

محاضرات الدكتور: بلغام بلال

ملخص عام لمادة: الرقابة الإدارية

تقديم: يعد موضوع الرقابة الإدارية. من بين المواضيع التي يعالجها القانون الإداري. بسبب تواجد الإدارة العمومية طرفا فيه. وفق للمنظور المعيار العضوي. فضلا عن ذلك يشكل جزء لا يتجزأ من التنظيم الإداري. وتكمن الحكمة من اقراره كمبدأ دستوري. لحمل نشاط الإدارة العامة باحترام قوانين الجمهورية الجزائرية (بمفهومه الواسع). نزولا عند مبدأ المشروعية.

مع الإشارة أن هذا الموضوع. يعد من المواضيع الهامة. بسبب تكريس الدولة الجزائرية، الازدواجية القضائية. بحيث جميع المنازعات المتعلقة بهذا الموضوع. تؤول إلى اختصاص القاضي الإداري. ويطبق بشأنها أحكام القانون الإداري. ومدلول فكرة الرقابة الادارية تغيرت من النظام الاشتراكي. إلى النظام الرأسمالي. فتعني في النظام الاشتراكي "بالحراسة والمراقبة". أما في النظام الرأسمالي تعني "بالتحكم والسيطرة". وعليه سيتم معالجة هذا الموضوع في محورين:

المحور الأول: الاطار القانوني للرقابة الادارية

تطرق القانون الجزائري (بمفهومه الواسع) إلى الرقابة الادارية من خلال ما يلي:

1 – التعديل الدستوري لسنة 2020: أ – الديباجة "واستقلال العدالة، والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الأمن القانوني والديمقراطي".

ب – المادة 16 (الفقرة 2) "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية"

ج – حمل الباب الرابع من هذا التعديل اسم "مؤسسات الرقابة".

2 – التشريع: استعمل المشرع عناصر الرقابة الادارية في مختلف النصوص القانونية، وسيما:

أ – القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006: المادة 180 (المطلة 3) – " رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول".

ب – القانون المدني لسنة 1975 (المعدل): المادة 129 "...إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس،"

ج – قانون البلدية لسنة 2011: المواد 46، 47، 56، 57، 59 مثلا،

د – قانون الولاية لسنة 2012: المواد 47، 48، 53، 54، 55 مثلا،

التحليل القانوني:

من خلال قراءتنا للنصوص القانونية المذكورة أعلاه، نستنتج ما يلي:

1 – الرقابة الإدارية تعد من الوظائف السيادية للدولة. بحيث لا يمكن لهذه الأخيرة التنازل عنها بأي شكل من أشكال على شاكلة "التفويض" سواء تعلق الأمر "بتفويض الاختصاص" أو "تفويض المرافق العامة".

2 - تنقسم الرقابة إلى: الرقابة القضائية، التي تمارسها "السلطة القضائية" (المادة 168 من الدستور). وهذه الرقابة تمارس على النشاط الإداري.

والرقابة البرلمانية التي يمارسها "البرلمان" (المواد 157، 158، 159، 160، 161، 162 من الدستور). وهذه الرقابة تمارس على أعمال الحكومة.

والرقابة الإدارية التي تمارسها "السلطات الإدارية" على بعضها البعض نزولاً عند مبدأ الاختصاص الوظيفي، ومبدأ التدرج السلمي. (المادة 180 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006، ومواد قانون البلدية لسنة 2011، وقانون الولاية لسنة 2012 المشار إليها أعلاه).

3 - يعد موضوع "الرقابة الإدارية" من المواضيع المتعلقة بالتنظيم الإداري. وهذا الأخير (التنظيم الإداري) يعتبر جزء لا يتجزأ من القانون الإداري. واعتبار بالنتيجة أن "الرقابة الإدارية" يحكمها القانون الإداري.

