

جامعة محمد نيزر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطالب(ة):

(1) بضياف حسام الدين

يوم: 26/05/2025

(2) بن شابي خير الدين

الرقابة القضائية على سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في
مجال الضبط الإداري

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة بسكرة	أ/ م	شعوة لمياء
مشرفا	جامعة بسكرة	أستاذ	بوضياف عبد المالك
مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ	رفرافي عبد الرحمان

السنة الجامعية: 2024 - 2025

شكر وعرّفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله تتيسر الخطى وتبلغ الغايات

أتوجه باسمي عبارات الشكر والتقدير والعرّفان إلى كل من ساندني في رحلتي العلمية وكان له أثر في بلوغي هذي المرحلة من مسيرتي وأخص بالذكر الأستاذ الفاضل بوضياف عبد المالك على دعمه العلمي وتوجيهاته السديدة فقد كان خير معين طول فترة إنجاز هذا العمل، فقد كانت توجيهاته وملاحظته القيمة ذات أثر بليغ في تحسين جودة هذا العمل وصقل رؤيتي الأكاديمية.

كما لا يفوتني أن أشكر كل الأساتذة الذي وضعوا بصمتهم في تكويني العلمي، وكل

من مد لي يد العون ولو كانت بكلمة طيبة، وأسأل الله أن يجزيهم عني كل خير الجزاء.

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، وعلى أله وصحبه أجمعين، ومن تبعهم

بإحسان إلى يوم الدين، أما بعد:

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى من كانت الدعوة منها سندا، والرضا منها مدادا إلى

من كانت ولا تزال مصدر القوة والسكينة، إلى من سهلت لي الدروب بتضحيتها وصبرها

أمي الغالية جعلها الله تاجا فوق رأسي.

إلى من علمني العطاء دون مقابل، والصدق دون تزيف، وكان لي القدوة والمثل في

الصبر والثبات، والدي العزيز، أدامه الله ذخرا.

إلى كل أفراد العائلة الكبيرة والصغيرة الذين كانوا لي سندا في لحظات التعب والإنجاز إلى

كل الأوفياء من الأصدقاء وزملاء الدرب، ورفقاء الدراسة، إلى كل من كان له أثر في

مسيرتي، إلى كل من علمني حرفا كان نورا في طريقي.

أهديكم هذا الإنجاز المتواضع، الذي أكرمني الله بإتمامه، فله الحمد أولا وأخرا وظاهرا

وباطنا.

وأخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

مقدمة

في ظل تطور الدولة الحديثة وسعيها إلى تكريس دولة القانون، تزايدت الحاجة إلى آليات فعالة لضبط عمل الإدارة العامة، وخاصة تلك التي تتولى مهمة الحفاظ على النظام العام، مثل سلطات الضبط الإداري المحلية. ومن بين أبرز هذه الآليات تأتي الرقابة القضائية كوسيلة لضمان احترام المشروعية، وصون الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين من تعسف السلطات الإدارية.

فالسُّلطات الإدارية وبالخصوص رؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفتهم ممثلين للدولة على المستوى المحلي، يمارسون سلطات ضبطية واسعة قد تؤثر بشكل مباشر على حريات الأفراد، مما يستدعي إخضاع هذه السلطات لرقابة صارمة من قبل القضاء الإداري. هذه الرقابة تهدف إلى التوفيق بين ضرورة ممارسة السلطة لضمان النظام العام، وبين حماية الأفراد من كل تعسف أو تجاوز، في إطار مبدأ المشروعية.

وفي الجزائر شكلت النصوص الدستورية والتشريعية، خاصة قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، أساساً مهماً لتكريس هذه الرقابة. كما أسندت للمحاكم الإدارية صلاحيات واسعة للفصل في الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية، خصوصاً تلك الصادرة عن سلطات الضبط الإداري المحلية، مما أضفى بعداً عملياً على حماية الحقوق والحريات داخل النطاق المحلي.

أسباب اختيار الموضوع

جاء اختيار هذا الموضوع انطلاقاً من:

- الأهمية المتزايدة لدور رؤساء المجالس الشعبية البلدية كسلطات ضبط إداري على المستوى المحلي.
- رصد حالات الانحراف في استخدام السلطة التقديرية، خاصة في ظل ضعف الرقابة الشعبية أو الإدارية.
- تسليط الضوء على فعالية القضاء الإداري الجزائري في حماية حقوق الأفراد.
- غياب دراسات قانونية معمقة تربط بين النظرية والتطبيق في مجال الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإداري المحلية.

أهمية الموضوع

تكمن أهمية الموضوع في أهمية الرقابة القضائية التي تحد من الاستعمال السيء للسلطة ومثال على ذلك السلطة التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا بالنسبة لأسباب الموضوعية، أما بالنسبة للأسباب الذاتية فتكمن الأهمية في الرغبة الشخصية في التعرف على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الرقابة التي تمارس على أعماله.

كما تكمن أهمية الدراسة في جوانب أخرى نذكرها على شكل نقاط:

- يتيح للممارسين القانونيين والإداريين أدوات تحليلية لفهم حدود سلطاتهم في إطار المشروعية.
- يساعد في رفع وعي المواطن بحقوقه في مواجهة تعسف الإدارة.
- يوفر أرضية قانونية لتوصيات إصلاحية تمس تفعيل الرقابة القضائية.

إشكالية الدراسة

كرس الدستور الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات، كما كرس الحقوق والحريات، وسخر لهذا أليات حمايتها ومن بين هذه الأليات الرقابة القضائية على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن خلالها نطرح التساؤل التالي:
كيف نظم المشرع الجزائري الرقابة القضائية على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري؟

المنهج المعتمد

اعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي الوصفي، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية (الدستور، القوانين العضوية، القوانين التنظيمية....)

كما قمنا بتقسيم الموضوع إلى فصلين تناولنا في الفصل الأول الإطار القانوني للرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري وتم تقسيمه إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول تناولنا المبحث الأول ماهية الرقابة القضائية والمبحث الثاني اختصاصات رئيس مجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري و المبحث الثالث الإطار

القانوني للرقابة القضائية في الجزائر أما الفصل الثاني ذكرنا فيه تطبيقات الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث المبحث الأول الرقابة القضائية على القرارات الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي والمبحث الثاني الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي والمبحث الثالث الإجراءات القضائية للطعن في قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفصل الأول

الإطار القانوني للرقابة
القضائية على رئيس
المجلس الشعبي البلدي
في مجال الضبط الإداري

تُعَدُّ الرقابة القضائية من أبرز الآليات القانونية التي تضمن احترام الإدارة المحلية، ولا سيما سلطات الضبط الإداري، لمبدأ المشروعية وسيادة القانون، إذ يُمارس رؤساء المجالس الشعبية البلدية سلطات تنظيمية تتقاطع في كثير من الأحيان مع الحقوق والحريات الفردية، ما يستوجب إخضاعها لرقابة فعّالة تحفظ التوازن بين السلطة والانضباط من جهة، وضمان الحريات من جهة أخرى. وعليه، يهدف هذا الفصل إلى تأصيل الرقابة القضائية من حيث المفهوم واختصاصاتها.

المبحث الأول

ماهية الرقابة القضائية

تُعَدُّ الرقابة القضائية أحد أبرز مظاهر خضوع الإدارة للقانون، وأداة فعّالة لضمان احترام مبدأ المشروعية، لا سيما في مواجهة السلطات الإدارية التي تملك سلطة تقديرية واسعة وفي هذا المبحث سنتطرق إلى مفهوم الرقابة القضائية في مطلب الأول، وأهداف الرقابة في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مفهوم الرقابة القضائية

سنتطرق في هذا المطلب إلى تحديد تعريف الرقابة القضائية، ثم نقوم بتحديد خصائصها التي تميزها عن باقي أنواع الرقابة.

الفرع الأول

تعريف الرقابة القضائية

عرفت الرقابة القضائية على المستوى القانوني العديد من التعريفات من قبل العديد من لفقهاء والدارسين القانونيين ومن هذه التعريفات نذكر:
عرف الدكتور ماجد راغب الحلو الرقابة القضائية على أنها "الرقابة التي تتولاها المحاكم على أعمال الإدارة، وتعد أكثر أنواع الرقابة ضماناً لحقوق الأفراد، نظراً لما ينطوي عليه القضاء من حياده، ونزاهة، واستقلال عن أطراف النزاع، ودراية بالشؤون القانونية ومسائل المنازعات، وإن كانت هذه الرقابة كفيلاً بتحقيق العدالة، إلا أنها ليست سهلة في الإجراءات"¹.

¹ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2333، ص 93

أما الدكتور لعشب محفوظ فيعرفها بأنها الرقابة على أعمال الإدارة وهي: رقابة قانونية في أساسها وفي إجراءاتها ووسائلها وأهدافها.¹

وعرف الأستاذ عمار عابدي الرقابة القضائية بأنها: "الرقابة القضائية التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها (المحاكم الإدارية، المحاكم العادية من مدنية أو جنائية أو تجارية) وعلى مختلف درجاتها ومستوياتها (ابتدائياً-استئنافياً)، وذلك عن طريق وبواسطة تحريك الدعوى والطعون المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة مثل دعوى الإلغاء، ودعوى فحص المشروع، ودعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض أو المسؤولية)، والدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية."²

بناءً على هذا التعريف الرقابة القضائية تتعدى كونها مجرد متابعة لأعمال الإدارة، بل تشمل كافة الدعاوى التي يمكن أن تثار ضد التصرفات غير المشروعة التي تقوم بها السلطة الإدارية، وتشمل الرقابة القضائية كذلك المحاكم بكافة أنواعها ودرجاتها، مما يتيح للأفراد حق الطعن في القرارات الإدارية التي يعتقدون أنها غير قانونية أو تؤثر على حقوقهم وحياتهم.

كما عرفها سامي جمال الدين، فإن الرقابة القضائية تعد "الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها وتعسفها في استخدام سلطتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية."³

¹ محفوظ لعشب: المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 128.

²

³ سامي جمال الدين-القضاء الإداري-منشأة المعارف-طبعة 2008. - ص 304.

الفرع الثاني

الجهة القضائية المتخصصة في الرقابة على أعمال سلطات الضبط الإداري المحلية

وفقاً للمادة 800 و801 من قانون رقم 02-98، فإن المحاكم الإدارية هي الجهة القضائية المتخصصة في الرقابة على أعمال سلطات الضبط الإداري المحلية.¹ حيث نصت المادة 800 على أن المحاكم الإدارية تعتبر جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، وبالتالي تختص بالنظر في القضايا التي تشمل الدولة، الولاية، البلدية، أو أي مؤسسة عمومية تحت سلطة الإدارة المحلية أما المادة 801 فقد حددت اختصاصات المحاكم الإدارية بشكل أكثر تفصيلاً، حيث تنص على:

- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية.
- دعاوى فحص المشروع للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير المركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.
- دعاوى القضاء الكامل.
- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

الفرع الثالث: خصائص الرقابة القضائية

تتميز الرقابة القضائية بجملة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الرقابة الأخرى، وبالتالي تجعلها مؤكدة وعادلة ومن بين هذه الخصائص نجد:

أولاً: شمولية الرقابة القضائية

تتمثل شمولية الرقابة القضائية في امتداد سلطتها لتشمل جميع سلطات الدولة: التشريعية والتنفيذية والقضائية نفسها فالرقابة القضائية ليست محصورة في مجال واحد، بل تشمل كافة الأنشطة الإدارية والتشريعية التي قد تمس حقوق الأفراد أو تتعارض مع أحكام الدستور أو القوانين.²

¹ سعيد بوعلي المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، طبعة 2015، دار بلقيس (الجزائر)، 2015، ص 57.

² محمود سامي جمال الدين - المرجع السابق - ص 305.

1. الرقابة على السلطة التشريعية:

في العديد من الأنظمة القانونية يمتلك القضاء الحق في مراقبة مدى دستورية القوانين، ذلك يعني أن القضاء يراجع القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية للتحقق من مدى توافقها مع أحكام الدستور، وفي بعض الدول ينشئ جهاز خاص مثل "المحكمة الدستورية" لممارسة هذه الرقابة كما يختص القضاء في بعض الدول بمراجعة الطعون الانتخابية، مما يمنح القضاة سلطة الفصل في النزاعات المتعلقة بصحة الانتخابات، بالإضافة إلى قرارات إسقاط العضوية أو العزل لبعض الأعضاء المنتخبين.

2. الرقابة على السلطة التنفيذية

تمارس الرقابة القضائية أيضًا على أعمال السلطة التنفيذية التي تتعلق بالإدارة العامة. القاضي الإداري هنا له دور رئيسي في مراقبة مشروعية القرارات الإدارية وكونها تتماشى مع القوانين والدستور، وهذا يشمل مراقبة استخدام السلطة التقديرية من قبل الإدارة.

3. الرقابة على السلطة القضائية

الرقابة القضائية تشمل أيضًا السلطة القضائية نفسها في بعض الحالات. على الرغم من أن القضاة يتمتعون بنوع من الاستقلالية، إلا أن القضاء قد يتدخل في الطعون المتعلقة بمخالفات القضاة أو قراراتهم التي قد تكون غير مشروعة أو متعارضة مع القوانين.

ثانياً: الرقابة القضائية لا تبدأ من تلقاء نفسها

بل إنها تتطلب أن يتم رفع دعوى أمام القضاء من قبل ذوي الشأن، أي الأفراد أو الكيانات المتضررة من التصرفات الإدارية. ولا يمكن للقاضي ممارسة الرقابة القضائية على أفعال الإدارة إلا بعد أن يُثار نزاع قانوني يتعلق بمشروعية التصرفات الإدارية من خلال الدعوى المقدمة.

يستند القاضي في ممارسة رقابته على الأعمال الإدارية إلى هذه الدعوى ويقوم بدراسة مشروعية القرار أو التصرف الإداري موضوع النزاع. إذا تبين له أن هذا التصرف أو القرار الإداري قد تم اتخاذه دون مراعاة للقوانين أو الدستور، فإنه يمكنه اتخاذ القرارات اللازمة مثل إلغاء القرار أو تعديل تصرفات الإدارة، مما يضمن ضمان حقوق الأفراد وحياتهم من التجاوزات الإدارية.¹

¹ عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ص12.

ثالثاً: الرقابة القضائية رقابة مشروعية في الأصل

الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية تقتصر على فحص مشروعية التصرفات الإدارية دون التطرق إلى مسألة ملاءمة هذه التصرفات. دور القاضي في هذه الرقابة هو التأكد من أن العمل الإداري يتوافق مع القواعد القانونية المعمول بها، أي التأكد من مدى مطابقتها لمبدأ المشروعية. هذا يعني أن القاضي يراقب ما إذا كان القرار الإداري قد تم اتخاذه وفقاً للقوانين والدستور، أو إذا كان يتجاوز حدود الصلاحيات التي منحها القانون للإدارة. ومع ذلك، فإن القاضي لا يمد يده إلى مسألة الملائمة أو التقدير الإداري. أي أن القاضي لا يناقش ما إذا كان القرار الإداري هو الأنسب أو الأفضل في الظروف الملموسة، حيث أن هذه السلطة تظل بيد الإدارة بفضل ما تمتلكه من سلطة تقديرية. هذه السلطة تعطي الإدارة الحق في اختيار الوسائل والطرق التي تراها ملائمة لتحقيق أهدافها، طالما أنها تلتزم بالقانون.¹

رابعاً: تمتع الحكم القضائي بحجية الشيء المقضي فيه

تتمتع الأحكام القضائية بحجية الشيء المقضي فيه، وهي القاعدة التي تترتب عليها آثار قانونية هامة. وبموجب هذه القاعدة، يصبح الحكم القضائي نهائياً وملزماً لجميع الأطراف، ولا يجوز مناقشته أو الطعن فيه بعد أن يصبح باتاً (أي بعد استنفاد جميع طرق الطعن الممكنة). يشكل الحكم القضائي، في هذه الحالة، عنوان الحقيقة فيما قضى به، ويعد التعبير الصحيح عن حكم القانون، وهو لا يمكن أن يكون محل منازعة لاحقاً ويترتب على حجية الشيء المقضي فيه أنه لا يمكن إعادة النظر في نفس النزاع بعد صدور حكم نهائي بشأنه. وفي حالة تعذر تنفيذ الحكم طواعية، يجوز للجهات القضائية المختصة أن تتدخل لتطبيقه بالقوة إذا اقتضت الضرورة.

في المقابل القرارات الإدارية أو الأحكام غير النهائية التي لم تكتسب قوة الشيء المقضي فيه تظل قابلة للطعن خلال المواعيد القانونية المحددة. يمكن الطعن في هذه القرارات بشكل مباشر أثناء المدة المقررة للطعن، أو قد يتم الطعن فيها بطريقة غير مباشرة بعد فوات المدة المقررة للطعن، إذا كانت توجد ظروف خاصة تتيح ذلك.²

¹ سامي جمال الدين: القضاء الإداري والرقابة على مشروعية أعمال الإدارة (مبدأ المشروعية-تنظيم القضاء الإداري)،

دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، بدون سنة نشر، ص 225.

² سامي جمال الدين، المرجع نفسه، ص 225

خامسا: الاستقلالية الحياد والموضوعية

مبدأ الحياد يعد من المبادئ الأساسية التي يتسم بها القضاء في مختلف الأنظمة القانونية، فهو يقتضي أن يكون القاضي محايداً في أداء واجبه، بحيث لا يتأثر بأي طرف من أطراف النزاع. كما عرّف الأستاذ الدكتور عمار بوضياف مبدأ الحياد بقوله: "أن يزن القاضي المصالح القانونية للخصوم بالعدل، وأن يقف موقفاً من الخصومة يجعله بعيداً عن الميل لأحد الأطراف"¹.

من خلال هذا التعريف يتضح أن الحياد لا يعني مجرد الابتعاد عن الانحياز لطرف دون آخر، بل يتطلب من القاضي أن يكون مستقلاً في حكمه، بعيداً عن أي تأثيرات خارجية أو شخصية، بحيث يقوم بالتحقق من الحقوق والواجبات وفقاً للقانون دون أي تحيز. أما في سياق الرقابة القضائية، فإنها تعتمد على قواعد وإجراءات قانونية محددة لضمان حقوق الأطراف في الدفاع عن أنفسهم أمام المحكمة. حيث أن النظام القضائي يوفر للخصوم حق الاعتراض وحق تقديم الأدلة والشهادات في إطار من العدالة والمساواة. كما أن هذه الإجراءات تهدف إلى ضمان الموضوعية في اتخاذ القرارات، والتأكد من أن المحكمة تقوم بدورها في الفصل في النزاع بناءً على القانون فقط دون أي تأثيرات خارجية أو فكرية تميل لصالح أحد الأطراف.²

المطلب الثاني

اهداف الرقابة

تمارس الإدارة اختصاصاتها بشكل مستمر، مما قد يؤدي في كثير من الأحيان إلى وقوع التباسات وإشكالات وتصادمات بينها وبين النظام القانوني في الدولة من جهة، وحريات الأفراد من جهة أخرى. وهذا الوضع يفتح المجال لتحريك عملية الرقابة القضائية التي تهدف إلى ضمان مبدأ المشروعية وتحقيق العدالة، وحماية المصلحة العامة وحقوق الأفراد وحرياتهم تعتبر هذه الأهداف من الأهداف الساكنة، والتي تحمل قيمتها النظرية والقانونية والسياسية، فضلاً عن أهميتها النفسية. ولكن هذه الأهداف لا تصبح فعالة بشكل حقيقي إلا من خلال تدخل القاضي الإداري، الذي يضطلع بدور محوري في تحقيق هذه

¹ عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1994، ص 12

² عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 13

الأهداف أثناء الفصل في النزاع القائم، وبالتالي يساهم في تحقيق التوازن بين السلطات الإدارية وحماية حقوق الأفراد وعليه قسمنا أهداف الرقابة القضائية الى أهداف ساكنة الفرع الأول والأهداف المتحركة الفرع الثاني.

الفرع الأول

الأهداف الساكنة

إن الهدف الأساسي من عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة يتمثل في ضمان حماية حقوق وحرية الأفراد. وتعمل الرقابة القضائية على تفعيل آلية مراقبة تصرفات الإدارة أو الدولة، بحيث تكون وسيلة أساسية لحماية حقوق المواطنين من أي أعمال أو تصرفات صادرة عن الإدارة التي تتمتع بسلطة تقديرية خاصة.

في هذا السياق نصت المادة 139 من دستور 1996 على أن: "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحرية وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"¹.

إلى جانب ذلك يظل الهدف الأسمى من تحريك الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة هو المحافظة على المصلحة العامة. فالمصلحة العامة تمثل غاية أساسية تسعى الإدارة لتحقيقها من خلال ممارسة نشاطاتها المختلفة ووظائفها، خاصة في إطار تسيير المرافق العامة بانتظام وإطار منظم. وبالتالي، تعتبر الرقابة القضائية أحد الآليات الأساسية لتحقيق الإشباع الكامل لاحتياجات الأفراد وضمان احترام الحقوق والحرية في جميع القرارات الإدارية

كما تهدف الرقابة القضائية إلى تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على مصداقية الوظيفة الإدارية، مع ضمان سلامة الشرعية التي تتمتع بها أعمال الإدارة. وبالتالي، تمثل الرقابة القضائية ضماناً لعدم خروج الأعمال والأنشطة ذات الطابع الإداري عن نطاق المصلحة العامة، وهذا يعد أحد الأهداف الجوهرية التي تسعى إلى تحقيقها.²

إضافة إلى ذلك تساهم الرقابة القضائية في ضمان احترام مبدأ الشرعية والحفاظ على النظام القانوني في الدولة، مما يساهم في تحقيق العدالة والمساواة لجميع الأفراد. فمبدأ المشروعية يشكل الأساس الأول والأهم لعملية الرقابة القضائية، حيث يتم التحقق من التزام

¹ المادة 139 من دستور 96، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996

² سامية نويري الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، الجزائر، 2012-2013، ص 110.

الإدارة بالقانون في استخدام سلطتها التقديرية. كما تنص المادة 184 من دستور 1976 والمادة 140 من دستور 1996 على أن الرقابة القضائية تهدف إلى ضمان التزام الإدارة بالمشروعية، وبالتالي، تكون ضماناً أساسياً للحفاظ على التوازن بين سلطات الدولة وحماية حقوق الأفراد.

ترمي عملية الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة إلى تحقيق التوازن والملاءمة بين النشاط الإداري والاحتياجات الفعلية للمجتمع. فالإدارة العامة تعد الركيزة الأساسية في تسيير دواليب الدولة، حيث تتداخل بشكل مباشر مع حياة المواطنين من خلال الخدمات والقرارات التي تتخذها في مختلف المجالات. وتعمل الإدارة على تجسيد السياسات والبيانات التي تتماشى مع التوجهات السياسية للدولة، مما ينعكس إيجاباً على مختلف جوانب الحياة الوطنية.

من هنا فإن الرقابة القضائية ليست مجرد إجراء قانوني، بل هي أداة أساسية تضمن توافق الأعمال الإدارية مع المبادئ الأساسية للمجتمع والفلسفة القانونية السائدة فيه. فهذه الرقابة تمثل وسيلة لضمان أن الإدارة لا تخرج عن حدود السلطة الممنوحة لها وأنها تعمل لصالح المصلحة العامة، مع مراعاة القيم السياسية والاجتماعية التي تؤمن بها الدولة. لذا، تكون الرقابة القضائية مرآة للتوجه الفلسفي للدولة، وبالتالي يجب أن تستند إلى هذه الروح الفلسفية لتكون فعالة ومؤثرة في ممارسة السلطة الإدارية.¹

الفرع الثاني

الاهداف المتحركة

إن الهدف المتحرك من الرقابة القضائية يتجسد في الدور الحيوي الذي يقوم به القاضي الإداري في الفصل في النزاع القائم بين حقوق وحريات الأفراد وبين تصرفات الإدارة في إطار سلطتها التقديرية. فالقاضي، من خلال حكمه، لا يعمل فقط على تسوية النزاع، بل يسهم أيضاً في ضمان التوازن بين مصالح الأفراد من جهة، والمصلحة العامة التي تسعى الإدارة لتحقيقها من جهة أخرى.

1. الفصل في النزاع: الهدف المباشر والأول للرقابة القضائية هو الفصل في النزاع

القائم بين الأفراد والإدارة. ولا يتعدى دور القاضي حدود إصدار الحكم الذي يستند

¹قروف جمال الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، 2006 ص18.

إلى الإجراءات القضائية ويخضع لمذكرات الأطراف وطلباتهم. يلتزم القاضي عند الفصل في النزاع بأن يكون الحكم مطابقاً للقانون، بما يضمن إنصاف الأطراف المعنية.

2. الهدف غير المباشر أو العرضي: بالإضافة إلى الفصل المباشر في النزاع، قد يكون الهدف المتحرك للرقابة القضائية غير مباشر، حيث يستوحي القاضي الحلول القانونية من التشريع والاجتهاد القضائي والفقهاء، لكنه يأخذ بعين الاعتبار أيضاً الاعتبارات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. هذا يظهر أن القاضي ليس مجرد تطبيق للقاعدة القانونية، بل هو عنصر فعال في تشكيل الحلول التي تأخذ في الاعتبار الظروف المعاصرة.

3. تحقيق التوازن بين الحريات العامة وأعمال الإدارة: يعد تحقيق التوازن بين الحرية العامة والتقييد الإداري هدفاً أساسياً للرقابة القضائية. فعند الفصل في النزاع، يعتمد القاضي على مبدأ "أن الحرية هي القاعدة، وأما التقييد فهو الاستثناء". فإذا تبين للقاضي أن تصرفات الإدارة تمثل تقييداً غير مبرر أو مخالفاً للقانون، فإنه يلزم بإلغاء القرار الإداري، وبالتالي يعكس الحكم دور القاضي في الحفاظ على الحريات العامة من ناحية، وفي تنظيم السلطة الإدارية من ناحية أخرى.¹

المبحث الثاني

اختصاصات رئيس مجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري

في هذا الصدد تناولنا في هذا المبحث مطلبين الأول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية والمطلب الثاني اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة

المطلب الأول

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية

تتمثل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجالات متنوعة تجعل من منصبه مهماً في تنظيم الشؤون المحلية وحماية النظام العام داخل البلدية وقد قسمنا هذا المطلب الى أربع فروع

¹ جمال قروف: مرجع سابق، ص10.

الفرع الأول

الاختصاصات التمثيلية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

أولاً: تمثيل البلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي (ر. م. ش. ب)

تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية، مما يقتضي أن يكون لها ممثل يتولى التعبير عن إرادتها في مختلف الميادين. ووفقاً للتشريعات المعمول بها، فإن ر. م. ش. ب هو الممثل القانوني للبلدية، حيث يضطلع بتمثيلها في جميع الأعمال اليومية سواء كانت مدنية أو إدارية، بالإضافة إلى مشاركته في التظاهرات الرسمية، كما يمثلها أيضاً أمام الجهات القضائية في حال وجود منازعات.¹

ثانياً: حالات تعارض المصلحة بين ر. م. ش. ب والبلدية

في حال نشوء تعارض بين مصالح ر. م. ش. ب ومصلحة البلدية، سواء كان ذلك في سياق اتخاذ قرارات معينة أو التفاوض على عقود، فإن القانون يضع آلية للتعامل مع هذه الحالة. في هذه الحالات، يتم تشكيل لجنة من أعضاء المجلس الشعبي البلدي تحت رئاسة منتخب آخر غير ر. م. ش. ب، ويُعين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية أمام القضاء أو في عمليات إبرام العقود، وفقاً للمادة 84 من قانون 10-11

الفرع الثاني

الاختصاصات الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

أولاً: تنظيم المداولات وتنفيذها

تنظم المداولات في المجلس الشعبي البلدي وفقاً لأحكام القانون 10-11، الذي يحدد المسؤوليات والمهام المتعلقة بتنظيم جلسات المجلس. تنص المادة 20 على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول عن تحديد تاريخ وجلسة أعمال المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية. يعكس هذا النص الدور المركزي لرئيس المجلس في تحديد مواعيد الدورات وتنظيم جدول الأعمال، حيث يعكس التعاون مع الهيئة التنفيذية في التحضير لتلك المداولات.²

¹ محمد صغير يعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 87.

