

جامعة محمد خيضر - بسكرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



## الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص قانون إداري

تحت إشراف

من إعداد الطالب:

- د. عادل بن عبد الله

- عبد الرؤوف صالح

الموسم الجامعي 2014 / 2015

## شكر و عرفان

قبل كل شيء أشكر الله عز وجل الذي رزقني من العلم ما لم أكن أعلم  
أحمده حمدا كثيرا يليق بعظمته وجلال قدره وكثرة نعمه.

أتقدم بالشكر الكبير إلى الأستاذ "الدكتور عادل بن عبد الله" على قبوله  
الإشراف على هذه المذكرة، وعلى كل إرشاداته ونصائحه وتوجيهاته القيمة  
التي أفادني بها طوال مرحلة هذا العمل، فما يسعني إلا أن تقول له  
شكرا جزيلا ....

تشكراتي أيضا لكل زملائي الموظفين في الخدمات الاجتماعية سونطراكي  
لولاية بسكرة وعلى مساندتهم لي وكل ما قدموه من معلومات قيمة و  
مساعدة هارفة.

# الإهداء

إلى الوالدين الفاضلين .

إلى أخي عمار وأختي وأولادهم وإلى الزوجة الكريمة

التي ساندتني طوال مشواري الدراسي .

إلى أبنائي الأعزاء معاذ و ندى و هيثم .

إلى كل أفراد عائلتي الكبيرة كل باسمه .

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل .

عبد الرؤوف صالح



# خطة البحث

## مقدمة

### الفصل الأول: المركز القانوني للمنتخبين

المبحث الأول: المجلس البلدي كجهاز منتخب

المطلب الأول: تشكيل المجلس

الفرع الأول: الترشيح

الفرع الثاني: ملف للترشيح

المطلب الثاني: شروط الترشيح

الفرع الأول: الشروط الموضوعية للترشيح

الفرع الثاني: الشروط الشكلية للترشيح

المطلب الثالث: الرقابة على ملفات الترشيح

الفرع الأول: الرقابة الإدارية

الفرع الثاني: الرقابة القضائية

المبحث الثاني: التنظيم القانوني للمجلس الشعبي البلدي

المطلب الأول: تنظيم القانون لعملية التصيب

الفرع الأول: الإشكالية المطروحة في عملية التعيين

الفرع الثاني: معالجة الإدارة لعملية التعيين

المطلب الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

الفرع الأول: في مجال التهيئة و التنمية

الفرع الثاني: التعمير والهيكل القاعدية و التجهيز

الفرع الثالث: في مجال التربية و الحماية الاجتماعية

والرياضة و الشباب والثقافة والتسلية والسياحة

الفرع الرابع: في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق في البلدية

## الفصل الثاني: صور الرقابة على المنتخبين

### المبحث الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

المطلب الأول: آليات الرقابة الفردية

الفرع الأول: الإقالة

الفرع الثاني: الإيقاف (التوقيف)

الفرع الثالث: الإقصاء

### المبحث الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

المطلب الأول: التصديق

الفرع الأول: المصادقة الضمنية

الفرع الثاني: المصادقة الصريحة

المطلب الثاني: البطلان (الآلغاء)

الفرع الأول: البطلان المطلق

الفرع الثاني: البطلان النسبي

الفرع الثالث: الطعن القضائي

### المبحث الثالث الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

المطلب الأول: رقابة حل المجلس

الفرع الأول: أسباب الحل

الفرع الثاني: أداة الحل

المطلب الثاني: الحلول

الفرع الأول: تعريف الحلول

الفرع الثاني: الأساس القانوني للحلول

## الخاتمة



## مقدمة:

يبدو أن تعدد وظائف الدولة وتنوع مشكلاتها من جهة، وتعدد متطلبات العصر من جانب آخر .

أدى إلى ازدياد القناعة بضرورة تبني آليات أخرى لتخفيف العبء على الإدارة المركزية، ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والسلطات المحلية والذي يعرف بنظام اللامركزية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري، بحيث أصبح يحمل في العصر الحديث صبغة عالمية تبنته معظم دول العالم.

إن الجزائر و كغيرها من الدول أخذت هي الأخرى بنظام اللامركزية الإدارية، وعملت على إرساء إدارة محلية، تتماشى حسب متطلبات كل مرحلة من المراحل التي مر بها تطبيق نظام اللامركزية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

إن الرقابة لها دور كمدخل للتنمية و الإصلاح الإداري في الدولة وضرورة العمل بشفافية لا متناهية عند التعامل في قضية الرقابة حيث أصبحت إحدى الأسس المتينة التي يجب أن تقوم عليها الدولة الديمقراطية الحديثة المستقلة ولقد بدا جليا و واضحا ليقبل التأويل أو الشك ومدى أهمية الرقابة في الدول على حد سواء فالرقابة هي أداة فعالة لتطوير وتوجيه عمل كافة الإدارات العمومية المختلفة. ويتجسد من خلال السند القانوني الذي يحكم عملية الرقابة.

أن الهيئات المحلية تباشر اختصاصاتها في نطاق السياسة العامة للدولة وتحت رقابة السلطة المركزية لأنها رغم استقلالية تظل جزءا لا يتجزأ من الدولة وامتداد لها. وتباشر السلطة المختصة الرقابة من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم من ذوي الشأن.



إن الرقابة الإدارية المبسطة على الإدارة العامة تلعب دوراً هاماً في احترام مبدأ  
المشروعية وسيادة القانون. ولقد جعلها دستور 1996 وظيفة متميزة تكلف بها المؤسسات  
الدستورية و أجهزة الرقابة لتحقيق مع تطابق العمل التشريعي و التنفيذ مع الدستور.  
إن حاجة المجتمع للمجالس المنتخبة كحالته للمدرسة , غير أن الصفة الانتخابية  
لأعضاء المجالس البلدية تفرض وضع قيود تحت عنوان السلطة الوصائية و هذا بغرض  
ممارسة الرقابة على أعضاء المجالس المنتخبة لحماية مبدأ المشروعية و ضمان سلامة  
سائر الأعمال مع دستور الدولة و تنظيماتها , إذ أن القول بخلاف ذلك يعني انه صار  
للمجلس سلطة مطلقة , فلا يخضع لأي رقابة بما يجعلها أكثر اقتراباً من الحكم المحلي  
مما ينجم عن ذلك من آثار تمس بالأساس للوحدة القانونية للدولة وكذا وحدة ترابها.  
لذا بات لزاماً إخضاع المجالس البلدية لرقابة و صائية تمارسها جهات إدارية محددة  
يرد ذكرها في تشريع الإدارة المحلية , وهذا ضمن إطار مبنيا قانونا و بإجراءات بما  
يحفظ مكانة المجالس المنتخبة .

وعليه فإن الإشكالية لهذه الدراسة تتجسد في ماهية آليات الرقابة على منتخبي

### المجالس الشعبية البلدية في ظل قانون البلدية 10\_11.

انطلاقاً من اعتبار الإدارة المحلية تجسد على أرض الواقع يخدم المصلحة العامة  
على جزء معين من إقليم الدولة , فقد أولاهها المشرع أهمية كبيرة وخصها باصلاحات  
عديدة أخرها قانون البلدية 10/11 الذي يوضح لنا كيفية الرقابة على المنتخبين ويحدد  
آلياتها وهو يعالج واقع البلدية حيث تعد أهم ركائز الديمقراطية الإدارية الفعلية , باعتبارها  
حلقة وصل بين المواطن والإدارة .

حيث تبرز أهمية الرقابة في حماية المجالس المنتخبة من الاستبداد والهيمنة التي  
تفرضها السلطة المركزية وكذا حماية مصلحة المواطنين من سوء التسيير و الإهمال.

إن الأسباب الدافعة لاختيار هذا الموضوع يمكن إبرازها في النقاط التالية :

\_\_ دراسة الموضوع في ظل القوانين القديمة و مقارنتها بالقانون الجديد .

\_\_ التعمق أكثر في مجال الرقابة الإدارية .

\_ التعرف على مدى تأثير الرقابة الإدارية على أعمال المجالس الشعبية البلدية وعلى مكانتها وعلى استقلاليتها.

ومن اجل الإطاحة بالموضوع الدراسة والإجابة على الإشكالية التي يطرحها هذا الموضوع, اتبعنا المنهج التحليلي والذي هو ضروري في تحليل مضمون القانون الجديد ودراسة المواد التي تضمنها القانون, كما اتبعنا المنهج المقارن في بعض الأجزاء لدراسة وكيفية معالجة بعض المواد من القانون القديم والجديد كما دعت الحاجة إلى ذلك من قبل المشرع الجزائري.

خصصنا الفصل الأول لدراسة المركز القانوني لمنتخبين المجلس الشعبي البلدي وقد تطرقنا إلى المجلس الشعبي البلدي جهاز منتخب كمبحث أول ودراسة ملفات وشروط الترشح والرقابة عليها, والمبحث الثاني تطرقنا إلى التنظيم القانوني للمجلس الشعبي البلدي وتنظيم القانون لذلك وتحديد صلاحيات المجلس .

أما الفصل الثاني خصصناه لدراسة أوجه الرقابة الممارسة على المنتخبين للمجلس والرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي كمبحث أول واليات الرقابة الفردية والرقابة على الأعمال كمبحث ثاني والرقابة على المجلس كهيئة وانعكاس هذه الآليات الرقابية على استقلالية المجلس الشعبي البلدي.

## الفصل الأول:

### المركز القانوني للمنتخبين

تشكل البلدية في الجزائر الخلية الأولى و الأساسية للجماعات المحلية , نظرا للدور الهام الذي تلعبه كموقع احتكاك بين الإدارة والمواطن , فهي تجسد الصورة اللامركزية الإدارية , إذ يشترك في تسييرها جميع المواطنين عبر التمثيل .

وعرفت البلدية عدة تطورات منذ حقبة الاستعمار الفرنسي إلى يومنا هذا , فلقد أولى المشرع الجزائر الاهتمام بتشريع البلدية بموجب بعض القوانين التي عرفتها المنظومة القانونية .

أكد المشرع الجزائري في كافة الدساتير والقوانين المنظمة للجماعات المحلية على الشروط الضرورية لضمان ديمقراطية تمثيل مصالح المواطنين وتسيير شؤونهم بواسطة مجالس منتخبة تعبر عن سيادة الشعب وحقه في اختيار ممثليه على المستوى المحلي .

إلا أن آلية الانتخاب بما تمنحه من استقلالية لأعضاء مجلس الشعبي البلدي لا تنفي فكرة وجود نظام الرقابة , والذي أكد عليه جميع القوانين المتعلقة بذلك منذ الاستقلال إلى يومنا هذا أين يظهر فيها التأثير بالنموذج الفرنسي المتميز بشدة الرقابة الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي, إذ يمكن لسلطة الوصاية أن تعمل على إقالة أي عضو أو توقيفه أو أن تقصيه من المجلس .

كما يمنحها القانون سلطة حله في صورة عقوبة جماعية تشمل جميع الأعضاء, إلا إن المجلس الشعبي البلدي المنتخب يشكل وفقا للدستور, إطار للتعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل القاعدة اللامركزية الإدارية, ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية .

ليأتي المشرع فيما بعد بقانون البلدية الجديد 10\_11 يطبعه نضام صارم في الرقابة على المجلس المنتخب , فالمشرع أكد عودته في استخدام أسلوب الرقابة المشددة والذي تؤكد آليات الرقابة الممنوحة لسلطة الوصاية .

فالمجلس الشعبي البلدي يعالج من خلال مداولاته الشؤون الناجمة من الصلاحيات المسندة إليه وفق ما قرره الدستور, وباقي القوانين والتنظيمات المعمول بها و العمل على القيام بكافة التزاماته على أكمل صورة .

وسنحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى أهم الإصلاحات التي جسدها الدولة إلى واقع ملموس , وفقا للخطة التالية.

المبحث الأول: المجلس البلدي كجهاز منتخب.

المبحث الثاني: التنظيم القانوني للمجلس الشعبي البلدي.

## المبحث الأول

### المجلس الشعبي البلدي كجهاز منتخب

إن المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالبلدية، وينتخب المجلس وفقا للمادة 65 من القانون العضوي 12-01 للانتخابات لمدة 5 سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة، ويتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء ويختلف عدد أعضائه من بلدية إلى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان في كل بلدية.<sup>1</sup>

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

## المطلب الأول

### تشكيل المجلس

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء ويختلف عدد أعضائه من بلدية إلى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان في كل بلدية، إذ أن هناك أنظمة تتجه إلى جعل المجلس المحلي كبيرا بغية إشراك أكبر عدد ممكن من المواطنين في تحمل مسؤولية اتخاذ القرارات، وهناك أنظمة أخرى تتجه إلى تقليص عدد أعضاء المجلس الشعبية البلدية إلى أقصى درجة ممكنة وهذا بغية تمكينه من الدراسة و المناقشة الوافية للمسائل و القضايا المطروحة على المجلس.

## الفرع الأول : الترشيح

حيث أن عدد المقاعد المطلوب شغلها في المجلس مرتبط بعدد سكان الإقليم الناتج عن

<sup>1</sup> محمد حسن غواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للنشر و التوزيع، دون سنة نشر، ص104.

عملية الإحصاء العام للسكان و الإسكان الأخير وهذا ما نصت عليه المادة 79 من قانون  
01\_12/ الانتخابات حيث يكون:

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 .
- 19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 .
- 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 .
- 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 .
- 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه <sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: ملف الترشيح

أن ملف الترشيح للانتخابات المحلية يتضمن عدة وثائق تتمثل في استمارة التصريح  
بالترشيح و استمارة المعلومات الشخصية ,إلى جانب استمارة اكتابة التوقيعات بالنسبة لقوائم  
المرشحين الأحرار .

ويتم تسليم هذه بناء على تقديم ممثل الراغبين في الترشيح المخول قانونا ,رسالة تعلن فيها  
نية تكوين قائمة المرشحين .كما يجب أن يرفق التصريح بالترشيح بملف خاص بكل مترشح  
أساسي و مختلف مذكور بالقائمة , يتكون من وثائق تتمثل في مستخرج من شهادة الميلاد و  
مستخرج رقم 03 من صحيفة السوابق القضائية صادرة منذ اقل من ثلاثة أشهر و شهادة  
الجنسية الجزائرية وشهادة الإقامة , وأية وثيقة تثبت الهوية , بالإضافة إلى نسخة طبق الأصل  
من بطاقة الناخب أو شهادة التسجيل في القائمة الانتخابية للدائرة الانتخابية للدائرة المعنية بتقديم  
الترشيح.

