ضمانات استقلالية البلدية في الجزائر
من منظور المادة61 من القانون10/11.

الأستاذة: ثابتي بوحانة
جامعة الدكتور الطاهر مولاي / سعيدة / الجزائر.

من الطبيعي أن تتجسد اجتماعات المجالس التداولية البلدية بمداولات، منها ما تكون نافذة بقوة القانون بعد مرور فترة21يوم[1]. ومواضيع أخرى يكون نفاذها موقوفا على تصديق من السلطة الوصية[2] ،كما أن هذه الأخيرة وبمناسبة ممارستها لرقابتها يمكن لها أن تقضي ببطلان المداولات أو إثارة ذلك[3]. ومن ثم فإن الإشكالية قد تطرح في حالة ما إذا رفضت السلطة المختصة المصادقة على تلك المداولات أو تم الإقرار ببطلانها،وخصوصا إذا نظرنا إلى أهمية مواضيعها بالنسبة للمواطن المحلي،وما قد ينجر عنه من تعطيل لمصالحه،**فما العمل في هذه الحالة؟**.

وفي هذا المجال نجد أن القوانين المنظمة للبلدية والولاية في الجزائر تكلمت عن آليات بمقتضاها يتم مجابهة القرارات القاضية برفض التصديق وبطلان المداولة،والتي تعد في ذات الوقت من أهم ضمانات تفعيل مبدأ الاستقلالية،إذ اتفق كل من الأمر رقم**24/67**[4]المعدل والمتمم،والقانون**08/90**[5] المتمم و**10/11**[6]على إعطاء الحق للبلدية في الطعن أمام القضاء المختص ضد قرارات الوالي الرافضة للتصديق والمبطلة لمداولات المجلس الشعبي البلدي.ومن ثم وفي إطار هذه الدراسة سنتناول النظام القانوني للطعن القضائي،ومدى اعتباره من وسائل ضمان استقلالية الجماعة الإقليمية(المحور الأول)،كما سنتطرق إلى ما يعرف **بالنظام الإداري**،على اعتبار أن

المادة61 من القانون رقم10/11 أقرته كآلية طعن يستعملها إلى جانب الطعن القضائي رئيس المجلس الشعبي البلدي أمام الوالي بنصها:"**يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا،أن يرفع إما تظلما إداريا،أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على المداولة**"، فإلى أي مدى يمكن اعتباره ضمانا لمبدأ الاستقلالية؟هذا ما سيكون فحوى (المحور الثاني).

-<u>المحور الأول</u>:ضمانة الطعن القضائي في قرارات الوالي الوصائية[7].

يعد حق اللجوء إلى القضاء من أهم الحقوق الأساسية أو من الحقوق الطبيعية للإنسان التي من شأنها أن تؤمن الحماية لحقوق أخرى،فلا يمكن أن نتصور دولة قانون دون أن تؤمن الضمانة القضائية لهذه الحقوق،وتجدر الإشارة أن حق مراجعة القضاء لا يعد حقا بقدر ما يعد واجبا في بعض الأحيان،لذا ينبغي على الدولة تسهيل مهمة الأفراد والهيئات باللجوء إلى القضاء عن طريق التيسير من إجراءاته،ومن ثم تأمين واجب الحماية القضائية[8].

ومن ثمة،فيتعين على الإدارة العامة بصفة عامة التقيد بالمشروعية عند القيام بنشاطاتها،كون أن خرقها يرتب نتائج قانونية هامة،أهمها إمكانية إلغاء القرارات غير المشروعة وحق إلزام الإدارة بدفع تعويض عادل عن الأضرار الناجمة عنها،بالإضافة إلى غضب الرأي العام وثورته على السلطة باعتبار أنها مرآة لها وممثلها الشرعي.

انطلاقا من ذلك،تظهر جليا أهمية فرض الرقابة القضائية في شقها الخاص بإلغاء قرارات السلطة الوصية القاضية برفض التصديق وبطلان المداولات،وعلى هذا الأساس تعد الرقابة القضائية على أعمال

الإدارة الوصية من أفضل وأنجع أنواع الرقابة،إذ و من أهم الضمانات الجوهرية المقررة لكفالة مبدأ استقلال الجماعات الإقليمية،حيث يمكنها اللجوء إلى القضاء إذا ما تعسفت السلطة الوصية المخول لها عملية الرقابة في استعمال حقها في رفض التصديق على المداولات الخاضعة لذلك الإجراء،أو في إقرارها لبطلان المداولات.

على أن المشرع الجزائري في أغلب النصوص المنظمة البلدية،سواء الصادرة في إطار التعددية السياسية وقبلها الأحادية الحزبية،اعترف لها بحق ممارسة هذه الضمانة - **حق اللجوء إلى القضاء للطعن في القرارات السلطة الوصية**- وإن كنا سنجل تحفظا على نص المادة**61 من القانون 10/11** سنتطرق إليه لاحقا.

وعموما وإن كان نص المادة المذكورة آنفا، قد جاءت صياغته بصفة العموم لعدم توضيحها لنا طبيعة الطعن القضائي،إلا أنه في غالب الأمر ما يكون إلغاء. ويقصد بقضاء الإلغاء بأنه ذلك القضاء الذي يكون للقاضي بموجبه حق فحص مشروعية القرار في حالة مخالفته للمشروعية[9].

ولدراسة هذه المسائل بالتفصيل ينبغي علينا معرفة آليات ممارسته،من خلال تعرضنا لمجموعة الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها لإلغاء القرار الصادر عن الوالي والقاضي برفض المصادقة على إحدى المداولات المنصوص عليها في المادة 55،أو القاضي ببطلانها من طرف القاضي المختص وذلك كما يلي:

-أولا: الشروط الشكلية لدعوى إلغاء قرار الوالي الوصائي.

تعد الشروط الشكلية أو الشروط المتعلقة بقبول الدعوى الإدارية،من الشروط الضرورية التي يستوجب توفرها لعرض القضية

على القاضي الإداري،والتي تسمح له وتلزمه في ذات الوقت على الفصل في موضوع النزاع،لينتج عن عدم احترام أحدهما عدم قبول الدعوى الإدارية شكلا،مما يعني معه عدم تطرق القاضي الإداري لموضوع القضية،حتى ولو اتضح أن طلب المدعي مؤسس[10] ،تتمثل هذه الشروط عامة في:

1- ضرورة أن يكون موضوع دعوى الإلغاء قرارا إداريا[11]: تتمثل في القرار الصادر عن الوالي والمتضمن رفضه للمصادقة على المداولة أو الإقرار ببطلانها،على أن هذا الشرط يعد من النظام العام.[12]، وهو الشرط ذاته الذي تضمنته المادة **61** من القانون رقم **10/11** بقولها: **".. ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على المداولة".**

وعلى العموم،فمتى تقرر الطعن ضد قرارات السلطة الوصية فإنه يلزم على رئيس المجلس الشعبي البلدي خاصة إرفاق عريضة الإلغاء بالقرار الإداري الصادر عن الوالي والمتعلق بإثبات البطلان أو رفض المصادقة على المداولة،ما لم يوجد مانع مبرر،وهذا تماما ما نصت عليه المادة**819** من القانون رقم**08/09** المنظم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها[13]:" **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،وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه،أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة،ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع".**

2- أن يتم تقديم الطعن بالإلغاء من طرف من له صفة ومصلحة: وهو ما تضمنته المادة**13** من القانون رقم**08/09** المنظم لقانون

الإجراءات المدنية والإدارية بنصها:" **لا يجوز لأي شخص القاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.**
يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه.
كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".

وإن كانت دراسة شرطي الصفة والمصلحة في هذا المجال لا تثير أي إشكال إذا ما تم رفع الطعن من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي،لاعتراف المادة**61** من القانون رقم**10/11** سالف الذكر لهذا الأخير بهذا الحق**(14)** ،فإن التساؤل يطرح في حال ما إذا تم تقديم ذلك الطعن من طرف أي عضو آخر من أعضاء المجلس الشعبي البلدي غير رئيسهم بصفتهم الانفرادية، **فهل يتحقق شرط الصفة والمصلحة في هذه الحالة؟ وما موقف المشرع الجزائري من هذه المسألة؟.**

من أجل الإجابة على هذا التساؤل والمتعلق بموقف المشرع الجزائري،نجد أن المادة**61** سالفة الذكر وعلى غرار نظيرتها المادة**46** من القانون رقم**90/08** المتمم والمتعلق بالبلدية[15]،جاءت فقط كتأكيد لاحق لما ورد في المادة **828** من القانون رقم**09/08** سالف الذكر بنصها:"**مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليها، تمثل بواسطة:الوزير المعني،الوالي،رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي ،والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية**".إن هذه المادة جعلت ممارسة ذلك الحق يقتصر على رئيس المجلس كصاحب مصلحة (باعتباره ممثلا للبلدية) ،وهو ما يوضح بجلاء نية المشرع في التضييق من حجم الحرية الممنوحة للبلدية في ظل قانونها الحالي للجوء إلى القضاء،مقارنة بالأمر رقم**67/24** المعدل والمتمم الذي وإن كانت استقلالية البلدية في ظله تتسم بالبساطة لشدة آليات الرقابة،إلا أنه في مادته**106** أجازت للمجلس الشعبي البلدي ولكن

شخص آخر يعنيه الأمر أن يطعن في قرار عامل العمالة **"الوالي"** القاضي بإلغاء مداولة المجلس البلدي[16].

3- **أن يتم رفع الطعن القضائي أمام الجهة المختصة:** ففي ظل النظم المتبنية للقضاء المزدوج عادة ما يعهد المشرع للقضاء الإداري مهمة الرقابة على أعمال الإدارة بما في ذلك قراراتها، وهو ما تبناه المشرع الجزائري عقب التعديل الدستوري لسنة **1996**[17] عند إقراره للازدواجية القضائية من خلال المادة **02/152** منه بقولها:" **يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية**" ،وأيضا بمقتضى القانون **09/08** المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومن ثمة، فتعتبر المحاكم الإدارية في الجزائر صاحبة الولاية العامة في مجال المنازعة الإدارية، إلا ما أسنده القانون صراحة لغيرها، وهو ما نصت عليه المادة **800** من ذات القانون أي القانون رقم-**09/08** – بقولها:"**المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها**".

