

جامعة 20 أوت 1955 – سكيكدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات

تحت إشراف:

د / قروف جمال

من تقديم الطالبة:

• مدبوح وفاء

لجنة المناقشة .

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
وفاء بوالشعور	أستاذ محاضر	رئيساً
جمال قروف	أستاذ محاضر	مشرفاً ومقرراً
طه صخري	أستاذ محاضر	مناقشاً

دورة جوان 2026

شكر وعرفان

الحمد لله حتى يبلغ الحمد منتهاه، أشكره عز وجل الذي أنار طريقي في طلب العلم، وسهل لي إنجاز هذا العمل المتواضع، وأتقدم بالشكر الخاص للأستاذ المشرف جمال قروف الذي ساعدني في إنجاز هذه المذكرة، والنصائح الذي قدمها لي، كما أشكر الأستاذين الفاضلين على الإشراف على مناقشة مذكرتي، الأستاذ طه صخري، والأستاذة بو الشعور وفاء.

كما لا أنسى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في إتمامها، وأشكر أساتذة كلية الحقوق الذين قدموا لي النصائح، والتوجيهات أثناء دراستي طوال السنة.

الإهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

أهدي ثمرة جهدي إلى أبي وأمي

وإلى زوجي الكريم وإلى أولادي عبد الرحمان، مريم، أحمد، هاجر

وإلى كل أهلي وأحبائي وكل من ساعدني من قريب أو من بعيد.

قائمة المختصرات

ج ر: الجريدة الرسمية.

ص: الصفحة.

ب د: بدون طبعة.

ب س: بدون سنة نشر.

مقدمة

مقدمة.

تُعد البلدية وحدة أساسية من وحدات التنظيم الإداري المحلي، حيث تجسد مبدأ اللامركزية الإقليمية، وتُمكن المواطنين من المشاركة في تسيير الشؤون العامة محليا، فهي القاعدة الإقليمية للامركزية، حسب ما نصت عليه المادة 01 والمادة 02 من قانون البلدية 10-11، وتتمتع البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، إلى جانب صلاحيات واسعة في تسيير الشؤون المحلية بما يحقق مبدأ القرب من المواطن.

غير أن استقلال البلدية لا يعني تحريرها الكامل من الرقابة، إذ تظل خاضعة لنظام رقابي تمارسه الدولة عبر سلطاتها المركزية أو ممثليها على المستوى الإقليمي، وهو ما يعرف بالرقابة الوصائية.

وتُعد هذه الرقابة أداة أساسية لضمان انسجام تصرفات الجماعات المحلية، واحترامها للقانون والتنظيم المحدد، حيث تمارس الرقابة الوصائية باعتبارها رقابة مشروعية، وتستند في ذلك إلى النصوص القانونية لاسيما قانون البلدية، حيث تحدد هذه النصوص بدقة نطاق الرقابة، والجهات المخولة لها بالرقابة الإدارية، ويترتب على ذلك أن السلطة الوصية لا تملك صلاحية التدخل خارج حدود ما رسمه القانون، وذلك طبقا للقاعدة التي تقرر: "لا وصاية إلا بنص"، وتتمثل السلطة الوصية خاصة الوالي ووزير الداخلية، فتكون الرقابة الإدارية على أشخاص البلدية، وعلى أعمالها من خلال عدة وسائل كالمصادقة والإلغاء والتوقيف، والحلول، وحل المجلس الشعبي البلدي، وتكون إما رقابة إدارية سابقة أو رقابة إدارية لاحقة، وتخضع لقيود عند ممارسة الرقابة، غير أن هذا التوازن يظل محل نقاش على مدى حرية تسيير البلدية.

1- أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة لهذا الموضوع فما يلي:

الأهمية العلمية كونه يقدم دراسة تحليلية لنظام القانوني المتعلق بالرقابة الإدارية على البلدية، مع إثراء هذا المجال من الدراسة والمناقشة من خلال تقديم اقتراحات وحلول ممكنة حول الرقابة الإدارية، والتطلع إلى تعديل جديد يناسب التطورات السياسية والاقتصادية وغيرها.

كما تكمن الأهمية من الناحية العملية، في دراسة نظام الرقابة الإدارية الممارس على البلدية ومدى استقلاليتها عن السلطة المركزية، كما تمكن هذه الدراسة من استفادة ممارسي هذه الوظيفة من المادة العلمية والاستعانة بها.

2-أسباب اختيار الموضوع:

لا شك في أن هناك العديد من الاعتبارات التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع، منها الأسباب الموضوعية وأخرى ذاتية.

الأسباب الذاتية:

تتمثل الأسباب الذاتية في كون الموضوع يتعلق بتخصصنا العلمي من جهة، ومن جهة أخرى رغبة منا في التعرف أكثر والتعمق أكثر في معرفة مدى تأثير الرقابة الإدارية على استقلالية البلدية من طرف الجهات الوصية.

الأسباب الموضوعية:

الأسباب الموضوعية فتتمثل في أهمية موضوع الدراسة الذي يتماشى مع الواقع القريب للمواطن، خاصة وأن المواطن أصبح يتابع كيفية عمل وسير البلدية عن طريق ممارسته لحق المواطنة، والبحث في العلاقة بين البلدية والوالي كجهة وصاية.

3-أهداف الدراسة:

- نهدف من خلال دراستنا لهذا الموضوع المهم إلى:
- معرفة مدى استقلالية البلدية عن السلطة المركزية.
 - تقييم أسلوب الرقابة الإدارية على البلدية الذي كرسه القانون، خاصة قانون البلدية.
 - كما نهدف من خلال هذه الدراسة إلى معرفة القيود والحدود الواردة على الرقابة الإدارية على البلدية، وممارستها سواء على أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو رئيسه.

4-إشكالية الدارسة:

تعد البلدية من أهم الجماعات المحلية الإقليمية في الجزائر، تتمتع بالاستقلال لكن يبقى هذا الاستقلال نسبيا لارتباطه برقابة السلطة الوصية، التي تهدف إلى ضمان احترام القانون وتحقيق المصلحة العامة، ومن هذا المنطلق يمكن طرح الإشكالية التالية:

كيف نظم المشرع الجزائري الرقابة الإدارية على البلدية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية يمكن طرح التساؤلات الفرعية التي تساهم في تحليل الموضوع والإحاطة بجوانبه المختلفة والمتمثلة فيما يلي:

- ما المقصود بالرقابة الإدارية وما هو الأساس القانوني لها في التشريع الجزائري؟
- ماهي صور الرقابة الإدارية المطبقة على البلدية في القانون الجزائري؟
- ماهي القيود الواردة على ممارسة هذه الرقابة الإدارية ومن هي الجهات المختصة بذلك؟

5-المنهج المتبع:

للإجابة على اشكالية اتبعنا المنهج التحليلي مع الاستعانة بالمنهج الوصفي، كون الدراسة تنصب على تحليل النصوص القانونية وذلك من أجل تحديد مفهوم الرقابة الإدارية على البلدية، وصور الرقابة، والجهات المختصة بالرقابة.

6-صعوبات الدراسة:

- واجهتنا عند دراسة هذا الموضوع صعوبات تتمثل في:
- تعدد النصوص القانونية مما يجعل الإلمام بها صعب، وكذا لك تغييرها المستمر .
- إضافة إلى غموض بعض النصوص القانونية الفضفاضة.
- قلة المراجع المتخصصة في هذا المجال.
- تشعب الموضوع وتداخله مع مفاهيم أخرى مثل الرقابة الرئاسية والقضائية، هذا يزيد من صعوبة فهمه بدقة، مع وجود فجوة بين النص القانوني والواقع العملي.

7- الدراسات السابقة:

- إن دراسة موضوع الرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري، سبق إليه عدد من الدكاترة والأساتذة الباحثين كل منهم يدرسه من جانب، وعلى سبيل المثال، نذكر:
- خديجة لعربي، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، ماجستير في القانون العام.
- بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وآثرها على المجالس الشعبية البلدية فب القانون الجزائري، مذكر مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق.
- هدى نويوة، الرقابة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام.

8- خطة الدراسة:

- لدراسة موضوع الإدارة على البلدية في القانون الجزائري ارتأينا تقسيم هذا الموضوع إلى فصلين أساسيين:

الفصل الأول: سنعالج فيه، الإطار المفاهيمي للرقابة الإدارية في القانون الجزائري، والذي بدوره نقسمه إلى مبحثين المبحث الأول، ماهية الرقابة الإدارية، والمبحث الثاني الجهات المختصة بالرقابة الإدارية على البلدية والأساس القانوني.

أما الفصل الثاني: فسنعالج فيه صور الرقابة الإدارية على البلدية والقيود الممارسة على الرقابة وهو بدوره نقسمه إلى أيضا إلى مبحثين الأول، صور الرقابة الإدارية العضوية على البلدية. والمبحث الثاني، صور الرقابة الإدارية الموضوعية على البلدية، والقيود الممارسة على الرقابة.

وفي ختام هذه الدراسة توصلنا إلى نتائج وتوصيات يمكن أن تؤخذ بعين الاعتبار من طرف الباحثين في مجال القانون وكل من له اهتمام بمجال الرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري.

الفصل الأول

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

تُعتبر البلدية في القانون الجزائري الجماعة الإقليمية الأساسية التي تجسد مبدأ اللامركزية الإدارية، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وتمارس اختصاصاتها في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، غير أن هذا الإستقلال ليس مطلقاً، بل يخضع لجملة من الآليات الرقابية التي تمارسها السلطة المركزية واللامركزية، بهدف ضمان احترام الشرعية، وحسن سير المرافق العامة المحلية، وهو ما يُعرف بالرقابة الإدارية على البلدية.

وتستمد الرقابة الإدارية على البلدية أساسها القانوني من أحكام الدستور الجزائري الذي أقر مبدأ اللامركزية مع إخضاع الجماعات المحلية لرقابة الدولة، إضافة إلى القوانين التنظيمية وعلى رأسها القانون رقم 10-11¹ المتعلقة بالبلدية الذي يحدد تنظيم البلدية واختصاصاتها وكيفيات خضوعها للوصاية الإدارية، وتظهر هذه الرقابة في مجموعة من الإجراءات التي تمارسها السلطة الوصية خاصة الوالي، سواء في شكل المصادقة على المداولات، أو إلغائها أو الحل أو مكان المجلس الشعبي البلدي عند الإقتضاء.

وتكمن أهمية الرقابة الإدارية في تحقيق التوازن بين استقلالية البلدية من جهة، وضرورة الحفاظ على وحدة الدولة واحترام القانون من جهة أخرى، إذ تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مشروعية قرارات البلدية وعدم تعارضها مع المصلحة العامة، أو النصوص القانونية، كما تساهم في توجيه العمل البلدي وتصحيح الاختلالات التي قد تعترض سيره، بما يضمن تحقيق التنمية المحلية والاستجابة لحاجيات المواطن.

وعليه فإن دراسة الإطار المفاهيمي للرقابة الإدارية على البلدية تقتضي التطرق إلى تحديد مفهوم الرقابة الإدارية، إضافة إلى إبراز أهمية وأهداف الرقابة الإدارية إضافة إلى معرفة الأساس القانوني لها وكذا الجهات المختصة بالرقابة الإدارية على البلدية.

ولمعرفة مفهوم الرقابة الإدارية سنحاول تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول ماهية الرقابة الرقابة الادارية، أما المبحث الثاني، الأساس القانوني للرقابة الإدارية، والجهات المختصة بالرقابة الإدارية على البلدية.

¹ قانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 37، المؤرخة في 3 يوليو 2011

المبحث الأول: ماهية الرقابة الإدارية.

على الرغم من صعوبة إيجاد مفهوم واحد للرقابة وصعوبة تحديد مستلزماتها إلا أن مجموع الفقهاء سعوا جاهدين لصياغة أنسب المفاهيم.¹

وسنحاول تحديد ماهية الرقابة الإدارية في هذا المبحث، بتقسيمه إلى مطلبين نعالج في المطلب الأول مفهوم الرقابة الإدارية على البلدية، وفي المطلب الثاني أهداف الرقابة الإدارية وأهميتها.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية على البلدية.

تعتبر الرقابة الإدارية عنصرا أساسيا من عناصر العملية الإدارية التي تقوم بها السلطة المخول لها بذلك، ولكن توجد إختلافات لمفهومها عند جموع الفقهاء، فلا بد من البحث في المفهوم المناسب لها. إن عملية البحث في الرقابة الإدارية بالتحديد أمر قديم، غير أن أهميته واضحة في الوقت الحاضر نتيجة اتساع نطاق الإدارة، وتعدد أجهزتها وضخامة حجمها وتطور تقنياتها، والرقابة وظيفة مطلوبة في جميع المستويات الإدارية، فهي لا تقتصر على الإدارة العليا فقط، وإنما تكون على جميع المستويات الأخرى. لدراسة مفهوم الرقابة الإدارية، يمكن تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، الفرع الأول تعريف الرقابة الإدارية، والفرع الثاني تمييز الرقابة الإدارية عن المفاهيم المشابهة لها، والفرع الثالث خصائص الرقابة الإدارية.

الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية.

للرقابة الإدارية تعاريف عديدة حيث أن جموع الفقهاء، وأساتذة القانون وضعوا لها تعاريف مختلفة، وعليه لتعريف الرقابة الإدارية لابد من معرفة التعريف اللغوي أولا، ثم التعريف الفقهي ثانيا، مع التطرق إلى التعريف القانوني للرقابة الإدارية ثالثا.

أولا: التعريف اللغوي للرقابة الإدارية.

الرقابة في اللغة العربية تعني: "المشاهدة والمراجعة والإشراف على الأعمال لضمان صحتها وسلامتها، وأصل الكلمة رقب بمعنى تابع وراقب وأشرف".² راقب الأمر لاحظه ورعاه وراقب الله في أموره خافه وخشيه، والرقابة مصدر رقب.

¹ عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 90.

² المرجع نفسه، ص 90.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

ويقال: "رقيب الشيء يرقبه وراقبه أي حرسه، ورقيب القوم حارسهم، وهو الذي يشرف على المراقبة ويقال راقب مراقبة وراقبا حرسه لاحظته".¹

ثانيا: التعريف الفقهي للرقابة الإدارية.

من الصعب إعطاء تعريف شامل ودقيق للرقابة الإدارية، وسبب ذلك إتساع مضامين ومعاني الرقابة الإدارية، من جهة وتعدد أهدافها وأساليبها ووسائلها من جهة أخرى، فنجد للرقابة الإدارية عدة تعاريف لإسائدة وفقهاء.

ولهذا يمكن تعريف الرقابة الإدارية بأنها:

"الإشراف الذي تمارسه السلطة المركزية على أعمال الهيئات الإدارية أو المحلية، لضمان احترامها للقانون وحماية المصلحة العامة دون المساس باستقلالها الإداري".²

وعرفها فايول بأنها: "تنطوي على التحقيق إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة، وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها، وهي تنطبق على كل شيء، معدات، أفراد، وأفعال،³ حاول فايول أن يؤكد لنا أن الرقابة دورها التأكد من أن كل الأعمال تسير وفق الخطة والتعليمات التي تم تحديده فهدفها هو كشف الأخطاء، والانحرافات بقصد اقتراح الحلول المناسبة لها ومنع حدوثها مرة أخرى، كما أشار بأن تطبيقها يكون على كل شيء، وأهم جانب مهم وهو أن الرقابة تساهم في تحقيق والتنبؤ بمستقبلها، ولم يشير إلى الرقابة في تقييم أداء المؤسسة".⁴

كما عرفها هود جيتس: "أن الرقابة الإدارية في عملية تقييم الأداء بإستخدام معايير محددة سلفا واتخاذ القرارات الصحيحة في ضوء عملية التقييم".⁵

ويعرفها الأستاذ الدكتور عبد المجيد فياض على أنها: "مجموع السلطات المحددة التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة".⁶، ويوجد

¹ ابن المنظور، لسان العرب المحيط إعداد وتصنيف يوسف خياط ونديم مرعشلي، بيروت، دار لسان العرب، 1970، ص1204.

² عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 187.

³ كمال بودانة، وعبد العالي دبله، "الرقابة الإدارية"، في: مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة بسكرة، الجزائر، المجلد 14، العدد 02 (مكرر)، تاريخ النشر 2020/09/27، ص 104.

⁴ المرجع نفسه، 105.

⁵ عبد الحليم بن مشري، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، في: مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، العدد السادس، 2009، ص 103.

⁶ عادل بوعمران، المرجع السابق، ص95.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

على هذا التعريف تعميم فكرة السلطات وعدم تحديده للمقصود منها، لكن من هذا التعميم يولد غموض، وبالتالي غموض فكرة المصلحة العامة.

ويعتمد بعض الفقهاء مصطلح le contrôle administratif مبتعدين عن ذلك عن مصطلح الوصاية الإدارية la tutelle administrative، حيث يرون هذه التسمية لا تعبر عن المقصود فيها نظرا للاختلاف الجوهرى بين نظام الرقابة الإدارية، ونظام الوصاية أصلا¹، إذ نجد اتجاه يقول أن الرقابة الوصائية ليست الرقابة الإدارية لأنها تختلف من حيث الهدف فالوصاية تكون على ناقص الأهلية، في حين أن الرقابة على الهيئات المحلية تستهدف حماية مصلحة الدولة.²

إذاً للرقابة الإدارية عدة تعارف فهي مجموع السلطات المحدودة، والتي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص وأعمال الهيئات المحلية بقصد حماية المصلحة العامة.

