جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

سلطة الحلول في النظام الإداري الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر

فرع : القانون العام

تخصص : قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

من إعداد الطالبتين :

- **مهداوي سوهيلة**
- **مبارك أسيا**

تحت إشراف الأستاذ:

د.بطاطاش أحمد

اللجنة المناقشة:

الأستاذة: قادري نسيمة..... رئيسة

الأستاذ: د. أحمد بطاطاش ..... مشرفا

الأستاذة: يوسفي فايزة.....ممتحنة

تاريخ المناقشة : 2018 /06/23

بسم الله الرحمن الرحيم

"وَقُلْ إعمَلُوْا فَسَيَرَى اللهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولَهُ وَ الْمُؤْمِنُوْنَ"

التوبة الأية -105-

"وَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحُ فيْمَا أَخْطَأْتُمْ بِهِ وَلَكنْ مَاْتَعَمَدَتْ قُلُوْبَكُمْ وَكَاْنَ اللهُ غَفُوْرُ رَحِيْمًا"

التوبة الأية -05-

شكر وتقدير

يقول الله عز وجل "**و لئن شكرتم لأزيدنكم**"

و يقول الرسول عليه الصلاة و السلام:

"**من لا يشكر الناس لا يشكر الله**"

نتوجه بالشكر إلى الله عز وجل على توفيقه لإتمام هذا العمل

كما نتقدم بالشكر إلى أستاذنا الكريم " **بطاطاش أحمد** "على حسن توجيهه ودعمه وتحفيزه المتواصل.

نتوجه بخالص الشكر الي كافة أساتذة وعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية .

وفي الأخير لا ننسى أن نشكر كل من ساهموا من بعيد أو قريب لإتمام هذا العمل .

مهداوي سوهيلة – مبارك آسيا

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من حملتني وهنا على وهن ورافقتني في كل مراحل حياتي بكل حنان ، أمي الحنونة ، حفظها الله وأبقاها فوق تاج رأسي .

إلى من ضحى براحته في سبيل راحتي ، إلى من دفعني للدراسة وسهل أمور حياتي إلى من أحسن تربيتي أبي العزيز حفظه الله وأطال في عمره .

إلى من كان سندا لي طوال دراستي وسعى لراحتي وإسعادي ونجاحي ، زوجي الكريم.

إلى كل إخوتي وأخواتي الأعزاء.

إلى والدي زوجي وإخوته وأخوته.

سوهيلة

إهداء

إلى معلم الذمة وإمام المرسلين ، محمد صلى الله عليه وسلم

إلى أحب الناس إلى قلبي إلى من هب شمعة حياتي إلى أغلى ما أملك في الوجود والدتي اطال الله في عمرها .

إلى مركز فخري وإعتزازي والدي الكريم حفظه الله .

إلى الذي غمرني بعطائه الدائم لولاه لما أنجزت هذا العمل ت . م .

إلى النجوم التي تضئ سمائي أخواتي وإخوتي أتمنى لكم طوال العمر والنجاح الدائم .

إلى أبناء الأخت كتاكيت العائلة .

إلى صديقاتي العزيزات كل واحدة بإسمها .

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع .

آسيا

قائمة المختصرات

أولا – باللغة العربية :

ج.ر.ج.ج.د.ش : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ع.د : العدد

د.س.ن : دون سنة النشر

د.ب.ن : دون بلد النشر

د.ت.ن : دون تاريخ النشر

ص : صفحة

ص.ص : من صفحة إلى صفحة

ط : طبعة

إلخ : إلى آخره

م.ش.ب : المجلس الشعبي البلدي

م.ش.و : المجلس الشعبي الولائي

ر.م.ش.ب : رئيس المجلس الشعبي البلدي

ثانيا – باللغة الفرنسية :

P : Page

P.P : De le Page a la Page

Op-cit : Ouverage Précedanent Cité .

مقدمة

إعترف المشرع الجزائري في كافة الدساتير والقوانين التي تنظم موضوع الهيئات الإقليمية تمثيل مصالح المواطنين وتسيير شؤونهم والسهر على تحقيق مصالحهم وحل مشاكلهم ، بواسطة الممثلين المنتخبين المتواجدين على مستوى البلدية و الولاية ، اللتان تمثلان نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر، فهذه الأخيرة تعني توزيع الإختصاصات وبعض الوظائف الإجتماعية والإقتصادية والثقافية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة ، واللامركزية ظهرت كحل لمسألة الديمقراطية ، إذ يعتبر الإستقلال أحد أهم الأسس التي يقوم عليها نظام اللامركزية الإدارية ، حيث أن الهيئات اللامركزية تمارس إختصاصات تحت إشراف الإدارة المركزية ، وهو مايعرف بإسم الوصاية الإدارية التي تتمتع بمجموع من السلطات المحددة ، والتي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص وأعمال الهيئات المحلية ، بهدف تحقيق الأمن العام وحماية المصلحة العامة .

تختلف الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية كون أن الأولى تكون فيه الرقابة مقررة فقط بموجب القانون وخاضعة له ذلك على أنه لا وصاية إلا بنص ، عكس السلطة الرئاسية فإن المرؤوس فيها لا يخضع للقانون فقط ، وإنما يخضع كذلك لأوامر وتعليمات رئيسه وتتمثل سلطة هذا الأخير على مرؤوسه في سلطتي التوجيه والتعقيب .

بالرغم من تمتع الجماعات المحلية بقدر من الإستقلالية في ممارسة مهامها ، إلا أنها تخضع لنوع من الرقابة من طرف السلطة المركزية ، ومن مظاهر الرقابة الإدارية التي تمارسها الإدارة المركزية على الإدارة المحلية ، نجد الرقابة على الأشخاص والرقابة على الأعمال والرقابة على الهيئة ، فبالنسبة للرقابة على الأشخاص هي تمتع السلطة المركزية بمهام التعيين ، النقل والتأديب في حق الأشخاص على مستوى المحلي ، أما بالنسبة للمنتخبين فيجوز لها وقفهم أو إقصائهم من المجالس المنتخبة وفقا للإجراءات المحددة قانونا ، أما الرقابة على الهيئة فنعني بها تتمتع السلطة المركزية صلاحية إنهاء مهام المجلس المنتخب والقضاء عليه وإزالته قانونا مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئات المحلية القائمة ، أما الرقابة على الأعمال ، فتتمثل صورها في كل

من سلطة التصديق ، الذي يعتبر عمل إداري يصدر عن السلطة الوصية ، ويقع على أعمال الهيئات الإقليمية قصد التحقيق من مشروعيتها وعدم مخالفتها للمصلحة العامة وكذلك سلطة الإلغاء التي بمقتضاها يمكن لجهة الوصايا أن تزيل قرار صادر عن المجالس المنتخبة المحلية نتيجة مخالفة للقانون، كما أن هناك سلطة الحلول إذ يحق للسلطة الوصاية أن تحل محل الهيئات المحلية لممارسة إختصاصاتها ذلك في حالة عدم قيامها بمهامها على أحسن وجه .

نتناول في بحثنا صورة من صور الرقابة على أعمال الجماعات المحلية ، وهي سلطة الحلول، الذي يعتبر إحدى الآليات التي يقوم عليها قانون الجماعات المحلية في نظام اللامركزي الجزائري، ولضمان حماية المصلحة العامة ، والحفاظ على حقوق المواطنين المعرضة لتهديد جراء تقصير أو تهاون، خول القانون للسلطة الوصاية ممارسة حق الحلول حيث يسمح لهذه الأخيرة أن تتخذ بإسم الجماعة ولحسابها عملا قانونيا أو ماديا .

فإجراء الحلول كرسها المشرع في كل القوانين التي مرت بها الجماعات المحلية ، وكرسه من جديد في القانون 10/11 المتعلق بالبلدية[1]، من خلال الفصل الثالث من الباب الأول القسم الثاني تحت عنوان سلطة الحلول ، حيث بين كل الحالات التي تخول للوالي أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي ورئيسه ، سواء في المجال الإداري أو المجال المالي ، وكذلك نجد المشرع منح سلطة الحلول للسلطة الوصاية في قانون الولاية الجديد رقم 07/12[2] ، لكن فيما يخص المجال المالي فقط دون المجال الإداري ، وهذا راجع لصلاحيات الواسعة والتنفيذية التي يتمتع بها الوالي بصفته ممثلا للدولة وللولاية ، إذ يحوز ويهيمن على إدارة الولاية .

---

[1]– قانون رقم 11–10 ، المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 ، يتضمن قانون البلدية ، ج.ر.ج.ج.د.ش ، العدد 37 الصادر بتاريخ 03 جويلية 2011 .

[2]– قانون رقم 12–07 ، المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 ، يتضمن قانون الولاية ، ج.ر.ج.ج.د.ش ، العدد 12 الصادر بتاريخ 29 فبراير 2012.

هدف من سلطة الحلول هو إحترام مبدأ المشروعية ومواجهة كل الإعتداءات التي قد ترتكبها الجماعات المحلية في مخالفة القوانين سواء في الجانب الإداري أو المالي ، لايمكن تدخل السلطة الوصاية محل الجماعات المحلية ، إلا إذا كان هناك رفض القيام بأعمالها أو حصول ظرف قد يمنعها من أداء واجبها ، فإجراء الحلول من السلطة الوصاية ، يكون مواقفا للتنظيم أي نص عليه القانون .

بالرغم من تكريس سلطة الحلول من طرف المشرع ، إلا أنها تبقى من أخطر الإجراءات التي تترتب عليها سلبيات وآثار كثيرة ، فالسلطة الوصاية تتصرف بإسم ولحساب الهيئات المحلية وتتحمل هذه الأخيرة المسؤولية في حالة حدوث ضرر .

يكتسب هذا الموضوع أهمية بالغة ، فهو يختلف عن المواضيع المدروسة سابقا ، التي تشمل فقط صور الرقابة الوصائية بصفة عامة ، كذلك نجد المشرع الجزائري إهتم بسلطة الحلول كوسيلة لضمان مشروعية عمل الهيئات المحلية وحمايتهم من تعسف ممثلهم .

أما العوامل أو الأسباب التي دفعتنا إلى إختيار هذا الموضوع يكون مجالا لبحثنا هي معرفة المكانة التي تحتلها السلطة الوصاية وسعيها إلى المحافظة على إستقرار وأمن الجماعات وذلك بتدخلها في إختصاصاتها ، ومعرفة إن كان هذا التدخل له تأثير سلبي أم إيجابي على إستقلالية الولاية والبلدية .

وقد إقتصرت أهداف هذه الدراسة على بيان كيفيات ممارسة الحلول على الهيئات المحلية وتحديد السلطة المختصة فيها ، وبيان آثار وإنعكاسات هذه السلطة على إستقلالية الجماعات المحلية من خلال إستقراء النصوص القانونية التي عرفتها الجماعات المحلية .

بناءا على ذلك فإن الإشكالية التي يعالجها الموضوع تتمثل في :

ما مدى تكريس المشرع لسلطة الحلول على مستوى الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري؟

لقد إعتمدنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع والإلمام بمختلف جوانبه على المنهج التحليلي والوصفي ، وذلك لأننا قمنا بتحليل عدة مواد حتى توصلنا لهذه الدراسة ، بإضافة إلى وصف النصوص الواردة في قانونين البلدية والولاية .

لكل بحث صعوبات لا يكاد يسلم منها أي باحث وهذا الأخير يستطيع التغلب عليها بإرادته وقناعته الشخصية النابعة من إيمانه العميق ، بأن فكرة قصيرة قد تغير مجرى الحياة .

إن الصعوبات التي واجهتنا من خلال دراسة هذا الموضوع نقص ومحدودية المراجع المتخصصة خاصة في التشريع الجزائري ، وإن وجدت فلا نجد معالجة دقيقة وثرية ، كذلك ندرة الدراسات القانونية المتعلقة بموضوع سلطة الحلول ، بإضافة إلى قصر الوقت الممنوح لإنجاز هذا البحث .

للإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بدراسة موضوع سلطة الحلول في النظام الإداري الجزائري في فصلين :

تناولنا آليات الحلول الممارسة على هيئات البلدية (الفصل الأول) وآليات الحلول الممارسة على هيئات الولاية (الفصل الثاني) .

الفصل الأول

آليات الحلول الممارسة على هيئات البلدية

تعرف البلدية على أنها وحدة إدارية لامركزية محلية في النظام الإداري الجزائري ، تتمتع بالشخصية المعنوية[1]، فالمادة 16 من الدستور 2016 تنص على أن البلدية هي الجماعة القاعدية والإقليمية[2]، تحتوي على هيئات متمثلة في المجلس الشعبي البلدي ، الذي يعتبر الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ، ورئيسه الذي يتمتع بالإزدواجية في الإختصاص.[3]

تمارس البلدية إختصاصات وصلاحيات في حدود استقلالها المالي والإداري ، بحيث تجسد مبدأ اللامركزية ، كما تسهر من خلالها على تحقيق مصالح المواطنين وتلبية حاجياتهم إذ أن لسلطة الوصاية حق ممارسة الرقابة على الأعمال وتصرفات البلدية ، ذلك في الحالات الإستثنائية التي يجيز فيها القانون تدخل السلطة الوصاية ، إما الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ويكون ذلك في مجاله الإداري ، أو في حالة وجود اختلال في المجلس.[4]

ولدراسة آليات الحلول الممارسة على هيئات البلدية سوف ندرس في **(المبحث الأول)** الحلول الإداري للوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أما في **(المبحث الثاني)** سنتطرق فيه إلى الحلول المالي للوالي محل مجلس الشعبي البلدي.

---

[1] – المادة 01 ، من القانون رقم 10/11 ، المتضمن قانون البلدية ، المرجع السابق.

[2]– أنظر المادة 16، من القانون رقم 16–01 ، المؤرخ في 06 مارس 2005 ، يتضمن التعديل الدستوري ، ج.ر ج.ج.د.ش ، عدد 14 ، الصادر بتاريخ 17 مارس 2016.

[3] – بوضياف عمار ، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2012 ، ص. 213

[4]– عباس فؤاد "وأخرون" ، **هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسير ؟** ، مذكرة الحلقة الدراسية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، الجزائر، 2005 ، ص.13.

المبحث الأول

الحلول الإداري للوالي محل رئيس مجلس الشعبي البلدي

يحق للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدية في مجال ما يعرف بالتسيير الإداري متى تبين له تقصير أو تعسف أو إهمال من طرفه[1] ، وهذا ما حدده المشرع الجزائري في القانون البلدية ، فالقانون هو الذي يحدد وينظم الحلول عندما تقتضي الظروف ذلك[2].

ففي هذا المبحث سوف نتطرق في **(المطلب الأول)** مجالات وشروط الحلول الإداري للوالي **(المطلب الثاني)** إلى صور وآثار المترتبة عن الحلول الإداري للوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي .

المطلب الأول

مجالات وشروط الحلول الإداري للوالي

يعتبر الحلول الإداري صورة من صور الرقابة على أعمال البلدية ، ويدرج ضمن الأعمال السلبية لها ،إذ جهة المختصة في الوصاية أساسا هو الوالي[3].

يكون للوالي سلطة الحلول على رئيس المجلس الشعبي البلدي ، إذا توافرت هناك حالات تدفعه بالحلول محل رئيس مجلس الشعبي البلدي ، ولكن لا يحق له اللجوء إلى مثل هذا الإجراء إلا أن يتحقق من وجود شروط تدفعه إلى الحلول الإداري .

---

[1] – تينة عبد الحليم ، **تنظيم إدارة البلدية** ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2014 ص. 52.

[2]– أيت ملويا لحسين بن نسيخ ، **دروس في المنازعات الإدارية** ، ط5 ، دار هومة ، الجزائر ، 2013 ، ص.82 .

[3]– بعلي محمد صغير ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، دار علوم للنشر والتوزيع ، جامعة عنابة ، 2004 ص.105.

العمل السلبي للبلدية : هو عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيسه بإلتزامات المفروضة عليها قانونا

لذا سنركز في هذا المطلب على مجالات الحلول الإداري للوالي (**الفرع الأول**) ، شروط الحلول الإداري للوالي محل مجلس الشعبي البلدي (**الفرع الثاني**) .

الفرع الأول

مجالات الحلول الإداري للوالي

تعتبر الوصاية الإدارية قيد على أعمال الهيئات اللامركزية ، ذلك من أجل التأكد من توافقها مع القوانين التي تحكمها ، إلا أنه يستلزم أن يكون لهذه الهيئات (البلدية) إختصاصات أصلية تمارسها إبتدائيا ، ويجوز لسلطة الوصاية التعقيب على الأعمال والتصرفات التي تمارس بها هذه الإختصاصات[1] .

حتى وإن كانت البلدية مستقلة قانونا بموجب إكتسابها الشخصية المعنوية ، إلا أن ذلك الإستقلال ليس مطلقا ، حيث أن البلدية خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرف الوالي.[2]

تتمثل تبعية مركز رئيس المجلس الشعبي البلدي لمركز الوالي ، في عدم إمتلاك رئيس المجلس الشعبي البلدي لأي صلاحية في مواجهة الوالي ، إذ أن هذا الأخير له سلطة الحلول على رئيس المجلس الشعبي البلدي خاصة في مجال الضبط الإداري ، ولا يحق للوالي أن يلجأ إلى هذا الإجراء الخطير إلا أن تكون هناك حالات تدفعه إلى الحلول.[3]

ففي هذا الفرع سوف نستعرض أهم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي التي يتدخل فيها الوالي **(أولا)** ، ثم حالات حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي **(ثانيا)** .

---

[1] – حمدي سليمان القبيلات ، **الرقابة الإدارية والمالية** ، ط2 ، دار الثقافة ، عمان ، 2010 ، ص. 62 ، 72 .

[2] – بعلي محمد الصغير ، **الوجيز في المنازعات الإدارية** ، دار العلوم للنشر ، عنابة ، 2002 ، ص.23 .

[3] – باشي نبيلة ، عثماني حسينة ، **توزيع الإختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر** ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2013 ، ص. 68 .