4 - يحكم "الرقابة الإدارية" مبدأ المشروعية. بحيث يقوم الرئيس الإداري (الرقابة الرئاسية)، أو تقوم السلطة الوصية (الرقابة الوصائية) برقابة مدى مشروعية النشاط الإداري، أي مدى مطابقتها لأحكام القانون بمفهومه الواسع. وبناء على ما سبق نستنتج تعريف الرقابة الإدارية بأنها:

"هي من بين المواضيع السيادية ذات الصلة بالقانون الإداري، تمارس بصفة تلقائية أو بحكم القانون حسب الحالة، من طرف الرئيس الإداري أو السلطة الوصية، لرقابة مدى تطابق ومشروعية النشاط الإداري المتخذ من قبل المرؤوس الإداري لأحكام القانون بمفهومه الواسع، مع مراعاة مقتضيات الصالح العام."

المحور الثاني: تصنيف الرقابة الإدارية

حاول أساتذة القانون، والتشريع تصنيف "الرقابة الإدارية" إلى نوعين: الرقابة الرئاسية، والرقابة الوصائية. كما حاول إجراء عملية التمييز بينهما انطلاقاً من الخطة التالية:

المبحث الأول: أساس التمييز بين الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية

المطلب الأول: من حيث الاستقلالية والتبعية

المطلب الثاني: مجال الرقابة ووسائلها

المبحث الثاني: آثار التمييز بين الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية

المطلب الأول: مكان ممارسة الرقابة

المطلب الثاني: قوعد المسؤولية

الفرع الأول: الاستقلالية

من خلال تحليل أفكار أساتذة القانون الإداري، والتشريع، يتبين لنا أن الشخص الذي يمارس عليه "الرقابة الوصائية"، أي محل "الرقابة الوصائية"، يتمتع "بالشخصية المعنوية"، وهذه الشخصية تمنح له فكرة "التمثيل القانوني"، وفكرة "استقلالية في اتخاذ القرار"، أي "الاستقلالية الإدارية"، وفكرة "الاستقلالية المالية"، أي وجود "ذمة مالية مستقلة".

عملية اسقاط هذه الأفكار على "مرفق البلدية"، كمحل الرقابة الوصائية.

1 -فكرة التمثيل القانوني: تتمتع البلدية "بالشخصية المعنوية"، وفقا لأحكام المادة 49 من القانون المدني (المعدل)، والمادة الأولى من قانون البلدية لسنة 2011، وتتمثل مظاهر "فكرة التمثيل القانوني"، من خلال ما يلي: - يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحياة المدنية والإدارية. (المادة 78 من قانون البلدية لسنة 2011)، - يصدر القرارات الإدارية سواء تعلق الأمر بالصالح العام، أو تعلق الأمر بممارسة الضبط الإداري العام والخاص (قرار هدم بناية تشوه رونق الجمالي للمدينة، أو قرار الاعلان عن التوظيف)، حسب أحكام المادة 94 من قانون البلدية لسنة 2011.

- يبرم العقود الإدارية، (كل الصفقات العمومية البلدية، لا تصبح نافذة إلا بعد التوقيع والمصادق عليها من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، حسب أحكام المادة 82 من قانون البلدية لسنة 2011، والمادة 6 من المرسوم الرئاسي المتعلق بالصفقات العمومية لسنة 2015).

- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي، البلدية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، حسب أحكام المادة 82 من قانون البلدية لسنة 2011، والمادة 828 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

2 -فكرة اتخاذ القرار النهائي: منح قانون البلدية لسنة 2011 فكرة ممارسة عدة صلاحيات ذات الصلة بالشأن المحلي، والتنمية المحلية نزولا عند "مبدأ الاختصاص العام". وهذا المبدأ يمارس في شكل "المداولات". حسب أحكام المادة 52 من قانون البلدية لسنة 2011. (يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات).

3 -فكرة الاستقلال المالي: تتمتع بالبلدية بفكرة الذمة المالية المستقلة، حسب أحكام المادة الأولى من قانون البلدية لسنة 2011، فضلا عن ذلك أكد هذا الأخير أن "المجلس الشعبي البلدي" له الحرية في التصويت على ميزانية البلدية. ورئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بعملية تنفيذها بصفته المالك لفكرة "الأمر بالصرف". (المادة 81 من قانون البلدية لسنة 2011)

وانطلاقا من هذه الأفكار، أنها تشكل في نهاية المطاف عناصر الاستقلالية. الناتجة عن فكرة "الشخصية المعنوية".