انطلاقا من ذلك، فتختص المحاكم الإدارية في الطعون المقدمة من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضد القرارات الصادرة عن الولاة والقاضية بإثبات بطلان المداولة أو الرفض على المصادقة عليها، وهو ما تناولته المادة **801** من القانون رقم **09/08** المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقوها:" **تختص المحاكم كذلك بالفصل في:**

- دعاوى الإلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير المركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى البلدية.....".

4-يجب أن يرفع رئيس المجلس الشعبي البلدي طعنه القضائي في الميعاد المقرر قانونا: إذا كانت الدعوى في ظل أحكام القانون المدني ترتبط بالحق الذي تحميه فلا ينالها السقوط إلا إذا انقضت المدة المقررة للتقادم والمنصوص عليها قانونا،فإن الوضع خلاف ذلك بالنسبة للدعوى الإدارية،إذ أنه ضمانا لتأمين استقرار الوضعيات القانونية الناجمة عن القرارات الإدارية،فقد تم تحديد ميعاد محدد لرفع دعوى إلغائها من خلاله حاول المشرع الموازنة بين مصلحتين متناقضتين،فلا يضيق الخناق على الأفراد بميعاد قصير وفي ذات الوقت لا يطيله بحيث تبقى أعمال الإدارة مهددة بالطعن ما قد يؤثر سلبا على سير المرافق العامة[18].

ومن ثمة،فيجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي رفع طعنه القضائي المتعلق بإلغاء قرار الوالي الصادر رفضا للمصادقة أو ببطلان المداولة أمام المحكمة الإدارية خلال **أربعة أشهر** من تاريخ التبليغ أو النشر،وهذا ما قضت به المادة**829** من القانون رقم**08/09** سالف الذكر بقولها:" **يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر،تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخه من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي**".

وعلى ذلك،فيبدأ سريان الميعاد القانوني من وقت وصول قرار الوالي برفض المصادقة على المداولة أو إثبات بطلانها إلى علم رئيس المجلس الشعبي البلدي،وذلك لا يكون إلا بعد تبليغه أو إعلانه وبالتالي فتحسب المدة القانونية كاملة،إذ تكون البداية من اليوم الموالي للإعلان وتكون النهاية في اليوم الموالي لسقوط الميعاد مع ضرورة أخذنا بعين الاعتبار حالات امتداد الميعاد القانوني[19].

ولأن ميعاد رفع الدعاوى الإدارية عامة ودعوى الإلغاء خاصة من النظام العام،فلا يجوز رفع هذه الدعوى قبل أوانها ولا حتى بعد فواته،وهذا ما قرره مجلس الدولة الجزائري في قراراته،إذ قضى بعدم قبول الطعن من ناحية الشكل المرفوع من طرف السيد **بن دقموس محمد بلقاسم** في القرار الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة بتاريخ22أوت1998م ، تضمن وضع السيد **سليماني حميد** في حالة ديمومة لدى المجلس الشعبي الولائي لولاية المسيلة بسبب رفعه لطعنه قبل بداية الميعاد المقرر[20].

ومن ثم،فمتى توافرت الشروط الشكلية سابقة الذكر،انعقد الاختصاص للقاضي الإداري في النظر في دعوى إلغاء قرار الجهة الوصية،ممثلة في الوالي،والرافض للمصادقة على المداولة أومثبت لبطلانها لينتقل في البحث عن أوجه الإلغاء،وهي التي سنتناولها فيما يلي.

-ثانيا: حالات إلغاء قرارات السلطات الوصية:

متى تحقق القاضي الإداري من توفر الشروط الشكلية سالفة الذكر،انتقل لبحث في أوجه الإلغاء أو كما تعرف بوسائل المشروعية أو وسائل الإبطال،أو كما يدعوها البعض بحالات افتتاح دعوى تجاوز السلطة[21] ،وهنا يبحث القاضي في أوجه عدم مشروعية القرار المطعون فيه الصادر عن الوالي باعتباره سلطة وصية،حيث يستند فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الطاعن إلى عيب أصاب هذا القرار في أي ركن من أركانه. كما يمكن أن يتأسس على العديد من العيوب التي تصيبه سواء كانت تمس المشروعية الخارجية أو الداخلية. وفي ذات المجال فإنه يجوز لقاضي المحكمة الإدارية ودون أن يتقيد بما قدمه رئيس المجلس الشعبي البلدي من أسباب، أن يثير أي عيب من تلقاء نفسه إذا ما كان متعلقا بالنظام العام حتى ولو لم يثره الخصم.

وتعد أسباب إلغاء القرار الإداري عامة،هي ذاتها الحالات التي يمكن أن تمس القرار الصادر عن السلطة الوصية والخاص برفضها

للمصادقة على المداولات أو إثبات بطلانها،والتي تؤدي به إلى الحكم بإلغائه بسبب عدم مشروعيته،ويمكن تقسيم هذه الوسائل إلى حالات تمس المشروعية الخارجية والأخرى تتعلق بالمشروعية الداخلية، وذلك كما يلي:

1-: عدم المشروعية الخارجية لقرار السلطة الوصية:

تكون بصدد عدم المشروعية الخارجية إذا ما تواجدنا أمام عيب الاختصاص بحالاته المختلفة أو أمام عيب الشكل و الإجراءات،وذلك كما يلي:

أ-عيب عدم الاختصاص:

عادة ما يتدخل المشرع ويوضح لنا الجهة الوصية المخول لها إصدار القرار القاضي برفض المصادقة على المداولة أو إثبات بطلانها،ولذلك يتعين على ذات الجهة الالتزام بحدود اختصاصاتها المحددة تشريعا،كما يتعين على الجهات الإدارية الأخرى الالتزام بهذا التحديد وعدم خروجها عليه أو الاتفاق على تعديله أو التنازل عنه،وإلا كانت تصرفاتها مشوبة بعيب عدم الاختصاص. ولأن هذا الأخير من النظام العام، فيمكن إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى،و يجوز للقاضي التعرض له من تلقاء نفسه حتى ولو لم يدفع به الطاعن.

وقد وردت عدة تعريفات لعيب عدم الاختصاص فعرفه الأستاذ **لافيريير** بقوله:" **هو عدم الأهلية الشرعية لسلطة إدارية لاتخاذ القرار،أو إبرام عقد لا يدخل ضمن صلاحياتها**"، أما الأستاذ **Chapus** فقدم لنا تعريفا مطولا عن هذا العيب بأن قال:" **تكون بصدد عدم الاختصاص عندما تتخذ سلطة إدارية ما قرارا أو تمضي عقدا دون أن تكون لها الصفة لفعل ذلك،أي عندما لا تكون مؤهلة قانونا**

بالتصرف كما فعلت،ويمكن أن يكون القرار المتخذ مشروعا حسب وجهات النظر المتعددة،لكنه لم يتم اتخاذه من الذي كان يستطيع إصداره"[22].

وباستقراء هذه التعريفات يمكن القول بأن عيب عدم الاختصاص يشوب كل تصرف صادر عن الإدارة،حتى ولو كان عقدا بما في ذلك الأعمال الإدارية المنفردة أو القرارات الإدارية بمختلف مستوياتها،حتى تلك الصادرة من طرف السلطة الوصية على الجماعات الإقليمية والقاضية برفض التصديق على مداولات هذه الكيانات أو إثبات بطلانها،وفي هذا المجال يمكن تعريف عيب عدم الاختصاص والمقصود في دراستنا هذه بأنه:**"صور قرار يقضي برفض المصادقة على المداولات المجلس الشعبي البلدي الموضحة قانونا أو المثبت لبطلانها عن هيئة لا ولاية لها بإصداره كونه لا يدخل في اختصاصاتها سواء من الناحية الموضوعية أو الزمنية".**

ويأخذ عيب عدم الاختصاص الذي يمكن أن يشوب القرار الصادر برفض المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي أو إثبات بطلانها،الصور التالية:

- **عدم الاختصاص الجسيم:** أو كما يسمى بعيب اغتصاب السلطة أو الوظائف،ومن حالاته أن يتخذ القرار الإداري سواء من شخص أجنبي تماما عن سلم الأعوان الإداريين،أو من طرف شخص لم تتخذ الإجراءات الصحيحة في تعيينه،ومن أمثلة ذلك مثلا اعتداء أحد الوزراء على اختصاص الوالي في ممارسته لصلاحياته كسلطة وصاية على أعمال المجلس الشعبي البلدي مثلا،وإن كان،و قد إعتبر قضاء الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في الجزائر بمناسبة قضية **لعرباس العربي** ضد وزير الداخلية و والي الجزائر،والتي قضت أن القرارات المعدومة والمشوبة بعيب اغتصاب السلطة لا يمكن لها أن تخلق أي حقوق،وبالتالي فيمكن

أن ترفع ضدها أي دعوى تجاوز السلطة في أي وقت،دون التقيد بالميعاد المقرر قانونا[23].

- **عيب عدم الاختصاص الموضوعي" المادي":** هو الأكثر حدوثا في الواقع،ويقع عندما تعتدي سلطة إدارية على اختصاصات سلطة إدارية أخرى،ويبرز عموما في حالتين:

1**اعتداء المرؤوس على سلطات الرئيس:** إذ عادة يكون القرار الصادر في تلك الظروف باطلا،فلا يمكن لرئيس الدائرة مثلا أن يعتدي على اختصاصات الوالي،كأن يصادق على نفقات ولائية،أو أن يعتدي المدير على صلاحيات الوالي،مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار الاستثناءات الواردة على عدم الاختصاص من حلول،إنابة وتفويض.