أولا – صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي التي يتدخل فيها الوالي :

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أهم هيئة في تسير البلدية لحساسية منصبه ، وكونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية ، وقد خصص المشرع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فتختلف بإختلاف وضعه كممثل لدولة من جهة بإعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي وممثل للبلدية من جهة أخرى[1] ، فتارة يتصرف بإسم البلدية وأخرى بإسم الدولة وهذا تحت سلطة الوالي[2] ، لهذا نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بصلاحياته تحت رقابة الوالي الذي له سلطة الحلول في حالة عدم قيام بإلتزاماته ، وهنا نجد الوالي يحل محل رئيس البلدية خاصة في مجال الضبط الإداري.[3]

تنص المادة 88 من قانون البلدية على أهم صلاحيات رئيس مجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا لدولة المتمثلة على مايلي :

" **يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:**

- **تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية**
- **السهر على الحفاظ النظام العام والسكينة والنظافة العمومية .**
- **السهر على حسن تنفيذ التدابير الإحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.** "

---

[1]– عولمي بسمة ، "**تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر**" ، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، الجزائر ، عدد 04 ، د.س.ن ، ص. 264. 26 .

[2]– شويح بن عثمان ، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية** ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011 ، ص. 30 .

[3] – بعلي محمد الصغير ، **الإدارة المحلية الجزائرية** ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2013 ، ص. 95 .

يعتبر رئيس مجلس الشعبي البلدي ضابط الحالة المدنية ولقد بينت المادتان 1 و 2 من قانون الحالة المدنية ، ضباط الحالة المدنية ، حيث أضفت على رئيس مجلس الشعبي البلدي هذه الصفة بقوة القانون[1] ، وكذلك نجد المادة 86 من قانون رقم 10/11 المتعق بالبلدية تنص على أن :

"**لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية ، وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا.** " [2]

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية على مستوى البلدية التي يمارس سلطة المحافظة على الضبط الإداري بعناصره الثلاثة : الأمن العمومي ، السكينة العامة والصحة العمومية وتتمثل فيمايلي :

1 – الحفاظ على الأمن العام في الأماكن العمومية ، الذي يتم فيها تجمع الأشخاص وحماية ممتلكاتهم .

2 – الحفاظ على الصحة العامة في هذا المجال يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإتخاذ جميع الإجراءات والأساليب والوسائل الصحية والوقائية[3] .

3 – الحفاظ على السكينة العامة ويقصد بذلك إتخاذ كل التدابير اللازمة التي توفر لسكان والجمهور الراحة والطمأنينة والهدوء مثل : منع إستعمال مكبرات الصوت خاصة بالليل ، فرئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بممارسة صلاحيات تحت إشراف و رقابة الوالي ، و لهذا الأخير

---

[1]– الأمر رقم 20/70 ، المؤرخ في 19 فبراير سنة 1970 ، يتعلق بالحالة المدنية ، ج.ر.ج.ج.د.ش ، عدد 21 الصادر بتاريخ 1970/04/27 .

[2] – أنظر المادة 86 ، من قانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

[3] – شتور جلول ،"**المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي**" ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 03 ، أكتوبر 2002 ، ص. 184 .

إستخدام سلطة الحلول إذا لم يقم رئيس المجلس الشعبي البلدي بما هو موكل له في هذا المجال وذلك بعد إعذاره[1].

يكلف رئيس مجلس الشعبي البلدي بالسهر على إحترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما بإعتباره ممثلا للدولة على مستوى البلدية.[2]

يعتبر رئيس المجس الشعبي البلدي ضابطا لشرطة القضائية ، وفقا للمادة 92 من قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، وكذلك نجد المواد 93 ، 94 ، 95 ، من القانون تنص على الواسعة صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفتة ممثلا لدولة[3] .

فالملاحظ هنا هو إتساع مجالات خضوع رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطة الوصاية المتمثلة في الوالي .

ثانيا – حالات حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي: نص المشرع الجزائري على حالات الحلول الإداري للوالي في كل القوانين البلدية الصادرة بداية من قانون رقم 24/67 ثم في قانون رقم 08/90 ، وأخيرا بموجب قانون البلدية الجديد المتمثل في قانون 10/11 المتعلق بالبلدية .

إذ سوف نذكر حالات الحلول الإداري للوالي في القوانين القديمة و الجديدة .

1 – حالات الحلول الإداري للوالي في القوانين القديمة للبلدية: ذلك بالنسبة لقانون رقم 24/67 وقانون رقم 08/90 .

---

[1] – سلامة عبد المجيد ، **تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية** ، مذكرة ماجيستر ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2013 ، ص.ص. 93 – 94 .

[2] – أنظر المادة 85 ، من قانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق.

[3] – أنظر المواد من 92 إلى 95 ، المرجع نفسه.

أ – **قانون رقم 24/67** : تتمثل هذه االحالات فيمايلي :

– رفض أو إهمال رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بواجباته بمقتضى القانون : فالمادة 233 من القانون 24/67 تقضي على ذلك فيمايلي: " **إذا رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أهمل إجراء أحد الإجراءات المفروضة عليه ، بمقتضى القوانين والأنظمة جاز للعامل عمالة إجراء ذلك بحكم القانون إذا طلب ذلك** "[1].

– وجود تهديد بالنظام وسلامة الأشخاص والأموال والصحة العمومية في بلدية أو عدة بلديات: هنا يجوز للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ، لإتخاذ الإحتياطات اللازمة فالمادة 234 من نفس القانون تنص على ذلك كالآتي: "**عندما يكون النظام وسلامة الأشخاص والأموال والصحة العمومية مهددة بصورة خطيرة في البلدية أو عدة بلديات مجاورة ، يجوز للعامل العمالة أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لإتخاذ التدابير الإحتياطية.**"

أهملت المادتان 233 و 234 مكانة المجلس الشعبي البلدي والمجلس التنفيذي في حالات الحلول ، إذ ركزتا فقط على رئيس المجلس الشعبي البلدي كمسؤول أول عن هذه النتائج رغم ذلك فالعلاقة بينهم تبقى غامضة في حالة الحلول[2] .

ب – **قانون رقم 08/90** : يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالات التالية :

– إذا لم يقم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالحفاظ على الأمن والسلامة ، فالمادة 81 من قانون 08/90 ، المتعلق بالقانون البلدية القديم نصت على ذلك كالآتي :" **يمكن للوالي أن**

---

[1] – أنظر المادة 233 من القانون رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ، المتعلق بقانون البلدية ج.ر.ج.ج.د.ش ، عدد ، 06 ، الصادر سنة 1969.

[2] – مقطف خيرة ، **تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا** ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2002 ص. 214 .

يتخذ كل الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن والسلامة العمومية بالنسبة لجميع البلديات الولاية أو جزء منها ، عندما لا تقوم السلطات بذلك ، يمكن للوالي أن يمارس هذا الحق باستثناء الحالات الإستعجالية في البلدية الواحدة ، بعد إنتهاء الأجل المحدد في الإنذار الموجه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وبقائه بدون نتيجة ."

– وجود إختلال في النظام العام في أكثر من بلدية، ففي هذه الحالة يمكن للوالي أن يحل محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، فالمادة 82 من نفس القانون تنص على ذلك كالتالي: "**يمكن للوالي أن يحل محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين ، بموجب قرار معلل لممارسة السلطات المقررة بهذا الصدد عندما يهدد النظام العام في بلديتين أو عدة بلديات متجاورة** [1]

– تقاعس رئيس المجلس اللشعبي البلدي أو إهماله في أداء مهامه بمقتضى القانون والتنظيمات فيمكن للوالي أن يحل محله ، فالمادة 83 من نفس القانون نصت على ذلك كالآتي: " **عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو يهمل إتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين والتنظيمات ، يجوز للوالي بعد أن يطلب منه أن يقوم بذلك توليها تلقائيا بعد إنتهاء الأجل المحدد في الإنذار**"، فالمادة 83 قد جعلت تدخل الوالي ليس إجباريا ، وإنما هو جوازيا في حين كان الأجدر إلزام الوالي بالتدخل حفاظا على حسن سير المرفق بانتظام[2].

2 – حالات الحلول الإداري للوالي في القانون 10/11 المتعلق بالبلدية: يحق للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي

– **حالة تعرض النظام العام والسكينة العمومية للخطر** : من أجل الحفاظ على الأمن و السكينة

---

[1]– القانون رقم 08/90 ، المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، المتعلق بالبلدية ، ج.ر.ج.ج.د.ش ، عدد 15 ، الصادر بتاريخ 1990/04/11.

[2] – صالحي عبد الناصر، **الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية** ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2010 ، ص.139 .

العمومية والنظافة وديمومة المرفق العام في إقليم الولاية أو الجزء منها ، يمكن للوالي أن يتخذ الإجراءات اللازمة ذلك في حالة عدم قيام سلطات البلدية بذلك ، لاسيما منها التكفل بعمليات الإنتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية ، فهذه الحالة يمكن للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي رفض القيام بأعمال موكلة له برغم من إنذاره من طرف الوالي فلهذا الأخير أن يقوم مباشرة بهذا العمل بشرط أن تنقضي المدة المحددة بموجب الإعذار.[1]

كما يضمن المرسوم رقم 83 – 373 المؤرخ في 05/28/ 1983 ، الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام ، إمكانية الحلول عند الحاجة ، محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ، إذا قام هذا الأخير بأي تقصير ، وهذا ما نصت عليه المادة 04 من هذا المرسوم حيث نصت على مايلي : " **يسهر الوالي على ممارسة رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية صلاحياتهم في مجال الشرطة الإدارية العامة والمتخصصة ، يحل عند الحاجة محل رئيس المجلس الشعبي البلدي المقصر، ويتخذ أي إجراء ذي طابع تنظيمي أو فردي ناتج عن تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها وتستدعيه الوظيفة المطلوب علاجها .**" [2]

كما نجد في القانون 10/11 المتعلق بالبلدية في مادته 142، أين يمكن للوالي أن يصدر أمر بإيداع التلقائي للوثائق في أرشيف الولاية خاصة الوثائق التي تكتسي أهمية خاصة في حالة تقصير رئيس البلدية من ناحية القيام بإجراءات الكفيلة بالمحافظة عليها[3].

إن المشرع الجزائري في قانون 10/11 المتعلق للبلدية ، قد وسع من صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري ، وقام بالتركيز والإهتمام بحسن سير بعض المجالات ، كالعمليات

---

[1] – أنظر المواد ، 100 ، 101 ، قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

[2] – أنظر المادة 04 ، المرسوم رقم 83 – 373 المؤرخ في 28 – 05 – 1983 ، **المحدد لسلطات الوالي في الميدان الأمن والمحافظة على النظام العام** ، ج.ر.ج.ج.د.ش ، العدد 22 ، الصادر بتاريخ 31 ماي 1983 .

[3]– أنظر المادة 142 ، من القانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

الانتخابية والخدمة الوطنية التي لم تكن موجودة في القوانين القديمة ، ذلك لما لهذه المجالات من أهمية في الحياة الإجتماعية للمواطن ، وهو الأمر الغير المنصوص عليهم في قانون 08/90 ويلاحظ أن كل هذه الحالات تدخل في مجال إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا لدولة وكذلك تهدف إلى المحافظة على النظام العام وتفادي الإخلال بالمصالح البلدية.[1]

[3] – ثبتي بوحانة ، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية والرقابة ، أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، ص. 253 .

سلطة الحلول الإداري :

جدول رقم (1)

الحلول الإداري	قانون رقم 24/67	قانون رقم 08/90	قانون 10/11
النصوص القانونية	234 – 233	83 –82 –81	142 – 101 – 100
حالات الحلول الإداري	–حالة تقاعس ر م ش ب وإهماله بإتخاذ الإجراءات اللازمة . –حالة تعرض النظام العام للخطر .	–الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام . –حالة رفض ر م ش ب إتخاذ القرارات المفروضة	– حالة تعرض النظام العام والسكينة العمومية للخطر لاسيما منها العمليات الإنتخابية ، الخدمة الوطنية والحالة المدنية –حالة إمتناع ر ب عن القيام بالأعمال الموكلة له . –حالة تقصير ر.م.ش.ب من ناحية القيام بإجراءات اللازمة للمحافظة على الوثائق لإيداعها في أرشيف الولاية .
السلطة الوصية	الوالي	الوالي	الوالي

من إعداد الطالبتين

الفرع الثاني

شروط الحلول الإداري للوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي

تعتبر سلطة الحلول خاصية من الخصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية ، إلا أنه سمح لها إستثنائيا في نظام الوصاية الإدارية ، و هذا ما يجعل سلطة الحلول أشد و أخطر أنواع الرقابة الوصائية الممارسة على البلدية وأشدها تأثيرا على حريتها و إستقلاليتها[1].

نظرا لخطورة الحلول و مساسه المباشر بإستقلالية البلدية المكرسة قانونا ، لا يمكن للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ، إلا بتوفر شروط موضوعية شكلية .

أولا– الشروط الموضوعية: تتمثل الشروط الموضوعية فيما يلي:

– **تقاعس رئيس المجلس الشعبي البلدي** : إذا رفض القيام بأحد الأعمال التي يجب أن يقوم بها أو أن يهمل إتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين و التنظيمات[2]، لابد للوالي أن يحل محله في إتخاذ التدابير الضرورية [3] ، وأن يأخذ مكانه في حالة ما إذا أخل بأحد واجباته على أحسن وجه.[4]

---

[1] – بعلي محمد الصغير ، **القانون الإداري** ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، جامعة عنابة ، الجزائر ، 2013 ، ص.174 .

[2] – ميمي أكرم ، **الوصاية الإدارية وأثرها على إستقلال الجماعات المحلية** ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2016 ، ص.90 .

[3]– الزكراوي محمد ، "**أحكام سلطة الحلول في تنفيذ الأحكام القضائية و الحلول**" ؛ مجلة منازعات الأعمال ، العدد 25 المغرب ، يونيو 2017 ، ص. 06 .

[4] –Jean – Claud Venezia , Traité de Droit Administratife , 15 Edition , Paris , 1999 , p. 281.

محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ، حيث لا يمكن تصور قيام سلطة الحلول بدون وجود نص قانوني صريح يحدد حالات و شروط التي يحق فيها للسلطة للوصية مباشرة هذا الإجراء[1].

3- **يجب أن يصدر قرار إداري من رئيس المجلس الشعبي البلدي** :لأن الوالي بصفته السلطة الوصية يباشر اختصاصاته إسنادا إلى إرادته[2].

ثانيا – الشروط الشكلية: تتمثل الشروط الشكلية فيما يلي :

1- يجب أن يقترن الحلول بنص قانوني : أن تكون أسبابه صحيحة أي ليست مستحيلة إلا في الأحوال التي حددها القانون لذلك يستلزم أن يكون هناك نص صريح يسمح للوالي بالحلول

2- لابد من توجيه إنذار من طرف السلطة الوصية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي: لأنه لايمكن اللجوء إلى ممارسة الحلول مالم يوجه له إنذار.

فمثلا في لبنان ، لا يطبق الحلول إلا بعد إرسال سلطة الوصائية أمرا خطيا إلى اللجنة القائمة بإعمال بلدية بيروت تحدد فيه مهلة لإتخاذ قرار بالموضوع ، إذا إمتنعت هذه الأخيرة تقوم السلطة الوصائية بممارسة الحلول.[3]

و كذلك نجد مثل هذا الشرط الشكلي في فرنسا قبل صدور قانون الجماعات المحلية الجديد فقبل عملية الحلول تقوم المحافظة بتنذير رئيس المجلس الذي يرفض أو يهمل تنفيذ العمل المفروض عليه قانونا.[4]

---

[1] – حيزية أميرة ، **الوقاية الوصائية على الجماعات المحلية في ظل القانون البلدية و الولاية الجددين** ، مذكرة ماستر، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2013 ، ص.32.

[2] – عبد الوهاب محمد رفعت ، **مبادئ وأحكام القانون الإداري** ، منشورات الحلبي ، جامعة بيروت ، لبنان ، 2000 ص.252.

[3] – الخوري يوسف سعد الله ، **القانون الإداري العام** ، الجزء الأول ، د ب ن ، 1998 ، ص . 173

[4] – نخلة موريس ، **شرح قانون البلدية** ، منشورات الحلبي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، 1998 ،ص. 899.

2- إحترام الأجال المحددة قانونا : يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحترم المدة الممنوحة له قانونا ، إذ عليه تحمل المسؤولية في حالة ما قصر في إحترام تلك المدة ، و القيام بالعمل الواجب عليه ، غير أنه في الأمور التي تقتضى طبيعتها السرعة و لا تحتمل التأخير فإنه ، يجوز للوالي أن يقلص هذا الأجال إلى حد الأدنى الذي تستلزمه حالة الإستعجال ، وهذه المسألة يقوم الوالي بتقديرها تحت رقابة القضاء في حالة المنازعة[1].

لكن بعد إنتهاء المدة المحددة ورئيس المجلس الشعبي البلدي ، رفض تنفيذ إلتزاماته هذا يدل على أنه رضي بإجراء الحلول .[2]

المطلب الثاني

صوروآثار المترتبة عن الحلول الإداري

تملك السلطة الوصية حق الحلول محل الوحدات المحلية عندما تهمل هذه الأخيرة في ممارسة إختصاصاتها ، فيمارس هذا الإجراء عن طريق السلطة الوصية ، أو مفوضها إلا أن يترتب عنه أثار قانونية ، ففي هذا المطلب سوف نعرض صور الحلول الإداري للوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في (**الفرع الأول**) ، والأثار القانونية المترتبة عن الحلول الإداري في (**الفرع الثاني**) .

---

[3] – زين العابدين بوبكر ، **المجالس المحلية و السلطة الوصية** ، مذكرة لنيل ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2016 ، ص. 55.

