وزارة التـعليم الـعالـي والبـحث الـعلمـــي
جامـعـــة عبـاس لـغرور –خنشلـــة–
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

حـل المجـلس الشعـبي البلـــدي

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في تخصص القانون الإداري

إعداد الطالبة:
- جبايلي أسماء

إشراف:
د. غلابي بوزيد

لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
تافرونت الهاشمي	أستاذ محاضر–أ	جامعة خنشلة	**رئيسا**
غلابي بوزيد	أستاذ مساعد–أ	جامعة خنشلة	**مقررا ومشرفا**
بولقواس سناء	أستاذ محاضر– أ	جامعة خنشلة	**عضوا ممتحنا**

السنة الجامعية:2018–2019

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان:

إن أول الشكر والثناء وآخره لله سبحانه وتعالى الذي أنعم علينا من جزيل فضله وعظيم عطائه، فالحمد لله الذي أتم علينا نعمة التوفيق لإتمام هذا العمل، وإتباعا لسنّة الهادي المصطفى صلى الله عليه وسلّم: " **من لم يشكر الناس لم يشكر الله** "، فلا يسعني وأنا أضع اللمسات الأخيرة لهذا البحث إلّا أن أتوجه بالشكر الجزيل عرفانا مني بالجميل للأستاذ "**بوزيدي غلابي**" لتفضله بقبول الإشراف على هذا البحث وما بذلته من جهد مخلص في سبيل إثراء هذا البحث وما قدمه لي من إرشادات وملاحظات قيمة.

كما أتقدم بالشكر للأساتذة الأفاضل الذين أشرفوا على تكوين دفعة الماستر في القانون الإداري، وأسرة كلية الحقوق والعلوم السياسية وكل من ساعد في نجاح هذا البحث العلمي من قريب أو بعيد.

وأخيرا كل التقدير والاحترام والشكر إلى جامعة عباس لغرور –خنشلـــــة–.

جبايلي أسماء

إهداء :

بأنامل تحيط بقلم أعياه التعب والأرق،

في آن واحد حزن يشوبه الفراق بعد التجمع وفرح لبزوغ فجر جديد من حياتي هو يوم تخرجي هذا..

سوف أضع كلمات لكل من ترك في حياتي بصمة وغيّر من مجراها وعمّق في توسيع مداركي العلمية

إلى من قال تعالى فيهما "**وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا**"

إلى القلب الذي برحمته رعاني إلى الوجه الذي تبسم إذا رآني إلى النبع الجميل الذي سقاني.....أمي الغالية " **حفيظة**".

إلى من سعى وشقى...من علمني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر إلى والدي "**كمال**".

إلى من حبهم يسري في عروقي... إخوتي :" **حسام، عماد، صلاح**"

إلى شركيتي ورفيقة دربي و توأم روحي و وحيدتي أختي الغالية: ... "**خولة**".

إلى صديقات العمر: "**ياسمين و سارة وأحلام**"

إلى كل من كانوا ملاذي وملجئي، إلى من تذوقت معهم أجمل اللحظات

إلى من جعلهم الله إخوتي في الله، صديقاتي:" **زينب ، مونة ، أسماء ، مولة** "

" **راقية** ": أدامك الله لي سندا وعونا دوما أينما كنت.

إلى كل ذي عقل مفكر وضمير حي، إلى من صاغوا لنا علمهم حروفا ومن فكرهم منارة تنير لنا مسيرة العلم والنجاح إلى " **أساتذتي الكرام** "

جبايلي أسماء

قائمة المختصرات

الكلمة المختصرة	المعنى
ص	الصفحة
ط	الطبعة
د.س	دون سنة
ع	العدد

مقدمة

أخذ المشرع الجزائري منذ الاستقلال بنظام اللامركزية الإدارية على مستوى تنظيم البلديات حيث اعتبرت الدساتير الجزائرية البلدية قاعدة اللامركزية الإدارية كونها تجسد الديمقراطية المحلية ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية عن طريق اختيار منتخبيه فقد حاولت قوانين البلدية المتعاقبة التوفيق بين منح هامش من الاستقلالية للبلدية تبعا لمفهوم اللامركزية من جهة و بين ضرورة المحافظة على وحدة الدولة من جهة أخرى، ولتحقيق ذلك أخذ المشرع الجزائري بنظام الرقابة الوصائية في كل القوانين المتعلقة بالبلدية.

ويقصد بالرقابة الوصائية تلك الرقابة التي تمارسها الدولة على الجماعات المحلية وفقا لنصوص القانون من أجل تكريس مبدأ الديمقراطية، وتتمثل هذه الوصاية فيما تملكه جهات الوصاية من سلطات خولها لها القانون، بعضها يتعلق بالرقابة على الأعمال المتمثلة في التصديق، الإلغاء، الحلول، أو الرقابة على الأشخاص متمثلة في الإقالة، الإقصاء، التوقيف.

وأخيرا الرقابة على الهيئة ككل والمتمثلة في إجراء الحل، وهو موضوع بحثنا الموسوم ب: " **حل المجلس الشعبي البلدي** "

أهميةالموضوع:

تكمن أهمية الدراسة في البعد الذي يحضى به موضوع الحل كنظام رقابي من خلال الاهتمام المتزايد بالإدارة المحلية في كثير من دول العالم، وعلى الصعيد الداخلي اهتمام المشرع الجزائري بآلية الحل كونه من أخطر وأهم أشكال الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية، على اعتبار أن الحل يؤدي إلى إعدام المجلس قانونا وتجريد أعضائه من صفة العضوية، وجاء هذا الإجراء لضمان مشروعية المجالس المحلية.

إشكالية الموضوع:

الأمر الذي يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى ضبط المشرع الجزائري إجراء حل المجلس الشعبي البلدي؟ وماهي الآثار القانونية لذلك؟

وللإلمام بهذا السؤال نستعين بالأسئلة الفرعية التالية:

- فيما يتمثل مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي؟
- ما هي الدوافع القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي وآلياته؟
- ماهي الآثار القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي ؟
- ما مدى تأثير تعديل النصوص القانونية الخاصة بالبلدية على أسباب الحل و آثاره؟
- **أسباب اختيار الموضوع:**

ترجع أسباب اختيارنا للموضوع إلى:

1. أسباب موضوعية:

الرغبة الملحة في فهم الموضوع و دراسته و استيعابه أكاديميا و علميا، خصوصا أنه من المواضيع التي تندر الدراسات الآكاديمية فيها.

2. أسباب موضوعية:

تكمن في أهمية هذا الموضوع وجزئيته وتسليط الضوء عليه، وإثراء المكتبة الجامعية بمرجع لتسهيل عملية البحث على الطلبة والقراء الباحثين في هذا الجزء.

أهداف الموضوع:

وتهدف دراستنا لهذا الموضوع للإجابة عن إشكالية البحث بطريقة أكاديمية وذلك من خلال:

- تحديد مفهوم لحل المجلس الشعبي البلدي.
- الإلمام بحالات الحل القانونية.
- التعرف على السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي.
- الإحاطة بالإجراءات المتبعة في ممارسة إجراء الحل.
- الإطلاع على الآثار القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي.

منهج الموضوع:

لدراستنا لهذا الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على آلية تحليل المواد القانونية و القواعد الموضوعية التي تناولت إجراء الحل مع العمد إلى شرحها وتحليلها للوصول إلى نتائج، كما لا نغفل عن استعمال المنهج المقارن المستعمل في المقارنة بين نصوص المواد المتبعة في هذا الإجراء السابقة منها واللاحقة.

صعوبات الموضوع:

أثناء قيامنا بهذا البحث واجهتنا صعوبات أهمها:

- قلة الخبرة في تطبيق الأفكار النظرية وتنزيلها بمنهج علمي على الموضوع إضافة إلى جزئية الموضوع.
- قلة الدراسات الأكاديمية المتخصصة في موضوع حل المجلس الشعبي البلدي.

الدراسات السابقة للموضوع:

خلال بحثنا لم نجد من الدراسات السابقة للموضوع إلا مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة،تحت عنوان: حل المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون الجزائري، من إعداد الطالبة "رزيق أميرة"، إذ أن هذه المذكرة تناولت الموضوع في ظل القانون 90-08 ، أما دراستنا فتتناول الموضوع في ظل القانون 11-10

التصريح بخطة الموضوع:

من خلال الإشكالية السابقة تم الاعتماد على خطة ثنائية تضمنت فصلين، الأول تحت عنوان "ماهية حل المجلس الشعبي البلدي"، تناولنا فيه مبحثين: الأول "مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي"، الثاني "مدى ضرورة اللجوء إلى الحل وحالاته"، أما الفصل الثاني "أحكام حل المجلس الشعبي البلدي"، تم تقسيمه إلى مبحثين، تناولنا في الأول" الدوافع القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي وآلياته"، أما المبحث الثاني فيه، تم تخصيصه " للآثار القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي".

وخلصت الدراسة إلى خاتمة تضمنت نتائج وتوصيات (مقترحات)

الفصل الأول

مـــاهية حـل المجلس الشعـبي البلـــــدي

الفصل الأول: ماهية حل المجلس الشعبي البلدي

يعتبر الحل أخطر إجراء يمس جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي، بما فيهم رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولقد أخذ المشرع الجزائري بالحل كأحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي، منذ صدور أول قانون للبلدية لسنة 1967 ثم في القانون رقم 90-08 والقانون الحالي 11-10، إذ أن إجراء الحل يؤدي إلى إعدام المجلس قانونا وتجريد أعضائه من صفة العضوية بالمجلس، ويؤدي إلى المساس بالديمقراطية والاختيار الشعبي للمجلس كونه يعد هيئة منتخبة، في حين تختص السلطة التنفيذية بحله، فمن أجل تحديد مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي وتبيان حالاته، قسمت الدراسة في هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الثاني: مدى ضرورة اللجوء إلى الحل وحالاته.

المبحث الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي

تلعب رقابة الحل المعروضة على المجالس الشعبية البلدية دورا هاما الذي جعلها وظيفة متميزة بجانب الوظائف الأخرى الأساسية وبالتالي من أجل التعرف على رقابة الحل وجب تحديد مفهومها من خلال مطلبين ،الأول: "تعريف حل المجلس الشعبي البلدي"، والثاني :"خصائص حل المجلس الشعبي البلدي".

المطلب الأول: تعريف حل المجلس الشعبي البلدي

من أجل تعريف الحل اقتضت الدراسة في هذا المبحث لتقسيمه إلى ثلاث فروع كالآتي: الفرع الأول (تعريف الحل لغة واصطلاحا)، والفرع الثاني (تعريف الحل تشريعا)، أما الفرع الثالث (تعريف الحل فقها).

الفرع الأول: تعريف حل المجلس الشعبي البلدي لغة واصطلاحا

يقصد بالحل لغة: الفك، فيقال حل (حلا) العقدة أي فكها.[1]

أما اصطلاحا فيقصد به: وضع نهاية لعهدة المجلس الشعبي البلدي قبل النهاية العادية الطبيعية من طرف الجهة المختصة.[2]

يقصد كذلك بالحل في المعنى الاصطلاحي هو تجزئة مجموعة من خلال فصل العناصر التي تكونها.[3]

الفرع الثاني: تعريف حل المجلس الشعبي البلدي تشريعا

لقد اعترف المشرع الجزائري في كافة قوانينه بالحل كأحد مظاهر الوصاية على المجلس الشعبي البلدي.

---

[1] يوسف شكري فرحات، معجم الطلاب، ط 3، دار الكتب العلمية، لبنان، 2001، ص 138.

[2] علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية، ط1، دار وائل للنشر، 2002، ص 240.

[3] Paul Robert: Le petit Robert, Paris, Page 556.

وذلك بموجب قانون البلدية رقم 08/90 [1]، المتمم بموجب الأمر 05-03 [2]، وبعده القانون الجديد رقم 10/11 [3]، كما حدد الدوافع القانونية لكل مجلس شعبي بلدي من خلال تحديد حالاته، إجراءاته، السلطة المختصة بالحل وكذلك الآثار المترتبة على حل المجالس الشعبية البلدية، إلا أنه لم يقدم تعريفا للحل، فقد كان عليه أن يحدد تعريفا للحل بشكل واضح ودقيق، وذلك لدرء الخلاف الذي يمكن أن ينشأ بين الفقه حول تحديد تعريف دقيق للحل لاسيما وأن المشرع الجزائري قد عمد في كثير من الحالات إلى وضع تعريفات لمختلف التصورات القانونية، ومثال ذلك التعريف الذي أعطاه للعقد بموجب المادة 56 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26-12-1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20-06-2005 حيث عرف العقد أنه: "اتفاق يلتزم بموجبه شخص أو عدة أشخاص آخرين بمنح أو فعل أو عدم فعل شيء ما"

أما بالنسبة للتشريعات المقارنة الخاصة بالإدارة المحلية (الفرنسي، المصري، اللبناني، الأردني) فلم تتطرق إلى تعريف الحل وإنما اكتفت بوضع ضوابط ممارسة الحل فقط شأنها من ذلك التشريع الجزائري.[4]

[1] القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية الجريدة الرسمية ع 15 المؤرخة في 11 أفريل 1990.

[2] الأمر رقم 05-03 المؤرخ في 18 جويلية 2005، الذي يتمم القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية ع 50.

[3] القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية ع 37، المؤرخة في 3 يونيو 2011.

[4] رزيق أميرة، حل المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2008-2009، ص 8.

الفرع الثالث: تعريف حل المجلس الشعبي البلدي فقها:

خلال بحثنا للموضوع لم نجد تعريفا قضائيا لحل المجلس الشعبي البلدي، فتطرقنا للتعريف الفقهي الذي يجد فيه فقهاء القانون الإداري إشكالية تحديد المفاهيم والتعريفات بشكل دقيق، غير أن الباحث في مفهوم حل المجالس الشعبية المحلية يجد شبه إجماع حول تحديد مفهوم الحل. [1]

وبالتالي يمكن إدراج بعض التعريفات التي عالجت هذا الموضوع كالتالي:

عرفه الأستاذ عمار بوضياف بقوله: "هو الإعدام القانوني للمجلس وتجريد الأعضاء من صفتهم كمنتخبين"[2]

ذهب كذلك الأستاذ بعلي محمد الصغير إلى تعريف حل المجلس الشعبي البلدي بقوله هو القضاء على المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه بإزالته قانونيا مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمه بطبيعة الحال.[3]

كما ذهب كذلك الأستاذ على خطار شنطاوي إلى القول بأن الحل هو وضع نهاية مبسترة قبل فوات الأوان للمجلس الشعبي البلدي و قبل انتهاء دورته القانونية.

ويأخذ على هذا التعريف أنه خلط بين الدورة والعهدة ولم يحدد الجهة المختصة بالحل.

أكد هذا التعريف على أن الحل من اخطر مظاهر الوصاية الإدارية بالنظر إلى الأثر المترتب عليه والمتمثل في الإنهاء المعجل لعهدة الشخص الإداري، بينما لم يحدد الجهة المختصة بالحل.

اقتصرت فايدة رزق في تعريفها للحل على القول بخطورته دون تبيان درجه هذه الخطورة حيث قالت: " الحل وصاية تمارسها السلطة المركزية اتجاه المجالس المحلية

---

[1] رزيق أميرة، المرجع نفسه، ص 8.

[2] بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط4، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 421.

[3] بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 106.

البلدية"، وهذه الوصاية من أخطر أنواع الوصاية وهي بمثابة السيف الذي يبقى مشهرا على المجالس المنتخبة.

كما عرفت بسمة السهيلي الحل الشعبي البلدي بأنه: "هو إجراء العزل الجماعي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي وآلية وصائية يتم بموجبها إنهاء مهام المجلس الشعبي البلدي بإزالته قانونيا وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها".[1]

ما يلاحظ على هذا التعريف أن رقابة الحل لا تمارس إلا وفقا لما يحدده القانون ووفقا لضوابط معينه وأنه يمارس في حق جميع الأعضاء من بينهم الرئيس باعتبارهم هيئة إدارية واحدة.

يذهب الأستاذ رفعت عيد سيد إلى اعتبار أن الحل هو أهم واخطر مظاهر الرقابة الإدارية لما تمثله من إنهاء وجود الشخص الإداري قبل النهاية الطبيعية لمدته.[2]

هناك بعض التعريفات التي وردت فيما يخص حل المجلس الشعبي البلدي نذكر منها:

1- الحل من أخطر الإجراءات التي يمكن أن تصل إليها السلطة الوصية من حيث الرقابة؛ فهو إجراء رقابي يتمثل في القضاء على المجلس المنتخب وإنهاء مهامه بعزله نهائيا؛ مع الإبقاء على الشخصية المعنوية سواء كان بلدي أو ولائي.[3]

2- يعد الحل الوجه الآخر للرقابة الوصائية على الأعضاء ولكن بصورة مغايرة؛ بحيث يأخذ عقوبة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.[4]

---

[1] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 9.

[2] رفعت عيد سيد، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، الأساسيات العامة للتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 2003، ص 143.