² المادة 20 لقانون رقم 10-11، ال مؤرخ 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.م العدد 37، لصادر في 3 جولية 2011.

كما تنص المادة 79 على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون المسؤول الوحيد عن إعداد مشروع جدول الأعمال، مما يؤدي إلى تناقض بين المادتين 20 و79، حيث تتباين الصلاحيات بين ر.م.ش.ب. والهيئة التنفيذية في عملية إعداد جدول الأعمال. في حين أن المادة 20 تتطلب التشاور مع الهيئة التنفيذية، إلا أن المادة 79 تترك لرئيس المجلس تحضير المشروع بشكل منفرد.¹

ثانياً: إجراءات إرسال الاستدعاءات

▪ بعد إعداد مشروع جدول الأعمال، يرسل رئيس المجلس الاستدعاءات إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

▪ يتم إرسال الاستدعاءات مرفقة بمشروع جدول الأعمال عن طريق ظرف محمول، ويتم نشر نسخة من هذا المشروع عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور. هذه الخطوة تهدف إلى ضمان الشفافية والإعلام المسبق للأعضاء والجمهور بمحتويات الجلسات والمناقشات.

ورئيس المجلس الشعبي البلدي (ر.م.ش.ب.) يتولى ترؤس الجلسات الخاصة بالمجلس، ويُعد المسؤول الأول عن ضبط سير الجلسة. ومن خلال هذه الصلاحيات، يُشرف على ضمان سير الجلسة بشكل منتظم ومناسب، مع اتخاذ التدابير اللازمة لضمان الالتزام بالقوانين والقواعد المتعلقة بإجراءات المداولات

بموجب المادة 27 من القانون رقم 10-11، يُمنح ر.م.ش.ب. السلطة في طرد أي شخص غير منتخب من المجلس، وذلك إذا أخل بحسن سير الجلسة، لكن يجب أن يتم إعدار الشخص المعني قبل اتخاذ هذا الإجراء. هذه الصلاحية تعكس التزام رئيس المجلس بالحفاظ على النظام في الجلسات.²

كما يُشرف ر.م.ش.ب. على تعليق المداولات في الأماكن المخصصة لها، ويستثني من ذلك المداولات المتعلقة بالنظام العام أو الحالات التأديبية.

والمادة 30 من نفس القانون تفرض على ر.م.ش.ب. إعلام الجمهور بجميع المداولات عن طريق نشرها في وسائل الإعلام المختلفة، وذلك خلال ثمانية أيام من دخولها حيز

¹ محمد صغير يعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص88

² المادة 27 من القانون 10-11 مرجع سابق

التنفيذ. تهدف هذه الخطوة إلى تعزيز الشفافية وضمان أن المواطنين على دراية بما يُناقش ويُتخذ من قرارات

بموجب المادة 80 من نفس القانون، ر. م. ش. ب هو المسؤول عن تنفيذ المداولات التي تم التصويت عليها في الجلسات، ويجب عليه التأكد من أن القرارات المتخذة في الجلسات تُنفذ بالشكل الصحيح وفي الوقت المحدد

ثالثاً: تسيير الموارد البشرية للبلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي (ر. م. ش. ب)

1. سلطة ر. م. ش. ب في مجال التوظيف:

يتمتع ر. م. ش. ب بصلاحيات واسعة في مجال التوظيف داخل البلدية، وفقاً للتشريعات والتنظيمات المعمول بها.¹ يقوم ر. م. ش. ب بتعيين الموظفين والعمال في المناصب الشاغرة بعد إعلان نتائج المسابقة، سواء كانت على أساس الاختيار أو الشهادة أو الامتحان المهني. هذه العملية تتم وفقاً لمخطط التوظيف الذي يجب أن يكون مصدقاً من مفتشية الوظيف العمومي ومصالح الوصاية وتتم عملية التوظيف وفقاً للشروط التنظيمية والقانونية المتعلقة بالالتحاق بالوظائف العمومية، ومن أبرزها مبدأ المساواة بين المترشحين. إلا أنه، بسبب طبيعة بعض الوظائف والمسؤوليات العليا، قد توجد استثناءات تتعلق ببعض المناصب الإدارية العليا، والتي تتطلب سلطة تقديرية من قبل الإدارة كما يُعهد إلى ر. م. ش. ب بمهمة تنظيم المسابقات والاختبارات وفقاً للقوانين، حيث يشترك في ذلك مع مفتشية الوظيف العمومي لضمان نزاهة التوظيف ونجاح العملية.

2. سلطة ر. م. ش. ب في الرقابة على الموظفين:

يتعين على ر. م. ش. ب توزيع المهام داخل البلدية وفقاً للهيكل التنظيمي الذي يحدد المسؤوليات لكل موظف، مما يعكس فعالية التسيير الإداري ووجود انضباط داخل البلدية.

¹ هناك مجموعة من النصوص والتنظيمات التي تهتم بمجال الوظيف العمومي ونذكر على سبيل المثال: المرسوم رقم 59-85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج. العدد 13، الصادر في 24 مارس 1985، ملغى. المرسوم التنفيذي رقم 89-225، المؤرخ في 05 ديسمبر 1989، المتضمن القانون الخاص بالعمال لمهنيين وسائقي السيارات والحجاب، ج. ر العدد 51، الصادر في 24 ديسمبر 1989. المرسوم التنفيذي رقم 334-11، مرجع سابق. الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جولية 2006، المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.م العدد 46، الصادر في 16 جولية 2006.

يُعتبر الهيكل التنظيمي أداة حيوية لتمكين ر. م. ش. ب من متابعة سير العمل في كل قطاع من قطاعات البلدية وتحديد الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة.¹

لضمان السير الحسن للعمل الإداري داخل البلدية، يمنح القانون ر. م. ش. ب سلطة رئاسية على الموظفين، حيث يتعين على جميع الموظفين الخضوع لتعليماته وقراراته. أي مخالفة لتلك التعليمات قد تؤدي إلى فرض عقوبات إدارية على الموظف المخالف، بما يساهم في تطبيق النظام داخل الإدارة المحلية والعقوبات الإدارية التي يملكها ر. م. ش. ب تتراوح بين:

- عقوبات من الدرجة الأولى والثانية: التي يتخذها ر. م. ش. ب بشكل مباشر.
- عقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة: التي تتطلب رأي اللجنة المتساوية الأعضاء (مستشارين)، وهو رأي ملزم وفقاً للمادة 165 من الأمر رقم 03-06 المتعلق ب² القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي.

الفرع الثالث

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال تنظيم مالية بلدية

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال المالية تعد من الأدوار الجوهرية التي يسند إليها في إطار تسيير الشؤون المحلية. المالية البلدية تعد من المجالات التي تتطلب إدارة دقيقة وإشرافاً محكماً لضمان تقديم خدمات فعالة للمواطنين داخل البلدية، وتحقيق التنمية المستدامة. وتتمثل مهامه في هذا السياق بما يلي:

أولاً: تحضير الميزانية

تُعتبر عملية إعداد الميزانية من المهام الأساسية التي أسندها القانون رقم 90-08 لرئيس المجلس الشعبي البلدي (ر. م. ش. ب). وذلك وفقاً للمادة 152 من القانون المذكور، حيث تنص على أنه:

“يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية باقتراح من رئيسه وتضبط وفقاً للشروط المنصوص عليها في هذا القانون”.

¹ محمد صغير يعلي، مرجع سابق، ص 90

² المادة 165 من الأمر رقم 03-06، المؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج. ر العدد 46، الصادر في 16 جولية 2006.

1- دفع النفقات

تمر عملية دفع النفقات بعدة مراحل رئيسية:¹

أ- مرحلة الالتزام

تتمثل في تصرف قانوني يقوم به ر. م. ش. ب باعتباره الأمر بالصرف، والذي يترتب عليه التزام البلدية بدفع النفقات. وهذه العملية تتخذ شكلين رئيسيين:

- الالتزام القانوني: يقوم ر. م. ش. ب بإنشاء دين أو التزام على عاتق البلدية، وذلك من خلال: العقود المختلفة التي تلتزم بها البلدية والأحكام القضائية مثل تعويضات الأضرار وما إلى ذلك.
- الالتزام المحاسبي: يجب على ر. م. ش. ب التأكد من وجود اعتمادات كافية لتسديد النفقة، ويجب ألا تتجاوز النفقات الاعتمادات المخصصة لها في الميزانية.

ب- مرحلة التصفية

تنقسم هذه المرحلة إلى إجراءين رئيسيين:

1. إجراء التحقيق: يتم التأكد من إجراء العمل المتعلق بالنفقة، تطبيقاً للقاعدة العامة التي تنص على أنه لا يجوز تسديد أي نفقة إلا بعد إتمام العمل المتعلق بها.

2. استثناءات القاعدة العامة:

- تسبيقات لفائدة المواطنين على تكاليف المهام والسفر.
- تسبيقات على الصفقات إذا توفرت الشروط.
- تسبيقات على مبلغ توريد المياه، الغاز، الكهرباء.
- الدفع المسبق لكراء المنقولات عند توفر الشروط.
- إجراء التسوية: في هذه المرحلة، يتم تحديد قيمة الدين الواجب دفعه، والتأكد من استحقاقه الدفع. وتتم التسوية بطلب من الدائن أو من خلال وثائق صادرة عن ر. م. ش. ص.

¹ قروف جمال، مرجع سابق، ص12.

ج-مرحلة الأمر بالصرف

في هذه المرحلة، يصدر ر. م. ش. ب قرارًا كتابيًا للمحاسب العمومي (القابض البلدي) لدفع المبلغ المتعلق بالنفقة. ويتم ذلك من خلال تحرير حوالة لصالح الدائن، مما يوجه القابض البلدي للقيام بالإجراء اللازم.¹

د-مرحلة الدفع

المرحلة الأخيرة في عملية تنفيذ النفقات تتم على يد المحاسب العمومي (القابض البلدي)، الذي يجب عليه قبل قبول أية نفقة التأكد من عدة شروط:

1. مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
2. التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
3. شرعية عملية تصفية النفقات.
4. التأكد من توفر الاعتمادات وعدم سقوط الديون.
5. الطابع الإجرائي للدفع: التأكد من أن العملية قد تم الدفع لها وفقًا للضوابط

القانونية.

ويجب على المحاسب العمومي التأكد من جميع النقاط المعنية التي تحددها القوانين المعمول بها لضمان صحة العملية.

في إطار تنفيذ الميزانية، المحاسب العمومي يتحمل مسؤولية كبيرة في التأكد من الشرعية والمطابقة العمليات المالية للقوانين والأنظمة المعمول بها. كما أن له الحق في رفض تنفيذ الحوالات التي يصدرها ر. م. ش. ب إذا لاحظ أن هناك أسباب قانونية لذلك. في حالة رفضه تنفيذ الحوالة، يتعين عليه أن يكون لديه مبررات قانونية كافية، وفي حال لاحظ ر. م. ش. ب أن الرفض غير مبرر أو غير قانوني، له الحق في طلب الدفع (التسخير).

إجراءات التسخير

إذا تم رفض الحوالة من قبل المحاسب العمومي، واعتقد ر. م. ش. ب أن هذا الرفض غير مؤسس، يمكنه اللجوء إلى طلب الدفع أو التسخير. في هذه الحالة، تتحول مسؤولية المحاسب العمومي إلى مسؤولية الأمر بالصرف، بموجب المادة 47 من قانون المحاسبة

¹ قروف جمال، مرجع سابق، ص15.

العمومية 21-90. وبموجب هذه المادة، يتحمل المحاسب العمومي مسؤولية إضافية في حال رفض تنفيذ الحوالة بشكل غير قانوني.

علاوة على ذلك، يجب على المحاسب العمومي أن يقدم تقريراً مفصلاً عن العملية التي تم رفض تنفيذها إلى وزير المالية خلال عشرة أيام من الرفض.

وفقاً للمادة 48 من قانون المحاسبة العمومية 21-90، يجوز للمحاسب العمومي رفض الأمر بالتسخير في الحالات التالية:¹

1. عدم الإشهاد بالخدمة: إذا لم يتم تقديم شهادة تثبت أن الخدمة قد تم تنفيذها فعلاً.
2. عدم توفر الاعتمادات المالية: وفي هذه الحالة، إذا لم توجد اعتمادات مالية كافية لدفع النفقة، إلا في حالة الدولة التي قد تكون لها استثناءات.
3. عدم توفر الأموال في الخزينة: إذا كانت الخزينة العامة لا تحتوي على الأموال اللازمة لتنفيذ الدفع.

4. انعدام إثبات أداء الخدمة: إذا لم يتم تقديم الأدلة أو الوثائق التي تثبت أن الخدمة قد تم تنفيذها وفقاً للاتفاق.

5. طابع الخدمة غير الإجرائي: إذا كانت الخدمة غير مؤهلة للقبول المالي أو لم تستوف الشروط القانونية للإبراء المالي.

6. انعدام تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة: إذا كان المشرع قد نص على ضرورة الحصول على تأشيرة من لجنة الصفقات المؤهلة، وكانت هذه التأشيرة غائبة أو غير صالحة عملية تحصيل الإيرادات الخاصة بالبلدية تُعد جزءاً أساسياً من الإدارة المالية للبلديات، ويتعين على ر. م. ش. ب الالتزام بالعديد من المراحل القانونية لضمان عملية تحصيل صحيحة وفقاً لما تقتضيه القوانين المعمول بها. يتطلب الأمر مراعاة ثلاث مراحل أساسية هي: الإثبات، التصفية، والتحصيل.

¹ المادة 48 من لقانون رقم 21-90، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر العدد 35، الصادر في 15 أوت 1990.

المراحل الرئيسية لتحصيل الإيرادات:¹

1.الإثبات: يتعين أولاً إثبات الإيرادات في سجلات البلدية وفقاً للأحكام القانونية، والتأكد من أن جميع الإيرادات قد تم تسجيلها بشكل دقيق بناءً على التشريعات والنظم المعمول بها.

2.التصفية: بعد إثبات الإيرادات، تأتي مرحلة التصفية التي تتعلق بتحديد المبالغ المستحقة وتوضيح التفاصيل المتعلقة بالديون المستحقة على الأفراد أو الكيانات من أجل تسويتها وفقاً للقوانين.

3.التحصيل: أخيراً، يتم تحصيل الإيرادات فعلياً من خلال إجراء إجراءات قانونية معتمدة لاستلام المدفوعات من الأفراد أو المؤسسات المعنية. وتتص المادة 195 من قانون البلدية 10-11 على أن إيرادات قسم التسيير للبلدية تتكون من:

- الموارد الجبائي: أي الضرائب والرسوم التي تم السماح للبلديات بتحصيلها وفقاً للتشريع والتنظيمات المحلية.
 - المساهمات المالية: المساهمات المالية الممنوحة من الدولة أو من الصندوق المشترك للجامعات المحلية أو من المؤسسات العمومية.
 - الرسوم والحقوق: هذه تشمل الرسوم المقررة من قبل البلدية على الخدمات التي تقدمها بموجب القوانين والتشريعات.
 - مداخيل الأملاك البلدية: مثل إيجار العقارات أو العتاد المملوك للبلدية.
- ويجب أن تتم عملية تحصيل الإيرادات بعد الحصول على الموافقة المسبقة من المجلس الشعبي البلدي، حيث يكون من الضروري أن يتم التصديق على الإجراءات المرتبطة بتحصيل الإيرادات من قبل هذا المجلس قبل الشروع في عملية التحصيل الفعلي.²

¹ جمال قروف: مرجع سابق، ص16

² بلعباس بلعباس، دور صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة معمرى تيزي وزو، 2009، ص 99.

المطلب الثاني

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة

إن البلدية باعتبارها ممثلة للدولة على المستوى القاعدي، تعتبر حلقة وصل أساسية بين المواطن والدولة، وبالتالي فإن هبة الدولة تتجسد بشكل مباشر في هبة البلدية، التي يجب أن تكون لها سلطة فعالة على كافة المجالات التي يحق لها التدخل فيها أو التي تتحمل المسؤولية عنها، ولتحقيق ذلك، تم منح ر. م. ش. ب، باعتباره ممثلاً للدولة على مستوى البلدية، العديد من الصلاحيات التي تؤكد سلطته على مستوى القاعدة الشعبية، مما يساهم في تعزيز سيادة القانون وتحقيق الاستقرار الإداري وفي هذا المطلب قسمنا هاته الاختصاصات الى خمسة فروع.

الفرع الأول

اختصاص رئيس البلدية كضابط للحالة المدنية

بموجب القانون يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط للحالة المدنية، مما يخول له القيام بجميع المهام المتعلقة بإصدار العقود المتعلقة بالحالة المدنية (كالزواج، الطلاق، الميلاد، والوفاة) ضمن نطاق البلدية، وذلك تحت إشراف النائب العام المختص إقليمياً.¹

دور رئيس البلدية كضابط للحالة المدنية:

1. تنفيذ إجراءات الحالة المدنية:

باعتباره ضابطاً للحالة المدنية، يقوم رئيس البلدية بتنظيم سجلات الحالة المدنية المختلفة مثل: سجل المواليد وسجل الزواج وسجل الوفاة ويتولى إصدار شهادات الميلاد، الزواج، الطلاق، والوفاة وفقاً للإجراءات المعمول بها في قانون الحالة المدنية.²

¹ عبد العزيز سعد، نظام الحالة المدنية في الجزائر، ضباط وسجلات الحالة المدنية للجزائريين والأجانب، ج1، ط3، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 60

² عبد العزيز سعد، مرجع نفسه، ص 61

2. حماية سرية البيانات:

يتعين على رئيس البلدية في إطار مسؤولياته كضابط للحالة المدنية، المحافظة على سرية المعلومات المتعلقة بالميلاد، الزواج، الطلاق، والوفاة، حيث يشكل هذا حماية للخصوصية الفردية والعائلية وهذه المسؤولية تُعد من أسمى الواجبات التي تفرضها القوانين المعمول بها للحفاظ على حقوق المواطنين وحماية البيانات الشخصية.

3. تفويض المهام لموظفين

نظراً لتزايد الأعمال اليومية المتعلقة بالحالة المدنية واستحالة أن يُباشرها رئيس البلدية بنفسه، فإنه يمكنه تفويض هذه المهام إلى موظف أو موظفين من بين موظفي البلدية الدائمين، وفقاً للقوانين ورغم التفويض، يبقى رئيس البلدية مسؤولاً مباشراً عن متابعة جميع الأنشطة المتعلقة بالحالة المدنية وتوجيه الموظفين لضمان الامتثال لجميع الإجراءات القانونية.

4. تعزيز مصداقية البلدية

يُعتبر رئيس البلدية بمثابة رمز موثوق في معالجة القضايا المتعلقة بالحالة المدنية، مما يساهم في تعزيز سلطة البلدية والمساهمة في مصداقيتها على المستوى المحلي وهذا الدور يعزز الشفافية والموثوقية في التعاملات مع المواطنين، حيث إن الأمور المتعلقة بالحالة المدنية تعد ذات طابع حساس.

الفرع الثاني

صلاحياته في مجال الحماية المدنية

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤوليات مهمة في مجال الحماية المدنية، حيث يُعتبر من أبرز الفاعلين في حماية الأرواح والممتلكات على المستوى المحلي. تكمن أهم صلاحياته في القدرة على اتخاذ إجراءات احتياطية ووقائية لضمان سلامة المواطنين وممتلكاتهم في حالات الطوارئ، مثل الحوادث، النكبات، والحرائق.¹

¹ رجبال جلال، مصاديد عمر، النظام القانوني للحالة المدنية في الجزائر في ظل الإجراءات المستحدثة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة البويرة، אל جزائر 2019-2020، ص5

1. اتخاذ الإجراءات الاحتياطية في حالات الطوارئ

يُمنح ر. م. ش. ب سلطة اتخاذ الإجراءات الاحتياطية في الحالات الطارئة التي تهدد الأرواح والممتلكات، مثل الحوادث الطبيعية (الزلازل، الفيضانات)، أو الحوادث البشرية (الحريق، الانفجارات). تشمل هذه الإجراءات تحريك فرق الإنقاذ المحلية، التنسيق مع مصالح الحماية المدنية، والإشراف على عمليات الإجلاء عند الضرورة.

2. التدابير الوقائية خلال الحوادث والنكبات

يضطلع رئيس البلدية بمسؤولية تنظيم التدابير الوقائية أثناء وقوع الحوادث أو النكبات، بما في ذلك إصدار التوجيهات والقرارات المتعلقة بتأمين الأماكن المتضررة، وتحديد مناطق الخطر، وضمان وصول خدمات الطوارئ بشكل فعال إلى المناطق المتضررة.

3. تنفيذ مخطط الإسعافات

في الحالات التي تتطلب تدخلات عاجلة لإنقاذ الأرواح، يكون رئيس البلدية مسؤولاً عن تنفيذ مخطط الإسعافات المحلي. يشمل هذا التنظيم والتنسيق مع فرق الإسعاف، الشرطة، والحماية المدنية لضمان توفير الرعاية الطبية العاجلة للمتضررين والحد من الخسائر في الأرواح.

4. الأمر بإزالة الجدران والبنائيات الآيلة للسقوط

من بين أهم صلاحيات رئيس البلدية في مجال الحماية المدنية هي إصدار الأوامر بهدم الجدران والبنائيات الآيلة للسقوط التي تشكل خطراً على المواطنين. يحق لرئيس البلدية اتخاذ هذا القرار إذا تبين أن البناية أو الجدار مهدد بالسقوط ويعرض حياة المواطنين أو المارة للخطر، حيث يتم تنفيذ هذا القرار بشكل فوري لضمان سلامة البيئة المحيطة.

5. التنسيق مع السلطات المحلية والوطنية:

يتعين على رئيس البلدية التنسيق مع السلطات المحلية والهيئات الوطنية مثل الحماية المدنية، الدفاع المدني، والشرطة لضمان تنفيذ إجراءات الحماية بشكل سريع وفعال في مواجهة الأزمات.¹

¹ رجدةال جلال، المرجع السابق، ص 6

الفرع الثالث

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط إداري

بموجب المادة 93 من قانون البلدية، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في مجال الشرطة الإدارية، مما يخول له مسؤولية كبيرة في حماية النظام العام داخل نطاق البلدية. هذه الصلاحيات تتضمن حماية الصحة العامة، الأمن العام، والسكينة العامة، والتي تعتبر من الركائز الأساسية للشرطة الإدارية¹.

1. حماية النظام العام وسلامة الأشخاص والأماكن

يتولى رئيس البلدية السهر على الحفاظ على النظام العام على مستوى البلدية، سواء من خلال حماية الأشخاص أو الأماكن. يشمل ذلك اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع أي تهديد للأمن العام أو النظام في الأماكن العامة أو الخاصة².

2. حماية الراحة العمومية

يعد رئيس البلدية مسؤولاً عن منع أي اعتداء على الراحة العمومية، مثل الحد من الضوضاء أو الأنشطة المزعجة التي قد تضر بالراحة العامة للمواطنين. يُنظم هذا من خلال التشريعات المحلية التي تضمن سلاسة الحياة اليومية.

3. تنظيم الطرقات وحركة المرور:

يتولى رئيس البلدية تنظيم حركة المرور داخل نطاق بلديته، من خلال إعداد وفرض القوانين المتعلقة بالمرور وتنظيم الطرقات لضمان انسياب حركة المركبات والمشاة على حد سواء. قد يشمل ذلك وضع إشارات المرور، وإدارة المواقف العامة، وضمان تطبيق قوانين السرعة والسلامة.

4. السهر على نظافة الشوارع والأماكن العامة:

من واجبات رئيس البلدية المحافظة على نظافة الطرقات، الشوارع، والأماكن العامة. يشمل ذلك مراقبة خدمات النظافة لضمان بيئة صحية للمواطنين. يمكنه اتخاذ إجراءات صارمة ضد المخالفات التي تؤثر على نظافة المحيط.

¹ احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص208

² حيمر صابر، العمري عبد الرحمان المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية رقم 10-11، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016-

2017، ص46

5. السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي

يعد رئيس البلدية حامياً للتراث المحلي من خلال مراقبة وحماية المواقع التاريخية والثقافية داخل حدود البلدية. يشمل ذلك الحفاظ على المعالم الثقافية والتاريخية، وتنظيم الأنشطة التي قد تؤثر عليها.

6. تنظيم التظاهرات العامة والمسيرات

يعتبر رئيس البلدية مسؤولاً عن تنظيم التظاهرات العامة مثل التجمعات الحزبية، المسيرات الاحتجاجية، والفعاليات الرياضية. ويشمل ذلك تحديد نطاق السير، الساحات، والأماكن المخصصة لهذه الفعاليات، لضمان حماية الأشخاص والممتلكات وضمان الطمأنينة العامة.

7. حماية حقوق المواطن المدنية

يعمل رئيس البلدية على حماية حقوق المواطنين المدنية من أي اعتداءات قد تُخل بنظام البلديات، مثل البناء الفوضوي أو استخدام الأملاك العمومية لأغراض شخصية دون الحصول على رخصة مسبقة. يتولى مراقبة هذه المخالفات ومعالجتها بشكل قانوني.

8. السهر على احترام المقاييس في مجال العقار والسكن والتعمير

يتأكد رئيس البلدية من احترام المقاييس التنظيمية في مجالات العقار، السكن، والتعمير. تشمل هذه المسؤوليات مراجعة التراخيص والتأكد من أن المشاريع العقارية تتوافق مع القوانين المعمول بها، بما في ذلك المخططات العمرانية.¹

الفرع الرابع

اختصاصات رئيس البلدية كضابط للشرطة القضائية

تعد اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للشرطة القضائية من أبرز الجوانب القانونية التي أقرها المشرع في إطار تعزيز سلطة رئيس البلدية في مواجهة الجريمة على المستوى المحلي. حيث منح ر. م. ش. ب هذه الصفة بموجب قانون الإجراءات الجزائية، مما يسمح له بالقيام بعدد من المهام الحيوية في محاربة الجريمة وضمان سلامة المجتمع المحلي.²

¹ حيمر صابر، مرجع سابق، ص 47

² بارش سليمان، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار الهدى للنشر، عين مليلة، ص 114.

1. التحقيق في الجرائم وجمع الأدلة

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بسلطة واسعة في جمع الأدلة والتحري عن مرتكي الجريمة، سواء كانت جرائم جنائية أو مخالفات قانونية في نطاق البلدية. هذه الصلاحيات تمكنه من التدخل بسرعة في التحقيقات والمساهمة في عمليات جمع الأدلة، مثل الشهادات أو المواد المادية التي قد تساعد في حل القضايا.¹

2. مباشرة التحقيقات الأولية

يتولى رئيس البلدية مباشرة التحقيقات الأولية، والتي تشمل جمع المعلومات والتحقق من صحة الوقائع. في حال اكتشاف جريمة، فإن رئيس البلدية يعتبر ضابطاً للشرطة القضائية ويقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة وفقاً للقوانين المعمول بها، بما في ذلك تحري مكان الجريمة والتأكد من عدم ضياع الأدلة.

3. إخطار وكيل الجمهورية

عندما يتولى رئيس البلدية مهام الشرطة القضائية ويكتشف جريمة أو حادثة تتطلب تدخلاً قضائياً، يجب عليه إخطار وكيل الجمهورية المختص فوراً. يُطلب من رئيس البلدية التوجه إلى موقع الجريمة دون تأخير لضمان المحافظة على الآثار والمواد المتصلة بالحادثة، بما في ذلك الأداة المستخدمة أو أي دليل قد يؤثر على سير التحقيقات.

4. تنفيذ الإجراءات الوقائية والتوقيفية

بما أن رئيس البلدية يُعتبر ضابطاً للشرطة القضائية، فإن له صلاحية اتخاذ إجراءات وقائية لحماية المجتمع، مثل التوقيف المؤقت للمشتبه بهم أو فرض عقوبات مؤقتة عند ارتكاب بعض المخالفات البسيطة. ومع ذلك، فإن أي إجراء يجب أن يكون في حدود القانون ويُراعى فيه حقوق المتهمين.

