

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي
كلية الحقوق والعلوم السياسية

حل المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام
تخصص: قانون الإدارة العامة

إشراف الأستاذ الدكتور:

عمار بوضياف

إعداد الطالبة:

أميرة رزيق

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
د. بوعبد الله مختار	أستاذ محاضر	جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي	رئيسا
أ.د. بوضياف عمار	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشيخ العربي التبسي - تبسة	مشرفا ومقررا
أ.د. بريكي لحبيب	أستاذ التعليم العالي	جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي	عضوا مناقشا
د. بن عمران محمد الأخضر	أستاذ محاضر	جامعة الحاج لخضر - باتنة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية : 1429 / 1430 هـ الموافق لـ 2008 / 2009

إهداء

إلى من قال الله فيهما: □ وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه و بالوالدين
إحسانا □ صدق الله العظيم
إلى والدي العزيزين .
إلى أخي و أخواتي الذين كانوا لي دائما نعم العون والمؤيد خاصة أثناء
إنجاز هذه المذكرة .
إلى جميع أفراد عائلتي .
إلى جميع صديقاتي .
إلى زملائي في الدفعة وزملائي في الدراسة .
إلى هؤلاء جميعا أهدي هذا العمل المتواضع .

شكر

بعد الشكر لله والحمد له والثناء عليه.

أتقدم بالشكر الجزيل لكل من ساعدني على انجاز هذه المذكرة، و اخص بالذكر:

- أستاذي الفاضل: الأستاذ الدكتور عمار بوضياف ، الذي شرفني بقبوله

الإشراف على مذكرتي ومدته يد العون لي، من خلال نصائحه وتوجيهاته

وملاحظاته العلمية القيمة.

- الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة.

- والدي: الدكتور رزيق عمار أستاذ القانون الدولي لحقوق الإنسان بكلية

الحقوق جامعة باتنة.

- أساتذة معهد العلوم القانونية والإدارية جامعة العربي بن مهيدي أم

البواقي.

- ولا يفوتني في هذا المجال أن أتقدم بشكري إلى السيد: فانة محمود على

صبره معي في طباعة هذه المذكرة.

- ولن أنسى ما لقيته من دعم ومساعدة من موظفي كلية الحقوق لجامعة

باتنة و اخص بالذكر السيد: لحول مسعود محافظ مكتبة كلية الحقوق لجامعة باتنة

على مدته يد العون لي.

وإلى كل من ساهم في انجاز هذه المذكرة ومد يد العون من اجل إتمامها.

مقدمة

تقوم اللامركزية الإقليمية على ثلاثة أركان أساسية:

يتمثل الركن الأول في وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، حيث تقوم اللامركزية الإدارية على اقتطاع جزء من الوظيفة الإدارية لتختص بها الوحدات المحلية، على أن تسند هذه المصالح إلى أجهزة محلية مستقلة عن السلطة المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية، وهذا هو الركن الثاني للامركزية الإدارية.

أما الركن الثالث، فيتمثل في خضوع الوحدات المحلية لرقابة السلطة المركزية، فاللامركزية لا تعني خلق هيئات لامركزية مستقلة كلية عن الدولة، فلا بد أن تظل العلاقة قائمة بين الطرفين.

ولما كانت البلدية قاعدة اللامركزية الإقليمية، فإنها تقوم على نفس الأركان السابقة، أي وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، يتولاها جهاز محلي منتخب، مستقل عن السلطة المركزية يتمثل في المجلس الشعبي البلدي، وهو جهاز منتخب عن طريق الاقتراع السري المباشر لمدة 5 سنوات.

لكن استقلاله ليس بالاستقلال المطلق، حيث يخضع لمظاهر الوصاية الإدارية التالية:

- 1- الوصاية الإدارية على الأشخاص: والمتمثلة في: الإقالة، التوقيف والإقصاء.
- 2- الوصاية الإدارية على الأعمال: والمتمثلة في: التصديق، الإلغاء والحلول.
- 3- الوصاية الإدارية على المجلس البلدي كهيئة: تتخذ الوصاية الإدارية على المجلس البلدي كهيئة مظهرين أساسيين وهما:

أ- توقيف المجلس: لقد كانت هذه الوصاية موجودة في ظل الأمر رقم 67 - 24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي، بينما لم ينص عليها قانون البلدية الحالي، ليبقى للوصاية الإدارية على المجلس كهيئة مظهرا واحدا يتمثل في الحل.

ب- حل المجلس: وهو إجراء يمس أعضاء المجلس البلدي مجتمعين، ولقد أخذ المشرع الجزائري بالحل كأحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي منذ صدور أول قانون للبلدية، بموجب الأمر رقم 67 - 24 المتضمن القانون البلدي، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 81 - 09 المؤرخ في: 04 جويلية 1981، ثم جاء قانون البلدية رقم 90 - 08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 ليبقى على الحل كأحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي، في نصوص المواد: 34، 35، 36، 37 منه.

ولقد كان نص المادة 34 المتضمن حالات الحل، محل تعديل بموجب الأمر رقم 05 - 03 المؤرخ في 18 جويلية 2005 المتمم للقانون رقم 90 - 08، حيث أضاف هذا الأمر حالة أخرى إلى حالات الحل السابقة.

ينبغي أن لا ننسى الأزمة التي مرت بها البلاد في مطلع التسعينات، والتي كانت سببا في إعلان حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، وإعلان حالة الطوارئ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92 - 44 المؤرخ في: 9 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، قد شهدت حل العديد من المجالس الشعبية البلدية، تطبيقا لنص المادة 08 من مرسوم الطوارئ.

ويكتسي موضوع الحل أهمية تتمثل في كونه يأخذ بالدراسة أهم وأخطر أشكال الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي، على اعتبار أن الحل يؤدي إذا مورس إلى حد إعدام المجلس قانونا وتجريد أعضائه من صفة العضوية بالمجلس، كما يؤدي إلى المساس بمبدأ الديمقراطية والاختيار الشعبي، لأن المجلس الشعبي البلدي هو هيئة منتخبة، في حين تختص السلطة التنفيذية بحله.

وعن أسباب اختياري لهذا الموضوع، فإنها تعود أساسا إلى أسباب موضوعية وأخرى ذاتية.

1- الأسباب الموضوعية : وتتمثل فيما يلي:

أ- الغموض الذي يكتنف هذا الموضوع، والراجع إلى انعدام المراجع والدراسات القانونية التي عنيت به، عدا بعض الإشارات بسيطة وموجزة حول حل المجلس الشعبي البلدي، باعتباره الشكل الوحيد للرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على المجلس كهيئة، في ظل القانون رقم 90 - 08 المتضمن قانون البلدية.

ب- إن حل المجالس الشعبية البلدية الذي تم في إطار تطبيق نص المادة 08 من مرسوم الطوارئ، لم يأخذ القسط الكافي من الدراسة والتحليل، فمعظم المراجع التي تعرضت إلى الحل، اقتصر على دراسته في إطار قانون البلدية فقط، باستثناء بعض الإشارات إلى حل مجالس شعبية بلدية بموجب مراسيم تنفيذية خارج نصوص قانون البلدية.

2- الأسباب الذاتية: تتمثل فيما يلي:

رغبتني في تزويد المكتبة الجزائرية بدراسة - ولو بسيطة - حول موضوع حل المجالس الشعبية البلدية.

وإذا كان المشرع الجزائري قد اعترف للسلطة المركزية، منذ أول قانون للبلدية، بسلطة حل المجالس الشعبية البلدية وهي مجالس منتخبة، فإن استقلالية البلدية تقتضي أن لا يبلغ الحل الحد الذي ينتهي معه هذا الاستقلال، وعلى ذلك ستكون إشكالية هذه الدراسة هي: أن المجلس الشعبي البلدي في النظام القانوني الجزائري، يظهر إلى حيز الوجود جراء أو نتيجة عملية انتخابية وعلى يد السلطة الشعبية المباشرة (سكان الإقليم)، فكيف يجيز القانون للسلطة التنفيذية القيام بإجراء الحل، وما هي الحالات التي تقف وراء الحل والإجراءات المتبعة في ذلك ، وما مدى تأثير هذا على استقلالية المجالس المنتخبة ؟

أما عن أهداف هذه الدراسة، فيمكن تقسيمها إلى: أهداف علمية وأخرى عملية.

1- الأهداف العلمية: تتمثل فيما يلي:

أ- تحديد فيما إذا كان الحل ضرورة أو تقنية قانونية لابد من الإبقاء عليها، أم بلاء ينبغي تفاديه.

ب- دراسة أسباب أو حالات الحل، وأدواته المحددة في قانون البلدية رقم 90 - 08 ومقابلتها بالواقع العملي، بالربط مع مراسيم الحل الصادرة عن رئيس الجمهورية وعن رئيس الحكومة.

ج- المقارنة بين إجراءات وآثار الحل في الوضع العادي والوضع الاستثنائي.

2- الأهداف العملية:

أ- إثراء المكتبة القانونية بدراسة حول موضوع حل المجلس الشعبي البلدي.

ب- لتكون هذه الدراسة قاعدة انطلاق ربما لدراسات أخرى أكثر تفصيلا حول الموضوع ذاته.

وعن الدراسات السابقة في موضوع الحل، فإنه تجدر الإشارة إلى انعدام الدراسات الجزائرية المعمقة في هذا الموضوع ، باستثناء بعض الإشارات للموضوع والتي وردت في شكل رسائل دكتوراه، ورسائل ومذكرات الماجستير، والتي كانت عوناً لي في إنجاز هذا البحث المتواضع، وأخص بالذكر رسائل الدكتوراه ورسائل ومذكرات الماجستير التالية:

أ- مزياني فريدة: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، جامعة قسنطينة.

ب- رابعي إبراهيم: استقلالية الجماعات المحلية الحدود والضمانات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة عنابة.

ت- بوعمران عادل: استقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل الماجستير في القانون العام المركز الجامعي سوق أهراس.

ج- بن ورزق هشام: الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام جامعة سطيف.

د- قمقاني رابح: نظام الوصاية الإدارية على البلديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر.

إن هذه الدراسات قد تعرضت إلى مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي بصفة عامة، والتي يعتبر الحل أحدها.

كما لا يفوتني أن أذكر بعض الدراسات والمؤلفات الأخرى، والتي وإن لم تعالج موضوع الحل بصفة مباشرة، إلا أنها قد أخذته بالدراسة في بعض جوانبه، ومن ذلك مثلاً: مؤلف الأستاذ: محمد الصغير بعلي المعنون بـ: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ومؤلف الأستاذ: بوضياف عمار المعنون بـ: الوجيز في القانون الإداري، ومؤلف الأستاذ: مسعود شيهوب المعنون بـ: أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام الولاية والبلدية في الجزائر، ومؤلف الأستاذ: عشي علاء الدين المعنون بـ: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، ومؤلف الأستاذ: ناصر لباد، المعنون بـ: القانون الإداري في جزئه الأول المتضمن نظرية التنظيم الإداري.

ولأن موضوع الدراسة هو الذي يحدد طبيعة المنهج المتبع، فإن طبيعة هذا الموضوع تقتضي إتباع المناهج التالية:

1- **المنهج التحليلي:** لأن الموضوع يعتمد بصفة أساسية على عدد كبير من النصوص القانونية قصد تحليل المواد التي تنص على حل المجلس الشعبي البلدي.

2- **المنهج الوصفي:** نظراً لأن الموضوع له جانب فقهي، خاصة فيما يتعلق بالفصل الأول منه، مما يفرض سرد بعض المعلومات والمعطيات.

3- **المنهج التاريخي:** عند سرد الأوضاع التي عرفتها الجزائر في بداية التسعينات، والتي نتج عنها إعلان حالتها الحصار والطوارئ.

أما الصعوبات التي واجهتني في إعداد هذه المذكرة، فتتمثل أساساً في انعدام دراسات سابقة متخصصة حول موضوع حل المجالس الشعبية المحلية، فرغم توفر دراسات متعلقة بالجماعات المحلية، إلا أنها فيما يتعلق بموضوع الحل جاءت عامة وموجزة، حيث لم تفرق بين الحل في الأوضاع العادية، والحل في الأوضاع غير العادية، هذا من جهة. ومن جهة أخرى فإن قانون البلدية قد مسه التعديل، وبالضبط في نصه المتضمن حالات حل المجلس الشعبي البلدي، ولم أجد مرجعاً تطرق إلى هذا التعديل بإسهاب، إلا فيما ذكره الأستاذ: عمار بوضياف في مؤلفه الوجيز في القانون الإداري والأستاذ: عشي علاء الدين في مؤلفه والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، والأستاذ: عادل بو عمران في مذكرته المذكورة سابقاً.

ولمعالجة موضوع المذكرة، تم تقسيم موضوع حل المجلس الشعبي البلدي إلى فصلين، الأول وارد تحت عنوان: مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي وحالاته، ويتضمن هذا الفصل بدوره مبحثين: الأول يتعلق بمفهوم حل المجلس الشعبي البلدي، أما المبحث الثاني فيتعلق بتحديد حالات حل المجلس الشعبي البلدي.

أما الفصل الثاني من هذه المذكرة، فقد خصصته لدراسة السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي، إجراءاته وأثاره ويتضمن هذا الفصل بدوره مبحثين، الأول يتعلق بالسلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي وإجراءاته، أما الثاني فيتعلق بالآثار المترتبة على حل المجلس الشعبي البلدي .

مع الإشارة إلى أن كل فصل تم تذييله بخلاصة، وانتهت المذكرة بخاتمة تضمنت النتائج المتوصل إليها من خلال البحث مع ربطها بتوصيات مقدرين قابليتها للتطبيق العملي.

وفي الأخير، ينبغي الإشارة إلى أن دراسة موضوع حل المجلس الشعبي البلدي، ستتم بصفة أساسية في إطار نصوص قانون البلدية رقم 90 - 08 المتمم، ونصوص المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ والنصوص التي صدرت تطبيقاً له، مع بعض الإشارات إلى الحل في ظل قانون البلدية رقم 67 - 24 المعدل والمتمم، وإلى مشروع قانون البلدية لجوان 1999.

الفصل الأول

مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي وحالاته.

إن المجلس الشعبي البلدي شأنه شأن الشخص الطبيعي، يمكن أن تنتهي حياته، إذ قد يوضع حداً لحياة المجلس الشعبي البلدي إما بطريقة عادية بسبب انتهاء مدة عهده المحددة قانوناً، أو بطريقة غير عادية بسبب حله من طرف السلطة المختصة.

ولقد اعترف قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتمم بموجب الأمر 05-03 المؤرخ في 18 جويلية 2005 للسلطة المركزية بحق حل المجالس الشعبية البلدية، بموجب نص المادة 34 منه، وحدد على سبيل الحصر حالات الحل، وهذا أمر طبيعي إذ لا يتصور أن يخول المشرع جهة الوصاية سلطات مطلقة في حل المجالس الشعبية البلدية، الأمر الذي من شأنه أن ينفي كل استقلالية للبلدية .

أما في ظل الأزمة التي عرفتها البلاد مطلع التسعينيات، والتي كانت سبباً في إعلان حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-96 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، ثم إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، فقد حددت حالات حل المجلس الشعبي البلدي كل من نص المادة 10 بالنسبة للمرسوم الأول ونص المادة 08 بالنسبة للمرسوم الثاني.

فكيف يجيز المشرع للسلطة التنفيذية القيام بإجراء الحل وإنهاء الوجود القانوني للمجلس قبل نهايته الطبيعية؟ أو بمعنى آخر هل أن حل المجلس الشعبي البلدي استناداً إلى الحالات المحددة في قانون البلدية وفي مرسومي الحصار والطوارئ له ما يبرره؟

قبل الإجابة على هذا السؤال لابد أولاً من تحديد مفهوم حل المجلس البلدي، وعلى ذلك سيكون تقسيم هذا الفصل على النحو التالي:

المبحث الأول: يتضمن تحديد مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي، أما **المبحث الثاني:** فيتعلق بتحديد حالات حل المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الأول : مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي.

نظرا لخطورة الحل على المجلس الشعبي البلدي، فإن أنظمة الرقابة على الهيئات اللامركزية، تتأرجح بين الاعتراف أو عدم الاعتراف بحق الحل للسلطة المركزية، وقد رصدنا اتجاهين: الاتجاه الفرنسي الذي يأخذ بالحل كأحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجالس المحلية، والاتجاه الإنجليزي الذي يعارض الأخذ بالحل.

لكن قبل التعرض إلى مضمون الاتجاهين، لا بد من التعرض أولاً إلى تحديد تعريف الحل الذي يعد محور هذه الدراسة، ومن خلال هذا التعريف يمكن استنباط بعض خصائص الحل، لذلك فإن تقسيم هذا المبحث سيكون على النحو التالي: المطلب الأول لتعريف الحل، والمطلب الثاني لدراسة الاتجاه المؤيد لحق السلطة المركزية في حل المجلس المحلية والاتجاه المعارض لذلك، مع توضيح موقف المشرع الجزائري من هذين الاتجاهين، وأخيراً المطلب الثالث لتحديد خصائص حل المجلس الشعبي البلدي .

المطلب الأول: تعريف حل المجلس الشعبي البلدي.

إن التعرض لتعريف حل المجلس الشعبي البلدي، يقتضي تعريف الحل: لغة واصطلاحاً، تشريعاً، فقهاً وقضائياً، وهذا ما سيأتي شرحه في أربعة فروع متتالية.

الفرع الأول: تعريف الحل لغة و اصطلاحاً.

تتفق معظم معاجم اللغة العربية على أن معنى الحل لغة هو: الفك، فيقال حل [حلا] العقدة: فكها⁽¹⁾.

أما اصطلاحاً فإن للحل معنيين. معنى خاص، وآخر عام.

فالمعنى الخاص للحل (في القانون المدني)، فيقصد به: " انقضاء أجل العقد أو فسخه قبل حلول هذا الأجل، وأكثر ما يراد به عقد الزواج أو أي عقد تتحدد فيه مصالح المتعاقدين المالية والأدبية كالشركات Sociétés، والنقابات Syndicats، والجمعيات Associations، فينحل عقد الزواج بانحلال رابطة الزوجية، وينحل عقد الشركة بانحلال رابطة المشاركة بين الشركاء"⁽¹⁾.

(1) - أنظر في ذلك:

- القاموس العربي الشامل، صادر عن هيئة الأبحاث والترجمة، الطبعة 1، بيروت، لبنان، دار الراتب الجامعية، 1997، ص 212.
 - أبو إبراهيم الفراهي: ديوان الأدب معجم لغوي تراثي، ترتيب وتحقيق عادل عبد الخبار الشاطي، الطبعة 1، لبنان، مكتبة لبنان ناشرون، 2003، ص 155.
 - المنجد الإحصائي، الطبعة 4، بيروت، لبنان، دار المشرق، دون تاريخ، 208.
 - المنجد الأبجدي، صادر عن دار المشرق العربي، الطبعة 8، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986، ص 378.
 - يوسف شكري فرحات: معجم الطلاب، الطبعة 2، بيروت، لبنان، دار الكتب العلمية، 2001، ص 138.
 (1) - إبراهيم نجار، أحمد زكي بدرأوي، يوسف شلال: القاموس القانوني، لبنان، مكتبة لبنان، 1983، ص 104.

أما المعنى العام للحل، وهو الذي نقصده في بحثنا هذا، فيقصد به: " العمل الذي يضع نهاية لعهددة مجلس منتخب، قبل النهاية الطبيعية لهذه الأخيرة⁽²⁾.
كما يقصد بالحل. " تجزئة مجموعة أو تنظيم من خلال فصل العناصر المكونة له"⁽³⁾.

الفرع الثاني: تعريف الحل تشريعا.

لقد اخذ المشرع الجزائري بالحل كأحد مظاهر الوصاية على المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية رقم 90 - 08 المؤرخ في 7 أفريل 1990⁽⁴⁾، المتمم بموجب الأمر رقم 05 - 03 المؤرخ في 18 جويلية 2005⁽⁵⁾، كما حدد ضوابط ممارسة الحل من خلال تحديد حالاته، إجراءاته، السلطة المختصة بالحل، وكذلك الآثار المترتبة على حل المجالس الشعبية البلدية، إلا أنه لم يقدم تعريفا للحل.

كان على المشرع أن يحدد تعريفا للحل بشكل واضح ودقيق، وذلك لدرئ الخلاف الذي يمكن أن ينشأ بين الفقه حول تحديد تعريف دقيق للحل، لاسيما وان المشرع الجزائري قد عمد في كثير من الحالات إلى وضع تعريفات لمختلف التصورات القانونية، ومثال ذلك التعريف الذي أعطاه للعقد بموجب المادة 56 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005، حيث عرف العقد بأنه: "العقد اتفاق يلتزم بموجبه شخص أو عدة أشخاص آخرين بمنح أو فعل أو عدم فعل شيء ما".

أما بالنسبة للتشريعات المقارنة الخاصة بالإدارة المحلية (التشريع الفرنسي، المصري، اللبناني، الأردني)، فلم تتطرق إلى تعريف الحل، إنما اكتفت بوضع ضوابط ممارسة الحل فقط، شأنها في ذلك شأن التشريع الجزائري.

الفرع الثالث: تعريف الحل فقها.

إن أهم ما يصطدم به فقهاء القانون الإداري، هو إشكالية تحديد المفاهيم والتعريفات بشكل دقيق خال من كل لبس وغموض.

(2) - أنظر في ذلك: إبراهيم نجار، أحمد زكي بدر اوي، يوسف شلال، المرجع السابق، ص 104.

- Ibrahim Najjar : Nouveau dictionnaire juridique, Beyrouth, liban, 2006,p
- Charles Debbasch, Yves, Daudet ; Lexique de termes politique, 2^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1978, P96.
- Madeleine Grawitz : Lexique des sciences sociales, 7^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2000, P129.

(3)-Paul Robert: Le petit Robert, Paris, P 556.

(4)- الجريدة الرسمية عدد: 15، ص488.

(5)-الجريدة الرسمية عدد: 50، ص 35.

غير أن الباحث في مفهوم حق السلطة التنفيذية في حل المجالس المحلية، يجد شبه إجماع بين الدارسين لهذا الموضوع حول تحديد مفهوم الحل، ويمكن في هذا المجال إدراج بعض التعريفات التي وردت بهذا الشأن.

- لقد عرف الأستاذ: عمار بوضياف الحل بأنه: " هو الإعدام القانوني للمجلس وتجريد الأعضاء من صفتهم (كمنتخبين)"⁽¹⁾.

لقد ركز هذا التعريف على النقاط التالية:

● أن الحل، باعتباره أحد مظاهر الوصاية الإدارية، يمارس على المجلس الشعبي البلدي ورئيسه، بصفتهم هيئة إدارية واحدة.

● الأثر المترتب على الحل، والمتمثل في الإنهاء المعجل لعهدة المجلس قبل نهايتها الطبيعية، وتجريد أعضائه من صفتهم كمنتخبين.

- وهو نفس ما ذهب إليه الأستاذ: بعلي محمد الصغير، الذي عرف حل المجلس الشعبي البلدي بأنه: "... القضاء على المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه، بإزالتة قانونيا، مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة بطبيعة الحال"⁽²⁾.

- أما الأستاذ علي خطار شطناوي فقد ذهب إلى تعريف الحل على النحو التالي: " وضع نهاية مبسترة وقبل الأوان، للمجلس البلدي قبل انتهاء دورته القانونية"⁽³⁾.

لقد ركز هذا التعريف هو الآخر، على أحد الآثار المترتبة على حل المجلس الشعبي البلدي، والمتمثل في وضع نهاية لعهدة المجلس قبل نهايتها الطبيعية، ويأخذ عليه أنه أخلط بين مفهوم الدورة والعهد، ولم يحدد الجهة المختصة بالحل.

- أما الأستاذ: رفعت عيد سيد فقد اعتبر أن: " الحل هو من أهم وأخطر مظاهر الرقابة الإدارية، لما يمثله من إنهاء وجود الشخص الإداري قبل النهاية الطبيعية لمدته"⁽¹⁾.

لقد بين هذا التعريف، بأن الحل يعد أحد مظاهر الوصاية الإدارية، بل ومن أخطرها، بالنظر إلى الأثر المترتب عليه، والمتمثل في الإنهاء المعجل لعهدة الشخص الإداري، بينما لم يحدد الجهة المختصة بالحل، في حين اقتضت فائدة رزق في تعريفها للحل، على تبيان أنه يعد أخطر مظاهر الوصاية الإدارية، دون أن تبين مكن الخطورة، حيث عرفت الحل بأنه: " وصاية تمارسها السلطة

(1) - د. بوضياف عمار: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة 2، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2007، ص 181.

(2) - د. بعلي محمد الصغير: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عناية، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 106.

(3) - د. علي خطار شطناوي: الإدارة المحلية، الطبعة 1، عمان، الأردن، دار وائل للنشر والتوزيع، 2002، ص 240.

(1) - د. رفعت عيد سيد: مبادئ القانون الإداري: الكتاب الأول (الأساسيات العامة - التنظيم الإداري)، مصر، دار النهضة العربية، 2003، ص 143.

المركزية اتجاه المجالس المحلية البلدية، وهذه الوصاية من أخطر أنواع الوصاية وهي بمثابة السيف الذي يبقى مشهرا على المجالس المنتخبة.⁽²⁾

- بينما عرفت بسمه السهيلي حل المجلس الشعبي البلدي بأنه: " هو إجراء عزل جماعي لأعضاء المجلس البلدي، وآلية وصائية يتم بموجبها إنهاء مهام المجلس الشعبي البلدي بإزالته قانونيا، وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها."⁽³⁾

لقد ركز هذا التعريف على النقاط التالية:

1- أن الحل هو أحد أشكال الوصاية الإدارية، ويترتب على ذلك أن الحل لا يمارس إلا ضمن الضوابط المحددة قانونا لذلك.

2- الأثر المترتب عن الحل، والمتمثل في إنهاء الهيئة قانونا، وتجريد أعضائها من صفة العضوية بالمجلس.

3- كما ركز هذا التعريف على أن الحل إجراء يمس جميع أعضاء المجلس بما فيهم الرئيس.

4- في المقابل فإن هذا التعريف قد استعمل مصطلح العزل الذي يستخدم في قانون الوظيفة العامة، للدلالة على عقوبة توقع على الموظفين، في حين أن الحل هو أحد مظاهر الوصاية الإدارية، وليس عقوبة.

هذه بعض التعريفات الواردة بشأن حل المجلس الشعبي البلدي.

إن جميع هذه التعريفات - تقريبا - تشترك في العناصر التالية:

- أن الحل يعد أحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي، بل وأخطرها ويترتب على ذلك، ضرورة أن تمارس هذه الرقابة ضمن الحدود والضوابط المحددة قانونا.

- أن الحل إجراء يشمل جميع أعضاء المجلس إضافة إلى رئيسه باعتبارهم هيئة إدارية واحدة.

- يترتب على الحل، إنهاء عهدة المجلس، وسحب صفة العضوية من جميع أعضائه، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.

مما سبق يمكن تعريف حل المجلس الشعبي البلدي بأنه: " هو شكل من أشكال الرقابة الوصائية التي تمارس على المجلس الشعبي البلدي، متى توفرت إحدى الحالات المحددة قانونا، وهذا بمبادرة من وزير الداخلية، وبناء على مرسوم صادر

(2) -فايدة رزق: التنظيم القانوني للمجالس المحلية في الجزائر: دراسة مقارنة بين الجزائر والأردن، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجليلي اليايس، سيدي بلعباس، 1995، ص 57.

(3) - بسمه السهيلي: رقابة الإشراف على البلديات، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية بسوسة، تونس، 1997، ص 97.

عن رئيس الجمهورية، والذي يترتب عليه وضع حد لسلطات الجهاز الممثل لسكان البلدية قبل انتهاء ولايته، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية".

الفرع الرابع: تعريف الحل قضاء.

يلعب القضاء إلى جانب التشريع والفقهاء دورا بارزا في إعطاء أو تحديد تعريفات لمختلف التصورات القانونية، وهو الدور الذي لعبه القضاء الإداري الجزائري في العديد من القرارات الصادرة عنه، ومن أمثلتها: القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 12 نوفمبر 2001 في القضية التي رفعها موثق ضد مديرية أملاك الدولة لولاية برج بوعريش، أين عرف العقد الإداري بأنه: كل عقد يكون احد أطرافه شخصا معنويا عاما⁽¹⁾، فهل حدد القضاء الإداري تعريفا للحل مثلما فعل مع العقد الإداري؟

إن تحديد تعريف قضائي للحل، يقتضي الرجوع إلى مختلف قرارات القضاء الإداري (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، مجلس الدولة حاليا)، غير أن القضاء الإداري لم يحدد تعريفا للحل، بل أنه لم تسجل أي طعون قضائية - كما سنرى لاحقا - ضد مراسيم الحل.

المطلب الثاني: مدى ضرورة حل المجلس الشعبي البلدي.

يتأرجح حق السلطة المركزية في حل المجالس الشعبية المحلية، بين مؤيد ومعارض، على حسب نظام الرقابة الذي تعنتقه الدولة (النظام الفرنسي في الرقابة على الهيئات اللامركزية، أو النظام الإنجليزي)⁽¹⁾، لذا سأحاول من خلال هذا

(1) - حيث جاء في هذا القرار مايلي: ".... حيث أنه في هذه الحالة لا يجوز للقاضي الإداري أن ينظر في هذه الدعوى لعدم اختصاصه لكون أن الدعوى تتعلق بإبطال عقد مدني توثيقي بينما لا يتم رفع الدعوى أمام الغرفة الإدارية إلا بتطبيق الطعن في.... عقد إداري صادر عن سلطة إدارية عمومية ذات صيغة إدارية".

أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2001، ص 143.

(1) - أنظر حول الأنظمة الكبرى للرقابة على الهيئات اللامركزية:

- د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الإداري: دراسة مقارنة (أسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر)، مصر، منشأة المعارف، 1991، ص 146 - 147.

- عمر صدوق: دروس في الهيئات المحلية المقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص 25 - 32.

- د. سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري، مصر، دار الفكر العربي، دون تاريخ، ص 127 - 129.

- د. مجدي مدحت النهري: الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية، دراسة تطبيقية تحليلية لنظام الإدارة المحلية في جمهورية مصر العربية، مصر، مكتبة الجلاء الحديثة، 2001، ص 190 - 192.

- د. شيهوب مسعود: المجموعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، الصادرة عن مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص 46 - 52.

- د. محمد أنس قاسم جعفر: التنظيم المحلي والديمقراطية: دراسة مقارنة، مصر، مطبعة إخوان مورافلي، 1982، ص 75 وما يليها.

- د. هاني علي الطهراوي: القانون الإداري: الكتاب الأول (ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، الطبعة 1، الأردن، مكتبة دار الثقافة، 1998، ص 148 - 151.

المطلب تسليط الضوء على الاتجاه المؤيد لحق الحل (الفرع 1)، والاتجاه المعارض لحق الحل (الفرع 2)، مع ضرورة توضيح موقف المشرع الجزائري من الاتجاهين السابقين. (الفرع 3).

الفرع الأول: الاتجاه المؤيد للحل.

إن النظام الفرنسي في الرقابة على المجالس المحلية، يأخذ بالحل كأحد أشكال الوصاية الإدارية على المجالس البلدية.

يقوم النظام الفرنسي على أسس مناقضة لأسس النظام الإنجليزي، حيث تخضع المجالس المحلية لرقابة شديدة، إضافة إلى الرقابة القضائية والبرلمانية التي تخضع لها هذه المجالس، فإنها تخضع لرقابة إدارية تتسم بالشدة على أعمالها وأشخاصها⁽²⁾.

إن الذي يعنينا بصفة خاصة هنا، هو مظاهر الرقابة الإدارية على المجالس المحلية، لذلك سنقتصر في دراستنا على مظاهر الرقابة الإدارية على أعمال وأشخاص هذه المجالس، وعلى المجالس نفسها.

أولاً: مظاهر الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

وتتمثل في خضوع كثير من أعمال المجلس البلدي للإذن السابق أو التصديق اللاحق من جانب السلطات المركزية، وللسلطة المركزية سلطة إلغاء ما يصدر عن هذه المجالس من قرارات، هذا بالإضافة إلى حقها في الحل محل هذه المجالس بصدد بعض التصرفات وبشروط معينة⁽¹⁾.

ثانياً: مظاهر الرقابة الإدارية على أشخاص المجلس الشعبي البلدي.

وتتمثل في قيام السلطة المركزية بتعيين بعض أعضاء المجالس البلدية وتأديبهم، وإيقافهم وعزلهم.

ثالثاً: مظاهر الرقابة الإدارية على المجلس كهيئة

وتتمثل في حق السلطة المركزية في وقف أو حل المجلس.

إن النظام الفرنسي في الرقابة على الهيئات اللامركزية، يعترف للسلطة المركزية بحق حل المجالس المحلية، وقد تم تجسيد هذه الصورة من الرقابة الإدارية في القانون العام للجماعات المحلية الفرنسي، بموجب نص المادة 2121 - 6 منه، والتي نصت على أنه:

« Un conseil municipal ne peut être dissous que par décret motivé rendu en conseil des ministres et publié au journal officiel »

(2) - د. عبد الغني بيسوني عبد الله، المرجع السابق، ص 95.

(1) - د. مجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص 190.

إن حل المجالس الشعبية البلدية في فرنسا، يتم بموجب مرسوم صادر في مجلس الوزراء، مع اشتراط المشرع الفرنسي ضرورة تسبيب هذا المرسوم، وضرورة نشره في الجريدة الرسمية.

أما عن أسباب الحل، فإن دراسة مختلف مراسيم الحل، تظهر أن حالات الحل المعلنة كانت في الغالب ترجع إلى وجود خلافات على مستوى المجلس كانت سببا في عرقلة السير الحسن لشؤون البلدية، أو حالت دون انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، ويترتب على حل المجلس الشعبي البلدي في ظل التشريع الفرنسي، قيام المحافظ بتعيين لجنة خاصة تتولى تسيير شؤون البلدية إلى حين إجراء انتخابات تجديد المجلس المنحل خلال الشهرين التاليين لصدور مرسوم الحل⁽³⁾.

للإشارة فإن النموذج الفرنسي في الرقابة على الجماعات المحلية، قد سار في اتجاه منح استقلالية أكثر للجماعات المحلية، بموجب قانون 2 مارس 1982 المتعلق بحقوق وحرريات البلديات، المحافظات والمناطق، وخاصة نصوص المواد: 4-3-17-21-22 فيما يتعلق بالبلديات.

حيث أنه تخلى على بعض مظاهر الوصاية الإدارية، لحساب الرقابة القضائية كما هو الحال بالنسبة للرقابة الإدارية على أعمال الجماعات المحلية، أين استبدلت مظاهر هذه الرقابة، بالرقابة القضائية على مشروعية هذه الأعمال (المادة 2 من قانون 2 مارس 1982 المتعلق بحقوق وحرريات البلديات، المحافظات والمناطق)⁽¹⁾، حيث لم يعد بمقدور المحافظ إلغاء مداوات المجالس المحلية، وإنما يضطلع بهذه المهمة القاضي الإداري.

الفرع الثاني: الاتجاه المعارض للحل.

إن النظام الإنجليزي في الرقابة على المجالس المحلية، لا يأخذ برقابة الحل، كأحد مظاهر الرقابة المفروضة على هذه المجالس، فالنظام الإنجليزي يمنح هذه الهيئات اختصاصات محددة على سبيل الحصر، وفي المقابل يمنحها قدرا كبيرا من الاستقلالية، فالمجالس المحلية تخضع في ظل هذا النظام لرقابة البرلمان والقضاء

(2) - Jean – François Lachaume : L'administration Communale, 2^{ème} édition , Paris, Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, 1997, P231.

(3) - أنظر:

-Olivier gohin: Institutions Administratives, 3^{ème} édition, Paris, Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, 1998, P 581.

-Georges Vedel : Droit Administratif, 6^{ème} édition, Paris, Presses universitaires de France, 1976, P710.

-Charles Debbsch: Science administrative, 3^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1976, p 220 – 221.

(1) - Marie-Luce Pavia : La Décentralisation : Principe D'organisation Territoriale de la République Française, Revue de conseil d'état, N° 03 – 2003, p 91 – 92.

- Martine Lambard : Droit administratif, 3^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1999 , p 152-155

- دخالد سمارة الزغبى: تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها في نظم الإدارة المحلية: دراسة مقارنة (المملكة المتحدة- فرنسا- يوغسلافيا- مصر- الأردن)، الطبعة 3، الأردن، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993، ص 225-227.

بصفة أساسية⁽²⁾، ولقدر ضئيل من الرقابة الإدارية ولذلك فإن مظاهر رقابة السلطة المركزية على المجالس المحلية في النظام الإنجليزي تقتصر على ما يلي:

أولاً: إذا خالفت المجالس المحلية القوانين التي تحكم اختصاصها، فللحكومة المركزية أن تلجأ إلى القضاء العادي لإجبار تلك الهيئات على احترام القانون، دون أن تملك الحكومة المركزية سلطة إلغاء القرارات الصادرة عنها. وتجدر الإشارة إلى أنه إضافة إلى قدرة القضاء على إلغاء قرارات الهيئات اللامركزية، فإنه يملك سلطة إصدار أوامر ونواهي ملزمة للإدارة.

ثانياً: إجراءات التفتيش التي تهدف إلى التثبت من مدى أداء الخدمات المحلية بكفاءة، وهو تفتيش دوري يقوم به ممثلو الوزارات التي لها علاقة بالوحدات المحلية، ويتوج هذا التفتيش بتقديم تقرير عن كيفية أداء الخدمات وعلى ضوء هذه التقارير تتحدد المعونة التي تقدمها الإدارة المركزية للوحدات المحلية، وفي حالة إقرار خفض المعونة بسبب إخفاق الهيئة المحلية في أداء الخدمات، تضطر هذه الأخيرة إلى فرض ضريبة محلية أكبر لتعويض النقص المسجل في معونة الإدارة المركزية، مما يؤدي إلى استياء الناخبين وعدم رضاهم⁽¹⁾.

ثالثاً: للحكومة سلطة إصدار اللوائح لتنظيم بعض الأمور المتعلقة بالإدارة المحلية، وذلك بناء على تصريح من البرلمان.

وفي حالات استثنائية، يكون للحكومة إشراف ورقابة أشد على الهيئات المحلية، أو التصرف في الأملاك البلدية، وفي موضوع مساكن العمال والقروض والحسابات الختامية⁽²⁾.

من خلال دراسة مختلف مظاهر الرقابة الممارسة على المجالس المحلية في ظل النظام الإنجليزي، نجد أن السلطة المركزية لا تملك سلطة حل المجالس المحلية، لأن الرقابة الإدارية على المجالس المحلية في ظل هذا النظام تعد مجرد استثناء، والأصل هو الرقابة البرلمانية والرقابة القضائية.

فوسيلة حل المجالس المحلية غير موجودة في ظل النظام الإنجليزي، الذي لا يعرف وسيلة لانقضاء وكالة المجلس سوى انتهاء عهده المحددة قانوناً، ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تنتهي قبلها عن طريق الحل⁽³⁾، على عكس النظام الفرنسي الذي يعترف للسلطة المركزية بحق حل المجالس المحلية.

(2) - إن الرقابة القضائية على الهيئات اللامركزية يباشرها القضاء الإداري في ظل النظام الفرنسي، بينما يباشرها القضاء العادي في ظل النظام الإنجليزي.

(1) - د. شيهوب مسعود: المجموعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة، المقال السابق، ص 47.

(2) - د. سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 128.

(3) - قمقاني رايح: نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1987، ص 119.

إن النظام الإنجليزي في الرقابة يتميز بالليوننة، إذ يضمن إلى حد كبير الاستقلال المحلي، ويرجع ذلك إلى جملة من الأسباب أهمها: (4)

1- عراقلة الديمقراطية في النظام الإنجليزي، حيث كانت وحدات الإدارة المحلية حتى القرن التاسع عشر (19) لا تسأل عن أعمالها إلا أمام القضاء، فهي تتمتع بالاستقلالية، ولا يمكن إلزامها بأي عمل من جانب الحكومة المركزية.

2- الالتزام الصارم والموضوعي بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث تتحمل كل هيئة مسؤوليتها عن أعمالها أمام القضاء.

3- احترام مبدأ الشعب هو مصدر كل السلطات، وانتخاب المجالس الشعبية المحلية هو أحد تطبيقات هذا المبدأ، لذلك لا يمكن بأي حال من الأحوال وضع نهاية لعمل هذه المجالس إلا إذا انتهت مدة عهدها القانونية.

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من الاتجاهين السابقين.

إن موقف المشرع الجزائري هو موقف مؤيد للأخذ بالحل، كأحد أشكال الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية، اقتداء بالنظام الفرنسي في الرقابة على الهيئات اللامركزية، حيث أخضع المشرع الجزائري المجالس المحلية إلى رقابة إدارية صارمة، مستوحاة من النموذج الفرنسي في الرقابة، فجاءت صور الرقابة على البلديات شديدة على مستوى النصوص التي أخذت بجميع تقنيات الوصاية الإدارية الفرنسية، والتي تتمثل فضلا عن الرقابة على الأشخاص المنتخبين، في الرقابة على المجلس، كهيئة وعلى أعماله (1).

لقد أخذ المشرع الجزائري بحل المجلس الشعبي البلدي، منذ صدور أول قانون للبلدية وإلى غاية القانون الساري المفعول حاليا.

أولاً: فبالنسبة للقانون رقم 67 - 24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي (2)، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 81 - 09 المؤرخ في 4 جويلية 1981 (3)، الذي أدرج الحل ضمن أشكال الوصاية الإدارية المفروضة على المجلس الشعبي البلدي.

لقد حدد هذا القانون ضوابط ممارسة الحل، من خلال تحديد حالات الحل، السلطة المختصة بالحل، إجراءاته والآثار المترتب عن الحل في إطار أحكام المواد: 112 - 113 - 114 - 115 من القانون رقم 67 - 24، والمادة 7 من القانون رقم 81 - 09 المعدل له.

(4) - نفس الرسالة السابقة، ص 120.

(1) - د. شيهوب مسعود: المجموعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، المقال السابق، ص 55.

(2) - الجريدة الرسمية عدد 06، ص 90.

(3) - الجريدة الرسمية عدد 27، ص 917.

ثانياً: أما بالنسبة لقانون البلدية 90 - 08 المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتمم بموجب الأمر رقم 05 - 03، المؤرخ في 18 جويلية 2005، فقد أدرج هو الآخر الحل، ضمن أشكال الرقابة الوصائية المفروضة على المجالس الشعبية البلدية. كما حدد ضوابط ممارسة الحل في إطار أحكام المواد: 34 المعدلة، 35، 36 و37.

وحتى بالنسبة لمشروع قانون البلدية لجوان 1999⁽⁴⁾، نظم ضمن نصوصه حل المجلس الشعبي البلدي، في إطار أحكام المواد: 36، 37، 38، و39 منه⁽⁵⁾.

المطلب الثالث: خصائص حل المجلس الشعبي البلدي.

إن حل المجلس الشعبي البلدي يتميز بخصائص معينة يمكن إجمالها فيما يلي:

أن الحل وصاية إدارية (الفرع الأول) ثم أن الحل رقابة استثنائية وإلزامية (الفرع الثاني)

الفرع الأول: حل المجلس الشعبي البلدي وصاية إدارية.

كما سبق وأن ذكرنا بأن أول خاصية للحل، هي أنه يعتبر أحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي، حيث تتخذ الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي ثلاث مظاهر أساسية تتمثل في:

- الوصاية الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾.
وتتمثل في: الإقالة، التوقيف والإقصاء.

- الوصاية الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.
وتتمثل في: التصديق، الإلغاء والحلول.

- الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.

وتتمثل في: حل المجلس الشعبي البلدي كمظهر وحيد للوصاية على المجلس البلدي كهيئة في ظل قانون البلدية رقم 90-08⁽³⁾.

(4) - أنظر حول الرقابة على الجماعات المحلية في ظل مشروع جوان 1999 لقانون البلدية: نصر الدين بن تيفور: أي استقلالية الجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروع جوان 1999 لقانون البلدية والولاية، مقال منشور بمجلة إدارة، الصادرة عن مركز التوثيق والبحوث الإدارية، الجزائر، العدد 2، لسنة 2001، ص 6 - 24.

(5) - أنظر الملحق رقم: (01)، يتضمن جدول توضيحي لرقابة الحل في القوانين الجزائرية ذات الصلة.
(1) - د. شيهوب مسعود: أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص 208.

- Charles Debbasch , Opcit, p 221-223

- Chabane Ben Akezouh : La déconcentration en Algérie : « Du centralisme au déconcentrationisme », Alger, Office des publication universitaires, 1984. p 308-310.

إن الذي يعنينا هو حل المجلس البلدي كمظهر للوصاية على المجلس البلدي كهيئة، لذلك سنقتصر على دراسته من خلال تبيان الأساس القانوني لحل المجلس الشعبي البلدي (أولا)، إضافة إلى التمييز بين الحل والأنظمة المشابهة (ثانيا).

(2)- عبيد لخضر: التنظيم الإداري للجماعات المحلية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، دون تاريخ، ص 09-10.
 - د. شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية بالجزائر، المرجع السابق، ص 209-212.
 - عمر صدوق، المرجع السابق، ص 108.

- Charles Debbasch , Opcit, p 221-223.

- Chabane Ben Akezouh , Opcit, p 310-311

(3)- لقد كان للوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي في ظل الأمر رقم 67-24 المتضمن القانون البلدي مظهرين هما: إيقاف المجلس وحل المجلس.

أولاً- الأساس القانوني لحل المجلس الشعبي البلدي.

يعتبر حل المجلس الشعبي البلدي أحد مظاهر الوصاية الإدارية التي أخذ بها المشرع في أول قانون للبلدية، الأمر رقم 67 - 24 المعدل والمتمم، بموجب القانون رقم 81 - 09، مروراً بقانون البلدية رقم 90 - 08، ومرسومي الحصار والطوارئ السابقين الذكر⁽¹⁾، ووصولاً عند الأمر رقم 03-05 الذي يتمم قانون البلدية.

وتبعاً لذلك فقد مر حل المجلس الشعبي البلدي في النظام القانوني الجزائري، بأربعة مراحل مختلفة.

- 1- المرحلة الأولى: حل المجلس الشعبي البلدي في ظل الأمر 67 - 24 المعدل والمتمم.
- 2- المرحلة الثانية: حل المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية رقم 90 - 08.
- 3- المرحلة الثالثة: حل المجلس الشعبي البلدي في ظل مرسومي الحصار والطوارئ⁽²⁾.
- 4- المرحلة الرابعة: حل المجلس الشعبي البلدي بعد صدور الأمر رقم 05 - 03 الذي يتمم قانون البلدية.

1- المرحلة الأولى

إن النصوص القانونية التي تتعلق بحل المجلس الشعبي البلدي خلال هذه المرحلة تتمثل في المواد: 112 - 113 - 114 - 115 من الأمر رقم 67 - 24 والمادة 7 من القانون رقم 81 - 09 المعدل والمتمم له⁽³⁾.

لقد حددت هذه التصوص العناصر التالية:

أ- حالات الحل: لم يحدد هذا القانون حالات الحل، باستثناء حالة دمج أو تجزئة البلديات المنجر عنه تحويل إداري للسكان التي نصت عليها المادة 7 من القانون رقم 81-09.