2- **عدم احترام الرئيس لسلطات المرؤوس:** تعد هذه الحالة أقل وجودا في الواقع من الأولى،كون أن الرئيس في كثير من الحالات يكون هو الرئيس السلمي للمرؤوس،وهذا ما يعطى له تحت شروط معينة صفة تصحيح،تعديل،أو إنجاز تصرفات هذا الأخير،دون ارتكابه لمخالفة الاختصاص،وينبغي لذلك وجود شرطين أساسين:

- أن يكون الرئيس حقيقة هو الرئيس السلمي للمرؤوس.

- أن يكون الرئيس حقيقة أمام تصرف أو قرار تابع لاختصاص المرؤوس وليس تابع لاختصاص عون آخر[24].

وعلى ذلك، فالقاضي الإداري يقضي بإلغاء قرار الهيئة الوصية عند ممارستها لرقابتها على الجماعة الإقليمية متى كان مشوبا بعيب عدم الاختصاص الموضوعي،فقد قضى مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر في **2000/02/28** في قضية **شعبان أحسن** ضد والي ولاية تيزي وزو،بإلغاء قرار رئيس الدائرة بني دوالة المؤرخ في **1993/04/18**بسبب

عدم اختصاص هذا الأخير بإلغاء القرارات الصادرة عن رئيس البلدية لانعقاد هذا الاختصاص للوالي طبقا للمادة **80** من القانون رقم **08/90** المتعلق بالبلدية[25].

عدم الاختصاص الزماني: في هذه الحالة نجد السلطة الإدارية وبسبب شروط المدة غير المحترمة تتصرف وهي ليست مختصة،أو تتصرف بعد فقدانها لاختصاصها،ونكون بصدد هذه الحالة:

1- عندما تتخذ السلطة الإدارية قرارات سابقة لتعيينها.

2-عندما تتخذ الإدارة قرارا بعد انتهاء وظائفها،باستثناء حالة الحلول أو الإنابة.

3- عندما تعين سلطة إدارية في وظيفة ما،لكن لم يتم تنصيبها في تلك الوظيفة وتقوم باتخاذ قرارات إدارية،ومن أمثلة ذلك:قيام شخص وقبل تنصيبه كوالي برفض المصادقة على مداولة أو إصداره لذات القرار بعد إحالته على التقاعد مثلا.

عدم الاختصاص المكانيأخذ عدم الاختصاص المكاني شكلين هما:

1- الحالة التي تمارس فيها السلطة الإدارية وظائفها وهي متواجدة في مكان غير الذي كان يجب أن تتواجد فيه،وإن كان هذا النوع من عدم الاختصاص نادر الحدوث في الواقع لسببين: **أولهما** أن السلطات الإدارية عادة ما تمارس وظائفها في المكان العادي لممارسة تلك الوظائف،أما **السبب الثاني** فيتمثل في عدم وجود تنظيم إجباري في هذا المجال.

2-وهي الحالة التي تتخذ فيها السلطات الإدارية قرارا بشأن موضوع يتعلق بقضايا خارجة عن إقليمها،ومثال ذلك اتخاذ رئيس بلدية

لقرار في مجال الضبط الإداري يتعلق ببلدية مجاورة لبلدية،أو قيام الوالي بطلا بإثبات بطلان مداولة المجلس الشعبي البلدي لبلدية من بلديات الولاية الم جاورة لولايته[26].

ب-عيب مخالفة القرار الوصائي لشكل وإجراءات إصداره: يتحقق عيب الشكل في القرار الإداري عامة عندما تخالف الإدارة عند إصدارها له القواعد الإجرائية أو الشكلية التي حددتها القوانين واللوائح الم نظمة لذلك،الأمر الذي يرتب بطلان هذا القرار ويستوي في ذلك أن تكون الم خالفة جزئية أو كلية،أو أن تكون الم خالفة قد وقعت عمدا أو نتيجة إهمال. وعلى ذلك فإن هذا العيب يصيب القرار الإداري إذا ما خالف مصدره الإجراءات والأشكال الم حددة قانونا[27].

ومن حالات عيب الشكل إصدار القرار شفاهة في الوقت الذي يتعين كتابته،أو في عدم الإشارة إلى النصوص القانونية التي استند إليها القرار أو في الوقت الذي يتعين تسبيبه أو في بيان تاريخ إصداره،أما عيب الإجراء فيتعلق بوجوب إتباع إجراءات معينة أو وجوب استشارة جهة معينة قبل إصدار القرار أو مراعاة مدة معينة أو أسلوب التحقيق وضماناته،أو طريقة التصويت عند إصدار القرار.

وما تجدر الإشارة إليه هنا،أن مخالفة القرار للشكل والإجراءات لا يقع بطلان القرار الإداري في جميع الأحوال،ما لم ينص القانون على ضرورة إتباع شكل خاص في إصدار القرار أو كان الشكل الذي تمت مخالفته جوهريا،ويكون كذلك في الحالات التالية:

1-إذا وصف القانون شكل ما بأنه جوهري ورتبا البطلان كجزاء لم خالفته.

2-إذا كان هذا الشكل جوهريا بحكم طبيعته،وذلك إذا كان من شأنه التأثير على مضمون القرار أو إذا كان مقررا لمصلحة المخاطبين بالقرار،أو من شأن تخلفه الإخلال بضماناتهم اتجاه الإدارة[28].

وبالنظر إلى طبيعة التطبيقات القضائية المتعلقة بالطعن الذي يمكن أن يقدمه ممثل البلدية اتجاه قرارات السلطة الوصية،وخاصة منها المعيبة بعيب الشكل والإجراءات فإنه يجوز من الناحية القانونية المجردة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الطعن في قرار الوالي القاضي بإثبات بطلان مداولة المجلس الشعبي البلدي،إذا لم يكن معللا أو مسببا،كون أن التسبيب من الشكليات الجوهرية التي تطلبتها المادة60 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية[29] ،وفي حال ما إذا تأكد القاضي الإداري من ذلك،فإنه يقضي مباشرة بإلغاء قرار الوالي.

2- عدم المشروعية الداخلية للقرار الوصائي :

لا تقتصر رقابة القاضي الإداري للقرارات الصادرة من السلطات الإدارية الوصية على الجماعات الإقليمية على المشروعية الخارجية فقط،بل إنها تمتد إلى المشروعية الداخلية.

فقرار الوالي الذي يرفض بمقتضاه التصديق على المداولة أو إثبات بطلانها يكون معيبا بعدم المشروعية الداخلية،بسبب عدم مشروعية محتواه،وهنا نكون بصدد عيب المحل،أو بسبب عدم وجود سبب لاتخاذه وهنا نكون أمام عيب السبب،وأخيرا بسبب عدم مشروعية هدفه لنكون أمام عيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمال السلطة[30] ،وهذا ما سيتم التعرض إليه فيما يلي:

أ-عيب المحل في القرار الوصائي:

يقصد بعيب مخالفة القانون عامة،أن يخالف محل القرار الإداري إحدى القواعد القانونية سواء المدونة كالنصوص الدستورية،أو القوانين العادية،العضوية،التنظيمية أو الأخرى غير المدونة المستمدة من العرف والقضاء[31] ،كما يعد هذا العيب الوسيلة الأكثر أهمية للإلغاء في مواد الطعن بتجاوز السلطة،وحق الضمانة الأكثر نجاحا لمبدأ المشروعية،إذ أنه يسمح بمعاقبة كل مخالفة قانونية له[32] ،ويتخذ عيب مخالفة القانون ثلاثة صور أساسية:**الخطأ في تطبيق القاعدة**

القانونية، الخطأ في تفسير القانون، أخيرا المـ ـخالفة الصريحة للقانون، وهي الحالة ذاتها الأكثر تمييزا لعدم المشروعية الداخلية، أو كما تسمى بعدم المشروعية بالنظر إلى محل التصرف أو القرار الإداري. وتجدر الإشارة إلى أن المـ ـخالفة المـ ـباشرة للقاعدة القانونية عادة ما تقع في الواقع حالات أكثر تنوعا، فقد تتمثل في غش القانون، المساس بمقتضيات معاهدة أو مخالفة حجية الشيء المقضي فيه، مخالفة مقتضيات دستورية من طرف نص تنظيمي أو قانوني كما يمكن أن تأخذ شكل مخالفة إيجابية، وخير مثال على ذلك في مجال دراستنا إصدار الوالي لقـ ـرار يثبت بطلان مداولة المجلس الشعبي البلدي، طبقا لنص المادة **60** من القانون رقم **10/11** المـ ـتعلق بالبلدية نتيجة حضور رئيسه أو أحد أعضائه، بالرغم من عدم تواجدهم في وضعية تعارض مصالحهم مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، ففي هذه الحالة يجوز لرئيس المجلس أن يطعن في قرار الوالي، أمام القضاء الإداري كونه مشوب بعيب مخالفة مباشرة للقانون.

ب-عيب السبب: يعد رقابة القاضي الإداري على سبب القرار الإداري من أهم الضمانات الأساسية لاحترام الإدارة لمبدأ المـ ـشروعية في قراراتها الإدارية، كون أن هذه الأخيرة ينبغي أن تستند إلى أسباب صحيحة تبرر اتخاذها[33].

وقد تعددت التعريفات القائلة في عيب السبب، إذ عرفه **بونار Bonnard** بأنه:" **العنصر الأول للقرار، أي السابقة التي تتقدمه وتثيره وتكون سبب وجوده**"، ومن ثمة فإن عيب السبب يبرز إلى الوجود عندما تنعدم تلك السابقة، أو تكون بصدد عدم تبرير لوجود القرار الإداري[34].

ومن ثمة،فيمكن تعريف عيب السبب في مجال موضوع دراستنا:" **بأنه انعدام وجود الحالة الواقعية أو عدم وجود الحالة القانونية التي تدفع السلطة الوصية إلى اتخاذ القرارات المتعلقة برفض المصادقة على مداولات المجالس الشعبية،أو إثبات بطلانها أو عدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار**".