ثالثاً: التعريف القانوني للرقابة الإدارية في القانون الجزائري.

إن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفاً دقيقاً للرقابة الإدارية، فقد يكون سببه أن المشرع في غنى عن إعطاء تعريفات لبعض التصورات القانونية، وذلك لتجنب التعرض للانتقادات فيكتفي بضبط الجوانب القانونية، ويترك تعريف الرقابة الإدارية لمجال إجتهد الفقهاء في الجانب الفقهي.³

فقد عرفت الوصاية الإدارية تطوراً مرحلياً حيث نشأت في إطار تطور الأنظمة الأوروبية، كحل توفيقى بين الإستقلال المحلى الكامل والهيمنة المركزية، كانت تمارس بإعتبارها أداة رقابية صارمة تهدف لضبط تصرفات الجماعات المحلية، غير أن التطبيق الفعلي في الجزائر لا يزال يغلب عليه الطابع التقليدي، حيث تمارس الوصاية أحياناً بأسلوب يتعارض مع مبدأ الاستقلالية.

إن المشرع الجزائري أخذ بالرقابة الإدارية كباقي أنظمة الدول الأخرى حيث عرفت الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في عدة قوانين فكانت بموجب قانون البلدية 10-11،⁴ والذي نص على الرقابة الإدارية على البلدية، وكذلك قانون الولاية 07-12 لكن لم يعطي تعريفاً قانونياً بدقة.

¹ محمد بعلي الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 21.

² جمال ونوقي، "آليات الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري"، في: مجلة القانون والمجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دارية، أدرار، الجزائر، المجلد 09، العدد 02، 2021، ص 364.

³ خديجة لعربي، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي - الجزائر، 2012 - 2013، ص 12.

⁴ قانون 10-11، المرجع السابق.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

يتضح من التعاريف السابقة أن الرقابة الإدارية هي الإشراف والمراقبة التي تمارسها السلطة الإدارية العليا على الأجهزة والهيئات التابعة لها، لضمان قانونية أفعالها، وحسن سير أعمالها، وتحقيق أهداف المرفق العام بكفاءة وفعالية، والإستمرارية في أداء أعمالها على أكمل وجه، والحفاظ على حقوق المواطنين. أي هي آلية تأكيد على أن الإدارة تعمل وفق القانون واللوائح والتنظيمات دون خرقها، وتصحيح الانحراف الذي يقع وفق الشروط المنصوص عليها في القانون، وبالتالي تحمي المال العام، والمصلحة العامة، والمراكز القانونية.

الفرع الثاني: تمييز الرقابة الإدارية عن المفاهيم المشابهة لها.

تعتبر الرقابة الإدارية من الآليات الأساسية، التي تعتمد عليها الدولة لضمان احترام القانون وحسن سير الإدارة، غير أنها ليست المفهوم الوحيد في هذا المجال، إذ تتداخل معها عدة أنواع من الرقابة مثل الرقابة القضائية، والرقابة الرئاسية، ورقابة الإشراف، وهو ما قد يخلق نوعاً من الخلط في فهم طبيعة كل من الرقابة الإدارية، والأنواع الأخرى من الرقابة.

ولإزالة هذا الخلط سنتناول فيما يلي تمييز الرقابة الإدارية عن غيرها من المفاهيم، أولاً تمييز الرقابة الإدارية عن الرقابة القضائية، وثانياً تمييز الرقابة الإدارية عن الرقابة الرئاسية، وثالثاً تمييز الرقابة الإدارية عن رقابة الإشراف الإداري، ورابعاً تمييز الرقابة الإدارية عن الوصاية المدنية.

أولاً: تمييز الرقابة الإدارية عن الرقابة القضائية.

إن الأعمال الإدارية تختلف على الأعمال القضائية وبالتالي فإن الرقابة على أعمال كل منهما يختلف عن الآخر إختلافاً واضحاً، حيث يقصد بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي تلك الرقابة التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على إختلاف أنواعها (المحاكم الإدارية، المحاكم العادية)، وعلى إختلاف درجاتها ومستوياتها (إبتدائية، إستئنافية، ونقضاً).¹

- من حيث جهة الرقابة، يختلف كلاهما من حيث الجهة التي تتولى الرقابة، فالرقابة القضائية تتولاها المحاكم المختصة، وهي مختلفة عن الإدارة، ومن ثم تعتبر الرقابة القضائية رقابة خارجية، أما الرقابة الإدارية ترفع إلى الجهات الفدرالية المختصة (الولائية، الرئاسية، أو أمام لجنة إدارية مختصة) إذ تراقب الإدارة نفسها لذلك أطلق عليها الرقابة الذاتية.²

¹ خديجة لعربي، المرجع السابق، ص 62.

² المرجع نفسه، ص 63.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

- وتمارس الرقابة القضائية بموجب أحكام أقرارات قضائية، أما الرقابة الإدارية تمارس بواسطة قرارات إدارية تستلزم توافر الأركان والمقومات القانونية اللازمة، أي: ركن السبب وركن الاختصاص، فركن السبب (وجود حالة قانونية أو مادية تدفع رجل الإدارة إلى اتخاذ القرار) أما ركن الاختصاص (صدور القرارات والإجراءات الرقابية من الشخص أو السلطة المخولة قانوناً).¹

ثانياً: تمييز الرقابة الإدارية الوصائية عن الرقابة الرئاسية.

تعتبر الرقابة الرئاسية أحد أهم ركائز نظام المركزية الإدارية، وتتمثل في قيام الرئيس بالرقابة على مرؤوسيه وأعمالهم، فالنظام المركزي يقوم على أساس التدرج في السلم الإداري²، إذاً فالرقابة الرئاسية رقابة تدرجية عمودية من الأعلى إلى الأدنى، وتختلف هذه الرقابة عن الرقابة الوصائية من حيث أداة ممارسة الرقابة، ومن حيث طبيعة الرقابة، ومن حيث الطعن وغيرها.

- من حيث أداة ممارسة الرقابة، إن السلطات الوصائية هي سلطات مقننة فلا وصاية إلا بنص خلافاً لما هو جاري به العمل في السلطة الرئاسية التي لا تحتاج لنص لتقريرها أو لإضفاء الشرعية عليها فهي رقابة مفترضة³، ففكرة السلطة الرئاسية تحدث وفق علاقة التبعية والخضوع بين الرئيس والمرؤوس.

- من حيث طبيعة الرقابة، إن الرقابة الرئاسية رقابة معقدة تحكمها كثير من الآليات القانونية، وهذه الرقابة تجعل الرئيس الإداري في موقع يؤهله من إصدار الأوامر إلى مرؤوسيه سواء كانوا في الوزارة أو غيرها من الوحدات الإدارية⁴، فهي رقابة داخلية، أما الوصائية فهي رقابة خارجية تمارس من طرف سلطة إدارية أخرى مستقلة وتكون إجراءاتها بسيطة وغير معقدة، كما يحق للرئيس الإداري في مجال السلطة الرئاسية حق تعديل القرارات الصادرة عن المرؤوسين، ويحق له إصدار تعليمات وتوجيهات ملزمة للمرؤوس، بينما هاتان الصورتان لا توجدان في مجال الرقابة الإدارية على الهيئات اللامركزية.⁵

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2013، ص 185.

² منية شوايدية، "الرقابة الإدارية بين الوصاية والسلطة الرئاسية"، في: حوليات جامعة قالملة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 8 ماي 1945 - قالملة، العدد 13، ديسمبر 2015، ص 386.

³ عادل بو عمران، المرجع السابق، ص 99.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، ص 82.

⁵ سعاد بن طاهر، موسى بورزق، "استقلالية الجماعات المحلية في ظل الوصاية الإدارية"، في: مجلة قضايا معرفية، جامعة الجلفة،

الجزائر، المجلد 03، العدد 02، سبتمبر 2023، ص 162.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

رغم الاختلاف الموجود بينهما إلا أنه توجد أوجه تشابه، فكلاهما أوجدهما المشرع للحفاظ على المصلحة العامة، إضافة إلى أن القرارات الخاضعة للتصديق يتم التصديق عليها بنفس الأسلوب¹، وكذلك سلطة وقف العمل الإداري وإلغاءه وتعديله واحدة.

- من حيث الطعن ينعدم الطعن في الرقابة الرئاسية، لأنه يعرقل سير المرافق العامة، في حين يمثل في الرقابة الوصائية الإدارية أحد أبرز الضمانات الممنوحة لخلق التوازن بين الوحدات المحلية والجماعات المركزية.²

- من حيث قواعد المسؤولية، من موجبات السلطة الرئاسية أن يسأل الرئيس عن أعمال المرؤوس لأنه يفترض أنه هو مصدر القرار وأن له حق الرقابة والإشراف والتوجيه، بينما لا تتحمل سلطة الوصاية أية مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجهاز المستقل³، ومعنى ذلك أن الهيئات المحلية هي التي تتحمل المسؤولية التقصيرية، لا السلطات الوصية، كما أنه يحق للهيئات المحلية العدول على قراراتها إذا رأت ملائمة في ذلك حتى ولو صادقت على تلك القرارات، من الجهات المركزية وجميع هذه المعاني تنقلب رأسا على عقب في نظام السلطة الرئاسية⁴، فالرئيس هو المسؤول عن أعمال مرؤوسيه لأنه مصدر تلك القرارات والمراقب لها، إذا في السلطة الرئاسية تتحمل السلطة الرئاسية المسؤولية إلى جانب مسؤولية المرؤوس، بينما تتحمل الهيئة اللامركزية المسؤولية عن أعمالها سواء صادقت عليها سلطة الرقابة أو لم تصادق⁵.

- من حيث الأهداف، تحتلف الرقابة الوصائية عن الرئاسية في عدة أمور، فالرقابة الإدارية الوصائية تهدف إلى تدعيم الوحدة السياسية والدستورية للدولة، متضمن عدم خروج الجهات اللامركزية، عن مبدأ المشروعية، في حين أن السلطة الرئاسية تهدف إلى القيام بالعمليات الإدارية، بما يضمن حسن سير المرافق على أكمل وجه حفاظا على المصلحة العامة، وعليه فإن الاختلاف بينهما يكون باختلاف التنظيم الإداري سواء أكان لامركزيا أو مركزيا.

¹ مينة شوايدية، المرجع السابق، ص 391.

² عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 99.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ط 1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 44.

⁴ بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2010/ 2011، ص 44.

⁵ سعاد بن الطاهر، موسى بورزق، المرجع السابق، ص 162.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

- من حيث مدى الرقابة، إن الرقابة الرئاسية رقابة شاملة وعامة، فيمارس الرئيس الإداري كل مظاهر السلطة الرئاسية على شخص المرؤوس وعلى أعماله بتوجيه وإصدار الأوامر والتعليمات¹، وكذلك رقابة تصرفاته والتعقيب عليها، أما الرقابة الإدارية فهي إستثنائية تمارس في الحدود التي وضعها القانون، وتشمل الرقابة على الأعضاء، والرقابة على الأعمال، ويختلفان أيضا من نواحي أخرى، ففي الأعمال التي تخضع فيها أعمال الهيئات اللامركزية لرقابة السلطة المركزية ليس لهذه الأخيرة تعديل القرارات التي تصدرها الهيئات المحلية أو إستبدالها وكل ما تملكه هي أن توافق عليها أو ترفضها²، كما أن الرقابة الرئاسية تكون من داخل السلطة المركزية على المرؤوسين في الهيئات التابعة لها، أما في الوصاية الإدارية تكون من جانب السلطة المركزية على هيئات مستقلة عنها.

نستنتج مما سبق أن الرقابة الإدارية تنصب على المشروعية، فالقاضي هنا لا ينظر إلى مدى ملائمة التصرف الذي قامت به الإدارة بل ينظر إلى مدى مطابقة ذلك التصرف لقواعد القانون، أما الرقابة الرئاسية تنصب على قرارات المرؤوس من ناحية المشروعية والملائمة.

ثالثا: تمييز الرقابة الوصائية الإدارية عن رقابة الإشراف الإداري.

إن الإشراف الإداري يرتبط بالسلطة المركزية، فهو مجموعة من الإجراءات التي تباشرها السلطات المركزية على السلطات اللامركزية وعلى أعمالها، الغرض منه ليس تحقيق وحدة القانون، وإنما حسن سير المرافق وتنظيمها، وتشمل تلك الإجراءات على التوجيه غير الملزم والرقابة غير المقررة بنص قانوني أو لائحي، وتختلف هذه الرقابة عن الرقابة الإدارية الوصائية من خلال مايلي:

- من حيث الأساس، تختلف الرقابة الإدارية عن رقابة الإشراف الإداري في كون هذه الأخيرة لا تقوم على أساس قانوني، وإنما يتم العمل بموجبها إنطلاقا من مقتضيات مبدأ حسن سير المرفق بصفة منتظمة ومستمرة، وفقا لمسؤولية الجهات المركزية والمتصلة بذلك المبدأ.

- من حيث الطبيعة، فتختلف رقابة الإشراف عن الرقابة الإدارية الوصائية في كونها رقابة غير ملزمة لا من حيث أثارها ولا من حيث أدواتها عكس الحال في الرقابة الإدارية الوصائية.³

¹ خديجة لعربي المرجع السابق، ص52.

² المرجع نفسه، ص53.

³ عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 100.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

- من حيث الصور والاشكال، تختلف الرقابة الإدارية عن رقابة الإشراف الإداري فصور الرقابة الإدارية تكون على الأشخاص أو الاعمال أو الهيئات¹، على خلاف رقابة الإشراف والتي تتمثل في مايلي:
- الزيارات الميدانية لأعضاء الجهات المركزية للوحدات المحلية.
- إصدار الدوريات المتضمنة للتوجيهات غير الملزمة.
- الاجتماعات الدورية التي من خلالها يتم تبادل الآراء والانشغالات².

رابعاً: تمييز الرقابة الإدارية الوصائية عن الوصاية المدنية.

إن مصطلح الوصاية المدنية من أصل ومنشأ مدني³، قد وضع لحماية القصر ومصالحهم وذلك لفقدانهم أهلية التصرف، وعليه فهو في حقيقته تعبير غير موفق للدلالة على الرقابة الإدارية الجارية في الوحدات اللامركزية، وذلك لأنه يصور الأمور وكأنها شبيهة بالوصاية على ناقص الأهلية المعروفة في القانون الخاص⁴.

إن الوصاية المدنية تقرر في القانون الخاص لناقصي الأهلية، أما الوصاية الإدارية فتكون ليس لفقدان الأهلية للشخص اللامركزي (البلدية، الولاية)، لأن هذا الأخير يتمتع بوجود قانوني مستقل عن الشخص المعنوي الأم وهي الدولة⁵، إذ لا يمكن القول أن الشخص اللامركزي فاقدا للأهلية. يمارس الوصي في المجال المدني أعماله باسم ولحساب القاصر فهو ينوب عنه قانوناً، والهدف من ذلك حماية ماله ومصالحه، أما الوصاية الإدارية يتولى النائب القانوني (الجهة الوصية) مباشرة جميع الأعمال باسم الشخص المعنوي المستقل وهذا بهدف حماية المال العام والمصلحة العامة. في الوصاية المدنية نحن أمام شخص واحد يملك سلطة إبرام التصرفات وهو الوصي الذي يتولى مباشرة الأعمال وإنتاج آثارها القانونية إذا تمت في حدود المشروعية⁶، أما في الوصاية الإدارية فنكون أمام شخصان قانونيان مستقلان.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 167.

² عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 100.

³ عمار بو ضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 41.

⁴ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 167.

⁵ خديجة لعربي، المرجع السابق، ص 44.

⁶ عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 97، 98.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

الهدف من الوصاية المدنية هو حماية مال القاصر، أما الهدف من الوصاية الإدارية فهو حماية المال العام والمصلحة العامة، والمحلية.

الفرع الثالث: خصائص الرقابة الإدارية.

الرقابة الإدارية تعد من أهم الآليات التي تعتمد عليها الإدارة، لضمان حسن سير المرافق العامة وإحترام القانون، ولمعرفة خصائص الرقابة الإدارية، سنقسم هذا الفرع إلى أجزاء، أولاً الرقابة الإدارية ذات طبيعة إدارية، وثانياً الرقابة الإدارية رقابة إستثنائية وخارجية، ورابعاً إرتباطها بوجود أشخاص لامركزية، ورابعاً موافقتها لمبدأ المشروعية والإستقلالية.

أولاً: الرقابة الإدارية رقابة ذات طبيعة إدارية.

تعد هذه الرقابة رقابة إدارية خالصة، تمارسها سلطات إدارية (كالوالي و الوزير)، وذلك بموجب القرارات الإدارية الصادرة عنها وتباشر الرقابة من تلقاء نفس الإدارة أو بناء على طلب من ذوي الشأن، وتخضع القرارات الصادرة عنها لكل أحكام القرارات الإدارية من حيث الأركان¹، كما تخضع لرقابة القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض².

كما تمارس الرقابة الإدارية بواسطة قرارات إدارية، تستلزم توافر الأركان والمقومات القانونية اللازمة لوجود أي قرار إداري: السبب، الاختصاص، المحل، الشكل، والإجراءات والهدف³.

ثانياً: الرقابة الإدارية رقابة إستثنائية وخارجية.