فوزارة الداخلية أو ممثليها، تمارس الرقابة الوصائية على "البلدية". ووزارة التعليم العالي تمارس الرقابة الوصائية على "الجامعة". باعتبارهما يتمتعان بالشخصية المعنوية، وبالنتيجة يتمتعان بعناصر الاستقلالية.

الفرع الثاني: التبعية والخضوع

من خلال تحليل أفكار أساتذة القانون الإداري، والتشريع، يتبين لنا أن الشخص الذي يمارس عليه "الرقابة الرئاسية"، أي محل "الرقابة الرئاسية"، لا يتمتع "بالشخصية المعنوية"، وبالتالي يفقد فكرة الاستقلالية، ويجعله محل الخضوع والتبعية. فالمرؤوس لا يتخذ القرار النهائي، أي يفقد فكرة "مبدأ التسيير الحر"، بحيث يمتلك فقط فكرة "سلطة اقتراح"، أو فكرة "سلطة الاستشارة"، وتبقى فكرة "سلطة اتخاذ القرار" بين أيدي "الرئيس الإداري"، فمثلا لا يمكن "للمرؤوس الإداري" سلطة إصدار القرارات الإدارية أو إبرام العقود الإدارية، لأنه لا يملك "السلطة الإدارية"، التي تبقى في النهاية حبيسة "الرئيس الإداري". المالك لفكرة "مبدأ التسيير الحر"، وفكرة "التمثيل القانوني".

المطلب الثاني: مجال الرقابة ووسائلها

الفرع الأول: مجال الرقابة

1 - مجال الرقابة الوصائية

حسب مقولة أساتذة القانون الإداري "لا وجود رقابة وصائية بدون نص قانوني"، "ولا وجود رقابة وصائية تتعدى النص القانوني"، ومعنى هذا أن الرقابة الوصائية لا تمارس بصفة تلقائية، أو مفترضة، بل لابد من وجود نص قانوني صريح، وليس ضمني، ينص صراحة على هذه الرقابة. واعتبار بالنتيجة لا وجود رقابة وصائية مفترضة. ولا يمكن "لرئيس الإداري" أن يمارس هذه الرقابة من خلال تحليل النص القانوني بصفة ضمنية. (لا داعي لممارسة عملية الاجتهاد في حالة غياب النص القانوني أو غموضه من أجل ممارسة الرقابة الوصائية من قبل الرئيس الإداري)، ويكمن السر في ذلك أن المرؤوس الإداري يتمتع "بالشخصية المعنوية" ببساطة، ويكون كذلك في بعض الحالات وسيما اللامركزية الاقليمية (هيئات البلدية، هيئات الولاية-المجلس الشعبي الولائي ورئيسه-) منتخبة عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري. وعنصر الانتخاب من ركائز "مبدأ التمثيل".

عملية اسقاط هذه الأفكار على "مرفق البلدية والولاية"، كمحل الرقابة الوصائية.

1 - قانون البلدية لسنة 2011: نص هذا القانون صراحة على "الرقابة الوصائية". وتمثل هذه الرقابة في توقيف عضو المجلس الشعبي البلدي (المادة 43) أو اقصائه (المادة 44) أو التخلي عن العهدة الانتخابية -الاستقالة التلقائية- (المادة 45)، فضلا عن ذلك لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي البلدي إلا بعد المصادقة عليها خلال أجل محدد (المادتين 56 و 57) أو يتم بطلانها (المادتين 59 و 60).

واعتبار بالنتيجة أن والي الولاية لا يمكنه أن يصدر قرار التوقيف أو الاقصاء أو البطلان إلا استناد إلى تلك النصوص القانونية المنصوص عليها أعلاه، مع توفر ضوابطها الإجرائية والموضوعية.