[4]– سامي جمال الدين ، **أصول القانون الإداري** ، دار المعارف للنشر ، الإسكندرية ، 2009 ، ص.203.

الفرع الأول

صور الحلول الإداري

تمارس السلطة المركزية إختصاصات الهيئات المحلية بواسطة الحلول الإداري ، ذلك من أجل إتخاذ القرارات ، التي تراها لازمة لتجاوز الأخطاء المرتكبة من طرف هذه الأخيرة والحفاظ على المصلحة العامة ، لكن يجب على السلطة المركزية أن تمارس هذا الإختصاص في الحالات التي يحددها القانون[1] ، ويأخذ الحلول صور كثيرة ، نذكر منها الإجراء المباشر من طرف سلطة الوصية ، والحلول عن طريق بعث مندوب متخصص .

أولا – الإجراء المباشر من طرف سلطة الوصية : عند رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي قيام بالعمل الموكل له ، أو إهماله يسمح للسلطة الوصية (الوالي) ، تنفيذ هذا العمل الذي رفضته الهيئة المحلية (البلدية)، القيام به إذ يعد هذا الإجراء تدخلا مباشرا في أعمال الهيئات المحلية وإستقلاليتها وحريتها ، إذ يجب أن تظل الوصاية عن طريق سلطة الحلول إستثنائية ، لأنها تشكل خطرا على إستقلالية الوحدة المحلية ، ويعرض سير الشؤون المحلية للخطر ومن أجل الحفاظ على إستقلالية البلدية ، فإن المشرع يضع عدة قيود على ممارسة سلطة الحلول[2].

ثانيا– الحلول بواسطة بحث مندوب متخصص : يكون ذلك بقيام السلطة الوصية (الوالي) التي حلت محل رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال مندوبا خاصا مفوضا من قبلها يدير شؤون مرفق معين ، حيث كل الوسائل التي تملكها البلدية توضع تحت تصرف المفوض وتأخذ القرارات الصادرة من المندوب مرتبة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتلتزم البلدية بالقرارات التي يصدرها

---

[1]– عبد الباسط محمد فؤاد ، **القانون الإداري** ، دط ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، د س ن ، ص.45 .

[2] – ندى فهد الناصر ، **الرقابة الإدارية على الوحدات المحلية** ، على الموقع الإلكتروني :

Kenamaouline.com/users/pladminis/poss/873519,03/03/2011 يوم الإطلاع : 28 – 04 – 2018

المندوب ، وتلتزم أيضا بالتعويض على الأضرار التي تلتحق الغير من تنفيذها ، إذ تتحمل البلدية جميع النفقات الخاصة بإدارة المرفق ، ويتعين عليها أن تمتنع عن إجراء أي تصرف له علاقة بالمرفق المدار بهذه الطريقة.[1]

نجد رئيس الدائرة يمارس صلاحيات في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها ، تحت سلطة الوالي وبتفويض منه ، ومن بين هذه الصلاحيات نذكر منها الميزانيات والحساب الخاص بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة لدائرة نفسها ، وكذلك الهبات والوصايا ...إلخ ، طبقا للمرسوم التنفيذي 94 / 215 المؤرخ في 23 / 07 / 1994 ، المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها.[2]

الفرع الثاني

الأثار القانونية المترتبة عن الحلول الإداري

تعتبر سلطة الحلول التي منحها المشرع الجزائري للوالي سلطة رئاسية بين الرئيس والمرؤوس ، كون أن رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته جهة عدم التركيز للدولة في مجال تنفيذ القوانين والتنظيمات مع العلم أن كلهما يمثلان الدولة في هذا المجال بحكم أن البلدية جزء من الولاية فالذي يملك الكل يملك الجزء.[3]

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بكل توجيهات الوالي وكل أعماله التي يمارسها فهي تخضع لرقابة الوالي ، فيظهر رئيس المجلس الشعبي البلدي كأنه موظف تابع للوالي في الوقت الذي يعترف فيه القانون صراحة ، مع العلم أن سلطة الحلول لا دخل لها أصلا بقواعد

---

[1] – صالحي عبد الناصر ، المرجع السابق ، ص.137 .

[2] – المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 14 صفر عام 1415 ، الموافق ل 23 يوليو 1994 ، يحدد الأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ، ج.ر.ج.ج.د.ش ، عدد 48 ، الصادر بتاريخ 27 يوليو سنة 1994 .

[3] – سلامة عبد المجيد ، المرجع السابق ، ص.113.

اللامركزية بل أنها تتعارض معها لإرتباطها في مجال السلطة الرئاسية وليس الوصائية[1]، فنجد المادة 98 من قانون 10/11 تبين علاقة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالوالي[2] ، إذ يعتبر القرار الصادر من الوالي باعتباره السلطة الوصاية البلدية منسوبا إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مادام الأمر متعلق باختصاص واقع أصلا في إختصاصات هذا الرئيس وليس من إختصاصات الوالي الذي يتصرف لحساب البلدية و بإسمها ، حيث تكون هذه الأخيرة هي الجهة المسؤولة عن الأعمال التي يمارسها الوالي في إطار الحلول ، وكذلك الأضرار التي تلتحق الغير في حالة حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون إصلاحها بإسم البلدية ولحسابها.[3]

لذلك يعتبر الحلول أشد وأخطر صور الرقابة الوصائية مقارنة بصور الرقابية الأخرى ، إذ أن في هذه الحالة المجلس موجود لكن صلاحياته منزوعة منه ، إذ يبقى بدون قوة لمواجهة السلطة الوصية ، فالبلدية تتحمل كل النتائج المترتبة عن الحلول الإداري بالرغم من أن القرارات المتخذة صادرة عن الوالي ، بإعتباره السلطة المركزية ، فمسؤولية السلطة الوصية تختلف في حالة إستعمال سلطات الرقابة الإدارية الوصائية الأخرى ، يترتب عن ذلك عدم قبول الطعون التي تقدمها البلدية ضد قرارات الحلول الصادرة عن الوالي.[4]

---

[1] –حيزية أميرة ، المرجع السابق ، ص. 41 .

[2] – أنظر المادة 98 ، من القانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

[3] – قصير مزياني فريدة ، **مبادئ القانون الإداري الجزائري** ، جامعة باتنة ، الجزائر، 2001 ، ص.145 .

[4] – بهى لطيفة ، **الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقلمية في التشريع الجزائري** ، مداخلة ألقيت في إطار الملتقى الوطني حول "الوصاية الإدارية على أعمال الهيئات اللامركزية الإقلمية في القانون الجزائري" ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادي ، 3، 4 مارس ، 2014 ، ص. 16 .

إن إتساع مجالات خضوع رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطة الرئاسية وهو الوالي ، جعلته يبدو كعون لدولة أكثر منه منتخب ، نظرا لطغيان صلاحياته في تمثيل الدولة على تلك المتعلقة بتمثيله للبلدية ، وهو ما يعزز من سلطات الوالي عليه ، وبسط هيمنته على رئيس المجلس الشعبي البلدي وجهازها التنفيذي على الرغم من كونه منتخب وله الحق اللجوء إلى القضاء. [1]

المبحث الثاني

الحلول المالي للوالي محل المجلس الشعبي البلدي

إن الأصل أن يقوم المجلس الشعبي البلدي ، بممارسة اختصاصاته المخولة له ، والاستثناء في حالة عدم قيام المجلس الشعبي البلدي بمهامه ، لذلك وضعت سلطة الحلول التي يحق للوالي قانونا أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي[2] ، فالقانون أعطى الحق للوالي الحلول محل المجلس الشعبي البلدي ، في حالة حدوث إختلال بالمجلس بشكل يضمن المصادقة على ميزانية البلدية ، فميزانية البلدية تخضع إلزاما لمراقبة المستمرة للمجلس الشعبي البلدي ، ولمراقبة الوالي للمصادقة عليها ، فهذا الأخير يمارس رقابة واسعة على ميزانية البلدية عن طريق الحلول ، سواء في مرحلة التنفيذ أو الإعداد فرقابته تلعب دور هاما في تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية لكافة المواطنين.[3]

---

[1] – بلعباس بلعباس ، **دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري** ، مذكرة ماجيستر ، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2003 ، ص. 77 .

[2] – حدادو ناسيم ، **اللامركزية كوسيلة للإستقلالية الجماعات المحلية** ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، 2014 ، ص. 67 .

[3] – علي محمد ، **مدى فاعلية ودور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري** ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012 ، ص. 231 .

سنتطرق في هذا المبحث إلى مجالات وشروط الحلول المالي (**المطلب الأول**) ، وإلى أهداف الحلول المالي وآثاره على إستقلالية البلدية (**المطلب الثاني**)

المطلب الأول

مجالات وشروط الحلول المالي للوالي

منح المشرع الجزائري للوالي في مختلف القوانين البلدية حق الحلول في المجال المالي محل المجلس الشعبي البلدي للقيام بتصرفاته وأعماله ، وهي أصلا من اختصاصات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه ، وللقيام بالحلول المالي ، يستلزم أن تتوفر هناك شروط قانونية ، لذلك سوف ندرس مجلات الحلول المالي للوالي (**الفرع الأول**) وشروط الحلول المالي للوالي محل مجلس الشعبي البلدي (**الفرع الثاني**) .

الفرع الأول

مجالات وشروط الحلول المالي للوالي

يمكن للوالي بإعتباره ممثل السلطة الوصاية ، ممارسة الرقابة المالية عن طريق عرض ميزانية البلدية قصد المصادقة عليها ، وله زيادة على ذلك إدراج مجموع النفقات الإجبارية إذا ما تم إغفالها من طرف المجلس الشعبي البلدي.[1]

لكن قبل أن نبين حالات الحلول المالي للوالي محل المجلس الشعبي البلدي ، يجب أن نتطرق أولا إلى إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي الذي يتدخل فيها الوالي ثم ننتقل إلى حالات الحلول المالي للوالي محل المجلس الشعبي البلدي.

---

[1] – مدكور زينب ، **الإستقلالية المالية للجماعات المحلية** ، مذكرة نهاية التربص ، المدرسة الوطنية للإدارة مديرية التربصات ، الجزائر ، 2006 ، ص. 25 .

أولا – إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال المالي :

تمارس البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.[1] فرئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بتسيير مالية البلدية في إطار القانون بصفته ممثل للبلدية ، وتتمثل إختصاصاته في المجال المالي فيما يلي :

1- **إعداد ميزانية البلدية** : يحضر ويعد رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الأمين العام للبلدية بإعداد مشروع ميزانيتها ، وفقا لما نصت عليه المادة 180 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، وتدرج عناصر ميزانية البلدية في وثيقة واحدة المتمثلة في الميزانية الأولية والميزانية الإضافية.

أ- **الميزانية الأولية** : تعرف على أنها الوثيقة الأساسية التي تقدر كل النفقات والإرادات المعروضة مسبقا ، تحضر خلال شهر أكتوبر من السنة التي تسبق تنفيذها ، ويشترط أن تكون متوازنة.

ب- الميزانية الإضافية : تعرف الميزانية الإضافية بأنها ميزانية تعديلية للميزانية الأولية سواء بالنقصان أو بالزيادة ، تقوم بتصحيح الإختلالات التي تلحق ميزانية البلدية ، وتشمل ميزانية الإضافية على مايلي :

- ما جاء في وثيقة الميزانية الأولية من نفقات وإيرادات
- إعتمادات جديدة ، ظهرت ما بين تحضير المزانية الأولية والإضافية .
- الإرتباط بالسنة المالية السابق [2]

---

[1] – أنظر المادة 15 من قانون رقم 11 / 10 ، المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

[2]– طويس منصور ، **حالة العجز المالي في ميزانية البلدية وكيفية الحد منه** ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة زيان عاشور ، جلفة ، 2016 ، ص. 24 .

لذلك نجد المادة 177 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، توضح كيفية إعداد ميزانية البلدية التي تنص على مايلي :

" **يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية و يتم تعديل النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق فتح ميزانية إضافية يسمى فتح الإعتمادات المصادق عليها على إنفراد في حالة الضرورةً إعتمادات مفتوحة مسبقا إذا جاءت قبل الميزانية الإضافية أو ترخيصا خاصا إذا جاء بعدها**".

2- **التصويت على ميزانية البلدية** : بعد إنتهاء رئيس المجلس الشعبي البلدي من تحضير ميزانية البلدية بمساعدة الأمين العام ، يتم التصويت عليها ، فطبقا للمادة 181 من قانون 10/11 ، فإن المجلس الشعبي البلدي هو الهيئة المخولة قانونا للتصويت على الميزانية ، وهو إجراء إلزامي ، يتم قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تطبيقها ، بالنسبة للميزانية الأولية ، وقبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها بالنسبة للميزانية الإضافية ، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي إجراء التحولات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب من أبواب الإعتمادات في الميزانية[1] ، كذلك نجد المادة 185 من نفس قانون قد أشارت إلى بعض الحالات الإستثنائية التي قد تواجهها عملية المصادقة على مشروع الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي المتمثلة أساسا في عدم التصويت على الميزانية ، خاصة عند حلول السنة الجديدة المعنية بالتنفيذ ، فإنه يستمر في إنجاز أو تنفيذ الإيرادات والنفقات العادية المسجلة في السنة المالية الأخيرة حتي تتم المصادقة على الميزانية الجديدة إلا أنه لا يجوز الإلتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من 12/01 في كل شهر من مبلغ الإعتمادات السنة المالية السابقة.

[1]- أنظر المادة 182 ، من قانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

3- المصادقة على ميزانية البلدية : لا يمكن تنفيذ قرارات المتخذة من طرف البلدية ، إلا بعد مصادقة الوالي عليها ، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال الميزانية المصوتة عليها مرفوقة بكافة الوثائق الضرورية إلى الوالي من أجل المصادقة [1]، وفي حالة عدم توازن الميزانية أو عدم نصها على النفقات الإجبارية ، لا يمكن المصادقة عليها ، ذلك إستنادا للمادة 183 ، التي سنتطرق إلى هذه الحالات لاحقا .

يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على الميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية وذلك قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة المعنية وتتم المصادقة على الإعتمادات المالية.[2]

4- **تنفيذ ميزانية البلدية :** بإعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي هو آمر بالصرف فهو الذي يقوم بتنفيذ نفقات البلدية و إيراداتها ، ذلك بإصدار السندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي.[3]

ثانيا – حالات الحلول المالي للوالي محل المجلس الشعبي البلدي :

كرس المشرع الجزائري سلطة الحلول المالي في قانون البلدية ، سواء في القوانين القديمة أو القانون الجديد ، لذلك سوف نميز حالات الحلول المالي في القوانين القديمة المتمثلة في القانون رقم 24/67 الذي عدل بموجب قانون رقم 08/90 ، والقانون الجديد رقم 10/11

1- حالات الحلول المالي للوالي في القوانين القديمة : والمتمثلة في قانون ورقم 24/67 و 08/90 :

---

[1]– خماري سيد على ، **ميزانية البلدية ودورها في التنمية** ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ، 2015 ، ص.23 .

[2] – منتدى الحقوق والعلوم القانونية ، **مهام رئيس البلدية** ، 4 يونيو 2014 ،على الموقع الإلكتروني:

يوم الإطلاع 2018/04/15 ، www.droit-dz.com /frorun/threads/8785

[3]– برى دلال ، **الإستقلال المالي للبلدية** ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2013 ص. 43 .

أ- قانون 24/67 : يتم الحلول المالي في هذا القانون في الحالات التالية :

- إن الوالي مهامه محددة فقط بضبط الميزانية ، فلا يجوز له التدخل في تعديل أو رفض نفقات معينة لأي بلدية ، فالمادة 249 نصت على ذلك كالأتي : " **إن السلطة التي تضبط ميزانية بلدية ما يمكنها أن ترفض أو تعدل النفقات والمداخيل المقيدة فيها ، غير أنها لا يجوز لها أن تضيف نفقات جديدة إلا إذا كانت إلزامية**".

- التصويت على الميزانية الغير المتوازنة : يقوم الوالي بإرجاعها ، مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما التي تلي تاريخ إستلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية خلال 10 أيام من تاريخ إستلامها[1].

- وجود عجز في تنفيذ الميزانية : يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير لامتصاص هذا العجز وإذا رفض هذا الأخير باتخاذ الإجراءات اللازمة ، يحق للسلطة الوصية أن تضبط هذه الميزانية وتقررها ، وذلك إستنادا لنص المادة 251 من نفس القانون .

- عدم التصويت على النفقات الإجبارية : فالسلطة الوصاية في مجال الإدراج التلقائي تتمتع بالحق في أن تدرج من تلقاء نفسها في ميزانية الهيئات اللامركزية ، وكذا الإعتمادات اللازمة للوفاء بالمصروفات الإلزامية الواقعة على عاتق الهيئات اللامركزية في حالة عدم قيامها بإدراج هذه المصروفات.[2]

ب - القانون 08/90 : لقد نص هذا القانون على بعض الحالات التي يمكن فيها ممارسة الوالي لسلطة الحلول وهي :

- التصويت على ميزانية غير متوازنة : ففي هذه الحالة يجب على الوالي أن يرجعها إلى رئيس

---

[1] – أنظر المادة 250 ، من القانون رقم 67/ 24 ، المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

[2] – أنظر المادة 271 ، من القانون رقم 24/67 ، المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

المجلس الشعبي البلدي خلال خمسة عشر يوما الموالية لتاريخ إستلامها ، حيث يقوم هذا الأخير بطرحها من جديد على المجلس في غضون 10 أيام ، وإذا صوت عليها المجلس مجددا بدون توازن يتولى ضبطها الوالي تلقائيا [1] .