الرقابة الإدارية تُعد رقابة إستثنائية فهي لا تُفترض ولا تُمارس إلا إذا نص عليها المشرع صراحة، وهذه الممارسة لا تتم إلا في الحدود وبالوسائل التي يقررها القانون، خلافاً للسلطة الرئاسية التي تفترض ولا تحتاج إلى نص قانوني يُقرها، فالأساس في نظام المركزية الإدارية هو خضوع أعمال المرؤوسين للسلطة الرئاسية، بينما الأساس في اللامركزية هو إستقلال وعدم خضوع أعمال هذه الهيئات للرقابة إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة وفي الحدود المبينة فيه، مع تحديد حالات الرقابة على سبيل الحصر، ومنع الرقابة الشاملة أو المطلقة، حيث يحدد القانون الحالات التي يمكن فيها ممارسة هذه الرقابة⁴.

¹ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 95.

² خديجة لعربي، المرجع السابق، ص 36.

³ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، غنابة، الجزائر، د س ، ص 131،

⁴ خديجة لعربي، المرجع السابق، ص.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

ورقابة خارجية بمعنى أنها تمارس بين شخصين معنويين مستقلين، هما السلطة اللامركزية الخاضعة للوصاية والسلطة الوصية، فهي لا تنشأ عن الشخص المعنوي الواحد، وإنما تكون مستقلة عن الجهة الخاضعة للرقابة، وهذا ما يميزها عن الرقابة الرئاسية التي تعد رقابة داخلية.¹

- هذا يعكس رغبة المشرع في حماية إستقلالية الجماعات المحلية مع إبقاء رقابة محدودة لضمان إحترام القانون.

ثالثا: إرتباط الرقابة الإدارية بوجود أشخاص لا مركزية.

تعتبر الوصاية الإدارية ركنا من أركان اللامركزية الإدارية فهي ترتبط بالنظام الإداري اللامركزي وجودا وعدما، فمتى وجد شخص معنوي يتمتع بكيان ذاتي مستقل فإن القرارات الرقابية التي تمارس في مواجهته تعتبر قرارات وصائية، بخلاف وحدات الجهاز الإداري غير المستقلة والتي تتمتع بالشخصية المعنوية، إذ أن الرقابة التي تمارس من تجاهها هي رقابة رئاسية، وارتباط الوصاية باللامركزية الإدارية هو يميزها عن اللامركزية السياسية (الفدرالية) من جهة، وعدم التركيز الإداري من جهة أخرى .

رابعا: موافقة الرقابة الإدارية لمبدأ المشروعية والاستقلالية.

إن إحترام مبدأ المشروعية يتمثل، في أن الهيئات اللامركزية ملزمة أثناء ممارسة صلاحياتها بإحترام الحدود التي وضعها القانون، إذ لا يجوز الخروج على التنظيمات والقوانين المعمول بها، كما على السلطات المكلفة بالرقابة السهر على احترام مبدأ المشروعية، الذي يُعد من الأهداف الأساسية للرقابة الإدارية وبالتالي فهي المسؤولة عن مراقبة اختراق القوانين من قبل الهيئات المحلية.²

أما بالنسبة لاحترام الاستقلالية، فيجب على الجهة الوصية عند إصدارها للقرارات أن تحترم في ذلك إستقلالية الهيئات المحلية، كما يمكن أن تخضع تلك القرارات إلى الطعن الإداري أو الطعن القضائي، هذا يحقق نوع من الاستقلالية.

المطلب الثاني: أهداف وأهمية الرقابة الإدارية.

إن الرقابة الإدارية لا تعد هدفا بحد ذاته وإنما تعتبر وسيلة لتحقيق أهداف معينة، حيث تختلف تلك

¹ أبو داود طواهرية، عبد القادر غيتاوي، "رقابة الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر"، في: مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد السابع، جامعة أحمد دارية، ادرار، الجزائر، جانفي 2018، ص 162.

² خديجة لعربي، المرجع السابق، ص ص 39-40.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

الأهداف حسب الظروف الموجودة في كل دولة، ولقد جعل المشرع الجزائري لجهاز البلدية نظام الرقابة الإدارية على غرار مختلف هياكل الدولة ومؤسساتها والهدف من ذلك تحقيق مجموعة من الأهداف. كما لها أهمية كبيرة في الحفاظ على المال العام والمصلحة العامة، وحماية حقوق وحريات الأفراد، فهي أداة لضمان الشفافية، والنزاهة داخل الإدارة،

وعليه، فإن دراسة أهداف وأهمية الرقابة الإدارية تكتسي طابعا بالغ الأهمية، خاصة في ظل التطورات التي يشهدها التنظيم الإداري.

ولدراسة أهداف وأهمية الرقابة الإدارية، يمكن أن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول سنعالج فيه أهداف الرقابة الإدارية، والفرع الثاني سنعالج فيه أهمية الرقابة الإدارية.

الفرع الأول: أهداف الرقابة الإدارية.

إن الرقابة الإدارية ضرورية لتحقيق الأهداف المرجوة في سياسة الدولة من جميع النواحي المالية، والاقتصادية، والاجتماعية، وغيرها ونذكر منها مايلي:

أولا: الأهداف الإدارية للرقابة الإدارية.

إن الهدف العام الذي تهدف الرقابة الإدارية إلى تحقيقه هي حماية المصلحة العامة بمعناها الواسع، الذي يشمل مصلحة الدولة والأشخاص اللامركزية المحلية والإقليمية والمواطنين، وبالتالي فالرقابة الإدارية هدفها ضمان الحماية لكل من¹ مصلحة الدولة، ومصلحة الأشخاص المحليين، ومصلحة المواطن.

أما مصلحة الدولة فتتمثل الأهداف الإدارية في حماية وحدة الدولة باعتبار الإدارة المحلية جهاز من أجهزة الحكومة المركزية، وبالتالي تكون حركة هذا الجهاز ضمن أثر الدولة.

أما حماية الأشخاص المحلية ذاتها فتعمل الرقابة الإدارية على حمايتهم من مواجهة ممثليهم القائمين عليهم في حالة إهمالهم، أو في عجزهم عن حماية مصالح وأموال الأشخاص المحلية أو عند حدوث تجاوزات تضر بهم من جانب ممثليهم أو انحرافهم عن تأدية مهامهم نحوهم وفق القانون.

¹ خديجة لعريبي، المرجع نفسه، ص 40-41.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

إذاً الأهداف الإدارية تنصب على ضمان المشروعية في سير المهام، من خلال إلزام المنتخبين التقيد بالقوانين والأنظمة المعمول بها، مع تحفيز المنتخبين على حسن سير الأداء، بإبعادهم عن الجوانب السلبية التي يواجههم طوال العهدة الانتخابية¹.

ثانياً: الأهداف المالية للرقابة الإدارية.

إن إستقلال الهيئات المحلية عن السلطة المركزية هو نتيجة طبيعية لمنح هذه الهيئات الشخصية المعنوية²، وبالتالي تمتعها بالاستقلال المالي عن السلطة المركزية.

إعترف المشرع الجزائري للبلدية بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وذلك بموجب المادة الأولى من القانون البلدية جاء فيها: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"³، لكن هذا الإستقلال غير مطلق حيث يخضع لرقابة المالية المتمثلة، في مراجعة الأعمال المالية ومراقبة للوحدات المحلية من الإسراف وتبديد المال، وأيضاً تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها، لكن لكل وحدة مواردها المالية، وتتفاوت الهيئات المحلية في مركزها المالي⁴.

حيث نجد أن الجهات المحلية وخاصة البلدية تختلف في مواردها المالية وهذا الامر ينعكس على الخدمات التي تؤديها وبالتالي فإن تدخل السلطة العليا لتحقيق المساواة فيما بينها لسد العجز في الميزانية، وبالمقابل تعمل السلطات المركزية على مراقبة وتوجيه السلطات المحلية وضبط التجاوزات الناتجة عن إنفاق الأموال.

الفرع الثاني: أهمية الرقابة الإدارية.

إن فرض وجود الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية خاصة البلدية له دورا كبيرا على المستوى العملي، حيث تجلت أهمية الوصاية مع تطور دور الدولة، واتساع مجالات تدخلها في مختلف القطاعات، بعد ما كانت الرقابة تقصر على الحفاظ على الأمن العام.

¹ جيدور حاج بشير، عبد الحميد شنة، "الرقابة الإدارية على المنتخبين المحليين في قانوني البلدية 11-10 والولاية 12-07"، في: مجلة الواحات للبحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر السياحة، الإقليم والمؤسسات، جامعة غرداية، الجزائر، المجلد 16، العدد 01، 2023 ، ص762.

² خديجة لعريبي، المرجع السابق ، ص 25

³ قانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية.

⁴ خديجة لعريبي، المرجع السابق، ص25.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

إن مايعزز وجوب فرض رقابة الوصاية هو ضرورة الحد من إنحراف الهيئات المحلية (البلدية) عن السياسة العامة، مما يرفع من كفاءة الجهاز الإداري، وتحفيزه من خلال إبراز الجوانب الإيجابية في عمله ليشمل سبل التصحيح والتفوق وبالتالي فإن دور الوصاية الإدارية تحول من ذلك الدور الوقائي إلى الدور العلاجي¹.

حيث تبرز أهمية الرقابة الإدارية في أنها تمكن السلطة المركزية من التدخل في شؤون الوحدات المحلية، لجعلها تؤدي الخدمة بكفاءة وفعالية وفق المنظومة القانونية²، وتساعد السلطة المركزية في التحقق من مدى سير الأعمال في الواقع وفق ما هو مطروح في البرنامج الوطني³.

المبحث الثاني: الأساس القانوني للرقابة الإدارية والجهات المختصة بالرقابة.

تمارس الرقابة الإدارية على البلدية في إطار قانوني يهدف إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية وتحقيق التوازن بين استقلالية الجماعات المحلية ووحدة الدولة، حيث لم يترك المشرع الجزائري نشاط البلدية مطلقا دون قيد، بل أحاطه بمجموعة من النصوص القانونية التي تحدد أساس هذه الرقابة والجهات المكلفة بممارستها.

إن النظام الرقابي يستمد أساسه من الدستور، الذي كرس مبدأ اللامركزية وربطها برقابة الدولة، ثم من القوانين التشريعية وعلى رأسها قانون البلدية، إضافة إلى النصوص التنظيمية، كما أسند المشرع الجزائري مهمة ممارسة هذه الرقابة إلى عدة جهات إدارية، وعلى رأسها وزير الداخلية والوالي، إلى جانب هيئات أخرى تتدخل في حدود اختصاصها الذي سطره القانون .

وعليه، فإن دراسة هذا المبحث يقتضي تقسيمه إلى مطلبين،المطلب الأول يعالج الأساس القانوني للرقابة الإدارية على البلدية، والمطلب الثاني نعالج فيه الجهات المختصة بالرقابة الإدارية على البلدية.

المطلب الأول: الأساس القانوني للرقابة الإدارية على البلدية.

تعد الرقابة الإدارية على البلدية آلية قانونية أساسية تهدف لضمان احترام مبدأ المشروعية وحسن سير المرافق العامة المحلية، رغم تمتع البلدية بالاستقلالية، وقد نظم المشرع الجزائري هذه الرقابة من خلال مجموعة من النصوص القانونية، وعلى رأسها الدستور وقانون البلدية، محددا في ذلك الجهات المختصة

¹ ابوداود طواهرية، عبد القادر غيتاوي ، المرجع السابق، ص127.

² جيدرور حاج بشير، عبد الحميد شنة، المرجع السابق، ص762.

³ المرجع نفسه، ص 762.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

بالرقابة الإدارية على البلدية، وصورها، وعليه يمكن أن نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، الفرع الأول الأساس الدستوري للرقابة الإدارية، الفرع الثاني الأساس التشريعي للرقابة الإدارية.

الفرع الأول: الأساس الدستوري للرقابة الإدارية.

تلعب الرقابة الإدارية على الإدارة المحلية دورا مهما في إحترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون، ذلك أن النظام الرقابي يعمل على تحسس مواطن الخطأ، ومن ثم تجنبها وتفايدها في الوقت المناسب، ولقد عرفت مختلف الدساتير الجزائرية الرقابة الإدارية على الإدارة العامة و منها البلدية، لكنها لم تنص على صراحة على الرقابة الإدارية كمصطلح، إلا أنها تنصب حول المصلحة العامة، وتطبيق القانون، ومدى مشروعية الاعمال التي تقوم بها.

إن دستور 1976 قد جعل من الرقابة وظيفة متميزة بجانب الوظائف الأخرى الأساسية (الوظيفة التنفيذية، التشريعية . القضائية إلخ)¹، حيث تضمنت المادة 36 وما يليها على التنظيم الإداري للدولة والجماعات المحلية أما دستور 1989 فقد كانت الرقابة على الإدارة رقابة سياسية تمارس بطريقة مباشرة في ظل نظام الحزب الواحد، وتكييف الأنشطة العامة مع برنامج ومشروع الحزب الفائز لكن لم تنص صراحة على الرقابة الإدارية وقد اعترف بالاستقلال النسبي للجماعات المحلية، أي خضوعها لرقابة الدولة، أما دستور 1996 قد خصص في الباب الثالث الرقابة والمؤسسات الاستشارية وخص في الفصل الأول الرقابة (المواد من 159 الى 170)². كما أن تعديل دستور 2016 ودستور 2020³ نصا على الرقابة الإدارية، حيث نصت المادة 15 من دستور 2020 على: "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية." كما نصت المادة 16 على: يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية."، المادة 17 نصت على: "تخضع الجماعات المحلية لرقابة الدولة في إطار القانون."

يتضح مما سبق أن الدساتير الجزائرية لم تنص صراحة على الرقابة الإدارية كمصطلح، لكنها نصت على أن البلدية هي الجماعة الإقليمية للدولة وأنها لا تتمتع بالاستقلال المطلق بل يظل مقيد باحترام القوانين

¹ محمد بعلي الصغير، القانون الإداري، المرجع السابق، 183.

² حيث نصت المادة 162 على: "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية"، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 الصادر بتاريخ: 1996/12/07، ج ر، عدد 76 الصادرة بتاريخ: 1996/12/08.

³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 / المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر، رقم 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

والتنظيمات، وهو ما يبرر خضوع البلدية لرقابة للرقابة الوصائية للدولة، وذلك بهدف تحقيق مبدأ التوازن بين اللامركزية ووحدة الدولة.

الفرع الثاني: الأساس التشريعي للرقابة الإدارية.

إن المشرع الجزائري وحفظا على المال العام والمصلحة العامة و تطبيقا لمبدأ المشروعية جعل للرقابة نصوص قانونية وتنظيمية، حيث أولى تنظيم الرقابة الإدارية من خلال جملة من القوانين وعلى رأسها قانون البلدية وقانون الولاية:

أولا: قانوني البلدية والولاية.

عرفت الرقابة الإدارية في الجزائر عدة مراحل، وفي عدة قوانين فنجدها في قانون البلدية لسنة 1967 وكان خلال حكم الحزب الواحد، فقد اتجه المشرع إلى تطبيق هذا الأسلوب متأثرا بالمشرع الفرنسي لكن وبظهور التعددية الحزبية في الجزائر وتبنيها في دستور 1989 جاء قانون البلدية والولاية في سنة 1990 كما أن قانون البلدية 10-11 نص على الرقابة الإدارية في المواد 56 إلى 65 تتعلق بمداولات المجلس الشعبي البلدي وكذلك المادة 100¹ والمادة 102،43 وما يليها، المادة 46 إلى 49 تتعلق بحل المجلس وإجراءات الحل.

كما نص قانون الولاية² على أن الوالي يمارس الوصاية الإدارية على البلدية الرقابة على بعض المداولات، كذلك رقابة الحلول في حالة عدم القيام المجلس بهمامه، بهدف ضمان استمرار المرفق العام.

ثانيا: النصوص التنظيمية.

المراسيم التنفيذية، والقرارات، والمناشير التي تصدرها الجهات الوصية مثل قرار الوالي ووزير الداخلية حول المصادقة والإلغاء والتوجيه الإداري، مثل المراسيم التنفيذية التي تحدد إجراءات المصادقة على المداولات وكيفية إرسال القرارات.

المطلب الثاني: الجهات المختصة بالرقابة الإدارية على البلدية.

تمارس الرقابة الإدارية على المجالس المحلية ومنها المجلس الشعبي البلدي سواء من طرف جهات مركزية تتمثل في الوزير المكلف بالداخلية أو جهات غير ممرضة وهي الوالي.

¹ قانون 10-11، المتضمن قانون البلدية.

² قانون 07-12، المتضمن قانون الولاية.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

نظرا لتعدد إختصاصات السلطة المركزية وإتساع مجالات النشاط الإداري، أصبح من الضروري التخفيف من العبء على الإدارة المركزية ولذلك من خلال تفويض بعض سلطات رقابة الوصاية إلى ممثلي الدولة المحليين¹، ويعد والي أهم سلطة في هذه الرقابة، وكذلك رئيس الدائرة.

الفرع الأول: الجهات اللامركزية التي لها صلاحية الرقابة الإدارية على البلدية.

تعتبر الجهات اللامركزية من أهم المراكز القانونية في الدولة، حيث تتمتع بالاستقلال في ممارسة إختصاصاتها، فهي نظام إداري يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين المركزية وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية،² خصها القانون باختصاصات مهمة خاصة في مجال الرقابة الإدارية على البلدية، إضافة إلى رئيس الدائرة الذي يعمل تحت سلطة والي.

أولا: والي كجهة للرقابة الإدارية على البلدية.