كما يضم نفس الملف شهادة أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها, ونسخة من البرنامج  
الخاص بالحملة الانتخابية وصورتين شمسييتين واحدة منها بشكلها الأصلي للإعادة  
استخراجها<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> القانون العضوي رقم 01\_12 المؤرخ في 12 جافني 2012 المتعلق بنظام الانتخابات, الجريدة الرسمية عدد 01 المادة 79.  
<sup>2</sup> الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية [www.interieur.gov.dz](http://www.interieur.gov.dz), 03/01/2015, 30 ; 23.

وبالنسبة لقوائم المترشحين الأحرار فقد أوضح بيان وزارة الداخلية والجماعات المحلية , أن ملف الترشيح يجب أن يرفق باستمارة اكتتاب التوقيعات لخمسة في المائة على الأقل , من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية على أن لا يقل هذا العدد عن مائة وخمسون (150) ناخب وان لا يزيد عن (1000) ناخب .

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

## المطلب الثاني

### شروط الترشيح

لقد نصت الفقرة الأولى من المادة 78 من القانون العضوي للانتخاب 01 / 12 , على أنه يشترط في المترشح لعضوية لمجلس البلدية أن يستوفي الشروط التي نصت عليها المادة الثالثة (03) من نفس القانون , بالإضافة إلى أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها , وبالرجوع إلى نص المادة نجد أن المشرع اشترط شروطا تشترك في الناخب والمترشح معا . وهي شروط الترشيح لهذه الانتخابات .  
تتقسم شروط الترشيح إلى شروط موضوعية وأخرى شكلية .

---

<sup>1</sup> الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية , [www.interieur.gov.dz](http://www.interieur.gov.dz) مرجع السابق

## الفرع الأول: الشروط الموضوعية للترشح

نصت المادة 78 من القانون العضوي رقم: 10/12 المؤرخ في : 2012/01/12 المتعلق بالانتخابات على الشروط التالية .

### أولا : شروط السن

السن الواجب توفرها في المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي أو رئاسته هي 23 سنة كاملة يوم الاقتراع.<sup>1</sup>

### ثانيا : شروط تسوية الوضعية تجاه الخدمة الوطنية .

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

### ثالثا : الشروط الواجب توفرها صراحة في التشريع

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

- (1) أن يكون جزائري الجنسية سواء كانت جنسيته جزائرية أو مكتسبة .
- (2) التمتع بالحقوق الوطنية (المدنية و السياسية) حيث لا يسمح للشخص الذي لا يتمتع بهذه الحقوق لا بالترشح ولا بالانتخاب.
- (3) ألا يوجد في حالة من حالات عدم الأهلية للانتخاب, فلا يكون محكوما عليه في الجنايات و الجنح المنصوص عليها في المادة 5 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات, ولم يرد اعتباره.

<sup>1</sup> قانون عضوي رقم 01\_12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل12 يناير سنة 2012, يتعلق بنظام الانتخابات ,جريدة رسمية رقم 1 مؤرخ في 14 جافني 2012.



\_ أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام و الإخلال به.  
(4) إلا يوجد في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب كما وضحت المادة 81 من ذات القانون على انه, "يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد الوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم".  
الولاية,  
رؤساء الدوائر,  
الكتاب العوام للولايات.  
القضاة,  
موظفو أسلاك الأمن,  
الأمناء العوام للولاية.

### الفرع الثاني: الشروط الشكلية للترشح

إضافة إلى الشروط السابقة بيانها يجب على المترشح أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية حسب ما نصه عليه المادة 6 من قانون الانتخاب .  
أن ينتمي إلى قائمة مترشحه باعتبار أن الانتخابات المحلية قائمة على نظام القائمة , فلا يجوز الترشح الفردي بل وجب على كل من يرغب في الترشح أن ينتمي إلى قائمة معينة , ولا يكون له الحق في الانتساب إلى أكثر من قائمة , وقد وضع المشرع عدة ضوابط للقائمة نفسها, بحيث قيدها بوجوب أن تكون مزكاة من طرف حزب سياسي معروف.  
أو تكون هذه القائمة مزكاة من طرف حزب سياسي بالإضافة إلى توقيعات المواطنين المسجلين في القائمة الانتخابية . وهذا رغبة من المشرع في بقاء القوائم ذات الوزن السياسي أو التي لها نسبة من موافقة المواطنين.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> قانون عضوي رقم 01\_12, المرجع السابق.

عدم الترشح في قائمة واحدة بأكثر من مترشح ينتميان إلى أسرة واحدة, سواء بالرقابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية , تفاديا لتحول المجالس الشعبية البلدية إلى مجالس عائلية.

### المطلب الثالث

#### الرقابة على ملفات الترشح

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

##### الفرع الأول: الرقابة الإدارية

تستند عملية الرقابة الإدارية على ملفات الترشح إلى لجنة ولائية , تقوم بمراقبة مدى مطابقة ملفات المترشحين لشروط الترشح الشكلية و الوضعية , المنصوص عليها في القانون وبعدها تتخذ قرارها , إما بالرفض أو بالقبول.

ونصه المادة 77 على أن "يكون رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين بقرار معلل تعليلا واضحا".

##### الفرع الثاني: الرقابة القضائية

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

ونصت المادة 3/77 على أن "يكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثه أيام من تاريخ تبليغ القرار".

## المبحث الثاني

### التنظيم القانوني للمجلس الشعبي البلدي

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي المنتخب الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته.

كما جعله قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.<sup>1</sup>  
فالمجلس الشعبي البلدي هيئة منتخبة وجهاز للمداولة بالبلدية, وينتخب المجلس الشعبي البلدي وفقا للمادة 65 من قانون الانتخابات لمدة خمس(5) سنوات بالاقتراع النسبي على القائمة.

### المطلب الأول

#### تنظيم القانون لعملية تنصيب المجلس

جاءت المادة 64 من القانون 10\_11. "يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال خمسة عشر (15) يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات".<sup>2</sup> و تنص المادة 65. "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على اغلبية أصوات الناخبين.

وفي حالة تساوي الأصوات , يعلن رئيسا المترشح الأكبر سنا.<sup>3</sup>  
ونصت المادة 1/67 من نفس القانون على انه "ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي , بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها

<sup>1</sup> المادة 16.14 مرسوم رئاسي رقم 438\_96, مؤرخ في 07 ديسمبر 1996, يتعلق باصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996, جريدة رسمية عدد 76, مؤرخ في 08 ديسمبر 1996, معدل بموجب قانون رقم 19\_08 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008, يتضمن التعديل الدستوري, جريدة رسمية عدد 63, مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

<sup>2</sup> المادة 64 من قانون 10\_11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011, يتعلق بالبلدية جريدة رسمية العدد 37 بتاريخ 3 يوليو 2011.

<sup>3</sup> المادة 65 من قانون البلدية 10\_11 المرجع السابق.

الوالي أو ممثله خلال 15 يوم على الأكثر التي تلي إعلان الانتخابات.<sup>1</sup> وهذا خلاف للمادة 48 من القانون السابق 08/90 التي يتم حسبها تنصيب الرئيس للمجلس الشعبي البلدي في مدة لا تتعدى (8) أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع. ويعين رئيس المجلس الشعبي البلدي للمدة الانتخابية المقدرة ب (5) سنوات, ولا يتم عزله إلا بالطرق المنصوص عليها في القانون.

وحسب ما نصه عليه المادة 66 من القانون 10/11 "يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي ويعلن للعموم عن طريق الإلصاق بمقر البلدية والملحقات الإدارية و المنذوبيات البلدية المنصوص عليها في هذا القانون".<sup>2</sup> وحسب نص المادة 68 من ذات القانون "يعد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده و الرئيس الجديد خلال الثمانية أيام التي تلي تنصيبه, وترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي .

يخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي.

يحدد مضمون وخصائص هذا المحضر عن طريق التنظيم .

يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي جددت عهده عرض حال عن وضعية البلدية أمام أعضاء المجلس المنتخب.<sup>3</sup>

### الفرع الأول: الإشكالية المطروحة في عملية التعيين

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

وفي حالة تساوي قائمتين أو أكثر يحصل العجز و الفراغ القانوني وتتدخل في كل مرة الإدارة لمحاولة حله, وقد استعملت في ذلك عدة طرق مختلفة.

وذلك من أجل تسيير العملية الانتخابية بطريقة قانونية ديمقراطية .

<sup>1</sup> المادة 67 من قانون البادية 10\_11 المرجع السابق

<sup>2</sup> المادة 66 من قانون البادية 10\_11 المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 68 من قانون البلدية 10\_11 المرجع السابق

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

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

### الفرع الثاني: معالجة الإدارة لعملية التعيين

لقد قامت الإدارة بعدة محاولات لسد الفراغ, لمعالجة الإشكاليات التي تعرضه لها الانتخابات المحلية.

**أولا : طريقة معالجة الإدارة للإشكالية في الانتخابات 1997/10/23 وانتخابات 2002/10/10 وانتخابات 2007/11/29**

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

حيث أصدرت وزارة الداخلية تعليمة مؤرخة في 1997/10/25 جاءت فيها, انه في حالة التساوي في عدد المقاعد بين قائمتين أو أكثر يتم تطبيق قاعدة المنتخب الأكبر سنا لتعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup>.

و استمر العمل بهذه التعليمة بعد الانتخابات المحلية التي جرت في 2002/10/10 بتاريخ 2007/12/02, حيث أصدرت وزارة الداخلية بيانا تذكر الأحزاب السياسية و المنتخبين بالمجالس الشعبية البلدية, بالأحكام المتعلقة بالانتخاب رؤساء المجالس البلدية كما يلي:

<sup>1</sup> عمر صدوق, دروس في الهيئات المحلية المقارنة, ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , دون سنة نشر, ص84

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

**2:** تم إلغاء التعلية الصادرة بتاريخ 1997/10/25 المتعلقة بتطبيق قاعدة المنتخب الأكبر سنا لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة التساوي في عدد المقاعد بين قائمتين أو أكثر<sup>1</sup>.

**3:** وفي هذا الصدد يجد التوضيح انه في حالة التساوي في عدد المقاعد بين قائمتين أو العديد بين القوائم ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف و من بين مرشحي القائمة الحائزة على اكبر عدد من الاصوات<sup>2</sup>.

**ثانيا: طريقة معالجة الإدارة للإشكالية في القانون العضوي للانتخابات رقم 10/12 المؤرخ في: 2012/01/12.**

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

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

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد, يمكن للقوائم الحائزة على خمسة وثلاثون في المائة على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

<sup>1</sup> عمر صدوق, مرجع سابق, ص85

<sup>2</sup> المادة 80, من قانون رقم 08\_90, مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008, يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية, جريدة رسمية العدد 21, مؤرخة في 2008/04/23.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثون بالمائة على الأقل من المقاعد  
يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح.

يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي, المرشح الذي تحصل على  
الأغلبية المطلقة للأصوات .

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

في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها, يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا .<sup>1</sup>  
ويتضح من هذا أن المشرع عالج الفراغ القانوني الذي كان في المادة 48 من القانون  
08/90 .

واعتمد في الأخير على معيار الأصغر سنا أكثر كفاءة ونو مؤهلات تمنح له امتياز أن  
يصبح رئيسا, وحتى لا تكون الإدارة بصفة عامة حكرا على كبار السن بحجة الخبرة و الكفاءة.

## المطلب الثاني

### صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي للإطار القانوني الذي يعبر فيه  
الشعب عن إرادته و يراقب السلطات العمومية, كما جعله قاعدة لامركزية ومكان مشاركة  
المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

و لقد توسع قانون البلدية كثيرا في الصلاحيات وهذا ما أكدته المادة 1/3 عندما نصت  
على أن "تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون".  
كما جاء أكثر تحديدا لقائمة الصلاحيات الأساسية التي يجب النهوض بها أي الحد الأدنى  
الذي يجب على البلدية عدم إهماله, حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 3 على انه "وتساهم مع

<sup>1</sup>المادة 80 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات, مرجع سابق

الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية والأمن، وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه".<sup>1</sup>

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

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

ولقد خصص المشرع بابا كاملا لصلاحيات البلدية حيث يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس من جوانب مختلفة من شؤون الإقليم، ولقد قننها المشرع ويمكن إجمالها في ما يلي:

### الفرع الأول: في مجال التهيئة و التنمية

يعد المجلس الشعبي البلدي برنامجا السنوي و المتعددة السنوات، الموافقة لمدة عهده في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية. كما يشارك في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و تنفيذها.

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

كما يسهر المجلس على حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء و لاسيما في عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية<sup>3</sup> .

هذا ويجب على المجلس أن يبادر بكل إجراء ما من شأنه تحفيز و بعث التنمية الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية و مخططها التنموي ، ويشجع لهذا الغرض الاستثمار وترقيته.

<sup>1</sup> المادة 03 من قانون البلدية 10\_11، مرجع سابق

<sup>2</sup> المادة 03 من قانون البلدية 10\_11، مرجع سابق

<sup>3</sup> العمري بوحيط، البلدية إصلاحات، مهام، أساليب، دون دار النشر، الجزائر 1999.



كذلك نساهم البلدية في حماية التربة و الموارد المائية , و تسهر علي استغلال الأفضل لهذه المساحات.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز

تتزوّد البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها قانونا, كما تتولى خصوصا التأكد من احترام تخصيص الأراضي و قواعد استعمالها.

و السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء, ذات العلاقة ببرامج التجهيز و السكن وكذا السهر على احترام الأحكام المتعلقة بمكافحة السكنات الهشة غير القانونية.

هذا و يجب على البلدية أن تسهر على حماية الأملاك العقارية الثقافية و الحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكانية.

كما تسهر على الحفاظ على وعائها العقاري وكذا الأملاك العقارية التابعة للدولة , كما تبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل و التجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها.

و يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعريف الفضاء الأهل طبقا للقانون لاسيما المتعلقة منها بالمجاهد و الشهيد.

