 25 من نفس القانون العضوي المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

³ محمد الصغير باعلي ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص58. و أيضا أحكام المادة 09 من القانون العضوي 98-01 التي نصت على أنه: " يفصل مجلس الدولة إبتدائيا ونهائيا في :

1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

2- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعها من اختصاص مجلس الدولة.".

- يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة وابتدائيا من قبل المحاكم الادارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك وهذا ما نصت عليه المادة 10 من القانون العضوي 01-98 :

طبقا لأحكام المادة 11 من القانون العضوي 01-98 فإن مجلس الدولة يقوم بالفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة ونهايا وكذلك الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

• أما الإختصاصات ذات الطابع الإستشاري : وطبقا لنص المادة 12 من نفس القانون فإن مجلس الدولة يبدي رأيه حول المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة: 04 من هذا القانون ، كما يقترح التعديلات التي يراها ضرورية .

02- تسيير وإختصاصات مجلس الدولة :

يعقد مجلس الدولة جلساته ، لدى ممارسة إختصاصاته القضائية ، إما في شكل : غرف وأقسام أو غرف مجتمعة¹ .

• **الغرف والأقسام:** نصت المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على أن مجلس الدولة يتكون من 05 غرف لكل واحدة مجال تختص به² :

الغرفة الأولى: مختصة بالنظر في قضايا الصفقات العمومية والمخات والسكن .

الغرفة الثانية: مختصة في النظر في القضايا المتعلقة بالتوظيف العمومي ونزع الملكية للمنفعة العمومية و المنازعات الضريبية.

الغرفة الثالثة: مختصة في النظر في قضايا مسؤولية الإدارة وقضايا التعمير والإجراءات والإعتراف بالحق .

الغرفة الرابعة: تنظر في القضايا العقارية .

الغرفة الخامسة: مختصة بالنظر في قضايا إيقاف التنفيذ والإستعجال والمنازعات المتعلقة بالأحزاب .

لا يمكن لأية غرفة أو لأي قسم الفصل في قضية إلا بحضور ثلاثة أعضاء.

• **الغرف المجتمعة:** في حالة الضرورة يعقد مجلس الدولة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة ، خاصة في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن الإجتهااد القضائي.

تشكل الغرفة المجتمعة من رئيس مجلس الدولة ، نائب الرئيس رؤساء الغرف عمداء رؤساء الأقسام.

- يقوم رئيس مجلس الدولة بإعداد جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند إنعقاده ، أما محافظ الدولة فيحضر تشكيلة مجلس الدولة كغرف مجتمعة ويقدم مذكراته.

¹ المواد 30 إلى 32 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بإختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

² محمد الصغير باعلي ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، د.ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2010 ، ص 88.

- لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف المجتمعة على الأقل .
- يتم تداول مجلس الدولة في المجال الإستشاري في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة.¹
- **الجمعية العامة:** يترأسها رئيس مجلس الدولة وتبدي رأيها لمجلس الدولة في مشاريع القوانين، وتضم نائب الرئيس ، محافظ الدولة ، رؤساء الغرف وخمسة من مستشاري الدولة ، ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل.

ب - المحكمة الإدارية :

تم إنشاء المحاكم الإدارية بموجب قانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، لتحل محل الغرف الإدارية التي كانت تابعة للمجالس القضائية .

1- تشكيل المحاكم الإدارية :

تتكون المحكمة الإدارية من :

- **رئيس المحكمة:** الذي يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، ويتمتع بمركز قانوني مماثل لمركز رئيس المحكمة العادية.
- **محافظ الدولة ومساعديه:** يعين بمرسوم رئاسي ويمارس مهام النيابة العامة.
- **القضاة (المستشارون):** لم يحدد تعيينهم أو إختصاصاتهم في أحكام النصوص وهم مجموعة من المستشارين لم يحدد عددهم ولهم صفة القضاة ، يقومون بالتشكيلات القضائية للفصل في القضايا المطروحة أمامهم.

2 - إختصاصها :

تختص المحاكم الإدارية في المجال القضائي ولقد جاء في نص المادة 01 من قانون 98-02 أنها : "... جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية." ، لذا فهي: تتمتع بالإختصاص العام والولاية العامة في المادة الإدارية وهذا أيضا ما نصت عليه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية².

يتضح لنا من هذه المادة أن المشرع أطلق الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، فجعلها صاحبة الإختصاص في كل منازعة إدارية ما عدا ما إستثناه المشرع فأوكل النظر فيه لمجلس الدولة، وعند مقابلتنا للإختصاص النوعي لكل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ، نجد أنه إختصاص مقيد في مجال القضاء الابتدائي والنهائي يقتصر على نوع محدد من المنازعات المذكورة في المادة 09 من القانون رقم 98-01 ، بينما إختصاص المحاكم الإدارية نوعيا حدد بشكل مطلق وعمام ولها أن تنظر في كل منازعة إدارية ما عدا المنازعات التي أحال المشرع النظر فيها لمجلس الدولة³.

¹ المواد 35 إلى 39 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

² القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية ج.ج عدد 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008.

³ عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دفاثر السياسة والقانون ، عدد 05 جامعة تبسة، الجزائر، جوان 2011، ص22.

وبناء على ما ذهب إليه المشرع في المادة الأولى السابقة الذكر والإصلاح الذي تم في مجال القضاء الإداري ، ألغيت الغرف الإدارية الجهوية التي كان إختصاصها للمحاكم الإدارية كما أسند المشرع لها إختصاصا شاملا وواسعا يشمل كافة المنازعات أيّا كانت الجهة الإدارية سواء ولاية ، أو مؤسسة إدارية.

وبالنسبة لما جاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فإن المحكمة الإدارية تختص بالفصل في¹ :

- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:
 - 01- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية
 - 02- البلدية ومصالحها الإدارية الأخرى،
 - 03- المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري.
- دعاوى القضاء الكامل .
- القضايا المخولة لها طبقا لنصوص خاصة.

أما ما جاء في هذا القانون بالنسبة للإختصاص الإقليمي فهو كالآتي :

- يتم تحديد الإختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية طبقا لما جاء في المادتين 37 و 38 من هذا القانون.²
- تكون المحكمة الإدارية المختصة إقليميا بالنظر في الطلبات الأصلية ، مختصة في الطلبات الإضافية أو العارضة أو المقابلة التي تدخل في إختصاص المحكمة الإدارية.
- أيضا تخص بالنظر في الدفوع التي تكون من إختصاص الجهة القضائية الإدارية.
- بالإضافة إلى أنه ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية وجوبا من المواد المتمثلة في (مادة الضرائب أو الرسوم، مادة الأشغال، العمومية، مادة العقود الإدارية..."

ج - محكمة التنازع :

تأسست محكمة التنازع بموجب قانون 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998³ ، لأن الأخذ بنظام الإزدواجية يتطلب - بالضرورة - وجود إقامة محكمة تنازع.

¹ المادة 801 من قانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري.

² نصت المادة 37 من قانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية على أنه: " يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة إختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الإختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة إختيار موطن، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك." أما المادة 38 منه فقد نصت على: " في حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة إختصاصها موطن أحدهم."