لوالى مكانة جد هامة في الدولة، إذ يعتبر من الموظفين السامين في الدولة، فله مكانة بارزة على الصعيد الولائي، لذا نص الدستور صراحة على تعيينه وعزله طبقا لقاعدة توازي الاشكال.

حيث أن والي حسب النصوص القانونية المتعلقة به و لاسيما القانون 90-09 وحسب المادة 92 منه: "الوالي هو ممثل الدولة ومنذوب الحكومة في مستوى الولاية"، يعتبر والي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت. فهو يشكل السلطة الأساسية في الولاية، يتمتع بصلاحيات هامة جدا³، تتمثل في كونه ممثل للدولة من جهة ومن جهة أخرى ممثل للولاية. ويتم تعيين والي من طرف رئيس الجمهورية حيث نصت المادة 78 من دستور 1996 على مايلي: يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام التالية:.....الولاية"، ويخضع والي للقانون الأساسي للوظائف العمومي الأمر 06-403، ويعتبر الرئيس الإداري للولاية حيث يشرف على إدارتها ويسهر على حسن تسييرها، فالمادة 106 من قانون الولاية 90-09 تنص على أن: للولاية إدارة توضع تحت الإدارة السلمية للوالي وتكلف بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة، يتولى والي التنسيق العام للإدارة".

¹ بشير بن عابد، "الرقابة الوصائية على البلدية"، في: مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 12، العدد 02، تاريخ النشر 2025/11/06، ص 135.

² جمال قرووف، دروس القانون الإداري، الجزء الأول، المدخل والتنظيم، دار علا لنشر، 2026، ص 113.

³ ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجدد للنشر والتوزيع، ص 90.

⁴ الامر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، رقم 46 بتاريخ 16 يوليو 2006.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

يمارس الوالي الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلاً للدولة ومنذوباً عن الحكومة، وذلك بالسهرة على تنفيذ القوانين والتنظيمات، والحفاظ على النظام والأمن العامين¹، وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم، ويمارس الوالي هذه الرقابة على المجلس الشعبي البلدي أعمالاً وهيئة وأعضاء وفقاً لقانون البلدية 10-11.

يُجسد الوالي سلطة الوزير على المستوى المحلي، خصوصاً في ممارسته رقابة الوصاية على مداولات المجلس الشعبي البلدي، فهو يتمتع بصلاحيات إلغاء أو إيقاف تنفيذ بعض قرارات هذا المجلس في حال تعارضها مع القانون أو النظام العام.²

ونص قانون الولاية 12-07³ في المواد من 110 إلى 123 على صلاحيات، للوالي وهي تمثيل الدولة، تنفيذ القوانين والتنظيمات، والضبط الإداري والقضائي⁴، كما يقوم الوالي بتنشيط ومراقبة أعمال المصالح غير المركزية للدولة حسب المادة 110 من نفس القانون، ويسهر الوالي طبقاً للمادة 112 من نفس القانون أتناء ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم⁵.

يراقب الوالي عمل المجلس الشعبي البلدي من خلال المصادقة على الميزانية فلا تنفذ المداولات المتعلقة بالميزانية والحسابات إلا بعد المصادقة عليها من الوالي طبقاً للمادة 56⁶ من قانون البلدية.

ثانياً: رئيس الدائرة.

يعد رئيس الدائرة من بين أعوان الإدارة غير المركزية الذين يمارسون الرقابة الوصائية بتفويض من الوالي وتحت سلطته الرئاسية، حيث تسند إليه مهام رقابية لاسيما في الدوائر التي يقل عدد سكانها عن 50000 نسمة⁷، ومن أهم مهامه المصادقة على بعض مداولات المجلس الشعبي البلدي ومتابعة تنفيذها، منها الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها،

¹ فاروق بومعزة، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، مذكرة ماجستير في الحقوق فرع قانون الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012-2013، ص 170.

² بشير بن عاشور، الرقابة الوصائية على البلدية، في: مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 12، العدد 02، جامعة الجليلي ليايس، سيدي بلعباس، أكتوبر 2025، تاريخ النشر 06/11/2025، ص ص 135-136.

³ قانون 12-07، المتضمن قانون الولاية.

⁴ جمال قروف، المرجع السابق، ص 186.

⁵ المرجع نفسه، ص 187.

⁶ المادة 56 من قانون 10-11.

⁷ بشير بن عاشور، المرجع السابق، ص 136.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

وشروط الايجار التي لا تتعدى مدتها 09 سنوات، والمناقصات والصفقات العمومية المخصصة للخدمة العمومية....، وتمارس هذه الرقابة في إطار إحترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون¹.

الفرع الثاني: جهات الرقابة الإدارية المركزية.

تعتبر الادارة المركزية هي جهة الوصاية الإدارية كأصل عام، ويقصد بالمركزية الإدارية بأنها حصر الوظيفة الإدارية بشكل مطلق وكثف في أيدي السلطة التنفيذية وحدها دون وجود سلطات إدارية أخرى مستقلة عنها،² لكن مع الوقت أصبحت هذه المركزية نسبية وذلك بالتفويض في بعض الأحيان دون إستقلال قانوني، وتمارس الهيئات المركزية رقابتها الإدارية الجهات المحلية ومنها البلدية بهدف ضمان النظام العام وتحقيق حسن سير المرافق العامة، وتباشر هذه الرقابة بفضل ما تملكه من سلطة عليا، وتشمل رئيس الجمهورية، والوزير الأول، والوزراء.

أولاً: رئيس الجمهورية.

إن تواجد رئيس الجمهورية في قمة الهرم الإداري، وكونه مكلف بالإدارة العليا للسلطة التنفيذية³، يتمتع رئيس الجمهورية بمهام واسعة ومتعددة خاصة منها الإدارية منها سلطة التعيين والعزل في الوظائف الإدارية، حيث يصدر قواعد قانونية عامة ومجرة لا تختلف عن القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية، فتكون القرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية، الهدف منها المحافظة علي أمن الدولة وسلامة الشعب. ويمارس رئيس الجمهورية في هذا الإطار إختصاصات واسعة تشمل عدة مجالات من بينها:

1- إختصاصاته الإدارية:

يعد رئيس الجمهورية السلطة الإدارية العليا في النظام الجزائري، ويملك صلاحية إصدار المراسيم والقرارات الإدارية باسم الدولة، وهي نافذة على جميع المستويات الإدارية في البلاد⁴، حيث يعد التعيين من الإختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية، فحسب المادة 92 من دستور 2020، التي تنص على التعيين في الوظائف العليا في الدولة، كما أن له صلاحيات واسعة في إصدار المراسيم واللوائح لتنفيذ القوانين،

¹ عبد السلام غبد اللاوي، "الوصاية الإدارية في الجماعات المحلية بين النصوص القانونية والابعاد السياسية علاقة الدائرة بالبلدية"، في: مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة خميس مليانة، مخبر الأمن القومي الجزائري، الجزائر، المجلد 09، العدد 01، جوان 2024، ص170.

² جمال قرووف، المرجع السابق، ص102.

³ خديجة لعربي، المرجع السابق، ص69.

⁴ بشير بن عابد، المرجع السابق، ص133.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

وإنشاء الهياكل الإدارية وتحديد اختصاصاتها، وتدخل أيضا ضمن المجال التشريعي حسب المادة 91 من دستور 2020، ويتمتع رئيس الجمهورية أيضا بصلاحيات في مجال الضبط الإداري، إذ يخول له اتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان الأمن العام على المستوى الوطني، وأيضا على المستوى المحلي، بما يتوافق مع متطلبات النظام العام¹.

2- إختصاصاته على المستوى الإقليمي:

يختص رئيس الجمهورية بموجب المادة 92 من دستور 2020، بتعيين الولاة وعزلهم طبقا لقاعدة توازي الأشكال، كما يعين رئيس الجمهورية أيضا رؤساء الدوائر وؤساء دواوين الولاة، وغيرهم. كما له صلاحية حل المجالس الشعبية المحلية، فهذا يعتبر صورة من صور الرقابة الإدارية المركزية على الجماعات المحلية، إذ يتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير يقدمه الوزير المكلف بالداخلية، وفقا للمادة 35 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، كما يمارس سلطته التنظيمية من خلال إصدار مراسيم رئاسية تُحدد كيفية تطبيق بعض النصوص القانونية الواردة في قانوني البلدية والولاية، مثل ما في المادة 2/137 من قانون البلدية التي تحيل إلى التنظيم في ما يتعلق بإنشاء المؤسسات العمومية البلدية وتنظيمها².

نستنتج مما سبق، أن رئيس الجمهورية يُمارس الرقابة الإدارية بطريقة غير مباشرة، كحل المجالس المنتخبة في بعض الحالات بناء على اقتراح الوزير الأول (رئيس الحكومة)، أن تدخله يكون في الحالات الاستثنائية.

ثانيا: الوزير الأول.

يعد الوزير الأول (أو رئيس الحكومة حسب الحالة) من أبرز الفاعلين في النظام الإداري المركزي، يمارس الرقابة الوصائية على البلدية، فحسب المواد 15 و17 و18 من الدستور³ فإنه كرس مبدأ الجماعات الإقليمية ورقابة الدولة عليها، حيث يتدخل الوزير الأول لضمان احترام القانون وحسن سير المرافق العامة المحلية وخاصة البلدية، وتظهر هذه الرقابة من خلال سلطاته في توجيه التعليمات والمناشير للبلديات، ومتابعة نشاطها الإداري، إضافة إلى صلاحياته الاستثنائية كإقتراح حل المجلس الشعبي البلدي أو اتخاذ إجراءات تأديبية ضد المنتخبين المحليين في حالات الإخلال الجسيم بالقانون أو تعطل سير الهيئة البلدية. وتندرج هذه الرقابة ضمن إطار الحفاظ على التوازن بين مبدأ استقلالية الجماعات المحلية ومقتضيات

¹ بشير بن عابد، المرجع السابق 133.

² المرجع نفسه، ص 133، 134.

³ دستور 2020، المعدل والمتمم، لدستور 1996.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري

وحدة الدولة، وتظهر الرقابة الإدارية في سلطة التعيين لأنه يقترح التعيينات في بعض المناصب، كما يمكن أن يفوضه رئيس الجمهورية بجملة من الصلاحيات، وذلك طبقاً للمادتين 92 فقرة 3 و 104 من دستور 2020. كما تمتد صلاحياته في مجال التنظيم في حدود القانون، فيكلف بتنفيذ النصوص القانونية الصادرة على البرلمان واللوائح التنظيمية الصادرة عن رئيس الجمهورية¹.

ثالثاً - وزير الداخلية.

تخضع الجماعات المحلية خاصة البلدية للرقابة وزارة الداخلية والجماعات المحلية²، وهي وزارة أساسية في مجال الرقابة الوصائية على البلديات.

منح المشرع الجزائري لوزير الداخلية سلطة التدخل في وضعية رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يمكن توقيفه أو إقالته في حالات محددة قانوناً، خاصة عند ارتكابه أخطاء جسيمة أو الإخلال بالواجبات، وذلك استناداً إلى المولد 43 و 44 قانون البلدية³، إضافة إلى ذلك يُمارس وزير الداخلية رقابة يوجيهية من خلال إصدار التعليمات، والمناشير التي تهدف إلى توحيد العمل الإداري، وضمان التطبيق السليم للنصوص القانونية عبر مختلف البلديات.

ويُمارس أيضاً وزير الداخلية الرقابة الإدارية عن طرق اقتراح حل المجلس الشعبي البلدي، كما يتابع نشاط رؤساء البلدية والمجالس الشعبية البلدية، ويسهر على التنظيم الإداري والإقليمي، بناء على تقرير من طرف الوالي أو عن طريق المفتشية العامة لوزارة الداخلية التي تقوم بالتحقيق والمراقبة وإعداد تقارير. كما يستند دور الرقابة الإدارية إلى الوزير المكلف بالداخلية إلى أحكام الدستور خاصة المواد 15 و 16 و 17 من دستور 2020⁴ والتي تنص على تنظيم الجماعات المحلية الإقليمية وخضوعها لرقابة الدولة.

وعليه، فإن رقابة وزير الداخلية تعد وسيلة قانونية تهدف إلى ضمان السير الحسن للمرافق العمومية المحلية وحماية المصلحة العامة.

¹ بشير بن عابد، المرجع السابق، ص 134.

² المرجع نفسه، ص 135.

³ قانون 10-11 المتضمن قانون البلدية.

⁴ دستور 2020، المعدل لدستور 1996.

خلاصة الفصل الأول.

تعتبر الرقابة الإدارية على البلدية آلية قانونية أساسية تهدف إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية وحسن تسير الشؤون المحلية وعلى رأسها البلدية، حيث تتميز هذه الرقابة الإدارية عن غيرها في كونها لها خصائص تميزها عنهم، فتتمثل في كونها رقابة إدارية واستثنائية وخارجية.

تكون هذه الرقابة من طرف الجهات الوصية المركزية وعلى رأسها الوزير المكلف بالداخلية، وجهات لامركزية تتمثل في الوالي الذي يعينه رئيس الجمهورية والذي يكون هو أيضا بمثابة الرئيس في إقليم ولايته، وذلك من خلال متابعة أعمال الصادرة عن البلدية وكذلك الرقابة التي يمارسها على أشخاص البلدية، والتأكد من مطابقة أعمالهم للقوانين والتنظيمات.

نستنتج أن الجهة التي تمارس الرقابة الإدارية على البلدية هي الوزير المكلف بالداخلية والوالي وتكون الرقابة ضمن النصوص القانونية المحددة لها.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

تتجسد الرقابة الإدارية على البلدية في عدة مظاهر، تهدف في مجملها إلى ضمان احترام القانون وحسن تسيير المرافق العامة، وتمارسها السلطة الوصية وفق ما يحدده القانون، خاصة قانون البلدية 10-11¹ المعدل والمتمم، فبرغم من أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، إلا أن المشرع الجزائري أخضعها للرقابة الوصائية من طرف السلطات المركزية، خاصة الوالي ووزير الداخلية.

وتتخذ الرقابة الإدارية على البلدية عدة صور تتنوع بحسب محل الرقابة، فتشمل الرقابة على الأشخاص، والرقابة على الأعمال، والرقابة على الهيئة البلدية ذاتها، وتكون تلك الرقابة الإدارية سابقة على العضوية في المجلس، وإما لاحقة، كما تتجسد هذه الرقابة من خلال جملة من الإجراءات القانونية التي خولها المشرع للسلطة الوصية للتدخل عند مخالفة القانون، واللوائح، والتنظيمات المعمول بها.

ولمعرفة صور الرقابة الإدارية على البلدية في هذا الفصل، لابد من تقسيمه إلى مبحثين، سنعالج في المبحث الأول، صور الرقابة الإدارية العضوية على البلدية، والذي بدوره ينقسم إلى مطلبين، المطلب الأول يتضمن الرقابة السابقة على أشخاص البلدية، والمطلب الثاني، سندرس فيه الرقابة اللاحقة على أشخاص البلدية.

أما المبحث الثاني، سنعالج فيه صور الرقابة الإدارية الموضوعية على البلدية والقيود الواردة عليها، والذي بدوره ينقسم إلى مطلبين، المطلب الأول يعالج الرقابة السابقة على أعمال البلدية، والرقابة اللاحقة على أعمال البلدية، والمطلب الثاني سنعالج فيه القيود الممارسة على الرقابة الإدارية على البلدية.

¹ قانون 10-11، المتضمن قانون البلدية.

المبحث الأول: صور الرقابة الإدارية العضوية على البلدية.

تعرف الرقابة الإدارية على العضوية بأنها، الرقابة التي تنصب على الأشخاص بحيث تضمن انضباطهم والتزامهم بوظائفهم الذي كرسها لهم القانون، وتتمثل أيضا في المحافظة على نزاهة وشفافية عمل المجلس الشعبي البلدي، ولقد وضع المشرع الجزائري على هذا الأساس شروط وضوابط لممارسة مهامهم¹، فمنها شروط سابقة على العضوية، والتي تخص جميع الأعضاء كما تخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومنها الرقابة اللاحقة على الأشخاص.

على هذا الأساس يمكن تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين أساسيين: الأول سنعالج فيه الرقابة الإدارية السابقة على أشخاص البلدية، والمطلب الثاني: سنعالج فيه الرقابة اللاحقة على أشخاص البلدية.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية السابقة على أشخاص البلدية.

تُمارس السلطة الوصية رقابتها الإدارية السابقة على الأشخاص، وذلك قبل مباشرة مهامهم الإدارية، والهدف من تلك الرقابة هو التحقق من مدى توافر الشروط القانونية فيهم، وضمان أهليتهم وكفاءتهم لتولي المسؤولية، وبالتالي تحقيق احترام مبدأ المشروعية وحسن سير المرفق العام، والأشخاص الذين تنصب عليهم الرقابة الإدارية السابقة هم رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعضاء المنتخبين، على خلاف الأشخاص المعيّنين الذين يخضعون في عملهم إلى السلطة الرئاسية السلمية.

ويمكن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين، الفرع الأول سنعالج فيه، الرقابة الإدارية السابقة على رئيس المجلس الشعبي البلدي، والفرع الثاني، نعالج فيه الرقابة الإدارية السابقة على العضوية في المجلس الشعبي البلدي.

¹ سعاد عمير، "آليات الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر قراءة في أحكام قانوني البلدية والولاية"، في: مجلة ضياء للدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، المجلد 03، العدد 01، سنة 2021، ص 37.