[3] أعومر كهينة، إدير نسمة، النظام القانوني للمجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018، ص67.

[4] تيتة عبد الحليم، تنظيم الإدارة المحلية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 43.

3- الحل يعني القضاء على المجلس المنتخب وإنهاء مهامه بإزالته قانونيا مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئات المحلية القائمة. [1]

مما سبق يمكن تعريف حل المجلس الشعبي البلدي بأنه شكل من أشكال الرقابة الوصائية التي تمارس على المجلس الشعبي البلدي متى توافرت إحدى الحالات المحددة قانونا وهذه المبادرة من الوزير المكلف بالداخلية وبناء على مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية والذي يترتب عليه وضع حد لسلطات الجهاز الممثل سكان البلدية قبل إنهاء ولايته دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.[2]

المطلب الثاني: خصائص المجلس الشعبي البلدي

حل المجلس الشعبي البلدي يتميز بخصائص معينة يمكن إجمالها في الفروع التالية: الفرع (الحل وصاية إدارية) والفرع الثاني (الحل رقابة إستثنائية)؛ ثم (الحل رقابة إلزامية) كفرع ثالث.

الفرع الأول: الحل وصاية إدارية

أول خاصية للحل هي أنه يعتبر أحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي حيث تتخذ الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي ثلاث مظاهر أساسية تتمثل في:

[1] طاجين فوزية، الجماعات المحلية في الجزائر، تكريس اللامركزية الإدارية أم امتداد للإدارة المركزية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمات ميرة، بجاية، 2015-2016، ص 10-11.

[2] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 10-11.

أولا: الوصاية الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

للحديث على هذا النوع من الرقابة يجب التفرقة بين موظفي البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي حيث يخضع موظف البلدية لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك تحت إشراف الأمين العام للبلدية.

إذ تنص المادة 125 من قانون البلدية 11-10 على أنه:" البلدية توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينظمها الأمين العام "ومنه فإن مستخدموا البلدية يخضعون لإدارة مستقلة تحت إشراف الأمين العام الذي يتم تعينه وتحديد حقوقه وواجباته عن طريق التنظيم، كما أن يقوم بمجموعة من الاختصاصات التي يحددها قانون البلدية. [1]

وفي ظل قانون البلدية الملغى 90-08 فإن موظفي البلدية يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي حيث تنص المادة 65 منه على أنه:" يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة السلمية على مستخدمي البلدية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.[2]

مما سبق فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس السلطة الرئاسية على الموظفين بكل ما يترتب على ذلك من نتائج؛ أما بالنسبة لأعضاء المجلس المنتخبين البلدي فيخضعون لرقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية المتمثلة أساسا في الوالي وتتمثل في التوقيف؛ الإقالة والإقصاء.[3]

[1] المواد 127، 129، من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع 37 المؤرخة في 3 جويلية 2011.

[2] المادة 65 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع 15 المؤرخة في 7 أفريل 1990.

[3] عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013، ص 64.

ثانيا: الوصاية الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

يقول الأستاذ أحمد محيو:" بما أن هدف الوصاية يكمن في تأمين شرعية ملائمة قرارات السلطات اللامركزية؛ فإنه يمكن الوصول له عن طريق مراقبه الأعمال.[1]

فقد أبرز أهمية الرقابة الوصائية على أعمال الهيئات اللامركزية.

حيث منح المشرع اختصاصات واسعة للبلدية في جميع المجالات، تمارس عن طريق جهاز يدعى المجلس الشعبي البلدي ويتم ذلك بموجب المداولات التي تنفذ بوصايا من الوالي، هذه المداولات قد يصادق عليها أو يتم إبطالها سواء كان إبطال نسبي أو مطلق.[2]

تقتصر الرقابة الوصائية على بعض من أعمال الهيئات اللامركزية فهي لا تمتد إلى كل أعمالها كما أنها تهدف إلى التحقق من قيام المجالس المحلية بمهامها دون إهمال أو انحراف.

كما أنها تقوم بتنفيذ الخطط والبرامج الاقتصادية التي تضعها السلطة.[3]

تنصرف الرقابة الوصائية على الأعمال إلى أعمال إيجابية وأخرى سلبية، تتمثل الأعمال الايجابية في التصريح أو التصديق أو الإلغاء، أما الأعمال السلبية في حاله ما هناك تقصير عن أداء الاختصاصات المنوطة بالمجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة تحل السلطة المركزية محله وهذا ما يسمى بسلطة الحلول.

ثالثا: الوصاية الإدارية على المجلس البلدي كهيئة

وتتمثل في حل المجلس الشعبي البلدي كمظهر وحيد للوصاية عليه كهيئة في ظل قانون البلدية 11-10 [4]من خلال تبيان الأساس القانوني له، إذ يعتبر حل المجلس الشعبي

---

[1] محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة الدكتور محمد عرب صاصيلا، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 85.

[2] بوتهلولة شوقي، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية 11-10، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014، ص 90.

[3] تينة عبد الحليم، المرجع السابق، ص 46.

[4] القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

البلدي أحد مظاهر الوصاية الإدارية التي أخذ بها المشرع في أول قانون للبلدية، الأمر 67-24 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 81-09 [1]مرورا بقانون البلدية رقم 90-08[2]، ومرسومي الحصار والطوارئ ثم الأمر رقم 05-03 الذي يتم قانون البلدية[3]، وصولا عند القانون رقم11-10.

المرحلة الأولى: حل المجلس الشعبي البلدي في ظل الأمر 67-24 المعدل والمتمم

تطرقت له المواد 112،113،114،115 من الأمر 67-24 المتعلق بالبلدية، فوفقا لنص المادة 12 من الأمر رقم 67-24 فإنه لا يجوز حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم صادر عن رئيس الدولة.

بالرجوع إلى المواد 113،114،115 من الأمر السابق نجد أنه يترتب على الحل ما يلي:

1- يعين عامل العمالة وبقرار منه خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس الشعبي البلدي مجلسا مؤقتا توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، حيث تنتهي مهامه بقوه القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.

2- تجرى انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال مدة أقصاها شهران من تاريخ حل المجلس ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال الأشهر الأخيرة من العهدة الانتخابية لهذا المجلس.[4]

---

[1] الأمر رقم 67-24 المتعلق بالقانون البلدي، المؤرخ في 18 جانفي 1967، الجريدة الرسمية ع 6، 1967.

[2] القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية.

[3] الأمر رقم 05-03 المؤرخ في 18 جويلية 2005، المتمم للقانون رقم 11-10 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية ع50، 2005.

[4] حملات حاج، حل المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، بسكرة 2018، ص22-23.

المرحلة الثانية: حل المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية رقم 90-08

تكلمت المواد 34،35،36،37 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية عن حل المجلس الشعبي البلدي كالتالي:

نصت المادة 34 منه على تحديد حالات الحل كالتالي:

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من2/1 عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف.
- حاله الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس.
- في حالة الخلاف الخطير بين الأعضاء التي تحول دون السير العادي للبلدية.
- حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها، مما ينجر منها تحويل إداري للسكان.[1]

حفاظا على التمثيل والاختيار الشعبي أحاط المشرع عملية حل المجلس الشعبي بضمانات وحماية تتمثل في:

1- تقرير صادر عن وزير الداخلية كجهة وصاية.

2- اتخاذ مرسوم الحل في اجتماع مجلس الوزراء.[2]

يترتب عن الحل تعيين الوالي لمجلس بلدي مؤقت خلال الأيام العشرة الموالية للحل، وتنتهي مهام المجلس البلدي المؤقت بمجرد تنصيب المجلس الجديد الذي تجرى انتخاباته خلال مهله أقصاها ستة أشهر ولا تجرى هذه الانتخابات إذا بقي 12 شهرا على تاريخ التجديد العام للمجالس المحلية.

كما يترتب عن الحل سحب صحة العضوية من الأعضاء دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.[3]

---

[1] أنظر المواد من 34 إلى 37 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية.

[2] حملات حاج، المرجع السابق، ص 30.

[3] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 19-20.

المرحلة الثالثة: حل المجلس الشعبي البلدي في ظل مرسومي الحصار والطوارئ

إن النصوص القانونية التي تتعلق بممارسه الحل خلال هذه المرحلة تتمثل في المادة 10 من المرسوم الرئاسي للحصار والمادة 8 من المرسوم الرئاسي لإعلان حاله الطوارئ.[1]

ونستنتج من هذين النصين ما يلي:

حالات الحل: عندما تؤدي تصرفات المجالس المحلية إلى إفشال عامل السلطات العمومية وعرقلتها.

السلطة المختصة: الحكومة هي المختصة بحل المجالس المحلية.[2]

لم يحددها مرسوم الطوارئ لكن يمكن استخلاصها بالرجوع إلى مختلف مراسيم الحل التي صدرت تطبيقا لنص المادة 8 من مرسوم الطوارئ والمتمثلة في:

- إعداد وزير الداخلية تقرير لمجلس الحكومة.
- صدور مرسوم الحل عن رئيس الحكومة.

يترتب عن الحل تعيين الوالي لمندوبية تنفيذية بلدية لشؤون البلدية مع تحديد مدة عملها واختصاصها وكذا تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجالس المنحلة.

---

[1] تنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 والمتضمن تقرير حاله الحصار على ما يلي:" إذا حصل في النظام العام أو في سير المرافق العمومية إفشال عمل السلطات العمومية القانوني أو عرقلته بمواقف تجميدي, مبنية، أو معارضة صريحة من مجالس محلية أو تنفيذية بلدية منتخبة، تتخذ الحكومة بشأنها تدابير لتوقيفها أو حلها.

وفي حالة تقوم السلطة الوصية بتعيين مندوبيات تنفيذيه في مستوى الجماعات إقليمية المعينة من بين الموظفين حتى إلغاء ذلك التوقيف أو شغل مناصبها عن طريق الانتخاب في الوقت المناسب.

تنص المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ على ما يلي:" عندما يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية أو يعرقل بتصرفات عائقه مثبته أو معارضة تعلنها مجالس محليه أو هيئات تنفيذيه بلدية، تتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شانها تعليق نشاطها أو حلها.

وفي هذه الحالة تقوم السلطة الوصية بتعيين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعنية إلى أن تجدد هذه الأخيرة عن طريق الانتخاب .

[2] لعريبي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة مقدمة لنيل الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013 ، ص 16.

المرحلة الرابعة: حل المجلس الشعبي البلدي في ظل تعديل قانون البلدية بموجب الأمر 05-03:

رغم تعديل قانون البلدية بموجب الأمر 05-03 اقتصر على إضافة فقرة واحدة إلى النص المادة 34 من قانون البلدية إلا أنه الأثر البالغ على تطور الحل وتتمثل الحالة المضافة في:" عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدر للاختلال في التسيير وفي الإدارة المحلية أو تمس بمصالح المواطن وسكينته، إن هذه الحالة فتحت المجال أمام سلطة الوصاية في التقرير حول المجلس الشعبي البلدي استنادا إلى إحالة لها سلطة تقديرية واسعة في تقدير توافرها وهذا من شأنه جعل الحل أكثر شدة على البلدية وبصفة عامة تشديد الوصاية على البلدية.[1]

بالإضافة إلى المراحل الأربعة السابقة هناك مرحلة خامسة وأخيرة وهي حل المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية رقم11-10.

المرحلة الخامسة: حل المجلس الشعبي في ظل قانون البلدية رقم 11-10

إن النصوص القانونية المتعلقة بهذه المرحلة تتمثل في المواد من 46 إلى 49 والمواد من 50 إلى 51 من قانون البلدية رقم11-10.

ينبني قرار الحل بناء على تقرير يرفع من الوزير المكلف بالداخلية بناء على تقرير من الوالي إلى رئيس الجمهورية يتخذ بشأنه مرسوم الحل.[2]

حالات الحل نصت عليها المادة 46 من قانون رقم 11-10 تتمثل في:

1. في حالة خرق أحكام دستورية.
2. في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
3. في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.

[1] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 20,

[2] أنظر المواد من 46 إلى 51 من الأمر رقم 11-10.

4. عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر احتكاكات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.[1]
5. عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من أغلبية المطلقة.
6. في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
7. في حاله اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
8. في حاله حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.[2]

- يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية .
- تتمثل آثار الحل في سحب وسقوط عضوية جميع أعضاء المجلس .
- يعين الوالي متصرف ومساعدين له عند الانقضاء.
- إجراء انتخابات لتجديد المجلس البلدي المحل.[3]

إن تتبع تطور الحل مرورا بالمراحل السابقة يسمح بإبداء الملاحظات التالية:

أ- لقد كان الحل في ظل قانون البلدية لسنة 1967 يتسم بنوع من الشدة وهذا راجع إلى الأسباب التالية:

1- عدم تحديد حالات الحل، وفي ذلك مساس باستثنائية الحل، لأنه يفتح المجال أمام سلطه الوصاية لممارسة شكل من الرقابة وإنهاء الوجود القانوني لهيئة منتخبة لسبب تقرره هي.

2- عدم تحديد الإجراءات الواجبة الإتباع عند إصدار مرسوم الحل.

---

[1] أنظر المادة 46 من القانون رقم 11-10.

[2] المرجع نفسه من القانون رقم 11-10.

[3] أنظر المواد 46، 48، 49 من القانون رقم 11-10.

ب- لقد قرر قانون البلدية 90-08 درجة خطورة الحل على المجلس الشعبي البلدي، وحدد على سبيل الحصر حالات الحل، إجراءاته وأثاره، كما أسند الاختصاص بحل المجلس الشعبي البلدي إلى أعلى جهة إدارية في الدولة وهي رئيس الجمهورية.

ج- يتسم الحل في ظل مرسومي الحصار والطوارئ ذلك راجع إلى:

1- عدم تحديد حالات الحل.

2- عدم تحديد إجراءاته.

3- منح سلطة لرئيس الحكومة بدلا من رئيس الجمهورية.

4- العمل بنظام المندوبيات التنفيذية بدلا من المجالس المؤقتة، مع العلم أنه لم يحدد مده عملها ولا اختصاصاتها.

د- أما بالنسبة لتعديل قانون البلدية بموجب الأمر 05-03 فقد ساهم هو الآخر نحو تشديد ممارسته الحل، وبالتالي المساس أكثر باستقلالية البلدية.[1]

و- أما بالنسبة للقانون رقم 11-10 فقد أضاف حالات جديدة تمثلت في:

- حالة خرق أحكام الدستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس .
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

نلاحظ أن هذا النوع من الرقابة أحاطه المشرع بضمانات متمثلة في:

- تقديم تقرير من طرف وزير الخارجية (كجهة وصاية) .
- اتخاذ مرسوم الحل في اجتماع لمجلس الوزراء المنعقد برئاسة رئيس الجمهورية.[2]

[1] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 21.

[2] بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 88-89.

الفرع الثاني: حل مجلس الشعبي البلدي رقابة استثنائية

يقصد باستثنائية الحل أنها رقابة لا تفترض ولا تمارس إلا إذا نص المشرع عليها صراحة، وهذه الممارسة لا تتم إلا في الحدود وبالوسائل التي يقرها القانون، فالأساس في نظام المركزية الإدارية هو خضوع أعمال المرؤوسين للسلطة الرئاسية بينما الأساس في اللامركزية هو استقلال وعدم خضوع أعمال هذه الهيئات للرقابة إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة أو في الحدود المبينة.[1]

تمتاز الرقابة الإدارية بصفة استثنائية و على أساس ذلك يترتب عليها:

- **وجود نصوص قانونية:** فإن الرقابة لا تمارس إلا إذا وجد نص يقررها صراحة وفي الحدود وبالوسائل التي يقررها النص القانوني والقانون.

فمثلا إذا لم ينص القانون على إخضاع عمل معين من جانب هيئة لامركزية لرقابة الإلغاء، فإن جهة الرقابة لا تملك في هذه الحالة حق إجراء الإلغاء وإن كان لها أن تلجأ إلى القضاء لطلب الحكم بإلغاء العمل المركزي المعيب.[2]

- أن يحدد حالات الحل لأن عدم تحديدها من شأنه أن يفتح المجال أمام سلطة الوصاية لتقدير توافر سبب الحل.
- أن يحدد السلطة المختصة بالحل وإجراءاته وكذلك الآثار المترتبة عنه.[3]

ويتم الحل عادة من أجل ضمان الحفاظ على الغرض الذي من أجله أنشئت الجهة اللامركزية المشمولة بالوصاية الإدارية.

---

[1] بوتهلولة شوقي، المرجع نفسه، ص 12-13.

[2] شتيح إيمان العبابسة، الإدارة المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 58.

[3] قمقاني رابح، نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1988-1989، ص 118.