ووفقاً للقانون الجزائي يُسمح لرئيس البلدية بأن يباشر التحقيقات في أي جريمة ضمن نطاق اختصاصه. وقد نصت القوانين على سلطات واسعة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية بما يخص عمليات التحقيق وجمع الأدلة، وكذلك تقديم التقارير إلى السلطات القضائية في حالة الشكوك أو الاشتباه في وقوع جريمة ولا تقتصر صلاحيات رئيس البلدية على الجرائم

¹ احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط4، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 212

الجنائية الكبرى، بل تمتد أيضًا إلى أنواع مختلفة من الجرائم المخلة بالنظام العام مثل المخالفات الإدارية والمخالفات البناء.¹

الفرع الخامس

اختصاصات أخرى متنوعة لرئيس البلدية

يمتلك رئيس المجلس الشعبي البلدي (ر. م. ش. ب) العديد من الاختصاصات الهامة التي تتعلق بالهيكل الإداري للبلدية، وذلك بموجب القانون رقم 10-11 وبعض التشريعات ذات الصلة. من أبرز هذه الاختصاصات:²

1. تنفيذ القوانين واللوائح داخل نطاق البلدية

يتولى رئيس البلدية تنفيذ القوانين والأنظمة في حدود البلدية، ويشمل ذلك تطبيق القوانين الوطنية والمحلية التي تتعلق بالمجالات المختلفة مثل الصحة، الأمن، والتعليم، والتهيئة العمرانية.

2. الإحصاء السنوي لفئة الشباب المعني بالخدمة الوطنية

مسؤولية رئيس البلدية تشمل الإحصاء السنوي لشريحة الشباب المعنية بالخدمة الوطنية، بما يضمن توفر البيانات اللازمة للهيئات المعنية مثل وزارة الدفاع.

3. إعداد قوائم الانتخابات

يقوم رئيس البلدية بتجهيز القوائم الانتخابية وفقاً للقوانين المتعلقة بالانتخابات، مما يضمن أن عملية التسجيل للناخبين تتم بشكل قانوني وصحيح.

4. المساهمة في الإحصاء الديمقراطي

يساهم رئيس البلدية في عملية الإحصاء الديمقراطي التي تتم كل 10 سنوات، بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصاء.

5. تنظيم رخص البناء والهدم والتجزئة

يتولى ر. م. ش. ب تنظيم رخص البناء والهدم داخل البلدية، بما يتماشى مع القوانين المحلية والدولية المتعلقة بالبناء والتعمير، ويتأكد من تنفيذ هذه الأعمال في حدود القوانين المنصوص عليها.³

¹ بارش سليمان، مرجع سابق ص 116.

² مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 20.

³ بلعباس بلعباس، مرجع سابق، ص 118

المبحث الثالث

الإطار القانوني للرقابة القضائية في الجزائر

تُعد الرقابة القضائية من أبرز الضمانات الأساسية لحماية الحقوق والحريات الفردية، إذ تحتل موقعاً محورياً في تكريس مبدأ المشروعية الذي يُعد حجر الزاوية في عمل الإدارة العامة. فالإدارة، في مباشرتها لاختصاصاتها وإصدار قراراتها، تظل خاضعة لرقابة القضاء الإداري الذي يُمارس دوره في التصدي لأي انحراف عن مقتضيات القانون. ويتجلى ذلك من خلال دعوى الإلغاء التي تُقضى إلى إبطال القرارات الإدارية غير المشروعة، فضلاً عن تمكين الأفراد من المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة تلك القرارات، بما يعزز من فعالية الرقابة القضائية كآلية لحماية الأفراد من تعسف الإدارة.

المطلب الأول

مضمون الرقابة القضائية

لقد تم إخضاع القرارات الإدارية، بما في ذلك قرارات الضبط الإداري سواء كانت ذات طابع تنظيمي أو فردي، لرقابة المشروعية، حيث يمكن أن تُصاب هذه القرارات بعيوب تُقضى إلى عدم مشروعيتها وفي هذا المطلب سنتحدث عن الرقابة القضائية على العناصر الخارجية لقرار الضبط الإداري كفرع أول وفي الفرع الثاني الرقابة القضائية على العناصر الداخلية لقرار الضبط الإداري

الفرع الأول

الرقابة القضائية على العناصر الخارجية لقرار الضبط الإداري

وهي تتعلق بالعيوب التي تمس الإطار الخارجي للقرار، وتشمل ما يلي: ¹

أولاً: عيب عدم الاختصاص

يُقصد بعيب عدم الاختصاص أن الجهة التي أصدرت القرار الإداري لا تملك، من الناحية القانونية، صلاحية اتخاذ ذلك القرار، إذ أن المشرع يكون قد أسند هذا الاختصاص صراحة إلى جهة أو سلطة إدارية أخرى وفقاً للقواعد القانونية المنظمة للاختصاص، سواء من حيث نوعه (الاختصاص النوعي)، أو مكانه (الاختصاص المكاني)، أو زمنه (الاختصاص الزمني). ويترتب على قيام هذا العيب إمكانية الطعن في القرار الإداري أمام

¹ خالد دواوي، إلغاء القرارات الإدارية أمام القاضي الإداري، ط1، دار الاعصار العلمي، الجزائر، 2017، ص53

القضاء المختص، نظراً لمساسه المباشر بمبدأ المشروعية الذي يوجب على كل سلطة إدارية التقيد بنطاق اختصاصها المحدد قانوناً ويتميز عيب عدم الاختصاص بما يلي:¹

أ. عدم الاختصاص الموضوعي

يقصد به أن تصدر جهة إدارية قراراً في شأن يدخل ضمن الصلاحيات الحصرية لجهة إدارية أخرى، وفقاً لما تقرره النصوص القانونية والتنظيمية. ويُعد هذا النوع من العيوب من أكثر صور عيب عدم الاختصاص وضوحاً وخطورة، نظراً لما يشكله من اعتداء مباشر على مبدأ المشروعية وتوزيع السلطات.²

وقد كرسّت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (حالياً مجلس الدولة الجزائري) هذا المفهوم في قرارها الصادر بتاريخ 1 فبراير 1984 في الطعن رقم 44497، حيث قضت بأن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يملك صلاحية اتخاذ قرار الغلق النهائي، لأن الوالي هو المخوّل قانوناً بذلك، استناداً إلى نص المادة الأولى من المرسوم رقم 74-34 المؤرخ في 20 فبراير 1976، التي تسند صراحة سلطة اتخاذ مثل هذه الإجراءات إلى الوالي دون غيره.³

ب. عدم الاختصاص الزمني

يُقصد بعيب عدم الاختصاص الزمني أن تُمارس الجهة الإدارية أو الموظف الإداري صلاحياته خارج الإطار الزمني المحدد قانوناً، سواء بصور القرار بعد انقضاء المدة الزمنية التي خوّل فيها المشرع تلك الصلاحيات، أو بعد انتهاء العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالهيئة الإدارية وفي هذه الحالة يُعتبر القرار الإداري الصادر خارج الإطار الزمني المقرر غير مشروع، ويترتب عليه البطلان لمساسه الجسيم بمبدأ المشروعية.

يظهر ذلك جلياً في قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، حيث اعتبرت أن صدور قرار عن المجلس الشعبي البلدي يتعلق بأراضٍ مهتأة في إطار الثورة الزراعية بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 83-676 المؤرخ في 28 مايو 1983، يُعد قراراً غير مشروع.

إذ أن هذا المرسوم نص صراحة على حلّ الهيئات التنفيذية المؤقتة للثورة الزراعية على المستويات الوطنية، الولائية، والبلدية، وبالتالي لم يعد للمجالس الشعبية المحلية صلاحية

¹حاحة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة دراسة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة الجزائري والمصري والفرنسي الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء للقانون الإسكندرية، 2018، ص72.

² عبد المنعم الضوى، القرارات الإدارية وتحقيق مبدأ المشروعية، ط1 مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2018، ص149

³حاحة عبد العالي، مرجع نفسه، ص76

الفصل في القضايا المتعلقة بتلك الأراضي، وأي قرار يُتخذ في هذا الشأن بعد صدور المرسوم يُعتبر مشوباً بعيب عدم الاختصاص الزمني ويُستوجب إبطاله.¹

ج. عدم الاختصاص المكاني:

يُقصد بعيب عدم الاختصاص المكاني أن تُمارس الجهة الإدارية اختصاصاً خارج النطاق الجغرافي الذي حدده لها القانون. ويُعد هذا العيب من أوجه عدم المشروعية التي تمس شرعية القرار الإداري، نظراً لمساسه بقواعد التوزيع الجغرافي للاختصاصات بين مختلف الهيئات الإدارية.

ويُلاحظ هذا العيب في حالتين رئيسيتين:

1. اتخاذ القرار في غير الإقليم المحدد قانوناً: أي أن تصدر سلطة الضبط

الإداري قراراً خارج النطاق الترابي الذي حُدِّد لها في النصوص القانونية أو التنظيمية، مما يُفقد قرارها الشرعية من الناحية المكانية.

2. اتخاذ القرار بشأن موضوع يقع خارج دائرة اختصاصها الإقليمي: كأن تُصدر

السلطة الإدارية قراراً يتعلق بموضوع لا يخص الإقليم التابع لها، وهو ما يُعد تجاوزاً للاختصاص المكاني.²

د. اغتصاب السلطة:

يُعد اغتصاب السلطة من أخطر صور عيب عدم الاختصاص، ويُقصد به صدور قرار في موضوع يدخل في اختصاص سلطة أخرى لا تملك الجهة الإدارية التعرض له، سواء كانت هذه السلطة هي المشرع (السلطة التشريعية) أو القضاء (السلطة القضائية). وتُعد هذه الحالة اعتداءً صارخاً على مبدأ الفصل بين السلطات، وهو من المبادئ الدستورية الجوهرية في الدولة القانونية.

¹ سليمان هندیون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2013، ص 126.

² سليمان هندیون، مرجع سابق، ص 210.

وتتجلى هذه الصورة من العيب في حالتين أساسيتين:

1. اغتصاب السلطة من قبل فرد عادي: أي أن يُصدر شخص لا يتمتع بأي

صفة أو تفويض قانوني باسم الإدارة قرارًا ذا طبيعة إدارية، وهذا القرار يكون منعدماً وعديم الأثر القانوني منذ البداية.

2. اغتصاب السلطة من قبل جهة إدارية تجاه سلطة أخرى (تشريعية أو قضائية):

كأن تصدر الإدارة قرارًا في مجال مخصص حصريًا للمشرع، كإنشاء قاعدة قانونية عامة ومجردة دون سند قانوني، أو أن تتدخل في عمل قضائي عبر إلغاء أو تعديل أحكام قضائية، مما يشكل مساسًا صارخًا باستقلالية القضاء

ويعتبر الفقه الإداري هذا العيب "حالة انعدام القرار الإداري"، وليس فقط بطلانه، كما يؤكد ذلك كبار الفقهاء أمثال موريس هورو ودوجي كما ان الاجتهادات القضائية المقارنة (كالقضاء الفرنسي والجزائري) تُقر ببطلان مثل هذه القرارات دون الحاجة حتى إلى دعوى إلغاء، لأنها عديمة الوجود قانونًا.

(2) عيب الشكل والإجراء

يُقصد بعيب الشكل والإجراء أن يصدر القرار الإداري دون احترام القواعد الشكلية أو الإجرائية التي حددها القانون أو التنظيم، سواء بإغفالها كليًا أو مخالفتها جزئيًا، مما يُخل بمبدأ المشروعية الذي يُلزم الإدارة بالالتزام بالإطار الشكلي والإجرائي عند اتخاذ قراراتها.¹ ويتخذ هذا العيب صورتين رئيسيتين:

1. مخالفة الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري: وتشمل مثلاً عدم

استشارة هيئة معينة أوجب القانون أخذ رأيها، أو عدم احترام الأجل القانونية المحددة لإصدار القرار.

2. مخالفة الشكليات المرتبطة بالمظهر الخارجي للقرار: كعدم تسبيب القرار

رغم النص على ضرورة ذلك، أو عدم توقيعه من قبل الجهة المختصة، أو عدم ذكر تاريخه أو مرجعه القانوني.

ويُفرق الفقه والقضاء بين نوعين من الشكليات:

¹ بونة عقيلة، الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق

بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر 2012-2013، ص 27

■ **الشكليات الجوهرية:** وهي التي وُضعت لحماية حقوق وحرّيات الأفراد، ويترتب على مخالفتها بطلان القرار الإداري. وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي هذا المعيار، مؤكِّدًا أن الشكليات الجوهرية هي التي تُكرس ضمانات فعلية للمواطن.

■ **الشكليات الثانوية:** وهي تلك التي تقررت لمصلحة الإدارة ولم يُوجب القانون التقيد الصارم بها، وبالتالي فإن مخالفتها لا تؤثر في صحة القرار الإداري، ما لم يترتب عليها ضرر حقيقي.

ففي الفقه الفرنسي، يعتبر عدم تسبب القرار الإداري الصادر في مجال الضبط الإداري من الشكليات الجوهرية إذا نص القانون صراحة على وجوب ذلك، بينما قد يُعد شكليًا ثانويًا إذا لم يترتب عن إغفاله ضرر لحقوق الأفراد.¹

3) عيب الانحراف في استعمال السلطة:

يُعد عيب الانحراف في استعمال السلطة من أخطر أوجه عدم المشروعية الداخلية التي قد تصيب القرار الإداري، ويقع عندما تقوم الجهة الإدارية باستعمال الصلاحيات المخولة لها لتحقيق هدف غير الذي حُوِّلت من أجله قانونًا، أي أن الإدارة لا تستهدف المصلحة العامة - كما يُفترض - بل تتحرف نحو غايات شخصية، سياسية، أو انتقامية، مما يُفقد القرار مشروعيته.

وقد عرّف الفقيه أحمد محيو هذا العيب بقوله: "يكون هنالك انحراف بالسلطة عندما تستعمل هيئة إدارية سلطتها لغرض مغاير لذلك الذي منحت من أجله السلطة" ويتميز عيب الانحراف في استعمال السلطة بالصور التالية:

1) الانحراف عن المصلحة العامة

القانون لا يمنح الإدارة السلطات والامتيازات إلا باعتبارها وسائل تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة. ولذلك، تُعد القاعدة العامة المقبولة في القانون الإداري أن القرارات الإدارية يجب أن تهدف إلى خدمة المصلحة العامة.²

¹ حاحة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية دراسة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة الجزائري والمصري والفرنسي، المرجع السابق، ص 81.

² مرية العقون، مظاهر امتيازات السلط العمومية في القرار الإداري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 15، العدد 01-2022

عندما تسعى الإدارة لتحقيق مصالح شخصية أو غرض سياسي، أو تستخدم سلطاتها للانتقام، فإن قراراتها تكون مشوبة بعيب "الانحراف بالسلطة"، وهو أحد أخطر أنواع الانحراف بالسلطة. ويعتبر هذا النوع من الانحراف بالغ الخطورة لأن القوانين والأنظمة وُضعت لتحقيق المصلحة العامة وليس لتحقيق مصالح فردية أو مآرب خاصة.¹

2) مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف

يُعد العيب الإداري مشوبًا بمخالفة قاعدة تخصيص الأهداف عندما تخرج السلطة الإدارية عن الغاية المقررة قانونًا لاتخاذ القرار الإداري، حتى وإن كان الهدف الذي تسعى إليه الإدارة يرتبط بالمصالح العام. بمعنى آخر، قد يكون القرار الإداري مبررًا من حيث المصلحة العامة، ولكنه ينحرف عن الهدف الذي حدده المشرع أو لا يتفق مع الغاية القانونية التي حُوّلت السلطة الإدارية من أجلها ويستند هذا العيب إلى فكرة أن أي سلطة إدارية تُمارس ضمن إطار قانوني معين يجب أن تكون موجهة فقط لتحقيق الأهداف التي حددها القانون، ولا يجوز استخدامها لتحقيق أهداف مغايرة لذلك حتى وإن كانت تلك الأهداف في ظاهرها قد تخدم المصلحة العامة.

والهدف الخاص للعمل الإداري يُستمد من النصوص القانونية الصريحة أو يمكن استنتاجه من سياق القوانين أو من طبيعة الصلاحيات الممنوحة للسلطة الإدارية. وعندما تخرج السلطة عن هذا الهدف، يُعد تصرفها مخالفًا للقانون، بغض النظر عن الهدف الذي تسعى لتحقيقه.

الفقه القضائي يكرس هذا المبدأ ويُقر ببطلان القرار الإداري عندما يتبين أن الإدارة قد استعملت سلطاتها لتحقيق غاية مغايرة تمامًا عن الغاية التي نص عليها المشرع. في هذا السياق، يمكن الاستناد إلى العديد من الأحكام القضائية التي تُعزز هذا المبدأ، خصوصًا في الأنظمة القانونية الفرنسية والجزائرية التي تعتمد نفس المنهج في تفسير الغايات المقررة للسلطة الإدارية.²

¹ رزاق عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص162-160.

² حاحة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، دراسة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة الجزائري والمصري والفرنسي، المرجع السابق، ص105.

الفرع الثاني

الرقابة القضائية على العناصر الداخلية لقرار الضبط الإداري

الرقابة القضائية على العناصر الداخلية لقرار الضبط الإداري ترتبط بجوهر القرار ومضمونه، وتتمثل في تقييم مشروعية القرار من حيث مخالفته للقانون أو انحرافه عن الغاية المقررة له وعند النظر في عيب مخالفة القانون، يتم التركيز على مخالفة القرار الإداري للقواعد القانونية المتعلقة بموضوع القرار وأثره القانوني.¹

1- عيب مخالفة القانون

يعتبر عيب مخالفة القانون من العيوب الأساسية التي تمس المشروعية الداخلية للقرار الإداري، حيث يتعلق هذا العيب بالسبب الذي استندت عليه السلطة الإدارية في إصدار القرار أو موضوعه الذي يتحدد وفقاً لأحكام القانون. ويظهر هذا العيب في عدة صور رئيسية:

أ. المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية:

تتمثل في عدم احترام السلطة الإدارية للترتيب الهرمي للنصوص القانونية. يشمل هذا عدم الالتزام بتسلسل القواعد القانونية أو تجاوز القاعدة الأعلى في السلم القانوني، وهو ما قد يحدث عند إضافة قاعدة قانونية غير موجودة في النصوص التشريعية أو التنظيمية، مثل إضافة مرسوم تنفيذي يتضمن أحكاماً جديدة غير منصوص عليها في القانون أو الدستور.²

ب- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية:

يتمثل الخطأ في تفسير القاعدة القانونية في قيام الإدارة بتأويل النصوص القانونية وإعطائها معنى مخالفاً لما قصده المشرع عند صياغتها، سواء كان ذلك عن حسن نية أو عن سوء نية، وعادة ما يرجع هذا الخطأ إلى غموض النصوص القانونية أو عدم وضوحها ما يتيح مجالاً لتعدد التأويلات.

يعد القضاء الإداري هو الجهة المختصة بتحديد المعنى الصحيح للقاعدة القانونية وفحص مشروعية أعمال الإدارة بناءً على هذا التفسير. وبناءً على ذلك، فإن الإدارة تكون

¹ احمد مبخوتة، الرقابة كضمانة لتحقيق الموازنة بين اعمال وتدابير الضبط الإداري وحماية الحريات والحقوق

الأساسية، مجلة المعيار، العدد الثامن عشر جوان 2017، الجزائر، ص 147

² عمر محمد السيوي، الرقابة الإدارية، مجلة دراسات قانونية جامعة بنغازي، ص 269.

ملزمة بتبني التفسير الذي يقره القضاء، مما يضمن تطابق تطبيق القوانين مع المقاصد التشريعية الأصلية.

ج- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية:

يحدث الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية عندما تمارس الإدارة الاختصاصات التي منحها إياها القانون في حالات غير التي حددها النص أو عندما تكون الشروط القانونية غير متوافرة للقيام بتلك الممارسة يكون القرار الإداري قابلاً للإلغاء إذا تم اتخاذه دون استناد إلى الوقائع المبررة أو لم يستوفِ الشروط القانونية التي تفتضيها القاعدة القانونية المعمول بها، يتخذ الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية صورتين رئيسيتين:

1. الخطأ في عدم الاستناد إلى وقائع مادية: حيث يُصدر القرار دون وجود وقائع حقيقية تدعمه أو تدعمه بشكل غير كافٍ.

2. الخطأ في تبرير الوقائع: حيث توجد وقائع فعلية، ولكنها لا تكفي أو لا تفي بالشروط القانونية التي تتطلبها القرار للإثبات أو التأكيد، مما يؤدي إلى اتخاذ قرار غير مبرر قانوناً.

2. الغلط المادي:

ينصب الغلط المادي على الأسباب المادية التي بني عليها القرار الإداري. يقتصر هذا النوع من الغلط على الوقائع المادية التي اعتمدت عليها السلطة الإدارية لإصدار قرارها، وقد يُظهر القاضي هذا الغلط في حالتين رئيسيتين:

▪ الحالة الأولى: الغلط في الوقائع المادية:

يتدخل القاضي الإداري للتحقق من صحة الوقائع المادية التي استندت إليها الإدارة في إصدار القرار. إذا تبين أن الوقائع غير موجودة أو مغلوطة، فإن القرار الإداري يصبح غير مشروع.

▪ الحالة الثانية: التكيف غير القانوني للوقائع:

تتعلق هذه الحالة بتفسير السلطة الإدارية للوقائع المادية بطريقة غير قانونية أو غير ملائمة. هنا، تتخذ السلطة الإدارية قراراً بناءً على تصنيف خاطئ للوقائع بموجب إطار قانوني غير مناسب.¹

¹ عمر محمد السيوي، المرجع السابق، ص 270

الفرع الثالث

الرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية

تسمح نظرية الظروف الاستثنائية للإدارة بمخالفة بعض قواعد المشروعية وذلك لدفع ظروف يصعب مواجهتها بقواعد المشروعية العادية، إلا أن القضاء يراقب الوسائل المستعملة ومدى تناسبها مع الخطر المحدق، والتي حددها المشرع الجزائري كما في حالة الحصار والطوارئ وحالات الحرب والحالة الاستثنائية، علماً أن الدستور الجزائري أورد هذه الحالات وما يلزم لمواجهتها. ويُمكن تحديد موقف القضاء الجزائري في هذا الشأن بما يأتي:¹

أولاً: حالة الحصار

عند النظر في المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 يوليو 1991 والمتعلق بحالة الحصار، يتبين أن النصوص الواردة فيه لا تتطرق إلى إمكانية الطعن القضائي في حالة رفض الطعن الإداري. ومع أن دعوى الإلغاء لا تتطلب نصاً خاصاً لرفعها ضد القرارات الإدارية، إلا أن ذلك مشروط بعدم تعلق القرار بأعمال السيادة. وفي هذا السياق، يجوز الطعن في القرارات الإدارية المتعلقة بحالات الوضع في مراكز الأمن أو الإقامة الجبرية أو المنع من الإقامة، وذلك في حال مخالفتها للضوابط والشروط المنصوص عليها في المرسومين التنفيذي المتعلقين بهذه الحالات.

مع ذلك بالنسبة للإجراءات الأخرى التي قد تتخذها السلطة العسكرية في إطار تطبيق حالة الحصار، لم يتم إخضاعها للطعن الإداري، مما يعني أنه لا توجد إمكانية للطعن فيها في إطار الإجراءات القضائية العادية، ما لم تنطوي على مخالفة واضحة للأحكام القانونية المحددة.²

¹ مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، فعاليات اليومين الدراسييين 15/16 نوفمبر 2000، المرصد الوطني لحقوق الإنسان، ص 21.

² مسعود شيهوب، المرجع نفسه، ص 22

بينما يتيح القانون الطعن في القرارات الإدارية في الحالات التي لا تدخل ضمن أعمال السيادة، إلا أن السلطات العسكرية التي تتخذها في إطار تطبيق حالة الحصار تبقى في الغالب غير قابلة للطعن الإداري وفقاً لما ورد في النصوص القانونية المقررة، مما يحد من قدرة الأفراد على الطعن في هذه الإجراءات أمام القضاء الإداري.¹

ثانياً: حالة الطوارئ

تم إقرار حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 44-92 المؤرخ في 9 فبراير 1992، الذي لم يتضمن نصوصاً خاصة حول الرقابة القضائية على القرارات المتخذة في إطار تطبيقه. ومع ذلك، يمكن الطعن بالإلغاء ضد القرارات الصادرة في ظل حالة الطوارئ، باعتبار أن هذه القرارات لا تندرج ضمن أعمال السيادة، التي عادة ما تكون محصنة من الرقابة القضائية.

بالإضافة إلى ذلك فإن رقابة احترام السلطة المكلفة بحالة الطوارئ للشروط المحددة في المرسوم الرئاسي والمراسم التنفيذية ذات الصلة لا تتطلب نصاً خاصاً، مما يعني أنه يجوز للقضاء الإداري مراقبة مدى التزام السلطة بهذه الشروط القانونية، والتأكد من عدم تجاوزها للحدود المقررة²

ثالثاً: حالة الحرب والحالة الاستثنائية

تنص دستور 1996 على أن رئيس الجمهورية هو السلطة المختصة في اتخاذ القرارات المتعلقة بحالة الحرب والحالة الاستثنائية. وفيما يتعلق بالخضوع للرقابة القضائية، يذهب الأستاذ مسعود شيهوب إلى أن القرار الذي يتخذه رئيس الجمهورية في تحديد الحالة الاستثنائية يُعتبر من أعمال السيادة. ومع ذلك، يضيف الأستاذ شيهوب أن هذا القرار يخضع للرقابة القضائية في جوانب الإجراءات التي يتم اتباعها عند اتخاذها. رغم أن حق إعلان حالة الاستثنائية يعد حقاً سيادياً، وبالتالي القرار ذاته من حيث المبدأ والمحتوى يُعد من أعمال الحكومة التي لا يجوز الطعن فيها من حيث المبدأ، فإن عدم التزام رئيس الجمهورية بالإجراءات القانونية المنصوص عليها في الدستور.

¹ مسعود شيهوب، المرجع نفسه، ص 22

² محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009،

وعلى وجه الخصوص عدم طلب رأي الهيئات الدستورية المختصة، يمكن أن يؤدي إلى وجود عيب في الشكل والإجراءات. هذا يجعل القرار عرضة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري.¹

أما بالنسبة لحالة الحرب تُعتبر حالة الحرب من أعمال السيادة، ويُطبق عليها ما يسري على الحالة الاستثنائية، حيث لا يتم إخضاع القرارات المتخذة في هذا السياق للرقابة القضائية من حيث الموضوع. بشكل عام، الظروف الاستثنائية، بما في ذلك حالة الحرب، تُعد بمثابة استثناء من القواعد العامة المتعلقة بالمسؤولية الإدارية، مما يحو صفة الاعتداء المادي عن تصرفات الإدارة ويحررها من قواعد الشكل والإجراءات المعتادة.

الرقابة القضائية في هذه الحالات تكون محدودة، حيث يقتصر دور القاضي على مراقبة الوقائع المادية المتعلقة بوجود الظرف الاستثنائي ومدى ترابطه مع القرار المتخذ. كما يتدخل القاضي إذا تريت أضرار على تطبيق هذا القرار، بحيث يمكنه الحكم بالتعويض على أساس عدم التساوي في الأعباء العامة بين الأفراد، خاصة في الحالات التي يُرَجَّح فيها أن بعض الأفراد قد تكبدوا أعباءً غير متساوية مقارنة بالآخرين في ظل هذه الظروف الاستثنائية.

على الرغم من هذا التحرر من قواعد الشكل، القضاء الإداري الفرنسي قد استقر على أن الإدارة تتحمل مسؤولية المخاطر الناتجة عن تصرفاتها في الظروف الاستثنائية، حتى لو لم يثبت خطأ من جانبها. هذا يعني أن الإدارة قد تكون ملزمة بتعويض الأضرار التي تنشأ عن الأعمال الإدارية خلال حالات الحرب أو الظروف الاستثنائية دون الحاجة لإثبات خطأ مباشر من جانبها²

¹ مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، فعاليات اليومين الدراسييين 15/16 نوفمبر 2000، المرصد الوطني لحقوق الإنسان، ص30.

² مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المرجع السابق، ص32

المطلب الثاني

اليات الرقابة القضائية

يُعد اللجوء إلى القضاء الإداري من خلال رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية إحدى الوسائل القانونية الفعالة لممارسة الرقابة على تصرفات الإدارة العامة، بما في ذلك الولاية والبلدية، وذلك بهدف ضمان التزامها بمبدأ المشروعية وحماية حقوق وحريات الأفراد. ففي إطار هذه الرقابة، تُمكن دعوى الإلغاء القضاء الإداري من فحص القرارات الإدارية ومدى توافقها مع القوانين واللوائح، ليتم إلغاء أي قرار يتعارض مع أحكام القانون. إضافة إلى دعوى الإلغاء، تُعتبر دعوى التعويض، التي تُختص بها المسؤولية الإدارية، وسيلة أخرى تتيح للأفراد الذين تضرروا جراء تصرفات الإدارة الحصول على تعويض عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة لأفعال أو قرارات إدارية غير مشروعة وفي هذا المطلب سنتحدث عن دعوى الإلغاء في الفرع الأول ودعوى التعويض الفرع الثاني.

الفرع الأول

دعوى الإلغاء

يعتبر اللجوء إلى القضاء من الحقوق الأساسية المكفولة في الدستور وعليه فإن الطعن في القرارات الإدارية مكفول بدوره أيضا وهذا ما تأكده المادة 161 من دستور 2016 حيث تنص على أن: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية."¹ تُعد دعوى الإلغاء من أبرز وأهم الدعاوى في ميدان القضاء الإداري، وذلك لكونها الوسيلة القضائية الوحيدة التي تُمكن الأفراد من الطعن في القرارات الإدارية غير المشروعة والمطالبة بإلغائها حمايةً لحقوقهم وضماناً لاحترام مبدأ المشروعية. وقد شكلت هذه الدعوى محور جدل doctrinal واسع بين فقهاء القانون، إذ لم يُجمعوا على تعريف دقيق وجامع مانع لها، بالنظر إلى خصوصيتها وتعقيداتها، وهو ما انعكس أيضاً على محاولاتهم لتحديد خصائصها ومميزاتها بشكل موحد. أما من حيث التنظيم القانوني، فقد اقتصر المشرع على وضع الإطار القانوني العام لهذه الدعوى، من خلال النص على إجراءات رفعها، وشروط قبولها، وتحديد الجهات القضائية

¹ المادة 161 من دستور 2016.

المختصة للنظر فيها، دون الخوض في تفاصيل تعريفية أو نظرية، تاركًا بذلك مهمة التفسير والتكييف للقضاء والفقهاء.

أما من حيث الأساس التشريعي لدعوى الإلغاء، فقد كرسها القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، كما تم تعديله وتتميمه بموجب القانون العضوي رقم 11-13، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 9 على ما يلي:

“يختص مجلس الدولة، كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.”¹

كما تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر بموجب القانون رقم 08-09، أحكامًا تفصيلية تتعلق بدعوى الإلغاء، لا سيما في المواد 800، 901، و912، التي وضعت الإطار الإجرائي الذي يحكم رفع هذه الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة محددة بذلك شروط قبولها، والمواعيد الإجرائية، ومراحل سير الدعوى، وهو ما يعزز من دور القضاء الإداري في بسط رقابته على مشروعية العمل الإداري.²

وعرفها الفقيه شارل دوباش: "يعرف دعوى الإلغاء بأنها: "الطعن الذي بمقتضاه يطلب بمقتضاه المدعي من القاضي إبطال قرار إداري لعدم المشروعية."³

▪ شروط قبول دعوى الإلغاء:

يشترط لقبول دعوى الإلغاء الشروط التالية:

أولاً: محل الطعن القضائي

يتمثل في القرارات الإدارية الصادرة عن البلدية ومصالحها، وكذا قرارات الولاية، والتي تخضع بدورها لرقابة القضاء الإداري باعتبارها تصرفات إدارية يمكن أن تُشكل اعتداءً على مبدأ المشروعية أو انتهاكًا لحقوق الأفراد.

¹ محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دط، دار العلوم، الجزائر، ص138

² سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص80.

³ عبد الوهاب دراج، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون

إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015/2016، ص 10.

يُمارس هذا الطعن عن طريق رفع دعوى أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، الذي يحدد الضوابط العامة المتعلقة بمواعيد الطعن، شروط القبول، وأنواع القرارات الإدارية القابلة للطعن، بما يكفل التوازن بين صلاحيات الإدارة وحماية الأفراد من التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة.

1. الطاعن

هو الشخص القانوني طبيعياً كان أو معنوياً الذي يتقدم إلى القضاء الإداري بطلب الطعن في قرار إداري، سعياً وراء حماية حق أو مصلحة يقرها القانون، وذلك بحسب طبيعة الدعوى الإدارية المرفوعة، سواء كانت دعوى إلغاء، تعويض، أو تفسير. وقد أرسى قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المبادئ العامة التي تحكم قبول الدعوى، وخاصة في المادة 13 منه، والتي تنص على:

“لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يشير القاضي تلقائياً إلى انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه، كما يشير تلقائياً إلى انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون.”
وانطلاقاً من هذه القاعدة، يشترط لقبول الدعوى الإدارية ما يلي¹

1) الصفة

يُعدّ شرط الصفة من الشروط الأساسية لقبول الدعوى أمام القضاء الإداري، وقد أثار هذا الشرط خلافاً فقهيّاً حول مدى تميّزه أو اندماجه في شرط المصلحة. فالتيار الفقهي الغالب يرى أن الصفة في دعوى الإلغاء لا تُعد شرطاً مستقلاً بذاته، بل هي وجه من أوجه المصلحة، بحيث تتوافر الصفة كلما ثبت أن للمدعي مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن على القرار الإداري. وبذلك، يكون التداخل بين الصفة والمصلحة وثيقاً لدرجة يصعب الفصل بينهما من الناحية العملية في منازعات الإلغاء.

¹ محمد الصغير باعلي، الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص 167.

(2) الأهلية

أما فيما يتعلق بالأهلية، فهي تمثل شرطاً جوهرياً آخر يُضاف إلى الصفة والمصلحة لضمان قبول الدعوى، ويختلف مفهوم الأهلية بحسب ما إذا كان الطاعن شخصاً طبيعياً أو معنوياً:

أولاً: الشخص الطبيعي: وفقاً للمادة 40 من القانون المدني الجزائري:

“كل شخص بلغ سن التاسعة عشرة وكان متمتعاً بقواه العقلية ولم يُحجر عليه، يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية. وبالتالي، فإن الأهلية تقتضي:

بلوغ سن الرشد القانوني (19 سنة)، السلامة العقلية عدم الخضوع لأحكام الحَجْر.

أما في حالات نقص الأهلية أو فقدانها، فتُطبق أحكام القانون المدني، لاسيما المواد 42 إلى 44، وكذا قانون الأسرة (المواد من 25 إلى 81).

ثانياً: الشخص المعنوي (الاعتباري): نصّت المادة 50 من القانون المدني على:

“يتمتع الشخص المعنوي، العام أو الخاص، بالأهلية في الحدود التي يُعيّنها العقد أو القانون الذي أنشأه.”

كما تنص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 على أن: “عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً في الدعوى، تمثل بواسطة الوزير المعني، أو الوالي، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، على التوالي. أما المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فتتمثل من قبل ممثلها القانوني.”

وبذلك فإن الشخص المعنوي لا يُباشر الخصومة بنفسه، وإنما عن طريق ممثل قانوني يعبر عن إرادته في التقاضي، وتُحدد الصفة التمثيلية وفقاً للهيكل التنظيمي لكل كيان إداري.¹

(3) المصلحة

تُعد المصلحة ركيزة أساسية لقبول الدعوى الإدارية، إذ لا يُتصور فتح الخصومة القضائية دون وجود مصلحة حقيقية للطاعن، وذلك تطبيقاً للقاعدة القانونية المستقرة: “لا دعوى بدون مصلحة.”

¹ محمد الصغير باعلي، الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص 169.

وتُعرّف المصلحة، في هذا السياق، بأنها الفائدة القانونية المباشرة التي يجنيها المدعي من الحكم لصالحه، سواء تمثلت في إزالة ضرر قائم، أو دفع ضرر محتمل. ويُشترط في هذه المصلحة أن تتصف بالخصائص التالية:¹

1. أن تكون شخصية:

أي أن يكون الطاعن هو المتأثر بشكل مباشر من القرار الإداري المطعون فيه، فلا تُقبل الدعوى إذا كانت المصلحة قائمة لغيره، إلا في حالات استثنائية مقررة بموجب القانون. **2. أن تكون مباشرة:**

يجب أن يكون القرار الإداري قد مسّ المركز القانوني للطاعن بشكل فعلي، فلا تُقبل دعوى إلغاء إذا كان القرار لا يمسّ المدعي بشكل مباشر أو إذا كان الأثر مجرداً أو غير ذي صلة بوضعه القانوني.

3. أن تكون قائمة أو محتملة ومشروعة:

المصلحة قد تكون قائمة حالاً، أي وقت رفع الدعوى، أو محتملة أي يُرجح تحققها مستقبلاً، شريطة أن تكون محتملة بوجه مشروع وغير وهمي. وقد أكد قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري هذا المبدأ في المادة 13 التي تنص على:

“لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون...”

(4) الميعاد

يُعد احترام ميعاد الطعن في القرار الإداري من الضوابط الجوهرية التي تقوم عليها دعوى الإلغاء، وهو ما أكد عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، لا سيما في المواد 829، 405، 404، و832، حيث رسم حدوداً دقيقة لبداية ونهاية ميعاد الطعن، كما عالج حالات استثنائية يمكن أن تؤدي إلى وقف أو قطع سريان هذا الميعاد.² طبقاً للمادة 829، حُدّد ميعاد الطعن في القرارات الإدارية بأربعة (4) أشهر: من تاريخ التبليغ الشخصي بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية/ من تاريخ النشر بالنسبة للقرارات الإدارية الجماعية أو التنظيمية.

¹ خلوفي رشيدة، شروط قبول الدعوى الإدارية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص207

² محمد الصغير باعلي، الولاية في الجزائر، المرجع السابق، ص142.

وجاءت المادة 405 لتفصّل قواعد حساب الميعاد على النحو الآتي:

- **بداية الميعاد:** يبدأ حساب الميعاد من اليوم الموالي لتاريخ تبليغ القرار (بالنسبة للفرد) أو تاريخ نشره (بالنسبة للجماعي والتنظيمي).
- **نهاية الميعاد:** تنقضي المهلة بنهاية اليوم المماثل في الشهر الرابع، وإذا صادف اليوم الأخير عطلة رسمية امتد الأجل إلى اليوم الموالي.
- **تمديد الميعاد**
- 1. **وقف الميعاد**

يؤدي إلى تعليق مؤقت لسريان الآجال، بحيث تُضاف المدة المعلقة بعد زوال سبب الوقف. ومن بين الأسباب:¹

بعد المتقاضي عن إقليم الدولة (المادة 404).

العطل الرسمية، مثل الأعياد الوطنية والدينية، التي تُمدد الميعاد حتى أول يوم عمل بعدها (المادة 405).

2. قطع الميعاد

تؤدي إلى إعادة احتساب المدة من جديد ابتداءً من تاريخ زوال سبب القطع. ووفقاً للمادة 832، يُقطع الميعاد في الحالات التالية:
الطعن أمام جمعية إدارية غير مختصة.
تقديم طلب المساعدة القضائية.
وفاة المدعي أو تغيير أهليته القانونية (كالحجر أو الجنون).
القوة القاهرة أو الحدث الفجائي (مثل الكوارث الطبيعية، أو ظروف خارجة عن الإرادة).

ثانياً: الإجراءات والأشكال:

عند مباشرة الطاعن دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري رقم 08-09 قد أرسى جملة من القواعد الشكلية التي يجب احترامها لضمان قبول الدعوى، سواء من حيث صياغة العريضة أو إرفاق المستندات الجوهرية.²

¹ خلوفي رشيدة، مرجع سابق، ص 209

² محمد الصغير باعلي، المرجع السابق، ص 178.

أ. تقديم العريضة القضائية

يتوجب على الطاعن إعداد عريضة مكتوبة، تكون مستوفية للشروط الشكلية التالية:

- عدد النسخ: يجب تقديمها بعدد الخصوم، إضافة إلى نسخة موجهة للمحكمة.
- مضمون العريضة: ملخص للوقائع التي أدت إلى الطعن وبيان وجه الطعن (كعيب الشكل، انعدام الاختصاص، الانحراف بالسلطة، مخالفة القانون... إلخ) وتحديد الطلبات بدقة، كطلب الإلغاء أو التعويض.
- التوقيع: من قبل الطاعن شخصياً إذا كان فرداً طبيعياً. أو من قبل الممثل القانوني إذا كان الطاعن شخصاً معنوياً (شركة، جمعية، جماعة إقليمية...).

ب. إرفاق نسخة من القرار الإداري المطعون فيه

تنص المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة على إلزامية إرفاق القرار المطعون فيه مع العريضة، وجاء نصها كما يلي:

“يجب أن يُرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تمييز أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر. وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع.

في إطار ما نظمه قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، فقد أوجب المشرع الجزائري استيفاء عدد من الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء، ومن أبرزها:¹

- إيصال دفع الرسم القضائي

يُعتبر تقديم إيصال الرسم القضائي من المتطلبات الجوهرية لقبول دعوى الإلغاء. فالرسوم القضائية تشكل عبئاً مالياً على المدعي، ولكنها في المقابل تمثل شرطاً شكلياً لا يمكن تجاوزه.

- الطعن الإداري المسبق (التظلم الإداري)

نظم المشرع هذا الإجراء في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبيّن خصائصه على النحو التالي:

¹ محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص211

1. طبيعة التظلم الإداري

اختياري وجوازي وليس شرطاً وجوبياً لقبول الدعوى ويحق للمدعي أن يتوجه مباشرة إلى القضاء دون المرور بالتظلم، إلا إذا نصّ القانون صراحة على وجوبه في حالات محددة.

2. النطاق

يسري على جميع الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، أي أن جوازيه الطعن لا تقتصر على جهة واحدة.¹

3. الجهة المختصة

التظلم يُقدّم ولأجبا إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري محل الطعن.

4. وسائل الإثبات

يُثبت إيداع التظلم الإداري بجميع وسائل الإثبات الكتابية (إيصال إيداع، إشعار بالبريد المضمون، سجل التظلمات لدى الإدارة...).

5. الأجل القانوني: حُدّد أجل رفع التظلم الإداري بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي.

6. الرد الصريح للإدارة

عند تقديم الطعن الإداري المسبق (التظلم) أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار، يتعين على هذه الأخيرة الردّ على التظلم خلال أجل قانوني محدد، ويترتب على ردها أو سكوتها نتائج قانونية مختلفة، يُمكن تمييزها كما يلي:

أ- الرد الصريح للإدارة يتخذ الرد الصريح أحد الشكلين:

1. القبول الكلي أو الجزئي للتظلم: تقر الإدارة بخطئها وتلغي أو تعدّل القرار الإداري محل التظلم كلياً أو جزئياً وفي هذه الحالة، ينتفي محل الدعوى القضائية ما دام الطاعن قد حصل على مبتغاه.

2. الرفض الصريح للتظلم: يكون الرفض مسبباً أو غير مسبب، كلياً أو جزئياً وفي هذه الحالة، يمكن للطاعن اللجوء إلى القضاء الإداري (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بحسب الاختصاص) لرفع دعوى الإلغاء خلال أجل شهرين من تاريخ تبليغه بالرد الصريح.

¹ محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص 212

ب- السكوت الإداري (الرفض الضمني)

نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن سكوت الإدارة لمدة تفوق شهرين من تاريخ تقديم التظلم يُعتبر بمثابة رفض ضمني للتظلم، ويترتب عليه حق الطاعن في اللجوء إلى القضاء، حيث يمكنه رفع دعوى الإلغاء خلال أجل شهرين من تاريخ انتهاء المهلة القانونية الممنوحة للإدارة (أي من تاريخ فوات أجل الشهرين دون رد)¹

الفرع الثاني

دعوى التعويض

تُعد دعوى التعويض من بين أهم الدعاوى في النظام القضائي الإداري، إذ تندرج ضمن القضاء الكامل بالنظر إلى اتساع سلطات القاضي في هذه الدعاوى مقارنةً بدعاوى قضاء الشرعية، بينما تتسم دعوى الإلغاء أو قضاء الشرعية بتحديد إطار قانوني صارم لا يتعدى رقابة قانونية على القرارات الإدارية، فإن دعوى التعويض تمتاز بمراجعة شاملة لجميع جوانب الضرر الذي لحق بالمتضرر بسبب النشاط الإداري.²

أولاً: سلطات القاضي في دعوى التعويض

تتمثل سلطات القاضي في هذه الدعوى في مجموعة من الصلاحيات الواسعة، أهمها:

- 1. سلطات البحث والكشف عن الحق الشخصي:** البحث في مدى وجود الحق الشخصي للطاعن، وهو ما يتطلب من القاضي فحص الأوراق والمستندات والأدلة المتعلقة بالواقعة، لتحديد ما إذا كان المدعي قد لحقه ضرر نتيجة لنشاط إداري.
- 2. البحث في الضرر الناتج عن النشاط الإداري:** يتعين على القاضي البحث عن مدى تأثير النشاط الإداري في إلحاق الضرر بالحق الشخصي للطاعن. يشمل ذلك تحديد العلاقة السببية بين النشاط الإداري والضرر المزعوم.
- 3. سلطة التقدير بالنسبة للضرر:** يمتلك القاضي سلطة تقدير مدى الضرر، سواء كان مادياً أو معنوياً، ليحدد ما إذا كان يستحق التعويض بناءً على ذلك التقدير.
- 4. تقدير مقدار التعويض:** للقاضي السلطة التقديرية في تحديد مقدار التعويض العادل والكامل الذي يعكس حجم الضرر الذي لحق بالمدعي. يعكس ذلك التوازن بين حماية حقوق الأفراد وبين استقرار قرارات الإدارة.

¹ محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 213

² عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر 2007، ص 102

5. سلطة الحكم بالتعويض: يختتم القاضي الدعوى بالحكم النهائي بشأن التعويض المستحق، مُصدرًا قرارًا قضائيًا واجب التنفيذ. وقد يشمل الحكم تعويضًا ماليًا أو إجراءً آخر يهدف إلى إزالة آثار الضرر.¹

من هذا المنطلق، تُعتبر دعوى التعويض من أبرز دعاوى القضاء الكامل، حيث يمنح القاضي الإداري صلاحيات واسعة لا تقتصر على الحكم بالتعويض فقط، بل تمتد إلى إلزام الإدارة بإعادة الأمور إلى نصابها.

ثانياً: شروط رفع دعوى التعويض

لتمكين الأفراد من ممارسة حقهم في رفع دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة، يجب توفر الشروط والإجراءات المحددة لقبول هذه الدعوى، وذلك وفقاً لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. يتطلب الأمر تحقيق مجموعة من المتطلبات القانونية والإجرائية، والتي تتمثل في:

أ. شرط الصفة والمصلحة

أقر المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على كافة الطعون والدعاوى المدنية والإدارية، بما فيها دعوى التعويض أمام المحاكم الإدارية، حيث نصت المادة 13 من هذا القانون على ضرورة توفر الصفة والمصلحة في المدعي حتى تقبل دعواه²، وبما أن دعوى التعويض تهدف إلى حماية حق شخصي ذاتي، تم تحديد مجموعة من الشروط التي يجب توافرها في المصلحة حتى يتم قبول الدعوى، وهي أن تكون المصلحة قانونية، مشروعة، شخصية، مباشرة، وقائمة في وقت رفع الدعوى.³

ب. شرط الاختصاص القضائي

حددت الفقرة الثانية من المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية شرط الاختصاص القضائي، حيث نصت على أن المحاكم الإدارية هي المختصة بالفصل في دعاوى القضاء الكامل عندما تكون إحدى الجهات الإدارية المنصوص عليها في المادة 800 من نفس القانون طرفاً في الدعوى. ويُراعى في هذا السياق أيضاً قواعد الاختصاص

¹ طاهر حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2004، ص 185

² محمد الصغير باعلي، الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص 181-182

³ سمان صليحة، المصلحة كشرط لقبول دعوي الإلغاء والتعويض، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي تخصص قانون اداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، سنة 2013/2014، ص 57.

الإقليمي التي تضمنتها المواد 803 و804 من نفس القانون، بحيث يتم تحديد المحكمة المختصة بناءً على المكان الذي وقع فيه الفعل الإداري أو مقر الجهة الإدارية المعنية.¹

ت. شرط التمثيل

وفقاً لنص المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن القانون يُوجب على الخصوم التمثيل بمحامي في دعاوى القضاء الكامل أمام المحاكم الإدارية. وفي حال عدم الالتزام بهذا الشرط، يتم رفض العريضة وعدم قبولها، مما يُعد من الإجراءات الأساسية التي تضمن سير الدعوى بشكل قانوني وصحيح أمام الجهات القضائية المختصة.

ج. شرط القرار الإداري المسبق

لقبول دعوى التعويض الإداري، يجب أن يكون هناك قرار إداري سابق صادر من السلطة الإدارية صاحبة النشاط الذي ألحق الضرر بالمدعي، ويجب أن يتم وفقاً للأوضاع والإجراءات المقررة قانوناً. في قانون الإجراءات المدنية والإدارية القديم (المادة 169)، كان يُشترط وجود تظلم مسبق من القرار الإداري المطعون فيه، إلا أن قانون 08/09، وتحديداً في المادة 819، أبقى على ضرورة وجود قرار إداري مسبق، ولكنه ألغى شرط التظلم المسبق، مما يتيح للمتضرر التوجه مباشرة إلى القضاء الإداري دون الحاجة إلى رفع التظلم أمام الجهة الإدارية أولاً.

أما بخصوص شرط الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من نفس القانون، فإن دعوى القضاء الكامل المتعلقة بمسؤولية السلطات الإدارية بسبب عمل مادي ألحق بالمدعي ضرراً لا تخضع لهذا الشرط، حيث أن هذه الدعوى تتقدم بأجل طويل يصل إلى خمسة عشر (15) سنة من تاريخ وقوع الفعل الضار، وذلك وفقاً لما تنص عليه المادة 133 من القانون المدني.²

¹ محمد الصغير باعلي، المنازعات الإدارية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 146
² محمد الصغير باعلي، المنازعات الإدارية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 146

ح. شرط الميعاد

يعد شرط الميعاد في دعوى القضاء الكامل من الشروط الإلزامية ذات الطابع النظامي العام، مما يعني أنه لا يمكن الاتفاق على مخالفته، ويجب على القاضي أن يثبته من تلقاء نفسه إذا لم يثبته أي من الخصوم.

أما بالنسبة للمدة المحددة لرفع دعوى التعويض الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة، فقد حددتها المادة 829 من قانون 08/09 بـ أربعة أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي. وتُحسب مدة الميعاد كاملة دون احتساب اليوم الأول واليوم الأخير، وفي حال صادف اليوم الأخير يوم عطلة، يمتد الميعاد إلى اليوم التالي.

ويترتب على مخالفة المواعيد سقوط الحق في رفع الدعوى بشكل عام، باستثناء الحالات التي نصت عليها المادة 832 من نفس القانون، حيث تُنقطع فقط آجال الطعن في تلك الحالات.¹

¹ المادة 832 من القانون 08/09، المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية.

خلاصة الفصل

سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري، رغم أنها ضرورية لحفظ النظام العام، إلا أنها تستلزم تقييدًا قانونيًا صارمًا حتى لا تتحول إلى أدوات لتقييد الحقوق والحريات دون مبرر وبرزت أهمية تفعيل الرقابة المسبقة واللاحقة على هذه السلطات لضمان احترام الإجراءات والضوابط القانونية، وتقادي التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة، بما يرسخ مبدأ المشروعية ويعزز ثقة المواطن في الإدارة المحلية.

الفصل الثاني

تطبيقات الرقابة القضائية

على رئيس المجلس

الشعبي البلدي في مجال

الضبط الإداري

يشكل رئيس المجلس الشعبي البلدي حجر الزاوية في البناء الإداري المحلي، إذ يتمتع بسلطات واسعة تخوّله اتخاذ قرارات تدخل في صلب الضبط الإداري إلا أن هذه الصلاحيات التي تُمارس باسم القانون قد تتحول إلى أدوات تعسف إن لم تُحط بضوابط رقابية فعالة. وتأتي الرقابة القضائية هنا كضمانة قانونية لحماية الأفراد من تعسف الإدارة المحلية، خاصة أمام غموض بعض النصوص وتباين التأويلات بشأن حدود السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي لذلك، يروم هذا الفصل تحليل تطبيقات الرقابة القضائية على قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، من خلال إبراز صور التدخل القضائي

المبحث الأول

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

تُعد مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة بمراقبة أعمال المجلس الشعبي البلدي من المسائل الجوهرية في النظام القانوني للإدارة المحلية، وذلك بالنظر إلى خصوصية المنازعات الإدارية التي تنشأ عن ممارسات الهيئات المنتخبة، وعلى رأسها المجالس الشعبية البلدية. وفي هذا الإطار، يتناول هذا المبحث معيار تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في منازعات الإدارة المحلية، وذلك في المطلب الأول. كما نسلط الضوء على أهم الهيئات والجهات التي تمارس الرقابة القضائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي في المطلب الثاني، مع إبراز طبيعة تدخل كل جهة والحدود التي ترسمها القواعد القانونية في هذا السياق

المطلب الأول

معيار تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر منازعات الإدارة المحلية

إن مبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة المحلية يُعد من المبادئ الدستورية الراسخة في النظام القانوني الجزائري، وقد تعزز هذا المبدأ بشكل جلي منذ التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي أسس صراحة لازدواجية القضاء وفصل المنازعات ذات الطابع الإداري عن تلك ذات الطبيعة العادية¹. وبموجب هذه الازدواجية، أصبحت الرقابة القضائية تمارس من

¹ المادة 152 من دستور 1996 التي نصت على تأسيس مؤسسات قضائية جديدة بجانب الهيئات القضائية السابقة وهي: مجلس الدولة، هيئات قضائية دنيا، ومحكمة تنازل تتولي الفصل في حالات الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة.

قبل جهتين منفصلتين: جهة القضاء العادي المتمثلة في المحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا وجهة القضاء الإداري التي تضم المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وهو ما يستلزم تحديد معايير دقيقة للفصل في الاختصاص كلما ثار نزاع يتعلق بالإدارة المحلية.

وفي هذا السياق تبرز أهمية التمييز بين طبيعة المنازعة وطبيعة أطرافها لتحديد الجهة المختصة، كما أن المسار الذي تتبعه الإدارة المحلية في ولوجها إلى القضاء يتطلب احتراماً صارماً للإجراءات القانونية المنصوص عليها في النصوص المنظمة لكل جهة قضائية. ويظهر ذلك بوضوح من خلال أحكام القانون رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والقانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية،¹ حيث نظم المشرع بدقة قواعد وإجراءات التقاضي في المنازعات التي تكون الإدارة المحلية طرفاً فيها، وألزمها، في حال اللجوء إلى القضاء أن تتأسس كطرف في الدعوى وتلتزم بما تقتضيه الخصومة من ضمانات وشروط إجرائية، في إطار من الرقابة القضائية الفعالة التي تسعى إلى تحقيق مبدأ المشروعية وحماية الحقوق والحريات من تعسف الإدارة.²

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتضح أن المشرع قد أرسى المعيار العضوي كأساس رئيسي لتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء العادي والإداري، وكذلك بين هيئات القضاء الإداري نفسها.³ ومن خلال هذا المعيار، تم التمييز بوضوح بين الجهات القضائية المختلفة، حيث توزعت قواعد الاختصاص النوعي على عدد من القوانين الأساسية، أهمها القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والمحاكم الإدارية، الذي نص بشكل دقيق على اختصاصات كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية. كما ساهم قانون الإجراءات المدنية والإدارية في تنظيم الإجراءات الواجب اتباعها أمام هذه الجهات القضائية

¹ دستور 1996 المعدل والمتمم بالأمر 16_01

² بوبكر ماضي، صور الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قانون عام، 2013_2014، ص 86.

³ القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، يعدل ويتم القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

مما أتاح تأسيس نظام متكامل وموحد للرقابة القضائية على الإدارة المحلية، يضمن الفصل السليم للنزاعات ويحقق العدالة في المنازعات الإدارية.¹

إن تناول موضوع الجهات القضائية المختصة بنظر منازعات الإدارة المحلية يقودنا بالضرورة إلى الوقوف على عنصر جوهري وهو مفهوم المنازعة الإدارية وعلاقتها بالقانون الإداري. فقد اختار المشرع الجزائري عدم تقديم تعريف قانوني صريح للمنازعة الإدارية، على الرغم من تمييزه الواضح لها في منظومته القضائية والإجرائية، حيث فصلها عن الخصومة المدنية أو العادية، خاصة بعد الإصلاح القضائي لسنة 1998 والإصلاح الإجرائي لسنة 2008.²

ويرى الفقه أن هذا الفراغ لا يشكل قصورا تشريعيا، بل هو اختيار مقصود من المشرع لتفادي وضع تعريف قد يكون ناقصا أو محددا بشكل ضيق، مما قد يعرضه للنقد أو عدم الشمولية. بهذا، يُترك المجال للفقه للقيام بدور تفسير وتحديد مفهوم المنازعة الإدارية بما يتناسب مع تطور القاعدة القانونية والواقع القضائي.

الفرع الأول

مفهوم المنازعة الإدارية

لتحديد مفهوم المنازعة الإدارية، لا بد من تقديم تعريف واضح ودقيق للمنازعة الإدارية، ثم مناقشة المعايير التي يعتمد عليها المشرع والقضاء والفقه في تمييزها عن باقي أنواع المنازعات.

أولاً: تعريف المنازعة الإدارية

لم يقدم المشرع الجزائري كما هو الحال في معظم التشريعات، تعريفاً محدداً للمنازعة الإدارية، إلا أن الفقه القانوني بذل جهوداً كبيرة لتقديم تعريفات دقيقة تعكس خصوصية هذه

¹ قانون رقم 09 - 08 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ج ر عدد 21 ، المؤرخة في 23 أبريل 2008 .

² عمار بمضيف، المرجع في المنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، (الإطار النظري للمنازعات الإدارية) ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2013، ص 72.

المنازعات. فالمنازعة الإدارية تُعرّف عموماً بأنها النزاعات التي تنشأ عن النشاط الإداري والتي تُحسم بواسطة جهات قضائية مختصة، وفق قواعد وإجراءات مستقلة عن القضاء العادي.¹

فعلى سبيل المثال يرى الباحث "ر. شابوس" أن المنازعة الإدارية هي "مجموع النزاعات التي يُناط بالفصل فيها إلى القضاء الإداري"². من جانبه، يُعرّف عمار عوابدي المنازعة الإدارية بأنها الحق القانوني للشخص في تحريك سلطة القضاء المختص، ضمن نطاق قواعد شكلية وإجرائية وموضوعية محددة، وذلك للمطالبة بالاعتراف بحق أو حماية مصلحة جوهرية، في مواجهة الاعتداءات الناجمة عن أعمال إدارية غير مشروعة، وطلب إزالتها وإصلاح الأضرار المترتبة عليها.³

أما عمار بوضياف فيقر بصعوبة صياغة تعريف جامع ووافي للمنازعة الإدارية، لكنه يصفها بأنها النزاعات التي أوجب المشرع الجزائري حصر اختصاص القضاء الإداري في نظرها، وفق إجراءات خاصة تختلف عن تلك المقررة لدى القضاء العادي⁴

هذه التعريفات تعكس الطبيعة الخاصة للمنازعات الإدارية، والتي تتميز بارتباطها الوثيق بالنشاط الإداري وضرورة خضوعها لنظام قضائي خاص يضمن الموازنة بين حماية الحقوق وضمن سير الإدارة وفق القانون.

بناءً على ما سبق يمكن تعريف المنازعة الإدارية بأنها النزاع الناتج عن أنشطة الإدارة والذي يُختص القضاء الإداري بالفصل فيه، طبقاً للإجراءات والقواعد المنصوص عليها في القانون الإداري.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 28.

² Dominique Turpin., Contentieux Administratif. 5ème édition., hachette Supérieur., 2010.p.05

³ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعة الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2014، ص 230

⁴ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 225.

ثانياً: المعايير المعتمدة في تحديد المنازعة الإدارية

على الرغم من عدم تقديم المشرع الجزائري لتعريف صريح للمنازعة الإدارية، إلا أنه اعتمد على معايير واضحة لتحديدها، وذلك من خلال استقرائه لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08، إلى جانب نصوص قانونية متفرقة أخرى. ويتضح من هذه النصوص أن المشرع تبنى معيارين رئيسيين لتحديد النزاع الإداري الذي يخضع للاختصاص القضائي الإداري، وتمييزه عن النزاع العادي الذي تختص به جهات القضاء العادي.

هذان المعياران هما: المعيار العضوي، الذي يشكل القاعدة العامة، والمعيار الموضوعي الذي يعد استثناءً، حيث نصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. تختص بالفصل في أول درجة حكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها".

ومن خلال هذا النص يتضح سهولة استخدام المعيار العضوي في تحديد المنازعة الإدارية، إذ يقتصر على النظر في أطراف النزاع لتحديد ما إذا كان النزاع إدارياً أم عادياً.¹

1. التفاضلي

تعتبر البلدية كما نص عليه الدستور في المادة 15، الجماعة القاعدية التي تمثل الركيزة الأساسية في الهيكل الإداري الجزائري، حيث أكدت المادة المذكورة على وجودها الدستوري ككيان إداري مستقل. إلى جانب ذلك، تحظى البلدية بوجود مدني، استقر في المادة 49 من الدستور، إضافة إلى وجود قانوني خاص ينظمها من خلال عدة تشريعات صادرة في سنوات مختلفة، أبرزها قانون البلديات لعام 1967، وتعديلاته في 1990، فضلاً عن قانون 2011.

في هذا الإطار نصت المادة الأولى من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2001 والمتعلق بالبلدية والجماعات الإقليمية القاعدية للدولة، على أن البلدية تتمتع

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 243.

بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. ويُعد هذا الاعتراف بالشخصية الاعتبارية للبلدية خطوة أساسية تسهم في تخفيف الأعباء على الدولة، والهيئات الإقليمية كالمحافظة (الولاية)، إذ ينتج عن هذا الاستقلال والفصل آثار قانونية هامة، سواء في مجال التعاقد، أو الذمة المالية، أو حتى المسؤولية القانونية التي تقع على البلدية بوصفها كيانًا قانونيًا مستقلًا.¹

وتثير منازعات المصالح الإدارية غير الممركزة، كالمصالح الخارجية للوزارات أو المديرات التنفيذية على مستوى الولايات، إشكالية قانونية جوهرية حول مدى أهلية هذه الجهات لأن تكون محلاً لدعوى إدارية بذاتها. فقد أظهر القضاء الجزائري، لا سيما على مستوى بنيته التحتية، توجهات متباينة؛ إذ قبلت بعض الفرق الإدارية المحلية سابقاً دعاوى مرفوعة ضد مديريات تنفيذية مثل مديرية الشؤون الدينية، ومديرية الصحة، ومديرية النشاط الاجتماعي، ومديرية الري، وغيرها. إلا أن اجتهاد مجلس الدولة ظل أكثر ثباتاً، حيث اعتبر هذه المديرات امتداداً لتنظيم أكبر هو الولاية، وبالتالي يجب رفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في واليها، خاصة أمام الغرف الجهوية المختصة إقليمياً، لا سيما في دعاوى الإلغاء. وقد تجلّى هذا الاجتهاد في العديد من القرارات القضائية.

من الجدير بالذكر أن صدور نصوص خاصة مثل المراسيم التنفيذية أو القرارات الوزارية التي تخول مديراً تنفيذياً صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء، يوجب قبول الدعوى الموجهة ضد الإدارة المعنية ممثلة في مديرها، وليس ضد الوالي المختص إقليمياً.

تُعد قواعد الاختصاص من المبادئ الأساسية التي ينظمها المشرع وفقاً لأحكام المادة 122 من الدستور الجزائري، حيث يكمن اختصاص التشريع في تحديد ورسم هذه القواعد وتنظيمها بشكل دقيق. وترتبط قواعد الاختصاص ارتباطاً وثيقاً بمفهوم النظام العام، ما يكسبها مكانة خاصة لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على خلافها بأي شكل من الأشكال.²

ولحماية قواعد الاختصاص النوعي وضمان تنفيذها بشكل فعال، أنشأ المشرع الجزائري محكمة خاصة للتنازع، وذلك بموجب القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 3 يونيو

¹ القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2001 يتعلق بالبلدية والجماعات الإقليمية، ج ر عدد 37 المؤرخة في 03

يوليو 2011

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 241، 242.

1998، المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها. وتبرز من خلال هذه المحكمة أهمية المعيار العضوي بوصفه الأداة القانونية والتقنية الأساسية التي يتم من خلالها توزيع الاختصاص بين نوعي القضاء ووجهته¹

المطلب الثاني

الهيئات والجهات المختصة بالرقابة القضائية على الإدارة المحلية

في هذا المطلب سيتم تناول الهيئات والجهات المختصة بالرقابة القضائية على الإدارة المحلية، من خلال التطرق إلى الجهات المخولة قانوناً بممارسة هذه الرقابة، سواء كانت هيئات قضائية أو جهات أخرى، وكذلك الجهات التي تصدر أوامر الوضع تحت الرقابة القضائية، يهدف هذا المطلب إلى توضيح أطر الرقابة القانونية على أعمال الإدارة المحلية، وآليات حمايتها من التجاوزات وضمان احترامها للقانون.

الفرع الأول

الهيئات القضائية الإدارية المكلفة برقابة الإدارة المحلية

تعود مسألة توزيع الاختصاص في النظر بمنازعات الإدارة العامة إلى نصوص الدستور التي تعتبر المصدر الأعلى لتحديد اختصاص القضاء في هذا المجال. فقد أكد الدستور على اختصاص السلطة القضائية بحماية المجتمع وضمان الحريات، بالإضافة إلى حمايتها لحقوق الأفراد الأساسية. كما نصّ على اختصاص القضاء بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات السلطات الإدارية.

وفي هذا السياق يُعد كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الجهات القضائية المختصة بالنظر في منازعات الإدارة المحلية، مما يستوجب دراسة تنظيمهما واختصاصاتهما بشكل دقيق لذا، سيتم التطرق أولاً إلى تنظيم واختصاصات المحكمة الإدارية، ثم إلى تنظيم واختصاصات مجلس الدولة

¹ القانون العضوي رقم 03-08 الموافق ل 3 يونيو 1998 المتعلق بمحكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر 39.

أولاً: المحكمة الإدارية

تُعد المحاكم الإدارية الدرجة الأولى في التقاضي الإداري، حيث تم رفع عددها إلى 48 محكمة على المستوى الوطني، ويُحدد اختصاصها الإقليمي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-195 في مادته الثانية.

وقد أنشئت هذه المحاكم كجهات قضائية مختصة بالقانون العام، وبالأخص في المجال الإداري، للنظر في النزاعات التي تكون الإدارة العامة طرفاً فيها.

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في جميع القضايا التي حددها قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مواد 800 و801، والتي يكون فيها الإدارة طرفاً في النزاع. وتمثل المحاكم الإدارية الدرجة الأولى في التقاضي الإداري، كما تشكل قاعدة التنظيم القضائي الإداري، محلاً للغرف الإدارية التي كانت موجودة في النظام القضائي الموحد السابق¹

تتألف المحكمة الإدارية من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف، ويجوز تقسيم كل غرفة إلى قسمين على الأقل وأربعة أقسام كحد أقصى. من الناحية البشرية، تتشكل المحكمة برئاسة رئيس المحكمة، إضافة إلى محافظ الدولة الذي يتولى النيابة العامة، بمساعدة محافظي دولة مساعدين.

ينص القانون رقم 02-98 في مادته الثالثة فقرة 2 على خضوع قضاة المحكمة الإدارية للقانون الأساسي للقضاء، المطبق على جميع الجهات القضائية سواء في القضاء العادي أو القضاء الإداري. كما يشترط في المادة الثالثة من نفس القانون لصحة تشكيل المحكمة أن تتألف من ثلاثة قضاة على الأقل، بينهم رئيس ومساعدان يحملان رتبة مستشار.

تختص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية، والمصالح غير الممركزة للدولة، والبلديات، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية على المستوى المحلي. كما تتولى النظر في دعاوى التفسير التي تهدف

¹ المادة 800 و801 من القانون رقم 02-98 المتمم للقانون عضوي رقم 01-98 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله

إلى بيان مدلول القرارات الصادرة عن هذه الهيئات، وذلك لتوضيح مضمونها الحقيقي في حال الغموض.

علاوة على ذلك تختص المحاكم الإدارية بتقييم مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن البلديات، والولايات، والمؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية. وفي هذه الحالة، لا تصدر المحكمة حكماً بالإلغاء، بل تقتصر على إعلان عدم مشروعية القرار. ويُعد هذا الحكم بمثابة فتوى قانونية، حيث يبقى القرار غير المشروع قائماً دون أن يُلغى.

وفقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية تُعتبر المحاكم الإدارية الجهات المختصة بالولاية العامة في دعاوى القضاء الكامل، والتي تشمل كافة الدعاوى الرامية إلى إثبات المسؤولية التقصيرية أو العقدية للدولة، والولاية، والبلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، بالإضافة إلى إصدار الأحكام بالتعويض لصالح الضحايا. وتتمثل دعاوى القضاء الكامل بشكل رئيسي في دعوى التعويض الناشئة عن المسؤولية الإدارية، والتي تُعد من أهم الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية، إلى جانب الدعاوى المرتبطة بالمنازعات الانتخابية المحلية، ومنازعات الصفقات العمومية.

فيما يتعلق بالاختصاص الإقليمي فقد نصت المواد 803، 804، و810 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على تحديد نطاق الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، حيث يُطبق مبدأ انعقاد الاختصاص الإقليمي بناءً على موقع موطن المدعى عليه. فإذا كان للمدعى عليه موطن معروف، تُعتبر المحكمة الإدارية التي تقع في دائرة اختصاصها هذا الموطن هي المختصة. أما إذا لم يكن للمدعى عليه موطن معروف، فيُحدد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية الواقعة في دائرة اختصاص آخر موطن له. وعند وجود أكثر من مدعى عليه، يُعاد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم، وذلك ضماناً لاستقرار الدعوى وكفاءة النظر فيها¹.

على خلاف القاعدة العامة المنصوص عليها في المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جاءت المادة 804 لتُقر استثناءات خاصة تحدد الاختصاص الإقليمي

¹ المادة 810 - 803 - 804 من القانون رقم 02 - 98.

في بعض أنواع المنازعات الإدارية بشكل وجوبي، وفقاً لطبيعة النزاع ومكان نشوئه أو تنفيذه وتتمثل هذه الاستثناءات فيما يلي:

- ✓ في المنازعات المتعلقة بالضرائب والرسوم، يجب رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية التي يقع ضمن اختصاصها الإقليمي مكان فرض الضريبة أو الرسم.
- ✓ بالنسبة للمنازعات المتصلة بالعقود الإدارية، فإن المحكمة المختصة إقليمياً هي تلك التي يقع في دائرتها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.
- ✓ في منازعات الأشغال العمومية، يُنَعقد الاختصاص للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.
- ✓ وفيما يتعلق بالمنازعات المرتبطة بالموظفين العموميين أو أعوان الدولة أو الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، تختص المحكمة التي يقع في نطاقها الإقليمي مكان تقديم الخدمات.
- ✓ أما في منازعات التوريدات أو الأشغال أو تأدية الخدمات الفنية أو الصناعية، فيُحدّد الاختصاص للمحكمة الإدارية الكائنة بمكان إبرام الاتفاق أو تنفيذه، وفي دعاوى تعويض الضرر الناتج عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري، ينَعقد الاختصاص للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ارتكاب الفعل الضار.

من جهة أخرى أكدّ المشرع الجزائري بموجب المادة 807 من ذات القانون على الطبيعة الأمرة لقواعد الاختصاص بنوعيه النوعي والإقليمي، حيث اعتبرها من النظام العام، ما يقتضي التقيد الصارم بها من قبل القاضي والمتقاضي على السواء، ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها. ويترتب على ذلك أن الدفع بعدم الاختصاص النوعي أو الإقليمي يجوز إثارته في أي مرحلة من مراحل الدعوى، بل ويمكن للقاضي إثارته تلقائياً لضمان حسن سير العدالة وتفادي تنازع الاختصاص¹

¹ كمون حسين، محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية جامعة اكلي امحمد اولحاج، البويرة، 2019، ص 30.

ثانياً: مجلس الدولة

يُعد مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في النظام القضائي الإداري، ويقابله في النظام القضائي العادي المحكمة العليا، وقد أنشئ ليضطلع بدور مزدوج يجمع بين الوظيفة الاستشارية والإدارية، والوظيفة القضائية. فهو من جهة، يمثل الهيئة الاستشارية العليا للسلطة الإدارية المركزية، ومن جهة أخرى، يضطلع بدور المحكمة الإدارية العليا التي تمارس الرقابة القضائية العليا على أحكام المحاكم الإدارية الأدنى درجة، مما يكرس ازدواجية القضاء في النظام القضائي الجزائري.

يُقارن دور مجلس الدولة، من حيث الأهمية في النظام الإداري، بدور المجلس الدستوري - قبل إلغائه واستبداله بالمحكمة الدستورية - في مجال الرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات، والتنظيمات، وكذا الفصل في المنازعات ذات الطابع الانتخابي.

1. الأسس العامة لمجلس الدولي

قواعد المجلس الدولي وأسسها العامة تستمد مرجعيتها من مصادر قانونية متعددة تشمل:

حكام الدستور خاصة في المواد المتعلقة بتنظيم القضاء وضمان حقوق التقاضي، القوانين العضوية ذات الصلة (مثل القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسيره)، النصوص التنظيمية والتنفيذية، النظام الداخلي لمجلس الدولة الذي يحدد الإجراءات العملية لتنظيم العمل داخله.¹

يمثل إنشاء مجلس الدولة تجسيداً لإرادة المشرع الجزائري في تدعيم الضمانات القانونية لحماية الحقوق والحريات، وتعزيز رقابة القضاء على أعمال الإدارة، ضمن منظومة قانونية تضمن التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

أ) الأساس الدستوري

يستمد مجلس الدولة شرعيته القانونية في النظام القضائي الجزائري من الدستور، لاسيما من المواد 119، 143، 152، و153. وتُعد المادة 152 من أهم النصوص الدستورية المؤسسة لمجلس الدولة، حيث تنص صراحة على أن: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة

¹ القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات الدولة وتنظيم سيره، المؤرخ في 30 ماي 1998

لأعمال الجهات القضائية الإدارية، كما تؤسس محكمة التنازع التي تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة.”

يتضح من هذا النص أن الدستور يكرس لمجلس الدولة دوراً رقابياً أعلى في النظام القضائي الإداري، ويُضفي عليه طابعاً مؤسسياً ضمن هيكله السلطة القضائية، إلى جانب تأكيده على مبدأ الفصل بين السلطات وتعزيز استقلالية القضاء.

ب) الأساس التشريعي

نصت المادة 153 من الدستور على أن: “يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع واختصاصاتهم الأخرى.”

بناءً على هذا النص صدر القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، الذي وضع الإطار القانوني لتأسيس مجلس الدولة، ونظم اختصاصاته، وآليات سيره، وبيّن كيفية تعيين أعضائه وشروط مباشرتهم لمهامهم.¹

ت) الأساس التنظيمي

كرّس القانون العضوي 98-01 في مواده 17، 29، 41، و43، ضرورة تدخل التنظيم لتحديد الكيفيات التطبيقية المتعلقة بالجوانب الإجرائية والبشرية الخاصة بمجلس الدولة، وذلك تنفيذاً للصلاحيات التنظيمية التي يخولها الدستور لكل من رئيس الجمهورية (عبر المراسيم الرئاسية) ورئيس الحكومة (عبر المراسيم التنفيذية)، ومن أبرز النصوص التنظيمية في هذا الإطار:

✓ المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة.²

✓ المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 9 أبريل 2003، الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة، ويضبط الوضعيات القانونية التي تحكمهم.³

¹ القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998

² المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن أعضاء مجلس الدولة

³ المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09 أبريل 2003

ث) النظام الداخلي

إلى جانب الأساس الدستوري والتشريعي والتنظيمي، يعتمد مجلس الدولة أيضًا على نظام داخلي صادق عليه مكتب المجلس بموجب مداولة مؤرخة في 26 ماي 2002.

يُعد هذا النظام أداة قانونية عملية لتسيير شؤون المجلس، وضبط آليات عمله الداخلية، وتنظيم العلاقات الوظيفية بين مكوناته البشرية، مثل تشكيلة الغرف، وتوزيع المهام، وسير الجلسات. وقد وردت قواعد هذا النظام الداخلي في عدد من مواد القانون العضوي رقم 98-01، ولا سيما المواد: 4، 7، 19، 22، و25¹

2. أعضاء مجلس الدولة

يتكون مجلس الدولة من عدة فئات من الأعضاء تختلف في المهام والرتب، وتشمل: رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، محافظ الدولة ومساعديه، ومستشاري الدولة سواء في مهمة عادية أو غير عادية. ويخضع تعيينهم جميعًا للإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقوانين التنظيمية ذات الصلة.

أ) رئيس مجلس الدولة

يعين رئيس المجلس بمرسوم رئاسي طبقًا لأحكام المادة 4/78 من الدستور، وهي المادة التي تمنح رئيس الجمهورية سلطة التعيين في الوظائف العليا في الدولة. ويجدر التنويه إلى أن رئيس مجلس الدولة ليس من الضروري أن يكون قاضيًا، بخلاف رئيس المحكمة العليا الذي يُشترط فيه الانتماء إلى السلك القضائي.²

ب) نائب الرئيس:

يُعتبر قاضيًا ويُكلف بمساعدة رئيس مجلس الدولة في أداء مهامه، لا سيما في الحالات التي يتعذر فيها على الرئيس ممارسة صلاحياته مؤقتًا.

¹ المواد 07، 04، 19، 22، من القانون العضوي 01-98

² المادة 78 -4 من دستور 1996

ت) محافظ الدولة ومساعدوه

يُعد محافظ الدولة أحد القضاة ويُعين بموجب مرسوم رئاسي أيضًا. وتتمثل وظيفته الرئيسية في ممارسة النيابة العامة لدى مجلس الدولة، سواء في القضايا ذات الطابع القضائي أو الاستشاري.

ث) مستشارو الدولة

يشكل مستشارو الدولة الركيزة الأساسية في تشكيلة مجلس الدولة، وينقسمون إلى صنفين: مستشارون في مهمة عادية ومستشارون في مهمة غير عادية، ويُعين هؤلاء المستشارون بمرسوم رئاسي وفقًا لأحكام المادة 87 من الدستور، التي تنص على التعيين في الوظائف العليا في القضاء، وتُناط بمستشاري الدولة مهام إعداد التقارير القانونية، والمساهمة في تشكيل الهيئات القضائية والاستشارية للمجلس، وتقديم الآراء والتوصيات حول الملفات المعروضة على الغرف¹

3. تسيير وتشكيلات مجلس الدولة

يتولى الإشراف العام على مجلس الدولة، إلى جانب رئيسه، مجموعة من الهياكل والأجهزة التي تضمن حسن تسيير المؤسسة وممارسة اختصاصاتها بفعالية، سواء على المستوى التنظيمي أو القضائي أو الاستشاري.

أ) مكتب مجلس الدولة

يشكل مكتب مجلس الدولة الهيئة المكلفة بتسيير الشؤون الداخلية والتنظيمية للمجلس، وقد نصت المادة 24 من القانون العضوي رقم 98/01 على تشكيلته، والتي تتكون من: رئيس مجلس الدولة (رئيسًا للمكتب) / محافظ الدولة / نائب رئيس مجلس الدولة / رؤساء لفرق / عميد رؤساء الأقسام / عميد مستشاري الدولة²

¹ المواد 35، 36، 37 القانون العضوي المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن اختصاص مجلس الدولة

² المواد 35-41 مكرر 3 القانون العضوي رقم 02/18 المؤرخ في 04/03/2018

وتُسند إلى المكتب مهام هامة تتمثل في:

- ✓ إعداد النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه
- ✓ اقتراح توزيع المهام داخل المجلس
- ✓ إعداد البرنامج السنوي لعمل المجلس
- ✓ تنسيق العمل بين الغرف والأقسام

ب) التشكيلات القضائية والاستشارية

- التشكيلات القضائية:

يمارس مجلس الدولة اختصاصاته القضائية من خلال تشكيلات متعددة تتخذ شكل غرف وأقسام حيث يتكون من: خمس غرف قضائية / ثمانية أقسام، مع إمكانية أن تنقسم كل غرفة إلى قسمين على الأقل.

تُعقد جلسات مجلس الدولة في إطار هذه التشكيلات التي تُمارس اختصاصاتها القضائية كلٌ بحسب مجاله.

وفيما يلي التخصصات القضائية لكل غرفة:

- الغرفة الأولى: تختص بالنظر في منازعات الصفقات العمومية، المحلات التجارية، وقضايا السكن.
- الغرفة الثانية: تُعنى ب قضايا الوظيفة العمومية، نزع الملكية للمنفعة العامة، والمنازعات الضريبية.
- الغرفة الثالثة: تختص ب المنازعات المتعلقة بالإدارة، التعمير، والاعتراف بحقوق الإيجار.
- الغرفة الرابعة: تتولى النظر في النزاعات المتعلقة بالعقارات.
- الغرفة الخامسة: تختص ب طلبات وقف التنفيذ، قضايا الاستعمال، والمنازعات ذات الصلة بالأحزاب السياسي¹.

¹ المادة 44 من القانون العضوي رقم 98-01

- التشكيلات الاستشارية:

يمارس مجلس الدولة اختصاصه الاستشاري من خلال تشكيلتين تنظيميتين نصت عليهما المادة 35 من القانون العضوي رقم 98-01، وهما: الجمعية العامة واللجنة الدائمة. وتعتبر هاتان التشكيلتان الإطار الرسمي لمباشرة المهام الاستشارية التي تندرج ضمن الدور المزدوج لمجلس الدولة كمؤسسة قضائية واستشارية عليا.¹

ت) الأمانة العامة لمجلس الدولة:

تشكل الأمانة العامة إحدى الركائز الإدارية الأساسية داخل مجلس الدولة، ويتولاها أمين عام يعهد إليه بتسيير العمل الإداري اليومي ومتابعة الأداء التقني للمصالح والهيكل الملحقة به. كما يضطلع بمهمة التنسيق بين مجلس الدولة والأمانة العامة للحكومة، خاصة فيما يتعلق باستقبال مشاريع القوانين وملفات الاستشارة القانونية المحالة. وتتفرع عن الأمانة العامة هيكل تنظيمية متخصصة تتوزع على قسمين رئيسيين:

- قسم الإدارة والرسائل، ويتكون من أربع مصالح وظيفية

مصالحة الموظفين والتكوين / مصالحة الميزانية والمحاسبة / مصالحة الوسائل العامة / مصالحة الإعلام الآلي.

وتهدف هذه المصالح إلى ضمان الأداء الإداري واللوجستي الفعال، بما يسهم في تأمين البيئة التشغيلية الملائمة لمهام المجلس القضائية والاستشارية.