الفرع الاول: الرقابة الإدارية السابقة على العضوية في المجلس الشعبي البلدي.

إن الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي من طرف الجهات الوصية تعتبر من أخطر الأعمال على استقلالية البلدية فيمكن أن يوقف العضو المنتخب أو يُقال أو يُحل المجلس الشعبي البلدي ككل، ولتعزيز هذه الرقابة وضع المشرع الجزائري شروطا لممارسة العضوية في المجلس الشعبي البلدي خاصة في القانون 10-11¹. وتكون الرقابة سابقة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي حتى لا يتم إيقافهم، لأن العضو يعتبر من الهيئة التداولية.

وارتئينا أن نقسم هذا الفرع إلى عنصرين، الأول شروط العضوية في المجلس الشعبي البلدي، والثاني حالات التنافي وعدم القابلية للعضوية في المجلس الشعبي البلدي.

أولاً: شروط العضوية في المجلس الشعبي البلدي.

إن العملية الانتخابية للجماعات المحلية لها أهمية كبيرة في الدولة، خاصة البلدية لقربها من المواطن، فقد وضع لها المشرع الجزائري جملة من الشروط للعضوية في المجلس الشعبي البلدي، تحت طائلة رفض الترشح وبالنظر إلى أهمية المقعد الذي يشغله العضو في حالة نجاحه².

حيث نص قانون الانتخابات على عملية وضع الشروط الخاصة بالعملية الانتخابية، حسب المادة 50 من قانون الانتخابات: "يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشرة سنة (18) كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به،

¹ قانون 10-11 المتضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

² نادية كامل، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث تخصص: إدارة عامة، كلية الحقوق قسم القانون العام، جامعة الإخوة منثوري، قسنطينة، الجزائر، 2024/2023، ص 144.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

وكان مسجلا في القائمة الانتخابية.¹ إضافة إلى الشروط المذكورة في هذه المادة لا بد من توفر الشروط التالية للعضوية في المجلس الشعبي البلدي، وهي كالتالي:

_ أن يكون الناخب مسجل في القوائم الانتخابية للدائرة الانتخابية التي يترشح فيها؛ فلا يمكن أن يترشح شخص لتولي منصب منتخب في مجلس محلي،² دون أن يكون مسجل في القائمة الانتخابية.

هذا الشرط إيجابي لأن المترشح الذي ينتمي إلى الدائرة الانتخابية يكون أدرى بمشاكلها وبمتطلباتها.

- أن يكون بالغ سن 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع، مما يتيح الفرصة للشباب لتحمل المسؤولية في صنع القرار المحلي وتوسيع نطاق المشاركة الفعلية.³

والملاحظ في شرط السن القانوني، أنه قد لا يتحقق في غالب الامر من الناحية الواقعية والعملية خاصة في إطار النظام الانتخابي ولو كان عاملا إيجابيا⁴، لأن العضو يكون غير مؤهل من حيث الخبرة في التسيير رغم المؤهل العلمي.

لكن سن 23 سنة يكون فيه العضو ذو خبرة قليلة في المجال الإداري والسياسي، لأن الخبرة والكفاءة المهنية مهمة جدا في تسيير المجلس الشعبي البلدي.

- أن يكون من جنسية جزائرية سواء كانت أصلية أو مكتسبة منذ خمس سنوات على الأقل.

يبدو أن المشرع الجزائري لم يشدد في فرضه للجنسية الأصلية للمترشح بهدف تحقيق المساواة بين الجزائريين، الذين يتمتعون بالجنسية الجزائرية الأصلية، وبين الذين يكتسبونها.

¹ المادة 50 من الامر رقم 01-21، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم، ج ر، رقم 17، المؤرخة في 2021/03/10.

² نادية كامل، المرجع السابق، ص145.

³ هدى نويوة، الرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص مؤسسات إدارية وسياسية، كلية الحقوق، جامعة منثوري قسنطينة-1- الجزائر، السنة الجامعية: 2018-2019 ص14.

⁴ المرجع نفسه، ص14.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

- أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو إعفائه منها، فلا يتصور التحاق شخص بالمجلس منتخبا وعضوا به ثم يستدعى إلى الخدمة الوطنية¹، فهو شرط ضروري للتحقق من مصداقية المترشح ويعد من الشروط الشكلية لترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي.²

- ألا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية.

- أن يتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، أي أنه لا يكون معاقب نهائيا في جرائم التي تمس وتهدد النظام العام.

- أن يكون المترشح منخرط في حزب أو عدة أحزاب حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 176 وما يليها من القانون العضوي 21-01³، أو أن تكون قائمة الترشح مدعمة بتوقيع خمسة في المائة على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية في حالة إذا لم يكن منتمي الى أي حزب.

من خلال هذه الشروط نستنتج أن المشرع لم يتطرق إلى المستوى العلمي والثقافي للمترشح يُعاب عليه في هذه الجانب، فلا بد من تحديد المستوى التعليمي كون العضوية في المجلس الشعبي البلدي، أو رئاسته مهم وحساس رغم أن المساواة في الترشح ضمنها الدستور لجميع المواطنين البالغين السن القانوني والذين تتوفر فيهم الشروط.

ثانيا: حالات التنافي وعدم القابلية للعضوية في المجلس الشعبي البلدي.

لقد أخذ المشرع الجزائري بعدة حالات لعدم القابلية للانتخاب، حيث استبعد بعض الموظفين ذوي المراكز الحساسة من الترشح في القوائم الانتخابية.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص174.

² صليحة ملياني، " الإطار القانوني لممارسة السلطة الوصية لرقابتها على تشكيل المجالس الشعبية البلدية"، في: مجلة

افاق للعلوم، جامعة المسيلة، الجزائر، المجلد 05، العدد04، 2020، ص70.

³ المادة 176: من القانون العضوي 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

حيث نصت المادة 188 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات¹ على أنه:
"يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم وخلال سنة بعد التوقف عن العمل
في دائرة الاختصاص أين يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم:

- أعضاء السلطة المستقلة وأعضاء امتداداتها.

- الوالي،

- الأمين العام للولاية،

- الوالي المنتدب،

- رئيس الدائرة،

- المفتش العام للولاية،

- عضو مجلس الولاية،

- المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية،

- القضاة،

- أفراد الجيش الوطني الشعبي،

- موظفو أسلاك الأمن،

- أمين خزينة البلدية،

- المراقب المالي للبلدية،

- الأمين العام للبلدية.

يتضح من خلال نص المادة أن عدم القابلية للانتخابات ليس مطلقاً، وإنما يكون بعد
التوقف عن العمل في تلك الوظائف ويكون خارج دائرة اختصاصهم السابق أو فيها.
أما حالات التنافي أو التعارض فيكون عند الاقتراع يستلزم على الأشخاص والموظفون
أن يتخلوا عن مناصبهم أو التخلي على العضوية² فلا يمكن الجمع بين العضوية في
المجلس الشعبي البلدي ومنصبهم الوظيفي.

¹ المادة 188 من الامر رقم: 01-21، المتضمن قانون الانتخابات.

² نادية كامل، المرجع السابق، ص 184.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

الفرع الثاني: الرقابة السابقة على رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للبلدية، حسب ما نص عليه الدستور الجزائري وقانون البلدية¹، هو المسؤول الأول فيها والمسير لشؤونها، ونظرا لمركز رئيس المجلس الشعبي البلدي فقد أولى المشرع الجزائري لذلك بوضع جملة من الشروط لتولي هذا المنصب القانوني والسياسي الهام والحساس في الدولة، وعلى الصعيد المحلي حيث فرض عليه الرقابة السابقة قبل مباشرة مهامه بهدف التأكد من شرعية توليه المنصب ومدى احترام إجراءات تولية المنصب ومدى تطابقها للشروط المنصوص عليها في القانون.

ولدراسة الرقابة السابقة على رئيس المجلس الشعبي البلدي، يمكن تقسيم هذا الفرع إلى قسمين أولا الرقابة على شروط تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، وثانيا المصادقة على انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أولا: الرقابة على شروط تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

نصت المادة 65 من قانون البلدية²: "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين.

وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا".

أما تعديل لقانون البلدية بموجب الامر 13-21 المؤرخ في 21 أوت 2021 وقد جاء أساسا تحضيرا لانتخابات البلدية والولائية لسنة 2021 وتشمل كيفية تنصيب المجلس الشعبي البلدي وانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي. حيث نصت المادة 64⁴ مكرر و65 على نفس الإجراءات ليعتمد فكرة الانتخاب في اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا لضمان استقرار المجلس المنتخب وتجنب الانسداد من خلال النص على أن يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف جميع أعضاء المجلس الشعبي

¹ المادة 62 من قانون 10-11، المرجع السابق.

² المادة 65 من القانون 10-11، المرجع السابق.

³ الامر 13-21 يعدل ويتمم، بعض أحكام القانون رقم 10-11، المؤرخ في 21/أوت/2021، ج ر، عدد 67 المؤرخة في: 31/أوت/2021.

⁴ المادة 64 مكرر من الامر 13-21 -المرجع السابق.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

البلدي وليس أن يكون هو الحاصل على أكبر عدد من الأصوات في القائمة الحاصلة على الأغلبية.¹

ثانيا: المصادقة على انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تتم المصادقة على انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة مراحل نظمها القانون 10-11 بالامر 13-21 المعدل للقانون البلدية.

بعد انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتم إرسال مداولة الانتخاب إلى الوالي باعتباره سلطة وصائية، فيقوم بالتأكد من:

- صحة إجراءات الانتخاب.
 - توفر الشروط القانونية في المنتخب.
 - عدم وجود مانع قانوني أو حالة تناف.
- إذا كانت الإجراءات سليمة، يصدر الوالي قرار المصادقة على انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبعدها يباشر مهامه رسميا.
- أما إذا وجد تعارض مع الشروط القانونية، يمكن للوالي رفض المصادقة وإحالة الامر إلى القضاء الإداري عند الاقتضاء.

مما سبق نستنتج أن انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي يخضع لرقابة سلطة الوصاية، حيث يتم تنصيبه ومباشرة مهامه وفق الأحكام المنصوص عليها في المادة 64² مكرر من الامر 13-21 والمادة 65 من قانون البلدية 10-11.

المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة على أشخاص البلدية.

تعد الرقابة اللاحقة على أشخاص البلدية من أهم صور الرقابة الإدارية التي يمارسها المشرع الجزائري لضمان حسن سير المرفق العام المحلي، وتتمثل هذه الرقابة في الإجراءات التي تتخذها بعد مباشرة المنتخبين المحليين لمهامهم، والتي تستهدف تقييم سلوكهم الإداري، وتكمن أهمية هذه الرقابة في كونها تمس بشكل مباشر الأعضاء

¹ نادية كامل، استقلالية الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 35.

² الأمر 13-21 المرجع السابق.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

المنتخبين في المجلس الشعبي البلدي ورئيسه، من خلال آلية التوقيف أو الإقصاء أو حتى الحل في بعض الحالات والإقالة كصورة من صور الرقابة الادارية، ولدراسة الرقابة اللاحقة على لأشخاص البلدية، يمكن تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، الفرع الأول، يتضمن رقابة التوقيف، والفرع الثاني، رقابة الإقصاء والحل، والفرع الثالث يتضمن الإقالة كصورة من صور الرقابة الإدارية.

الفرع الأول: رقابة التوقيف.

تتمثل رقابة التوقيف على أشخاص البلدية، رئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضاء المجلس، في قيام السلطة الوصية بتوقيفهم عند ارتكابهم خطأ جسيم أو متابعة قضائية في قضايا حددها القانون والهدف من ذلك حماية المصلحة العامة وضمان حسن سير البلدية، وكذلك إقصائهم أو الحل محلهم من طرف السلطة الوصية.

أولاً: توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

جاء في نص المادة 43 من قانون البلدية: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو 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." من خلال هذا النص نلاحظ أن المادة حددت ما يلي:

1- شروط توقيف العضو المنتخب.

بناء على نص المادة السابقة فإن توقيف العضو البلدي يخضع إلى جملة من الشروط وتتمثل فيما يلي:

- يجب أن تكون الجريمة التي يتابع فيها العضو المنتخب من جنائية أو جنحة، وبالتالي تخرج المخالفات عن مجال تطبيق التوقيف.
- يجب أن تكون تلك الجنائية أو الجنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف¹.

¹ جمال ونوقي، المرجع السابق ص 372.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

- أن يُمارس التوقيف من قبل الجهة الوصية، أي الوالي، بصفته ممثلاً للسلطة المركزية في الإقليم، وذلك وفقاً للاختصاص الذي منحه القانون¹.

إن القانون البلدية 10-11 حصر أسباب توقيف العضو المنتخب في سببين، عكس القانون السابق 08-98 وجود سبب واحد وهو المتابعة الجزائية التي تحول دون مواصلة ممارسة العضو المنتخب مهامه.

2- من حيث الاختصاص.

ينعقد الاختصاص في توقيف العضو المنتخب البلدي للوالي باعتباره الجهة الوصية في إصدار قرار التوقيف.

3- من حيث المحل:

ينطوي قرار التوقيف على تجميد عضوية النائب مؤقتاً ويسري هذا التجميد منذ صدور القرار إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة، وهذا ضماناً لحقوق المنتخبين.

إذا يكون محل قرار التوقيف في عدم تمكين العضو من ممارسة مهامه الانتخابية مؤقتاً ولفترة محددة، وتبدأ من تاريخ صدور قرار الوالي، وتنتهي بصدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة². ويظل التوقيف مستمراً إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة، فإن تحققت البراءة حق للمنتخب الالتحاق فوراً بالمجلس البلدي وممارسة مهامه.

4- من حيث الهدف.

يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي، وحسن سير المجلس الشعبي، أما إذا كان يهدف إلى انتقام أو أغراض شخصية أو حزبية فإنه يكون معيباً وباطلاً. وبالتالي يمكن الطعن في قرار الوقف لدى الجهة القضائية المختصة.

¹ بشير بن عابد، المرجع السابق، ص 139.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 188.

ثانيا: توقيف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى التوقيف مثله مثل أعضاء المجلس الشعبي البلدي كونه عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ويخضع لأحكام المادة 43 من قانون البلدية.

الفرع الثاني: رقابة الإقصاء والحل.

يعد الإقصاء والحل من أهم صور الرقابة الإدارية اللاحقة التي تمارسها السلطة الوصية على أشخاص البلدية، بهدف ضمان احترام القانون وحسن سير البلدية، ويقسم الفرع الى أولاً: إقصاء الأعضاء، وثانياً: حل المجلس الشعبي البلدي.

أولاً: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

يعتبر الإقصاء إجراء تأديبي وعقابي مرتبط بعقوبة جزائية، والذي يتعارض مع بقاء العضو في عمله في المجلس الشعبي البلدي، فحسب المادة 44¹ من قانون البلدية: "يقضي بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه." يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار.

يتضح من خلال المادة السابقة، أن إقصاء العضو المنتخب مرتبط بصدور حكم أو قرار قضائي نهائي حائز على قوة الشيء المقضي فيه وذلك لارتكابه جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أول أسباب مخلة بالشرف².

الجهة التي لها صلاحية إخطار الوالي بالمتابعة القضائية التي تعرض لها المنتخب البلدي لم تحدد فيما إذا كانت النيابة العامة أم المجلس الشعبي البلدي بواسطة رئيسه أم

¹ المادة 44، من القانون 10-11.

² وليد مزغيش، الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد السادس، العدد الثاني، 2022، ص 899.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

هناك جهة أخرى، كما أغفل ذكر الآجال التي يصدر الوالي خلاله قرار توقيف المنتخب البلدي محل الإدانة¹.

وخلافا للإيقاف فإن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون، والإسقاط لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه².

نستخلص أن قرار الإقصاء يسعى للحفاظ على سمعة ومصادقية التمثيل الشعبي.

ثانيا: حل المجلس الشعبي البلدي.

الحل هو آلية وصائية يتم عن طريقها عزل جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي وتجريدهم من الصفة التي يحملونها باعتبارهم أعضاء منتخبين في المجلس الشعبي البلدي³، ونظرا لكون الحل من أخطر الوسائل الرقابية على الكيان القانوني للمجلس قام المشرع بحصر الأسباب المؤدية له،⁴.

1-حالات حل المجلس الشعبي البلدي:

نصت المادة 46 من قانون البلدية:

"يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

-في حالة خرق القانون وأحكام دستورية،

-في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس،

-في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس،

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

عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه والتي تنص على: في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني

¹ محمد لعمرى، انعكاسات تدخل السلطة المركزية على اختصاصات الجماعات المحلية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص: قانون إداري معمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-الجزائر، 2020-2021، ص79.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص285.

³ عادل بوعمران، المرجع السابق، ص126.

⁴ وليد مزغيش، المرجع السابق، ص 900.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي.

نستج من نص المادة أنه يحل المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية:

- **خرق أحكام الدستور:** هذا الوضع جد عادي فلا يتصور اتخاذ موقف السكوت وعدم التحرك في حال خرق مجلس شعبي بلدي للتشريع الأساسي بما يتمتع به من رفعة وحجية ودرجة إلزام،¹ فجزاء مخالفة النص هو الحل.