– عدم إمتصاص العجز في الميزانية الإضافية : تشير المادة 156 من نفس القانون إلى العجز المسجل في الميزانية الذي تبين عند تنفيذها ، وعندها يتعين على المجلس الشعبي البلدي إتخاذ التدابير الكفيلة لإمتصاص العجز الحاصل وتأمين التدقيق في الميزانية الإضافية وفي حالة عدم قيام المجلس البلدي بإجراءات الضبط الضرورية في هذا الشأن جاز للوالي إتخاذ تلك التدابير التقنية والقانونية لإمتصاص العجز في مدة سنتين ماليتين أو أكثر

– عدم التصويت على النفقات الإجبارية : ففي هذه الحالة يمكن للوالي أن يسجل النفقات في الميزانية دون إنذار أو إعذار، ذلك استنادا إلى نص المادة 154 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية و التي تنص على ما يلي :

"**يمكن للوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي في ميزانية البلدية طبقا لتشريعات السارية المفعول**" .

– هناك حالة أخرى أيضا تتعلق بالإذن بالنفقات اللازمة ، فإذا رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار نفقة لازمة ، يتخذ الولي قرارا يقوم مقام حوالة رئيس المجلس الشعبي البلدي.[2]

إن المشرع الجزائري في هذا القانون لم يقضى على الحلول التلقائي في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي صرف الحوالة أو إعداد الميزانية ولكن في سنة 1987 تبين أن هناك حلول تلقائية حين رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين مخلوف دائرة "واد الزناتي"

[1]– أنظر المادة 155 من قانون رقم 08/90 ، المتعلقة بالبلدية ، المرجع السابق.

[2]– أنظر المادة 171 ، من القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية ، التعلق بالبلدية

لولاية قالمة ، منح رواتب المستحقة للمنتخبين المقررة في الميزانية الأولية ، الأمر الذي جعل والي ولاية قالمة التدخل بمساعدة رئيس الدائرة واد الزناتي لإلزام رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين مخلوف بإعطاء المستحقات لنائبين .

كذلك نجد الحلول في أواخر سنة 2001 ، عند ما حل الوالي المنتدب لدائرة الإدارية لحسين داي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي بباب الواد ، إثر الفيضانات التي شهدتها المنطقة إذ تراجع هذا القانون على مستوى النصوص القانونية مقارنة بالقانون رقم 24/76 [1]

2– حالات الحلول المالي للوالي في القانون 10/11 المتعلق بالبلدية : تخول النصوص القانونية للوالي الحق التدخل وفق الإجراءات والأحكام المنصوص عليها في المواد 102 ، 183 184 ، 186 ، 203 ، التي تهدف في مجملها إلى ضبط الميزانية وضمان التصويت عليها ، وإصدار حوالات الصرف ، إذ نص المشرع الجزائري على وسيلة الحلول من خلال المادة 102 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية التي تنص على أن : " **في حالة حدوث إختلال بالمجلس الشعبي البلدييحول دون التصويت على الميزانية ، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفقا للشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون**".

أ – وجود إختلال داخل مجلس الشعبي البلدي : طبقا لنص المادة 186 من قانون 10/11 فإنها تقضي على مايلي : " **عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب إختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقا للمادة 102 أعلاه يقوم الوالي بإستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها ، غير أنه لا تعقد هذه الدورة إلا إذا إنقضت الفترة القانونية للمصادقة على ميزانية ، وبعد تطبيق أحكام المادة 185 أعلاه ، عندما تتعلق بالميزانية الأولية وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يضبطها الوالي نهائيا**."

[1] – مقطف خيرة ، المرجع السابق ، ص. 215 .

ب– التصويت على الميزانية غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية ، ففي هذه الحالة إذا ماصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة ، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما من تاريخ إيداعها لديه ، وبعدها يقوم ر. م . ش . ب بإخضاع الميزانية لمداولة ثانية من طرف المجلس البلدي ، ويكون ذلك خلال عشرة أيام وفي ذات الوقت يعذر الوالي المجلس البلدي ، بأنه إذا صوت عليها مجدد بدون توازن ، أو إذا لم ينص على النفقات الإجبارية ، كنفقات الأجور المستخدمين مثلا ، وفي حالة ما إذا لم يقم المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على الميزانية وفق الشروط السالفة الذكر في أجل 08 أيام التي تلي ذلك الإعذار ، ففي هذه الحالة يتدخل الوالي ويضبط الميزانية تلقائيا ويحل محل مجلس الشعبي البلدي في ذلك.[1]

ج – وجود عجز في تنفيذ الميزانية : في هذه الحالة يمارس الوالي سلطة الحلول أثناء تنفيذ الميزانية المصحوبة بعجز ، ويكون في حالة ما إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي إجراءات التصحيحية الضرورية لإمتصاص وضمان توازن الميزانية الإضافية ، عندما يترتب على تنفيذها عجز فإذا تحققت تلك الحالة قيتم إتخاذها من قبل الوالي ، وبإمكانه إتخاذ الإجراءات اللازمة لإمتصاص العجز وأن يأذن به خلال سنتين ماليتين أو أكثر ، ذلك إستنادا لنص المادة 184 من قانون رقم 10/11 ، لذلك إن وجد عجز في تنفيذ ميزانية البلدية فالسلطة الوصية أن تقوم بالحلول محلها من أجل إتخاذ التدابير اللازمة لإمتصاص العجز في أجل سنتين أو أكثر.[2]

د – رفض إعداد حوالة لتغطية النفقة الإجبارية : للوالي صلاحية إعداد حوالة من أجل تغطية نفقة إجبارية أو إصدار سند التحصيل ذلك في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بذلك تطبيقا للقانون.[3]

---

[1] – أنظر المادة 183 ، القانون رقم 11/ 10 ، المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

[2] –Jean Claud Venezia, op-cit , p. 302 .

[3] – أنظر المادة 2/203 ، القانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

حالات الحلول المالي

جدول رقم (2)

الحلول المالي	قانون رقم 24/67	قانون رقم 08/90	قانون رقم 10/11
النصوص القانونية	249 ، 250 251 ، 271	154 ، 155 156 ، 171	183 ، 184 ، 186 102
حالات الحلول المالي	– حالة التصويت على الميزانية غير متوازنة – حالة وجود عجز في تنفيذ الميزانية – حالة عدم التصويت على النفقات الإجبارية	– حالة التصويت على ميزانية غير متوازنة – حالة عدم إمتصاص العجزفي الميزانية الإضافية – حالة عدم التصويت على النفقات الإجبارية	– حالة وجود إختلال داخل م ش ب – حالة التصويت على ميزانية غير متوازنة – حالة عدم التصويت على النفقات الإجبارية – حالة عجز في تنفيذ الميزانية – حالة رفض إعداد حوالة أو سند التحصيل
السلطة الوصية	الوالي	الوالي	الوالي

من إعداد الطالبتين

الفرع الثاني

شروط الحلول المالي للوالي محل المجلس الشعبي البلدي

يقتضي إستقلال البلدية أن تكون لها إختصاصات أصلية تمارسها ، وفي نفس الوقت يجوز للوالي التعقيب على الأعمال والتصرفات التي يمارس بها صلاحياته ، إلا أنه في الحالات الإستثنائية يجيز القانون تدخل السلطة الوصية والحلول محل المجلس الشعبي البلدي[1] ، لأن هناك مجموعة من الأعمال والتصرفات القانونية الصادرة من المجلس الشعبي البلدي لا تصبح نافذة وسارية المعمول إلا إذا صادقت عليها السلطة الوصاية[2] ،

من بين هذه الأعمال نذكر الميزانيات التي يصادق عليها مجلس الشعبي البلدي ، سواء أن كانت الميزانية الأولية والتي ترصد التقديرات الخاصة بالنفقات المسموح بها والإيرادات المتوقعة أو الميزانية الإضافية وهي عبارة عن وثيقة تعديلية للميزانية الأولية[3] .

إلا أنه في حالة وجود إختلال في ميزانية البلدية ، وهذه الأخيرة لم تتخذ الإجراءات المناسبة تتدخل السلطة الوصاية وتحل محل المجلس الشعبي البلدي ، ولكن يستلزم أن تتوفر هناك شروط القانونية للحلول المالي والمتمثلة فما يلي :

---

[1]– قديد ياقوت ، **الإستقلالية المالية للجماعات المحلية** ، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر ، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011 ، ص.49 .

[2] – عوابدي عمار ، **القانون الإداري** ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 ،ص.285 . 286 .

[3] – علي محمد ، المرجع السابق ، ص. 197 .

أولا – الشروط الموضوعية : تتمثل الشروط الموضوعية للحلول المالي للوالي فيما يلي :

1– **تقاعس وإمتناع المجلس الشعبي البلدي** : إذا رفض أداء مهامه ، وأسر على اللجوء إلى العمل السلبي ، يمكن للجهة الوصية أن تحل محله[1] ، نشير إلى أن هناك من يرى بأن الصورة الغالبة لحلول السلطة الوصية محل السلطة المحلية بالقيام بإلتزام هي حالة النفقات الإلزامية ، وإعادة توزيع الميزانية المحلية حيث تتدخل السلطة الوصية بنفسها لإدراج المصاريف الإلزامية وإعادة توزيع الميزانية بعدما تنبه البلدية إلى ذلك وترفض.[2]

2– **إقتران الحلول بنص قانوني** : إذا كانت السلطة الحلول المالي حق معطى لسلطة الوصاية بأن تقوم بعمل محل السلطة المحلية أي البلدية ضمن الشروط التي يحددها القانون ، إذ يجب أن تجاز ممارستها بنص تشريعي صريح ، فهي لا تفترض إفتراضا.[3]

ثانيا – الشروط الشكلية : للحلول المالي شروط شكلية ، التي يمكن تحديدها كالأتي :

– **توجيه إنذار للمجلس الشعبي البلدي** : يجب أن تقوم الجهة الوصاية بلفت نظر المجلس الخاضع لوصايتها إلى ضرورة القيام بإلتزاماته ، أي أن توجه لها إنذار[4].

---

[1] – بعلي محمد الصغير ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، المرجع السابق ، ص.26 .

[2] – بن مشري عبد الحليم ، "**نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر**" ؛ مجلة الإجتهاد القضائي جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد 06 ، ماي 2009 ، ص. 109 .

[3] Chapron Elisabeth , Droit Administratif , Editiion foucher , Vanves , 2009 , p. 17 .

[4] – حمدي سليمان القبيلات ، المرجع السابق ، ص. 72 .

المطلب الثاني

أهداف وآثار الحلول المالي على إستقلالية البلدية

تلجأ سلطة الوصاية إلى ممارسة آلية الحلول المالي من أجل تحقيق الأهداف وإصلاح الأخطاء المرتكبة من طرف المجلس الشعبي البلدي ، إلا أن الحلول المالي تترتب عليها آثار قانونية تمس بإستقلالية البلدية .

لذلك سوف ندرس في هذا المطلب أهداف الحلول المالي للوالي محل المجلس الشعبي البلدي (**الفرع الأول**) ، والأثار المترتبة عن الحلول المالي (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول

أهداف الحلول المالي للوالي محل المجلس الشعبي البلدي

يعتبر إجراء الحلول إستثنائيا وتحفظيا وطارئا ، ويتم بعد الإعذارات أو الإنذارات القانونية وفي نفس الوقت هو إجراء أولي تلجأ إليه السلطة الوصاية لضمان سير المرافق العامة وديمومتها إلى غاية البت في الأمر نهائيا.[1]

إذ يهدف الحلول إلى حماية مصلحة الدولة بالدرجة الأولى كونها الممول الأول لأموالها والموجه للمخطط الوطني ، وكذلك يهدف من جهة أخرى إلى حماية البلدية ومصلحتها وهذا في إطار النص القانوني.[2]

---

[1] – يوسفي فايزة ، **تأثير نظام التمثيل النسبي في تسيير المجالس المحلية** ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، 2011 ، ص.72 .

[2]– مقطف خيرة ، المرجع السابق ، ص. 211 .

فالهدف من الحلول هو العمل على إحترام مبدأ المشروعية والتوفيق بين حماية الحريات المحلية التي إستلزمت إعطاء الشخصية المعنوية لسلطات المركزية ، وبين فكرة الصالح العام التي يجب أن تبقى بمعزل عن الخلافات المحلية التي كثيرا ماينشأ عنها إهمال في العمل ، كما يجب تأمين المصالح المجلس الشعبي البلدي ضد كل تقاعس.[1]

تلجأ سلطة الوصية إلى الحلول المالي بهدف حماية المال العام من أي إساءة في التسيير أو إهمال قد يؤدي إلى نتائج سلبية.[2]

الفرع الثاني

آثار الحلول المالي على إستقلالية البلدية

إن سلطة الحلول المالي التي تتمتع بها السلطة الوصية على البلدية ، يمكن تبريرها من خلال فكرة " كل من يدفع يراقب " إلا أنه تترتب عنه سلبيات وأثار كبيرة مما جعل أيدي الجماعات مغلولة ، وبإعتبار السلطة المركزية هي الجهة الممولة للجماعات المحلية من حيث تحديدها للموراد المالية وتحصيلها وإنفاقها ، وحتى في إتخاذ القرارات ، فإنها في مقابل ذلك فرضت رقابة على كل العمليات المتعلقة بالجانب المالي ، الأمر الذي يجعل سلطة الحلول الممنوحة للجهات الوصاية تتناقض مع مفهوم الإستقلالية المالية للبلدية والتي تتطلب قدرا كبيرا من الحرية ، من حيث تحديد الموارد المالية وتحصيلها[3].

---

[1] – زين العابدين بن بوبكر ، المرجع السابق ، ص. 56 .

[2] – بن ناصر بوطيب ، **الرقابة الوصائية وأثارها على المجلس الشعبي البلدي في الجزائر** ، مذكرة ماجيستر ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2011 ، ص. 69 .

[3] – جليل محمد ، **المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري** ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة الطاهر مولاي سعيدة ، 2016 ، ص. 74 .

سمح المشرع الفرنسي للسلطة الوصاية بالحلول محل الجماعات المحلية في قانونه القديم أين أخذ بنظام الرقابة المشددة عليها ذلك في حالات الضرورة سنة 1982 ، ولكن بمجرد صدور قانون الجديد للجماعات المحلية تراجع المشرع الفرنسي عن هذه السلطة لصالح القضاء[1] ، لهذا نجد المشرع الجزائري أخذ بفكرة الحلول من التشريع الفرنسي القديم ، عند صدور القانون في 1982/03/21 ، الذي يسمح للجهات المركزية التدخل والحلول محل المجالس المحلية .[2]

تطبيقا لقوانين البلدية سواء قوانين قديمة أو الجديدة فالوالي سلطة الحلول محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية في حالات عدم إدراج نفقات الإجبارية ، إذا لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي ، وهذا ما يجعلنا أمام مظهر من مظاهر عدم التركيز الإداري ، ويتضح عدم توزيع الإختصاصات بدقة بين السلطة المركزية والسلطات اللامركزية، خصوصا بعد المصادقة التلقائية للوالي على ميزانية البلدية وتنفيذها ، فالنموذج الإنجليزي يعرف فكرة إدراج النفقات الإلزامية ، لكن من دون الحاجة للجوء إلى الحلول[3] ، فآلية الحلول التي يعتمد عليها الوالي في مراقبة المجلس الشعبي البلدي يجب أن يقف على مبدأ أساسي وهو إستقلاليتها في تسير شؤونها الخاصة لتمكينها من تلبية متطلبات التنمية ، لذلك يجب على المشرع أن يضبطها بشكل أكثر دقة لكي لا يحدث أي تعسف من طرف السلطة الوصاية وعليه يجب أن لا تكون الرقابة على المجلس الشعبي البلدي شديدة بالقدر الذي يجرد من إستقلاليته ، الذي يعد أهم مقومات وجودها[4] ، لأن تدخل السلطة المركزية في مالية البلديات سواء بطريقة مباشرة ، أو غير مباشرة يجعل مالية البلديات ذات تبعية مطلقة وتلغي تماما مبدأ إستقلاليتها.[5]

---

[1] –Pascale Gonod, Fabrice Melletay , Philipe Golka, Traité de Droit Administratif , Tome1 Editions Dolloz , 2011 , p.p. 316 – 317 .

[2] – بن ناصر بوطيب ، المرجع السابق ، ص. 74 .

[3] – عولمي بسمة ، المرجع السابق ، ص. 277 .

[4] – قديد ياقوت ، المرجع السابق ، ص. 77 .

[5] – موفق عبد القادر ، "**الإستقلالية المالية في الجزائر**"؛ مجلة أبحاث إقتصادية إدارية ،العلوم الإقتصادية ، علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، العدد 02 ، ديسمبر ، 2007 ، ص. 107 .

كما نجد أن المشرع الجزائري أغفل عن تبيان الدوافع التي أدت إلى حدوث هذا العجز في البلدية ، فقد يكون هذا العجز سببه نقص التمويل المركزي للجماعة المحلية ، أو راجع للسياسة المالية المنتهجة من طرف الجماعة المحلية في تسير المال العام.[1]

[2] – بن عمار صبرينة ، بلواس أمال ، **هيمنة السلطة المركزية على مالية الجماعات الإقليمية** ، كلية الحقوق مذكرة الماستر ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، 2017 ، ص. 69 .

الفصل الثانـي

آليات الحلول الممارسة علـى هيئات الولاية

تعرف الولاية على أنها هيئة دستورية تمثل الجماعات الإقليمية للدولة وإطار تجسيد اللامركزية الإدارية ومكان لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة لدولة وتحدث بموجب القانون[1] ، إذ تحتوي الولاية على هيئاتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي وهذا طبقا لنص المادة 02 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية .

يعتبر المجلس الشعبي الولائي الهيئة التداولية في الولاية[2] ، أما الوالي فيعد من الموظفين السامين لدولة ، ويعد منصبه من مناصب الحساسة في هرم وظائف الدولة[3] .

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة الوصاية سلطة الرقابة على أعمال هيئات الولاية ، ذلك بالتدخل في اختصاصاته بواسطة الحلول ولكن في مجاله المالي فقط دون المجال الإدري ، لهذا سوف نتطرق إلى دراسة أسباب غياب الحلول الإداري على هيئات الولاية **(المبحث الأول)** والحلول المالي لسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي **(المبحث الثاني)**.