³ قانون رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998، المتعلق بمحكمة التنازع، الجريدة الرسمية عدد 37.

01- تشكيلها :

تتكون محكمة التنازع من :

- **رئيس محكمة التنازع:** يعين رئيس محكمة التنازع لمدة ثلاث (03) سنوات بالتناوب ، سواء من بين قضاة المحكمة العليا أو مجلس الدولة، من قبل رئيس الجمهورية، و بإقتراح من وزير العدل و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء، هذا طبق لما جاء في نص المادة 07 من قانون رقم 98-03.

-قضاة المحكمة: تتشكل محكمة التنازع من 06 قضاة يعين نصفهم من بين قضاة المحكمة العليا (القضاء العادي)، و النصف الآخر يعين من بين قضاة مجلس الدولة (القضاء الإداري)، من طرف رئيس الجمهورية¹.

-**محافظ دولة:** يتم تعيين محافظ الدولة لمدة ثلاث سنوات و مساعده له من قبل رئيس الجمهورية، بإقتراح من وزير العدل و بعد إستشارة المجلس الأعلى للقضاء.

-**كاتب ضبط:** يتولى كاتب ضبط المحكمة كاتب ضبط رئيسي يعينه وزير العدل.

يقوم رئيس محكمة التنازع مع أعضاءها بإعداد النظام الداخلي لها الذي يرسم كيفية ممارسة المحكمة بعملها، من حيث إستدعاء أعضائها و توزيع الملفات و القضايا المطروحة و كيفية إعداد التقارير.

و يجب أن تكون المحكمة مشكلة من خمسة (05) أعضاء على الأقل للتأكد من صحة المداولة.

02 -إختصاصها:

-تختص محكمة التنازع بالفصل في حالي التنازع الإيجابي والسلبي، حيث جاء في أحكام المادة 16 من القانون العضوي 98-03 مايلي:

يكون تنازعا في الإختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي و الأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري، بإختصاصها أو بعدم إختصاصهما للفصل في نفس النزاع.

يقصد بنفس النزاع عندما يتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام الجهة إدارية و أخرى قضائية، و يكون الطلب مبني على نفس السبب و نفس الموضوع المطروح أمام القاضي."

¹ نصت المادة 08 من قانون رقم 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع على أنه: " يعين نصف عدد قضاة محكمة التنازع ، من بين قضاة المحكمة العليا ، و النصف الآخر من بين قضاة مجلس الدولة ، من قبل رئيس الجمهورية بإقتراح من وزير العدل و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء ."

ومن الملاحظ أن صوري التنازع الإيجابي و السلبي تقومون عند توافر شرط "نفس النزاع"، الذي يعني وحدة النزاع المطروح أمام جهتي القضاء، مما يتوفر وحدة الأشخاص الموضوع و السبب¹.

- تقضي محكمة التنازع بعديا في الإختصاص إذا تم التناقض بين أحكام نهائية و عدم مراعاة الأحكام المنصوص عليها في هذه المادة².

- عند ملاحظة القاضي المخاطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت بإختصاصها أو بعدمه، وأن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية في نظامين مختلفين، يتوجب عليه إحالة ملف القضية بقرار مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل فيه، في موضوع الإختصاص.

و في هذه الحالة تتوقف كافة الإجراءات إلى غاية صدور المحكمة، كما أن يجب على ضابط الضبط للجهة القضائية المخطرة إرسال نسخة من قرار الإحالة إلى محكمة التنازع مصحوبة بكل الوثائق المتعلقة بالإجراءات في أجل شهر واحد ابتداءً من تاريخ النطق بهذا القرار هذا ما جاء في نص المادة 18 من قانون رقم 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع.

يتم رفع النزاع أمام محكمة التنازع بموجب عريضة مكتوبة و تودع و بكتابة الضبط بمحكمة التنازع مع عدد النسخ حسب عدد الأطراف. يجب أن تكون العريضة موقعة عليها من محام معتمد لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة³.

و بالنسبة للعرائض و المذكرات المقدمة من قبل الدولة لممارسة حق دفاعها يجب أن يوقع عليها من طرف الوزير المعني أو من طرف موظف مؤهل لهذا الغرض.

يعين رئيس محكمة التنازع بمجرد إخطاره، مستشارا مقررًا من بين أعضاء المحكمة حيث يقوم المستشار المقرر بدراسة المذكرات و مستندات الملف، و بعد تقريرًا كتابيا يودعه لدى كتابة الضبط لإرساله إلى محافظ الدولة.

يتوجب على الطرف الذي تبلغ له نسخة من المذكرة أو العريضة أن يرد عليها في مدة شهر بالنسبة للمقيم في الجزائر، أما المقيم في الخارج فيقوم بالرد عليها في مدة شهرين، ابتداءً من تاريخ التبليغ.

إن قرارات محكمة التنازع تصدر بأغلبية الأصوات، و إذا تعادلت الأصوات يرجح صوت الرئيس، و يجب أن تكون القرارات مسببة و شاملة لجميع البيانات، كما أنها غير قابلة للطعن و هي واجبة و ملزمة لقضاة القضاء العادي و قضاة القضاء الإداري.

¹ محمد الصغير باعلي ، نفس المرجع ، ص68.

² نصت المادة 17 في الفقرة الأولى من قانون 98-03 على أنه: "يمكن للأطراف المعنية رفع دعواهم أمام محكمة التنازع في أجل شهرين ابتداءً من اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري أو النظام القضائي العادي ."

³ حسين طاهري ، التنظيم القضائي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 20.

المبحث الثاني: آليات الرقابة القضائية

لكي تمارس الرقابة القضائية نشاطها يجب أن تتبع آليات و طرق والتي تتمثل في رقابة قضاء المشروعية ورقابة القضاء الكامل لكل منها دعاوى متعلقة بها وتختص المحاكم الإدارية في الفصل فيها، كما جاء في نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹

ولقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين سنتناول فيها رقابة قضاء المشروعية (المطلب الأول) ورقابة القضاء الكامل (المطلب الثاني).

المطلب الأول: رقابة قضاء المشروعية

لرقابة قضاء المشروعية وسائل أو بالأحرى دعاوى إدارية² ، تدعى بدعاوى المشروعية ليمارس القاضي سلطته عن طريقها وذلك بتحريكها و سندرج هذه الدعاوى في هذا المطلب كالتالي :

الفرع الأول : دعوى الإلغاء

أولا : تعريف دعوى الإلغاء

تدعى أيضا بدعوى تجاوز السلطة وهي دعوى قضائية موضوعية أو عينية يرفعها أصحاب المصلحة والصفة القانونية إلى جهات القضاء الإداري المختصة ، ويكون هذا وفق الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقررة للمطالبة بإلغاء قرار بإلغاء قرار إداري ، أو الحكم بعدم إلغاءه لأنه مشروع وذلك طبقا لما توصل إليه من خلال بحثه من تقدير وقناعة³ .

