الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة د.الطاهر مولاي – سعيدة –
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص إدارة الجماعات المحلية

بعنوان:

نظام المداولات في قانون الجماعات المحلية في الجزائر

من إعداد الطالب:
بلعباس إبراهيم

تحت إشراف الأستاذ:
– بوعيس يوسف

أعضاء لجنة المناقشة:

– الأستاذ الدكتور سعيدي الشيخ .....رئيسا
– الأستاذ بوعيس يوسف .....مشرفا ومقررا
– الأستاذ بن علي عبد الحميد .....عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2016/2015

بسم الله الرحمان الرحيم

{رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ }

سورة النمل الآية 19

شكر و عرفان

"الدولة بساط نسجت وتنسجه اياد كثيرة،كلها تهبه طاقتها وكلها تستحق التقدير"

نحمد الله الذي أمدنا بالصبر، حتى الوصول إلى أتمام هذا الإنجاز الذي نزف من خلاله مشاعر التقدير و الاحترام لكل من أعاننا وساندنا فيه.

كما نتقدم بكلمة تقدير و امتنان ، و شكر للأساتذة الكرام على حسن الإشراف على إتمام هذا العمل .

ولابد لنا ونحن نخطو خطواتنا الأخيرة في الحياة الجامعية من وقفة نعود إلى أعوام قضيناها في رحاب الجامعة مع أساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير باذلين بذلك جهودا كبيرة في بناء جيل الغد لتبعث الأمة من جديد ...

وقبل أن نمضي نقدم أسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير والمحبة إلى الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة ... إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة ..

إلى جميع أساتذتنا الأفاضل.....

إلى الشموع التي ذابت في كبرياء.....

لتنير كل خطوة في دربنا .....

لتذلل كل عائق أمامنا .....

فكانوا رسلاً للعلم والأخلاق ..... شكراً لكم جميعاً .

في مثل هذه اللحظات... تتبعثر الأحرف وعبثاً أن نحاول تجميعها في سطور

سطوراً كثيرة تمر في الخيال ولا يبقى لنا في نهاية المطاف إلا قليلاً من الذكريات وصور تجمعنا برفاق كانوا إلى جانبنا .

فواجب علينا شكرهم ووداعهم ونحن نخطو خطوتنا الأولى في غمار الحياة.

ونخص بالجزيل الشكر والعرفان كل من أشعل شمعة في دروب عملنا و

وإلى من وقف على المنابر وأعطى من حصيلة فكره لينير دربنا

ونتوجه بالشكر الجزيل إلى الأستاذ بوعيس يوسف الذي تفضل بالإشراف على هذا البحث فجزاه الله عنا كل خير وله منا كل التقدير والاحترام ..

ولجميع من ذكرت أقول لهم جزاكم الله خيرا.

قيل "كن عالما .. فإن لم تستطع فكن متعلما، فإن لم تستطع فأحب العلماء،فإن لم تستطع فلا تبغضهم"

وكذلك نشكر كل من ساعد على إتمام هذا البحث وقدم لنا العون ومد لنا يد المساعدة ومنهم زوايا عبد الغني والصديق مقدم وزودنا بالمعلومات اللازمة لإتمام هذا البحث محمد .

إلى من زرعوا التفاؤل في دربنا وقدموا لنا المساعدات والتسهيلات والأفكار والمعلومات، ربما دون أن يشعروا بدورهم بذلك فلهم منا كل الشكر،

الإهداء

أهدي عملي هذا إلى:

خاتم الأنبياء و الرسل و معلم البشر و منبع العلم نبينا محمد صلى الله عليه و سلم

بأنامل تحيط بقلم أعياه التعب والأرق ولا يقوى على الحراكـ يتكأ على قطرات حبر مملؤة بالحزن والفرح في آن واحد.
حزن يشوبه الفراق بعد التجمع
.. وفرح لبزوغ فجر جديد من حياتي هو يوم تخرجي.
أتطلع فيه لما هو آت من همسات هذه الدنيا المليئة بالتفاؤل والأمل المشرق.
.. إهدائي هنا ليس لتخرجي فقط
بل للتحليق نحن والرفقة في سماء مملؤة بغمام يصحبه المزن هي فرص تقتنص وثمرات تقطف عندما تكون يانعة وها أنا أقف لأقطف إحدى هذه الثمرات التي ينعت ... لي وهي تخرجي في انتظار قطف المزيد بإذن الله
لعلني في هذه الكلمات البسيطة الحروف التي تتمايل بتمايل أنامل عاجزة عن تكملة هذا الإهداء بسبب الفراق
.. لصرح ضمني بين أحضانه فترات كالأم
هنا سوف أضع كلمات لكل من تركـ بصمة في حياتي وغير من مجرها وعمق في ... توسيع مداركي العلمية والعقلية
... لكل من لملم أحزاني بين فترة وأخرى
... لكل من أشعرني بأنني لست وحيدا في مجتمع مختلف
.. إهدائي إليكـ أيتها الأم التي كنت عوناً ودفء بين أضلعي
إليكـ أيها الأب رحمك الله الذي علمتني بأنه عندما تطفأ الأنوار لابد من إضاءة ... الشمعة ولا نقوم بلعن الظلام
إليكم
أبعث أرق تحية وأعذب سمفونية سمعتها وأرددها لكم بأنني أحببتكم من كل قلبي سيقف قلمي هنا بُرهة ليستقر بين أنظاركم ما كتبت لعلها هذه المفردات تكون خير ... معين حتى تتذكروني يوما ما.

مقدمة

بالرغم من إختلاف التنظيم الإداري من دولة إلى أخرى، إلا أن أغلب أساليب التنظيم المعتمدة لا تخرج عن أسلوبين هما المركزية واللامركزية ككيفيات توزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة، وإن هذا الاختلاف يكمن في مدى ودرجة الأخذ بنظام المركزية أو نظام اللامركزية ومراعاة للمعطيات السائدة في شتى المجالات السياسية والإقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويقصد بالمركزية الإدارية قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة دون مشاركة هيئات أخرى [1] فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة.

وللمركزية صورتان إحداها وزارية مطلقة والأخرى نسبية، أما المطلقة فهي التي يتم فيها حصر جميع سلطات القرار على مستوى المركز،ولا تكون للجهات الممثلة للأقاليم أدنى سلطة إلا بعد الرجوع للمركز في حين تقوم المركزية النسبية (عدم التركيز الإداري) على أساس تركيز السلطة الإدارية في يد جهة مركزية مع الإعتراف لممثلي الأقاليم والجهات المعاونة بسلطة التقرير، غير أن ذلك لا يعني استقلالها عن الجهة المركزية بل هي دوما في كنف نظام رئاسي، ولا يخرج الأمر عن كونه ليس أكثر من تفويض اختصاص في بعض المجالات القليلة كما والبسيطة كيفا ونوعا.أما اللامركزية الإدارية فتعني توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية (إقليمية) أو مصلحية مستقلة،[2] ولها جانبين : جانب سياسي

---

[1]–زين ميلوي، القانون الإداري، مكتبة الرشاد للنشر والتوزيع، 2013، ص94.

[2]– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط إداري) دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص61.

يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، أما الجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلحي.

وبما أن الإدارة المحلية أضحت ضرورة من ضروريات التنظيم الإداري في الدولة المعاصرة لحاجة المجتمع للمجالس المحلية المنتخبة، ولمكانتها ودورها في تحريك عجلة التنمية والتطور في المجتمعات، فالجزائر وعلى غرار معظم الدول تبنت النظام اللامركزي من خلال خلق إدارة إقليمية تهتم بتسيير الشؤون المحلية من طرف سكان هذه المناطق، حيث وضع المشرع الجزائري أسس وأطر لممارسة عمل هذه الأخيرة من خلال ما ورد في دستور سنة 1996 الذي وضع لها تقسيما ثنائيا قائما على الولاية والبلدية حيث جاء في المادة 15 منه : "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية" وعدة نصوص تشريعية كقانون البلدية وقانون بالولاية.

وتجسيدا لمبدأ الديمقراطية، فإن المسيرين لهذه الهيئات الإقليمية يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب، حيث يشكلون المجالس الشعبية المحلية المنتخبة وهي هيئات مداولة طبقا لما جاء في المادة 15 من قانون البلدية رقم 10/11 (تتوفر البلدية على: هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي ..)، والمادة 12 من قانون الولاية رقم 07/12 (للولاية مجلس منتخب عن طريق الإقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة مداولة).

وبما أن المجالس الشعبية المحلية المتخية تعالج الشؤون التي ندخل في مجال اختصاصاتها عن طريق المداولات، وهي أحد أهم أدوات سير المجالس ويجرى العمل بها في كل الدورات وهي مضبوطة بحدود وقواعد.

ويعتبر موضوع المداولات من أهم المواضيع التي يجب إحاطتها بكل انواع البحوث والدراسات نظرا لأهمية الجماعات المحلية ودورها في تنمية المجتمع، وهذا لا يتأتى إلا إذا كان هناك مجلس شعبي منتخب يمارس صلاحياته بكل شفافية ومصداقية، وتخضع أعماله لكل أنواع الرقابة احترما لمبدأ المشروعية.

ونهدف من دراسة هذا الموضوع، الإحاطة بمداولات المجالس المحلية ودراسة نظامها القانوني في ظل ما أقره المشرع الجزائري، والأثار المترتبة عنها، ومدى قدرتها على تحقيق التنمية المحلية المرجوة.

إن اختياري لهدا الموضوع نابع لدوافع ذاتية تتمثل في تدعيم الجانب المعرفي في موضوع عمل المجالس المحلية.

ودوافع موضوعية تتمثل في دور المجالس في تكريس مبدأ الديمقراطية من خلال ممارسة مهامها بموجب نظام المداولات.

وسنحاول في هذا البحث أن نتطرق إلى نظام مداولات المجالس المحلية المنتخبة.

ولدراسة هذا الموضوع سنناقش الإشكالية التالية:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تنظيم سير المداولات المجالس المحلية المنتخبة؟

وسنناقش التساؤلات التالية :

- كيفية تسير المداولات؟

- ماهي قواعد وضوابط المداولات؟
- ماهي آليات الرقابة على المداولات؟

لقد اعتمدت المنهج التحليلي لدراسة نصوص قانونية تخص نظام مداولات المجالس المحلية المنتخبة (قانوني البلدية والولاية) وبيان كيفية سير المداولة وشروط صحتها والرقابة الخاضعة لها.

ورغم الأهمية الكبيرة التي تطبع عمل المداولات في المجالس المحلية المنتخبة إلا أن هناك نفص كبير في الدراسات والبحوث القانونية المتخصصة لنظام المداولات، إذا استثنينا الدراسات المتعلقة بالمجالس المحلية بوجه عام، مما زاد من صعوبة هذا البحث.

ولدراسة هذا الموضوع ارتأيت أن أقسمه إلى مبحث تمهيدي تناولت فيه ماهية المجالس المحلية المنتخبة تشكيلها والصلاحيات الممنوحة لها من خلال مطلب أول نتطرق فيه المجلس إلى الشعبي البلدي ومطلب ثاني نتطرق فيه إلى المجلس الولائي، وفصلين تناولا في الفصل الأول دراسة نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي، وفي الفصل الثاني نظام مداولات المجلس الشعبي الولائي.

مبحث تمهيدي

المجالس المحلية المنتخبة

كان الكيان البشري قديما يعتمد على سيادة شيخ القبيلة ومجلسه، بهدف ضمان الاستقرار والأمن الاجتماعي، وقد كان هذا الكيان المحلي يمثل صورة مصغرة للحكومة والنواة الأساسية للمجلس البلدي أو القروي بلغة العصر الحديث، وبمجرد ظهور الدولة الحديثة توسعت نشاطاتها وخدماتها لدرجة أنه أصبح أمر توزيع الوظائف الإدارية والمهام الحكومية مسألة ذات أولوية قصوى لزيادة الفاعلية والكفاءة في تقديم الخدمات المحلية للمواطنين.

وبما انه يتعذر على الحكومة تسيير أقاليمها بنفسها وتلبية حاجيات أفرادها بصورة فعالة، عمدت الحكومة إلى إيجاد أليات وأطر تمكنها من تحقيق أهدافها محليا من خلال إشراك الأفراد في تسيير أقاليمهم بأنفسهم، ضمن أطر وتنظيمات لا تؤثر على كيان الدولة الواحدة.

فتنظيم الدولة يفرض عليها تقسيمها إلى أقاليم (بلدية ، ولاية)، وذلك أن أسلوب النظام المركزي مجرد وسيلة فنية وقانونية إدارية لتوزيع سلطات وامتيازات الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية والسلطات اللامركزية، ضمن نطاق وحدة الدولة الدستورية والساسية، وهذا كله من أجل تسهيل عملية التوزيع العادل للثروات، والخدمة العمومية على أحسن وجه.

ومنه سنتكلم عن هذه الأقاليم بشكل موجز في مبحث تمهيدي يتناول دراسة المجلس الشعبي البلدي في مطلب أول والمجلس الشعبي الولائي في مطلب ثاني.

المطلب الأول :

المجلس الشعبي البلدي

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطة العمومية،[1] كما جعله قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

ويمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، والذي نظم كيفية عمل المجلس، ولجانه، ووضعية المنتخب، ونظام مداولاته، وهذا من المادة 16 إلى 61 منه بينما ترك مسألة تكوينه وانتخابه،[2] لقانون الانتخابات.[3]

وسوف نتناول المطلب الأول بشكل موجز من خلال التطرق إلى كيفية تسيير المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول)، والصلاحيات الممنوحة له في إطار قانون البلدية الجديد 11-10 في (الفرع الثاني).

1- المادة 14 الفقرة 2، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 483/96 المؤرخ في 1996/12/07، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، معدل بالقانون رقم 03/02، المؤرخ في 2002/04/10، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002، العدل والمتمم بالقانون رقم 19/08 المؤرخ في 2008/11/15، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

(2) – علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2001، ص 26.

(3) – القانون العضوي رقم 12-01، المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية، العدد الأول، سنة 2012.

الفرع الأول

تسيير المجلس الشعبي البلدي

تتوفر البلدية على هيئة مداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،[1] ويشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة مجلس منتخب وجهاز مداولة، وهو المجلس الشعبي البلدي.[2]

أولا : تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين، يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية، بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر،وذلك لمدة خمس سنوات طبقا للمادة 65 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بالانتخابات، والتي حددت مدة حياة المجلس الشعبي البلدي بخمس سنوات، حيث تجرى الانتخابات في ظرف الثلاثة أشهر السابقة لانقضاء المدى النيابية،[3] وقد أجازت المادة 65 الفقرة 3 من القانون العضوي 12-01 المذكور أعلاه، تمديد فترة العهدة في حالة وفاة رئيس الجمهورية، أو تقديم استقالته، أو في حالة إقرار الوضع الاستثنائي وحالة الحرب.

ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية.[4]

---

[1] المادة 15، القانون 11-10، المتعلق باللبلدية، المؤرخ في 22 يونيو 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 2011/07/03.

[2]– المادة 15 من القانون 11-10.

[3]– المادة 65 من القانون 12-014.

[4]– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 3، الجزائر، 2003، ص 362.

ثانيا: لجان المجلس الشعبي البلدي

في سبيل ممارسة المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته يجب أن تتشكل لجانا دائمة وأخرى مؤقتة تتكفل بجوانب مختلفة من الصلاحيات المخولة له.

1- اللجان الدائمة:

بغرض تمكين المجالس الشعبية البلدية من أداء مهامها، أجازت المادة 31 من قانون البلدية 11-10، إنشاء لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسميا التي تتعلق بما يلي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب[1]

كما حددت المادة المذكورة أعلاه عدد اللجان الدائمة بالكيفية التالية:

- ثلاث لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل
- أربع لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.

[1]– المادة 31 الفقرة 1 من القانون 11-10

- خمس لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة

- ست لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها **100.000** نسمة.[1]

وبينت المادة 32 من قانون البلدية المذكور أعلاه أداة تشكيل اللجان الدائمة، التي تكون بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبعد تشكيلها تعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه.[2]

ولقد حرص المشرع في المادة 35 من القانون 11-10 على ضرورة مراعاة التركيبة السياسية للمجلس البلدي، عند تشكيله اللجان الدائمة أو اللجان الخاصة، وهذا بهدف المحافظة على استقرار المجلس البلدي من جهة وتعميم المشاركة من جهة أخرى، والتداول على مستوى هياكل المجلس الشعبي البلدي.[3]

2- اللجان المؤقتة هي تلك اللجان التي يمكن تشكيلها بصفة ظرفية، أو لدراسة مسألة لها طابع خاص، فقد أتاحت المادة 33 والمادة 34 من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان خاصة وفق إجراءات محددة يمكن إجمالها في[4]:

-تتشكل اللجنة الخاصة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة

---

[1]- المادة 31 الفقرة 2 من القانون 11-10.

[2]- المادة 32 من القانون 11-10.

[3]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 374.

[4]- المادة 33 من القانون 11-10

-وجوب المصادقة على المداولة المتضمنة لتشكيل اللجنة.

-يحدد موضوع وتاريخ انتهاء المهمة والآجال الممنوحة للجنة الخاصة.

وتبقى القواعد التي تحكم هذه اللجان الخاصة نفسها بالنسبة للجان العادية، بحيث يتم اختيار رئيسها من بين أعضائها، وجواز استعانة هذه اللجان بأي شخصية محلية في المسائل التي تتطلب قدرا معينا من الخبرة أو المجالات المتخصصة.[1]

الفرع الثاني:

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

ما من شك أن المجال القانوني الملائم الذي يجسد حقيقة مشاركة المكواطنين في إدارة وتسيير شؤونهم العامة، وتسيير جانب هام من الإدارة المحلية بواسطة منتخبيهم، هو المجلس الشعبي البلدي،[2] ومن هذا المنظور أقر المشرع الجزائري أن هذه الهيئة المكلفة بالتداول في المجالات تنمية الجماعة الإقليمية أي البلدية، تشكل إطار للتعبير عن الديمقراطية، وتمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

والبلدية هي الخلية الأساسية في التنظيم الإداري، حيث تشكل نقطة الانطلاق في تنمية الاقتصاد والإصلاح الإداري المستمر، ويعد المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا، ويمثل قاعدة اللامركزية ويعالج من خلال مداولاته صلاحيات كثيرة مسندة للبلدية والتي تتمثل في ما يلي:

---

[1]- المادة 13، القانون 11-10.

[2]- زين ميلوي، القانون الإداري، مكتبة رشاد للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2013، ص 182.

أولا: في مجال الإقليم والتنمية المستدامة والتخطيط

طبقا للمادة 107 و 108 يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية، ومتعددة السنوات الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة، والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، وينفذ على المدى القصير، أو المتوسط، أو البعيد أخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية.

وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاؤات الاجتماعية والعملية المتعلقة بالولاية[1].

كما يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية، مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول، وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية، وتباشر الرقابة بصورة دائمة لتتأكد من أن عمليات البناء تتم وفق الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات، وكذا خضوعها لترخيص مسبق من المصلحة المختصة بالبلدية.

وبهدف المحافظة على البيئة اشترط القانون الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية، يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة، إضافة إلى حماية التراث العمراني والعمل على[2].

-المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار، نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية.

---

[1]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 378.