2- قانون الولاية لسنة 2012: نص هذا القانون صراحة على "الرقابة الوصائية". وتمثل هذه الرقابة في توقيف عضو المجلس الشعبي الولائي (المادة 45) أو اقصائه (المادة 46) أو التخلي عن العهدة الانتخابية -الاستقالة

التلقائية- (المادة 43)، فضلا عن ذلك لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولايتي إلا بعد المصادقة عليها خلال أجل محدد (المادتين 54 و55) أو يتم بطلانها (المادتين 53 و57).
واعتبار بالنتيجة أن الوزير المكلف بالداخلية لا يمكنه أن يصدر قرار التوقيف أو الإقصاء إلا استناد إلى تلك النصوص القانونية المنصوص عليها أعلاه، مع توفر ضوابطها الإجرائية والموضوعية.
مع الإشارة يمكن للمرؤوس الإداري أن يقدم تظلما إداريا أو يرفع دعوى الإلغاء بشأن القرارات التي تتخذها السلطة الوصية أمام القاضي الإداري إذا تبين له أنها مخالفة لمبدأ المشروعية. ومثال على ذلك أحكام المادة 61 من هذا القانون.

2- مجال الرقابة الرئاسية

أكد أساتذة القانون الإداري أن "الرقابة الرئاسية" تمارس بصفة تلقائية من قبل "الرئيس الإداري". أي تعتبر مفترضة، لا داعي من وجود نص قانوني ينص عليها صراحة. بحيث يجب على "المرؤوس الإداري" أن ينفذ جميع التعليمات والأوامر التي يصدرها الرئيس. وفي حالة المخالفة أي لم يتم تنفيذ تلك التعليمات والأوامر من قبل المرؤوس الإداري، يعد قد ارتكب خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة، حسب المادة 180 من القانون الأساسي للتوظيف العمومية لسنة 2006. فأحكام هذه المادة تؤكد على قوة وفاعلية احترام مبادئ الرقابة الرئاسية من قبل المرؤوس الإداري.
مع الإشارة أن المرؤوس الإداري لا يمكنه رفع دعوى الإلغاء بشأن القرارات والتعليمات التي يصدرها رئيسه الإداري، أمام القاضي الإداري. ومعنى آخر أعمال هذا الأخير تتمتع بالحصانة القضائية، أو ما يسميها أساتذة القانون الإداري "بأعمال السيادة".

الفرع الثاني: وسائل الرقابة

1 - وسائل الرقابة الوصائية فيما يتعلق بالبلدية: نص قانون البلدية لسنة 2011 على وسائل الرقابة الوصائية. وتنقسم إلى: الرقابة الوصائية على هيئات البلدية، والرقابة الوصائية على أعمال البلدية.
- وسائل الرقابة الوصائية على هيئات البلدية: وتتمثل هذه الوسائل فيما يلي:
أ - وسائل الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي: وتكون في شكل التوقيف والإقصاء، والاستقالة التلقائية.

- التوقيف: (المادة 43 من قانون البلدية لسنة 2011)

حددت المادة 43 ضوابط إجرائية وموضوعية لإصدار قرار توقيف أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، حتى لا تتعسف السلطة الوصية في ممارسة الرقابة الوصائية:
الضوابط الإجرائية:* ضرورة وجود نسخة من القرار الإداري الصادر من طرف والي الولاية: يستشف ذلك من خلال عبارة "بقرار من الوالي".