الفرع الثالث: حل المجلس الشعبي البلدي رقابة إلزامية

كما أشرنا في السابق بأن استثنائية الحل تقتضي تحديد وحصر الحالات التي يمكن فيها لسلطة الوصاية اللجوء إلى إنهاء الوجود القانوني للمجلس قبل نهاية عهدته الطبيعية، فإذا كانت سلطة الوصاية مقيدة بحالات محددة على سبيل الحصر لممارسة الحل، فهل أن توافر إحدى هذه الحالات يلزمها بإصدار قرار حل المجلس الشعبي البلدي ؟[1]

بداية نقول دور السلطة المركزية هو ضمان سيرورة وإدارة المرافق العامة لجميع الأقاليم[2] هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الحل في الغالب يتم لأن المجلس الشعبي البلدي أصبح عاجزا عن أداء الدور المنوط به في إدارة وتسيير شؤون البلدية مهما كان سبب هذا العجز، وكنتيجة لذلك فإنه عند توافر إحدى حالات حل المجلس الشعبي البلدي، تكون سلطة الوصاية ملزمة بإصدار قرار بحل هذا المجلس دون أن يملك سلطة تقديرية لتقرير حل المجلس الشعبي البلدي من عدمه وهذا هو المقصود بإلزامية الحل.[3]

المبحث الثاني: مدى ضرورة اللجوء إلى الحل وحالاته

حرص المشرع الجزائري على ضرورة الحفاظ على الاستقرار في حاله حل المجلس الشعبي البلدي فالأصل العام هو استقلالية البلدية والرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية هو الاستثناء حيث أنها لا تمارس على سبيل الحصر إلا في حالات حددها القانون.[4]

ومنه قسمت الدراسة في هذا المبحث إلى مطلبين الأول تحت عنوان مدى ضرورة اللجوء إلى الحل، الذي قسم بدوره إلى فروع معنونة كالتالي: الاتجاه المؤيد للحل

---

[1] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص27.

[2] لعريبي خديجة، المرجع السابق، ص 117.

[3] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 27.

[4] العلوي لالة زهرة، رئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015-2016، ص 112.

والاتجاه المعارض، وأخيرا موقف المشرع الجزائري من ذلك، أما المطلب الثاني فكان تحت عنوان حالات حل المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول: مدى ضرورة اللجوء إلى الحل

قسمت الدراسة في هذا المطلب إلى ثلاث فروع؛ الفرع الأول (الاتجاه المؤيد للحل)، الفرع الثاني(الاتجاه المعارض للحل)، الفرع الثالث(موقف المشرع الجزائري من الاتجاهين)

الفرع الأول: الاتجاه المؤيد للحل

يقوم النظام الفرنسي في الرقابة على المجالس المحلية على أسس مناقضة للنظام الانجليزي؛ إذ أن النظام الفرنسي يأخذ بالحل كأحد أشكال الوصاية على المجالس البلدية، حيث تخضع المجالس المحلية لرقابه شديدة، فإضافة إلى الرقابة القضائية والبرلمانية التي تخضع لها هذه المجالس، فإنها تخضع لرقابة إدارية تتسم بالشدة على أعمالها وأشخاصها.[1]

إن النظام الفرنسي في الرقابة على الهيئات اللامركزية يعترف للسلطة المركزية بحق حل المجالس المحلية، وقد تم تجسيد هذه الصورة من الرقابة الإدارية في القانون العام للجماعات المحلية الفرنسي بموجب نص المادة 6 منه.[2]

فالحل يتم بموجب مرسوم صادر عن مجلس الوزراء مع اشتراط المشرع الفرنسي على ضرورة تسبيب هذا المرسوم وضرورة نشره في الجريدة الرسمية.[3]

فنرجح أهم الأسباب التي تؤدي إلى عملية الحل "عندما يبين للمحافظ استحالة قيام تعاون بين أعضاء المجلس أو بينهم وبين رئيس المجلس الأمر الذي قد يترتب عليه تعطيل نشاطه ويقدم طلب حل المجلس الشعبي البلدي من المحافظ إلى رئيس مجلس الوزراء ويصدر قرار الحل مسببا، ويتضمن القرار تشكيل لجنة مؤقتة لتصريف أعمال المجلس

[1] قمقاني رابح، نظام الوصاية الإدارية على البلديات والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1986-1987، ص118.

[2] article 6: Un conseil municipal ne peut être dissous que par décret motivé rendu en conseil des ministres et publie au journal officiel.

[3] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 12-13.

المنحل لحين اجتماع المجلس الجديد الذي يتعين أن يجتمع في خلال شهرين من تاريخ صدور قرار الحل وعليه فانه يجوز قانونا للسلطة المركزية أن تقرر حل المجلس الشعبي البلدي.[1]

الفرع الثاني: الاتجاه المعارض للحل

النظام الانجليزي لا يأخذ برقابة الحل كأحد مظاهر الرقابة على المجالس الشعبية البلدية، فالنظام الانجليزي يمنح هذه الهيئات اختصاصات محددة على سبيل الحصر وفي المقابل يمنحها قدرا كبيرا من الاستقلالية، فالمجالس تخضع في ظل هذا النظام لرقابة البرلمان والقضاء بصفة أساسية.[2]

حيث يتميز هذا النظام بمجموعة من الخصائص كالليونة والحركة والاستقلالية وحرية المبادأة في حدود النصوص القانونية دائما التي تحكم عمل الهيئات والجماعات المحلية وذلك يرجع إلى أسباب أهمها:

1- عراقة الديمقراطية في النظام الانجليزي حيث كانت وحدات نظام الإدارة المحلية حتى القرن 19 لا تسأل عن أعمالها أمام القضاء فهي كوحدات مستقلة تقف على قدم المساواة مع الحكومة ولا يمكن إلزامها بأي عمل.

2- الالتزام الصارم الموضوعي لمبدأ الفصل بين السلطات حيث تتحمل كل هيئة مسؤوليتها الايجابية والسلبية بمفردها أمام القضاء والقانون.

مظاهر الرقابة على المجالس المحلية في النظام الانجليزي تقتصر على:

أولا: إذا خالفت المجالس المحلية القوانين التي تحكم اختصاصها فللحكومة المركزية أن تلجأ إلى القضاء العادي لإجبار تلك الهيئات على احترام القانون دون أن تملك الحكومة المركزية سلطة إلغاء القرارات الصادرة عنها.

[1] قمقاني رابح، المرجع السابق، ص 118.

[2] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 13-14.

ثانيا: إجراءات التفتيش التي تهدف إلى التثبت من مدى أداء الخدمات المحلية بكفاءة، وهو تفتيش دوري يقوم به ممثلوا الوزراء التي لها علاقة بالوحدات المحلية عن طريق تقديم تقرير عن كيفيه أداء الخدمات وعلى ضوء هذه التقارير تحدد المعونة التي تقدمها الإدارة المركزية.

ثالثا: للحكومة سلطه إصدار اللوائح لتنظيم بعض الأمور المتعلقة بالإدارة المحلية وذلك بناء على تصريح من البرلمان.[1]

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من الاتجاهين.

موقف المشرع الجزائري موقف مؤيد بالأخذ بالحل كأحد أشكال الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية، اقتداءا بالنظام الفرنسي في الرقابة على الهيئات اللامركزية حيث اخضع المشرع الجزائري المجالس المحلية إلى رقابة إدارية صارمة مأخوذة من النظام الفرنسي.[2]

فقد أخذ المشرع الجزائري بحل المجلس الشعبي البلدي منذ صدور أول قانون للبلدية إلى غاية القانون الساري المفعول.[3]

بالنسبة للقانون رقم 67-24 أدرج الحل ضمن الوصاية الإدارية المفروضة على المجلس الشعبي البلدية في المواد من 112 إلى 115[4] أما بالنسبة لقانون البلدية 90-08 أدرج هو الآخر الحل ضمن أشكال الرقابة الوصائية المفروضة على المجالس البلدية في نص المواد من 34 إلى 37[5]، وأخيرا قانون البلدية رقم 11 الذي تضمنت مواده من 46 إلى 51 .

---

[1] قمقاني رابح، المرجع السابق، ص 119-120.

[2] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 15.

[3] أنظر المواد 112 إلى 115 من القانون رقم 67-24.

[4] أنظر المواد من 35 إلى 37 من القانون رقم 90-08.

[5] أنظر المواد من 46 إلى 51 من القانون رقم 11-10.

فنلاحظ أن عمليه الحل لم تبقى متبينة على الأسباب التي جاءت بها القوانين السابقة بينما أضافت أسباب أخرى للحل ويلاحظ كذلك علميا أنه تم حل عدة مجالس شعبية بلدية بموجب مراسيم تنفيذية.[1]

المطلب الثاني: حالات حل المجلس الشعبي البلدي

قسم المطلب الثاني إلى 8 فروع تضمنت حالات حل المجلس الشعبي البلدي كالتالي:

-الحالة التي يصبح فيها عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء المجلس.

- في حاله خرق أحكام دستورية.

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

- حاله اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب .

- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.

- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.

- في حالة خلافات بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له .

الفرع الأول: الحالة التي يصبح فيها عدد المنتخبين أقل من نصف عدد أعضاء المجلس

حدد الأمر 16 10 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات في مادته 80 عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي على النحو التالي:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.

- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين20.001 و 50.000 نسمة.

- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000نسمة.

[1] العلوي لالة زهرة، المرجع السابق، ص 113.

- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين نسمة 100.001 و200.000 نسمة.

- 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.[1]

لقد اعتمد المشرع الجزائري معيار الكثافة السكانية لتحديد عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية مما يؤدي إلى التمثيل العادل للسكان[2]، يجب أن تتضمن قائمة المترشحين المجالس الشعبية البلدية والولائية عددا من المترشحين يساوي عدد المقاعد المطلوبة شغلها وعددا من المستخلفين لا يقل عن ثلاثين في المئة من عدد المقاعد المطلوب شغلها.[3]

قانون الانتخابات 16- 10 قد حدد عدد الأعضاء، غير أن هذا العدد متغير وغير ثابت حيث يمكن لأعضاء المجلس أن يتغيروا وأن يفقد المجلس بعض أعضائه في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني وحسب منطوق المادة 40 من قانون البلدية، إن حصل ذلك يتم استخلاف العضو المنتخب في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا بالمترشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي.[4]

في حالة عدم توافر الأغلبية حتى بعد تطبيق أحكام الاستخلاف، يتم حل المجلس الشعبي البلدي ككل لعدم توافر النصاب القانوني لعملية التناول.[5]

بناء على تقرير يعده الوالي لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل وهذه الحالة قررت سابقا بموجب المادة 34 من قانون البلدية رقم 90-08.[6]

---

[1] أنظر المادة 80 من الأمر 16-10 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية ع 50.

[2] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 29.

[3] أنظر المادة 71 من الأمر 16-10.

[4] أنظر المادة 40 من القانون 11-10.

[5] رايس سامية، الرقابة الوصائية على المجالس البلدية في النظامين الجزائري والتونسي، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، ع 12، د.س، ص 258.

[6] بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 423.

وعلى اعتبار أن الحالة التي يضل فيها عدد الأعضاء أقل من النصف، فلحل المجلس ما يبرره كونه فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما يعرض عليه من شؤون.[1]

فهذه الحالة طبيعية فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف أعضائه ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء إلى القوائم الاحتياطية.[2]

فالمجلس الشعبي البلدي يجتمع في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة(5) أيام، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي.[3]

تشتمل هذه الدورة على جلسة واحدة أو جلسات متتالية ويشترط لصحة مداولاته حضور أغلبية الأعضاء الممارسين ومشاركتهم في الجلسة غير أن هذا النصاب لا يمكن أن يتحقق إذا فقد المجلس نصف أعضائه بصفة دائمة لأي سبب من الأسباب التي سبق ذكرها.[4]

ولذلك فلابد في هذه الحالة من إجراء انتخابات جزئية من أجل تمكين البلديات من مواصلة أعمالها.[5]

---

[1] رايس سامية، المرجع السابق، ص 8.

[2] بوضياف عمار، المرجع السابق، ص 423.

[3] أنظر المادتين 16 و17 من القانون 11-10.

[4] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 30.

[5] فايدة رزق، التنظيم القانوني للمجالس المحلية في الجزائر – دراسة مقارنة بين الجزائر والأردن، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجيلاني يابس، سيدي بلعباس، 1995، ص 58.

الفرع الثاني: في حالة خرق أحكام دستورية

إن مبدأ سيادة القانون يقتضي خضوع الدولة بهيئاتها وأفرادها للقانون[1]، بما أن الدستور يعتبر أسمى وثيقة قانونية في الدولة، فلابد من جميع الأجهزة والهيئات على كافة المستويات بما فيها المحلية أن تلتزم الاحترام الكامل لنصوصه، وان لا يصدر منها أي عمل يخالفه.[2]

هذا الوضع عادي جدا فلا يتصور اتخاذ موقف السكوت وعدم التحرك في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للتشريع الأساس بما يتمتع به من رفعة وحجية ودرجة إلزام، فجراء مخالفة النص الدستوري هو الحل[3]، وهذا حفاظا على قانونية المجلس وسلامة أعماله لأن ما بني على باطل فهو باطل.[4]

القول بخلاف ذلك يعد خرق لدولة القانون ومبدأ المشروعية الذي يقتضي خضوع الأفراد وهيئاتها على حد السواء لأحكام القانون، وحسنا فعل المشرع بتكريسه لهذه الحالة في القانون الجديد خاصة وأن المتتبع للخطأ بات شخصيات الدولة الرسمية على الساحة السياسية في الجزائر تركز في كل مناسبة على هدف بناء دولة القانون.[5]

حيث أن هذه الحالة تعود فيها مهمة الرقابة التشريعية المتمثلة في البرلمان أن تنشئ لجنة توقيف تطالب بحل المجلس.[6]

---

[1] بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في القانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط4، دار جسور للنشر والتوزيع، 2009، ص 8.

[2] العماري زين الدين ، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلالية ونظام الوصايا الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016- 2017 ، ص 217.

[3] بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 407.

[4] خوجة ناصر، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 48.

[5] لعريبي خديجة، المرجع السابق، ص 160.

[6] بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 82.

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

يعتبر المجلس الشعبي البلدي هيئه المداولة في إقليم البلدية يجسد مبدأ الديمقراطية فلا يعد مكانا للصراع أو الاختلاف المعرقل للسير الحسن لأعماله، ففي ظل التعددية السياسية ونظرا لأن المجلس يضم تشكيلات سياسية متعددة قد يحدث الخلاف بين الأعضاء لكن يجب أن لا يؤثر سلبا على هيئة المداولة فإذا اثبت الاختلاف وجب الحل[1]، فهذه الحالة حالة طبيعية من حالات حل المجلس الشعبي البلدي لأنه صار مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع، وبات يشكل اختلال في المنطقة.[2]

فعندما تكون اختلالات خطيرة داخل المجلس الشعبي البلدي والتي تتجلى وتظهر من خلال تسيير البلدية، وقد تؤدي هذه الاختلالات إلى المساس بمصالح الأفراد والمواطنين وتمس بطمأنينتهم، فهنا تتدخل السلطة المركزية وتحل المجلس الشعبي البلدي نظرا لأنه حاد عما انشأ من أجله[3]، فالأصل في المجالس الشعبية البلدية إن تعمل وتسهر على التسيير الحسن للبلدية، وتراعي مصالح المواطنين وسلامتهم فإن حدث العكس بات من الضروري أن تقوم السلطة المركزية بإصدار مرسوم الحل[4]، فالحل هنا من أجل المحافظة على الهدف الذي تم إنشاء الهيئة اللامركزية من أجله، فالهيئة اللامركزية التي تصبح عاجزة عن تحقيق الأهداف تستحق الحل.

حتى تحل السلطة المجلس الشعبي البلدي يجب أن تتصف الاختلالات التي تعتريه بالخطيرة وأن تكون مؤكدة ومثبتة وتتأكد وتثبت من خلال التسيير البلدي أي أن يظهر هناك عجز في التسيير أو حتى سوء في التسيير وجعلها احتمالية من حيث المساس بمصالح

[1] خوجة ناصر، المرجع السابق، ص 49.

[2] بوضياف عمار، المرجع السابق، ص 422.

[3] بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 83.

[4] العماري زين الدين، المرجع السابق، ص 218.

المواطنين وطمأنينتهم[1]، ونجد أن المشرع هنا قد استعمل عبارات عامة تحمل عدة تأويلات لما ذكر وصف الاختلالات الخطيرة ويكون ذلك منح السلطة الوصية المجال لتقدير ما تراه اختلالات خطيرة تؤدي إلى المساس بمصالح المواطنين[2]. ما يلاحظ أن هذه الحالة هي ذاتها الحالة التي أضافها كل من الأمرين رقم 05- 03 و 05-04 المتضمنين المادتين 34 و 44 من القانونين السابقين رقم 90-08 و 90-09 ، المتعلقين بالبلدية والولاية[3]، بمناسبة إيجاد مجموع المجالس الشعبية البلدية المنتخبة بمنطقة القبائل والمجلسين الشعبيين والولائيين لولايتي تيزي وزو وبجاية.