[2]– المادة 114 من القانون 11-10

_حماية الطابع الجمالين والمعماري، وانتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية، إضافة إلى وجوب قيامها بتسمية كافة المنشآت، والتجهيزات، والتجمعات السكنية والشوارع، وكافة الفضاءات المتواجدة داخل إقليم البلدية.[1]

وعلى صعيد آخر حمل المشرع البلدية حماية التراث العمراني، والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف، وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية، وكذلك المحافظة على الوعاء العقاري.[2]

ويعود للبلدية السهر والمحافظة على النظافة العمومية، والطرق، ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب ومكافحة الأمراض المعدية، كما يعود لها حماية التربة والثروة المائية.[3]

ثانيا: في مجال الإجتماعي

منح المشرع حق المبادرة بإتباع كل إجراء قصد إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية، وكذا ضمان صيانتها، وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل النقل للتلاميذ، في حدود الامكانيات المتوفرة لديها ويناط بالبلدية اتخاذ كل التدابير من أجل ترقية وتوفير مرافق للطفولة من حدائق، وموافق للتعليم التحضيري.

وتساهم البلدية أيضا في إنجاز مرافق للرياضة، والشباب، ومرافق للثقافة، كالمكتبات ومرافق للتسلية وأخرى للفن.

---

[1]- المادة 120 من القانون 11-10

[2]- المادة 116 من القانون 11-10.

[3]- المادة 123 من القانون 11-10.

كما تساهم البلدية في صيانة المساجد، والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها.

ومن شأن المجلس الشعبي البلدي التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، ومد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة والتشغيل.[1]

وفي مجال السكن تكلف البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية، وأجاز المشرع الاشتراك في إنشاء المؤسسات العقارية، وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري.[2]

ثالثا: في المجال الاقتصادي والمالي

تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من شأنه تشجيع وتطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططها التنموي، حيث أجاز القانون للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع إقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية، وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين،[3] وتوسيع قدراتهم السياحية، وذلك بتشجيع المتعاملين في المجال السياحي، والتي تتماشى وطاقات البلدية ومخططها التنموي،[4] وذلك بتحديد مناطق التوسع السياحي، واتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية، كتسهيل وسائل النقل في المناطق الجغرافية التابعة لها مثلا.

---

[1]- المادة 122 من القانون 11-10.

[2]- المادة 122 من القانون 11-10.

[3]- المادة 111 من القانون 11-10.

[4]- عميور إبتسام، المرجع السابق، ص 29.

وحيث أن البلدية صلاحية القيام بكل عمل يهدف إلى تنظيم وتنمية الأعمال التجارية من خلال مراقبة الأعمال التجارية في الأسواق، ومراقبة تطبيق الأسعار القانونية، كما تهدف أيضا إلى تنظيم الأعمال المهنية والخدماتية[1]

وفي المجال المالي يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية باقتراح من الرئيس، ويتداول بشأن تحصيل الضرائب والرسوم في تراب البلدية، ويصوت على الرسوم البلدية لتموين ميزانيتها.[2] ويبت في مسألة قبول الهدايا والوصايا الممنوحة للبلدية أو رفضها حيث يتداول بشأن قبولها أو رفضها.

يتولى المجلس الشعبي البلدي المصادقة على ميزانية البلدية، سواء الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية، أو الميزانية الاضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية، وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية مادة بمادة وبابا بباب.[3] كما تتولى الدولة تدعيم البلديات ماليا.

---

[1]- المادة 118 من القانون 11-10.

[2]- المادة 170 من القانون 11-10.

[3]- المادة 180 من القانون 11-10

المطلب الثاني:

المجلس الشعبي الولائي

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة، وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، حيث عرفها قانون الولاية القديم 90-09 والمتعلق بالولاية في مادته الأولى:" الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية، وإجتماعية، وثقافية.."[1] وخصها القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية بتعريف خاص في المادة الأولى منه:" الولاية هي الجماعة الاقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والدمة المالية المستقلة..."[2].

وتبعا لما تضمنه قانون الولاية 12-07 بأن الولاية تقوم على هيئتين أساسيتين، أولهما المجلس الشعبي الولائي، وثانيهما الوالي تسعده أجهزة وهياكل الإدارة العامة.

ويشرف على إدارة شؤون الولاية مجلس منتخب من طرف المواطنين عن طريق الاقتراع العام وهو عبارة عن هيئة مداولة.[3]

---

[1]– المادة الأولى من القانون 09-90، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 7 أبريل 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، المؤرخة في 1990/04/11.

[2]– المادة الأولى من القانون 12-07، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 12، المؤرخة في 2012/02/29.

[3]– المادة 12، القانون 12-07

وعلى غرار المنهجية المتبعة في دراستنا للمطلب الأول، سنتناول دراسة هذا المطلب (المجلس الشعبي الولائي) بصفة موجزة، حيث سنتناول كيفية تسيير المجلس الشعبي الولائي (الفرع الأول) والصلاحيات الممنوحة له (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

تسيير المجلس الشعبي الولائي

إن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية،[1] كما أنه يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،[2] وهو جهاز مداولة على مستوى الولاية، ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير، والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم، من خلال تنفيذ المشاريع في مختلف القطاعات على مستوى الولاية.

أولا: تشكيل المجلس الشعبي الولائي.

يعتبر المجلس المحلي المنتخب الهيكل السيادي على مستوى الجماعة المحلية، والأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير، والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه.

يتكون المجلس الشعبي الولائي من مجموع المنتخبين، الذين تم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية، من بين المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار وعليه فإن

---

[1]- عزاوي عبد الرحمن، المجلس التنسيقي الولائي، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة بن عكنون، الجزائر، 1983، ص 25.

[2]- المادة 8 من القانون 12-07.

المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين، ويكون عدد مقاعده حسب ما تضمنه قانون الانتخابات، وطبقا للتعداد السكاني المعلن عنه رسميا، بحيث يشمل المجلس الشعبي الولائي كل من الرئيس، نواب للرئيس، لجان دائمة، لجان مؤقتة، ديوان للرئيس.

وحددت مدة حياة المجلس الولائي بخمس سنوات طبقا للمادة 65 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، وتجرى الانتخابات في ظرف الثلاثة أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية.

وقد أجازت المادة 65 الفقرة 3 من القانون 12-01 المذكور تمديد الفترة في حالة وفاة رئيس الجمهورية أو تقديمه لاستقالته، أو في حالة إفراز الوضع الاستثنائي أو في حالة الحرب.

ثانيا: لجان المجلس الشعبي الولائي

لكي يمارس المجلس مهامه وصلاحياته المتعددة فعليه تقسيم العمل وتطبيق مبدأ التخصص، وذلك من بين أعضائه المتخبين لتساعده في القيام بمهامه، وهذا بتشكيل لجان دائمة ولجان مؤقتة، لتسيير شؤونه والسهر على مصالح مواطنيه.

1-اللجان الدائمة

ينشأ المجلس من بين أعضائه لجان دائمة لدراسة المسائل التي تهم التهيئة المحلية في المجالات التالية[1]:

[1]- المادة 33 من القانون 12-07.

- التربية والتعليم العالي و التكوين المهني.
- الاقتصاد والمالية.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- الاتصال وتكنولوجيا الإعلام.
- تهيئة الإقليم والنقل.
- التعمير والسكن.
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب.
- التنمية المحلية التجهيز والاستثمار والتشغيل.

وتتولى كل لجنة دراسة الأمور المعروضة عليها وتحضير القرارات التي تدخل في صلاحياتها، ويكون لكل لجنة مكتب يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقرر يعين من قبل رئيس اللجنة.

وتتشكل اللجان الدائمة بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، ويعرض على المداولة وبعد تشكيلها تعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه.

وقد شدد المشرع على ضرورة مراعاة التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي عند تشكيل اللجان الدائمة، بهدف المحافظة على استقرار المجلس الولائي، وتكريس التعددية الحزبية في المجالس المنتخبة من جهة، وتعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى.

2 –اللجان الخاصة:

خول القانون للمجلس إنشاء لجان خاصة من بين أعضائه تتولى القيام بمهام يحددها المجلس، والتي تهم الشأن المحلي بشكل عاجل كوجود حالة طوارئ، وتتشكل هذه اللجان بناء على طلب من الرئيس، وتختص كل لجنة بدراسة الموضوعات التي تدخل في اختصاصاتها.

ويمكن للجان المجلس دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة، بحكم مؤهلاته أو خبرته،[1] وتقدم نتائج أعمالها لرئيس المجلس الولائي، ويعتبر عمل هذه اللجان استشاريا، وتحضيريا وذو طبيعة فنية، إذ تنتهي بانتهاء الغرض الذي أنشأت لأجله.[2]

الفرع الثاني:

صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

تقوم الولاية بوظائف متعددة ومختلفة في نطاقها الإقليمي عن طريق أجهزتها، ولقد نصت المادة 76 من قانون الولاية 12-07 على أنه:" يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة، ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات، وكذا كل القضايا التي تهم الولاية..." وعليه فإن المشرع أعطى الاختصاص للمجلس الشعبي الولائي قصد تمكينه من التدخل في كافة شؤون الولاية، ومع ذلك نجد أنه قد رسم الخطوط الأساسية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في الميادين المختلفة.[3]

---

[1]- المادة 36، القانون 12-07.

[2]- المادة 35 من القانون 12-07.

[3]- عمير إبتسام، المرجع السابق، ص26.

أولا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجال الاقتصادي والفلاحي

يمارس المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال الصلاحيات التالية:

-يناقش مخطط التنمية للولاية في المجال الاقتصادي ويبدي اقتراحاته بشأنه، حيث يعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، وتحدد فيه الأهداف المسطرة، ويبين فيه وسائل الدولة المسخرة، وبرامج التنمية لسائر البلديات التابعة للولاية، وبهدف تفعيل مخطط التنمية المحلية نصت المادة 81 من قانون الولاية على إنشاء بنك معلومات، بجمع كل الدراسات والمعلومات، والإحصائيات الاقتصادية، والاجتماعية والبيئية التي تخص الولاية.

-يقوم بتحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها، ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية، ومناطق النشاط وهذا بموجب المادة 82 والمادة 83 من قانون الولاية 12-07 كما يعمل المجلس الشعبي الولائي على تقديم التسهيلات اللازمة للمتعاملين، للحصول على العقار الصناعي، وتشجيع تمويل الاستثمارات.

-تطوير أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين، ومؤسسات التكوين، والبحث العلمي من أجل ترقية الابداع في القطاعات الاقتصادية.

-يبادر المجلس الشعبي الولائي طبقا للمواد من 88 إلى 91 من قانون الولاية 12-07 بالأعمال المرتبطة بأشغال وتهيئة الطرق، والمسائل الولائية وصيانتها، ويقوم بتصنيف الطرق حسب القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.

-يعمل المجلس على تطوير الري ومساعدة البلديات تقنيا وماليا في هذا المجال، كما يناط به اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة أخطار الفيضانات، الجفاف، ويعمل على إنجاز أشغال التهيئة وتطهير مجاري المياه، ويبادر بكل الأعمال التي تهدف إلى حماية الثروة الغابية والحيوانية، وتشجيع التدابير اللازمة للوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية.[1]

ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي

للتنمية الاجتماعية دور كبير في تقدم المجتمع، وعليه تم إدراج هذا الاختصاص ضمن اختصاصات المجالس الولائية حتى يستفيد سكان الاقليم منها، فمن حق المجلس القيام بانجاز المؤسسات والهياكل الصحية التي تتجاوز إمكانيات البلدية، كما يساهم بالتنسيق مع المجالس البلدية في كل الأنشطة الاجتماعية الهادفة إلى تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي، ومساعدة الطفولة، حماية الأم والطفل، وذوي الاحتياجات الخاصة والمعوزين والتكفل بالمرضى والمتشردين.[2]

كما يعمل المجلس كذلك على تدعيم البلديات في مجال تطبيق برامج الإسكان من خلال مساهمته في إنجاز برامج السكن،[3] والمساهمة في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية، كما يشارك في برنامج القضاء على السكن الهش، ودون إهمال لفئة الشباب نجد تشجيع المجلس ومساهمته في برامج ترقية للتشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين.[4]

---

(1)– المواد من 80 إلى 91 من القانون 12-07.

(2)– المادة 96 من القانون 12-07.

(3)- المادة 100 من القانون 12-07.

(4)- المادة 101 من القانون 12-07.

أما في مجال الثقافة نجد مساهمة المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية، كما نجد مساهمته من خلال تقديم مساعدته في برامج النشاطات الرياضية والثقافية الخاصة بالشباب، كما يقوم بمهمة ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي بالمنطقة بالتنسيق مع البلديات.[1]

وبما أن الدولة الحديثة تعتمد على السياحة كمصدر مهم لتنمية مدخولها وتقوية اقتصادها لما تجلبه من عملات أجنبية، لذلك لم يغفل المشرع أهمية المرافق المعنية بالإدارة السياحية.[2] فنجد اضطلاع المجلس الشعبي الولائي بازدهار السياحة بالولاية من خلال السهر على حماية القدرات السياحية للولاية، وتثمينها وتشجيع كل استثمار متعلق بذلك.

ثالثا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز

يباشر المجلس الولائي العديد من الصلاحيات في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز منها ما يلي:

-المبادرة بالأعمال المرتبطة بإشغال الطرق، والمسالك الولائية، وصيانتها وتصنيفها حسب الشروط والمعايير المعمول بها، والقيام بكافة الأعمال والإجراءات التي من شأنها فك العزلة عن الأرياف وتنميتها.

يبادر بالاتصال مع المصلحة المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات.[3]

---

[1]- المادة 97 من القانون 12-07.

[2] - حسين فريجة، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 180.

[3]- عميور إبتسام، المرجع السابق، ص 28.

وما نلاحظه اتساع في صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، وهذا يعكش اهتمامات الدولة الحديثة لتلبية متطلبات واحتياجات السكان التي باتت في تزايد مستمر.

الفصل الأول:

نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي

إن ديمقراطية المجالس الشعبية المحلية لا تتحقق باختيار أعضائها بالانتخاب فقط بل يجب أن تسير بشكل جماعي، وفقا للنصوص القانونية واللوائح التنفيذية التي تتضمن توجيهات عامة، حيث يقوم المجلس بوضع نظامه الداخلي لتنظيم العمل وكيفية ممارسة وظائفه.

وكما أن نظام المجالس الشعبية البلدية يجسد مبدأ الجماعية في التسيير واتخاذ القرارات المتعلقة بالشؤون المحلية، بحيث لا يستطيع رئيس المجلس الشعبي أن يقرر لوحده دون الرجوع إلى أغلبية الأعضاء، وهذا ما يجعله يتميز بالطابع الديمقراطي في رسم السياسة العامة.

ولدراسة موضوع نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين حيث سنتطرق في المبحث الأول إلى سير المداولات وفي المبحث الثاني سنعالج صور وأشكال الرقابة على المداولات.

المبحث الأول:

سير المداولات المجلس الشعبي البلدي

إن نظام العمل في المجالس الشعبية البلدية يعتبر من أهم المواضيع التي تبين مدى الممارسة الديمقراطية في إطار الكفاءة الفعلية للمجالس، ويبين لنا الجانب العملي فيها وكما تتحقق ديمقراطية المجالس الشعبية البلدية بالانتخاب وبمبدأ التسيير الجماعي، ويتم على مستواها التشاور الديمقراطي لرسم السياسة العامة.

ولمعرفة كيفية عمل المجلس وفعالية التسيير الجماعي، سنتناول دراسة هذا المبحث في مطلبين، حيث سنتطرق في المطلب الأول إلى الأحكام الخاصة التي تحكم المداولات وفي المطلب الثاني سنتطرق إلى تدوين المداولة وطرق نشرها.

المطلب الأول:

الأحكام الخاصة بالمداولات

يتولى المجلس الشعبي البلدي ممارسة مهامه بموجب النظام التداولي، أي أن كافة أعماله لا تكون إلا بموجب مداولات، ولا مجال للعمل الفردي فيه.

والمداولة هي التصرف القانوني الذي بموجبه تصدر البلدية قراراتها، وتتدخل لمعالجة الصلاحيات المسندة إليها.[1] والمجلس الشعبي البلدي ليس هيئة تشريعية تصدر القوانين مثل المجلس الشعبي الوطني، بل هو هيئة تداول وتشاور حول المشاريع والقرارات التنظيمية التي

[1]- علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، مصر 2002، ص 205.

تدخل ضمن صلاحيات البلدية،[1] كما أنه ليس هيئة تنفيذية فمهمته تنتهي عند صدور المداولة والمصادقة عليها.

لذا سنحاول دراسة أحكام المداولات من خلال التطرق إلى رزنامة الدورات وجدول الأعمال وسنعرج إلى شروط انعقاد المداولات وضبط المناقشة داخل المجلس وكذا إلى عملية التصويت.

الفرع الأول:

رزنامة الدورات وجدول الأعمال

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين، أي بمعدل ستة دورات سنويا وتكون مدة الدورة خمسة أيام على الأكثر، كما يمكنه عقد دورات غير عادية بطلب من الوالي أو رئيسه أو ثلثي أعضائه،[2] عند ظهور أحداث جديدة لها تأثير على مالية البلدية أو الممتلكات أو سير المرفق العام بحيث لا يحتمل انتظار انعقاد دورة عادية مقبلة لمعالجتها.[3]

كما يجتمع وجوبا وبقوة القانون في حالة قيام حالة أو ظرف استثنائي أو كارثة كبرى ويضعون أنفسهم تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مستخلفه الذي يفتتح دورة غير عادية مرتبطة بالأسباب التي دعت إليها، بعد إخطار الوالي بذلك.[4]

---

[1]- عزيز محمد الطاهر، أليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية بالجزائر، رسالة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، قسم الحقوق، جامعة ورقلة، 2011، ص67.

[2]- المواد 16 و 17 من القانون 11-10.

[3]- المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، المؤرخة في 2013/03/17.

[4]- المادة 18 من القانون 11-10.

ويحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي جدول الأعمال وتاريخ دورات المجلس بعد استشارة نوابه، وهذا بحضور الأمين العام للبلدية مع رؤساء اللجان الدائمة المعنيين عند الاقتضاء.[1]

كما يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي جدول الأعمال على أعضاءه عند افتتاح الدورة للمصادقة عليه، ويمكن إدراج نقاط إضافية في جدول الأعمال بناء على طلب من الرئيس أو من أغلبية أعضاء المجلس.

الفرع الثاني:

استدعاء المجلس والنصاب

سنتناول كيفية استدعاء نواب المجلس وما هي شروط الاستدعاء وطبيعته، والنصاب المطلوب توافره لانعقاد بشكل قانوني.

أولا: الاستدعاء

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي توجيه الاستدعاءات لاجتماع المجلس، مرفقة بمشروع جدول الأعمال،[2] بواسطة ظرف محمول إلى مقر سكن الأعضاء قبل عشرة أيام من تاريخ انعقاد الدورة مقابل وصل استلام، كما يمكن إرسالها بصفة إضافية عن طريق الوسيلة الإلكترونية بناء على طلب صريح من أعضاء المجلس،[3] ويدون الاستدعاء بسجل المداولات ويجب أن يحتوي على المعطيات التالية:[4]

---

[1]- المادة 06، من المرسوم التنفيذي 13-105.

[2]- المادة 21 من القانون 11-10.

[3]- المادة 08، من القانون التنفيذي 13-105.

[4]- أنظر الملحق رقم 1 (نموذج إستدعاء).

- طبيعة الدورة (عادية أو غير عادية)
- تاريخ ومكان الاجتماع وساعة بدايته.
- مشروع جدول الأعمال.
- تاريخ الاستدعاء.
- إمضاء الرئيس وختم البلدية.[1]

ثانيا: النصاب

لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، ويشترط توفر النصاب عند الاستدعاء الأول للمجلس الشعبي البلدي.

وإذا لم تكتمل الأغلبية المطلقة، يرسل استدعاء ثان بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل ويجتمع المجلس وتصح مداولاته حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.[2]

ويقصد بالأغلبية المطلقة أن يكون عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الحاضرين فعليا يفوق نصف عدد الأعضاء.