بهذه الصفة , يحرص على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية و التجهيزات الجماعية, وكذا مختلف طرق المرور المتواجدة بإقليم البلدية.<sup>2</sup>

الملاحظة أن المشرع استبدل عبارة يسهر بعبارة يحضر في المادة 120 فقرة 2 لإلزام المجلس الشعبي البلدي بالقيام بذلك للاستناد إلى المرجعية التاريخية , لاسيما ثورة الفاتح من نوفمبر في اختيار تسميات المواقع و الفضاءات و المجموعات السكنية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> التهيئة والتنمية, قانون البلدية 10\_11 مرجع سابق

<sup>2</sup> التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز, قانون البلدية 10-11, مرجع سابق .

<sup>3</sup> التقرير التمهيدي عن مشروع القانون المتعلق بالبلدية 2/92 2011.

ويعمل المجلس على التحضير للمشاركة في إحياء و تنشيط المناسبات و الاحتفالات الوطنية منها تلك المخددة للثورة التحريرية.<sup>1</sup>

## الفرع الثالث: في مجال التربية و الحماية الاجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة.

إن البلدية كهيئة لا مركزية تحقق خدمة كبيرة في الميادين الاجتماعية و الثقافية ,أنماط بها المشرع من خلال قانون 08\_90 و التي تعود بالفائدة على الوطن , و تتخذ طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بها كافة الإجراءات اللازمة قصد التكفل بما يلي :

- انجاز مؤسسات التعليم للابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية و ضمان صيانتها .
- انجاز و تسيير المطاعم المدرسية و السهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ و التأكد من ذلك .

- غير انه يمكن للبلديات في حدود إمكانياتها و القيام بذلك <sup>2</sup>.

و الملاحظ أن ما يدل على أن الأمر منوط في حدود الإمكانيات حسب قانون 08\_90 لإلزام البلديات بانجاز المدارس و صيانتها , نظرا إلى أن مهمة انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي تقع على عاتق ميزانية الدولة في إطار الخريطة المدرسية الوطنية , و اعتبار أن التعليم الابتدائي إجباري , و اعتبار أيضا أن ينبغي إسناد هذه المهمة إلى البلدية كونها الجهة المؤهلة أكثر من غيرها لمعرفة حاجيات المواطنين في التمدرس , و الحال أن الدولة هي التي تغطي التكاليف التي تتطلبها عملية الانجاز و الصيانة وكذا تسيير المطاعم و النقل المدرسي بخلاف باقي المهام الموكلة للبلدية و التي يمكنها بها في حدود ما تتوفر عليه من إمكانيات <sup>3</sup>.

وبهذا تقوم البلدية بانجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس و المتطلبات الوطنية وفقا للخريطة المدرسية , وتقوم زيادة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات , كما تعمل على توفير

<sup>1</sup> علاء الدين عشي , شرح قانون البلدية , دار الهدى عين مليلة , الجزائر 2011 ص29

<sup>2</sup> دحو ولد قابلية " الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية " مجلة الفكر البرلماني , مجلس الأمة , العدد الأول ديسمبر 2003,ص88

<sup>3</sup> التقرير التمهيدي مرجع سابق

النقل المدرسي في المناطق المعزولة , و العمل على تشجيع و ترقية النشاطات التعليمية و المدرسية بكل الإجراءات المتاحة .<sup>1</sup>

ويحق للمجلس حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة و تنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية و الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية الاجتماعية وكذا صيانة المساجد و المدارس القرآنية وتشجيع ترقية الحركة الجمعوية في مختلف الميادين.<sup>2</sup>

## الفرع الرابع: في مجال النظافة وحفظ الصحة و الطرقات في البلدية

تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على :

- توزيع الماء الصالح للشرب ,

- صرف المياه المستعملة و معالجتها,<sup>3</sup>

- جمع النفايات الصلبة و نقلها و معالجتها ,

- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة ,

الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور ,

- صيانة طرقات البلدية ,

- وكذلك إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها .

و يجب الإشارة إلى أن المجالس الشعبية البلدية لا تتمتع بحرية مطلقة في إنشاء مختلف المرافق العمومية المحلية حيث أنها من جهة ملزمة بإنشاء بعض المرافق العمومية التي ينص عليها القانون البلدية مثل القمامات المنزلية , المياه الصالحة للشرب , الأسواق , ومن جهة أخرى فان مداورات المجلس فيها ما يتعلق بإنشاء المرافق و الميزانيات و الحسابات فإنها لا تنفذ إلا بعد الحصول على المصادقة من السلطات الوصية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> علاء الدين عشي , مرجع سابق ص30

<sup>2</sup> المادة 122 من القانون 10\_11, مرجع سابق.

<sup>3</sup> علاء الدين عشي , مدخل القانون الإداري "التنظيم الإداري" دار الهدى , عين مليلة , الجزائر , 2010, ص125.

<sup>4</sup> علاء الدين عشي , المرجع السابق, ص125.



## الفصل الثاني

### صور الرقابة على المنتخبين

أكد المشرع الجزائري في كافة الدساتير والقوانين المنظمة للجماعات المحلية على الشروط الضرورية لضمان ديمقراطية تمثيل مصالح المواطنين وتسيير شؤونهم بواسطة مجالس منتخبة تعبر عن سيادة الشعب وحقه في اختيار ممثليه على المستوى المحلي.

إلا أن آلية الانتخاب بما تمنحه من استقلالية لأعضاء المجالس المحلية لا تنفي فكرة وجود نظام للرقابة الوصائية، و الذي أكدت عليه جميع القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، أين يظهر فيها وبشكل واضح التأثير الكبير بالنموذج الفرنسي المتميز بشدة الرقابة الممارسة على الأعضاء إذ يمكن لسلطة الوصاية أن تعمل على إقالة أي عضو أو توقيفه أو أن تقصيه من المجلس كما يمنحها القانون سلطة حله في صورة عقوبة جماعية تشمل جميع الأعضاء، الأمر الذي يبرر ضرورة البحث في مدى تفعيل المشرع الجزائري لآليات رقابة الوصاية على أعضاء المجالس المنتخبة وأثرها على استقرار مراكزهم القانونية ومدى انعكاس ذلك على مستوى التنمية المحلية.

إن الرقابة على البلدية هي أكثر إشكالية وصعوبة، إذ وما قورنت بالرقابة على الولاية وذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو جهاز منتخب.

فعلى رأس الولاية مثلا نجد الوالي و هو شخص معين بموجب مرسوم رئاسي و إلى جانبه المسؤولين التنفسيين، ويسهل الرقابة على هؤلاء.

أما على مستوى البلدية فلأمر مختلف حيث نجد أن الرئيس ونوابه وسائر الأعضاء يتم اختيارهم بطريقة الانتخاب، مما يصعب من ممارسة الرقابة.

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

المبحث الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.

## المبحث الأول

### الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

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

وان عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه أن يبعدنا أكثر عن النظام اللامركزية , ومن المفيد التذكير أن خضوع البلدية للرقابة ليصدم وفكرة تمتعها بالشخصية المعنوية , فالرقابة هي صمام الأمان و بواسطتها يحفظ مبدأ المشروعية ويضمن سلامة أعمال المجلس البلدي<sup>1</sup> .

## المطلب الأول

### آليات الرقابة الفردية

تقتضي ممارسة الوظيفة الانتخابية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي ضرورة الحفاظ على مصداقية المجلس الذي يمثلونه من جهة و المواظبة على حسن سيرها من جهة أخرى اخذين في عين الاعتبار تجنب كل ما من شأنه أن يشوه صورة الناخب في نظر المجتمع لأنه المرآة العاكسة لتطلعات المواطنين و أمالهم , ولضمان ذلك اخضع المشرع الأعضاء المنتخبين لرقابة الجهات الوصية عن طريق آليات قانونية تم تحديدها في النظام القانوني المتعلق بالبلدية , تختلف من حيث أسباب تفعيلها و إجراءات أعمالها و التي اخترعها المشرع<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> عمار بوضياف , شرح قانون البلدية , جسر للنشر و التوزيع, الطبعة الثانية, الجزائر 2012, ص184.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي قانون الإدارة المحلية الجزائرية, دار العلوم و النشر و التوزيع الجزائر, ص101.

## الفرع الأول: الإقالة

حتى وان كان المشرع لم يشير إليها سراحه, فإنه أشار إلى سببها و المتمثل في حصول مانع قانوني حيث يمكن للوصاية في هذه الحالة إقالة أي عضو تبين مثلا بعد انتخابه انه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعثره حالة من التنافي. ولقد نصت المادة 45 من قانون البلدية 10\_11: " يعتبر مستقلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي, كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث(3) دورات عادية خلال نفس السنة.

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرارا لمجلس حضوريا<sup>1</sup>.  
يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني, ويحضر الوالي بذلك.

## الفرع الثاني: الإيقاف (التوقيف)

نصت المادة 43 من قانون البلدية 2011: " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام, أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية, لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة , إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة<sup>2</sup>.  
في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة, يستأنف المنتخب تلقائيا و فوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

من هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجديد العضوية أو المتابعة الجزائية و التي حدد المشرع وصفها كونها تتعلق بجناية أو جنحة لها أصل بالمال العام كان يتعلق الأمر بجريمة اختلاس أموال عمومية .

<sup>1</sup> المادة 45 من قانون البلدية 10\_11 , مرجع سابق.  
<sup>2</sup> المواد 43-45 من قانون البلدية 10\_11, مرجع السابق.

كون المنتخب مثلا مسيرا في مؤسسة عمومية او إدارة عامة او لأسباب تتعلق بالشرف او كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية كان تعرض لإجراء الحبس المؤقت. فهنا لايتصور تمتعه بالصفة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية , ولو بعنوان حبس مؤقت . ويظل التوقيف مستمرا الى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة . فان تحققت هذه الأخيرة فمن حق المنتخب التحاق فورا بالمجلس البلدي و ممارسة مهامه, ومن الطبيعي أن يسلم لرئيس المجلس البلدي القرار النهائي الذي يثبت براءته كإجراء إداري و وثيقة إثبات للوضع الجديد<sup>1</sup>.

ونسجل على النص المادة 43 من قانون 10/11 المعدلة انه لم يرد فيها عبارة قرار مسبب كمثيلتها المادة 43 من قانون 08/90 . ولقد أحسن المشرع صنعا في هذه المادة عندما اشترط تسبين القرار من جانب الوالي لهذه الضمانة من اثر عميق على المستوى القانوني , ذلك أن التسبيب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء المجلس أو المعني ذاته من معرفة الأسباب التي من أجلها اصدر الوالي قرار إيقاف عضو معين<sup>2</sup>.

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

يجب أن يكون الغرض من قرار التوقيف هو الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي أما إذا كان يهدف إلى انتقام أو تحقيق أغراض سياسية أو حزبية فإنه يكون معيبا بالانحراف بالسلطة مما يجعله باطلا<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوظيف, مرجع سابق, ص 283 .

<sup>2</sup> لعبادي إسماعيل , اثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر, رسالة ماجستير, جامعة محمد خيضر, بسكرة 2005, ص92.

<sup>3</sup> محمد صغير بعلي, قانون الإدارة المحلية, دار العلوم والنشور التوزيع, عنابه, 2004, ص97.



### الفرع الثالث: الإقصاء

وفقا للمادة 44 من قانون البلدية: " يقصي بقوة القانون من المجلس, كل من عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار<sup>1</sup> .

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

و بالتالي يعود الاختصاص إلى الوالي كجهة وصاية. كما انه لاختلف محل الإقصاء عن محل موضوع الإقالة لتمثل الأثر المباشر و الحال المترتب عنهما وهو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية , كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصى بالترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها .

ويستلزم قبل صدور القرار تحريك المجلس و إعلانه في جلسة مغلقة عن هذا الإقصاء وهو إجراء وجوبي يجب على الوالي احترامه قبل إصدار القرار.

فالغاية لإسقاط عضوية العضو المدان مراعاة مصداقية المجلس<sup>2</sup>.

ويعد الإقصاء امتداد وتكملة لعملية الإيقاف في حالة تأكيد الاتهام و الإدانة, وقد تم تحديد صلاحية الوالي في ملاحظة هذا الإجراء وتجسيده قانونا بقرار على خلاف الأمر 24\_67 فان العزل يكون للسلطة الوصاية و بموجب مرسوم.

و نرى أن الإقصاء في المادة 44 من قانون 10\_11 لم تعدل في المادة 33 من قانون 08\_90 إلا من حيث المعني بالاستبدال يقصي نهائيا من المجلس, يقصى بقوة القانون نهائيا لاستقامة المعني.

إذا أمعنا النظر في كل من الإقالة و الإقصاء , فإنهما يؤديان إلى نفس النتيجة المتمثلة في إسقاط كلي و نهائي لعضوية المنتخب في المجلس, غير إنهما يختلفان من حيث أن

<sup>1</sup> المادة 44 من قانون البلدية 10\_11, مرجع سابق.

<sup>2</sup> محمد صغير بعلي, مرجع سابق, ص98.

الإقصاء إجراء تآديبي وعقابي بقرار عقوبة جزائية مما يحول دون بقاء العضو في المجلس<sup>1</sup>.

من الناحية الإجراءية فقد اوجب المشرع و بالربط مع المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990 نجدها قد أشارت صراحة أن المجلس البلدي هو من يعلن هذا الإقصاء ولم يشر النص الجديد لذلك.

## المبحث الثاني

### الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في إعماله , بحيث تمس جوانب كثيرة من شؤون البلدية كتقسيم إداري و جغرافي ولها في سبيل ممارسة أعمال إجراء مداوات قانونية تتخذ بالأغلبية من قبل أعضاء المجلس , و قد فرض قانون البلدية 11\_10 في مواده من 53 إلى 61 العديد من القيود على هذه المداوات حتى تصبح كاملة و قابلة للتوجيه<sup>2</sup> . فالمجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية والساھر الأول على حسن سير الشؤون المحلية ,وقد وسع المشرع في القانون الجديد نوع ما من اختصاصاته ,وقد جاءت هذه الاختصاصات وطلقة وعامة<sup>3</sup>

واللافت للنظر في هذا القانون هو تحرير المجلس البلدي من قيود البيروقراطية الإدارية بتقرير مبدأ نفاذ المداوات و القرارات بمجرد صدورھا , وتحديد المداوات الخاضعة لمصادقة الوالي .