هذا ما أكدته تصريحات وزير الداخلية آنذاك بقوله " إن هذه الحالة الخاصة بالبلدية قننت لمعالجة وضعية خاصة وتسمح بحل المجالس الشعبية البلدية وتنظم انتخابات محلية جزئية في بعض البلديات وخصوصا تلك الموجودة في منطقة القبائل والتي تعرف اضطراب في تسيير شؤون البلدية[4]، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن هذه الحالة جاءت لتجسد التصور الجديد في طريقة التنظيم مسايرة المجالس البلدية للتطورات الاقتصادية والاجتماعية، لذلك قرر المشرع اعتماد نظام الحل دون أن يبين الجهة المكلفة بالإثبات، أهو المواطن باعتباره شريك من خلال اتخاذ المجلس لكافة الإجراءات لإعلام المواطنين بشؤون التسيير المحلي، أو الوالي باعتباره المسؤول الأول عن رفع التقارير للهيئات الوصية.[5]

---

[1] بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 83.

[2] خوجة ناصر، المرجع السابق، ص 49.

[3] الأمرين رقم 05-03 و 03-04 المؤرخين في 18 يوليو 2005، المتضمنين تتميم قانوني البلدية والولاية، جريدة رسمية صادرة في 19 يوليو 2005، ع 50، ص 35.

[4] ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية و الرقابة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، أبي بكر بلقياد ، تلمسان ،2015- 2016، ص 216.

[5] رايس سامية، المرجع السابق، ص 258.

الفرع الرابع: حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها

لقد وضع القانون رقم 84- 09 المؤرخ في 4 فيفري 1984 الخريطة الإدارية للجزائر والتي رفعت عدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية، والبلديات من 741 إلى 1541 بلدية.[1] فعدد البلديات غير ثابت لأسباب موضوعة لرفع عدد البلديات أو الإنقاص منها لظروف سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية.[2]

وذلك من خلال وضع يتحدد أثر تقسيم إقليمي جديد تكون نتائجه صنع وإضافة بلديات أو تجزئتها إلى بلديات أخرى فيكون حل المجلس نتيجة لذلك.[3]

إن ضم البلديات لبعضها وتجزئتها هي حالة قد أضيفت في القانون الحالي إذ كانت منصوص عليها في قانون البلدية، حيث لم تكن موجودة في ظل القانون 90-08 فقط، وهي حالة طبيعية كون عدد البلديات غير ثابت ولا مستقر، فلعدة أسباب موضوعية يعمل المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإنقاص منها ومن ثم قد تضم بلدية إلى بلدية أخرى وهذا ما يعني حل المجلسين معا.[4]

إن الحديث عن نظام البلديات لبعضها أو تجزئتها يقتضي بالضرورة التعرض للنقاط التالية:

سبب ضم أو تجزئة البلديات بإجراءاته الآثار المترتبة عن ذلك.

[1] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 39.

[2] تينة عبد الحليم، المرجع السابق، ص 44.

[3] حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، التنظيم الإداري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، 2016-2017، ص 150.

[4] خوجة ناصر، المرجع السابق، ص 49.

أولا: سبب ضم البلديات لبعضها وتجزئتها

لم يجدد قانون البلدية السبب إذ اكتفى بالنص على إمكانية ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها دون ضوابط.[1]

حيث تنص المادة 9 منه على أنه" يتم ضم جزء من إقليم بلدية أو أكثر إلى بلدية أخرى أو أكثر من نفس الولاية بمرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوالي ورأي المجلس الشعبي الولائي ومداولة المجالس البلدية المعنية".

أما المادة 10 فتنص على أنه" عندما تضم بلدية أو أكثر أو جزء من بلدية أو أكثر إلى بلديه أخرى، تحول جميع حقوقها والتزاماتها إلى البلدية التي ضمت إليها".[2]

يمكن أن نذكر بعض الأسباب المؤدية إلى ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها:

1- بالنسبة لضم البلديات لبعضها:

إن سبب ضم البلديات لبعضها، يمكن أن يرجع إلى صغر حجم هذه الأخيرة، مما يجعل غالبها تعاني من قلة الإمكانيات البشرية والموارد المالية الضرورية لتحقيق التنمية المحلية.

كما يمكن أن يكون سبب ضم البلديات لبعضها هو الرغبة في الحصول على عائدات أكبر من الضريبة لتمويل مشاريع محلية دون إرهاق كاهل السكان المحليين من خلال توزيع الضريبة على عدد أكبر من السكان (سكان البلديات التي تم ضمها لبعضها)

2- بالنسبة لتجزئة البلديات: يمكن أن يرجع لسبب تجزئة بلدية إلى اتساع حجم هذه الأخيرة، مما يؤدي إلى بعد الإدارة المحلية وخدماتها عن المواطن، فاتساع الرقعة الجغرافية للبلدية يجعل المواطنين يتكبدون مشقة قطع مسافات طوية للالتحاق بالبلدية.[3]

---

[1] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 39-40.

[2] أنظر المادتين 9 و10 من قانون البلدية رقم 11-10.

[3] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 40.

حددت المادة 9 من قانون البلدية رقم 11- 10 إجراءات ضم بلديات لبعضها تجزئتها. إن هذه العملية لا تتم إلا بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوالي ورأي المجلس الشعبي الولائي ومداولة المجالس الشعبية المعنية.[1]

كما يترتب على هذه العملية تغيير التقسيم الإداري للبلاد لذلك لا ينبغي أن يتم ذلك إلا بعد استشاره المجالس الشعبية البلدية المعنية، كما ينبغي التقرب من الحقائق المحلية، وإجراء دراسات فنية حول الموارد الطبيعية والاقتصادية والروابط الاجتماعية، تعتبر أساسا لازما لأي تقسيم الإقليمي لا يراد له أن يكون مصطنعا.

3- الآثار المترتبة عن ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها:

يترتب على ضم بلديتين أو عدة بلديات لبعضها البعض زوال الشخصية المعنوية للبلديات المضمومة، واندماج الشخصية المعنوية لهذه البلديات في الشخصية المعنوية للبلدية الجديدة الناتجة عن الضم، ويترتب على تجزئة بلدية ظهور أشخاص معنوية جديدة وهي البلديات الناتجة عن التجزئة، وزوال الشخصية المعنوية للبلدية الخاضعة للتجزئة.[2]

كما يترتب على ضم البلديات لبعضها وتجزئتها حل المجلسين معا، فلا يتصور أن تدار شؤون البلدية في حالة الضم بمجلس بلدية دون أخرى من البلديتين المعنيتين بالضم ولا يتصور أيضا أن تدار البلدية الجديدة بمجلسين، إذا لا مفر في مثل هذه الحالات من اللجوء للحل وانتخاب مجلس بلدي جديد.[3]

[1] أنظر المادة 9 من قانون البلدية رقم 11-10.

[2] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 41.

[3] بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، دار جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، ص 26

إضافة إلى الأثرين السابقين، يترتب على ضم بلدية إلى بلدية أخرى تحول جميع حقوقها والتزاماتها إلى البلدية التي ضمت إليها، أما في حالة تجزئة بلدية إلى عدد بلديات، تؤخذ كل بلدية حقوقها وتتحمل ما عليها من التزامات.[1]

الفرع الخامس: في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب

وهي حالة جديدة وظفت في القانون 11-10 المتعلق بالبلدية لم يدرجها المشرع في القانون رقم 09-08 إذ أنه عند حدوث ظروف غير عادية تؤدي إلى إعاقة تنصيب المجلس المنتخب ويمر الوقت وينقضي جزء من العهدة دون أن يتم التنصيب، فالأولى هنا أن يتم تقرير إجراء ترتيبات لانتخابات جديدة للمجلس، حتى لا تبقى شؤون ومصالح الإقليم معطلة ومن دون تسيير.[2]

نجد هنا أن القانون لم يحدد نوعية هذا الظرف فكل ظروف يكون من شأنها الحيلولة دون تنصيب المجلس فإنه يؤدي إلى حله وتجديده[3]، فقد استعمل المشرع صيغة العموم في صياغته لهذه الحالة الأمر الذي يمنع السلطة المركزية حرية واسعة في تقرير وجود الظرف الاستثنائي من عدمه وبالتالي تقرير حالة الحل أو تنصيب المجالس المحلية الجديدة.[4]

إن الهدف من انتخاب المجالس الشعبية البلدية هو تنصيبه وتسيير هيئات البلدية وإدارة الشؤون المحلية ورعاية مصالح الأفراد فإن تم انتخاب المجلس وحالت ظروف استثنائية دون التمكن من تنصيب هذا المجلس فإن السلطة المركزية تعمل بموجب المادة 46 الفقرة الأخيرة وتحل المجلس الشعبي البلدي وهذا نظرا لعدم تحقق الغاية من انتخاب المجلس.[5]

كان الأجدر على المشرع أن يوضح هذه الظروف ويضبطها حتى لا تتعسف السلطة الوصائية في استعمال هذا الحق ضد هذه المجالس الشعبية البلدية وعليه عدم التمكن من

---

[1] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 41.

[2] العماري زين الدين، المرجع السابق، ص 219.

[3] خوجة ناصر، المرجع السابق، ص 49.

[4] ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص 217.

[5] بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، 236.

تنصيبه يؤدي إلى حله، لأن العبرة ليست بانتخاب المجلس بل بمباشرة اختصاصاته المنوطة به من أجل تحقيق برامج تنموية تساهم في تطوير وحسن المستوى المعيشي للمواطن.[1]

كما ينبغي الإشارة إلى عدم انسجام الإجراءات المتبعة بالنسبة لهذه الحالة على اعتبار أن المجلس لم يتم تنصيبه بعد، فمن باب أولى لا يمكن الحديث عن الحل بالنسبة لمجلس لم ينصب بعد .[2]

الفرع السادس: في حاله إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس

تعد هذه الحالة من الحالات التي أضيفت بمقتضى القانون المنظم للبلدية والولاية حاليا، وما يلاحظ عليها أنها جاءت عامة[3]، فالمشرع لم يبين في نص المادة 46 من قانون البلدية 11-10 الأسباب التي تؤدي إلى إلغاء الانتخابات المحلية والتي تتعدد أحيانا مما أبقي نوعا من الغموض على هذه الفقرة من المادة، وهذا ما يستدعي الضرورة إلى القول بأن إلغاء انتخابات المجلس الشعبي البلدي، يعود إلى وجود مخالفة جوهرية وجد جسيمة لقانون الانتخابات وأن الحل هنا وفق هذه الحالة جاء لإصلاح الوضع وإعادة الأمور لنصابها.

وهذا الوضع طبيعي، فإلغاء الانتخابات أدى بالسلطة القضائية الفاصلة في النزاع إلى إصدار قرار إلغاء الانتخابات، وما بني على باطل فهو باطل، إذ وجب التصريح بحل المجلس الشعبي البلدي[4]، ولا يمكن للسلطة القضائية أن تقدم على إجراء إلغاء الانتخابات المتعلقة بأعضاء المجلس الشعبي البلدي، إذا لم تخالف هذه الانتخابات نصوص قانون الانتخابات، فإذا تم التثبت من المخالفة، ألغى القضاء هذه الانتخابات، والأمر الذي يرتب

[1] بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 86.
[2] رايس سامية، المرجع السابق، ص 257.
[3] ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص 215.
[4] بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 83.

الحل بطريقة تلقائية[1]، فالرقابة القضائية لها دور كبير عن طريق المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.[2]

ففي حالة ما إذا تم إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي تقوم الجهة الوصية بحل المجلس ويتم إلغاء انتخاب أعضاء المجلس بناء على وقوع مخالفة جسيمة لقانون الانتخابات، أما في الإلغاءات للانتخابات فإنه لا يقع حل المجلس الشعبي البلدي، أما في حالة الإلغاء الكلي فإنه يترتب عليه حل المجلس حتى لا تفقد الانتخابات مصداقيتها.[3]

الفرع السابع: في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس

ويقصد بهذه الحالة تعبير أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن رغبتهم في التخلي عن العضوية بالمجلس بصفة نهائية وبحر إرادتهم، قبل انتهاء المدة القانونية للعضوية والمحددة قانونا بخمس سنوات[4]، فإذا تقدم أعضاء المجلس الشعبي البلدي باستقالة جماعية، فإن المجلس في هذه الحالة قد أفرغ من محتواه.[5]

وهذا سبب معقول فلا طالما عبر جميع أعضاء المجلس عن رغبتهم في التخلي عن العضوية وقدموا استقالتهم، يجب حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده.[6]

فإذا كانت القاعدة أن الأعضاء لا يجبرون على الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، فإنه لا يمكن كذلك إجبارهم، وكقاعدة عامة أيضا على البقاء رغما عن إرادتهم، هذا

---

[1] العماري زين الدين، المرجع السابق، ص 217.

[2] بن التركي جموعي، المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 32.

[3] بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 83.

[4] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 32.

[5] بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 09-08/ أداة للديمقراطية المبدأ والتطبيق، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004-2005، ص 210.

[6] خوجة ناصر، المرجع السابق، ص 32.

من جهة ومن جهة أخرى فإذا كان العمل المأجور قد أجاز فيه المشرع الجزائري الاستقالة، فمن باب أولى أن تكون الاستقالة جائزة في العمل المجاني.[1]

وفي الحقيقة يصعب تصور مثل هذه الحالة من الناحية الواقعية وذلك لوجود تشكيلة مختلفة في الانتماءات، ترسل هذه الاستقالة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة ظرف محمول مقابل وصل الاستلام[2]، ويؤخذ على الاستقالة الجماعية عدم تمتع السكان المحليون بممثلين لهم على مستوى المجالس المحلية مما يتوجب معه حلها ليتمكنوا من اختيار ممثلين جدد لهم في تلك المجالس، وما يلاحظ في إطار نظام التعددية السياسية أنه إذا ما قدم أعضاء القائمة الفائزة بالأغلبية استقالتهم بحل المجلس بكامله، ولا تسد المهام المحلية إلى أعضاء.[3]

قائمة أخرى التي لم تحصل على الأغلبية احتراما للاختيار الشعبي الذي وقع على قائمة معينة وعلى برنامج سياسي واقتصادي معين[4]، مع الإشارة أن النص لم يحدد لأي جهة تقدم الاستقالة الجماعية ومشاكلها وهل هي عبارة عن طالب واحد أو أن كل عضو يحرر طلب استقالة فردية.[5]

إن حل المجلس الشعبي البلدي أمام هذه الوضعية خاصة حالة الشغور التي يصبح تخبط فيها، أمر وإجراء جد معقول ويتماشى مع الواقع إذ كيف للمجلس من أن يقوم بهذه المهام مستقيل غير موجود[6]، وهنا لابد من تدخل السلطة لأجل إصلاح الوضع والخروج من

[1] رزيق أميرة، المرجع الساق، ص 32.

[2] أنظر المادة 42 من قانون البلدية 11-10.

[3] ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص 82.

[4] ثابتي بوحانة، المرجع نفسه، ص 216.

[5] صالحي عبد الرؤوف، الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 34.

[6] بوضياف عمار، المرجع السابق، ص 295.

من مثل هذه الوضعية حفاظا على المصلحة العامة وتعدم تعطيل المصالح والشؤون المحلية.[1]

الفرع الثامن: في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد اعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له

لقد سمح المشرع بحل المجالس الشعبية البلدية، واستنادا إلى هذه الحالة رغم علمه مسبقا بضرورة وجود خلافات بين أعضاء المجلس الواحد، نتيجة اختلاف اتجاهاتهم السياسية[2]. يطلق على هذه الحالة الانسداد بمعنى أن تكون كل قنوات الحوار والتفاهم بين الأعضاء أصبحت مسدودة، ولا يمكن حل النزاع القائم بينهم بطرق أخرى، سوى حل الهيئة التي يعملون في إطارها، لان ذلك النزاع يؤدي إلى تعطيل مصالح البلدية ويعرقل السير الحسن لها.[3]

كما تؤدي هذه الخلافات إلى عدم المصادقة على الميزانية مما ينتج عنه عرقلة مشاريع التنمية، ويتعين في مثل هذه الحالات حل المجلس الشعبي البلدي لأن القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية وهو ما ينعكس على الجمهور، إذا كان الجدال بين الأعضاء على مستوى المجلس البلدي له ما يبرره (تباين اللون السياسي داخل المجلس البلدي)، إلا أنه لابد من حماية البلدية من الاضطرابات في التسيير التي تنجم عن صراعات التيارات السياسية المختلفة.

لا يمكن تحقيق هذه الحماية إلا من خلال رقابة الحل، فإذا كان الخلاف هو احتمال وارد، فلا ينبغي أن يرقى إلى مستوى الخلاف الذي يؤدي إلى عرقلة إدارة البلدية مما يضع مصلحة البلدية والصالح العام في خطر.[4]

---

[1] بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 82.

[2] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 33.

[3] العماري زين الدين، المرجع السابق، ص 218.

[4] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 37.