ثالثا: الوكالة

يشترط الحضور الفعلي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي عند انعقاد المداولات، غير أنه يمكن لأي عضو في المجلس حصل له مانع حال دون حضوره أن يوكل عضوا من اختياره

---

[1]- عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص 53.

[2]- المادة 23 من القانون 11-10.

للتصويت نيابة عنه،[1] بموجب وكالة اسمية يتم إعدادها كتابيا وفق نموذج معين أمام كل سلطة مؤهلة للتصديق على التوقيعات.

وفي حالة الاستعجال القصوى أو مانع غير متوقع، يمكن أن يوكل عضو بموجب وكالة يوقعها عضو أخر بصفته شاهدا، أو يوقعها الأمين العام للبلدية، ويبقى اللجوء لهذا الشكل من الوكالة استثنائيا.

كما يمكن لكل عضو مجبر على الانسحاب قبل التصويت، أن يوكل عضوا خلال الجلسة بموجب وكالة مؤشرة من رئيس الجلسة أو من أمينها.

ولا يمكن للعضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة، ولا تصح الوكالة إلا لجلسة أو دورة واحدة، كما يمكن سحب الوكالة في حال زوال مانع حضور الموكل شخصيا للدورة غير أنه لا يمكن سحبها بالنسبة لجلسة كان قد شرع فيها.[2]

وتبين الوكالة المؤرخة والموقعة صراحة الجلسة أو الدورة التي أعدت من أجلها، وكذا اسم الموكل واسم الوكيل، وتسلم الوكالة حسب الحالة من الموكل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل الجلسة، أو من الوكيل في بداية الجلسة لرئيسها.

---

[1]- المادة 24 من القانون 11-10.

[2]- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

مع العلم أنه لا تؤخذ في الحسبان إلا الوكالات الأصلية، ولا تصح أي وكالة مستنسخة أو مرسلة عن طريق الفاكس أو البريد الإلكتروني.[1] ويشار للوكالات في محضر الجلسة ويحتفظ بها في سجل المداولات.

الفرع الثاني:

شروط انعقاد المداولات

نظم المشرع كيفية عمل المداولات ووضع شروطا لصحة انعقادها، وسنحاول في هذه الدراسة التطرق لأهم الشروط المنظمة لكيفية سير المداولات.

أولا: الشروط المادية لانعقاد الدورات

تكتسي دورات المجلس الشعبي البلدي طابعا تشريفيا، وتجري في إطار احترام مقومات الدولة ورموزها المكرسة دستوريا.

حيث تفتتح أول دورة للمجلس في السنة وتختتم أخر دورة له من السنة نفسها بالنشيد الوطني، ويشرف رئيس الجلسة على افتتاح جلسات المجلس بعد ربع ساعة على الأكثر من التوقيت المحدد في الاستدعاء باستثناء الحالات التي تمليها القوة القاهرة.[2]

ويجب أن تتوفر قاعة المداولات وقاعات اللجان على كل المتطلبات الضرورية لحسن سير الأشغال، وأن تتواجد بالموقع الرئيسي لمقر البلدية، وتجري بها دورات المجلس وجوبا باستثناء الحالات المنصوص عليها في الفقرتين 2 و 3 من المادة 19 من قانون البلدية 11-10 أي في

---

[1]- المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

[2]- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

حالة وجود قوة قاهرة تحول دون الدخول لمقر البلدية، يمكن للمجلس أن يجتمع في مكان أخر داخل إقليم البلدية، كما يمكن للمجلس البلدي أن يجتمع في مكان أخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي[1]

ويسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مستخلفه على توفير الوثائق الضرورية لمعالجة النقاط المدرجة في جدول الأعمال ويتأكد من تسلمها من كل عضو.[2]

ثانيا: أمانة الجلسة

يتولى الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة، وإذا تعذر ذلك يتولى الأمانة موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وتكلف أمانة الجلسة، تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يأتي:"[3]

-مساعدة رئيس الجلسة في التأكد من اكتمال النصاب القانوني، ومراقبة صحة الوكالات والمشاركة في عدد الأصوات وفرزها.

-إعداد محضر الجلسة والسهر على تدوين المداولات في سجل المداولات.

-مساعدة رئيس الجلسة في تقديم مختلف الوثائق وتوزيعها على الأعضاء، والتكفل بكل المهام الموكلة له من الرئيس قصد ضمان السير الحسن لأشغال المجلس.

---

[1]- المادة 19 من القانون 11-10.

[2]- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

[3]- المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

ثالثا: شروط فتح جلسات المجلس للجمهور

جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية مع مراعاة الأحكام المتعلقة بالجلسات المغلقة وهي مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة المبرمجة[1]

حيث يحضر الجمهور جلسات المجلس في الفضاء المخصص له على مستوى قاعة المداولات في حدود الأماكن المتوفرة، مع مراعاة أحكام المادة 29 من القانون المتعلق بالبلدية ’وباستثناء موظفي البلدية المفوضين قانونا من رئيس المجلس الشعبي البلدي والموظفين الآخرين المفوضين قانونا من الوالي، لا يمكن لأي شخص غير عضو في المجلس الشعبي البلدي دخول الفضاء المخصص للأعضاء، ولا يمكن لأي شخص غير عضو في المجلس الشعبي البلدي الجلوس في المقاعد المخصصة لأعضاء المجلس.[2]

ويلتزم الجمهور الصمت طيلة مدة الجلسة، ولا يمكن لأي شخص من الجمهور بأي حال من الأحوال، المشاركة في المناقشات أو تعكيرها أو القيام بأي إثارة من شأنها المساس بالسير الحسن لأشغال المجلس، ويقع تحت طائلة الطرد من قاعة المداولات والفضاءات المحيطة بها.[3]

غير أنه تجري دراسة المسائل المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية لأعضاء المجلس في جلسات مغلقة، ولا يمكن لأي شخص غير عضو في المجلس أن يتواجد في قاعات المداولات أو في الفضاءات المحيطة بها أثناء انعقاد جلسة مغلقة باستثناء موظفي البلدية المنصوص عليهم

---

[1]- المادة 26 من القانون 11-10.

[2]- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

[3]- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

قانونا، أو الذين تم استدعاؤهم قانونا من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويلتزم جميع الأشخاص الحاضرين في الجلسة المغلقة بالسهر على احترام سرية المناقشات والقرارات المتخذة.

الفرع الثالث:

ضبط المناقشات وعمليات التصويت

يتم ضبط المناقشات وعمليات التصويت وفق الشروط المحددة بموجب قانون البلدية والنظام الداخلي:

أولا: ضبط المناقشات

يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مستخلفه المعين وفقا للقانون، جلسات المجلس ويدير رئيس الجلسة المناقشات حيث يمنح الكلمة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي وفق قائمة المتدخلين التي يعدها مسبقا، وبعد استنفاذ هذه القائمة وفي حدود الوقت المخصص لمختلف نقاط جدول الأعمال، يمنح الكلمة لمن يطلبها من الأعضاء، ولا يمكن أخذ الكلمة خلال عمليات التصويت.[1]

ويتولى رئيس الجلسة ضبط المناقشات، ويذكر بالنظام أعضاء المجلس الذين يقومون بتدخلات خارج جدول الأعمال، أو في حالة تصرف غير لائق، أو الذين يتسببون في أحداث تخل بسير الأشغال. ويقوم بهذا الصدد بما يأتي:[2]

- التذكير الشفوي بالنظام.

---

[1]- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

[2]- المادة 54 من القانون 11-10.

- التذكير بالنظام مع تسجيله في محضر الجلسة من كل عضو كان محل تذكير شفوي بالنظام خلال نفس الجلسة.
- سحب الكلمة مع تسجيله في محضر الجلسة من كل عضو مسؤول عن تصرف غير لائق تجاه الحضور أو تجاه أحد زملائه.
- توقيف الجلسة لفترة محددة.
- رفع الجلسة إذا تمادى العضو في الإخلال بسير أشغال المجلس.
- كما يمنع استعمال كل جهاز، أو أداة يمكن أن تخل بسير الأشغال، أو تمس بسكينتها باستثناء تلك المرخص بها صراحة من رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبارها دعامة لوجيستية لأشغال المجلس.

ثانيا: عمليات التصويت

يصادق على مداولات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، مع مراعاة الحالات المنصوص عليها صراحة في القانون المتعلق بالبلدية، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.[1]

وهذه المسألة وجدت معارضة من طرف الأستاذ علاء الدين عشي في كتابه شرح القانون ومفاده أن الرئيس يعمل في المجلس كرئيس وليس كعضو، بينما مجموع المواد المتعلقة بنظام المداولات تحدد تسمية الرئيس كرئيس والباقي هم أعضاء، مما يجعل من التصويت يكون بالنسبة للأعضاء فقط بعد طرح المسألة محل التصويت من قبل الرئيس دون أن يكون له صوت في الحالات العادية.

[1]- المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

ويدلي بصوته فقط عند تعادل الأصوات وهذا ما يعتبر الصوت المرجح هو استعمال الرئيس لحقه في التصويت بشرط واحد وهو قيام حالة التعادل.[1]

كما استثنى المشرع من قاعدة وجوب الموافقة على المداولة بالأغلبية البسيطة حتى تعتبر موافق عليها، استثناءا يتعلق بالمداولات المتعلقة بالميزانية وضبطها والمنصوص عليها ضمن المواد 180 وما بعدها من قانون البلدية 11-10، إذ أن القاعدة العامة تبقى قائمة في المصادقة على الميزانية، غير أنه وفي حالة عدم ضبط الميزانية وفقا للقواعد المحاسبية (ميزانية غير متوازنة) جاز للوالي بعد توجيه إعذار للمجلس، بوجوب ضبطها أن يقوم بضبط الميزانية تلقائيا خلال 08 ثمانية أيام من تاريخ الإعذار، وكذلك الشأن في حالة عدم التصويت على الميزانية مطلقا بسبب اختلال داخل المجلس، فإن للوالي ضبطها بصورة نهائية[2].

ويصادق المجلس الشعبي البلدي على مداولاته برفع اليد كقاعدة عامة، ويقوم رئيس الجلسة بمساعدة أمينها بعد ضبط أصوات الأعضاء الحاضرين عند التصويت بتحديد الموافقين والممتنعين، ويوضح الأعضاء الموكلون من زملائهم شفهيا وبصوت عال مدلول التصويت باسم موكليهم.

كما يتم اللجوء إلى الاقتراع السري بطلب من ثلثي أعضاء المجلس وفي هذه الحالة يشرف رئيس الجلسة على عمليات التصويت بمساعدة أمينها، ويعلن رئيس الجلسة نتائج

---

[1]- علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 35.

[2]- المادة 186 من القانون 11-10.

التصويت بالاقتراع السري أمام المجلس الشعبي البلدي.[1]

وتدون نتائج التصويت في سجل المداولات مع الإشارة إلى مدلول التصويت.

المطلب الثاني:

تدوين المداولة

لقد وردت عبارة "دورة" في المواد 16 و 24 و25 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية وفي المادتين 24 و 25 منه " جلسة" حيث يفهم من هاتين العبارتين أنه عندما يكون المجلس الشعبي البلدي مجتمعا في دورة التي تطول من يوم إلى خمسة أيام، وأن يعقد عدة اجتماعات منفصلة حيث يشكل كل اجتماع"جلسة"[2].

ومنه سنتطرق في هذا المطلب لتدوين المداولة من خلال محضر الجلسة ومحضر المداولة وكذا سنعرج إلى سجل المداولات وما يحويه.

الفرع الأول:

محضر الجلسة

يحرر أمين الجلسة محضرا باللغة العربية، يتضمن أهم الآراء المعبر عنها من أعضاء المجلس، ويعرض للتوقيع أثناء الجلسة على جميع الأعضاء الحاضرين.

---

[1]- المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

[2]- عبد الوهاب بن بوضياف، المرجع السابق، ص 54.

ويستوجب تحرير محضر لكل جلسة مع الإشارة أن الجلسة الافتتاحية للدورة مميزة لأنها تدون في محضرها المعلومات التالية:[1]

- تاريخ وساعة افتتاح الجلسة.
- طبيعة الدورة.
- المكلف برئاسة الجلسة.
- القائمة الاسمية للأعضاء الحاضرين والممثلين بالوكالة.
- القائمة الاسمية للأعضاء الغائبين بعذر وبغير عذر.[2]
- تكليف الأمين العام للبلدية لضمان أمانة الجلسة[3].
- إمضاء الأعضاء الحاضرين أمام أسمائهم لإثبات الحضور، مع الإشارة أنه لا تؤخذ في الحسبان الوكالات التي يمنحها الأعضاء الغائبون لزملائهم عند احتساب النصاب، ولا يتأثر النصاب بانسحاب عضو أثناء الجلسة.[(4)]
- يتم ذكر توفر النصاب، وفي حالة عدم توفره تؤجل الجلسة طبقا لأحكام المادة 23 من قانون البلدية 11-10.
- يتم عرض جدول الأعمال والمصادقة عليه مع إمكانية إدراج نقاط إضافية.
- المرور إلى دراسة نقاط جدول الأعمال الواحدة تلوى الأخرى على شكل مداولات متتالية.

---

[1]- عبد الوهاب بن بوضياف، المرجع السابق، ص 55.

[2]- المادة 45 من القانون 11-10.

[3]- المادة 29 من القانون 11-10.

[(4)]- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105.

الفرع الثاني:

المداولة ومستخرجها

سنتكلم في هذا الفرع عن مداولات المجلس الشعبي البلدي، وعن كيفية تحريرها وسيرها والمعلومات الواجب توفرها في المداولة ومستخرجها.

أولا: المداولة

تحرر مداولات المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية[1] وتتناول ملخصا جزئيا لمحضر الجلسة المحدد مسبقا.

وتدون المداولات بحبر غير قابل للمحو في سجل المداولات، وتحمل كل مداولة العناصر التالية:[2]

- رقم تسجيل يتشكل من السنة المعنية ورقم تسلسلي متواصل متبوع بموضوع المداولة .
- نوع الدورة.
- تاريخ الجلسة وتوقيتها.
- اسم رئيس الجلسة.
- عدد الأعضاء الحاضرين والممثلين بوكالة والغائبين.
- أمانة الجلسة.
- جدول الأعمال.

---

[1]- المادة 53 من القانون 11-10.

[2]- المادة 28 من المرسوم التنفيذي 13-105.

- الظروف المحيطة والدوافع المتعلقة بموضوع المداولة مع ذكر تفاصيل مجريات التداول التالية:[1]

- عرض لرئيس المجلس الشعبي البلدي يقدم فيه التوضيحات الضرورية الخاصة بالموضوع ثم يدعو المجلس الشعبي البلدي للمناقشة وإبداء رأيه.
- المناقشة التي جرت أي شرح وتحليل مختلف أسباب الرأي المدعم والرأي المعارض.
- يقوم الرئيس بتلخيص المناقشة.
- يداول المجلس الشعبي البلدي بأغلبية ... صوت ضد ... (صياغة منطوق حكم مداولة المجلس الشعبي البلدي بالقبول أو عدم القبول للمشروع المناقش في إطار أحكام المواد 23 إلى 26 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105).
- ويذكر أنه قد أمضى في السجل بعد قراءته السادة ... الذين صوتوا لصالح هذا الموضوع والسادة ...الذين صوتوا ضده (ذكر أسماء المصوتين مع ذكر موقفهم في المحضر إذا كان هذا التصويت تم باقتراع علني).
- ذكر أسماء المندوبين البلديين الذين رفضوا التصويت رغم حضورهم المداولة مع ذكر سبب امتناعهم عن عدم إمضائهم مع الإشارة أن المندوب الذي لا يحضر في بداية المداولة يعتبر غائبا.

- قرار المجلس ونتائج التصويت.
- توقيع أعضاء المجلس.

---

[1]- عبد الوهاب بن بوضياف، المرجع السابق، ص55.

كما يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو أي عضو في المجلس معني أو له صلة بموضوع المداولة، إما بأسمائهم الشخصية أو بأسماء أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، أن يتخذ موقفا تحفظيا بانسحابه من الجلسة المعنية.

وفي حالة المخالفة تعد المداولة باطلة وكل أثر يترتب عليها يسقط تحت طائلة البطلان بقوة القانون.[1]

وكذلك يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو أي عضو من الهيئة التنفيذية للبلدية يكون في وضعية تعارض مصالح مع البلدية عند تنفيذ مداولة ما، أن يتخذ موقفا تحفظيا بتجنب التدخل شخصيا في تنفيذ هذه المداولة.[2]

وفي حال منازعات ترتبط بهذا التنفيذ، فإنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أو العضو المعني أن يمتنع عن تمثيل البلدية أمام الجهات القضائية، وفي هذه الحالة يعين المجلس ممثلا عن البلدية من بين نواب الرئيس، وإذا استحال ذلك من بين الأعضاء الأخرين للدفاع عن مصالح هذه الأخيرة أمام الجهات المعنية.[3]

وبعد الانتهاء من دراسة النقطة الأولى من جدول الأعمال يقوم المجلس بدراسة النقطة التالية على شكل مداولة بإتباع نفس المنهجية.

وفي حالة توقف الأشغال دون استنفاذ جدول الأعمال يتم الإشارة لذلك في سجل المداولات مع ذكر ساعة توقف الأشغال وتاريخ وساعة استئنافها.

---

[1]- المادة 60 الفقرة 1 من القانون 11-10.

[2]- المادة 30 الفقرة 1 من المرسوم التنفيذي 13-105.

[3]- المادة 30 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 13-105.

ثانيا: محضر استئناف الأشغال

تستأنف أشغال الدورة بتدوين المعلومات التالية بسجل المداولات:

- تاريخ وساعة استئناف الدورة.
- التأكد من توفر النصاب.
- مواصلة دراسة النقاط المتبقية من جدول الأعمال على شكل مداولات.

ثالثا: محضر اختتام الدورة

بعد الانتهاء من دراسة كل نقاط جدول الأعمال، يعلن عن اختتام الدورة ويغلق المحضر مع ذكر التاريخ والساعة ويمضي من طرف الأعضاء الحاضرين بعد قراءته عليهم، ما عدا السادة ... الذين أعلنوا سبب امتناعهم عن الإمضاء.

وعند الانتهاء من المداولات يحرر مستخرجها باللغة العربية ويتناول المداولة جزئيا كما هي محددة في المادة 28 من المرسوم التنفيذي 13-105، ويوقعه رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مستخلفه ويرسل إلى الوالي طبقا لأحكام المادة 56 من القانون المتعلق بالبلدية 11-10.

رابعا: نشر مستخرج المداولة

يعلق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق ولإعلام الجمهور على مستوى مقر البلدية، والملحقات الإدارية ومندوبيات البلدية، خلال (08) الثمانية أيام التي تلي دخول المداولة حيز التنفيذ إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة ويمكن للمجلس نشرها، بصفة إضافية بوسيلة رقمية.[1] ويبلغ مستخرج المداولات للمعنيين إذا كان محتواها يتضمن أحكاما فردية، كما لا تنشر المداولات المتخذة خلال الجلسات المغلقة.

مع الإشارة أنه يجب أن يكون مكان تعليق مستخرجات المداولات محفوظا بواسطة واجهات زجاجية و/أو شباك معدني، مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد، أو حتى نفاذ أجال الطعن على الأقل، ويجب أن يكون مكان التعليق في متناول الجمهور وسهل الإطلاع.

الفرع الثالث

سجل المداولات

يتشكل سجل المداولات المنصوص عليه في المادة 55 من القانون المتعلق بالبلدية 11-10 من أوراق مترابطة قبل أي استعمال ومثبتة بشريط قماشي، وتتضمن كل ورقة رقما تسلسليا موضوعا على الزاوية العليا على اليمنى على ظهور الورقة، مع ترك هامش على وجهي الورقة، وتأتي قائمة الأعضاء الحاضرين أو الممثلين أثناء التصويت بعد مضمون المداولة ويوقع كل عضو مقابل اسمه.[2]

---

[1]- المادة 32 من المرسوم التنفيذي 13-105.