* **ضرورة وجود إدانة من طرف المحكمة:** أي يتم تحريك الدعوى العمومية على أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بجرمة من الجرائم المعاقب عليها بمقتضى قانون العقوبات أو النصوص الخاصة. يستشف ذلك من خلال عبارة "تعرض لمتابعة قضائية"

مع الإشارة يشترط فيحكم الإدانة، أن تكون إدانة جزائية مؤقتة فقط. وليس إدانة نهائية. وشتان بين المصطلحين. "المؤقتة" "النهائية"

الضوابط الموضوعية: * لا يستطيع العضو المتابع ممارسة الالتزامات الناتجة عن العهدة الانتخابية، ويستشف ذلك من خلال عبارة "لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة". وهذا ما يفهم أنه العضو المتابع محل التحقيق الابتدائي من طرف قاضي التحقيق (الحبس المؤقت)، أو إذا تم متابعته بجرائم مخلة بالشرف. * **يفقد العضو محل قرار التوقيف، "الصفة التمثيلية"** وما ينتج عنها من آثار. بحيث لا يمكنه الحضور إلى الدورات التي تعقدتها البلدية، أو التصويت على المداولات، أو تسليم الوكالة عند هذا الغرض. فضلا عن ذلك يفقد العلاوات واتاوات التمثيل.

* **لا يتم استخلاف العضو محل قرار التوقيف طيلة مدة التوقيف.** لأن المشرع الجزائري أكد على فكرة أن هذا العضو سوف يستأنف مهامه التمثيلية تلقائيا إذا استفادة من حكم البراءة.

– الإقصاء: (المادة 44 من قانون البلدية لسنة 2011)

جاءت صياغة المادة 44 بعد صياغة المادة 43. وهذا ما يستساغ أن الضوابط الاجرائية والموضوعية المتعلقة بقرار التوقيف. هي نفسها المتعلقة بقرار الإقصاء. مع وجود اختلاف جوهري من حيث حكم الإدانة. بحيث إذا تحول الحكم من إدانة مؤقتة، إلى إدانة نهائية. فيتم اقصائه. وهذا من خلال عبارة "كان محل إدانة جزائية نهائية". فضلا عن ذلك يتم استخلافه خلال أجل شهر، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي. وهذا ما نصت عليه المادة 41 من هذا القانون.

– الاستقالة التلقائية: (المادة 45 من قانون البلدية لسنة 2011)

لا يعتبر العضو المنتخب مستقila بقوة القانون. إلا إذا توفرت فيه جملة من الشروط.

1 – الغياب غير المبرر قانونا من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي. للحضور إلى اجتماعات المجلس الشعبي البلدي. وهنا ضرورة إثبات أن رئيس المجلس الشعبي البلدي قد قام بتسليم الاستدعاءات إلى أعضاء المجلس وفقا لأحكام المادة 21 من هذا القانون. مع الإشارة لم ينص المشرع عن الحالات التي تعد غيابات مبرر. وفي هذه النقطة يتم تطبيق كل الحالات التي نص عليها القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006، بجعل الموظف في حالة الغياب المبرر.

2 – الغياب ثلاث (3) دورات عادية. مع الإشارة أن المشرع قام بربط مسألة الغياب ب"الدورة العادية" فقط، دون الدورة غير العادية (المادة 17) أو الاجتماع بقوة القانون (المادة 18).

3 – الغياب خلال نفس السنة. وهذا ما يستساغ أنه لا يتم احتساب الغياب السنة السابقة.

4 - يتم اعلان الغياب من طرف "المجلس الشعبي البلدي" بمقتضى "مداولة"، وليس بمقتضى "قرار" صادر من طرف والي الولاية.

5 - يتم استخلاف العضو المستقيل خلال أجل شهر، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من والي. وهذا ما نصت عليه المادة 41 من هذا القانون.

ب - وسائل الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي ككل: وتكون في شكل الحل.

نصت المادة 46 إلى غاية المادة 51 من هذا القانون عن طريقة حل المجلس الشعبي البلدي، والآثار المترتبة عليه.

أولاً: طريقة حل المجلس الشعبي البلدي

يتم حل المجلس الشعبي البلدي بمقتضى توفر الشروط القانونية التالية:

- يكون حل المجلس الشعبي البلدي عن طريق "المرسوم الرئاسي" (المادة 47): ومعنى هذا يتولى "رئيس الجمهورية" حلال المجلس الشعبي البلدي. وتكمن الحكمة في ذلك في الصلاحيات الدستورية الممنوحة لرئيس الجمهورية: * رئيس الجمهورية منتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري من طرف الشعب.