يجدر الإشارة إلى أن الخلافات الموجبة للحل، هي تلك التي تبلغ درجة من الخطورة وليس الخلاف الناجم عن تعدد واختلاف الرؤى السياسية للأعضاء، لأن ذلك أمر طبيعي ناتج عن تعدد الانتماءات والقناعات وهو أصلا من طبيعة العمل التمثيلي.[1]

بالتمعن في نص المادة 46 من قانون البلدية، نجد أن المشرع الجزائري ضبط درجة الخلاف ووصفها بالخطير[2]، غير أنه بالمقابل استعمل عبارة عامة تفتح المجال لعدة تأويلات مانحا بذلك السلطة الوصائية كامل الحرية لتقدير مدى خطورة الخلافات على مستوى المجلس الشعبي البلدي والذي من شأنه تعطيل السير العادي لمصالح البلدية وهذا ما يشكل تهديدا على المجالس الشعبية البلدية، وكان جديرا بالمشرع أن يحدد طبيعة الخلافات الخطيرة بشكل واضح ليضبط بذلك حالات تدخل جهة الوصاية.

لم يشر المشرع إلى ضرورة أن يسبق حل المجالس البلدية أحيانا، إلا أنه من الناحية العملية يثبت قيام الولاة ورؤساء الدوائر كجهات وصايا بإجراء صلح بين الأعضاء من أجل تقريب وجهات النظر وإزالة الخلافات.

لكن ينبغي أن نسجل للمشرع نصه على ضرورة توجيه اعذار من الوالي للمجلس البلدي، وكأنه قيد سلطة جهات الوصاية للتدخل بإجراء الأعذار مسبقا، والذي يعتبر إجراء تمهيدي يؤدي إلى إزالة الخلافات أو قد يعقبه إجراء الحل إذا ما بقي الوضع على حاله[3]، ولم يستجب المجلس لهذه الأعذار يقوم الوالي برفع تقريرا إلى وزير الداخلية لاستصدار مرسوم الحل.[4]

وكمثال المجلس الشعبي البلدي لبلدية معافة ولاية باتنة والذي رفض أعضاؤه المصادقة على الحساب الإداري، مما أثر على السير الحسن للتنمية بالبلدية.[5]

---

[1] العماري زين الدين، المرجع السابق، ص 218.

[2] أنظر المادة 46 من قانون البلدية 11-10.

[3] حمدي خديجة، المرجع السابق، ص 226.

[4] بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 84.

[5] أنظر جريدة الخبر، ع 5397، الصادرة بتاريخ 12-08-2008.

وكذلك المجلس الشعبي البلدي لبلدية خنقة سيدي ناجي ولاية بسكرة والذي قاطع أعضاؤه اجتماعات المجلس بسبب الخلاف القائم بينهم.[1]

ملخص الفصل الأول

تناولنا في هذا الفصل تحديد مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي من خلال تعريفه لغة واصطلاحا تشريعا وفقها وقضاءا حيث يقصد به لغة الفك فيقال فك العقدة أي حلها، أما اصطلاحا فيقصد به القضاء على المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه بإزالته قانونيا مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة، أما فيما يخص التشريع والقضاء الجزائري فلم يحدد تعريفا محددا لحل المجلس الشعبي البلدي.

كما تطرق الفصل إلى مدى ضرورة اللجوء إلى الحل من التعرف على الاتجاه المؤيد للحل والذي تمثل في النظام الفرنسي، إذ أنه كان يقر بالحل وبتسليط الرقابة على المجالس الشعبية البلدية ذلك عكس ما جاء به النظام الإنجليزي الذي عارض فكرة حل المجلس الشعبي البلدي وفقا لمبررات أخذ بها، في حين أن المشرع الجزائري اتبع ما ذهب إليه النظام الفرنسي واخذ برقابة الحل على المجالس في جميع قوانينه من أول قانون للبلدية رقم 67-24 إلى غاية القانون رقم11-10.

تضمن الفصل حالات حل المجلس الشعبي البلدي والتي تمثلت في 8 حالات تم النص عليها بموجب المادة 46 حيث عمد المشرع إلى حصر حالات الحل حتى لا تهيمن السلطة المركزية عن المجالس الشعبية البلدية، مع العلم أن المشرع قد استحدث بعض الحالات لم يكن منصوصا عليها في قانون البلدية السابق رقم 90- 08 .

كما أدرجنا في الفصل جملة من الخصائص يمتاز بها المجلس الشعبي البلدي وهي:

- أن الحل أحد مظاهر الوصاية الإدارية تمارس بموجب القانون.
- أن الحل رقابه استثنائية
- أن الحل هو رقابة إلزامية لا يجوز الاتفاق على مخالفته.

[1] أنظر جريدة الخبر، ع 5505، الصادرة بتاريخ 21-11-2008.

الفصل الثاني

أحكام حل المجلس الشعبي البلدي

الفصل الثاني: أحكام حل المجلس الشعبي البلدي

لعل من أخطر مظاهر الرقابة الممارسة على المجلس الشعبي البلدي وفي إطار المحافظة على مبدأ المشروعية وسيادة القانون وحماية المصلحة العامة، هو حل المجلس الشعبي البلدي، ولذلك أحاطه القانون بشكل صريح بجملة من القيود والضمانات،حيث نظم المشرع الجزائري في نصوص المواد 47 و 48 و 49 من قانون البلدية رقم 11-10 التي تضمنت الإجراءات والسلطة المختصة بالحل وكذلك آثاره بطبيعة الحال كما نظم الحل في الأوضاع العادية، الأمر نفسه نظم في الأوضاع الغير العادية المتمثل في مرسومي حالة الحصار والطوارئ، إذ حددا ضوابط ممارسة حل العديد من المجالس الشعبية البلدية خارج الظروف العادية.

وعليه فالتساؤل المطروح ما هي المبررات التي تبرر للإدارة المركزية الممثلة في رئيس الجمهورية اللجوء إلى حل المجلس الشعبي البلدي، وما هي الإجراءات الواجب إتباعها والآثار المترتبة عنها؟

لذلك قسمت الدراسة في هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: الدوافع القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الثاني: آثار حل المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الأول: الدوافع القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي وآلياته

نظرا لخطورة إجراء الحل الممارس على المجالس الشعبية البلدية أحاطه المشرع بجملة من الإجراءات والآليات التي تضمن السير الصحيح لهذا الإجراء وفقا لما يحدده القانون وللتوضيح سنعالج الأمر من خلال مطلبين، الأول: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي أما الثاني :إجراءات حل المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي

من أجل الإحاطة بمعرفة من هي الجهة المختصة التي خول لها القانون بحل المجلس الشعبي البلدي اقتضى تقسيم هذا المطلب إلى فرعين ،الأول: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي في الظروف العادية، والمطلب الثاني: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي في الظروف الغير عادية.

الفرع الأول: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي في الظروف العادية

الوصاية الإدارية تمارس بين شخصين معنويين هذا ما يختلف عن السلطة الرئاسية التي ينفرد بها نفس الشخص المعنوي وحسب ما تنص عليه المادة 47 من القانون11-10 " يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية"، فإن الاختصاص بحل المجالس الشعبية البلدية في ظل الأوضاع العادية يعود إلى رئيس الجمهورية بناء على التقرير الصادر من وزارة الداخلية.[1]

[1] المادة 47 من القانون 11-10.

أولا: رئيس الجمهورية

يعتبر رئيس الجمهورية أعلى جهة في السلطة التنفيذية يتم انتخابه على أساس برنامج مزكى من طرف الأغلبية المطلقة للناخبين، ويمارس سلطات هامة على المستويين الداخلي والخارجي، إذ أولته مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر العناية الكبيرة، ومنحه سلطات دستورية يباشرها في الظروف العادية والغير عادية.[1]

1- شروط الترشح للانتخابات الرئاسية

تنظم عمليه الترشح إلى الانتخابات الرئاسية وفقا لما يحدده الدستور والقانون العضوي للانتخابات

أ. الشروط المنصوص عليها في الدستور:

نصت المادة 73 من الدستور 1996 على هذه الشروط[2]، كما نص أيضا التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادة 87 [3]وتتلخص هذه الشروط في:

- يتمتع بالجنسية الجزائرية.
- يدين بالإسلام.
- يكون عمره 40 سنة كاملة يوم الانتخاب.
- يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية.
- يثبت الجنسية الجزائرية لزوجه.
- يثبت مشاركته في ثوره أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو1942.
- يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثوره أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.

[1] خلاف فاتح، شبري عزيزة، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، مقال منشور في مجلة أبحاث قانونية وسياسية، ع 2، جامعة الحقوق، جامعة، جيجل، ص 108.

[2] أنظر المادة 73 من دستور 1996.

[3] أنظر المادة 87 من القانون رقم 16-10 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية ع 14، بتاريخ 7 مارس 2016.

– يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

كما أضافت المادة 87 من الدستور 2019 بعض شروط الترشح وهي :

– لم يتجنس بجنسية أجنبية.

– يثبت الجنسية الجزائرية للأب والأم.

– يثبت إقامة دائما دون سواها لمدة عشرة (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح.[1]

ب. الشروط المنصوص عليها في قانون الانتخابات

تتمثل في:

– تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف أطباء محلفين.

– تأدية الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.[2]

كما حددت المادة 142 من قانون الانتخابات رقم 16-10 :

أن يجمع المترشح الراغب في الترشح لرئاسة الجمهورية 600 توقيع لأعضاء منتخبين في المجالس المنتخبة برلمانية أو ولائية أو بلدية أو 60 ألف من توقيعات المواطنين موزعة على 25 ولاية على أن يقل عدد الموقعين على 1500 موقع لكل ولاية.[3]

2-انتهاء مهام رئيس الجمهورية

بانتهاء المدة الرئاسية تنتهي مهام رئيس الجمهورية نهاية طبيعية، كما يمكن أن تنتهي مهام رئيس الجمهورية في حالات أخرى على سبيل الحصر كالتالي:

[1] حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، المرجع السابق، ص 36-37.

[2] المرجع نفسه، ص 39.

[3] حاحة عبد العالي، يعيش تمام أمال، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع 14 ، 2016، ص 76-77.

- **انتهاء المدة المقررة دستوريا:** هذه المدة المحددة بخمس (5) سنوات ابتداء من تاريخ الإعلان عن النتائج الانتخابية حيث يسرع الرئيس الجديد في أداء مهامه فور أداء اليمين الدستوري.

في حالة اقتران استقالة أو وفاة رئيس الجمهورية بشغور منصب رئاسة مجلس الأمة وفقا للمادة 2 من التعديل الدستوري فإن رئيس المجلس الدستوري هو الذي يتولى رئاسة الدولة طبقا لنفس الإجراءات السابقة.[1]

3- اختصاصات رئيس الجمهورية:

خول القانون لرئيس الجمهورية ممارسة جملة من الاختصاصات في إطار تسيير شؤون البلاد من خلال السلطة التنظيمية وسلطة التعيين.

أ. **السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية:** يقصد بها تولي رئيس الجمهورية تنظيم المجالات الغير مسندة دستوريا للبرلمان بواسطة المراسيم الرئاسية.[2]

نجد أن جميع النصوص الدستورية الجزائرية المتعلقة بالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية لم تشر إلى أنواع التنظيمات التي يمكنها أن تصدرها في الظروف العادية، بل اكتفت بالنص على أن مجالها تلك المسائل غير المخصصة للقانون.[3]

ركز التعديل الدستوري الأخير أغلب السلطات الدستورية في يد رئيس الجمهورية، وعليه يتمتع بصلاحيات واسعة في المجالين الداخلي والخارجي، والصلاحيات التي يمارسها داخليا حددتها المادة 91 من التعديل الدستوري، نذكر منها:

- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية.
- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني.

---

[1] حاحة عبد العالي، يعيش تمام أمال، المرجع السابق، ص 77.

[2] سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، ط 2، دار الهدى للنشر والطباعة والتوزيع، الجزائر، 1993، ص 230.

[3] خنيش وحيد، جودي ناصر،، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016- 2017، ص 22.

- يترأس مجلس الوزراء.
- يعين وزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه.
- يوقع المراسيم الرئاسية.

كما يمارس رئيس الجمهورية خارجيا صلاحيات تتمثل في:

- يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها.
- يعين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج .
- يتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.
- يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها.[1]

ب. سلطه التعيين:

لقد أقر التعديل الدستوري لسنة 2016 سلطة رئيس الجمهورية في التعيين في الوظائف المدنية والسياسية والدبلوماسية والعسكرية والقضائية دون أن تشاركه وتنازعه في هذه السلطة أية سلطة أخرى، ولا غرابة في ذلك طالما أنه يمارس هذه السلطات في ظل وحدة القيادة والسلطة التي لا تتطلب منه أن يتقيد في هذه النصوص بمبدأ الأغلبية البرلمانية، وبما أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة التعيين فله في المقابل صلاحية وسلطة العزل التي تتم بنفس طريقة التعيين.[2]

ويمكن ذكر أهم الوظائف التي تعود له فيها صلاحية التعيين، والتي عرفت توسعا بالمقارنة بالتعديلات والدساتير السابقة وهي كالتالي:

- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.
- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.
- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.
- الرئيس الأول للمحكمة العليا.

[1] أنظر المادة 91 من التعديل الدستوري 2016.

[2] خلاف فاتح، شبري عزيزة، المرجع السابق، ص 118.

- رئيس مجلس الدولة.
- الأمين العام للحكومة.
- محافظ بنك الجزائر.
- القضاة.
- مسؤولو أجهزة الأمن.
- الولاة.

بالإضافة إلى تعيينات أخرى واردة في مواد أخرى من الدستور، تعيين الوزير الأول بعد استشاره الأغلبية البرلمانية وتعيين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول، يعين السفراء والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج.[1]

ثانيا: الوزير المكلف بالداخلية

يحدد المرسوم رقم 18-331 مهام وصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية، فقد نصت المادة الأولى منه على أن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية يعد ويقترح في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها عناصر السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، عناصر السياسة الوطنية في ميدان صلاحيته، ويتولى متابعة ومراقبة تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

ويعرض نتائج أعماله على الوزير الأول في اجتماعات الحكومة ومجلس الوزراء.[2]

صلاحيات الوزير المكلف بالداخلية:

يمارس وزير الداخلية والجماعات المحلية صلاحياته في عدة ميادين، هذا ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 18-311 وهي كالتالي:

- النظام والأمن العموميين.

[1] حاحة عبد العالي، يعيش تمام أمال، المرجع السابق، ص 79.

[2] أنظر المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 11 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والهيئة العمرانية، جريدة رسمية ع 77.

- الحريات العام, .
- حالة الأشخاص والأملاك وتنقلهم .
- الحياة الجمعوية والأحزاب السياسية.
- الانتخابات.
- التظاهرات والاجتماعات العمومية.
- الوضعية العامة في البلاد.
- العمليات ذات المصلحة الوطنية.
- الأنشطة المنظمة.
- الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية.
- التنمية المحلية.
- التنظيم الإداري والإقليمي.
- الحكامة المحلية.
- التهيئة العمرانية.
- المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية.[1]

الفرع الثاني: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي في الظروف الاستثنائية

أعطى التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية سلطات واسعة وكبيرة جدا أثناء الظروف الاستثنائية، وذلك للمحافظة على أمن الدولة وسلامتها واستقرار مؤسساتها، وله في سبيل ذلك اتخاذ جملة من التدابير أهمها إعلان حالة الطوارئ والحصار كما يمكنه تقرير الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدده بالخطر.

[1] أنظر المادة 2 من نفس المرسوم التنفيذي السابق ذكره رقم 18-331.

والجدير بالذكر أنه إذا كانت المؤسسات السياسية الجزائرية كلها تعمل حول رئيس الجمهورية في حاله السلم فإنها في حالة الحرب تتقلص وتجتمع وتتركز في يد رئيس الجمهورية.[1]

المطلب الثاني: إجراءات حل المجلس الشعبي البلدي

يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي وهذا ما تنص عليه المادة 47 من القانون رقم 11-10[2]، من خلال هذا النص نجد أن المشرع قد تدارك النقص الذي وقع فيه في نص المادة 35 من القانون رقم 90-08 [3]وذلك من أجل إزالة الإبهام التي كانت تعتريه المادة من ناحية تحديد نوع المرسوم وحدد بالرئاسي وليس بالتنفيذي، كما كان معمول به في ظل القانون السابق[4]، ومنه اقتضت الدراسة في هذا المطلب تقسيمه إلى فرعين: الفرع الأول: التقرير الصادر عن الوزير المكلف بالداخلية والفرع الثاني : صدور مرسوم الحل عن رئيس الجمهورية.

الفرع الأول: التقرير الصادر عن الوزير المكلف بالداخلية

إن كان إجراء الحل يتسم بأنه مركزي بحت، فإنه يتم وفقا للمادة 47 من قانون رقم 11-10 بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية، وبذلك يكون المشرع قد أحسن عند تحديده لوسيلة الحل خاصة مع توحيد السلطة التنفيذية، مقارنة بالقوانين السابقة المنظمة للإدارة المحلية والصادرة في ظل التعددية السياسية (أي القانون رقم90-08 و

[1] حاحة عبد العالي، يعيش تمام أمال، المرجع السابق، ص 83.

[1] المادة 35 من القانون 90-08: " لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم ... في مجلس الوزراء بناء على تقرير وزير الداخلية".

[2] المادة 47 من القانون 11-10: " يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية".