[2]- المادة 34 من المرسوم التنفيذي 13-105.

وتستعمل أوراق سجل المداولات حسب تسلسل أرقامها، دون حشو أو شطب أو فراغات أو لصق أو ضم أوراق بواسطة ماسكة أو واصلة حديدية، أو أي أداة أخرى من شأنها إتلاف أوراق السجل، كما تستعمل أوراق السجل من وجهيها ويشطب بخط مائل كل فراغ بين مداولتين.

ويتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي مسك سجل مداولات المجلس الشعبي البلدي.

وعند نهاية كل سنة مدنية أو بانتهاء العهدة، يقفل سجل المداولات بخطين أفقيين متبوعين بعبارة "مقفل لنهاية العهدة" أو بعبارة "مقفل لنهاية السنة" حسب الحالة، ويليها التاريخ وتوقيع رئيس المجلس الشعبي البلدي مع وضع ختمه وختم البلدية، ويحفظ سجل المداولات عند استنفاده طبقا لمعايير التسيير المطلوبة التي تسمح بالإطلاع عليه وحفظه ويمكن نسخه على سند رقمي قصد حفظه بصفة إضافية.[1]

[1]– المواد 35،36،37 من المرسوم التنفيذي 13-105.

المبحث الثاني:

الرقابة على مداولات المجلس الشعبي البلدي

تعد الرقابة على الهيئات المحلية ركنا من أركان الإدارة المحلية، لا يمكن أن يعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية، وما يترتب عنها من قيام أشخاص إدارية عامة مستقلة تشارك الدولة في امتيازات السلطة العامة، دون أن يخول لها السلطة في الرقابة على تلك الأشخاص[1] ويجب أن تباشر الرقابة وفقا للقانون لأنها استثناء من الأصل العام وهو استقلال الهيئات المحلية.

تتمتع الهيئات المحلية بحقوق وامتيازات لأجل أداء مهامها وإدارة المرافق العامة وتنفيذ القوانين والمحافظة على الأمن والنظام العام، فلها ان تصدر اللوائح والقرارات الفردية تقيد بها حقوق وحريات الأفراد، ولها حق نزع الملكية للمنفعة العامة، والاستيلاء على عقارات الأفراد والتنفيذ المباشر.

وحيث أن الهيئات المحلية دائمة الاتصال بالأفراد، قد ترتكب أخطاء تلحق أضرار بالأفراد في أشخاصهم أو في أموالهم، ويكفل حماية حقوق وحريات الأفراد من اعتداء الإدارة خضوع تصرفاتها وأعمالها للقانون.

وإذا كان كل عنصر استقلالية البلدية من أهم أركان الإدارة المحلية، فإن ذلك لا يعني الاستقلال التام الذاتي والمطلق عن السلطة المركزية، وإلا كنا أمام نموذج ونظام اللامركزية السياسية التي تعني الاستقلال الذاتي وليس نظام اللامركزية الذي ينتمي إليه نظام الإدارة المحلية، والذي يعني تلازم الاستقلال مع رقابة الوصاية على البلدية.[2]

---

[1]– مزياني فريدة ، المرجع السابق، ص 252-253.

[2]- محمد الصغير بعلي، أسس الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2005، ص 72.

لذا ستتم معالجة ودراسة مضمون هذا المبحث في مطلبين، حيث سنتناول الرقابة الإدارية في المطلب الأول وسنعالج الرقابة القضائية في المطلب الثاني.

المطلب الأول:

الرقابة الإدارية

تعرف الرقابة الإدارية عند البعض بأنها" مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع للسلطة المركزية، لتمكينها من الرقابة على نشاط المجالس المحلية بقصد حماية المصلحة العامة"[1]، كما يطلق عليها الوصاية الإدارية تعبيرا عن تبعية الشخص اللامركزي للسلطة المركزية.[2]

وتمييزا عن مفهوم الوصاية في القانون المدني، فهي رقابة إدارية محضة تقوم بها السلطة المركزية في مواجهة الهيئة المحلية، لضمان التوازن بين مبدأ الاستقلالية من جهة وضرورة قيامها بواجباتها من جهة أخرى،[3] حيث يضطلع بها الوالي كممثل للسلطة المركزية في الإطار المحلي ومندوب الحكومة في الولاية.[4]

ولدراسة هذا المطلب سنعالج المصادقة (الفرع الأول) والإلغاء أو الإبطال (الفرع الثاني)

---

[1] كمال بربر، نظم الإدارة المحلية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، مصر، 2004، ص 137.

[2] – علي خطر شطناوي، المرجع السابق، ص 226.

[3] – محمد علي الخلايلية، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، دار الثقافة للنشر، الأردن، الطبعة 1، 2009، ص 115.

[4] – ناصر لباد، القانون الإداري والتنظيم الإداري، منشورات حلب، 1999 ص 137.

الفرع الأول

المصادقة

القاعدة العامة أن قرارات البلدية قابلة للتنفيذ، بمجرد التصويت عليها من طرف المجلس دون الحاجة إلى طلب موافقة السلطة السلمية، بالنظر إلى أن البلدية ليست ضمن الأجهزة المركزية للدولة، لكن المشرع قيد سريان قرارات البلدية بمرور مدة زمنية من تاريخ ايداع المداولة لدى الولاية، طلبا للمصادقة عليها من طرف الوالي.[1]

ومفهوم المصادقة هي العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية، والذي يتقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون، ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذه.[2] كما تعرف أيضا على أنها تقنية بمقتضاها تتولى السلطة العليا، التي تعمل بحسب سلطات محددة عهدت إليها بموجب القانون، والإعلان عن أن القرار الصادر عن هيكل مستقل،يمكن أن يرتب أثاره لأنه لم يخرق أي قاعدة قانونية ولم ينل من الصالح العام[3] كما تعرف كذلك على أنها وسيلة كلاسيكية للرقابة تمكن بواسطتها إدارة الإشراف من التحكم في الاختصاص التقريري للبلديات.[4]

---

[1]- عزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 80.

[2]- عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية: دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراة، عين شمس، دون تاريخ، ص 103.

[3]- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 105.

[4]- بسمة السهيلي، رقابة الإشراف على البلديات، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، تونس، 1997، ص 104.

وقرار الهيئة اللامركزية قبل التصديق عليه هو قرار مكتمل العناصر لكن تنفيذه موقوف حتى تمام التصديق، وكذلك فإن هذا القرار قبل التصديق عليه لا يكون قابلا للطعن فيه لأنه بذاته لا يرتب ضررا في الحال[1].

والتصديق بصورة عامة لا يكون جزئيا، فلا يجوز لسلطة الوصاية أن توافق على جزء من قرار الهيئة اللامركزية وترفض الموافقة على الجزء الباقي، لأن ذلك يعد تعديلا لقرار الهيئة فالقرار لا يتجزأ، كما لا يجوز لسلطة الوصاية أن تضيف شيئا على القرار كما لا يجوز أن تعلق موافقتها على تحقق شرط واقف أو فاسخ.[2]

أولا: المصادقة الصريحة

نصت المادة 57 من قانون البلدية 11-10 على أنه :" لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي :

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

وفحواها وجوب اتخاذ الوالي قرار صريحا بالمصادقة على المداولات، التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي، في الحالات المنصوص عليها في المادة المذكورة أعلاه حتى تكتمل ولادة هذه

[1]- عادل محمود حمدي، المرجع السابق، ص 110.

[2]- عمير إبتسام، المرجع السابق، ص 104.

المداولة، أو بعبارة أخرى امهار هذه المداولات بالصيغة التنفيذية حتى تنتج أثارها القانونية،[1] وواضح من هذه الحالات جميعا أنها تحمل في موضوعها خطورة كبيرة،[2] فالميزانية أمر بالغ الخطورة وهو يتعلق بمختلف اختصاصات البلدية وبالخزينة العامة، لهذا وجب أن تدرس مداولة المجلس التي صادق فيها على الميزانية من جميع الجوانب حيث يتم التدقيق في الأرقام، وتمتد الخطورة أيضا للمداولة المتضمنة قبول الهبات والوصايا من جهات أجنبية، وهذا يستوجب التدقيق والتحقيق في مصدر الهبة حتى يتم خلوها من أي شبهة ونفس الشيء ينصرف بالنسبة لاتفاقيات التوأمة، طالما هي الأخرى تضم طرفا أجنبيا، فمن حق السلطة الوصية ممثلة في الوالي أن يحقق في بنود الاتفاقية ويفحصها من جميع الجوانب كذلك تتجلى الخطورة كذلك فيما يخص التنازل عن الأملاك العقارية، فحفاظا على وعاء ملكية البلدية وجب إخضاع المداولة للمصادقة الصريحة للوالي.[3]

وقد ذهب المشرع الجزائري إلى فرض قيد زمني على الوالي، ليبدي رأيه في المداولة المعروضة عليه في أجل (30) ثلاثين يوما، ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية وهذا ما نصت عليه المادة 58 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية :" عندما يخطر الوالي قصد المصادقة، بالحالات المنصوص عليها في المادة 57، ولم يعلن قراره خلال ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ ايداع المداولة بالولاية، تعتبر هذه الأخيرة مصادق عليها"[4] وذلك حماية من

---

[1]– علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 56.

[2]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 401.

[3]– عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2013، ص346.

[4]– المادة 58 من القانون 11-10.

المشرع للمداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي من تعسف الولاة وخوفا من تعطيل المصالح المحلية للبلديات.[1]

ثانيا: المصادقة الضمنية

ويقصد بالمصادقة الضمنية بأن يحدد المشرع عادة مدة زمنية معينة، يجب خلالها على الجهة المختصة بالوصاية إقرار التصرف أو التصديق على القرار، بحيث إذ انتهت المدة دون اعتراض منها يكون بمثابة دلالة ضمنية من جهة الرقابة بإقرار هذا التصرف أو الموافقة الضمنية على القرار،[2] ويكون التصديق ضمنيا إذا مضت فترة زمنية دون إقرارها من قبل جهة الإدارة فيعتبر قرار ضمني بالتصديق، فيمكن اعتبار القرارات نافذة بفوات المدة الزمنية التي يحددها القانون[3].

وبالنسبة للمشرع الجزائري فقد تناول المصادقة الضمنية من خلال المادة 56 من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية والتي نصت على ما يلي:" مع مراعاة أحكام المواد 57 و 59 و60 تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرون (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية"[4].

---

[1]– علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 33.

[2]– محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون والنشر والتوزيع، ط 1، مصر، 2011، ص 184.

[3]– مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 273.

[4]– المادة 56 من القانون 11-10.

ومنه فالمصادقة الضمنية على مداولات المجلس الشعبي البلدي، تكمن حين يسكت الوالي عن إبداء أي رأي بعد مرور المدة المحددة من طرف القانون، والتي حددت ب (21) واحد وعشرون يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية.

وتتمثل في كافة المداولات التي لا يكون موضوعها من المسائل المذكورة ضمن المادة 57 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، حيث حرص المشرع على وجوب تبليغ المداولة إلى الوالي في أجل ثمانية أيام من اتخاذها مقابل وصل استلام[1]، وتدخل حيز التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها، وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية من طرف الوالي، باستيفاء القيد الزمني الواجب دون إعلانه عن بطلانها.

كما يعتبر البطلان في هذه الحالة نسبيا وليس بقوة القانون، وللوالي إثارته متى اكتشفه خلال 21 يوما ويحصن بعد هذا الأجل[2].

ونشير إلى أن سلطة الرقابة ملزمة بالموافقة على القرار كله أو رفضه كله، ويجب أن يكون قرار الرفض مسببا، وأن يبلغ إلى الجهة المختصة كتابيا خلال المدة المحددة قانونا، وفوات المدة القانونية يكون بمثابة تصديق ضمني على القرار، فالتصديق يعد عمل إداري منفصل عن العمل اللامركزي المشمول بالتصديق[3].

---

[1]- المادة 55 من القانون 11-10.

[2]- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 56.

[3]- مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 273.

الفرع الثاني:

البطلان أو الإلغاء

البطلان أو الإلغاء إجراء يتم في أطر قانونية وزمنية، يمكن لجهة الوصاية بمقتضاه أن تزيل قرارا صادرا عن جهة لا مركزية نتيجة مخالفته لقاعدة قانونية أو لمساسه بمصلحة عامة[1].

والبطلان كذلك هو إجراء تستطيع السلطة المركزية، بواسطته محو الآثار المترتبة على قرار اتخذته السلطة اللامركزية، لمجرد الحكم بعدم ملائمته من قبل السلطة المركزية ومن ثم يتم إنهاء وجود القرار الإداري أي إعدامه من الناحية القانونية[2].

كما أن البطلان وسيلة لاحقة، لأن سلطة الوصايا لا تتدخل إلا بعد صدور القرار من الهيئة اللامركزية فتلغيه لكونه مخالفا لقانون، أو متعارضا مع المصلحة العامة.[3]

فالإلغاء (البطلان) هو أحد الوسائل الوقائية، التي من شأنها إنهاء آثار قرار صادر عن هيئة لا مركزية من طرف جهة الوصاية وذلك لمخالفته القانون.

أولا: البطلان المطلق

تعتبر باطلة بحكم وبقوة القانون المداولات التي أوردتها المادة 59 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والتي نصت على مايلي :"تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات.

---

[1]- عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 109.

[2]- مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 273.

[3] - عادل محمود حمدي، المرجع السابق، ص177.

- التي تمس برموز الدولة وشعارتها.
- غير المحررة باللغة العربية.

يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار ."

1-عدم الاختصاص: حيث تعتبر غير قانونية وباطلة جميع المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي إذا ما كانت متجاوزة وخارجة عن صلاحياته.

وتعتبر باطلة وكأنها لم تكن، جميع القرارات والمداولات التي تنصب على موضوع لا يدخل في صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي البلدي من حيث نطاقها الإقليمي أو الموضوعي[1].

2-مخالفة القانون: ويقصد بالقانون معنى واسع يشمل كلا من الدستور، القانون والتنظيم، وإقرار هذا السبب لبطلان مداولات المجلس الشعبي البلدي إنما يهدف إلى احترام مبدأ المشروعية، وضمان تدرج القواعد القانونية في الدولة وضمانا وسعيا لتجسيد مبدأ سيادة القانون.

فالمداولة حتى تتمتع بقوة النفاذ، وجب أن تكون مشروعة، وهذا يقتضي عدم مخالفة مضمونها لنص في الدستور، أو القانون، أو التنظيم حماية لمبدأ المشروعية وتكريسا لدولة القانون[2].

---

[1]– محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 103.

[2]– عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد 6، ماي 2009، ص 21.

3-مخالفة الشكل والإجراءات: حيث تعتبر باطلة بطلانا مطلقا المداولات التي تجري خارج الدورات العادية والاستثنائية والاجتماعات والجلسات القانونية التي يعقدها المجلس خارج مقره، أو غير المحررة باللغة العربية.

وقد خول القانون للوالي التصريح ببطلان المداولة بموجب قرار دون التقيد بمواعيد وأجال معينة كقاعدة عامة طبقا للمادة 59 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

ثانيا: البطلان النسبي:

نصت المادة 60 الفقرة الأولى من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، وإعمالا لمبدأ نزاهة التمثيل الشعبي وترسيخا لشفافية العمل الإداري، على قابلية إبطال المداولات التي يكون موضوعها يمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أو بعض أو كل أعضاءه المجلس، إما بأسمائهم الشخصية، أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء[1].

وما نلاحظه أن المشرع قد قام بتوسيع نطاق مصالح العضو المشارك في المداولة إلى مصالح تخص أزواجه، أو أصوله أو فروعه إلى الدرجة الرابعة، في حين كانت تقتصر في قانون البلدية القديم على مصالحه بصفة شخصية أو كوكيل[2].

كما ألزم المشرع بموجب المادة 60 الفقرة الثالثة كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بأن يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وإن كان رئيس المجلس هو المعني بحالة التعارض فيصرح بذلك أمام المجلس[3].

---

[1]– محمد الصغير يعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 104.

[2]– المادة 45 من القانون 90-08.

[3]– المادة 60 الفقرة 4 من القانون 11-10.

وتبطل المداولة بموجب قرار معلل صادر عن والي الولاية[1] ، ولم يشر نص المادة 60 لمدة معينة تبطل أو تحضن خلالها المداولة، وهذا خلافا لنص المادة 45 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 07 أبريل 1990 التي أوردت مدة شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية[2].

ونظرا للاستقلال القانوني الذي تتمتع به البلدية، وتأكيدا لطابعها اللامركزي فإن قانون البلدية 11-10 من خلال المادة 61 سمح بالطعن في القرار المتضمن بطلان المداولة، عن طريق التظلم الإداري الذي يكون ولائيا يوجه للوالي باعتباره السلطة مصدرة القرار، أو قد يكون رئاسيا إلى الوزير المكلف بالداخلية، أو بالطعن القضائي أمام المحاكم الإدارية[3].

المطلب الثاني:

الرقابة القضائية

إن تأسيس الرقابة القضائية مرده إلى أن الهيئات المحلية من صنع القانون فهي تمثل الإدارة العامة، وتعمل بما ينص عليه، وأن مبدأ المشروعية أساسه الرقابة القضائية وليس الرقابة الإدارية[4].

إن الأداة الرئيسية للرقابة القضائية هي الدعوى الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة وليس أمام السلطة الإدارية الأعلى (الطعن الولائي أو الرئاسي)[5] ، ووسيلتها الأكثر شيوعا هي دعوى الإلغاء.

---

[1]- المادة 60 الفقرة 2 من القانون 11-10.

[2]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، 405.

[3]- المادة 61 من القانون 11-10.

[4]- خالد سمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، (المملكة المتحدة، فرنسا، يوغسلافيا، مصر، الأردن) ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993، ص 155.

[5]- محمد الصغير يعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 78.

والرقابة القضائية تهدف إلى وضع الحدود لكل التجاوزات التي تمارسها الإدارة والتخفيف من الأضرار التي تنجم عنها[1] ، ويمكن تعريفها على أنها الرقابة الموكولة لهيئات قضائية مستقلة تختص بالفصل في النزاعات الإدارية بناءا على دعوى مرفوعة.

ولدراسة مضمون هذا المطلب ارتأينا أن نعالج الرقابة القضائية من خلال دعوى الإلغاء (الفرع الأول) ودعوى فحص وتقدير المشروعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

دعوى الإلغاء (دعوى تجاوز السلطة)

سنتطرق في دراسة هذا لمفهوم دعوى الإلغاء، وما هي الشروط الواجب توفرها لرفع الدعوى الإلغاء، والجهة المختصة بالنظر فيها.

أولا: تعريف دعوى الإلغاء

إن دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية، التي يرفعها ذوي المصلحة وذوي الصفة القانونية، أمام جهة القضاء الإداري للمطالبة بإعدام القرار الإداري المخالف للقانون[2].

كما تعرف على أنها دعاوي تجاوز السلطة، الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية في الدولة، سواء كانت مركزية أو لا مركزية، إقليمية أو مصلحية أو هيئات

---

[1]- موسى ماحي هني، طبيعة النظام القضائي الجزائري ومدى فاعليته في مراقبة أعمال الإدارة، رسالة الماجيستير، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 1985، ص 46.

[2]- مزياني فريدة ، المرجع السابق، ص 288.

عدم التركيز الإداري (المصالح الخارجية للوزارات)، من أجل إلغائها من قبل القاضي الإداري المختص لعدم مشروعيتها كونها مشوبة بأحد عيوب تجاوز السلطة[1].

وترفع دعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة من قبل الأفراد ذوي المصلحة لإلغاء القرارات الصادرة عن المجلس الشعبية البلدية، إذا كان القرار مشوبا بعيب من العيوب التي تصيب القرار الإداري، في نطاق الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقررة للمطالبة بإلغاء قرار إداري غير مشروع، وهدم أثاره القانونية فتتحرك سلطات القاضي المختص بالفصل فيها في حدود الحكم بإلغاء القرار اللامشروع، وذلك طبقا لما توصلت إليه بحوثه وتقديراته وقناعاته[2].