<sup>1</sup> محمد صغير بعلي , مرجع سابق,ص101.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي ,مرجع سابق, ص 55.

<sup>3</sup> بو عمران عادل,البلدية في التشريع الجزائري,دار الهدى للنشر والتوزيع,عين مليلة,2010,ص78.

## المطلب الأول التصديق

و هو العمل القانوني الصادر عن السلطة الوصاية و الذي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من البلدية لا يخالف القانون و لا يتعارض مع المصلحة العامة و انه لا يجوز التنفيذ<sup>1</sup>.

وهو بذلك إقرار للعمل الذي قامت به البلدية, وبالتالي فالتصديق إجراء قانوني لا يحق للعمل الذي قامت به البلدية, وهو في ذات الوقت سابق على تنفيذ العمل, أي أن التصديق يعطي للعمل صلاحية التنفيذ.

وعليه فان التصديق هو ذلك القرار الإداري الذي يصدر عن سلطة الوصاية , والذي يعطي القرار الصادر عن البلدية مفاعليه القانونية لانطباقه على القانون واتفاقه مع المصلحة العامة , وتراقب السلطة الوصية شرعية القرار المعروض عليها أي خرق للقانون , كما تراقب ملائمة أي عدم تعارضه مع المصالح العامة وتوافقه مع الظروف التي اتخذ فيها<sup>2</sup> .  
يأخذ التصديق شكلين هما:

### الفرع الأول: المصادقة الضمنية

الأصل لمداولات المجلس الشعبي هو التنفيذ بقوة القانون بعد (21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية في ما عدى المداولات المستثنات قانونا .

وهذا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية 10\_11. وخلال هذه المدة أي (21) يوم يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة .

ولقد أثارت المادة 41 من قانون 08\_90 إشكالات فيما خص المصطلحات المستعملة إذا ورد في النص المذكور عبارة: "...." وخلال هذه الفترة كانت (15) يوما يدلي الوالي برأيه أو قراره....".

<sup>1</sup> عادل محمود حمدي, الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية, دار الفكر العربي, مصر, 1973, ص169.

<sup>2</sup> عادل محمود حمدي , المرجع السابق, 169.

فما المقصود بالرأي وما المقصود بالقرار ؟.

الحقيقة أن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل , غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجه نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ويطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس إعادة النظر في المداولة و التزام الشرعية , فان اقتنع أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر<sup>1</sup>.

و إلا يحق الوالي أن يصدر القرار الذي يعدم المداولة جزئيا او كليا .  
وقد حسن المشرع في القانون الجديد حين حذف عبارة الرأي و القرار<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: المصادقة الصريحة

حسب نص المادة 57 من قانون البلدية 10\_11 : " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من

الوالي , المداولات المتضمنة مايلي :

- الميزانيات و الحسابات,

- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية,

- اتفاقيات التوأمة,

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية<sup>3</sup>.

ونجد إن فحوى هذه المادة يخول للوالي وجوب اتخاذ قرار صريح بالمصادقة على المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في الحالات المنصوص عليها في هذه المادة.

و قد ذهب المشرع الجزائري إلى فرض قيد زمني على الوالي ليبيدي رأيه في

المداولة المعروضة عليه في اجل (30) يوم من تاريخ إيداعها , ويترتب على سكوته الضمني

نفاذ هذه المداولة , وذلك تقاديا لتعطيل المصالح المحلية للبلديات , وبمجرد حيازة البلدية على

المصادقة المتعلقة بالمداولة فإنها تكون قابلة للتنفيذ<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف, مرجع سابق, ص 286.

<sup>2</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, ص.287.

<sup>3</sup> المادة 57 من قانون البلدية 10\_11 , مرجع سابق.

<sup>4</sup> علاء الدين عشي , والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري , دار الهدى , عين مليلة , الجزائر 2006, ص33.

وهاتان الحالتان افتراض فيهما المشرع صحة وسلامة المداولات وخلوهما من عيوب اللامشروعية . و واضح من حالات نص المادة أنها تحمل في موضوعها خطورة كبيرة. لذا ينبغي أن تخضع للمصادقة الصريحة للوالي . فالميزانية مثلا أمر بالغ الخطورة و هو يتعلق من جهة بمختلف اختصاصات البلدية, ومن جهة أخرى بالخرينة العامة.

لذا وجب أن تدرس مداولات المجلس التي صادق على الميزانية من جميع الجوانب حيث يتم التدقيق في الأرقام. والخطورة تمتد أيضا للمداولة المتضمنة قبول الهبات و الوصايا من جهة أجنبية.

وهذا أمر يستوجب التحقيق في مصدر الهبة حتى يتم التأكد من خلوها من أي شبهة قد تتأثر من هذا الجانب . وذات الأمر ينصرف بالنسبة لاتفاقيات التوأمة طالما هي الأخرى تضم طرفا أجنبيا<sup>1</sup>.

فمن حق الوالي باعتباره ممثلا للسلطة أن يحقق في بنود الاتفاقية ويفحصها من كل الجوانب. ولا يمس ذلك أبدا سلطة المجلس البلدي , و الخطورة واضحة أيضا فيما خص التنازل عن الأملاك العقارية . فحفاظا على وعاء الملكية البلدية وجب إخضاع المداولة للمصادقة الصريحة للوالي .

وبالرابط مع المادة 42 من قانون البلدية لسنة 1990 نجد القانون الجديد قدم إضافات نوعية لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات و الوصايا, وحالة اتفاقات التوأمة و حالة التنازل عن الأملاك العقارية .

غير أن القانون الجديد لم يشر لحالة احداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية , مما يطرح إشكالية بخصوص هذه الحالة<sup>2</sup> .

## المطلب الثاني

### البطلان (الإلغاء)

يتم إلغاء مداولات وقرارات البلدية إذا اكتشف عدم مشروعيتها .

<sup>1</sup> المادة 42 من قانون البلدية 90\_08

<sup>2</sup> عمار بوضياف , مرجع سابق, ص 288.

فالبطلان هو الإجراء الذي يمكن لجهة الرقابة (الوصاية) بمقتضاه إنهاء إثارة قرار صادر عن المجلس الشعبي البلدي لأنه يخالف قاعدة قانونية على أن يستند قرار البطلان بالضرورة إلى نص قانوني ويكون البطلان إما مطلق أو نسبي .

### الفرع الأول : البطلان المطلق

حسب ما نصت عليه المادة 59 من قانون البلدية 10\_11 "تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي مما يعني أن المداولة تلد ميتة و لا اثر لها على الصعيد القانوني<sup>1</sup> . وجاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي :

**1- المداوات المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقانون و التنظيمات . وهي حالة مماثلة لما نصت عليه المادة 44 من القانون 08\_90 و التي استعملت فيها العبارة التالية "المداوات التي تكون مخالفة للإحكام الدستورية و لا سيما المواد 2, 3, 9 و للقوانين و التنظيمات " .**

وحسن فعل المشرع من باب المحافظة على مشروعية أعمال المجالس المنتخبة. ومن المفيد للإشارة أن المادة 44 من قانون 1990 جاءت أكثر تحديدا عن مثليها في قانون البلدية الجديد , إذ لم يكتف المشرع بذكر عبارة المداوات المخالفة للقوانين و التنظيمات وما جاء في القانون 10\_11 , بل ذكر الأحكام الدستورية وخص بالتحديد المواد 2 و3 و9 وهي المداوات التي تمس دين الدولة ولغتها الرسمية و المداوات التي ترسخ للممارسات الإقطاعية و الجهوية و المحسوبية<sup>2</sup> .

أو أن تقيم علاقات الاستغلال أو أن تمس بالأخلاق الإسلامية أو قيم ثورة نوفمبر , وهذه الضوابط في مجملها تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس الشعبي البلدي وحده بالتقيد بها بل مختلف الهيئات و المجالس.

<sup>1</sup> المادة 62 من قانون الإجراءات الإدارية والجزائية.  
<sup>2</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, ص 290, ص 291.

2- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها . ولم يرد ذكر هذه الحالة في قانون 1990 . وحسن فعل المشرع بهذه الإضافة ليحفظ رموز الدولة.

3- المداولات غير المحررة باللغة العربية . و هنا برز تشدد المشرع في استعمال اللغة العربية فهو من جهة ألزم المجلس البلدي بموجب المادة 53 من قانون 10\_11 بان يعقد مداولته باللغة العربية وتحرر مداولته بذات اللغة, ثم عاد ورتب البطلان على المداولة التي تحرر باللغة العربية.

ولاشك أن قصد المشرع هي المحافظة على اللغة الرسمية للدولة.  
و أحسن المشرع صنعا حين الغي في النص الجديد المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي موضوع المادة 44 من قانون 1990.  
ويعن البطلان طبقا للمادة 59 بموجب قرار . و ورد في النص القديم و تحديدا المادة 44 قرار معللا صادر عن الوالي.

و حسنا فعل المشرع حينما فرض التعليق حتى يقف أعضاء المجلس البلدي على الأسباب التي من اجلها اعدم الوالي مداولتهم.

و هذه الأسباب لن تخرج عن احد الحالات المذكورة, كما أن تعليق القرار يمكن الجهة القضائية المختصة من ممارسة رقابتها و يمكن الرأي العام من معرفة أسباب الإلغاء.

ومن هنا فإننا نطالب إرساء لدولة القانون تعديل نص المادة 59 من قانون 10\_11 بما يلزم الوالي بتعليق قرار بطلان المداولة بما للتعليق من فوائد جمة بالنسبة للوالي مصدر القرار أو المجلس الشعبي المعني أو الرأي العام أو السلطة القضائية في مرحلة المنازعة<sup>1</sup>.

و لا ربما اغفل النص عن التعديل كون أن المداولة الباطلة فيها مخالفة صريحة للدستور أو القانون وتلد ميتة ساعة ميلادها وتنتج أثرا قانونيا غير انه مع ذلك نعتقد انه كان أفضل لو ألزم المشرع الوالي بتعليق قرار البطلان<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, 290, 291.

<sup>2</sup> عمار بوضياف, مرجع سابق, ص 291.

ونلاحظ أن نص المادة 59 أنها لم تقيد الوالي عند تصريحه ببطلان المداولة بأية مواعيد أو آجال معينة كقاعدة عامة.

### الفرع الثاني: البطلان النسبي

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداورات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل أعضاء المجلس إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كان هؤلاء يمثلون وكلاء معينين .

ويبدو أن النص المذكور جاء أكثر تفصيلا مقارنة بالمادة 45 من قانون 90\_08 خاصة و انه فصل بالنسبة لدرجة القرابة<sup>1</sup> .

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

و الجديد في قانون 11\_10 انه ألزم بموجب المادة 60 الفقرة 3 كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بان يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup> .

في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي وهذا حسب الفقرة 4 من المادة ذاتها.

و كان بقانون البلدية يحاول سد كل منافذ الفساد وإبعاد رؤساء البلديات و أعضاء المجالس الشعبية عن كل مواطن الشبهة.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي, مرجع سابق, ص 174.

<sup>2</sup> عمار بوضياف, مرجع سابق, ص 291.



وتبطل المداولة المذكورة بموجب قرار معلل صادر عن والي الولاية . طبقا للفقرة 2 من المادة 60 من قانون 10\_11 . ولم يشر النص بمدة معينة تبطل خلالها المداولة أو تحصن . و هذا خلاف للنص القديم, فالمادة 45 من القانون 08\_90 أوردت مدت شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية.

فخلال هذه المدة يصدر الوالي قرار تبطلان المعلل و لم يشر النص الجديد وكان عليه من وجهة نظرنا الإشارة لذلك حتى لا تصبح المداولة كل وقت و خلال مدة مفتوحة مهددة بالبطلان.

و لعل المشرع فتح المدة ولم يقيد الوالي بمجال زمني من باب محاربة الفساد من جميع الجوانب وبكل الوسائل القانونية<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: الطعن القضائي

يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسته أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة أي أمام المحكمة الإدارية في كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إبطال مداولة أو أن يرفض المصادقة عليها .

و هذا حل منصف من جانب المشرع فإذا حدث الاصطدام بين الفئة المنتخبة و الوالي باعتباره ممثلا للدولة وراع للشرعية , وجب أن يعرض النزاع على هيئة محايدة هي السلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري<sup>2</sup>

ولقد قدمت المادة 61 من القانون 10\_11 إضافة جديدة تتعلق بالنظام فأجازت لرئيس المجلس أن يقدم تظلمًا إداريًا أو أن يرفع دعوى . ولم تحدد طبيعة التظلم كونه ولائيًا أو رئيسيًا . وطالما تم إطلاق النص فالمنطلق يفسر على إطلاقه .

وما من شك أن التظلم وان كان إجراء إداريًا إلا أن له منافع عدة ويكفي الإشارة انه إجراء سريع و غير مكلف من الناحية المالية , كما انه قد يحسم النزاع بين المجلس البلدي و

<sup>1</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, ص 292.

<sup>2</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, ص 293.

الوالي المعني في اجل قصير خلافا للمنازعة القضائية التي يستغرق الفصل فيها أمام المحكمة الإدارية زمنا طويلا . فضلا عن زمن الاستئناف أمام مجلس الدولة .

لذا أحسن النص الجديد أمام الوالي مصدر القرار أم كان أمام وزارة الداخلية فان له فوائد عدة أهمها إمكانية الوصول لحل توفيقى فاصل في النزاع يجنبنا الدعوى القضائية و النزاع الطويل أمام الهيئات القضائية المختصة<sup>1</sup>.

فان الجهة المختصة بالفصل في النزاعات الإدارية والتي تكون الولاية طرفا فيها باعتبارها مدعى عليها هي المحاكم الإدارية التي تم استحداثه ا بموجب القانون 02\_98 المؤرخ في 30 مايو 1998, و تم تنصيب عدد كبير منها سنة 2011. و لقد أكدت المادة 800 من القانون 09\_08 المؤرخ في 27 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية اختصاص القضاء الإداري للفصل في المنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها تكريسا للمعيار العضوي و طبيعة أطراف المنازعات<sup>2</sup>.