وعلى ذلك،ولصحة القرار الصادر عن الوالي ينبغي أن يكون سببه قائما وموجودا من تاريخ إصداره،وأن يستند إلى سبب محدد تحديدا دقيقا،وإلا تعرض هذا القرار للإلغاء.

انطلاقا مما سبق،فإن القضاء الإداري يقوم برقابة ركن السبب من عدمه في القرار المطعون فيه،سواء من حيث وجود الوقائع المادية التي تدعي الإدارة قيامها،أو من حيث صحتها أو من حيث تكييفها،كما لو تبين أن الوقائع التي استندت عليها الإدارة غير موجودة أصلا،أو كانت موجودة ولكنها ليست بالصورة المحددة أو التي كانت موجودة وصحيحة،ولكن تكييفها كان بصورة مخالفة للقانون،وكل هذه الحالات تستوجب إلغاء القرار الإداري كونه مشوب بعيب السبب[35]

ج- عيب الانحراف بسلطة إصدار القرار الوصائي: يعتبر الانحراف في استعمال السلطة وجها لعدم مشروعية القرار الإداري،فإن كان عيب المحل يرتكز على مخالفة القرار الإداري للقاعدة القانونية،وعيب السبب على مجموع الوقائع القانونية والواقعية التي تدفع جل الإدارة إلى إصدار قرار إداري غير المشروع،فإنه وخلافا لذلك فإن العيب محل الدراسة يستند على هدف القرار الإداري.

ومن ثمة،نكون بصدد الانحراف بالسلطة،عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطاتها لتحقيق هدف أجنبي عن الهدف الذي منحت

من أجله تلك السلطات،هذا العيب وإن كان ذو مصدر قضائي محض،فقد تبنته بعض الأنظمة القانونية المتعلقة بالرقابة القضائية،كما هو الحال عليه في نص المادة22 من التعديل الدستوري لسنة1996عليه بقولها:" **يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة**".

ومن التعريفات التي قيلت في عيب الانحراف في استعمال السلطة ما جاء به الأستاذان"**أوبي و دارجو**" بقولهما:" **هو عيب من عيوب القرار الإداري،والذي يصادف عندما تستعمل سلطة إدارية ما بإراداتها سلطتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطات**" [36].

انطلاقا من مختلف التعريفات سابقة الذكر،نكون أمام قرار مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة،عندما تصدره الإدارة بهدف تحقيق غاية معينة بعيدة عن المصلحة العامة،سواء لخدمة مصلحة شخصية أو عائلية أو حزبية[37] ،كما يجب أن ينطوي هذا العيب في القرار ذاته لا في وقائع سابقة عليه أو لاحقة له،وأن يكون مؤثر في توجيه هذا القرار.

وبالتالي،فعيب الانحراف في استعمال السلطة يقتضي وجود إرادة مدركة من مصدر القرار لاستخدام امتيازاته القانونية لتحقيق غاية غير تلك المتوضحة في القانون من منحه هذه الصلاحيات،كما يقع حينما يخالف القرار الإداري الهدف تحقيق المصلحة العامة،وقد يلغى بالرغم من تحقيقه للمصلحة العامة إذا ما خالف الهدف المحدد من طرف المشرع لإصداره.

ولأن العمل الصادر عن الوالي والقاضي برفض المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي أو إثبات بطلانها في طبيعته قرار

إداري،فهو يخضع لهذه القاعدة إذ ينبغي أن يحقق مصلحة البلدية كوحدة إقليمية،ومن ثم تحقيق المصلحة العامة،وبالتالي فهنا القرار يكون معيبا بعيب الانحراف أو إساءة استعمال السلطة،ومن ثمة قابلا للإلغاء إذا أستهدف الوالي غرضا غير الغرض الذي منحت من أجله سلطة الإصدار،ألا وهو تحقيق مصلحة البلدية والحفاظ على مبدأ المشروعية،كأن يصدره تحقيقا لغرض شخصي أو سياسي مثلا كتعارض انتمائه السياسي مع التشكيلة السياسية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.

وتجدر الإشارة أنه،يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي إثبات دعوى تجاوز السلطة المرفوعة ضد القرار الصادر عن الوالي بكافة طرق الإثبات،وإن كان قد أقر أنه ليس من السهل إثبات هذا العيب وهو ما توجمته قلة الأحكام القضائية في هذا المجال،إذ عادة ما يواجه المدعي صعوبات عدة تقف دون إثبات إدعاءاته بانحراف مصدر القرار،ومرد ذلك للطبيعة الشخصية التي يتميز بها عيب الانحراف في استعمال السلطة كونه لا يندرج ضمن دائرة الوقائع المحددة،وإنما يقع في نطاق البواعث والنوايا،لهذا يلزم على القاضي الإداري التحديد المبدئي للبواعث والدوافع التي دفعت مصدر القرار على إصداره،ومن ثم مقابلتها مع الغاية التي يريد المشرع تحقيقها[38] ،ولعل هذا ما جعل العميد **هوريو** يرى في هذا العيب أي الانحراف في استعمال السلطة بأنه رقابة لأخلاق الإدارة أكثر منه رقابة لمشروعية القرار الإداري[39].

يتبين لنا مما سبق،أنه متى اتضح للقاضي الإداري أن قرار السلطة الوصية المتمثلة هنا بالوالي والرافض للمصادقة على إحدى مداولات مجلس الشعبي البلدي والمتضحة في المادة57 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية أو المثبت لبطلانها يشوبه أحد العيوب التي استعرضناها سابقا قضي بإلغائه،على

أن يكون للقرار القضائي الصادر بشأنه حجية مطلقة،إذ يسري على الكافة بالنظر إلى الطبيعة الم ـ وضوعية والعينية التي يأخذها قرار الإلغاء كونه يؤكد حقيقة عدم مشروعية القرار الإداري سواء تعلق الأمر بالمدعي أو الغير.

ومن هنا تظهر أهمية الطعن القضائي كوسيلة أقرتها القوانين الم ـ نظمة للجماعات الإقليمية خصوصا منها الم ـ تعلقة بالبلدية في مواجهة قرارات السلطة الوصية باعتبارها من أهم الضمانات الم ـ قررة لتفعيل استقلال تلك الجماعات،ومن ثم صيانة حقوق وحريات الأفراد الم ـ شروعة.

وإن اتسمت الضمانة بالطابع النظري أكثر منه بممارساتي بالنظر إلى اعتبارات عدة،أولها انعدام التطبيق العملي له وذلك لقلة وإن لم نقل ندرة الم ـ مارسات القضائية في هذا المجال،إذ نادرا ما نجد طعن قضا ئي مقدم من طرف رئيس البلدية ضد قرار الوالي الوصائي،حيث عادة ما يتطلع الأول إلى إرضاء الثاني بغض النظر عن بحثه عن التجسيد الفعلي لاستقلالية البلدية،ومرد ذلك نلمحه من خلال سوء إستغلال أسس العلاقة الموجودة بين السلطة الوصية والجماعة الإ قليمية،والتي يفترض أن تنبني على فكرتي الإشراف والتعاون عوض الخضوع والتبعية،وهنا فعلا ما نحياه-هذه الوسيلة- صفة الشكلية لا غير،ولربما هذا الوضع كان الدافع الرئيس وراء تراجع موقف الم ـ شرع من آليات تنظيم هذه الضمانة،ففي حين ـ نجد أن العديد من النظم القانونية الم ـ قارنة تعول كثيرا على الرقابة القضائية مستغنية بذلك على أساليب الرقابة الوصائية[40]،نرى أن اتجاه الم ـ شرع الجزائري يذهب إلى تقليص هذه الضمانة،وهو الم ـ ستشف من خلال النص على وسيلة أخرى تعد بالأصل من أهم مظاهر السلطة الرئاسية،والم ـ تمثلة في التظلم الإداري وفق نص المادة61 من قانون البلدية الحالي،وهذا بحد ذاته يعد تراجعا بشأن موقفه من مسألة استقلال هذه الكيانات.

وبالرغم من الطابع الخاص لهذه الضمانة،تجدر بنا الإشارة أنه يترتب على إلغاء قرار الوالي زوال كل الآثار المترتبة به،كمحو صفة البطلان على المداولة المعينة،ومن ثم فتنحصر سلطة القاضي في إلغاء القرار الإداري إذا ما ثبت لديه عدم مشروعيته،إذ لا يمكنه إعلام الإدارة التدابير الواجب اتخاذها لتنفيذ حكم الإلغاء،ولا أن يحل محلها بعد إلغاء القرار فيتخذ بنفسه القرار الصحيح،ولا أن يعدل القرار المعيب أو يستبدل به قرارا جديدا[41] ،وفي هذا الإطار ينبغي علينا طرح تساؤل حول: **ما إذا كان القاضي الإداري يملك السلطة لتوجيه أمر إلى الإدارة متمثلة في الوالي بضرورة المصادقة على إحدى مداولات المجلس الشعبي البلدي،والمنصوص في المادة57 من القانون رقم10/11 المتعلقة بالبلدية عقب إلغاءه لقرارة القاضي برفض المصادقة عليها؟**.

الإجابة على هذا التساؤل تأخذنا إلى القول بأنه تطبيقا للمبدأ السائد والقاضي بعدم توجيه القاضي لأمر إلى الإدارة أو الحلول محلها[42] ،فإنه لم يكن للقاضي الإداري سلطة القيام بذلك ولا أن يحل الحكم القضائي محل القرار الإداري الملغى،كأن يصبح الحكم مثلا بمثابة قرار تصديق لمداولة المجلس الشعبي البلدي، وهذا تماما ما كرسه القضاء الإداري الجزائري بعدة قرارات إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات،إذ قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ **11**جوان**2001** على أنه :" **حيث فعلا فإن القاضي الإداري لا يمكنه أن يقدم أمرا للإدارة،ولا يمكنه إرغامها مثل ما هو الوضع في قضية الحال على تنفيذ القرار القضائي**"[43] ،وأكد ذلك في قراره غير المنشور إذ جاء فيه:"**.وهذا ما هو المستقر قضاء،وأن القاضي الإداري ليس من اختصاصاته إلقاء أوامر على الإدارة.....**"[44].