إن دعوى إلغاء قرارات البلدية توجه باسم البلدية مهما كانت الجهة مصدرة القرار سواء عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدية أو قرار من رئيس البلدية أو الأعمال الصادرة من مختلف مصالحها الإدارية والتقنية أو لجانها[3] ، تعتبر كلها صادرة عن البلدية ويعقد فيها الاختصاص للجهات القضائية الإدارية[4].

وما نلاحظه في قانون البلدية 11-10 أنه لم ينص صراحة على إمكانية رفع دعوى الإلغاء من صاحب المصلحة، وهذا عكس ما ورد في قانون البلدية القديم 90-08 حيث يمكن للوالي إلغاء المداولة بقرار خلال شهر ابتداء من تاريخ ايداع محضر المداولة لدى الولاية، كما يمكن لأي شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة لإلغاء قرار مداولة المجلس الشعبي البلدي خلال شهر من تعليق

---

[1]- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي، بسكرة، 2010، ص77.

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

[3]- مسعود شيهوي، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص360.

[4]- المادة 800 من القانون 08-09

المداولة[1]. وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قضية (ب.ط) ضد بلدية القبة، التي تدور وقائعها حول نقل الملكية، حيث إن العارض استفاد بناء على مداولة بلدية القبة المؤرخة في 1980/11/05 مصادق عليها من طرف والي الولاية في 1981/09/20، من قرار تنازل غير مؤرخ عن قطعة أرضية، تقع بشارع بوطالب قدور، وتبلغ مساحتها 770 م^2 مقابل مبلغ 300000 دج .

وهناك مستأنف عليه أول استفاد هو الأخر من عقد تنازل مؤقت مؤرخ في 1988/02/28 بموجب مداولة تنازل مؤقت مؤرخ في 1983/10/26.

وتبين أن بلدية القبة صادقت بمداولتها المؤرخة في 1983/10/27 على تجزئة هذه الأرض إلى حصتين، كرست فيها عدم منح الحصة الأولى منها والحاملة لرقم 16 والبالغة مساحتها 406م^2 إلى العارض، في حين استفاد المستأنف عليه الأول من الحصة الثانية الحاملة لرقم 16 مكرر البالغة مساحتها 373 م^2، إلا أن العارض رفض هذا التقسيم رغم استعداد المستأنف عليه الثاني لتسوية وضعيته عليها.

ولاحظ مجلس الدولة على محضر الاجتماع المؤرخ في 1983/10/27، أن المستأنف كان عضو من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذين شاركوا في المداولة المذكورة وطبقا للمادة 45 من قانون البلدية 1990،

---

[1]- المادة 45 من القانون 90-08.

تعتبر باطلة المداولات التي يشارك فيها أعضاء المجلس والذين لهم مصلحة شخصية أو كانوا وكلاء عنها[1].

إلا أن عدم إدراج المشرع لآلية الطعن أمام الجهات القضائية لصاحب المصلحة، لا يعني أن مداولات المجلس الشعبي البلدي غير قابلة للطعن أمام القضاء، فباعتبار المداولات التي تصدر عن المجلس الشعبي البلدي هي قرارات إدارية تداولية، فهي تخضع لرقابة القضاء الإداري[2].

وكان على المشرع الجزائري في قانون البلدية 11-10 أن يلزم الوالي بالتوجه إلى القضاء لإلغاء المداولة، بدلا من منح سلطة إلغاء المداولة إداريا بقرار[3]، وهذا أسوة بما أقره المشرع في قانون الولاية عندما يتعلق الأمر بمداولات المجلس الشعبي الولائي، والتي لا يمكن للوالي إبطالها إداريا بل يتحتم عليه التوجه للقضاء إن أراد ذلك،[4] وهذا تدعيما لاستقلالية المجالس المحلية.

ثانيا: دعوى إلغاء قرار الوالي (الطعن في القرار)

لقد منح المشرع ضمانات إدارية وقضائية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مواجهة قرارات الوالي القاضية إما بطلان أو رفض المصادقة على المداولات[5].

---

[1]– قرار مجلس الدولة رقم 002307 المؤرخ في 2003/07/01، قضية (ب.ط) ضد بلدية القبة، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003، ص 119.

[2]– عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري، رسالة دكتوارة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2001، ص 35.

[3]- المادة 59 من القانون 11-10

[4]- المادة 61 من القانون 11-10

[5]- ميلودي زين، المرجع السابق، ص 207.

حيث أنه يجوز للمجلس الشعبي البلدي ممثلا في شخص رئيسه، أن يرفع دعوى قضائية تتمثل في دعوى إلغاء قرار الوالي الرافض لمداولة ما أو رفضه المصادقة عليها[1].

واحتراما لمبدأ المشروعية إذا حدث اصطدام بين الفئة المنتخبة ممثلة في المجلس الشعب البلدي، والوالي باعتباره ممثلا للدولة، وجب أن يعرض النزاع على هيئة محايدة ألا وهي السلطة القضائية ممثلة في المحكمة الإدارية المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية والتي تكون الولاية طرفا فيها، ولقد أكدت المادة 800 من القانون 09-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها تكريسا للمعيار العضوي وطبيعة أطراف المنازعة[2] ، وقرار المحكمة الإدارية يقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقا للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وطبقا للقانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

---

[1] المادة 61 من القانون 11-10.

[2]- المادة 800، القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 2008/04/23.

ثالثا: شروط دعوى الإلغاء

لقد جرى معظم فقهاء القانون العام على تحديد شروط قبول دعوى الإلغاء في ثلاث شروط أساسية يتعلق أولها بالطاعن وثاني هذه الشروط متعلقة بالقرار الإداري محل الطعن وأخرها يتمثل في الشروط المتعلقة بالمواعيد والإجراءات[1].

1-الشروط العامة

لقد وضح قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون والدعاوي المدنية والإدارية، ومنها الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة حينما نصت المادة 13 من القانون المذكور أعلاه على أنه :" لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه، كما يشير تلقائيا لانعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون[2].

وعليه تتمثل الشروط العامة لرفع دعوى الإلغاء في ما يلي :

أ-الصفة:

الصفي هي :" مصلحة الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه (صفة مكتسبة) أو عن طريق ممثلة القانوني (بموجب نص قانوني صريح) كصفة تمثيل الوكيل أو القاصر"[3]

---

[1]- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 1996، ص413.

[2]- محمد الصغير يعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، عنابة، 2009، ص 159.

[3]- عزري الزين، المرجع السابق، ص81.

ب–المصلحة

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا كان للطاعن مصلحة، تطبيقا لقاعدة "لا دعوى بدون مصلحة، وتتمثل خصائص ومميزات المصلحة أنها شخصية ومباشرة وقائمة وحالة سواء كانت مادية أو معنوية.

فشرط المصلحة لا يتوفر إذا لم يؤثر القرار المطعون فيه في المركز القانوني للطاعن بصورة مباشرة وفعلية، وهو ما يحدده القاضي الإداري[1].

ج–الأهلية:

لقد تغير وضع الأهلية في القانون الجديد 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فلم تتناولها المادة 13 منه التي اقتصرت على ذكر بطلان الصفة والمصلحة، أما الأهلية فقد نص عليها المشرع ضمن القسم الرابع المعنون " في الدفع بالبطلان" من الفصل الثاني من الباب الثالث المعنون " في وسائل الدفاع" وذلك في المادة 64 من القانون 09/08 فأصبحت بذلك شرط من شروط مباشرة الخصومة، وليست شرط من شروط قبول الدعوى، إذن هي شرط لصحة إجراءات الدعوى وليس شرط لقبولها[2].

2–الشروط الشكلية:

لرفع دعوى الإلغاء يجب أن تتوافر مجموعة من الشروط الشكلية نذكرها فيما يلي :

---

[1]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 163.

[2]- عزري الزين، المرجع السابق، ص 48.

أ) **الاختصاص القضائي**:ويقصد به أن يرفع المدعى دعواه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة نوعيا وإقليميا والاختصاص الإقليمي قد عالجته المواد 803 إلى 806 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، والاختصاص النوعي فقد عالجته المواد 800 إلى 802 منه، كما يجب الإشارة إلى أن الاختصاص الإقليمي والنوعي من النظام العام يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، كما يمكن إثارتها تلقائيا من طرف القاضي الإداري[1].

ب-شرط القرار الإداري

لقد أشار المشرع الجزائري لهذا الشرط في كثير من المواد (829-830-831) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، ولكنه لم يعرفه، حيث نصت المادة 819 منه :" يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر.

ج-شرط الميعاد:

دعوى الإلغاء مقيدة بأجل يجب على رافع الدعوى أن يحترمه، وإلا تحصن القرار الإداري ضد دعوى الإلغاء، وهذا ضمانا لاستقرار الحقوق والأوضاع القانونية، لهذا قيد المشرع هذه الدعوى وعلى خلاف الدعاوي الأخرى بأجل يجب التقيد به.

[1]- المادة 807 من القانون 08-09

إن ميعاد رفع الدعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية وبالرجوع للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، حدد بأربع أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي.

مع الإشارة إلى أن هذا الأجل ينقطع طبقا للمادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذا توفرت الأسباب التالية:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.
- طلب مساعدة قضائية.
- وفاة المدعي أو تغيير أهليته.
- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

مع التأكيد إلى أن أجل أربعة أشهر السابق الذكر، لا يحتج به في مواجهة الطاعن أو المخاطب بالقرار إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه.[1]

د–شرط التظلم الإداري:

هذا الشرط لم يعد شرطا إلزاميا وإجباريا لا أمام المحكمة الإدارية ولا أمام مجلس الدولة وإنما هو إجراء اختياري، وفقا للمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه:" يجوز للشخص المعني بالقرار تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829"، ووفقا كذلك للمادة 61 من القانون 11–10 المتعلق بالبلدية والتي جاء فيها" يمكن رئيس المجلس الشعبي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا".

وبالرغم من ان هذا الشرط اختياري، إلا أنه يقع التزام على الشخص الذي يريد أن يتبعه وذلك باحترام شكلياته وإجراءاته التي نص عليها القانون، وإلا رفضت دعواه لهذا السبب[2].

---

[1]- عزري الزين، المرجع السابق ، ص 88.

[2]- عزري الزين، المرجع السابق، ص 89.

هـ–شروط تتعلق العريضة:

وهي الشروط المنصوص عليها في المواد 815 و 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث ترفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية مكتوبة موقعة من محام طبقا للمادة 15 من نفس القانون.

ونشير إلى أن المادة 827 قد أعفت الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من شرط وجوبيه رفع الدعوى على يد محام، حيث توقع في العريضة في هذه الحالة من طرف الممثل القانوني.

وترفق الدعوى بملف دعوى الإلغاء نسخة من قرار الإداري المطعون فيه وهذا ما أكدته المادة 819 وهذا تحت طائلة عدم القبول ما لم يوجد مانع قانوني[1]، ويجوز للقاضي أن يلزم الإدارة (البلدية) الممتنعة أن تقدم نسخة من القرار الإداري المطعون فيه في أول جلسة[2].

3– الشروط الموضوعية:

يستوجب على المجلس الشعبي البلدي حتى تحول دون إلغاء قراراته عن طريق القضاء أن يراعي ما يلي:

أ–قواعد الاختصاص

ويقصد بالاختصاص القدرة والمكنة والصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية للقيام بعمل معين على الوجه القانوني[3].

والبلدية بوصفها شخص إداري فهي ملزمة بمراعاة قواعد الاختصاص، إذ يجب على البلدية عند إصدارها لقرارات من خلال مداولات المجلس الشعبي البلدي التقيد بحدودها

---

[1]- المادة 828 من القانون 08-09.

[2]- المادة 819 من القانون 08-09.

[3]- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، (دراسة تشريعية، فقهية ، قضائية)، دار الهدي، الجزائر 2010، ص 30.

الإقليمية، كما أنها مجبرة على احترام حدود اختصاصاتها التي رسمها له القانون، وتمنع من التدخل في اختصاصات تؤول إلى جهات أخرى إدارية كانت قضائية أو تشريعية، كما لا يجوز له التحرك في غير الأطر الزمنية المسموح له قانونا بالعمل بها[1].

ب–الإجراءات والشكليات:

إذ أنه قد يلزم المجلس الشعبي البلدي قانونا بجملة من الإجراءات والشكليات يستوجب عليه إتباعها والعمل بها، قبل أو عند أوبعد إنتاج القرار ومن ذلك قاعدة العلنية في الجلسات إلا ما أستثني منها بنص، كذلك شرط تحرير المداولات والقرارات باللغة العربية، توافر النصاب لعقد المداولات، واحترام قواعد توازي الأشكال، والالتزام بقواعد النشر والتبليغ.

ج–عدم إساءة استعمال السلطة:

يشترط لصحة القرارات الناتجة عن مداولات المجلس الشعبي البلدي، أن تهدف إلى تحقيق غاية مشروعة، والتي تأخذ في الواقع إما تحقيق مصالح عامة بالاستجابة لمطالب المواطنين أو بتحقيق أهداف محددة بموجب نص.[2]

---

[1]- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 131.

[2]- عمار بوضياف، القرار الاداري، _دراسة تشريعية ، قضائية، فقهية) جسور لنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص83.

د–توفر القرار على ركن السبب:

السبب ركن من أركان القرار الإداري وهو كل فكرة أو أمر أو مشكلة أو واقعة مادية أو قانونية، تقوم بعيدة عن ذهنية رجل الإدارة وتحركه وتدفعه إلى اتخاذ القرار[1].

كما يمكن تعريف السبب بعدم مشروعية القرار الإداري، إما لعدم وجود الحالة الواقعية أو القانونية الباعثة على اتخاذه، أو لعدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار[2].

وبالتالي فإن المجلس الشعبي البلدي ملزم عند إصداره لقرارات، مراعاة وجود سبب مادي أو قانوني يدفعه لذلك إذ لا يجوز له التحرك بدون سبب.

هـ–مطابقة المشروعية ومبادؤها (القانون)

إذ أن سلطات البلدية ملزمة بتطبيق القانون والامتناع عن الاتيان بما منعه، فلا يمكن لها أن تتصرف خلافا لنص تشريعي أو تنظيمي، فهي وبكل كياناتها تداولية كانت أو تنفيذية ملزمة بتطبيق النصوص، فهي ملزمة بتطبيق النص الواجب التطبيق بحكمة وموضوعية دون تغيير في أهدافه أو مداه، كما لا يمكن أن تبني قراراتها على وقائع محرفة وغير ثابتة ماديا[3].

---

[1]- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 132.

[2]- عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص632.

[3]- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 131.

الفرع الثاني:

دعوى فحص وتقدير المشروعية

تعتبر دعوى فحص المشروعية قضائية خالصة دون النظر للجهة التي تقوم بتحريكها حيث لا بد من إتباع إجراءاتها، وتطبيقها لكل من أراد أن يطعن بفحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن الأشخاص الإدارية المذكورة في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

سنعالج في هذه الدراسة مفهوم دعوى فحص وتقدير المشروعية، وطرق تحريكها وشروط قبول رفع الدعوى.

أولا: تعريف دعوى فحص المشروعية

وهي الدعوى القضائية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أما الجهات القضائية المختصة، ويطالب من خلالها تقدير مدى شرعية القرار المدفوع بعدم سلامته[1].

ويمكن تعريف دعوى فحص وتقدير المشروعية بأنها:"الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء المختص بغرض المطالبة مشروعية قرار إداري وإقرار مشروعيته من عدمها"[2].

ولكون البلدية أحد الهيئات الإدارية اللامركزية الخاضعة لرقابة القضاء الإداري فإنه يمكن تسليط هذه الدعوى على القرارات الصادرة عن مداولات المجلس الشعبي البلدي.

---

[1]– عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص296.

[2]– عزري الزين، المرجع السابق، ص110.

وعليه تختص المحكمة الإدارية بالفصل في الدعاوي المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن المجلس الشعبي البلدي[1]. ويطلب في عريضة دعوى فحص وتقدير المشروعية مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه.

وتنحصر سلطات القاضي في هذه الدعوى بفحص ما إذا كان القرار الإداري المطعون فيه مشروعا أم غير مشروع، وإعلان ذلك في حكم قضائي نهائي حائز قوة الشيء المقضي فيه[2].

ثانيا: الجهة المختصة بالنظر في الدعوى

بالنسبة للقرات البلدية وبالخصوص الناتجة عن مداولات المجلس الشعبي البلدي، فإنه وطبقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن المحكمة الإدارية هي المختصة بدعوى فحص وتقدير المشروعية، حيث جاء في نص المادة" تختص المحاكم الإدارية بدعوى فحص مشروعية القرارات التالية:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية والمصالح الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

---

[1]- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص358.

[2]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 297.

ثالثا: طرق تحريك الدعوى

ترفع دعوى فحص المشروعية وفقا لأسلوبين هما[1]:

أ-الطريق المباشر

حيث ترفع الدعوى مباشرة أمام الجهة القضائية المختصة لأجل البحث في مدى مشروعية قرار إداري معين.

ب-الطريق الغير مباشر (الإحالة):

حيث تثار دعوى فحص المشروعية إذ دفع أو أثيرت مسألة عدم شرعية قرار إداري، بواسطة دفع بعدم المشروعية خلال النظر والفصل في دعوى عادية أصلية أمام هيئات القضاء العادي، ويكون هذا القرار الإداري المدفوع فيه بعدم الشرعية متصلا ومرتبطا بموضوع النزاع في الدعوى العادية الأصلية.

فتتوقف جهة القضاء العادي عن عملية الفصل، وتحكم بإحالة مسألة فحص مدى مشروعية القرار الإداري إلى الجهات القضائية الإدارية المختصة، وتنتظر حتى صدور الحكم النهائي بشرعية أو عدم شرعية القرار الإداري[2].

وعندئذ تنظر وتفصل جهات القضاء الإداري (المحكمة الإدارية) المختصة في مدى مشروعية القرار الإداري، وتصدر حكما نهائيا حائز لقوة الشيء المقضي فيه يتضمن نتائج

---

[1]- عزري الزين، المرجع السابق، ص 111.

[2]- نفس المرجع السابق.

الفحص والتقدير، لتستأنف بعدها محاكم القضاء العادي عملية النظر والفصل في الدعوى العادية على ضوء الحكم القضائي الإداري.

رابعا: شروط قبول الدعوى

تتمثل شروط قبول دعوى فحص وتقدير المشروعية في الشروط التالية:

أ–محل الطعن : القرار الإداري المطعون فيه والمواد فحص مشروعيته.

ب–الغموض والإبهام: لابد من وجود شك وعدم وضوح مشروعية القرار حتى يجوز الطعن فيه.

ج–وجود نزاع جدي قائم: وهذا أمر طبيعي يستوجب لرفع دعوى وجود نزاع قائم.

د–الصفة والمصلحة: (المادة 13 ق إ م إ) وهما شرطان من الشروط العامة لرفع أي دعوى.

هـ–الميعاد: أم يحدد المشرع أي ميعاد أو أجل محدد لرفع دعوى فحص المشروعية.

الفصل الثاني:

نظام مداولات المجلس الشعبي الولائي

لقد اعتبرت المجالس الشعبية المحلية المنتخبة (الولائية، البلدية) انعكاسا للديمقراطية وتمثيلا للامركزية على المستوى المحلي، وهذا تجسيدا لقاعدة حكم المواطنين أنفسهم بأنفسهم وذلك باختيار ممثليهم على مستوى الولاية على أساس أنهم على دراية أكثر من غيرهم بإقليمهم وباحتياجاته.