---

[1] – أنظر المادة 01 ، من القانون رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

[2] – أنظر المادة 58 ، المرجع نفسه .

[3] – بودادة آمال ، **ميزانية البلدية والتنمية في ولاية قسنطينة 1998 – 2004** ، مذكرة ماجستير، كلية علوم الأرض الجغرافيا ، والتنمية العمرانية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2012 ، ص. 36.

المبحث الأول

أسباب غياب الحلول الإداري على هيئات الولاية

رغم تمتع الوالي بإختصاصات رقابية واسعة على أعمال الجماعات الإقليمية ، وهيمنته في المجال الحلول ، إلا ان هذه الصلاحيات تبقى نسبية ، لخضوعه وتبعيته للسلطة الرئاسية من ناحية ممارسة مهامه الممنوحة له قانونا **(المطلب الأول)** ، فالولي يسيطر على صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ورئيسه فنجدهما غير متمتعين بإختصاصات حقيقية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

المركز القانوني للوالي

يعتبر الوالي الواسطة الحتمية بين الولاية والسلطة المركزية ، فبحكم الإختصاصات المحلية الممنوحة له ، فهو يحوز على سيطرة شبه كاملة على المجالس المحلية خاصة بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي ، فكل إقتراحاته الغير المقدمة للوالي تبقى غير فعالة إذ لم يدعمها ، كما أن وصاية وزير المكلف بالداخلية لا تمارس إلا بناءا على مبادرة من الوالي.[1]

إذ قسمنا هذا المطلب إلى ثلاث فروع ففي **(الفرع الأول)** سوف ندرس فية كيفية تعيين الوالي أما **(الفرع الثاني)** إلى إختصاصاته بصفته ممثلا للدولة والولاية، أما **(الفرع الثالث)** إلى خضوعه للسلطة الرئاسية.

---

[1] – فريحة حسين ، **شرح القانون الإداري** ، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، د ب ن ، 2010 ، ص. 181 . 184 .

الفرع الأول

كيفية تعيين الوالي

يعتبر الوالي أسمى قائد إداري على المستوى المحلي ذلك بسبب تعدد الإختصاصات التي يتمتع بها[1] ، فمنصبه جد حساس في هرم وظائف الدولة ، إذ لابد أن يخضع لمبادئ وشروط التي تسير هذه الوظيفة ، وفي صدد ذلك نلاحظ كثرة النصوص القانونية المنظمة لعملية التعيين حيث يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي ويكون بإقتراح من وزير الداخلية ، إذ يدخل تعينه ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية ذلك تطبيقا للمادة 78 من دستور2016[2]، ونص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية[3]، بإضافة إلى المرسوم الرئاسي رقم99-240 المتعلق بالتعيين الوظائف المدنية و العسكرية للدولة[4]، بإعتبار أن رئيس الجمهورية يتدخل بشكل مستمر في تسيير السياسة الوطنية ، فيقوم بإختيار موظفين الذين يروهم مناسبين لذلك[5].

يعود سبب إنفراد رئيس الجمهورية للتعيين الوالي ،لأهمية هذا المنصب على الصعيد السياسي والإداري ، ولهذا التعيين أثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية [6]

إذن فتعيين الوالي من طرف رئيس الحمهورية هو سبب من أساب غياب وصاية إدارية عليه.

---

[1] – روحة زين الدين ، بويحمد حنان ، **المركز القانوني للهيئات المعنية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر** مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، 2016 ، ص. 43 .

[2] – أنظر المادة 78 ، من الدستور الجزائري 2016 ، المرجع السابق .

[3]– المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 ، يحدد أحكام القانون الاساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية ، ج.ر ، عدد 31 ، 1990 ، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990 .

[4]– المرسوم الرئاسي ، رقم 99-240 ، المؤرخ في 19 أكتوبر 1999 ، يحدد التعيين الوظائف المدنية والعسكرية ج.ر.ج.ج.د.ش ، عدد 76 ، الصادر في 1999/10/31 .

[5]– بورجيوة محمد ، بزوح يسمينة ، **الوالي بين القانون القديم والجديد** ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ، بجاية ، 2013 ، ص.18.

[6]– بلفتحي عبد الهادي ، **المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري** ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2010 ، ص.32 .

الفرع الثاني

صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية والدولة

سندرس في هذا الفرع كل من صلاحيات بصفته ممثلا للولاية **(أولا)** ثم بصفته ممثلا للدولة **(ثانيا)**.

أولا – صلاحيات الوالي بصفبه ممثلا للولاية : بالنظر إلى قانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية نجد أن المشرع الجزائري منح صفة ممثل للولاية بموجب المواد 102 إلى غاية المادة 109 ، وأدمج فيها نوعية من الإختصاصات من حيث تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي ، ومن حيث تمثيل الولاية .

1– **الوالي كجهة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي** : يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها[1] ، فمهمة تنفيذ القرارات التي تترتب عن مداولات المجلس الشعبي الولائي أسندها المشرع الجزائري بموجب المادة 102 من قانون الولاية 07/12 إلى الوالي .

إذ وسيلة التنفيذ التي يستعين بها الوالي في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي قد حددتها المادة 124 التي تقضي على مايلي: " يصدر الوالي قرارات لتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب .

وتجدر الإشارة هنا ، فيما يخص تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي إلى أن الوالي لا ينفذ المداولات المتضمنة مايأتي :

1– الميزانيات والحسابات.

2– التنازل عن العقار وإقتناءه أو تبادله .

3– إتفاقيات التوأمة .

---

[1] – أنظر المادة 102 من قانون رقم 12–07 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

1 – الهبات والوصايا الأجنبية .

إلا بعد مصادقة وزير الداخلية في أجل أقصاه شهرين[1] ، وقد أشار المشرع الجزائري أيضا بموجب المادة 53 من قانون الولاية 12–07 ، إلى مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تبطل بقوة القانون ، وبالتالي لا ينفذها الوالي والمتمثلة في :

1–غير محررة باللغة العربية

2 – التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن إختصاصاته

3 – المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس

4 – المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي .

تتمثل صلاحيات الوالي في مجال الإعلام فيما يتعلق بمداولات المجلس الشعبي الولائي في القانون رقم 07/12 ، في إعلام الجمهور بمختلف مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي عن طريق نشرها، وذلك تكريسا لمبدأ الرقابة الشعبية ، حيث يتيح نشر المداولات لأي مواطن للإطلاع على فحواها وإمكانية الطعن فيها ، إما إداريا لوزير الداخلية أو قضائيا طبقا لنص المادة 125 من قانون الولاية .

إذ يقدم الوالي عند إفتتاح كل دورة عادية تقريرا عند تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة للمجلس ، كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط المصالح الدولة على مستوى الولاية[2] ، وإطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي يكون دوريا في فترات الفاصلة بين الدورات على حالة تنفيذ المداولات ومدى الإستحالة لأراء المجلس الشعبي الولائي ورغباته وتقديم كل المعلومات اللازمة لإشغاله[3].

---

[1] – أنظر المادة 55 ، المرجع نفسه .

[2] – أنظر المادة 102 ، 103 من القانون 07/12 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

[3]– أنظر المادة 104 ، المرجع نفسه .

2 – **الوالي بصفته ممثلا للولاية** : إن مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي لم يمنحه القانون سوى إختصاصات محددة تكاد تقتصر على إدارة وتسيير أعمال المجلس الولائي خلافا للوضع السائد للبلدية ، فرئيس المجلس البلدي هو الذي يمثل البلدية[1]

أما فيما يتعلق بالحياة المدنية والإدارية ، فإن الوالي يلعب دورا مهما في تمثيل الولاية حيث إستطاع الهيمنة على هذه الأعمال ، فهو يمثل الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية ، ذلك إستنادا إلى ما جاء في نص المادة 105 من القانون الولاية 07/12 .

فالوالي يمثل الولاية في الأعمال الإدارية ، فهو يمضي العقود بإسمها ولصالحها ويمضي أي إتفاقية مع أي ولاية أخرى ، كما يقوم بإجراء مختلف الزيارات التعاقدية وزيارات العمل بمختلف الدوائر والبلديات على مستوى الولاية ، كما يقوم بإستقبال المواطنين والجمعيات المحلية وممثلي وسائل الإعلام والنواب ، فالتمثيل هنا لا ينسب لرئيس المجلس الشعبي الولائي بل الوالي[2] ويمثل الوالي الولاية أمام القضاء كمدعي أو مدعي عليه[3] ، ويعد الوالي مشروع الميزانية ويعرضها لمصادقة ثم يتولى تنفيذها بإعتبارم الأمر بالصرف على مستوى الولاية.[4]يتولى الوالي الإشراف على المصالح التابعة للولاية كما يمارس السلطة السلمية المقررة على جميع الموظفين في الولاية[5] ، بما له من سلطة الرقابة والتوجيه المقررة قانونا على أعمال الموظفين التابعيين

---

[1] – بعلي محمد الصغير ، **الولاية في القانون الإداري الجزائري** ، دط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر 2014 ص. 91 .

[2] – فريجات اسماعيل ، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الوادي ، 2014 ص. 128 .

[3] – أنظر المادة 106 ، من القانون 07/12 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

[4] – أنظر المادة 107 ، المرجع نفسه .

[5] – أنظر المادة 108 ، من القانون 07/12 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

للولاية[1].

يقدم الوالي بيانا سنويا للمجلس الشعبي الولائي حول نشاطات الولاية مع إمكانية أن يتبع بمناقشة ، ويمكن أن تنتج عن ذلك توصيات ترفع إلى وزير المكلف بالداخلية ، وللقطاعات المعنية ومناط الأمر إحاطة المجلس الشعبي الولائي كلها بنشاط الولاية سنويا ، فهي بذلك وسيلة إعلامية وإن كانت مقيدة لتنوير الأعضاء فهي بدون قيمة قانونية مادامت لم تسند بإمكانية توجيه لائحة.[2]

تنص المادة 127 من قانون الولاية 07/12 على مايلي : " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة جزء منها ، ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك وأجهزة الإدارة في الولاية نصت عليها المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 03 جويلية 1994 فالوالي له سلطة الإشراف على المصالح التابعة للولاية.[3]

ثانيا-إختصاصات الوالي بإعتباره ممثلا للدولة: يعتبر الوالي ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة على مستوى إقليم الولاية[4] ، فهو مندوب الحكومة في الولاية وممثل للوزارة على مستواها وله مهام إدارية في تسيير الجهاز الوظيفي في الولاية الخاضعة لسلطة المركزية وتنفيذ تعليمات الحكومة وتوجيهاتها ، بإضافة إلى الرقابة الرئاسية التي يمارسها على موظفي الولاية والوصاية الإدارية على البلديات التابعة لها والسهر ونجد أيضا المواد 120و121 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية تقضي على أن الوالي يسهر على المحافظة على أرشيف الدولة والولاية والبلدية ويعتبر الأمر بالصرف فيما يخص ميزانية الدولة لتجهير والخاصة بكل البرامج السنوية .

---

[1]– بوضياف عمار ، **شرح القانون الولاية الجزائري** ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2012 ، ص. 243 .

[2] – أنظر المادة 109 ، من قانون رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

[3] – أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94–215 المؤرخ في 23 جويلية ، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية ج. ر .ج.ج.د.ش ، عدد 48 ، الصادر بتاريخ 1994/07/27 .

[4] – أنظر المادة 110 ، من القانون رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

كما يسهر الوالي على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم ، كما يسهر على تنفيذ القوانين والعمل على إحترام رموز وشعارات الدولة على إقليم الولاية[1] ، ويجدر الإشارة إليه أن صلاحيات الوالي تتوسع أكثر في الحالات الغير العادية ، (كالحالة الطورئ ، أو الحصار) عن تلك المقررة في الحالات العادية[2].

إلا أن المشرع إستثنى بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي المتمثلة في العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي .

- وعاء الضرائب
- الرقابة المالية
- إدارة الجمارك
- مفتشية العمل
- مفتشية الوظيفة العمومية
- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية[3].

[1] – أنظر المادة 113 ، من القانون رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

[2] – بوضياف عمار ، **شرح قانون الولاية** ، المرجع السابق ، ص. 241 .

[3] – أنظر المادة 111 ، قانون رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

الفرع الثالث

خضوع الوالي للسلطة الرئاسية

لابد للوالي أثناء خضوعه للسطة السلمية أن يحترم ويتخذ الأوامر الصادرة إليه ، وذلك في حدود النظم والتعليمات ، وبما أنه معين من طرف رئيس الجمهورية ، إلا أنه يخضع لكل الوزراء خاصة الوزير الأول بإعتباره مسير للحياة المهنية للولاة ، لهذا نجد صعوبة في تحديد السلطة السلمية التي يخضغ لها الولاة ، فعليهم طاعة أوامر الرئيس ، ولهم الحرية في الإمتناع عن تنفيذها في حالة مخالفة للقانون ، كما يجب على الوالي أن يخضع للواجبات المفروضة عليه فالمادة 10 من المرسوم 226/90 تنص على أنه "**يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه**"[1] ، فالوظيفة التي يشغلها الوالي جد حساسة ، وتتميز بالإستمرارية ، إذلايمكنه الإحتجاج في حالة ما إذا طلب منه أمر في وقت فراغه أو عطلة الأسبوع [2].

[1]– مرسوم التنفيذي رقم 90–226، المؤرخ في 1990/07/25 ، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون زظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، ج.ر.ج.ج.د.ش ، عدد 31 .

[2]– بلفتحي عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص.54 .

المطلب الثاني

عدم تمتع المجلس الشعبي الولائي لإختصاصات حقيقية

نظرا لفعالية دور المجالس الشعبية المنتخبة كمسير لتنمية المحلية لكونها المعبر عن إدارة المواطنين وإنشغالتهم ، فقد نص قانون الولاية على اختصاصات اساسية للمجلس الشعبي الولائي ورئيسه ، وبذلك فهو يمارس صلاحياته عن طريق مداولة[1].

لكن برغم من إتساع وتنوع إختصاصات المجلس الشعبي الولائي إلا أن الوالي يبقى المسيطر والمهيمن على إختصاصات الولاية ، لذلك سوف نتطرق إلى إختصاصات المجلس الشعبي الولائي ورئيسه في (**الفرع الأول**)، والزامية إسناد بعض الإختصاصات للمجلس الشعبي الولائي ورئيسه في (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول

إختصاصات المجلس الشعبي الولائي ورئيسه

ندرس في هذا الفرع إختصاصات المجلس الشعبي الولائي (**أولا**) ، ثم إختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي (**ثانيا**) .

أولا – إختصاصات المجلس الشعبي الولائي : يمثل المجلس الشعبي الولائي الإدارة الرئيسية للولاية بإعتباره الجهاز المنتخب ، إذ يعد الأسلوب الأمثل للقيادة الإجتماعية فهو الهيئة المداولة والمعبر الرئيسي على مطالب السكان ورغباتهم الأساسية ، فالمجلس الشعبي الولائي يحتل مثانة فعالة في حياة المواطن والدولة معا[2] .

---

[1] – لباد ناصر، **الأساسي في القانون الإداري** ، كلية الحقوق ، جامعة فرحاث عباس ، سطيف ، 2011 ، ص.86 .

[2] – فريحة حسين ، المرجع السابق **ص**. 170 .

إذ منح القانون 07/12 المتعلق بالولاية صلاحيات عديدة تتعلق بالتنمية المحلية حيث يعالجها المجلس الشعبي الولائي عن طريق مداولة وتمس هذه الإختصاصات عدة مجالات وهي:

1-**إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال الإقتصاد** : يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداده مخطط التنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة في إطار مشاريع الدولة كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الإقتصادية والإجتماعية للولاية[1] وكذلك يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يطور أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الإقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإيداع في القطاعات الإقتصادية ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الإقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للإستثمار ، وهذا ماأكدته نص المادة 83 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية .

2 – إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال الفلاحة والري : يبادر المجلس الشعبي الولائي لوضع كل مشروع يهدف إللى توسيع وترقية الأراضي ، الفلاحة والتهيئة والتجهيز الريفي وكذلك يعمل على تشجيع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية ، وضع مخططات لتفادي مخاطر الفيضانات والجفاف[2] ، كذلك يساهم في حماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها[3]، إذ يقوم بتطوير الأعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية [4]، ويعمل على تنمية الري المتوسط والصغير كما يساعد تقنيا وماليا الولاية في المشاريع التوريد بالمياه الصالحة للشرب ، ذلك إستنادا لنص المادة 87 من نفس القانون.

[1] – أنظر المادة 80، من القانون رقم 07/12 ، المرجع السابق .

[2] – أنظر الموادمن 84 إلى86، من القانون رقم 07/12 ، المرجع السابق .

[3] – أنظر المادة 85 ، المرجع نفسه .

[4] – أنظر المادة 86 ، المرجع نفسه .

3- إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في المجال الهياكل القاعدية : يبادر المجلس الشعبي الولائي طبقا للمواد 88 إلى 91 من قانون الولاية بأعمال المرتبطة بأشغال وتهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها ويقوم بتصنيف الطرق حسب القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل ، يسعى المجلس للإتصال بالمصالح المعنية بأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل إستقبال الإستثمارات ، ويبادر بكل عمل يهدف إلى تشجيع التنمية الريفية ، ولاسيما في مجال الكهرباء وفك العزلة.[1]

4- الإختصاصات المجلس الشعبي الولائي في المجال الإجتماعي والثقافي السياحي : يقوم المجلس الشعبي الولائي بعدة إختصاصات في هذه المجال طبقا للمواد 93 إلى 99 من قانون والمتمثلة أساسا فيما يلي : التشغيل ، إنجاز هياكل الصحة العمومية ، القيام بأعمال الوقاية الصحية ، مساعدة الفئات الإجنماعية المحتاجة إلى رعاية المعوقين ، المسنين ، إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية ، وتنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية[2]

5- **إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن :** يمكن للمجلس الشعبي الولائي المساهمة في وضع برامج السكن ، ويساهم أيضا بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية في وضع برامج للقضاء على السكن الهش والغير الصحي ومحاربته[3]

إن إختصاصات المجلس الشعبي الولائي التي تم ذكرها سابقا توسعت لو قرناها بما كان عليه في ظل قانون 09/90 المتضمن قانون الولاية القديم ، لكن هذا الإتساع يعكس إهتمامات الدولة الحديثة لتلبية حاجيات الأفراد.