كما تعرف بأنها: " الدعوى القضائية الإدارية التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوب أركانه من عيوب ."⁴

وتتمثل الصورة الأساسية لدعوى الإلغاء في فرنسا بأنها: " الطعن بسبب تجاوز السلطة هو طعن قضائي الهدف منه إلغاء قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري ".⁵

¹ - طبقا لنص المادة 801 من قانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها ما يلي: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في : 1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير المركزة للدولة على مستوى الولاية - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية ، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ، 2- دعاوى القضاء الكامل ، 3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة ."² تعتبر الدعوى الإدارية حق الشخص ووسيلته القانونية في تحريك وإستعمال سلطة القضاء ، للمطالبة بحماية الحق أو المصلحة نتيجة الإعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بالقيام غير مشروعة، ويتم تحريك هذه الدعوى وفق مجموعة القواعد القانونية والشكلية و الإجرائية والموضوعية المقررة لذلك.

³ عمار عوابدي ، قضاء التفسير في القانون الإداري ، ط 5 ، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2005 ، ص 96.

⁴ محمد الصغير باعلي ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ص 31 .

⁵ Delanbadaire(A) ,Nenzia (J.C),Gaudemet (4), traité de droit administratif, I. paris , France.1999,p536.

*"le recours pour exés de pouvoir , est une retours contentieux visant a faire , annuler par la juge adminstratif un act administratif illegal. "

وبالتالي مما سبق ذكره نلخص إلى أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية ، موضوعية أو عينية والهدف من تحريكها ورفعها هو إلغاء أو إنهاء قرار إداري غير مشروع حيث تتولى السلطات القضائية المختصة النظر في ذلك الحكم حول مشروعيتها أو عدمها .

إذا طبقا لما ذكرناه في هذه الدعوى من إلغاء للقرارات الصادرة الغير مشروعة فإن قرارات البلدية تلغى بمجرد مخالفتها للشرعية بصفتيها الشكلية (الخارجية) أو الموضوعية ويتمثل ذلك في ما يلي :

أ- الشرعية الشكلية " الخارجية " :

يجب على البلدية مراعاة ما يلي :

01- قواعد الإختصاص :

يحدد الإختصاص من طرف المشرع وعلى الجهة الإدارية الإلتزام بحدوده القانونية ويعرف الإختصاص بأنه أهلية الجهة الإدارية أو الشخص بالقيام بأمر معين¹. باعتبار البلدية شخص إداري يستوجب عليها أن تأخذ بعين الإعتبار قواعد الإختصاص ومراعاتها فعند إصدارها لقراراتها يجب ان تتقيد بحدودها الإقليمية ، وتحترم حدود إختصاصاتها المرسومة لها قانونا² ، وعدم تدخلها في إختصاصات الجهات الأخرى " إدارية ، تشريعية أو قضائية ."

02- الإجراءات والشكليات :

يقصد بالإجراءات مجموعة المراحل والخطوات أو العمليات التي يتعين على الإدارة إحترامها عند إتخاذها لعملها الإداري³.

أما الشكليات فلقد عرّف شكل القرار الإداري بأنه القالب الذي يفرغ فيه هذا القرار أي المظهر الخارجي له⁴.

وبالتالي فالبلدية نلزم قانونا بإتباع جملة من الإجراءات والشكليات و العمل بها قبل أو عند أو بعد صدور القرار وتمثل هذه الإجراءات والشكليات في :

- قاعدة علنية الجلسات إلا في الحالات الإستثنائية تكون جلسات مغلقة⁵.
- تحرير القرارات باللغة العربية .
- يتخذ القرار أثناء المداولة بأغلبية الحاضرين إلا في حالة إستثنائية عندما يتساوى الأصوات يرجح صوت الرئيس .
- إحترام قواعد توازي أشكال الإلتزام بنشر وتبليغ القرارات⁶.

¹ عطا الله بوحميده ، الوجيز في القضاء الإداري - تنظيم ، عمل وإختصاص - ، د.ط، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2011 ص 233.

² المادة 03 من قانون 11-10 الجزائري المتعلق بالبلدية والتي نصت على : " تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الإختصاص المخولة لها قانونا ."

³ عطا الله بوحميده ، المرجع السابق ، ص 242.

⁴ نفس المرجع السابق ، ص 238.

⁵ أنظر المادة 26 من قانون 11-10 الجزائري المتعلق بالبلدية .

⁶ سعاد أدياجر - إلهام مرغيدو ، المرجع السابق، ص 44.

ب - الشرعية الموضوعية " الداخلية " :

يجب في قرارات البلدية ما يلي :

01- مطابقة المشروعية ومبادئها :

- إلزام سلطات البلدية بتطبيق القانون وعدم مخالفة أو خرق ما منعه .
- أيضا يجب عليها بكل هيئاتها التداولية والتنفيذية¹، أن تطبق النصوص القانونية التشريعية أو التنظيمية بدون أن ترتكب خطأ قانونيا أو تغير هدف موضوعها أو مداه.
- كما يجب أن تبنى قراراتها على حالة واقعية وثابتة .

02- توفر ركن السبب للقرار الإداري :

السبب ركن من أركان القرار الإداري يمكن تعريفه بأنه : " الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لإتخاذها ، فهو مبرر وسند خارجي لإصداره"².

وباعتبار البلدية شخصية إدارية ، فإن القرارات والتدابير التي تصدرها للحفاظ على النظام العام يجب أن تقوم وتستند على وجود أسباب مادية أو قانونية دفعتها لذلك .

03- عدم إساءة استعمال السلطة :

ليكون قرار البلدية صحيحا يجب أن يكون هادفا لتحقيق غاية مشروعة والتي تأخذ صورتين رئيسيتين :

تحقيق المصلحة العامة من حيث الإستجابة للجمهور ومتطلباته، وتخصيص الأهداف بمعنى يجب أن تسعى لتحقيق هدف معين محدد بنص³.

¹ تتمثل هيئات البلدية في : " هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي ، - هيئة تنفيذية : يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي " هذا طبقا لنص المادة 15 من قانون البلدية الجزائري رقم 11 - 10 .

² محمد الصغير باعلي ، القرارات الإدارية ملحق : نصوص قانونية ، د.ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2005 ص40.

³ نفس المرجع السابق، ص 84-85.

ثانيا : خصائص دعوى الإلغاء

- تتميز دعوى الإلغاء بأنها:

أ- دعوى قضائية :

أصبحت دعوى الإلغاء دعوى قضائية بآتم معنى الكلمة، وذلك لأنها كانت في القانون الفرنسي القلم أيام مرحلة الإدارة القاضية مجرد تظلم وطعن إداري¹. وهي تحرك وترفع أمام الجهات القضائية المختصة التي لها الحق بإنهاء القرار الإداري وفق شكليات وإجراءات منصوص عليها قانونا.

ب - دعوى عينية أو موضوعية :

دعوى الإلغاء تتميز بطابعها العيني والموضوعي خلافا للدعاوى الأخرى فهي لا تتميز بالطابع الشخصي أو الذاتي، فالغرض منها هو مهاجمة القرار الإداري وليس مصدره. ورافع دعوى الإلغاء يجب عليه أن يهتم بالقرار المطعون فيه كوثيقة قانونية ويبرز عيوبه ، وعدم الإكتراث للشخص المصدر للقرار².