[4] بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 120.

90-09) التي حددت وسيلة الحل بصدور مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية دون أن توضح طبيعته إن كان مرسوما رئاسيا أو تنفيذيا، هذا الوضع أفرز غموضا حول الجهة مصدرة المرسوم إن كان رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة هذا سبب النقل الحرفي لمضمون المادة 112 من قانون البلدية السابق رقم 67-24 دون مراعاة التطورات الدستورية الحاصلة آنذاك بالنظر إلى وجود نوع واحد من المراسيم بما أنه ليس هناك رئيس الحكومة بل وزير، في حين وطبقا لقانون البلدية الصادر سنة 1990 عقب دستور 1989 يعد كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ممثلين للسلطة التنفيذية في مجلس الوزراء.[1]

تهدف الرقابة الإدارية الوصائية إلى تحقيق شرعية الأعمال التي تصدر من الهيئات اللامركزية ذاتها فلا تكون سلطة وصائية إذا ما تلجأ لاستعمال وسائلها لتحقيق أغراض غير تلك التي حددها المشرع، بهذا تكون قد انحرفت وأساءت استعمال سلطتها[2]. فدور السلطة المركزية هو ضمان النشاط الإداري والإدارة العامة للمرافق العامة لمجموع الأقاليم، تمارس هذه المهمة من خلال تصرفات قانونية، مراسيم ، آراء وقرارات صادرة عن مختلف الوزراء، فعلى كل وزير أن يضمن للسير الصحيح لهذه الإدارة و المصالح التابعة لوزارته، فوزير الداخلية مكلف خصوصا بضمان رقابة الإدارة المحلية.[3]

عندما يعد الوزير المكلف بالداخلية تقريرا ويتم إحالته إلى رئيس الجمهورية، من هنا يبدأ سريان إجراء حل المجلس الشعبي البلدي.[4]

---

[1] ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص 218-219.

[2] صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن عكنون، 2009، ص 162.

[3] لعريبي خديجة، المرجع السابق، ص 177.

[4] بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 298.

القانون 11-10 على غرار القانون 90-08 لم ينص صراحة على ضرورة تسبيب مرسوم الحل خاصة وأن التسبيب من شأنه أن يطلع الرأي العام الذي اختاره المجلس على السبب الذي أدى بالسلطة المختصة إلى المجلس الشعبي البلدي.[1]

باعتبار الوالي يضمن الوصاية على البلديات والهيئات العمومية التي لا يتعدى نشاطها حدود الولاية، هذا ما يستلزم أن يسبق تقرير وزير الداخلية تقرير الوالي، فالوالي هو المتصرف بسلطة الدولة، مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء.[2] بمعنى أنه إذا توافرت حالة من حالات الحل المنصوص عليها قانونا يقوم الوالي المختص بإعداد تقرير يحيله إلى وزير الداخلية ليقوم هذا الأخير بإعداد تقرير ويحيله إلى رئيس الجمهورية.[3]

وعليه نستنتج من نص المادة 47 من القانون رقم 11-10 أنه لا يجوز لغير رئيس الجمهورية إصدار قرار الحل وإلا كان معيبا بعيب الاختصاص ووجب إلغاؤه، كأن يصدر قرار بحل المجلس البلدي عن الوالي.

- إن حل المجلس الشعبي البلدي لا يكون إلا بموجب مرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية فلا يقع الحل التلقائي كما هو الحال بالنسبة لحل المجلس الشعبي الوطني.
- إن السلطة المختصة بإصدار مرسوم الحل هي واحدة بالنسبة لجميع المجالس المحلية البلدية فالحل يتم بموجب مرسوم رئاسي تعلق الأمر بمجلس بلدي أو بمجلس ولائي[4]، حيث لو تم إقرار الحل بموجب قرار ولائي أو مرسوم وزاري فإنه يجعل عملية

[1] رايس سامية، المرجع السابق، ص 260.

[2] محيو أحمد، المرجع السابق، ص 276.

[3] لعريبي خديجة، المرجع السابق، ص 178.

[2] يقصد بالحل التلقائي: " ذلك الحل الذي لا يتوقف على قرار جهة معينة، ولكنه يقع تلقائيا وبقوة القانون"، رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 69.

الرقابة أشد لأن جعل قرار الحل بيد وزير الداخلية الذي يعد السلطة الوصائية المباشرة على الجماعات المحلية قد يجعله يضغط عليها لفرض أمور معينة.[1]

الفرع الثاني: صدور مرسوم الحل عن رئيس الجمهورية

وتطرقنا فيه إلى:

أولا : مضمون مرسوم الحل

بالإطلاع على مختلف المراسيم التي حلت المجالس الشعبية البلدية نجدها بالضرورة تحدد العناصر التالية:

أ- جميع مراسيم الحل يجب أن تتضمن عبارة "بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية" فوجود هذه العبارة يؤكد مراعاة الإجراء الأول للحل والذي يتمثل في تحرير الوزير المكلف بالداخلية لتقرير ثم يحيله إلى رئيس الجمهورية، ويجب أن تتوافر فيه أحد أسباب الحل التي حددتها المادة 46 من قانون البلدية لسنة 2011 على سبيل الحصر، وعليه فلا يجوز للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أن تصدر مرسوم الحل ما لم يسبق ذلك عرض وتقرير من الوزير المكلف بالداخلية، وفي حالة مخالفة هذا الإجراء يعتبر القرار الإداري معيبا بأحد العيوب ويجب إلغاؤه.[2]

ب- جميع مراسيم الحل تضمنت تجديد المجلس أو المجالس البلدية المراد حلها[3]، وبهذا يكون المشرع الجزائري كرس قاعدة عدم جواز حل المجالس المحلية بإجراء

---

[3] مليانى صليحة، الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية والولائية، ط1 ، دار الراية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 279.

[2] لعريبي خديجة، المرجع السابق، ص 179.

[2] على سبيل المثال نذكر المرسوم الرئاسي 05-255 المؤرخ في 20-07-2005 يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية ع 51، المؤرخة في 20-07-2005 ، حيث ذكر المرسوم البلديات المعنية بإجراء الحل لولاية بجاية (37 مجلس)، وتيزي وزو (31 مجلس)، بومرداس (مجلسين)، والبويرة (مجلس واحد).

شامل ويقصد بقاعدة عدم جواز حل المجالس الشعبية المحلية بإجراء شامل أن قرار الحل يجب أن ينصب على مجلس معين أو مجالس محددة بالذات.[1]

كما أن حل المجالس البلدية بإجراء شامل لا يمكن أن يتحقق لأن قانون البلدية حدد حالات الحل على سبيل الحصر وهي الحالات إذا توافرت إحداها كان الحل واجبا، ولا يمكن أن تتوفر إحدى هذه الحالات بالنسبة لجميع المجالس البلدية في وقت واحد.[2]

ج- إن جميع مراسيم الحل نصت على ضرورة إجراء انتخابات لتجديد المجلس المحل خلال الفترة المحددة في القانون إضافة إلى إسناد مهمة تسيير شؤون البلدية لمتصرف ومساعدين.[3]

د- عدم ذكر سبب الحل في مرسوم الحل فبتفحص مختلف مراسيم الحل نجدها أنها لم تذكر سبب لحل أي أن مرسوم الحل نجده خالي من ذكر إحدى الحالات التي نص عليها القانون والتي توجب إجراء الحل والتي تمثل ركن السبب في القرار الإداري.

وبالرجوع إلى قانون البلدية لسنة 2011 نجده لم ينص على ضرورة تسبيب مرسوم الحل رغم أهمية التسبيب، وهذا خلافا لبعض التشريعات التي اشترطت صراحة ذكر السبب في مرسوم الحل.[4]

كما يرد في المرسوم عبارة "ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع توقيع رئيس الجمهورية".[5]

ثانيا : مدى قابلية مرسوم الحل للطعن القضائي

إن ممارسة جهات الوصاية لسلطات الرقابة على الهيئات اللامركزية يجب أن يكون في حدود القانون[1]، تمارس سلطة الوصاية الإدارية الرقابية بواسطة قرارات فردية يشترط فيها أن

[1] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 76.

[2] بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 298.

[3] بعلي محمد الصغير، دروس في المؤسسات الإدارية، دار العلوم للنشر، عنابة، 2004، ، ص 141.

[4] بوضياف عمار، القرار الإداري، دراسة تشريعية فقهية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، 2007، ص 162.

[5] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 180.

تكون مستوفية لكافة الشروط القانونية بصدورها عن الجهة المختصة وفقا للشكل والإجراءات القانونية من أجل تحقيق المصلحة العامة وبهدف احترام مبدأ المشروعية والقول بخلاف ذلك يعني عدم مشروعيتها.[2]

فالإدارة تخضع لرقابة القضاء وعلى هذا الأساس يمكن الطعن في القرارات الصادرة عنها، فكما هو معلوم فإن الوصاية الإدارية يجب أن تمارس في الحدود المستمدة من القانون حتى لا تمس باستقلالية الهيئات اللامركزية ويترتب بالضرورة حق الهيئات اللامركزية في أن تطعن في قرارات السلطة المركزية المتعلقة بالرقابة، إما عن طريق الطعن الإداري أو بواسطة الطعن القضائي.[3]

يمارس الحل الإداري بموجب قرارات فردية إدارية باعتباره أحد مظاهر الوصاية الإدارية لأن المراسيم الرئاسية هي أعمال وقرارات إدارية سواء بالمعيار العضوي أو الموضوعي، تصلح مبدئيا أن تكون محل لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ليفصل فيها ابتدائيا ونهائيا، وذلك بمقتضى المادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98 ،ومع ذلك فإن بعض المراسيم الرئاسية ذات الأهمية يمكن تكييفها على أنها من أعمال السيادة أو أعمال الحكومة، فتخرج من دائرة اختصاص مجلس الدولة (القضاء الإداري) كما ذهب كل من الفقه الفرنسي والجزائري.[4]

بالنظر في قانون البلدية الذي تحدث عن الحل وبالأخص في المادة 46 نجده لم يتطرق إلى إمكانية البلدية في ممارسة الطعن القضائي ضد مرسوم الحل.[5]

فالأصل في المسائل هو الإجازة ما لم يرد نص قانوني نص بخلاف ذلك مما يعني قابلية مرسوم الحل للطعن القضائي مادام لا يوجد نص قانوني يقول بخلاف ذلك، زيادة

---

[1] بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 17.

[2] صالحي عبد الناصر، المرجع السابق، ص 162.

[3] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 83.

[4] بعلي محمد الصغير، القضاء، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 96.

[5] أنظر المادة 46 من القانون 11-10.

على ذلك وباعتبار أن حالات الحل مقننة ومحددة فإن الخروج عليها يعطي المجلس أحقية رفع دعوى إلغاء ضد مرسوم الحل.[1]

ثبت عدم تسجيل أي طعن قضائي ضد مراسيم حل المجالس البلدية، سواء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا، لتكييفها على أنها من أعمال السيادة أو أعمال الحكومة.[2]

لقد قيد المشرع الجزائري حل المجلس الشعبي البلدي بثلاث قيود أساسية وهي كالتالي:

- تحديد حالات الحل.
- تحديد إجراءات والسلطة المختصة بالحل.
- تحديد الآثار المترتبة عن الحل.

كان على المشرع أن يضيف قيد آخر يجسد استقلالية البلدية في مواجهة جهة الوصاية وتقيد سلطات الوصاية في اتخاذ إجراء الحل من جهة أخرى وذلك عن طريق استعمال أداة الطعن القضائي، فالسلطة القضائية لا يقل دورها عن دور السلطة التشريعية في حماية استقلالية الجماعات المحلية، فإن كان دور السلطة التشريعية هو ضبط النصوص القانونية التي تنظم الحل، فإن دور السلطة القضائية هو مراقبة مدى شرعية مراسيم الحل من خلال وسيلة الطعون القضائية.[3]

ونخلص في الأخير إلى القول أن جهات الوصاية ملزمة باحترام ومراعاة الإجراءات والضوابط المكرسة في نصوص القانون عند ممارستها لسلطات الوصاية والتي يعتبر الحل

---

[1] لعريبي خديجة، المرجع السابق، ص 182.

[4] يقصد بأعمال السيادة وأعمال الحكومة: " أعمال وقرارات صادرة عن السلطة التنفيذية، لا تختلف في طبيعتها على القرارات الأخرى، لكنها لا تخضع لرقابة القضاء"، رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 78-79.

[3] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 80.

أهم مظاهرها والهدف من هذه الإجراءات هو ضمان استقلالية الهيئات اللامركزية والحد من سلطات جهات الوصاية، بالإضافة إلى حماية المصلحة العامة.[1]

المبحث الثاني: آثار حل المجلس الشعبي البلدي

في هذا المبحث سوف نتطرق إلى الآثار القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي في إطار القانون 90-08 (مطلب أول) ، الآثار المترتبة عن الحل في القانون الحالي 11-10 (مطلب ثاني).

المطلب الأول: آثار حل المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون رقم90-08

ينجر عن حل المجلس الشعبي البلدي تعيين مجلس بلدي مؤقت وتعيين مندوبية تنفيذية بلدية هذا ما سنعرضه في فرعين كالتالي:

الفرع الأول: تعيين مجلس بلدي مؤقت

إن دراسة المجلس البلدي المؤقت تقتضي التطرق إلى تشكيله وعمله وصلاحياته.

لقد نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم90-344 على تشكيل المجلس البلدي المؤقت حيث يتشكل من ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس يعينون بقرار من الوالي المختص إقليميا.[2]

رغم اعتماد صيغة التعيين بالنسبة لأعضاء المجلس البلدي المؤقت وما في ذلك من تبعية هذا الأخير لجهة الوصاية أو فرق المبادئ الديمقراطية إلى أن ذلك مبرر للأسباب التالية:

1- تحديد وحصر اختصاصات هذه المجالس في الأعمال الجارية في الإدارة والقرارات التحفظية المستعجلة والتي تكفل الحفاظ على أملاك البلدية أو حمايتها.

[1] لعريبي خديجة، المرجع السابق، ص 183.

[1] أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-344 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي البلدي المؤقت وتشكيله وعمله المؤرخ في 3 نوفمبر 1990، الجريدة الرسمية ع 47.

2- الطابع المؤقت لهذه المجالس، فهذه المجالس وضعت أساسا قصد تسيير شؤون البلدية لمدة معينة من الزمن لتشتغل في التحضير لإجراء انتخابات تجديد المجالس.

3- أنه لا يتصور بعد حل المجلس اللجوء إلى انتخاب مجلس جديد لأن ذلك من شأنه أن يأخذ وقتا طويلا وبالتالي تتعطل شؤون البلدية.[1]

اشترطت المادة 2 من نفس المرسوم أن يكون أعضاء المجلس البلدي المؤقت من بين موظفي الجماعات المحلية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري لارتباطهم المباشر بالمصالح المحلية[2]، وهذا يعني أن تتوافر الشروط التالية:

- الجنسية الجزائرية.
- عدم وجود حالة تنافي جزائي.
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.
- إثباته وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.
- تمتعه بسن 18 سنة على الأقل.[3]

بالنسبة لسير المجلس البلدي المؤقت، فهو يعقد دورة عادية كل 15 يوما ويمكن أن يعقد دوره طارئة كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بناءا على طلب من رئيسه أو من والي الولاية حسب نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 90-344.[4]

أما عن طبيعة جلساته وقياسا على قانون البلدية فهي علنية إلا إذا تعلق الأمر بدراسة مسائل تأديبية خاصة بالأعضاء أو مسائل تتعلق بالمحافظة على النظام العام.[5]

---

[1] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 85.

[2] أنظر المادة 2 من المرسوم رقم 90-344.

[1] أنظر المادة 75 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 يوليو 2006، الجريدة الرسمية ع 46.

[4] أنظر المادة 26 من القانون رقم 11-10.

[5] أنظر المادة 3 من المرسوم 90-344.

إن العضوية في المجلس البلدي المؤقت مجانية على غرار العضوية في المجلس الشعبي البلدي باستثناء مبالغ التعويضات الشهرية التي يتقاضاها الأعضاء المقررة على النحو التالي:

- تعويض شهري بقدر 1000 دج بالنسبة لرئيس المجلس البلدي المؤقت.
- تعويض شهري بقدر 600 دج بالنسبة لباقي أعضاء المجلس.[1]

بالنسبة لصلاحيات المجلس البلدي المؤقت تتميز بكونها محدودة على عكس صلاحيات المجالس الشعبية البلدية فقد حصرها المشرع في الأعمال الجارية في الإدارة والقرارات التحفظية المستعجلة والتي تكفل الحفاظ على الأملاك العقارية والمنقولة للبلدية أو حمايتها.

فقانون البلدية لم يشترط عرض أعمال المجلس المؤقت على المجلس البلدي الجديد بعد تنصيبه.