* يمتلك رئيس الجمهورية صفة "التمثيل الوطني".

* يجسد رئيس الجمهورية الدولة داخل البلاد وخارجها.

* يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية.

مع الإشارة ذكرت المادة 47 عبارة "المرسوم الرئاسي". دون ذكر عبارة "رئيس الجمهورية". وهذا لفتح المجال لرئيس الدولة بالنيابة في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية ممارسة عملية حل المجلس الشعبي البلدي إذا توفرت أسبابه. بحيث إذا تم استعمال عبارة "رئيس الجمهورية" عوض "المرسوم الرئاسي"، لأثير التساؤل حول امكانية رئيس الدولة بالنيابة حلال المجلس الشعبي البلدي. وسيما أن رئيس الجمهورية يمارس الوظائف ذات الطابع الشخصي.

- يكون حل المجلس الشعبي البلدي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية (المادة 47): كما هو المتعارف عليه قانوناً، أن الوزير المكلف بالداخلية يمتلك صفة الإشراف الإداري على "الجماعات الإقليمية - البلدية، الولاية-". وكذا يمتلك صفة "تمثيل الدولة مركزياً". لذا يتولى مسؤولية تحرير تقرير مفصل يتضمن الأسباب التشريعية المؤدية لممارسة عملية حل المجلس الشعبي البلدي، ويسلمه إلى رئيس الجمهورية.

مع الإشارة أن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية في ممارسة عملية الحل من عدمه. أي التقرير المفصل الممنوح من طرف وزير الداخلية يكتسي "الطابع الإلزامي". وليس "الطابع المطابق".

- يكون حل المجلس الشعبي البلدي بناء على الأسباب المنصوص عليها في المادة 46: قامت هذه المادة بتحديد الأسباب التي يتركز عليها لممارسة حلال المجلس الشعبي البلدي. بحيث يجب على رئيس الجمهورية، تعليل المرسوم الرئاسي المتضمن الحل. لأن هذه الأسباب لم يتم ذكرها عبثاً من طرف المشرع. وهذا لعل كل التأويلات القائلة بأن "الحل" يشكل المساس باستقلالية البلدية المكروسة قانوناً.

ثانيا: آثار حل المجلس الشعبي البلدي

- بقاء الشخصية المعنوية "لمرفق البلدية": لا يعني حل المجلس الشعبي البلدي انقضاء الشخصية المعنوية لمرفق البلدية، بل هذه الأخيرة وجدت في إطار "القانون". وتنتهي بصدور "القانون" يقضي بانقضائها. وليس بمقتضى "المرسوم الرئاسي" نزولا عند قاعدة توازي الأشكال.

- **يكون حل المجلس الشعبي البلدي كلي، وليس جزئي:** نستنتج من تحليل المادة 47 نتيحتين:

النتيجة الأولى: يمس "المرسوم الرئاسي" المتضمن الحل، الهيئة التداولية (المجلس الشعبي البلدي)، والهيئة التنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) معا. حتى وإن كانت هذه المادة استعملت عبارة "المجلس الشعبي البلدي" فقط. دون الرئيس. لأن هذا الأخير قبل أن يكون رئيسا كان عضوا.

النتيجة الثانية: يمس "المرسوم الرئاسي" المتضمن الحل، جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي حتى وإن كان بعض الأعضاء لا علاقة لهم بانسداد المجلس مثلا من ناحية، ومن ناحية أخرى يمس هذا المرسوم الرئاسي جميع القوائم سواء كانت حرة أو منتمية إلى حزب سياسي معين.

- **تعيين متصرفا ومساعدين (المادة 48):** نلاحظ أن والي الولاية هو الذي يكلف بتعيين متصرفا ومساعدين، بسبب أن يمتلك صفة أنه "يمثل الدولة ومفوض الحكومة على المستوى المحلي"، فضلا عن ذلك أن يكون هذا التعيين خلال عشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس. وهذا نزولا عند المبدأ الدستوري "استمرارية المرفق، وديمومة مؤسسات الدولة" في خدمة المواطن شعارها "بالشعب وللشعب".