إن عدم تحديد حالات الحل، يفتح المجال أمام السلطة التقديرية لجهة الوصاية، في تقدير حل المجلس البلدي استناداً إلى سبب تقدره هي.

ب- السلطة المختصة بالحل: رئيس الجمهورية، بموجب إصدار مرسوم رئاسي.

ج- إجراءات الحل: لم يحدد الأمر رقم 67 - 24 إجراءات الحل.

(1)- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار (الجريدة الرسمية عدد: 29، ص 1087) والرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ (الجريدة الرسمية عدد: 10، ص 285).

(2)- رغم أن مرسوم الحصار قد نص في مادته العاشرة على رقابة حل المجلس الشعبي البلدي، إلا أنه سقتصر على دراسة الحل في إطار مرسوم الطوارئ، لأنه لم تصدر أي مراسيم بحل مجالس بلدية تطبيقاً لنص المادة 10 من مرسوم الطوارئ.

(3) - أنظر الملحق رقم: (1) الذي يتضمن رقابة الحل في النصوص القانونية ذات الصلة.

كما لا يمكن تحديدها بالرجوع إلى مراسيم الحل التي صدرت خلال تلك الفترة، لأنها اقتصرت على تحديد المجلس أو المجالس المعنية بالحل فقط.⁽¹⁾

د- الآثار المترتبة على الحل: يتمثل في قيام عامل العمالة بتعيين مجلس بلدي مؤقت في الأيام العشرة التالية للحل، يتولى تسيير شؤون البلدية على أن تقتصر مهامه على الأعمال ذات الصبغة الإدارية الصرفة والاحتياطية والمستعجلة. تنقضي مهام هذا المجلس بمجرد إجراء انتخابات تجديد المجلس المنحل في مهلة أقصاها شهرين، ولا يمكن أن تجري هذه الانتخابات إذا تبقى أربعة أشهر على تاريخ التجديد العادي للمجالس المحلية.

يترتب عن الحل سحب صفة العضوية من جميع أعضاء المجلس، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.

2- المرحلة الثانية:

إن النصوص القانونية التي تتعلق بالحل، خلال هذه المرحلة تتمثل في المواد: 34 - 35 - 36 - 37 من قانون البلدية رقم 09 - 08 والتي حددت العناصر التالية:

أ- حالات الحل: حددتها المادة 34 ب:

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من 2/1 عدد الأعضاء، و بعد تطبيق أحكام الاستخلاف.
- حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس.
- في حالة الخلاف الخطير بين الأعضاء، والذي يحول دون السير العادي للبلدية.
- حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها، مما ينجز منه تحويل إداري للسكان.

ب - السلطة المختصة بالحل: رئيس الجمهورية.

ج- إجراءات الحل: وتتمثل فيما يلي:

- إعداد وزير الداخلية تقريراً لمجلس الوزراء.
- صدور مرسوم الحل عن رئيس مجلس الوزراء.
- د- الآثار المترتبة عن الحل: يترتب عن الحل تعين الوالي لمجلس بلدي مؤقت خلال الأيام العشرة التالية للحل، يتولى تسيير شؤون البلدية، على أن تقتصر صلاحياته على الأعمال الجارية في الإدارة وعلى القرارات التحفظية المستعجلة، والتي تكفل الحفاظ على أملاك البلدية أو حمايتها.

(1) - أنظر: مراسيم الحل المؤرخة في 3 نوفمبر 1984 والتي تتضمن حل المجالس الشعبية البلدية التالية: حل المجلس الشعبي لبلدية وادي الشرفاء (ولاية الشلف)، حل المجلس الشعبي لبلدية رحموني (ولاية تيارت)، حل المجلس الشعبي لبلدية جانت (ولاية إليزي).

وتنتهي مهام المجلس البلدي المؤقت بمجرد تنصيب المجلس الجديد، الذي يجري انتخابه خلال مهلة أقصاها ستة أشهر، ولا تجري هذه الانتخابات إذا بقي اثنا عشرة شهرا على تاريخ التجديد العام للمجالس المحلية.

كما يترتب عن الحل سحب صفة العضوية من الأعضاء دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.

3- المرحلة الثالثة:

إن النصوص القانونية التي تتعلق بممارسة الحل خلال هذه المرحلة تتمثل في: نصي المادة 10 من مرسوم الحصار والمادة 8 من مرسوم الطوارئ التي حددت النقاط التالية:

أ- حالات الحل: تتمثل في: " عندما يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية، أو يعرقل بتصرفات عاتقة مثبتة أو معارضة تعلنها المجالس المحلية أو هيئات تنفيذية بلدية."

ب- السلطة المختصة بالحل: هي الحكومة.

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

- إعداد وزير الداخلية تقرير لمجلس الحكومة.

- صدور مرسوم الحل عن رئيس الحكومة.

د- الآثار المترتبة عن الحل: يتمثل في تعيين الوالي مندوبية تنفيذية بلدية تتولى تسيير شؤون البلدية، مع عدم تحديد مدة عملها ولا اختصاصاتها وكذا تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجالس المنحلة.

4- المرحلة الرابعة:

رغم أن تعديل قانون البلدية بموجب الأمر 05 - 03 اقتصر على إضافة فقرة واحدة إلى نص المادة 34 من قانون البلدية، إلى أنه كان له الأثر البالغ على تطور الحل، وتتمثل الحالة المضافة في: " عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا للاختلال في التسيير وفي الإدارة المحلية أو يمس بمصالح المواطن وسكينته".

إن هذه الحالة فتحت المجال أمام سلطة الوصاية في تقرير حل المجلس الشعبي البلدي استنادا إلى حالة لها سلطة تقديرية واسعة في تقدير توافرها، وهذا من شأنه جعل الحل أكثر شدة على البلدية، وبصفة عامة تشديد الوصاية على البلدية.

إن تتبع تطور الحل مروراً بالمراحل السابقة، يسمح بإبداء الملاحظة التالية:

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

1- عدم تحديد حالات الحل، وفي ذلك مساس باستثنائية الحل، لأنه يفتح المجال واسعاً أمام سلطة الوصاية لممارسة هذا الشكل من الرقابة، وإنهاء الوجود القانوني لهيئة منتخبة لسبب تقررته هي.

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

ب- لقد قدر قانون البلدية لسنة 1990 درجة خطورة الحل على المجلس الشعبي البلدي، فحدد على سبيل الحصر حالات الحل، إجراءاته وأثاره، كما أسند الاختصاص بحل المجلس البلدي إلى أعلى جهة إدارية في الدولة، وهي رئيس الجمهورية.

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

1- عدم تحديد حالات الحل 2- عدم تحديد إجراءاته 3- منح سلطة الحل لرئيس الحكومة بدلاً من رئيس الجمهورية 4- العمل بنظام المندوبيات التنفيذية بدلاً من المجالس المؤقتة، مع العلم أنه لم يحدد مدة عملها ولا اختصاصاتها.

د- أما بالنسبة لتعديل قانون البلدية بموجب الأمر 05 - 03 فقد سار هو الآخر نحو تشديد ممارسة الحل، وبالتالي المساس أكثر باستقلالية البلدية، وهذا ما سيتم شرحه بالتفصيل في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

ثانياً: التمييز بين حل المجلس الشعبي البلدي والأنظمة المشابهة له.

يتضمن هذا العنصر التمييز بين حل المجلس الشعبي البلدي وإيقافه، ثم التمييز بين الحل والإجازة.

I- التمييز بين الحل والإيقاف:

يعتبر إيقاف المجلس الشعبي البلدي أحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة، والذي كان موجوداً في ظل قانون البلدية لسنة 1967، ثم اختفى ليعود إلى الظهور من جديد في ظل مرسومي الحصار والطوارئ.

قبل التطرق إلى التمييز بين حل المجلس البلدي وإيقافه، لا بد أولاً من التطرق إلى المقصود بالإيقاف كمظهر من مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس البلدي وتطوره.

1- المقصود بالإيقاف وتطوره.

يراد بالإيقاف: تعليق عمل المجلس بصفة مؤقتة⁽¹⁾، فهو إجراء ينصب على المجلس كهيئة، وليس على عضو واحد فقط، كما هو الحال بالنسبة للتوقيف كأحد مظاهر الوصاية الإدارية على أشخاص المجلس البلدي.

لقد نص على إمكانية إيقاف المجلس الشعبي البلدي الأمر رقم 67 - 24 المتضمن القانون البلدي المعدل والمتمم، في المادة 112 منه، على أن لا تتجاوز مدة الإيقاف الشهر الواحد⁽²⁾.

في حين لم ينص على هذا المظهر من الرقابة قانون البلدية رقم 90 - 08، مما يعني أن الوصاية الإدارية على المجلس البلدي كهيئة تتخذ في ظل قانون البلدية 90 - 08 مظهرا واحدا يتمثل في حل المجلس الشعبي البلدي.

كان يجدر بالمشروع الجزائري أن يأخذ برقابة توقيف المجلس البلدي، تطبيقا لمبدأ التدرج في العقوبة الموقعة على المجلس، لأن فترة التوقيف قد تكون فرصة لإعادة التوافق بين الأعضاء من جديد، وجعلهم يفكرون مليا في مصلحة منتخبهم قبل كل شيء⁽³⁾.

كما أخذ بهذا الشكل من الرقابة، مرسومي الحصار والطوارئ بموجب المادتين 10 من مرسوم الحصار و8 من مرسوم الطوارئ⁽⁴⁾.

وبهذا يكون هذين المرسومين (نصين تنظيميين) قد سجلا خرقا واضحا لأحكام قانون البلدية 08-09 (نص تشريعي)، الذي لم يتعرض إلى إيقاف المجلس ضمن أشكال الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة، مما يدفعنا إلى القول بعدم قانونية هذين المرسومين.

والجدير بالذكر أنه إذا كان الأمر رقم 67-24 المتضمن القانون البلدي قد إستعمل مصطلح: "إيقاف المجلس" للدلالة على أحد مظاهر الوصاية الإدارية التي تؤدي إلى تعليق عمل المجلس البلدي بصفة مؤقتة، فإن مرسوم الحصار قد إستعمل

(1) - رابعي إبراهيم: استقلالية الجماعات المحلية - الضمانات والحدود -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، 2005، ص 137.

(2) - وتنص المادة 112 على أنه: "لا يجوز حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم. ويجري إيقافه في حالة الاستعجال لمدة لا يمكن أن تتجاوز شهرا واحدا بموجب قرار مسبب يصدره وزير الداخلية بناء على تقرير من عامل العمالة".

(3) - بركات محمد: النظام القانوني للمنتخب المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1998، ص 198.

(4) - حيث تنص المادة 10 على أنه: "إذا حصل في مجال النظام العام أو في سير المرافق العمومية، إفشال عمل السلطات العمومية القانوني أو عرقلة بمواقف تجميدية مبنية، أو معارضة صريحة من مجالس محلية أو تنفيذية بلدية منتخبة، تتخذ الحكومة بشأنها تدابير لتوقيفها أو حلها.

وفي هذه الحالة تقوم السلطة الوصية بتعيين مندوبيات تنفيذية في مستوى الجماعات الإقليمية المعنية من بين الموظفين حتى إلغاء ذلك التوقيف أو شغل مناصبها عن طريق الانتخاب في الوقت المناسب".

ونصت المادة 8 على أنه: "عندما يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية أو يعرقل بتصرفات عاقبة مثبتة أو معارضة تعلنها مجالس محلية أو هيئات تنفيذية بلدية، تتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو حلها.

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

مصطلح : "التوقيف"، في حين ذهب مرسوم الطوارئ إلى استعمال عبارة: "تعليق نشاط المجلس" للدلالة على نفس المعنى.

وتمارس سلطة الوصاية إيقاف المجلس الشعبي البلدي، بموجب قرار إداري قائم على الأركان التالية: ركن السبب – ركن الاختصاص – ركن المحل – ركن الشكل والإجراءات وركن الغاية، وهذا ما سيأتي شرحه مع توضيح الفرق بين قرار إيقاف المجلس البلدي في ظل الأمر 67 – 24 ، وكذا في ظل مرسومي الحصار والطوارئ.

أ- ركن السبب: يعود سبب إيقاف المجلس الشعبي البلدي في ظل الأمر رقم 24-67 إلى توافر حالة الاستعجال، بينما يعود سبب الإيقاف في ظل مرسومي الحصار والطوارئ إلى: "تعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية وعرقلته بتصرفات عاقبة مثبتة أو معارضة تعلنها المجالس المحلية أو هيئات تنفيذية بلدية."

ب- ركن الاختصاص: إن الجهة المختصة بإصدار قرار الإيقاف هي وزير الداخلية بالنسبة للأمر 67 – 24، ورئيس الحكومة بالنسبة لمرسومي الحصار والطوارئ.

ج- ركن المحل: يترتب على إيقاف المجلس في ظل الأمر 67 – 24 المتضمن القانون البلدي ، توقفه عن ممارسة صلاحيته طيلة مدة الإيقاف، مع استئنافها بعد انتهاء هذه الفترة، فالإيقاف لا يؤدي إلى إنهاء الوجود القانوني للمجلس على عكس الإيقاف في إطار مرسومي الحصار والطوارئ، الذي يترتب عليه نفس الأثر المترتب على الحل، وهو إنهاء الوجود القانوني للمجلس، مع تعيين مندوبية تنفيذية تتولى تسيير شؤون البلدية إلى حين إجراء انتخابات تجديد المجلس الموقوف، وهو ما يدفعنا إلى التساؤل عن الفرق بين الحل والإيقاف في ظل مرسومي الحصار والطوارئ؟ خاصة وأن كلتا الرقابتين تشتركان في السبب والأثر، لنخلص في النهاية إلى أن الإيقاف في هذه الحالة هو حل غير معلن، ولا يخفى على أحد ما في ذلك من مساس باستقلالية البلدية⁽¹⁾.

د- ركن الشكل والإجراءات: تتمثل إجراءات الإيقاف في ظل الأمر 67 – 24 فيما يلي:

- إعدادا عامل العمالة تقريرا لوزير الداخلية، يوضح فيه توافر عنصر الاستعجال.

- صدور قرار الإيقاف عن وزير الداخلية، مع ضرورة تسبيب هذا القرار.

على خلاف مرسومي الحصار والطوارئ اللذان لم يلزما الحكومة بإجراءات أو أشكال معينة عند إصدار مرسوم الإيقاف.

(1) - بو عمران عادل: استقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي سوق أهراس، 2005-2006، ص 127.

و- **ركن الغاية:** إن إيقاف المجلس الشعبي البلدي عادة ما يسبق حله، فتكون فترة الإيقاف مناسبة لمحاولة تسوية الخلافات بين الأعضاء⁽²⁾.

في المقابل يمكن أن يكون الهدف من الإيقاف هو الإنهاء القانوني للمجلس، وهذا في إطار المادتين 10 و 8 من مرسومي الحصار والطوارئ.

وبهذا فإن التوقيف التي تغاضى عنه قانون البلدية رقم 90-08 قد رجع وبقوة بموجب مرسوم الطوارئ، ليؤكد حقيقة هامة مفادها أن هذا القانون وما قدمه من ضمانات لصالح استقلالية البلدية لم يسري في الواقع إلا لمدة لا تتجاوز السنتين، لتسترجع السلطة المركزية هيمنتها على البلدية بعد صدور مرسوم الطوارئ⁽³⁾.

2- التمييز بين الحل والإيقاف.

يشترك الحل مع الإيقاف في أن كلاهما يعد مظهرا من مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة، فحل المجلس البلدي وإيقافه كلاهما يمس أعضاء المجلس البلدي مجتمعين.

أما جوهر الاختلاف بين حل المجلس البلدي وإيقافه فإنه يكمن في الأثر المترتب على كليهما، حيث يترتب على حل المجلس البلدي إنهاء الوجود القانوني للمجلس بصفة نهائية وانتخاب مجلس جديد، في حين أن إيقاف المجلس يؤدي إلى توقفه مؤقتا لمدة لا يمكن أن تتجاوز الشهر عن ممارسة نشاطاته، فالإيقاف خلافا للحل لا يؤدي إلى توقف المجلس عن ممارسة نشاطاته بصفة نهائية، كما لا يؤدي إلى انتخاب مجلس جديد حيث يمكن للمجلس المتوقف أن يعود إلى عقد دوراته بمجرد انتهاء مدة إيقافه.

أما فيما يتعلق بإيقاف والحل المنصوص عليهما ضمن نصوص مرسومي الحصار والطوارئ، فإنهما لا يختلفان، وذلك راجع إلى أن كلا المرسومين لم يحددا مدة إيقاف المجلس، وإنما تركا تقدير ذلك إلى الحكومة، كما جعل الحل والإيقاف يشتركان في: السبب، السلطة المختصة، الإجراءات والآثار، وكأن الإيقاف قد تحول في ظل المرسومين السابقين إلى حل غير معلن، إذ بترتب عليه هو الآخر إنهاء الوجود القانوني للمجلس بصفة نهائية.

II- التمييز بين الحل والإجازة.

يعقد المجلس البلدي أربعة دورات عادية في السنة ويمكنه أن يعقد دورات استثنائية بطلب من الوالي أو من ثلث أعضائه⁽¹⁾، وهذا يعني أن المجلس لا يعمل

(2)- رابعي إبراهيم، المذكرة السابقة، ص 137.

(3)- بن ورزق هشام: الرقابة الوصائية على البلدية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس سطيف، 2005، ص 20.

(1) - انظر المادة 14 و 15 من قانون البلدية.

بصفة دائمة ويكون في حالة إجازة خلال الفترات الفاصلة بين دوراته العادية وغير العادية، وخلال هذه الفترات يكون المجلس متوقف عن ممارسة صلاحياته بصفة مؤقتة حيث يستأنف المجلس نشاطاته خلال الدورات القانونية له.

أما في حالة حل المجلس البلدي فان المجلس يتوقف عن ممارسة صلاحياته بصفة نهائية، وينتخب مجلس جديد ليحل محل المجلس المنحل، على اعتبار أن الحل يؤدي إلى سحب صفة العضوية بالمجلس من جميع أعضائه.

الفرع الثاني: حل المجلس الشعبي البلدي رقابة استثنائية وإلزامية.

يتضمن هذا الفرع تحديد المقصود باستثنائية حل المجلس الشعبي البلدي وكيف يمكن أن تتحقق (أولاً)، كما يتضمن تحديد المقصود بإلزامية حل المجلس الشعبي البلدي (ثانياً).

أولاً: حل المجلس الشعبي البلدي رقابة استثنائية.

إن هذه الخاصية هي نتيجة لاعتبار حل المجلس الشعبي البلدي أحد أشكال الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي.

ويقصد باستثنائية الحل: أن جهة الوصاية لا تملك حق حل المجلس الشعبي البلدي إلا إذا وجد نص قانوني يمنحها هذا الحق، كما لا يجوز لها أن تتجاوز حدود هذا النص في ممارسة حق الحل.

من خلال هذا التعريف، يمكن القول بأن استثنائية الحل تستوجب تحقق الشرطين التاليين:

I - وجود نص قانوني يجيز لسلطة الوصاية حل المجلس الشعبي البلدي:

إن حل المجلس الشعبي البلدي شأنه شأن مظاهر الوصاية الإدارية الأخرى، لا يمكن لسلطة الوصاية اللجوء إليه إلا إذا وجد نص قانوني يمنحها هذا الحق⁽¹⁾، ويشترط في هذا النص ما يلي:

1- أن يكون هذا النص واضحاً وصريحاً: يجب أن يكون النص القانوني الذي يحدد ضوابط ممارسة حل المجلس الشعبي البلدي واضحاً وصريحاً، بأن يتضمن عبارات بسيطة، دقيقة وغير غامضة لأن الغموض من شأنه أن يفتح المجال واسعاً أمام سلطة الوصاية للتوسع في تفسير هذه العبارات، وبالتالي التوسع في تطبيق الحل.

وحتى وإن وجد غموض في النص، وجب عند تطبيقه تفسير هذا النص تفسيراً ضيقاً بلا توسع ولا قياس، لأن حل المجلس الشعبي البلدي هو استثناء، والاستثناء لا يكون إلا لضرورة، والقاعدة أن الضرورة لا تقدر إلا بقدرها.⁽²⁾

(1) - قمقاني رابع، الرسالة السابقة، ص 118.

2- أن يحدد حالات حل المجلس الشعبي البلدي على سبيل الحصر: لأن عدم تحديدها على سبيل الحصر، من شأنه أن يفتح المجال أمام سلطة الوصاية لتقدير توافر سبب الحل.

3- أن يحدد السلطة المختصة بالحل وإجراءاته: لا بد أن يحدد النص القانوني المقرر حل المجلس الشعبي البلدي السلطة المختصة بالحل وإجراءاته.

إن إسناد سلطة حل المجلس الشعبي البلدي إلى أعلى هيئة إدارية في الدولة، وتقييدها بإجراءات محددة عند حل المجلس، من شأنه أن يحمي المجلس البلدي من الحل المتسرع.

4- تحديد الآثار المترتبة عن الحل: والمتمثلة في:

أ- تعيين لجنة خاصة تتولى سير الشؤون البلدية بعد الحل، على أن تكون:

- ذات طابع مؤقت.

- ذات صلاحيات محدودة.

ب- تحديد تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجلس المنحل، وعدم ترك ذلك لسلطة الوصاية.

II- أن تلتزم سلطة الوصاية في ممارستها حل المجلس الشعبي البلدي حدود النص المقرر لها.

كما سبق وأن ذكرنا بأن استثنائية الحل، تقتضي حصر حالات الحل وتحديد السلطة المختصة به، إجراءاته وآثاره، كما تقتضي وضوح النص المقرر للحل، وعدم التوسع في تفسيره إن شابه الغموض.

على سلطة الوصاية أن تلتزم بجميع العناصر السابقة عند حل المجلس الشعبي البلدي، وذلك من خلال:

1- عدم الخروج عن الحالات المحددة للحل.

2- صدور قرار الحل عن السلطة المختصة قانوناً بذلك، ووفقاً للإجراءات المحددة قانوناً.

3- عدم التوسع في تفسير النص المقرر لحل المجلس الشعبي البلدي إن شابه الغموض.

وحتى يضل حل المجلس البلدي في حدوده الطبيعية المرسومة قانوناً، لا بد من منح المجلس البلدي المعني بالحل حق الطعن القضائي في قرار الحل، لأن

(2) - د. محمد الشافعي أبوراس: القانون الإداري: دراسة مقارنة في أصول تنظيم الإدارة ونشاطها، الجزء الأول، القاهرة، عالم الكتب، دون تاريخ، ص 289.

القضاء هو المرجع والملاذ الحقيقي الذي يلجأ إليه الجميع، السلطات العامة والأفراد على حد سواء للتأكد من الالتزام بمبدأ المشروعية.⁽¹⁾

ثانياً: حل المجلس الشعبي البلدي رقابة إلزامية.

كما أشرنا في العنصر السابق، بأن استثنائية الحل تقتضي تحديد وحصر الحالات التي يمكن فيها لسلطة الوصاية اللجوء إلى إنهاء الوجود القانوني للمجلس قبل نهاية عهده الطبيعية.

فإذا كانت سلطة الوصاية مقيدة بحالات محددة على سبيل الحصر لممارسة الحل، فهل أن توافر إحدى هذه الحالات يلزمها بإصدار قرار حل المجلس الشعبي البلدي؟.

بداية نقول بأن دور السلطة المركزية هو ضمان حسن سير وإدارة المرافق العامة لمجموع الإقليم، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الحل في الغالب يتم لأن المجلس الشعبي البلدي أصبح عاجزاً عن أداء الدور المنوط به في إدارة وتسيير الشؤون البلدية، مهما كان سبب هذا العجز، وكنتيجة لذلك فإنه عند توافر إحدى حالات حل المجلس الشعبي البلدي، تكون سلطة الوصاية ملزمة بإصدار قرار بحل هذا المجلس، دون أن تملك سلطة تقديرية لتقرير حل المجلس من عدمه، وهذا هو المقصود بالإلزامية الحل.

المبحث الثاني: حالات حل المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري.

إن الحل هو رقابة استثنائية لا تمارس إلا في الأوضاع والأحوال التي يقرها القانون، فالأصل هو استقلالية البلدية والاستثناء هو الرقابة عليها لكن لا ينبغي أن تكون هذه الرقابة شديدة إلى الحد الذي يجرّد البلدية من استقلالها الذي يعتبر من أهم دعائم وجودها⁽¹⁾، وعند تحديد حالات الحل لابد من مراعات هذه الاعتبارات، حيث حددت حالات الحل في الأوضاع العادية المادة 34 من قانون البلدية رقم 90-08 المتمم بالأمر 05-03 المؤرخ في 18 جويلية 2005⁽²⁾.

أما الحل في الأوضاع غير العادية فقد حددت حالاته المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار⁽³⁾، والمادة 8 من المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 9 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ⁽⁴⁾.

(1) - دهاني علي الطهرواي، المرجع السابق، ص 211.

(1) - د. خالد سمارة الزعبي: المرجع السابق، ص 195.

(2) - الجريدة الرسمية عدد: 50، ص 35.

(3) - الجريدة الرسمية عدد: 29، ص 1087.

(4) - الجريدة الرسمية عدد: 10، ص 285.

فهل راعى المشرع الجزائري الاعتراف بالاعتبارات السابقة في تحديده حالات حل المجلس البلدي؟ وهل أن الاعتراف للسلطة المركزية بحق حل المجالس الشعبية البلدية إستنادا إلى هذه الحالات له ما يبرره؟

إن الإجابة على هذين السؤالين تقتضي التعرض لحالات حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع العادية (مطلب أول)، وحالات حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: حالات حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع العادية.

لقد تضمنت المادة 34 من قانون البلدية المعدل و المتم حالات حل المجلس الشعبي البلدي، حيث نصت على أنه: "يحل ويجدد المجلس الشعبي البلدي بكامله في الحالات الآتية :

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام المادة 29.
- في حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي .
- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا للاختلال في التسيير وفي الإدارة المحلية أو يمس بمصالح المواطن وسكينة.
- في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها ينجر عنها تحويل إداري للسكان".

وعلى ذلك فإن حالات حل المجلس الشعبي البلدي هي على التوالي:

- (1) الحالة التي يصبح فيها عدد المنتخبين أقل من 2/1 الأعضاء.
- (2) حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي .
- (3) حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس.
- (4) الحالة المستحدثة بموجب الأمر 03-05 .
- (5) حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها⁽¹⁾.

(1)- بالرجوع إلى القانون رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 (الجريدة الرسمية عدد: 06، ص 90)، والمتضمن القانون البلدي، والذي نص على رقابة حل المجلس الشعبي البلدي، دون أن يبين سبب الحل، كما اعتبر هذا القانون أن الشغور المتتابع للمجلس والاستقالة الجماعية هما سببان لتجديد المجلس، وفي جميع الحالات السابقة يعين مجلس مؤقت يتولى شؤون البلدية إلى حين إجراء انتخابات تجديد المجلس المنحل، حيث نصت المادة 111 منه على أنه: "إلا أنه يجدد المجلس الشعبي البلدي بكامله على إثر الشغور المتتابع والاستقالة وكل سبب آخر، وعندما يترتب عن الحالات المنصوص عليها في المادة 110 إبدال أكثر من ثلث النواب. ويتم التجديد بقرار من وزير الداخلية"

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

لقد حدد الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽¹⁾ في مادته رقم 97، عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي على النحو التالي:

- 7 أعضاء: بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 9 أعضاء: بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 نسمة و 20.000 نسمة.
- 11 عضوا: بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000.
- 15 عضوا: بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.
- 23 عضو: بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.
- 33 عضو: بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.

من خلال هذه الأرقام يمكن إبداء الملاحظة التالية :

لقد اعتمد المشرع الجزائري معيار الكثافة السكانية لتحديد عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية، مما يؤدي إلى التمثيل العادل للسكان.

يجب أن تتضمن القائمة النهائية لأعضاء المجلس البلدي عددا من الأعضاء يساوي عدد المقاعد المطلوب شغلها، وعددا من المستخلفين لا يقل عن النصف وهذا من أجل تطبيق قواعد الاستخلاف⁽²⁾.

يسمح نظام الاستخلاف أو الاستبدال المباشر كما يسميه الأستاذ عبيد لخضر، بوجود مجلس كامل في كل الأحوال⁽³⁾.

لقد حدد قانون الانتخابات عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية، غير أن هذا العدد ليس قارا حيث يمكن للمجلس أن يفقد بعض أعضائه بسبب الوفاة أو الاستقالة

كما نصت المادة 112 على أنه: " لا يجوز حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم"، أما في ظل تعديل القانون السابق، بموجب القانون رقم 81-09، فقد ذكر سببا وحيدا لحل المجلس البلدي يتمثل في :
- حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها مما ينجر عنه تحويل إداري للسكان، حيث نصت المادة 7 منه على أنه: " في حالة دمج أو تجزئة البلديات، المنجر عنها تحويل السكان إداريا، تحل المجالس الشعبية البلدية، بحكم القانون."
(2)- الجريدة الرسمية عدد: 12، ص3، المعدل بموجب القانون العضوي رقم: 04-01 المؤرخ 7 فيفري 2004، الجريدة الرسمية عدد: 09، ص21.

(1)- المادة رقم: 80 من الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

(2)- عبيد لخضر: المرجع السابق، ص 05.

أو الإقصاء، فإذا حدث ذلك فإنه يلجؤ إلى تطبيق أحكام المادة 29 من القانون رقم 90-08 المتعلقة بالاستخلاف⁽¹⁾، حيث يعوض العضو المفقود بالعضو الذي يليه مباشرة في نفس القائمة، ويستمر المجلس في مباشرة صلاحياته⁽²⁾.

أما في الحالة التي يضل فيها عدد أعضاء المجلس أقل من النصف بعد تطبيق أحكام الاستخلاف لا يعقد المجلس دوراته، ويبادر الوالي إلى إعداد تقرير يشرح فيه توفر هذه الحالة، ويرفعه لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله إلى مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل.

إن حل المجلس الشعبي في هذه الحالة له ما يبرره، على اعتبار أنه لا يتصور استمرار هذا الأخير في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف أعضائه، كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما يعرض عليه من شؤون⁽³⁾، فلابقاء على هذه الحالة يعني أن حل المجلس البلدي بات إجراء ضروريا لإنقاذ البلدية وتمكينها من انتخاب مجلس جديد.

فالمجلس يجتمع وجوبا في أربع دورات عادية في السنة⁽⁴⁾.

كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، ويكون ذلك بطلب من رئيسه، أو من ثلث أعضائه أو من الوالي⁽⁵⁾.

تشتمل الدورة على جلسة واحدة أو جلسات متتالية، ويشترط لصحة مداولاته حضور أغلبية الأعضاء الممارسين ومشاركتهم في الجلسة،⁽⁶⁾ غير أن هذا النصاب لا يمكن أن يتحقق إذا فقد المجلس نصف أعضائه بصفة دائمة لأي سبب من الأسباب التي سبق ذكرها.

لكن السؤال الذي يثور هنا هو: في حالة فقدان المجلس الشعبي البلدي أكثر من نصف أعضائه، مع استحالة تطبيق أحكام الاستخلاف لعدم وجود أي عضو احتياطي في القائمة المراد الاستخلاف منها، كأن يكون الأعضاء المستخلفون مثلا قد انسحبوا، هل يمكن في هذه الحالة حل المجلس؟.

إن قانون البلدية لم ينص على هذه الحالة، وحسب رأبي فإنه لا يمكن حل المجلس استنادا إلى السبب السابق (عندما يصبح عدد الأعضاء أقل من النصف

(3)- تنص هذه المادة على انه على " في حالة وفاة عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو استقالة أو إقصائه، يستخلف قانونا بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها.

يقرر الوالي إعلان الاستخلاف في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا".

(4)- إن الأستاذ مكلل بوزيان ضد فكرة الاستخلاف أو كما يسميها: "بطريقة التوريث القانونية"، حيث يناهز بضرورة إجراء انتخابات جزئية والابتعاد عن الاستخلاف، فالمسألة حسب رأيه ليست وراثية سياسية على الإطلاق، بل أن الجدارة هي التي يجب أن تطرح نفسها في هذا المجال.

أنظر الأستاذ: مكلل بوزيان، الاتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل نظام التعددية السياسية، مجلة إدارة، المجلد 9، العدد 2، 1999، ص 48-49.

(1)- د. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 301.

(2)- انظر المادة 14 من قانون البلدية.

(3)- المادة 15 من قانون البلدية.

(4)- المادة 17 من قانون البلدية.

بعد تطبيق أحكام الاستخلاف)، إذ أن موقف المشرع الجزائري في هذه المسألة واضح، حيث لا يلجأ إلى الحل إلا بعد تطبيق أحكام الاستخلاف، أما وقد استحال ذلك فلا مجال إلى حل المجلس.

ولذلك فلا بد في هذه الحالة من إجراء انتخابات جزئية من أجل تمكين البلديات من مواصلة أعمالها⁽¹⁾.

(5)- فائدة رزق، الرسالة السابقة، ص58.

الفرع الثاني: حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.

ويقصد بهذه الحالة: تعبير أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن رغبتهم في التخلي عن العضوية بالمجلس، بصفة نهائية وبحر إرادتهم، قبل انتهاء المدة القانونية للعضوية والمحددة قانونا بـ 5 سنوات.

فإذا كانت القاعدة أن الأعضاء لا يجبرون على الترشح لعضوية المجلس البلدي، فإنه لا يمكن كذلك إجبارهم وكقاعدة عامة أيضا على البقاء رغما عن إدارتهم، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإذا كان العمل المأجور قد أجاز فيه المشرع الجزائري الاستقالة فمن باب أولى أن تكون الاستقالة جائزة في العمل المجاني.

إن استقالة جميع أعضاء المجلس، تؤدي إلى شغور هذه الأخير، وهذا يؤدي لا محالة إلى عرقلة شؤون البلدية، وهنا تتدخل الإدارة المركزية بحل المجلس الشعبي البلدي، على اعتبار أن دور السلطة المركزية هو ضمان النشاط الإداري والإدارة العامة للمرافق العامة عبر كامل الإقليم⁽¹⁾.

رغم أن قانون البلدية حدد شكل استقالة أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، إلى أنه لم يحدد شكل الاستقالة الجماعية للأعضاء، وحسب رأيي فإنها تأخذ شكل طلب يعبر فيه الأعضاء عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس الشعبي البلدي، كما أنه لم يحدد الجهة التي يوجه إليها هذا الطلب.

إن استقالة جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي من النادر تحققها لاختلاف التيارات السياسية المكونة للمجلس⁽³⁾.

إن حل المجلس الشعبي البلدي استنادا إلى هذه الحالة يعد منطقيا ووجيها، فاستقالة جميع أعضاء المجلس البلدي تجعل البلدية بدون الجهاز الذي يسير شؤونها، مما يؤدي إلى تعطيل جميع الشؤون المحلية، ولذلك فإن حل المجلس البلدي في هذه الحالة بات ضرورة لا بد منها لإنقاذ الموقف وتمكين سكان المنطقة من انتخاب مجلس جديد يتولى تسيير شؤون البلدية بدلا من المجلس المستقيل.

(1) - André De Laubadér: Manuel De Droit Administratif, 11^{eme} édition, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1978, P148.

(2) - المادة رقم 30 من قانون البلدية .
(3) - بوعمران عادل، المذكرة السابقة، ص 97.

الفرع الثالث: حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي (1)

إن هذه الحالة هي حالة مستحدثة بموجب قانون البلدية 90-08، إذ لم تكن موجودة في ظل قانون البلدية لسنة 1967، نظرا لكون أعضاء المجلس من تشكيلة حزبية واحدة، حيث ينتمون إلى حزب واحد وهو حزب جبهة التحرير الوطني. لقد سمح المشرع بحل المجالس الشعبية البلدية، استنادا إلى هذه الحالة، رغم علمه مسبقا بضرورة وجود خلافات بين أعضاء المجلس الواحد، نتيجة اختلاف اتجاهاتهم السياسية.

لذا نتساءل إن كان ذلك مبررا ؟ .

للإجابة على هذا السؤال لابد من استعراض النقاط التالية:

- 1- المقصود بالتعددية الحزبية(2).
- 2- الأساس القانوني للتعددية الحزبية.
- 3- النتائج المترتبة على التعددية الحزبية.
- 4- شروط حل المجلس البلدي استنادا إلى حالة الاختلاف الخطير بين أعضائه

أولا : المقصود بالتعددية الحزبية

يقوم هذا النظام على تعددية الأحزاب السياسية، حيث توجد في الدولة ثلاثة أحزاب فأكثر، تتقارب من حيث القوة والوزن والأهمية، وتأخذ بهذا النظام الدول التي تطبق الديمقراطية السياسية، وتكون حكومتها ائتلافية، كما في إيطاليا، فرنسا والجزائر (3).

(1)- يطلق رجال القانون والسياسة على هذه الحالة اصطلاح: حالة الانسداد.

- نقترح في هذه المجال استبدال مصطلح " الاختلاف " بمصطلح " الخلاف "، كونه يدل بدقة على المقصود بهذه الحالة.

(2)- انظر حول التعددية الحزبية: -الوضع الحزبي في الجزائر منذ 1962 إلى يومنا هذا، ندوة انعقدت في تونس حول موضوع الديمقراطية والتجارب الدستورية المغاربية، منشور في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 3، 1993، ص668-678. -ديدان مولود: مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية في التشريع الجزائري، الجزائر، دار بلقيس، 2007، ص115-116. -دبو الشعير سعيد: النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار الهدى، 1990، ص177-180. - بليل نونة: التعددية الحزبية في الدساتير العربية ومواقفها حالة الجزائر و مصر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2005-2006. - مزياني فريدة: المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005، ص85-94.

(3)-دشريط الأمين: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة 4، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 267.

-دنعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة 1، الأردن، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004، ص 395.

ثانيا : الأساس القانوني للتعددية الحزبية.

لقد عمدت الجزائر إلى تبني نظام الحزب الواحد خلال الفترة الممتدة بين 1962 و 1989، ويقوم هذا النظام على " سيطرة حزب واحد على كامل مظاهر الحياة السياسية"⁽¹⁾.

ثم أعلنت الجزائر عن أخذها بنظام التعددية الحزبية بموجب دستور 23 فيفري 1989، حيث نص هذا الأخير في المادة 40 منه على ان: " حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به، ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقلال البلاد وسيادة الشعب".

لقد أقر هذا النص أخذ الجزائر بنظام التعددية الحزبية في شكل جمعيات ذات طابع سياسي، وهذا ما أدى بالعديد من المحللين السياسيين إلى توجيه الانتقاد للاصطلاح السابق، رغم أن مضمونه يتمثل في تكريس التعددية الحزبية⁽²⁾، ثم صدر القانون رقم 89-11 المؤرخ في 5 جويلية 1989⁽³⁾، والمتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، وقد نصت المادة 2 منه على أنه: " تستهدف الجمعية ذات الطابع السياسي في إطار أحكام المادة (40) من الدستور جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي، ابتغاء هدف لا يدر ربحا وسعيا للمشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية سهلة".

لقد صدر هذا القانون في إطار تجسيد التعددية الحزبية التي أعلنها دستور 1989، كما أكد دستور 1996 على هذه التعددية، حيث نصت المادة 42 منه على انه: " حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون.

لا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية والوحدة الوطنية، وأمن التراب الوطني، وسلامة واستقلال البلاد وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة".

ثم صدر القانون رقم: 97-09 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية⁽⁴⁾، هذا الأخير ألغى مصطلح: "الجمعيات ذات الطابع السياسي"، واستبدله بمصطلح: " الحزب السياسي" وبذلك يكون قد تلافى الانتقاد السابق.

(1)- لمزيد من المعلومات حول هذا النظام أنظر:

- مزياني فريدة: المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، الرسالة السابقة، ص 80-82.

- دشريط الأمين، المرجع السابق، ص 266.

(2)- مزياني فريدة: المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ، الرسالة السابقة، ص 91

(3)- الجريدة الرسمية عدد: 27، ص 714.

(4)- الجريدة الرسمية عدد: 12، ص 30.

ثالثا: النتائج المترتبة على التعددية الحزبية.

- إن الأخذ بالتعددية الحزبية يجعل الترشح للانتخابات المحلية مكفول للجميع، متحزبين أو أحرار⁽¹⁾.

- إن التعددية أدت إلى ظهور أنواع جديدة من المشاكل على مستوى الجماعات المحلية، أهمها الصراع داخل هذه الجماعات، مما يتسبب في فشل نشاط الكثير من البلديات التي لا تتوفر على أغلبية حزبية⁽²⁾، وذلك راجع إلى أن الأخذ بنظام التعددية الحزبية يقتضي الأخذ بنظام الانتخاب على القائمة مع التمثيل النسبي.

إن أنظمة التمثيل النسبي رغم ما تحققه من مصداقية في تصوير الخريطة السياسية، إلا أنها تؤدي إلى تشكيل أعضاء انتخابية ذات ألوان سياسية مختلفة في شكل فسيفساء لا تسود فيها أغلبية مطلقة، موفرة وضامنة للاستقرار السياسي⁽³⁾.

وهو ما يؤثر على استقرار المجالس البلدية، وعلى سيرها الحسن فعلى على سبيل المثال فإن بيان لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، أوضح بأن الانتخابات التي أجريت في 29-11-2007 أفرزت وإلى غاية مارس 2008، عن 15 مجلسا بلديا عاجزا عن تنصيب الهيئة التنفيذية الخاصة به، للخلافات التي يشهدها بسبب انتماء هؤلاء المنتخبين إلى أغلبية ضعيفة، والدفاع عن مصالح غالبا ما تكون شخصية أكثر منها حزبية، مما دفع رئيس الحكومة إلى تهديدهم بالحل، وإجراء انتخابات جزئية⁽⁴⁾، كما سحبت الثقة من العديد من رؤساء المجالس البلدية وجمد التصويت على العديد من المداولات بسبب انعدام الأغلبية اللازمة للمصادقة عليها، مما خلق العديد من الاضطرابات في تسيير هذه البلديات .

وخلص البيان، إلى أنه بالرغم من تلقي الولاية ورؤساء الدوائر توجيهات للجوء إلى التحكيم في محاولة تسوية الخلاف، غير أنه لا يستبعد اللجوء إلى حلول أكثر صرامة، وهي الحل⁽⁵⁾.

- إن التعددية الحزبية لا ينتج عنها فقط خلافات بين أعضاء المجلس، إذ يمكن أن ينتج عنها نتائج إيجابية، " فوجود اختلاف بين تشكيلة المجلس الواحد هي ظاهرة صحية، وليس دليل مرض، إذ أن الاختلاف في الآراء من شأنه إثراء

(1)- المادة 50 من دستور سنة 1996، تقابلها المادة 47 من دستور 1989

(2)- دريوش مصطفى: الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مقال منشور بمجلة النائب الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، العدد 1، سبتمبر 2002، ص 96.

(3)- دكايس الشريف: تأثير النظام الانتخابي على استقرار الهيئة المحلية، مداخلة أقيمت ضمن أشغال الملتقى الدولي حول: النظام القانوني للمجالس المحلية واقع و آفاق، جامعه باتنة، يومي 15 و 16 أفريل 2008، ص 08.

(4)- المرجع نفسه، ص 08.

(5)- انظر : جريدة الأيام الجزائرية الصادرة يوم الخميس 05 جوان 2008، العدد 783،

الأفكار، ولا يدعو بالتالي لحل المجلس، بعكس الخلاف بين الأعضاء، والذي يمكن أن يكون موجبا للحل.⁽¹⁾

رابعا : شروط حل المجلس البلدي استنادا إلى حالة الاختلاف الخطير بين أعضاء .

من خلال نص المادة 34 من قانون البلدية، يتضح أن المشرع اشترط لتطبيق هذه الحالة توافر شرطين:

1- وجود خلاف خطير بين أعضاء المجلس .

فمجرد خلاف البسيط لا يمكن أن يشكل سببا لحل المجلس⁽²⁾.

إن الخلاف بين أعضاء المجلس لنتيجة طبيعية لمواجهة أفكار ومبادئ سياسية مختلفة، غير انه يتصور حدوث هذه الحالة أكثر في البلديات التي لا تتوفر على أغلبية حزبية.

لقد أحسن المشرع الجزائري عندما حدد درجة هذا الخلاف صراحة، ذلك حتى لا تلجأ السلطة الوصية إلى الحل لمجرد خلاف بسيط بين الأعضاء، قابل للعلاج.

غير أن ترك تقدير مدى خطورة الخلاف للسلطة الوصية، من شأنه أن يشكل تهديدا للمجالس المحلية، حيث تبقى رهينة السلطة التقديرية لجهة الوصاية⁽³⁾، لذلك لا بد على المشرع الجزائري أن يحدد بدقة المقصود بالخلاف الخطير كموجب للحل، خاصة وأن الخلاف داخل المجلس البلدي في ظل التعددية الحزبية أمر حتمي، لكن عادة ما يوصف الخلاف بأنه خطير إذا عجز الأعضاء عن تنصيب الهيئة التنفيذية بسبب الخلافات بين الأعضاء، أو عند رفضهم عقد اجتماعات المجلس، أو رفضهم التصديق على مداوالات المجلس، وهو الوضع الذي تشهده بعض المجالس البلدية المنبثقة عن الانتخابات المحلية الأخيرة⁽⁴⁾، وكمثال عن بعض هذه المجالس:

أ - المجلس الشعبي البلدي لبلدية الجزائر ولاية باتنة، الذي يشهد حالة انسداد بين الرئيس والأعضاء، نتيجة رفض أغليبتهم المصادقة على لجنة الصفقات، وهذا ما نتج عنه تجميد العمل بالميزانية الأولية والإضافية، وبالتالي الإبقاء على العديد من مشاريع التنمية مجمدة⁽⁵⁾.

(1)-فايدة رزق، الرسالة السابقة، ص 58.

(2)- أما في ظل مشروع قانون البلدية لجوان 1999 فإن مجرد الاختلاف البسيط بين الأعضاء يكفي لحل المجلس(أنظر المادة 36 منه).

(3)- رابعي إبراهيم، المذكرة السابقة، ص 136 .

(4)- أنظر : جريدة الأيام الجزائرية الصادرة يوم الخميس 05 جوان 2008 ، العدد 783.

ب- المجلس الشعبي البلدي لبلدية معافاة ولاية باتنة، والذي رفض أعضاؤه المصادقة على الحساب الإداري، مما أثر على السير الحسن للتنمية بالبلدية⁽²⁾.

ج- المجلس الشعبي البلدي لبلدية خنقة سيدي ناجي ولاية بسكرة، والذي قاطع أعضاؤه اجتماعات المجلس بسبب الخلاف القائم بينهم⁽³⁾.

2- أن يؤدي الخلاف إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية.

كأن يؤدي الخلاف بين الأعضاء إلى عدم المصادقة على الميزانية مما ينتج عنه عرقلة مشاريع التنمية، ويتعين في مثل هذه الحالات حل المجلس لأن القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية، وهو ما ينعكس سلبا على الجمهور⁽⁴⁾.

إذا كان الجدل بين الأعضاء على مستوى المجلس البلدي له ما يبرره (تباين اللون السياسي داخل المجلس البلدي)، إلى أنه لا بد من حماية البلدية من الإضطرابات في التسيير التي تنجم عن صراعات التيارات السياسية المختلفة.