---

(1) – بوضياف عمار ، **شرح قانون الولاية** ، المرجع السابق ، ص. 233 .

(2)– عوابدي عمار ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص . 213.

(3)– أنظر المواد 100 ، 101 ، قانون رقم 12/07 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

(4)– عميور إبتسام ، **نظام الوصاية الإدارية ودورها في دينامكية الأقاليم** ، مذكرة ماجستر ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة 1 ، 2013 ، ص.28.

أما فيما يخص إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال المالي سوف نتطرق إليها في المبحث الثاني .

ثانيا – إختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي : يمارس رئيس المجلس الشعبي الولائي طبقا للقانون الولاية رقم 07/12 صلاحيات عديدة أهمها :

يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي إرسال الإستدعاءات لأعضاء المجلس مرفقة بجدول الأعمال في مقر سكناهم مقابل وصل إستلام وهذا قبل 10 أيام من الإجتماع[1].

يتولى إدارة المناقشات وضبط الجلسة حيث ، يمكنه طرد كل شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير هذه المناقشات بعد إنذاره[2].

يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي موظف يتولى مهام أمانة الجلسة من بين موظفين الملحقين بديوان الرئاسية ، ويقترح رئيس المجلس الشعبي الولائي اللجان الدائمة طبقا لنص المادة 34 من قانون الولاية ، وتنشأ لجنة تحقيق بطلب من رئيس المجلس الولائي أو ثلث أعضائه 3/1 الممارسين وينتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين[3].

يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي إيداع مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي لدى الولاية مقابل وصل إستلام[4] ، ويختار رئيس المجلس الشعبي الولائي موظفي الديوان من بين أعوان الدولة التابعين للولاية طبقا لنص المادة 68 الفقرة 02 من قانون رقم 07/12 .

---

[1] – أنظر المادة 17 ، من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

[2] – أنظر المادة 27 ، من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

[3] – أنظر المادة 35 ، المرجع نفسه .

[4] – أنظر المادة 52 ، المرجع نفسه .

الفرع الثاني

إلزامية إسناد بعض الإختصاصات لرئيس المجلس الشعبي الولائي

منحت للمجلس الشعبي الولائي في القانون الولاية سواءا الجديد أو القديم صلاحيات عامة في مجال التنمية والفلاحة والري والهياكل القاعدية والإقتصادية ، والتجهيزات التربوية والنشاط الإجتماعي والسكن ، لكن بعد صدور نصوص تشريعية وتنظيمية الجديدة ، تم تقليص هذه الصلاحيات إذ أصبحت تعالج مختلف القطاعات وبالتالي أصبح المجلس الشعبي الولائي يظهر عموما كجهة إقتراح ، أو إستشارة ، أكثر منه صاحب القرارات ، كما أن إعتبار الوالي هيئة تنفذية وكذلك ممثل لدولة أدى كل ذلك إلى حجب الولاية كجماعة محلية فعلية وتحويلها إلى وحدة إدارية غير ممركزة ، كما أن المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي يتطلب دعما من خلال توسيع إختصاصاته وعدم جعل دوره يقتصر فقط على التنسيق والإشراف على دورات المجلس الشعبي الولائي وإجتماعاته[1].

كما سبق أن ذكرنا في المطلب الأول صلاحيات الوالي إذ يتمتع بمهام وصلاحيات متنوعة ذات طبيعة سياسية وإدارية ، يمارسها بصفته ممثلا للولاية أو من جهة أخرى ممثلا للدولة في الولاية بصفتها تقسيم إداري للدولة ، دون النظر للمجلس الشعبي الولائي كهيئة تداولية لا يتمتع بأي صلاحية التنفيذ أو التمثيل ولا أي سلطة إدارية مثل الوالي الذي يعتبر سياسيا أكثر من السياسين وإداري أكثر من الإداريين[2].

منح المشرع الجزائري مهمة التنفيذ للوالي وليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي إذ يخص الوالي في تنفيذ ونشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وجعله الجهاز التنفيذي للمجلس، إذ يملك

---

[1] – جليل محمد ، المرجع السابق ، ص. 87 .

[2] – سخريو رشيدة ، رحماني يسمينة ، **الجماعات الإقليمية في الجزائر بين الطابع الإداري وإشكالية التوجيه الإقتصادي (2011–2017)** ، مذكرة الماستر ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، 2017 ، ص. 94–95 .

سلطة الإشراف والرقابة على الموظفين التابعين للولاية ، في حين أن رئيس المجلس الشعبي الولائي له ديوان يختار موظفين من بين الموظفين التابعين للولاية فهم خاضعين لسلطة الوالي ، بإعتباره رئيس الإدارة الأعلى على مستوى الولاية فهو يحوز على هيمنة مطلقة على الإدارة داخل الولاية.[1]

لكن حتى وإن كان المجلس الشعبي الولائي يتمتع بإختصاصات واسعة ومتنوعة إلا أنها بقيت هذه الإختصاصات نظرية أكثر منها عملية ، وبقي دور المجالس الشعبية الولائية رمزيا أكثر منه فعليا في القيام بالتنمية الإجتماعية والإقتصادية المحلية ، وهذا ماأدى إلى التدخل في الإختصاصات بين المجلس الشعبي الولائي بإعتباره الهيئة التنفيذية[2] ، فهذا الأخير يتمتع بصلاحيات واسعة مقارنة بصلاحيات المجلس الشعبي الولائي ، وهذا ما يؤدي إلى تقليص دور المجلس الشعبي الولائي الذي لا يتعدى إختصاصه سوى التصويت عل المداولات ، وهنا يتضح كليا الهيمنة التي يفرضها الوالي على الهيئات المحلية ، لذا نرى من الأحسن مراجعة هذه الإختصاصات ومنحها لرئيس المجلس الشعبي الولائي على إعتباره شخص منتخب ، فيما يخص تمثيل الولاية والإبقاء على صلاحياته كممثل للدولة ، وبهذا يمكن لنا الحديث عن إستقلالية الولاية.[3]

نظرا لوجود الوالي كممثل لسلطة المركزية أنه يسيطر على الحياة الإدارية في الولاية بسبب الوظائف الممنوحة إليه كممثل لدولة وممثل للولاية ، فإن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي نجدها محدودة سواء من الجانب النظري أو الواقعي ، فهو لا يتمتع بسلطة الرئيس الإداري بعكس رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر الرئيس الأعلى للمستخدمين في بلديته

[1] – ثابتي بوحانة ، المرجع السابق ، ص. 324 .

[2] – علي محمد ، المرجع السابق ، ص. 130 .

[3] – حدادو ناسيم ، المرجع السابق ، ص . ص. 40–41 .

فمهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي وليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي خلافا لوضع البلدية الذي يمثلها رئيس المجلس البلدي[1] ، فلهذا نجد حلول السلطة المركزية محل المجلس الشعبي الولائي غير موجود في المجال الإداري مقارنة مع حلول السلطة الوصاية محل هيئات البلدية .

المبحث الثاني

الحلول المالي للسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي

تمارس السلطة الوصاية المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية عدة صور من بينها الحلول على أعمال وتصرفات المجلس الشعبي الولائي ، وتخضع قرارات الوالي بصفته ممثلا للدولة لمراقبة السلطة المركزية ، بإعتبار الوالي مرؤوسا.[2]

القاعدة العامة أن الجهات الوصاية لا تتدخل في أعمال المجلس الشعبي الولائي إلا لاحقا طبقا لإجراءات التي يحددها القانون بما لا يتعارض مع إستقلال وحرية الولاية[3] ، ولهذه الأخيرة الحق في الإمتناع عن القيام ببعض الإختصاصات ، ولكن إذا كان هذا الرفض قد يعرض المرافق المحلية للخطر ، فإنه يجوز للسلطة الوصاية الحلول محل هيئات الولاية في أداء بعض الأعمال التي أوجبها القانون ، لكن رقابة السلطة المركزية للهيئات الولاية ليست مطلقة بل هي مقيدة بقيود مستمدة من مبدأ إستقلاليتها.[4]

ندرس في هذا المبحث مجالات وشروط الحلول المالي للسلطة الوصاية محل هيئات الولاية في(**المطلب الأول**) ، وأهداف وأثار الحلول المالي على إستقلالية الولاية في(**المطلب الثاني**) .

---

[1]– تياب نادية ، **مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر** ؛ المجلة الأكاديمية ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، عدد 06 ، 2010 ، ص. 24–25 .

[2]– بعلي محمد الصغير ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، المرجع السابق ، ص. 138 .

[3]– بعلي محمد الصغير ، **الولاية في القانون الإداري الجزائري** ، المرجع السابق ، ص. 124 .

[4]– الطهراوي هاني علي ، **القانون الإداري** ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2014 ، ص. 101 .

المطلب الأول

مجالات وشروط الحلول المالي للسلطة الوصاية

نظرا لوجود الوالي كممثل للسلطة المركزية فإن حالات حلول السلطة المركزية محل المجلس الشعبي الولائي قليلة ، مقارنة مع حلول السلطة المركزية محل المجلس الشعبي البلدي سواءا في القوانين القديمة المتمثلة في الأمر رقم 38/69 وقانون رقم 09/90 أو القانون الجديد المتمثل في القانون رقم 07/12 (الفرع الأول)، لكن لا يحق للسلطة المركزية اللجوء إلى مثل هذا الإجراء ، إلا إذا توفرت الشروط القانونية للحلول المالي (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول

مجالات الحلول المالي للسلطة الوصاية

يكمن إجراء الحلول بقيام وزير الداخلية بحلول محل المجلس الشعبي الولائي في حالة رفض أو عدم قيام هذا الأخير بمهامه وعدم تطبيق القرارات التي يلزم بها القانون[1] ، حتى وإن كانت الولاية تتمتع بإستقلال المالي ، فإن المشرع أجاز للسلطة الوصاية أن تحل محل المجلس الشعبي الولائي المهمل لواجباته.[2]

ففي هذا الفرع سوف نتطرق إلى إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في المجال المالي **(أولا)** ، ثم حالات الحلول المالي لسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي **(ثانيا)**.

---

[1] – بوعلي سعيد ، شريفي نسرين ، عمارة مريم ، **القانون الإداري** ، ط2 ، دار بلقيس للنشر ، الجزائر ، 2016 ص. 93 .

[2] – شويح بن عثمان ، المرجع السابق ، ص. 56 .

أولا – إختصاصات المجلس الشعبي الولائي التي يتدخل فيها الوالي : يقوم المجلس الشعبي الولائي بصلاحية التصويت على ميزانية الولاية بعد تحضريها وإعدادها من طرف الوالي وتقدم بعد ذلك للوزير الداخلية للمصادقة عليها، ويجب على المجلس الشعبي الولائي أن يصوت على ميزانية الولاية بتوازن ، إذ يصوت على مشروعها بابا بابا، ووفقا للقانون الساري المعمول إذ يجب على السلطة المكلفة بضبط الميزانية أن تسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي ، حيث يتم إعداد مشروع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية وبواسطة الميزانية الإضافية يتم موازنة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية بناء على نتائج السنة المالية السابقة ، ويلتزم المجلس الشعبي الولائي بالتصويت على مشروع الميزانية ويكون ذلك قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ، وقبل 15 يونيو من السنة المالية يجب أن يصوت على الميزانية الإضافية التي تطبق فيها ، وفي حالة غلق السنة المالية المعنية في تاريخ 31 مارس يقوم الوالي بإعداد الحساب الإداري للولاية ثم يعرضه على المجلس الشعبي الولائي من أجل المصادقة عليها[1].

إذا لم تضبط الميزانية نهائيا لأحد الأسباب قبل بدء السنة المالية ، فهنا يتم الإستمرار بالعمل على نفقات والإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة ،إلا أنه لا يجوز الإلتزام وصرف النفقات إلا في حدود الجزء الثاني المؤقت لكل شهر من مبلغ إعتمادات السنة المالية السابقة ، وإذا وجد إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي لم يصوت على مشروع الميزانية ، يقوم الوالي إستثناء إستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية من أجل المصادقة ، بشرط أن لا تعقد هذه الدورة إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية، أما في حالة ظهور عجز في تنفيذ الميزانية ، فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائء إتخاذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة لأمتصاص العجز ، ويمكن

[1] – أنظر المواد من 160 إلى 166 ، القانون رقم 12/ 07 المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

للوالي نقل الإعتمادات داخل الباب الواحد ويمكنه في حالة الإستعجال نقل الإعتمادات من باب إلى باب بإتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي ، الذي يتولى إخطار المجلس بذلك خلال دورته القادمة ، ولا يحق للوالي أن ينقل إعتمادات مقيدة على وجه التخصيص في الميزانيةويتم إيداع مشروع ميزانية الولاية مقر الولاية ، وترفع الولاية الديون المستحقة على الولاية التي يتم تصفيتها ، أو الإذن بصرفها ، أو دفعها في أجل 4 سنوات بداية من السنة المالية التي ترتبط بها أمام المحكمة المختصة إقليميا ، لمعاينة إنقضاء الأجل الرباعي للديون المذكورة أعلاه[1].

ثانيا – حالات الحلول المالي لسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي : يمكن في حالات المعينة لسلطة الوصاية أن تحل محل المجلس الشعبي الولائي للقيام بتصرفات وصلاحيات وهي أصلا من إختصاصات هذا الأخير[2].

فالمشرع الجزائري سمح لسلطة الوصية باللجوء إلى الحلول المالي في جميع القوانين التي مرت بها الولاية ، بداية من القانون رقم 38/69 ، الذي تم تعديله بموجب قانون رقم 09/90 إلى غاية تعديله في سنة 2012 ، المتمثل في القانون رقم 07/12 ، لذلك سوف نتعرض إلى حالات حلول السلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي في القوانين القديمة والقانون الجديد .

1– حالات الحلول المالي لسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي في القوانين القديمة للولاية : تتمثل حالات الحلول المالي لسلطة الوصية محل المجلس الشعبي الولائي في القوانين القديمة في قانونين 69–38 وقانون رقم 90– 09 فيما يلي :

أ – **قانون رقم 69–38** : لقد نص هذا القانون على بعض الحالات التي يمكن للسلطة الوصاية ممارسة سلطة الحلول المتمثلة فيمايلي

– **ظهور عجز أثناء تنفيذ الميزانية** : ففي حالة ظهور عجز أثناء تنفيذ ميزانية المجلس الشعبي الولائي ، فعلى هذا الأخير أن يتخذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة لإمتصاص هذا العجز

---

[1]– أنظر المواد من 167 إلى 174 ، القانون رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

[2] – مجيدي فتحي ، **القانون الإداري** ، سلسلة محاضرات ودروس ، جامعة الجلفة ، 2010، ص. 288 .

وإذا لم يتخذ هذه الإجراءات والتدابير الضرورية يتولى إتخاذها الوزير المكلف بالداخلية ، والوزير المكلف بالمالية الذين يمكنهما إمتصاص هذا العجز.[1]

-**التصويت على ميزانية الولاية من طرف المجلس الشعبي الولائي :** في هذه الحالة يقوم الوالي بإبلاغ وزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الضرورية لضبط ميزانية المجلس الشعبي الولائي ، ذلك بعد قيام الوالي بإستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية لتصديق عليها[2].

ب- قانون رقم 90- 09 : عالج قانون الولاية لسنة 1990 نظام الحلول في حالات التالية :

-**عدم تصويت المجلس الشعبي الولائي على النفقات الإجبارية :** يمكن للسلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية أن تسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي طبقا لتشريعات السارية المفعول.[3]

-**ظهور عجز أثناء تنفيذ ميزانية الولاية :** يستلزم للمجلس الشعبي الولائي أن يتخذ جميع التدابير اللازمة لإمتصاص العجز في حالة ظهوره في تنفيذ الميزانية ، ويجب تحقيق التوازن الدقيق للميزانية الإضافية الخاصة بالسنة المالية الموالية إذا تخلف المجلس الشعبي الولائي عن إتخاذ التدابير الضرورية لإستدراك العجز ، يتولى وزير الداخلية وزير المكلف بالمالية أخذ التدابير وتحديدها وإعطاء الإذن بإزالة العجز في مدة سنتين متتاليتن أو أكثر.[4]

- فالوالي مكلف بإعلام الإدارة المركزية بأي عجز ، أو إختلال ميزانية الولاية التي قام بإعدادها تطبيقا لنص المادة 88 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية .

---

[1] - أنظر المادة 105 ، من الأمر رقم 69 – 38 ، المؤرخ في 22 ماي 1962 ، المتضمن قانون الولاية ج ر.ج.ج.ش عدد 44 ، الصادر بتاريخ 05/23 /1969.

[2] - أنظر المادة 104 ، من الأمر رقم 69 – 38 ، المرجع السابق .

[3] - أنظر المادة 141 ، من قانون رقم 90-09 ، المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، المتضمن قانون بالولاية ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 15 ، الصادر بتاريخ 1990/04/11 .

[4]- أنظر المادة 146 ، المرجع نفسه .

1 –حالات الحلول المالي لسلطة الوصاية محل المجلس الولائي في القانون الجديد للولاية :
تتمثل حالات الحلول المالي لسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي في القانون الجديد رقم 12–07 المتعلق بالولاية فما يلي :

أ–عدم تسجيل النفقات الإجبارية في ميزانية الولاية : في هذه الحالة تقوم السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا ، النفقات الإجبارية ، التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعمول به[1].بحيث تتدخل السلطة الوصاية فتدرج بنفسها المصاريف الإلزامية أو تضبط هذه الميزانية ، إذا لم تكن متوازنة ، لأن الصورة الغالبة للحلول في قانون الولاية تكون في عملية توازن الميزانية وإدراج المصاريف[2].