- **اجراء انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي (المادة 49):** ضرورة اجراء انتخابات جديدة خلال أجل أقصاه ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ الحل. وهذا من أجل إضفاء مبادئ التمثيل المحلي في مؤسسات الجمهورية الجزائرية على المستوى القاعدي. (البلدية الجماعة القاعدية).

- **وسائل الرقابة الوصائية على أعمال البلدية:** وتتمثل هذه الوسائل فيما يلي: المصادقة، البطلان، الحل.

- **المصادقة:** كل المداولات المجلس الشعبي البلدي لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من قبل السلطة الوصية (الوالي). أي لا ترتب الآثار القانونية، وليست لها الحجّة والقوة التنفيذية ما لم يتم المصادقة عليها من قبل السلطة الوصية (الوالي). ولقد حددت المادتين 56 و 57 آجال المصادقة.

أ- **المادة 57:** آجال المصادقة (ثلاثين -30-) يوما: حصرت المادة 57 المواضيع التي تحتاج إلى المصادقة خلال هذا الأجل.

ب- **المادة 56:** آجال المصادقة (واحد وعشرون -21-) يوما: وهنا نؤكد أنه كل ما يخرج عن أحكام المادة 57 يدخل ضمن أحكام المادة 56 التي تتطلب انقضاء هذا الأجل، لتنفيذ أحكامها من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

مع الإشارة أن والي الولاية لا يقوم بعملية المصادقة برمتها إذا ارتأى أن المداولة جاءت مخالفة للشروط الشكلية والموضوعية لصحة تنفيذها. بحيث لا يعتد بالمصادقة الجزئية. بل لا بد أن تكون المصادقة الكلية من ناحية، ومن

ناحية أخرى لا يطالب الوالي بإعادة تصحيحها وتعديلها. بل لابد عليه بأن يرفض المصادقة، أو يقوم ببطلانها خلال الآجال الممنوحة للمصادقة المحدد في المادتين 56 و57.

– **البطلان**: تطرقت المواد 59 و60 و61 إلى وسيلة "البطلان". ويتمثل في:

– **البطلان بقوة القانون**: نصت المادة 59 على حالات البطلان بقوة القانون. بحيث تعد المداولة باطلة بقوة القانون إذا جاءت مخالفة لأحد الشروط الشكلية (النصاب القانوني لصحة اجتماعات المجلس والتصويت، تحرير المداولة، مكان اجتماع المجلس، علنية الجلسات)، ومخالفة أحد الشروط الموضوعية (مبدأ الاختصاص العام، جدول الأعمال) لصحتها.

– **البطلان في إطار تعارض المصالح**: نصت المادة 60 على البطلان في إطار تعارض المصالح، بين المصلحة العامة، والمصلحة الشخصية لأحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء.

مع الإشارة أن بطلان المداولة يكون بمقتضى "قرار إداري معلل" صادر من طرف والي الولاية (المادة 60). ويكون محل الطعن الإداري أو القضائي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المالك لصفة التمثيل القانوني. (الممثل الرسمي عن مرفق البلدية) طبقاً للمادة 61.

– **الحلول**: يتم الحلول من طرف والي الولاية وفق للمواد 100، 101، 102، 183، 184 من هذا القانون. مع الإشارة أن الحلول يخرج عن مبدأ الاختصاص الوظيفي التشريعي باسم الصالح العام، وديمومة المرفق العام. ويكون الحلول مقيد بمجموعة من الضوابط. فمنها * ضرورة وجود تقاعس من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في أداء مهامه الوظيفية.

* ضرورة توجيه اعدار مكتوب من طرف والي الولاية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي يلزمه بأداء مهامه الوظيفية.

* ضرورة انقضاء الآجال المحددة في الإعدار. مع عدم تنفيذ رئيس المجلس الشعبي البلدي محتوى هذا الإعدار.