### المبحث الثالث

#### الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

لم يعد القانون البلدي يسمح بإمكانية إيقاف المجلس لمدة شهر كما كان في السابق المادة 112 من الأمر رقم 24\_67. حيث يقتصر الوضع الآن على حله أي القضاء على المجلس الشعبي البلدي و إنهاء مهامه بإزالته قانونا مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة .

#### المطلب الأول

##### رقابة حل المجلس

<sup>1</sup> عمار بوضياف, المرجع السابق,ص293.

<sup>2</sup> المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09\_08 المؤرخ في 27 فبراير 2008.

و تكون إنهاء حيات المجلس البلدي إنهاء قانونيا و يمثل في حله و تجريده أعضائه من الصفة التي يحملونها قانونا . وطبقا للمادة 46 من قانون البلدية الجديد يحل المجلس البلدة في حالات حصرها القانون<sup>1</sup> .

### الفرع الأول: أسباب الحل

عمد قانون البلدية في المادة 46 إلى تحديد وحصر الحالات التي يحل بسببها المجلس الشعبي البلدي وهي :

#### أولا - خرق أحكام الدستور:

وهذا الوضع جد عادي فلا يتصور اتخاذ موقف السكوت وعدم التحرك في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للتشريع الأساسي, بما يتمتع به من رفعة و حجية و درجة إلزام. فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل . للان النص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية و التنفيذية و القضائية , وواجب الاحترام من جانب كل المجالس المنتخبة الوطنية و المحلية و المجلس البلدي وكذلك الولائي<sup>2</sup> . كما أن المداولة طبقا للمادة 59 من قانون البلدية تعد باطلة بقوة القانون كما رأينا.

#### ثانيا -إلغاء انتخابات أعضاء المجلس البلدي:

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

وما يبني على باطل فهو باطل إذ وجب التصريح بحل المجلس البلدي جراء إلغاء الانتخابات.

<sup>1</sup> المادة 46 من قانون 10\_11, المرجع السابق.

<sup>2</sup> عمار بوضياف, مرجع سابق, 294.

### ثالثا - في حالة الاستقالة الجماعية :

وهنا يمكننا أن نتصور أن يبادر جميع أعضاء المجلس أيا كانت تياراتهم السياسية و انتماءاتهم الحزبية إلى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس , مع للإشارة أن النص لم يحدد لأي جهة تقدم الاستقالة الجماعية ومشاكلها وهل عبارة عن طلب واحد كل عضو يحزر طلب استقالته بصفة فردية . وهي نفس الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون 90\_08.

رابعا - عندما يكون الإعفاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة في التسيير أو تمس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم :

و هذه حالة طبيعية من حالات حل المجلس لأنه صار مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع لذا وجب حله. إذ أن المجلس البلدي بات يشكل اختلال في المنطقة<sup>1</sup>. و هو ما أدى إلى المساس بمصالح المواطنين و الطمأنينة العامة , وجدير بالإشارة أن هذه الحالة ظهرت بموجب الأمر 03\_05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 90\_08 المتعلق بالبلدية حيث مست الإضافة المادة 34 منه و هذا ما نشر في الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 1990 .

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

و هي أيضا حالة طبيعية فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته و دوراته, وقد فقد نصف أعضائه. كما انه قد فقد الادوات القانونية التي بموجبها سيفصل في ما عرض عليه .

ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء للقوائم الاحتياطية و بحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس ( وفاة , إقصاء , استقالة) فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره و يحيله إلى وزير الداخلية , والذي بدوره يعد تقريره و يحيله إلى مجلس الوزراء لإصدار مرسوم الحل.

<sup>1</sup> أعمار بوضياف, المرجع السابق, ص295.

وهذه الحالة قررت سابقا بموجب المادة 34 من القانون 08\_90 .

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

إن الاختلاف بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي أمر طبيعي , فلا نتصور أن تتخذ رؤيتهم السياسية في كافة المسائل التي تعرض على المجلس . غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة الخطورة و الجسمانية بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية فتعطلت مثلا مصلحة من مصالحها<sup>1</sup>.

تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس لان القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية وهو ما سينعكس سلبا على المواطنين .

لذا أفردت المادة 46 هذه الحالة ضمن حالات الحل, وتمت الإشارة لهذه الحالة في المادة 34 من القانون 08\_90.

**سابعا - في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها:**

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

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

وتم النص أيضا على هذه الحالة في المادة 34 من القانون 08\_90 .

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

<sup>1</sup> عمار بوضياف, المرجع السابق, ص 297

وهي حالة جديدة أضيفت في القانون الجديد للبلدية. غير أننا نسجل عليها الإطلاق في استعمال المصطلحات, فالمشروع أورد عبارة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس البلدي وهي الحالة الموجبة للحل دون ضبط و تحديد<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: أداة الحل

كأصل عام وتطبيقا للمادة 35 من قانون البلدية يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير من وزير الداخلية<sup>2</sup>.

وما يؤكد صحة طرحنا هو تلك المراسيم الحديثة التي تم بموجبها حل مجالس بلدية و التي جاءت في شكل رئاسي بدل أن تأخذ الطبيعة التنفيذية كسابققتها وهو ما يفسر عودة السلطة التنفيذية إلى العمل بالبعد الحقيقي للنص<sup>3</sup>.

غير أن وضع حالة الطوارئ مكن الحكومة , و بموجب المرسوم الرئاسي 92\_44 بحكم الوضع الغير عادي آنذاك من حل مجالس بلدية منتخبة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95\_63 المؤرخ في 22 جويلية 1995.

و لقد أحسن المشرع في قانون البلدية الجديد حينما عدد على سبيل الحصر حالات الحل حتى لا يترك أي مجال للاجتهاد و التفسير الواسع للنص .

ثم انه أحسن أيضا حينما فرض إصدار مرسوم رئاسي وهذا بالنظر لخطورة وما يترتب عن الحل .

و إذا ما تم صدور مرسوم الحل انجر عن ذلك تعيين متصرف و مساعدين عند الاقتضاء و توكل إليها مهمة تسيير شؤون البلدية وهذا بموجب قرار صادر عن الوالي خلال 10 أيام التالية للحل. وتنتهي مهام المسير المذكورين بقوة القانون و بمجرد تنصيب المجلس البلدي الجديد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, ص297.

<sup>2</sup> المادة 35 من قانون البلدية لسنة 1990, مرجع سابق.

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي 05\_254 المؤرخ في 20/07/2005 , يتضمن حل مجالس شعبية بلدية, الجريدة الرسمية عدد 51.

<sup>4</sup> عمار بوضياف, مرجع سابق, ص298.

وفقا للمادة 48 من القانون 10\_11. لتنظيم وضبط هذه المسألة .  
و من الطبيعي القول أن سلطات المسيرين تقتصر على الأعمال الجارية وعلى القرارات  
التحفظية المستعجلة و التي تكلف المحافظة على أملاك البلدية و حكايتها<sup>1</sup>.  
وتجري انتخابات جديدة على مستوى المنطقة خلال 06 أشهر من تاريخ الحل. غير أن  
المادة 49 من القانون 10\_11 منعت إجراء الانتخابات إذا تم الحل في السنة الأخيرة أي السنة  
الخامسة<sup>2</sup>.

ولبرما كان هدف المشرع استقرار البلدية وعدم الانشغال بانتخابات مجلس سيمكت مدة  
سنة . لذا وجب انتظار انتهاء المدة للدخول في التجديد العم لكل المجالس الشعبية .  
و لقد قدم القانون 10\_11 إضافة جديدة بخصوص أحكام الحل وأثاره, إذ جاء في المادة  
51:" في حالة ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات بالبلدية و بعد تقرير الوزير  
المكلف بالداخلية و الذي يعرض على مجلس الوزراء , يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون  
البلدية.

يمارس المتصرف تحت سلطة الوالي, السلطات المخولة بموجب التشريع و التنظيم للمجلس  
الشعبي البلدي ورئيسه. وتنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.  
تنظم انتخابات المجلس الشعبي البلدي بمجرد توفر الظروف المناسبة . وقد أحالت المادة  
49 الأمر للتنظيم لضبط هذه المسألة<sup>3</sup>.

## المطلب الثاني

### الحلول

إن سلطة الحلول او سلطة الاستبدال تعطي لسلطة الوصاية إمكانية التقرير بدلا عن  
الشخص الخاضع للوصاية , ويعد هذا التدبير الذي تتخذه سلطة الوصاية من اخطر أنواع

<sup>1</sup> عمار بوضياف المرجع السابق, ص298.

<sup>2</sup> المادة 49 من القانون المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 51 من قانون 10\_11, المرجع السابق.

الرقابة التي تمارسها و أشدها تأثير في حرية واستقلال الأشخاص العامة اللامركزية خاصة البلدية.

فالقاعدة العامة أن الهيئات اللامركزية تعمل ولا تتدخل الجهات الوصية الا لاحقا طبقا للإجراءات التي يحددها القانون.

### الفرع الأول : تعريف الحلول

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

فقد قرر المشرع للشخص اللامركزية اختصاص نهائيا لأمر معين ويخشى من امتناع الهيئات اللامركزية عن أداء واجبها أو إهمالها في أدائه مما قد يؤدي إلى تعريض المصلحة العامة للخطر , لذلك يسمح المشرع لجهة الوصاية أن تحل محله في إصدار القرار نيابة عنه ولحسابه وهو ما يسمى بحق الحلول الذي يعتبر من أشد صور الرقابة .  
ونظرا لخطورة هذا الحق , وما يتضمنه من اعتداء على استقلال الشخص اللامركزية<sup>1</sup> .

فان المشرع يحيط استعمال حق الحلول بقيود و ضمانات محددة بدقة مدى هذه العملية وحالات أجرائها بوصف عملية استثنائية , لانتم إلا إذا نص عليها القانون صراحة .  
ومن ثم فلا يجوز لسلطة الرقابة مباشرة الحلول إلا إذا توافر شرطان أساسيان :

<sup>1</sup> صالح فؤاد مبادئ القانون الإداري الجزائري , دار الكتاب اللبناني , مكتبة المدرسة , بيروت, 1983, ص116.



**أولاً :** إن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانوناً بحيث يكون امتناعها عنه عملاً غير مشروع , بمعنى أنها تكون قد رفضت القيام بالعمل الذي تلزم به قانوناً أو تكون قد أهملت القيام به .

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

**ثانياً :** أن تقوم السلطة الوصائية بإنذار الهيئة اللامركزية بضرورة التصرف وتنفيذ التزاماتها القانونية قبل الحل محلها في إجراءاته .

ذلك أن الحل الذي لا يسبقه إنذار يؤدي إلى سلب حق المبادأة الذي تتمتع به الهيئات اللامركزية في إصدار قراراتها بنفسها , مما يؤدي في النهاية إلى المساس بما لهذه من الهيئات من استقلالية .

وهو المر الذي يتعين معه القول بحتمية إجراء هذا الإنذار ولو لم ينص القانون على ذلك صراحة.

فإن الإنذار السابق بضرورة تنفيذ الالتزام الذي فرضه القانون يجعل الهيئة المركزية أمام أمر واضح وهو أن رفضها للقيام بعملها سيؤدي إلى الحل محلها في تأديته فإذا تم<sup>1</sup> .  
الرفض فعلاً فإن الهيئة اللامركزية تكون بذلك قد قبلت مقدماً إجراء الحل و ارتضت بالتالي المساس باستقلالها بإرادتها.

ومن ثم تختلف رقابة الحل عن رقابة التسبيق أو الإلغاء وذلك نظراً لصدور القرار في حالة الحل من جانب سلطة الرقابة باسم الهيئة اللامركزية ولحسابها للقيام بواجب أهملته أو امتنعت عن أدائه رغم التزامها به قانوناً .

<sup>1</sup> صالح فؤاد, المرجع السابق, ص117.

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

### الفرع الثاني: الأساس القانوني للحلول

نجد رقابة الحلول التي يمارسها الوالي على المجلس الشعبي البلدي أساسها في التشريع وذلك عندما عالج المشرع مسألة الحلول في نص المادة 101 من قانون البلدية عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات . حيث يمكن للوالي بعد اعذاره , أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال بموجب الأعدار<sup>1</sup> .

وتجري سلطة الحلول باتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن و النظافة و السكنية العمومية وديمومة المرفق العام , عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك , ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية و الخدمة الوطنية و الحالة المدنية . كما يتدخل الوالي في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية, فان الوالي يتضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون<sup>2</sup> .

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

هذه الحالات التي جاء بها قانون 10\_11 التي يمكن للوالي أن يمارس سلطة الحلول , ولكن توجد حالات أخرى من القانون 08\_90 مثل انه .

يمكن للوالي أن يمارس هذا الحق باستثناء الحالات الاستعجالية في البلدية الواحدة بعد انتهاء الأجل المحدد , في الإنذار الموجه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وبقائه في

<sup>1</sup> المادة 101 من قانون البلدية, 10\_11, مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 102 من قانون البلدية 10\_11, مرجع سابق .

مرحلة الإعداد , عندما يتعلق الأمر بتوازن الميزانية وأثناء التنفيذ المصحوب بعجز مما يجعلنا أمام أسلوب لعدم التركيز الإداري أو سلطة رئاسية حقيقية , فجميع وثائق الميزانية تخضع لتصديق سلطة الوصاية التي تستطيع تعديل تقدير الموارد وتخفيض أو رفض بعض النفقات الاختيارية .

## الخاتمة:

إن وسائل الرقابة المعتمدة من طرف السلطة المركزية في مراقبة الجماعات المحلية تتناقض والمبدأ الأساسي الذي تقوم عليه اللامركزية وهو الاستقلال المحلي إذ يعتبر المعيار الحقيقي الذي يمكن من خلاله أن تحضي الجماعات المحلية بالمتوقع الايجابي الذي يمكنها من أن تكون فاعلا أساسيا في النهوض بأعباء التنمية المحلية. فالبرغم من أن البلدية تمثل رقعة جغرافية صغيرة من إقليم الدولة, إلا أنها هيئة فعالة في تنفيذ سياسة الدولة على المستوى المحلي كما أنها تحمل في معناها مدولا كبيرا لأنها تتحمل مسؤولية اللالاف من المواطنين الذين وضعو كامل ثقتهم في هيئتها باعتبار نواب عنهم , و ممثلين لهم في جميع شؤونهم في كل ميادين الحياة .