وباعتبار الولاية جماعية إقليمية لا مركزية، تتمتع بجميع الصلاحيات التي تتطلبها مهمتها الخاصة، فهي جماعة من المواطنين المرتبطين بجماعة المصالح التي يجري تسييرها من قبل المنتخبين، فالتطبيق الفعلي للديمقراطية ينجز عنه تسيير شؤون الولاية من قبل الممثلين الحقيقيين لسكان الولاية والمختارين عن طريق الاقتراع العام.

وما ينجز عن ذلك أن المجلس الشعبي المحلي يتخذ ما يراه صالحا من قرارات وتدابير ولا يتدخل ممثل الحكومة إلا للسهر على مطابقة القرارات للقوانين المعمول بها[1].

وبما أن المجلس الشعبي الولائي يتولى ممارسة مهامه بموجب النظام التداولي، أي أن كافة أعماله لا تكون إلا بموجب مداولات، سنعالج في هذه الدراسة كيفية تسيير مداولات المجلس الشعبي الولائي في المبحث الأول وإلى صور وأشكال الرقابة على المداولات في المبحث الثاني.

[1]– عمير إبتسام، المرجع السابق، ص 14.

المبحث الأول:

سير مداولات المجلس الشعبي الولائي

يباشر المجلس الشعبي الولائي أعماله وفقا للنصوص القانونية واللوائح التنفيذية التي تحكمه، والتي تتضمن توجيهات عامة حيث يقوم المجلس بوضع نظامه الداخلي لتنظيم العمل به، وكيفية ممارسة وظائفه، لذا ستتم دراسة ومعالجة مضمون هذا المبحث بنفس المنهجية التي اتبعناها في دراسة هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي ، سنعمد إلى دراسة الأحكام والقواعد السارية على المجلس الشعبي الولائي من خلال التطرق في المطلب الأول لأحكام المداولات وفي المطلب الثاني تدوين المداولات.

المطلب الأول:

الأحكام الخاصة بالمداولات

سنحاول التطرق لأهم الأحكام الخاصة بمداولات المجلس الشعبي الولائي، من خلال التطرق إلى رزنامة الدورات، وإستدعاء النواب والنصاب لانعقاد المجلس، وشروط انعقاد المداولات.

الفرع الأول:

رزنامة الدورات

يجتمع المجلس الشعبي الولائي في دورة عادية كل ثلاثة أشهر أي بمعدل أربع مرات في السنة، مدة كل دورة منها خمسة عشرة (15) يوما على الأكثر، وقد حدد المشرع انعقاد هذه

الدورات وجوبا خلال أشهر محددة وهي مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر،[1] كما لا يمكن جمع هذه الدورات أي أن لكل دورة شهر مخصص لها.

ويمكنه عقد دورات غير عادية، عند الحاجة، لمعالجة قضايا غير متوقعة أو مرتبطة بأحداث جديدة لها تأثير على المالية، أو الممتلكات، أو سير المرفق العام.

ولا تحتمل انتظار انعقاد الدورة العادية المقبلة لمعالجتها[2] ، بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو بطلب من ثلث 3/1 أعضائه أو بطلب من الوالي، وتختم الدورة الغير عادية بمجرد إختتام جدول أعمالها مباشرة[3].

وفي حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون، حيث يلتحق أعضاء المجلس الشعبي الولائي الذين ليس لهم مانع بمقر الولاية، ويتفرعون للعمل مع رئيس المجلس الشعبي الولائي أو مستخلفه الذي يفتتح دورة غير عادية مرتبطة بالأسباب التي اقتضت عقدها، وهذا بعد إخطار الوالي.

مع الإشارة إلى أنه يحدد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها رئيس المجلس الشعبي الولائي بمشاركة الوالي بعد استشارة الرئيس أعضاء المكتب الدائم[4] ، ويعرض رئيس الجلسة

---

[1]- المادة 14 من القانون 12-07.

[2]- المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 23، المؤرخة في تاريخ 2013/06/23.

[3]- المادة 15 من القانون 12-07.

[4]- المادة 16 من القانون 12-07.

جدول الأعمال على المجلس لاعتماده عند افتتاح الدورة، كما يمكن إدراج نقاط إضافية فيه بناء على طلب من رئيس الجلسة أو من أغلبية أعضاء المجلس[1].

بعد إعداد جدول العمال وإرساله مرفقا بالاستدعاء إلى أعضاء المجلس الشعبي الولائي وبغرض إعلام المواطنيين يلصق جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها، وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، ويمكن إعلامه بالوسيلة الإلكترونية[2].

الفرع الثاني:

استدعاء المجلس والنصاب القانوني

سنعتمد نفس منهجية المبحث الأول من الفصل الأول، حيث سنتناول كيفية استدعاء نواب المجلس وماهي شروط الاستدعاء وطبيعته، والنصاب المطلوب توافره لانعقاد دوراته بشكل قانوني.

أولا: الاستدعاء ترسل الاستدعاءات مرفقة بمشروع جدول من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله الذي يعين من ضمن نواب الرئيس، ويشار إليها في سجل المداولات، ويحدد فيها التاريخ والساعة، وجدول أعمال الدورة، ولا يمكن إجراء أي تعديل فيها بعد إرسالها إلى الأعضاء حيث تقع تحت طائلة بطلان المداولات تطبيقا للفقرة الأولى من المادة 53 من القانون المتعلق بالولاية[3].

---

[1]- المادة 9 من المرسوم التنفيذي 13-207.

[2]- المادة 18 من القانون 12-07.

[3]- المادة 10 الفقرة 1 من المرسوم التنفيذي 13-217.

ونشير إلى أنه ترسل الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي الولائي كتابيا، وتسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام، وهذا قبل عشرة أيام كاملة على الأقل من الاجتماع.

كما يمكن إرسالها بصفة إضافية، عن طريق الوسيلة الإلكترونية بناء على طلب صريح من أعضاء المجلس[1]. ويعد شكلا جديدا من أشكال إرسال الاستدعاء لأعضاء المجلس الشعبي الولائي وهذا يدل على حرص المشرع على مواكبة التطور التكنولوجي.

أما في حالة الاستعجال فإنه يمكن تقليص مدة العشر أيام، مع الأخذ بعين الاعتبار على أن لا يقل الأجل عن يوم واحد كامل، وفي هذه الحالة يجب على رئيس المجلس الشعبي الولائي اتخاذ كل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاء للأعضاء[2].

ويتم تدوين الاستدعاء بسجل المداولات ويجب أن يحتوي على المعلومات التالية:

- طبيعة الدورة (عادية أو غير عادية)
- تاريخ ومكان الاجتماع وساعة بدايته.
- مشروع جدول الأعمال.
- تاريخ الاستدعاء.
- إمضاء الرئيس.

---

[1]- المادة 10 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 13-217.

[2]- المادة 17 الفقرة 3 من القانون 12-07.

ثانيا: النصاب القانوني

يشترط لصحة المداول اكتمال النصاب القانوني أي حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين، ويعتبر الأغلبية المطلقة كاملة بالحضور الفعلي لأكثر من نصف عدد الأعضاء الممارسين، ويؤجل الاجتماع بقوة القانون في حالة عدم توافر النصاب القانوني[1].

وفي حالة عدم بلوغ النصاب بعد الاستدعاء الأول، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام على الأقل تكون صحيحة أيا كان عدد الأعضاء الحاضرين حتى لا تتعطل الشؤون العامة[2].

ثالثا: الوكالة

في سبيل استمرارية عمل المجلس الشعبي الولائي، أعطى المشرع العضو الذي يتعذر عليه حضور الجلسة (المداولة) إمكانية توكيل زميله كتابيا باسمه، ولا يجوز أن يحمل أكثر من وكالة، ولا تصح الوكالة إلا لجلسة واحدة[3].

ويتم إعداد الوكالة كتابيا وفق نموذج محدد تعده أمام كل سلطة مؤهلة لتصديق التوقيعات الموضوعة أمامها، وفي حالة الاستعجال القصوى أو حصول مانع غير متوقع يمكن أن يوكل عضو بموجب وكالة يثبت توقيعها عضو أخر بصفته شاهدا، أو يوقعها رئيس ديوان المجلس الشعبي الولائي، أو من ينوب عنه، ويبقى اللجوء لهذا الإجراء استثنائيا[4].

---

[1]- المادة 11 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 13-217.

[2]- المادة 19 الفقرة 3 من القانون 12-07.

[3]- المادة 20 من القانون 12-07.

[4]- المادة 23 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 13-217.

وتبين الوكالة صراحة الجلسة أو الدورة التي أعدت من أجلها وكذا أطرافها بدقة (اسم الموكل، اسم الوكيل)، وتسلم من الوكيل قبل الجلسة إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو من طرف الوكيل في بداية الجلسة، مع التأكيد أنه لا تؤخذ في الحسبان إلا الوكالات الأصلية، ولا تصح أي وكالة مستنسخة أو مرسلة عن طريق الفاكس أو عن طريق البريد الالكتروني، ويتم الإشارة للوكالات في محضر الجلسة ويحتفظ بها في سجل المداولات[1].

كما أنه يمكن للموكل أن يسحب الوكالة في حال زوال السبب أو المانع من حضوره الدورة شخصيا، غير أنه لا يمكن سحبها بالنسبة لجلسة كان قد تم الشروع فيها[2].

الفرع الثالث:

شروط انعقاد المداولات

لا تختلف شروط صحة انعقاد مداولات المجلس الشعبي الولائي عن مثيلتها في المجلس الشعبي البلدي، وبالتالي سنتطرق إليها بشكل من الإيجاز كما يلي:

أولا: الشروط المادية لانعقاد الدورات

أيضا الطابع التشريفي يكتسي دورات المجلس العشب الولائي، حيث تنعقد في إطار احترام مقومات الدولة ورموزها المكرسة دستوريا، والنشيد الوطني هو أول ما تفتتح به أول دورة وتختتم به أخر دورة من نفس السنة[3].

---

[1]- المادة 24 من المرسوم التنفيذي 13-217.

[2]- المادة 23 الفقرة 5 من المرسوم التنفيذي 13-217.

[3]- المادة 12 من المرسوم التنفيذي 13-217.

تجري مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي في المقرات المخصصة للمجلس الشعبي الولائي[1]. ويجب أن تتوفر قاعة المداولات وقاعات اللجان على كل المتطلبات الضرورية لحسن سير الأشغال، ويجري بها المجلس وجوبا دوراته باستثناء حالة القوة القاهرة المؤكدة التي تحول دون الدخول إلى المجلس الشعبي الولائي، حيث يمكن عقد مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي في مكان أخر من إقليم الولاية، وهذا بعد التشاور مع الوالي.[2]

ويسهر رئيس المجلس الشعبي الولائي أو مستخلفه على توفير الوثائق الضرورية لمعالجة النقاط المدرجة في جدول الأعمال، ويتأكد من تسلمها من كل عضو، ومسألة استخلاف رئيس المجلس الشعبي الولائي يكون في حالة حصول مانع مؤكد يحول دون حضور الرئيس لأشغال الدورة فيستخلفه أحد نواب الرئيس من اختياره، وفي حالة تعذر حضور نواب الرئيس يختار أي عضو من المجلس ليستخلفه،وفي حالة عدم تمكن الرئيس من تعيين مستخلف له يتولى المجلس ذلك بتعيين نائب رئيس، وفي حالة تعذر نواب الرئيس لأي سبب كان يتم تعيين أي عضو من المجلس[3].

ثانيا: شروط فتح جلسات المجلس للجمهور

وجدت المجالس المحلية لأجل تأمين أفضل الخدمات للأفراد، لذا يحق للمواطنين المحليين أن يراقبوا عمل المجالس المحلية لأنها أنشئت من أجل خدمتهم، وأن الأعضاء المنتخبين يمثلونهم ويعملون على معالجة المشاكل والحاجات المحلية.

---

[1]- المادة 22 من القانون 12-07.

[2]- المادة 23 من القانون 12-07.

[3]- المادة 4 من المرسوم التنفيذي 13-217.

ويتبين أن الاتصال بالرأي العام يحدث عند تعليق جدول أعمال الجلسات عند مدخل قاعة المداولات، وفي أماكن التعليق المخصصة لإعلام الجمهور[1] ، حيث بالإمكان حضور المواطنين جلسات المجلس في الفضاء المخصص له على مستوى قاعة المداولات في حدود الأماكن المتوفرة، مع مراعاة الأحكام المتعلقة بالجلسات المغلقة والتي تكون في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، وفي حالة دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين[2].

مع الإشارة إلى جانب تنظيمي مهم أنه لا يمكن لأي شخص غير عضو في المجلس الشعبي الولائي، باستثناء الملحقين بديوان الرئيس، والمفوضين منه، أو أي موظف أخر مفوض له من طرف الوالي دخول الفضاء المخصص لأعضائه، كما لا يمكن بأي حال من الأحوال جلوس أي شخص غير عضو في المجلس في المقاعد المخصصة للأعضاء[3].

ولا يمكن للجمهور الحاضر للجلسات أن يبدي رأيه أو أن يتدخل في مناقشات المجلس أو تعكيرها، أو القيام بأي إثارة من شأنها المساس بالسير الحسن لأشغال المجلس، فعليه أن يلتزم الصمت طيلة مدة الجلسة وإلا يقع تحت طائلة الطرد من قاعة المداولات والفضاءات المحيطة بها[4].

---

[1]- مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 261.

[2]- المادة 26 من القانون 12-07.

[3]- المادة 16 من المرسوم التنفيذي 13-217.

[4]- المادة 17 من المرسوم التنفيذي 13-217.

الفرع الرابع:

ضبط المناقشات وعمليات التصويت

يتم ضبط المناقشات وعملية التصويت بنفس إجراءات الخاصة بالمجلس الشعبي البلدي ونوجزها في ما يلي :

أولا: ضبط المناقشات

يرأس رئيس المجلس الشعبي الولائي أو مستخلفه المعين وفقا للقانون جلسات المجلس، ويدير رئيس الجلسة المناقشات، ويمنح الكلمة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي وفق قائمة المتدخلين التي يعدها مسبقا، وبعد استنفاذ هذه القائمة وفي حدود الوقت المخصص لمختلف نقاط جدول الأعمال، يمنح الكلمة لمن يطلبها من الأعضاء، ولا يمكن أخذ الكلمة خلال عمليات التصويت[1].

وللمناقشات شروط يجب احترامها والتقيد بها من قبل الأعضاء، حيث يتولى رئيس الجلسة ضبطية المناقشات، كما يقوم بتذكير الأعضاء بالنظام، أما الذين يقومون بتدخلات خارج جدول الأعمال، أو يتصرفون تصرفا غير لائق، أو يتسببون في أحداث تخل بسير الأشغال، كما يمنع استعمال كل أداة أو جهاز يمكن أن يخل بسير الأشغال، أو يمس بسكينتها باستثناء تلك المرخص بها صراحة من رئيس المجلس الشعبي الولائي، باعتبارها دعامة لوجستية لأشغال المجلس.

ويقوم رئيس الجلسة، بما يأتي :

[1]- المادة 19 من المرسوم التنفيذي 13-217.

- التذكير الشفوي بالنظام.
- التذكير بالنظام، مع تسجيل ذلك في محضر الجلسة، كل عضو كان محل تذكير شفوي بالنظام خلال نفس الجلسة،
- سحب الكلمة، مع تسجيل ذلك في محضر الجلسة، من كل عضو مسؤول عن تصرف غير لائق تجاه الحضور عموما أو تجاه أحد زملائه.
- توقيف الجلسة لفترة محددة.
- رفع الجلسة إذا تمادى العضو في الإخلال بسير أشغال المجلس[1].

ثانيا: عمليات التصويت

عند الانتهاء من مناقشة الموضوع المطروح يعرضه الرئيس على المجلس للتصويت عليه بإحدى الطرق التالية يحددها بالأغلبية المطلقة، وهذا حسب طبيعة الموضوع المتداول في شأنه:

أولا: برفع اليد

حي يصادق المجلس الشعبي الولائي على مداولاته برفع اليد، ويقوم رئيس الجلسة بمساعدة أمينها بحساب عدد الأصوات الأعضاء الحاضرين عند التصويت بتحديد الموافقين وغير الموافقين والممتنعين، ويوضح الأعضاء الموكلون من زملائهم شفهيا وبصوت على مدلول التصويت بأسماء موكليهم[2].

---

[1]- المادة 20 من المرسوم التنفيذي 13-217.

[2]- المادة 25 الفقرة 1 من المرسوم التنفيذي 13-217.

ثانيا: الاقتراع السري

يمكن اللجوء إلى الاقتراع السري بطلب من ثلثي (2/3) أعضاء المجلس، وفي هذه الحالة يشرف رئيس الجلسة على عمليات التصويت بمساعدة أمين الجلسة ، ويعلن عن نتائج التصويت بالاقتراع السري أمام المجلس الشعبي الولائي[1].

وتصح المداولة بالمصادقة عليها بأغلبية الأعضاء الممارسين في المجلس، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت رئيس المجلس الشعبي الولائي مرجحا وتوقع من طرف الأعضاء الحاضرين في الجلسة[2] ، وعند الانتهاء من عمليات التصويت يتم تدوين نتائج التصويت في سجل المداولات والإشارة إلى مدلول التصويت والنتائج المعبر عنها.

---

[1]- المادة 25 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 13-217.

[2]- مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 172.

المطلب الثاني:

تدوين المداولة

مما لا شك فيه أن أمر تدوين وتوثيق المداولة أمر بالغ الأهمية لحسن سير عمل المجالس المحلية المنتخبة، فلا يتصور عمل المجالس دون توثيق وتدوين ما تم التطرق إليه لذا سنتطرق في هذا المطلب لمحضر الجلسة (الفرع الأول) ومحضر المداولة (الفرع الثاني) وكذا سنعرج إلى سجل المداولات وما يحويه (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

محضر الجلسة

من خلال تداول المجلس الشعبي الولائي في شؤونه وصلاحياته، يقوم أمين الجلسة بإعداد محضر يتضمن أهم الآراء المعبر عنها من أعضاء الهيئة التنفيذية للولاية وممثلي الإدارة الآخرين، كما يقوم أيضا بعرضه للتوقيع أثناء الجلسة على جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت[1].

مع الإشارة أن الجلسة الافتتاحية للدورة مميزة لأنها تدون في محضرها تاريخ وساعة افتتاح الدورة، طبيعة الدورة، المكلف برئاسة الجلسة، قائمة الاسمية للأعضاء الحاضرين والممثلين بالوكالة، القائمة الإسمية للأعضاء الغائبين (بعذر وبغير عذر)، كما يتم إمضاء الأعضاء الحاضرين أمام أسمائهم لإثبات الحضور.

[1]- المادة 27 من المرسوم التنفيذي 13-217.

الفرع الثاني:

المداولة ومستخرجها

سنتكلم في هذا الفرع عن كيفية تحرير المداولة، والمعلومات الواجب توفرها فيها ومستخرجها.

أولا: المداولة

تحرر مداولات المجلس الشعبي الولائي باللغة العربية، وتتناول ملخصا جزئيا لمحضر الجلسة، وتدون المداولات بحبر غير قابل للمحو في سجل المداولات، كما تحمل كل مداولة رقم تسجيل يتشكل من السنة المعنية ورقم تسلسلي متواصل متبوع بموضوع المداولة.

وتتضمن مداولة المجلس الشعبي الولائي العناصر الأتية:

- نوع الدورة.
- تاريخ الجلسة وتوقيعها.
- اسم رئيس الجلسة.
- الأعضاء الحاضرين والممثلين بوكالة والغائبين.
- أمانة الجلسة.
- جدول الأعمال.
- الظروف المحيطة والدوافع.
- قرار المجلس ونتائج التصويت.

- توقيع أعضاء المجلس[1].