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

إن المشرع لم يشر إلى ضرورة أن يسبق حل المجلس البلدي محاولة إجراء صلح بين الأعضاء، رغم أن إجراء الصلح يمكنه إذا ما نجح أن يجنب المجلس البلدي الحل، لكن من الناحية العملية يتولى في الغالب الولاية ورؤساء الدوائر إجراء الصلح بين الأعضاء، في محاولة تقريب وجهات النظر بين الأعضاء وبالتالي إزالة الخلاف بينهم وتجنب حل المجلس، لكن تعنت المنتخبين وتمسكهم بالموقف عرض العديد من المجالس للحل.

الفرع الرابع: الحالة المستحدثة بموجب الأمر رقم 03-05

وتتمثل هذه الحالة في أنه: "عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا للاختلال في التسيير وفي الإدارة المحلية، أو يمس بمصالح المواطن وسكنته"⁽⁵⁾.

هذه الحالة في حقيقتها جديدة على نص المادة 34 من قانون البلدية، حيث تم إضافتها إلى قانون البلدية بعد عقد ونصف من العمل بالنص الأصلي القديم، وذلك بموجب الأمر رقم 03-05 السابق الذكر، وتهدف هذه التعديلات حسب ما هو وارد في البيان الصادر عن مجلس الوزراء ليوم 17 جويلية 2005⁽¹⁾، إلى إدخال

(2) - أنظر جريدة الخبر عدد: 5397 ، الصادرة بتاريخ 2008/08/12.

(3) - أنظر جريدة الخبر عدد: 5505 الصادرة بتاريخ 2008/11/21.

(4) د. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 302.

(5) - المادة 5/34 من القانون رقم 08-09 المتمم بالأمر رقم 03-05 .

النص على الترخيص القانوني لحل المجالس الشعبية البلدية، عندما تواجه حالات انسداد في سيرها، أو عندما يخل الإبقاء عليها بالوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والإداري للجماعات الإقليمية، ويعطل تنميتها الاقتصادية والاجتماعية أو يتسبب في إختلالات خطيرة على مستوى الإدارة المحلية، وهذا ما عرفته بعض مناطق الوطن .

إن الملاحظة التي تبرز بشأن هذه الحالة المستحدثة، تتعلق أساسا "بكونها وردت غامضة في مقوماتها ومبهماة في مرماها، وكذا كيفية تطبيقها أو إثباتها"⁽¹⁾

فتطبيق هذه الحالة يفترض عدم قيام أي حالة من الحالات السابقة، بمعنى:

- لا توجد استقالة جماعية لأعضاء المجلس .
- توفر النصاب القانوني الواجب لصحة مداوات المجلس.
- اتفاق أعضاء المجلس رغم اختلاف تشكيلته السياسية.
- لا توجد حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها.

إن ورود هذه الحالة بصفة مبهماة يفتح الباب أما السلطة المركزية للتوسع في تفسير هذه الحالة، وبالتالي التوسع في تطبيقها، "فالحالة السابقة لا تكون حالة واقعية بل تقديرية لعدم وجود أية ظاهرة أو أثر يعكسها داخل المجلس كالحالات السابقة، وإنما تبقى من تقدير السلطات المركزية التي تراقب التسيير في الإدارة المحلية وحياة المواطن وسكينته، والمتمثلة أساسا في الوالي الذي قد يرفع تقارير بإعماله لمعايير مستخلصة من الحياة الاجتماعية خارج المجلس"⁽²⁾، وهذا يتعارض مع استثنائية الحل من جهة، ومن جهة أخرى يمس باستقلالية البلدية والتي تعتبر الأصل.

لما كانت الوصاية الإدارية استثنائية، فيجب أن تكون النصوص المقررة لها صريحة وأن تخضع في تفسيرها لقاعدة التفسير الضيق، فالتوسع في التفسير يتعارض مع هذه الصفة الاستثنائية⁽³⁾، لذلك كان من الأفضل لو حدد قانون البلدية بدقة المقصود بهذه الحالة وطريقة إثبات توفرها، حتى لا يفتح المجال أمام السلطة الوصية للتوسع في تطبيق هذه الحالة.

تجدر الإشارة إلى أنه بعد يومين من صدور الأمر رقم 05-03 السابق الذكر صدر المرسوم الرئاسي رقم 05-254 المؤرخ في 20 جويلية 2005 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية⁽⁴⁾، مما يعني أن الحل كان مستندا إلى هذه الحالة المضافة، رغم أن هذا المرسوم لم يذكر سبب الحل وإنما اكتفى بعبارة: "بناء على

(2)- عشي علاء الدين: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دراسة وصفية تحليلية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2006، ص 72.

(3)- عشي علاء الدين، المرجع نفسه، ص 72.

(4)- د. عادل محمود حلمي: الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، الطبعة 1، مصر، دار الفكر العربي، 1973، ص 158.

(1)- الجريدة الرسمية عدد: 51، ص 8، والذي أعقبه صدور المرسوم الرئاسي رقم 05-255 المؤرخ في 20 جويلية 2005 والمتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لكل من ولايتي بجاية وتيزي وزو، الجريدة الرسمية عدد: 51، ص 9.

تقرير وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية"، ولذلك فإن تقرير هذا الأخير هو الذي تضمن بيان السبب السابق، وقد ذكر بيان مجلس الوزراء السابق الذكر، أن حل هذه المجالس الشعبية المحلية يبرره كون بقائها على حالها من شأنه أن يخل بسير الجماعات الإقليمية المعنية، ويعيق تنميتها⁽¹⁾.

الفرع الخامس: حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها.

لقد وضع القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984⁽²⁾ الخريطة الإدارية للجزائر والتي رفعت عدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية والبلديات من 741 إلى 1541 بلدية. إن عدد البلديات غير ثابت، فلأسباب موضوعية قد يعمد المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإنقاص منها⁽³⁾، وذلك بتجزئة بلدية إلى بلديتين أو أكثر، أو ضم بلدية إلى بلدية أخرى، بحيث تدمجان في بلدية واحدة.

لقد رتب قانون البلدية على ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها حل المجالس البلدية التي تدار بها هذه البلديات.

إن الحديث عن ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها كسبب لحل المجلس الشعبي البلدي، يقتضي بالضرورة التعرض للنقاط التالية:

سبب ضم أو تجزئة البلديات – إجراءاته- الآثار المترتبة عن ذلك.

أولا: سبب ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها.

لم يحدد قانون البلدية السبب، إذ اكتفى بالنص في المادة 7 و8 منه على إمكانية ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها دون أن يبين

www/el-mouradia.dz/arabe/communiquessara/2005/.com-170705.htm

(2)- أنظر :

(3)-الجريدة الرسمية عدد: 06، ص 139.

(4)-د.بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 302.

ضوابط ذلك⁽¹⁾، حيث تنص المادة 7 على أنه: "عندما تضم بلدية ما أو جزء من بلدية إلى بلدية أخرى، تحول جميع حقوقها والتزاماتها إلى البلدية التي ضمت إليها .

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

أما المادة 8 فتتص على أنه: "عندما يفصل جزء أو عدة أجزاء من تراب بلدية أو عدة بلديات، تؤخذ كل بلدية حقوقها وتحمل ما عليها من التزامات.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

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

1- بالنسبة لضم البلديات لبعضها.

إن سبب ضم البلديات لبعضها، يمكن أن يرجع إلى صغر حجم هذه الأخيرة، مما يجعل غالبها تعاني من قلة الإمكانيات البشرية والموارد المالية الضرورية لتحقيق التنمية المحلية⁽²⁾، فرغم أن الخريطة الإدارية للجزائر كانت لها نتائج إيجابية معتبرة، ولكن أظهرت الكثير من السلبيات مثل إيجاد بلديات " معوقة " تقريبا بحكم كثرة الأعباء مع انعدام الموارد وتدهور نوعية الخدمات وتعددتها وتعقدتها والبناء الفوضوي وإتقال ميزانية الدولة بالهياكل الإدارية إلخ⁽³⁾.

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

2- بالنسبة لتجزئة البلديات يمكن أن يرجع سبب تجزئة بلدية إلى اتساع حجم هذه الأخيرة، مما يؤدي إلى بعد الإدارة المحلية وخدماتها عن المواطن، فإتساع الرقعة الجغرافية للبلدية يجعل المواطنين يتكبدون مشقة قطع مسافات طويلة للاتحاق بالبلدية.

ثانيا : إجراءات ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها.

(1)- لقد حدد المشرع اللبناني ضوابط ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها، في نص المادة 4 من المرسوم الإشتراعي رقم: 118-77 لسنة 1977 المتضمن قانون البلديات، وتنص هذه المادة على أنه: "يمكن أن تضم البلديات القائمة أو القرى المجاورة التي توجد بينها العوامل الجغرافية والاقتصادية والعمرانية، وتعتبر بلدية واحدة إذا كانت الواردات السنوية الذاتية المقدره لكل منها لا تتجاوز العشرة آلاف ليرة.

ويتم الضم بموجب مرسوم بناء على اقتراح وزير الداخلية يحدد فيه القرى التي تؤلف هذه البلدية واسمها ومركزها. يحق للقرية التي تؤلف بلدية واحدة مع مجموعة من القرى أن تنفصل وتصبح بلدية مستقلة إذا طلب ذلك أكثرية ثلثي الناخبين فيها وكان عدد أهلها المقيدون في سجلات الأحوال الشخصية يزيد على الثلاثمائة شخص، ووارداتها الذاتية تزيد على عشرة آلاف ليرة، ويتم الفصل بمرسوم بناء لاقتراح وزير الداخلية". أنظر في ذلك :

- د. إبراهيم عبد العزيز شحيا: الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، لبنان، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1997، ص 256.

(2)- أنظر في ذلك :

- Conseil national économique et social : Commission « Finances local » projet d'étude « l'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché », 18^{ème} session Juin 2001.

(3)- دريوش مصطفى، المقال السابق، ص 96.

لم يحدد قانون البلدية كذلك إجراءات ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها، حيث ترك هذه المسألة للتنظيم⁽¹⁾. إن هذه العملية يترتب عليها تغيير التقسيم الإداري للبلاد، لذلك لا ينبغي أن يتم ذلك إلا بعد استشارة المجالس الشعبية البلدية المعنية، كما ينبغي التقرب من الحقائق المحلية، وإجراء دراسات فنية حول الموارد الطبيعية والإقتصادية والروابط الاجتماعية.... الخ، تعتبر أساسا لازما لأي تقسيم إقليمي لا يراد له أن يكون مصطنعا⁽²⁾.

ثالثا: الآثار المترتبة عن ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها.

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

كما يترتب على ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها، حل مجالس البلديات التي تم ضمها، وكذا المجلس البلدي للبلدية التي خضعت للتجزئة، فلا يتصور أن تسير البلدية الناتجة عن ضم بلديتين أو عدة بلديات بمجلسين بلديين أو عدة مجالس بلدية، كما لا يتصور أن تسير البلديات الناتجة عن عملية تجزئة بلدية بمجلس بلدي واحد⁽³⁾، بل ينتخب مجلس بلدي جديد يعكس التمثيل العادل لسكان البلدية الجديدة (في حالة ضم البلديات)، أو البلديات الجديدة (في حالة تجزئة البلديات).

إضافة إلى الأثرين السابقين يترتب على ضم بلدية ما إلى بلدية أخرى، تحول جميع حقوقها والتزاماتها إلى البلدية التي ضمت إليها⁽⁴⁾، أما في حالة تجزئة بلدية إلى عدة بلديات، تؤخذ كل بلدية حقوقها وتحمل ما عليها من التزامات⁽⁵⁾.

بعد دراسة حالات حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع العادية، يمكن القول بأن المشرع الجزائري قد عدد حالات حل المجلس الشعبي البلدي، حيث ذكر 5 حالات متى توفرت إحداها كان الحل واجبا⁽¹⁾، والتي يمكن إبداء الملاحظات التالية بشأنها:

1) إن حل المجلس الشعبي البلدي استنادا إلى الحالة الأولى من قانون البلدية، وهي الحالة التي يفقد فيها المجلس أكثر من نصف أعضائه بعد تطبيق أحكام الاستخلاف، يعد أمرا ضروريا فلا يمكن للمجلس أن يستمر في عقد دوراته مع عدم توفر النصاب القانوني الضروري لذلك.

(1)- حيث نصت كل من المادتين 7 و8 من قانون البلدية على أن تحدد كيفية تطبيق هاتين المادتين عن طريق التنظيم الذي لم يصدر بعد.

(2)- د. بشيهوب مسعود، أسس إدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، المرجع السابق، ص 98.

(3)- مزياي فريدة: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، الرسالة السابقة، ص 270.

(4)- المادة 7 من قانون البلدية.

(5)- المادة 8 من قانون البلدية.

(2) اعتبر المشرع أن الاستقالة الجماعية سببا لحل المجلس البلدي، دون أن يبين شكل هذه الاستقالة، ولكن حسب رأيي فإنها تتخذ شكل طلب يتضمن رغبة أعضاء المجلس في إنهاء عضويتهم بالمجلس، كما لم يحدد الجهة التي يجب أن توجه إليها هذه الاستقالة، بينما حدد قانون البلدية الجهة التي توجه إليها استقالة أحد الأعضاء فقط، وهي رئيس المجلس الشعبي البلدي(2).

(3) إن حالة الخلاف الخطير بين أعضاء المجلس كسبب للحل تمثل قيدا فضافا على ممارسة الحل، لأن المشرع لم يحدد المقصود بالخلاف الخطير مما يترك لسلطة الوصاية ممثلة في الوالي سلطة تقدير درجة الخلاف بين الأعضاء، ومن ثم رفع تقرير لوزير الداخلية والذي يرفع بدوره تقريرا إلى مجلس الوزراء بغرض إصدار مرسوم الحل(3).

(4) إن قدر حل المجلس الشعبي البلدي ضمن التعديل الجديد لقانون البلدية، يسير باتجاه تصاعدي، فالحالة المستحدثة تفتح المجال واسعا أمام سلطة الوصاية لتقدير توافر هذه الحالة، مما يسمح لها بالتوسع في تطبيق الحل، وبالتالي إضعاف ضمانات الحل.

فبموجب هذا التعديل، أصبح للسلطة الوصية سند قانوني يسمح لها بحل أي مجلس يكون تسييره سببا في عرقلة التنمية المحلية، والمساس بأمن المواطن وراحته.

إن مجيء هذا التعديل، راجع إلى خطورة ظاهرة سوء التسيير التي تمس بعض بلديات وولايات الجزائر، والتي تنعكس سلبا على الجانب التنموي للبلاد، فحل المجلس البلدي يسمح بمعالجة هذه الظاهرة.

(5) بالنسبة للحالة الأخيرة من قانون البلدية: والمتعلقة بحالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها.

لقد انفرد قانون البلدية بذكر هذه الحالة كسبب لحل المجلس البلدي، دون أن نجد لها نظيرا في قانون الولاية المتمم بالأمر 05-04 السابق الذكر.

إن هذه الحالة أقرب للحدوث بالنسبة للبلديات أكثر منه بالنسبة للولايات، وذلك راجع إلى الأسباب التالية:

أ- إن ضم ولايات لبعضها ينتج عنه ضرورة اتساع حجم الولاية التي تشملهما، وهذا ما يتعارض مع الأهداف الديمقراطية التالية:

(1)- في حين أن المشرع الفرنسي لم يحدد أسباب حل المجلس الشعبي البلدي، غير أن الاطلاع على المراسيم التي أعلنت الحل يظهر أن هذا الأخير يرجع في الغالب إلى الخلافات بين الأعضاء والتي تؤدي إلى الاختلال في تسيير البلدية أو تمنع انتخاب رئيس المجلس البلدي

- Jean- François Lachaume, Op cit, P231.

(2)- حيث تنص المادة 30 من قانون البلدية على انه: "توجه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي كل استقالة يقدمها منتخب بلدي برسالة مضمونة مع إشعار بالوصول"

(3)-Essaid Taib: La Democratie A l'epreuve de La Décentralisation, l'exemple de la commune en Algérie, Revue "IDARA", N°:2-1999,P66.

-تقريب الولاية وخدماتها من المواطنين .

- صعوبة قيام المنتخب الولائي بواجباته تجاه الناخبين.

ب- لقد تضمن قانون البلدية المادتين 7 و8، اللتين نصتا على التوالي على مسألة ضم البلديات لبعضها، ومسألة فصل أو تجزئة البلديات، وبينتا الأثر المرتب على ذلك.

وفي المقابل فإن قانون الولاية يخلو من نصين مماثلين لنص المادة 7 و8 السابقين.

6) يجب ألا يتم حل المجلس البلدي خارج الحالات المحددة بنص المادة 34 من قانون البلدية المتمم بالأمر 03-05، على اعتبار أن الحل يشكل مساس من طرف الدولة بالديمقراطية المحلية⁽¹⁾.

7) إن قانون البلدية لم يورد حالة الإلغاء النهائي لانتخابات المجالس الشعبية البلدية ضمن حالات الحل بينما انفرد قانون الولاية بذكر هذه الحالة ضمن حالات الحل، مما يعني أن المشرع تصور إلغاء انتخابات المجالس الولائية دون البلدية، فهل لذلك ما يبرره؟.

إن الإجابة على هذا السؤال تقتضي الرجوع إلى الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997، والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽²⁾ المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 7 فيفري 2004، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽³⁾، وبالضبط لنص المادة 91 منه.

حيث تنص المادة 91 على اختصاص اللجنة الولائية بالنظر في الخلاف الذي يمكن أن ينشأ بمناسبة الانتخابات البلدية والولائية.

وبالرغم من أن هذه المادة كانت محل إلغاء بموجب القانون العضوي رقم 04-01 السابق الذكر، إلى أن مضمونها يعكس إمكانية الطعن في مخالفات النظام الانتخابي أمام اللجنة الانتخابية الولائية، سواء تعلق الأمر بالانتخابات البلدية أو الولائية.

وللإشارة فإن اختصاصات اللجنة الانتخابية الولائية، بعد تعديل قانون الانتخابات في 2004، أصبحت تقتصر على مراجعة النتائج المقدمة لها من اللجنة

(1) - Jean - François Lachaume, Opcit , P 139.

(2)- الجريدة الرسمية عدد: 12، ص 3.

(3)- الجريدة الرسمية عدد: 9، ص 21.

الانتخابية البلدية، وتوزيع المقاعد⁽¹⁾، بينما أسندت صلاحية الفصل في المنازعة الانتخابية إلى القضاء الإداري، الذي يمكن له أن:⁽²⁾

1 - يؤكد نتيجة الانتخابات إذا تأكد من عدم وجود خروقات للنظام الانتخابي، أو نتيجة عدم تقديم الأدلة الكافية التي تثبت وقوع هذه الخروقات.

2 - إلغاء نتائج الانتخابات إذا تأكد من وجود خروقات للنظام الانتخابي⁽³⁾.

من خلال ما سبق يمكن إبداء الملاحظة التالية:

إن تصور المشرع لإمكانية إلغاء انتخابات المجالس الولائية دون البلدية غير مبرر، في حين أنه يمكن إلغاء الانتخابات في بلدية بأكملها من قبل اللجنة الانتخابية الولائية⁽⁴⁾ قبل صدور القانون العضوي 04-01، ومن قبل القضاء الإداري بعد صدور القانون العضوي 04-01، وبالتالي فإن هذه التفرقة غير مبررة، وكان الأجدر بالمشرع الجزائري أن يضيف حالة الإلغاء النهائي لنتائج الانتخابات البلدية كموجب للحل في قانون البلدية.

تجدر الإشارة إلى أن مشروع قانون البلدية لجوان 1999، قد أدرج الإلغاء النهائي لانتخابات المجلس الشعبي البلدي ضمن حالات حل المجلس⁽⁵⁾.

وأخيرا يمكن القول بأن حالة الإلغاء النهائي لانتخابات المجلس الشعبي الولائي، كسبب لحله ورغم ورود نص بشأنها في قانون الولاية، إلى أنها تبقى حالة مبهمه إذ لم يبين المشرع أسبابها، والتي قد تعود بالأساس إلى مخالفة النظام الانتخابي كإكتشاف تزوير أو سوء سير العملية الانتخابية، وقد تكون هذه الحالة جراء الممارسات السياسية⁽⁶⁾.

وأخيرا يمكن القول بأن الحل يتم عادة من أجل المحافظة على الهدف الذي تم إنشاء الهيئة اللامركزية من أجله، فالهيئة اللامركزية التي تصبح عاجزة عن تحقيق الأهداف الموجودة منها تستحق الحل.

المطلب الثاني: حالات حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية.

(1)- أنظر المادة 87 من الأمر رقم 07-97 المتضمن قانون الانتخابات.

(2)- لمزيد من المعلومات حول المنازعات الانتخابية أنظر:

- د. بعلي محمد الصغير: المنازعات الانتخابية المحلية، مجلة التواصل الصادرة عن جامعة باجي مختار، عنابة، العدد 13، ديسمبر 2004، ص 67-76.

- حمامة لامية: منازعات الانتخابات المحلية، مداخلة أقيمت ضمن أشغال الملتقى الدولي حول: النظام القانوني للمجالس المحلية واقع وآفاق، جامعة باتنة، يومي 15-16 أفريل 2008.

(3)- حمامة لامية، المرجع السابق، ص 11.

(4)- بركات محمد، الرسالة السابقة، ص 198.

(5)- أنظر الملحق رقم: (1) فيما يتعلق بحالات حل المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية لسنة 1967، و قانون البلدية لسنة 1990 ومشروع قانون البلدية لجوان 1999.

(1)- عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 70.

لقد نظم قانون البلدية حالات حل المجلس الشعبي البلدي في المادة 34 منه، حيث حدد خمس حالات حصرية لا يمكن حل المجلس البلدي خارجها، بينما ترك تنظيم الحل في الأوضاع غير العادية للتنظيم (مرسوم الطوارئ).

لكن قبل التعرض لحالات الحل في الأوضاع غير العادية، لابد من تبيان الأوضاع غير العادية التي عرفت الجزائر بعد صدور دستور 1989 لارتباط هذه الأوضاع ارتباطا وثيقا بحالات الحل.

لذلك سيكون تقسيم هذا المطلب على النحو التالي :

الأوضاع غير العادية التي عرفت الجزائر بعد 1989 (الفرع الأول).

تنظيم السلطة التنفيذية حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية (الفرع الثاني).

توسع التنظيم في تحديد حالات حل المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثالث).

الفرع 1: الأوضاع غير العادية التي عرفت الجزائر بعد 1989.

يمكن تقسيم هذه الأوضاع إلى النقاط التالية:

أولا : الظروف الممهدة لاستقالة رئيس الجمهورية.

لقد كان للتعديل الدستوري الذي عرفت الجزائر سنة 1989، أثرا في إحداث عدة تغييرات، أهمها الانتقال من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية⁽¹⁾، مما أدى إلى ظهور أو بروز العديد من الأحزاب السياسية⁽²⁾، من أمثلتها :

الجبهة الإسلامية للإنقاذ، التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، جبهة القوى الاشتراكية،..... الخ، والتي شاركت في الانتخابات المحلية التي أجريت في 12 جوان 1990، وأسفرت هذه الانتخابات على حصول الجبهة الإسلامية للإنقاذ على أغلبية المقاعد في المجالس المحلية، يليها حزب جبهة التحرير الوطني، ثم حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، إضافة إلى أحزاب أخرى ومرشحين أحرار⁽³⁾.

إذا كانت سنة 1990 هي سنة امتحان التعددية، حيث أجريت فيها أول انتخابات محلية بعد إقرار اخذ الجزائر بنظام التعددية الحزبية، فإن سنة 1991 هي سنة المظاهرات وغلجان قامت فيها الجبهة الإسلامية للإنقاذ بإضراب لا محدود، ابتداء من 25 ماي 1991، أتبع بتجمعات وإعتصامات في الساحات والميادين

(2)- أنظر المادة 40 من دستور 1989 .

(3)- إذ كانت الأحزاب السياسية قبل صدور القانون رقم 97-09 المؤرخ في 6 مارس 1997، والمتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، تسمى : " بالجمعيات ذات الطابع السياسي"، مثلما هو وارد في نص المادة 40 من دستور 1989 ونص المادة 2 من القانون رقم 89-11 المؤرخ في 5 جويلية 1989، والمتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي.

(1)- د. بوكرا إدريس: تطور المؤسسات في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزء 2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، 2005، ص 335 .

- د. برامة عمر: الجزائر في المرحلة الانتقالية، الجزائر، دار الهدى، 2001، ص 26.

العمومية، تحول إلى عصيان مدني⁽¹⁾، وكانت مطالب الجبهة الإسلامية إجراء انتخابات تشريعية ورئاسية قبل نهاية السنة، أما المطلب الأسمى فكان بناء الدولة الإسلامية في الجزائر.

تطور هذا الإضراب إلى مواجهة نتج عنها سقوط الحكومة، وإعلان الرئيس الشاذلي بن جديد الحصار في 4 جوان لمدة 4 أشهر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196⁽²⁾، ويقرر تأجيل الانتخابات التشريعية لأجل غير محدد⁽³⁾.

كما شاركت الأحزاب السابقة في الانتخابات التشريعية التي أجريت في 26 ديسمبر 1991، حيث أسفر الدور الأول للانتخابات التشريعية على فوز كل من:

- الجبهة الإسلامية للإنقاذ بـ: 118 مقعدا.

- جبهة القوى الاشتراكية بـ: 25 مقعدا.

- جبهة التحرير الوطني بـ: 15 مقعدا.

- الأحرار بـ: 3 مقاعد.

- بقي 199 مقعدا للتنافس في الدور الثاني .

أما بقية الأحزاب، فرغم حصولها على الاعتماد القانوني إلا أنها عجزت عن تكوين قاعدة شعبية تمكنها من دخول دائرة التنافس على السلطة⁽⁴⁾، من خلال هذه النتائج تأكد الجميع بأن الجبهة الإسلامية للإنقاذ ستحصل على الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني، وخاصة أنها لم تكن في حاجة إلا لـ: (27) مقعدا لبلوغ هذه الأغلبية .

أعقب الإعلان عن نتائج الانتخابات التشريعية في دورها الأول، مسيرة عبر شوارع الجزائر نظمت من طرف: جبهة القوى الاشتراكية احتجاجا على هذه النتائج، إضافة إلى إعلان رئيس الحكومة سيد أحمد غزالي عن عدم نزاهة هذه الانتخابات في 04 جانفي 1992⁽⁵⁾.

(2)-د.برامة عمر، المرجع نفسه، ص 27.

(3)-لقد تم رفع الحصار بموجب المرسوم رقم 91-336، المؤرخ في 22 سبتمبر 1991 المتضمن رفع حالة الحصار، (الجريدة الرسمية عدد: 44، ص 1684).

لمزيد من المعلومات عن حالة الحصار انظر:

-ديعلي محمد الصغير: القانون الإداري: التنظيم الإداري، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002، ص 96-97.

- مزياتي فريدة: مبادئ القانون الإداري الجزائري، الجزائر، مطبعة قرفي، 2001، ص 162-163.

- لباد ناصر: القانون الإداري، الجزء 2، النشاط الإداري، الطبعة 1، دون مكان، 2004، ص 53-61.

- تقيدة عبد الرحمن: نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية، جامعة عنابة، 1999، ص 74-75.

(4)- ليست أول حالة تعلن في الجزائر، بحيث تم إعلان الحصار في أكتوبر 1980 بسبب زلزال الأضنانم، وفي أكتوبر 1988 بسبب الاضطرابات الاجتماعية، التي تطورت فيما بعد لتمس بالمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية، وتهديد المؤسسات السياسية.

(1)- مزياتي فريدة: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، الرسالة السابقة، ص 95.

(2)- لمزيد عن المعلومات عن ردود أفعال الأحزاب من هذه النتائج انظر:

-د. برامة عمر، المرجع السابق، ص 29-30.

ثانيا : إشكالية استقالة رئيس الجمهورية.

لقد قدم رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد رسالة استقالته من منصب رئاسة الجمهورية إلى رئيس المجلس الدستوري يوم 11 جانفي 1992⁽¹⁾، أي قبل 5 أيام من الدور الثاني للتشريعات، التي كان مقررا إجراؤها يوم 16 جانفي.

وفي تاريخ سابق، وبالضبط في 04 جانفي 1992، قام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

أعقب هذه الاستقالة، إعلان السيد عبد المالك بن حبيس رئيس المجلس الدستوري رسميا عن استقالة رئيس الجمهورية، وإعلان السيد سيد أحمد غزالي رئيس الحكومة في ساعة متأخرة من الليل أن استقالة رئيس الجمهورية أحدثت وضعية لا سابق لها في الجزائر، ويطلب من الجيش الشعبي الوطني اتخاذ الترتيبات الملائمة، للمحافظة على الأمن العمومي وحماية أمن المواطنين⁽³⁾.

تلى ذلك إصدار المجلس الدستوري بيان له في 11 جانفي 1992، صرح فيه بأن دستور 1989 لم ينص على اقتراح شغور المجلس الشعبي الوطني عن طريق الحل، بشغور منصب رئاسة الجمهورية عن طريق الاستقالة⁽⁴⁾.

فالمادة 84 منه تنص على أنه: " في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية.

وتبلغ فورا شهادة الشغور النهائي للمجلس الشعبي الوطني الذي يجتمع وجوبا .

يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الدولة مدة أقصاها خمسة وأربعين يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية "

من خلال استقراء نص هذه المادة يتبين أن الدستور جعل الاستقالة حقا من حقوق رئيس الجمهورية، غير أنه حدد بوضوح الظروف التي يمكن فيها لرئيس الجمهورية ممارسة هذا الحق، فالمؤسس الدستوري ربط ممارسة حق الاستقالة بوجود المجلس الشعبي الوطني، وفي هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الجمهورية، بينما لم يتصور فكرة اقتراح شغور المجلس

(3)- لمزيد من المعلومات حول نص الاستقالة راجع:

د.أو صديق فوزي: النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 24.

(4)- بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-01 المؤرخ في 04 جانفي 1992، المتضمن حل للمجلس الشعبي الوطني ، (الجريدة الرسمية عدد: 02، ص 59) .

(5)- د.ديبان مولود، المرجع السابق، ص 212.

(1)- انظر حول نص البيان الصادر عن المجلس الدستوري:

- د.أو صديق فوزي، المرجع السابق، ص 14.

الشعبي الوطني عن طريق الحل بشغور منصب رئيس الجمهورية عن طريق الاستقالة، لأن ذلك يتجافى وروح الدستور والمنطق في ذات الوقت (1).

وعن أسباب هذه الاستقالة، أكد السيد علي هارون في تصريح له لجريدة الشروق اليومي ليوم الأحد 21 جانفي 2001، العدد 66، أن استقالة الشاذلي بن جديد كانت الحل المناسب والوحيد لتلبية رغبة السلطات العسكرية في توقيف المسار الانتخابي (2)، وهو نفس ما ذهب إليه الأستاذ سعيد بو الشعير في مقاله السابق (3).

أو كما عبر عنها الأستاذ فوزي أو صديق (4): " كان بعث الاستقالة مستمدا من الأوضاع السائدة في البلاد،

(2)- د.بو الشعير سعيد: وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني، مجلة الإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، الجزائر، المجلد 3، العدد 1، 1993، ص 10.

(3)- د.ديدان مولود، المرجع السابق، ص 213.

(4)- د.بو الشعير سعيد: وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني، المقال السابق، ص 17.

(5)- د.أو صديق فوزي، المرجع نفسه، ص 25.

وهو فوز الحزب (المنحل) الجبهة الإسلامية للإنقاذ" (1).

أما عن نتائج هذه الاستقالة، فقد ترتب عنها فراغ مؤسساتي على المستوى الدستوري، وإرهاب همجي على المستوى السياسي.

ثالثا: قيام المجلس الأعلى للدولة .

أعقب استقالة رئيس الجمهورية المقترنة بحل المجلس الشعبي الوطني، اجتماع مجلس الحكومة برئاسة السيد سيد أحمد غزالي، لإطلاعه على موقف المجلس الدستوري من هذه الأخيرة، وقرر المجلس الأعلى للأمن ما يلي:

استحالة مواصلة المسار الانتخابي، مع الإبقاء على اجتماعه مفتوحا إلى غاية إيجاد حل للأزمة الدستورية، والتكفل مؤقتا بكل مسألة من شأنها المساس بالنظام العام وأمن الدولة.

في 14 جانفي صدر عن المجلس الأعلى للأمن إعلان يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة برئاسة محمد بوضياف وعضوية كل من:

خالد نزار، علي كافي، تيجاني هدام وعلي هارون (2)، غير أن فترة رئاسة بوضياف للمجلس لم تدم أكثر من 6 أشهر، حيث اغتيل هذا الأخير يوم 29 جوان 1992 بينما كان يلقي خطابا بدار الثقافة بمدينة عنابة، هذه الفترة التي ازدادت فيها حدة العمليات الإرهابية، وخلفه السيد علي كافي الذي أنتخب في 2 جويلية 1992 رئيسا للمجلس الأعلى للدولة.

كما تضمن الإعلان السابق إنشاء هيئة استشارية وطنية تساعد المجلس الأعلى للدولة، وكانت هذه الهيئة هي: المجلس الاستشاري الوطني (3).

على أن لا تتجاوز مدة عمل المجلس الأعلى للدولة نهاية 1993 تاريخ نهاية العهدة الرئاسية الناتجة عن انتخابات 22 ديسمبر 1988.

أما عن اختصاصات المجلس الأعلى للدولة، فهي كالاتي :

1- اختصاصاته المحددة في الإعلان المؤرخ في 14/01/1992 ، والمتضمن إقامة المجلس الأعلى للدولة:

(1)- لمزيد من المعلومات حول استقالة رئيس الجمهورية أنظر :

- د.بو الشعير سعيد، نفس المقال السابق، ص 17-03.

- د.أو صديق فوزي، المرجع السابق، ص 26-33 .

-Mohamed Boussoumah : La situation de la constitution de 1989 entre le 11 Janvier 1992 et le 16 Novembre 1995, IDARA, Volume 10, N°2, 2000, PP: 75,76,79,80.

(2)- الإعلان الصادر في 15/01/1992 (الجريدة الرسمية عدد: 3، ص 80).

(3)- لمزيد من المعلومات حول هذه الهيئة: راجع للمرسوم الرئاسي رقم 92-39، المؤرخ في 04/02/1992، يتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله (الجريدة الرسمية عدد: 10، ص 282).

لقد نصت المادة 2 من هذا الإعلان على أن اختصاصات هذا المجلس هي ذاتها الاختصاصات المخولة لرئيس الجمهورية، على ألا تتجاوز مدة مهام هذا الأخير الفترة الرئاسية الناتجة عن انتخابات ديسمبر 1988.

غير أنه تم تمديد هذه المدة إلى غاية 31 جانفي 1994 كأقصى حد، بموجب الإعلان الصادر عن المجلس الأعلى للأمن المجتمع يوم 19 ديسمبر 1993 (أجل انتهاء العهدة الرئاسية الناتجة عن انتخابات ديسمبر 1988)⁽¹⁾.

2- اختصاصات رئيس المجلس الأعلى للدولة والمحددة في المداولة الأولى له: (2)

لقد خولت هذه المداولة رئيس المجلس الأعلى للدولة الإمضاء على كل القرارات التنظيمية والفردية، وترأس مجلس الوزراء.

3- اختصاصات المجلس الأعلى للدولة والمحددة في المداولة الثانية له⁽³⁾.

لقد خول هذا المجلس لنفسه بموجب المداولة الثانية له ما يلي:

- يتخذ المجلس الأعلى للدولة التدابير التشريعية اللازمة لضمان استمرارية الدولة، وتنفيذ برنامج الحكومة حتى يعود السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، بموجب مراسيم ذات طابع تشريعي.

- يعطي المجلس الاستشاري الوطني الذي يرجع إليه المجلس الأعلى للدولة، رأيه في مشاريع المراسيم ذات الطابع التشريعي التي تعرض عليه.

إن الملاحظة التي يمكن إبدائها في هذا المجال، هي أن المجلس الأعلى للدولة خول نفسه ممارسة سلطة التشريع المعقودة للمجلس الشعبي الوطني المنحل، رغم أن النص المنشئ لهذا المجلس خوله فقط صلاحيات رئيس الجمهورية، مما يعني أن هذا الأخير أصبح يمارس صلاحيات كل من:

- رئيس الجمهورية المستقيل.

- المجلس الشعبي الوطني المنحل .

كما أن تخويل المجلس الأعلى للدولة نفسه سلطة التشريع يتعارض ودستور 1989، الذي من مبادئه الفصل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية،

(1)- الجريدة الرسمية عدد: 84 ، ص 04 .

(2)- وهي المداولة رقم : 01-92 المؤرخة في 19 جانفي 1992 (الجريدة الرسمية عدد : 05 ، ص 125) .

(3)- المداولة رقم 02-92 المؤرخة في 14 أبريل 1992 والمتعلقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي (الجريدة الرسمية عدد: 28 ، ص 815)

وتحويل سلطة التشريع للسلطة التشريعية فقط⁽¹⁾.

وقد عرفت هذه المرحلة نشاطات كرسست على مستوى المجالات المختلفة المتعلقة بالوظيفة الإدارية⁽²⁾، نذكر منها على سبيل المثال إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 44-92 المؤرخ في 09-02-1992⁽³⁾، لمدة 12 شهر وتم تمديدها بموجب المرسوم التشريعي رقم 02-93 المؤرخ في 02-02-1993 لمدة غير محددة⁽⁴⁾.

وفي نفس التاريخ (09 فيفري 1992) قام وزير الداخلية بإخطار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر، للمطالبة بحل الجبهة الإسلامية للإنقاذ، وفي 04 مارس 1992 أعلنت الغرفة الإدارية في قرار لها عن حل هذا الحزب، هذا القرار الذي كان محل طعن أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والتي أكدت في قرار لها بتاريخ 29 أفريل 1992 قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر، وترفض الطعن الذي تقدمت به الجبهة الإسلامية للإنقاذ⁽⁵⁾.

كما سبق وأن ذكرنا، فإن مدة مهمة المجلس الأعلى للدولة تنتهي بانتهاء العهدة الرئاسية الناتجة عن انتخابات ديسمبر 1988، مما يعني أن مدة هذا الأخير انتهت في ديسمبر 1993.

غير أن المجلس الأعلى للأمن المجتمع يوم 19 ديسمبر 1993 بمقرر رئاسة الجمهورية، قرر في إعلان له ما يلي:⁽⁶⁾

- تتعقد الندوة الوطنية يومي 25 و 26 جانفي 1994.

- تمديد مدة مهمة المجلس الأعلى للدولة إلى غاية

1994/01/31 كأقصى حد

وقبل يومين من انتهاء هذا الأجل وبالتحديد في تاريخ 29 جانفي 1994 صدر المرسوم الرئاسي رقم 40-94 المؤرخ في 29 جانفي 1994، والمتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية⁽¹⁾.

(1)- حيث تنص المادة 92 من دستور 1989 على أنه: "يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني.

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".

(2)- لباد ناصر: القانون الإداري، الجزء 1، التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، دون مكان النشر، 2005، ص 124.

(3)- لمزيد من المعلومات حول الطوارئ انظر:

- شاوش حميد: نظرية الضرورة في القانونين الدستوري والإداري وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قلمة، ص 108-120.

- مزياني فريدة: مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 157-162.

- ديبلي محمد الصغير: القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 96-97.

- لباد ناصر: القانون الإداري، الجزء 2، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 53-61.

- تقيدة عبد الرحمن، الرسالة السابقة، ص 74-75.

- د. بوضياف عمار: القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة 1، الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، 2007، ص 95-98.

(4)- الجريدة الرسمية عدد: 08، ص 05.

(5)- د. ديدان مولود، المرجع السابق، ص 220.

- د. إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 342.

(6)- الجريدة الرسمية عدد: 84، ص 04.

لقد نص هذا المرسوم في المادة 4 منه على أنه: "تتمثل هيئات الدولة خلال المرحلة الانتقالية في:

- رئاسة الدولة.
- الحكومة.
- المجلس الوطني الانتقالي".

إن هذا المرسوم قد أعلن عن دخول الجزائر مرحلة جديدة، انتهى فيها العمل بالمجلس الأعلى للدولة والمجلس الاستشاري الوطني، ليحل محلهما كل من رئيس الدولة، الحكومة والمجلس الوطني الانتقالي.

إذ تم تعيين السيد اليمين زروال رئيساً للدولة في اجتماع مجلس الأمن يوم 30 جانفي بمقر رئاسة الجمهورية⁽²⁾.

واستمر رئيس الدولة في إطار هذه المرحلة في أداء صلاحياته إلى غاية انتخابه رئيساً للجمهورية في 16 نوفمبر 1995⁽³⁾، والإعلان عن نتائج الانتخابات⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: تنظيم السلطة التنفيذية لحل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية

لقد عني قانون البلدية (نص تشريعي) بتنظيم الحل، لكن في الأوضاع العادية فقط، بينما تركت مسألة تنظيم الحل في الأوضاع غير العادية للسلطة التنفيذية ممثلة في:

1- رئيس الجمهورية: بالنسبة للمرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991، والمتضمن تقرير حالة الحصار.

2- رئيس المجلس الأعلى للدولة: بالنسبة للمرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

إن المرسومين السابقين قد نظما الحل في الأوضاع غير العادية التي عرفتھا الجزائر (الحصار والطوارئ)، من خلال نص المادة 10 بالنسبة للأول ونص المادة 8 بالنسبة للثاني.

حيث تنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 على أنه: " إذا حصل في مجال النظام العام أو في سير المرافق العمومية، إفشال عمل السلطات العمومية القانوني أو عرقلته بمواقف تجميدية مبينة، أو معارضة صريحة من

(1)- الجريدة الرسمية عدد: 06 ، ص 3.

(2)- الجريدة الرسمية عدد: 06، ص 16.

(3)- أنظر المرسوم الرئاسي رقم 95-268 المؤرخ في 17 سبتمبر 1995 المتضمن استدعاء هيئة الناخبين للانتخاب لرئاسة الجمهورية (

الجريدة الرسمية عدد: 52، ص 02).

(4)- أنظر الإعلان عن نتائج انتخاب رئيس الجمهورية : الجريدة الرسمية عدد: 72 ، ص 03.

مجالس محلية أو تنفيذية بلدية منتخبة، تتخذ الحكومة بشأنها تدابير لتوقيفها أو حلها.

وفي هذه الحالة، تقوم السلطة الوصية بتعيين مندوبيات تنفيذية في مستوى الجماعات الإقليمية المعنية من بين الموظفين حتى إلغاء ذلك التوقيف أو شغل مناصبها عن طريق الانتخاب في الوقت المناسب.⁽¹⁾

أما المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 فقد نصت على أنه: "عندما يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية، أو يعرقل بتصرفات عائقة مثبتة أو معارضة تعلنها مجالس محلية أو هيئات تنفيذية بلدية، تتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو حلها.

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

لقد بين هذين النصين حالات الحل، السلطة المختصة بالحل والآثار المترتبة على الحل، على النحو التالي:

1- حالاته : عندما تؤدي تصرفات المجالس المحلية إلى تعطيل أو عرقلة عمل السلطات العمومية.

2- السلطة المختصة به: الحكومة هي المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي في الظروف غير العادية.

3- آثاره: تعيين مندوبيات تنفيذية وإجراء انتخابات تجديد المجالس المنحلة

نتساءل في هذا المجال: هل كان المشرع الجزائري موقفا في عدم تنظيمه حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية، وترك ذلك للتنظيم؟، بمعنى آخر هل أن النص المقرر للحل يجب أن يكون تشريعا أم يجوز أن يكون نصا تنظيميا؟

نسارع إلى القول بأن النص المقرر للحل يجب أن يكون نصا تشريعا كأصل عام، لأن كونه نصا تنظيميا صادر عن سلطة الوصاية يفرغ هذا القيد من فحواه، ويخرجه من طابعه الاستثنائي.

ومرجع ذلك أن سلطة الوصاية هي السلطة المركزية، وهي نفسها المختصة بإصدار التنظيمات⁽²⁾، فهي من يحدد حالاته، إجراءاته، السلطة المختصة به والآثار المترتبة عن الحل مما يجعلها حرة في مباشرة هذه الرقابة التي تقررها

(1)- إن نص هذه المادة لم يدخل حيز النفاذ، فلا توجد مراسيم حلت مجالس بلدية استنادا إلى مرسوم الحصار والسبب يكمن في أن البلديات التي عرفت نوعا من الخلل قبل صدور هذا المرسوم، رجعت بعد مرحلة معينة إلى سيرها العادي.

(1)- رابعي إبراهيم، المذكرة السابقة، ص 123.

وتباشرها وفقا لإدارتها، وهذا ما يتعارض مع استثنائية الحل، كما يؤدي إلى المساس باستقلالية البلدية.

إضافة إلى إن فترات الأزمات في حياة الدول والجماعات أمر لا مفر منه، وأن هذه الفترات لا يمكن أن تخضع لنفس القواعد التي تخضع لها الظروف العادية، مما يستدعي وجود نوع من القواعد تتلاءم مع هذه الظروف الخطيرة، رغم تغاضيها النسبي عن قواعد المشروعية العادية⁽¹⁾.

لذلك كان من الأفضل والحال هذه، أن ينظم المشرع الحل في الظروف غير العادية قانونا، بدل أن يترك هذا الأمر لاجتهادات فردية وظرافية، فالتنظيم المسبق للحل في الظروف غير العادية، يجنب سلطات الوصاية الوقوع في الارتباك في أوقات الخطر، ويساعدها على مقاومة حدة الأزمة والتغلب عليها، لأنه يضع بين يديها قواعد أعدت بهدوء لمواجهة ظروف غير عادية.

إن المشرع الجزائري لم يكن موفقا في قانون البلدية، عندما تكلم عن حل المجلس الشعبي البلدي بقواعد عامة، دون أن يفرق بين الحل في الأوضاع العادية والحل في الأوضاع غير العادية، رغم أن الدستور فرق بين أوضاع عادية وأخرى غير عادية⁽²⁾، وبين أحكام عادية وأخرى غير عادية لذا كان جديرا بالمشرع الجزائري أن يحذو حذو الدستور، ويميز في تنظيمه الحل في قانون البلدية بين الأوضاع العادية وغير العادية، ولا يترك تنظيم أخطر أشكال الوصاية الإدارية للتنظيم (مرسومي الحصار والطوارئ)⁽³⁾، وهذا بتحديد حالات الحل بدقة ووضوح وعدم تخويل ذلك للتنظيم وللسلطة التقديرية للسلطة الوصية، حتى لا يتحول الحل إلى سيف بيد الحكومة يمكن أن تشهره في أي لحظة في وجه المجلس الشعبي البلدي، إذا لم يتبع النهج الذي رسمته له، مما يؤدي إلى شل عمل المجلس

الفرع الثالث: توسع التنظيم في تحديد حالات حل المجلس الشعبي البلدي.

إذا كانت حالات حل المجالس الشعبية البلدية، في الحالة العادية محددة على سبيل الحصر في قانون البلدية⁽⁴⁾، ومن ثم لا يمكن الإعلان عن حل المجلس

(2)- شاوش حميد ، المذكرة السابقة، ص 42.

(3)- إن الدساتير المتعاقبة للجزائر، قد فرقت بين أوضاع عادية وأخرى غير عادية، بموجب نصوص المواد:

- المادة: 59 من دستور 1963 - المادة: 119 من دستور 1976 - المواد: من 91 إلى 95 من دستور 1996.