وبالتالي فإن آثارها تمتد للكافة وليس لأطراف الخصومة فقط مما يجعل القرار القضائي الصادر عنها يكتسب حجية مطلقة، كما أنها تسهل الإثبات و التوسع في شرطي الصفة والمصلحة.

ج - دعوى الإلغاء دعوى مشروعية :

تعتبر دعوى مشروعية لأن هدف إقامتها الأساسي هو إعطاء كافة السلطة حول إعدام القرار الإداري الغير مشروع وإنهائه إلى القاضي المختص أيًا كانت الجهة الصادر عنها هذا القرار.

والغاية من هذا هو المحافظة على المشروعية للأعمال الإدارية و تكريس دولة القانون³.

د - دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة⁴ :

بتميز دعوى الإلغاء من ناحية سلطة القاضي ونتائجها التي تترتب جرّاء إختفاء القرار الإداري ، ما توجب إخضاعها لإجراءات خاصة تبين شروط وكييفيات رفعها أمام القضاء المختص.

● فمثلا القانون الفرنسي قام بفصل المنظومة الإجرائية الخاصة بالمنازعات الإدارية عن قانون الإجراءات المدنية أو المرافعات الإدارية والتجارية .

¹ عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء (دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر - فرنسا- تونس - مصر) ، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2011 ، ص 80 .

² نفس المرجع، ص82.

³ المرجع السابق، ص 82.

⁴ المرجع السابق، ص 81.

- أما قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري رقم 08-09 فقد خصص لها كمّ هائل من النصوص والأحكام ، وهذا بسبب خطورتها وتميزها عن باقي الدعاوى الإدارية من حيث موضوعها وأيضاً سعة إنتشارها.
- وهو كذلك بالنسبة للقانون التونسي الذي خصّها بعدد من الفصول و القانون المصري خصص لها جملة من المواد لتنظيم الجوانب الإجرائية لها.

الفرع الثاني: دعوى فحص وتقدير المشروعية

هي من الدعاوى القضائية الإدارية لها طبيعة وخصائص ووظائف خاصة بها ، كما نظام قانوني خاص بها يحدد كيفية ممارستها وتطبيقها كما تعتبر دعوى حديثة جداً¹.

ترفع هذه الدعوى أمام الجهات المختصة والمتمثلة في المحكمة الإدارية ويتم ذلك بطريقتين :

01-**الطريقة المباشرة:** يمكن لمن له الصفة أو المصلحة كما هو الحال في جميع الدعاوى القضائية العادية و الإدارية ، أن ترفع دعوى تقدير المشروعية أمام المحاكم الإدارية مباشرة وإبتداءاً².

02- **الإحالة القضائية:** يتم الحظر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية ، تقدير مشروعية قرار إداري أثناء تدخل في إختصاصاتها ، مما يقتضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص³.

- وبالنسبة للميعاد فدعوى تقدير شرعية لا ترتبط بوقت أو ميعاد معين .

وتتمثل سلطة القاضي في هذه الدعوى حول الفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه أي مدى صحة أركانه⁴.

وإمكان تسليط هذه الدعوى على القرارات التي تصدرها البلدية كونها هيئة إدارية لامركزية .

الفرع الثالث : دعوى التفسير

هي دعوى قضائية يرفعها ويحركها ذوي الصفة القانونية والمصلحة مباشرة وذلك بطريقتين :

- الطريقة المباشرة : وهي نفسها المتعلقة بدعوى فحص وتقدير المشروعية .

¹ عمار عوابدي ، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري- دراسة علمية تحليلية ومقارنة بين القضاء الإداري الفرنسي والنظام القضائي الجزائري ، ب.ط ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 07.

² محمد الصغير باعلي ، النظام القضائي الإداري ، نفس المرجع ، ص 81 و 82.

³ نفس المرجع ، ص 84.

⁴ محمد الصغير باعلي ، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية ، نفس المرجع ، ص 49.

- الإحالة القضائية الطريقة الغير مباشرة وهي الطريقة السائدة في تحريك دعاوى التفسير ، ويطلب من سلطة القضاء المختص بتقديم تفسير لتصرف قانوني إداري ، غامض ومبهم حيث تنحصر سلطة القاضي فيها في البحث عن المعنى الصحيح والخفي للتصرف المطعون فيه بالغموض والإبهام¹.

وتختص المحاكم الإدارية بتفسير القرارات منهم المتعلقة برؤساء المجالس الشعبية البلدية ومسؤولي المصالح الإدارية البلدية.

ومن الشروط التي يجب أن تتوافر كي تقبل دعوى التفسير كما قلنا سابقا يجب:

- أن يكون القرار مبهما وغامضا .
 - أن ترفع أمام المحكمة الإدارية بالنسبة للبلدية وبعض الهيئات المذكورة في المادة 801 من قانون 08-09.
 - يجب أن ترفع العريضة بالقرار الإداري محل الطعن
- جاء في نص المادة 819 من قانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية ما يلي : " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري ، تحت طائلة عدم القبول ، القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر."

- يجب أن يترتب عن غموض القرار نزاع جدّي بين طرفين أو أكثر ، و أن يكون قائم فعليا و لم يتم حلّه ودّيا.
- يجب أن تتوافر في الطاعن شروط الصفة الأهلية للمصلحة².

المطلب الثاني : رقابة القضاء الكامل

تمارس رقابة القضاء الكامل نشاطها برفع مجموعة من الدعاوى التي تدعى بدعاوى القضاء الكامل وهي دعاوى قضاء الحقوق الشخصية التي تتحرك من ذوي الصفة والمصلحة أمام السلطة القضائية المختصة على أسس وحجج قانونية ذاتية وشخصية للمطالبة بوجود أو حماية حقوق شخصية ذاتية مكتسبة في مواجهة السلطات الإدارية وعن طريق الحكم بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار المادية و المعنوية³.

ومن أهم دعاوى القضاء الكامل دعوى التعويض أو المسؤولية.

¹ عمار عوايدي ، قضاء التفسير في القانون الإداري ، ط.5 ، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2005 ، ص 94 – 95.

² المادة 13 من قانون 08-09 ونصت على ما يلي : " لا يجوز لأي شخص ، التقاضي ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون . يثير

القاضي تلقائي إنعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه – كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترط القانون ."

³ عمار عوايدي ، المرجع السابق ، ص 103 وما يليها .

الفرع الأول : دعوى التعويض

في هذا الفرع سنتناول أولاً تعريف وخصائص دعوى التعويض و ثانياً أساس قيامها.

أولاً : تعريف وخصائص دعوى التعويض

أ- تعريف دعوى التعويض

هي دعوى يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بجبر ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة وتعتبر من أهم صور دعاوى القضاء الكامل حيث تتمتع سلطة القاضي الإداري لتشمل تعويض الضرر الناشئ عن تصرفات الإدارة وإلغاء بعض القرارات الإدارية والتصرفات القانونية¹.