- **إلغاء انتخابات جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي:** الإلغاء في هذه الحالة يدل على دلالة قاطعة أن هناك مخالفة كبيرة وجسيمة لنصوص قانون الانتخابات، بما أدى بالسلطة الفاصلة في النزاع لإصدار قرار إلغاء الانتخابات.²

- **في حالة الاستقالة الجماعية:** إذا قام أعضاء المجلس الشعبي البلدي من تقديم استقالة جماعية فإنه بذلك يتم حل المجلس الشعبي البلدي.

- **عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة في التسيير أو المس بمصالح المواطنين طمأنينتهم:** هذه حالة طبيعية لأنه في حال وجود خلل خطير يمس بأمن وسلامة المنطقة فإنه يتم حل المجلس.

- **عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف:** فلا يتصور انعقاد المجلس وهو فاقد لنصف أعضائه، ولا يكون ذلك إلا بع اللجوء الى القوائم الاحتياطية، وبحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس (وفاة، إقصاء، استقالة)، فإذا تحقق هذا العارض بادر الوالي إلى إعداد تقريره ويحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقرير ويحله الى مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل.³

- **في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الذي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية:** إذا بلغ الاختلاف درجة من الخطورة بحيث يؤدي الى عرقلة سير المجلس الشعبي البلدي وتعطل مصالحه، يتعين في هذه الحالة حل المجلس.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 294.

² المرجع نفسه، ص 294.

³ المرجع نفسه، ص 296.

- في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها: إن حل المجلس الشعبي البلدي في حالة اندماج عدة بلديات أو ضمها لبعضها أو تجزئتها هو تحصيل حاصل، فلا يعقل أن يكون لبلديات مدمجة أكثر من مجلس منتخب، أو أن تكون بلديات، منبثقة عن أخرى بدون مجلس منتخب، هذا ما يستدعي حل المجلس القديم وتعويضه بمجالس أخرى.¹

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب: يمكن أن يتم اجراء انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي، في موعدها القانوني وفي ظروف عادية، وتعلن نتائجها لكن لا يتم تنصيب المجالس المحلية المنبثقة عنها لأسباب ما، في هذه الحالة يتم حل هذه المجالس رغم أنها لم تُنصب أصلا.²

2- أداة حل المجلس الشعبي البلدي.

حفاظا على التمثيل الشعبي، أحاط المشرع الجزائري عملية حل المجلس الشعبي البلدي بضمانات وحماية، تتمثل أساسا في: تقرير صادر عن وزير الداخلية، كجهة وصية، واتخاذ مرسوم الحل في اجتماع لمجلس الوزراء. إذاً يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية.³

ثالثا: آثار حل المجلس الشعبي البلدي.

يترتب على حل المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

- سحب صفة العضوية بالمجلس الشعبي البلدي عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم، دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للبلدية.⁴
- تعيين مجلس مؤقت من طرف الوالي لتسيير الأعمال ولضمان استمرارية المرفق العام.
- إجراء انتخابات خلال الستة أشهر الموالية لحل المجلس الشعبي البلدي.

¹ نادبة كامل، التسيير الإداري والمالي للجماعات المحلية في الجزائر، دار خيال للنشر والترجمة، برج بوعريبيج، الجزائر، ب ط، 2025، ص 164.

² المرجع نفسه، ص 164.

³ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 196.

⁴ محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، نظرية التنظيم الإداري. الإدارة العامة الجزائرية، منشورات جامعة باجي مختار - عنابة، ص 141.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

نستنتج مما سبق أن حل المجلس الشعبي البلدي يكون من خلال حصر حالات حل المجلس.

غير أنه بإقرار الحالات المتعلقة بالاختلالات الخطيرة، يكون قد فتح المجال أمام السلطة الوطنية للجوء إلى وسيلة الحل متى أرادت.

الفرع الثالث: الإقالة.

تعتبر الإقالة آلية من الرقابة الإدارية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وعلى رئيسها، سنتطرق إلى، أولاً: إقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وثانياً: إقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أولاً: إقالة أو استقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

الإقالة أو الاستقالة الحكيمة، فقد نصت المادة 45 من قانون البلدية على: "يعتبر مستقيلاً تلقائياً من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة. في حال تخلف المنتخب حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضورياً.

يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك."

وما يستشف من خلال قراءة هذه المادة هو أن سبب الإقالة يكون بقرار تتجلى أركانه وعناصر مشروعيتها فيما يلي:

1- من حيث السبب.

يتمثل السبب القانوني الوحيد لإقالة المنتخب البلدي في تغيب العضو المنتخب وبدون عذر مقبول، لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة¹، وبمفهوم المخالفة لنص هذه المادة أن العضو المنتخب الذي يتغيب بسبب وجود عذر مقبول، أو الذي تغيب لدورة واحدة أو دورتين خلال نفس السنة فإنه لا يعتبر مستقيلاً.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص286.

2- من حيث الاختصاص.

يؤول اختصاص إصدار قرار الإقالة إلى الوالي كجهة وصاية.¹

3- من حيث المحل.

يتمثل محل وموضوع القرار في سحب عضوية المنتخب البلدي وتجريده من صفته النيابية.²

4- من حيث الشكل والإجراءات.

ألزم المشرع الجزائري المجلس الشعبي البلدي بسماع المنتخب البلدي أولاً، ثم يعلن الغياب، ويخطر الوالي بذلك.³

5- من حيث الهدف.

إن الغاية الأساس من قرار الإقالة هي حماية المشروعية وضمان حسن سير المجلس بانتظام واطراد.⁴

نستنتج مما سبق أن تغيب العضو عن ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة يعرضه للإقالة بعد إتمام الإجراءات السابقة الذكر، ويتم استخلاف العضو في أجل لا يتجاوز شهراً واحداً، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي، حسب ما نصت عليه المادة 41⁵ من قانون البلدية.

ثانياً: إقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يتم إقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي، عن طرق الاستقالة التلقائية، وإما عن طريق التخلي عن المنصب.

¹ عادل بو عمران، المرجع السابق، ص144.

² خديجة لعريبي، المرجع السابق، ص145.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص286.

⁴ عادل بو عمران، المرجع السابق، ص 144.

⁵ قانون 10-11، المتضمن قانون البلدية.

1-الاستقالة:

تعتبر الإقالة أو الاستقالة تعبير إرادي يعلن من خلاله رئيس المجلس الشعبي البلدي، عن رغبته في التخلي عن رئاسة المجلس، فاستقالة رئيس المجلس تجعله يفقد صفته كرئيس للمجلس لا صفته كعضو.¹

2- التخلي عن المنصب:

التخلي عن المنصب ينصب على التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة، وإما بسبب الغياب غير المبرر.

- التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة:

يعد في وضعية تخلي عن منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يستقيل ولم يجتمع المجلس لتقديم استقالته أمامه، حيث يتم إثبات التخلي عن منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي، في أجل عشرة أيام بعد شهر من غيابه، وذلك خلال دورة غير عادية للمجلس، ويكون بحضور الوالي أو من يمثله، حيث يتم استخلاف الرئيس، وفقا لنفس إجراءات انتخاب رئيس المجلس، ثم تلصق المداولة التي تتضمن إثبات التخلي عن المنصب بمقر البلدية.²

- التخلي عن المنصب بسبب غيابه غير المبرر:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي متخليا عن منصبه لغيابه غير المبرر لأكثر من شهر، ويعلن المجلس الشعبي البلدي ذلك، وعند انقضاء مدة 40 يوما من الغياب، فإن الوالي يجمع المجلس لإثبات هذا الغياب، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 75 من قانون البلدية.³

يتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإذا استحال ذلك يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد نواب الرئيس، وإذا تعذر ذلك تعيين أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، حسب ما نصت عليه المادة 72.⁴

¹ سعاد عمير، المرجع السابق، ص 39.

² المرجع السابق، ص 39.

³ المادة 75 من قانون 10-11، المتضمن قانون البلدية.

⁴ المادة 72 من قانون 10-11، المتضمن قانون البلدية.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

نستخلص أن قرار الإقالة يهدف إلى الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس إلى ضمان مبدأ المشروعية وذلك راجع لتأثير حالة التغيب السلبي على مصداقية المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الثاني: صور الرقابة الإدارية الموضوعية على البلدية، والقيود الواردة على الرقابة الإدارية.

تعرف الرقابة الموضوعية بأنها الرقابة التي تمارسها الجهة الوصاية المتمثلة في الوالي والجهات المركزية على أعمال المجلس الشعبي البلدي، ولمعرفة صور الرقابة الإدارية الموضوعية على البلدية.

ولدراسة هذا المبحث سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول سنعالج فيه، صور الرقابة الإدارية الموضوعية على البلدية، والمطلب الثاني سنعالج فيه القيود الواردة على الرقابة الإدارية.

المطلب الأول: صور الرقابة الموضوعية على البلدية.

تتمثل الرقابة الموضوعية على البلدية في الرقابة التي تمارسها جهة الوصاية المتمثلة في الوالي على أعمال المجلس الشعبي البلدي¹، والمتمثلة أساسا في مداولاته التي نظمها المادة 55 من قانون البلدية²، بهدف ضمان احترام الشرعية القانونية وحسن سير البلدية، وذلك قبل قيامها بتنفيذ أعمالها ومداولاتها، وتتجسد هذه الرقابة في عدة صور قانونية تهدف إلى منع صدور أعمال وتصرفات مخلفة للقانون أو المصلحة العامة، ومن أهمها التصديق على بعض مداولات المجلس والترخيص المسبق، أو الرقابة على الأعمال الصادرة عنها.

حيث يمكن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين الفرع الأول: الرقابة السابقة على أعمال البلدية، والفرع الثاني الرقابة اللاحقة على أعمال البلدية.

¹ نادية كامل، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص 206.

² قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

الفرع الأول: الرقابة السابقة على أعمال البلدية.

تعد الرقابة السابقة على أعمال البلدية إحدى أهم الآليات القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري لضمان مشروعية أعمال الهيئات المحلية قبل دخولها حيز التنفيذ، وذلك في إطار تحقيق التوازن بين مبدأ اللامركزية ومتطلباتها الحفاظ على وحدة الدولة واحترام القانون وهذه الرقابة تمارس قبل صدور القرارات أو قبل تنفيذها، حيث تخضع بعض مداوالات وقرارات المجلس الشعبي البلدي أو رئيسه إلى إجراءات كالمصادقة أو الترخيص المسبق من طرف السلطة الوصية، وعلى رأسها الوالي.

وتكمن أهمية الرقابة السابقة في كونها وسيلة وقائية تهدف إلى تفادي وقوع المخالفات القانونية، بدل معالجتها بعد حدوثها، وهو ما يعزز مبدأ الشرعية ويحد من الانحراف في استعمال السلطة.

وعليه، فإن دراسة الرقابة السابقة على البلدية تبرز مدى حرص المشرع الجزائري على إحاطة النشاط البلدي بجملة من الضوابط القبلية، التي تجعل من استقلالية الجماعات المحلية مقيدة بإطار قانوني يضمن حسن سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة، وندرس في هذا الفرع التصديق والترخيص المسبق كآليتين من آليات الرقابة السابقة على أعمال البلدية.

أولاً: التصديق.

إن القاعدة العامة في قرارات البلدية تكون قابلة لتنفيذ ذاتيا دون الرجوع إلى موافقة السلطة الوصية، فتنفذ قرارات المجلس الشعبي البلدي بعد مضي خمسة عشر يوما من إيداعها لدى الولاية، غير أن الاستثناء على هذه القاعدة هو اشتراط التصديق على بعض القرارات لتصبح نافذة¹.

يقصد بالتصديق بأنه عمل قانوني تصدره سلطة الوصاية مضمونه أن عمل الجهات المحلية أو السلطة اللامركزية غير مخالف للقانون²، وموافقة السلطة الوصية على بعض مداوالات المجلس الشعبي البلدي التي اشترط القانون نفاذها بعد هذه الموافقة، وذلك بهدف

¹ عبد الحليم بن مشري، المرجع السابق، ص113.

² نادية كامل، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص207.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

التأكد من مطابقتها لأحكام القانون وتحقيقها للمصلحة العامة، وأدرجنا التصديق في الرقابة السابقة على أعمال البلدية بالنظر إلى نفاذ المداوولات، ويأخذ التصديق على مداوولات المجلس الشعبي البلدي شكلين يتمثل في التصديق الصريح والتصديق الضمني.

1- التصديق الصريح.

نظرا لأهمية بعض المداوولات، وحسب المادة 57 من القانون 10¹-11: "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداوولات المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات،
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية،
- اتفاقيات التوأمة،
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

وواضح من هذه الحالات لمالها من خطورة كبيرة، فلا بد من خضوعها للمصادقة الصريحة للوالي، فالميزانية مثلا أمر بالغ الخطورة وهو يتعلق من جهة بمختلف اختصاصات البلدية ومن جهة أخرى بالخزينة العامة²، كما أن قبول الهبات والوصايا من جهة أجنبية لابد من التصديق الصريح على مداولة المجلس الشعبي البلدي الخاصة بالهبات الأجنبية، وقد اعتبر المشرع الجزائري الهبات من الإيرادات الخاصة بتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار³.

حيث نصت المادة 95 من القانون 10-11 أن: "يخصص لتغطية قسم التجهيز والاستثمار....الهبات والوصايا المقبولة."

وكذلك نفس الامر بالنسبة لاتفاقيات التوأمة التي تضم طرفا أجنبيا. فمن حق الوالي باعتباره ممثلا للسلطة أن يحقق في بنود الاتفاقية ويفحصها من جميع الجوانب ولا يمس ذلك أبد سلطة المجلس البلدي⁴.

¹ قانون 10-11 المتضمن قانون البلدية.

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

³ سعاد عمير، المرجع السابق، ص 35.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 288.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

هذه الحالات المشار إليها في المادة 57 على سبيل الحصر، فيجب المصادقة عليه من طرف الولي حفاظا على أملاك الدولة.

2- التصديق الضمني.

الأصل بالنسبة لمداوالات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا المداوالات المستثناة قانونا¹، هذا ما نصت على المادة 56 من قانون البلدية.

ورجوعا إلى نص المادة 56 نجد أن المشرع الجزائري أورد مبدأ عام حيث اعترف صراحة للمداولة بقوة النفاذ والتطبيق بعد مرو 21 يوما من ايداعها لدى السلطة الوصية متمثلة في الوالي،² مع الاخذ بعين الاعتبار التاريخ المحدد في الاشعار بالاستلام، فتأخذ هذه المداولة حيز التنفيذ بعد 21 يوما من ايداعها. يعتبر هذا مصادقة ضمنية من الوالي. نستنتج مما سبق أن التصديق على أعمال البلدية من طرف الجهة الوصية يكون له آثار وتتمثل في:

- إضفاء الشرعية على المداوالات خاصة التي يشترط فيها القانون ذلك.
- اكتساب القرار القوة التنفيذية بعد المصادقة عليا من طرف الوالي.
- حماية المصلحة العامة بمنع تنفيذ المداوالات التي قد تمس المصلحة العامة أو النظام العام.

- ترتيب الآثار القانونية والإدارية كإبرام العقود أو تنفيذ الميزانية.

أما إذا رفضت الجهة الوصية المصادقة فإن المداولة تعتبر غير قابلة للتنفيذ وقد تعد كأن لم تكن.

ثانيا - رقابة الترخيص المسبق.

التصريح هو إجراء تناوله المشرع الجزائري في قانون البلدية 11-10 يهدف من خلاله إلى وجوب عرض بعض المواضيع التي يتداول حولها المجلس الشعبي البلدي

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 288.

² خديجة لعريبي، المرجع السابق، ص 189.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

على جهة الوصاية، لإبداء رأيها المسبق حول هذا الموضوع قبل عرضه على المجلس الشعبي البلدي للتداول بشأنه وكأنه تصديق مسبق¹.

1- الأعمال التي تتطلب ترخيص.

يتعلق التصريح المسبق بقبول البلدية الوصايا والهبات الواردة إليها من الجهات الأجنبية وقد نصت عليه المادة 171² من قانون البلدية، من خلال نص المادة فإن وزير الداخلية يفرض الرقابة المسبقة والمتعلقة بتقديمه الإذن والموافقة المسبقة على هذه الوصايا والهبات، والسبب أنها صادرة عن جهات أجنبية، وكذلك مراقبتها فيم إذا كانت مطابق للقانون الجزائري وللعلاقات والاتفاقيات المختلفة بين الدولتين أو مع الهيئات الأجنبية سيما في إطار التوأمة التي قد تجمع بين الجزائر ودولة أجنبية³.

والمشروع الجزائري حصر سلطة الإذن المسبق وسلطة التصريح في الوزير المكلف بالداخلية دون غيره، ويختلف الترخيص أو الإذن المسبق عن التصديق كون الترخيص يكون قبل القيام بالعمل ويشترط أن يكون التصريح صريحا على عكس التصديق الذي يمكن أن يكون ضمنيا، وتحديد المدة الزمنية التي يتطلبها التصريح.

2- آثار التصريح المسبق على أعمال المجلس الشعبي البلدي.

يتمثل الأثر المباشر لهذا التصريح أو الإذن المسبق في الرفض أو القبول، فمتى تم القبول يعلن وزير الداخلية البلدية قبوله، ويتم عرضه على المداولة على مستوى المجلس الشعبي البلدي ومن ثم يتم تنفيذه وقبول الهبات والوصايا، ويتم جرد هذه الهبات وإدراجها في ميزانية البلدية في السنة التي قُدمت فيها.