ب–عدم تصويت المجلس الشعبي الولائي على مشروع الميزانية : عندما لا يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بسب إختلال داخل مجلسه ، ففي هذه الحالة يقوم الوالي إستثناءا بإستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للتصديق عليه ، غير أن هذه الدورة لا تنعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للتصديق على مشروع الميزانية ، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى تصديق على مشروع الميزانية ، يقوم الوالي بإبلاغ الوزير المكلف الذي يتخذ التدابير الملائمة الضرورية لضبط ميزانية الولاية[3].

ج – حالة ظهور عجز أثناء تنفيذ ميزانية الولاية: يجب على المجلس الشعبي الولائي في حالة ظهور عجز أثناء تنفيذ ميزانية الولاية ، أن يتخذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة لإمتصاص هذا العجز ، وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية فإذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية ، يتولى إتخاذها الوزير المكلف بالداخلية

---

[1] – أنظر المادة 163 ، من القانون رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق

[2] – بورحيوة محمد ، بروج يسمينة ، المرجع السابق ، ص. 6

[3] – أنظر المادة ، 168 ، المرجع نفسه .

والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بإمتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية ، بعد منح فرصة للمجلس الشعبي الولائي[1].

الفرع الثاني

شروط الحلول المالي للسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي

لما الحلول أخطر السلطات المخولة لسلطة الوصاية تجاه الهيئات اللامركزية فإن الأمر يستدعي تقييده بشروط تكفل وتضمن إستقلال الهيئات اللامركزية[2] .

فبعدما تعرفنا على حالات الحلول المالي لسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي ، إستنتجنا مجموعة من الشروط التي يجب على السلطة الوصاية إحترامها قبل اللجوء إلى الحلول المالي وتتمثل هذه الشروط أساسا فيمايلي :

أولا – الشروط الموضوعية :

1- تقاعس وإمتناع المجلس الشعبي الولائي: يرفض القيام بإختصاصات المخولة له قانونا وذلك بدون سبب[3] .

2- **أن يكون أمر بالحلول بناءا على عرض من وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي:** ، بمعنى أن السلطة الوصية (وزير المكلف بالداخلية أو وزير المكلف بالمالية الذي له صلاحية إمتصاص عجز ميزانية الولاية) ،لا يجوز لها الحلول محل المجلس الشعبي الولائي إلا إذا طلب

---

[1] – أنظر المادة 169 ، المرجع نفسه .

[2] – السلطة الرئاسية والسلطة الوصائية ، على الموقع ألإلكتروني :

يوم الإطلاع 05/04/ 2018 www.qanouni,net.com/2015/05/blog-pos1135.

[3] – عثمان حسين ، عثمان محمد ، **أصول القانون الإداري** ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 ، ص. 343 .

منه الوالي وأخذ رأيه[1]

3- **أن يكون هناك إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي :** بسبب عدم التصويت على مشروع الميزانية الولاية ، وعدم توصل المجلس الشعبي الولائي خلال الدورة غير العادية للمصادقة على مشروع الميزانية[2].

4- **أن يكون العمل الذي ستقوم به السلطة الوصاية من إختصاص المجلس الشعبي الولائي تنفيذا للقوانين واللوائح:** لا حلول في أداء الإختصاص إلا إذا كرسه أو نظمه المشرع، فإذا أغفل في تنظيمه أصبح الحلول مستحيلا قانونا[3].

5- **أن لا يكون الحلول جائزا إلا بموجب نص صريح يقرره** ، فالسلطة الوصية لايمكنها أن تحل محل المجلس الشعبي الولائي لأداء مهامها إلا إذا سمح لها المشرع بذلك ، لأن الأصل هو إستقلال الهيئات اللامركزية (الولاية) في قيامها بصلاحيتها ، وأن تقرير حق الحلول لسلطة المركزية يكون إستثنائيا ، والإستثناء لا يكون إلا بنص ولا يمارس إلا في حدود ذلك النص.[4] .

ثانيا- الشروط الشكلية : تتمثل الشروط الشكلية للسلطة الحلول المالي فيما يلي

1- يجب أن يصدر إنذار من طرف السلطة الوصاية: يكون ذلك قبل لجوءها إلى الحلول المالي محل المجلس الشعبي الولائي ، ولهذا الأخير أن أو يلتزم الصمت حيال هذا الإنذار.

---

[1] – راغب الحلو ماجد ، **القانون الإداري** ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1992 ، ص. 134 .

[2] – لباد ناصر ، المرجع السابق ، ص.96.

[3] – الطماوي سليمان محمد ، **الوجيز في الإدارة العامة** ، ط7 ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2000 ، ص.131-132

[4] – شيحا إبراهيم عبد العزيز ، **الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري** ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية 1999 ، ص. 227 .

سلطة الحلول المالي

جدول رقم 03

الحلول المالي	قانون رقم 38/69	قانون رقم 09/90	قانون رقم 07/12
النصوص القانونية	104 – 105	141 – 146	163 – 168 – 169
حالات الحلول المالي	1- حالة ظهور عجز أثناء تنفيذ ميزانية الولاية 2- حالة عدم التصويت على ميزانية الولاية	1-حالة عدم التصويت على النفقات الإجبارية 2- حالة ظهور عجز أثناء تنفيذ الميزانية	1-حالة عدم تسجيل النفقات الإجبارية في ميزانية الولاية 2- حالة عدم تصويت م ش و على مشروع الميزانية وعدم توازنها 3- حالة ظهور عجز أثناء تنفيذ الميزانية
السلطة الوصاية	-**الحالة الأولى :** الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالداخلية **الحالة الثانية :** الوزير المكلف بالداخلية	-**الحالة الأولى :** الوزير المكلف بالداخلية **الحالة الثانية :** الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالداخلية	**الحالة الأولى والثانية :** الوزير المكلف بالداخلية **الحالة الثالثة :** الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالداخلية

من إعداد الطالبتين

2- **الإلتزام بالأجال الممنوح للمجلس الشعبي الولائي** : فإذا فات هذا الوقت جاز لسلطة الوصاية الحلول محل المجلس الشعبي الولائي[1].

المطلب الثاني

أهداف وأثار الحلول المالي على إستقلالية الولاية

سنتناول في هذا المطلب أهداف الحلول المالي لسلطة الوصية محل المجلس الشعبي الولائي في (**الفرع الأول**) ، وأثار الحلول المالي على إستقلالية الولاية (**الفرع الثاني**) .

الفرع الأول

أهداف الحلول المالي لسلطة الوصية محل المجلس الشعبي الولائي

يساهم الحلول في مواجهة كل التجاوزات التي ترتكبها المجالس الشعبية الولائية في مخالفة القوانين والتنظيمات ، خاصة المتعلقة منها بالجانب المالي.

تعتبر الحلول وقائية للمرافق المحلية من خطر الإنهيار والتوقف من سيرها إذا ما طبقت ضمن النظام المحدد لها قانونا[2].

يحقق إجراء الحلول التعاون والتكامل ، حيث يسمح نظام الرقابة الإدارية للسلطات الإدارية المركزية بالتدخل للمساعدة عند عجز المجلس الشعبي الولائي عن مهمة الإضطلاع لتقديم الخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة المحلية ،وكذلك يهدف الحلول إلى حماية المواطنين من تعسف السلطة الوصية على مستوى الولاية[3] ، وإن الأصل أن ترفض الهيئة اللامركزية (الولاية) عن القيام ما لا تراه داعيا لأدائه من الصلاحيات التابعة لها ، وقد يؤدي هذا الرفض

---

[1] – حمادو دحمان ، **الوسائل غير القضائية لرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر** ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة أبوبكر بلقايد ، تلمسان ، 2011 ، ص. 58 .

[2] – بن مشري عبد الحليم ، المرجع السابق ، ص. 104 .

[3] – عميور إبتسام ، المرجع السابق ، ص. 109 .

إلى تعريض المرافق لخطر إهمال أو تقصير تلك الهيئة ،لهذا منح المشرع للسلطة المركزية الوسائل تمكنها من التغلب على تقصير الهيئة اللامركزية (الولاية) ومن بينها وسيلة الحلول محل المجلس الشعبي الولائي في أداء هذه الأعمال التي يرفض أدائها[1] .

الفرع الثاني

آثار الحلول المالي المترتبة على إستقلالية الولاية

إن إجراء الحلول الممارس على الولاية يشكل إعتداء واضحا على مبدأ إستقلالية الولاية وعلى مبدأ توزيع الإختصاص بمعنى أن هناك مساس على مبدأ الفصل بين السلطات ، لأن السلطة المركزية عندما تتدخل محل الولاية ، فهي تمارس صلاحيات وهي أصلا من صلاحيات الولاية ، وبالتالي هذه الأخيرة لا تتمتع بحرية التسيير مصالحها المحلية ، وخير دليل على ذلك هو تدخل السلطة المركزية (الوزارة الداخلية) في إعادة توزيع ميزانية الولاية التي كان من الواجب أن يتولى تحديدها وإعادة توزيعها من طرف المجلس الشعبي الولائي ، الذي يقوم بتلبية حاجيات و إرادات المواطنين ، وما يبقى للسلطة المركزية إلا الرقابة البعدية على المال العام من التبديد[2].

فحلول السلطة المركزية محل المجلس الشبي الولائي ، يعد أشد وأخطر صور الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية محل المجلس الشعبي الولائي ، يعد أشد وأخطر صور الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الولاية لأن هذه الأخيرة تجرد من كامل إختصاصاتها.[3]

---

[1] – محمد بكر حسين ، **الوسيط في القانون الإداري** ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2007 ، ص. 87 .

[2] – حمدي مريم ، **دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري** ، مذكرة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ن 2015 ، ص.224، 225 .

[3] – طاجين فوزية ، يعقوبي طاوس ، **الجماعات المحلية في الجزائر تكريس اللامركزية أم إمتداد لإدارة المركزية** مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ، 2016 ، ص. 65 .

إن حلول جهة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي يشكل تجاوز خطير للقاعدة الأساسية اللامركزية للتنظيم الإداري التي تقضي الإستقلالية في التسيير.[1]

إن قيام السلطة الوصاية بحلول من أجل إحداث توازن لميزانية الولاية أثناء إعدادها ، أو تنفيذ المرفق بعجز، إضافة إلى تسجيل النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي، يجعلنا أمام أسلوب عدم التركيز الإداري أو السلطة الرئاسية ، ضف إلى ذلك أن التدخل السلطة المركزية ، من أجل إعداد الميزانية الولاية يؤكد ضعف الموارد الولاية وتبعيتها ماليا لسلطة المركزية خاصة من أجل تمويل النشاطات الحيوية الذي يتطلب مساعدات الدولية[2].

فبرغم من خضوع الولاية للوصاية الإدارية أي أنها تخضع لرقابة والإشراف من طرف السلطة المركزية ، إلا أنه لا يجوز أن تصل الوصاية الإدارية إلى الحد الذي ينتهي معه إستقلال الولاية حتى ولو إتسعت السلطات الرقابية ، فإنه لا يجوز للهيئات المركزية أن تمارس سلطات رئاسية على الولاية ، ولا يجوز أن تصدر تعليمات للولاية[3].

نجد الحلول أكثر تأثير على إستقلالية الولاية عند قيامها بصلاحيتها ، فهذه الأخيرة وتطبيقا لمبدأ الملائمة هي الأجدر على تقدير ضرورة التدخل من عدمه ، وأجال تدخلها و كيفية ذلك وعليه فإن السلطة المركزية عند تدخلها للحلول محل المجلس الشعبي الولائي يعتبر خرقا لمبدأ الملائمة[4].

---

[1] – بن محفوظ مريم ، قارة أحمد شهيرة ، الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل القانون الولاية 07/12، مذكرة ماستر، كلية الحقوق ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، 2015 ، ص. 87 .

[2] – تياب نادية ، المرجع السابق ، ص. 27 .

[3] – محمد جمال مطلق الذنيبات ، **الوجيز في القانون الإداري** ، دار الثقافة للنشر ، الأردن، 2003، ص.90،91.

[4] – ربوح ياسين ، **محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر** ، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة ، كلية الحقوق ، جامعة قصدي مرباح ، ورقلة ، 2017 ، ص. 91 .

إن الرقابة الممارسة على الولاية هي رقابة شديدة ، ومجال تدخل السلطات الوصية على أعمال المجلس الشعبي الولائي واسعة إلى درجة يكاد يجردها من إستقلاليتها ، وعليه فمن أجل تدعيم الطابع اللامركزي للولاية وتكريس مبدأ الديمقراطية ، من الضروري إعادة النظر في مضمون الوصاية الإدارية.[1]

إن القرارات الصادرة من السلطة الوصية ، يكون بإسم ولحساب المجلس الشعبي الولائي ويكون هذا الأخير مسؤولا عن كل خطأ ترتب عليه ضرر للغير.[2]

[1] – مختاري نسيمة ، **التعاون الدولي اللامركزي من أجل التنمية المستدامة** ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2012 ، ص. 102 .

[2] – شيحا إبراهيم عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص. 235 .

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع سلطة الحلول الممارسة من طرف السلطة المركزية على الجماعات المحلية ، إستخلصنا أنها تتناقض مع مبدأ الأساسي الذي تقوم عليه اللامركزية وهو الإستقلال المحلي ، حيث نجد المشرع الجزائري حاول توضيح العلاقة القائمة بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية ، بحيث تكون هذه العلاقة أساس في إستقلالها عند السلطة المركزية ، إلا أن هذا الإستقلال محدود ، أي في إطار الذي يسمح فيه للدولة بحق التدخل في أعمال الهيئات المحلية للتحقق بقيامها بما تفرضه عليها القوانين من إلتزامات وما يقتضيه الصالح العام .

فبعد دراستنا لمختلف الجوانب المتعلقة بموضوع بحثنا توصلنا إلى عدة نتائج مفادها :

– سلطة الحلول هي من أخطر سلطات الرقابية التي تمارسها السلطة الوصية على المجالس الشعبية البلدية والولائية ، إذ تمس بمبدأ إستقلاليتها .

– إذ يتضح من خلال دراستنا كل القوانين التي مرت بها كل من البلدية والولاية ، أن إجراء الحلول يدفع إلى تعزيز مفهوم التركيز الإداري على حساب إستقلالية الهيئات المحلية ، من خلال التدخل المستمر للسلطات المركزية في مختلف نواحي الحياة القانونية للجماعات المحلية خاصة فيما يتعلق بتعزيز سلطة الوالي على حساب حرية وإستقلالية المجالس المحلية ، مما يؤكد نية المشرع بإبقاء الهيئات المحلية تحت رقابة السلطة الوصية ، إذ يستدعي إعادة النظر في هذا الإجراء الخطير الممارس على أعمال الجماعات الإقليمية ، بإعتبارها كيان قانوني تتمتع بإستقلالية في تسير الشؤون المحلية .

– يعتبر إجراء الحلول تعديا على أعمال المجالس المحلية ، حيث كانت السلطة الوصاية متواجدة دائما ومتدخلة في كل مجالات عمل السلطات المحلية ، وهو الأمر الذي يؤدي في كثير من الأحيان إلى عدم قدرة الجماعات المحلية على مباشرة إختصاصاتها أو تنفيذ برامجها المحلية .

– يهدف المشرع الجزائري إلى تكريس سلطة الحلول على الجماعات الإقليمية في المجال المالي رغبة منه على الحفاظ على المال العام من التبديد .

– بالرغم من منح المشرع الهيئات المحلية إختصاصات كثيرة ومتنوعة تشمل كل المجالات إلا أن إختصاصات الوالي تبقى واسعة وتقريرية وتنفيذية بصفته ممثلا للولاية والدولة ، أي هو القائد الإداري وممثل السلطة المركزية على مستوى المحلي ، وله كل الصلاحيات دون منازع فهو يتدخل في كل إختصاصات المجالس المحلية بواسطة الحلول مما أثر سلبا على توزيع الصلاحيات بين الهيئتين .

وعلى ضوء هذه النتائج يمكن الخروج بهذه التوصيات :

– يجب على السلطة المركزية أن تمنح للهيئات المحلية الإستقلالية ، خاصة في المجال المالي حتى تستطيع هذه الأخيرة بمواكبة متطلبات التنمية المحلية ، كإعطاء للمجالس المحلية حرية أكبر في التصرف في أموالها وتحريرها من السيطرة المطلقة للوالي.

– يجب إعادة النظر في السلطات الواسعة للوالي وضبط بعض صلاحيات بنصوص قانونية أكثر دقة .

– يجب على رؤساء المجالس المحلية محاربة تبذير المال والبحث على موارد جديدة لمصالحهم والسهر على الإستعمال الأمثل والعقلاني للإمكانيات البشرية والمادية المتوفرة .

– دعم الجماعات المحلية من طرف السلطة المركزية بوسائل مادية وبشرية من أجل أن تؤدي مهامها على أحسن وجه .

– تنظيم سلطة الحلول بواسطة مرسوم ، كما هو الشأن في التنظيمات الأخرى حتى تمارس بطريقة شفافة ولا تمس بإستقلالية الأجهزة المحلية .

– إسناد الرقابة الممارسة من طرف السلطة الوصية إلى رقابة القضاء .

قائمة المراجع

I / باللغة العربية

أولا : الكتب

1- الخوري يوسف سعد الله ، القانون الإداري العام ، الجزء الأول ، د.ب.ن ، 1998 .

2- الطماوي سليمان محمد ، الوجيز في الإدارة العامة، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000.

3- أيت ملويا لحسين بن نسيخ ، دروس في المنازعات الإدارية ، ط5 ، دار هومة ، الجزائر 2013 .

4- بعلي محمد الصغير ، الولاية القانون الإداري الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة 2014 .