(4)- للإشارة فإنه ليس الحل فقط في الظروف غير العادية من نظم بتنظيم، بل حالتي الحصار والطوارئ كلاهما نظمت بتنظيم (مرسوم الحصار والطوارئ)، رغم أن المادة 92 من الدستور نصت على تنظيم هاتين الحالتين بمقتضى قانون عضوي والذي لم يصدر بعد. هناك 3 أساليب لتنظيم الضرورة بصفة عامة :

1- التنظيم الدستوري لحالة الضرورة: وذلك بتحديد حالات الخروج على مبدأ المشروعية، ومبدأ الفصل بين السلطات، ففي هذه الحالة يعنى الدستور بتنظيم حالة الضرورة دون أن يترك ذلك للسلطة التشريعية.

2- التنظيم البرلماني لحالة الضرورة: في هذه الحالة تتولى السلطة التشريعية تنظيم حالة الضرورة عن طريق قوانين عامة، وذلك بتحديد شروط استخدام سلطة الضرورة والآثار المترتبة عليها بدقة.

3- تنظيم حالة الضرورة بواسطة السلطة التنفيذية: حيث تمنح السلطة التنفيذية حق وضع التنظيم لمواجهة حالة الضرورة، دون الاستناد لأي نص قانوني أو دستوري. أنظر : شاوش حميد ، المذكرة السابقة، ص 47- 51 .

(1)- المادة 34 منه .

البلدي دون توفر إحداها فهي على عكس ذلك في الحالة غير العادية، أين تكون حالات الحل خارجة عن الأسباب العادية وخاضعة لتقدير سلطة الوصاية.

يمكننا استخلاص حالات حل المجلس البلدي، في الأوضاع غير العادية من خلال نصي المادتين 10 من المرسوم 91-196، ونص المادة 8 من المرسوم الرئاسي 92-44 السابق الذكر.

وكما سبق وأن ذكرنا، بأنه لم تصدر أية مراسيم حل تطبيقا لمرسوم الحصار، لذلك فإن المراسيم التي صدرت بحل مجالس بلدية في الأوضاع غير عادية صدرت تطبيقا لنص المادة 8 من مرسوم الطوارئ⁽¹⁾.

من خلال النصين السابقين، يمكن الوقوف على تحديد الحالات التي أدت بالحكومة إلى حل المجالس البلدية في هذه الفترة والمتمثلة في: " صدور تصرفات عاقبة مثبتة أو معارضة تعلنها المجالس البلدية والتي تؤدي إلى تعطيل أو عرقلة العمل الشرعي للسلطات العمومية".

وهذه الحالات حسب رأبي هي حالات غامضة إلى حد ما مقارنة بالإجراء المتخذ والمتمثل في حل الهيئة، فورود نص المادة 10 من مرسوم الحصار و المادة 8 من مرسوم الطوارئ بصيغة فضفاضة غير دقيقة، يوحي بأن جهة الوصاية ستتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تكليف أي تصرف من المجلس، واعتباره معرقلا أو معطلا لسير المؤسسات العمومية، وهو ما يسمح بفتح باب تحكم السلطة المركزية واسعا، هذا من جهة ومن جهة أخرى يؤدي إلى المساس باستقلال البلدية، الذي يعتبر جوهر الاختلاف بين اللامركزية وعدم التركيز⁽²⁾.

فالأصل هو استقلال البلدية، والاستثناء هو الوصاية أو الرقابة التي تباشر تجاهها من جانب السلطة المركزية، يترتب على ذلك أن الوصاية الإدارية لا تكون إلا بنص صريح يقررها، ولا يتعدى نطاق ممارستها ما هو مقرر على نحو صريح في النصوص⁽³⁾.

نتساءل عن ما هي الأعمال التي قامت بها هذه المجالس البلدية والتي جعلتها عرضة للحل؟.

1) حسب رأي الأستاذ فوزي أو صديق، فإن سبب حل المجالس البلدية خلال الأوضاع غير العادية التي عرفتها الجزائر، يعود إلى رغبة الحكومة في تحجيم العنف المشتعل منذ مدة، فحسب مصادر رسمية فإن تمويل الجماعات

(2)- نذكر من بين هذه المراسيم :

- المرسوم التنفيذي رقم 92-278 المؤرخ في 6 جويلية 1992، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، (الجريدة الرسمية عدد: 53، ص 1456).
- المرسوم التنفيذي رقم 92-436 المؤرخ في 30 نوفمبر 1992، ويتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 85، ص 2165).
- المرسوم التنفيذي رقم 92-474 المؤرخ في 26 ديسمبر 1992، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 92، ص 2366).
- المرسوم التنفيذي رقم 93-106 المؤرخ في 5 ماي 1993، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 30، ص 5).

(3)- د.بغلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 17.

(1)- إبراهيم عبد العزيز شيجا، المرجع السابق، ص 238.

المسلحة كان مصدره الجمعيات الخيرية والبلديات، حيث كانت تستخدم كغطاء لجمعها لذلك كان حل المجالس المحلية هو الحل لشل تحركات الجماعات المسلحة⁽¹⁾.

لقد استمر حل المجالس البلدية إلى غاية 1995، وإن كان الحل في البداية اقتصر على المجالس التابعة للجهة الإسلامية للإنقاذ، فقد اتسع ليشمل جميع المجالس بما فيها تلك التابعة لحزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (RCD)، وحتى تلك التابعة للجهة التحرير الوطني والتي لم تسلم هي أخرى من اتهامها بمساندة الإسلاميين.

(2) إن فوز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المحل في الانتخابات المحلية التي أجريت في : 12 جوان 1990 بأغلبية المقاعد ، ثم فوزه في الدور الأول للانتخابات التشريعية وبعد هذا الفوز الأخير تقرر وقف المسار الانتخابي وما تلا ذلك من أعمال عنف وشغب أدى إلى حل هذا الحزب في مارس 1992 ومباشرة بعد ذلك صدرت عدة مراسيم تنفيذية بحل المجالس الولائية والبلدية التابعة لهذا الحزب.

(3) إن جميع المجالس المحلية التي أبدت معارضة للحكومة تم حلها.

بعد استعراض حالات الحل في الأوضاع غير العادية، يمكن القول أن حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية، تحول إلى حل سياسي شبيه بحل المجلس الشعبي الوطني.

فقد ظهر حق حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر في أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة، وهو الدستور الصادر سنة 1963، حيث تنص المادة 56 منه على أنه: "يوجب التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني، استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس".

وأعاد دستور 1976 النص على حق الحل في المادة 163 منه، والتي تنص على أنه: "لرئيس الجمهورية أن يقرر في اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والحكومة، حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات مسبقة له".

أما المادة 78 من دستور 1989، فتتص على أنه: "إذا لم يحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا".

كما أعطت المادة 120 منه لرئيس الجمهورية، سلطة حل المجلس الشعبي الوطني حيث نصت هذه المادة على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أو أنها بعد استشارة رئيس

(2)-د.أ. صديق فوزي ، المرجع السابق، ص 57-58.

المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة وتجرى هذه الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر." (1)

وجاءت أحكام دستور 1996، بصورة تكاد تكون مطابقة لما ورد في دستور 1989، حيث تنص المادة 82 على أنه: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا."

والمقصود هنا هو عندما لا يوافق المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة للمرة الثانية.

كما أعطت المادة 129 لرئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني، وتنص هذه المادة على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة.

وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر."

من خلال النصوص السابقة، نخلص إلى أن للحل شكلين أساسيين:

الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني

الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني .

(1)- إن أول حل للمجلس الشعبي الوطني، والذي جاء تطبيقا لنص هذه المادة كان يتعارض مع أحكام الدستور، حيث تم حل البرلمان في 4 جانفي 1992 من طرف الرئيس الشاذلي بن جديد دون إجراء انتخابات تشريعية مسبقة، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم : 01-92 المؤرخ في 1992/01/04، (الجريدة الرسمية عدد: 02 ، ص 59).

1) الحل التلقائي:

هو ذلك الحل الذي لا يتوقف على قرار جهة معينة، ولكنه يقع تلقائيا وبقوة القانون⁽¹⁾.

أما عن أسباب هذا الحل فإنها ترجع في ظل دستور 1963 إلى التصويت على لائحة سحب الثقة ضد رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

بينما يعود سبب الحل التلقائي في ظل دستور 1989 ودستور 1996 إلى الرفض الثاني لبرنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾.

2) الحل الرئاسي:

هو ذلك الحل الذي يقوم به رئيس الجمهورية.

أما عن أسباب هذا الحل، فلم تحددتها نصوص المواد 163 من دستور 1976، 120 من دستور 1989 و 129 من دستور 1996، مما يعني أن رئيس الجمهورية يملك سلطة تقدير غير مشروطة لحل المجلس الشعبي الوطني⁽⁴⁾.

فرئيس الجمهورية هو من يختار الوقت المناسب للحل، كما يعود له وحده تقدير حل المجلس الشعبي الوطني للسبب الذي يراه مناسباً.

رغم أن الدستور ترك حل المجلس الشعبي الوطني لتقدير رئيس الجمهورية، دون أن يقيد بسبب محدد لذلك، إلا أنه ينبغي على هذا الأخير باعتباره حامي الدستور، وضامن استقرار المؤسسات أن يتروى قبل إعلان الحل، لأن قراره في ظل التعددية الحزبية يمكن أن يصطدم بمعارضة الشعب للحل، فيعيد انتخاب نفس الأغلبية، مما يجعل الرئيس في موقف حرج هو في غنى عنه⁽⁵⁾.

إن الدستور لا يقيد رئيس الجمهورية بأي شرط جوهري في حله المجلس الشعبي الوطني، كما لم يحدد فترة ممارسته، مما يمنح لرئيس الجمهورية اختيار الوقت المناسب للحل⁽⁶⁾.

(1)- رائد ناجي: حق حل البرلمان في الأنظمة المقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قلمة، 2005، ص 159.

(2)- المادة 56 منه.

(3)- المادة 78 من دستور 1989، تقابلها المادة 82 من دستور 1996.

(4)- مفتاح عبد الجليل: حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية الصادرة عن جامعة بسكرة، العدد 11، ماي 2007، ص 69.

(5)- ديو الشعيير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 254.

(6)- براهيم محمد: حق الحل في دستور 1989، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، عدد 03، 1993، ص 673.

أما عن الشروط الشكلية، فإن الحل لا يتقرر إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الحكومة ورئيس مجلس الأمة، مع بقاء رأيهم استشارياً غير ملزم لرئيس الجمهورية.

إن الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني يتشابه إلى حد كبير مع حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية، في النقاط التالية:

1. في كلا الحلين يترك تقدير سبب حل المجلس إلى السلطة المختصة بالحل.

فبالنسبة لحل المجلس الشعبي الوطني، لم يحدد الدستور الأسباب الموجبة للحل، بل ترك لرئيس الجمهورية سلطة تقرير الحل بناء على السبب الذي يراه مناسباً، والذي يمكن أن يرجع إلى:

- وجود خلاف بين رئيس الجمهورية والبرلمان⁽¹⁾.

- إجبار البرلمان على تبني برنامج الحكومة وعلى تقليص عدد مرات اللجوء إلى سحب الثقة منها.

- الرغبة في إجراء انتخابات تشريعية مسبقة⁽²⁾.

أما حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية، فإن نص المادة 10 من مرسوم الحصار والمادة 8 من مرسوم الطوارئ حدد حالات الحل ولكن صياغة هذه المادة كانت غامضة، فلم تبين المقصود بهذه الحالات ولا كيفية إثبات توافرها، مما يفتح للحكومة سلطة تقدير توافر هذا الحالات ومن ثم حل المجلس البلدي .

2. كما يتشابه حل المجلس الشعبي الوطني مع حل المجلس البلدي في أن كلاهما لا يكون إلا بموجب مرسوم: مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية بالنسبة للأول، وعن رئيس الحكومة بالنسبة للثاني.

ويختلف الحلان في عدم تقييد الحكومة عند حل المجلس البلدي بأية إجراءات، على عكس حل المجلس الشعبي الوطني، أين يلزم رئيس الجمهورية قبل إصدار مرسوم الحل باستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الحكومة و رئيس مجلس الأمة⁽³⁾.

(1)- راند ناجي، المذكرة السابقة، ص 160.

(2)- مفتاح عبد الجليل، المقال السابق، ص 68.

(3)- لمزيد من المعلومات حول حل المجلس الشعبي الوطني أنظر: - براهيمي محمد، المقال السابق، ص 628-674.

- راند ناجي، المذكرة السابقة، ص 142-163.

- مفتاح عبد الجليل، المقال السابق، ص 66-71.

تجدر الإشارة إلى أن أغلب مراسيم الحل سواء تلك الصادرة في الأوضاع العادية أو الأوضاع غير العادية جاءت خالية من ذكر الأسباب التي دعت لحل المجلس الشعبي البلدي، باستثناء المرسوم التنفيذي رقم 93-128 المؤرخ في 29 ماي 1993 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية، والذي أشار صراحة إلى استقالة بعض المنتخبين كسبب لحل المجلس⁽¹⁾.

إن عدم ذكر سبب الحل يعني أن تقرير وزير الداخلية هو الذي يبين هذا السبب.

إن حالات حل المجلس البلدي تمثل ركن السبب في قرار الحل، فلا يجوز لسلطة الوصاية الخروج عن هذه الحالات، فإن تم حل مجلس بلدي ما وجب أن توضح الأسباب الداعية إلى ذلك، على أن تدور في الحالات الحصرية المذكورة⁽²⁾.

(1)- الجريدة الرسمية عدد: 36، ص 4 .

(2) - د. بوضياف عمار، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 162.

خلاصة الفصل الأول:

لقد تضمن هذا الفصل تحديد تعريف الحل: لغة، اصطلاحاً، تشريعاً، قضاءً وفقهاً.

حيث اتفقت مختلف معاجم اللغة العربية على أن معنى الحل ينصرف إلى الفك، فيقال حل العقدة أي فكها، أما اصطلاحاً فإن للحل معنيان، أحدهما خاص ويخرج عن نطاق هذه الدراسة، والآخر عام وهو الذي نقصده في موضوع بحثنا، إذ يقصد به العمل الذي يضع حداً لعهددة مجلس منتخب قبل نهاية عهده القانونية.

كما أن التشريع والقضاء الإداري الجزائري وحتى المقارن لم يضعوا تعريفاً محدداً للحل، في حين ذهب الفقه إلى أن الحل هو وصاية إدارية تمارس على المجلس الشعبي البلدي متى توفرت إحدى الحالات المحددة قانوناً والتي تؤدي إلى إنهاء الوجود القانوني للمجلس الشعبي البلدي، قبل نهاية عهده المحددة قانوناً.

كما تضمن هذا الفصل تسليط الضوء على النظام الفرنسي والنظام الإنجليزي في الرقابة على الهيئات اللامركزية خاصة فيما يتعلق بمدى أخذ كل منهما بالحل، كأحد مظاهر الرقابة الإدارية على الهيئات اللامركزية، لتتوصل في النهاية إلى أن النظام الفرنسي كان يفرض على الهيئات اللامركزية - التي تعتبر البلدية أحدها - رقابة إدارية شديدة يعتبر الحل أحد مظاهرها، أما بعد صدور قانون 2 مارس 1982، المتعلق بحقوق وحرريات البلديات، المحافظات والمناطق، فقد أسندت مهمة الرقابة على الهيئات اللامركزية في فرنسا إلى القضاء الإداري.

في المقابل، يتجه النظام الإنجليزي في الرقابة على الهيئات اللامركزية إلى الأخذ بالرقابة البرلمانية والقضائية على الهيئات اللامركزية بصفة أساسية، وبقدر ضئيل من الرقابة الإدارية، التي لا يعتبر الحل أحد مظاهرها.

وقد سلك المشرع الجزائري الاتجاه الفرنسي التقليدي في الرقابة، مما يعني أخذه بالحل كأحد مظاهر الوصاية على المجلس الشعبي البلدي، منذ صدور أول قانون للبلدية بموجب الأمر رقم 67-24 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 81-09، ثم بموجب قانون البلدية رقم 90-08 المتمم بموجب الأمر رقم 05-03.

ويمكن تحديد بعض خصائص الحل انطلاقاً من التعريف المقترح للحل، والمتمثلة في:

1- أن الحل يعد أحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي، والذي نص عليه بداية الأمر رقم 67-24 المتضمن القانون البلدي المعدل بموجب القانون 81-09، مروراً بقانون البلدية رقم 90-08 ومرسومي الحصار والطوارئ ووصولاً عند الأمر رقم 05-03 الذي أضاف الجديد إلى الحل، من خلال إضافة حالة جديدة إلى حالات الحل السابقة.

2- أن الحل هو رقابة استثنائية.

مما يعني أن جهة الوصاية، لا تملك حق حل المجلس الشعبي البلدي إلا إذا وجد نص قانوني بمنحها هذا الحل، ويحدد ضوابط ممارسته، كما لا يجوز لها أن تتجاوز حدود هذا النص في ممارستها الحل.

3- أن الحل هو رقابة إلزامية.

مما يعني أن السلطة المختصة بالحل، ملزمة بحل المجلس الشعبي البلدي متى توافرت إحدى الحالات المحددة قانوناً.

أما عن حالات حل المجلس الشعبي البلدي، فإن مقارنة نص المادة 34 من قانون البلدية بنص المادة 08 من مرسوم الطوارئ فيما يتعلق بحالات الحل، يسمح بإبداء الملاحظة التالية: إن مرسوم الطوارئ (وهو نص تنظيمي) قد حدد حالات حل المجلس الشعبي البلدي على نحو مخالف لما جاء به قانون البلدية (نص تشريعي)، حيث حددت المادة 34 من قانون البلدية، حالات حل المجلس الشعبي البلدي على سبيل الحصر، وأغلب هذه الحالات تشكل حالات واقعية لا تخضع في تحديد توافرها إلى تقدير السلطة الوصية (كحالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس والحالة التي يصبح فيها عدد الأعضاء أقل من النصف حتى بعد تطبيق أحكام الاستخلاف، وحالة ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها)، باستثناء حالة الاختلاف الخطير بين الأعضاء و الحالة المستحدثة بموجب الأمر رقم 03-05 المتمم لقانون البلدية، أين ترك المشرع لجهة الوصاية سلطة تقدير توافر هذه الحالات وبالتالي تقرير الحل، أما مرسوم الطوارئ فقد حدد حالات الحل بصورة مبهمة وغامضة وفي ذلك مساس باستقلالية البلدية.

الفصل الثاني

السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي، إجراءاته وآثاره.

كلما كانت الوصاية خطيرة أو بالغة الأثر أحاطها المشرع بضوابط تنظم استخدامها، وتحول دون إساءة استعمالها، وتضعها في الموضع الذي تقررت من أجله، وتحافظ أخيرا على كيان واستقلال الجماعات المحلية، وبدون هذه الضوابط فإنه لا يستبعد أن تتحول الرقابة الإدارية - من الناحية العملية - إلى نوع من السلطة الرئاسية، وهو أمر يعني إفراغ الأسلوب اللامركزي من مضمونه، ليبقى مجرد شكل أجوف لا يحوي في داخله سوى نظاما مركزيا ممسوخا.

ولما كان الحل أخطر مظاهر الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية، فقد أحاطه المشرع الجزائري بجملة من الضوابط التي تحكم ممارسته، لذلك نظم المشرع الجزائري ممارسة الحل في نصوص المواد من 34 إلى 37 من قانون البلدية رقم 90-08 المتمم، حيث حدد حالات الحل - والتي سبقت دراستها في الفصل الأول-، السلطة المختصة به، إجراءاته وآثاره.

في المقابل تم حل العديد من المجالس الشعبية البلدية، خارج الإطار القانوني الذي حدده قانون البلدية للحل، حدث ذلك خلال الأوضاع الغير العادية التي عرفتها البلاد، خلال الفترة الممتدة بين 1990 و1997، أين تم إعلان حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 وحالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44، هذين المرسومين الذين حددا ضوابط ممارسة الحل لكن على نحو مخالف لما جاء به قانون البلدية، كما سنرى لاحقا، وهذا ما سنوضحه في هذا الفصل، من خلال تحديد السلطة المختصة بالحل، إجراءاته وآثاره، محاولين بذلك الإجابة على التساؤلات التالية:

أن المجلس الشعبي البلدي هو نتيجة عملية إنتخابية، في حين أن السلطة التنفيذية هي المختصة بحله، فما هي المبررات التي تقف وراء الإعتراف بهذه السلطة الأحادية؟ وماهي الإجراءات الواجبة الإتباع في حل المجلس؟ وما هي الآثار المترتبة عن حل المجلس؟

تبعاً لذلك سيكون تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

الأول يتعلق بالسلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي وإجراءاته .

الثاني يتعلق بالآثار المترتبة على حل المجلس الشعبي البلدي

المبحث الأول: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي وإجراءاته.

إذا توافرت إحدى حالات الحل، يصدر قرار بحل المجلس الشعبي البلدي عن الجهة المختصة وبإتباع الإجراءات المحددة قانونا.

لذلك نتساءل في هذا المجال عن: ما هي السلطة المختصة بممارسة رقابة الحل، وما هي الإجراءات المتبعة عند حل المجلس الشعبي البلدي؟ .

إن الإجابة على هذا السؤال تقتضي تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين هما:

- الأول: يتعلق بتحديد السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي.

- والثاني: يتعلق بتحديد إجراءات الحل.

المطلب الأول: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي.

تمارس الوصاية الإدارية بين شخصين معنويين مختلفين، وفي هذه النقطة تختلف الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية التي تمارس داخل نفس الشخص المعنوي (1).

و كنتيجة لاعتبار الحل وصاية إدارية، فإنه يمارس بين شخصين معنويين مختلفين، فالاختصاص بحل المجالس الشعبية البلدية في ظل الأوضاع العادية معقود لرئيس الجمهورية دون سواه، و لرئيس الحكومة في الأوضاع غير العادية،

حيث تنص المادة 35 من قانون البلدية على أنه: " لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي، إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على تقرير من وزير الداخلية"، كما نصت المادة 8 من مرسوم الطوارئ على أنه: "...تتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو حلها."

إن اختصاص السلطة التنفيذية بحل المجلس الشعبي البلدي، يتعارض وقاعدة توازي الأشكال، على اعتبار أن المجلس البلدي جاء نتيجة عملية انتخابية.

وعلى ذلك فسيكون تقسيم هذا المطلب على النحو التالي:

اختصاص السلطة التنفيذية بحل المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول).

تعارض حل المجلس الشعبي البلدي من طرف السلطة التنفيذية وقاعدة توازي الأشكال (الفرع الثاني)

الفرع الأول : اختصاص السلطة التنفيذية بحل المجلس الشعبي البلدي.

(1)- Charles Debbasch , Op cit, P205.

تختلف السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع العادية عن تلك المختصة بالحل في الأوضاع الغير عادية.

أولاً: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع العادية

إذا كان الوالي هو المختص بممارسة مختلف مظاهر الوصاية الإدارية على البلديات، إضافة إلى وزير المالية إذا كان للموضوع جوانب مالية، فإنه في بعض الحالات قد يعهد بمباشرة بعض أشكال الوصاية لسلطات أعلى، كما هو الحال بالنسبة للحل⁽¹⁾، حيث أسندت المادة 35 من قانون البلدية رقم 90-08 سلطة الحل إلى مجلس الوزراء.

"ولا شك أن جعل قرار حل المجالس الشعبية المحلية في يد مجلس الوزراء يحمي هذه المجالس من الحل التعسفي أو المتسرع."⁽²⁾

إن الحديث عن السلطة المختصة بالحل في الأوضاع العادية، يستوجب التطرق إلى النقاط التالية :

- مجلس الوزراء.
- طبيعة مرسوم الحل الصادر عن مجلس الوزراء .

(1)- أنظر الملحق رقم : (1) فيما يتعلق بالسلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية لسنة 1967، قانون البلدية لسنة 1990 ومشروع قانون البلدية لجوان 1990.

(2) -د. رفعت عبد سيد، المرجع السابق، ص 178.

I- مجلس الوزراء:

إن دراسة هذه الهيئة تستوجب تحديد تعريف مجلس الوزراء، تشكيله، صلاحياته وجلساته.

1- تعريف مجلس الوزراء:

مجلس الوزراء هو: هيئة دستورية يرأسها رئيس الجمهورية طبقا للمادة 4/77⁽¹⁾، ويتشكل من مجموع الوزراء الذين يتألف منهم الطاقم الحكومي⁽²⁾.

رغم ورود عبارة مجلس الوزراء في عدة نصوص دستورية⁽³⁾، إلى أن الدستور لم يحدد طريقة عمله، طبيعة مناقشاته ونتائجها، وبذلك يكون الدستور الجزائري قد حذو الدساتير الأخرى، والتي تكتفي عادة بالنص عليه دون أن تفصل في اختصاصاته أو قواعد سيره وتنظيمه.

إن قرارات مجلس الوزراء لا تعتبر قرارات إدارية ذات طابع تنفيذي وبالتالي فلا يمكن الطعن فيها بالإلغاء⁽⁴⁾.

ولكي تصبح قراراته ملزمة أي قابلة للتنفيذ، يتطلب اتخاذ نصوص قانونية مميزة لتجسيدها من قبل إما رئيس الجمهورية (مرسوم رئاسي) أو رئيس الحكومة (مرسوم تنفيذي)⁽⁵⁾.

2- تشكيل مجلس الوزراء:

يتشكل مجلس الوزراء من جميع الوزراء ورئيس الحكومة برئاسة رئيس الجمهورية، خلافا لمجلس الحكومة، وهو هيئة تداولية تتشكل من كل الوزراء ماعدا وزير الدفاع الوطني ووزير الخارجية، أما الحكومة فتضم كل من رئيس الحكومة وكل الوزراء، فمجلس الوزراء يعتبر جهاز دستوري متميز عن رئيس الجمهورية، لكنه لا يمارس صلاحيات إدارية خاصة، أي متميزة عن تلك المخولة لرئيس الحكومة والوزراء. لكي تصبح قرارات مجلس الحكومة قابلة للتنفيذ يجب إتخاذ نصوص قانونية متميزة، لتجسيدها إما من قبل رئيس الحكومة (مرسوم) أو الوزراء (قرارات وزارية فردية أو مشتركة)⁽⁶⁾.

3- صلاحيات مجلس الوزراء

يتمتع مجلس الوزراء بالعديد من الصلاحيات منها :

(3) - حيث تنص المادة 77 من دستور 1996 على : " يظطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام

لأخرى من الدستور السلطات والصلاحيات التالية :.... يرأس مجلس الوزراء"

(4) - د.بوضياف عمار: الوجيز في القانون الإداري، مرجع السابق، ص 204.

(5) - انظر نصوص المواد: 77، 79، 93، 94، 95، 119، 124 من دستور 1996.

(1) - René Chapus : Droit administratif général, Tome 1, 9^{ème} édition, Paris, Montchrestien E.J.A, 1996. P 163.

(2) - لباد ناصر: القانون الإداري، الجزء 1، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 127.

(3) - نفس المرجع، ص 127.

أ - تحديد السياسة العامة للحكومة (1).

ب- " يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية والهامة التي تهم الأمة، واتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على الجماعية بقيادة رئيس الدولة"⁽²⁾، حيث يتولى مجلس الوزراء مناقشة المواضيع المطروحة عليه، وتقديم اقتراحات بشأنها.

ج- الدراسة والموافقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي (مشروع قانون، مشروع أمر،....)، أو ذات الطابع التنفيذي (مشروع مرسوم)، إذ تعرض مشاريع النصوص القانونية على مجلس الوزراء قبل عرضها على مكتب المجلس الشعبي الوطني، حيث تنص المادة 3/119 من الدستور على انه: " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة."

د- ألزم الدستور رئيس الجمهورية الاستماع إلى مجلس الوزراء عند تقرير الحالة الاستثنائية⁽¹⁾، والاجتماع به عند إعلان الحرب⁽²⁾، كما يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء⁽³⁾.

و- يعرض عليه برنامج الحكومة من قبل رئيسها⁽⁴⁾

ل- إن مجلس الوزراء بحكم وضعه الحارس على تنفيذ أهداف خطة السياسية العامة للدولة، جعل المشرع من اختصاصه اتخاذ أخطر القرارات مساسا باستقلالية الوحدات المحلية، وهو قرار الحل.

4- جلسات مجلس الوزراء :

إن جدول أعمال مجلس الوزراء يحضره الأمين العام للحكومة، الذي يحضر اجتماعات مجلس الوزراء، ويحدده رئيس الجمهورية بالتشاور مع رئيس الحكومة، ويرسل جدول الأعمال فيما بعد إلى أعضاء الحكومة⁽⁵⁾

يتضمن جدول أعمال مجلس الوزراء شقين أساسيين :

أ - الأول يتعلق بدراسة والموافقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي والتي تتطلب مداولة المجلس.

(4) - فيما يخص تحديد السياسة العامة للحكومة وبالتالي الدولة، فعلى سبيل المثال فيما يخص الجدل حول إلغاء الشريعة الإسلامية على مستوى التعليم الثانوي الذي قام في السداسي الأول من سنة 2005 في المجتمع، وكذلك بين بعض من أعضاء الحكومة، فقد تدخل رئيس الجمهورية في اجتماع مجلس الوزراء المنعقد يوم الأحد 26 جوان 2005 وثبت هذا الإجراء. أنظر: نفس المرجع، ص 178.

(5) د. بو الشعير سعيد: النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 241

(1) - المادة 93 من الدستور .

(2) - المادة 95 من الدستور .

(3) - المادة 94 من الدستور

(4) - المادة 79 من الدستور.

(5) - لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء 1، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 179.

ب - الثاني يتعلق بمدخلات الوزراء ومدخلات رئيس الجمهورية، سواء تعلقت بقضايا تهم السياسية العامة للحكومة أو بمسائل الساعة الواجب طرحها على هذا المستوى.

ويجتمع مجلس الوزراء كلما إقتضت الضرورة ذلك، ورئيس الجمهورية هو الذي يحدد ضرورة عقد إجتماعاته، ويحضر الأمين العام للحكومة إجتماعاته، ويقوم بتحرير محضر الاجتماع، ثم يرسل مستخرج من هذا المحضر لأعضاء الحكومة لمتابعة وتطبيق القرارات المتخذة أثناء اجتماع المجلس.

II- طبيعة مرسوم الحل الصادر عن مجلس الوزراء

رغم أن المادة 35 من قانون البلدية، حددت الجهة التي يصدر عنها مرسوم الحل إلا أنها لم تحدد طبيعة هذا المرسوم، ويرجع سبب هذه المسألة إلى النقل الحرفي للمادة المماثلة من قانون البلدية لسنة 1967 الملغى، دون مراعاة التطورات الدستورية الحاصلة بعد دستور 1989، أين أصبح للمرسوم شكلين : مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، ومرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة⁽¹⁾، غير أنها ضمناً أشارت إلى ذلك عندما ذكرت أن المرسوم صادر عن مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، مما يعني أن الحل يتم بموجب مراسيم رئاسية⁽²⁾.

إن رئيس الجمهورية يمارس الوصاية الإدارية على المجالس البلدية، بما له من سلطة تنظيمية⁽³⁾.

يمكن إيراد الملاحظات التالية بشأن السلطة المختصة بالحل في الأوضاع العادية:

1- لقد نصت المادة 35 من قانون البلدية على ضرورة صدور مرسوم الحل عن مجلس الوزراء، ومن هنا فلا يجوز لغير " مجلس الوزراء " إصدار قرار الحل، وإلا كان معيباً بغيب الاختصاص ووجب إلغاؤه، كأن يصدر قرار بحل المجلس البلدي عن الوالي أو عن وزير الداخلية.

2- إن السلطة المختصة بإصدار مرسوم الحل، هي واحدة بالنسبة لجميع المجالس المحلية (بلدية أو ولائية)، فالحل يتم بموجب مرسوم رئاسي سواء تعلق الأمر بمجلس بلدي أو بمجلس ولائي.

(1) - د.بعللي محمد الصغير: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 177.

(2) - أنظر الملحق رقم: (3) الذي يحدد قائمة المراسيم الرئاسية التي حلت مجالس شعبية بلدية في الأوضاع العادية.

(3) - راجع بخصوص السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية :

- د.بوضياف عمار: الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 196-198.

- د.بعللي محمد الصغير: القانون الإداري: التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 94-95.

- لباد ناصر: القانون الإداري، الجزء 1، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 128-129.

3- إن عرض مسألة الحل على مجلس الوزراء بالتشكيكية السابقة، يجعل الرئيس في وضعية يحاط فيها بجملة من الآراء قبل أن يتخذ القرار الذي يراه مناسباً.

4- إن حل المجلس الشعبي البلدي لا يكون إلا بموجب مرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية، كما هو واضح بنص المادة 35 من قانون البلدية، فلا يمكن أن يقع الحل تلقائياً كما هو الحال بالنسبة لحل المجلس الشعبي الوطني، ويقصد بالحل التلقائي: "ذلك الحل الذي لا يتوقف على قرار جهة معينة، ولكنه يقع تلقائياً وبقوة القانون"⁽¹⁾، كما هو الحال بالنسبة لنص المادة 82 من دستور 1996، والتي تضمنت حالة الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني، فإذا كان وقوع الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني في حالة رفض الموافقة على برنامج الحكومة للمرة الثانية بصفة متتالية، متصور وقوعه، فإن حل المجلس الشعبي البلدي لا يقع إلا بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس مجلس الوزراء ('رئيس الجمهورية).

ثانياً: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية.

لقد خول المرسوم الرئاسي رقم 91-96 المتضمن تقرير حالة الحصار، وكذا المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الحكومة صلاحية حل المجالس البلدية، حيث نصت المادة 10 من المرسوم الأول على أنه: "... تتخذ الحكومة بشأنها تدابير لتوقيفها أو حلها..".

كما نصت المادة 8 من المرسوم الثاني على أنه: "... تتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو حلها ...".

وتطبيقاً لنص المادة 8 من مرسوم الطوارئ صدرت العديد من المراسيم التنفيذية التي حلت مجالس شعبية بلدية⁽²⁾.

إن وضع حالة الطوارئ مكن الحكومة بموجب مرسوم الطوارئ، وبحكم الوضع الغير عادي آنذاك من حل مجالس بلدية منتخبة بموجب مراسيم تنفيذية⁽³⁾.

لقد خالف مرسوم الطوارئ نص المادة 35 من قانون البلدية، عندما أسند سلطة حل المجالس الشعبية البلدية، إلى رئيس الحكومة بدل رئيس الجمهورية، لذلك نتساءل هل لذلك ما يبرره؟.

إن الإجابة على هذا السؤال تقتضي الرجوع إلى الظروف التي عرفتها الجزائر منذ استقالة رئيس الجمهورية في 1992.

(4) - راند ناجي، المذكرة السابقة، ص 159.

- براهيم محمد، المقال السابق، ص 639 وما بعدها.

(1) - أنظر الملحق رقم: (3) يتضمن قائمة المراسيم التنفيذية التي حلت مجالس شعبية بلدية خلال الفترة الممتدة بين 1992 و 1997.

(2) - ديوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 303.

وكما سبق وأن ذكرنا بأنه أمام الوضعية الاستثنائية التي مرت بها البلاد، والناجبة عن استقالة رئيس الجمهورية وحل المجلس الشعبي الوطني، والتي لا يمكنها أن تستمر دون وقوع مخاطر جمة يكون لها الأثر على الجمهورية، وعلى استمرارية الدولة، اقتضى سد شغور رئاسة الجمهورية إنشاء جهاز يتمتع بكافة صلاحيات رئيس الجمهورية لذلك أعلن المجلس الأعلى للأمن بتاريخ 14 جانفي 1992⁽¹⁾، عن إقامة مجلس أعلى للدولة، يتولى كافة السلطات المخولة دستورا لرئيس الجمهورية، وإنشاء مجلس وطني استشاري يساعد المجلس الأعلى للدولة⁽²⁾، على أن مدة عمل هذه الهيئة تستمر إلى غاية ديسمبر 1993، تاريخ نهاية عهدة رئاسة الجمهورية الناتجة عن انتخابات ديسمبر 1988، وبتاريخ 19 جانفي 1992، أجرى المجلس الأعلى للدولة أول مداولة له والتي تؤهل رئيسه الإضياء على كل القرارات التنظيمية والفردية، وترأس مجلس الوزراء⁽³⁾، أي أن رئيس المجلس الأعلى للدولة يمارس صلاحية إصدار مراسيم رئاسية، كما يرأس مجلس الوزراء⁽⁴⁾.

استمرت مهمة المجلس الأعلى للدولة إلى غاية 31 جانفي 1994.

وقبل هذا التاريخ بيوم، وبالضبط في 30 جانفي 1994، أصدر المجلس الأعلى للأمن إعلانا له يتضمن تعيين السيد ليامين زروال رئيسا للدولة ووزيرا للدفاع الوطني⁽⁵⁾، مع العلم أن رئيس الدولة له نفس صلاحيات رئيس الجمهورية، إضافة إلى مهام أخرى تقتضيها طبيعة المرحلة الانتقالية: كضرورة احترام أرضية الوفاق الوطني⁽⁶⁾، وأن نقطة الاختلاف الوحيدة بينهما تكمن في أن رئيس الدولة معين أما رئيس الجمهورية فهو منتخب.

وفي 16 نوفمبر 1995 أنتخب ليامين زروال كرئيس للجمهورية⁽⁷⁾.

ففي جميع المراحل السابقة عرفت الجزائر، دائما من يتولى صلاحيات رئيس الجمهورية على النحو التالي :

(3) - الإعلان المؤرخ في 14/01/1992، يتضمن إقامة المجلس الأعلى للدولة، الجريدة الرسمية عدد: 3، ص 80.

(4) - دبرامة عمر، المرجع السابق، ص 39.

(1) - مداولة رقم: 92-01 المؤرخة في 19 جانفي 1992، (الجريدة الرسمية عدد: 05، ص 127).

(2) - إضافة إلى صلاحيات أخرى نذكر منها:

- يعتبر المسؤول الأعلى لكل القوات العسكرية للجمهورية ومسؤول الدفاع الوطني. - يقود السياسة الخارجية للأمة. - يعين رئيس الحكومة ويقبله. - يعين في الوظائف المدنية والعسكرية. - يتمتع بحق العفو أو تبديل العقوبات. - يملك صلاحية إعلان حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية.

(3) - الجريدة الرسمية عدد: 06، ص 16.

(4) - أنظر في صلاحيات رئيس الدولة خلال المرحلة الانتقالية :

- د. أو صديق فوزي، المرجع السابق، ص 182-183.

(5) - أنظر القرار الصادر عن المجلس الدستوري، المؤرخ في 14 أكتوبر 1995، يتضمن تحديد قائمة المرشحين لانتخاب رئيس الجمهورية، وهم:

- السيد بوكروخ نور الدين - السيد زروال اليمين - السيد سعدي سعيد - السيد نحناح محفوظ (الجريدة الرسمية عدد: 60، ص 15).
والإعلان الصادر عن المجلس الدستوري في 23 نوفمبر 1995، يتعلق بنتائج انتخاب رئيس الجمهورية (الجريدة الرسمية عدد: 72، ص 03).

خلال الفترة الممتدة بين 1992 و 1994 : تولى صلاحيات رئيس الجمهورية رئيس المجلس الأعلى للدولة .

خلال الفترة الممتدة بين 1994 و 1995 : تولى صلاحيات رئيس الجمهورية رئيس الدولة.

أما بعد 16 نوفمبر 1995 فقد انتخب السيد ليامين زروال رئيساً للجمهورية، وبالتالي فإن إسناد سلطة حل المجالس البلدية لرئيس الحكومة في الأوضاع غير العادية التي عرفتها الجزائر، غير مبرر، إضافة إلى أن نص المرسوم الرئاسي رقم 92-44 (نص تنظيمي) قد خالف نص قانون البلدية -08-90 (نص تشريعي).

الفرع الثاني: حل السلطة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي وقاعدة توازي الأشكال.

سأحاول من خلال هذا العنصر مناقشة ثلاثة نقاط أساسية وهي :

- وجه التعارض بين إستناد الحل للسلطة التنفيذية وقاعدة توازي الأشكال

- تبيان المقصود بعرض الحل للإستفتاء الشعبي .

- مناقشة إمكانية عرض الحل للإستفتاء الشعبي.

كما سبق وأن ذكرنا، بأن السلطة التنفيذية، ممثلة في رئيس الجمهورية في الأوضاع العادية، ورئيس الحكومة في الأوضاع غير العادية، هي المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما يشكل هتك لقاعدة توازي الأشكال من جهة، واعتداء على السلطة الشعبية وقاعدة التمثيل الشعبي من جهة أخرى⁽¹⁾، فالشعب هو من أنتج المجالس الشعبية البلدية وانتخبها لمدة معينة، ولذلك فلا يمكن منعها من إتمام عملها قبل انتهاء وكمالها.

وإن كان لا بد من ذلك، فليكن على يد سكان البلدية، من خلال إجراء استفتاء شعبي حول الحل، في البلدية أو البلديات المعنية ويقصد بالاستفتاء الشعبي: أخذ رأي الشعب في مسألة معينة قد تتعلق بمشروع قانون ويسمى في هذه الحالة بالاستفتاء التشريعي وقد يتعلق بموضوع آخر غير القوانين، ويسمى في هذه الحالة بالاستفتاء السياسي⁽²⁾.

إن الأخذ بالاستفتاء الشعبي عند حل المجلس الشعبي البلدي، يعني أن رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة، متى توافرت أحد أسباب الحل، عليه أن يعرض

(1) - بوعمران عادل، المذكرة السابقة، ص 121.

(2) - نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 263.

- راند ناهي، المذكرة السابقة، ص 114.

- عبد الكريم علوان: النظم السياسية والقانون الإداري، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون تاريخ، ص 162.

مسألة الحل على مواطني البلدية أو البلديات المعنية، ويقتصر دورهم على الموافقة أو عدم الموافقة على موضوع الاستفتاء (الحل).

فإذا أبدى سكان البلدية أو البلديات المعنية، قبولهم حل المجلس أو المجالس المعنية تم الحل، أما إذا أبدوا رفضهم الحل، فإن المجلس يستمر في القيام بمهامه إلى حين انتهاء عهده، لأن سكان البلدية هم الأقدر على تقدير عجز المجلس البلدي عن تسيير شؤون البلدية، لأي سبب من الأسباب⁽¹⁾.

بعد توضيح المقصود بعرض الحل للإستفتاء الشعبي يمكن أن نطرح السؤال التالي : هل يمكن فعلا عرض مسألة حل المجلس الشعبي البلدي للإستفتاء الشعبي ؟

بداية نقول بأنه بالرغم من تعارض حل المجلس الشعبي البلدي مع قاعدة توازي الأشكال، ورغم ان قاعدة توازي الأشكال تقتضي عرض الحل للإستفتاء الشعبي، إلا أن هذا الأمر لا يستقيم وذلك راجع إلى الأسباب التالية :

أولاً: ما الفائدة من تحديد حالات الحل إذا كان الأمر سيعرض على الإستفتاء الشعبي لأبناء البلدية أو البلديات والمعنية بالحل، ويترك لهم حرية تقدير حل المجلس من عدمه.

ثانياً: على فرض أن إحدى حالات الحل المحددة قانوناً متوفرة وتم عرض مسألة حل المجلس الشعبي البلدي للإستفتاء، غير أن نتيجة هذا الأخير كانت ضد الحل فما مصير المجلس الشعبي البلدي وقد توفرت إحدى حالات الحل علماً أن الحل لا يتم إلا إذا أصبح المجلس عاجزاً عن أداء الدور المنوط به، لأي سبب من الأسباب، فلو افترضنا مثلاً الإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس ثم عرضت مسألة الحل للإستفتاء وكانت نتيجته ضد الحل، فهذا يعني عدم حل المجلس وبالتالي تبقى البلدية دون جهاز يتولى تسيير شؤونها، وهذا أمر لا يستقيم .

ثالثاً: إن الإستفتاء الشعبي يتطلب أموالاً كما يأخذ مدة زمنية طويلة نسبياً، وهذا من شأنه أن يمس بالمصلحة العامة المتمثلة في مصلحة البلدية ومصلحة كافة المواطنين، ولتوضيح ذلك نورد مثلاً عن حلة الإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس البلدي، فلو افترضنا عرض الحل للإستفتاء الشعبي فهذا من شأنه المساس بمصلحة البلدية ومصلحة مواطنيها، لأن البلدية ستصبح من الناحية العملية مشلولة دون الجهاز المكلف بتسييرها .

(1) - للإشارة، فإن الحل المقصود هنا يختلف عن الحل الشعبي للمجلس الشعبي الوطني، والذي يعني إعطاء عدد معين من الشعب الحق في اقتراح حل (ولقد طبقت هذا النوع من الحل بعض الولايات السويسرية والألمانية) البرلمان على أن يعرض هذا الاقتراح على الشعب للإستفتاء عليه فإذا حاز الاقتراح على الأغلبية التي يحددها الدستور تم الحل.

أنظر: - د. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 270.

- د. بو الشعير سعيد: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الطبعة 3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ج 2، 1999، ص 97

رابعاً: إضافة إلى الأسباب السابقة فإن الشعب يمارس رقابة فعالة على المجالس الشعبية البلدية، و ذلك بعد انتهاء مدة عهدها، فإذا لاحظ الشعب عجز أو سوء تسيير هذه المجالس للشؤون المحلية، فإن النتيجة ستكون عدم انتخاب أعضائها مرة أخرى.

* من خلال ما سبق يمكن القول أنه بالرغم من تعارض حل المجلس الشعبي البلدي من طرف السلطة التنفيذية مع قاعدة توازي الأشكال، إلا أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال إسناد سلطة الحل إلى الإرادة الشعبية، من خلال إجراء استفتاء حول موضوع الحل للأسباب التي سبق توضيحها بالتفصيل.

المطلب الثاني : إجراءات حل المجلس الشعبي البلدي.

لا يكفي أن يصدر قرار الحل عن الجهة المختصة، بل يجب أن يصدر القرار صحيحاً من حيث الشكل والإجراءات التي نص عليها المشرع، ويقصد بالشكل والإجراءات في القرار الإداري بصفة عامة: أن ينص المشرع على صدور القرار وفق قالب معين، أو أن يسبق صدوره قيام الإدارة بإجراء محدد.

لقد حددت المادة 35 من قانون البلدية رقم 90-08 الإجراءات التي يجب على رئيس الجمهورية مراعاتها عند إصدار مرسوم الحل، حيث تنص هذه المادة على أنه: " لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير وزير الداخلية."

تتمثل إجراءات الحل فيما يلي:

- إعداد وزير الداخلية تقرير لمجلس الوزراء.

- صدور مرسوم الحل عن رئيس مجلس الوزراء .

هذا بالنسبة للحل في الأوضاع العادية، أما في ظل الأوضاع غير العادية فإن نص المادة 10 من مرسوم الحصار ونص المادة 8 من مرسوم الطوارئ، لم يقيد الحكومة بإجراءات محددة عند حل المجالس الشعبية البلدية، لذلك سيكون تقسيم هذا المطلب على النحو التالي :

- إعداد وزير الداخلية تقرير لمجلس الوزراء (فرع 1).

- صدور مرسوم الحل (فرع 2) .

- عدم تقييد الحكومة بإجراءات محددة في الأوضاع غير العادية (فرع 3)

الفرع الأول: إعداد وزير الداخلية تقرير لمجلس الوزراء.