في حين يتجه الفقه عكس ذلك،إذ يرى كل من الأستاذين **أحمد محيو**[45]،و **لحسين بن الشيخ آث ملويا**[46] أن المبدأ سالف الذكر–

حظر القاضي من إصدار أوامر للإدارة- ليس على إطلاقه إذ يجوز للقاضي الإداري التدخل كلما لزم الأمر استحداث استثناءات من شأنها أن تعطي للقاضي سلطة إصدار أوامر للإد ارة تتضمن القيام بعمل أو امتناع عن عمل عندما يض الم شرع على ذلك صراحة،كون أن هذا الأمر الصادر من طرف القاضي عبارة عن طب مقترن بالجزاء الم ناسب حتى تستجيب الإدارة لتنفيذ ما يطلبه القاضي منها[47] ،ونحن وإن كنا نؤيد هذا الرأي فـ إننا نطمح إلى تعميم هذا الحكم ليشمل حتى الأحكام الصادرة بإلغاء قرارات الوالي برفض الم صادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي،مع إلزام القاضي السلطة الوصية بضرورة الم صادقة على الم داولة،بالنظر إلى أن عدم القيام بذلك من شأنه تعطيل مصالح الوحدة الإقليمية،ومن ثم مصالح أبنائها.

ولعل قو لنا هذا نجد تأكيده في المادة978 من القانون رقم08/ 09 ، تعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي بقولها:" **عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء**".

وفضلا عن الطعن القضائي كوسيلة منحها القانون إلى الجماعة الإقليمية لم واجهة قرارات السلطة الوصية فقد أقرت المادة61 من القانون رقم10/11 الم تعلق بالبلدية وسيلة أخرى تتمثل في التظلم الإداري، **فإلى أي مدى يمكن اعتبار هذا الأخير وسيلة وضمانة لتجسيد الاستقلال المحلي للبلدية في الجزائر؟**هذا ما سيتم التطرق إليه في ظل المحور الثاني.

-المحور الثاني:مدى اعتبار التظلم كضمانة لاستقلال البلدية.

نصت المادة61 من القانون رقم10/11 على التظلم الإداري كوسيلة يد الجماعات الإقليمية في مواجهة قرارات السلطة الوصية،بالإضافة إلى الطعن القضائي بقولها:" **يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا أن يرفع إما تظلما إداريا أو.....**"،وإن كان التظلم الإداري يعتبر من أهم وسائل تحريك الرقابة الإدارية التي تمارسها الإدارة على نفسها، **فإلى أي مدى يعتبر ضمانة لتجسيد استقلالية البلدية؟**،قبل الإجابة على هذا التساؤل ينبغي علينا معرفة النظام القانوني للتظلم الإداري وفق المادة61 المذكورة آنفا،ضوابط صحته،وأخيرا الآثار المترتبة عليه،وذلك كما يلي:

-أولا: النظام القانوني للتظلم الإداري وفق المادة61 من القانون رقم10/11.

يعد التظلم الإداري طريقا لفض المنازعات الإدارية بالطرق الودية،وحل الكثير من المشاكل في مهدها،مما يؤدي إلى التقليل من عدد القضايا المعروضة على القضاء[48]،وتجدر الإشارة أن تقرير المشرع لهذه الوسيلة في ظل المادة61من القانون رقم10/11 المتعلق بالبلدية،لربما راجع لعدم الفعالية العملية للطعن القضائي،إذ نادرا ما يتقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي بطعن قضائي ضد قرار الوالي القاضي برفض المصادقة على المداولة مجلس الشعبي البلدي أو إثبات بطلانها،خاصة في ظل سوء استيعاب حقيقة العلاقة الموجودة بين السلطة الوصية والوحدة الإقليمية، وهو ما يعطي هذه الوسيلة شكل التماس يقدمه رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي قصد إلغاء قراره،بالرغم من منعكساته السلبية على عنصر استقلالية البلدية.

وقبل التطرق إلى آثار التظلم ينبغي علينا التعرض للمفهوم الدقيق له،وأهميته وذلك كما يلي:

1- المقصود بالتظلم الإداري من قرار الوالي: تعددت التعريفات التي قيلت في التظلم الإداري عامة،فقد عرفه **عاطف محمود البنا** بأنه:" **هو التظلم الذي يقدمه صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية طالبا تعديله أو سحبه**"[49].

أما **أحمد محيو** فتناوله على أنه:"**إجراء من الإجراءات غير القضائية التي يهدف إلى حل النزاعات بدون تدخل القاضي إلا في حالة الفشل فالإجراءات القضائية تدخل في الميدان** "[50].

فحق و إن كان يستفاد مما سبق،أن التعريفين سابقين متقاربان في معناهما،كونها تدور حول فكرة واحدة تقتضي أن التظلم الإداري في عمومه يقدم إلى مصدر القرار نفسه أو السلطة الرئاسية بغية استصدار قرار أكثر اتفاقا مع القانون،فإنا نعر ف التظلم الإداري وفق ما تضمنته المادة61 من القانون رقم 11/10 المتعلقة بالبلدية بأنه:"**وسيلة كفلتها المادة61 من القانون11/10 لرئيس المجلس الشعبي البلدي،لمواجهة قرار الوالي القاضي برفض المصادقة على مداولة المجلس الشعبي البلدي،أو إثبات بطلانها،ملتمسا منه إلغاؤه أو تعديله أو سحبه،خلال المواعيد القانونية المقررة**".

2- أهمية التظلم الإداري: رغم أن إقرار التظلم الإداري ضد قرار الوالي من شأنه أن يؤثر سلبا على نطاق استقلالية البلدية في الجزائر،إلا أن ذلك لا يمنعنا من ذكر مجموعة من الفوائد الإدارية البحتة سواء بالنسبة للبلدية أو بالنسبة للقضاء،وذلك كما يلي:

أ- يتيح التظلم الإداري للوالي باعتباره إدارة وصية الفرصة حتى يصحح قراره،القاضي بإثبات بطلان المداولة أو رفض المصادقة عليها،مما

قد يجنبه صدور الحكم القضائي بالإلغاء، وهو ما يترك انطباعات سيئة لدى الرأي العام في الدولة التي يرتفع فيها مستوى الوعي العام.

ب- من حيث الأصل العام للتنظيم الإداري أهمية على صعيد القضاء، إذ من شأنه حسم المنازعة الإدارية في مهدها، من خلال تلقي جهة الإدارة العامة المعينة للتظلمات الإدارية والفصل فيها إبتداء أن يقلل من عدد الدعاوي الإدارية والطعون القضائية، وهذا يخفف العبء على كاهل القضاء ويحقق العدالة من أقرب طريق[51].

ج- من الناحية العملية فإن التنظيم الإداري من شأنه أن يحقق نفس الفائدة التي يحققها الطعن القضائي للبلدية -وإن كان هذا الأخير يعد من الضمانات الهامة لتفعيل مبدأ الاستقلالية- فيما لو استجاب الوالي لطلب رئيس المجلس الشعبي البلدي بإلغاء القرار الوصائي، وبالتالي فإنه يجنب البلدية إجراءات التقاضي المعقدة والطويلة التي من شأنها أن تعطل عمليات التنمية على مستوى البلدية، كما أن التظلم يعد من الإجراءات المرنة والسهلة التي لا تتطلب شكليات معينة، ولا موضوعية كما هو الحال في الطعون القضائية، فضلا عن أنه لا يكلف نفقات مالية باهضة.

د- يخلق التظلم نوعا من التفاهم والانسجام بين الإدارة "السلطة الوصية" وذوي الشأن والمتمثلة في هذه الحالة في البلدية بعيدا عن ساحات القضاء.

هـ- من شأن اللجوء للتظلم تقليص فرص الصدام بين السلطة الوصية ممثلة في الوالي وبين البلدية كجماعة إقليمية، ومن ثم إظهار السلطة الوصية في حالة قبولها للتظلم بمظهر من يحترم القانون ويعمل

أحكامه،الأمر يؤدي إلى مزيد من التعاون بين الوالي كسلطة وصية وبين البلدية كوحدة محلية،مما يحقق المصلحة العامة.

ورغم الأهمية التي يمثلها التظلم الإداري وسابق ذكرها،إلا أن ما يعاب عليه أن الجهة الإدارية المقدم إليها التظلم والمتمثلة هنا في سلطة الوالي تتمتع بسلطات تقديرية واسعة في النظر أو البث فيه سواء بالنسبة لرقابة المشروعية أو رقابة الملائمة،فضلا عن عدم توافر اعتبارات الحياد والنزاهة أحيانا،وخصوصا أن الوالي في هذا الوضع سيكون خصما وحكما ما في ذات النزاع،مما قد يخلق عدم الاطمئنان إلى موضوعية وحيدة الجهة الوصية[52]،وهنا ما يتعارض مع فكرة استقلالية البلدية،ويجعل التظلم الإداري عبارة عن نظام دخيل على نظرية الجماعات الإقليمية.