ويتحتم على رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو أي عضو بالمجلس معني أو له صلة بموضوع المداولة سواء باسمه الشخصي، أو اسم زوجه، أو أحد فروعه إلى غاية الدرجة الرابعة، أو كوكيل لأحد الأعضاء، أن يتخذ موقفا تحفظيا بانسحابه من الجلسة، وإلا تصبح المداولة باطلة وكل الآثار المترتبة تصبح باطلة بقوة القانون[2].

ثانيا: مستخرج المداولة

يحرر مستخرج المداولة باللغة العربية ويتناول المداولة جزئيا، وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختص إقليميا، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي أو مستخلفه بتوقيعه، ويرسل مستخلص المداولة في أجل ثمانية أيام للوالي من قبل رئيس المجلس مقابل وصل استلام، ويعتبر تاريخ ايداع مستخلص المداولة التاريخ المسجل على وصل الاستلام[3].

ويعلق مستخرج المداولة في الأماكن المخصصة للإلصاق وإعلام الجمهور على مستوى مقر الولاية، والذي يجب أن يكون محفوظا بواسطة وجهات زجاجية، أو شبابيك معدنية مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد، أو إلى غاية نفاذ آجال الطعن على الأقل[4]، ويجب أن يكون مكان الإلصاق في متناول الجمهور وسهل الاطلاع، خلال الثمانية (8)

---

[1]- المادة 28 من المرسوم التنفيذي 13-217.

[2]- المادة 56 من القانون 12-07.

[3]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 298.

[4]- المادة 32 من المرسوم التنفيذي 13-217.

أيام التي تلي المداولة حيز التنفيذ إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة، كما يمكن للمجلس نشرها بصفة إضافية على وسيلة رقمية[1].

أما في حالة المداولات التي تعالج الحالات التأديبية، وفي حالة الكوارث الطبيعية والتكنولوجية، فإنه لا تنشر المداولات وكذا مستخرجاتها.

الفرع الثالث:

سجل المداولات

يتشكل سجل مداولات المجلس الشعبي الولائي من أوراق مترابطة قبل أي استعمال ومثبتة بشريط قماشي، وتتضمن كل ورقة رقما تسلسليا موضوعا على الزاوية العليا اليسرى على وجه الورقة، وعلى الزاوية اليمنى على ظهر الورقة مع ترك هامش على وجهي الورقة، وتأتي قائمة الأعضاء الحاضرين أو الممثلين أثناء التصويت بعد مضمون ومحتوى المداولة حيث يوقع كل عضو مقابل اسمه[2].

ويجب احترام الجانب الشكلي في سجل المداولات حيث تستعمل أوراق السجل حسب تسلسل أرقامها ودون حشو، أو شطب، أو فراغات، أو لصق، أو ضم للأوراق بواسطة ماسكة أو واصلة حديدية، أو أي أخرى من شأنها إتلاف أوراق السجل، وتستعمل أوراق سجل المداولات من وجهيها، وكل فراغ يفصل بين مداولتين يشطب بخط مائل.

---

[1]- المادة 31 من المرسوم التنفيذي 13-217.

[2]- المادة 33 من المرسوم التنفيذي 13-217.

ويتولى رئيس ديوان المجلس الشعبي الولائي تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي الولائي مسك سجل المداولات.

ويقفل سجل المداولات بخطين أفقين، ويحفظ عند استنفاده طبقا لمعايير التسيير المطلوبة التي تسمح بالإطلاع عليه، ويمكن نسخه على وسيلة إلكترونية لمواكبة عصرنة الإدارة كنسخة إضافية[1].

[1]- المادة 36 من المرسوم التنفيذي 13-217.

المبحث الثاني:

الرقابة على مداولات المجلس الشعبي الولائي

رغم تمتع الجماعات المحلية (البلدية، الولائية) بالشخصية المعنوية إلا أن ذلك لا يحول دون إبعادها عن مجال الرقابة سواء تعلق الأمر بفئة المعينين أو فئة المنتخبين. بالنسبة لفئة المعينين لا تطرح الرقابة إشكالا كبيرا على المستوى العملي والتطبيقي ويرجع ذلك إلى كون المعينين تربطهم علاقة تبعية وخضوع للجهة المكلفة بالتعيين، وهي من تعمل على ترقية ونقل المعينين من مكان إلى أخر وكذا تأديبهم إذا اقتضت الضرورة[1].

وخلافا لذلك تطرح الرقابة على المنتخبين على المستوى العملي بعض الصعوبات، كون أن الأصل يسهل التحكم في المعين والإشراف عليه، ومراقبته فإنه وعلى خلاف ذلك تصعب ممارسة الرقابة على المنتخبين، كونهم لا يعينون ولا تربطهم رابطة الخضوع والتبعية لأية جهة إدارية، ولكن لا يعني هذا بأن الفئة المنتخبة لا تخضع للرقابة إطلاقا، بل تخضع لها في إطار ما حدده القانون، وهذا لا يتنافى وتمتعها بالشخصية المعنوية أو الاستقلال في قيامها بصلاحياتها.

ولا تتمتع الهيئات المحلية باستقلال مطلق في ممارسة صلاحياتها، بل هي مقيدة بالإطار الإقليمي الذي تباشر فيه صلاحياتها، وكذا تدير شؤونها المحلية في نطاق الصلاحيات المحددة قانونا، وهذا ما ينطبق على أعمال المجلس الشعبي الولائي والذي بدوره يخضع للرقابة سواء إدارية كانت أم قضائية..

---

[1]– عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 88.

وسنحاول من خلال هذا المبحث دراسة أنواع الرقابة الإدارية (المطلب الأول) والرقابة القضائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الرقابة الإدارية على المداولات

إن مداولات المجلس الشعبي الولائي تخضع للرقابة، فلا يتصور بحال من الأحوال تنفيذ موضوع المداولة دون خضوعها للرقابة والفحص من حيث ملائمتها للتشريع والتنظيم، وهذا حفاظا على سلامة المداولات ومشروعيتها وتكريسا لدولة القانون والمؤسسات.

وتمارس على مداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة الإدارية من جهة الوصاية المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية، وعلى كل فإن مظاهر الرقابة على مداولات المجلس الشعبي الولائي، إنما تتمثل في إجراءات المصادقة (الفرع الأول) والإلغاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

المصادقة

إن المجلس الشعبي الولائي هو المسؤول عن أعماله وقراراته، وأن عملية التصديق لا تقيده ولا تمنعه من العدول عن قراره، فقرار المجلس قابل للتنفيذ شرط التصديق عليه من قبل الوصاية، سواء كان نوع التصديق صريح أو تصديق ضمني وهو ما نتطرق إليه في ما يأتي:

أولا: المصادقة الصريحة

إن التصديق عنصر خارجي فالقرار الصادر عن جهة الرقابة هو قرار إداري قائم بذاته، يتميز عن القرار المصادق عليه أنه يمكن الطعن فيه أمام القضاء[1].

وللتصديق أهمية بالغة تتمثل في أنه يسبق تنفيذ قرارات المجلس لتجنب ما ينتج عن تنفيذ القرارات الغير مشروعة، ويعد وسيلة وقائية وعلاجية تمكن السلطة المركزية من حماية المواطنين، والهيئات المحلية من تنفيذ القرارات المخالفة للقانون أو المعيبة، لأن الهدف من التصديق مراقبة قرارات الهيئات المحلية والتأكد من مدى مشروعيتها.

والمصادقة الصريحة لمداولات المجلس الشعبي الولائي تضمنتها المادة 55 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية إذ نصت على :" لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهران (02) مداولات المجلس الشعبي والمتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات.
- التنازل عن العقار واقتنائه وتبادله.
- اتفاقيات التوأمة.
- الهبات والوصايا.

ويتبين من خلال هذه المادة الأهمية البالغة للحالات المنصوص عليها، والتي تتطلب مراقبة دقيقة نظرا لخصوصيتها المالية والحسابية، وكذا الحالات المتعلقة بالعقار، وحالات التوأمة،

[1]– مزياني فريدة، المرجع السابق ، ص281.

وحالات الهبات والوصايا من أطراف أجنبية، والتي تقضي وجوبا لنفاذها الموافقة والتصديق الصريح من طرف السلطة المختصة.

وكقاعدة عامة فإن مداولات المجلس الشعبي الولائي هي واجبة التطبيق من طرف الوالي متى استكملت الشروط الشكلية (التبليغ، النشر ، الآجال) إلا ما استثنى بنص[1].

كما يجوز لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يطعن في قرارات سلطة الرقابة لدى الجهة القضائية المختصة، وتعد هذه ضمانة قضائية للحفاظ على استقلال المجالس الشعبية الولائية[2]، وتتمثل في حق إقامة دعوى أمام جهة القضاء الإداري لإبطال القرارات الصادرة عن سلطة الرقابة، حيث تختص بالفصل فيها المحاكم الإدارية وتراقب مدى مشروعية القرارات الصادرة عن جهة الرقابة[3].

ثانيا: المصادقة الضمنية

خارج دائرة المصادقة موضوع المادة 55 والبطلان النسبي موضوع المادة 56 من القانون 12-07، تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة[4]، حيث أن المشرع أورد المصادقة الصريحة بعد البطلان بقوة القانون كما وسع من الأجل الممنوح للوالي من 15 يوما في قانون الولاية القديم إلى 21يوما.

---

[1]– شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، (رسالة ماجستير)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011.

[2]- مزياني فريدة ، المرجع السابق، ص 281.

[3]- المادة 800 ، القانون 08-09.

[4]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 355.

ومنه فالمصادقة الضمنية على مداولات المجلس الشعبي الولائي، تكمن حين سكوت جهة الوصاية متمثلة في الوالي عن ابداء أي رأي سواء بالمصادقة أو بالرفض بعد مرور مدة واحد وعشرون يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية[1] ، وتتمثل في كافة المداولات التي لا يكون موضوعها من المسائل المذكورة ضمن المواد 55 و 56 و 57 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية وتدخل حيز التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها، وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية من طرف الوالي وإذا تبين للوالي خلال المدة المذكورة (21 يوما) أن مداولة ما مخالفة للقوانين والتنظيمات فإنه يرفع دعوى أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليميا[2].

الفرع الثاني:

المداولات القابلة للبطلان (الإلغاء)

الإلغاء يعد من أهم أوجه الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على أعمال المجالس الشعبية الولائية، وهو إجراء تنهي به سلطة الرقابة أثار القرار الصادر عن هيئة لا مركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية، ويجب أن يستند البطلان إلى نص قانوني ويكون خلال المدة المحددة لضمان استقرار الأوضاع القانونية.

أولا: البطلان المطلق

تكون باطلة بطلانا مطلقا مداولات المجلس الشعبي الولائي للأسباب التالية[3]:

1-عدم الاختصاص:

---

[1]- المادة 56، القانون 11-10، المتعلق بالبلدية.

[2]- المادة 54، القانون 12-07، المتعلق بالبلدية..

[3]- مزياني فريدة ، المرجع السابق، ص 282.

تكون غير قانونية مداولات المجلس الخارجة عن اختصاصه من حيث النطاق الموضوعي أو الإقليمي[1].

2-مخالة الشكل والإجراءات:

حدد قانون قواعد تسيير المجلس الشعبي منها الدورات والمداولات فإذا عقدت المداولة خارج الاجتماعات القانونية تكون باطلة بطلانا مطلقا ولا تحدث أي أثر قانوني.

3-مخالفة القانون:

تعتير باطلة المداولات التي تخالف الدستور أو القانون أو التنظيم لضمان تجسيد مبدأ سيادة القانون[2].

وقد بينت المادة 53 من القانون 11-10 حالات بطلان المداولات بقوة القانون كما يلي:

أ-المداولات المتخذة خرقا للدستور والغير مطابقة للقوانين والتنظيمات:

فالمداولة التي تصطدم مع القوانين أو التنظيمات تفقد شرعيتها ولا يمكن أن يكتب لها التنفيذ أو المصادقة[3].

---

[1]- المادة 51 ، القانون 12-07.

[2]- المادة 53 ، القانون 12-07.

[3]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 329.

ب–المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها:

والغرض منها هو المحافظة على رموز الدولة وشعارتها، فلا ينبغي المساس برموز الدولة وشعارتها، بل يقتضي الأمر المحافظة عليها.

ج–المداولات الغير محررة باللغة العربية:

حيث أعطى المشرع أهمية للغة المداولة ورتب على تخلفها البطلان، وهذا تطبيقا للمادة 3 من الدستور التي اعتبرت اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية.

د–المداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس

ضبط المشرع المداولة من حيث الانعقاد بجملة من الأحكام، سواء من حيث فترات الدورات، ومدتها أو توجيه الاستدعاءات مكانا وأجالا، وتسجيل الاستدعاءات، وجدول الأعمال ونصاب مطلوب لانعقاد الجلسة وعلنية الجلسة، وغيرها بما يعني أن المداولة محكومة بجملة من الترتيبات، ومن ثم فكل اجتماع خارج هذا الإطار لا يمكن وصفه بالمداولة وإن حضره الأغلبية، فالإجراءات والأشكال لها وزن في القانون وينجم عن مخالفتها البطلان[1].

هـ–المداولات المتخذة خارج مقر المجلس:

من الأحكام الجديدة التي حملها قانون الولاية أنه نص صراحة أن المجلس الشعبي الولائي يعقد مختلف دوراته في المقرات المخصصة للمجلس، وهذا ما نصت عليه المادة 22 من قانون الولاية كأصل عام بإجراء المداولة في مقر المجلس الشعبي الولائي، ويمكن في حالة القوة القاهرة

[1]- المادة 23 من قانون 12-07.

التي تحول دون الدخول لمقر المجلس عقد دورة المجلس في مكان أخر من إقليم الولاية بالتشاور مع الوالي، وبالتالي كل مداولة تتم خارج المقر لا تنتج أي أثر وتولد ميتة ولا وجود لها من الناحية القانونية.وحملت المادة 53 من قانون الولاية 12-07 حكما جديدا مفاده أنه في حالات البطلان بقوة القانون يتعين على الوالي رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليما من أجل قرار بطلان المداولة. وفي الوضع السابق أي في ظل قانون 1990 المتعلق بالبلدية كان يعلن عن بطلان المداولة بقرار مسبب من وزير الداخلية[1].

أما عن أجل رفع الدعوى أما المحكمة الإدارية فقد حددته المادة 54 الفقرة الثانية، وفسحت مجال 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة، لرفع الدعوى حينما تكون المداولة مشوبة من حيث المشروعية لمخالفتها الدستور أو التنظيم[2].

ثانيا: البطلان النسبي لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي، أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية، أو أزواجهم، أو أصولهم، أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع[3] ، وهذا كله من باب المحافظة على حياد المجلس، وحتى لا يكون الرئيس أو المنتخب في وضعية لا يمكن قبولها، فهو طرف في المداولة وصاحب مصلحة بالمداولة نفسها، لذا يتعين إبعاده مؤقتا لأسباب موضوعية تخدم كل الأطراف[4].

---

[1]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 354.

[2]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 354.

[3]- المادة 56 من قانون 12-07.

[4]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 336.

وقد حافظ المشرع من حيث المبدأ على إمكانية إثارة بطلان المداولة إما من جهة إدارية ممثلة في الوالي أو من سلطة شعبية ممثلة من الناخب أو المكلف بالضريبة[1].

1-إثارة البطلان من جانب الوالي:

يملك الوالي حق إثارة البطلان النسبي للمداولة خلال خمسة عشرة يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي، والمتعلقة بالمداولة المعنية فيرفع الوالي دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة قصد المطالبة بالبطلان الجزئي للمداولة[2] ، إذ ثبت توافر حالة الجمع بين المصلحة الشخصية أو الزوجة،

أو أحد الأصول والفروع مع مصلحة الولاية.

2-إثارة البطلان من قبل الناخب أو المكلف بالضريبة:

يجوز لكل ناخب أو مكلف بالضريبة وله مصلحة في ذلك إثارة البطلان النسبي للمداولة المعنية، وهذا خلال مدة خمسة عشرة يوما من إلصاق المداولة أن يرسل طلبا للوالي بموجب رسالة موصى عليها مقابل وصل استلام[3] ، يطلب منه إبطال المداولة وبدوره الوالي متى اقتنع بسبب البطلان وثبوت التعارض في المصلحة بعد التحقيق في الموضوع يستعمل وسيلة الدعوى للمطالبة ببطلان المداولة، بخلاف ما كان عليه في قانون 90-09 حيث أنه ينبغي إرسال طلب من قبل الوالي، أو الناخب أو دافع الضريبة عن طريق البريد بموجب رسالة مستعجلة مع إشعار بالوصول إلى وزير الداخلية، الذي يفصل فيه خلال مدة شهر وإذا لم

---

[1]- المادة 57 من قانون 12-07.

[2]- المادة 57 الفقرة 1 من قانون 12-07.

[3]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 337.

يصدر وزير الداخلية قراره في الأجل المذكور فإن المداولة تعد نافذة، ومنه فإنه يترتب على الطلب المرسل إلى وزير الداخلية تأجيل تنفيذ المداولة إلى غاية صدور القرار من الوزير أو بعد فوات الأجل الذي حدد بشهر[1].

وتحسب هاته الخطوة الهامة للمشرع الجزائري في سعيه لتذليل العواقب للمواطن ولكل صاحب مصلحة وتكريسا لمبدأ تقريب الإدارة من المواطن.

[1]- المادة 57 من قانون 12-07.

المطلب الثاني:

الرقابة القضائية على المداولات

إن الرقابة القضائية هي أكمل وأوفى أنواع الرقابة، تسند إلى هيئة يتميز قضاؤها بالدراية القانونية، وبالحياد، والاستقلال عن أطراف النزاع، وبذلك تعمل على حماية حقوق وحريات الأفراد من تعسف جهة الإدارة، وتجبرها على احترام القواعد القانونية والسير وفق ما يقضي به القانون. فالقضاء يعد الملجأ الأخير لحماية حقوق الأفراد ضد تجاوزات الإرادة والضامن الأكبر لسيادة القانون.

ونظرا لأن للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات واختصاصات متعددة يحددها القانون يجب أن تصدر قراراته في نطاق المشروعية، لكن إذا تبين للجهة المختصة بالرقابة أو صاحب المصلحة أن المداولة غير مشروعة جاز له طلب الإلغاء من جهة القضاء المختصة بالرقابة خلال المدة الزمنية المحددة، فالقضاء لا يتدخل من تلقاء نفسه بل لا بد من تحريك الدعوى من قبل صاحب الصفة والمصلحة.

ولدراسة مضمون هذا المطلب ارتأينا أن نعالج الرقابة القضائية من خلال دعوى الإلغاء (الفرع الأول) ودعوى فحص وتقدير المشروعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

دعوى الإلغاء

مداولة المجلس الشعبي الولائي تكون في شكل قرار يصدر عن المجلس خلال فترة زمنية محددة تسمى دورة المجلس، ولا يشرع في تطبيقها إلا بعد قفل الدورة التي قام من خلالها المجلس الشعبي الولائي بإصدارها عن طريق المصادقة الجماعية، أي بأغلبية الأعضاء الممارسين. وللمداولة شكليات لا بد من توافرها حتى تصبح سارية المفعول، مثل الكتابة الخاصة بالمداولة، أن يكون لها سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من قبل رئيس المحكمة المختصة...إلخ وتقع تحت طائلة البطلان في حالة مخالفة هذه الشروط والإجراءات.

وكما تطرقنا لحالات بطلان مداولات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون والمنصوص عليها في المادة 53 من القانون 12-07 والتي نصت على:" تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- غير المحررة باللغة العربية.
- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.
- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.
- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23.

إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها.

ومنه فإن أداة البطلان في هذه الحالات تتجسد في شخص الوالي الذي بإمكانه أن يرفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة، خلال واحد وعشرون يوما من ايداعها بالولاية وإلا اعتبرت نافذة بقوة القانون[1]، وهذا خلافا لما كان موجود في قانون الولاية القديم 90-09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 7 أبريل 1990 والذي أعطى حق إلغاء وإبطال المداولة لوزير الداخلية بقرار معلل دون اللجوء إلى القضاء، وهي خطوة إيجابية تحسب للمشرع الجزائري من أجل حماية عمل المجلس من تعسف السلطة الوصية.