5- بعلي محمد الصغير، الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ،2013 .

6- بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر، عنابة ، 2004 .

7- بعلي محمد الصغير، قانون الإداري ، دار العلوم للنشر، عنابة ، 2003 .

8- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة 2002.

9- بوضياف عمار، الوجبز في القانون الإداري ، ط2، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر 2016.

10- بوضياف عمار، شرح القانون الولاية ، ط1 ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2012

11- بوضياف عمار ، شرح القانون البلدية ، ط1 ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر 2012 .

12- بوعلي سعيد ، شريفي نسرين ، عمارة مريم ، القانون الإداري ، ط2 ، دار بلقيس للنشر الجزائر 2016 .

13- حمدي سليمان قبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية ، ط2، دار الثقافة ، عمان ، 2010 .

14- راغب الحلو ماجد ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1992 .

15- سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، دار المعارف للنشر ، الإسكندرية ، 2009.

16- شيخا إبراهيم عبد العزيز، الوسيط في المبادئ والأحكام القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1999 .

17- طهراوي هاني علي ، القانون الإداري ، دار الثقافة والتوزيع ، عمان ، 2014 .

18- عبد الباسط محمد فؤاد ، القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، د.س.ن .

19- عثمان حسين محمد ، أصول القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، 2004 الإسكندرية ، 2004 .

20- عبد الوهاب محمد رفعت ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي، بيروت 2000 .

21- عوابدي عمار ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2007.

22- فريحة حسين ، شرح القانون الإداري ، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، د.ب.ن 2010 .

23- قصير مزياني فريدة ، مبادئ القانون الإداري في الجزائر ، جامعة باتنة ، الجزائر،2001.

25- لباد ناصر ، الأساسي في القانون الإداري ، كلية الحقوق ، جامعة فرحات عباس سطيف ،2011 .

26- محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية 2007 .

27- محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر، عمان 2003.

28- نخلة موريس ، شرح القانون البلدية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 1998 .

ثانيا : أطروحات والمذكرات الجامعية :

أ- أطروحة الدكتوراه :

- ثابتي بوحانة ، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية والرقابة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2015 .

ب- مذكرات ماجستر:

1- بلعباس بلعباس ، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري مذكرة ماجستر ، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2010 .

2- حمادو دحمان ، الوسائل الغير القضائية على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر ، مذكرة ماجستر ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ،2011 .

3- حمدي مريم ، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري مذكرة ماجستر ، كلية الحقوق ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2015 .

4- بن ناصر بوطيب ، الرقابة الوصائية و أثارها على المجلس الشعبي البلدي في الجزائر مذكرة ماجستر ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2011 .

5- بودادة أمال ، ميزانية البلدية والتنمية في ولاية قسنطينة من 1998 إلى 2004 ، مذكرة ماجستر ، كلية علوم الأرض ، الجغرافيا ، والتنمية العمرانية ، جامعة منتوري ، قسنطينة 2012

6- سلامة عبد المجيد ، تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية ، مذكرة ماجستر ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2013 .

7- شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ، مذكرة ماجستر، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011 .

8- صالحي عبد الناصر ، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية و التبعية ، مذكرة ماجستر، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2010 .

9- على محمد ، مدى فاعلية ودور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستر ، كلية الحقوق ، أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012 .

10- عميور إبتسام ، نظام الوصاية الإدارية ودورها في دينامكية الأقاليم ، مذكرة ماجستر، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة 1 ، 2013 .

11- فريجات اسماعيل ، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري ، مذكرة ماجستر كلية الحقوق ، جامعة الوادي ، 2014 .

12- قديد ياقوت ، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية ، مذكرة ماجستر ، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011 .

13- مختاري نسيمة ، التعاون الدولي اللامركزي من أجل التنمية المستدامة ، مذكرة ماجستر كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2012 .

14- مقطف خيرة ، تطبيق نظام اللامركزية من 1967 إلى يومنا هذا ، مذكرة ماجستر ، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر، 2002 .

ج- مذكرات ماستر :

1- باشي نبيلة ، عثماني حسينة ، توزيع الإختصاص بين السلطة المركزية والجمعات المحلية في الجزائر ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،2013.

2- برى دلال ، الإستقلال المالي للبلدية ، مذكرة ماستر، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2013.

3- بلفتحي عبد الهادي ، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري ، مذكرة ماستر كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2010.

4- بن عمارة صبرينة ، بلواس أمال ، هيمنة السلطة المركزية على مالية الجماعات المحلية مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،2017.

5- بن محفوظ مريم ، قارة أحمد شهيرة ، الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 07/12 ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس ، 2015

6- بورجيوة محمد ،بروج يسمينة ، الوالي بين القانون القديم والجديد ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2013 .

7- تينة عبد الحكيم ، تنظيم إدارة البلدية ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2014 .

8- جليل محمد ، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري ، مذكرة ماستر، كلية الحقوق جامعة الطاهر مولاي ، سعيدة ، 2016 .

9-حدادو ناسيم ، اللامركزية كوسيلة للإستقلالية الجماعات المحلية ، مذكرة ماستر، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2014.

10- حيزية أميرة ، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في القانون البلدية والولاية الجديدين مذكرة لنيل الشهادة الماستر ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2013 .

11- خماري سيد علي ، ميزانية البلدية ودورها في التنمية ، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس ، 2015 ، ص. 23.

12- روحة زين الدين ، بويحمد حنان ، المركز القانوني للهيئات المعنية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،2016.

13- زين العابدين بوبكر، المجالس المحلية والسلطة الوصية ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2016 .

14- سخريو رشيدة ، رحماني يسمينة ، الجماعات المحلية في الجزائر بين الطابع الإداري وإشكالية التوجيه الإقتصادي ، (2011-2017) ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2017.

15- طاجين فوزية ، يعقوبي طاوس ، الجماعات المحلية في الجزائر تكريس اللامركزية أم إمتداد لإدارة المركزية ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية 2016.

16- طويس منصور، حالة العجز المالي في ميزانية البلدية وكيفية الحد منه ، مذكرة ماستر كلية الحقوق ، جامعة زيان عاشور ، جلفة ، 2016.

17- ماضوي بوبكر، صور الرقابة على الإدارة المحلية ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق جامعة بسكرة ، 2014 .

18- ميمي أكرم ، الوصاية الإدارية وأثارها على الإستقلال الجماعات المحلية ، مذكرة ماستر كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2016 .

19- يوسفي فايزة ، علو وداد ، تأثير نظام النسبي في تسيير المجالس المحلية ، مذكرة ماستر كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2011.

ثالثا : المقالات

1- الزكراوي محمد ، "أحكام سلطة الحلول في تنفيذ الأحكام القضائية والحلول"؛ مجلة الإجتهاد القضائي ، المغرب ، العدد 25 ، يونيو 2017 ، ص. 06.

2- بن مشري عبد الحليم ، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"؛ مجلة الإجتهاد القضائي ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد 06 ، ماي 2009، ص.109.

- تياب نادية ، "مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر"؛ المجلة الأكاديمية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، العدد 06 ، 2010 ، ص.24 ،25 .

4- شتور جلول ، "المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي"؛ مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد 03 ، أكتوبر2002 ،ص.184 .

5- عولمي بسمة ، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر"؛ مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، العدد ، ، د.س.ن ، ص. 264 ، 265.

6- موفق عبد القادر ،"الإستقلالية المالية في الجزائر"؛ مجلة الأبحاث إقتصاديات إدارية العلوم

الإقتصادية ، علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، العدد 02 ، ديسمبر،2007 ص.107 .

رابعا: مذكرات نهاية التربص

1- مدكور زينب ، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية ، مذكرة نهاية التربص ، المدرسة الوطنية للإدارة ، مديرية التربصات ، الجزائر ، 2006 .

2- عباس فؤاد وأخرون ، هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسير؟ مذكرة نهاية الحلقة الدراسية المدرسة الوطنية للإدارة ، الجزائر ، 2005

خامسا: المداخلات

1- بهى لطيفة ، الوصاية اللإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري مداخلة ألقيت في إطار الملتقي الوطني حول" الوصايا الإدارية على أعمال الهيئات اللامركزية الإقليمية في القانون الجزائري" ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادي ، 03،04 مارس 2014 .

2- عباشي كريمة ، الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري مداخلة ألقيت في إطار الملتقي الوطني حول "تأثير الوالي على فعالية اللامركزية في الجزائر" كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو، 03،04 مارس 2014.

سادسا : المحاضرات

1- ربوح ياسين ، محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر ، محاضرات موجهة لطلبة سنة الثالثة ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2017 .

2- مجيدي فتحي ، القانون الإداري ، سلسلة محاضرات ودروس ، جامعة الجلفة ، 2010 .

سابعا : مصادر الأنترنت

1- مهام رئيس البلدية ، منتدى الحققوق والعلوم القانونية ، 04 يونيو 2013

يوم الإطلاع 2018/04/15 www.droit-dz.com/frorun threads/8785 .

2- ندى فهد الناصر ، الرقابة الإدارية على الوحدات المحلية 03.03.2011

يوم الإطلاع 2018/04/28 Kenanaouline.com/users/pladminist/posts/873519

3- السلطة الرئاسة والسلطة الوصاية ، المتاحة على الموقع:

يوم الإطلاع 05 /2018/04 www.qanoni/net.com/2015/05/blog-post1135

ثامنا : النصوص القانونية

أ- النصوص التأسيسية :

دستور 1996/11/28 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 الممضي في 1996/12/07 ، ج.ر عدد 76 الصادر في 1996/12/08 المعدل بموجب قانون رقم 03/02 ممضي في 2002/04/10 ، ج.ر عدد 25 الصادر في 2002/04/14 المعدل بموجب القانون رقم 19/08 مؤرخ في 2008/11/15 ، ج.ر عدد 63 ، الصادر في 2008/11/16 المعدل بموجب القانون رقم 01/16 مؤرخ في 2016/11/06 ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 14 ، صادر في 07 مارس 2016 .

ب- النصوص التشريعية :

1- أمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي سنة 1967 ، يتضمن قانون البلدية ج.ر.ج.ج.د.ش ، عدد 06 ، صادر بتاريخ 4 جويلية 1967 .

2- أمر رقم 70-20 ، المؤرخ في 19 فبراير سنة 1990 ، المتعلق بالحالة المدنية ، ج.ر.ج

ج.د.ش ، عدد 21 ، بتاريخ 27-04-1970 .

3- أمر رقم 69-38 ، مؤرخ في 23 ماي 1969، يتضمن القانون الولاية ، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 44 ، الصادر بتاريخ 23ماي 1969.(ملغى).

4- قانون رقم 90-08 ، مؤرخ في07 أفريل 1990، يتضمن قانون البلدية ، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 15، الصادر بتاريخ 1990/04/11 (ملغى)

5- قانون رقم 90-09 ، مؤرخ في 07 أفريل 1990 ، يتضمن قانون الولاية ، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 15 ،الصادر في 1990/04/11 (ملغى)

6- قانون رقم 11-10 ، المؤرخ في 22 يونيو 2011 ،المتضمن قانون البلدية ج.ر.ج.ج.دش

عدد 37 ،الصادر بتاريخ 03 يوليو 2011 .

7- قانون رقم 12-07 ،المؤرخ في 27 فيفري 2012 ، المتضمن قانون الولاية ج.ر.ج.ج.د.ش ،عدد12، الصادر بتاريخ 29 فيفري 2012 .

ج- النصوص التنظيمية :

1- المرسوم الرئاسي ، رقم 240/99 المؤرخ في 19 أكتوبر 1999 ، يحدد التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ، ج.ر.ج.ج.د.ش ، عدد 76 ، الصادر في 1999/10/31 .

2- المرسوم الرئاسي رقم 373/83 ، المؤرخ في 26.05 1983 ، المحدد لسلطات الوالي في الميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ر.ج.ج.ش.د، العدد 22 ، المؤرخ بتاريخ 31ماي 1983.

3- المرسوم التنفيذي رقم 94 /215 المؤرخ في 23 يوليو سنة 1994 ، يحدد الأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ، ج.ر.ج.ج.د.ش ، عدد 48 لسنة 1994 ، الصادر بتاريخ 27 يوليو سنة 1994 .

4- المرسوم التنفيذي رقم 90 – 230 ، مؤرخ في 25جويلية سنة 1996 ، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 31 صادر بتاريخ 28 جويلية 1990.

5- المرسوم التنفيذي رقم 94 – 215 ، مؤرخ في 24جويلية سنة 1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 48 صادر بتاريخ 27 جويلية سنة 1994 .

6- المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 ، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، ج.ر.ج.ج.د.ش ،عدد31 .

Π / بالغة الفرنسية :

1- Jean Claud Venezia , Traité de Droit administratife ,15 Edition, Paris 1999.

2- Chapron Elisabeth ,Droit administratife , Edition foucher , Vanves 2009 .

3- Pascale Gonod , Fabrice Melleray ,Philippe Yolka , Traité de droit administrative , Tome 1, Edition dolloze , 2011.

الفهرس

المحتويات	الصفحة
مقدمة	01
الفصل الأول : آليات الحلول الممارسة على هيئات المجلس الشعبي البلدي	05
المبحث الأول : الحلول الإداري للوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي	06
المطلب الأول : مجالات وشروط الحلول الإداري للوالي.....	07
الفرع الأول : مجالات الحلول الإداري للوالي	07
أولا : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي التي يتدخل فيها الوالي.....	08
ثانيا : حالات حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي.....	11
الفرع الثاني : شروط الحلول الإداري للوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي.....	16
أولا : الشروط الموضوعية	16
ثانيا الشروط الشكلية.....	17
المطلب الثاني : صور وآثار المترتبة عن الحلول الإداري.....	18
الفرع الأول : صور الحلول الإداري	19
الفرع الثاني : الأثار القانونية المترتبة عن الحلول الإداري.....	19
المبحث الثاني : الحلول المالي للوالي محل المجلس الشعبي البلدي	22
المطلب الأول : مجالات وشروط الحلول المالي للوالي.....	23
الفرع الأول : مجالات الحلول المالي للوالي.....	23

أولا : إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي	24
ثانيا: حالات الحلول المالي للوالي محل المجلس الشعبي البلدي..... .	26
الفرع الثاني : شروط الحلول المالي للوالي محل المجلس الشعبي البلدي.....	32
أولا : الشروط الموضوعية.....	33
ثانيا : الشروط الشكلية.....	33
المطلب الثاني : أهداف وآثار الحلول المالي على إستقلالية البلدية.....	34
الفرع الأول : أهداف الحلول المالي للوالي محل المجلس الشعبي البلدي.....	34
الفرع الثاني : آثار الحلول المالي على إستقلالية البلدية.....	35
الفصل الثاني : الحلول المالي للسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي	38
المبحث الأول : أسباب غياب الحلول الإداري في المجلس الشعبي الولائي.....	39
المطلب الأول : المركز القانوني للوالي.....	39
الفرع الأول : كيفية تعيين الوالي.....	40
الفرع الثاني : صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية والدولة.....	41
أولا :كممثل للولاية.....	41
ثانيا :كممثل للدولة.....	44
الفرع الثالث :خضوع الوالي للسلطة الرئاسية.....	46
المطلب الثاني : عدم تمتع المجلس الشعبي الولائي لإختصاصات حقيقية.....	47
الفرع الأول : إختصاصات المجلس الشعبي الولائي ورئيسه	47

أولا : إختصاصات المجلس الشعبي الولائي.....	47
ثانيا: إختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي.....	50
الفرع الثاني : إلزامية إسناد بعض الإختصاصت لرئيس المجلس الشعبي الولائي.....	51
المبحث الثاني : الحلول المالي للسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي.....	53
المطلب الأول : مجالات وشروط الحلول المالي للسلطة الوصاية.....	54
الفرع الأول :مجالات الحلول المالي للسلطة الوصاية.....	54
أولا : إختصاصات المجلس الشعبي الولائي التي تتدخل فيها السلطة الوصاية	55
ثانيا : حالات الحلول المالي للسلطة الوصاية محل الجلس الشعبي الولائي.....	56
الفرع الثاني : شروط الحلول المالي للسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي.....	59
أولا : الشروط الموضوعية.....	57
ثانيا : الشروط الشكلية.....	60
المطلب الثاني : أهداف وآثار الحلول المالي على إستقلالية الولاية.....	62
الفرع الأول : أهداف الحلول المالي للسلطة الوصاية محل المجلس الشعبي الولائي.....	62
الفرع الثاني : آثار الحلول المالي على إستقلالية الولاية	63
خاتمة.....	67
قائمة المراجع.....	69
الفهرس.....	79

ملخص

تعد سلطة الحلول من أشد وأخطر الأساليب الرقابية المعتمدة في النظام القانوني للجماعات المحلية ، الأمر الذي يجعل من السلطة الوصاية تتواجد وبشكل مستمر في مختلف نواحي الحياة القانونية للهيئات الإقليمية ، مما يؤثر سلبا وبشكل كبير على قدرتها في مباشرة إختصاصاتها أو تنفيذ برامجها التنموية ، وهذا ما يجعل الإستقلالية الممنوحة للجماعات للمحلية هي مجرد إستقلالية نظرية بعيدة كل البعد عن المفهوم الحقيقي في ظل الرقابة المشددة من جانب السلطة المركزية .

résumé

Le pouvoir de substitution est L’une des plus dures et des plus redoutables méthodes de contrôle adoptées dans le système juridique des collectivités locale ,ce qui fait que l’autorité de est présent de manier constant dans les différents aspects de la vie juridique des collectivité locales cela influe de manière considérable sur la capacité de ces collectivités à agir dans le cadre de leurs compétences ainsi que sur l’exécution de leurs programmes de développement, ce qui signifie que l’autonomie attribuée aux collectivités locales n’est que théorique car celle-ci est loin de la véritable notion d’autonomie compte tenu du stricte contrôle exercé par l’autorité centrale .