- قسم الوثائق، ويضم بدوره أربع مصالح رئيسية

مصالحة الاجتهاد القضائي والتشريع / مصالحة المكتبة / مصالحة الأرشيف / مصالحة الترجمة وتتكفل هذه المصالح بدور توثيقي وتنظيمي يتيح متابعة التطورات القانونية والإدارية، مع توفير الدعم المعرفي اللازم للقضاة والمستشارين أثناء البت في المنازعات أو إعداد الرأي الاستشاري.

¹ المادة 35 من القانون العضوي 01-98

ث) كتابة الضبط

تمثل كتابة الضبط الجهاز الإداري القضائي المساعد لمجلس الدولة، وتتألف من:

كتابة ضبط مركزية / كتابة ضبط الغرف/ كتابة ضبط الأقسام

تُعنى هذه الهياكل بممارسة جملة من الصلاحيات التقنية والإجرائية، من أبرزها:

التنسيق بين مختلف المصالح الإدارية والقضائية للمجلس/ مراقبة الصندوق والمحاسبة العامة

تحصيل الرسوم القضائية لفائدة إدارة الضرائب/ الإشراف على مصلحة تسجيل الطعون/ المشاركة في اجتماعات الجمعية العامة لمجلس الدولة

وتساهم كتابة الضبط بشكل مباشر في حسن سير العدالة الإدارية، لاسيما من خلال ضمان سلامة الإجراءات وشفافيتها.

الفرع الثاني

الجهات المختصة بإصدار أمر الوضع تحت الرقابة القضائية

نظم قانون الإجراءات الجزائية الجزائري مسألة تحديد الاختصاص في إصدار أوامر الوضع تحت الرقابة القضائية، وذلك بما يراعي تدرج مسار الدعوى الجزائية، منذ مرحلة التحقيق الابتدائي إلى مرحلة المحاكمة. وقد أسند هذا القانون الاختصاص بإصدار هذه الأوامر إلى ثلاث جهات قضائية رئيسية، كلٌّ منها يباشر هذه الصلاحية بحسب المرحلة الإجرائية التي توجد فيها الدعوى، وفقاً لأحكام المواد 125 مكرر 2 و125 مكرر 3 من القانون ذاته.¹

¹ القانون العضوي 98-01، المواد 125 مكرر، 1 مكرر، 2 مكرر، 3 مكرر

تتمثل الجهات المخولة قانوناً بإصدار أوامر الوضع تحت الرقابة القضائية فيما يلي

أولاً: قاضي التحقيق

يُعد قاضي التحقيق أول جهة قضائية مختصة بإصدار أمر الوضع تحت الرقابة القضائية، وذلك في إطار ممارسته لاختصاصه في التحقيق الابتدائي. ويتمثل دوره في فرض الالتزامات القانونية على المتهم كبديل عن الحبس المؤقت، إذا تبين له من ظروف الدعوى ما يبرر ذلك. فقد نصت المادة 125 مكرر 1 من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي:¹ "يمكن قاضي التحقيق أن يأمر بالرقابة القضائية إذا كانت الأفعال المنسوبة للمتهم قد تعرضه لعقوبة الحبس أو عقوبة أشد...".

يتضح من منطوق هذه المادة أن المشرع منح لقاضي التحقيق سلطة تقديرية واسعة في تقرير اللجوء إلى الرقابة القضائية، إذ له أن يُقيّم ظروف القضية ومعطياتها، كطبيعة الوقائع المنسوبة، وشخصية المتهم، ومدى خطورة الأفعال المرتكبة، ليقرر ما إذا كان من الضروري اللجوء إلى الحبس المؤقت أو الاكتفاء بالرقابة القضائية.

تتبع هذه السلطة التقديرية من كون قاضي التحقيق هو الأكثر إماماً بتفاصيل القضية، بحكم إشرافه المباشر على إجراءات التحقيق، ما يجعله الأقدر على تقدير ما إذا كانت الرقابة القضائية كافية لضمان سير التحقيق دون المساس بحرية المتهم.²

ورغم اتساع هذه السلطة إلا أنها ليست مطلقة، بل مقيدة بشروط نص عليها القانون، من أبرزها أن تكون الجريمة محل المتابعة معاقباً عليها بعقوبة سالبة للحرية (الحبس أو أكثر) وبالتالي، لا يمكن اللجوء إلى الرقابة القضائية في حالة ما إذا كانت الجريمة مجرد مخالفة أو إذا كانت العقوبة المقررة لها غرامة مالية فقط، لانتفاء خطورة الأفعال أو الحاجة لتقييد حرية المتهم.³

¹ المادة 125 مكرر 1 من قانون الإجراءات الجزائية

² محمد حزيط، قاضي التحقيق في النظام القضائي الجزائري، ط 2، دار هومه، الجزائر، 2009، ص 12

³ محمد حزيط، المرجع نفسه، ص 12.

ثانياً: غرفة الاتهام

تُعد غرفة الاتهام جهة تحقيق من الدرجة الثانية، تُناط بها سلطة الرقابة على أعمال قاضي التحقيق، وتمثل بذلك هيئة قضائية عليا ضمن الهرم القضائي المتعلق بالتحقيق الابتدائي. وتتمثل صلاحياتها الجوهرية في فحص مدى صحة وشرعية أوامر قاضي التحقيق وإلى جانب ذلك، تؤدي غرفة الاتهام وظيفة جهة استئناف فيما يخص الطعون المقدمة ضد الأوامر الصادرة عن قاضي التحقيق، مثل أوامر الوضع تحت الرقابة القضائية أو الحبس المؤقت أو غيرها من أوامر التصرف.

أما من حيث الخلفية التاريخية فقد مر نظام غرفة الاتهام بعدة مراحل تطويرية، حيث ظهرت بداياته الأولى في القانون الروماني القديم، ثم تطور لاحقاً في إطار القانون الإنجليزي الذي يُنسب إليه الفضل في إرساء مفهوم "مخفي الاتهام" (Grand Jury) كوسيلة لضمان الرقابة الشعبية والقانونية على توجيه الاتهام.

انتقل هذا النظام إلى فرنسا عام 1791، بموجب قانون التحقيقات الجنائية، الذي أسس بشكل رسمي هذا الإطار القضائي ومنحه الشرعية القانونية ضمن النظام الجنائي الفرنسي. غير أن هذا القانون تم استبداله نهائياً يوم 1 ديسمبر 1957، وذلك بصور قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي، الذي مثل نقلة نوعية في التنظيم القضائي، حيث أُعيدت فيه هيكلية غرفة التحقيق وأطلقت عليها تسمية "غرفة الاتهام" لأول مرة، باعتبارها الجهة المخولة بتوجيه الاتهام النهائي في قضايا الجنايات¹

- التنظيم القانوني لغرفة الاتهام

بعد الاستقلال استمر العمل في الجزائر بالتقسيم القضائي الذي كان سائداً إبان الحقبة الاستعمارية الفرنسية، حيث لم تُحدث تغييرات جذرية في بنية القضاء إلا ابتداءً من سنة 1965، وذلك بموجب الأمر رقم 278/65 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، والذي أعاد تنظيم الهيكل القضائي على نحو ينسجم مع المبادئ المعمول بها في معظم الأنظمة

¹ مولاي بغدادي ملياني، شرح قانون الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، المؤسسة الوطنية للكتاب، سنة 1992،

القانونية الحديثة، لاسيما مبدأ التقاضي على درجتين، الذي يقتضي وجود هيئات قضائية للفصل الابتدائي وأخرى للاستئناف، إلى جانب هيئة قضائية عليا تتولى مهمة الرقابة على صحة تطبيق القانون.

بناءً على هذا التنظيم أصبحت المحاكم تمثل الدرجة الأولى من التقاضي، بينما أصبحت المجالس القضائية بمثابة محاكم استئناف، وتوج هذا الهرم القضائي بوجود المحكمة العليا، التي أنيط بها دور السهر على توحيد الاجتهاد القضائي وضمان حسن تطبيق القانون، وقد كانت تُعرف في بداية الأمر باسم مجلس الدولة ومقرها الجزائر العاصمة.

تنفيذا لهذا النظام نصت المادة الرابعة من الأمر المذكور على إحلال المحاكم محل المحاكم الكبرى والابتدائية، كما أُلحقت المجالس القضائية محل محاكم الاستئناف. وفي السياق ذاته، جاءت المادة الخامسة من المرسوم رقم 279/65 المؤرخ في 17 نوفمبر 1965 لتقسيم المجالس القضائية إلى غرف وأقسام متخصصة، وهو ما أكدت عليه لاحقاً المادة الأولى من الأمر الصادر بتاريخ 8 فيفري 1966 بشأن تسيير المحاكم والمجالس القضائية، حيث تم تصنيف الغرف إلى: غرفة مدنية، غرفة جزائية، غرفة إدارية، وغرفة الاتهام.¹

غير أن غرفة الاتهام بالرغم من دسترتها ضمن الهيكل القضائي، بقيت في البداية محصورة في المجالس القضائية الكبرى القديمة فقط، وهي مجالس وهران، الجزائر العاصمة، وقسنطينة، دون أن تعمم على باقي المجالس القضائية في البلاد.

بهذا التنظيم تم تأسيس غرفة الاتهام كدرجة ثانية من قضاء التحقيق، تُمارس ضمن المجلس القضائي، وهو ما نظمته المشرع الجزائري بشكل مفصل في المواد من 176 إلى 211 من قانون الإجراءات الجزائية، حيث حدّد من خلالها تشكيلتها واختصاصاتها وإجراءات عملها.

¹ المرسوم رقم 279/65 المؤرخ في 17 نوفمبر 1965

يمثل هذا التنظيم القضائي الحديث استرجاعاً للهوية القضائية الوطنية، إذ أعاد الاعتبار للقضاء الجزائري بعد عقود من الطمس والتهميش في ظل المنظومة الاستعمارية، كما كرس مبدأ وحدة القضاء، مؤسساً بذلك لقضاء وطني مستقل يخضع لضمانات قانونية صريحة.¹

ثالثاً: قضاء الحكم

نصّت المادة 125 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي:

“... وفي حالة إحالة المتهم أمام جهة الحكم تبقى الرقابة القضائية قائمة إلى أن ترفعها الجهة القضائية المعنية. وفي حالة ما إذا أُجّل الحكم في القضية إلى جلسة أخرى أو أمر بتكملة التحقيق، يمكن لهذه الأخيرة إبقاء المتهم أو الأمر بوضعه تحت الرقابة القضائية”.²

يتّضح من هذه المادة أن المشرّع الجزائري خول لجهة الحكم، في بعض الحالات، سلطة ممارسة الرقابة القضائية، خصوصاً عندما يُحال المتهم إليها وهو موضوع مسبقاً تحت الرقابة القضائية ففي هذه الحالة، يجوز للمحكمة الإبقاء على هذه الرقابة أو تعديلها بما يتلاءم مع مستجدات القضية وتطورات سلوك المتهم، وذلك في ضوء السلطة التقديرية المخولة لها في هذا المجال.

كما تُمارس المحكمة صلاحياتها كذلك عند تأجيل الفصل في القضية إلى تاريخ لاحق، أو عند إصدارها أمراً بإجراء تحقيق تكميلي، إذ يمكنها إما الإبقاء على المتهم تحت الرقابة القضائية إذا كان خاضعاً لها أصلاً، أو إصدار أمر جديد بوضعه تحت هذه الرقابة

مع ذلك يرى بعض الفقهاء والباحثين أن إسناد سلطة إصدار أمر بالرقابة القضائية إلى جهة الحكم لا يخلو من مظاهر إشكالية من الناحية العملية، إذ يعتقد هؤلاء أن المتهم يكون قد خضع لمرحلة التحقيق وتمت دراسته بشكل كاف من طرف قاضي التحقيق، الذي كان الأولى به فرض هذه الالتزامات إن رأى ضرورة لذلك.

عليه يُثار تساؤل مشروع حول مدى فعالية وجدوى احتفاظ المحكمة باختصاص إصدار أو تمديد أمر الوضع تحت الرقابة القضائية، ما يفتح المجال أمام نقاشات قانونية معمقة

¹ محمد الصالح البشير بوقجار - نشرة القضاة سنة 1996 رقم 5، ص 25.

² المادة 125 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجزائية

بشأن ضرورة إعادة النظر في هذا التوسع في الاختصاص، بما يضمن التوازن بين مقتضيات سير العدالة و ضمانات حقوق المتهم.¹

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي

تُعد الرقابة القضائية على الهيئات المحلية من أبرز صور الرقابة التي تضمن احترام مبدأ المشروعية في تصرفات الإدارة المحلية، حيث تختص السلطة القضائية بالنظر في مدى مطابقة تصرفات الجماعات المحلية لأحكام القانون، وتُفعل هذه الرقابة في حال خروج الوحدة المحلية عن اختصاصاتها القانونية، أو إذا ما أصدرت قرارات تشوبها مخالفة لأحكام القوانين والتنظيمات.

وفي هذا الإطار يُمنح القضاء الإداري سلطة إلغاء القرارات الإدارية المعيبة التي تصدر عن المجالس أو رؤساء الهيئات المحلية، كما يملك سلطة الحكم بالتعويض لفائدة الأفراد الذين تضرروا من تلك القرارات غير المشروعة، سواء كانت العيوب شكلية أو موضوعية. تتحصر رقابة القاضي الإداري في مجال الرقابة على المشروعية فقط، دون أن تمتد إلى رقابة الملاءمة، حيث لا يتدخل القاضي في تقدير حسن أو سوء استعمال الإدارة لسلطتها التقديرية. وإذا تبين له أن القرار المطعون فيه يشوبه عيب في المشروعية، يقتصر تدخله على إلغائه أو الحكم بالتعويض عنه، دون أن يملك صلاحية استبدال القرار المعيب بقرار آخر أو الحلول محل السلطة المحلية في اتخاذ قرار جديد.²

في هذا السياق يمثل رئيس البلدية الهيئة المحلية أمام القضاء، ويكون هو الشخص المعني مباشرة في الطعون الموجهة ضد البلدية أمام المحكمة الإدارية، سواء كانت هذه الطعون مرتبطة بقرارات اتخذت مخالفة للقانون من حيث الشكل أو الموضوع، أو تلك التي يُقدّمها الأفراد أو الأطراف الثالثة ضد تصرفاته أو قراراته باعتباره ممثلاً قانونياً للبلدية.

¹ مامون محمد سلامة ، حدود سلطة القاضي الجتائي في تطبيق القانون دار الفكر العربي، ص42.

² - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، ب.ت.، ص 129.

تُعد المحكمة الإدارية الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطعون الموجهة ضد قرارات الهيئات المحلية، وذلك استنادًا إلى المعيار العضوي الذي تبناه المشرع الجزائري عند تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

قد نصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن المحاكم الإدارية تختص، كجهة ابتدائية، بالفصل في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية طرفًا فيها، وهو ما يتوافق مع المادة الأولى من القانون رقم 08-02 المؤرخ في 23 فبراير 2008، المتعلق بتنظيم واختصاصات المحاكم الإدارية.¹

كما عززت المادة 801 من القانون نفسه هذا الاختصاص، حيث نصت على أن المحاكم الإدارية تختص أيضًا بدعوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المحلية، بما فيها الولاية والبلدية، وذلك في إطار الرقابة على مشروعية التصرفات الإدارية.

بناءً على ما سبق فإن الرقابة القضائية على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي تتجسد في رقابة قضاء الإلغاء، الذي يُمارس عند وجود مخالفة للقانون في القرارات الإدارية، ورقابة قضاء التعويض، التي تُفعل متى ترتب عن القرار المعيب ضرر لحق بالأفراد.²

وسيتم التطرق إلى هذين النوعين من الرقابة القضائية قضاء المشروعية وقضاء التعويض في المطلبين التاليين.

المطلب الأول

رقابة الإلغاء

تُعد دعوى الإلغاء الدعامة الأساسية والوسيلة القانونية الأصلية لممارسة الرقابة القضائية على شرعية القرارات الإدارية، حيث تمثل الدعوى القضائية الإدارية النموذجية التي خُصت لإلغاء كل قرار إداري مشوب بعيب يمس بمشروعيته. فهي، وفقًا لما استقر

¹ . ص 107. المبيضين صفوان، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري للنشر والتوزيع، الأردن، 2011

² علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2012، ص 234

عليه الفقه والقضاء، دعوى القانون العام التي تُستعمل في مواجهة جميع القرارات الإدارية غير المشروعة، أيًا كانت الجهة الإدارية التي أصدرتها، طالما كانت هذه القرارات قابلة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري.¹

تُعد هذه الدعوى الوسيلة القضائية الأهم في تفعيل رقابة القضاء الإداري على الإدارة، كونها الآلية التي تسمح للأفراد بمساءلة السلطات الإدارية حين تتحرف عن مبدأ المشروعية، أو تتجاوز صلاحياتها، أو تنتهك حقوقهم. فبمجرد رفع دعوى الإلغاء، يُصبح القاضي الإداري مطالبًا بفحص مدى تطابق القرار الإداري المطعون فيه مع أحكام القانون، ليصدر حكمًا قد يؤدي إلى إلغائه إذا ثبت مخالفته للشرعية، وهو ما يترتب عليه زوال القرار بأثر رجعي من النظام القانوني كأن لم يكن.

بذلك تُعد رقابة الإلغاء بمثابة الضمانة الأساسية لحماية حقوق الأفراد وحياتهم ضد تعسف الإدارة، وتجسيدًا عمليًا لمبدأ المشروعية، كما تساهم في خلق نوع من التوازن بين السلطة الإدارية والحقوق الفردية، وتجعل الإدارة خاضعة للقانون ولرقابة القضاء²

الفرع الأول

تعريف دعوى الإلغاء

تُعد دعوى الإلغاء من أبرز الدعاوى القضائية التي يتم من خلالها بسط رقابة القضاء الإداري على تصرفات الإدارة، وذلك في إطار احترام مبدأ المشروعية. وقد حظيت هذه الدعوى باهتمام بالغ في الفقه القانوني، لما لها من دور جوهري في ضمان خضوع القرارات الإدارية للقانون.

في هذا السياق يعرفها الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنها: "الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري بطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون"، وهو تعريف يبرز

¹ . قاسي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2011/2012، ص106

² عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص341

جوهر الدعوى باعتبارها وسيلة للطعن في قرارات الإدارة المخالفة لمبدأ الشرعية والمطالبة بإعدامها قضائياً.

أما الدكتور محمد مزغني خيري فقد عرّفها بأنها: "دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإلغاء أو إعدام قرار إداري لكونه معيباً أو مشوباً بعيب من عيوب عدم المشروعية"، مشيراً إلى أن محل هذه الدعوى هو القرار الإداري غير المشروع، وأن هدفها يتمثل في القضاء عليه قانونياً بإلغائه أو إعدامه.

ومن خلال هذين التعريفين، يمكن استخلاص أن دعوى الإلغاء هي دعوى إدارية تُرفع أمام الجهة القضائية المختصة، بهدف إلغاء قرار إداري صدر بالمخالفة للقانون، سواء من حيث الشكل أو الاختصاص أو السبب أو الغاية أو المحل. وتمثل هذه الدعوى أهم أدوات الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة، كما أنها تُجسد حماية فعالة لحقوق الأفراد وحرّياتهم من تعسف السلطة الإدارية.

الفرع الثاني

أوجه الإلغاء

يُفترض في القرار الإداري الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يكون مشروعاً، أي خالياً من العيوب التي تؤثر على صحته القانونية، وذلك انطلاقاً من كون الهدف الأسمى لهذا القرار هو تحقيق المصلحة العامة في إطار احترام قواعد الشرعية. غير أنّ هذا القرار، كغيره من القرارات الإدارية، قد يكون عرضة للطعن بالإلغاء إذا ثبتت مخالفته لأحكام القانون¹

وفي هذا السياق فإن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي، أي الشخص المتضرر من القرار محل الطعن، الذي يُطلب منه أن يبيّن العيوب التي شابته القرار الإداري المطعون فيه. وبعد استيفاء الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء، ينعقد الاختصاص للقاضي الإداري

¹ بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 187.

للنظر في مدى مشروعية القرار، وذلك عبر فحصه وتحليله من حيث مدى مطابقتها للقانون، سواء من الناحية الشكلية أو الموضوعية.

فمتى ثبت أن القرار الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي قد انحرف عن مبدأ المشروعية، سواء بسبب عيب في الشكل أو في الموضوع، أصبح عرضة للإلغاء من قبل الجهة القضائية المختصة، عملاً برقابة المشروعية التي يباشرها القضاء الإداري.

أولاً: عدم المشروعية الخارجية (الشرعية الشكلية)

تُعد المشروعية الشكلية أو ما يُعرف بعدم المشروعية الخارجية، من أبرز أوجه الطعن في القرارات الإدارية، إذ تتعلق بالشكل والإجراءات التي يتعين على الجهة الإدارية احترامها عند إصدار القرار. وتندرج تحت هذا النوع من العيوب حالتان رئيسيتان: عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات.

1. عيب عدم الاختصاص:

يُقصد بالاختصاص الصلاحية القانونية التي يخولها المشرع لجهة إدارية أو موظف معين للقيام بعمل إداري محدد. وتُعد قواعد الاختصاص من النظام العام، إذ يحددها القانون بشكل دقيق، بحيث لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على تجاوزها. وبالتالي، فإن كل قرار إداري يصدر من جهة غير مختصة قانوناً يُعد مشوباً بعيب عدم الاختصاص، ويكون عرضة للإلغاء عن طريق دعوى الإلغاء.¹

يأخذ عدم الاختصاص عدة صور، أبرزها:

أ- عدم الاختصاص الموضوعي

يتحقق هذا النوع عندما تصدر جهة إدارية أو موظف قراراً لا يدخل ضمن الصلاحيات القانونية التي منحها له المشرع. وينقسم إلى نوعين:

¹ بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع،

- عدم الاختصاص الإيجابي: ويقع حين يتجاوز رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته ويصدر قرارًا يدخل ضمن اختصاص جهة إدارية أخرى، كأن يصدر قرارًا يتعلق بمجال تنظيمي مركزي من اختصاص الوزير أو الوالي.
- عدم الاختصاص السلبي: يتمثل في امتناع الجهة الإدارية المختصة عن اتخاذ القرار رغم وجود التزام قانوني بذلك، كما لو امتنع رئيس البلدية عن إصدار قرار بهدم بناية فوضوية أو منح رخصة بناء مستوفية الشروط.¹

ب- عدم الاختصاص المكاني

يقع عندما يُصدر المسؤول الإداري قرارًا يتجاوز فيه النطاق الإقليمي لولايته القانونية، كأن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارًا نافذًا خارج حدود البلدية التي يرأسها، رغم أن القانون يقيّد اختصاصه بالمجال الترابي للبلدية.

ج- عدم الاختصاص الزمني

يُقصد به إصدار القرار خارج الفترة الزمنية المسموح له بها بموجب النصوص القانونية أو الإدارية، كأن يتخذ رئيس البلدية قرارًا إداريًا بعد انتهاء عهده القانونية، مما يفقد القرار مشروعيته من حيث الزمان²

2- عيب الشكل والإجراءات

تنص القاعدة العامة في القانون الإداري على أن القرارات الإدارية تخضع لأشكال وإجراءات محددة منصوص عليها في القانون أو التنظيمات المعمول بها، ويترتب على مخالفة هذه الأشكال والإجراءات إصابة القرار الإداري بعيب شكلي يُجيز للقاضي الإداري إلغاءه.

¹ بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ب ت، ص 322.

² . حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، مصر، 1987، ص 61.

أ- عيب الشكل

يشير عيب الشكل إلى المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي القالب الذي يُصدر فيه، والذي قد يكون كتابياً أو شفهيًا، صريحًا أو ضمنياً، وفي بعض الحالات يفرض القانون أن يتضمن القرار توقيعاً وتفسيراً (تسبباً) معيناً.

1. كتابة القرار:

على الرغم من أن الأصل أن الإدارة غير ملزمة بإصدار قراراتها بشكل مكتوب، وقد يصدر القرار شفهيًا أو بإشارة، إلا أن القانون يلزم الإدارة أحياناً بضرورة كتابة القرار، خاصةً إذا اقتضت أهمية القرار أو القانون ضرورة نشره رسمياً.¹

في هذا السياق تنص المادة 98 من قانون البلدية على أن "قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي تُسجل حسب تاريخ إصدارها في السجل البلدي المخصص لذلك"، مما يؤكد أن قرارات رئيس المجلس يجب أن تكون مكتوبة. وعليه، فإن أي قرار يصدر شفهيًا أو غير مكتوب يمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري لإلغائه.

كما تنص بعض النصوص القانونية على أن سكوت الإدارة لفترة معينة يُعتبر قبولاً أو رفضاً ضمنياً مثلاً: تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بعد مضي واحد وعشرين (21) يوماً من تاريخ إيداعها لدى الولاية، إذا لم تُعترض عليها.

2. التسبب

التسبب هو إيضاح الأسباب التي دفعت الجهة الإدارية إلى إصدار القرار، وقد يفرض القانون على بعض القرارات ضرورة وجود سبب معلل. في هذه الحالة يصبح التسبب جزءاً جوهرياً من شكل القرار، ويترتب على غيابه بطلان القرار وإمكانية إلغائه.²

¹ . حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص 495

² حسين عثمان محمد عثمان، مرجع نفسه، 497

أما إذا لم يُلزم المشرع الإدارة بتسبب القرار، فلا يمكن إجبارها على الإفصاح عن الأسباب، ومع ذلك يُعتبر التسبب من أهم الضمانات التي تُتيح للأفراد وللقضاء مراقبة مشروعية القرار الإداري.

كمثال عملي قد يؤدي عدم تسبب قرار توقيف رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة متابعته جزائياً إلى بطلان القرار.¹

ب- عيب الإجراءات

تعني إجراءات القرار الإداري الترتيب والخطوات التي تلتزم بها الإدارة قبل إصدار القرار نهائياً، وتمثل هذه الإجراءات مرحلة هامة تسبق اتخاذ القرار، حيث تنظم العملية الإدارية لضمان مشروعية وفاعلية القرار. وتتخذ هذه الإجراءات صوراً متعددة، من بينها:

1. الاستشارة:

تُعد الاستشارة من أبرز إجراءات القرار الإداري، وتظهر في عدة صور رئيسية تختلف بحسب إلزامية الاستشارة أو اختيارها:

أ. الاستشارة الاختيارية

في هذا النوع يكون للإدارة حرية اللجوء إلى استشارة جهة أخرى قبل اتخاذ القرار، دون أن تلتزم قانوناً بذلك، فهي مجرد خيار متاح لتحسين القرار أو تحصيل رأي إضافي.

ب. الاستشارة الإلزامية

تفرض بعض النصوص القانونية على الإدارة ضرورة استشارة جهة معينة قبل إصدار القرار، مع إتاحة حق الإدارة في قبول أو رفض الرأي المستشار به.

كمثال على ذلك تنص المادة 99 من قانون البلدية، الفقرة الثانية، على أنه "في حالة الاستعجال يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تنفيذ القرار أو القرارات البلدية المتعلقة بها

¹ حسين عثمان محمد عثمان، مرجع نفسه، ص 497-498

فوراً بعد إعلام الوالي بذلك"، مما يبيّن أهمية الاستشارة والتنسيق مع الجهات المختصة في الظروف العادية.

في هذه الحالة تُلزم الإدارة بأخذ رأي جهة معينة قبل إصدار القرار، ويكون ملزماً عليها الالتزام به، بحيث لا يحق للإدارة مخالفة ذلك الرأي في القرار النهائي.

مثال ذلك المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 91/176 المتعلق بالتعمير، والتي تلزم رئيس البلدية بالالتزام برأي المصالح التنفيذية للتعمير عند منح رخصة البناء¹

3. الاقتراح

يشترط أحياناً لصحة القرار الإداري أن يستند إلى اقتراح يُرفع من جهة أخرى ذات اختصاص، بحيث يكون القرار متخذاً بناءً على هذا الاقتراح. وفي هذه الحالة، رغم أن الجهة المختصة بإصدار القرار تملك سلطة اتخاذ القرار النهائي، إلا أنه يُشترط عليها أن تتبع الاقتراح كما هو دون أن تجازف بتعديله أو تغييره.