أما إذا قدم وزير الداخلية رفض الهبات بناء على تعارضها مع النصوص القانونية أو تمس المصلحة العامة، وبالتالي لا يمكن للبلدية قبول تلك الهبات والوصايا⁴.

¹ هدى نويوة، المرجع السابق، ص 220.

² انظر المادة 171 من قانون 10-11.

³ هدى نويوة، المرجع السابق، ص 221.

⁴ هدى نويوة، المرجع نفسه، ص 222.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على أعمال البلدية.

تتمثل الرقابة اللاحقة على أعمال البلدية في مجموعة من الوسائل التي تمارسها السلطة الوصية بعد صدور أعمال عنها، بهدف ضمان احترام القانون وحماية المصلحة العامة، ومن أهم صورها إلغاء الأعمال المخالفة للقانون أو الحلول محل البلدية عند امتناعها عن القيام بالمهام التي يفرضها القانون، ويمكن تقسم هذا الفرع إلى أجزاء، أولاً رقابة الإلغاء، وثانياً رقابة الحلول.

أولاً: رقابة الإلغاء.

يعرف الإلغاء بأنه إجراء يتم في أطر قانونية وزمانية محددة يمكن لجهة الوصايا بمقتضاه أن تزيل قراراً صادراً عن جهة لامركزية نتيجة مخالفته لقاعدة قانونية أو لمساسه بمصلحة عامة¹.

لقد نص المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم 11-10 على هذا النوع من الرقابة على أعمال البلدية، حيث ميز بين المداولات والقرارات البلدية التي تكون باطلة بموجب القانون وبين الاعمال التي تكون قابلة للإبطال أو الإلغاء²، ولإلغاء أنواع:

1- البطلان المطلق:

إن البطلان المطلق على أعمال البلدية من أهم صور الرقابة الإدارية اللاحقة على القرارات والمداولات المحلية، حيث يهدف إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية داخل البلدية، من خلال إلغاء كل عمل إداري يصدر عن المجلس الشعبي البلدي ويكون مخالفاً للقانون أو يمس بالنظام العام.

ويعتبر هذا النوع من البطلان وسيلة قانونية حاسمة بيد السلطة الوصية، تمكنها من التدخل لإبطال الأعمال غير المشروعة دون الحاجة إلى موافقة مسبقة، مما يعكس طبيعة الرقابة الإدارية كرقابة على المشروعية وليست على الملائمة، وللبطلان حالات وتتمثل فيما يلي:

¹ عادل بو عمران، المرجع السابق، 109.

² خديجة لعريبي، المرجع السابق، ص 208.

أ- من حيث حالات البطلان المطلق:

للولي سلطة الرقابة على المداوولات وأعمال المجلس الشعبي البلدي، وتتمثل الرقابة في إلغاء تلك القرارات، فتبطل حسب المادة 59 من القانون البلدية: "تبطل بقوة القانون مداوولات المجلس الشعبي البلدي:

-المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات. خص بالتحديد المواد 2و3و9 وهي التي تمس دين الدولة ولغتها الرسمية والمداوولات التي ترسخ الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية، أو أن تقيم علاقة الاستغلال والتبعية أو تمس بالخلق الإسلامي أو قيم ثورة نوفمبر، وهذه الضوابط في مجملها تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس البلدي وحده بها بل مختلف الهيئات والمجالس.¹

-التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،

-غير المحررة باللغة العربية،

-يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.

وتشكل هذه الحالات التي تمس برموز الدولة شعارها مبررا لإلغاء المداولة بقوة القانون، لأنها تمس بمبادئ دستورية عليا تعتبر أسمى من القوانين، وتهدف الى الحفاظ على وحدة الدولة وأمنها.²

أما المداوولات غير المحررة باللغة العربية، هنا برز تشدد المشرع الجزائري في استعمال اللغة العربية، فهو من جهة ألزم المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 53 بأن يعقد مداولة باللغة العربية وتحرر بذات اللغة ثم عاد ورتب البطلان على المداولة التي لم تحرر باللغة العربية.³

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص290.

² جمال ونوفي، المرجع السابق، ص376.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص290.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

هذا الامر إيجابي أحسن المشرع الجزائري بوضع هذه الرقابة الإدارية على الحالات المذكورة في المادة 59، وذلك للحفاظ على وحدة الدولة والمحافظة على اللغة الرسمية للدولة.

ب- من حيث الإجراءات:

في حالة ثبوت وجود حالة من الحالات المذكورة سابقا فإن الوالي يقرر إلغاء المداولة بقرار على البطلان المطلق للمداولات.

لكن في المادة 59 لم يذكر فيها سبب القرار إلا أنه قال: يُعين الوالي بطلان المداولة بقرار، يتم فيها إلغاء المداولة. حيث كانت المادة 45 من القانون 90-08 الملغى، فهي تمنح الوالي مهلة شهر واحد من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية لتقرير بطلان المداولة¹، مع تعليل قرار بطلان المداولة.

نص المادة 59 أغفل الحديث عن تعليل بطلان المداولة كان من الأفضل إلزام الوالي بتعليل قرار البطلان.

هذا أيضا رأي الدكتور عمار بوضياف في قوله ربما أغفل النص الحديث عن التعليل كون أن المداولة الباطلة فيها مخالفة صراحة للدستور أو القانون وتلد ميتة ساعة ميلادها ولا تنتج أثرا قانونيا غير أنه مع ذلك نعتقد أنه كان أفضل لو ألزم المشرع الوالي بتعليل قرار البطلان².

2- البطلان النسبي.

دعما لنزاهة التمثيل الشعبي، وترسيخا لشفافية العمل الإداري نصت المادة 60 من القانون البلدي على القابلية للإبطال بالنسبة للمداولات التي يشارك فيها اتخاذها أعضاء من المجلس³، بما فيهم الرئيس، لهم مصلحة فيها بصفة شخصية، أو بالنسبة لأزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كوكلاء.

¹ جمال ونوفي، المرجع السابق، ص 378.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 291.

³ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم، ص 193.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

يعود للوالي الاختصاص بإلغاء هذا النوع من المداوولات بموجب قرار معلل دون التقيد بمدة معينة¹، هنا نص المادة لم يحدد المدة الزمنية لصدور قرار الوالي بالبطلان النسبي على عكس المادة 80 من القانون السابق والذي حدد المدة بشهر من تاريخ إيداعها لدى الولاية وإلا كان إقرار باطلا لعدم الاختصاص الزمني أي خارج الآجال. ونظرا للاستقلال القانوني الذي تتمتع به البلدية وتأكيدا لطابعها اللامركزي سمحت المادة 61 والتي تنص على: "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والاشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي لذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة." لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطعن إداريا (تظلم إداري)، أو قضائيا في قرارات الوالي المتعلقة بإلغاء مداولاته برفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا²، طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا: رقابة الحلول.

القاعدة العامة أن الهيئات اللامركزية بداءة ولا تتدخل الجهات الوصية إلا لاحقا طبق للإجراءات التي يحددها القانون.³ يعرف الحلول بأنه:

"قيام سلطة الوصاية بمقتضى سلطتها الاستثنائية المحددة قانونا محل الجهة اللامركزية بتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي لم تقم بها بقصد أو بعجز أو إهمال⁴، أي حلول السلطة الوصائية محل السلطات المحلي (البلدية) في اتخاذ القرارات التي تؤمن سير المصالح العامة المحلية، وعلى مسؤولية السلطة اللامركزية (البلدية). ولعل جوهر ومضمون سلطة الحلول يكمن في فكرة التوفيق بين حماية الحريات المحلية التي استلزمت إعطاء الشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية¹.

¹ جمال قروف، المرجع السابق، ص 193.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 193.

³ مريم بلبكري، وآخرون، "قراءة في مداولات المجالس القانون والتنظيم"، في: المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، الجزائر، المجلد الأول، العدد الرابع، ب س، ص 50.

⁴ هدى نويوة، المرجع السابق، ص 254.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

-أما إجراء الحلول المكرس في قانون البلدية كمظهر من مظاهر الرقابية على أعمال المجلس الشعبي البلدي، فيقصد به أن تحل سلطة الرقابة محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لتنفيذ بعض الالتزامات القانونية التي يقوم بها لتجنب الإهمال والحفاظ على المصلحة العامة المحلية.²

1- حالات الحلول.

حلول من أخطر صور الرقابة الإدارية على أعمال البلدية في القانون الجزائري، ويمارس الحلول في حالات محددة يقررها القانون، حيث يكون الحلول إما حلولاً إدارياً، أو حلولاً مالياً.

أ-الحلول الإداري:

حسب المادة 100 من قانون 10-11³: "يمكن للوالي أن يتخذ، بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية."

كما أن المادة 101 نصت على: "عندما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي، بعد إعداره، أن يقوم تلقائياً بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعذار."

أي إذا امتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بموجب القوانين والتنظيمات، ففي هذه الحالة يقوم الوالي بإعداره للقيام بعمله خلال أجل معين فإذا انتهى الآجل دون القيام بالعمل المطلوب، تدخل الوالي تلقائياً للقيام به.⁴

ب- الحلول المالي:

سلطة الحلول المالي تنصب -أساساً- على المواضيع التالية:

¹ عبد الناصر صالح، " أثر الرقابة الإدارية الوصائية على استقلالية البلديات في قانون 10-11 المتعلق بالبلدية." في: مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، العدد الثاني، ديسمبر 2014، ص 182.

² خديجة لعربي، المرجع السابق، ص 224.

³ قانون 10-11 المتضمن قانون البلدية.

⁴ جمال ونوقي، المرجع السابق، ص 379.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

- تسجيل النفقات الاجبارية في الميزانية البلدية إذا لم يسجلها المجلس¹.
- امتصاص عجز الميزانية والعمل على موازنتها، حيث نصت المادة 102² من قانون البلدية: "في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون، والتي تنص على: "عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقا للمادة 102 أعلاه، يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها....وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يضبطها الوالي نهائيا".
- الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام، طبقا للمادتين 94 و 100 من قانون البلدية³.

2-آثار الحلول.

- تتمثل آثار الحلول على البلدية من طرف السلطة الوصية فيما يلي:
- انتقال الاختصاص مؤقتا الى السلطة الوصية، حسب المادة 100 من قانون البلدية.
- تقييد مبدأ استقلالية البلدية.
- صدور القرارات على نفقة البلدية، ومعنى ذلك أن القرارات أو الأعمال التي تقوم بها السلطة الوصية تكون ملومة للبلدية وتحمل ميزانيتها النفقات الناتجة عنها.
- استمرار المرفق العام وعدم تعطيله.

المطلب الثاني: القيود الواردة على ممارسة الوصاية على البلدية.

على اعتبار أن المشرع الجزائري هو الذي يقرر الوصاية الإدارية فهو من يملك تحديد سلطاتها وشروط استعمالها وممارستها على البلدية، وهذا شيء منطقي لأنه من غير المعقول أن يمنح المشرع للجهة القائمة بالوصاية سلطات مطلقة وغير محددة تمارسها على الأشخاص اللامركزية⁴.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري بالنشاط الإداري، دار العلوم ص 194.

² قانون 10-11 المتضمن قانون البلدية،

³ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 194.

⁴ خديجة لعريبي، المرجع السابق، ص 83.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

وتخضع هذه الرقابة لجملة من القيود القانونية التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات الرقابة من جهة، وضمان استقلالية الجماعات المحلية من جهة أخرى، وتبرز أهمية هذه القيود في الحد من تعسف السلطة الوصية، كما تمنعها من التدخل في شؤونها إلا بما يسمح به القانون.

ويمكن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول نتحدث فيه على القيد التشريعي على ممارسة الوصاية على البلدية، والفرع الثاني، حول القيود الواردة على كيفية استعمال الوصاية الإدارية والغرض منها.

الفرع الأول: القيد التشريعي على ممارسة الوصاية على البلدية.

من أهم المبادئ والقواعد والاسس التي تستند إليها الرقابة الإدارية، أنه "لا وصاية إلا بنص" خلافا لما هو عليه الحال في السلطة الرئاسية حيث تكون مفترضة¹، ويعني هذا أن الجهة الوصية التي تمارس سلطتها على البلدية يكون وفق ما يحدده القانون فلا يمكنها التدخل في شؤونها إلا إذا كان مستندا إلى نص قانوني صريح.

ولما كانت الوصاية الإدارية رقابة استثنائية كما سبقت الإشارة إليه بمعنى انها ضيقة وتباشر في حدود القانون²، فيجب أن تكون هذه النصوص القانونية المقررة للرقابة صريحة، وأن تخضع في تفسيرها إلى قاعدة "التفسير الضيق" للنصوص القانونية لأن التوسع في التفسير يتعارض مع خاصية الاستثنائية³، إذا لا تملك السلطة الوصية سلطة عامة، بل تكون اختصاصات الرقابة محددة، فحسب ما جاء في قانون 11-10⁴ في مواد المتعلقة بالمصادقة على المداولات، والإلغاء، والتوقيف، وإقضاء المنتخبين، وحل المجلس الشعبي البلدي، فهي محددة على سبيل الحصر ولا يجوز التوسع فيها. كما تخضع الوصاية الإدارية على البلدية لإجراءات شكلية محددة بنص قانون البلدية، كاحترام الآجال القانونية خاصة في مجال المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي، أو الإلغاء، واتباع الإجراءات القانونية في مجال الحل والتوقيف.

¹ محمد بعلي الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 77.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 179.

³ خديجة لعربي، المرجع السابق، ص 84.

⁴ قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

كما أنه لا يسمح القانون أن تتعدى السلطة الوصية بما لها من سلطة الوصاية على الجماعات الإقليمية إلى تعديل قرارات الإدارة المحلية أو سحبها، وحتى الحلول محلها في ممارسة الاختصاصات، إلا إذا اقتضت الضرورة ذلك¹

يتضح مما سبق، أن القيد التشريعي على ممارسة الوصاية يفرض على الجهات الوصية التقيد الصارم بالنصوص القانونية التي تحدد نطاق تدخلها، هذا ما يجعل الوصاية أداة قانونية محدودة، وذلك بهدف حماية استقلالية البلدية، وتكريسا لمبدأ اللامركزية الذي أقره دستور الجزائري لسنة 2020، وعليه فإن الوصاية الإدارية تُعد نظاما استثنائيا يُفسر تفسيراً ضيقاً، وأي خروج عن الحدود القانونية يؤدي إلى عدم مشروعية تدخل السلطة الوصية.

الفرع الثاني: القيد الوارد على كيفية استعمال الوصاية الإدارية والغرض منها.

يثير هذا القيد إشكال يتعلق بما إذا كان للسلطة الوصية الحق في اللجوء إلى دعوى الإلغاء، من أجل طلب إبطال بعض القرارات الصادرة عن الهيئات اللامركزية والمشمولة بالوصاية²، فيجب على الجهة الوصية عند ممارسة الوصاية الإدارية أن تحترم وتراعي الإجراءات التي ينص عليها القانون.

ونظرا لاحتمال حدوث نزاع بين السلطة الوصية والبلدية وضع المشرع الجزائري وسائل لتصدي لتلك النزاعات، وهي دعوى إلغاء ضد قرارات الوالي، المتضمنة إلغاء بعض مداولات المجلس الشعبي البلدي، وتكون أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا تطلب فيها إلغاء قرارا الوالي والإبقاء على المداولة على أساس أنها جاءت محترمة للقانون، أما بخصوص قرار الحل فإنه لا تختص المحكمة الإدارية بالنظر فيه لأنه يدخل ضمن اختصاص مجلس الدولة باعتبار أن قرار الحل صادر عن سلطة إدارية مركزية تتمثل في رئيس الجمهورية.³

¹ أحسن غربي، "حدود الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية"، في: مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة 20

أوت 1955 سكيكدة، الجزائر، 2020، ص56.

² خديجة لعربي، المرجع نفسه، ص 86.

³ أحسن غربي، المرجع السابق، ص59.

الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.

أما الغرض من الوصاية الإدارية كما سبق ذكره في أهداف الوصاية الإدارية هو التحقق من مدى مشروعية الأعمال والتصرفات التي تصدر عن البلدية وعدم مخالفتها للمصلحة العامة. فلا يجوز لسلطة الوصاية أن تلجأ لاستعمال وسائلها بغية تحقيق أغراض وأهداف غير تلك التي قررها المشرع في نصوص القانون، أو أن تلجأ إلى استعمال تلك الوسائل لتحقيق أغراض سياسية أو شخصية، وإذا ما قامت بها تكون قد انحرفت وإساءت استعمال سلطتها،¹ فيجب أن تتقيد بما نص عليه القانون.

وقد جاء قانون البلدية 10-11 بمنح لممثل البلدية وهو رئيسها حسب المادة 61² منه أن يرفع تظلماً إدارياً أو دعوى قضائية أمام الجهة المختصة ضد قرار الوالي باعتباره الجهة الوصية، وتكون دعوى الإلغاء باتباع الإجراءات والأوضاع المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

هذا وإن مسؤولية الجهات القائمة بالوصاية تتقرر أيضاً اتجاه الأفراد تسأل السلطة الوصية إذا ما أهملت أو قصرت في ممارسة الرقابة التي حددها القانون أو انحرفت في استعمالها³.

¹ خديجة لعريبي، المرجع السابق، ص، ص 87-88.

² انظر المادة 61 من القانون 10-11، المرجع السابق.