إن دور السلطة المركزية هو أولاً ضمان النشاط الإداري والإدارة العامة للمرافق العامة لمجموع الإقليم، تمارس هذه المهمة من خلال تصرفات قانونية؛ مراسيم، آراء وقرارات صادرة عن مختلف الوزراء.

على كل وزير أن يضمن هذه الإدارة للمصالح التابعة لوزارته فوزير الداخلية مكلف خصوصا بضمان رقابة الإدارة المحلية⁽¹⁾.

تبدأ إجراءات الحل بما يعرضه وزير الداخلية على مجلس الوزراء في تقريره، موضحا فيه السبب الموجب للحل بغرض استصدار مرسوم الحل، وبناءا على هذا العرض يصدر رئيس مجلس الوزراء مرسوما بحل المجلس الشعبي البلدي محل التقرير، وينشر في الجريدة الرسمية بتوقيع رئيس الجمهورية.

" إن أي وصاية لوزير الداخلية لا تتم إلا بناءا على مبادرة من الوالي (أي بناءا على تقريره)، ولذلك فهو مراقب للجماعات المحلية أكثر من أن يكون خاضعا لمراقبتها."⁽²⁾

فالوالي هو ممثل سلطة الوصاية على مستوى الإدارة المحلية، أو كما يصفه الأستاذ أحمد محيو⁽³⁾: " هو المتصرف بسلطة الدولة، مندوب الحكومة، والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء."

مما يعني أن تقرير وزير الداخلية، لا بد أن يسبقه حتما تقرير الوالي الذي يقع المجلس أو المجالس المراد حلها في حدود ولايته، باعتبار أن الوالي يضمن الوصاية على البلديات والهيئات العمومية التي لا يتعدى نشاطها حدود الولاية⁽⁴⁾.

فمتى توفر سبب من أسباب الحل - التي سبق ذكرها - فإن الوالي يعد تقريرا بذلك ويرفعه لوزير الداخلية⁽⁵⁾، الذي يعد بدوره تقريرا في الموضوع ويرفعه لمجلس الوزراء.

تجدد الإشارة إلى أن تقرير وزير الداخلية، يتضمن بيان سبب الحل باعتبار أن جميع مراسيم الحل لم تذكر سبب الحل، إلا استثناءا كما سبق الذكر.

الفرع الثاني: صدور مرسوم الحل عن رئيس مجلس الوزراء.

حسب نص المادة 35 من قانون البلدية المتمم، فإن الحل يتم بناءا على مرسوم صادر عن مجلس الوزراء، والذي يتشكل من أعضاء الحكومة (الوزراء ورئيس الحكومة)، برئاسة رئيس الجمهورية.

إن دراسة مرسوم الحل تقتضي التعرض للنقاط التالية:

- مضمون مرسوم الحل - قابلية مرسوم الحل للطعن القضائي.

(1)- André De Laubadère, Op cit, P 148.

(2)- مسعود شيهوب: أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، المرجع السابق، ص 159.

(3)- أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: د. محمد عرب صاصيلا، الطبعة 4، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 276.

(4)- عبيد لخضر، المرجع السابق، ص 43.

(5)- نظرا لأهمية الدور المنوط بالوالي ومركزه الحساس، فقد نص الدستور على اختصاص رئيس الجمهورية بتعيينه واختصاصه بإنهاء مهامه، وفقا لقاعدة توازي الأشكال (المادة 78)، ويتمتع الوالي بازدواجية في الاختصاصات، حيث يصدر قراراته تارة باعتباره ممثلا للولاية، وتارة أخرى باعتباره ممثلا للدولة، وبهذه الصفة الأخيرة يمكن ممارسة مظاهر الوصاية الإدارية على البلدية.

1- مضمون مرسوم الحل (1)

إن تحديد مضمون مرسوم الحل يستوجب الرجوع إلى مختلف المراسيم التي حلت مجالس شعبية بلدية. إن الإطلاع على هذه المراسيم يسمح بتحديد العناصر التالية:

أ- إن جميع المراسيم التي صدرت في الأوضاع العادية، تضمنت العبارتين التاليتين:

- "بناء على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية".

- "بعد الاستماع لمجلس الوزراء".

إن وجود العبارة الأولى في مرسوم الحل، يؤكد مراعاة الإجراء الأول للحل، والمتمثل في تحرير وزير الداخلية تقرير إلى مجلس الوزراء يبين فيه توافر أحد أسباب الحل، المحددة في نص المادة 34 من قانون البلدية المتمم بموجب الأمر 03-05، فلا يجوز لمجلس الوزراء إصدار مرسوم الحل ما لم يسبق ذلك عرض من وزير الداخلية وتعتبر مخالفة هذا الإجراء عيبا يعيب القرار، ويوجب إلغاءه⁽²⁾، هذا من جهة ومن جهة أخرى، فإن ورود مثل هذه العبارة في مرسوم الحل يدل على أن الحل تم بناء على أحد الحالات المذكورة، والتي دار حولها تقرير وزير الداخلية⁽³⁾.

أما العبارة الثانية التي تضمنتها مراسيم الحل، فتتمثل في: "بعد الاستماع لمجلس الوزراء"، وللاشارة فإن مسألة الاستماع تقتضي تقديم تقارير، والإدلاء بأراء معتمدة على وقائع وحقائق ومعطيات، مما ينير الطريق أمام رئيس مجلس الوزراء (رئيس الجمهورية)، الذي يتخذ القرار الذي يراه مناسبا.

كما يقتضي الاستماع مناقشات وتبادل الرأي في تقدير توافر سبب الحل .

ويبقى رأي مجلس الوزراء استشاريا، غير ملزم لرئيس الجمهورية إذ يعود له وحده سلطة تقرير الحل، لكن هذا لا ينفي أهمية هذا الرأي حيث يساهم في إنارة الطريق أمام رئيس الجمهورية عند إصدار مرسوم الحل.

(1)- تجدر الإشارة إلى أن المراسيم المعنية بالدراسة في هذا العنصر، هي تلك الصادرة بعد 1990 فقط، لأن جميع مراسيم الحل التي صدرت قبل هذا التاريخ تضمنت الإشارة فقط إلى المجلس المعني بالحل، ومن أمثلتها: مراسيم الحل الصادرة في 3 نوفمبر 1984 (الجريدة الرسمية عدد: 54، ص 1862)، والتي تضمنت حل المجالس البلدية التالية:

- المجلس الشعبي البلدي لبلدية وادي الشرفاء (ولاية الشلف)

- المجلس الشعبي البلدي لبلدية لاهموني (ولاية تيارت)

- المجلس الشعبي البلدي لبلدية جانت (ولاية إليزي).

(2)- دمحم الشافعي أبو راس، المرجع السابق، ص 288.

(3)- ديبوضياف عمار: القرار الإداري، المرجع السابق، ص 163.

ب- إن جميع مراسيم الحل، تضمنت تحديد المجلس البلدي أو المجالس المراد حلها⁽¹⁾.

وفي هذا المجال نلاحظ أن المشرع الجزائري أعمل قاعدة: عدم جواز حل المجالس المحلية بإجراء شامل⁽²⁾.

ويقصد بهذه القاعدة: " أن قرار الحل يجب أن ينصب على مجلس معين، أو مجالس محددة بالذات⁽³⁾ .

فرغم أن قانون البلدية جاء خاليا من نص يمنع حل المجالس البلدية بإجراء شامل، كما فعل المشرع المصري⁽⁴⁾، إلى أن الإطلاع على مختلف مراسيم الحل، يبين أن الحل تم بصفة جزئية، حيث صدرت مراسيم بحل مجالس شعبية بلدية، خلال فترات زمنية متباعدة.

إن حل المجالس البلدية بإجراء شامل أمر لا يستقيم، خاصة أن قانون البلدية حدد 5 حالات حصرية إذا توافرت إحداها كان الحل واجبا، إذ لا يعقل أن تتوفر أو تتحقق إحدى هذه الحالات بالنسبة لجميع المجالس البلدية، وفي وقت واحد.

ج- إن مراسيم الحل حددت الآثار المترتبة على الحل.

إن جميع مراسيم الحل نصت على ضرورة إجراء انتخابات لتجديد المجلس المحل، كما نصت على إسناد مهمة تسيير البلدية لمجلس مؤقت، وهذا ما سيأتي شرحه بالتفصيل لاحقا.

د- عدم ذكر سبب الحل في مرسوم الحل .

بالإطلاع على مختلف مراسيم الحل يتضح أنها جاءت خالية من ذكر سبب الحل .

إن قانون البلدية لم ينص على ضرورة تسبب مرسوم الحل، ويقصد بالتسبب في هذا المجال: " أن يوضح مرسوم الحل الأسباب التي تبرر الحل."⁽¹⁾

يترتب على اشتراط القانون تسبب مرسوم الحل النتائج التالية :

(1)- فعلى سبيل المثال: المرسوم الرئاسي رقم 05-254 المؤرخ في 20 جويلية 2005، المتضمن حل مجلس شعبي بلدي، حيث ذكر المرسوم البلديات المعنية بإجراء الحل وهي: 37 مجلسا بلديا بالنسبة لولاية بجاية من مجموع 51 مجلسا، و30 مجلسا بالنسبة لولاية تيزي وزو من مجموع 54 مجلسا، مجلسين بالنسبة لولاية بومرداس من مجموع 32 مجلسا، ومجلس بلدي واحد بالنسبة لولاية البويرة من مجموع 23 مجلسا.

(2)- أنظرا لملحق رقم: (3) الذي يحدد لكل مرسوم عدد المجالس المعنية بالحل.

(3)-د. رفعت عيد سيد، المرجع السابق، ص 144.

د. محمد الشافعي أبوراس، المرجع السابق، ص 387.

(4)- وهي القاعدة التي نص عليها المشرع المصري في المادة: 144 من القانون رقم 43 لسنة 1979، المعدل بالقانون رقم 145 لسنة 1988. أنظر في ذلك :

د. مجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص 210.

(1) - إن السبب هو ركن من أركان القرار الإداري، كذلك التسبب إذ يعد من قبيل ركن الشكل في القرار الإداري إذا تدخل القانون وألزم الإدارة بذكر الأسباب التي تبرر إصدار قرارها، ففي كلتا الحالتين السابقتين يترتب على تخلف ركن السبب في القرار أو عدم تسببه إمكانية الطعن فيه بالإلغاء لتخلف أحد أركانه.

- "لا شك أن التسبب من شأنه أن يجعل مهمة القضاء أكثر سهولة في الرقابة على صحة أسباب قرار الحل، ويساهم في تكوين عقيدة القضاء ويقينه في مشروعية أو عدم مشروعية هذا القرار."⁽²⁾

- إن تسبب مرسوم الحل يحمي السلطة المختصة بالحل من مخاطر التسرع في إتخاذ قرار بخطورة مرسوم الحل.

- إن التسبب يحمي الجهة المعنية بمرسوم الحل (المنتخبي)، حيث يسمح لهم بالإطلاع على سبب الحل وبالتالي الطعن في مرسوم الحل أمام القضاء تحت عنوان ركن السبب متى خرجت سلطة الوصاية عن إحدى الحالات المحددة قانوناً للحل، أو الطعن في مرسوم الحل تحت عنوان ركن الشكل في حالة عدم تسببه، مما قد يترتب عنه بطلان مرسوم الحل.

- إن تسبب مرسوم الحل يطلع الرأي العام على السبب الذي أدى بالسلطة المختصة إلى حل المجلس .

رغم أهمية تسبب مرسوم الحل، إلا أن قانون البلدية رقم 90-08 المتمم بالأمر 05-03 المتمم له، لم يشترط ضرورة تسبب هذا المرسوم.

كان جديراً بالمشروع الجزائري أن يحذو حذو التشريعات الأخرى (الفرنسي، المصري والأردني) ويشترط ضرورة تسبب مرسوم الحل، نظراً للأهمية البالغة التي يحض بها التسبب تدعيماً لضمانات الحل⁽³⁾.

(2) - د. رفعت عيد سيد، المرجع السابق، ص 145.

(3) - للإشارة فإن المشروع المصري كان يشترط تسبب قرار الحل بموجب نص المادة 145 من قانون رقم 43 لسنة 1979، المتعلق بقانون نظام الحكم المحلي، إلا أن المشروع ألغى هذا الشرط بعد تعديل هذا القانون، بموجب القانون رقم 145 لسنة 1988 .
أنظر:

- د. محمد صلاح عبد البديع السيد، المرجع السابق، ص 178-179.

كما أن المشروع الفرنسي هو الآخر يشترط تسبب مرسوم الحل، بموجب نص المادة 6/2121 من القانون العام للجماعات الإقليمية .
أنظر : - Jean-François Lachaume , Opcit, P 231

وكذلك فعل المشروع الأردني في المادة 3/8 من قانون البلدية رقم 29 لسنة 1955 المعدل سنة 1987 .
أنظر : د. محمد جمال مطلق الذنبيات: الوجيز في القانون الإداري (القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري- القرار الإداري- العقود الإدارية- الوظيفة العامة- الأموال العامة) الأردن، دار الثقافة، 2003 ، ص 129.

2- قابلية مرسوم الحل للطعن القضائي.

يترتب على استقلال الهيئات اللامركزية التزام سلطة الوصاية مبدأ المشروعية، حيث تمارس الوصاية الإدارية عن طريق قرارات إدارية فردية، وهذه القرارات يجب أن تكون قد استوفت شروط صحتها قانوناً، وذلك بصورها عن الجهة المختصة، وفقاً للشكل والإجراءات القانونية، وبناءً على سبب يبررها، وبهدف تحقيق الصالح العام، وعكس ذلك يعني عدم مشروعيتها لأن هذه الحدود مستمدة من القانون⁽¹⁾.

فالوصاية الإدارية تمارس إذا بموجب قرارات إدارية فردية صادرة من السلطة التنفيذية، وهي بهذه الخاصية تخضع لكل أحكام القرارات الإدارية، من بينها إمكانية الطعن فيها أمام القضاء الإداري كأصل عام⁽²⁾.

فحتى تظل الوصاية الإدارية في حدودها الطبيعية المرسومة، بحيث لا يهدر استقلال الهيئات اللامركزية، فإن لممثل تلك الهيئات حق الطعن في قرارات السلطة المركزية، فيما يتعلق بممارسة سلطة الوصاية، إما بطريق الطعن الإداري أو القضائي⁽³⁾.

وكنتيجة لاعتبار الحل من أشكال الوصاية الإدارية، فإنه يمارس بموجب قرارات إدارية فردية، فالمراسيم الرئاسية تندرج في مدونة القرارات الإدارية، مما يعني بالضرورة قابليتها للطعن القضائي، ما لم تشكل عملاً من أعمال السيادة، فهل سجلت أية طعون ضد مراسيم حل مجالس شعبية بلدية؟.

بداية نقول أن النصوص القانونية المنظمة للحل، لم توضح ما إذا كان من حق البلدية الطعن في مراسيم الحل أم لا، فنصوص قانون البلدية لم تتضمن النص على إمكانية الطعن في مرسوم الحل، كما لم تنص على عدم قابليته الطعن القضائي، فالأصل في المسائل الإجازة، ما لم يرد نص قانوني يقيد هذه الإجازة، مما يعني قابلية مرسوم الحل للطعن القضائي ما دام لا يوجد نص قانوني يقضي بخلاف ذلك هذا من جهة، ومن جهة أخرى وبحكم المبادئ العامة طالما أن حالات الحل مقننة ومحددة فإن الخروج عليها يعطي المجلس أحقية رفع دعوى إلغاء ضد مرسوم الحل .

لكن حتى لو افترضنا إمكانية الطعن في مرسوم الحل، فإنه لم تسجل أية دعوى ضد أحدها، سواء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً، أو أمام مجلس الدولة حالياً.

(1)- د.عنان عمرو: مبادئ القانون الإداري (نشاط الإدارة ووسائلها)، مصر، منشأة المعارف، 2004، ص 111.

(2)- تختلف الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية، في حق الهيئات اللامركزية الطعن في قرارات الوصاية الإدارية، خلافاً للمرسوم الذي لا يمكنه الطعن في قرارات رئيسته الإداري.

(3)- د.سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 132.
- محي الدين القيسي: مبادئ القانون الإداري العام، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 1999، ص 23.

إن عدم وجود طعن قضائي ضد مراسيم حل المجالس البلدية والولائية على حد سواء، يجعلنا نستذكر مسألة: "أعمال السيادة" أو "أعمال الحكومة"، وهي عبارة عن: أعمال وقرارات صادرة عن السلطة التنفيذية، لا تختلف في طبيعتها عن القرارات الأخرى، لكنها لا تخضع لرقابة القضاء، ورغم عدم وجود أساس من الدستور أو القانون الجزائري لهذه النظرية، فإن القضاء الإداري الجزائري قد أخذ بها⁽¹⁾.

ففي قرار لها رقم 36473 صادر بتاريخ : 07-01-1984، أعلنت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا عن أخذها بنظرية أعمال السيادة، في القضية التي رفعها (ي.ب) ضد وزير المالية، وتضمن هذا القرار ما يلي: ".....وأن القرار الحكومي المؤرخ في 08 أبريل 1982 القاضي بسحب أوراق مالية من فئة 500دج من التداول، وكذا القرار الوزاري المحدد لقواعد الترخيص بالتبديل "خارج الأجل" هما قرارين سياسيين، يكتسبان طابع أعمال الحكومة، ومن ثم فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى فحص مدى شرعيتها ولا مباشرة رقابة على مدى التطبيق.....".

فرغم إثبات الطاعن وجوده خارج أرض الوطن لأسباب صحية، في الفترة التي حددتها وزارة المالية لإرجاع الورقة النقدية للبنوك، إلا أن قرار الغرفة الإدارية كان رفض الطعن الذي تقدم به على أساس أن: ".....إصدار وتداول وسحب العملة يعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة، حيث أن القرار المستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن بأي من طرق الطعن... " (2).

(1)-د.بوضياف عمار، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 72.

(2)- أنظر: المجلة القضائية، العدد 2، 1995، ص 143.

إن عدم وجود طعن ضد أحد مراسيم الحل، يرجح فرضية اعتبارها من قبيل أعمال السيادة، خاصة وأنه لا توجد قائمة تحدد على سبيل الحصر ما يمكن إعتبره من أعمال السيادة⁽¹⁾.

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

- 1- تحديد حالات الحل.
- 2- تحديد إجراءات الحل والسلطة المختصة به.
- 3- تحديد الأثر المترتب عن الحل .

كان على المشرع أن يضيف قيوداً أخرى، يتمثل في قابلية مرسوم الحل للطعن القضائي أمام القضاء الإداري، لأنه يمثل قيوداً حقيقياً على سلطة جهة الوصاية في الحل، لعلمها المسبق أنها إذا حادت عن طريق المشروعية سوف يتم إلغاء قرارها من قبل القضاء، لأن الضمانة الأساسية التي تكفل بقاء تمتع السلطات اللامركزية باستقلال في مواجهة السلطة المركزية، تتمثل في حق هذه السلطات في الطعن في قرارات السلطة المركزية⁽²⁾.

ينبغي أن يمكن المشرع البلدية من استعمال أداة الطعن القضائي، لضمان استقلالها والحد من تجاوزات سلطة الوصاية عند ممارسة الحل، فالسلطة القضائية لا يقل دورها أهمية عن دور السلطة التشريعية في حماية استقلالية الجماعات المحلية، فإذا كان دور السلطة التشريعية هو ضبط النصوص القانونية التي تنظم الحل، فإن دور السلطة القضائية هو مراقبة مدى شرعية مراسيم الحل، من خلال وسيلة الطعون القضائية.

بعد صدور مرسوم الحل، فإنه ينشر في الجريدة الرسمية، بتوقيع رئيس الجمهورية، شأنه في ذلك شأن جميع المراسيم الرئاسية الأخرى.

(1)- لمزيد من المعلومات عن أعمال السيادة أنظر:

- د.بوضيف عمار: القرار الإداري، المرجع السابق، ص 67-73.
 - د.سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، الطبعة 4، مصر، دار الفكر العربي، 1976، ص 174-128.
 - د.علي محمد الصغير: القرارات الإدارية، الجزائر، دار العلوم، 2005، ص 21-22.
 - د.طعيمة الجرف: مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، مصر، دار النهضة العربية، 1976، ص 91-115.
 - د.عصمت عبد الله الشيخ: مبادئ ونظريات القانون الإداري، مصر، إصدارات جامعة حلوان، 2003، ص 57-59.
 - د.عبد الغني سبيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 497-498.
 - د.محمد جمال مطلق الذنبيات: الوجيز في القانون الإداري (القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري- القرار الإداري- العقود الإدارية- الوظيفة العامة- الأموال العامة)، الأردن، دار الثقافة، 2003، ص 224-226.
 - د.محمد فؤاد عبد الباسط: القانون الإداري: تنظيم الإدارة-نشاط الإدارة-وسائل الإدارة، مصر، دار الفكر العربي، دون تاريخ، ص 703-708.

- André De Laubadère, Opcit, P 95-97.

- Jean Rivero : Droit administratif, 6^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1973. P 150-152.

- Georges Vedel, Opcit, P 305-310.

- Martine Lombard, Opcit, p 67-69.

(2)- د. محمد جمال مطلق الذنبيات، المرجع السابق، ص 96.

في الأخير يمكن القول بأن سلطة الوصاية عليها باحترام الإجراءات المنصوص عليها قانونا عند ممارسة مختلف مظاهر الوصاية الإدارية، والتي يعتبر الحل احدها، فهذه الإجراءات تنقرر لحماية استقلالية الهيئات اللامركزية والحد من تدخل سلطة الوصاية، أو لحماية المصلحة العامة بمنع صدور قرارات متسرة وطائشة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: عدم تقييد الحكومة بإجراءات محددة في الأوضاع غير العادية .

رغم أن المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم : 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار، والمادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، حددتا: حالات الحل، السلطة التي تملك صلاحية الحل والآثار المترتبة على الحل، في الأوضاع غير العادية إلا أنهما أغفلتا ذكر الإجراءات الواجبة الإلتباع عند حل المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، مما يوحي بأن الحكومة لا تتقيد بإجراءات محددة واجبة الإلتباع عند إصدار مرسوم الحل، على عكس نص المادة 35 من قانون البلدية التي حددت هذه الإجراءات على النحو الذي سبق شرحه، فالحل في الأوضاع غير العادية هو اختصاص شخصي وسلطة خالصة لرئيس الحكومة، ولا تخضع لأي شرط أو إجراء جوهري، وبالتالي تمنح الحكومة حرية التصرف باستعمال هذا الحق .

وتعليقا على عدم تقييد مرسومي الحصار والطوارئ حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية بأي إجراء جوهري، يمكن القول بأن الإدارة قد تعفي نفسها في أوقات الأزمات من احترام بعض الأشكال والإجراءات التي يجب أن تحيط القرار الإداري عادة، حتى لو كانت هذه الأشكال والإجراءات تقدم ضمانا جوهريا، وهذا ما فعلته السلطة التنفيذية عند إصدار مرسومي الحصار والطوارئ اللذان لم يقيداها بإجراءات محددة عند حل المجالس الشعبية البلدية .

رغم عدم وجود نص يقيد الحكومة بإجراءات معينة عند ممارسة الحل فإن الإطلاع على مختلف مراسيم الحل يسمح بتحديد هذه الإجراءات، فجميع المراسيم التي حلت مجالس شعبية بلدية خلال الفقرة الممتدة بين 1992 و1995 تضمنت العبارات التالية:⁽³⁾

- "بناء على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية".

- "بعد استطلاع رأي الحكومة" أو "بعد الاستماع للحكومة" أو "بعد الاستماع إلى مجلس الحكومة".⁽³⁾

(1)- د. عادل محمود حلمي، المرجع السابق، ص 159.

(2)- إن حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية، شبيه بحل المجلس الشعبي البلدي في ظل الأمر 67-24 المتضمن قانون البلدية، من ناحية عدم تحديد كلاهما لإجراءات الحل.

(3) - وهي مراسيم الحل التي صدرت تطبيقا لنص المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

(1)- للتوضيح هنا فإن عبارة "بعد الاستماع للحكومة" و "بعد استطلاع رأي حكومة"، لهما نفس المعنى كما سبق وأن بينا، كما أن عبارة "الحكومة" و "مجلس الحكومة" لهما أيضا نفس المعنى، فكلاهما يتشكل من رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة .

إن ورود مثل هذه العبارات في مراسيم الحل، يدل على مراعاة الحكومة الإجراءات التالية عند حل المجالس البلدية:

- 1- إعداد وزير الداخلية تقريراً ورفعته للحكومة (مجلس الحكومة).
- 2- صدور مرسوم الحل عن الحكومة.

أولاً : إعداد وزير الداخلية تقريراً ورفعته للحكومة

تبدأ إجراءات الحل بتقرير يعده الوالي الذي يقع في دائرة اختصاصه الإقليمي المجلس أو المجالس المعنية بالحل، و يرفعه إلى وزير الداخلية الذي بدوره يعد تقريراً يوضح فيه توفر سبب الحل، و يرفعه إلى مجلس الحكومة قصد استصدار مرسوم الحل.

ثانياً: صدور مرسوم الحل عن الحكومة .

يصدر مرسوم الحل في الأوضاع غير العادية عن رئيس الحكومة. إن دراسة مرسوم الحل تقتضي التعرض للنقاط التالية:

1- مضمون مرسوم الحل .

إن مرسوم الحل الصادر في الأوضاع غير العادية، شأنه شأن نظيره الصادر في الأوضاع العادية يتضمن ما يلي:

أ- يتضمن أولاً العبارتين التاليتين :

"بناءً على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية "

" بعد الاستماع إلى الحكومة " أو " بعد الاستماع إلى مجلس الحكومة "

أو " بعد استطلاع رأي الحكومة " .

وقد سبق بيان المقصود بهذه العبارات.

ب- إن مرسوم الحل يحدد المجلس أو المجالس المعنية بإجراء الحل (1).

ج- إن جميع مراسيم الحل حددت الأثر المترتب على الحل والمتمثل في:

- تعيين مندوبية تنفيذية تتولى تسيير شؤون البلدية.

- إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل في الوقت المناسب.

د- عدم ذكر سبب الحل.

فجميع مراسيم الحل لم تحدد سبب حل المجلس البلدي، باستثناء المرسوم التنفيذي رقم 93-128 المؤرخ في 29 ماي 1993، المتضمن حل مجلس شعبي بلدي⁽¹⁾، الذي حدد استقالة بعض المنتخبين كسبب للحل .

(2)- أنظر الملحق رقم: (3) الذي يتضمن تحديد عدد المجالس المشمولة بالحل بالنسبة لكل مرسوم من مراسيم الحل.

تجدر الإشارة إلى أن جميع مراسيم الحل الصادرة في الأوضاع غير العادية تضمنت ما سبق ذكره فقط، باستثناء المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11 أفريل 1992 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية⁽²⁾، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-474 المؤرخ في 26 ديسمبر 1992⁽³⁾، الذي تضمن إضافة إلى البيانات السابقة ما يلي:

- عدد أعضاء المندوبية التنفيذية .
- السلطة المختصة بتعيين أعضاء المندوبية ورئيسها.
- الجهة التي ينتمي إليها أعضاء المندوبية.
- نظام التعويضات الذي يخضع له أعضاء المندوبية .
- الوضعية القانونية لأعضاء المندوبية التنفيذية تجاه وظائفهم الأصلية.

إن جميع هذه العناصر سيأتي شرحها بالتفصيل عند الحديث عن المندوبية التنفيذية كأثر مترتب على الحل في الأوضاع غير العادية.

2- قابلية مرسوم الحل للطعن القضائي

إن الإدارة تخضع في ممارستها لسلطات الظروف الاستثنائية لرقابة القضاء، وهذا ما يميز نظرية الظروف الاستثنائية عن نظرية أعمال السيادة، ففي هذه الأخيرة تتحلل الإدارة من الخضوع لرقابة القضاء، وعلى هذا الأساس يمكن الطعن في القرارات الصادرة عن الإدارة بناء على السلطات الاستثنائية التي تمارسها في الأوضاع غير العادية⁽⁴⁾.

مما يعني أن مراسيم الحل الصادرة استنادا إلى مرسوم الطوارئ تقبل الطعن القضائي،

غير أن المتصفح لأحكام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا خلال الفترة الممتدة بين 9 فيفري 1992 (تاريخ صدور مرسوم الطوارئ) ، و 23 أكتوبر 1997 (تاريخ إجراء أول انتخابات محلية بعد تلك التي أجريت في جوان 1990) لا يجد أية طعون سجلت ضد مراسيم الحل خلال هذه الفترة.

إن عدم وجود طعون مقدمة ضد مراسيم الحل يرجح اعتبارها هي أخرى من قبيل أعمال السيادة، مادام القرار القاضي بسحب أوراق مالية من فئة 500 دج من التداول من أعمال السيادة، فلا عجب في اعتبار مرسوم الحل هو الآخر من هذه الأعمال، خاصة وأن المشرع الجزائري لم يحدد قائمة أعمال السيادة.

(1)- الجريدة الرسمية عدد: 36، ص 04.

(2)- الجريدة الرسمية عدد: 27، ص 797.

(3)- الجريدة الرسمية عدد: 92، ص 2366.

(4)- د. سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 123.

كان من الأفضل تحديد إجراءات الحل في الأوضاع غير العادية لتدعيم ضمانات الحل، فعدم تحديد حالات الحل بدقة تماشياً مع استثنائية الحل، وعدم تحديد الإجراءات الواجبة للإتباع عند حل المجلس الشعبي البلدي بفتح المجال واسعاً أمام الحكومة عند ممارسة الحل، للتعسف في استعمال هذا الحق، على عكس الحل في الأوضاع العادية، أين حددت المادة 35 من قانون البلدية هذه الإجراءات بدقة.

المبحث الثاني: آثار حل المجلس الشعبي البلدي.

يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي أو تنفيذي، بمجرد نشره في الجريدة الرسمية تنتهي عهدة المجلس، وتسحب صفة العضوية من جميع أعضائه، ويتم التحضير لانتخابات جزئية لتجديد المجلس المحل.

وحرصاً على استقرار الأوضاع في البلدية بعد الحل، يتولى الوالي تعيين هيئة تتولى تسيير شؤون البلدية إلى حين انتخاب مجلس جديد، تتمثل هذه الهيئة في:

- المجلس البلدي المؤقت: بالنسبة لقانون البلدية (أي في ظل الأوضاع العادية).
- المندوبية التنفيذية البلدية: بالنسبة لمرسومي الحصار والطوارئ (أي في ظل الأوضاع غير العادية).
- وعلى ذلك سيكون تقسيم آثار الحل على النحو التالي:
- تعيين مجلس بلدي مؤقت.
- تعيين مندوبية تنفيذية بلدية.
- الآثار الأخرى لحل المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول: تعيين مجلس بلدي مؤقت.

لقد نصت المادة 36 من قانون البلدية على أن يتولى تسيير شؤون البلدية بعد حل المجلس الشعبي البلدي مجلساً بلدياً مؤقتاً، كما حددت هذه المادة صلاحياته ومدة عمله، في حين أحالت مسألة تنظيمه، تشكيلته وشروط عمله إلى التنظيم وبتاريخ 03 نوفمبر 1990، صدر المرسوم التنفيذي رقم 90-344 المتضمن تنظيم المجلس البلدي المؤقت وتشكيلته وعمله⁽¹⁾.

إن دراسة المجلس البلدي المؤقت تقتضي التطرق إلى: تشكيله، سيره الوضعية القانونية للأعضاء، صلاحياته ومدة عمله.

الفرع الأول: تشكيل المجلس البلدي المؤقت.

(1) - الجريدة الرسمية عدد: 47، ص 1518.

لقد نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-344 على تشكيل المجلس البلدي المؤقت⁽¹⁾، حيث يتشكل المجلس البلدي المؤقت من ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس، يعينون بقرار من الوالي المختص إقليمياً.

إن صيغة المجلس البلدي المؤقت تعتمد على مبدأ التعيين الإداري لأعضاء هذا المجلس، بما فيهم الرئيس، حيث يختص الوالي بتعيين المجلس خلال الأيام العشرة التالية للحل.

إن الانتخاب يعد إحدى الضمانات الأساسية لتحقيق استقلال الأشخاص اللامركزية، فالانتخاب يجعل ولاء الأعضاء لمن انتخبهم، على عكس التعيين الذي يجعل ولاءهم للسلطة التي عينتهم.

فالانتخاب يحقق استقلال الجماعات المحلية، كما يعد تأكيداً لمبدأ الديمقراطية الذي يبرز دور المواطنين في إدارة شؤونهم، وذلك هو الهدف الحقيقي من وراء اللامركزية الإقليمية⁽²⁾.

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

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

2- الطابع المؤقت لهذه المجالس، فهذه المجالس وضعت أساساً قصد تسيير شؤون البلدية لمدة معينة من الزمن لتستغل في التحضير لإجراء انتخابات تجديد المجالس أو المجالس التي تعرضت للحل.

3- أنه لا يصور بعد حل المجلس اللجوء إلى انتخاب مجلس جديد، لأن ذلك من شأنه أن يأخذ وقتاً طويلاً وبالتالي تتعطل الشؤون البلدية، لأن حل المجلس البلدي يعني تجريد جماعي للعضوية من المنتخبين، فتصبح البلدية دون ضابط حالة مدنية مثلاً أو دون أمر بالصرف، لذلك فلا مفر من تعيين المجلس المؤقت

- إن المادة 2 من المرسوم التنفيذي 90-344، قد جعلت عدد أعضاء المجالس المؤقتة واحد بالنسبة لجميع البلديات مهما كان التعداد السكاني لها، خلافاً للمجالس الشعبية البلدية المنتخبة، التي يتحدد عدد أعضائها على حسب الكثافة السكانية للبلدية⁽¹⁾.

(1) - حيث نصت هذه المادة على أنه: " يضم المجلس البلدي المؤقت ثلاثة أعضاء منهم الرئيس يعينون بقرار من الوالي المعني من ضمن موظفي الجماعات المحلية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لهذه الجماعات".

(2) - د محمد فرغلي محمد علي: نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقهاء (دراسة تأصيلية وتطبيقية لنظام الانتخاب المحلي في مصر ودول الغرب)، مصر، دار النهضة العربية، 1998، ص 532.

(1) - أنظر المادة 97 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997، الذي يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

أما عن الشروط الواجب توافرها في أعضاء المجلس البلدي المؤقت، فلم ينص المرسوم التنفيذي رقم 92-344 على أي شروط خاصة يجب توافرها في الأعضاء، باستثناء ما جاءت به المادة 2 من هذا المرسوم، حيث اشترطت أن يكون أعضاء المجلس البلدي المؤقت من بين موظفي الجماعات المحلية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لهذه الجماعات. ربما يرجع ذلك إلى كون هذه الفئة أدرى بشؤون البلدية من غيرها، لارتباطهم المباشر بالمصالح المحلية.

لقد حدد المرسوم رقم 92-344 الجهة التي يجب أن ينتمي إليها أعضاء المجلس البلدي المؤقت، ولم يستثنى أعضاء المجلس المحل من عضوية المجالس المؤقتة، مما يجعل إمكانية وجود أحد أعضاء المجلس المحل عضوا في المجلس المؤقت واردة.

إن اشتراط صفة الموظف في أعضاء المجلس البلدي المؤقت يعني أن هذا العضو تتوفر فيه الشروط التالية:

- 1- الجنسية الجزائرية.
- 2- عدم وجود حالة تنافي جزائي (عدم إدانته بارتكاب جريمة معينة).
- 3- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية (الوطنية).
- 4- إثباته وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.
- 5- تمتعه بسن 18 سنة على الأقل.

إن نص المادة 2 السابق، والتي تضمنت تشكيل المجلس البلدي المؤقت، يقابلها نصي المادتين 113، 114 من الأمر رقم 67-24 المتضمن قانون البلدية⁽²⁾.

(2) - حيث نصت المادة 113 على: " في حالة الحل أو صدور قرار التجديد الكامل للمجلس الشعبي البلدي أو استقالة جميع أعضائه العاملين، يعين عامل العمالة بقرار منه مجلسا مؤقتا يكلف بتسيير شؤون البلدية في الأيام 10 التالية للحل أو لقرار التجديد أو قبول الاستقالة". أما المادة 114 فقد نصت على: " يحدد عدد الأعضاء الذين يؤلفون المجلس المؤقت بـ 5 في البلديات التي لا يتجاوز عدد سكانها 20.000 نسمة. ويجوز رفع هذا الحد إلى 11 في البلديات التي يجاوز عدد سكانها 20.000 نسمة..."

إن مقارنة هذه النصوص ببعضها، تسمح بتحديد النتائج التالية:

بالنسبة للأمر رقم 24-67	بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 90-344
بالنسبة لعدد أعضاء المجلس البلدي المؤقت	يتحدد عدد أعضاء المجلس البلدي المؤقت في ظل الأمر 24-67، على حسب الكثافة السكانية لكل بلدية، على النحو التالي: 5- أعضاء بالنسبة للبلديات التي لا يتجاوز عدد سكانه 20.000 نسمة. 11- عضواً، بالنسبة للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 20.000 نسمة.
بالنسبة للشروط الواجب توافرها في الأعضاء	لم يورد هذا الأمر أية قيود على تعيين أعضاء المجلس البلدي المؤقت. لقد اشترط هذا المرسوم أن يعين أعضاء المجلس البلدي المؤقت، من بين موظفي الجماعات المحلية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لهذه الجماعات
بالنسبة لطريقة اختيار أعضاء المجلس المؤقت	لقد اعتمد هذا الأمر على صيغة تعيين أعضاء المجلس المؤقت من طرف البلدي المؤقت من طرف الوالي خلال الأيام العشرة للحل.

من خلال هذا الجدول يمكن إبداء الملاحظات التالية:

1- لقد أحسن قانون البلدية لسنة 1967 عندما حدد عدد أعضاء المجلس البلدي المؤقت على حسب الكثافة السكانية لكل بلدية، خلافاً للمرسوم رقم 90-344 الذي جعل عدد أعضاء المجلس البلدي المؤقت واحداً مهما كانت الكثافة السكانية للبلدية.

2- لقد كان المرسوم رقم 90-344 موقفاً عندما اشترط أن يعين أعضاء المجلس البلدي المؤقت من بين موظفي الجماعات المحلية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، لارتباطهم المباشر بالمصالح المحلية، مما يجعلهم الأقدر على معرفة حاجة الإقليم من جهة، ومن جهة أخرى فإن عدم تحديد الجهة التي ينتمي إليها الأعضاء يعد تدعيماً للسلطة التقديرية للوالي في اختيار من يراه مناسباً.

3- كان من الأفضل لو حذا قانون البلدية رقم 90-08 حذو قانون البلدية لسنة 1967، وحدد تشكيلة المجلس البلدي المؤقت بدقة بموجب قانون دون أن يترك ذلك للتنظيم.

الفرع الثاني: سير المجلس البلدي المؤقت.

يعقد المجلس البلدي المؤقت دورة عادية كل 15 يوماً، ويمكن أن يعقد دورة طارئة كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بناءً على طلب من رئيسه أو من والي الولاية، حسب نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 90-344⁽¹⁾.

إن نص هذه المادة لم يحدد مدة دورات المجلس، مما يترك للمجلس حرية تحديد مدة كل دورة على حسب جدول أعمالها، كما لم تحدد:

- الجهة التي تتولى توجيه الاستدعاءات لاجتماع المجلس.

- الميعاد الذي يجب أن ترسل فيه الاستدعاءات للأعضاء.

- النصاب القانوني الواجب توافره لصحة جلسات المجلس.

- كما لم يحدد طبيعة جلسات المجلس، إن كانت علنية أو سرية.

كان يجب على النص القانوني المنظم للمجلس البلدي المؤقت أن يحدد بدقة جميع ما سبق، سدا لأي إشكالية يمكن أن تقع عند العمل بنظام المجلس البلدي المؤقت، لكن قياساً على قانون البلدية فإن:

- رئيس المجلس البلدي المؤقت هو من يتولى توجيه الاستدعاءات لاجتماع المجلس إلى مقر سكن الأعضاء، وعدم تحديد أجل إرسال هذه الاستدعاءات، يمنح لرئيس المجلس حرية تقدير هذا الأجل، وتسجل هذه الاستدعاءات في سجل خاص.

- أما عن جدول أعمال الدورات، يتولى أعداؤه رئيس المجلس، وينشر عن طريق تعليقه في مدخل قاعة المداولات، والأماكن المخصصة لإعلام الجمهور.

- إن عدم تحديد النصاب القانوني الواجب توافره لصحة جلسات المجلس، يعني صحة اجتماعه مهما كان عدد الحاضرين.

- أما عن طبيعة جلساته، وقياساً على قانون البلدية، فإن الأصل هو علنية جلسات المجلس، إلا إذا تعلق الأمر بدراسة مسائل تأديبية خاصة بالأعضاء، أو دراسة مواضيع تتعلق بالأمن والمحافظة على النظام العام.

- كما يجوز لرئيس المجلس، وبهدف المحافظة على نظام الجلسة طرد كل شخص من الحضور يخل بسير الجلسات بعد إعداره.

وتجدر الإشارة إلى أن المرسوم التنفيذي رقم 90-344 السابق الذكر، لم يشر إلى كيفية اتخاذ القرارات بالمجلس، بمعنى لم يحدد إن كان القرار يتخذ عن طريق التصويت أثناء المداولة، أم أن رئيس المجلس المؤقت هو من ينفرد بإصدار قرارات عن المجلس؟.

(1) - وتنص هذه المادة على أنه: " يجتمع المجلس البلدي المؤقت في دورة عادية كل خمسة عشر (15) يوماً، ويمكن أن يجتمع في دورة طارئة كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو من والي الولاية."

إن قرارات المجلس البلدي المؤقت يصدرها الرئيس بعد مناقشة تتم بين أعضاء المجلس.

- تجري أشغال المجلس باللغة العربية، وتحرر المحاضر بنفس اللغة.

- يتولى كتابة الجلسة موظف من البلدية، يختاره رئيس المجلس، وخلال الثمانية أيام التالية لانعقاد الجلسة، يوجب القانون نشر محضر مداوات المجلس، وهذا دائما قياسا على قانون البلدية.

تجب الملاحظة أن قرارات المجلس البلدي المؤقت والقرارات الصادرة عن رئيسه، تخضع لإجراء المصادقة من طرف السلطة الوصية طبقا لقانون البلدية، كما يمكن للوالي إلغاؤها أو الحل محل المجلس في اتخاذ هذه القرارات في الأوضاع التي حددها قانون البلدية لحلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي. وحتى بالنسبة للأعضاء فرغم عدم وجود نص بشأن مظاهر الرقابة على أعضاء المجلس البلدي المؤقت، إلى أنه يتصور أن يتعرض أحد أعضاء المجلس إلى متابعة أو إدانة جزائية مما يجعله عرضة للتوقيف أو الإقصاء حسب الحالة، وفي هذه الحالة الأخيرة، يصدر الوالي قرارا بتعيين عضو آخر محل العضو الذي تعرض للإقصاء.

الفرع الثالث: الوضعية القانونية لأعضاء المجلس البلدي المؤقت.

حددها كل من المادة 5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 90-344⁽¹⁾.

إن العضوية في المجلس البلدي المؤقت مجانية، على غرار العضوية في المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، باستثناء مبالغ التعويضات الشهرية التي يتقاضاها الأعضاء والتي حددها المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 90-344 على النحو التالي:

- تعويض شهري يقدر بـ: 1000 دج بالنسبة لرئيس المجلس البلدي المؤقت.

- تعويض شهري يقدر بـ: 600 دج، بالنسبة لباقي أعضاء المجلس.

وتدفع لهم التعويضات من ميزانية البلدية، كما هو الحال بالنسبة للتعويضات التي يتقاضاها أعضاء المجالس الشعبية البلدية.

كما يبقى أعضاء المجلس البلدي المؤقت في وضعية عمل بالنسبة لمصالحهم الأصلية، ويبقون خاضعين في مجال حياتهم المهنية للقوانين الأساسية التي كانوا

(1) - تنص المادة 5 على انه: " يعتبر أعضاء المجلس البلدي المؤقت بالنسبة لمصالحهم لأصلية في وضعية عمل، ويبقون خاضعين في مجال حياتهم المهنية للقوانين الأساسية التي كانوا يخضعون لها عند تعيينهم.

ويستمررون في تقاضي مرتباتهم من هيئاتهم الدافعة الأصلية".

كما تنص المادة 6 على انه: " بغض النظر عن أحكام المادة 5 أعلاه، يتقاضى أعضاء المجلس البلدي المؤقت تعويضا شهريا عن

الوظيفة يقدر بألف (1000) دينار بالنسبة للرئيس وستمان (600) دينار بالنسبة لباقي أعضاء المجلس البلدي المؤقت.

ويستقطع هذا التعويض من ميزانية البلدية".

(2) - المادة 27 من قانون البلدية رقم 90 - 08

يخضعون لها عند تعيينهم، على عكس المجلس الشعبي البلدي الذي يبقى أعضاؤه في وضعية عمل، أما نواب الرئيس فيوضعون في وضعية انتداب⁽¹⁾، في حين أن رئيس المجلس يتفرغ لأداء مهامه⁽²⁾.

وبالتالي يمكن ملاحظة أن المرسوم التنفيذي رقم 90-344 لم يفرق بين وضعية أعضاء المجلس البلدي المؤقت، ووضعية رئيسه، مما يعني أن الأعضاء والرئيس يبقون في وضعية عمل تجاه وظائفهم الأصلية.

ورغم عدم ورود نص بشأن هذه المسألة، وقياسا على قانون البلدية، يتمتع الأعضاء بسبب التفرغ للمهام النيابية، بتبريرات الغياب كأحد أبرز الحقوق المضمونة لهم قانونا، ويمنع على المستخدم فسخ عقد العمل، كما يمكن لعضو المجلس استدراك فترة غيابه، إذا سمح بذلك نظام العمل⁽³⁾. كما لم يحدد المرسوم التنفيذي 90-344، الإجراء الواجب إتباعه في حالة وفاة أحد الأعضاء أو استقالته أو إقصائه، غير أن تطبيق أحكام الاستخلاف المنصوص عليها في قانون البلدية غير ممكن في هذه الحالة، لعدم وجود قائمة احتياطية للأعضاء، ولذلك فالحل يكمن في تعيين الوالي عضوا يستخلف العضو المتوفى أو المستقيل أو المقصي.

ورغم عدم وجود نص يجيز لعضو المجلس البلدي المؤقت تقديم استقالته: إلى أن إمكانية استقالة أحد الأعضاء واردة، قياسا على أعضاء المجلس البلدي، وفي هذه الحالة تطبق بشأنها أحكام قانون البلدية، حيث يقدم العضو استقالته بموجب رسالة مضمونة مع إشعار بالوصول إلى رئيس المجلس، وتكون نافذة من تاريخ استلامها من طرف الرئيس، أو بعد شهر من تاريخ الإرسال، ويكلف رئيس المجلس بإعلام المجلس والوالي بذلك⁽¹⁾.

الفرع الرابع: صلاحيات المجلس البلدي المؤقت.