انطلاقا مما سبق ذكره من أهمية التظلم الإداري وحق عيوبه،ينبغي علينا وفي ظل دراستنا للنظام القانوني للتظلم كوسيلة ذكرتها المادة61 من القانون رقم 10/11المتعلق بالبلدية ومنحتها لرئيس المجلس الشعبي البلدي قصد مواجهة قرار الوالي،طرح تساؤل **عن مدى إلزاميته في اللجوء إلى هذه الوسيلة؟.**

إجابتنا على هذا الطرح تفرض القول بأنه،وبالتدقيق في نص المادة61 من القانون رقم10/11 المتعلق بالبلدية،نجد أن المشرع الجزائري أشار إلى التظلم الاختياري دون التظلم الوجوبي ليس كشرط لقبول دعوى إلغاء قرار الوالي،وإنما كوسيلة قائمة بذاتها في مواجهة قرارات السلطة الوصائية،ونستند في وصولنا إلى هذه النتيجة كون أن المشرع في ذات المادة استهلها بكلمة **"يمكن.... أن يرفع..... إما تظلما إداريا أو دعوى قضائية...."** ،وهي عبارات تفيد معنى التخيير لا الالتزام والوجوب، وهو ما يستفاد منه أن رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الشخص المعني بهذا التظلم يكون متمتعا بحرية كبيرة بصدده،فمن جهة بإمكانه الإقدام

على تحريك هذا التظلم أمام الوالي مصدر القرار أو على العكس الإحجام عن تحريكه أمامه واللجوء مباشرة إلى القضاء طالبا إليه إلغاء قرار الوالي.

ومن ثمة، فمتى قام رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقديم تظلمه إلى الوالي خلال المدة المحددة قانونا بأربع أشهر من تاريخ تبليغه بالقرار[53]، فإن هذا الأخير بإمكانه الرد عليه خلال مدة شهرين من تبليغ التظلم، ويستفيد رئيس المجلس الشعبي من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي والذي يسري حسب الحالة ابتداء من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المقرر للرد من طرف الإدارة- في حالة سكوت الجهة الإدارية (الوالي)، والذي يعد بمثابة قرار بالرفض أو من تاريخ تبليغه بالرفض في حالة قيام الجهة الإدارية بالرد عليه.

-ثانيا: ضوابط صحة التظلم ضد قرار الوالي الوصائي.

حتى ينتج التظلم الإداري نتائجه القانونية، فإن هناك مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية ينبغي توافرها في التظلم، وهو ما سنتعرض له فيما يلي:

أ- الشروط الشكلية لصحة التظلم الإداري المرفوع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد قرار الوالي الوصائي.

هي مجموع القواعد الإجرائية والشروط الشكلية التي يتعين مراعاتها بصدد تقديم التظلم الإداري[54]، سواء بالنسبة لمن يقدم التظلم، أو بالنسبة لمن يتلقاه ويقدم إليه، أو من حيث ميعاد تقديمه، وأخيرا أن يكون محله قرارا إداريا نهائيا، وهو ما سنتناوله فيما يلي:

1- أن يقدم التظلم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي: حتى يعتد بالتظلم كوسيلة لمواجهة قرارات السلطة الوصية في هذه الحالة ينبغي أن يقدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الممثل

القانوني للبلدية، وهذا ما نصت عليه المادة61 من القانون رقم10/11 المتعلق بالبلدية بقولها:" **يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا....**".

2- **أن يتم تقديم التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية المختصة:** يقدم التظلم الإداري عامة إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار،أو الجهة الرئاسية لها التي يكون لديها الحق في التعقيب رئاسيا على الجهة مصدرة القرار،ومن ثمة فينبغي إذن لرئيس المجلس الشعبي البلدي حتى يكون تظلمه صحيحا ومنتجا لأثره أن يقدمه إلى الوالي باعتباره مصدر القرار،وفي هذا المجال يجدر بنا طرح التساؤل التالي: **هل يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو من يمثله قانونا أن يرفع تظلمه لشخص آخر غير الوالي؟.**

باستقرائنا للمادة61 سالف ذكرها،نجد أن المشرع الجزائري قد نظم هذه الوسيلة بصفة العموم بحيث لم يحدد لنا الجهة التي يقدم إليها هذا التظلم،وهو ما نستشفه من عبارة "**.... أن يرفع إما تظلما إداريا..**" ،غير أنه وبرجوعنا إلى المادة830 من القانون رقم08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نظمت مواعيد التظلم الإداري نجد أنها نصت على التظلم الولائي،ما يدفعنا إلى القول أن المشرع كان واضحا بأن أعطى إمكانية تقديم ذلك التظلم إلى الوالي باعتباره مصدر القرار،بالرغم من أن الفقه المقارن كان قد أجمع على أن التظلم الذي يرتج أثره ينبغي توجيهه إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو حق الجهة الرئاسية لها[55].

3- **تقديم التظلم خلال ميعاد الطعن** الذي قرر تشريعا وقضاء أنه يتعين على ذوي الشأن تقديم تظلماتهم من القرارات الإدارية المعنية

خلال المعاد القانوني المحدد،وعلى ذلك فيجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي تقديم تظلمه الإداري ضد قرار الوالي خلال المدة الموضحة في المادة830 من القانون رقم08/09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية،وهي ذاتها المدة المقررة لرفع دعوى الإلغاء المقدرة بـ04 أشهر،فقد نصت المادة سالفة الذكر على أنه:" **يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829**".

وبالرجوع إلى المادة829 من نفس القانون،نجد أنها قد حددت أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخته من القرار الإداري الفردي،أو من تاريخ نشره إذا كان تنظيميا،وللجهة الإدارية المتظلم أمامها "**الوالي**" مدة شهرين للرد عليه،على أن يعد سكوتها خلال هذه المدة بمثابة قرارا بالرفض.

4- أن يكون محل التظلم قرار الوالي القاضي برفض المصادقة على مداولة المجلس الشعبي البلدي أو إثبات بطلانها: حق التظلم رئيس المجلس الشعبي البلدي،ينبغي أن ينصب على قرار الوالي القاضي برفض المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي،أو القرار الذي يثبت بطلانها،وهو ما اشترطته المادة61 من القانون رقم10/11 صراحة بقولها:".... **ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة**".

ب- الشروط الموضوعية للتظلم الإداري ضد قرار الوالي.

فضلا عن الشروط الشكلية،فإنه ثمة شروط موضوعية أخرى ينبغي توافرها في التظلم الإداري وهو ما سنتعرض إليه فيما يلي:

1- أن يكون التظلم الإداري ضد قرار الوالي الصادر برفض المصادقة على مداولة المجلس الشعبي البلدي أو إثبات بطلانها: بصفة عامة لم يحدد المشرع طريقا معينا أو قيدا شكليا لتقديم التظلم، إذ يجوز أن يكون في صورة شكوى أو إنذار رسمي على يد محضر[56]. ولكن رغم ذلك فيتعين أن يكون التظلم الإداري ضد قرار الوالي والمقدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي قاطعا ومحددا في معناه. ومن ثمة فإذا جاءت عباراته دون تحديد لقرار معين أو لطلبات الطاعن من إلغاء أو سحب أو تعديل، فإن هذا التظلم لا يعتد به إذ ينبغي أن يشير هذا التظلم وبشكل قاطع إلى محل القرار المطعون فيه والمتمثل في قرار الوالي القاضي برفض المصادقة على مداولة المجلس الشعبي البلدي، أو إثبات بطلانها.

2- أن يكون التظلم الإداري مجديا: حتى يكون التظلم الإداري المقدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي مجديا، لابد أن يكون بمقدور السلطة الوصية ممثلة في الوالي التصرف في القرار الإداري الصادر من طرفه، بحيث يكون مستند لدراسة التظلم سواء بالتعديل، السحب، أو الإلغاء من الناحية القانونية، ومن ثم فإذا استحال على الوالي باعتباره مصدر القرار المتظلم منه إعادة النظر في موضوع القرار المتظلم منه والمتعلق برفض المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي، أو إثبات بطلانها، والبحث في مدى مشروعيته أو ملاءمته لأي سبب كان، فإن التظلم الإداري يبدو في هذه الحالة غير مجد ولا مجال للبحث فيه أصلا، وبالتالي لا يكون من المستطاع ترتيب نتائجه القانونية الناجمة عنه وفي هذه الحالة يستطيع رئيس المجلس الشعبي البلدي اللجوء مباشرة إلى المحكمة الإدارية[57].

- ثالثا: الآثار القانونية المترتبة على تقديم التظلم الإداري ضد القرار الوالي الوصائي:

تتعدد الآثار القانونية المـ ترتبة على تقديم التظلم الإداري من طرف رئيس المـ جلس الشعبي البلدي إلى الوالي ضمن الميعاد القانوني المـ حدد له يتمثل فيما يلي:

1الآثار المـ ترتبة عن قبول التظلم المـ قدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي:

فبعد قبول التظلم المـ رفوع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد قرار للوالي من طرف هذا الأخير بمثابة تسليم منه بطلبات المـ تظلم و اعترافا منه بالخطأ،ومن ثم فعادة ما تنصرف إرادته إلى تعديل القرار الصادر من طرفه أو إلى سحبه،وهو ما سنوضحه فيما يلي:

-تعديل القرار الوصائي: وهي الحالة التي يفترض فيها أن يستجيب الوالي للتظلم المرفوع من طرف رئيس المـ جلس الشعبي البلدي استجابة جزئية[58]،بمقتضاها يقوم بتعديل قراره المـ تضمن رفض ومصادقته على مداولات المجلس الشعبي البلدي أو إبطال بطلانها خلال أجل شهرين.

وتجدر الإشارة إلى أن السلطة الوالي التي يمتلكها في تعديل القرار المـ تظلم منه لا يقتصر فقط على البحث عن الأسباب المـ تعلقة بالمـ شروعية،إذ يمكنه تعديل ذات القرار لأسباب تتعلق بمدى ملائمته للظروف التي صدر فيها.

ومن ثمة،فإن الوالي وعند قيامه بتعديل القرار المـ تظلم منه يمكن أن يبقي عليه ويستبدل أسبابه بأسباب أخرى جديدة،على أنه لا يمكن بأي حال أن يصيب تعديله على التصديق على جزء من مداولة المجلس الشعبي البلدي أو إبطال البعض منها فقط،كون أن ذلك يعد تعديلا لقرار البلدية كجماعة إقليمية،وهو ما يعد مساسا باستقلال هذه الأخيرة.