³ خديجة لعريبي، المرجع السابق، ص 90.

خلاصة الفصل الثاني

يتضح من خلال دراسة صور الرقابة الإدارية على البلدي في القانون الجزائري أن المشرع الجزائري قد أحاط نشاط البلدية بمنظومة رقابية متعددة ومتدرجة تهدف إلى احترام مبدأ المشروعية وحسن سير المرافق العامة المحلية.

وتتمثل هذه الرقابة في الرقابة على الأشخاص والرقابة على الاعمال، فالرقابة على الأشخاص تشمل أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ورئيسه، بدءًا من شروط الترشح هذا قبل توليهم مهامهم أما بعد توليهم مهامهم فتكون الرقابة إما بتوقيفهم، وإقصائهم، أو حل المجلس، وإقالتهم.

أما الرقابة على الاعمال فتكون إما بالبطلان كالبطلان المطلق، وإما المصادقة أو الإلغاء إضافة على نظام الحل، والذي يحل الوالي محلهم.

لكن هذه الرقابة تخضع لقيود عند ممارستها، كالقيد التشريعي والقيد الوارد على كيفية استعمالها، والغرض منها فلا وصاية إلا بنص، والهدف منها تحقيق مبدأ المشروعية، حفظا على عمل البلدية وحسن سيرها وحماية لمصلحة المواطنين.

الخاتمة

الخاتمة

يتضح مما سبق أن الرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري تعد آلية أساسية لضمان احترام مبدأ المشروعية وحسن سير المرفق العام الإقليمي، إذ تمكن السلطات الوصية من متابعة أعمال الهيئات البلدية والتأكد من مطابقتها للقانون والتنظيم، حيث حرص المشرع الجزائري من خلال مختلف النصوص القانونية، خاصة قانون البلدية، على تنظيم هذه الرقابة ضمن حدود قانونية وجعل صور للرقابة فنجد الرقابة على الأشخاص والرقابة على الاعمال، سواء كانت هذه الرقابة سابقة أو لاحقة، كما نظم المشرع الجزائري في قانون البلدية، وقانون الولاية كيفية تدخل الجهات الوصية في مجال الرقابة خاصة تدخل الوالي، في المصادقة على المداولات المحددة لذلك، وكذلك حالات الحل الذي تمكن الوالي من الحلول وفق الشروط المحددة في القانون.

غير أن هذه الرقابة، رغم أهميتها، إلا أنها تثير إشكالية التوازن بينها وبين استقلالية الجماعات المحلية، ففي بعض الحالات تتحول الرقابة الإدارية إلى وسيلة للتدخل في أعمال البلدية، مما قد يقيد حريتها في التسيير واتخاذ القرار.

وعليه، يبقى تحقيق التوازن بين الرقابة الإدارية والاستقلالية تحديا مستمرا يستدعي من المشرع والإدارة معا العمل على تكريس رقابة قانونية، بما يضمن تطوير العمل داخل الجهاز البلدي وبالتالي تحقيق الديمقراطية.

وفي الأخير نستنتج من خلال دراسة الرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري إلى التوصل إلى النتائج والتوصيات التالية:

أولا- النتائج: من خلال دراسة الرقابة الإدارية على البلدية في القانون الجزائري يمكن استخلاص جملة من النتائج الأساسية:

1- تعدد صور الرقابة الإدارية، حيث يتبين أن الرقابة لا تقتصر على شكل واحد، بل تشمل رقابة على الأشخاص (رئيس المجلس الشعبي البلدي، والأعضاء) ورقابة على الاعمال، ورقابة تكون إما سابقة أو لاحقة.

2- تحتل السلطة الوصية، خاصة الوالي ووزير الداخلية، دورا محوريا في ممارسة الرقابة مما يعكس طابعا مركزيا نسبيا في نظام اللامركزية.

- 3- الهدف الأساسي هو حماية الشرعية، أي احترام القانون والتنظيمات ومنع الانجراف في تسيير شؤون البلدية.
- 4- وجود ضمانات قانونية، حيث أقر المشرع الجزائري آلية الطعن، خاصة أمام القضاء الإداري، كوسيلة لحماية البلدية من تعسف السلطة الوصية.
- 5- قرار الإقالة يهدف إلى الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس إلى جانب ضمان مبدأ المشروعية وذلك راجع لتأثير حالة التغيب السلبي على مصداقية المجلس الشعبي البلدي.
- 6- قرار الإقصاء يسعى للحفاظ على سمعة ومصداقية التمثيل الشعبي.
- 7- حالات حل المجلس الشعبي البلدي محصورة، إلا أنه في الحالات المتعلقة باختلالات الخطيرة يكون قد فتح المجال أمام السلطة الوصية، للجوء إلى حل المجلس متى أرادت ذلك.

ثانيا - التوصيات:

- استنادا إلى النتائج السابقة، يمكن تقديم مجموعة من التوصيات لتحسين نظام الرقابة الإدارية على البلدية:
- 1- ترشيد الرقابة الإدارية على البلدية، وضرورة حصر الرقابة الادارية في إطار المشروعية.
 - 2- تعزيز استقلالية البلدية، من خلال منح المجلس الشعبي البلدي هامشا أوسع من الحرية في اتخاذ القرارات بما يتماشى مع مبدأ اللامركزية.
 - 3- تبسيط الإجراءات الرقابية خاصة في المصادقة على المداولات.
 - 4- تكوين المنتخبين المحليين، وذلك من خلال التكوين المستمر في المجال القانوني، مع وضع شروط خاصة بالمستوي التعليمي، والثقافي للمرشحين للعضوية.
 - 5- إعادة النظر في بعض النصوص القانونية، المتعلقة بالترشح.
 - 6- لا بد من وضع شروط دقيقة في مجال حل المجلس الشعبي البلدي خاصة المتعلقة باختلالات الخطيرة حتى لا يتم استغلال السلطة الوصية لهذا الشرط وبالتالي التدخل في شؤونها.

- 7- تفعيل قضاء الاستعجال في المجال الإداري، لما له من دور في تمكين القاضي الإداري من التدخل السريع لاتخاذ التدابير المستعجلة لحماية النظام العام، مع ضرورة ضبط هذا التدخل قانونيا بما يحقق التوازن بين فعالية الرقابة الإدارية واحترام استقلالية البلدية.
- 8-الدعوى إلى الإسراع بتعديل قانوني البلدية والولاية، الذي يواكب التطورات في جميع المجالات.

قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية.

أ- الدساتير:

1-الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996

2-التعديل الدستوري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر، رقم 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

ب- النصوص التشريعية والتنظيمية:

1-الامر 01-21 المتضمن القانون العضوي 01-21 المتضمن المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم، ج ر، عدد 17، المؤرخة في 10/03/2021.

2-قانون 10-11 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 22 يونيو 2011، ج ر، عدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.

3-قانون 07-12 المتضمن قانون الولاية المؤرخ في 29 فيفري 2012، ج ر، عدد 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012.

4-الامر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، ج ر، رقم 46 بتاريخ 16 يوليو 2006.

5-الامر 13-21 يعدل ويتمم، بعض أحكام القانون 10-11 في 21/8/2021، ج ر، عدد 67 المؤرخة في 31 أوت 2021.

ثانياً: المؤلفات.

1- ابن المنظور، لسان العرب المحيط إعداد وتصنيف يوسف خياط ونديم مرعشلي، بيروت، لسان العرب، 1970.

2- جمال قروف، دروس القانون الإداري، الجزء الأول، دار علا للنشر، الجزائر، 2026.

3- محمد الصغير يعلي، الإدارة الجزائرية، دار العلوم النشر والتوزيع، عنابة الجزائر، د

س.

- 4- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري-النشاط الإداري، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2004.
- 5- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2004.
- 6- محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة الجزائرية، ب ط، بس.
- 7- ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجدد، سطيف، الجزائر، ب س.
- 8- نادية كامل، التسيير الإداري والمالي للجماعات المحلية في الجزائر، دار خيال للنشر والترجمة، برج بوعرييج، الجزائر، ب ط، 2025.
- 9- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، ب ط، بس.
- 10- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012.
- 11- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012.
- 12- عادل بو عمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.

ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية.

أ- رسائل الدكتوراه:

- 1- هدى نويوة، الرقابة الإدارية على البلدية فب ظل القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص مؤسسات إدارية وسياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة-1- الجزائر، 2018/2019.

- 2- محمد العمري، انعكاسات تدخل السلطة على اختصاص الجماعات المحلية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون إداري معمق، قسم القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2020-2021.
- 3- نادية كامل، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث تخصص، إدارة عامة، كلية الحقوق قسم القانون العام، جامعة الإخوة منشوري، قسنطينة، الجزائر، 2023/2024.

ب- رسائل ومذكرات الماجستير:

- 1- بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وآثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2010/2011.
- 2- فاروق بومعزة، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، الجزائر 1، 2012-2013.
- 3- خديجة لعربي، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2010-2011.

رابعاً: البحوث المتخصصة.

- 1- أحسن غربي، "حدود الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية"، في: مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، الجزائر، 2020.
- 2- جيدر حاج بشير، عبد الحميد شنة، "الرقابة الإدارية على المنتخبين المحليين في قانوني البلدية والولاية 10-11 والولاية/12-07"، في: مجلة الواحات للبحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر السياحة، الإقليم والمؤسسات، جامعة غرداية، الجزائر، المجلد 16، العدد 01، 2023.
- 3- جمال ونوقي، الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية البلدية في التشريع الجزائري"، في: مجلة القانون والمجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد 09، العدد 02، 2020.

- 4- وليد مزغيش، " الرقابة على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، دراسة في الآليات ومآلها." في: مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، المجلد السادس، العدد الثاني، 2022.
- 5- كمال بودانة، عبد العلي دبله، "الرقابة الإدارية"، في : مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة بسكرة، المجلد 14، العدد 02، (مكرر 1)، 2020/09/27.
- 6- مينة شوايدية، "الرقابة بين الوصاية والسلطة الرئاسية." في: حوليات جامعة قالمه للعلوم الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08/ماي/1945.
- 7-سعاد بن الطاهر، موسى بورزق، " استقلالية الجماعات المحلية في ظل الوصاية الإدارية." في: مجلة قضايا معرفية، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد 03، العدد 02، سبتمبر 2023.
- 8-سعاد عمير، "آليات الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر قراءة في أحكام قانوني البلدية والولاية."، في: مجلة ضياء للدراسات القانونية، الجزائر، المجلد 03، العدد 01، سنة 2021.
- 9-عبد الحليم بن مشري، " نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، في: مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، العدد السادس، 2009.
- 10- عبد الناصر صالح، " أثر الرقابة الإدارية الوصائية على استقلالية البلديات في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية"، في: مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، الجزائر، العدد الثاني، ديسمبر 2014.
- 11- صليحة ملياني، " الإطار القانوني لممارسة السلطة الوصية لرقابتها على تشكيل المجالس الشعبية البلدية"، في: مجلة افاق للعلوم، جامعة المسيلة، الجزائر، المجلد 05، العدد 04، 2020.
- 12-ظواهرية أبو داود، غيثاوي عبد القادر، " رقابة الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر، العدد السابع، جانفي، 2018.

.....	شكر وعرفان
.....	الإهداء
.....	قائمة المختصرات
01.....	مقدمة
07.....	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية.
08	المبحث الأول: ماهية الرقابة الإدارية.
08	المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية.
08	الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية.
08	أولاً: التعريف اللغوي للرقابة الإدارية.
09.....	ثانياً: التعريف الفقهي للرقابة الإدارية.
10.....	ثالثاً: التعريف القانوني للرقابة الإدارية.
11.....	الفرع الثاني: تمييز الرقابة الإدارية عن بعض المفاهيم المشابهة لها.
11.....	أولاً: تمييز الرقابة الإدارية الوصائية عن الرقابة القضائية.
12.....	ثانياً: تمييز الرقابة الإدارية الوصائية عن السلطة الرئاسية.
14.....	ثالثاً: تمييز الرقابة الإدارية الوصائية عن رقابة الاشراف الإداري.
15.....	رابعاً: تمييز الرقابة الإدارية عن الوصاية المدنية.
16.....	الفرع الثالث: خصائص الرقابة الإدارية.
16.....	أولاً: الرقابة الإدارية رقابة ذات طبيعة إدارية.
16.....	ثانياً: الرقابة الإدارية رقابة استثنائية وخارجية.
17.....	ثالثاً: ارتباط الرقابة الإدارية بوجود أشخاص لامركزية.
17.....	رابعاً: موافقة الرقابة الإدارية لمبدأ المشروعية والاستقلالية.
17.....	المطلب الثاني: أهداف وأهمية الرقابة الادارية.
18.....	الفرع الأول: أهداف الرقابة الإدارية.
18.....	أولاً: الأهداف الإدارية للرقابة الإدارية.
19.....	ثانياً: الأهداف المالية للرقابة الادارية.
19.....	الفرع الثاني: أهمية الرقابة الإدارية.

المبحث الثاني: الأساس القانوني لرقابة الإدارية والجهات المختصة بالرقابة.....	20
المطلب الأول: الأساس القانوني للرقابة الإدارية على البلدية.....	20
الفرع الأول: الأساس الدستوري للرقابة الإدارية.....	21
الفرع الثاني: الأساس التشريعي.....	22
أولاً: قانون البلدية والولاية.....	22
ثانياً: النصوص التنظيمية.....	22
المطلب الثاني: الجهات المختصة بالرقابة الإدارية على البلدية.....	22
الفرع الأول: الجهات اللامركزية التي لها صلاحية الرقابة الإدارية على البلدية.....	23
أولاً: الوالي كجهة للرقابة الإدارية على البلدية.....	23
ثانياً: رئيس الدائرة.....	24
الفرع الثاني: جهات الرقابة الإدارية المركزية.....	25
أولاً: رئيس الجمهورية.....	25
1- اختصاصاته الإدارية.....	25
2- إختصاصاته على المستوى الإقليمي.....	26
ثانياً: الوزير الأول.....	26
ثالثاً: وزير الداخلية.....	27
خلاصة الفصل الأول.....	28
الفصل الثاني: صور الرقابة الإدارية على البلدية.....	30
المبحث الأول: صور الرقابة الإدارية العضوية على البلدية.....	31
المطلب الأول: الرقابة الإدارية السابقة على أشخاص البلدية.....	31
الفرع الأول: الرقابة الإدارية السابقة على العضوية في المجلس الشعبي البلدي.....	32
أولاً: شروط العضوية في المجلس الشعبي البلدي.....	32
ثانياً: حالات التنافي وعدم القابلية للعضوية في المجلس الشعبي البلدي.....	34
الفرع الثاني: الرقابة السابقة على رئيس المجلس الشعبي البلدي.....	35
أولاً: الرقابة على شروط تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي.....	35
ثانياً: المصادقة على الانتخاب.....	37

المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة على أشخاص البلدية.....	37
الفرع الأول: رقابة التوقيف.....	38
أولاً: توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....	38
1- شروط توقيف العضو المنتخب.....	38
2- من حيث الاختصاص.....	39
3- من حيث المحل.....	39
4- من حيث الهدف.....	39
ثانياً: توقيف رئيس المجلس الشعبي البلدي.....	40
الفرع الثاني: رقابة الاقصاء والحل.....	40
أولاً: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....	40
ثانياً: حل المجلس الشعبي البلدي.....	41
1- حالات حل المجلس الشعبي البلدي.....	41
2- أداة حل المجلس الشعبي البلدي.....	43
ثالثاً: آثار حل المجلس الشعبي البلدي.....	43
الفرع الثالث: الإقالة.....	44
أولاً: إقالة أو استقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....	44
1- من حيث السبب.....	44
2- من حيث الاختصاص.....	45
3- من حيث المحل.....	45
4- من حيث الشكل والإجراءات.....	45
5- من حيث الهدف.....	45
ثانياً: إقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي.....	45
1- الإستقالة.....	46
2- التخلي عن المنصب.....	46
المبحث الثاني: صور الرقابة الإدارية الموضوعية على البلدية، والقيود الواردة على الرقابة على البلدية.....	47

المطلب الأول: الرقابة الموضوعية على البلدية.....	47
الفرع الأول: الرقابة السابقة على أعمال البلدية.....	48
أولاً: التصديق.....	48
1- التصديق الصريح.....	49
2- التصديق الضمني.....	50
ثانياً: رقابة الترخيص المسبق.....	50
1- الاعمال التي تتطلب ترخيص.....	51
2- آثار الترخيص المسبق على اعمال المجلس الشعبي البلدي.....	51
الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على اعمال البلدية.....	52
أولاً: رقابة الإلغاء.....	52
1- البطلان المطلق.....	52
أ- من حيث حالات البطلان المطلق.....	53
ب- من حيث الإجراءات.....	54
2- البطلان النسبي.....	54
ثانياً: رقابة الحلول.....	55
1- حالات الحلول.....	56
أ-الحلول الإداري.....	56
ب- الحلول المالي.....	56
2- آثار الحلول.....	57
المطلب الثاني: القيود الواردة على ممارسة الوصاية على البلدية.....	57
الفرع الأول: القيد التشريعي على ممارسة الوصاية على البلدية.....	58
الفرع الثاني: القيد الوارد على كيفية استعمال الوصاية الإدارية والغرض منها.....	59
خلاصة الفصل الثاني.....	61
الخاتمة.....	63
المراجع.....	66
الفهرس.....	70