لقد استشرع المشرع أهمية وتعدد الاختصاصات التي عقدها لمختلف المجالس البلدية، وقدر مدى ما يترتب على توقف النشاط تماما بعد حلها من اضطرابات في تسيير الشؤون المحلية، ومن هنا فقد حتم المشرع تشكيل مجلس مؤقت لمباشرة اختصاصات المجلس المحل، وخشية أن يسيء هذا المجلس استعمال سلطاته، ولأنه مجلس غير منتخب فلا ضمان لتمثيله لتيارات الرأي العام، فقد حرص المشرع على تقييد صلاحياته، وحصرها في: "الأعمال الجارية في الإدارة

(1) - المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-463، المؤرخ في 03 ديسمبر 1991، والذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة له (الجريدة الرسمية عدد: 63، ص 2404)، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-34 المؤرخ في 24 جانفي

1998 (الجريدة الرسمية عدد: 4، ص 11).

(2) - المادة 56 من قانون البلدية رقم 90-08.

(3) - المادة 28 من قانون البلدية رقم 90-08.

(2) - المادة 30 من قانون البلدية رقم 90-08.

والقرارات التحفظية المستعجلة والتي تكفل الحفاظ على الأملاك العقارية والمنقولة للبلدية أو حمايتها⁽²⁾.

وهي نفس الصلاحيات التي كانت منوطة بالمجلس البلدي المؤقت في ظل قانون البلدية لسنة 1967⁽³⁾.

ولذلك، فلا يمكن للمجلس البلدي المؤقت مثلا أن يتصرف في الأموال البلدية خارج الميزانية الجارية، وإنما يتولى مثلا: تنفيذ ميزانية البلدية، متابعة تنفيذ المشاريع التنموية، القيام بجميع التصرفات الرامية إلى حفظ وإدارة أملاك البلدية.

يمكن توجيه الملاحظات التالية بشأن صلاحيات هذا المجلس:

1- تتميز صلاحيات المجلس البلدي المؤقت بأنها محدودة، على عكس صلاحيات المجالس الشعبية البلدية، التي تطل كل ما يهم الشؤون المحلية، إلا ما خرج بنص.

إن تحديد صلاحيات المجلس البلدي المؤقت على هذا النحو، يستجيب للغرض من تعيين مجلس مؤقت، وهو: تسير شؤون البلدية بصفة مؤقتة، فمدة عمل هذا المجلس لا تتجاوز ستة أشهر⁽⁴⁾.

2- رغم أن قانون البلدية حدد صلاحيات المجلس المؤقت، وجعلها مقتصرة على الأعمال الجارية في الإدارة، والقرارات التحفظية المستعجلة فقط، التي تكفل الحفاظ على أملاك البلدية أو حمايتها، إلى أن شرط التحفظية والمستعجلة شرط مرن، يخضع تفسيره لجهات الوصاية المختصة.

3- إن قانون البلدية لم يشترط عرض أعمال المجلس البلدي المؤقت على المجلس البلدي الجديد بعد تنصيبه⁽¹⁾، وكان من الأحسن لو إشتراط قانون البلدية ذلك بإعتبار أن المجلس الشعبي البلدي هو المختص قانونا بهذه الأعمال وما المجلس البلدي المؤقت إلا جهاز يتولاها نيابة على المجلس البلدي في إنتظار تنصيب هذا الأخير.

4- تجدر الإشارة في الأخير، أنه إذا كانت المادة 36 من قانون البلدية، قد أسندت تسيير شؤون البلدية بعد الحل، إلى مجلس بلدي مؤقت، فإن المرسوم رقم 05-

(1) - حيث نصت المادة 2/36 من قانون البلدية على: "تقتصر سلطات هذا المجلس المؤقت على الأعمال الجارية في الإدارة، و على القرارات التحفظية المستعجلة، و التي تكفل الحفاظ على أملاك البلدية و / أو حمايتها".

(2) - حيث نصت المادة 3/114 منه على: "إن اختصاصات المجلس المؤقت تقتصر على الأعمال ذات الصبغة الإدارية الصرفة و الاحتفاظية والمستعجلة".

(4) - مع العلم، أنه يمكن تمديد هذه الفترة، إلى ما يزيد عن 6 أشهر، متى توافرت الحالة المنصوص عليها في المادة 79 من القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، و المتضمن قانون الانتخابات.

(1) - خلافا للمشرع المصري، الذي اشترط ضرورة أن يعرض على المجلس الجديد قرارات المجلس المؤقت في أول جلسة يعقدها بعد تشكيله، لاتخاذ ما يراه مناسبا بشأنها، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس الجديد عليها، زال ما كان لها من أثر دون المساس بحقوق الغير حسب السنة (المادة 101 من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية) - د. رفعت عيد سيد، المرجع السابق، ص 145.

254 المؤرخ في 20 جويلية 2005، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية⁽²⁾ قد أسندها إلى الأمين العام للبلدية، حيث نصت المادة 2 من هذا المرسوم على: " إلى غاية تجديد المجالس الشعبية البلدية المعنية، تسند الأعمال الجارية في الإدارة وكذا القرارات التحفظية المستعجلة والتي تكفل الحفاظ على أملاك البلدية أو حمايتها إلى الأمناء العاميين لهذه البلديات"⁽³⁾.

لقد أخطأ المرسوم الرئاسي 05-254، عندما أسند تسيير شؤون المجلس المحل إلى الأمين العام للبلدية، بدلا من تعيين مجلس مؤقت، لتعارض هذا المرسوم وهو نص تنظيمي مع قانون البلدية رقم 90-08 وهو نص تشريعي⁽⁴⁾.

أما عن اختصاصات رئيس المجلس البلدي المؤقت، فلم يشر لها قانون البلدية، ولكن ورد ذكر بعض هذه الصلاحيات في نص المادة 3 و4 من المرسوم التنفيذي 90-344 السابق الذكر، والمتمثلة في: " دعوة المجلس للاجتماع في دورة غير عادية "و" ممارسة الصلاحيات الناتجة عن تمتعه بصفة ضابط الحالة المدنية"⁽¹⁾، وعلى العموم يمكن إدراج بعض صلاحيات رئيس المجلس البلدي المؤقت، والتي تتماشى مع الطابع المؤقت لهذه الهيئة.

إن رئيس المجلس البلدي المؤقت، كظهيره رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بازدواجية في الاختصاص، أو ما يعرف بالازدواج الوظيفي⁽²⁾، مما يؤهله للقيام بصلاحيات متنوعة تارة باعتباره ممثلا للبلدية، وتارة أخرى باعتباره ممثلا للدولة.

⁽²⁾ - الجريدة الرسمية عدد: 51، ص 8.

⁽³⁾ - للإشارة فإن الأمين العام للبلدية هو الركيزة الأساسية في البلدية، والمساعد المباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ويخضع في تعيينه للشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتهين إلى قطاع البلدية، والرسوم التنفيذية رقم 91-27 المؤرخ في 02 فيفري 1991 والذي يحدد قائمة الوظائف العليا في الإدارة المحلية.

لمزيد من المعلومات عن الأمين العام للبلدية أنظر:

- بريق عمار: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي تبسة، ص 39-41.

- لباد ناصر، القانون الإداري، ج1، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 290-291.

- راضية عباس: الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2000.

⁽⁴⁾ - للإشارة فإن مشروع قانون البلدية لجوان 1999، قد أسند هو الآخر تسيير شؤون البلدية بعد الحل إلى الأمين العام للبلدية بموجب نص المادة 38 منه.

أنظر الملحق رقم: (1)، فيما يتعلق بالجهة التي تتولى تسيير شؤون البلدية بعد الحل في ظل كل من: قانون البلدية لسنة 67، قانون البلدية الحالي، مشروع قانون البلدية لجوان 1999.

⁽³⁾ - حيث تنص المادة 3 على: " يجتمع المجلس البلدي المؤقت في دورة عادية كل خمسة عشر (15) يوما، و يمكن أن يجتمع في دورة طارئة كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو من والي الولاية".
أما المادة 4 فقد نصت على: " يعتبر رئيس المجلس البلدي المؤقت ضابط الحالة المدنية، ويمكن أن يفوض تحت مسؤوليته إمضاءه إلى أعضاء المجلس و إلى كل عون بلدي يقع عليه اختياره."

⁽⁴⁾ لباد ناصر، القانون الإداري، ج1، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 201

فأما عن صلاحيات رئيس المجلس البلدي المؤقت باعتباره ممثلاً للبلدية، ورغم عدم وجود نص بشأن ذلك، فإنه وقياساً على قانون البلدية، يمكن لهذا الأخير أن يمارس صلاحيات نذكر منها:

1- يحدد المواضيع الواجبة الدراسة ويحضر جدول جلسات المجلس، ويستدعي الأعضاء، مع عدم تحديد أجل إرسال هذه الإستدعاءات، ويرأس المجلس، ويدير جلساته ومناقشاته، ويقدم بين دورات المجلس تقرير حول الوضعية العامة للبلدية.

2- يكلف بتنفيذ قرارات المجلس، إذ يعتبر الهيئة التنفيذية لهذا المجلس.

3- يمكن للرئيس أن يطلب اجتماع المجلس في دورة غير عادية، مع العلم أن الوالي بإمكانه القيام بنفس الإجراء.

4- المحافظة على النظام في الجلسات، حيث بإمكانه طرد كل شخص غير منتخب يخل بسير الجلسات وذلك بعد إنذاره.

5- أن يطلب من أحد موظفي البلدية كتابة الجلسة.

6- يمارس السلطة السلمية على موظفي البلدية⁽³⁾.

7- تمثيل البلدية في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات، وفي كل الحياة المدنية وفقاً لما نصت عليه القوانين والتنظيمات المعمول بها.

8- يقوم الرئيس وباسم البلدية، بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأعمال والحقوق، التي تتكون منها ثروة البلدية وإدارتها لاسيما تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق ومتابعة تطور مالية البلدية إذ يعتبر رئيس المجلس البلدي الأذن بالصرف حسب ما تنص عليه المادة 60 من قانون البلدية.

فدفع أجور موظفي البلدية وعمالها، يتوقف على توقيعه، ولذلك فإن هذه الصلاحية تنتقل إلى رئيس المجلس المؤقت، لأنه لا يتصور أن تتأخر أجور موظفي البلدية مدة 6 أشهر إلى حين تنصيب المجلس البلدي الجديد.

وأما عن صلاحيات رئيس المجلس البلدي المؤقت باعتباره ممثلاً عن الدولة، ورغم عدم وجود نص بشأن ذلك، فإنه وقياساً أيضاً على قانون البلدية، يمكن لهذا الأخير أن يمارس صلاحيات نذكر منها:

1- السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات: حيث يقوم رئيس المجلس البلدي المؤقت بالسهر على تنفيذ شتى القوانين والتنظيمات في شتى المجالات.

2- مباشرة الصلاحيات الناجمة عن تمتعه بصفة ضابط الحالة المدنية.

(3) - في حين نجد أن نص المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلدية قد أسند هذه الصلاحية للأمين العام للبلدية.

إن رئيس المجلس البلدي المؤقت شأنه شأن رئيس المجلس الشعبي البلدي، يمارس الصلاحيات الناجمة عن تمتعه بصفة ضابط الحالة المدنية⁽¹⁾.

أما عن اختصاصات ضابط الحالة المدنية فقد حددتها المادة 03 من الأمر رقم 70-20، على النحو التالي:

أ- مشاهدة الولادات وتحرير العقود بها.

ب- تحرير عقود الزواج.

حيث يحضر أطراف العقد والشهود والولي أمام ضابط الحالة المدنية.

غير أنه في بعض الحالات، يتولى الموثق تحرير عقد الزواج أمام الموثق، وفي هذه الحالة الأخيرة يقتصر دور ضابط الحالة المدنية على تسجيل عقد الزواج في سجل عقود الزواج⁽²⁾.

ج- مشاهدة الوفيات وتحرير عقود بها.

د- مسك سجلات الحالة المدنية أي:

- تقييد كل العقود التي يتلقاها من الموثقين.

- تسجيل بعض العقود التي يتلقاها الموظفون العموميون الآخرون.

- تسجيل الأحكام والقرارات القضائية والمتضمنة عقود الحالة المدنية المأمور بتسجيلها أو بإلغائها أو تعديلها حسب الحالة.

- وضع البيانات التي يجب حسب القانون تسجيلها في بعض الأحوال على هامش عقود الحالة المدنية التي سبق تسجيلها أو قيدها.

و- السهر على حفظ السجلات الجارية العمل بها وسجلات السنوات السابقة المودعة بمحفوظات البلدية، مع تسليم نسخ أو ملخصات العقود المدرجة في السجلات إلى الذين لهم الحق في طلبها.

ل- قبول أذن الزواج، الخاصة بالقصر مع موثقي العقود والقضاة معا.

إن عقود الحالة المدنية يحررها ضابط الحالة بمفرده إذا لا يجوز له أن يشترك في تحرير نفس العقد أكثر من ضابط عمومي⁽¹⁾.

يمكن لرئيس المجلس البلدي المؤقت أن يمارس هذه الصلاحيات إما بنفسه، أو أن يفوضها تحت مسؤوليته إلى أعضاء المجلس وإلى كل عون بلدي يقع عليه اختياره⁽²⁾.

(1) - أنظر المادة 1 من الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فيفري 1970، الذي يتعلق بالحالة المدنية (الجريدة الرسمية عدد: 18، ص 274)

(2) - بن عبيد عبد الحفيظ: الحالة المدنية وإجراءاتها في التشريع الجزائري، الجزائر، دار هومة، 2004، ص 104 - 105.

(1) - المادة 5 من الأمر 70-20 المتعلق بالحالة المدنية.

(2) - المادة 4 من المرسوم التنفيذي في رقم 92-344 السابق الذكر.

يرسل القرار المتضمن التفويض إلى الوالي وإلى النائب العام بالمجلس القضائي الذي توجد في دائرة اختصاصه البلدية المعنية⁽³⁾.

3- أما عن صلاحيات رئيس المجلس البلدي باعتباره ضابط للشرطة القضائية، فهي لا تنتقل إلى رئيس المجلس البلدي المؤقت فرؤساء اللجان الخاصة المعنيين في حالة حل المجالس البلدية لا يتمتعون بصفة ضابط الشرطة القضائية، لأن نديهم لا يخول لهم إلا اختصاصات إدارية بحتة⁽⁴⁾.

*- تجدر الإشارة إلى أنه يترتب على التمييز بين الصلاحيات التي يقوم بها رئيس المجلس البلدي باعتباره ممثلاً للدولة، وتلك التي يقوم بها باعتباره ممثلاً للبلدية النتائج التالية:

1- **من حيث المسؤولية:** إن التصرفات التي يباشرها رئيس المجلس البلدي باعتباره ممثلاً للدولة، والتي تلحق أضراراً بالغير، تتحمل مسؤوليتها الدولة، أما التي يباشرها باعتباره ممثلاً للبلدية فتتحمل البلدية مسؤولية الأضرار التي تلحقها بالغير.

2- **من حيث الرقابة:** يخضع رئيس المجلس البلدي في ممارسة صلاحيته كمثل للبلدية للوصاية الإدارية، بينما يخضع عند ممارسته لصلاحيته كمثل للدولة للسلطة الرئاسية للوالي⁽¹⁾.

الفرع الخامس: مدة عمل المجلس البلدي المؤقت.

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

يلاحظ أن المشرع لم يحدد تاريخ بداية حساب هذا الأجل، هل يبدأ حساب الستة أشهر من تاريخ صدور مرسوم الحل، أو من تاريخ تعيين المجلس المؤقت (أي خلال 10 أيام من تاريخ الحل).

إن المادة 36 السابقة الذكر قد نصت على ضرورة مراعاة أحكام المادة 79 من القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989 المتضمن قانون الانتخابات⁽³⁾، والتي يقابلها نص المادة 95 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06

(3) - المادة 2/2 من الأمر 70-20.

(4) - دمدوم كمال: رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضباطا للشرطة القضائية، الجزائر، دار هومة، 2004، ص 17

(3) - د.بعللي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 92.

(4) - وهو نفس ما جاء به نص المادة 115 من قانون البلدية لسنة 1967، باستثناء أن هذا الأخير قصر في مواعيد إجراء انتخابات تجديد المجلس المنحل إلى شهرين بدل 6 أشهر.

(5) - الجريدة الرسمية عدد: 32، ص 848.

مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽⁴⁾ المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07 فيفري 2004⁽⁵⁾.

حيث نصت المادة 79 على: "إذا تعين تعويض مجلس شعبي بلدي أو ولائي مستقيل أو تم حله أو تقرر تجديده الكامل طبقاً للأحكام التشريعية المعمول بها، يستدعي الناخبون تسعون (90) يوماً قبل تاريخ الانتخابات غير أنه لا يمكن أن تجرى هذه الانتخابات في فترة زمنية تقل عن اثني عشرة (12) شهراً من تاريخ التجديد العادي".

أما نص المادة 95 من الأمر 97-07 فقد جاء مطابقاً لنص المادة 79 في فقرته الأولى، أما الفقرة الثانية فقد أضافت الجديد إلى نص المادة السابقة، حيث نصت المادة 95/2 على: "غير أنه لا يمكن أن تجرى هذه الانتخابات في فترة زمنية تقل عن اثني عشرة (12) شهراً من تاريخ التجديد العادي وخلال هذه الفترة تطبق الأحكام الخاصة بالبلدية أو الولاية حسب الحالة".

لقد أقرت هذه المادة بأنه في حالة حل المجلس الشعبي البلدي فإنه يعوض بمجلس بلدي منتخب، مع ضرورة استدعاء الناخبين 90 يوماً قبل تاريخ إجراء هذه الانتخابات على أن هذه الانتخابات لا يمكن إجراؤها إذا تبقى أقل من اثني عشرة (12) شهراً على تاريخ التجديد العادي للمجالس المحلية المنتخبة⁽¹⁾.

إن نص هذه المادة لم يحدد الجهة التي تتولى تسيير شؤون البلدية بعد انتهاء مدة عمل المجلس البلدي المؤقت المحددة في قانون البلدية، دون إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل للسبب المحددة في المادة 79 فهل سيستمر المجلس المؤقت في تسيير شؤون البلدية لمدة يمكن أن تتعدى الأشهر 6 المحددة قانوناً؟

للإجابة على هذا السؤال فقد اكتفت المادة 95 بالإحالة إلى أحكام قانون البلدية.

لكن بالرجوع إلى قانون البلدية لا نجد نص صراحة على الهيئة التي تتولى تسيير شؤون البلدية متى توافرت الحالة السابقة (اقتران حل المجلس البلدي وتعيين مجلس مؤقت، بمدة تقل عن اثني عشرة شهراً تفصل عن تاريخ إجراء انتخابات التجديد العام للمجالس المحلية).

إن كل من نص المادة 79 و95، لم تحدد الجهة التي تتولى تسيير شؤون البلدية، إذا ما تحققت الحالة المنصوص عليها في هاتين المادتين، ومن غير المعقول أن تستمر البلدية دون مجلس يتولى تسيير شؤونها لذلك فالأرجح أن يستمر المجلس البلدي المؤقت في تسيير البلدية إلى حين إجراء انتخابات التجديد العام للمجالس المحلية.

(1) - الجريدة الرسمية عدد: 12، ص 3.

(2) - الجريدة الرسمية عدد: 09، ص 21.

(3) - إن هذا الأجل يقابله 4 أشهر بالنسبة لقانون البلدية لسنة 1967 (المادة 115).

المطلب الثاني: تعيين مندوبية تنفيذية بلدية.

إذا كانت المادة 8 من مرسوم الطوارئ قد منحت الحكومة سلطة حل المجالس الشعبية البلدية دون أن تقيدها بحالات واضحة أو إجراءات محددة، فإنها ألزمتها بضرورة تعويض المجلس المحل بمندوبية تنفيذية تتولى تسيير شؤون البلدية إلى حين إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل⁽²⁾.

لذلك نتساءل لماذا العمل بصيغة المندوبية التنفيذية، وليس العمل بنظام المجلس البلدي المؤقت، كما نص عليه قانون البلدية؟.

إن الإجابة على هذا السؤال تقتضي دراسة المندوبيات التنفيذية من حيث: تشكيلتها، سيرها، الوضعية القانونية لأعضائها، صلاحياتها وأخيرا مدة عملها.

(1) - حيث تنص هذه المادة على أنه: " .تتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو حلها. وفي هذه الحالة تقوم السلطة الوصية بتعيين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعنية، إلى أن تجدد هذه الأخيرة عن طريق الانتخابات."

الفرع الأول: تشكيل المندوبية التنفيذية البلدية.

إذا كانت المادة 8 من مرسوم الطوارئ، قد نصت على تعيين مندوبية تنفيذية على مستوى البلدية المعنية بالحل، إلا أنها لم تحدد تشكيلة هذه المندوبية، بل حددها أول مرسوم صدر متضمنا حل مجالس شعبية بلدية تطبيقا لنص المادة 8 من مرسوم الطوارئ، وهو المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11 أفريل 1992⁽¹⁾.

حيث حددت المادة الأولى من هذا المرسوم عدد أعضاء المندوبية التنفيذية البلدية على النحو التالي: (2)

- 3 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 50.000 ألف نسمة فأقل.
- 4 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكان بين 50.001 و100.000 نسمة.
- 5 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 100.000 نسمة.
- بينما تنظم المندوبية التنفيذية في البلديات في شكل قطاعات حضرية وتضم عدد من الأعضاء بقدر عدد القطاعات الحضرية⁽³⁾.

أما عن كيفية اختيار أعضاء المندوبية ورئيسها، فقد حددتها المواد 2 و3 من نفس المرسوم⁽⁴⁾، حيث يتولى الوالي المختص إقليميا (الذي يقع في دائرة اختصاصه المجلس أو المجالس المعنية للحل)، بقرار منه تعيين أعضاء المندوبية التنفيذية وبموجب نفس القرار يعين أحد هؤلاء الأعضاء رئيسا للمندوبية التنفيذية، فالرئيس لا يختاره الأعضاء.

(1) - الجريدة الرسمية عدد: 27 ، ص 797.

(2) - لقد نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92-142 على أنه: " تحل المجالس الشعبية البلدية المحددة قائمتها في الملحق في إطار أحكام المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 92 - 144 المؤرخ في 09 فبراير سنة 1992، والمذكور أعلاه وتعوض هذه المجالس بمندوبيات تنفيذية تشمل على ما يأتي:

ثلاثة (3) أعضاء في البلديات التي يبلغ عدد سكانها 50.000 نسمة فأقل.

أربعة (4) في البلديات التي يبلغ عدد سكانها 50.001 إلى 100.000 نسمة.

خمسة (5) أعضاء في البلديات التي يتجاوز عدد سكانها 100.000 ألف نسمة.

وتنظم المندوبيات التنفيذية في البلديات في شكل قطاعات حضرية وتضم عددا من الأعضاء بقدر عدد القطاعات الحضرية"

(3) - يقصد بالقطاعات الحضرية، تنظيم يشمل البلديات التي تضم أكثر من 100.000 نسمة باستثناء الجزائر العاصمة، التي تنظم في شكل مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر.

وصدر المرسوم التنفيذي رقم 91-536 المؤرخ في 25/12/91 (الجريدة الرسمية عدد 69، ص 2759)، يتضمن إنشاء قطاعات حضرية في بلديتي وهران وقسنطينة، وفي إطار هذا المرسوم تم تقسيم بلدية وهران إلى 12 قطاعا حضريا بينما قسمت بلدية قسنطينة إلى 10 قطاعات حضرية.

أما الجزائر العاصمة، فتسير وفق المرسوم التنفيذي رقم 90-207 المؤرخ في 14/07/1990، المتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضرية لولاية الجزائر (الجريدة الرسمية عدد 29، ص 956)، حيث قسمت ولاية الجزائر إلى 5 مجالس تنسيق حضرية، يضم كل واحد منها مجموعة من البلديات.

أنظر: لباد ناصر ، القانون الإداري، الجزء 1، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 264.

(4) - حيث تنص المادة 2 على أنه: " يعين الوالي المختص إقليميا بقرار أعضاء المندوبيات التنفيذية، من بين الموظفين أو الأعوان العموميين أو كل شخص ذي خبرة وكفاءة لتولي تسيير الشؤون العمومية المحلية" أما المادة 3 فقد نصت على أنه: " يرأس المندوبية التنفيذية عضو من أعضائها المعينين بهذه الصفة بموجب القرار المذكور في المادة 2 السابقة".

وعن الشروط الواجب توافرها في أعضاء المندوبية، فلم ينص المرسوم التنفيذي رقم 92-142 على أي شروط خاصة يجب توافرها في الأعضاء، باستثناء ما جاءت به المادة 2 منه، حيث اشترطت أن يتم تعيين أعضاء المندوبية من بين الموظفين أو الأعوان العموميين أو كل شخص ذي خبرة وكفاءة لتولي تسيير الشؤون العمومية المحلية.

ولالإشارة فإن عددا كبيرا من المندوبيات التنفيذية، كانت عرضة للتجديد حيث كان الولاة يلجئون إلى استبدال تشكيلة هذه المندوبيات باستمرار، والسبب يختلف من بلدية إلى أخرى، ففي بعض البلديات كان السبب هو نقص الخبرة لدى بعض أعضاء المندوبية، وهناك أسباب أخرى، فمثلا عندما يعين والي جديد على رأس ولاية ما، فإنه في بعض الأحيان يقوم بتجديد أعضائها أو بعض منهم، وخاصة الذين لا يتمتعون بالنزاهة الكافية، أو يعارضون السلطة الوصية حسب الوضعية⁽¹⁾.

كما كانت الاستقالة الجماعية لأعضاء المندوبية التنفيذية سببا لتجديد هذه الأخيرة.

يمكن توجيه الملاحظات التالية، حول تشكيلة المندوبيات التنفيذية البلدية:

1- لقد اعتمد المرسوم التنفيذي رقم 92-142 السابق الذكر، معيار الكثافة السكانية للبلدية عند تحديد عدد أعضاء المندوبية، وهو نفس المعيار الذي اعتمده المشرع الجزائري عند تحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وهي علامة إيجابية، فالبلديات ذات الكثافة السكانية العالية ليست كالبلديات ذات الكثافة السكانية البسيطة، لأن حجم الكثافة السكانية للبلدية يتناسب تناسبا طرديا مع حجم الواجبات والمسؤوليات الملقاة على عاتق البلدية، لكن قد تم تسيير بعض البلديات خلال الفترة الممتدة بين 1992 و 1997، بعد حل المجالس البلدية، من طرف رئيس المندوبية فقط، وذلك بعد استقالة بقيت الأعضاء، أين لعب الرئيس دور المندوبية التنفيذية والرئيس معا.

2- لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 92-142، شرطا وحيدا لعضوية المندوبية التنفيذية، والمتمثل في: أن يكون عضو المندوبية من بين الموظفين والأعوان العموميين أو كل شخص ذي خبرة وكفاءة لتسيير الشؤون العمومية المحلية.

إن عبارة " كل ذي خبرة وكفاءة"، تفتح المجال أمام الوالي لاختيار من يراه مناسباً فهو من يملك سلطة تقديرية واسعة في تقرير إن كان الشخص من ذوي الخبرة والكفاءة أم لا، وهذا ما أدى إلى تغليب المحاباة على حساب عنصر الكفاءة. كان من الأفضل لو قصر المرسوم التنفيذي رقم 92-142، عضوية المندوبيات

(1) لبلاد ناصر ، القانون الإداري، الجزء 1، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 267.

التنفيذية البلدية على الموظفين أو الأعيان العموميين للجماعات المحلية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لهذه الجماعات، لأنهم أدرى بشؤون البلدية، مثلما فعل قانون البلدية عندما حدد الجهة التي ينتمي إليها أعضاء المجلس البلدي المؤقت.

3- اعتماد صيغة التعيين في اختيار أعضاء المندوبية رغم أن تعيين أعضاء الهيئات اللامركزية بصفة عامة، يجعلهم في حالة خضوع وولاء للسلطة المركزية التي عينتهم⁽¹⁾.

إن تعيين أعضاء المندوبية يجعلهم في حالة خضوع للسلطة التي عينتهم (الوالي)، خاصة مع عدم وجود ضمانات عدم القابلية للعزل، مما يجعل استقلال المندوبية مجرد استقلال شكلي يخفي نوعاً من المركزية في التسيير.

4- لقد تعاقبت المندوبيات التنفيذية على بعضها البعض، على نحو سريع جداً، بسبب تغيير تشكيلاتها بشكل مستمر، مما أثر سلباً على أعضاء المندوبية، وحال دون إتمام البرامج المسطرة.

5- تنتهي مهام أعضاء المندوبية التنفيذية، بموجب قرار صادر عن الوالي تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال.

الفرع الثاني: سير المندوبية التنفيذية البلدية.

إن المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، والمرسوم التنفيذي رقم 92-142 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية لم يحدد طريقة سير المندوبيات التنفيذية البلدية، وهذا ما يطرح العديد من التساؤلات حول:

هل كانت المندوبيات تعقد دورات؟ وإن كان الجواب بنعم فهل كانت لها دورات عادية وأخرى غير عادية؟ وما هي مدة كل واحدة؟ وما هو النصاب القانوني الواجب توافره لصحة هذه الدورات؟ وكيف كانت المندوبية تتخذ قراراتها؟ وهل كانت جلساتها علنية أم سرية؟ وهل أخذت المندوبية بنظام اللجان قياساً على لجان المجلس الشعبي البلدي؟

رغم عدم وجود نص قانوني يجيب على هذه الأسئلة، إلا أن أعضاء المندوبيات التنفيذية يعقدون اجتماعات، كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، وتحدد مدة هذه الاجتماعات على حسب المواضيع المعروضة أمام المندوبية.

ويتولى رئيس المندوبية توجيه الاستدعاءات للاجتماع المندوبية، إلى مقر سكن الأعضاء خلال أجل يراه مناسباً لذلك، لأن عدم تحديد المدة التي يجب أن

(1) - محمد فرغلي محمد علي، المرجع السابق، ص 527.
- عمر صدوق، المرجع السابق، ص 21.

تفصل بين تاريخ إرسال الاستدعاءات وتاريخ الاجتماع يمنح للرئيس سلطة تقدير هذا الأجل.

وتسجل هذه الإستدعاءات في سجل خاص، أما عن النصاب القانوني الواجب توافره لصحة اجتماع المندوبية، فلم يحدده المرسومين السابقين، وقد كانت المندوبيات تعقد اجتماعها مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، حتى ولو اقتصر الحضور على الرئيس وعضو واحد.

ورغم عدم وجود نص، إلا أنه يجوز للعضو توكيل زميله كتابيا إن تعذر عليه الحضور.

والأصل، أن تكون جلسات المندوبيات التنفيذية علنية، قياسا على جلسات المجالس الشعبية البلدية، إلى أنه من الناحية العملية، تتصف جلسات المندوبيات بالسرية، وهذا ليس بالأمر الغريب، إذا علمنا أن جلسات بعض المجالس المحلية تتصف بالسرية، حيث لا يسمح للمواطنين بحضور هذه الجلسات.

وفيما يخص كيفية سير اجتماعات المندوبية التنفيذية، فإنها تتم كالآتي:

يتأكد رئيس المندوبية من عدد الحضور، بعدها يتولى الرئيس تقديم عرض مفصل حول موضوع الجلسة على الأعضاء، ليتخذ القرار أثناء الجلسة بإجماع الأعضاء الحاضرين.

وتسجل المداولات في سجل خاص، يؤشر عليه رئيس المحكمة المختصة ويوقعه جميع الأعضاء الحاضرين.

في المقابل، كانت توجد بعض المندوبيات يسيرها الرئيس فقط، نتيجة استقالة جميع الأعضاء بسبب الأوضاع الأمنية التي عرفتها البلاد، حيث كان الرئيس يتخذ قرارات فردية دون مداولة أو مجلس.

وللعلم فإن المندوبية تجري أشغالها باللغة العربية، وتحرر محاضرها بنفس اللغة.

أما عن اللجان، فإن عدد أعضاء المندوبية التنفيذية الصغير، لا يسمح بتشكيل لجان من بين أعضائها، ولذلك كانت مهام هذه اللجان تسند إلى أعضاء المندوبية، فعلى سبيل المثال يتولى أحد الأعضاء دراسة المسائل المتعلقة بالاقتصاد والمالية، فيما يتولى آخر المسائل المتعلقة بالتهيئة العمرانية والتجهيز وآخر الشؤون الاجتماعية والثقافية وهكذا.

تجدر الإشارة، إلى أن مداولات المندوبية التنفيذية البلدية، وقرارات رئيسها، كانت تخضع لإجراء المصادقة من طرف السلطة الوصية، طبقا لقانون البلدية كما يمكن لجهة الوصاية إلغاؤها أو الحل محل المندوبية في اتخاذ بعض القرارات في الأوضاع التي حددها قانون البلدية لذلك، وحتى أعضاء المندوبية، فيتصور أن يتعرض أحدهم إلى متابعة جزائية أو حتى إدانة جزائية، مما يجعله عرضة للتوقيف

أو حتى الإقصاء حسب الحالة، وفي هذه الحالة الأخيرة يعين الوالي عضواً آخر ليحل محل العضو الذي تعرض للإقصاء بينما لم تشهد المندوبيات التنفيذية الحل، لعدم وجود أية مراسيم بحل مندوبيات تنفيذية.

الفرع الثالث: الوضعية القانونية لأعضاء المندوبية التنفيذية البلدية.

إن دراسة الوضعية القانونية لأعضاء المندوبيات التنفيذية البلدية، تقتضي دراسة ثلاث نقاط مهمة وهي:

النقطة الأولى تتعلق بنظام التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبية.

النقطة الثانية تتعلق بوضعية الأعضاء تجاه وظائفهم الأصلية.

النقطة الثالثة تتعلق بنظام الضمان الاجتماعي والتقاعد الذي يستفيد منه الأعضاء.

أولاً: نظام التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبية التنفيذية البلدية.

إن العضوية في المندوبيات التنفيذية مجانية على غرار العضوية في المجالس الشعبية البلدية⁽¹⁾، باستثناء مبالغ التعويضات الشهرية التي يتقاضاها أعضاء المندوبية ورئيسها.

لقد كان أعضاء المندوبية في البداية، يستفيدون من تعويضات تتحدد قيمتها على أساس المرسوم التنفيذي رقم 91-463 المؤرخ في 03 ديسمبر 1991، الذي يحدد شروط انتخاب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم⁽²⁾، لكن العمل بهذا المرسوم لم يستمر طويلاً، حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 92-475 المؤرخ في 26 ديسمبر 1992، المتعلق بنظام التعويضات لأعضاء المندوبيات التنفيذية في البلديات،⁽³⁾ وبداية من هذا التاريخ أصبحت التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبية تتحدد على أساس هذا المرسوم، ليتم إلغاؤه في 06 سبتمبر 1995 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-251 المتعلق بنظام التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبيات التنفيذية البلدية والمندوبيات الولائية،⁽⁴⁾ لذلك سندرس نظام التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبيات البلدية، عبر ثلاث مراحل:

I- نظام التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبية في ظل المرسوم التنفيذي رقم: 91-463⁽²⁾.

(1) - أنظر المادة 27 من قانون البلدية.

(2) - الجريدة الرسمية عدد: 27، ص. 797.

(3) - الجريدة الرسمية العدد: 92، ص. 2366.

(4) - الجريدة الرسمية عدد: 50، ص. 4.

(5) - للإشارة فإن هذا المرسوم قد عدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-34 المؤرخ في 24 جانفي 1998، الذي يعدل ويتمم المرسوم رقم 91-463 (الجريدة الرسمية عدد 4، ص. 11).

لقد نصت المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية، على أن أعضاء المندوبيات التنفيذية يستفيدون من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-463:

لرئيس المجلس الشعبي البلدي ما لرئيس المندوبية التنفيذية ولأعضاء المجلس الشعبي البلدي ما لأعضاء المندوبية التنفيذية.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 91-463، نجده يحدد قيمة التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المجلس الشعبي البلدي ورئيسه، في نصوص المواد 6-8-9-10-11 و12 منه.

حيث يستفيد الرئيس من علاوة شهرية تقدر بـ:

- 7.500 دج بالنسبة للبلدية ذات 7 إلى 9 منتخبين

- 9.500 دج بالنسبة للبلدية ذات 11 إلى 15 منتخبا.

- 11.500 دج بالنسبة للبلدية ذات 23 منتخبا.

- 15.000 دج بالنسبة للبلدية ذات 33 منتخبا⁽³⁾.

إضافة إلى هذه العلاوات فإن رئيس وأعضاء المجالس الحضرية للتنسيق يتقاضون علاوة إضافية تقدر بـ:

- 4000 دج بالنسبة لرئيس المجلس الحضري للتنسيق.

- 2000 دج بالنسبة لأعضاء المجلس الحضري للتنسيق⁽⁴⁾.

بينما تقدر العلاوة الشهرية للتمثيل بـ 1000 دج، والتي يستفيد منها الرئيس والأعضاء معا⁽⁵⁾.

وعندما تكون العلاوة الشهرية التي يتقاضاها الرئيس أو الأعضاء حسب نص المادة 6 أقل من الراتب أو الأجر الذي يتقاضاه المنتخب بمنصب عمله في الهيئة الأصلية المستخدمة له، ينبغي رفعها إلى الحد الذي تصبح فيه مساوية للراتب الشهري، الذي يتقاضاه في منصبه الأصلي قبل تاريخ انتخابه⁽¹⁾.

كما يستفيد الرئيس و الأعضاء من علاوة يومية تقدر بـ: 300 دج ، أما إذا كانت قيمة هذه العلاوة أقل من الأجرة اليومية التي يتقاضاها العضو في منصب عمله فيمكن رفعها إلى الحد الذي تصبح فيه مساوية للأجرة اليومية للعضو.

تعتبر جميع التعويضات السابقة، نفقات إجبارية تتكفل بها ميزانية البلدية⁽²⁾.

(1) - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 91-463.

(2) - أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-463.

(3) - أنظر المادة 9 من نفس المرسوم.

(4) - أنظر المادة 10 من نفس المرسوم.

(5) - أنظر المادة 15 من نفس المرسوم.

يمكن إبداء الملاحظات التالية حول التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-463:

1- إن التعويضات التي يتقاضاها رئيس المندوبية التنفيذية قليلة جدا لا تتناسب والمهام المنوطة به، وهي لاشك ستدفع الرؤساء للتفكير في وسائل أخرى بحثا عن تحسين وضعهم المادي .

2- إن عدد أعضاء المندوبية التنفيذية يتراوح بين 3 و 5 أعضاء، وبالرجوع إلى المادة 6 من المرسوم التنفيذي 91-463، نجد بأنها حددت قيمة العلاوة الشهرية، التي يتقاضاها رئيس المجلس الشعبي البلدي على أساس عدد منتخبي كل مجلس، ولا يوجد مجلس بلدي عدد أعضائه محصور بين 3 و 5 أعضاء (وهو عدد أعضاء المندوبية التنفيذية)، فأصغر مجلس بلدي يتراوح عدد أعضائه بين سبعة وتسعة أعضاء، لذلك نتساءل عن قيمة التعويضات الشهرية التي كان يتقاضاها رئيس المندوبية التنفيذية ؟.

ربما يكون الخلل الذي عرفه تطبيق هذا المرسوم هو السبب في صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-475 بتاريخ 26 ديسمبر 1992 (أي بعد 9 أشهر من صدور أول مرسوم بحل مجالس شعبية بلدية، المرسوم رقم 92-142 السابق)، والمتضمن نظام التعويضات لأعضاء المندوبيات التنفيذية في البلديات.

II- نظام التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 92-475⁽³⁾.

لقد تضمن هذا المرسوم نظام خاص بتعويضات أعضاء ورئيس المندوبية التنفيذية التي حددتها نصوص المواد 2، 3، 4 و 5 منه على النحو التالي:

- حيث سيستفيد أعضاء المندوبيات من تعويض شهري للتبعية يحدد مبلغه بـ 6000 دج⁽¹⁾.

أما رؤساء المندوبيات، فيستفيدون زيادة على التعويض السابق، من علاوة شهرية للتمثيل تقدر بـ:

- 2000 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل من 3 أعضاء.
- 3000 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل من 4 أعضاء.
- 3500 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل من 5 أعضاء.

(1) - لقد صدر هذا المرسوم تطبيقا لنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 92-474، المؤرخ في 92/12/26، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 92-142 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 92، ص.2366)، حيث نصت هذه المادة على أنه: " يستفيد أعضاء المندوبية التنفيذية في إطار القيام بمهامهم من نظام تعويضي يحدد بموجب مرسوم تنفيذي".

(2) - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 92-457.

- 4000 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل أكثر من 5 أعضاء (البلديات المنضمة في شكل قطاعات حضرية)⁽²⁾.

وتدفع هذه التعويضات للأعضاء ابتداء من تاريخ تنصيبهم⁽³⁾.

وتعتبر نفقات إجبارية، تتكفل بها ميزانيات البلدية⁽⁴⁾.

لقد قصر هذا المرسوم علاوة التمثيل على الرئيس فقط، دون أعضاء المندوبية.

(1) - أنظر المادة 3 من نفس المرسوم.

(2) - أنظر المادة 4 من نفس المرسوم.

(3) - أنظر المادة 5 من نفس المرسوم.

III- نظام التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 95-261.

لقد حدد هذا المرسوم نظام التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبية التنفيذية في الفصل الأول منه المخصص لتعويضات أعضاء المندوبيات التنفيذية البلدية، حيث يتقاضى أعضاء المندوبية تعويضا شهريا للتبعية يقدر مبلغه بـ 6000 دج⁽⁵⁾.

أما رؤساء هذه المندوبيات، فيتقاضون زيادة على المبلغ السابق، تعويضا عن التمثيل يحدد مبلغه بـ:

- 2000 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل من 3 أعضاء.
- 3000 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل من 4 أعضاء.
- 3500 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل من 5 أعضاء.
- 4000 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل من أكثر من 5 أعضاء (البلديات المقسمة إلى قطاعات حضرية)⁽¹⁾.

على أن تدفع هذه التعويضات لأعضاء المندوبيات ابتداء من تاريخ تنصيبهم⁽²⁾.

- بينما يتقاضى أعضاء المندوبيات التنفيذية غير الأجراء أو عديمي الدخل زيادة على التعويضات السابقة تعويضا شهريا عن الدخل يحدد مبلغه بـ:

- 5000 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل من 3 أعضاء.
- 6000 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل من 4 أعضاء.
- 7000 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل من 5 أعضاء.
- 8000 دج بالنسبة للمندوبيات التي تتشكل من أكثر من 5 أعضاء⁽³⁾.

- كما يمكن لرؤساء المندوبيات الذين يشغلون وظيفة عضو أو رئيس في مجالس التنسيق الحضري، أن يستفيدوا من التعويض الإضافي المنصوص عليه في المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-463 المتضمن شروط انتخاب المنتخبين المحليين، والعلاوات الممنوحة لهم، ويقدر هذا التعويض بـ 4000 دج⁽⁴⁾.

(1) - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 92-261 المتضمن نظام التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبيات التنفيذية البلدية والمندوبيات الولائية.

(2) - أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 95-261.

(3) - أنظر المادة 4 من نفس المرسوم.

(4) - أنظر المادة 5 من نفس المرسوم.

(5) - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي 95-261.

وتدفع التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبية البلدية غير الأجراء أو عديمي الدخل، والتعويضات التي يتقاضاها رؤساء المندوبيات التنفيذية الذين يشغلون وظيفة عضو أو رئيس في مجالس التنسيق الحضري، لهم إبتداء من 1 جانفي 1994 أي بأثر رجعي⁽⁵⁾.

إن جميع التعويضات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 95-261 السابق، تعتبر نفقات إجبارية تتكفل بها ميزانية البلدية.

بعد دراسة نظام التعويضات التي كان يتقاضاها أعضاء ورئيس المندوبيات التنفيذية البلدية، انطلاقا من المرسوم التنفيذي رقم 91-463 مرورا بالمرسوم التنفيذي رقم 92-475 ووصولاً إلى المرسوم التنفيذي رقم 95-261، يمكن القول بأن هذه التعويضات قد تغيرت من مرسوم لآخر، فمثلا العلاوة الشهرية للتمثيل كانت في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-463، تدفع للرئيس والأعضاء، وتقدر قيمتها ب 1000 دج، لكن في ظل المرسومين 92-475 و 95-261، فقد أصبحت تدفع للرئيس فقط وتتراوح بين 2000 و 4000 دج على حسب عدد أعضاء المندوبية، إضافة إلى اختلاف أشكال هذه العلاوات في المراسيم الثلاثة، فمثلا نجد في المرسوم التنفيذي رقم 91-463 العلاوة اليومية التي يتقاضاها رئيس وأعضاء المندوبية، في حين نلاحظ اختفائها في ظل المرسومين الآخرين كما توجد علاوة خاصة تمنح لعديمي الدخل أو الأجر في ظل المرسوم التنفيذي رقم 95-261، بينما لا يوجد ما يماثلها في المرسومين الآخرين.

ثانيا: وضعية أعضاء المندوبية التنفيذية البلدية تجاه وظائفهم الأصلية.

لقد نصت المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية على أنه: " تضع الهيئات المستخدمة موظفيها الأعضاء في المندوبية التنفيذية عند الاقتضاء، في وضعية انتداب أثناء فترة أداء مهمتهم."

من خلال هذه المادة يتضح أن أعضاء المندوبية التنفيذية البلدية، يوضعون أثناء فترة أداء مهمتهم كأعضاء بالمندوبية في وضعية انتداب تجاه وظائفهم الأصلية، و لقد كانت هذه المادة محل تعديل جزئي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-475 المتضمن تعديل المرسوم التنفيذي رقم 92-142 لكن مضمونها لم يتغير، حيث أصبح نص هذه المادة كالآتي: " يوضع عند الاقتضاء أعضاء المندوبيات التنفيذية في وضعية انتداب من قبل الهيئات المستخدمة لهم طوال فترة أداء مهمتهم، بناء على طلب منهم، وضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما."

إن كلا النصين يشير إلى أن عضو المندوبية التنفيذية البلدية، يوضع بعد تعيينه في المندوبية في وضعية انتداب تجاه وظيفته الأصلية بناء على طلب من

(1) - أنظر المادة 7 من نفس المرسوم.

المعني، كما يخضع للشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، أي قانون الوظيفة العامة والنصوص التنظيمية التي صدرت تطبيقاً له.

ثالثاً: نظام الضمان الاجتماعي والتقاعد الذي يستفيد منه أعضاء المندوبية التنفيذية البلدية.

لقد ورد هذا النظام في الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي رقم 95-261 المتعلق بنظام التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبية التنفيذية البلدية والمندوبيات الولائية حيث يبقى أعضاء المندوبية التنفيذية ورئيسها خاضعين في ميدان الضمان الاجتماعي والتقاعد لأحكام النظام المطبق عليهم وقت تعيينهم وفي هذه الحالة تتساوى اشتراكات الضمان الاجتماعي والتقاعد التي يتحملها عضو المندوبية والجماعات المحلية، مع تلك الاشتراكات التي يدفعها المعني على أساس أجر المنصب الأصلي⁽¹⁾.

بينما يخضع أعضاء المندوبية غير الأجراء أو عديمي الدخل، الغير منتفعين بالضمان الاجتماعي وقت تعيينهم للنظام العام للضمان الاجتماعي ومعاش التقاعد المنصوص عليه في القوانين والتنظيمات المعمول بها، وفي هذه الحالة تحسب الاشتراكات على أساس التعويض الشهري عن الدخل الذي يتقاضاه هؤلاء الأعضاء⁽²⁾، والذي سبقت الإشارة إليه في عنصر سابق.