يتصف المجلس البلدي المؤقت، كما تدل عليه تسميته "بالطابع المؤقت"، حيث يعين خلال الأيام العشرة التالية للحل، وتنتهي مهامه بقوة القانون لمجرد تنصيب المجلس الشعبي البلدي الجديد وتجرى انتخابات تجديد المجلس المحل في مدة أقصاها 6 أشهر حسب نص المادة 36 من قانون البلدية.[2]

الفرع الثاني: تعيين مندوبية تنفيذية

ألزمت المادة 8 من مرسوم الطوارئ بضرورة تعويض المجلس المحل بمندوبية تنفيذية تتولى تسيير شؤون البلدية إلى حين إلغاء انتخابات تجديد المجلس المحل.[3]

بالنسبة لتشكيلة المندوبية التنفيذية فهي تتكون من أعضاء على النحو التالي:

[1] أنظر المادة 37 من قانون البلدية رقم 11-10.

[2] أنظر المادة 36 من قانون البلدية رقم 90-08.

[3] أنظر المادة 8 من المرسوم الرئاسي للطوارئ رقم 92-41.

- 3 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 50.000 ألف نسمة فأقل.
- 4 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها بين 50.001 و100.000 نسمة.
- 5 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 1000.000 نسمة.

أما عن كيفية الاختيار لأعضاء المندوبية ورئيسها فيتولى الوالي المختص إقليميا بقرار منه، تعيين أعضاء المندوبية التنفيذية وبموجب القرار نفسه يعين أحد هؤلاء رئيسا للمندوبية التنفيذية، فالرئيس لا يختار الأعضاء.[1]

إن العضوية في المندوبيات التنفيذية مجانية على غرار العضوية في المجالس البلدية باستثناء التعويضات الشهرية التي يتقاضاها أعضاء المندوبية ورئيسها.[2]

لقد نصت المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 92- 142 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية أن أعضاء المندوبية التنفيذية البلدية يوضعون في وضعية انتداب اتجاه وظائفهم الأصلية بناء على طلب من المعني، كما يخضع للشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، أي قانون الوظيفة العامة.[3]

أما بالنسبة لصلاحيات المندوبية التنفيذية البلدية فهي مجالات متعددة ومتنوعة نذكر منها :

1- في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز:

- يتولى المجلس الشعبي البلدي وضع مخطط تنموي ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو الطويل.
- على المجلس أن يتأكد من تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.

[1] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 98.

[2] أنظر المادة 27 من قانون البلدية رقم 90-08.

[1] أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 92-143 يتعلق بحل مجالس شعبية بلدية المؤرخ في 11 أفريل 1992، جريدة رسمية ع 27.

- كما أوجب قانون البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي على إنشاء المشاريع التي تنطوي على مخاطر.

2- في المجال الاجتماعي:

- على المجلس الشعبي البلدي أن يبادر باتخاذ كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة.
- يتولى المجلس الشعبي البلدي انجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفق للبرامج المسطرة.
- يقوم المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كل إجراء من شأنه تسهيل عملية النقل المدرسي.

3-في مجال السكن:

- المشاركة في أسهم لإنشاء المؤسسات وشركات البناء العقارية.
- تشجيع كل جمعية للسكان من أجل القيام بعملية حماية العقارات.
- تشجيع بناء التعاونيات العقارية في تراب البلدية.[1]

أما بالنسبة لمدة عمل المندوبية التنفيذية البلدية، فقد اكتفى المرسوم التنفيذي رقم 92 – 142 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية، بأن الوالي يتولى تعيين مندوبية تنفيذية لتعوض المجلس المحل دون أن يحدد تاريخ نهاية هذه المندوبية ولا تاريخ نهاية مهامها.

فالسبب في عدم تحديد تاريخ نهاية عهدة المندوبية التنفيذية البلدية راجع إلى السلطات العمومية قد تنبأت بأن الخلل الذي ستعرفه البلديات المعنية في سيرها سيكون طويل.

وتنتهي مهام المندوبية التنفيذية البلدية بموجب قرار صادر عن الوالي المختص إقليميا، تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال.[2]

المطلب الثاني: آثار حل المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون الحالي

[1] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 110-111.

[2] رزيق أميرة، المرجع نفسه، ص 115.

لقد نظمت المواد من 49 إلى 55 من القانون رقم 11-10 الآثار القانونية المترتبة على حل المجلس الشعبي البلدي والتي يمكن إجمالها كالتالي:

سحب صفة العضوية بالمجلس الشعبي البلدي عن جميع الأشخاص الذي كان يتشكل منهم ثم يعين الوالي مجلسا مؤقتا تقتصر مهامه على تسيير الأعمال، وأخيرا إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال 6 أشهر الموالية للحل.[1]

قسمت الدراسة في هذا المطلب إلى ثلاث فروع كالتالي:

الفرع الأول: سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأعضاء.

الفرع الثاني: يعين الوالي متصرف تسيير شؤون البلدية.

الفرع الثالث: إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول: سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع أعضائه

تنتهي عضوية المجلس الشعبي البلدي بأسباب عادية أو بأسباب غير عادية فتنتهي مدة عضوية المجلس ونيابة المجلس الشعبي البلدي بإنهاء المدة القانونية المقررة خمس (5) سنوات.[2]

وتنتهي عضوية ونيابة المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية:

أ- إقالة العضو(الاستقالة الحكومية)

[1] بعلي محمد الصغير، دروس في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص 141.

[2] عوابدي عمار، القانون الإداري، ج1، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 287.

نصت المادة 45 من القانون رقم 11 10 على هذا الإجراء بقولها " يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب يغيب بدون عذر لأكثر من 3 دورات عادية خلال السنة..."[1]

ولصحة قرار إثبات الاستقالة وجب توفر ركن السبب الذي ينصب حول الغياب ثلاثة دورات عادية متتالية في السنة بدون عذر ثم ركن المحل الذي يرتب عم إجراء الاستقالة ما يلي :

- فقدان وزوال الصفة العضوية بصورة دائمة ونهائية.
- استخلاف العضو الذي تم إقالته.[2]

وطبقا للمادة 45 من القانون رقم 11-10 تتم الإقالة الحكمية بعد تبليغ المعني بها ويعلن الغياب بقرار من المجلس الشعبي البلدي بعد سماع، تتم بعدها إخطار الوالي بذلك الإجراء وهو ضمانة للمنتخب.[3]

ب- الإقصاء:

هو إسقاط كلي ونهائي لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي لأسباب حددها القانون، فلا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر اللجوء إليه والمتمثل في تعرض لعضو المنتخب لإدانة جزائية، وبالتالي فالإقصاء هو المرحلة الثانية بعد توقيف العضو، فهو إجراء تأديبي عقابي مقرون بعقوبة جزائية، لان ذلك يمس لا شك بمصداقية المجلس الشعبي البلدي لذا تعين إبعاده وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة 44 من قانون البلدية، ويثبت

[1] أنظر المادة 45 من القانون رقم 11-10.

[3] كرباطو عز الدين، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي على ضوء القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2011-2012، ص 53-55.

[3] أنظر المادة 45 من القانون رقم 11-10.

الإقصاء بموجب قرار من الوالي، وبالربط مع نص المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990 نجدها قد أشارت صراحة أن المجلس الشعبي البلدي هو يعلن عن إجراء الإقصاء.[1]

ج- استقالة العضو:

إن الاستقالة هي حق طبيعي للعضو فإذا ما رغب أحد أعضاء المجلس في التخلي عن عضويته بالمجلس الشعبي البلدي عليه أن يتقدم باستقالته إلى والي المجلس الشعبي البلدي ويتعين على هذا الأخير أن يعلم المجلس الشعبي البلدي والوالي بها فورا.

د- الوفاة:

تعتبر وفاة العضو سببا طبيعيا لفقدان صفة العضوية بالمجلس.[2]

و- حل المجلس الشعبي البلدي:

وتكون بإنهاء حياته إنهاءا قانونيا ويتمثل ذلك في تجريد أعضائه من صفة العضوية التي يحملونها.[3]

فمرسوم الحل لا يؤدي إلى فناء الشخص المعنوي ذاته(أي البلدية)، بمعنى أنه لو صدر مرسوم عن مجلس الوزراء بحل المجلس الشعبي البلدي لبلدية باتنة مثلا، فهذا لا يعني فناء بلدية باتنة باعتبارها إحدى وحدات الإدارة المحلية مثل الشخصية المعنوية ثابتة لهذه البلدية، وإن كانت بشخصيتها المعنوية ستصبح عاجزة أو مشلولة من الناحية العلمية نظرا لغياب المجلس الشعبي البلدي الذي تم حله، والذي يعتبر الأداة المعبرة عن إرادة الشخص المعنوي، ويرجع سبب ذلك إلى أن إنشاء البلدية يكون بأداة قانونية وهي القانون.

---

[1] بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 414.

[2] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 117.

[3] بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 226.

وطبقا لقاعدة توازي الأشكال فإن حل البلدية هو الآخر لا يكون إلا بنفس الأداة أي بموجب قانون، ومن ثم فإنه لا يجوز حل البلدية إلا بموجب مرسوم صادر عن رئيس مجلس الوزراء.

الفرع الثاني: تعيين الوالي متصرف لتسيير شؤون البلدية

يعين الوالي متصرفا ومساعدين عند الاقتضاء توكل له مهمة تسيير شؤون البلدية، وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد طبقا للمادة 48 من القانون رقم 11-10 على غرار القانون رقم 90-08، أين كان الوالي يعين مجلسا مؤقتا.[1]

يتشكل من ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس، يعينون بقرار من الوالي المختص إقليميا.

يعقد المجلس البلدي المؤقت دورة عادية كل 15 يوما، ويمكن أن يعقد دورة طارئة كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بناءا على طلب من رئيسه أو من والي الولاية.[2]

رغم أن القانون البلدي حدد صلاحيات المجلس المؤقت وجعلها مقتصرة على الأعمال الجارية في الإدارة والقرارات التحفظية والمستعجلة فقط، إلا أن شرط التحفظية شرط مرن، يخضع لتفسير من الجهات المختصة الوصائية.[3]

أما في ظل الأمر 67-24 يتم تعيين لجنة خاصة تتولى تسيير شؤون البلدية، وخشية أن يسيء هذا المجلس استعمال سلطاته، ولأنه مجلس غير منتخب فلا ضمان منه لتمثيله لتيارات الرأي العام، فقد حرص المشرع على تقييد صلاحياته وحصرها في الأعمال الجارية في الإدارة التي تكفل الحفاظ على الأملاك العقارية والمنقولة للبلدية وحمايتها، ولذلك فلا يمكن التصرف في الأموال البلدية خارج الميزانية الجارية، وإنما يتولى مثلا: تنفيذ ميزانية البلدية، متابعة تنفيذ المشاريع التنموية الرامية إلى الحفاظ على ممتلكات البلدية.[4]

---

[1] كرباطو عز الدين، المرجع السابق، ص 60.

[2] أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-344.

[3] أنظر المادة 36 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية.

[4] أنظر المادة 114 من القانون رقم 67-24 المتعلق بالبلدية.

فحرصا على استقرار الأوضاع في البلدية، ومنعا لتسبيب الأمور وإهمال المصالح المحلية خلال الفترة الممتدة من قرار الحل إلى غاية تنصيب المجلس الجديد، اشترط المشرع في حالة حل المجلس الشعبي البلدي أن يعين الوالي خلال 10 أيام من تاريخ الحل متصرف ومساعدين يسهرون على تسيير البلدية وتنتهي مهامهم بمجرد تنصيب المجلس الجديد.[1]

الفرع الثالث: إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي

إجراء انتخابات جزئية لتجديد المجلس المحل يكون في حالة ما وقع الحل خلال السنوات الأربع الأولى من العهدة، ولا يتم التجديد إلا إذا وقع الحل خلال السنة الأخيرة، ويجب إجراء هذه الانتخابات خلال 6 أشهر من تاريخ الحل، وهذا ما استوجبته نص المادة 49 من قانون البلدية لسنة 2011.[2]

وفي حالة ظروف استثنائية تعيق إجراء انتخابات البلدية وبعد تقرير يعده وزير الداخلية يعرض على مجلس الوزراء، يعين الوالي متصرفا تحت سلطته تمارس السلطات المخولة بموجب التشريع والتنظيم للمجلس الشعبي ورئيسه وتنتهي مهامه بقوة القانون، بمجرد تنصيب المجلس الجديد.

كما ترك القانون سلطة إجراء الانتخابات لمجرد توفر الظروف المناسبة طبقا للمادة 51 من القانون رقم 11-10 وفقا لتقدير الإدارة المركزية.[3]

أولا: إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل في الظروف العادية

نصت المواد 49 و 50 من قانون البلدية على أن يتم إجراء انتخابات جزئية لتشكيل المجلس الشعبي البلدي الجديد خلال 6 أشهر التالية لصدور مرسوم الحل حتى لا تطول

[1] بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 298.

[2] لعريبي خديجة، المرجع السابق، ص 185.

[3] كرباطو عز الدين، المرجع السابق، ص 61.

الفترة الممتدة بين صدور مرسوم الحل، وتشكيل المجلس البلدي الجديد من جهة، وحتى لا يتخذ الحل ذريعة لتعطيل الشؤون المحلية.[1]

بحيث لا يترك المشرع أمر تقدير هذا التاريخ لسلطة الوصية لأن هذا الأمر من شأنه تأخير إجراء هذه الانتخابات، وبالتالي عرقلة شؤون البلدية، وينتج عن انتخابات تجديد المجلس المحل، مجلس شعبي بلدي يتولى تسيير شؤون البلدية إلى غاية تاريخ التجديد العام للمجالس الشعبية المحلية.

فكمثال عن تجديد المجالس، صدور المرسوم التنفيذي رقم 05-307 المتضمن استدعاء الناخبين لانتخابات جزئية لمجالس شعبية بلدية وولائية، والذي ينص في مادته الأولى على تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية لكل من ولايتي بجاية وتيزي وزو ب 24 نوفمبر2005، أي بعد 4 أشهر من تاريخ الحل، مما يعني أن الانتخابات أجريت قبل نفاذ الأجل المحدد قانونا لإجرائها وهو6 أشهر، وتخضع هذه الانتخابات إلى نفس القواعد التي تخضع لها انتخابات المجالس الشعبية البلدية.[2]

يستدعي ناخبو البلدية التي حل مجلسها بموجب مرسوم رئاسي من أجل تجديد مجلسها قبل 90 يوما من تاريخ الانتخابات وفي حالة حل مجلس شعبي بلدي، يعين الوالي بموجب قرار متصرفا ومساعدين اثنين لتسيير شؤون البلدية في أجل لا يتعدى 10 أيام من تاريخ الحل.[3]

ثانيا: إجراء انتخابات لتجديد المجالس المنحلة في الظروف الغير عادية

نصت المادة 8 من مرسوم الطوارئ على تعيين مندوبية تنفيذية تحل محل المجلس الشعبي البلدي الذي تم حله إلى غاية إجراء انتخابات جديدة دون أن تحدد تاريخ إجراء هذه

[1] العلوي لالة الزهراء، المرجع السابق، ص 112.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المؤرخ في 21 مارس 2016، المتضمن تنظيم الانتخابات الجزئية لمجالس شعبية بلدية وولائية وسيرها، الجريدة الرسمية ع 18.

[3] أنظر المادتين 7 و8 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104.

الانتخابات تاركة أمر تجديد تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل إلى السلطة الوصائية.[1]

عدم تحديد تاريخ إجراء تجديد المجالس المحلة في الأوضاع الغير عادية أدى إلى:

1- تأخر إجراء انتخابات المجالس الشعبية البلدية.

2-تعطيل شؤون البلدية لأن كثيرا من المندوبيات التنفيذية كانت تمتنع عن النظر في شؤون البلدية بحجة أنها جهاز مؤقت تقتصر صلاحياته على الشؤون الجارية في الإدارة وكذا التصرفات التحفظية والمستعجلة الرامية إلى الحفاظ على الأملاك البلدية أو حمايتها.[2]

كما جاءت المادة 10 من مرسوم الحصار بنفس ما جاء به نص المادة 8 من مرسوم الطوارئ، إذ جاء بعكس نص المادة 49 من قانون 11-10 فلما نصت على ضرورة تحديد تاريخ إجراء تجديد المجالس المحلة.[3]

ملخص الفصل الثاني:

بما أن الحل يعتبر أخطر إجراء قد يمس بالمجلس الشعبي البلدي، أحاطه المشرع جزائري بجملة من الضمانات والإجراءات التي تضمن السير الصحيح لهذا الإجراء، فقد

[1] أنظر المادة 8 من مرسوم الطوارئ رقم 92-44 المؤرخ في 9 فبراير 1992، جريدة رسمية ع 10.

[2] رزيق أميرة، المرجع السابق، ص 120.

[3] أنظر المادة 10 من مرسوم الحصار رقم 91-196.

تطرقنا في الفصل الثاني الذي كان بعنوان إلى السلطة المختصة بالحل وكذلك الإجراءات والآثار المترتبة عن هذا الإجراء.

فبالنسبة إلى السلطة المختصة بالحل يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي حسب ما نصت عليه المادة 47 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، بناءا على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية هذا في الحالات العادية، أما بالنسبة للسلطة المختصة في الظروف الاستثنائية (حالة الطوارئ والحصار)، تسند سلطة الحل إلى رئيس الجمهورية.