ويأتي هذا الشرط لضمان احترام اختصاص الجهة المقدمة للاقتراح وحفظ سلامة الإجراءات الإدارية، وللحفاظ على مدى قانونية القرار وشرعيته. ويهدف هذا التنظيم إلى تعزيز الرقابة على أعمال الإدارة، وتجنب التصرفات التي قد تخرج عن نطاق القانون.

ثانياً: عدم المشروعية الداخلية (الشرعية الداخلية)

تتعلق الشرعية الداخلية بالعيوب التي تمس موضوع القرار الإداري، وتضم على وجه الخصوص حالات انعدام السبب، مخالفة القانون، والانحراف بالسلطة.

1. انعدام السبب

يُعد السبب أحد أركان القرار الإداري الأساسية، ويمثل السبب الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق صدور القرار وتبرره، مما يضيف على هذا الركن الطابع الموضوعي، بخلاف ركن الغاية الذي يحمل طابعاً ذاتياً.

¹ بعلي محمد الصغير، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ب ت، ص 76-77

وينقسم السبب إلى نوعين رئيسيين:

أ. **الحالة الواقعية:** وهي الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (كالزلازل، الفيضانات) أو بفعل الإنسان (كالحرائق، الاضطرابات الأمنية) التي تشكل أساساً لإصدار القرار الإداري.¹

فمثلاً تنص المادة 89 من قانون البلدية على أن "يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كل الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي قد تحدث فيها كوارث أو حوادث".

وعليه فإن القرارات والتدابير التي يتخذها رئيس البلدية للحفاظ على النظام العام تستند إلى وقائع مادية تشكل السبب القانوني لإصدارها.

فإذا تبين للقاضي الإداري وجود الحالة الواقعية بالفعل، فإنه يرفض الطعن لعدم الأساس، أما إذا ثبت عدم وجودها، فإن القرار المطعون فيه يُلغى لعدم وجود السبب.²

ب. **الحالة القانونية:** وهي الحالة التي يُبنى عليها القرار الإداري على أساس مركز قانوني معين، كقبول استقالة رئيس البلدية أو إنهاء العلاقة الوظيفية بناءً على سبب قانوني.

ويشمل ذلك الحالات التي يقرر فيها القانون مسبقاً سبباً لصدور القرار الإداري.

وبالتالي لا تقتصر رقابة القاضي الإداري على التحقق من وجود الحالة الواقعية أو القانونية فقط، بل تتعدى إلى مدى صحة التكييف القانوني لها.

ويلاحظ أن القضاء الإداري يكتفي عمومًا بالرقابة المادية على الوقائع والتكييف القانوني، متجنبًا التدخل في تقدير مدى ملاءمتها مع مضمون القرار، لأن هذا من صلاحيات الإدارة التقديرية. مع ذلك، توسع القضاء الإداري الفرنسي رقابته ليشمل أحيانًا جوانب الملائمة أيضًا³

¹ . بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 160.

² . بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 161.

³ . بعلي محمد الصغير، المرجع نفسه، ص 162.

2- عيب المحل أو مخالفة القانون

يقصد بعيب المحل خروج القرار الإداري عن أحكام ومبادئ قواعد القانون في مضمونه وموضوعه أو محله بمعناه الشامل، حيث لا يقتصر العيب على الشكل وإنما يشمل مضمون القرار ذاته ويتخذ هذا العيب عدة صور منها:

أ. المخالفة الصريحة والواضحة لأحكام ومبادئ قواعد قانونية:

مثال على ذلك حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقاً) الصادر بتاريخ 27 نوفمبر 1982 في القضية رقم 29432 (ب-ل ضد ولاية الجزائر ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القبة)، حيث قضى القضاء الإداري بإلغاء القرار الإداري الصادر بتاريخ 19 مايو 1981 من طرف رئيس بلدية القبة لمخالفته المباشرة والصريحة لمبدأ الحقوق المكتسبة، وهو من صور مخالفة القانون.¹

ب. الخطأ في تفسير القانون أو تطبيقه:

يحدث هذا العيب عندما يصدر قرار إداري بناءً على تفسير خاطئ للنصوص القانونية أو تطبيق غير صحيح لها، مثل اتخاذ قرار بهدم بناية آيلة للسقوط بينما تكون البناية قد سقطت بالفعل، فيصبح القرار في هذه الحالة باطلاً، لأنه يتعلق بموضوع غير قائم أو غير ممكن.

3- عيب الانحراف في استعمال السلطة

يتمثل هذا العيب في استخدام القرار الإداري لسلطة منحها القانون لغرض معين في تحقيق غرض غير ذلك الذي خُصصت له السلطة، أي استخدام السلطة لأهداف شخصية أو غير مشروعة.

يعد الانحراف في استعمال السلطة أحدث وأخطر أسباب إلغاء القرارات الإدارية، إذ يعتبر مبرراً قوياً لرقابة القضاء الإداري على شرعية القرارات.

¹ بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص170

على سبيل المثال إذا اتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارًا بفصل موظف تحت ذريعة المصلحة العامة بينما الهدف الحقيقي من القرار هو الانتقام من ذلك الموظف، فإن هذا القرار يكون معرضًا للإلغاء بسبب الانحراف في استعمال السلطة.¹

المطلب الثاني

رقابة التعويض

تُعد دعوى التعويض الإدارية من الدعاوى الإدارية المهمة التي تمتاز بقوتها القانونية والقضائية، حيث تمثل الوسيلة الأبرز والأكثر استخدامًا في حماية الحقوق والدفاع عنها ضد الأعمال الإدارية الضارة وغير المشروعة الصادرة عن السلطات العامة.

فالبلدية باعتبارها إحدى الجماعات المحلية في الدولة، تُدار بواسطة أشخاص عرضة للخطأ، ومن ثم قد تتسبب قراراتهم في إلحاق أضرار بالغير. وبما أن القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي تُعتبر قرارات إدارية، فإنه إذا تبين عدم مشروعيتها وأدت إلى إلحاق ضرر بالمتضررين من المواطنين، فإن تلك القرارات يمكن الطعن فيها بدعوى تعويض أمام المحكمة الإدارية المختصة.

ولتوضيح هذا المفهوم بشكل أدق سيتم أولاً تقديم تعريف دعوى التعويض، يليها عرض الشروط الواجب توفرها لرفع هذه الدعوى أمام القضاء الإداري المختص.

الفرع الأول

تعريف دعوى التعويض

يمكن تعريف دعوى التعويض بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وفقًا للشكليات والإجراءات القانونية

¹ بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 194.

المقررة، للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل الذي يهدف إلى إصلاح الأضرار التي لحقت بحقوقهم جراء النشاط الإداري الضار.¹

ولكي يتم تقدير التعويض وتحقيقه يجب توافر شروط الضرر، أولها أن يكون الضرر مؤكداً، أي أن يكون وجوده ثابتاً وواقعاً وحالياً. على سبيل المثال، فقدان أحد المواطنين فرصة جدية في إبرام صفقة عمومية، أو الحرمان من التعويض العادل عن قطعة أرض قامت البلدية بنزعها لصالح المنفعة العامة.

كما يشترط أن يكون الضرر مباشراً، بمعنى أن يكون النشاط الإداري أو القرار الإداري الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو السبب المباشر في إحداث الضرر، دون تدخل أو تأثير لوقائع أخرى. كمثال على ذلك، الأضرار التي لحقت بالمحاصيل الزراعية لأحد المواطنين أثناء قيام البلدية بعملية شق الأراضي في المناطق الريفية²

الفرع الثاني

شروط رفع دعوى التعويض

لكي تقبل دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية، التي تُعد الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعاوى القضاء الكامل ضد القرارات الصادرة عن البلدية، يجب توافر مجموعة من الشروط الأساسية التي في حال غيابها ترفض المحكمة قبول الدعوى. ويمكن تلخيص هذه الشروط في: الشروط الخاصة برفع الدعوى، شرط وجود القرار السابق لقبول الدعوى، وأخيراً شرط المدة أو الميعاد.

أولاً: الشروط الخاصة برفع الدعوى

يشترط لرفع دعوى التعويض ضد القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يكون رافع الدعوى صاحب مركز قانوني ذاتي، يتمتع بحق شخصي مكتسب، وقد لحق

¹ عوايدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ب ت، ص 255 وما بعدها.

² عوايدي عمار، نفس المرجع، ص 262

به ضرر مباشر جراء هذه القرارات أو النشاطات الإدارية. وقد أكد كل من القانون والقضاء على أهمية هذا الشرط لإثبات وجود علاقة قانونية واضحة بين صاحب الحق والمصلحة، وبين موضوع النزاع والخصومة، وذلك لمنع تحول دعوى التعويض إلى دعاوى شعبية يرفعها أي شخص بدون مبرر قانوني.

كما يشترط أن ترفع الدعوى من قبل صاحب الحق مباشرة أو من ينوب عنه قانونياً، سواء كان ذلك بواسطة وكيله القانوني أو نائبه.

على سبيل المثال إذا تسبب إصلاح الطرق أو أعمال أخرى في تلوث مياه الشرب نتيجة اختلاطها بقنوات الصرف الصحي، فلا يحق إلا للشخص الذي تضرر شخصياً أن يرفع دعوى التعويض. كذلك، الأضرار الناجمة عن فيضان مياه الأنهار أو منح رخصة بناء على أرض مملوكة لشخص آخر تعتبر من الحالات التي تستدعي وجود علاقة ضرر مباشرة بين المدعي والنشاط الإداري الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية¹

ثانياً: شرط وجود القرار المسبق لقبول دعوى التعويض

من بين الشروط الجوهرية لقبول دعوى التعويض، وجود قرار إداري مسبق صادر عن السلطة الإدارية التي تسبب الضرر، ويجب أن يستصدره الشخص المتضرر وفق الأوضاع والشكليات والإجراءات القانونية المحددة قانوناً.

بمعنى أنه على المتضرر من قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو من النشاط الإداري الصادر عنه، أن يبدأ بإجراءات شكوى أو تظلم إداري أمام البلدية نفسها، يطالب فيها بجبر الضرر والتعويض عن الأضرار الناجمة عن تلك القرارات أو النشاطات. ويتم ذلك خلال مهلة زمنية لا تتجاوز أربعة أشهر، وفقاً لما نصت عليه المادتان 829 و830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ عوايدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 311 وما بعدها.

وتبدأ هذه المهلة من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الإداري أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي والتنظيمي، حسب الحالة. ويحق للبلدية أو الجهة الإدارية المعنية الرد على التظلم خلال مدة أقصاها شهران، حيث يمكنها قبول التظلم أو رفضه.

وهذا الشرط يهدف إلى إعطاء الإدارة فرصة للتصحيح قبل اللجوء إلى القضاء، وضمان أن تكون الدعوى مرفوعة على خلفية قرار إداري واضح يمكن مراجعته قانونياً.¹

ثالثاً: شرط الميعاد لقبول دعوى التعويض

من الشروط الجوهرية لقبول دعوى التعويض، الالتزام بالميعاد المحدد قانوناً لرفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة. ويُعتبر هذا الميعاد من النظام العام، مما يعني عدم جواز الاتفاق على مخالفته أو تجاوزه، ويتعين على القاضي أن يلتزم بإثارته من تلقاء نفسه دون حاجة إلى طلب الطرف المدعي.²

فعندما ترد الجهة الإدارية أي البلدية على التظلم المقدم من المتضرر خلال المدة المقررة، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ التبليغ، خلاله يجب على المتضرر رفع دعواه أمام المحكمة الإدارية. أما في حال سكوت البلدية وعدم الرد خلال هذه المدة، يُعتبر ذلك رفضاً ضمناً للتظلم، ويبدأ في هذه الحالة أجل شهرين جديدين من تاريخ تبليغ التظلم لرفع الدعوى القضائية.

بناءً على ذلك فإن دعوى التعويض التي يرفعها صاحب المصلحة أمام المحكمة الإدارية للمطالبة بتعويض عن الأضرار التي لحقت به بسبب النشاط الإداري الضار أو الأخطاء المرتكبة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، تكون مسؤولية التعويض فيها على عاتق البلدية، ولا تُعد أخطاء شخصية على رئيس المجلس، وبالتالي لا يتحمل هو المسؤولية الشخصية عنها. ويُرفع الدعوى ضد البلدية بصفتها ممثلة برئيسها، مع ذكر اسمه وصفته في الدعوى.

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 266 وما بعدها.

² عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 293 وما بعدها.

مع ذلك تجدر الإشارة إلى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي، بصفته ضابطاً للحالة المدنية، قد يرتكب أخطاءً شخصية مستقلة عن الأخطاء الإدارية، مثل التحريف أو التزوير في سجلات الحالة المدنية. في هذه الحالة، تُحسب هذه الأخطاء مسؤولية شخصية يتحملها هو، ولا تمتد مسؤولية البلدية إلا في حدود مسؤولية المرفق العام. ويمكن للأطراف المتضررة من هذه الأخطاء رفع دعاوى التعويض أمام المحاكم العادية، كما أن مثل هذه المخالفات قد تُعرض مرتكبها للمساءلة الجزائية وفقاً لقانون العقوبات.¹

وبالتالي فإن مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي تُعتبر مسؤولية خطيرة، نظراً للأهمية القانونية للعقود والسجلات التي يديرها، غير أن تقاضي هذه الأخطاء ممكن من خلال الالتزام الصارم بالإجراءات المنصوص عليها في قانون الحالة المدنية والنصوص القانونية الأخرى، مع التحلي بالجدية والانضباط في أداء المهام.

المبحث الثالث

الإجراءات القضائية للطعن في قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يُعدّ الطعن في قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي من الضمانات الأساسية لحماية مبدأ المشروعية و صون الحقوق والحريات الفردية من تعسف السلطة الإدارية، فيما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يُمارس جزءاً من السلطة الإدارية في إطار التنظيم اللامركزي، فإن ما يصدر عنه من قرارات قد يمس بمراكز قانونية أو يثير نزاعات مع الأفراد، وفي هذا المبحث سنتناول بالتفصيل مختلف المراحل والإجراءات القضائية المتبعة في هذا النوع من الطعون.

¹ عمار عوابدي، ص 296

المطلب الأول

تنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يُعد تنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي المرحلة التي تترجم فيها الإرادة الإدارية إلى واقع عملي ملموس وفي هذا المطلب سنتطرق إلى إصدار قرارات رئيس البلدية كفرع أول وتسجيل قراراته كفرع ثاني.

الفرع الأول

إصدار قرارات رئيس البلدية

تُعد قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي من القرارات الإدارية التنفيذية التي تصدر في إطار ممارسة الصلاحيات المخولة له قانوناً، خاصة في مجالات التسيير المحلي، التنظيم العام، والضببط الإداري، غير أن صدور القرار الإداري لا يعني بالضرورة قابليته للتنفيذ الفوري،¹ إذ تترتب آثار القرار وتُصبح نافذة قانوناً ابتداءً من لحظة إعلام المعنيين به وفقاً لما يقرره القانون، ففي حال تعلق القرار الإداري بأحكام عامة ومجردة، يصبح ساري المفعول وقابلاً للتنفيذ بعد نشره في الوسائل الرسمية المقررة، مثل لوحات الإعلانات البلدية أو المواقع الإلكترونية المعتمدة.

يُعد احترام قواعد النشر أو التبليغ شرطاً جوهرياً في مشروعية تنفيذ القرار الإداري، إذ أن الإخلال بهذا الإجراء قد يؤدي إلى الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري على أساس عيب في الشكل أو عيب في الإجراءات، مما يكرّس مبدأ المشروعية والضمانات القانونية لحماية الحقوق والحريات.²

¹ المادة 94 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق

بالبلدية، ج ر عدد 37 ، المؤرخة في 03 يوليو 2011 .

² المادة 94 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، مرجع سابق.

الفرع الثاني

تسجيل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي وآليات مراقبتها

تخضع قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، بمجرد صدورهما، لإجراءات شكلية وإدارية تسبق قابليتها للتنفيذ، وفي مقدمتها عملية التسجيل والإحالة إلى السلطة الوصية. إذ تُدَوَّن هذه القرارات في سجل خاص يُعرف بسجل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويُرتَّب هذا التسجيل وفق التسلسل الزمني لتاريخ إصدار كل قرار، بما يضمن توثيقها بشكل رسمي ومنتظم.¹

عقب التسجيل يُلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال نسخة من كل قرار صادر عنه إلى الوالي في أجل أقصاه ثمان وأربعون (48) ساعة من تاريخ صدوره، وتُقَيَّد هذه القرارات في سجل مرقم ومؤشر عليه من قبل مصالح الولاية، ويتم إثبات الاستلام من خلال وصل رسمي يُسلَّم لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ما يعكس وجود رقابة إدارية لاحقة من طرف السلطة الولائية على نشاطات الجهاز التنفيذي البلدي.

وفيما يخص القرارات ذات الطابع التنظيمي العام، فإنها لا تكتسب قابلية التنفيذ إلا بعد انقضاء مهلة شهر كامل ابتداءً من تاريخ إرسالها إلى الوالي، وهو ما يكرّس مبدأ الرقابة الإدارية المسبقة لضمان مطابقة هذه القرارات لأحكام القانون والتنظيم.

غير أنه واستثناءً من هذه القاعدة، يُخَوَّل لرئيس المجلس الشعبي البلدي، في حالات الضرورة والاستعجال، أن يُباشِر تنفيذ القرار فوراً، بشرط أن يُخطر الوالي بذلك دون تأخير. وتُعد هذه الإمكانية امتيازاً إدارياً يسمح بالتدخل السريع لمواجهة الأوضاع الاستثنائية، على أن يبقى تنفيذ القرار خاضعاً لاحقاً للرقابة من طرف السلطة الوصية والقضاء الإداري عند الاقتضاء.²

1

2

المطلب الثاني

طرق وإجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي

تخضع القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتبارها قرارات إدارية فردية أو تنظيمية، لإمكانية الطعن من طرف كل ذي مصلحة، وذلك وفقاً للإجراءات المعتمدة في التشريع الجزائري، غير أن الطعن القضائي في مثل هذه القرارات لا يكون مباشراً، إذ يشترط قبل اللجوء إلى القضاء الإداري تقديم تظلم إداري مسبق إلى نفس الجهة مصدرة القرار، أي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ذاته. ويعد هذا التظلم مرحلة أولية ضرورية تهدف إلى تمكين الجهة الإدارية من مراجعة قراراتها وتصحيحها ذاتياً قبل عرض النزاع على القضاء.¹

يقدم هذا التظلم في شكل عريضة كتابية تتضمن هوية المتظلم وبياناً دقيقاً للقرار المطعون فيه من حيث رقمه وتاريخه وموضوعه، بالإضافة إلى عرض موجز للأسباب التي دفعت إلى الاعتراض عليه. وفي حال لم يتلقَّ المتظلم رداً من رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال الآجال المحددة، أو في حال الرد السلبي، يكتسب الحق في رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، ويكون ذلك بواسطة عريضة افتتاحية للدعوى تشمل على بيانات المدعي والقرار محل الطعن والأسباب القانونية المعتمدة.

تتعدد أسباب الطعن في قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذ يمكن أن يُستند إلى عيب الشكل حين يكون القرار قد صدر دون احترام الإجراءات الشكلية التي نص عليها القانون، أو إلى عيب الاختصاص عندما تصدر الجهة قراراً خارج حدود صلاحياتها القانونية، أو إلى عيب الانحراف في استعمال السلطة، وهو ما يحصل عندما يُتخذ القرار لتحقيق أهداف شخصية أو سياسية لا تمت بصلة للمصلحة العامة.

كما يمكن الاستناد إلى عيب السبب عندما لا تكون الوقائع التي بُني عليها القرار صحيحة أو قانونية، وأخيراً، يمكن الدفع بعيب مخالفة القانون عند تعارض مضمون القرار

¹ عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي، بسكرة، 2010، ص77

مع النصوص التشريعية أو التنظيمية المعمول بها وعلى ضوء ما سبق سنتطرق في هذا المطلب الى شروط رفع الدعوى كرفع اول و الفرع الثاني بعنوان نهاية قرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.¹

الفرع الأول

رفع الدعوى وشروطها

تُعد دعوى الإلغاء من أبرز الدعاوى الإدارية التي حُصّ بها القضاء الإداري، إذ تتميز بطابعها الموضوعي والعيني، حيث يُقصد بها حماية النظام القانوني من القرارات الإدارية غير المشروعة أكثر من حماية المراكز الذاتية للأفراد.² فهي دعوى تهدف إلى المطالبة بإعدام قرار إداري ثبتت مخالفته للقانون، ولا تُمارس هذه الدعوى إلا من طرف من تتوفر فيهم المصلحة والصفة، أمام الجهة القضائية المختصة في المنازعات الإدارية، وذلك بغرض تحقيق رقابة فعالة على تصرفات الإدارة وضمان خضوعها لمبدأ المشروعية.

تعرف هذه الدعوى في الفقه الإداري بأنها "دعوى تجاوز السلطة"، لأنها تُرفع ضد القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية بمختلف صورها، سواء كانت هيئات مركزية كالإدارات العامة، أو هيئات لا مركزية كالبلديات والولايات، أو حتى مصالح غير ممرضة كالمصالح الخارجية للوزارات. ويُقصد منها دفع تجاوز الإدارة لاختصاصاتها القانونية وتصحيح مسار العمل الإداري، متى تبين للقاضي الإداري أن القرار المطعون فيه قد شابه أحد العيوب التي تجعل منه عملاً غير مشروعاً، سواء كان ذلك بعيب الشكل أو الاختصاص، أو الانحراف في استعمال السلطة، أو الخطأ في السبب، أو مخالفة القواعد القانونية الموضوعية.

يُشترط في قبول هذه الدعوى أن يلحق القرار الإداري المطعون فيه ضرراً مباشراً بمصلحة من مصالح المدعي، مما يُؤسس الحق في رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة، التي تنظر في مدى مطابقة القرار لمبدأ المشروعية، دون النظر في طبيعة أو

² عزري الزين، مرجع سابق، ص78

مضمون المصلحة الشخصية، باعتبار أن المقصد النهائي منها هو الحفاظ على المشروعية القانونية للإدارة أكثر من كونه إنصافاً فردياً¹

ثانياً: شروط المتعلقة برفع الطعن في قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي

يخضع رافع الطعن في القرارات الإدارية الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، شأنه في ذلك شأن أي متقاضٍ أمام الجهات القضائية، لعدة شروط قانونية يقتضي توافرها لقبول الدعوى. وتُستمد هذه الشروط من القاعدة العامة التي تحكم مبدأ التقاضي، والتي تنص على أنه "لا دعوى بغير صفة، ولا تقاضٍ بغير مصلحة، ولا إجراء بغير أهلية"²

1. الأهلية

في ضوء أحكام القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طرأ تغيير واضح على معالجة شرط الأهلية في رفع الدعوى. ففي حين أن المادة 13 من هذا القانون قد اكتفت بالنص على ضرورة توافر الصفة والمصلحة لقبول الدعوى، دون الإشارة إلى الأهلية، فإن هذه الأخيرة لم تُلغ وإنما أعاد المشرع تنظيمها في موضع آخر، مما يبرهن على إعادة تصنيف طبيعتها القانونية.

فقد ورد تنظيم شرط الأهلية في القسم الرابع من الفصل الثاني من الباب الثالث من ذات القانون، وتحديداً في المادة 64، تحت عنوان "الدفع بالبطلان"، والتي تنص على أن: "يجب أن تتوافر في الخصوم أهلية التقاضي، ويجوز التمسك بانعدام الأهلية في أي مرحلة من مراحل الدعوى".

يتضح من هذا النص أن الأهلية لم تعد تُعد من شروط قبول الدعوى، بل أصبحت تُعتبر من شروط صحة إجراءات الخصومة القضائية. بمعنى أدق، الأهلية اليوم ترتبط

¹ عزري الزين، مرجع سابق، ص 79

² المادة 13 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون

الإجراءات المدنية والإدارية ص 4

بصحة تمثيل الأطراف وقدرتهم القانونية على مباشرة الإجراءات أمام القضاء، وليست مرتبطة بمشروعية رفع الدعوى من حيث الشكل كما هو الحال مع الصفة والمصلحة.¹

وهذا التوجه ينسجم مع ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري في الجزائر، حيث أصبحت الأهلية تخضع لأحكام البطلان الإجرائي، مما يُمكن الخصم أو القاضي من إثارتها في أي مرحلة من مراحل الدعوى، بل وتتصدى لها المحكمة تلقائياً عند ثبوت انعدامها²

2. المصلحة

تُعد المصلحة أحد الشروط الجوهرية لقبول دعوى الإلغاء، وهي تترجم القاعدة القانونية المستقرة في الفقه والقضاء، والتي مفادها: “لا دعوى بغير مصلحة”. فالمصلحة تمثل الرابط الحيوي بين الشخص المدعي والقرار الإداري المطعون فيه، إذ لا يُتصور أن تنظر جهة القضاء الإداري في دعوى مجردة من أثر فعلي أو محتمل يمس المركز القانوني للمدعي.³

وللمصلحة في هذا السياق خصائص محددة تميزها؛ إذ يجب أن تكون شخصية، أي تعود بالنفع أو الضرر على الطاعن نفسه، ومباشرة بحيث يكون القرار الإداري قد مس وضعه القانوني دون وساطة أو علاقة غير مباشرة، وقائمة وحالة، أي أن الضرر ليس افتراضياً أو مستقبلياً صرفاً. وتُقبل أيضاً المصلحة المعنوية إلى جانب المصلحة المادية، ما دامت تؤثر تأثيراً مباشراً في الوضع القانوني للطاعن.

يُلاحظ أن تحقق شرط المصلحة لا يُترك لتقدير المدعي فحسب، بل هو أمر موضوعي تخضعه المحكمة الإدارية للفحص، إذ يعود لها وحدها صلاحية التقدير فيما إذا كان القرار محل الطعن قد ألحق فعلاً ضرراً بالمركز القانوني للمدعي، أو كان من شأنه أن يلحق به ضرراً محققاً في حال استمراره دون تدخل قضائي.⁴

¹ قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الخاص بالدعوى الإدارية، الجزائر، 2008، ص. 110-115

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص. 298.

³ المادة 13 من القانون رقم 08-09

⁴ عزري الزين، المرجع السابق، ص. 48.

3. الصفة

إن مجرد توفر الأهلية والمصلحة في رافع دعوى الإلغاء لا يُعد كافيًا لقبول الطعن الموجه ضد القرارات الإدارية الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، بل لا بد من توافر شرط ثالث لا يقل أهمية، وهو الصفة. إذ تُعد الصفة أحد الشروط الشكلية الأساسية في رفع الدعوى، وبدونها تكون الدعوى مرفوضة شكلاً دون التطرق إلى موضوعها.

يُقصد بالصفة أن يكون المدعي هو الشخص المعني بالقرار الإداري المطعون فيه، أو أن يُنازع في قرار أضر مباشرةً بمركزه القانوني الخاص. فالمدعي لا يُقبل منه الطعن إلا إذا كان يُدافع عن حقٍ أو مركزٍ قانوني يخصه هو شخصياً، لا أن يكون محل المنازعة متعلقاً بحق الغير أو بمصلحة عامة لا تمسه على وجه التحديد.

في هذا السياق تعتبر الصفة شرطاً مستقلاً عن المصلحة، وإن كان بينهما ارتباطٌ وثيق. فقد تتوفر المصلحة في دعوى ما، لكن تنعدم الصفة إذا لم يكن الطاعن هو الشخص الصحيح قانوناً لمباشرة الدعوى، كأن يطعن شخص في قرار صدر بحق غيره، دون تفويض قانوني أو صلة مباشرة. ومن ثم، فإن القضاء الإداري يشدد على ضرورة تحقق الصفة ابتداءً، ويعتبرها من الشروط الشكلية التي تُفحص في أول وهلة، ويؤدي غيابها إلى عدم قبول الدعوى قطعاً.

4. شرط الميعاد.

من الشروط الشكلية الجوهرية التي يركز عليها قبول دعوى الإلغاء في القانون الإداري الجزائري، شرط احترام الميعاد القانوني للطعن. ويُعد هذا الشرط تجسيداً لمبدأ استقرار الأوضاع القانونية والإدارية، إذ لا يمكن أن تظل القرارات الإدارية عرضةً للطعن إلى ما لا نهاية، لما في ذلك من مساس بمبدأ اليقين القانوني والمصلحة العامة.