الفرع الرابع: صلاحيات المندوبية التنفيذية البلدية

رغم أن مرسوم الطوارئ والنصوص القانونية التي صدرت تطبيقاً له، تضمنت حلول مندوبيات تنفيذية بلدية محل المجالس التي تعرضت للحل، إلا أنها لم تبين صلاحيات هذه الأخيرة، باستثناء المرسوم التنفيذي رقم 92-142 الذي أشار إلى أن رئيس المندوبية يتولى نفس المهام الموكلة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾، غير أن طول مدة عمل المندوبيات التنفيذية من جهة، وعدم حصر الاختصاصات المنوطة بها من جهة أخرى، يعني أن هذه الأخيرة تمارس نفس صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

لذلك فإن تحديد صلاحياتها يقتضي الرجوع إلى قانون البلدية، وتحديد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾، حيث تنص المادة 85 منه على أنه: "يعالج

(1) - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 95-261 السابق الذكر.

(2) - أنظر المادة 12 من نفس المرسوم.

(3) - حيث نصت المادة 3/2 من هذا المرسوم على أنه: " يتولى رئيس المندوبية التنفيذية مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي."

(4) - تشير إلى هنا إلى أن المجلس الشعبي البلدي يمارس صلاحيات أخرى مذكورة في تشريعات مستقلة، ونذكر على سبيل المثال:

- المرسوم رقم 81-371 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتهما في قطاعي الشبيبة والرياضة.

- المرسوم رقم 81-372 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتهما في القطاع السياحي .

- المرسوم رقم 81-373 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 ، يحدد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتهما في قطاع الفلاحة والثورة الزراعية.

لكن سيتم التركيز على صلاحيات المجلس الشعبي البلدي المحددة في قانون البلدية فقط بإعتباره التشريع الخاص بالبلدية.

المجلس الشعبي البلدي من خلال مداوالاته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة إلى البلدية"، من خلال هذه المادة يتبين بأن المشرع قد أسند للمجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة، حيث يقوم المجلس بجميع الصلاحيات ذات الصلة بشؤون البلدية، نذكر من بين أهم هذه الصلاحيات:

1- في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز:

- يتولى المجلس الشعبي البلدي وضع مخطط تنموي ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو الطويل، آخذا بعين الاعتبار مخطط الولاية، وأهداف مخططات التهيئة العمرانية⁽¹⁾.
- تشارك البلدية في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية⁽²⁾.
- على المجلس البلدي أن يتأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما يسهر على المراقبة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية⁽³⁾.
- كما أوجب قانون البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي على إنشاء المشاريع التي تنطوي على مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة⁽⁴⁾.
- يتولى المجلس الشعبي البلدي حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية⁽⁵⁾.
- على المجلس البلدي أثناء إقامة المشاريع المختلفة عبر تراب البلدية مراعاة وحماية المساحات المخصصة للفلاحة والمساحات الخضراء⁽⁶⁾.
- إن البلدية مسؤولة عن إقامة إشارات المرور التي لا تعود صراحة إلى هيئات أخرى (مصالح الأمن)⁽⁷⁾.
- كما يتكفل المجلس الشعبي البلدي بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية في المجالات التالية:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية.
- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.
- نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور.
- مكافحة التلوث وحماية البيئة⁽⁸⁾.

2- في المجال الاجتماعي:

(1) - أنظر المادة رقم 86 من قانون البلدية.
(2) - أنظر المادة 87 من قانون البلدية.
(3) - أنظر المادة 91 من قانون البلدية.
(4) - أنظر المادة رقم 92 من قانون البلدية.
(5) - أنظر المادة رقم 93 من قانون البلدية.
(6) - أنظر المادة رقم 94 من قانون البلدية.
(7) - أنظر المادة رقم 96 من قانون البلدية.
(8) - أنظر المادة رقم 107 من قانون البلدية.

- على المجلس الشعبي البلدي أن يبادر باتخاذ كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، ومد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة والتشغيل والسكن⁽¹⁾.

- يتولى المجلس البلدي إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفقا للبرامج المسطرة في الخريطة المدرسية وصيانة هذه المؤسسات⁽²⁾.

- يقوم المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كل إجراء من شأنه تسهيل عملية النقل المدرسي⁽³⁾.

3- في مجال السكن:

على المجلس الشعبي البلدي أن يقوم بتوفير شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة وتنشيطها من خلال:

- المشاركة في أسهم لإنشاء المؤسسات وشركات البناء العقارية طبقا للقانون.

- تشجيع إنشاء التعاونيات العقارية في تراب البلدية.

- تشجيع كل جمعية، للسكان وتنظيمها من أجل القيام بعمليات حماية العقارات أو الأحياء وصيانتها و/أو تجديدها.

- تسهيل ووضع تحت تصرف كل أصحاب المبادرة التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المزمع القيام بها.

- تساعد على ترقية برامج السكن أو تشارك فيها⁽⁴⁾.

4- في المجال الاقتصادي:

- يقوم المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقاتها ومخططها التنموي⁽⁵⁾. كما أجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي، إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية.

وكما سبق وأن ذكرنا بأن صلاحيات رئيس المندوبية هي نفسها صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبالتالي فإن دراسة صلاحيات رئيس المندوبية تقتضي أو تعني دراسة صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

(1)- أنظر المادة رقم 89 من قانون البلدية.

(2)- أنظر المادة رقم 97 من قانون البلدية.

(3)- أنظر المادة رقم 98 من قانون البلدية.

(4)- أنظر المادة رقم 106 من قانون البلدية.

(5)- أنظر المادة رقم 88 من قانون البلدية.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي، بازدواجية في الاختصاص، فتارة يباشر صلاحياته باعتباره ممثلاً عن البلدية، وتارة أخرى باعتباره ممثلاً عن الدولة.

أما عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية يمكن ان نذكر منها:

- يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي التحضير لجلسات المجلس، فهو من يستدعي الأعضاء لحضور اجتماعات المجلس ويبلغهم بجدول أعمال الجلسات، ويقدم بين دورات المجلس تقريراً منضماً حول الوضعية العامة للبلدية ومدى تنفيذ مداورات المجلس⁽¹⁾.
- يتولى اتخاذ كافة الإجراءات التي من شأنها تسهيل عملية تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.
- تمثيل البلدية في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية⁽³⁾.
- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس، بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإدارتها (تسيير إيرادات البلدية، والإذن بالإنفاق، ومتابعة تطور مالية البلدية، وإبرام عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها، وقبول الهبات والصفقات والإيجارات، وإبرام المناقصات والمزايدات، واتخاذ كافة القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط، ورفع الدعاوى لدى القضاء باسم البلدية ولفائدتها.... الخ⁽⁴⁾.
- يتولى المحافضة على النظام العام في الجلسات، حيث بإمكانه طرد كل شخص غير منتخب يخل بسير المداورات وذلك بعد إنذاره⁽⁵⁾.
- يتولى الإعلان عن مداورات وأشغال المجلس⁽⁶⁾.
- يعد ميزانية البلدية ويعرضها على المجلس للمصادقة عليها ويتولى تنفيذها⁽¹⁾.

(1) - انظر المادة 61 من قانون البلدية

(2) - انظر المادة 47 من قانون البلدية.

(3) - انظر المادة 58 و59 من قانون البلدية.

(4) - انظر المادة 60 من قانون البلدية.

(5) - انظر المادة 19 من قانون البلدية.

(6) - انظر المادة 62 من قانون البلدية.

(1) انظر المادة 63 من قانون البلدية.

- يسهر على وضع المصالح والمؤسسات البلدية، وعلى حسن سيرها ويمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها⁽²⁾.

أما عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة على مستوى البلدية،⁽³⁾ فإنه وبهذه الصفة يضطلع بصلاحيات متعددة نذكر منها على سبيل المثال:

- السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات⁽⁴⁾.

- يمارس الصلاحيات الناتجة عن تمتعه بصفة ضابط الحالة المدنية⁽⁵⁾، على النحو الذي سبق شرحه عند الحديث عن صلاحيات رئيس المجلس البلدي المؤقت.

- يمارس الصلاحيات الناتجة عن تمتعه بصفة ضابط الشرطة القضائية⁽⁶⁾، من خلال البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات، وجمع الأدلة والبحث عن مرتكبيها مادام لم يبدأ فيها التحقيق القضائي، أما إذا افتتح التحقيق فعلى ضابط الشرطة القضائية تنفيذ تعليمات جهات التحقيق وتلبية طلباتها⁽⁷⁾.

- يمارس الصلاحيات الناتجة عن تمتعه بصفة ضابط الشرطة الإدارية⁽⁸⁾.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي، يمارس العديد من الصلاحيات ذات الصلة بالنظام العام، وهذا ما تشير إليه نصوص المواد 69 إلى 76 من قانون البلدية والتي تتمثل أساساً في:

أ- الحفاظ على الأمن العام: من خلال اتخاذ كافة التدابير اللازمة لحماية أرواح الناس وممتلكاتهم.

ب- الحفاظ على الصحة العامة: وفي هذا المجال يقوم المجلس البلدي باتخاذ جميع الإجراءات والاحتياطات التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية، وإزالة الأوساخ والفضلات، وتطهير مياه الشرب⁽¹⁾.

إضافة إلى السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.

(2) انظر المادة 64 و65 من قانون البلدية.

(3) - أنظر المادة رقم 67 من قانون البلدية.

(4) - أنظر المادة رقم 69 من قانون البلدية.

(5) - أنظر المادة رقم 68 من قانون البلدية.

(6) - أنظر المادة رقم 68 من قانون البلدية.

(7) - بريق عمار، المذكرة السابقة، ص 46.

(8) - يقصد بالضبط الإداري ذلك النشاط الذي تحقق بواسطته الإدارة المحافظة على النظام العام، لمزيد من المعلومات عن الضبط الإداري

أنظر: د. أحمد محيو، المرجع السابق، ص 398-423.

-René Chapus, Op cit, P 612-650

-Martine Lambard : Droit administratif, 3^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1999.P 289-300.

-Jean Rivero, Opcit, p 398-408.

(1) - بريق عمار، المذكرة السابقة، ص 47.

ج- الحفاظ على السكينة العامة، حيث يتخذ رئيس المجلس الشعبي لبلدي جميع الإجراءات اللازمة لتوفير الطمأنينة والراحة والهدوء للسكان والجمهور، كمنع استخدام مكبرات الصوت خاصة أثناء الليل.

وتجدر الإشارة إلى أن سلطات الضبط الإداري تضيق في الظروف العادية، وتتسع في الظروف الاستثنائية⁽²⁾.

- اختصاصات أخرى: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإحصاء سنوي للمواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية والمولودين في البلدية أو المقيمين بها، كما يقوم بضبط بطاقة الخدمة الوطنية، والتصديق على الوثائق، إضافة إلى العديد من الصلاحيات الأخرى المذكورة في نصوص المواد من 67 إلى 78 من قانون البلدية.

- يترتب على التمييز بين صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة وبين تلك التي يقوم بها باعتباره ممثلاً للبلدية النتائج التي سبقت الإشارة إليها عند الحديث عن صلاحيات رئيس المجلس البلدي المؤقت⁽³⁾.

يمكن إبداء الملاحظات التالية بشأن صلاحيات المندوبية التنفيذية البلدية وصلاحيات رئيسها:

- أ- لقد أحسن المشرع عندما حدد صلاحيات المجلس البلدي المؤقت في قانون البلدية، وكان من الأفضل تحديد صلاحيات المندوبية، باعتبار أنها:
- هيئة مؤقتة تتولى تسيير شؤون البلدية إلى غاية انتخاب مجلس جديد.
- هيئة يتم اختيارها عن طريق التعيين.

فإذا كانت المهمة الموكولة إلى المندوبية التنفيذية، هي تسيير شؤون البلدية إلى أن يتم انتخاب مجلس جديد، كان لا بد من حصر صلاحياتها في الشؤون الجارية في الإدارة والأعمال التحفظية والمستعجلة فقط.

ب- لقد امتنعت بعض المندوبيات التنفيذية البلدية عن النظر في بعض المسائل بحجة أنها جهاز مؤقت مكلف بتسيير الشؤون الجارية في الإدارة فقط، إلى حين انتخاب مجلس بلدي جديد، مما أدى إلى عرقلة السير الحسن للبلديات.

ج- إن رؤساء المندوبيات التنفيذية، كثيراً ما تجاوزوا الصلاحيات الموكولة لهم، بأن أصدروا قرارات هي من اختصاص المندوبية نفسها، كقرار رئيس مندوبية تنفيذية بتعديل مداولة مجلس شعبي بلدي أو القرار الذي يتضمن فتح إعتمادات مالية.

⁽²⁾ نفس المذكرة السابقة، ص 48.

⁽³⁾ - المزيد من المعلومات عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي أنظر: نفس المذكرة السابقة، ص 37-53.

الفرع الخامس: مدة عمل المندوبية التنفيذية البلدية.

لقد اكتفى المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية، بأن الوالي يتولى تعيين مندوبية تنفيذية لتعوض المجلس أو المجالس المحلّة، دون أن يحدد تاريخ تعيين هذه المندوبية، ولا تاريخ نهاية مهام هذه الأخيرة، واقتصر فقط على أن المندوبية تتولى تسيير شؤون البلدية إلى حين إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل، دون أن يحدد هذا التاريخ على عكس قانون البلدية الذي حدد تاريخ تعيين المجلس البلدي المؤقت، وتاريخ نهاية مهامه.

لذلك نتساءل عن تاريخ تعيين هذه المندوبيات وعن سبب عدم تحديد تاريخ نهاية مهامها؟.

بداية نقول بأن العمل بنظام المندوبيات التنفيذية استمر من 11 أبريل 1992 إلى غاية 23 أكتوبر 1997، أي ما يقارب 5 سنوات ونصف، وهي مدة تتجاوز حتى مدة عهدة المجالس المنتخبة، حيث تم في البداية العمل بنظام المندوبيات التنفيذية كبديل للمجالس المحلية التي تم حلها بصفة تدريجية، أما بعد 6 جوان 1995، تاريخ صدور المرسوم التنفيذي رقم 95-162 المتضمن حلول مندوبيات بلدية وولائية محل المجالس الشعبية البلدية والولائية التي انتهت مدة مهمتها⁽¹⁾، فقد تم العمل بنظام المندوبيات التنفيذية، ولكن هذه المرة كبديل للمجالس البلدية التي انتهت مدة مهمتها، وهي المجالس البلدية الناتجة عن الانتخابات المحلية التي أجريت في جوان 1990.

وخلال هذه الفترة، تم استبدال تشكيلة المندوبية التنفيذية عدة مرات للأسباب التي أشرنا إليها سابقا عند الحديث عن تشكيل المندوبية، لذلك لم يحدد المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية، المدة التي يجب أن تعين خلالها المندوبية (المدة التي تفصل بين الحل وتعيين مندوبية بلدية)، وكنتيجة لذلك فإن الوالي يملك سلطة تقدير التاريخ الذي تعين فيه المندوبية كما يملك سلطة تحديد تاريخ نهاية عهدها واستبدالها بأخرى.

أما عن سبب عدم تحديد تاريخ نهاية عهدة المندوبية التنفيذية البلدية، فذلك راجع إلى أن السلطات العمومية تكون قد تنبأت بأن الخل الذي ستعرفه البلديات المعنية في سيرها سيكون طويل الأمد⁽¹⁾، وأن المندوبية التنفيذية ليست ذات طابع مؤقت، كما هو الحال بالنسبة للمجلس البلدي المؤقت الذي أسندت إليه صلاحيات محدودة جدا، محدودة مدة عمله، خلافا للمندوبية التنفيذية ورئيسها اللذان أسندت إليهما نفس صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه.

(1) - الجريدة الرسمية عدد: 32، ص.24.

(1) - لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء 1، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص.266.

وتنتهي مهام المندوبية بموجب قرار صادر عن الوالي المختص إقليمياً، تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال.

إن عدم تحديد مدة عمل المندوبيات التنفيذية، أدى إلى استمرارها في تسيير شؤون البلدية لمدة تتجاوز خمسة سنوات والنصف، بينما يفترض أن يكون هذا الجهاز ذو طابع مؤقت فقط، وكان البلدية أصبحت خلال هذه الفترة تسيير من طرف جهاز معين، يضطلع بجميع صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، بدلاً من جهاز منتخب، وهذا يتعارض مع نص المادة 3 من قانون البلدية، التي تنص على أن البلدية يسيرها مجلس منتخب⁽²⁾.

بعد دراسة المندوبيات التنفيذية، يمكن الإجابة على السؤال الذي طرح في بداية هذا العنصر. إن العمل بنظام المندوبيات بدلاً من نظام المجلس البلدي المؤقت، راجع إلى أن المندوبيات التنفيذية لم تكن مجرد جهاز يتولى تسيير شؤون البلدية بصفة مؤقتة و ذلك بدليل الحجج التالية:

1- عدم تحديد مدة عمل المندوبية التنفيذية، لأنه لو كانت المندوبية مجرد جهاز مؤقت مهمته إدارة شؤون البلدية بصفة مؤقتة لثم تحديد مدة عملها، على عكس المجلس البلدي المؤقت، الذي حددت المادة 36 من قانون البلدية مدة عمله بـ: 6 أشهر كأقصى حد.

2- خلافاً لقانون البلدية الذي حدد صلاحيات المجلس البلدي المؤقت على سبيل الحصر، فإن مرسوم الطوارئ لم يقيد صلاحيات المندوبية، وهذا دليل آخر على طول مدة عمل المندوبيات التنفيذية، فلو افترضنا أن صلاحيات المندوبية تقتصر على الشؤون الجارية في الإدارة وعلى القرارات التحفظية المستعجلة، لأدى ذلك إلى عرقلة السير الحسن لهذه البلديات، أو توقف نشاطها نهائياً⁽¹⁾.

3- عدم تحديد تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجالس المحلّة، مما أدى إلى استمرار المندوبيات التنفيذية في تسيير شؤون البلدية، إلى غاية 23 أكتوبر 1997، تاريخ إجراء أول انتخابات محلية، بعد تلك التي أجريت في جوان 1990.

المطلب الثالث: الآثار الأخرى لحل المجلس الشعبي البلدي.

تتمثل الآثار الأخرى للحل، والتي يشترك فيها حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع العادية مع الحل في الأوضاع غير العادية، في: سحب صفة العضوية بالمجلس من جميع أعضائه.

(2) - تنص المادة 3 من قانون البلدية على أنه: " يدير البلدية مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية"
(1) - لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء 1، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 266.

إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل.

الفرع الأول: سحب صفة العضوية بالمجلس من جميع أعضائه.

تقتضي القواعد العامة بأن تؤقت المجالس القائمة على أساس الانتخاب، حتى تضمن صدق تمثيلها للناخبين وولاء الأعضاء لهم⁽²⁾، لذلك حدد المشرع الجزائري مدة عهدة المجالس الشعبية البلدية بـ 5 سنوات، يكتسب خلالها العضو صفة العضوية بالمجلس.

وإذا كان الأصل، أن يتمتع عضو المجلس البلدي بصفة العضوية بالمجلس طيلة 5 سنوات، فإن قانون البلدية قد وضع أسباب وأحوال لفقد صفة العضوية بالمجلس قبل اكتمال عهده القانونية، تتمثل هذه الأسباب في⁽³⁾:

أولاً: استقالة العضو: إن الاستقالة هي حق طبيعي للعضو، فإذا ما رغب أحد أعضاء المجلس في التخلي عن عضويته بالمجلس الشعبي البلدي، عليه أن يتقدم باستقالته إلى رئيس المجلس، ويتعين على هذا الأخير أن يعلم المجلس البلدي والوالي بها فوراً.

وتصبح هذه الاستقالة نهائية ابتداءً من تاريخ استلامها من طرف رئيس المجلس، وإلا فبعد شهر واحد من تاريخ الإرسال.

ثانياً: إقالة العضو (الاستقالة الحكيمة)

يمكن إقالة عضو المجلس الشعبي البلدي، إذا تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب لتخلف شرط من شروط الانتخاب فيه، أو لأنه تعثره حالة من حالات التنافي⁽¹⁾.

إذا توافرت إحدى الحالتين السابقتين، يصدر الوالي قراراً بتجريد العضو من صفة العضوية بالمجلس، وبذلك تكون الإقالة سبباً من أسباب فقدان العضو صفة العضوية بالمجلس البلدي.

ثالثاً: الإقصاء: إن سبب الإقصاء هو تعرض عضو المجلس الشعبي البلدي إلى إدانة جزائية من طرف الجهة القضائية المختصة⁽²⁾.

إن إقصاء عضو المجلس يؤدي إلى فقدانه صفة العضوية بالمجلس بصفة نهائية.

رابعاً: الوفاة: تعتبر وفاة العضو سبباً طبيعياً لفقدان صفة العضوية بالمجلس.

(2) -د محمد محمد عبد الوهاب: البيروقراطية في الإدارة المحلية، مصر، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2004، ص 306.

(3) -انظر في أسباب فقدان صفة العضوية بالمجلس:

- د.علي خطار شطتاوي، المرجع السابق، ص 194-197.

(1) - أنظر المادة 31 من قانون البلدية.

(2) - أنظر المادة 33 من قانون البلدية.

خامسا: حل المجلس الشعبي البلدي: إن حل المجلس الشعبي البلدي يؤدي إلى فقدان جميع أعضائه صفة العضوية بالمجلس، واستبدالهم بآخرين، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.

فمرسوم الحل لا يؤدي إلى فناء الشخص المعنوي ذاته (أي البلدية)، بمعنى أنه لو صدر مرسوم عن مجلس الوزراء بحل المجلس الشعبي البلدي لبلدية باتنة مثلا، فهذا لا يعني فناء بلدية باتنة باعتبارها إحدى وحدات الإدارة المحلية، بل تبقى الشخصية المعنوية ثابتة لهذه البلدية، وإن كانت شخصيتها المعنوية ستصبح عاجزة أو مشلولة من الناحية العملية نظرا لغياب المجلس البلدي الذي تم حله، والذي يعتبر الأداة المعبرة عن إرادة الشخص المعنوي (البلدية)،⁽³⁾ ويرجع سبب ذلك إلى أن إنشاء البلدية يكون بأداة قانونية، وهي القانون⁽⁴⁾، وطبقا لقاعدة توازي الأشكال فإن حل البلدية هو الآخر لا يكون إلا بنفس الأداة، أي بموجب قانون، ومن ثم فإنه لا يجوز حل البلدية إلا بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية، ولا يمكن حلها بموجب مرسوم صادر عن رئيس مجلس الوزراء.

الفرع الثاني: إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل.

يجب أن تملك السلطة المركزية سلطة التدخل عندما يتوقف مجلس منتخب محلي عن النشاط، لتضع حدا لذلك من خلال حل هذا المجلس، وأن حل هذا الأخير يتناسب مع المبادئ الديمقراطية حيث، حيث ينتج عنه إنتخابات محلية جديدة⁽¹⁾، قصد تجديد المجلس أو المجالس المعنية بالحل.

وإذا كانت المادة 36 من قانون البلدية، قد حددت تاريخ إجراء هذه الانتخابات، فإن المادة 8 من مرسوم الطوارئ لم تحد هذا التاريخ.

أولا: تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل في الأوضاع العادية.

حتى لا تطول الفترة الممتدة بين صدور مرسوم الحل، وتشكيل المجلس البلدي الجديد من جهة، وحتى لا يتخذ الحل ذريعة لتعطيل الشؤون المحلية،⁽²⁾ من جهة أخرى، نصت المادة 36 من قانون البلدية على أن يتم إجراء انتخابات جزئية لتشكيل المجلس الشعبي البلدي الجديد خلال 6 أشهر التالية لصدور مرسوم الحل⁽³⁾.

(3) - د. محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 91.

(4) - تنص المادة 1 من قانون البلدية على أنه: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحديث بموجب قانون".

(1) - Olivier Gohin, Opcit, p581

(2) - يمكن أن يؤدي الحل إلى تعطيل الشؤون المحلية، إذا ما طالقت الفترة الممتدة بين الحل وتجديد المجلس المنحل، لأن صلاحيات المجلس المؤقت، تقتصر على الشؤون الجارية في الإدارة وعلى القرارات التحفظية والمستعجلة الرامية إلى حماية ممتلكات البلدية.

(3) - لقد حدد قانون البلدية تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجلس المنحل، على عكس قانون الولاية، الذي اقتصر على أن المرسوم المتضمن حل المجلس الشعبي الولائي هو من يحدد تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجلس الولائي المحل.

لقد أحسن المشرع عندما حدد تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل، حتى لا يترك أمر تقدير هذا التاريخ لسلطة الوصية، لأن هذا الأمر من شأنه تأخير إجراء هذه الانتخابات، وبالتالي عرقلة شؤون البلدية، وينتج عن انتخابات تجديد المجلس المحل، مجلس شعبي بلدي يتولى تسيير شؤون البلدية إلى غاية تاريخ التجديد العام للمجالس الشعبية المحلية⁽⁴⁾.

فعلى سبيل المثال، صدر المرسوم التنفيذي رقم 05-307 المؤرخ في 25 أوت 2005 المتضمن استدعاء الناخبين لانتخابات جزئية لمجالس شعبية بلدية وولائية⁽⁵⁾ والذي ينص في مادته الأولى على أنه: يستدعي ناخبو ولايتي بجاية وتيزي وزو لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية ليوم 24 نوفمبر 2005.

فهذا المرسوم يتضمن استدعاء ناخبي الولايتين السابقتين لإجراء انتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية، التي حلت بموجب المراسيم التالية:

* المرسوم التنفيذي رقم 05-254 المؤرخ في 20 جويلية 2005 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية⁽¹⁾.

* المرسوم التنفيذي رقم 05-255 المؤرخ في 20 جويلية 2005 المتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لكل من ولايتي بجاية وتيزي وزو⁽²⁾.

لقد حدد هذين المرسومين تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجالس البلدية السابقة في 24 نوفمبر 2005 أي بعد أربعة أشهر من تاريخ الحل، مما يعني أن الانتخابات أجريت قبل نفاذ الأجل المحدد قانونا لإجرائها، وهو ستة أشهر.

وتخضع هذه الانتخابات لجميع القواعد التي تخضع لها انتخابات المجالس الشعبية البلدية⁽³⁾.

رغم أن المادة 36 من قانون البلدية قد حددت تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل، إلا أنها لم تحدد بداية حساب هذا الأجل، هل من يوم صدور مرسوم الحل، أو من يوم تعيين المجلس البلدي المؤقت كما أشارت هذه المادة إلى ضرورة مراعاة نص المادة 79 من القانون رقم 89-13 المتضمن قانون الانتخابات، التي يقابلها نص المادة 95 من الأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، والذي ألغى القانون السابق .

إن هذين النصين القانونيين، قد تضمننا عدم إجراء انتخابات تجديد المجلس

(4) - انظر المادة 37 من قانون البلدية.

(5) - الجريدة الرسمية عدد: 58، ص 3.

(1) - الجريدة الرسمية عدد: 51، ص 8.

(2) - الجريدة الرسمية عدد: 51، ص 9.

(3) - انظر المرسوم التنفيذي رقم 05-308 المؤرخ في 27 أوت 2005 المتضمن تنظيم الانتخابات الجزئية لمجالس شعبية بلدية وولائية وسيرها (الجريدة الرسمية عدد: 59، ص 11)

المحل إذ تبقى أقل من اثنا عشر شهرا عن تاريخ التجديد العادي للمجالس المحلية⁽⁴⁾ وربما ذلك راجع إلى تكلفة هذه الإنتخابات الجزئية خاصة في حالة تعددها⁽⁵⁾، وأنه خلال الفترة الفاصلة بين تاريخ انتهاء مدة عمل المجلس البلدي المؤقت وإجراء انتخابات التجديد العادي للمجالس المحلية، تطبق الأحكام الخاصة بقانون البلدية، وحتى هذا الأخير لم يبين الجهة التي تتولى تسيير شؤون البلدية بعد انتهاء مدة عمل المجلس المؤقت المحددة قانونا دون إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل.

من غير المعقول هنا ترك البلدية بدون مجلس يتولى تسيير شؤونها لذلك فإن الأرجح أن المجلس البلدي المؤقت، يتولى تسيير شؤون البلدية حتى بعد انتهاء مدة ستة أشهر المحدد قانونا له، وذلك إلى حين إجراء انتخابات التجديد العادي للمجالس المحلية.

ثانيا: تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل في الأوضاع غير العادية

لقد اكتفت المادة 10 من مرسوم الحصار والمادة 8 من مرسوم الطوارئ، بالنص على تعيين مندوبية تنفيذية تحل محل المجلس الذي تم حله، إلى غاية إجراء انتخابات تجديدها دون أن تحدد تاريخ إجراء هذه الانتخابات، تاركة أمر تحديد تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل إلى السلطة الوصية (الحكومة).

لقد نتج عن عدم تحديد تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجالس المحلة في الأوضاع غير عادية التي عرفتها البلاد، النتائج التالية:

1- تأخر إجراء انتخابات المجالس الشعبية البلدية إلى غاية 23 أكتوبر 1997⁽¹⁾.

2- استمرار العمل بنظام المندوبيات التنفيذية إلى غاية هذا التاريخ حيث تم العمل بها في البداية كبديل للمجالس البلدية التي تعرضت إلى الحل، أما بعد 6 جوان 1995، فقد استمر العمل بها، ولكن كبديل للمجالس البلدية التي انتهت مدة عهدها.

3- تعطيل الشؤون البلدية، لأن كثيرا من المندوبيات التنفيذية، كانت تمتنع عن النظر في بعض المسائل بحجة أنها جهاز مؤقت، تقتصر صلاحياته على الشؤون الجارية في الإدارة وكذا التصرفات التحفظية والمستعجلة الرامية إلى الحفاظ على الأملاك البلدية أو حمايتها، مع ترك ما تبقى من المواضيع إلى غاية انتخاب مجلس شعبي بلدي.

(4)- للإشارة فإن الأمر رقم 67-24 المتضمن القانون البلدي، قد حدد أجل إجراء انتخابات تجديد المجلس المنحل بشهرين فقط، ولا يمكن أن تجرى هذه الانتخابات قبل أربعة أشهر من التجديد العادي للمجلس الشعبي البلدي. (انظر المادة 115 من هذا الأمر).

(5)- قمقاني رابع، الرسالة السابقة، ص 205.

(1)- حيث صدر بتاريخ 23 جوان 1997 المرسوم الرئاسي رقم 97-275 المتضمن استدعاء هيئة الناخبين لإجراء انتخابات أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية (الجريدة الرسمية عدد: 49، ص 3).

لقد جاء نص المادة 10 من مرسوم الحصار والمادة 8 من مرسوم الطوارئ مخالفا لنص المادة 36 من قانون البلدية في مسألة ضرورة تحديد تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل، فعدم إجراء انتخابات تجديد المجالس المحلة في الأوضاع غير العادية، واستمرار العمل بالمندوبيات التنفيذية لمدة زمنية فاقت حتى مدة عهدة المجالس المنتخبة نفي عن المندوبيات التنفيذية صفة التأقيت، لكن هذا ما أدى إلى تسيير شؤون البلدية لمدة تجاوزت الخمس سنوات من قبل جهاز معين وليس منتخب، مما يجعله في حالة تبعية للسلطة المركزية، وينفي عنه صفة الاستقلال.

نظرا إلى أن وصاية الحل تعد أقسى أشكال الوصاية الإدارية، وأكثرها مساسا باستقلالية البلدية، كان لا بد من تقصير مدة عمل المندوبية التنفيذية وتحديد أجل إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل.

خلاصة الفصل الثاني:

إن المتمعن في النصوص القانونية ذات الصلة بالحل، يجد أن هناك تناقضا رهيبا واقع بين ما تم إقراره بنص التشريع، وبين ما أقره التنظيم⁽¹⁾، سواء من حيث: السلطة المختصة بالحل، إجراءاته وحتى آثاره.

1- بالنسبة للسلطة المختصة بالحل.

لقد أسند قانون البلدية سلطة إصدار مرسوم الحل إلى أعلى سلطة إدارية في الدولة، وهي رئيس الجمهورية، ومن هنا يظهر الاعتبار الذي أولاه المشرع للمؤسسة البلدية.

في حين ذهب مرسومي الحصار والطوارئ إلى إسناد سلطة حل المجلس الشعبي البلدي إلى رئيس الحكومة.

2- بالنسبة لإجراءات الحل.

إذا كان قانون البلدية قد حدد الإجراءات الواجبة الإلتباع عند إصدار مرسوم الحل، فإن مرسومي الحصار والطوارئ لم يقيدا الحكومة بأية إجراءات، لكن مختلف مراسيم الحل التي صدرت تطبيقا لمرسوم الطوارئ تبين أن إجراءات الحل في الأوضاع الغير عادية، هي تقريبا نفسها إجراءات الحل المحددة في قانون البلدية، حيث يتولى وزير الداخلية إعداد تقرير يشرح فيه توافر سبب يوجب الحل، ونقطة الاختلاف الوحيدة تكمن في أن التقرير يرفعه الوزير إلى الحكومة في الأوضاع الغير عادية، بينما يرفعه في الأوضاع العادية إلى مجلس الوزراء.

3- بالنسبة لآثار الحل.

يشارك الحل الذي يتم تطبيقا لنصوص قانون البلدية، والحل الذي يتم تطبيقا لمرسومي الحصار والطوارئ في أن كلاهما يؤدي إلى سحب صفة العضوية بالمجلس من جميع أعضائه، مع ضرورة إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل، بينما يختلفان في أن قانون البلدية حدد أجل إجراء هذه الانتخابات (أجل أقصاه 6 أشهر)، وهو ما لم يحدده مرسومي الحصار والطوارئ، مما أدى عمليا إلى تأخر إجراء هذه الانتخابات لمدة تزيد عن 5 سنوات.

كما يختلفان في أن قانون البلدية نص على تعويض المجلس المحل بمجلس بلدي مؤقت، بينما تعوض المجالس البلدية التي حلت في الأوضاع غير العادية بمنذ وبيات تنفيذية بلدية، وشتان بين الجهازين، حيث يختلفان في التشكيلة، الصلاحيات ومدة العمل على النحو الذي سبق شرحه.

(1) - لباد ناصر: الأجهزة البلدية في الحالة الاستثنائية، مجلة إدارة الصادرة عن مركز البحوث والتوثيق بالمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 9، العدد 1، 1999، ص. 123-124.

خاتمة:

إن المجلس الشعبي البلدي، هو مجلس منتخب عن طريق الاقتراع السري المباشر، لمدة 5 سنوات.

يمكن أن تنتهي عضوية المجلس الشعبي البلدي قبل انتهاء هذا الأجل، وذلك بسبب حل هذا المجلس، ويعرف الحل بأنه: أحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي، تمارس متى توافرت إحدى الحالات المحددة قانونا، وهذا بمبادرة من وزير الداخلية، وبناءا على مرسوم صادر في مجلس الوزراء، والذي يترتب عليه وضع حد لسلطات المجلس قبل انتهاء ولايته، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.

من خلال هذا التعريف، يتبين بأن الحل يعد أهم وأخطر مظاهر الرقابة على المجلس الشعبي البلدي، بالنظر إلى الآثار المترتبة عليه، لذلك فقد انقسمت أنظمة الرقابة على الهيئات اللامركزية، بين مؤيد ومعارض للحل، فإذا كان النظام الفرنسي يأخذ بالحل كأحد مظاهر الرقابة على الهيئات اللامركزية، فإن النظام الإنجليزي لا يتصور طريقة لنهاية عمل هذه الهيئات إلا إذا انتهت مدة عهدها المحددة قانونا، وقد حذى المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي، ومنح السلطة المركزية سلطة حل المجالس الشعبية البلدية منذ صدور أول قانون للبلدية.

كما أن التعريف السابق للحل، يسمح لنا بتحديد بعض خصائصه والمتمثلة أساسا في:

- 1- أن الحل يعد أحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية.
- 2- أن الحل هو رقابة استثنائية.
- 3- أن الحل هو رقابة إلزامية.

وإذا كان الأمر رقم 67 - 24 المتضمن القانون البلدي، المعدل والمتمم، قد ركز ضمن نصوصه على تحديد السلطة المختصة بالحل، والآخر المترتب عليه، بينما أهمل تحديد إجراءات الحل وحتى حالاته، باستثناء حالة ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها، فإن قانون البلدية الحالي قد أدرك درجة خطورة الحل على استقلالية المجلس الشعبي البلدي إذا ورد دون قيد أو شرط، لذلك حدد بدقة ضوابط ممارسة الحل في نصوص المواد 34 إلى 37 منه، من خلال تحديد حالات الحل، إجراءاته، السلطة المختصة به وآثاره على النحو التالي:

1- حالات الحل:

لقد حددت المادة 34 حالات حل المجلس الشعبي البلدي على سبيل الحصر،
والمتمثلة في:

أ- الحالة التي يصبح فيها عدد أعضاء المجلس أقل من 2/1 بعد تطبيق أحكام الاستخلاف: إن حل المجلس استنادا إلى هذه الحالة مبرر، فلا يمكن أن يستمر المجلس في عقد جلساته ودوراته وقد فقد أكثر من 2/1 أعضائه، كما فقد الأداة القانونية التي سيفصل بموجبها فيما عرض عليه (المداولات).

ب- حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس: إن حل المجلس استنادا إلى هذه الحالة، يعد منطقيا ووجيها، لأن القاعدة أن الأعضاء لا يجبرون على الترشح لعضوية المجلس، وفي المقابل لا يجبرون كذلك على البقاء رغما عن إرادتهم.

ويلاحظ أن قانون البلدية لم يحدد شكل الاستقالة الجماعية، وحسب رأيي فإنها تأخذ شكل طلب يعبر فيه الأعضاء عن رغبتهم في التخلي عن عضويتهم بالمجلس، كما لم يحدد الجهة التي توجه إليها هذه الإستقالة.

ج- حالة الخلاف الخطير بين الأعضاء: إن الخلاف بين أعضاء المجلس الواحد في ظل التعددية الحزبية، لنتيجة طبيعية لمواجهة أفكار ومبادئ سياسية مختلفة، إلا أنه لا ينبغي أن يرقى هذا الخلاف إلى مستوى عرقلة عمل الإدارة البلدية، وإلا كان الحل واجبا.

ويلاحظ في هذا المجال، أن قانون البلدية قد ترك أمر تقدير درجة الخلاف إلى الوالي، وهذا ما يشكل تهديدا لاستقلالية البلدية، حيث تبقى رهينة السلطة التقديرية للوالي.

د- الحالة المستحدثة بموجب الأمر رقم 05 – 03 : وهي حالة مبهمة، فلم يحدد المشرع المقصود بهذه الحالة كما لم يحدد أي مظهر أو أثر بعكس توافرها داخل المجلس، وهذا من شأنه أن يفتح الباب أمام السلطة الوصية للتوسع في تفسيرها، وبالتالي التوسع في تطبيقها، وهذا ما يتعارض مع استثنائية الحل ويمس باستقلالية البلدية.

وإن كان الحكم الظاهري يقول بعدم جواز فسح المجال واسعا أما السلطة الوصية في تقدير توافر هذه الحالة، ومن ثم تقرير الحل، فإن الواقع أثبت أن الحل استنادا إلى هذه الحالة يعتبر ضرورة لا بد منها، لوجود مجالس امتنعت عن التداول، فعرفت بذلك مصالح البلديات وتسببت في حدوث اختلال في التسيير وفي الإدارة المحلية.

و- حالة ضم بلديات لبعضهما أو تجزئتهما: إن ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها يؤدي إلى حل مجالس البلديات التي تم ضمها، وكذا مجالس البلديات التي خضعت للتجزئة، فلا يمكن تسيير البلدية الناتجة عن عملية الضم بعدة مجالس بلدية، كما لا يمكن تسيير البلديات الناتجة عن التجزئة بمجلس بلدي واحد، بل ينتخب مجلس جديد يعكس التمثيل العادل للسكان. لكن لم تحدد نصوص قانون البلدية، ضوابط تجزئة أو ضم بلديات لبعضها، بل اكتفت بالإحالة إلى التنظيم الذي لم يصدر بعد.

ولالإشارة، فإن قانون البلدية لم يلزم مجلس الوزراء بتسبيب مرسوم الحل، غير أن بعض مراسيم الحل تضمنت ذكر سبب الحل.

2- السلطة المختصة بالحل وإجراءاته:

لقد أسند قانون البلدية سلطة إصدار مرسوم الحل إلى أعلى سلطة إدارية في الدولة، وهي رئيس مجلس الوزراء، ومن هنا يظهر جليا الاعتبار الذي أولاه المشرع للمؤسسة البلدية، كما أن هذا يجعل رئيس الجمهورية في وضعية يحاط فيها بجملة من الآراء قبل أن يتخذ القرار الذي يراه مناسبا.

إن اختصاص السلطة التنفيذية بحل المجلس الشعبي البلدي يتعارض مع قاعدة توازي الأشكال، على اعتبار أن المجلس الشعبي البلدي ظهر إلى الوجود نتيجة عملية انتخابية، فكيف يعقل إنهاء وجوده القانوني من طرف السلطة التنفيذية.

ولا يكفي أن يصدر مرسوم الحل عن السلطة المختصة، بل لا بد أن يصدر مراعيًا للإجراءات المحددة قانونًا لذلك، والمتمثلة في إعداد وزير الداخلية تقريرًا يشرح فيه توافر أحد الحالات الموجبة للحل، ويرفعه إلى مجلس الوزراء ليصدر هذا الأخير مرسوم الحل بتوقيع من رئيس الجمهورية. إن تحديد إجراءات الحل على هذا النحو، يحمي السلطة الوصية من التسرع في إصدار قرار خطير كقرار الحل.

3- آثار الحل: وتتمثل فيما يلي:

أ- تعيين مجلس بلدي مؤقت: يتولى تسيير شؤون البلدية، إلى حين إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل، ويتميز هذا الأخير بـ:

- اعتماده على صيغة التعيين، حيث يتولى الوالي تعيين أعضاء المجلس ورئيسه، من بين موظفي الجماعات المحلية، والمؤسسات العمومية التابعة لها.

- الطابع المؤقت للمجلس، حيث يتولى تسيير شؤون البلدية لمدة لا تتجاوز 6 أشهر.

- الاختصاصات المحدودة لهذا المجلس، والتي تقتصر على الشؤون الجارية في الإدارة وعلى التصرفات المستعجلة الرامية إلى الحفاظ على الأملاك البلدية أو حمايتها.

ب- سحب صفة العضوية من جميع أعضاء المجلس: وتوقفهم عن مزاوله نشاطاتهم كمنتخبين، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.

ج- إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل: وذلك خلال أجل أقصاه 6 أشهر، ولقد أحسن المشرع بعدم ترك أمر تقدير هذا الأجل للسلطة المركزية، وإلا لأدى ذلك إلى تسجيل تأخر في إجراء هذه الانتخابات.

رغم أن قانون البلدية حدد ضوابط ممارسة الحل، إلا أنه لم يحدد الجزاء المترتب على مخالفة أحدها، فلم ينص على قابلية مرسوم الحل للطعن القضائي، متى صدر دون مراعاة الضوابط السابقة، كما أن عدم تسجيل أي طعون قضائية أمام القضاء الإداري، يرجح اعتبار مرسوم الحل أحد أعمال السيادة.

إن جميع الضمانات التي أرساها قانون البلدية لممارسة الحل، قد محتها يد التنظيم تحت قناع الأوضاع غير العادية التي عرفتها البلاد في مطلع التسعينيات، وهذا على النحو التالي:

1- بالنسبة لحالات الحل:

لقد حددتها المادة 10 من مرسوم الحصار و8 من مرسوم الطوارئ بصيغة فضفاضة غير دقيقة وهذا ما يمنح السلطة المركزية سلطة تقديرية واسعة في تكليف أي تصرف من المجلس، واعتباره معرقلا أو معطلا لسير المؤسسات العمومية، وبالتالي حل المجلس، وهو ما حدث فعلا، حيث شهدت الفترة الممتدة بين 11 أبريل 1992 و6 جوان 1995 حل جميع المجالس الشعبية البلدية، مما جعل حل المجلس الشعبي البلدي خلال هذه الفترة يتحول من حل قانوني إلى حل سياسي شبيه بحل المجلس الشعبي الوطني.

2- بالنسبة للسلطة المختصة بالحل وإجراءاته:

لقد خول مرسوم الطوارئ للحكومة صلاحية حل المجلس الشعبي البلدي، رغم أن الجزائر عرفت دائما بعد استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وإعلان حالة الطوارئ، من يتولى صلاحيات رئيس الجمهورية (رئيس المجلس الأعلى للدولة، ورئيس الدولة)، وبذلك فإن إسناد سلطة الحل إلى رئيس الحكومة غير مبرر، ويتعارض مع نصوص قانون البلدية.

كما لم يقيد مرسوم الطوارئ الحكومة بأية إجراءات واجبة الإلتباع عند الحل، غير أنه يمكن استخلاص هذه الإجراءات من خلال الإطلاع على مختلف مراسيم الحل الصادرة خلال هذه الفترة، والمتمثلة في:

أ- إعداد وزير الداخلية تقريرا يشرح فيه توافر إحدى حالات الحل، ورفعها إلى الحكومة.

ب- صدور مرسوم الحل عن رئيس الحكومة.

3- بالنسبة لآثار الحل: وتتمثل فيما يلي:

أ- تعيين مندوبيات تنفيذية: لقد تم العمل بنظام المندوبيات التنفيذية بدلا من نظام المجلس البلدي المؤقت، بسبب تفتن السلطات المركزية إلى أن الخلل الذي ستعرفه البلديات المعنية في سيرها سيكون طويل الأمد، لعدم إمكانية إجراء انتخابات محلية بسبب الوضعية التي عرفتها البلاد، وتتميز هذه المندوبيات بـ:

- عدم تحديد مدة عملها، حيث استمرت في إدارة شؤون البلدية لمدة 5 سنوات ونصف.

- عدم تحديد صلاحياتها، مع العلم أن رئيسها أسندت له نفس صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، لكن عمليا، كانت المندوبيات تمتنع عن النظر في بعض المسائل بحجة أنها جهاز مؤقت، مما أدى إلى تعطيل الشؤون البلدية، أما رئيسها فقد تجاوز في بعض الحالات الصلاحيات المنوطة به.

- تعرضها للتجديد بصفة مستمرة.

- الاستقالات الجماعية لأعضاء المندوبيات.

ب- سحب صفة العضوية من جميع أعضاء المجلس المحل.

ج- عدم تحديد تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجالس المحلة، مما أدى إلى تأخر إجرائها إلى غاية 23 أكتوبر 1997.

بعد تحديد ضوابط حل المجلس الشعبي البلدي، في كل من قانون البلدية ومرسوم الطوارئ، يمكن القول بأن هذا الأخير يشكل اعتداء صارخا على مبدأ تدرج القواعد القانونية، فتحديد ضوابط الحل كان بموجب قانون، بينما جاء تعديلها بموجب مرسوم تنفيذي، و من المسلم به أن القانون لا يعدل إلا بموجب قانون مماثل أو قاعدة قانونية أعلى درجة منه، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، فإن مرسوم الطوارئ يعد تكريسا واضحا لهدر استقلالية البلدية.