* يكون الحلول في بعض المهام الوظيفية. والمنصوص عليها في المواد المشار إليها أعلاه. أي لا يكون في كل الصلاحيات الملقاة على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي على غرار "الصفة التمثيلية أو التنفيذية لرئيس المجلس الشعبي البلدي". بمعنى آخر يكون الحلول عندما يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته بصفته ممثلاً للدولة. وليس بصفته ممثلاً للبلدية.

2 – **وسائل الرقابة الوصائية فيما يتعلق بالولاية**: نص قانون الولاية لسنة 2012 على وسائل الرقابة

الوصائية. وتنقسم إلى: **الرقابة الوصائية على هيئات الولاية، والرقابة الوصائية على أعمال الولاية.**

– وسائل الرقابة الوصائية على هيئات الولاية: وتمثل هذه الوسائل فيما يلي:

أ – وسائل الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي: وتكون في شكل التوقيف والإقصاء، والاستقالة التلقائية.

ب – وسائل الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي ككل: وتكون في شكل الحل.

- وسائل الرقابة الوصائية على أعمال الولاية: وتتمثل هذه الوسائل فيما يلي: المصادقة، البطلان، الحلول.

2 - وسائل الرقابة الرئاسية

وتنقسم إلى: الرقابة الرئاسية على شخص المرؤوس، والرقابة الرئاسية على أعمال المرؤوس.

- وسائل الرقابة الرئاسية على شخص المرؤوس: وتتمثل هذه الوسائل فيما يلي:

أ- التعيين، ب- الترسيم، ج- الترقية، د- النقل، هـ - التحويل، ر- الغزل (الاقالة، قبول الاستقالة).

- وسائل الرقابة الرئاسية على شخص المرؤوس: وتتمثل هذه الوسائل فيما يلي:

أ- المصادقة، ب- التعديل، ج- البطلان، د- السحب.

ملاحظة هامة:

سيتم معالجة وسائل الرقابة الوصائية على الولاية. وسائل الرقابة الرئاسية.

يوم الأربعاء على مستوى المحاضرة.

المبحث الثاني: آثار التمييز بين الرقابة الوصائية، والرقابة الرئاسية

المطلب الأول: مكان الرقابة

الفرع الأول: مكان الرقابة الوصائية

اعتبر أساتذة القانون الإداري بالإجماع. أن الرقابة الوصائية من ركائز النظام اللامركزية. سواء تعلق الأمر "باللامركزية الإقليمية - البلدية، والولاية-، واللامركزية المرفقية -المستشفى، المدرسة، الجامعة مثلا- ومرد تفسير ارجاع الفقهي لهذا الأمر. أن هؤلاء المرافق (هيئات اللامركزية) تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي.

لكن هذا لا يعني أن هيئات اللامركزية. لا تمارس عليهم الرقابة الرئاسية. بحيث يمكن ممارسة عليهم هذه الرقابة. ومثال على ذلك، يمكن للوالي أو الوزير المكلف بالداخلية ممارسة الرقابة الرئاسية على رئيس البلدية. بمناسبة ممارسة صلاحيات بصفته ممثلاً للدولة. ونفس الأمر يمكن للوزير المكلف بالصحة ممارسة هذه الرقابة على مدير المستشفى.

الفرع الثاني: مكان الرقابة الرئاسية

اعتبر أساتذة القانون الإداري بالإجماع. أن الرقابة الرئاسية من ركائز النظام المركزي سواء تعلق الأمر "بالمركزية المطلقة" أو "عدم التركيز الإداري". ومرد تفسير ارجاع الفقهي لهذا الأمر. أن هؤلاء المرافق (هيئات المركزية أو هيئات عدم التركيز الإداري) لا تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي. مما ينتج عنها علاقة الخضوع والتبعية.

المطلب الثاني: قواعد المسؤولية

ملاحظة هامة:

سيتم معالجة قواعد المسؤولية في الرقابة الوصائية، والرقابة الرئاسية.

يوم الأربعاء على مستوى المحاضرة.