وبالرغم من أن قانون 90\_08 له العديد من الخصائص الايجابية , إلا أن المتابعة الدقيقة لنصوص هذا القانون تظهر كثيرا من الاختلالات التي تتطلب إعادة النظر فيها و معالجتها وهو ما سعى إليه قانون 11\_10 الذي ادخل بعض التعديلات التي رآها المشرع أساسية و تقتضيها طبيعة المرحلة .

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

و بالرغم مما جاء به القانون الجديد من التعديلات التي تمس جميع المجالات , إلا انه مازالت تقف أمامه بعض العراقيل نذكر منها

\_ ضعف الفعالية الإدارية في إسهام تراجع مستوى الداء و الانتظام داخل مؤسسات الإدارة المحلية .

\_ تختلف عملية التكيف مع البيئة التنظيمية في اختلال الكفاءة التنظيمية .

\_ انعدام البرامج التكوينية و التأهيلية

\_ معانات الإدارة المحلية من مشكل الأمية الإدارية ,ومبادئ الكفاءة و المؤهلات العلمية مع وضع برامج تكميلية و تعليمية تتماشى مع التنظيم الإداري للبلدية , و بالتالي تحقق الأهداف المأمولة منها في نطاق اختصاصاتها ,وفي حدود الصلاحيات المخولة لها .

\_ ضرورة توفير الموارد المالية الكافية و الإطار البشري المؤهل للنهوض

بالتتمية المحلية.

\_ تخفيف الرقابة الوصائية على أعمال المجالس المحلية بحيث تتمكن من اتخاذ قراراتها دون اللجوء إلى السلطة المركزية.

## الفصل الثاني

### صور الرقابة على المنتخبين

أكد المشرع الجزائري في كافة الدساتير والقوانين المنظمة للجماعات المحلية على الشروط الضرورية لضمان ديمقراطية تمثيل مصالح المواطنين وتسيير شؤونهم بواسطة مجالس منتخبة تعبر عن سيادة الشعب وحقه في اختيار ممثليه على المستوى المحلي.

إلا أن آلية الانتخاب بما تمنحه من استقلالية لأعضاء المجالس المحلية لا تنفي فكرة وجود نظام للرقابة الوصائية، و الذي أكدت عليه جميع القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، أين يظهر فيها وبشكل واضح التأثير الكبير بالنموذج الفرنسي المتميز بشدة الرقابة الممارسة على الأعضاء إذ يمكن لسلطة الوصاية أن تعمل على إقالة أي عضو أو توقيفه أو أن تقصيه من المجلس كما يمنحها القانون سلطة حله في صورة عقوبة جماعية تشمل جميع الأعضاء، الأمر الذي يبرر ضرورة البحث في مدى تفعيل المشرع الجزائري لآليات رقابة الوصاية على أعضاء المجالس المنتخبة وأثرها على استقرار مراكزهم القانونية ومدى انعكاس ذلك على مستوى التنمية المحلية.

إن الرقابة على البلدية هي أكثر إشكالية وصعوبة، إذ وما قورنت بالرقابة على الولاية وذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو جهاز منتخب.

فعلى رأس الولاية مثلا نجد الوالي و هو شخص معين بموجب مرسوم رئاسي و إلى جانبه المسؤولين التنفسيين، ويسهل الرقابة على هؤلاء.

أما على مستوى البلدية فلأمر مختلف حيث نجد أن الرئيس ونوابه وسائر الأعضاء يتم اختيارهم بطريقة الانتخاب، مما يصعب من ممارسة الرقابة.

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

المبحث الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.

## المبحث الأول

### الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

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

وان عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه أن يبعدنا أكثر عن النظام اللامركزية , ومن المفيد التذكير أن خضوع البلدية للرقابة ليصدم وفكرة تمتعها بالشخصية المعنوية , فالرقابة هي صمام الأمان و بواسطتها يحفظ مبدأ المشروعية ويضمن سلامة أعمال المجلس البلدي<sup>1</sup> .

## المطلب الأول

### آليات الرقابة الفردية

تقتضي ممارسة الوظيفة الانتخابية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي ضرورة الحفاظ على مصداقية المجلس الذي يمثلونه من جهة و المواظبة على حسن سيرها من جهة أخرى اخذين في عين الاعتبار تجنب كل ما من شأنه أن يشوه صورة الناخب في نظر المجتمع لأنه المرآة العاكسة لتطلعات المواطنين و أمالهم , ولضمان ذلك اخضع المشرع الأعضاء المنتخبين لرقابة الجهات الوصية عن طريق آليات قانونية تم تحديدها في النظام القانوني المتعلق بالبلدية , تختلف من حيث أسباب تفعيلها و إجراءات أعمالها و التي اخترعها المشرع<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> عمار بوضياف , شرح قانون البلدية , جسر للنشر و التوزيع, الطبعة الثانية, الجزائر 2012, ص184.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي قانون الإدارة المحلية الجزائرية, دار العلوم و النشر و التوزيع الجزائر, ص101.

## الفرع الأول: الإقالة

حتى وان كان المشرع لم يشير إليها سراحه, فإنه أشار إلى سببها و المتمثل في حصول مانع قانوني حيث يمكن للوصاية في هذه الحالة إقالة أي عضو تبين مثلا بعد انتخابه انه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعثره حالة من التنافي. ولقد نصت المادة 45 من قانون البلدية 10\_11: " يعتبر مستقلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي, كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث(3) دورات عادية خلال نفس السنة.

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرارا لمجلس حضوريا<sup>1</sup>.  
يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني, ويحضر الوالي بذلك.

## الفرع الثاني: الإيقاف (التوقيف)

نصت المادة 43 من قانون البلدية 2011: " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام, أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية, لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة , إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة<sup>2</sup>.  
في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة, يستأنف المنتخب تلقائيا و فوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

من هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجديد العضوية أو المتابعة الجزائية و التي حدد المشرع وصفها كونها تتعلق بجناية أو جنحة لها أصل بالمال العام كان يتعلق الأمر بجريمة اختلاس أموال عمومية .

<sup>1</sup> المادة 45 من قانون البلدية 10\_11 , مرجع سابق.  
<sup>2</sup> المواد 43-45 من قانون البلدية 10\_11, مرجع السابق.



كون المنتخب مثلا مسيرا في مؤسسة عمومية او إدارة عامة او لأسباب تتعلق بالشرف او كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية كان تعرض لإجراء الحبس المؤقت. فهنا لايتصور تمتعه بالصفة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية , ولو بعنوان حبس مؤقت . ويظل التوقيف مستمرا الى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة . فان تحققت هذه الأخيرة فمن حق المنتخب التحاق فورا بالمجلس البلدي و ممارسة مهامه, ومن الطبيعي أن يسلم لرئيس المجلس البلدي القرار النهائي الذي يثبت براءته كإجراء إداري و وثيقة إثبات للوضع الجديد<sup>1</sup>.

ونسجل على النص المادة 43 من قانون 10/11 المعدلة انه لم يرد فيها عبارة قرار مسبب كمثيلتها المادة 43 من قانون 08/90 . ولقد أحسن المشرع صنعا في هذه المادة عندما اشترط تسبين القرار من جانب الوالي لهذه الضمانة من اثر عميق على المستوى القانوني , ذلك أن التسبيب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء المجلس أو المعني ذاته من معرفة الأسباب التي من اجلها اصدر الوالي قرار إيقاف عضو معين<sup>2</sup>.

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

يجب أن يكون الغرض من قرار التوقيف هو الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي أما إذا كان يهدف إلى انتقام أو تحقيق أغراض سياسية أو حزبية فإنه يكون معيبا بالانحراف بالسلطة مما يجعله باطلا<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوظيف, مرجع سابق, ص 283 .

<sup>2</sup> لعبادي إسماعيل , اثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر, رسالة ماجستير, جامعة محمد خيضر, بسكرة 2005, ص92.

<sup>3</sup> محمد صغير بعلي, قانون الإدارة المحلية, دار العلوم والنشور التوزيع, عنابه, 2004, ص97.

### الفرع الثالث: الإقصاء

وفقا للمادة 44 من قانون البلدية: " يقصي بقوة القانون من المجلس, كل من عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار<sup>1</sup> .

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

و بالتالي يعود الاختصاص إلى الوالي كجهة وصاية. كما انه لاختلف محل الإقصاء عن محل موضوع الإقالة لتمثل الأثر المباشر و الحال المترتب عنهما وهو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية , كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصى بالترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها .

ويستلزم قبل صدور القرار تحريك المجلس و إعلانه في جلسة مغلقة عن هذا الإقصاء وهو إجراء وجوبي يجب على الوالي احترامه قبل إصدار القرار.

فالغاية لإسقاط عضوية العضو المدان مراعاة مصداقية المجلس<sup>2</sup>.

ويعد الإقصاء امتداد وتكملة لعملية الإيقاف في حالة تأكيد الاتهام و الإدانة, وقد تم تحديد صلاحية الوالي في ملاحظة هذا الإجراء وتجسيده قانونا بقرار على خلاف الأمر 24\_67 فان العزل يكون للسلطة الوصاية و بموجب مرسوم.

و نرى أن الإقصاء في المادة 44 من قانون 10\_11 لم تعدل في المادة 33 من قانون 08\_90 إلا من حيث المعني بالاستبدال يقصي نهائيا من المجلس, يقصى بقوة القانون نهائيا لاستقامة المعني.

إذا أمعنا النظر في كل من الإقالة و الإقصاء , فإنهما يؤديان إلى نفس النتيجة المتمثلة في إسقاط كلي و نهائي لعضوية المنتخب في المجلس, غير إنهما يختلفان من حيث أن

<sup>1</sup> المادة 44 من قانون البلدية 10\_11, مرجع سابق.

<sup>2</sup> محمد صغير بعلي, مرجع سابق, ص98.

الإقصاء إجراء تآديبي وعقابي بقرار عقوبة جزائية مما يحول دون بقاء العضو في المجلس<sup>1</sup>.

من الناحية الإجراءية فقد اوجب المشرع و بالربط مع المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990 نجدها قد أشارت صراحة أن المجلس البلدي هو من يعلن هذا الإقصاء ولم يشر النص الجديد لذلك.

## المبحث الثاني

### الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في إعماله , بحيث تمس جوانب كثيرة من شؤون البلدية كتقسيم إداري و جغرافي ولها في سبيل ممارسة أعمال إجراء مداوات قانونية تتخذ بالأغلبية من قبل أعضاء المجلس , و قد فرض قانون البلدية 11\_10 في مواده من 53 إلى 61 العديد من القيود على هذه المداوات حتى تصبح كاملة و قابلة للتوجيه<sup>2</sup> . فالمجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية والساھر الأول على حسن سير الشؤون المحلية ,وقد وسع المشرع في القانون الجديد نوع ما من اختصاصاته ,وقد جاءت هذه الاختصاصات وطلقة وعامة<sup>3</sup>

واللافت للنظر في هذا القانون هو تحرير المجلس البلدي من قيود البيروقراطية الإدارية بتقرير مبدأ نفاذ المداوات و القرارات بمجرد صدورھا , وتحديد المداوات الخاضعة لمصادقة الوالي .

<sup>1</sup> محمد صغير بعلي , مرجع سابق,ص101.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي ,مرجع سابق, ص 55.

<sup>3</sup> بو عمران عادل,البلدية في التشريع الجزائري,دار الهدى للنشر والتوزيع,عين مليلة,2010,ص78.

## المطلب الأول التصديق

و هو العمل القانوني الصادر عن السلطة الوصاية و الذي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من البلدية لا يخالف القانون و لا يتعارض مع المصلحة العامة و انه لا يجوز التنفيذ<sup>1</sup>.

وهو بذلك إقرار للعمل الذي قامت به البلدية, وبالتالي فالتصديق إجراء قانوني لا يحق للعمل الذي قامت به البلدية, وهو في ذات الوقت سابق على تنفيذ العمل, أي أن التصديق يعطي للعمل صلاحية التنفيذ.

وعليه فان التصديق هو ذلك القرار الإداري الذي يصدر عن سلطة الوصاية , والذي يعطي القرار الصادر عن البلدية مفاعليه القانونية لانطباقه على القانون واتفاقه مع المصلحة العامة , وتراقب السلطة الوصية شرعية القرار المعروض عليها أي خرق للقانون , كما تراقب ملائمة أي عدم تعارضه مع المصالح العامة وتوافقه مع الظروف التي اتخذ فيها<sup>2</sup> .  
يأخذ التصديق شكلين هما:

### الفرع الأول: المصادقة الضمنية

الأصل لمداولات المجلس الشعبي هو التنفيذ بقوة القانون بعد (21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية في ما عدى المداولات المستثنات قانونا .

وهذا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية 10\_11. وخلال هذه المدة أي (21) يوم يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة .

ولقد أثارت المادة 41 من قانون 08\_90 إشكالات فيما خص المصطلحات المستعملة إذا ورد في النص المذكور عبارة: "...." وخلال هذه الفترة كانت (15) يوما يدلي الوالي برأيه أو قراره....".

<sup>1</sup> عادل محمود حمدي, الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية, دار الفكر العربي, مصر, 1973, ص169.

<sup>2</sup> عادل محمود حمدي , المرجع السابق, 169.

فما المقصود بالرأي وما المقصود بالقرار ؟.

الحقيقة أن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل , غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجه نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ويطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس إعادة النظر في المداولة و التزام الشرعية , فان اقتنع أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر<sup>1</sup>.

و إلا يحق الوالي أن يصدر القرار الذي يعدم المداولة جزئيا او كليا .  
وقد حسن المشرع في القانون الجديد حين حذف عبارة الرأي و القرار<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: المصادقة الصريحة

حسب نص المادة 57 من قانون البلدية 10\_11 : " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من

الوالي , المداولات المتضمنة مايلي :

- الميزانيات و الحسابات,

- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية,

- اتفاقيات التوأمة,

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية<sup>3</sup>.

ونجد إن فحوى هذه المادة يخول للوالي وجوب اتخاذ قرار صريح بالمصادقة على المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في الحالات المنصوص عليها في هذه المادة.