وما يلاحظ على هذه المادة أن المشرع لم ينص صراحة لصاحب المصلحة لرفع دعوى إلغاء في هذه الحالات، ومرد ذلك أن قرارات مداولات المجلس الشعبي هي قرارات إدارية وبالتالي تخضع لصور وأشكال الرقابة القضائية بشكل طبيعي ومنه تخضع أليا لدعوى الإلغاء.

أما عن حالات البطلان النسبي والمذكورة في المادة 56 من القانون 12-07، فسبب الإلغاء يتمثل أساسا في تداول أعضاء المجلس الشعبي الولائي، حول أم يعنيهم بصفة شخصية، أو يعني أزواجهم، أو أصولهم، أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كوكلاء، ومنه فلا شك أن المنتخب بهذا السلوك يكون قد فقد حياده، واستعمل صفته لتحقيق أغراض شخصية وحاد عما يجب أن يكون من موضوعية، وابتعاد عن مواطن الشبهة، والجزاء الناتج عن هذا السلوك الذاتي أن المداولة يمكن إبطالها.

---

[1]- المادة 54من قانون 12-07.

وفيما يخص أداة الإلغاء فإنه يمكن للوالي أن يرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولات التي اتخذت خرقا للمادة 57 من القانون 12-07.[1]

كما يمكن لكل ناخب، أو مكلف بالضريبة، له مصلحة خلال مدة خمسة عشرة يوما، من إلصاق المداولة أن يرسل طلبا بمثابة تظلم رئاسي للوالي يطالب فيه بإلغاء المداولة، بموجب رسالة موصى عليها مقابل وصل استلام[2]، وهذا خلاف لقانون 90-09 والذي كان الطلب يوجه لوزير الداخلية[3]، فإن الوالي حينئذ بعد اقتناعه بسبب البطلان وثبوت التعارض في المصلحة يستعمل وسيلة الدعوى القضائية برفع دعوى الإلغاء أما المحكمة الإدارية المختصة.

والتظلم أمر جوازي ولم يعد شرطا إلزاميا لرفع الدعوى أمام القضاء الإداري[4]، فبإمكان صاحب المصلحة أن يتوجه مباشرة للقضاء، ورفع دعواه أمام المحكمة الإدارية المختصة والمطالبة بإلغاء القرار الإداري المشوب بعيب من عيوب المشروعية[5].

---

[1]- المادة 57 الفقرة 1 من قانون 12-07.

[2]- المادة 57 الفقرة 2 من قانون 12-07.

[3]- المادة 53 من قانون 90-09.

[4]- المادة 830 من قانون 08-09

[5]- المادة 57 فقرة 2 من قانون 12-07.

الفرع الثاني:

دعوى فحص وتقدير المشروعية

تختص جهة القضاء الإداري بالفصل في الدعاوي القضائية الإدارية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة بالبحث عن مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، تقوم بالفصل في الدعاوى المتعلقة بالقرارات الصادرة عن الولاية كشخص معنوي عام بجميع هيئاته ومصالحه (المجلس الشعبي الولائي، لجانه، الوالي) وأن الوالي هو ممثل الولاية أمام القضاء[1].

وما يهمنا في دراستنا هي قرارات المجلس الشعبي الولائي، حيث يطلب في عريضة دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية من القضاء المختص، والكشف والإعلان القضائي عن مدى شرعيته، أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه،وتنحصر سلطات القاضي في هده الدعوى في فحص ما إدا كان القرارمشروعا أم غير مشروع، وإعلان ذلك في حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه[2].

وعن الجهة المختصة بالنظر في الدعوى النسبة لقرارات مداولات المجلس الشعبي الولائي فإن المحكمة الإدارية هي المختصة بدعوى فحص وتقدير المشروعية طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

---

[1]- مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 290.

[2]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 297.

أما عن طرق تحريك الدعوى فإنها ترفع بالطريق المباشر والطريق الغير مباشر[1] ، وهي نفسها الموجودة بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي.

وتتمثل شروط دعوى فحص وتقدير المشروعية في الشروط المتعلقة بمحل الطعن والغموض والابهام، ووجود نزاع جدي قائم، والصفة والمصلحة.

[1]- عزري الزين، المرجع السابق، ص 111.

الخاتمة

تتولى المجالس المحلية المنتخبة ممارسة مهامها بموجب النظام التداولي، فلا مجال للعمل الفردي فيها، وسن المشرع الجزائري مجموعة من القواعد والشروط لانعقاد المداولات حيث تعقد دورات المجالس الشعبية المحلية بعد استدعاء رئيس المجلس للأعضاء، بموجب استدعاء مكتوب مرفق بمشروع جدول الأعمال، في أجل عشرة أيام على الأقل قبل موعد الاجتماع باستثناء الحالات الإستعجالية التي يجوز فيها تخفيض هذه المدة إلى يوم واحد.

وأوجب القانون توفر نصاب أغلبية الأعضاء حتى يصح الاجتماع، وتفاديا لحالات الانسداد وتعطل المصالح العامة، تصح الاجتماعات مهما كان عدد الحاضرين بعد توجيه استدعاء ثاني بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل.

كما أن أول مسألة تبدأ بها مداولات المجالس المحلية المنتخبة (البلدية والولاية) هي مشروع جدول الأعمال، الذي يخضع للتصويت من قبل الأعضاء، ويجوز إضافة أية نقطة أو إضافة بعض النقاط فيه.

وفرض القانون أن تجري وتحرر أشغال مداولات المجالس المحلية المنتخبة باللغة العربية، ويتخذ القرار أثناء المداولة بأغلبية الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، وتوقع المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء، وتسجل في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة المختصة.

وبما أن المداولة هي التصرف القانوني الذي بموجبه تصدر البلدية قراراتها، وتتدخل لمعالجة الصلاحيات المسندة إليها، فلا يتصور تنفيذ موضوع المداولة دون خضوعها للرقابة سواء

إدارية أم قضائية من حيث ملائمتها للتشريع والتنظيم، وهذا حفاظا على سلامة المداولات ومشروعيتها.

والسلطة الوصية هي من تتولى ممارسة الرقابة الإدارية على مداولات المجالس المحلية المنتخبة، من خلال آلية التصديق بنوعيه الضمني أو الصريح، والإلغاء سواء كان نسبي أو مطلق.

كما تخضع مداولات المجالس المحلية للرقابة القضائية التي لها دور فعال إذ تحقق ضمانات أكثر للأفراد لما يتوفر في القضاة من الحياد والاستقلال للفصل في المنازعات، لكنها بطيئة الإجراءات وكثيرة التكاليف ولا تتدخل إلا بطلب من صاحب المصلحة، ونظرا لأن للمجالس الشعبية المحلية صلاحيات واختصاصات متعددة محددة قانونا، يجب أن تصدر قراراتها في نطاق المشروعية، لكن إذا تبين للجهة المختصة بالرقابة أو صاحب المصلحة أن المداولة غير مشروعة جاز له طلب الإلغاء من جهات القضاء المختصة بالرقابة، خلال المدة الزمنية المحددة.

ويمارس القضاء الإداري الرقابة على مشروعية القرارات الصادرة عن المجالس الشعبية المحلية، فله أن يلغي القرارات الغير مشروعة ويجيز القرارات المشروعة، فترفع دعوى الإلغاء من قبل ذوي المصلحة لإلغاء القرارات الصادرة عن المجالس المحلية المنتخبة، إذا كان القرار مشوبا بعيب من العيوب التي تصيب القرار الإداري، أمام جهة القضاء الإداري الذي يختص بالفصل في الدعاوي القضائية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة، بالبحث عن مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه الصادر عن الهيئات المحلية.

ومن خلال ما ورد في هذا البحث، يمكن القول أن المشرع الجزائري قد وفق إلى حد بعيد في تنظيم أسس وقواعد مداولات المجالس المحلية المنتخبة، وهذا من خلال إصداره لقانوني البلدية 11-10 والولاية 12-07، الذين تضمنا الكثير من الضمانات التي تعزز استقلالية قرار المجالس المحلية المنتخبة.

ونتيجة لهذه الدراسة نقدم التوصيات التالية:

- ضرورة رفع الوعي السياسي للمواطنين لتتولد فيهم الرغبة في المشاركة في تسيير الشؤون المحلية، من خلال تفعيل حضور جلسات المجالس المحلية.
- إلزامية حضور العضو المنتخب حيث إن عدم إلزامية الحضور تؤدي إلى التغيب وإلغاء إرادة الأغلبية وصدور في المجلس الشعبي بعد الاستدعاء الثاني مهما كان عدد الحضور وهذا في الحقيقة لا يعبر عن إرادة الأغلبية.
- دعم دور الصحافة في مجال رقابة أعمال المجالس المحلية لذا يمكنها أن تعمل على نشر قرارات المجالس وتأييدها أو نقدها ما دام المشرع أقر مبدأ علنية الجلسات، ومن ثم يجب أن تمكن الصحافة من حضور اجتماعات وجلسات المجالس الشعبية البلدية والولائية وتمكين الصحفيين من الاطلاع على محاضر اللجان والجلسات الحصول على نسخة منه.
- يجب الحد من شدة الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية، وأن تعهد إلى الرقابة القضائية، خاصة تلك المتعلقة بالمجلس الشعبي البلدي.

- ضرورة تطوير الاتصال بين المجالس الشعبية والمجتمع المحلي، كأن تقوم المجالس المحلية المنتخبة بأيام إعلامية، من أجل إعلام المواطنين المحليين بالاختصاصات المسندة إليها والإنجازات التي قامت بها من أجل تحقيق المصلحة العامة المحلية.

قائمة المصادر و المراجع:

أولا : النصوص القانونية :

أ– النصوص التأسيسية:

1 – دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-38 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 جريدة رسمية عدد 76 لسنة 1996.

ب– النصوص التشريعية:

1 – القانون 09-90، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 7 أبريل 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، المؤرخة في 1990/04/11.

2 – القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 2008/04/23.

3 – القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 2011/07/03.

4 – القانون العضوي رقم 12-01، المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية، العدد الأول، سنة 2012.

ج) النصوص التنظيمية:

1 – المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، المؤرخة في 2013/03/17.

2 – المرسوم التنفيذي رقم 13-217، المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 23، المؤرخة في تاريخ 2013/06/23.

ثانيا : الكتب :

1 – الخلايلية محمد علي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، دار الثقافة للنشر، الأردن، الطبعة 1، 2009.

2– الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون والنشر والتوزيع، ط 1، مصر، 2011.

3 – الزغبي خالد سمارة، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، (المملكة المتحدة، فرنسا، يوغسلافيا، مصر، الأردن) ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993.

4 – بربر كمال، نظم الإدارة المحلية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، مصر، 2004.

5 –بسيوني عبد الغني، القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 1996.

6 – بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، عنابة، 2009.

7 – بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

8 – بعلي محمد الصغير، أسس الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2005.

9 – بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع *الجزائر* ، سنة 2004.

10 – بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، عنابة، 2009.

11 – بن بوضياف عبد الوهاب، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2014.

12 – بوضياف عمار، القرار الاداري، _دراسة تشريعية ، قضائية، فقهية) جسور لنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

13 – بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 3، الجزائر، 2003.

14 – بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2013.

15 – بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، (دراسة تشريعية، فقهية ، قضائية)، دار الهدي، الجزائر 2010.

16 – بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

17 – شطناوي علي خطار، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، مصر 2002.
18 – شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
19 – عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2001.
20 – عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006.
21 – عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
22 – عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
23 – فريجة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
24 – لباد ناصر، القانون الإداري والتنظيم الإداري، منشورات حلب، 1999.
25 – ميلوي زين، القانون الإداري، مكتبة رشاد للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2013.

ثالثا : المجلات :

1 – بوضياف عمار، الرقابة الإدارية على المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد 6، ماي 2009.

2 – عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي، بسكرة، 2010.

رابعا : الأطروحات :

1 – السهيلي بسمة، رقابة الإشراف على البلديات، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، تونس، 1997.
2 – الطاهرمحمد عزيز، أليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية بالجزائر، رسالة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، قسم الحقوق، جامعة ورقلة، 2011.
3 – بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، (رسالة ماجستير)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2011.

4 – بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري، رسالة دكتوارة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2001.

5 – حمدي عادل محمود، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية: دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراة، عين شمس، دون تاريخ.

6 – عزاوي عبد الرحمن، المجلس التنسيقي الولائي، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة بن عكنون، الجزائر، 1983.

7 – عميور إبتسام، نظام الوصاية الإدارية و دورها قي ديناميكية الأقاليم *مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق جامعة قسنطينة 1 تخرج 2012-2013.*

8 – مزياني فريدة ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة منتوري بقسنطينة، 2005.

9 – هني موسى ماحي، طبيعة النظام القضائي الجزائري ومدى فاعليته في مراقبة أعمال الإدارة، رسالة الماجيستير، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 1985.

فهرس المحتويات

مقدمة	أ–د
مبحث تمهيدي: المجالس المحلية المنتخبة	01
المطلب الأول :المجلس الشعبي البلدي	02
الفرع الأول : تسيير المجلس الشعبي البلدي	03
أولا : تشكيل المجلس الشعبي البلدي	03
ثانيا: لجان المجلس الشعبي البلدي	04
1– اللجان الدائمة	04
2– اللجان المؤقتة	05
الفرع الثاني:صلاحيات المجلس الشعبي البلدي	07–06
أولا: في مجال الإقليم والتنمية المستدامة والتخطيط	08
ثانيا: في مجال الإجتماعي	09
ثالثا: في المجال الاقتصادي والمالي	11–10
المطلب الثاني:المجلس الشعبي الولائي	12

الفرع الأول:تسيير المجلس الشعبي الولائي 13

أولا: تشكيل المجلس الشعبي الولائي 13

ثانيا: لجان المجلس الشعبي الولائي 14

1–اللجان الدائمة 14–15

2 –اللجان الخاصة: 16

الفرع الثاني:صلاحيات المجلس الشعبي الولائي 16

أولا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجال الاقتصادي والفلاحي 17

ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي 18

ثالثا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز 19–20

الفصل الأول: نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي 21

المبحث الأول: سير المداولات المجلس الشعبي البلدي 22

المطلب الأول: الأحكام الخاصة بالمداولات 22

الفرع الأول: رزنامة الدورات وجدول الأعمال 23

الفرع الثاني: استدعاء المجلس والنصاب 24

أولا :الاستدعاء 24

ثانيا: النصاب 25

ثالثا: الوكالة 25–26

الفرع الثاني: شروط انعقاد المداولات 27

أولا: الشروط المادية لانعقاد الدورات 27

ثانيا: أمانة الجلسة 28

ثالثا: شروط فتح جلسات المجلس للجمهور 29

الفرع الثالث : ضبط المناقشات وعمليات التصويت 30

أولا: ضبط المناقشات 30

ثانيا: عمليات التصويت 31–32

المطلب الثاني :تدوين المداولة 33

الفرع الأول: محضر الجلسة 33–34

الفرع الثاني: المداولة ومستخرجها 35

أولا: المداولة 35–37

ثانيا: محضر استئناف الأشغال 38

ثالثا: محضر اختتام الدورة 38

رابعا: نشر مستخرج المداولة 39

الفرع الثالث سجل المداولات 39–40

المبحث الثاني :الرقابة على مداولات المجلس الشعبي البلدي 41

المطلب الأول: الرقابة الإدارية 42

الفرع الأول: المصادقة 43

أولا: المصادقة الصريحة 44–45

ثانيا: المصادقة الضمنية 46–47

الفرع الثاني: البطلان أو الإلغاء 48

أولا: البطلان المطلق 48

1-عدم الاختصاص 49

-2مخالفة القانون 49

-3مخالفة الشكل والإجراءات 49

ثانيا: البطلان النسبي 50

المطلب الثاني:الرقابة القضائية 51

الفرع الأول: دعوى الإلغاء (دعوى تجاوز السلطة) 52

أولا: تعريف دعوى الإلغاء 52–54

ثانيا: دعوى إلغاء قرار الوالي (الطعن في القرار) 55–56

ثالثا: شروط دعوى الإلغاء 57

-1الشروط العامة 57

أ–الصفة 57

ب–المصلحة 58

ج–الأهلية 58

-2الشروط الشكلية 58

أ) الاختصاص القضائي 59

ب–شرط القرار الإداري 59

ج–شرط الميعاد 59

د–شرط التظلم الإداري 60

هـ–شروط تتعلق العريضة 61

3-الشروط الموضوعية 61

أ–قواعد الاختصاص 62

ب–الإجراءات والشكليات 62

ج–عدم إساءة استعمال السلطة 62–63

د–توفر القرار على ركن السبب 64

هـ–مطابقة المشروعية ومبادئها (القانون) 64

الفرع الثاني : دعوى فحص وتقدير المشروعية 65

أولا: تعريف دعوى فحص المشروعية 65

ثانيا: الجهة المختصة بالنظر في الدعوى 66

ثالثا: طرق تحريك الدعوى 67

أ–الطريق المباشر 67

ب–الطريق الغير مباشر (الإحالة) 67

رابعا: شروط قبول الدعوى 68

أ–محل الطعن. 68

ب–الغموض والإبهام 68

ج–وجود نزاع جدي قائم 68

د–الصفة والمصلحة 68

هـ–الميعاد 68

الفصل الثاني: نظام مداولات المجلس الشعبي الولائي 69

المبحث الأول: سير مداولات المجلس الشعبي الولائي 70

المطلب الأول: الأحكام الخاصة بالمداولات 70

الفرع الأول: رزنامة الدورات 70–71

الفرع الثاني: استدعاء المجلس والنصاب القانوني 72

أولا: الاستدعاء 72–74

ثانيا: النصاب القانوني 75

ثالثا: الوكالة 75

الفرع الثالث: شروط انعقاد المداولات 76

أولا: الشروط المادية لانعقاد الدورات 76–77

ثانيا: شروط فتح جلسات المجلس للجمهور 77–79

الفرع الرابع: ضبط المناقشات وعمليات التصويت 80

أولا: ضبط المناقشات 80

ثانيا: عمليات التصويت 81

أولا: برفع اليد 81

ثانيا: الاقتراع السري 82

المطلب الثاني: تدوين المداولة 83

الفرع الأول: محضر الجلسة 83

الفرع الثاني: المداولة ومستخرجها 84

أولا :المداولة 84

ثانيا :مستخرج المداولة 85

الفرع الثالث: سجل المداولات 86–87

المبحث الثاني : الرقابة على مداولات المجلس الشعبي الولائي 88

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على المداولات 89

الفرع الأول: المصادقة 89

أولا :المصادقة الصريحة 90

ثانيا: المصادقة الضمنية 91

الفرع الثاني: المداولات القابلة للبطلان (الإلغاء) 92

أولا: البطلان المطلق 92

1-عدم الاختصاص 93

2-مخالة الشكل والإجراءات 93

3-مخالفة القانون 93

أ–المداولات المتخذة خرقا للدستور والغير مطابقة للقوانين والتنظيمات 93

ب–المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها 94

ج–المداولات الغير محررة باللغة العربية 94

د–المداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس 94

هـ–المداولات المتخذة خارج مقر المجلس 94

ثانيا: البطلان النسبي 95

1-إثارة البطلان من جانب الوالي 96

2-إثارة البطلان من قبل الناخب أو المكلف بالضريبة 96–97

المطلب الثاني :الرقابة القضائية على المداولات 98

الفرع الأول: دعوى الإلغاء 99–101

الفرع الثاني: دعوى فحص وتقدير المشروعية 102/103

الخاتمة 104/107

قائمة المراجع والمصادر

الفهرس