فيما يخص إجراءات الحل: حفاظا على التمثيل والاختيار الشعبي، أحاط المشرع عملية حل المجلس الشعبي البلدي بإجراءات لحماية المجالس تتمثل أساسا في:

- تقرير صادر عن الوزير المكلف بالداخلية.
- اتخاذ مرسوم الحل من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي .

فلا يكفي أن يصدر قرار الحل عن الجهة المختصة بل يشترط أن يكون صحيحا، فإبرام حل المجلس الشعبي البلدي ترتكز على إعداد الوزير المكلف بالداخلية لتقريره وإحالته إلى رئيس الجمهورية ليصدر هذا الأخير مرسوم الحل.

بالنسبة لآثار الحل: في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال 10 أيام التالية لحل المجلس متصرفا ومساعدين عند الاقتضاء، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية وتنتهي عهدة المجلس الجديد بانتهاء الفترة المتبقية للمجلس الشعبي البلدي لتجرى بعدها انتخابات التجديد خلال 6 أشهر إبتداءا من تاريخ الحل، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية لإعطاء نوع من الاستقرار.

خاتمة

خـاتـــمـــة

إن الوصاية الإدارية لا تقتصر على رقابة الأعضاء والأعمال على المجالس المنتخبة فقط وإنما تشتمل أيضا الرقابة على هذه المجالس المنتخبة عن طريق وسيلة الحل، حيث يعتبر هذا الأخير أخطر إجراء يمس جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي بما فيهم رئيس المجلس الشعبي البلدي على اعتبار أنه يؤدي إعدام المجلس قانونا وتجريد أعضاءه من صفة العضوية ، فلا يمكن تعديل هذا الإجراء إلا في الحدود التي نص عليها القانون حماية لمبدأ حرية واستقلالية الجماعات الإقليمية، وبالمقابل يرجع سبب تقريره إلى المحافظة على الغاية التي أنشأت من أجلها هذه الجماعات والمتمثلة في تسيير الشأن المحلي في جميع المجالات وتلبية مطالب سكان الإقليم وسيرورة نشاطها في نطاق السياسة العامة للدولة، إذ أن الهيئة اللامركزية التي تصبح عاجزة عن تحقيق هذه الأهداف تستحق الحل لا تعطل المصالح المحلية.

بالرجوع إلى القانون الجزائري نجد أن وسيلة الحل قد تم تقريرها على المجالس المنتخبة عبر مختلف قوانين الجماعات الإقليمية سواء كان من حيث الأسباب والحالات أو الجهة المختصة أو الإجراءات أو النتائج المترتبة عن هذا الإجراء.

ومنه نستنتج أن الحل هو الإعدام القانوني للمجلس وتجريد الأعضاء من صفتهم كمنتخبين بحا المجلس الشعبي البلدي في حالات حددها المشرع الجزائري بثمانية حالات متى توافرت إحداها يقع الحل، فقد احتفظ بالحالات التي كانت منصوص عليها في قانون البلدية لسنة 1990 المحددة بخمس حالات وأضاف إليها ثلاث حالات أخرى وهي : حالة خرق أحكام دستورية، حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس، حالة قيام ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب، فنظرا لخطورة هذا الإجراء يؤول الاختصاص لرئيس الجمهورية ويتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية وهذا خلافا لما كان سائدا في قانون البلدية لسنة 1990 حيث نص على أن الحل يتم بموجب

مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية فلم يحدد طبيعة المرسوم أداة الحل أهو مرسوم رئاسي أم تنفيذي ؟

أما فيما يخص الآثار التي تنجم عن حل المجلس الشعبي البلدي فتمثلت في:

- سحب صفة العضوية من جميع أعضائه.
- إجراء انتخابات جزئية لتجديد المجلس المحل.

تعيين الوالي متصرف لتسيير شؤون البلدية على عكس ما جاء به القانون رقم 90-08 الذي حصر حل المجالس الشعبية البلدية في إنشاء مندوبية تنفيذية وتعيين مجلس مؤقت خلال 10 أيام من تاريخ الحل.

وفي الأخير يمكن التوصل النتائج والتوصيات التالية:

أولا- النتائج :

- أصبحت البلدية في ضوء هذا القانون مجرد صورة من صور عدم التركيز الإداري وهذا ما يجعل دور البلدية يتراجع في النهوض بالعملية التنموية.
- تجدر الإشارة أن اختصاص السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية لحل المجلس الشعبي البلدي على اعتبار أنه هو المختص، يتعارض وقاعدة توازي الأشكال
- فكما هو معلوم المجلس الشعبي البلدي جاء نتيجة لعملية انتخابية.
- يعتبر الحل تعدي على السلطة الشعبية وقاعدة التمثيل الشعبي لأن الشعب هو الذي أنتج المجالس الشعبية البلدية و انتخبها فلا ينبغي منعها من إتمام عملها.

ثانيا- التوصيات (المقترحات):

- كان لزاما على المشرع الجزائري أن يوازن في تنظيمه الوصاية الإدارية على الجماعات الإقليمية بين ضرورة منح استقلالية نوعية للمجالس الشعبية البلدية المنتخبة لتخويلها ممارسة اختصاصاتها وبين حتمية عدم الخروج عن المبادئ والبرامج المسطرة من قبل الدول قصد تحقيق تنمية محلية وطنية شاملة .
- وجب على المشرع الجزائري تدارك أنه لم يحدد الجهة التي توجه إليها الاستقالة الجماعية.
- يجب على المشرع تفادي العبارات العامة التي تحمل عدة تأويلات لأنها بالمقابل تكون على حساب توسيع سلطات جهة الوصاية .

قائمة المصادر والمراجع

أولا: النصوص الرسمية:

1/ الدساتير:

- دستور 1996.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14.

2/ النصوص التشريعية:

القوانين و الأوامر:

- القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 11 أفريل 1990.
- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 3 يونيو 2011.
- الأمر رقم 67-24 المتعلق بالقانون البلدي، المؤرخ في 18 جانفي 1967، الجريدة الرسمية العدد 6، 1967.
- الأمر رقم 05-03 المؤرخ في 18 جويلية 2005، الذي يتمم القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 50.
- الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 يوليو 2006، الجريدة الرسمية العدد 46.
- الأمر 16-10 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية العدد 50.

3/ النصوص التنظيمية:

أ/ المراسيم الرئاسية:

– المرسوم الرئاسي رقم 91–196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حاله الحصار، جريدة رسمية العدد 29.

- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، جريدة رسمية العدد 29.

– المرسوم الرئاسي 05–255 المؤرخ في 20 جويلية 2005 يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية العدد 51.

ب/ المراسيم التنفيذية:

– المرسوم التنفيذي رقم 90–344 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي البلدي المؤقت وتشكيله وعمله المؤرخ في 3 نوفمبر 1990، الجريدة الرسمية العدد 47.

– المرسوم التنفيذي رقم 92–143 يتعلق بحل مجالس شعبية بلدية المؤرخ في 11 أفريل 1992، جريدة رسمية العدد 27.

- المرسوم التنفيذي رقم 16–104 المؤرخ في 21 مارس 2016، المتضمن تنظيم الانتخابات الجزئية لمجالس شعبية بلدية وولائية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 18.

- المرسوم التنفيذي رقم 18–331 المؤرخ في 11 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والهيئة العمرانية، جريدة رسمية العدد 77.

ثانيا: المؤلفات

1– بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،د س .

2– بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

3– بعلي محمد الصغير، دروس في المؤسسات الإدارية، دار العلوم للنشر، عنابة، 2004.

4- بعلي محمد الصغير، القضاء، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012

5- بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، الطبعة 2، دار الهدى للنشر والطباعة والتوزيع، الجزائر، 1993.

6- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في القانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة 4، دار جسور للنشر والتوزيع، 2009 .

7- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

8- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة 4، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

9- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

10- رفعت عيد سيد، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، الأساسيات العامة للتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 2003.

11- شطناوي علي خطار، الإدارة المحلية، الطبعة 1، دار وائل للنشر، 2002 .

12- عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء 1، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

13- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة الدكتور محمد عرب صاصيلا، الطبعة 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

14- ملياني صليحة، الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية والولائية، الطبعة1، دار الراية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.

ثالثا:الرسائل العلمية:

1/ أطروحات الدكتوراه:

- ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية و الرقابة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، أبو بكر بلقياد ، تلمسان ،2015- 2016.

2/ مذكرات الماجستير:

1- العلوي لالة زهرة، رئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2015- 2016.

2- العماري زين الدين ، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلالية ونظام الوصايا الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016- 2017.

3- بوتهلولة شوقي، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية 11-10، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013- 2014.

4- بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 09-08/ أداة للديمقراطية المبدأ والتطبيق، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006-2007.

5- رزيق أميرة، حل المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2008-2009.

6- صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن عكنون، 2009.

7- فايدة رزق، التنظيم القانوني للمجالس المحلية في الجزائر- دراسة مقارنة بين الجزائر والأردن، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجيلاني يابس، سيدي بلعباس، 1995.

8- قمقاني رابح، نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1988-1989.

9- كرباطو عز الدين، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي على ضوء القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2011-2012.

10- لعريبي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة مقدمة لنيل الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013.

11- أعومر كهينة، إدير نسمة، النظام القانوني للمجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018.

12- بن التركي جموعي، المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

13- تيتة عبد الحليم، تنظيم الإدارة المحلية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

14- حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، التنظيم الإداري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، 2016-2017.

15- حملات حاج، حل المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، بسكرة 2018.

16- خنيش وحيد، جودي ناصر،، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016- 2017.

17- خوجة ناصر، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017.

18- شتيح إيمان العبابسة، الإدارة المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

19- صالحي عبد الرؤوف، الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

20- طاجين فوزية، الجماعات المحلية في الجزائر، تكريس اللامركزية الإدارية أم امتداد للإدارة المركزية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمات ميرة، بجاية، 2015-2016.

21- عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013.

رابعا: المقالات العلمية

1- حاحة عبد العالي، يعيش تمام أمال، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14 ، 2016.

2- خلاف فاتح، شبري عزيزة، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، مقال منشور في مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 2، جامعة الحقوق، جامعة، جيجل.

3- رايس سامية، الرقابة الوصائية على المجالس البلدية في النظامين الجزائري والتونسي، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 12، دون سنة النشر.

خامسا: القواميس

1/ القواميس باللغة عربية:

يوسف شكري فرحات، معجم الطلاب، الطبعة 3، دار الكتب العلمية، لبنان، 2001

2/ القواميس باللغة الفرنسية :

Paul Robert: Le petit Robert, Paris

فهرس الموضوعات

فـــهرس الموضـوعـات

مقدمة.....2

الفصل الأول: ماهية حل المجلس الشعبي البلدي.....7

المبحث الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي.....8

المطلب الأول: تعريف حل المجلس الشعبي البلدي.....8

الفرع الأول: تعريف حل المجلس الشعبي البلدي لغة واصطلاحا.....8

الفرع الثاني: تعريف حل المجلس الشعبي البلدي تشريعا.....8

الفرع الثالث: تعريف حل المجلس الشعبي البلدي فقها وقضاءا.....10

أولا: تعرف حل المجلس الشعبي البلدي فقها.....10

ثانيا: تعريف حل المجلس الشعبي البلدي قضاءا.....12

المطلب الثاني: خصائص حل المجلس الشعبي البلدي.....13

الفرع الأول: الحل وصاية إدارية.....13

أولا: الوصاية الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....13

ثانيا: الوصاية الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي.....14

ثالثا: الوصاية على المجلس البلدي كهيئة.....15

الفرع الثاني: الحل رقابة استثنائية.....21

الفرع الثالث: الحل رقابة إلزامية.....22

المبحث الثاني: مدى ضرورة اللجوء إلى الحل وحالاته.....23

المطلب الأول: مدى ضرورة اللجوء إلى الحل.....23

الفرع الأول: الاتجاه المؤيد للحل.....23

الفرع الثاني: الاتجاه المعارض للحل.....24

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من الاتجاهين.....25

المطلب الثاني: حالات حل المجلس الشعبي البلدي.....26

الفرع الأول : الحالة التي يصبح فيها عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء المجلس.....27

الفرع الثاني: في حاله خرق أحكام دستورية.....29

الفرع الثالث: عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.....30

الفرع الرابع: حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.....32

الفرع الخامس: في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.....35

الفرع السادس: في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.....36

الفرع السابع: في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.....37

الفرع الثامن: في حالة خلافات بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.....39

فـــهرس الموضـوعـات

ملخص الفصل الأول.....41

الفصل الثاني: أحكام حل المجلس الشعبي البلدي.....43

المبحث الأول : الدوافع القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي وآلياته.....44

المطلب الأول : السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي.....44

الفرع الأول : السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي في الظروف العادية.....44

أولا: رئيس الجمهورية.....45

ثانيا: الوزير المكلف بالداخلية.....49

الفرع الثاني: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي في الظروف الغير عادية...51

المطلب الثاني: إجراءات حل المجلس الشعبي البلدي.....52

الفرع الأول: التقرير الصادر عن الوزير المكلف بالداخلية.....52

الفرع الثاني: صدور مرسوم الحل عن رئيس الجمهورية.....55

أولا : مضمون مرسوم الحل.....55

ثانيا : مدى قابلية مرسوم الحل للطعن القضائي.....56

المبحث الثاني: الآثار القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي.....59

المطلب الأول: الآثار القانونية لحل المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون

رقم 90-08 59

الفرع الأول: تعيين مجلس بلدي مؤقت بلدي.....59

الفرع الثاني: إنشاء مندوبية تنفيذية.....62

المطلب الثاني: الآثار القانونية لحل مجلس شعبي بلدي في ظل القانون الحالي

رقم 11-10.....64

الفرع الأول: سحب صفة العضوية من جميع أعضائه.....64

الفرع الثاني: إجراء انتخابات جزئية لتجديد المجلس المحل.....67

الفرع الثالث: تعيين الوالي متصرف لتسيير شؤون البلدية.....68

أولا: إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل في الظروف العادية.....68

ثانيا: إجراء انتخابات لتجديد المجالس المنحلة في الظروف الغير عادية.....69

ملخص الفصل الثاني.....71

خاتمة.....73

قائمة المصادر والمراجع.....77

المخص

الملخص:

يعتبر الحل مظهر من مظاهر الوصاية الإدارية المفعلة على المجالس المحلية المنتخبة فقد أخذ المشرع الجزائري بهذا الإجراء منذ صدور أول قانون للبلدية لسنة 1967، ثم في القانون رقم 1990 والقانون رقم 2011، إذ يؤدي هذا الإجراء إلى القضاء على المجلس الشعبي البلدي بإنهاء مهامه وإزالته قانونيا مع بقاء الشخصية المعنوية قائمة بطبيعة الحال فقد نصت المواد من 46 إلى 51 من القانون على الأحكام التي تنظم هذا الإجراء، فقد تضمنت حالات الحل في الظروف العادية والاستثنائية على سبيل الحصر.

وما يمكن ملاحظته أن القانون 11- 10 أضاف ثلاث حالات جديدة للحل مقارنة مع المادة 34 من القانون رقم 1990.

كما تضمنت المواد الإجراءات المتبعة في ممارسة السلطة المختصة لهذا الإجراء، فالاختصاص يؤول إلى رئيس الجمهورية بناءا التقرير الصادر من الوزير المكلف بالداخلية.

ونصت أخيرا في المواد من 46 إلى 51 عن الآثار المترتبة عن إجراء حل المجلس الشعبي البلدي، والمتمثلة في سحب صفة العضوية من الأعضاء مع إجراء انتخابات لتجديد المجالس الشعبية المحلة وتعيين الوالي متصرف يقوم بالسهر على شؤون البلدية.

Le résumé:

Le dessous est considérée comme une manifestation de la tutelle administrative des conseils locaux élus, ce que le législateur algérien a pris depuis la promulgation de la première loi municipale de 1997, puis dans la loi n°1990 et la loi n°2011.

Cette procédure entraîne la suppression de l'assemblée populaire municipale en mettant fin à ses fonctions et en la révoquant, tout en maintenant le caractère moral des éléments.
Les articles 46 à 51 de la loi , 11-10 prévoient les dispositions régissant cette procédure et comprennent également des cas de résolutions dans des circonstances exclusivement ordinaires et exceptionnelles.

On peut constater que la loi a ajouté trois nouveaux cas de dessous par rapport à l'article 34 de la loi n°1990.

En outre, ces articles incluent également les procédures suivies dans l'exercice de l'autorité compétente pour cette procédure, compétence qui est attribuée au Président de la République en fonction du rapport établi par le ministre chargé de l'intérieur.

Enfin, les articles 46 à 51 de la loi stipulaient les effets de la dessous de l'Assemblée populaire municipale, à savoir le retrait du statut des membres avec la tenue d'élections pour le renouvellement des conseils populaires locaux et la nomination d'un gouverneur chargé de superviser les affaires municipales.