- لتكون دعوى التعويض مقبولة يجب أن تتوفر فيها جملة من الشروط :

1-وجود قرار إداري سابق :

تقوم الإدارة بأعمال مادية وقانونية أثناء ممارسة مهامها الإدارية والتي تتمثل في :

- الأعمال المادية الإرادية واللاإرادية².

وتتمثل الأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة بصفة إنفرادية تنفيذ عمل تشريعي ، أو عمل إداري و الأعمال التي تصدر عنها عمداً من دون أن تهدف إلى إحداث مركز قانوني جديد .

أما الأعمال المادية اللاإرادية هي التي تقوم بها من دون قصد وتقع نتيجة خطأ أو إهمال.

- الأعمال القانونية :

هي الأعمال التي تقوم بها الإدارة بهدف إحداث أثر قانوني كتعديل مراكز قانونية قائمة أو إلغائها ، أو إنشاء مراكز قانونية جديدة ، وهذه الأعمال تنقسم إلى أعمال إدارية إنفرادية أي تصدر عن الإدارة بمفردها كالقرارات التنظيمية - و أعمال إدارية إتفاقية تصدر بالإتفاق بين الإدارة والأفراد أو بينها وبين شخص معنوي خاص أو عام³.

¹ حسين طاهري ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) ، دراسة مقارنة ، ط1 ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007 ، ص 185.

² محمد الصغير باعلي ، الوجيز في الإجراءات القضائية ، مرجع سابق ، ص 52.

³ صليحة ملياني ، نفس المرجع ، ص 268.

02- الأجل :

طبقا لما جاء في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن أجل الطعن يحدد بأربعة أشهر أمام المحكمة الإدارية تحسب إتما من إعلان القرار الإداري من تاريخ التبليغ بالنسبة للقرار الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري إن كان تنظيميا أو جماعيا .

03- الطاعن :

يجب أن تتوافر في الطاعن شروط الصفة ، المصلحة والأهلية.

ب - خصائص دعوى التعويض :

تتميز دعوى التعويض بجملة من الخصائص¹ :

- دعوى التعويض قضائية لأنها تخضع لإجراءات وشكليات التقاضي مثلها مثل الدعاوى الأخرى.
- دعوى التعويض ذاتية وشخصية تتحرك على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي يستهدف مصلحة شخصية.
- دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق تعقد دعوى التعويض وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة لأن هدفها حماية هذه الحقوق والدفاع عنها قضائيا.
- دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل وذلك لأن سلطات القاضي فيها واسعة وكاملة .

بالإضافة إلى أن مكانة و أهمية هذه الدعوى متميزتين ، لأنها مكانتها تظهر في إعتبار دعوى التعويض من أكثر الدعاوى الإدارية قيمة ذلك لأنه من خلالها يعرف مدى قيمة حق المعتدى عليه وإجبار الإدارة على تعويض الضرر بطريقة عينية أو نقدية.

أما أهميتها فتكمن في أنها مكتملة للحماية التي يضيفها قضاء الإلغاء على حقوق الأفراد كما أن دعوى التعويض تراقب أعمال الإدارة كلما كانت مسببة للأضرار.

ثانيا : أساس قيام دعوى التعويض أو المسؤولية

أ- المسؤولية على أساس الخطأ:

- لقيام مسؤولية إدارية في دعوى التعويض لابد من وجود خطأ إداري هناك نوعين من الخطأ خطأ مرفقي وخطأ شخصي.
- الخطأ المرفقي هو الذي ينسب إلى المرفق و الإدارة هي من تتحمل مسؤوليته وتقوم بدفع تعويض من أموالها والمحاكم الإدارية هي من تختص بهذا .

¹ عمر بوجادي ، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر ، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2011 ، ص157 ، 158.

- أما الخطأ الشخصي فالموظف هو الذي يسببه وينتج عنه ضرر وتقع المسؤولية عليه فيقوم الموظف بتعويض الضرر من ماله الخاص ، والمحاكم العادية هي من تختص بذلك.
- يتميز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي
- **من حيث المعيار الشخصي:** هو معيار يستند على أساس النزوات والأهواء الشخصية للموظف ويعتبر الخطأ شخصيا في حال كان العمل الضار مطبوع بطابع شخصي أما الخطأ المرفقي فهو عكس ذلك ¹.
- **من حيث معيار جسامة الخطأ:** يعتبر الخطأ شخصيا في حال بلغ من الجسامة حدًا لا يمكن اعتباره من الأخطاء العادية ²، ويقصد بالخطأ الجسيم هو الذي فيه حد يفترض سوء النية وأيضا الإهمال ، الإخلال بالواجب وعدم التبصر ³.
- **من حيث المعيار الوظيفي:** يكون الخطأ شخصيا إذا تم فصله عن الوظيفة العامة ماديا أو معنويا ، ويكون الخطأ مرفقيا إذا دخل ضمن أعمال الوظيفة ولا يمكن فصله عنها.

ب - المسؤولية دون خطأ

تقوم هذه المسؤولية على أساس المخاطر والمساواة أمام التكاليف العامة .

01- المخاطر:

يجب على الإدارة أن تتحمل مسؤولية المخاطر التي يمكن ان تحدث أثناء ممارسة الإدارة لنشاطها بهدف تحقيق الصالح العام وتمثل هذه المخاطر في الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة ، المخاطر المهنية وأيضا إستعمال أشياء خطيرة .

02- المساواة أمام التكاليف العامة :

هناك من يرى أن هذا المبدأ هو الأساس الوحيد لمسؤولية السلطة العامة بجميع حالات المسؤولية ، سواء تمثلت في الخطأ أو في فكرة المخاطر أو في الإثراء بلا سبب ⁴.

وطبقا لما سبق ذكره من مخاطر وتعويض فإن البلدية واجب عليها أن تعوض عن الأضرار إذا أثبت أنها مسؤولة عن ذلك ومن الأضرار التي قد تنتج عنها

- الخطأ الناتج عن المسؤولية التقصيرية للبلدية وهو الخطأ المرفقي لسوء تنظيم أو سير مرافق البلدية .

¹ عمر بوجادي ، نفس المرجع السابق، ص 165.

² حسين طاهري ، المرجع السابق ، ص 189.

³ عمر بوجادي ، المرجع السابق ، ص 166.

⁴ حسين طاهري ، مرجع سابق ، ص 201 .

- المسؤولية المدنية للبلدية في حال ارتكب رئيس المجلس الشعبي البلدي و أعضاء المجلس وموظفيه أخطاء أثناء ممارستهم لمهامهم الوظيفية أو النيابية داخل البلدية أو خارجها .
 - كما أنه من مسؤوليتها أنها ملزمة بتعويض الرئيس وأعضائه عن الحوادث التي تعرضوا لها من طرف الغير أي كانت طبيعتها .
 - مسؤولية البلدية بإتخاذ التدابير اللازمة والوقائية بسبب عدم صيانتها للمنشأة وعدم سيرها .
- أما بالنسبة للمسؤولية التقصيرية للبلدية الناتجة على أساس المخاطر فتتمثل مسؤولياتها عن الأضرار الناتجة عن قيامها بالأشغال العمومية مثلا نتيجة لسير هذه الأخيرة أو عدم إنجازها أو تنفيذها هذا من جهة ، ومن جهة أخرى مسؤولياتها عن الأضرار التي تصيب الأشخاص الطبيعيين والمعنويين.