-سحب القرار: يعتبر السحب بمثابة إجراء إداري يصدره مصدر القرار أو السلطة الرئاسية لها لأسباب متعلقة بالمـ شروعية أو لأسباب متعلقة بالمـ لائمة،ومن ثم فعلى العكس من التعديل فإن سحب القرار يعد استجابة كلية

لطلبات المتظلم بسبب مخالفته لمبدأ المشروعية، إذ يؤدي إلى إنهاء هذا القرار بأثر رجعي اعتبارا من تاريخ صدوره من طرف الجهة التي تملك حق السحب.

انطلاقا مما سبق، فإجراء السحب يتيح للوالي باعتباره مصدر القرار خلال الأجل المتاح له والمقدر بشهرين الفرصة للتراجع عن أخطائه التي وقع فيها، وذلك بإزالة الآثار المترتبة عن قراراته الرافضة للتصديق على مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المثبتة لإلغائها، إذ يستطيع سحب قراره دون الاستناد إلى الأسباب التي قدمها رئيس المجلس الشعبي بالاعتماد على أسباب أخرى تتعلق بالمشروعية مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار المدة القانونية للطعن بالإلغاء[59].

رفض الوالي للتظلم المقدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد قراره.

قد يجد الوالي موقفه من التظلم المقدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد قرارات رفض المصادقة على مداولاته أو إثبات بطلانها سلبا، سواء بالرفض الصريح أو بالرفض الضمني له، وفي هذا المقام سنقوم بالتفرقة بين هاذين الفرضيين محاولين إبراز النتائج المترتبة على كلا النوعين من الرفض وذلك كما يلي:

رفض الوالي الصريح للتظلم المقدم إليه: يقصد بالرفض الصريح من جهة الإدارة أن يكشف الوالي عن رأيه بما لا يحتمل جدلا عن وجه صريح[60]، وإذا جاء رد الوالي على التظلم بالرفض خلال الميعاد المحدد وقبل رفع دعوى الإلغاء، فهنا ينتهي سبب قطع ميعاد الطعن بالإلغاء، وتبدأ مدة هذا الطعن من جديد ويكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي رفع الدعوى خلال مدة شهرين من تاريخ وصول الرد إليه برفض التظلم.

- عدم إجابة الوالي على التظلم المقدم إليها: إن كان الأصل يجب أن يكون رفض الإدارة للتظلم صريحا وموضوعيا حتى يساهم في تبصير المتقدم به لحقيقة موقفه، فإن الإدارة قد لا تجيب على التظلم وهذا ما

دفع بالقضاء الإداري، إلى اعتبار سكوته بمثابة رفض للتظلم المقدم إليه، وهو ما جسده المشرع الجزائري في ظل المادة 830 من القانون رقم 08/09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "... يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم".

ومن ثمة، فرئيس المجلس الشعبي البلدي يستفيد من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي ضد قرار الوالي القاضي برفض المصادقة على مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المثبت لبطلانها وذلك من تاريخ انتهاء أجل الشهرين، دون أن يبدي الوالي أي رد اتجاه تظلمه.

انطلاقا مما سبق، فحتى وإن كان التظلم الإداري بصفة عامة طريقا لفض المنازعات الإدارية بالطرق الودية و وسيلة لحل الكثير من المشاكل في مهدها، مما يؤدي إلى تخفيف العبء عن القضاء وبخاصة مع اتساع مجال المنازعات التي ينظرها القضاء الإداري في الوقت الراهن[61]، فإن السؤال الذي يطرح يتمحور حول: **نطاق اعتبار التظلم الإداري المنصوص عليه في المادة 61 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ضمانا هاما لتجسيد الاستقلالية؟ أو بالأحرى هل يمكن اعتبار التظلم الوارد في المادة 61 سالفة الذكر ضمانة تساعد على تكريس حرية البلدية، أم أنه لا يعدو إلا أن يكون وسيلة طعن لا غير؟.**

الإجابة على هذا التساؤل تدفعنا إلى القول أنه، وإن كان التظلم الإداري يعد من أحد أهم صور الضوابط الشرعية والضمانات القانونية، كونه الوسيلة التي منحها المشرع لذوي الشأن للاعتراض على قرارات الإدارة المعيبة التي تمس مصالحهم المشروعة، وتنتقص من حقوقهم المكتسبة أو تؤثر في مراكزهم القانونية، ولكن على الرغم من ذلك، يمكن القول أنه لم يصب بتقريره لهذه الوسيلة، إذ بذلك يكون قد

خطى خطوة إلى الوراء في مجال تحديد حجم ونطاق استقلالية البلدية، بحيث أن النظام الإداري يعد نظاما قريبا من المركزية الإدارية أكثر منه من اللامركزية الإدارية، فالعلاقة التي ينبغي أن تربط بين الجماعات الإقليمية بالسلطة الوصية يجب أن تكون قائمة على فكرة التعاون والتنسيق والإشراف، وهذا ما يتناقض مع مبادئ النظام الإداري، وفضلا على ذلك فإن إرساء النظام من شأنها تكريس فكرة تبعية البلدية ممثلة في رئيسها للسلطة الوصية ممثلة في الوالي، وهذا من شأنه أن يدعم الولاء الموجود من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي للسلطة الوصية، أكثر من ولائه لانتمائه للوحدة المحلية، هذا من ناحية.

من ناحية أخرى، فإن النظام الإداري من شأنه أن يعتبر وسيلة طعن لا غير، أكثر من أن يكون ضمانة لتفعيل مبدأ الاستقلالية، من خلال آليات رقابة الوالي على قراراه؛ ومن ثم فهو ينظر من خلاله لمداولات المجلس الشعبي البلدي، إذ وفضلا عن رقابته لمشروعيته فهو يتطرق لملاءمته خلافا للطعن القضائي الذي يقتصر فقط على عنصر المشروعية دون الملاءمة.

وعلى ذلك، فإن المشرع الجزائري وبتقريره للنظام الإداري في المادة المذكورة آنفا كأسلوب وشكوى ضد قرار الوالي، حتى وإن أحسن بأن جعله اختياري، فقد جعل كذلك من مفهوم الرقابة على البلدية باعتبارها جماعة إقليمية قاعدية تأخذ بعدا آخر غير ذلك المتعارف عليه فقهيا، والقائم أساسا على فكرتي الإشراف والتعاون، لتبرز وكأنها مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية ما يجعل البلدية تنتقل من النطاق اللامركزي إلى النطاق المركزي، وهو ما يدفعنا للتساؤل فعلا عن مستقبل استقلالية البلدية في الجزائر؟

-الخاتمة:

معلوم أن استقلالية البلدية في الجزائر التي وإن كانت تتسم بالبساطة في ظل الأمر **24/67** المعدل والمتمم لصرامة الرقابة، فإنها لم تعد مكتسبا من مكتسبات أول قانون نظم البلدية في التعددية السياسية أي القانون **08/90** نجد المشرع تراجع عن موقفه ذاك من خلال القانون **10/11** بأن ضيق من حجم حرية البلدية سواء بتشديده للرقابة، أو من خلال التقليص من ضمانات تجسيده وهو الواضح من خلال المادة **61** سالفة الذكر والتي كانت محل هذه الدراسة التي استخلصنا منها مجموعة من النتائج ونقدم فيها مجموعة من الاقتراحات:

فمن النتائج المستخلصة نذكر: أن المشرع الجزائري في ظل القانون **10/11** وإن كان قد أقر الطعن القضائي ضد قرار الوالي الوصائي كضمانة لتفعيل استقلاليتها، إلا أنه قلص من نطاق استعماله بأن أعطى حق رفعه فقط لرئيس المجلس الشعبي البلدي بعدما كان مقررا له وكل من له مصلحة في ذلك في ظل القوانين سابقة المنظمة للبلدية.

الطعن القضائي وإن كان من أهم الضمانات المقررة لحماية استقلالية البلدية إلا أنها تبقى ضمانة شكلية ونظرية فقط لقلة استعماله عمليا، ما جعل المشرع يتجه إلى إقرار وسيلة أخرى مماثلة في التظلم الإداري.

-بإقرار المادة **61** للتظلم الإداري فإن إرادة المشرع تتجه إلى نقل البلدية من النطاق اللامركزي إلى النطاق التركيزي.

أما عن **الاقتراحات** المقدمة فتتمثل في:-ضرورة إيجاد سبل تفعيل اللجوء إلى الطعن القضائي كضمانة لتجسيد استقلالية البلدية، مع تبسيط إجراءات اللجوء إليه.

-إن كنا نقر فعلا بحقيقة التظلم الإداري كوسيلة أقرتها المادة **61** من القانون **10/11** ،إلاّ أنّه ينبغي تكريس استعماله على نطاق ضيق حفاظا على استقلالية البلدية.

-ضرورة إيجاد آليات قصد تنفيذ أحكام القضاء القاضية بإلغاء قرارات الوالي الرافضة لتصديق على المداولات والمثبت لبطلانها.

- إلزامية الاعتماد على مبدأ التخصص أثناء تكوين القضاة في المجال الإداري.

الهوامش:

[1]- نصت المادة 56 من قانون البلدية الحالي: على أنه:"مع مراعاة أحكام المواد 57و59و60 أدناه،تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين يوما(21) من تاريخ إيداعها بالولاية".

[2]- نصت المادة 57 من قانون البلدية الحالي:"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".

[3]- نصت المادة 60 من قانون البلدية الحالي:لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية،بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء حضور مداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة.

يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي.

يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض متعلقة به ،يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي".