وقد حرص المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، على تقييد دعوى الإلغاء بأجل محدد، خلافاً لما هو معمول به في دعاوى المدنية. ووفقاً لنص المادة 829 من هذا القانون، فإن ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية يُحدد بـ أربعة (04) أشهر، تبدأ في الحالات العادية من تاريخ تبليغ القرار الفردي إلى المعني به

أو من تاريخ نشر القرار التنظيمي أو الجماعي في الجريدة الرسمية أو وسيلة نشر أخرى معتبرة قانوناً.¹

غير أن هذا الميعاد ليس مطلقاً إذ أورد المشرع حالات استثنائية تؤدي إلى قطعه، وهو ما نصت عليه المادة 832 من نفس القانون،² التي تقضي بانقطاع أجل الطعن في الحالات التالية: إذا تم الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة؛ في حال تقديم طلب مساعدة قضائية؛ عند وفاة المدعي أو تغيير أهليته القانونية؛ أو إذا حالت دون الطعن قوة قاهرة أو حادث فجائي.

الجدير بالتأكيد أن هذا الأجل لا يسري في مواجهة الطاعن ما لم يكن التبليغ الذي وصله بشأن القرار المطعون فيه قد تضمن إشارة صريحة إلى ميعاد الطعن، كما تقضي بذلك أحكام الاجتهاد القضائي الإداري. فالإدارة ملزمة بتضمين ميعاد الطعن ضمن القرار محل التبليغ، وإلا فإن ميعاد الأربعة أشهر لا يحتج به على المعني، قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09: المادة 829 تحديد ميعاد الطعن في دعوى الإلغاء/ المادة 832 أسباب انقطاع ميعاد الطعن.³

الفرع الثاني

نهاية قرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي

تخضع القرارات الإدارية الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتبارها أعمالاً قانونية تصدر عن سلطة إدارية محلية، لقواعد محددة تحكم نهاية آثارها القانونية، سواء بطريقة عادية أم استثنائية. وتنقسم طرق انتهاء هذه القرارات إلى نهايات طبيعية وأخرى غير طبيعية.

فمن جهة تنتهي آثار القرار الإداري بطريقة عادية عند تحقق الغرض الذي صدر من أجله، أو بانقضاء المدة الزمنية المحددة له في حال كان مؤقتاً، أو عند حلول أجل

¹ المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

² المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

³ قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09

مسمى يجعل القرار غير ذي موضوع. كما يمكن أن تنتهي آثاره بصدر قانون أو تنظيم لاحق يُعد ناسخاً له ضمن تسلسل القواعد القانونية.

أما من جهة أخرى فقد تنتهي آثار القرار الإداري الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بطرق غير عادية، وذلك إما عن طريق السحب أو الإلغاء.¹

أولاً: نهاية قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي بدون تدخل الإدارة

تُعد نهاية القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بدون تدخل الإدارة من الآثار القانونية الطبيعية التي تلحق بالقرارات الإدارية، وتدرج ضمن ما يُعرف بـ"الانتهاء الذاتي" للقرار الإداري. فهذا النوع من الانتهاء لا يحتاج إلى تدخل إرادي من الإدارة، وإنما يتحقق بحكم الواقع والقانون عند تحقق شروط موضوعية أو زمنية تتعلق بالقرار ذاته أو بالشخص المخاطب به.

فمن أبرز صور هذا النوع من الانتهاء، تنفيذ القرار وتحقيق الأثر القانوني المرجو منه كما هو الحال في قرارات الهدم أو الإبعاد، إذ يُعد القرار منتهياً بمجرد اكتمال تنفيذه فعلياً ما لم يتم الطعن فيه قضائياً قبل التنفيذ. ومع ذلك، لا تنتهي جميع القرارات بهذه البساطة؛ فبعض القرارات الإدارية تُحدث آثاراً مستمرة تتجاوز لحظة التنفيذ الأولي، مثل التراخيص بمزاولة مهنة أو رخص استغلال نشاط ما، إذ يظل القرار سارياً طالما لم تُسحب الرخصة أو تُلغ من طرف الإدارة أو السلطة المختصة.²

كذلك تنتهي القرارات الإدارية تلقائياً بانقضاء المدة التي حُدد فيها أثر القرار، كقرارات الإجازات والتراخيص التي تُربط عادة بأجل معين أو مدة زمنية محددة. ففي هذه الحالات، لا يتطلب انتهاء القرار أي عمل إضافي من الإدارة، بل يكفي فقط انقضاء الأجل المحدد ليتوقف أثره القانوني.

¹ عزري الزين، المرجع السابق، ص 88.

² محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، بدون سنة نشر. ص 478

من جهة أخرى قد ينقض القرار الإداري نتيجة تغيير الوضعية القانونية للشخص المخاطب به، كما في حالة وفاة الشخص الذي كان القرار متعلقاً به، مثل قرار تعيين موظف أو منحه ترخيصاً معيناً. كما أن القرارات تنتهي بزوال محلها أو موضوعها أي حينما يصبح تنفيذها غير ممكن لانتهاء الغرض الذي وُضعت من أجله، كقرار تنظيمي مرتبط بوضعية لم تعد قائمة.¹

وعليه فإن نهاية القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بدون تدخل الإدارة تمثل جزءاً من الطبيعة القانونية الديناميكية للقرار الإداري، والتي تتيح له الانقضاء بشكل تلقائي دون حاجة إلى إجراءات إدارية شكلية، وذلك حفاظاً على الاستقرار القانوني وضماناً لحسن سير المرافق العامة.

ثانياً: إنهاء قرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يُعد إنهاء القرارات الإدارية الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال تدخل الإدارة أو القضاء أحد الأوجه المركزية للرقابة على شرعية أعمال السلطة الإدارية، ويتمثل هذا الإنهاء في وسيلتين قانونيتين أساسيتين: السحب والإلغاء.

فعندما تُدرك الإدارة أن القرار الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي يشوبه عيب من عيوب عدم المشروعية، أو أنه لم يعد مبرراً لبقائه، فإن لها أن تبادر إلى سحبه، شريطة أن يتم ذلك خلال المدة القانونية المحددة، وهي عادة قبل أن يتحصن القرار بمضي الآجال القانونية للطعن فيه. ويقصد بالسحب إلغاء القرار الإداري بأثر رجعي، أي كأنه لم يصدر مطلقاً، فيزول ما أحدثه من آثار قانونية، وهو ما يُشترط فيه أن يكون القرار غير مشروع، لأن الإدارة لا تسحب عادة إلا القرارات غير المشروعة حفاظاً على مبدأ المشروعية واستقرار الأوضاع القانونية.²

أما الوسيلة الثانية لإنهاء أثر قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي فهي الإلغاء، ويتم عبر القضاء الإداري بناءً على دعوى إلغاء يرفعها المتضرر من القرار. ففي حال شابت

¹ عزري الزين، المرجع السابق، ص 90.

² محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 480

القرار عيوب شكلية أو موضوعية، كعيب في الاختصاص أو مخالفة القانون أو الانحراف في استعمال السلطة، يمكن لأي ذي مصلحة وصفة وأهلية، أن يطعن في هذا القرار أمام الجهة القضائية المختصة، بغية الحصول على حكم قضائي يقضي بإلغائه. ويترتب عن هذا الحكم زوال القرار من تاريخ صدوره بأثر رجعي، وإلغاء جميع آثاره القانونية.¹

ويُعتبر الإلغاء القضائي وسيلة فعالة لحماية الحقوق والحريات من تعسف الإدارة، ولتجسيد مبدأ المشروعية، حيث يخضع حتى رئيس المجلس الشعبي البلدي لرقابة القضاء، على الرغم من سلطاته التقديرية، خصوصاً في مجال التنظيم المحلي. وتجدر الإشارة إلى أن الفرق الجوهرية بين السحب والإلغاء، يتمثل في أن السحب يتم بمبادرة من الإدارة، أما الإلغاء فهو نتيجة لحكم قضائي صادر عن جهة مختصة بعد نظر في دعوى مشروعة.

إن دراسة آليات السحب والإلغاء في إطار الجماعات المحلية، ولا سيما قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، تعكس التوازن بين منح الصلاحيات اللازمة لممارسة الوظيفة الإدارية، وبين إخضاع هذه الصلاحيات للرقابة القانونية لحماية مبدأ الشرعية وضمان عدم الانحراف بها

01- سحب قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يُعد سحب قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي من الموضوعات الدقيقة التي تشكل جزءاً من آليات الرقابة الذاتية للإدارة على أعمالها. ويُقصد بسحب القرار، في المفهوم الفقهي والإداري المتفق عليه لدى غالبية الفقهاء، تلك الوسيلة القانونية التي تلجأ إليها السلطة الإدارية المختصة لإلغاء القرار الإداري الصادر عنها بأثر رجعي، أي إزالة وجوده القانوني اعتباراً من تاريخ صدوره، بحيث يُحى من النظام القانوني وكأنه لم يكن، وتزول معه جميع آثاره السابقة واللاحقة.²

ويُمثل السحب ممارسة استثنائية للسلطة الإدارية، لا تُبأشر إلا في حالة ثبوت عدم مشروعية القرار، وذلك تعزيزاً لمبدأ احترام الشرعية وسيادة القانون. ومن ثم، فإن سحب

¹ محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 481

² - مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة الكتاب، لبنان، 2013، ص 297

قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي ليس مجرد إجراء إداري عادي، بل هو فعل قانوني له آثار عميقة على المركز القانوني للمعنيين به، ويتطلب توفر شروط معينة، أهمها أن يكون القرار غير مشروع، وأن يتم السحب خلال الآجال القانونية المقررة، وقبل تحصن القرار بفوات ميعاد الطعن القضائي فيه.

تجدر الإشارة إلى أن سلطة سحب القرار الإداري لا تُمارَس إلا عندما يصدر عن الإدارة المختصة قرار تبين لاحقاً أنه مخالف للقانون، فتسعى هذه الإدارة، من تلقاء نفسها، إلى سحبه لإزالة ما ترتب عنه من آثار قانونية. ويُعرّف سحب قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي على أنه الإجراء الذي تقوم به الإدارة من أجل تجريد القرار الإداري من كل أثر قانوني سواء في الماضي أو المستقبل، بحيث يُعتبر كأن لم يكن، ويزول ما نتج عنه من نتائج قانونية.

غير أن هذا المفهوم يقتصر تطبيقه على القرارات الإدارية المعيبة، ويجب أن يتم السحب خلال المهلة القانونية المحددة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري. أما بالنسبة للقرارات السليمة، فإن سحبها غير جائز وفقاً لاجتهادات القضاء الإداري، سواء تعلّق الأمر بقرارات فردية أو تنظيمية، وذلك استناداً إلى مبدأ قانوني راسخ هو عدم رجعية القرارات الإدارية، أي أن القرار الذي أنشأ مركزاً قانونياً مشروعاً لا يجوز المساس به بأثر رجعي، حفاظاً على استقرار الأوضاع القانونية.¹

مع ذلك فإن الفقه والقضاء يعترفان ببعض الاستثناءات المحدودة لهذا المبدأ، لاسيما إذا لم يترتب عن القرار حق مكتسب للغير، ففي هذه الحالة يمكن سحب القرار حتى وإن كان سليماً. ويُبرر هذا الاستثناء بضرورات التوازن بين مبدأ المشروعية ومبدأ الاستقرار القانوني.

إن التمسك بعدم جواز سحب القرارات السليمة يندرج ضمن حماية الحقوق والمراكز القانونية التي أنشأها القرار، ويُعد ضماناً أساسياً لاستقرار العمل الإداري وحماية الحريات الفردية. ومع ذلك، فإن إمكانية سحب قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي المعيبة تمثل

¹ مازن ليلو راضي، مرجع نفسه، ص 298

وسيلة فعالة لتصحيح الأخطاء وتدارك التجاوزات التي قد تقع، ما يرسخ ثقافة المشروعية داخل الإدارة المحلية ويُقلّل من اللجوء إلى القضاء¹

02- إلغاء قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يُقصد بإلغاء قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي نزع قوتها القانونية وإبطال مفعولها بالنسبة للمستقبل فقط، مع الإبقاء على ما نتج عنها من آثار قانونية في الماضي، وهذا ما يميز الإلغاء عن السحب، إذ إن السحب يمتد إلى الماضي والمستقبل، بينما الإلغاء ينصب فقط على المستقبل، غير أن تطبيق هذا المبدأ لا يخلو من استثناءات، إذ توجد قرارات لا تقبل الإلغاء متى ترتب عنها نشوء حقوق مكتسبة أو آثار قانونية لصالح الغير، لأن إلغاءها قد يؤدي إلى المساس بمراكز قانونية استقرت.

ويلاحظ أن إلغاء قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قد يكون كلياً أو جزئياً؛ ففي الحالات التي يكون فيها القرار قابلاً للتجزئة، يمكن للإلغاء أن ينصب على جزء منه دون أن يُلغي القرار برمته، وذلك حفاظاً على التوازن بين مصلحة الإدارة ومصلحة الأفراد المتأثرة بالقرار. كما أن الإلغاء يمكن أن يتم بمبادرة من الإدارة نفسها، وذلك في إطار ما يُعرف بالسلطة الرئاسية²، حيث تمارس الإدارة رقابة ذاتية على قراراتها، وتتدخل للإلغاء ما ثبت مخالفته لمبدأ المشروعية أو اتسم بعيب من عيوب عدم الشرعية.

إلى جانب الإلغاء الإداري يمكن أيضاً إلغاء قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق القضاء، وذلك بموجب دعوى الإلغاء التي يرفعها الأفراد أو كل من له مصلحة أمام القضاء الإداري، في هذه الحالة، يتولى القاضي المختص فحص مدى مشروعية القرار الإداري، ويصدر حكماً بإلغائه إذا تبين له أنه مشوب بعيب في الشكل أو السبب أو تجاوز للسلطة أو مخالفة لأحكام القانون.²

في المقابل فإن القرارات الفردية أي تلك التي تستهدف شخصاً أو أشخاصاً بعينهم وتُرتب لهم وضعاً قانونياً خاصاً، فإن الأصل فيها عدم قابليتها للإلغاء متى كانت سليمة

¹عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ص 300.

²عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 301

ومشروعة، ويستند هذا التوجه إلى ضرورة احترام مبدأ استقرار الأوضاع القانونية وحماية الحقوق المكتسبة للأفراد. غير أن هذا المبدأ ليس مطلقاً، إذ يمكن للإدارة، في حالات محددة نص عليها القانون، أن تقدم على إلغاء القرار الفردي حتى وإن كان سليماً مثل حالات العزل أو الإقصاء من الوظيفة العامة عندما يكون ذلك مبرراً بأسباب قانونية صريحة.

إضافة إلى ذلك فإن القرارات الفردية التي ثبت أنها معيبة لصدورها بناءً على غش، تدليس، أو انعدام المشروعية، تبقى قابلة للإلغاء، بصرف النظر عن كونها رتباً آثاراً في الماضي. ويُعدّ هذا الاستثناء ضماناً ضرورياً لتحقيق مبدأ المشروعية ومنع تكريس أوضاع غير قانونية تحت غطاء الحقوق المكتسبة، مما يُمكن الإدارة من تصحيح قراراتها متى ثبت أنها تشوبها عيوب جوهرية تهدد النظام القانوني العام.

ولا يجوز سحب القرار الإداري السليم الذي أنشأ حقاً مكتسباً للغير، حماية لمبدأ استقرار المعاملات ومراكز الأفراد القانونية. ومن جهة ثانية، فإن القرارات الفردية السليمة لا يجوز إلغاؤها من قبل الإدارة، بينما تظل القرارات التنظيمية قابلة للإلغاء متى اقتضت المصلحة العامة ذلك، باعتبارها لا تُنشئ حقوقاً مكتسبة.

في جميع الأحوال فإن سلطة الإدارة في إنهاء قراراتها تخضع لمبدأ المشروعية، سواء تعلق الأمر بسحب أو بإلغاء، كما أنها تنقيد بأجل معين متى تعلق الأمر بالطعن القضائي، وفقاً لما نصّ عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو ما يفرض على الإدارة أن تمارس صلاحياتها في إطار قانوني دقيق يراعي حقوق الأفراد ويكفل حسن سير المرفق العام.¹

¹ عمار عوابدي، مرجع سابق ص 302.

خلاصة الفصل

أظهر التحليل أن تدخل القاضي الإداري في الرقابة على قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري لم يعد أمرًا استثنائيًا، بل أصبح ضرورة تملئها متطلبات حماية المشروعية وحقوق الأفراد في مواجهة السلطة التقديرية الواسعة. وقد بينت التطبيقات القضائية أن الكثير من القرارات الإدارية الصادرة على المستوى المحلي تكون عرضة للإلغاء بسبب عيوب الشكل، أو تجاوز السلطة، أو مخالفة القانون.

الخاتمة: الرقابة القضائية على سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري

الخاتمة

الخاتمة: الرقابة القضائية على سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري

لقد شكل موضوع الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإداري المحلية إحدى الركائز الجوهرية في مسار تكريس دولة القانون والمؤسسات، باعتبار أن ممارسة السلطة الإدارية، لا سيما في إطار الضبط الإداري، ينبغي أن تخضع لضوابط قانونية صارمة تضمن احترام الحقوق والحريات، وتمنع الانحراف بالسلطة أو تغول الإدارة المحلية على حساب مبدأ المشروعية.

فمن خلال استقراء الإطار الدستوري والتشريعي المنظم للرقابة القضائية في الجزائر، ولا سيما ما ورد في دستور 2016 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، يتبين أن المشرع الجزائري قد أقر آليات قضائية فعالة تهدف إلى حماية الأفراد من القرارات الإدارية غير المشروعة، عبر تمكينهم من الطعن فيها أمام المحاكم الإدارية المختصة. وتُجسد هذه الرقابة أحد أهم تجليات الفصل بين السلطات، وتكريس خضوع الإدارة للقانون.

وقد كشفت الدراسة من خلال التحليل النظري والتأصيل الفقهي، ومن خلال الأمثلة التطبيقية والأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري، عن أن ممارسة سلطات الضبط الإداري من قبل رؤساء المجالس الشعبية البلدية كثيرا ما تكون محاطة بإشكالات قانونية تتعلق بتجاوز الاختصاص، مخالفة الشكل والإجراء، أو الانحراف في استعمال السلطة، الأمر الذي يفتح المجال لتدخل القاضي الإداري لضبط موازين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

نتائج الدراسة

تم التوصل أن فعالية هذه الرقابة لا تزال تعاني من بعض المثالب العملية، سواء من حيث بطء إجراءات التقاضي، أو ضعف تنفيذ الأحكام الإدارية، أو محدودية وعي المواطن بحقوقه القانونية، فضلا عن النقص المسجل في التكوين القانوني لدى العديد من المنتخبين المحليين، ما يُفضي أحيانا إلى قرارات تتسم بعدم المشروعية أو التعسف الإداري.

لذا، فإن إعمال الرقابة القضائية، وإن كان يشكل آلية متقدمة في تكريس المشروعية والعدالة، فإنه يستلزم مقومات مكّلة تضمن نجاعة وفعاليتها، من خلال تفعيل ثقافة الطعن القضائي، وتعزيز استقلالية القضاء الإداري، وتدعيم كفاءات الهيئات المحلية من خلال تكوين مستمر في القانون الإداري والضبط المحلي.

الخاتمة: الرقابة القضائية على سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري

إن الرهان الحقيقي اليوم لا يكمن فقط في وجود النص القانوني، بل في تجسيده العملي ضمن بيئة مؤسساتية تقوم على المساءلة، والشفافية، وحسن النية في ممارسة السلطة. ولا يتأتى ذلك إلا بتكامل ثلاثي بين إدارة منضبطة، وقضاء مستقل، ومواطن واع بحقوقه وواجباته.

وعليه فإن الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري المحلية ليست مجرد أداة قانونية للطعن، بل هي تجسيد فعلي لمكانة القضاء كحارس للشرعية، وكضامن لحسن سير الإدارة، في كنف احترام الحقوق، وسيادة القانون، وسمو المصلحة العامة على الأهواء الشخصية والمصالح الضيقة.

التوصيات

- توسيع صلاحيات المحاكم الإدارية ومنحها وسائل أكثر نجاعة لمتابعة تنفيذ أحكامها.
- تنظيم دورات تكوينية دورية لرؤساء البلديات في القانون الإداري والمنازعات القضائية.
- ضرورة توعية المواطنين بحقوقهم القانونية من خلال وسائل الإعلام والمدارس.
- مراجعة النصوص القانونية المتعلقة بالضبط الإداري بما يضمن توازنًا أفضل بين السلطة والحق.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الأوامر والقوانين والنصوص الرسمية

1. دستور الجزائر (1996 المعدل، 2016).
2. الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.م عدد 46.
3. القانون العضوي رقم 03-08 الموافق لـ 3 يونيو 1998 المتعلق بمحكمة التنازع.
4. القانون العضوي رقم 01-98 المعدل بالقانون 11-13 المتعلق بمجلس الدولة.
5. القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 المعدل للقانون العضوي 01-98.
6. المرسوم رقم 279/65 المؤرخ في 17 نوفمبر 1965.
7. المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985، القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر عدد 13.
8. المرسوم التنفيذي رقم 89-225 المؤرخ في 05 ديسمبر 1989، القانون الخاص بالعمال المهنيين، ج.ر عدد 51.
9. القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر عدد 35.
10. القانون رقم 02-98، المنشئ للمحاكم الإدارية، المؤرخ في 30 ماي 1998
11. القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.
12. قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 لسنة 2008، ج.ر عدد 21، 23 أفريل 2008.
13. قانون البلدية رقم 11-10 لسنة 2011.

ثانياً: الكتب

1. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
2. بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، بدون تاريخ.
3. حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.
4. حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، مصر، 1987.
5. سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015.
6. طاهر حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
7. عبد العزيز سعد، نظام الحالة المدنية في الجزائر، ج1، ط3، دار هومة، الجزائر، 2010.
8. علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، دار أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
9. عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
10. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
11. عمار عوابدي، المنازعات الإدارية، الجزء الأول، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

12. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
13. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
14. مازن ليلو راضي، الوسيط في القانون الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2013.
15. المبيضين صفوان، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري، الأردن، 2011.
16. محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
17. محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية في الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون تاريخ.
18. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري: دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون تاريخ.
19. محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون تاريخ.
20. محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم، الجزائر، بدون تاريخ.
21. محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.
22. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، بدون سنة نشر.

ثالثاً: الرسائل الجامعية

1. أحمد مبخوتة، الرقابة كضمانة لتحقيق التوازن بين أعمال الضبط الإداري وحماية الحقوق، مجلة المعيار، العدد 18، جوان 2017.
2. بلعباس بلعباس، دور صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، ماجستير، جامعة تيزي وزو، 2009.
3. بوبكر ماضي، صور الرقابة على الإدارة المحلية، ماستر، جامعة الجزائر، 2013-2014.
4. بونة عقيلة، الشكل والإجراءات في القرار الإداري، ماجستير، جامعة الجزائر، 2012-2013.
5. حيمر صابر، العمري عبد الرحمان، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ماستر، جامعة المسيلة، 2016-2017.

رابعاً: المجلات والمقالات العلمية

1. رجدال جلال، مصايد عمر، النظام القانوني للحالة المدنية في الجزائر، ماستر، جامعة البويرة، 2019-2020.
2. سامية نويري، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، ماجستير، جامعة أم البواقي، 2012-2013.
3. سليمان هنديون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، دكتوراه، جامعة الجزائر، 2013.
4. سمان صليحة، المصلحة كشرط لقبول دعويي الإلغاء والتعويض، ماستر، جامعة ورقلة، 2013-2014.
5. عبد الوهاب دراج، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، ماستر، جامعة المسيلة، 2015-2016.
6. علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

7. قاسي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، ماجستير، جامعة الجزائر، 2011-2012.

8. قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، 2006.

9. مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، فعاليات اليومين الدراسيين، نوفمبر 2000، المرصد الوطني لحقوق الإنسان.

خامسًا: المراجع الأجنبية

1. Dominique Turpin, Contentieux Administratif, 5ème édition, Hachette Supérieur, 2010.

الصفحة	العنوان
/	شكر وعرقان
/	اهداء
/	فهرس المحتويات
أ-د	مقدمة
المبحث التمهيدي : الاطار المفاهيمي للخيانة الزوجية	
3	تمهيد
4	المبحث الأول: ماهية الرقابة القضائية
5	المطلب الاول: مفهوم الرقابة القضائية
9	المطلب الثاني: اهداف الرقابة
10	المبحث الثاني: اختصاصات رئيس مجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري
12	المطلب الاول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية

14	المطلب الثاني: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة
22	المبحث الثالث: الإطار القانوني للرقابة القضائية في الجزائر
28	المطلب الاول: مضمون الرقابة القضائية
38	المطلب الثاني: آليات الرقابة القضائية
الفصل الثاني تطبيقات الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري	
42	تمهيد
43	المبحث الأول: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي
44	المطلب الأول: معيار تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر منازعات الإدارة المحلية
50	المطلب الثاني: الهيئات والجهات المختصة بالرقابة القضائية على الإدارة المحلية
64	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي.

66	المطلب الأول: رقابة الإلغاء
76	المطلب الثاني: رقابة التعويض
79	المبحث الثالث: الإجراءات القضائية للطعن في قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي
80	المطلب الأول تنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي.
83	المطلب الثاني: طرق وإجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
93	خلاصة الفصل
94	الخاتمة
98	قائمة المصادر والمراجع
107	المُلخَص

المخلص

تتناول هذه الدراسة إشكالية الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإداري المحلية في الجزائر، وتتمثل أهميتها في سدّ الفراغ الأكاديمي القائم بين التأصيل النظري والتطبيق العملي في هذا المجال. اعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي الوصفي والمقارن، من خلال تحليل النصوص القانونية الجزائرية ومقارنتها بالتجربة الفرنسية و كشفت الدراسة أن رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بصفتهم سلطات ضبط إداري، كثيرًا ما يصدرن قرارات يعتريها الانحراف في استعمال السلطة، أو تنسم بعيوب الشكل والإجراءات أو تجاوز الاختصاص، وهو ما يستدعي تدخل القضاء الإداري لضمان احترام مبدأ المشروعية ورغم أن الإطار الدستوري والقانوني في الجزائر، لا سيما دستور 2016 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، يكرّس آليات فعالة للطعن القضائي، فإن هذه الرقابة لا تزال تعاني من محدودية عملية، أبرزها بطء التقاضي، ضعف تنفيذ الأحكام، وقلة التكوين القانوني لدى المنتخبين المحليين وخلصت الدراسة إلى ضرورة تعزيز استقلالية القضاء الإداري، وتكثيف التكوين القانوني المحلي، وتفعيل ثقافة الطعن القضائي لضمان فعالية الرقابة القضائية.

Abstract

This study addresses the critical issue of judicial oversight over the actions of local administrative police authorities in Algeria. It fills a notable academic gap by integrating legal theory with practical case analyses. The research adopts both a descriptive-analytical and comparative methodology, analyzing Algerian legal texts alongside comparative insights from systems such as the French model. The findings reveal that municipal council presidents, acting as local police authorities, often issue administrative decisions tainted by abuse of power, procedural irregularities, or jurisdictional overreach. Such deficiencies necessitate judicial intervention to uphold the principle of legality and ensure a balanced relationship between the administration and individual rights. While the Algerian legal framework—especially the 2016 Constitution and Law No. 08-09 on Civil and Administrative Procedures—provides for effective judicial review mechanisms, the implementation of such oversight remains hampered by systemic inefficiencies, including slow litigation processes, poor enforcement of

rulings, and limited legal training among local officials. The study recommends strengthening judicial independence, enhancing legal training for local authorities, and promoting a culture of legal redress to ensure the effectiveness of judicial control mechanisms.