الفرع الثاني: دعوى الصفقات العمومية

- تعرف الصفقات العمومية بأنها عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به ، وتبرم وفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية ، بهدف إنجاز الأشغال وإقتناء اللوازم والخدمات والدراسات ، لحساب المصلحة المتعاقدة¹ .
- دعوى الصفقات العمومية هي دعوى قضائية تحرك من طرف أصحاب المصلحة من المتعاقدين مع إدارة البلدية ضد تلك الأخيرة بوصفها شخصا إداريا وطرفا في الصفقة المبرمة.²
 - تختص بهذه الدعوى المحاكم الإدارية فهي ترفع أمامها وفقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا وما يدفع لرفع هذه الدعوى المطالبة بالتعويض او فسخ عقد.
 - رئيس البلدية هو من يمثل البلدية أمام القضاء و بالتالي يطعن في قراراتها المعيبة من حيث الشكل أو الموضوع أو من حيث المخالفة للقانون او الطعون التي يتم رفعها ضدها أمام المحاكم الإدارية .
- كما تختص المحاكم الإدارية أيضا بالدعوى الموجهة ضد القرارات والأعمال الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي أو عن المجلس الشعبي نفسه أو مختلف مصالحها الإدارية، وهو كذلك بالنسبة للدعوى التي ترفع ضد البلدية³ .

¹ المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية الجزائرية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 58، الصادرة بتاريخ 07 أكتوبر 2010.

² سعاد أدجاير ، إلهام مرغيدو ، المرجع السابق ، ص46.

³ المرجع السابق، ص47.

خلاصة الفصل :

نستخلص مما سبق انه بالرغم من تطور نظامي القضاء إلا أن الرقابة القضائية تمت ممارستها في النظام المزدوج وتوسعت لشملة كل من القضاء العادي و القضاء الإداري.

فبالنسبة للبلدية تمارس رقابة قضائية على مشروعية القرارات الصادرة عنها كونها قرارات قابلة للطعن عن طريق مجموعة من الدعاوى .

والرقابة القضائية تسعى لضمان الحقوق والحريات وحماية مبدأ المشروعية وذلك بتطبيق القانون وعدم مخالفته فترفع دعوى تجاوز السلطة والإلغاء لأي قرار بطبيعته تعسفي ومعيب أو مخالف لإجراءات قانونية ، أما دعوى التعويض فهي تحرك لجبر الأضرار أيًا كان نوعها سببها البلدية سواء بخطأ أو بدون خطأ ، كما أنها يمكن ان تكون دعوى الصفقات العمومية رفعت للمطالبة بتعويض أو فسخ عقد تم إبرامه بطريقة غير قانونية ومخالفة لما نصت عليه القوانين.

خاتمة

خاتمة :

من خلال هذا البحث الذي تناولنا فيه الرقابة على البلدية في التشريع الجزائري إستنتجنا أنه بالرغم من إستقلالية البلدية وتمتعها بالشخصية المعنوية إلا أنها تخضع لرقابة التي بدورها تمارس حسب النشاط والمجال التي هي فيه وتكون من طرف السلطات المركزية على الهيئات اللامركزية .

والهدف من هذه الرقابة حماية الدولة دستوريا، قانونيا وإداريا، إلتزام الجهات المحلية اللامركزية أثناء ممارستها لنشاطها ومهامها بالقوانين والأنظمة المعمول بها ، وكذلك معالجة الأخطاء وتصحيحها ومعرفة أسبابها.

إلا أن المشرع الجزائري قد تأثر بالنموذج الفرنسي مما جعل الرقابة الإدارية مشددة وطبق أساليب هذا النموذج من خلالها على أعضاء المجالس الشعبية وعلى المجالس نفسها وأعمالها وسميت هذه الرقابة بالوصاية الإدارية وهذا ما جعل الهيئات المحلية منها البلدية تعجز على ممارسة اختصاصاتها أو تنفيذ برامجها بطلاقة وإستقلالية .

وإذا قمنا بإسقاط ما توصلنا إليه من خلال دراستنا حول الرقابة الإدارية والمالية وما تتضمنه وتهدف إليه نجد أنها لا تمثل الواقع الذي تشهده الجزائر حول البلدية ، وذلك لما نعايشه ونراه من الإختلاسات والصفقات الغير قانونية التي تجعل كل من الرقابتين الإدارية والمالية رقابة غير فاعلية بالرغم من شدتها.

على عكس الرقابة القضائية التي تباشرها المحاكم الإدارية ، والتي لها دور فعال في فلقد منح قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي الحق في الطعن ضد قرارات الوالي إذا رفض التصديق على المداولة ، وبالتالي فإن الرقابة القضائية هي ضمان لممارسة الديمقراطية والحريات الأساسية كما أنها تدعم الإستقلالية التي تتمتع بها المجالس المحلية .

ومن النتائج التي توصلنا إليها من خلال دراستنا ما يلي :

- قام المشرع بتوسيع إختصاصات المجالس المحلية التي من بينها البلدية وأخضعها لرقابة مشددة على هيئات وأعضاء وأعمال مجالسها مما جعل إستقلال هذه الهيئة ينفك .
- الرقابة التي تخضع لها البلديات تقضي على مبادرات والنشاطات التي يقوم بها الأعضاء من تلقاء أنفسهم ذلك لأنه أي تصرف تريد البلدية القيام به يجب أن يكون موافقا عليه من قبل الجهات المركزية .
- تفقد اللامركزية الإدارية أهدافها التي تتمثل في توطيد علاقة الإدارة بالمواطن بسبب هذا النوع من الرقابة فالإستقلالية التي منحت لهذه المجالس لا تساعد في تطور التنمية على المستوى المحلي .
- إن إنتظار البلدية الدائم للحصول على توجيهات وتعليمات حتى في أبسط الأمور يعرقلها ويجمدها حتى لو كان هناك تفاوت في الجهود.
- إعتماذ إستقلال الهيئات المحلية على الإستقلال المالي مما جعل إستقلالية المجالس الشعبية البلدية ضيقة ، لأن أكثر شيء تفتقده البلديات هو الإستقلال المالي وذلك لضعف ميزانيتها مما يجعل الرقابة المالية غير مفعلة.
- عدم ممارسة أغلب رؤساء البلديات لصلاحياتهم القانونية طبقا لما تتضمنه النصوص والتنظيمات القانونية بكفاءة علمية ، مما يجعل اغلب المداولات التي تقترح من طرف المجلس الشعبي البلدي ترفض من طرف الهيئات الوصية .

- من أهم المعوقات و الأسباب التي تواجه تقدم أداء المجلس الشعبية البلدية هو فرض هذا النوع من الرقابة عليها .

وبالتالي من خلال هذه النتائج التي توصلنا إليها نقترح بعض التوصيات :

- إعادة النظر حول تكييف المنظومة القانونية التي تحكم الرقابة ومحاولة التخفيف من شدتها مما يجعلها تتلائم وتناسب مع واقع البلديات .
- بما أن الرقابة القضائية أثبتت فاعليتها ومدى قوتها إذا يجب تفعيل دور القضاء في ممارسة رقابته على البلديات .
- الإستفادة من التجارب والخبرات العالمية ، ومثال ذلك النظام البريطاني الذي يمنح الحرية الواسعة للجماعات المحلية في ممارسة أعمالها ذات الطابع المحلي .
- إعادة تكييف المنظومة القانونية وهذا ما يسمح بتدعيم الإستقلال الفعلي للبلدية من كل النواحي .
- التقليل من شدة الوصاية والتخفيف من صرامتها ، وذلك بإقتصارها على مدى مطابقة القوانين ومناسبة المداولات وإقتراح المشاريع والمصادقة عليها .
- تقديم دعم لقدرات البلدية المالية لضمان إستقلاليتها وقدرة الوفاء بالتزاماتها ، وذلك بتطوير التنمية ومواردها الذاتية .
- تقييد صلاحيات الوالي وإعادة مراجعة إختصاصاته مثلاً كحقه في حل المجلس الشعبي البلدي .
- تكريس مبدأ الفصل بين السلطات على مستوى البلدية بين السلطة الوصائية والمجلس المنتخب بدعم الرقابة القضائية وتفعيلها .

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر:

1-الدستور

دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدل بقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

2-القوانين

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.
- القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.
- القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 المتعلق بمحكمة النزاع، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37.
- قانون رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 06، الصادرة بتاريخ 18 جانفي 1967.
- القانون رقم 84-11 المؤرخ في 09 جوان 1984 المتضمن قانون الأسرة، المعدل والمتمم بالأمر 05-02 المؤرخ في 27 فيفري 2005.
- قانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1996 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990.
- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.

- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

3- الأوامر

- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 78، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1975.

- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة.

4- المراسيم

- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 58، الصادرة بتاريخ 07 أكتوبر 2010.

- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح الرقابة المالية.

قائمة المراجع:

1- الكتب باللغة العربية

01- باعلي محمد الصغير، القانون الإداري-التنظيم الإداري، النشاط الإداري-، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

02- باعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، ملحق: نصوص قانونية، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

03- باعلي محمد الصغير، النظام القضائي الجزائري-ملحق: نصوص قانونية خاصة ب: المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.

04- باعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2010.

05- باعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء-القضاء الإداري-، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007.

06- باعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

- 07- بوحميده عطالله ، الوجيز في القضاء الإداري-تنظيم، عمل واختصاص-، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2011.
- 08- بوضياف عمار ،التنظيم الإداري بين النظرية والتطبيق، طبعة 2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2014.
- 09- بوضياف عمار ،الوسيط في قضاء الإلغاء -دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر،فرنسا،تونس،مصر-، طبعة 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان، 2011.
- 10- بوضياف عمار ،شرح قانون البلدية، طبعة 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 11- بو عمران عادل ،البلدية في التشريع الجزائري، بدون طبعة، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، 2010.
- 12- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون-دراسة تطبيقية مقارنة-، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004.
- 13- حمدي سليمان. سحيمات قبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، بدون طبعة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان. الأردن، 1998.
- 14- ديدان مولود ، القانون الإداري-التنظيم الإداري، النشاط الإداري-، بدون طبعة، دار بلقيس، الدار البيضاء-الجزائر، بدون سنة النشر.
- 15- سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، بدون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون بلد النشر.
- 16- طاهري حسين ،التنظيم القضائي الجزائري، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2007.
- 17- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دراسة مقارنة، طبعة 1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 18- عادل محمود حمدي، مجموعة رسائل الدكتوراه، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية-دراسة مقارنة-، بدون طبعة، جامعة عين شمس، بدون بلد وسنة النشر.
- 19- عبد الغني بسيوني عبدالله، القانون الإداري-دراسة مقارنة لأسس مبادئ القانون وتطبيقها في مصر-، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة النشر.
- 20- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري-ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرفق العام-، طبعة 2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.

- 21-عشي علاء الدين ، شرح قانون البلدية-قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 التعلق بالبلدية-، بدون طبعة ، دار الهدى، عين مليلة،الجزائر،2011.
- 22-عشي علاء الدين ،مدخل القانون الإداري، طبعة جديدة ومنقحة،دارالهدى،عين مليلة، الجزائر، بدون سنة النشر.
- 23-عمر الشوبكي، مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن، بدون طبعة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية،عمان-الأردن،1981
- 24-عوابدي عمار،دروس في القانون الإداري، طبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر بدون سنة النشر.
- 25-عوابدي عمار ،دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري،دراسة عملية تحليلية ومقارنة بين القضاء الإداري الفرنسي والنظام القضائي الجزائري، بدون طبعة دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر،2007.
- 26-عوابدي عمار،عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري ،الجزء الأول، بدون طبعة،الجزائر،1982.
- 27-عوابدي عمار ،قضاء التفسير في القانون الإداري، طبعة 5، دار هومة للطباعة والنشر،الجزائر،2005.
- 28-عوابدي عمار، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، بدون طبعة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،1984.
- 29- لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، بدون طبعة، الجزائر،1994
- 30-ماجد راغب الحلو،علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، بدون طبعة،دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية،2009.
- 31-محمد أنس جعفر قاسم، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والإشترابية، بدون طبعة،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، بدون سنة النشر.
- 32-محمد جمال الذنبيات،الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.الأردن،2011.
- 33-محمد رفعت عبدالوهاب،الإدارة العامة، بدون طبعة،دار الجامعة الجديدة،2008.
- 34- محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، طبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون بلد،2005.
- 35-محمد محمود مصطفى،الرقابة الإدارية، طبعة 1، دار البداية ناشرون وموزعون،عمان،2012،

36- محمد عبد الفتاح ياغي، الرقابة في الإدارة العامة، طبعة 2، دار وائل للنشر والتوزيع، بدون بلد النشر، 2013.

37- مليكة صاروخ، القانون الإداري، طبعة 2، دار الجريدة، الرباط-المغرب، 1992.

38- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري- ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري-، طبعة 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون بلد الناشر، 2009.

39- هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية، طبعة 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2010.

02- الكتب الأجنبية

1-Jacques moreau, l administration régionale, locale et municipale, 5éme édition, dallouz, paris, 1978.

2- Désbachecharle ,institution administratif , 2 éme édition ,daloz , paris ,1972.

3- Maspétiol et larque, tutelle Administratife, paris, 1930.

4- Delanbadaire(A) ,Nenzia (J.C),Gaudemet (4), traité de droit administratif, I. paris , France.1999.

03-المقالات

01- بلجبل عتيقة ، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية ، مجلة الإجتهد القضائي ، عدد 06 ، جامعة محمد خيضر - بسكرة ، ماي 2009.

02- بن مشري عبد الحليم ، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة الإجتهد القضائي ، عدد 06 ، 2009.

03- بوراس عادل ، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري ، مجلة الفقه والقانون ، عدد 03 ، كلية الحقوق جامعة المسيلة ، الجزائر ، 03 جانفي 2003.

04- بوضياف عمار ، الرقابة الإدارية على مداوات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي ، مجلة الإجتهد القضائي ، عدد 06 ، ماي 2009.

05- بوضياف عمار ، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دفاتر السياسة والقانون ، عدد 05 جامعة تبسة ، الجزائر ، جوان 2011.

06- ربحي كريمة ، بركان زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في دور التحولات ، جامعة سعد دحلب ، البليلة ، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير .

07- فريجة حسين ، الرشادة الإدارية ودورها الإدارة المحلية، مجلة الإجتهد القضائي ، عدد 06 ، جامعة محمد خيضر بسكرة، ماي 2009.

08- محمد محمود الطعمنة ، نظم الإدارة المحلية ، المفهوم والفلسفة والأهداف ، الملتقى العربي الأول :نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ، الأردن، 2003.

04- المذكرات والرسائل

أ-رسائل الدكتوراه

01- بوجادي عمر ، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر ، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2010- 2011.

02- تابتي بوحنة ، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية والرقابة . الوقائع والآفاق ، أطروحة مقدمة لنقل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة ابي بكر قايد تلمسان ، 2014 - 2015.

ب-مذكرات الماجستير والماستر

1- أدجابر سعاد- مرغيدو إلهام ، الرقابة على البلدية في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أحمد دراية ، أدرار ، 2014-2015.

2- بوطيب بن ناصر ، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، مدرسة دكتوراه: تحولات الدولة ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2010-2011.

3- حمو لطرش، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2001-2002.

4- عشاب لطيفة ، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2012-2013.

- 05- عميور ابتسام ، نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الأقاليم ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة 01 ، 2012-2013.
- 06- غزير محمد الطاهر ، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2009-2010.
- 07- لونيبي عبد اللطيف ، الرقابة على مالية البلدية ، مذكرة مكتملة متطلبات لنيل شهادة الماستر ، تخصص إداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012-2013.
- 08- ملياني صليحة ، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة- دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين - ، مذكرة مكتملة لنيل شهادة الماجستير تخصص اداري ، كلية الحقوق ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2014-2015.
- 09- محمد علي ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2011-2012.

05-المواقع الإلكترونية

- 1- الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، مجلة القانون والعلوم الإدارية للتنمية ، الموقع الإلكتروني :
http://www.droit-arab.com/2013/01/blog-post_11.html ، تاريخ الإطلاع 23 أبريل 2017
على الساعة 23:00
- 2- الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة ، مذكرة ، الجزائر ، الجزائر ، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية ، الموقع الإلكتروني :
<https://hrdiscussion.com/hr104115.html> # تاريخ الاطلاع 2017/04/23 على الساعة
23:00
- 3- حياة متولي بدوي ، بحث قانوني موجز حول الرقابة على أعمال الإدارة ، موقع
<http://www.mohamah.net/answer> ، أدرج في 06 مارس 2016 في تصنيف أبحاث قانونية ، تاريخ
الإطلاع 14 أبريل 2017 على الساعة 15:10
- 4- عزيز ولحي ، السلطة القضائية في القانون الجزائري الدستوري ، موقع القانون الشامل على الرابط :
droit7.blogspot.com/2013/10/blogspot_6050.html# تاريخ الإطلاع 17 أبريل 2017 ، على
الساعة 14:00

الفهرس

شكر و تقدير

الإهداء

.....	ملخص المذكرة
ص أ- د	مقدمة
ص 6	الفصل الأول: الرقابة الإدارية والمالية على البلدية
ص 8	المبحث الأول: الرقابة الإدارية على البلدية "الوصاية"
ص 8	المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية
ص 8	الفرع الأول: تعريف ونماذج الرقابة الإدارية
ص 8	أولاً: تعريف الرقابة الإدارية
ص 11	ثانياً: نماذج الرقابة الإدارية
ص 12	الفرع الثاني: أهمية و أهداف الرقابة الإدارية
ص 12	أولاً: أهمية الرقابة الإدارية
ص 13	ثانياً: أهداف الرقابة الإدارية
ص 15	المطلب الثاني: آليات الرقابة الإدارية
ص 15	الفرع الأول: الرقابة الإدارية على الأجهزة
ص 15	أولاً: الرقابة على المجلس كهيئة
ص 17	ثانياً: الرقابة على أعضاء الهيئة
ص 20	الفرع الثاني: الرقابة الإدارية على الأعمال
ص 20	أولاً: المصادقة والإلغاء
ص 22	ثانياً: الحلول

24 ص	.....	المبحث الثاني: الرقابة المالية على البلدية
24 ص	.....	المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية
24 ص	.....	الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية
25 ص	.....	الفرع الثاني: أهداف الرقابة المالية
25 ص	.....	المطلب الثاني: آليات الرقابة المالية
25 ص	.....	الفرع الأول: الرقابة المالية السابقة
26 ص	.....	أولاً: الرقابة الذاتية والوصاية على ميزانية البلدية
27 ص	.....	ثانياً: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي على الميزانية
29 ص	.....	الفرع الثاني: الرقابة المالية اللاحقة
29 ص	.....	أولاً: مجلس المحاسبة
32 ص	.....	ثانياً: المفتشية العامة
34 ص	.....	خلاصة الفصل
35 ص	.....	الفصل الثاني: الرقابة القضائية على البلدية
37 ص	.....	المبحث الأول: ماهية الرقابة القضائية
37 ص	.....	المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية
37 ص	.....	الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية
40 ص	.....	الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية
40 ص	.....	المطلب الثاني: تطور نظام الرقابة القضائية
41 ص	.....	الفرع الأول: النظام الموحد للرقابة القضائية
41 ص	.....	أولاً: الجهات المختصة في النظام الموحد (القضاء العادي)
44 ص	.....	ثانياً: مزايا وعيوب النظام الموحد

45 ص	..... الفرع الثاني: النظام المزدوج للرقابة القضائية
53 ص	..... المبحث الثاني: آليات الرقابة القضائية
53 ص	..... المطلب الأول: رقابة قضاء المشروعية
53 ص	..... الفرع الأول: دعوى الإلغاء
53 ص	..... أولاً: تعريف دعوى الإلغاء
56 ص	..... ثانياً: خصائص دعوى الإلغاء
57 ص	..... الفرع الثاني: دعوى فحص و تقدير المشروعية
57 ص	..... الفرع الثالث: دعوى التفسير
58 ص	..... المطلب الثاني: رقابة القضاء الكامل
59 ص	..... الفرع الأول: دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية
59 ص	..... أولاً: تعريف وخصائص دعوى التعويض
60 ص	..... ثانياً: أساس قيام دعوى التعويض أو المسؤولية
62 ص	..... الفرع الثاني: دعوى الصفقات العمومية
63 ص	..... خلاصة الفصل
64 ص	..... خاتمة
67 ص	..... قائمة المصادر والمراجع
75 ص	..... الفهرس