[4]- الأمر رقم 24/67 المعدل والمتمم،المؤرخ في 07 شوال 1386هـ،الموافق لـ08 جانفي 1967 ، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد06، بتاريخ 1967/01/08،ص.90

[5]-القانون رقم 08/90 ،المؤرخ في 12 رمضان 1410هـ،الموافق لـ07 أفريل 1990،المتعلق بالبلدية،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد15، بتاريخ1990/04/11، ص.115

[6]-القانون رقم 10/11 ،مؤرخ في 20 رجب عام 1432 هـ الموافق لـ22يونيو2011 ،المتضمن قانون البلدية،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد37 ،بتاريخ 03 يوليو 2011 ،ص .12.

[7]-نقصد بقرارات الوالي الوصائية في هذه الدراسة القرارات الصادرة عن الوالي الرافضة للتصديق على مداولات المجالس الشعبي البلدية والمثبتة لبطلانها.

[8]-مباركة بدري، الجانب الاجرائي للنظام التأديبي في الوظيفة العامة،أطروحة الدكتوراه،تخصص قانون عام،جامعة جيلالي اليابس،سيدي بلعباس، الجزائر، 2010 ،2011 ،ص418 .

[9]- بدري مباركة،المرجع السابق،ص420 .

[10]- نجية عراب ثاني،الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كضمانة لحماية الحقوق والحريات العامة،مجلة العلوم القانونية الإدارية،العدد04 ،كلية الحقوق بسيدي بلعباس،مكتبة الرشاد،الجزائر،2008 ،ص144 وما يليها.

[11]-لخلوفي رشيد،قانون المنازعات الإدارية " شروط قبول الدعوى الإدارية"،ط2 ،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2006،ص05 .

[12]-مباركة بدري،المرجع السابق،ص422.

[13]-القانون رقم 09/08 ،المؤرخ في 18 صفر عام 1429هـ،الموافق لـ25 فيفري2008،المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد 21 بتاريخ 23 أفريل 2008،ص04.

[14]-قولها:"يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط و الأشكال المنصوص عليها قانونا أن يرفع إما تظلما إداريا أو دعوى قضائية".

[15]- نصت هذه المادة على أنه:يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة أو المعلن عن إبطالها أو رفض المصادقة عليها وفقا للشروط و الاشكال الجاري العمل بها.

[16]- نصت المادة 106 على أنه:"يجوز للمجلس الشعبي البلدي و لكل شخص آخر يعنيه الأمر أن يطعن في قرار عامل العمالة وفقا للانظمة النافذة".

[17]- المرسوم الرئاسي رقم 438/96 ،المؤرخ في 26 رجب 1417هـ،الموافق لـ07 ديسمبر1996،المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائري،العدد76،بتاريخ 1996/12/08،ص10.

[18]- بدري مباركة ،المرجع السابق ص423؛مصطفى أبو زيد فهمي ،المرجع السابق،ص577.

[19]- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإ دارية ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،الجزائر 2009،ص423.

[20]- قرار مجلس الدولة الجزائري ،الغرفة الأولى(قرار غير منشور ،فهرس 294) الصادر بتاريخ1999/04/19 ، قضية بن قموس محمد بلقاسم ضد وزير الداخلية،لحسين بن شيخ آث ملويا،المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول،دار هومة ،الجزائر،ص121 وما يليها.

[21]- لحسين بن شيخ أث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية"وسائل المشروعية" ،الطبعة الرابعة،دار هومة،الجزائر،2009،ص25.

[22]- هذا التعريف ورد في:لحسين بن شيخ أث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية"وسائل المشروعية"، المرجع السابق،ص68 .

[23]- قضية السيد لعرباس العربي ضد وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر،إذ رفع المدعي السيد لعرباس تظلما إداريا في سنة 1967 ،ثم رفع دعويين الأولى في05 ماي 1976 ،والثانية في07 يوليو1976 ،أي بعد مرور ما يزيد عن تسع سنوات من تقديم التظلم المسبق،بالرغم من الدفع التي تقدمت به الإدارة والمتمثل في عدم احترام شرط الميعاد، فقد فصلت الغرفة الإدارية لصالح المدعي كونها اعتبرت القرار محل النزاع منعدما،مقتبس عن لحسين الشيخ آث ملويا،المنتقى في قضاء مجلس الدولة،الجزء الأول،المرجع السابق،ص209 .

[24]- لحسين بن الشيخ آث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية،المرجع السابق،ص85.

[25]- تعود وقائع هذه القضية إلى استفادة السيد شعبان من محل ذي استعمال تجاري ببلدية بني دوالة بموجب قرار صادر بتاريخ13مارس1993 عن رئيس ذات البلدية،وعلى إثر استقالة هذا الأخير من منصبه أصدر رئيس الدائرة قرارا أبطل

بموجبه مقرر رئيس البلدية السابق ذكره،رفع السيد شعبان على إثر ذلك دعوى إدارية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر،قصد إبطال مقرر رئيس الدائرة القاضي دعواه بتاريخ 1995/10/23 ويستأنف القرار أمام مجلس الدولة بتاريخ 1998/03/16 النّي قضى بإبطال قرار رئيس الدائرة على اعتبار أنه صادر عن سلطة إدارية ليس لديها الاختصاص لإلغاء مقرر رئيس البلدية،ومن جهة أخرى أنه تصرف بدون تفويض بالإمضاء من طرف الوالي،وللمزيد من الشرح يرجى الرجوع إلى: لحسين بن الشيخ آث ملويا ،المنتقى في قضاء مجلس الدولة ،الجزء الأول،المرجع السابق،ص223.

[26]- لحسين بن الشيخ آث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية،المرجع السابق ص72.

[27]- بدري مباركة،المرجع السابق،ص426.

[28]- مباركة بدري المرجع السابق ص 247 ؛ لحسين بن الشيخ آث ملوليا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 128 .

[29]- إذ تنص المادة 60/ف02 من القانون رقم10/11المتعلق بالبلدية على أنه "..يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي".

[30]- لحسين بن الشيخ آث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية،المرجع السابق، ص 21.

[31]- مباركة بدري،المرجع السابق،ص 428 .

[32]- لحسين بن الشيخ آث ملويا،دروس في المازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 213.

[33]- بدري مباركة،المرجع السابق،ص428.

[34]- لحسين بن الشيخ آث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية،المرجع السابق،ص353.

[35]- مباركة بدري،المرجع السابق،ص429.

[36]- مباركة بدري،المرجع السابق،ص300.

[37]- نادية بن يوسف،مدى الرقابة القضائية على القرارات التأديبية،دراسة تطبيقية مقارنة في النظامين القضائيين المصري والمغربي،مذكرة ماجستير،جامعة طنطا،مصر،2006/2005،ص147.

[38]- علي خطار شطاوي، خصوصية عيب الانحراف في استخدام السلطة،مجلة القانون والاقتصاد، العدد 70،جامعة القاهرة، شركة مطابع الطويجي التجارية،القاهرة 2000،ص 06.

[39]- لحسن بن الشيخ آث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية،المرجع السابق،ص296..

[40]- وهو المعمول به في فرنسا،إذ وبعد سنة1982،اعتمدت هذه الأخيرة على الرقابة القضائية بدلا من الوصائية حتى وإن كان تطبيقها العملي ضعيفا لتظافر عوامل عدة أهمها فعالية أسلوب مراجعة الجماعات الإقليمية لأعمالها المحالة إليها من المحافظ مع استعانتها بخبراء قانونيين في ذلك ،ولمزيد من المعلومات يرجى الرجوع إلى: Nadine Dantonel-Cor,Le Droit des collectivités territoriales, 3éme édition, bréal, Paris.2007.P2

[41]- مباركة بدري،المرجع السابق،ص435.

[42]- لحسين بن الشيخ آث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية،المرجع السابق،ص471.

[43]- قرار مجلس الدولة الصادر في11جوان2011 ،في قضية السيد بن عمار ضد مدير البريد والمواصلات لولاية تيارت،مقتبس عن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق،ص472.

[44]- قرار مجلس الدولة الصادر في 2004/04/20 ،الملف رقم 013894 ،مقتبس عن مباركة بدري،المرجع السابق،ص436.

[45]- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية،د م ج،الجزائر،1983، ص233.

[46]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية..المرجع السابق، ص475.

47- حسين بن شيخ آث ملويا،دروس في المنازعات الإدارية،المرجع السابق، ص214 .

[48]- محمد خليفة الخييلي،التنظم الإداري "دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة،مذكرة الماجسيتير جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا،كلية الحقوق قسم القانون العام، الإمارات المتحدة،2009 ،ص22.

[49]- محمد خليفة الخييلي، المرجع السابق،ص23 .

[50]- أحمد محيو،المرجع السابق،ص84

[51]- محمد خليفة الخييلي،المرجع السابق،ص32.

[52]- محمد خليفة الخييلي،المرجع السابق،ص42.

[53]- المادة 830 من القانون رقم 09/08 المنظم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[54]- محمد خليفة الخييلي،المرجع السابق،ص62.

-[55] عبد العزيز الجوهري،الطعن الإداري" التظلم الإداري" دراسة مقارنة، مجلة المحاماة المصرية، نقابة المحامين المصريين،العدد9/10،القاهرة،1987،ص47.

-[56] مباركة بدري، المرجع السابق، ص 404.

-[57] تجدر الإشارة إلى أن الفقه و القضاء قد أرسى مجموعة من الحالات يكون فيها التظلم الإداري غير مجدٍ تتملى في عدم المشرع صراحة على استبعاد التظلم الإداري بعض القرارات الإدارية،إفصاح الإدارة مقدما على عدم استجابتها لأي تظلم في حالة القرارات التو كيدية في حالة التنفيذ المادي للقرار،حالة ما إذا كان القرار الإداري غير قابل للسحب،و لمزيد من المعلومات يرجى الرجوع إلى: محمد خليفة الخييلي،المرجع السابق،ص97.

-[58] بدري مباركة،المرجع السابق،ص414.

-[59] مباركة بدري، المرجع السابق، ص 416 .

-[60] محمد خليفة الخييلي، المرجع السابق، ص 100 .

-[61] محمد خليفة الخييلي،المرجع السابق،ص22.