و قد ذهب المشرع الجزائري إلى فرض قيد زمني على الوالي ليبيدي رأيه في

المداولة المعروضة عليه في اجل (30) يوم من تاريخ إيداعها , ويترتب على سكوته الضمني

نفاذ هذه المداولة , وذلك تقاديا لتعطيل المصالح المحلية للبلديات , وبمجرد حيازة البلدية على

المصادقة المتعلقة بالمداولة فإنها تكون قابلة للتنفيذ<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف, مرجع سابق, ص 286.

<sup>2</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, ص.287.

<sup>3</sup> المادة 57 من قانون البلدية 10\_11 , مرجع سابق.

<sup>4</sup> علاء الدين عشي , والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري , دار الهدى , عين مليلة , الجزائر 2006, ص33.

وهاتان الحالتان افترض فيهما المشرع صحة وسلامة المداولات وخلوهما من عيوب اللامشروعية . و واضح من حالات نص المادة أنها تحمل في موضوعها خطورة كبيرة. لذا ينبغي أن تخضع للمصادقة الصريحة للوالي . فالميزانية مثلا أمر بالغ الخطورة و هو يتعلق من جهة بمختلف اختصاصات البلدية, ومن جهة أخرى بالخرينة العامة.

لذا وجب أن تدرس مداولات المجلس التي صادق على الميزانية من جميع الجوانب حيث يتم التدقيق في الأرقام. والخطورة تمتد أيضا للمداولة المتضمنة قبول الهبات و الوصايا من جهة أجنبية.

وهذا أمر يستوجب التحقيق في مصدر الهبة حتى يتم التأكد من خلوها من أي شبهة قد تتأثر من هذا الجانب . وذات الأمر ينصرف بالنسبة لاتفاقيات التوأمة طالما هي الأخرى تضم طرفا أجنبيا<sup>1</sup>.

فمن حق الوالي باعتباره ممثلا للسلطة أن يحقق في بنود الاتفاقية ويفحصها من كل الجوانب. ولا يمس ذلك أبدا سلطة المجلس البلدي , و الخطورة واضحة أيضا فيما خص التنازل عن الأملاك العقارية . فحفاظا على وعاء الملكية البلدية وجب إخضاع المداولة للمصادقة الصريحة للوالي .

وبالرابط مع المادة 42 من قانون البلدية لسنة 1990 نجد القانون الجديد قدم إضافات نوعية لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات و الوصايا, وحالة اتفاقات التوأمة و حالة التنازل عن الأملاك العقارية .

غير أن القانون الجديد لم يشر لحالة احداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية , مما يطرح إشكالية بخصوص هذه الحالة<sup>2</sup> .

## المطلب الثاني

### البطلان (الإلغاء)

يتم إلغاء مداولات وقرارات البلدية إذا اكتشف عدم مشروعيتها .

<sup>1</sup> المادة 42 من قانون البلدية 90\_08

<sup>2</sup> عمار بوضياف , مرجع سابق, ص 288.

فالبطلان هو الإجراء الذي يمكن لجهة الرقابة (الوصاية) بمقتضاه إنهاء إثارة قرار صادر عن المجلس الشعبي البلدي لأنه يخالف قاعدة قانونية على أن يستند قرار البطلان بالضرورة إلى نص قانوني ويكون البطلان إما مطلق أو نسبي .

### الفرع الأول : البطلان المطلق

حسب ما نصت عليه المادة 59 من قانون البلدية 10\_11 "تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي مما يعني أن المداولة تلد ميتة و لا اثر لها على الصعيد القانوني<sup>1</sup> . وجاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي :

**1- المداوات المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقانون و التنظيمات .** وهي حالة مماثلة لما نصت عليه المادة 44 من القانون 08\_90 و التي استعملت فيها العبارة التالية "المداوات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية و لا سيما المواد 2, 3, 9 و للقوانين و التنظيمات " .

وحسن فعل المشرع من باب المحافظة على مشروعية أعمال المجالس المنتخبة. ومن المفيد للإشارة أن المادة 44 من قانون 1990 جاءت أكثر تحديدا عن مثليها في قانون البلدية الجديد , إذ لم يكتف المشرع بذكر عبارة المداوات المخالفة للقوانين و التنظيمات وما جاء في القانون 10\_11 , بل ذكر الأحكام الدستورية وخص بالتحديد المواد 2 و3 و9 وهي المداوات التي تمس دين الدولة ولغتها الرسمية و المداوات التي ترسخ للممارسات الإقطاعية و الجهوية و المحسوبية<sup>2</sup> .

أو أن تقيم علاقات الاستغلال أو أن تمس بالأخلاق الإسلامية أو قيم ثورة نوفمبر , وهذه الضوابط في مجملها تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس الشعبي البلدي وحده بالتقيد بها بل مختلف الهيئات و المجالس.

<sup>1</sup> المادة 62 من قانون الإجراءات الإدارية والجزائية.  
<sup>2</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, ص 290, ص 291.

2- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها . ولم يرد ذكر هذه الحالة في قانون 1990 . وحسن فعل المشرع بهذه الإضافة ليحفظ رموز الدولة.

3- المداولات غير المحررة باللغة العربية . و هنا برز تشدد المشرع في استعمال اللغة العربية فهو من جهة ألزم المجلس البلدي بموجب المادة 53 من قانون 10\_11 بان يعقد مداولته باللغة العربية وتحرر مداولته بذات اللغة, ثم عاد ورتب البطلان على المداولة التي تحرر باللغة العربية.

ولاشك أن قصد المشرع هي المحافظة على اللغة الرسمية للدولة.  
و أحسن المشرع صنعا حين الغي في النص الجديد المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي موضوع المادة 44 من قانون 1990.  
ويعن البطلان طبقا للمادة 59 بموجب قرار . و ورد في النص القديم و تحديدا المادة 44 قرار معللا صادر عن الوالي.

و حسنا فعل المشرع حينما فرض التعليق حتى يقف أعضاء المجلس البلدي على الأسباب التي من اجلها اعدم الوالي مداولتهم.

و هذه الأسباب لن تخرج عن احد الحالات المذكورة, كما أن تعليق القرار يمكن الجهة القضائية المختصة من ممارسة رقابتها و يمكن الرأي العام من معرفة أسباب الإلغاء.

ومن هنا فإننا نطالب إرساء لدولة القانون تعديل نص المادة 59 من قانون 10\_11 بما يلزم الوالي بتعليق قرار بطلان المداولة بما للتعليق من فوائد جمة بالنسبة للوالي مصدر القرار أو المجلس الشعبي المعني أو الرأي العام أو السلطة القضائية في مرحلة المنازعة<sup>1</sup>.

و لا ربما اغفل النص عن التعديل كون أن المداولة الباطلة فيها مخالفة صريحة للدستور أو القانون وتلد ميتة ساعة ميلادها وتنتج أثرا قانونيا غير انه مع ذلك نعتقد انه كان أفضل لو ألزم المشرع الوالي بتعليق قرار البطلان<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, 290, 291.

<sup>2</sup> عمار بوضياف, مرجع سابق, ص 291.



ونلاحظ أن نص المادة 59 أنها لم تقيد الوالي عند تصريحه ببطلان المداولة بأية مواعيد أو آجال معينة كقاعدة عامة.

### الفرع الثاني: البطلان النسبي

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداورات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل أعضاء المجلس إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كان هؤلاء يمثلون وكلاء معينين .

ويبدو أن النص المذكور جاء أكثر تفصيلا مقارنة بالمادة 45 من قانون 90\_08 خاصة و انه فصل بالنسبة لدرجة القرابة<sup>1</sup> .

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

و الجديد في قانون 11\_10 انه ألزم بموجب المادة 60 الفقرة 3 كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بان يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup> .

في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي وهذا حسب الفقرة 4 من المادة ذاتها.

و كان بقانون البلدية يحاول سد كل منافذ الفساد وإبعاد رؤساء البلديات و أعضاء المجالس الشعبية عن كل مواطن الشبهة.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي, مرجع سابق, ص 174.

<sup>2</sup> عمار بوضياف, مرجع سابق, ص 291.

وتبطل المداولة المذكورة بموجب قرار معلل صادر عن والي الولاية . طبقا للفقرة 2 من المادة 60 من قانون 10\_11 . ولم يشر النص بمدة معينة تبطل خلالها المداولة أو تحصن . و هذا خلاف للنص القديم, فالمادة 45 من القانون 08\_90 أوردت مدت شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية.

فخلال هذه المدة يصدر الوالي قرار تبطلان المعلل و لم يشر النص الجديد وكان عليه من وجهة نظرنا الإشارة لذلك حتى لا تصبح المداولة كل وقت و خلال مدة مفتوحة مهددة بالبطلان.

و لعل المشرع فتح المدة ولم يقيد الوالي بمجال زمني من باب محاربة الفساد من جميع الجوانب وبكل الوسائل القانونية<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: الطعن القضائي

يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسه أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة أي أمام المحكمة الإدارية في كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إبطال مداولة أو أن يرفض المصادقة عليها .

و هذا حل منصف من جانب المشرع فإذا حدث الاصطدام بين الفئة المنتخبة و الوالي باعتباره ممثلا للدولة وراع للشرعية , وجب أن يعرض النزاع على هيئة محايدة هي السلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري<sup>2</sup>

ولقد قدمت المادة 61 من القانون 10\_11 إضافة جديدة تتعلق بالنظام فأجازت لرئيس المجلس أن يقدم تظلمًا إداريًا أو أن يرفع دعوى . ولم تحدد طبيعة التظلم كونه ولائيًا أو رئيسيًا . وطالما تم إطلاق النص فالمنطلق يفسر على إطلاقه .

وما من شك أن التظلم وان كان إجراء إداريًا إلا أن له منافع عدة ويكفي الإشارة انه إجراء سريع و غير مكلف من الناحية المالية , كما انه قد يحسم النزاع بين المجلس البلدي و

<sup>1</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, ص 292.

<sup>2</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, ص 293.

الوالي المعني في اجل قصير خلافا للمنازعة القضائية التي يستغرق الفصل فيها أمام المحكمة الإدارية زمنا طويلا . فضلا عن زمن الاستئناف أمام مجلس الدولة .

لذا أحسن النص الجديد أمام الوالي مصدر القرار أم كان أمام وزارة الداخلية فان له فوائد عدة أهمها إمكانية الوصول لحل توفيقى فاصل في النزاع يجنبنا الدعوى القضائية و النزاع الطويل أمام الهيئات القضائية المختصة<sup>1</sup>.

فان الجهة المختصة بالفصل في النزاعات الإدارية والتي تكون الولاية طرفا فيها باعتبارها مدعى عليها هي المحاكم الإدارية التي تم استحداثه ا بموجب القانون 02\_98 المؤرخ في 30 مايو 1998, و تم تنصيب عدد كبير منها سنة 2011. و لقد أكدت المادة 800 من القانون 09\_08 المؤرخ في 27 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية اختصاص القضاء الإداري للفصل في المنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها تكريسا للمعيار العضوي و طبيعة أطراف المنازعات<sup>2</sup>.

### المبحث الثالث

#### الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

لم يعد القانون البلدي يسمح بإمكانية إيقاف المجلس لمدة شهر كما كان في السابق المادة 112 من الأمر رقم 24\_67. حيث يقتصر الوضع الآن على حله أي القضاء على المجلس الشعبي البلدي و إنهاء مهامه بإزالتة قانونا مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة .

#### المطلب الأول

##### رقابة حل المجلس

<sup>1</sup> عمار بوضياف, المرجع السابق,ص293.

<sup>2</sup> المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09\_08 المؤرخ في 27 فبراير 2008.

و تكون إنهاء حيات المجلس البلدي إنهاء قانونيا و يمثل في حله و تجريده أعضائه من الصفة التي يحملونها قانونا . وطبقا للمادة 46 من قانون البلدية الجديد يحل المجلس البلدة في حالات حصرها القانون<sup>1</sup> .

### الفرع الأول: أسباب الحل

عمد قانون البلدية في المادة 46 إلى تحديد وحصر الحالات التي يحل بسببها المجلس الشعبي البلدي وهي :

#### أولا - خرق أحكام الدستور:

وهذا الوضع جد عادي فلا يتصور اتخاذ موقف السكوت وعدم التحرك في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للتشريع الأساسي, بما يتمتع به من رفعة و حجية و درجة إلزام. فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل . للان النص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية و التنفيذية و القضائية , وواجب الاحترام من جانب كل المجالس المنتخبة الوطنية و المحلية و المجلس البلدي وكذلك الولائي<sup>2</sup> . كما أن المداولة طبقا للمادة 59 من قانون البلدية تعد باطلة بقوة القانون كما رأينا.

#### ثانيا -إلغاء انتخابات أعضاء المجلس البلدي:

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

وما يبني على باطل فهو باطل إذ وجب التصريح بحل المجلس البلدي جراء إلغاء الانتخابات.

<sup>1</sup> المادة 46 من قانون 10\_11, المرجع السابق.

<sup>2</sup> عمار بوضياف, مرجع سابق, 294.

### ثالثا - في حالة الاستقالة الجماعية :

وهنا يمكننا أن نتصور أن يبادر جميع أعضاء المجلس أيا كانت تياراتهم السياسية و انتماءاتهم الحزبية إلى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس , مع للإشارة أن النص لم يحدد لأي جهة تقدم الاستقالة الجماعية ومشاكلها وهل عبارة عن طلب واحد كل عضو يحزر طلب استقالته بصفة فردية . وهي نفس الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون 90\_08.

رابعا - عندما يكون الإعفاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة في التسيير أو تمس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم :

و هذه حالة طبيعية من حالات حل المجلس لأنه صار مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع لذا وجب حله. إذ أن المجلس البلدي بات يشكل اختلال في المنطقة<sup>1</sup>. و هو ما أدى إلى المساس بمصالح المواطنين و الطمأنينة العامة , وجدير بالإشارة أن هذه الحالة ظهرت بموجب الأمر 03\_05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 90\_08 المتعلق بالبلدية حيث مست الإضافة المادة 34 منه و هذا ما نشر في الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 1990 .

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

و هي أيضا حالة طبيعية فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته و دوراته, وقد فقد نصف أعضائه. كما انه قد فقد الادوات القانونية التي بموجبها سيفصل في ما عرض عليه .

ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء للقوائم الاحتياطية و بحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس ( وفاة , إقصاء , استقالة) فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره و يحيله إلى وزير الداخلية , والذي بدوره يعد تقريره و يحيله إلى مجلس الوزراء لإصدار مرسوم الحل.

<sup>1</sup> أعمار بوضياف, المرجع السابق, ص295.

وهذه الحالة قررت سابقا بموجب المادة 34 من القانون 08\_90 .

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

إن الاختلاف بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي أمر طبيعي , فلا نتصور أن تتخذ رؤيتهم السياسية في كافة المسائل التي تعرض على المجلس . غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة الخطورة و الجسمانية بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية فتعطلت مثلا مصلحة من مصالحها<sup>1</sup>.

تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس لان القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية وهو ما سينعكس سلبا على المواطنين.

لذا أفردت المادة 46 هذه الحالة ضمن حالات الحل, وتمت الإشارة لهذه الحالة في المادة 34 من القانون 08\_90.

**سابعا - في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها:**

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

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

وتم النص أيضا على هذه الحالة في المادة 34 من القانون 08\_90 .

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

<sup>1</sup> عمار بوضياف, المرجع السابق, ص 297

وهي حالة جديدة أضيفت في القانون الجديد للبلدية. غير أننا نسجل عليها الإطلاق في استعمال المصطلحات, فالمشروع أورد عبارة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس البلدي وهي الحالة الموجبة للحل دون ضبط و تحديد<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: أداة الحل

كأصل عام وتطبيقا للمادة 35 من قانون البلدية يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير من وزير الداخلية<sup>2</sup>.

وما يؤكد صحة طرحنا هو تلك المراسيم الحديثة التي تم بموجبها حل مجالس بلدية و التي جاءت في شكل رئاسي بدل أن تأخذ الطبيعة التنفيذية كسابققتها وهو ما يفسر عودة السلطة التنفيذية إلى العمل بالبعد الحقيقي للنص<sup>3</sup>.

غير أن وضع حالة الطوارئ مكن الحكومة , و بموجب المرسوم الرئاسي 92\_44 بحكم الوضع الغير عادي آنذاك من حل مجالس بلدية منتخبة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95\_63 المؤرخ في 22 جويلية 1995.

و لقد أحسن المشرع في قانون البلدية الجديد حينما عدد على سبيل الحصر حالات الحل حتى لا يترك أي مجال للاجتهاد و التفسير الواسع للنص .

ثم انه أحسن أيضا حينما فرض إصدار مرسوم رئاسي وهذا بالنظر لخطورة وما يترتب عن الحل .

و إذا ما تم صدور مرسوم الحل انجر عن ذلك تعيين متصرف و مساعدين عند الاقتضاء و توكل إليها مهمة تسيير شؤون البلدية وهذا بموجب قرار صادر عن الوالي خلال 10 أيام التالية للحل. وتنتهي مهام المسير المذكورين بقوة القانون و بمجرد تنصيب المجلس البلدي الجديد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف , المرجع السابق, ص297.

<sup>2</sup> المادة 35 من قانون البلدية لسنة 1990, مرجع سابق.

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي 05\_254 المؤرخ في 20/07/2005 , يتضمن حل مجالس شعبية بلدية, الجريدة الرسمية عدد 51.

<sup>4</sup> عمار بوضياف, مرجع سابق, ص298.

وفقا للمادة 48 من القانون 10\_11. لتنظيم وضبط هذه المسألة .  
و من الطبيعي القول أن سلطات المسيرين تقتصر على الأعمال الجارية وعلى القرارات  
التحفظية المستعجلة و التي تكلف المحافظة على أملاك البلدية و حكايتها<sup>1</sup>.  
وتجري انتخابات جديدة على مستوى المنطقة خلال 06 أشهر من تاريخ الحل. غير أن  
المادة 49 من القانون 10\_11 منعت إجراء الانتخابات إذا تم الحل في السنة الأخيرة أي السنة  
الخامسة<sup>2</sup>.

ولبرما كان هدف المشرع استقرار البلدية وعدم الانشغال بانتخابات مجلس سيمكت مدة  
سنة . لذا وجب انتظار انتهاء المدة للدخول في التجديد العم لكل المجالس الشعبية .  
و لقد قدم القانون 10\_11 إضافة جديدة بخصوص أحكام الحل وأثاره, إذ جاء في المادة  
51:" في حالة ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات بالبلدية و بعد تقرير الوزير  
المكلف بالداخلية و الذي يعرض على مجلس الوزراء , يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون  
البلدية.

يمارس المتصرف تحت سلطة الوالي, السلطات المخولة بموجب التشريع و التنظيم للمجلس  
الشعبي البلدي ورئيسه. وتنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.  
تنظم انتخابات المجلس الشعبي البلدي بمجرد توفر الظروف المناسبة . وقد أحالت المادة  
49 الأمر للتنظيم لضبط هذه المسألة<sup>3</sup>.

## المطلب الثاني

### الحلول

إن سلطة الحلول او سلطة الاستبدال تعطي لسلطة الوصاية إمكانية التقرير بدلا عن  
الشخص الخاضع للوصاية , ويعد هذا التدبير الذي تتخذه سلطة الوصاية من اخطر أنواع

<sup>1</sup> عمار بوضياف المرجع السابق, ص298.

<sup>2</sup> المادة 49 من القانون المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 51 من قانون 10\_11, المرجع السابق.



الرقابة التي تمارسها و أشدها تأثير في حرية واستقلال الأشخاص العامة اللامركزية خاصة البلدية.

فالقاعدة العامة أن الهيئات اللامركزية تعمل ولا تتدخل الجهات الوصية الا لاحقا طبقا للإجراءات التي يحددها القانون.

### الفرع الأول : تعريف الحلول

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

فقد قرر المشرع للشخص اللامركزية اختصاص نهائيا لأمر معين ويخشى من امتناع الهيئات اللامركزية عن أداء واجبها أو إهمالها في أدائه مما قد يؤدي إلى تعريض المصلحة العامة للخطر , لذلك يسمح المشرع لجهة الوصاية أن تحل محله في إصدار القرار نيابة عنه ولحسابه وهو ما يسمى بحق الحلول الذي يعتبر من أشد صور الرقابة .  
ونظرا لخطورة هذا الحق , وما يتضمنه من اعتداء على استقلال الشخص اللامركزية<sup>1</sup> .

فان المشرع يحيط استعمال حق الحلول بقيود و ضمانات محددة بدقة مدى هذه العملية وحالات أجرائها بوصف عملية استثنائية , لانتم إلا إذا نص عليها القانون صراحة .  
ومن ثم فلا يجوز لسلطة الرقابة مباشرة الحلول إلا إذا توافر شرطان أساسيان :

<sup>1</sup> صالح فؤاد مبادئ القانون الإداري الجزائري , دار الكتاب اللبناني , مكتبة المدرسة , بيروت, 1983, ص116.

**أولاً :** إن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانوناً بحيث يكون امتناعها عنه عملاً غير مشروع ، بمعنى أنها تكون قد رفضت القيام بالعمل الذي تلزم به قانوناً أو تكون قد أهملت القيام به .

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

**ثانياً :** أن تقوم السلطة الوصائية بإنذار الهيئة اللامركزية بضرورة التصرف وتنفيذ التزاماتها القانونية قبل الحل محلها في إجراءاته .

ذلك أن الحل الذي لا يسبقه إنذار يؤدي إلى سلب حق المبادأة الذي تتمتع به الهيئات اللامركزية في إصدار قراراتها بنفسها ، مما يؤدي في النهاية إلى المساس بما لهذه من الهيئات من استقلالية .

وهو المر الذي يتعين معه القول بحتمية إجراء هذا الإنذار ولو لم ينص القانون على ذلك صراحة .

فإن الإنذار السابق بضرورة تنفيذ الالتزام الذي فرضه القانون يجعل الهيئة المركزية أمام أمر واضح وهو أن رفضها للقيام بعملها سيؤدي إلى الحل محلها في تأديته فإذا تم<sup>1</sup> .  
الرفض فعلاً فإن الهيئة اللامركزية تكون بذلك قد قبلت مقدماً إجراء الحل و ارتضت بالتالي المساس باستقلالها بإرادتها .

ومن ثم تختلف رقابة الحل عن رقابة التسبيق أو الإلغاء وذلك نظراً لصدور القرار في حالة الحل من جانب سلطة الرقابة باسم الهيئة اللامركزية ولحسابها للقيام بواجب أهملته أو امتنعت عن أدائه رغم التزامها به قانوناً .

<sup>1</sup> صالح فؤاد، المرجع السابق، ص 117.

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

### الفرع الثاني: الأساس القانوني للحلول

نجد رقابة الحلول التي يمارسها الوالي على المجلس الشعبي البلدي أساسها في التشريع وذلك عندما عالج المشرع مسألة الحلول في نص المادة 101 من قانون البلدية عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات . حيث يمكن للوالي بعد اعذاره , أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال بموجب الأعدار<sup>1</sup> .

وتجري سلطة الحلول باتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن و النظافة و السكنية العمومية وديمومة المرفق العام , عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك , ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية و الخدمة الوطنية و الحالة المدنية . كما يتدخل الوالي في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية, فان الوالي يتضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون<sup>2</sup> .

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

هذه الحالات التي جاء بها قانون 10\_11 التي يمكن للوالي أن يمارس سلطة الحلول , ولكن توجد حالات أخرى من القانون 08\_90 مثل انه .

يمكن للوالي أن يمارس هذا الحق باستثناء الحالات الاستعجالية في البلدية الواحدة بعد انتهاء الأجل المحدد , في الإنذار الموجه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وبقائه في

<sup>1</sup> المادة 101 من قانون البلدية, 10\_11, مرجع سابق .

<sup>2</sup> المادة 102 من قانون البلدية 10\_11, مرجع سابق .

مرحلة الإعداد , عندما يتعلق الأمر بتوازن الميزانية وأثناء التنفيذ المصحوب بعجز مما يجعلنا أمام أسلوب لعدم التركيز الإداري أو سلطة رئاسية حقيقية , فجميع وثائق الميزانية تخضع لتصديق سلطة الوصاية التي تستطيع تعديل تقدير الموارد وتخفيض أو رفض بعض النفقات الاختيارية .

## الفهرس

- المقدمة ..... أ- ج 07
- الفصل الأول المركز القانوني لمنتخب ..... 09
- المبحث الأول: المجلس البلدي كجهاز منتخب ..... 09
- المطلب الأول: تشكيل المجلس ..... 09
- الفرع الأول: الترشح ..... 10
- الفرع الثاني: ملف الترشح ..... 11
- المطلب الثاني: شروط الترشح ..... 12
- الفرع الأول : الشروط الموضوعية للترشح ..... 13
- الفرع الثاني : الشروط الشكلية للترشح ..... 14
- المطلب الثالث : الرقابة على ملفات الترشح ..... 14
- الفرع الأول: : الرقابة الإدارية ..... 14
- الفرع الثاني: الرقابة القضائية ..... 15
- المبحث الثاني: التنظيم القانوني للمجلس الشعبي البلدي ..... 15
- المطلب الأول: تنظيم القانون لعملية التصيب ..... 16
- الفرع الأول : الإشكالية المطروحة في عملية التعيين ..... 17
- الفرع الثاني : معالجة اللادارة لعملية التعيين ..... 19
- المطلب الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ..... 20
- الفرع الأول: في مجال التهيئة والتنمية ..... 20

- 21..... الفرع الثاني : التعمير والهياكل القاعدية و التجهيز
- 22..... السياحة
- 23..... الفرع الرابع : في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق في البلدية.
- 25..... الفصل الثاني: صور الرقابة على المنتخبين
- 26..... المبحث الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- 26..... المطلب الأول: آليات الرقابة الفردية.
- 27..... الفرع الأول: الإقالة
- 76..... الفرع الثاني : الإيقاف (التوقيف).
- 29..... الفرع الثالث: الإقصاء.
- 30..... المبحث الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.
- 31..... المطلب الأول: التصديق
- 31..... الفرع الأول : المصادقة الضمنية.
- 32..... الفرع الثاني : المصادقة الصريحة.
- 33..... المطلب الثاني: البطلان (الإلغاء).
- 34..... الفرع الأول: البطلان المطلق
- 36..... الفرع الثاني : البطلان النسبي.
- 37..... الفرع الثالث: الطعن القضائي.
- 38..... المبحث الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.
- 38..... المطلب الأول: رقابة حل المجلس

- 39..... الفرع الأول : أسباب الحل. ■
- 42..... الفرع الثاني : أداة الحل. ■
- 43..... المطلب الثاني: الحل. ■
- 44..... الفرع الأول: تعريف الحل. ■
- 46..... الفرع الثاني : الأساس القانوني للحل. ■
- 49..... الخاتمة. ■
- 52..... قائمة المراجع. ■
- 54..... الفهرس. ■

## ملخص المذكرة :

بعد أن بيّنا بالتفصيل واقع الرقابة الممارسة على المجالس الشعبية البلدية , يمكننا القول أن السلطة المركزية تمارس قدرا كبيرا من الرقابة على أعمال المجالس المنتخبة, إلى درجة تحولت فيه الجماعات المحلية في الواقع العملي إلى مجرد أجهزة صورية لا تتمتع بأي استقلال حقيقي في التسيير, و لا تملك أي حرية في اتخاذ القرارات التي تراها ضرورية لتصريف شؤونها المحلية.

إذ يلاحظ أن المشرع قد دعم سلطة الوصاية في ظل قانون البلدية, وهذا بتوسيع سلطات الوالي في بسط رقابته خصوصا على أعمال المجلس المنتخب إلى درجة كبيرة في حدود القانون، وأصبحت مظاهر التبعية شبه المطلقة هي المهيمنة على العلاقة بين جهات الوصاية والمجالس المنتخبة.

وقد وصلت إلى حد إجماع الجماعات المحلية عن استخدام الوسائل القانونية لضمان استقلالها والحد من تجاوزات ممارسة الرقابة.

وانطلاقا مما سبق نرى انه لا بد من ربط مظاهر الرقابة السالف ذكرها بضمانات أكثر فعالية و وضوح تضيي قدرا ملموسا من الاستقلالية والحرية اللازمين لحسن سير عمل المجالس المنتخبة .