وكننتيجة لما سبق، يمكن عرض جملة من التوصيات التي تعتبر بمثابة علاجات أراها كفيلة بحماية استقلالية البلدية من تعسف السلطة المركزية في ممارسة الحل، والمتمثلة فيما يلي:

- 1- تحديد المقصود بالخلاف الخطير بين أعضاء المجلس البلدي كموجب للحل، خاصة وأن الاختلاف داخل المجلس هو أمر حتمي في ظل التعددية الحزبية، وذلك بتعديل نص المادة 34 من القانون 90-08 المتضمن قانون البلدية.
- 2- تحديد الضوابط التي تحكم ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها.
- 3- تحديد المقصود بالحالة المستحدثة بموجب الأمر رقم 05-03 المتمم لقانون البلدية رقم 90-08 وكيفية إثباتها حتى لا تتخذ السلطة الوصية من هذه الحالة وسيلة لحل مجالس شعبية بلدية استنادا إلى حالة لها سلطة تقديرية واسعة في تقدير توفرها.
- 4- ضرورة إضافة حالة جديدة إلى حالات الحل، المحددة في قانون البلدية والمتمثلة في حالة الإلغاء النهائي لانتخابات المجلس الشعبي البلدي، حيث يلاحظ ورود هذه الحالة ضمن حالات حل المجلس الولائي دون البلدي، بينما يتصور إلغاء انتخابات المجلس البلدي هو الآخر.
- 5- ضرورة تنظيم كل ما يتعلق بالمجلس البلدي المؤقت بموجب قانون البلدية، وعدم ترك ذلك للتنظيم سدا للفراغ الكبير الذي يعرفه هذا المجلس خاصة فيما يتعلق بكيفية سيره.
- 6- إن فترات الأزمات في حياة الدول والجماعات أمر لا مفر منه، وأن هذه الفترات لا تخضع لنفس القواعد التي تخضع لها الظروف العادية لذلك كان من الأفضل والحال هذه أن ينظم المشرع الحل في الظروف غير العادية بقانون، بدل أن يترك هذا الأمر لاجتهادات فردية وظرافية، ولاسيما إذا علمنا أن الدستور فرق بين أوضاع عادية وأخرى غير عادية، وبين أحكام عادية وأخرى غير عادية.
- 7- إن السلطة القضائية لا يقل دورها أهمية عن دور السلطة التشريعية في ضمان استقلالية البلدية، فإذا كان دور السلطة التشريعية هو ضبط النصوص القانونية التي تتعلق بالحل، فإن دور السلطة القضائية هو مراقبة مدى احترام سلطة الوصاية لهذه النصوص، لذلك كان لا بد أن يتضمن قانون البلدية النص على قابلية مرسوم الحل للطعن القضائي.
- 8- تحديد الجزاء المترتب على عدم إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل في الأجل المحدد، فهل يواصل المجلس البلدي المؤقت عمله، وبذلك تنتفي عنه

صفة التأقيت وتتعلط مصالح البلدية، كون هذا المجلس لا يعنى إلا بالأعمال الإدارية البحتة والتصرفات الرامية إلى حماية أملاك البلدية أو الحفاظ عليها.

9- كان على المشرع الجزائري أن يحذو حذو التشريعات الأخرى (الفرنسي، الأردني) ويفرض ضرورة تسبب مرسوم الحل، مما يتيح للقضاء أن يتحرى أسباب الحل بشكل فعال، ومن ثم يباشر قدرا من الرقابة الفعالة على حل المجالس الشعبية البلدية.

الملحق 1:

جدول توضيحي للحل في القوانين الجزائرية ذات الصلة:

الحل	القانون رقم 67 - 24 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 81-09.	القانون رقم 90-08 المتمم بالأمر 03-05 بموجب	مشروع القانون المتعلق بالبلدية لجوان 1999.	
النصوص القانونية ذات الصلة	112-113-114-115 من الأمر 24-67 ونص المادة 7 من القانون 09-81	34-35-36-37	36-37-38-39	
حالات الحل	- رغم أن هذا القانون قد حدد السلطة المختصة بالحل، إلا أنه لم يحدد حالات الحل، باستثناء ما جاء به نص المادة 07 من القانون رقم 81-09، التي حددت حالت ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها كموجب للحل.	- عندما يصبح عدد الأعضاء أقل من النصف، بعد تطبيق أحكام الاستخلاف. - لأعضاء الجماعة - حالة الاختلاف الخطير بين الأعضاء، والذي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية. - عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا للاختلال في التسيير وفي الإدارة المحلية أو يمس بمصالح المواطن وسكينته. - حالة ضم البلديات أو تجزئتها.	- الإلغاء النهائي لإنتخاب جميع أعضاء المجلس. - الاستقالة الجماعية للأعضاء. - عندما يصبح عدد الأعضاء أقل من الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء بعد تطبيق أحكام الاستخلاف. - ضم أو فصل جزء من إقليم بلدية. - الاختلاف بين الأعضاء الذي يكون سببا في عرقلة السير العادي للمجلس. - الخرق المثبت لأحكام دستورية.	
إجراءات الحل	- لم يحدد إجراءات الحل، كما أن الإطلاع على مراسيم الحل لا يسمح بتحديدتها، لأن مراسيم الحل اقتصر على ذكر المجلس أو المجالس المعنية بالحل فقط.	- إعداد وزير الداخلية تقريرا على توافر إحدى حالات الحل ورفعها إلى مجلس الوزراء. - صدور مرسوم الحل عن رئيس الجمهورية.	- تحرير وزير الداخلية تقرير عن توافر إحدى حالات الحل، ورفعها إلى مجلس الوزراء. - صدور مرسوم الحل عن رئيس الجمهورية.	
السلطة المختصة بالحل	- رئيس الجمهورية.	- رئيس الجمهورية.	- رئيس الجمهورية.	

<p>- يكلف الامين العام للبلدية بتسيير شؤون البلدية، يساعده مسؤولو مصالح البلدية المنضمون في شكل مجلس استشاري بلدي.</p> <p>- تجرى انتخابات تجديد المجلس المحل، دون أن يحدد هذا المشروع تاريخ إجراؤها.</p> <p>- سحب صفة العضوية بالمجلس من جميع أعضائه، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.</p>	<p>- يعين الوالي مجلسا بلديا مؤقتا خلال الأيام العشر التالية للحل، تقتصر مهامه على الأعمال الجارية في الإدارة وعلى القرارات التحفظية والمستعجلة.</p> <p>- تجرى انتخابات تجديد المجلس المحل، خلال أجل أقصاه 6 أشهر ولا تجرى هذه الانتخابات إذا تبقى 12 شهرا عن تاريخ التجديد العادي للمجالس المحلية، وفي هذه الحالة الأخيرة يستمر المجلس المؤقت في تسيير الشؤون المحلية، إلى غاية إجراء هذه الانتخابات وتنصيب المجلس الجديد.</p> <p>- سحب صفة العضوية بالمجلس من جميع أعضائه، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.</p>	<p>- يعين عامل العمالة مجلسا بلديا مؤقتا خلال الأيام العشر التالية للحل، تقتصر مهامه على الأعمال ذات الصبغة الإدارية الصرفة والمستعجلة.</p> <p>- تجرى انتخابات تجديد المجلس المحل خلال مدة أقصاها شهران، ولا يمكن أن تجرى قبل أربعة أشهر من تاريخ التجديد العادي للمجالس المحلية، ويستمر في هذه الحالة المجلس في العمل إلى غاية التجديد العادي للمجالس المحلية.</p> <p>- سحب صفة العضوية بالمجلس من جميع أعضائه، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.</p>	<p>آثار الحل</p>
---	--	--	------------------

الملحق 2:

جدول توضيحي للحل في النصوص التنظيمية (مرسوم الطوارئ)

الحل	المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار والمرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ
النصوص القانونية ذات الصلة	المادة 10 من مرسوم الحصار والمادة 8 من مرسوم الطوارئ
حالات الحل	تعطيل العمل الشرعي للسلطات العمومية أو عرقلته بسبب تصرفات عاتقة مثبتة أو معارضة تعلنها مجالس محلية.
إجراءات الحل	رغم أن مرسومي الحصار والطوارئ لم يحددوا الإجراءات الواجبة الإلتباع عند حل المجالس المحلية، إلى أنه يمكن استخلاصها بالرجوع إلى مختلف مراسيم الحل، التي صدرت تطبيقاً لنص المادة 8 من مرسوم الطوارئ والمتمثلة في: - إعداد وزير الداخلية تقريراً، يشرح فيه توفر الحالة الموجبة للحل، ورفعها إلى الحكومة. - صدور مرسوم الحل عن رئيس الحكومة.
السلطة المختصة بالحل	- رئيس الحكومة.
آثار الحل	- يعين الوالي مندوبية تنفيذية تتولى تسيير شؤون البلدية دون حصر صلاحياتها، مما يعني أنها تباشر نفس صلاحيات المجلس المحل، أما رئيسها فقد أسندت إليه نفس صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما لم يحدد مدة عمل المندوبيات التنفيذية. - إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل، دون تحديد أجل إجراء هذه الانتخابات. - سحب صفة العضوية بالمجلس من جميع أعضائه، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.

ملحق 3:

جدول توضيحي لتطبيقات الحل خلال الفترة الممتدة بين 1990 و 2008

السنوات	مراسيم الحل	المجالس الشعبية البلدية المعنية بالحل
1990	/	/
1991	/	/
1992	1-المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11 أبريل 1992.	1- ولاية أدرار: مجلس بلدي واحد. 2- ولاية الشلف: 18 مجلسا بلديا. 3- ولاية أم البواقي: 8 مجالس بلدية. 4- ولاية باتنة: 18 مجلسا بلديا. 5- ولاية بسكرة: 12 مجلسا بلديا. 6- ولاية بشار: 07 مجالس بلدية. 7- ولاية البليدة: 15 مجلسا بلديا. 8- ولاية البويرة: 23 مجلسا بلديا. 9- ولاية تلمسان: 08 مجالس بلدية. 10- ولاية تيارت: 09 مجالس بلدية. 11- ولاية تيزي وزو: مجلسا بلديا واحدا. 12- ولاية الجزائر: كل المجالس البلدية (33 مجلسا). 13- ولاية الجلفة: 10 مجالس بلدية. 14- ولاية جيجل: 22 مجلسا بلديا. 15- ولاية سطيف: 32 مجلسا بلديا. 16- ولاية سعيدة: مجلسين بلديين. 17- ولاية سكيكدة: 26 مجلسا بلديا. 18- ولاية سيدي بلعباس: 15 مجلسا بلديا. 19- ولاية عنابة: مجلسا بلديا واحدا. 20- ولاية قالمة: 08 مجالس بلدية. 21- ولاية قسنطينة: 4 مجالس بلدية. 22- ولاية المدية: 33 مجلسا بلديا. 23- ولاية المسيلة: 25 مجلسا بلديا. 24- ولاية مستغانم: 12 مجلسا بلديا. 25- ولاية معسكر: 10 مجالس بلدية. 26- ولاية ورقلة: مجلسين بلديين. 27- ولاية وهران: 4 مجالس بلدية. 28- ولاية البيض: مجلس بلدي واحد. 29- ولاية برج بوعريش: 3 مجالس بلدية. 30- ولاية بومرداس: 17 مجلسا بلديا. 31- ولاية تيسمسيلت: 7 مجالس بلدية. 32- ولاية الوادي: 13 مجلسا بلديا. 33- ولاية خنشلة: 6 مجالس بلدية. 34- ولاية سوق أهراس: مجلسين بلديين. 35- ولاية تيبازة: 15 مجلسا بلديا. 36- ولاية عين الدفلى: 15 مجلسا بلديا. 37- ولاية النعامة: 4 مجالس بلدية. 38- ولاية عين تيموشنت: 5 مجالس بلدية. 39- ولاية غيليزان: كل المجالس البلدية (38 مجلسا). عدد المجالس الشعبية البلدية التي حلت هو: 485 مجلسا.

<p>1- ولاية تلمسان: 17 مجلسا بلديا. 2- ولاية سعيدة: 4 مجالس بلدية. 3- ولاية المدية: مجلس بلدي واحد. 4- ولاية وهران: مجلسين بلديين. 5- ولاية تيسمسيلت: 4 مجالس بلدية. 6- ولاية تيبازة: 5 مجالس بلدية. 7- ولاية أم البواقي: مجلس بلدي واحد. 8- ولاية سوق أهراس: مجلس بلدي واحد. 9- ولاية البيض: مجلس بلدي واحد. 10- ولاية مستغانم: 4 مجالس بلدية. 11- ولاية المسيلة: مجلسين بلديين. 12- ولاية ميلة: 4 مجالس بلدية. عدد المجالس الشعبية البلدية التي حلت هو: 46 مجلسا.</p>	<p>2- المرسوم التنفيذي رقم 92-278 المؤرخ في 06 جويلية 1992، يتضمن حل المجالس الشعبية البلدية.</p>
<p>1- ولاية أدرار: مجلس بلدي واحد. 2- ولاية الشلف: 13 مجلسا بلديا. 3- ولاية أم البواقي: 9 مجالس بلدية. 4- ولاية باتنة: 13 مجلسا بلديا. 5- ولاية بجاية: مجلس بلدي واحد. 6- ولاية بسكرة: مجلسين بلديين. 7- ولاية البليدة: 14 مجلسا بلديا. 8- ولاية البويرة: 3 مجالس بلدية. 9- ولاية تيسة: 6 مجالس بلدية. 10- ولاية تلمسان: 21 مجلسا بلديا. 11- ولاية تيارت: 07 مجالس بلدية. 12- ولاية تيزي وزو: مجلسين بلديين. 13- ولاية الجلفة: 4 مجالس بلدية. 14- ولاية جيجل: 6 مجالس بلدية. 15- ولاية سطيف: 6 مجالس بلدية. 16- ولاية سكيكدة: 4 مجالس بلدية. 17- ولاية سيدي بلعباس: 22 مجلسا بلديا. 18- ولاية قالمة: 6 مجالس بلدية. 19- ولاية المدية: 20 مجلسا بلديا. 20- ولاية مستغانم: 12 مجلسا بلديا. 21- ولاية المسيلة: مجلسين بلديين. 22- ولاية معسكر: 27 مجلسا بلديا. 23- ولاية وهران: 18 مجلسا بلديا. 24- ولاية البيض: مجلس بلدي واحد. 25- ولاية برج بوعرييج: 8 مجالس بلدية. 26- ولاية بومرداس: 14 مجلسا بلديا. 27- ولاية تيسمسيلت: 5 مجالس بلدية. 28- ولاية تيبازة: 9 مجالس بلدية. 29- ولاية ميلة: 27 مجلسا بلديا. 30- ولاية عين الدفلى: 15 مجلسا بلديا. 31- ولاية النعامة: مجلسين بلديين. 32- ولاية عين تيموشنت: 12 مجلسا بلديا. عدد المجالس الشعبية البلدية التي حلت هو: 320 مجلسا</p>	<p>3- المرسوم التنفيذي رقم 92-436 المؤرخ في 30 نوفمبر 1992 يتضمن حل مجالس شعبية بلدية.</p>

<p>1- ولاية الاغواط: 6 مجالس بلدية. 2- ولاية باتنة: 4 مجالس بلدية. 3- ولاية تيارت: مجلس بلدي واحد. 4- ولاية سعيدة: مجلس بلدي واحد. 5- ولاية قسنطينة: 8 مجالس بلدية. 6- ولاية ورقلة: مجلسين بلديين. 7- ولاية برج بوعريريج: 4 مجالس بلدية. 8- ولاية بومرداس: 6 مجالس بلدية. 9- ولاية الطارف: 8 مجالس بلدية. 10- ولاية سوق أهراس: مجلس بلدي واحد. 11- ولاية عين تيموشنت: مجلسين بلديين. عدد المجالس الشعبية البلدية التي حلت هو 43 مجلسا.</p>	<p>1- المرسوم التنفيذي رقم 93-56 المؤرخ في 27 فيفري 1993 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية.</p>	<p>1993</p>
<p>1- ولاية ادرار: 3 مجالس بلدية. 2- ولاية الاغواط: مجلس بلدي واحد. 3- ولاية بجاية: مجلس بلدي واحد. 4- ولاية بسكرة: مجلسين بلديين. 5- ولاية بشار: 4 مجالس بلدية. 6- ولاية البويرة: 4 مجالس بلدية. 7- ولاية تيسة: مجلس بلدي واحد. 8- ولاية تلمسان: مجلس بلدي واحد. 9- ولاية تيزي وزو: 3 مجالس بلدية. 10- ولاية سطيف: مجلس بلدي واحد. 11- ولاية سعيدة: 3 مجالس بلدية. 12- ولاية سكيكدة: مجلس بلدي واحد. 13- ولاية سيدي بلعباس: 6 مجالس بلدية. 14- ولاية قالمة: 6 مجالس بلدية. 15- ولاية المسيلة: مجلسين بلديين. 16- ولاية ورقلة: مجلس بلدي واحد. 17- ولاية البيض: 3 مجالس بلدية. 18- ولاية برج بوعريريج: مجلسين بلديين. 19- ولاية تيسمسيلت: مجلس بلدي واحد. 20- ولاية الوادي: مجلس بلدي واحد. 21- ولاية ميلة: مجلس بلدي واحد. 22- ولاية عين الدفلى: مجلسين بلديين. 23- ولاية النعامة: مجلس بلدي واحد. 24- ولاية عين تيموشنت: مجلس بلدي واحد. عدد المجالس البلدية التي حلت هو: 52 مجلسا.</p>	<p>2- المرسوم التنفيذي رقم 93-106 المؤرخ في 5 ماي 1993 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية.</p>	
<p>1- ولاية تيزي وزو: 39 مجلسا بلديا. 2- ولاية بجاية: 29 مجلسا بلديا. 3- ولاية البويرة: 6 مجالس بلدية. 4- ولاية سطيف: 4 مجالس بلدية. عدد المجالس الشعبية البلدية التي حلت هو: 78 مجلسا.</p>	<p>3- المرسوم التنفيذي رقم 93-128 المؤرخ في 29 ماي 1993 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية.</p>	
<p>1- ولاية بجاية: مجلسين بلديين. 2- ولاية الجلفة: مجلسين بلديين. 3- ولاية ورقلة: مجلس بلدي واحد. عدد المجالس البلدية التي حلت هو: 5 مجالس.</p>	<p>1- المرسوم التنفيذي رقم 94-05 المؤرخ في 02 جانفي 1994 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية.</p>	<p>1994</p>
<p>1- ولاية سيدي بلعباس: مجلس بلدي واحد. 2- ولاية ادرار: مجلس بلدي واحد. 3- ولاية سكيكدة: مجلسين بلديين. 4- ولاية خنشلة: مجلس بلدي واحد. 5- ولاية المسيلة: مجلس بلدي واحد. 6- ولاية المدية: 4 مجالس بلدية. 7- ولاية الاغواط: مجلس بلدي واحد. عدد المجالس الشعبية البلدية التي حلت هو: 11 مجلسا.</p>	<p>2- المرسوم التنفيذي رقم 94-49 المؤرخ في 26 فيفري 1994 المتضمن حل مجالس شعبية.</p>	

<p>1- ولاية قالمة: 3 مجالس بلدية. 2-ولاية الجلفة: مجلسين بلديين. 3- ولاية أم البواقي: مجلس بلدي واحد. 4- ولاية البويرة: مجلس بلدي واحد. 5- ولاية سيدي بلعباس: 4 مجالس بلدية. 6- ولاية بسكرة: مجلس بلدي واحد. 7- ولاية برج بوعرييج: مجلس بلدي واحد. 8- ولاية بجاية: مجلس بلدي واحد. 9- ولاية عين تيموشنت: مجلس بلدي واحد. عدد المجالس الشعبية البلدية التي حلت هو: 15 مجلسا.</p>	<p>3- المرسوم التنفيذي رقم 94-238 المؤرخ في 10 أوت 1994 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية.</p>	
<p>1- ولاية الجلفة: مجلس بلدي واحد. 2- ولاية سطيف: مجلس بلدي واحد. 3- ولاية النعامة: مجلس بلدي واحد. 4-ولاية الشلف: مجلسين بلديين. 5- ولاية سيدي بلعباس: مجلس بلدي واحد. 6- ولاية معسكر: 3 مجالس بلدية. 7- ولاية البيض: مجلسين بلديين. 8- ولاية ورقلة: مجلس بلدي واحد. 9- ولاية بجاية: مجلس بلدي واحد. 10- ولاية عين تيموشنت: 3 مجالس بلدية. 11- ولاية وهران: مجلس بلدي واحد. 12- ولاية الطارف: مجلس بلدي واحد. 13- ولاية إليزي: مجلس بلدي واحد. 14- ولاية تيزي وزو: مجلس بلدي واحد. عدد المجالس الشعبية البلدية التي حلت هو: 23 مجلسا.</p>	<p>1- المرسوم التنفيذي رقم 95-63 المؤرخ في 22 فيفري 1995 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية.</p>	<p>1995</p>
<p>1- ولاية أم البواقي: مجلس بلدي واحد. 2- ولاية باتنة: مجلس بلدي واحد. 3- ولاية البويرة: مجلس بلدي واحد. 4- ولاية سيدي بلعباس: مجلس بلدي واحد. 5- ولاية تيارت: 4 مجالس بلدية. 6- ولاية المدية: مجلس بلدي واحد. عدد المجالس الشعبية البلدية هو: 9 مجالس.</p>	<p>2- المرسوم التنفيذي رقم 95-91 المؤرخ في 25 مارس 1995 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية.</p>	
<p>بموجب هذا المرسوم تم حل 453 مجلس شعبي بلدي، المتبقية من أصل 1540 مجلس بلدي، حيث تم حل 1087 مجلس شعبي بلدي قبل صدور هذا المرسوم، وما تبقى ثم حله وتعويضه بمندوبيات بلدية بعد صدور هذا المرسوم.</p>	<p>3- المرسوم التنفيذي رقم 95-162 المؤرخ في 6 جوان 1995 المتضمن حلول مندوبيات تنفيذية بلدية وولائية محل المجالس الشعبية البلدية والولائية التي انتهت مدة مهمتها.</p>	
<p>/</p>	<p>/</p>	<p>1996</p>
<p>/</p>	<p>/</p>	<p>1997</p>
<p>/</p>	<p>/</p>	<p>1998</p>
<p>/</p>	<p>/</p>	<p>1999</p>
<p>/</p>	<p>/</p>	<p>2000</p>
<p>/</p>	<p>/</p>	<p>2001</p>
<p>1- ولاية بجاية: مجلس بلدي واحد " بلدية بوخليفة" عدد المجالس الشعبية البلدية هو: مجلس بلدي واحد.</p>	<p>1- المرسوم الرئاسي رقم 02-477 المؤرخ في 31 ديسمبر 2002 المتضمن حل المجلس الشعبي البلدي لبلدية بوخليفة - ولاية بجاية -</p>	<p>2002</p>
<p>/</p>	<p>/</p>	<p>2003</p>
<p>/</p>	<p>/</p>	<p>2004</p>

<p>1- ولاية بجاية: 37 مجلسا بلديا. 2- ولاية تيزي وزو: 30 مجلسا بلديا. 3- ولاية بومرداس: مجلسين بلديين. 4- ولاية البويرة: مجلس بلدي واحد. عدد المجالس الشعبية البلدية التي حلت هو: 70 مجلسا.</p>	<p>1- المرسوم الرئاسي رقم 05-254 المؤرخ في 20 جويلية 2005 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية.</p>	<p>2005</p>
<p>/</p>	<p>/</p>	<p>2006</p>
<p>/</p>	<p>/</p>	<p>2007</p>
<p>/</p>	<p>/</p>	<p>2008</p>
<p>المجموع العام للمجالس الشعبية البلدية التي تم حلها في الأوضاع الغير العادية هو: 1540 مجلسا بلديا، وهو العدد الإجمالي للمجالس الشعبية البلدية، أما المجموع العام للمجالس الشعبية البلدية التي تم حلها في الأوضاع العادية هو: 71 مجلسا بلديا.</p>		

قائمة المراجع:

أولاً: النصوص الرسمية

I- النصوص الأساسية:

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963.
- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976.
- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989.
- التعديل الدستوري لسنة 1996.

II- القوانين العضوية، القوانين والأوامر:

- 1- القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07 فيفري 2004، الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات (الجريدة الرسمية عدد: 9، ص 21).
- 2- الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي (الجريدة الرسمية عدد: 06، ص 90).
- 3- الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فيفري 1970، المتعلق بالحالة المدنية (الجريدة الرسمية عدد: 18، ص 274).
- 4- القانون رقم 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، والمتضمن القانون البلدي (الجريدة الرسمية عدد: 27، ص 917).
- 5- القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد (الجريدة الرسمية عدد: 06، ص 139).
- 6- القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989، والمتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي (الجريدة الرسمية عدد: 27، ص 714).
- 7- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية (الجريدة الرسمية عدد: 15، ص 488).
- 8- المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 6 جانفي 1993، يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ (الجريدة الرسمية عدد: 08، ص 05).
- 9- القانون رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية (الجريدة الرسمية عدد: 12، ص 30).
- 10- الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات (الجريدة الرسمية عدد: 12، ص 3).
- 11- الأمر رقم 05-03 المؤرخ في 18 جويلية 2005، الذي يتم القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، والمتعلق بالبلدية (الجريدة الرسمية عدد: 50، ص 35).

III- النصوص التنظيمية:

أ- المراسيم الرئاسية:

- 1- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 03 نوفمبر 1984، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 54، ص 1862).
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار (الجريدة الرسمية عدد: 29، ص 1087).
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 91-336 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991، المتضمن رفع حالة الحصار (الجريدة الرسمية عدد: 44، ص 1684).
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 92-01 المؤرخ في 4 جانفي 1992، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني (الجريدة الرسمية عدد: 02 ص 59).
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ (الجريدة الرسمية عدد: 10، ص 285).
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 95-268 المؤرخ في 17 سبتمبر 1995، المتضمن استدعاء هيئة الناخبين لانتخابات رئاسة الجمهورية (الجريدة الرسمية عدد: 52، ص 2).
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 97-275 المؤرخ في 23 جويلية 1997، يتضمن استدعاء هيئة الناخبين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية (الجريدة الرسمية عدد: 49، ص 3).
- 8- المرسوم الرئاسي رقم 02-477 المؤرخ في 31 ديسمبر 2002، المتضمن حل المجلس الشعبي البلدي لبلدية بوخليفة – ولاية بجاية- (الجريدة الرسمية عدد: 89، ص 3).
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 05-254 المؤرخ في 20 جويلية 2005، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 51، ص 8).
- 10- المرسوم الرئاسي رقم 05-307 المؤرخ في 25 أوت 2005، المتضمن استدعاء الناخبين لانتخابات جزئية لمجالس شعبية بلدية وولاية (الجريدة الرسمية عدد: 58، ص 3).

ب- المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 90-344 المؤرخ في 3 نوفمبر 1990، يتضمن تنظيم المجلس البلدي المؤقت وتشكيله وعمله (الجريدة الرسمية عدد: 47، ص 1518).
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 91-463 المؤرخ في 3 ديسمبر 1991، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم (الجريدة الرسمية عدد: 63، ص 2404).
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 92-143، المؤرخ في 11 أبريل 1992، يتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية (الجريدة الرسمية عدد: 27، ص 801).
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11 أبريل 1992، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 27، ص 79).
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 92-278، المؤرخ في 6 جويلية 1992، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 53، ص 1456).
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 92-436، المؤرخ في 30 نوفمبر 1992، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 85، ص 2165).
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 92-475، المؤرخ في 26 ديسمبر 1992، يتعلق بنظام التعويضات لأعضاء المندوبيات التنفيذية في البلديات (الجريدة الرسمية عدد: 92، ص 2366).
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 93-56 المؤرخ في 27 فيفري 1993، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 13، ص 5).
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 93-106 المؤرخ في 5 ماي 1993، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 30، ص 5).
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 93-128 المؤرخ في 29 ماي 1993، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 36، ص 4).
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 94-05 المؤرخ في 2 جانفي 1994، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 01، ص 17).
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 94-49 المؤرخ في 26 فيفري 1994، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 11، ص 06).
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 94-238 المؤرخ في 10 أوت 1994، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 52، ص 5).
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 95-63 المؤرخ في 22 فيفري 1995، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد: 12، ص 8).
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 95-91 المؤرخ في 25 مارس 1995، المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (الجريدة الرسمية عدد 18، ص 9).

- 16- المرسوم التنفيذي رقم 95-162 المؤرخ في 6 جوان 1995، المتضمن حلول مندوبيات تنفيذية بلدية وولائية محل المجالس الشعبية البلدية والولائية التي انتهت مدة مهمتها (الجريدة الرسمية عدد: 32 ، ص24).
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 95-261 المؤرخ في 6 سبتمبر 1995، يتعلق بنظام التعويضات التي يتقاضاها أعضاء المندوبيات التنفيذية البلدية والولائية (الجريدة الرسمية عدد 50، ص4)
- 18- المرسوم التنفيذي رقم 98-34 المؤرخ في 24 جانفي 1998، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-463، المؤرخ في 3 ديسمبر 1991 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة إياهم (الجريدة الرسمية عدد: 4، ص 11).

ثانياً: الكتب.

أ- باللغة العربية:

- 1- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا: الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، لبنان، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1997.
- 2- د. أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا، الطبعة 4، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
- 3- د. أو صديق فوزي: النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
- 4- د. برامة عمر: الجزائر في المرحلة الانتقالية، الجزائر، دار الهدى، 2001.
- 5- د. بعللي محمد الصغير: قانون الإدارة المحلية الجزائرية، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
- 6- د. بعللي محمد الصغير: القانون الإداري: التنظيم الإداري، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002.
- 7- د. بعللي محمد الصغير: القرارات الإدارية، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005.
- 8- بن عبدة عبد الحفيظ: الحالة المدنية وإجراءاتها في التشريع الجزائري، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2004.
- 9- د. بوالشعير سعيد: النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 1990.
- 10- د. بوضياف عمار: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2007.
- 11- د. بوضياف عمار: القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة 1، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2007.

- 12- ديبوكرا إدريس: تطور المؤسسات في الجزائر بعد الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزء 2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
- 13- د. خالد سمارة الزغبى: تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية: دراسة مقارنة (المملكة المتحدة – فرنسا- يوغسلافيا- مصر- الأردن)، الطبعة 3، الأردن، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993.
- 14- أ. دمدوم كمال: رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضباطا للشرطة القضائية، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2004.
- 15- د. ديدان مولود: مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر، دار بلقيس للنشر، 2007.
- 16- د. رفعت عيد سيد: مبادئ القانون الإداري: الكتاب الأول (الأساسيات العامة، التنظيم الإداري)، مصر، دار النهضة العربية، 2003.
- 17- د. سليمان محمد الطماوي: مبادئ القانون الإداري، مصر، دار الفكر العربي، دون تاريخ.
- 18- د. سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، الطبعة 4، مصر، دار الفكر العربي، 1976.
- 19- د. شريط الأمين: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة 4، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
- 20- د. شيهوب مسعود: أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986.
- 21- د. طعيمة الجرف: مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، مصر، دار النهضة العربية، 1976.
- 22- د. عادل محمود حلمي: الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، الطبعة 1، مصر، دار الفكر العربي، 1973.
- 23- عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الإداري: دراسة مقارنة (أسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر)، مصر، منشأة المعارف، 1991.
- 24- عبيد لخضر: التنظيم الإداري للجماعات المحلية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، دون تاريخ.
- 25- د. عدنان عمرو: مبادئ القانون الإداري (نشاط الإدارة ووسائلها)، مصر، منشأة المعارف، 2004.
- 26- عشي علاء الدين: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري: دراسة وصفية تحليلية، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2006.
- 27- د. عصمت عبد الله الشيخ: مبادئ ونظريات القانون الإداري، مصر، إصدارات جامعة حلوان، 2003.

- 28- د.علي خطار شطناوي: الإدارة المحلية، الطبعة 1، الأردن، دار وائل للنشر والتوزيع، 2002.
- 29- عمر صدوق: دروس في الهيئات المحلية المقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.
- 30- لباد ناصر: القانون الإداري، الجزء 1: التنظيم الإداري، الطبعة 3، دون مكان النشر، 2005.
- 31- لباد ناصر: القانون الإداري، الجزء 2: النشاط الإداري، الطبعة 1، دون مكان النشر، 2004.
- 32- د.مجدي مدحت النهري: الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية: دراسة تطبيقية تحليلية لنظام الإدارة المحلية في جمهورية مصر العربية، مصر، مكتبة الجلاء الحديثة، 2001.
- 33- د.محمد الشافعي أبوراس: القانون الإداري: دراسة مقارنة في أصول تنظيم الإدارة ونشاطها، الجزء 1، مصر، عالم الكتاب، دون تاريخ.
- 34- د.محمد أنس قاسم جعفر: التنظيم المحلي والديمقراطية: دراسة مقارنة، مصر، مطبعة إخوان مورافتلي، 1983.
- 35- د.محمد جمال مطلق الذنبيات: الوجيز في القانون الإداري (القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري- القرار الإداري- العقود الإدارية- الوظيفة العامة- الأموال العامة) الأردن، دار الثقافة، 2003 .
- 36- د.محمد صلاح عبد البديع السيد: نظام الإدارة المحلية في مصر بين النظرية والتطبيق، الطبعة 1، القاهرة، دار النهضة العربية، 1996.
- 37- د.محمد فرغلي محمد علي: نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقهاء، مصر، دار النهضة العربية، 1998.
- 38- محي الدين القيسي: مبادئ القانون الإداري العام، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 1999.
- 39- أ. مزياني فريدة: مبادئ القانون الإداري الجزائري، الجزائر، مطبعة قرفي، 2001.
- 40- د.نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة 1، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004.
- 41- د.هاني علي الطهراوي: القانون الإداري: الكتاب الأول (ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، الأردن، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1998.
- ب- باللغة الأجنبية:**

1- André De Laubadère : Manuel de droit administratif, 11^{ème} édition, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1978.

- 2- Chabane Ben Akezouh : La déconcentration en Algérie : « Du centralisme au décentralisme », Alger, Office des publication universitaires, 1984.
- 3- Charles Debbasch : Science administrative, 3^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1976.
- 4- Georges Vedel : Droit administratif, 6^{ème} édition, Paris, Presses universitaires de France, 1976.
- 5- Jean – François Lachaume : L'administration Communale, 2^{ème} édition, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1997.
- 6- Jean Rivero : Droit administratif, 6^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1973.
- 7- Martine Lambard : Droit administratif, 3^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1999.
- 8- Olivier Gohin : Institutions administratives, 3^{ème} édition, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1998.
- 9- René Chapus : Droit administratif. général, Tome 1, 9^{ème} édition, Paris, Montchrestien E.J.A, 1996.

ثالثاً: الرسائل والمذكرات.

أ- رسائل الدكتوراه.

1- مزياني فريدة: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005.

ب- رسائل ومذكرات الماجستير.

1- السهيلي بسمة: رقابة الإشراف على البلديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية بسوسة، تونس، 1997.

2- بركات محمد: النظام القانوني للمنتخب المحلي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1989.

3- بريق عمار: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، 2005.

4- بليل نونة: التعددية الحزبية في الدساتير العربية ومعوقاتها- حالة الجزائر ومصر-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر- باتنة، 2005-2006.

5- بن ورزق هشام: الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2005.

6- بو عمران عادل: استقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي سوق أهراس، 2005-2006.

7- تقيدة عبد الرحمن: نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، 1990.

8- رائد ناجي: حق حل البرلمان في الأنظمة المقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة 8 ماي 45- قالمة، 2005-2006.

9- رابعي إبراهيم: استقلالية الجماعات المحلية -الضمانات والحدود-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عنابة، ماي 2005.

- 10- حميد شاوش: نظرية الضرورة في القانونين الدستوري والإداري وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة 8 ماي 1945-قائمة، 2006-2005.
- 11-فايدة رزق: التنظيم القانوني للمجالس المحلية في الجزائر- دراسة مقارنة بين الجزائر والأردن-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 1995.
- 12- قمقاني رابح: نظام الوصاية الإدارية على البلديات في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1987.

رابعاً: الأبحاث المتخصصة.

أ- باللغة العربية

- 1- أبراهيمي محمد: حق الحل في دستور 1989، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الصادرة عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر، العدد 3، 1993.
- 2- دبلي محمد الصغير: المنازعات الانتخابية المحلية، مقال منشور بمجلة التواصل، الصادرة عن جامعة باجي مختار، عنابة، العدد 13، ديسمبر 2004.
- 3- بن تيفور نصر الدين: أي استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروع جوان 1999 لقانون الولاية والبلدية، مقال منشور بمجلة إدارة، الصادرة عن مركز البحوث والتوثيق بالمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 11، العدد 2، 2001.
- 4- دبو الشعير سعيد: وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992، وحل المجلس الشعبي الوطني، مقال منشور بمجلة "إدارة"، الصادرة عن مركز البحوث والتوثيق بالمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 3، العدد 1، 1993.
- 5- دريوش مصطفى: الجامعات المحلية بين القانون والممارسة، مقال منشور بمجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد 1، 2002.
- 6- د. شيهوب مسعود: الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 3، 1993.
- 7- أ. عبد الجليل مفتاح: حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفعالية وموجبات الضمان، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، الصادرة عن جامعة بسكرة، العدد 11، ماي 2007.

- 8- لباد ناصر: الأجهزة البلدية في الحالات الاستثنائية، مقال منشور بمجلة إدارة الصادرة عن مركز البحوث والتوثيق بالمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 9، العدد 1، 1999.
- 9- مكلل بوزيان: الاتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل التعددية السياسية، مجلة إدارة الصادرة عن مركز البحوث والتوثيق بالمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 9، العدد 2، 1999.

ب- باللغة الأجنبية:

- 1- Essaid Taib : La démocratie a l'épreuve de la décentralisation, l'exemple de la commune en Algérie, Revue « IDARA », N° 2, 1999.
- 2- Marie-Luce Pavia : La décentralisation ; Principe d'organisation territoriale de la république Française, Revue Conseil D'état, N° 3, 2003.

خامسا: الملتقيات والأيام الدراسية:

- 1- أحمامدة لمياء: منازعات الانتخابات المحلية، مداخلة أقيمت ضمن أشغال الملتقى الدولي حول النظام القانوني للمجالس المحلية واقع وأفاق، جامعة باتنة، يومي 15 و 16 أبريل 2008 .
- 2- دكايس الشريف: تأثير النظام الانتخابي على استقرار الهيئة المحلية، مداخلة أقيمت ضمن أشغال الملتقى الدولي حول النظام القانوني للمجالس المحلية واقع وأفاق، جامعة باتنة، يومي 15 و 16 أبريل 2008.
- 3- الوضع الحزبي في الجزائر منذ 1962 إلى يومنا، ندوة انعقدت في تونس حول موضوع الديمقراطية والتجارب الدستورية المغاربية، منشور في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 3، 1993.

سادسا: القواميس.

أ- باللغة العربية:

- 1- إبراهيم نجار، أحمد زكي بدر اوي، يوسف شلالا: القاموس القانوني، لبنان، مكتبة لبنان، 1983.
- 2- أبو إبراهيم الفرابي: ديوان الأدب (معجم لغوي تراثي)، ترتيب وتحقيق عادل عيد الخبار الشاطي، الطبعة 1، لبنان، مكتبة لبنان ناشرون، 2003.
- 3- يوسف شكري فرحات: معجم الطلاب، الطبعة 2، لبنان، دار الكتاب العلمية، 2001.
- 4- المنجد الإعدادي، الطبعة 4، لبنان، دار المشرق، دون تاريخ النشر.

- 5- المنجد الأبجدي، صادر عن دار المشرق العربي، الطبعة 8، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986.
- 6- القاموس العربي الشامل، صادر عن هيئة الأبحاث والترجمة، الطبعة 1، لبنان، دار الراتب الجامعية، 1997.

ب - باللغة الأجنبية:

- 1- Charles Deblasch, Yves, Daudet : Lexique de termes Politique, 2^{eme} édition, Paris, Dalloz, 1978.
- 2- Ibrahim Najjar : Nouveau dictionnaire juridique, Liban, 2006.
- 3- Paul Robert : le petit Robert, Paris.

سابعا: المواقع على شبكة الانترنت.

- 1- WWW.elayem-dz-com
- 2- www.el-mouradia.dz / arabe / communique – sara / 2005 / com – 170 750.htm.

فهرس

1.....مقدمة

الفصل الأول

مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي وحالاته.

- 7المبحث الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي البلدي
- 7المطلب الأول: تعريف حل المجلس الشعبي البلدي
- 7 الفرع الأول: تعريف الحل لغة واصطلاحا
- 8 الفرع الثاني: تعريف الحل تشريعا
- 9 الفرع الثالث: تعريف الحل فقها
- 11..... الفرع الرابع: تعريف الحل قضاءا
- 12المطلب الثاني: مدى ضرورة حل المجلس الشعبي البلدي
- 12 الفرع الأول: الاتجاه المؤيد للحل
- 14 الفرع الثاني: الاتجاه المعارض للحل
- 16 الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من الاتجاهين السابقين
- 17.....المطلب الثالث: خصائص حل المجلس الشعبي البلدي
- 17..... الفرع الأول: حل المجلس الشعبي البلدي وصاية إدارية
- 25 الفرع الثاني: حل المجلس الشعبي البلدي رقابة استثنائية وإلزامية
- 28المبحث الثاني: حالات حل المجلس الشعبي البلدي
- 28المطلب الأول: حالات حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع العادية
- 29 الفرع الأول: الحالة التي يصبح فيها عدد المنتخبين أقل من نصف عدد أعضاء المجلس
- 32 الفرع الثاني: حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي
- 33 الفرع الثالث: حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي
- 37 الفرع الرابع: الحالة المستحدثة بموجب الأمر رقم 05-03
- 39 الفرع الخامس: حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها
- 45المطلب الثاني: حالات حل المجلس الشعبي البلدي في الأوضاع غير العادية
- 45 الفرع الأول: الأوضاع غير العادية التي عرفتها الجزائر بعد 1989
- 52 الفرع الثاني: تنظيم السلطة التنفيذية للحل في الأوضاع غير العادية

55	الفرع الثالث: توسع التنظيم في تحديد حالات الحل
61	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني

السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي، إجراءاته وآثاره.

64	المبحث الأول: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي وإجراءاته
64	المطلب الأول: السلطة المختصة بحل المجلس الشعبي البلدي
65	الفرع الأول: اختصاص السلطة التنفيذية بحل المجلس الشعبي البلدي
71	الفرع الثاني: حل السلطة التنفيذية المجلس الشعبي البلدي وقاعدة توازي الأشكال..
73	المطلب الثاني: إجراءات حل المجلس الشعبي البلدي
73	الفرع الأول: إعداد وزير الداخلية تقرير لمجلس الوزراء
74	الفرع الثاني: صدور مرسوم الحل عن رئيس مجلس الوزراء
81	الفرع الثالث: عدم تقييد الحكومة بإجراءات محددة في الأوضاع غير العادية...
84	المبحث الثاني: آثار حل المجلس الشعبي البلدي
84	المطلب الأول: تعيين مجلس بلدي مؤقت
85	الفرع الأول: تشكيل المجلس البلدي المؤقت
88	الفرع الثاني: سير المجلس البلدي المؤقت
89	الفرع الثالث: الوضعية القانونية لأعضاء المجلس البلدي المؤقت
91	الفرع الرابع: صلاحيات المجلس البلدي المؤقت
96	الفرع الخامس: مدة عمل المجلس البلدي المؤقت
97	المطلب الثاني: تعيين مندوبية تنفيذية بلدية
98	الفرع الأول: تشكيل المندوبية التنفيذية البلدية
100	الفرع الثاني: سير المندوبية التنفيذية البلدية
102	الفرع الثالث: الوضعية القانونية لأعضاء المندوبية التنفيذية البلدية
108	الفرع الرابع: صلاحيات المندوبية التنفيذية البلدية
114	الفرع الخامس: مدة عمل المندوبية التنفيذية البلدية
116	المطلب الثالث: الآثار الأخرى لحل المجلس الشعبي البلدي
116	الفرع الأول: سحب صفة العضوية بالمجلس من جميع أعضائه
118	الفرع الثاني: إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل

122.....	خلاصة الفصل الثاني.....
123.....	خاتمة.....
130.....	الملحق.....
138.....	قائمة المراجع.....
149.....	الفهرس.....

الملخص

إن حل المجلس الشعبي البلدي هو: أحد مظاهر الوصاية الإدارية على المجلس البلدي الذي تمارسه السلطة المختصة متى توفرت إحدى حالاته، وبإتباع الإجراءات المحددة قانونا لذلك، والذي يترتب عليه وضع حد لسلطات المجلس قبل انتهاء ولايته، دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.

وقد أخذ المشرع الجزائري بالحل - اقتداء بالنظام الفرنسي في الرقابة على الهيئات اللامركزية -، منذ صدور أول قانون للبلدية بموجب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 81-09 المؤرخ في 4 جويلية 1981 الذي حدد السلطة المختصة بالحل والآثار المترتبة عنه دون تحديد إجراءاته ولا حالاته باستثناء حالة ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها، أما قانون البلدية الحالي رقم 90-08 المتمم بموجب الأمر رقم 05-03 فقد حدد ضوابط الحل بدقة من خلال:

- تحديد حالات الحل على سبيل الحصر وان كانت بعض هذه الحالات تشكل مساسا واضحا باستقلالية البلدية، خاصة فيما يتعلق بحالة الخلاف الخطير بين أعضاء المجلس والحالة المستحدثة بموجب الأمر رقم 05-03 أين تتمتع سلطة الوصاية بسلطة تقدير توفر هاتين الحالتين وبالتالي تقرير الحل.

- إسناد سلطة الحل إلى أعلى سلطة إدارية في الدولة وهي رئيس الجمهورية، ورغم تعارض هذا مع قاعدة توازي الأشكال إلا أنه لا يمكن حل المجلس باللجوء إلى الاستفتاء الشعبي لتبقى بذلك السلطة التنفيذية هي التي ينعقد لها الاختصاص بالحل.

- تحديد الإجراءات الواجبة الإتيان بها لحل المجلس البلدي.

- تعويض المجلس المحل بمجلس بلدي مؤقت ذو صلاحيات محدودة يتولى تسيير شؤون البلدية لمدة لا يمكن أن تتجاوز ستة أشهر، يتم خلالها التحضير لإجراء انتخابات تجديد المجلس المحل.

غير أن هذه الضمانات التي كرسها قانون البلدية لممارسة الحل، قد تخلى عنها التنظيم خلال الأوضاع غير العادية التي عرفتها البلاد (إعلان الحصار والطوارئ)، وذلك على النحو التالي:

- تحديد حالات الحل بصيغة فضفاضة غير دقيقة، مما يمنح جهة الوصاية سلطة تقديرية واسعة لتقرير الحل، وفي ذلك مساس باستقلالية البلدية، فالحل في ظل مرسومي الحصار والطوارئ تحول من حل قانوني محدد الحالات إلى حل سياسي شبيه بحل المجلس الشعبي الوطني.

- إسناد سلطة الحل إلى رئيس الحكومة، وهذا ما يتعارض مع نصوص قانون البلدية خاصة أن الجزء اعرفه دائما بعد استقالة رئيس الجمهورية في 11 جانفي 1992 من يتولى صلاحيات رئيس الجمهورية (رئيس المجلس الأعلى للدولة ورئيس الدولة).

- عدم تقييد الحكومة بإجراءات محددة عند حل المجلس الشعبي البلدي.

- تعويض المجالس البلدية التي حلت بمندوبيات تنفيذية بلدية وعدم تحديد تاريخ إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل.