وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة العربي التبسي – تبسة-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
تخصص: قانون اداري

بـــــعـــنـــــوان

منازعات مداولات المجالس المحلية

إعداد الطلبة :

- سميرة حناشي
- شادية قاسمي

إشراف الأستاذ:

عشي علاء الدين

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
عبد الله جنة	أستاذ محاضر – ب –	رئيسا
علاء الدين عشي	أستاذ محاضر – ب–	مشرفا ومقررا
عراسه ملاك	أستاذ مساعد – أ –	ممتحنا

السنة الجامعية:2019/2018

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة العربي التبسي – تبسة-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
تخصص: قانون اداري

بـــــعـــنـــــوان

منازعات مداولات المجالس المحلية

إعداد الطلبة :

- سميرة حناشي
- شادية قاسمي

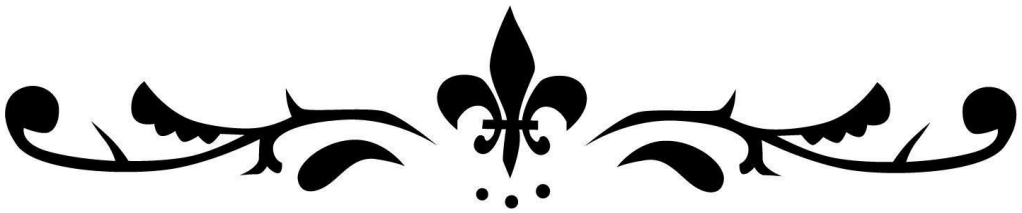
إشراف الأستاذ:

عشي علاء الدين

أعضاء لجنة المناقشة

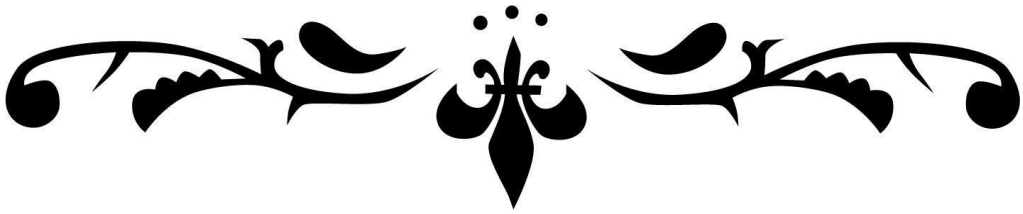
الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
عبد الله جنة	أستاذ محاضر – ب –	رئيسا
علاء الدين عشي	أستاذ محاضر – ب–	مشرفا ومقررا
عراسه ملاك	أستاذ مساعد – أ –	ممتحنا

السنة الجامعية:2019/2018



الكلية لا تتحمل أي مسؤولية على ما يرد

في هذه المذكرة من آراء



بسم الله الرحمن الرحيم

يقول

العماد الأصفهاني:

إنّي رأيتُ أنّه ما كَتَبَ أحَدُهُم في يَومِهِ كِتاباً إلا قالَ في غَدِهِ: لوغُيّرَ هذا لَكانَ أَحسن ولَو زُيِّدَ ذاكَ لَكانَ يُستَحسن، ولَو قُدِّمَ هذا لكانَ أفضل، ولو تُرِكَ ذاكَ لَكانَ أجمل.

وهذا مِن أعظَمِ العِبر، وهو دَليلٌ على استيلاءِ النّقْصِ على جُملَةِ البَشر.

كلمة شكر وعرفان

بداية نشكر الله عز وجل الذي وفقنا بواسع قدرته لإتمام هذا العمل

فالحمد لله حمدا كثيرا مباركا فيه

ويقتضي الأمر منا واجب الشكر بل وجزيل الشكر لأستاذنا

المحـــترم والفاضل المشرف:

ـــــ الأستاذ عشي علاء الدين ـــــ

الذي أشرف على هذه المذكرة، وقام بالتصويب في جميع مراحل إنجازها،وزودنا بتوجيهاته وملاحظاته القيمة،فألف شكر وعميق التقدير والاحترام منا إليك

كما لا يفوتنا في هذا المقام توجيه الشكر أيضا إلى أعضاء لجنة المناقشة الذين قبلوا، مناقشة هذه العمل

وكل من قدم لنا يد العون ولو بكلمة طيبة.

الإهداء

إلى أعز وأقرب الناس إلي العائلتين الكريمتين

إلى إخواني وأخواتي في الله،زملائـــــــي

كما لا ننسى أن نهدي هذا العمل

إلى جميع زملاء الدراسة كلا بإسمه

وكل من كان لنا سندا في إتمام هذا العمل

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات	
ص	صفحة
د ط	دون طبعة
د ت ن	دون تاريخ نشر
ق إ م إ	قانون الإجراءات المدنية والإدارية
م ش و	المجلس الشعبي الولائي
م ش ب	المجلس الشعبي البلدي
ج ر	الجريدة الرسمية

مقدمة

مقدمة

إن تطور مهام الدولة وتنوع وظائفها إلى جانب اتساع إقليمها فرض عليها توزيع بعض من وظائفها على هيئات محلية أو إقليمية وأخرى مصلحيه أو مرفقيه تساعدها في أداء مهامها لضمان تحقيق الصالح العام، وتأتى لها ذلك من خلال تبنيها للنظام اللامركزي الذي يسمح لها بإنشاء هيئات ذات طابع محلي تتمتع باستقلالية التسيير لتمتعها بالشخصية المعنوية مع خضوعها لرقابة الأجهزة المركزية من خلال نظام الوصاية.

وعلى هذا النهج سارت الجزائر على غرار معظم الدول العالم، فاعتمدت منذ الاستقلال على هيئات محلية تمثلت في الولاية والبلدية أو ما يعرف بالجماعات المحلية فهذه الأخيرة تتوافر على هيئتين إحداهما هيئة مداولة والأخرى هيئة تنفيذية.

وما يميز هيئة المداولة أنها تظهر في شكل مجالس تتكون من منتخبين فقط يمارسون جملة من الاختصاصات عن طريق المداولات، التي تعتبر وسيلة للتشاور بين ممثلي الشعب من أجل تنفيذ برامج معينة. كما أنها تخضع لرقابة السلطة الوصية احتراما لمبدأ المشروعية، فلا تدخل حيز التنفيذ ولا تظهر بمظهر القرار الإداري إلا بعد تجاوزها لمرحلة الرقابة.

وقد تكون هذه المداولات موضوعا لمنازعة قضائية يختص بالنظر فيها القضاء الإداري وهذا تكريسا للمعيار العضوي المعتمد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- **أهمية الموضوع:**

تكمن أهمية دراستنا في معرفة أهم الدعاوى التي يمكن نشرها إذا كنا بصدد منازعات مداولات المجالس المحلية خاصة وبالنظر للمرحلة التي تكون فيها المداولة مميزين بين مرحلة الرقابة أين تظهر المداولة بمظهر العمل التحضيري في إعداد القرار الإداري ومرحلة التنفيذ أين تصبح المداولة قرارا إداريا متكامل الأركان.

➢ **دوافع اختيار الموضوع:**

وأما عن دوافع إختيارنا لهذا الموضوع فيمكن إرجاعها إلى دوافع موضوعية وأخرى ذاتية، تمثلت في:

أ- **الدوافع الموضوعية:** يمكن إجمالها فيما يأتي:

1) معرفة حدود رقابة السلطة الوصية على مداولات المجالس المحلية المنتخبة.
2) تسليط الضوء على أهم الدعاوى التي يمكن نشرها إذا كنا بصدد منازعة موضوعها ينصب على مداولة من مداولات المجالس المحلية.
3) تحديد الأشخاص المؤهلين قانونا للظهور كأطراف في الدعوى المثارة بشأن مداولات المجالس المحلية.

ب- الدوافع الذاتية: وتمثلت أساسا في

1. الرغبة في البحث في مجال الإدارة المحلية عموما.
2. التعمق في مجال المنازعة الإدارية من خلال منازعات مداولات المجالس المحلية باعتبارها حالة تطبيقية للمنازعة الإدارية.
3. إثراء المكتبة القانونية بهكذا مرجع، لأن أغلب الدراسات في هذا المجال تتركز على الرقابة القضائية على مداولات المجالس المحلية ،دون الإشارة إلى المنازعات التي تثار بشأنها خلال المراحل التي تمر بها.

➢ **الإشكالية:**

يتمحور موضوع دراستنا حول تساؤل أساسي مفاده:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في الموازنة بين استقلالية المجالس المحلية وبين آليات رقابة السلطة الوصية تكريسا لمبدأي المشروعية والاحتكام للقضاء ؟

وسنناقش الإشكالات الفرعية الآتية:

1) ما هي أهم الدعاوى التي يمكن نشرها ضد مداولات المجالس المحلية المنتخبة؟

2) من هم الأشخاص المخول لهم قانونا رفع هذه الدعاوى؟ وضد من ترفع؟

- **المنهج المتبع:**

وللإجابة عن الإشكالية السابقة فقد اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع خاصة قانوني البلدية والولاية.

كما اعتمدنا على المنهج المقارن كلما اقتضت الضرورة إجراء مقارنة بين أحكام النصوص القانونية الملغاة أي قانوني الولاية والبلدية السابقين وأحكام قانوني الولاية والبلدية الحاليين.

- **أهداف الدراسة :**

تنوعت واختلفت أهداف دراستنا لهذا الموضوع ويمكن تلخيصها في التشخيص المعمق والدقيق، لأهم الدعاوى التي تنشر بشان منازعات مداولات المجالس المحلية، مع تبيان الإشكالات القانونية المطروحة خاصة إذا تعلق الأمر بالمجلس الشعبي ألولائي الذي تطرح منازعات مداولاته إشكالا كبيرا في ظل قانون الولاية الساري المفعول.

- **الدراسات السابقة:**

إن الخوض في هذا الموضوع يستدعي منا الأمر، الإشارة إلى الدراسات السابقة التي اعتمدنا عليها في بحثنا هذا، والتي لها علاقة مباشرة بموضوع البحث وهي:

دراسة دكتوراه للباحث ثابتي بوحانة بعنوان الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة ، حيث تناول هذا الباحث الرقابة القضائية على مداولات المجالس المحلية ، وهو ما جعلنا نستند على هذه الدراسة كنقطة بداية للانطلاق منها في دراسة الدعاوى التي يكون موضوعها مداولات المجالس المحلية مع الأخذ بعين الاعتبار المرحلة التي تكون فيها المداولة.

دراسة دكتوراه للباحث، مباركي إبراهيم بعنوان الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة،أين أشار هذا الأخير لأهم الدعاوى التي تكون بشأن

أعمال التي تصدر عن الإدارة بصفة عامة سواء كانت هذه الأعمال قانونية أو مادية، وهو ما جعلنا نستند عليه في سبيل تسليط الضوء على الأعمال القانونية خاصة ما تعلق منها في المداولات.

- **صعوبات البحث:**

ونحن بصدد دراسة هذا الموضوع واجهتنا بعض الصعوبات تعلقت تحديدا بالجانب العملي للموضوع ، والتي حالت دون تطعيمه بقرارات قضائية تبين الجانب التطبيقي للمنازعات موضوع دراستنا، ولذلك اكتفينا بالجانب النظري.

- **التصريح بالخطة:**

بناءا على ما سبق، وتماشيا مع الدراسة التي تناولناها في موضوعنا، وللإجابة عن الإشكالية المطروحة، فقد اعتمدنا على خطة تتكون من فصلين، حيث تناولنا في الفصل الأول منازعات مداولات المجلس الشعبي البلدي، وفي الفصل الثاني منازعات مداولات المجلس الشعبي الولائي.

الفصل الأول :منازعات مداولات المجلس الشعبي البلدي

المبحث الأول: النظام القانوني لدعوى الإلغاء

المبحث الثاني: النظام القانوني لدعوى فحص المشروعية

تباشر المحاكم الإدارية الرقابة القضائية على الادارة فهي الأقرب، من الرقابة الإدارية و السياسية على حد سواء، إلى توفير الضمانات للأفراد ضد تعسفها و خروجها عن القانون. إضافة لما يتوفر للقضاة من حنكة قانونية تجعلهم بعيدين عن المؤثرات التي تحول دون القيام بمهامهم على أحسن وجـــه و خاصة الضغوط السياسية والتي من شأنها إعاقة العمل الجيد و بالتالي ضياع حقوق المواطنين[1]

فالأصل أن تمارس الإدارة المحلية أعمالها في إطار القانون و أن لا تتجاوز الصلاحيات المحددة لها .

فالهيئات المحلية مسؤولة كما الشخص الطبيعي لتمتعها بالشخصية المعنوية ، غير أن الرقابة القضائية لا يمكن أن تباشر بصفة تلقائية دون أن يتقدم أحد الخصوم برفع دعوى أمام القضاء ، زد على ذلك أن الرقابة القضائية لا تستطيع إلزام الهيئات المحلية بأداء وتنفيذ اختصاصاتها و التي هي من واجب السلطة الوصية و التي تتدخل عن طريق وسائل الرقابة الإدارية .

إن مجال الرقابة القضائية على المستوى المحلي حدده اختصاص المحاكم الإدارية الوارد إما في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أو النصوص الخاصة بذلك على رأسها قانوني الولاية و البلدية .

إنطلاقا من ذلك فإن مجال إختصاص المحاكم الإدارية يشمل جميع المنازعات الناتجة عن الأعمال الإدارية للأشخاص الإعتبارية موضوع المادة 800 من ق إ م إ [2]، والتي من بينها الولاية و البلدية بهيئتيهما التداولية و التنفيذية على اعتبارهما هيئات محلية .

1- لمير عبد القادر، الضرائب المحية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية – دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار – رسالة ماجستير جامعة وهران ، الجزائر ، 2014، ص 165.

2- أنظر المادة: 800 من القانون 09/08 ، المؤرخ 25فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، جريدة رسمية عدد 21 .

وعليه فإن التصرفات القانونية بصفة عامة الصادرة عن الجماعات المحلية تكون من اختصاص المحاكم الإدارية لمراقبة مدى مشروعيتها[1].

والبلدية في إطار ممارسة مهامها تتوفر على هيئتان إحداهما تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، والأخرى تداولية مجسدة في المجلس الشعبي البلدي [2]والذي يمارس جميع الاختصاصات الممنوحة له عن طريق المداولات. فمداولات المجلس الشعبي البلدي لا تنفذ حتى تخضع لرقابة السلطة الوصية مجسدة في الوالي الذي يمارسها وفق آليات ادارية معينة يترتب عنها مجموعة من الآثار.

وفي المقابل منح رئيس المجلس الشعبي البلدي حق التظلم الإداري والطعن القضائي في القرارات الصادرة عن الوالي في اطار الرقابة التي يمارسها على مداولات المجلس الشعبي البلدي، وترك له حرية الاختيار بين هاتين الاليتين.

ولذا سنتطرق من خلال هذا الفصل الى الدعاوى التي يكون موضوعها مداولات المجلس الشعبي البلدي فنتناول دعوى الإلغاء باعتبارها الدعوى المثارة بمناسبة الرقابة الممارسة على هذه المداولات، ودعوى فحص المشروعية والتي يمكن ان ترفع،إلى جانب دعاوى قضائية إدارية آخرى ، ضد مداولة تجاوزت المرحلة التحضيرية ودخلت حيز التنفيذ.

المبحث الأول: النظام القانوني لدعوى الإلغاء

إن دراسة النظام القانوني لدعوى إلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي، تفرض علينا اولا التطرق لماهية دعوى الالغاء (المطلب الاول)، ثم وبالنظر لموضوع دعوى الالغاء وحسب الترتيب الذي وردت عليه مواد قانون البلدية 10/11 سنقوم بدراسة دعوى

1- أحمد سويقات ، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، 2015 ، ص 249.

2- انظر المادة: 15 من القانون 10/11 ، المؤرخ في 20رجب 1432 ، الموافق ل 22 يونيو 2001 ، المتعلق بالبلدية ، جريدة رسمية عدد 37 ، الصادرة بتاريخ 3يوليو 2011.

الالغاء ضد قرار الوالي برفض المصادقة على المداولة (المطلب الثاني) ثم نتناول دعوى الالغاء ضد قرار الوالي بإبطال المداولة (المطلب الثالث).

المطلب الأول:ماهية دعوى الإلغاء

تعد الدعوى القضائية الإدارية الوسيلة القانونية و القضائية المضمونة و القادرة على حماية الحقوق و المصالح الجوهرية للأفراد في مواجهة السلطات الإدارية العامة من جهة ، وصيانة مبدأ المشروعية من جهة أخرى.[1]

ولعل من أهم دعاوى المشروعية في القضاء الإداري هي دعوى الإلغاء لما لها من مكانة على إعتبار أن لها ما يميزها عن باقي الدعاوى سواء من حيث الخصائص التي يمكن استخلاصها من تعريفها أو من حيث الشروط الخاصة التي تنصب عليها وحدها دون باقي الدعاوى(**الفرع الأول**) ، ومن ناحية أخرى تبرز أهميتها بشكل أكبر لما تمنحه للقاضي الإداري من سلطات و هو بصدد النظر في هاته الدعوى التي ترفع وفق آليات خاصة(**الفرع الثاني**) .

الفرع الأول:مفهوم دعوى الإلغاء

أولا: تعريف دعوى الإلغاء

سنتناول بعض من تعريفات دعوى الإلغاء من الناحية الفقهية، الناحية التشريعية والقضائية.

1/التعريف الفقهي

عرف الفقيه الفرنسي **أندري دي لوبادير** دعوى الإلغاء بأنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري .

أيضا يوجد تعريف اخر:

[1]– كمون حسين ، المركز الممتاز للإدارة في المنازعة الإدارية ، أطروحة دكتوراه ، جامعة تيزي وزو ، الجزائر 2018 ، ص 93.

" قضاء الإلغاء هو القضاء الذي بموجبه يمكن للقاضي أن يفحص القرار الإداري ، فإذا ما تبين له مجانبة القرار للقانون حكم بإلغائه ، و لكن دون أن يمتد إلى أكثر من ذلك ، فليس فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به ".[1]

2/التعريف التشريعي:

كما نعرف فإن التشريع غالبا ما يترك مهمة العريف إلى الفقه ، إلا أن المنظومة الدستورية و القانونية قد أولت اهتماما لدعوى الإلغاء .

حيث نصت المادة 157 من الدستور على : "**تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات و تضمن للجميع و لكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية** ".[2]

وفي المادة 161 على انه : "**ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية** ".

حيث جاءت هاته المادة صريحة وواضحة في تخويل القضاء النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات السلطة الإدارية بما يفسر أن لدعوى الإلغاء أساس من الدستور .[3]

وعلى الصعيد القانوني عرفت دعوى الإلغاء بتسميات و مصطلحات مختلفة ، دون أن تضع لها تعريفا محددا ، فقد نص قانون الإجراءات المدنية الملغى لسنة 1966 على دعوى الإلغاء في نص المادة **274 فقرة 2** مشيرا إليها بأنها دعوى " الطعن بالبطلان " .

واستعمل القانون العضوي **98-01** المعدل و المتمم ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه استعمل مصطلح الطعون بالإلغاء في المادة 9 منه .

بينما استعمل القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في نص مادته 800 مصطلح دعوى إلغاء القرارات الإدارية

1- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء ،د ط، دار الفكر العربي ،القاهرة ، 1986، ص 305.

2- المادة 157 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6مارس2016 المتضمن التعديل الدستوري ، جريدة رسمية عدد 14 ، الصادرة بتاريخ 7مارس 2016 .

3- عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع ،الجزائر، 2009، ص 49.

بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية و هي نفس التسمية المعتمدة بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة بموجب المادة 901 من ذات القانون.[1]

3/التعريف القضائي:

نظرا لطبيعة دور القاضي في الفصل في المنازعات المطروحة عليه، فإنه عادة ما ينصرف عن تقديم تعريف واضح لدعوى الإلغاء، حيث يكتفي ببيان العيوب التي تشوب القرار الذي تم الطعن فيه من طرف المتقاضي و يقوم إما بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه أو برفض الدعوى لعدم التأسيس وهذا ما اتصف به القضاء الإداري الجزائري سواء في عهد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو مجلس الدولة حاليا.[2]

ثانيا:خصائص دعوى الإلغاء

إن دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الموضوعية و العينية التي يرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري للمطالبة بإعدام القرار الإداري المخالف للقانون، وعليه فهي تتمتع بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن باقي الدعاوى.[3]

1/دعوى من إنشاء القضاء الإداري

لقد سبق ظهور دعوى الإلغاء وجود مجلس الدولة الفرنسي ، حيث كانت تستند إلى النص الصادر في 1790 القانون رقم 14/7 ،إلا أن مجلس الدولة الفرنسي كان له الفضل في وضع الأحكام التفصيلية لهذه الدعوى مما جعل منها تتميز بالمرونة والتطور

1- بوالشعور وفاء ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر ، رسالة ماجستير ، جامعة عنابة ، الجزائر ، 2011 ، ص11.

2- بوالشعور وفاء ، المرجع السابق ، ص 12.

3- مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ،أطروحة دكتوراه ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، 2005، ص 288 .

المستمر فالمجلس لم يربط الدعوى بأي قانون بل اعتبرها أداة لتحقيق المشروعية فقط. اما في الجزائر فالدعوى تتجسد عبر العديد من النصوص القانونية المتفرقة.[1]

2/دعوى قضائية:

حملت هذه الصفة منذ 1872 عندما تحول مجلس الدولة الفرنسي إلى هيئة قضائية حقيقية ، حيث أصبح يصدر أحكاما نهائية لا تحتاج إلى تصديق رئيس الدولة ، كما كان قبل هذا التاريخ ، إذ كانت الدعوى في تلك المرحلة عبارة عن تظلم إداري رئاسي فقط، وهو ما عبر عنه الفقيه أندري دي لوبادير .

ولكن بإستقلال مجلس الدولة في إصدار أحكامه ، أصبحت دعوى قضائية بمعنى الكلمة. وبالرغم من هذا هناك من قاربها بالتظلم الإداري ، حيث اعتبر" أن الطعن القضائي بالإلغاء هو طعن قضائي من الناحية الشكلية ، ولكنه في حقيقته تظلم إداري."[2]

3/دعوى من دعاوى المشروعية:

إذا ألغى القضاء الإداري قرارا إداريا لمجاوزة السلطة فذلك يعني أن القرار غير مشروع و بذلك يكون مصطلح مجاوزة السلطة مجاورا لعدم المشروعية ، و لهذا تعتبر من دعاوى قضاء المشروعية كونها تتحرك و تنعقد على أساس مبدأ المشروعية في الدولة، وتستهدف حماية شرعية أعمال الدولة و الإدارة العامة أساسا وأصلا ، وإن كان رافعها يستهدف مباشرة حماية حقوقه و حرياته الفردية [3]

ويترتب على هاته الخاصية أساسا مجموع الخصائص الأخرى التي تتمتع بها هاته الدعوى و تميزها عن باقي الدعاوى .

1- زدون محمد ، الرقابة القضائية على أعمال الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية ، رسالة ماجستير، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2016 ، ص 50

2- زدون محمد ،المرجع نفسه ، ص 51.

3- بوالشعور وفاء، المرجع السابق،ص17.

4/دعوى موضوعية وعينية:

تعتبر دعوى موضوعية وعينية لأنها تنصب أساسا على القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية ، من ذوي الصفة والمصلحة ، ولا تنصب أو تهاجم السلطات الإدارية التي أصدرتها .

فهي تحقق المصلحة العامة عن طريق تقرير الجزاء على عدم المشروعية التي ترتكبها الإدارة و محو نتائجها كما أنها تهدف إلى دفع الإدارة إلى عدم العودة إلى إرتكاب عدم مشروعية من جديد.

واعتبار دعوى الإلغاء من طبيعة عينية على النحو السابق هو الذي يبرر عدم التنازل عنها مسبقا كما أنه هو الذي يبرر قبولها من أشخاص على الرغم من عدم وجود إعتداء على مراكزهم الخاصة .

كما تعتبر كذلك لأنها تمس بمراكز قانونية عامة ، و تهدف حماية المصلحة العامة .[1]

5/ دعوى الإلغاء لها إجراءات خاصة:

إن تميز دعوى الإلغاء من حيث سلطات القاضي ومن حيث نتائجها فرض على المشرع إخضاعها لإجراءات خاصة .

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع قد نظمها بالعديد من الإجراءات القضائية و هو ما لم يفعله في باقي الدعاوى الإدارية ، وهذا راجع إلى أن دعوى الإلغاء من أهم الدعوى الإدارية وأكثرها فاعلية في حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية ، وتأكيد حماية حقوق وحريات الإنسان في الدولة المعاصرة .ومن أهم هاته الإجراءات المدة القانونية لقبول الدعوى وطبيعة الرقابة عليها و هي رقابة مشروعية وحجية الحكم الصادر بموجب دعوى الإلغاء .

1- بوالشعور وفاء، المرجع السابق، ص18.

وتخضع دعوى الإلغاء لقواعد ذاتية متميزة عن القواعد الإجرائية العادية حيث تبرز فيها فضلا عن ذلك عدم مساواة في وضعية الأطراف لصالح الإدارة .مما أدى بحكم الضرورة إلى اختلاف طبيعة الإجراءات التي تحكمها عن تلك التي تحكم الدعاوى العادية ، وتعرف الإجراءات على أنها الأحكام التي يتعين على المتقاضين مراعاتها في إقامة الدعوى أمام القضاء الإداري ويلتزم بها هذا الأخير خلال التحضير والحكم.[1]

6/دعوى الإلغاء هي الوحيدة لإلغاء القرار الإداري:

من الخصائص الذاتية التي تنفرد بها دعوى الإلغاء أنها الأصيلة والوحيدة، بمعنى أنه لا يمكن إلغاء قرار إداري غير مشروع إلغاءا قضائيا و إزالة اثاره القانونية إلا بواسطة دعوى الإلغاء، فلا توجد دعوى قضائية أخرى يمكن أن تلغي قرارا إداريا غير مشروع، فلا يمكن للدعاوى الإدارية وغير الإدارية الأخرى أن تقوم بوظيفة دعوى الإلغاء .[2]

ثانيا: تمييز دعوى الإلغاء عن غيرها من الدعاوى

تتميز دعوى الإلغاء في النظام القانوني الجزائري بقواعد وشروط وإجراءات خاصة تميزها عن غيرها من الدعاوى القضائية سيما وأنها تتعلق بأهم وسيلة قانونية تستخدمها الإدارة وهي القرار الإداري ، وتفاديا لتداخلها مع غيرها من الدعاوى الإدارية وجب تمييزها أكثر .[1]

1/دعوى الإلغاء و دعوى التفسير

إن دعوى التفسير هي الدعوى الإدارية التي يحركها ذوو الصفة والمصلحة أمام جهة القضاء المختصة، ويطلب فيها تفسير تصرف قانوني إداري غامض أو مبهم بغرض تحديد المراكز القانونية وتوضيح الحقوق والالتزامات الفردية.[3]

1- بوالشعور وفاء ، المرجع السابق، ص19.

2- بوالشعور وفاء ، المرجع نفسه ، ص 22.

3- سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء، دراسة تشريعية قضائية فقهية، د ط، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر،2018 ، ص 43.

ولا يكون للقاضي الإداري في دعوى التفسير سوى البحث عن المعنى الصحيح الخفي للتصرف المتنازع فيه ، والتصريح بذلك في حكم قضائي حائز لقوة الشئ المقضي فيه .

وهذا خلافا لدعوى الإلغاء التي تنصب أساسا على المطالبة بإلغاء القرار الإداري الذي شابه عيب من عيوب عدم المشروعية.[1]

2/ دعوى الإلغاء و دعوى التعويض:

تعرف دعوى التعويض بأنها الدعوى التي يتقدم بها ذو الشأن أمام جهة القضاء المختصة للمطالبة بجبر الضرر الذي نجم عن النشاط الإداري والذي لحق بمراكزهم أو حقوقهم وتعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية ،لا يرفعها سوى صاحب الصفة والمصلحة استنادا على حق أو مركز قانوني شخصي له ويهدف من وراءها إلى مزايا ومكاسب شخصية تعويضا عن أضرار ألحقها به النشاط الإداري ،فضلا عن أنها توجه ضد السلطة الإدارية صاحبة النشاط ولا تنصب حصريا على النشاط الإداري نفسه عكس دعوى الإلغاء ،فمحل النزاع في دعوى التعويض حق شخصي يطالب به المدعي بينما يكون موضوع النزاع في دعوى الإلغاء حق عيني حيث يطالب المدعي بإلغاء قرار إداري غير مشروع. [2]

3/دعوى الإلغاء و دعوى فحص المشروعية:

إن الهدف من دعوى الإلغاء هو إلغاء قرار إداري نظرا لمخالفته القانون، بينما الهدف من دعوى فحص المشروعية هو المطالبة بفحص وتقدير مدى شرعية القرار الإداري المطعون فيه، فرافع دعوى فحص المشروعية لا يطلب إلغاء ولا تفسير غموض في القرار الإداري محل النزاع، و لا تعويض عن حقوق أو مراكز قانونية مسها التعديل أو الإلغاء ، بل المطلوب هو تقرير مدى شرعية القرار الإداري والتصريح بشرعيته من عدمها، في حكم قضائي يحوز حجية الشئ المقضي فيه.

1- سامي الوافي ، المرجع السابق ، ص 44 .

2- سامي الوافي، المرجع نفسه ، ص45.

وتلتقي دعوى فحص المشروعية ودعوى الإلغاء في أن كل منها توصف على أنها دعوى شرعية أي أن الهدف واحد هو المحافظة على شرعية ومراقبة القرارات الإدارية ومدى انسجامها وتناسقها مع التشريع والتنظيم المعمول به. [1]

الفرع الثاني: قواعد رفع دعوى الإلغاء.

أصبح من خصائص الدولة القانونية الحديثة أن يكفل مبدأ حق اللجوء إلى القضاء وجعله في متناول الأفراد لاستعماله من أجل حماية حقوقهم وحرياتهم والمحافظة على مبدأ المشروعية والنظام القانوني في الدولة ، بإخضاع كافة المؤسسات العامة والمرافق الإدارية العامة لرقابة القضاء المختص .[2]

ولما كانت دعوى الإلغاء من الوسائل القانونية التي تخضع من خلالها الأعمال الإدارية للرقابة القضائية ، فقد أخضعها المشرع لمجموعة من القواعد التي وجب مراعاتها بداية بالأساس القانوني للدعوى ومن ثم الشروط التي وجب أن تتوفر فيها لضمان صحة الدعوى وأيضا الأسباب التي من خلال توافرها تباشر الدعوى أو ما يعرف بأوجه الإلغاء.

أولا: الأساس القانوني لدعوى الإلغاء.

1/الدستور:

إن دعوى الإلغاء تجد أساسها القانوني في الدستور بالتحديد نص المادة 161 والتي خولت للقضاء النظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية[3]، وبالتالي فإن المادة جاءت صريحة حينما نصت على ذلك مما يعني أن دعوى الإلغاء مهما كانت الجهة الإدارية التي رفعت ضدها تستمد وجودها من أسمى القوانين وهو الدستور.

1- سامي الوافي، المرجع نفسه، ص47.

2- كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 93.

3- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، المرجع السابق ، ص 49 .

2/التشريع:

إن مجال الرقابة القضائية على المستوى المحلي حدده اختصاص المحاكم الإدارية الوارد إما في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، أو النصوص الخاصة .[1]

أ- قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 نجده قد خص دعوى الإلغاء بعدد هائل من النصوص والأحكام على اعتبار أنها الوسيلة الأكثر استعمالا في الوسط القضائي ،[2] حيث نصت المادة 800 من ق إ م إ على دعوى الإلغاء التي تختص بها المحاكم الإدارية على أساس أنها صاحبة الولاية العامة في النظر في المنازعات الإدارية ، وهي ما تهمنا في موضوعنا على إعتبار أن البلدية بهيئاتها تخضع منازعاتها للمحاكم الإدارية .[3]

ب- قانون البلدية :

لما كانت الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطة الوصية على المجلس الشعبي البلدي تخولها مجموعة من الصلاحيات التي تمارسها عن طريق مجموعة من الآليات، فإن المشرع ومن باب الموازنة بين الصلاحيات الممنوحة للسلطة الوصية من جهة وضمان عدم التعسف في استعمالها من جهة أخرى قد منح للهيئات الخاضعة للوصاية حق الطعن القضائي من خلال قانون البلدية 11-10 وبالتالي فإن دعوى الإلغاء تجد أساسها القانوني في قانون البلدية في نص المادة 61 منه التي خولت لرئيس المجلس الشعبي البلدي حق اللجوء للقضاء من أجل الطعن في قرارات الوالي .[4]

وبهذا الصدد سجل **ثابتي بوحانة** في أطروحته للدكتوراه تحت عنوان الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الرقابة والإستقلالية ، ملاحظة بخصوص نص المادة 61 السالفة

1-أحمد سويقات ، المرجع السابق ، ص 249 .

2- كمون حسين، المرجع السابق، ص95.

3- أنظر المادة: 800 من القانون 09/08 ، السابق ذكره .

4- أنظر المادة: 61 من القانون 10/11 ، السابق ذكره.

الذكر، على أنها تتسم بالعموم لعدم توضيحها طبيعة الطعن القضائي، إلا أنه في غالب الأمر يكون إلغاء .[1]

ثانيا: شروط دعوى الإلغاء

لا يتوقف قبول الدعوى القضائية الإدارية على توافر الشروط العامة للتقاضي المتمثلة في الصفة والمصلحة لصحة الدعوى والأهلية كشرط لصحة الإجراءات ، التي تعد من المبادئ الأساسية لرافع الدعوى وإنما تتطلب الدعوى الإدارية شروطا شكلية أخرى شدد المشرع وجودها ليتأكد منها القاضي الإداري قبل النظر في موضوع الدعوى.[2]

ولما كانت دعوى الإلغاء تنطوي على الشروط العامة الواجب توفرها في جميع أنواع الدعاوى، فقد أفرد المشرع بعض الشروط الخاصة التي تخص دعوى الإلغاء فقط دون غيرها من الدعاوى الأخرى، وتتمثل الشروط الخاصة لدعوى الإلغاء في القرار والميعاد وكذا شرط التظلم .

1/الشروط العامة:

تستوي دعوى الإلغاء مع غيرها من الدعاوى الأخرى من حيث ضرورة توافر بعض الشروط العامة و التي تبطل إجراءات الدعوى عند تخلفها، فمنها المتعلقة باطراف الدعوى ومنها المتعلقة بالعريضة.

وقد حدد المشرع الجزائري الشروط العامة لقبول الدعوى بالمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،[3] حيث نص على شرطي المصلحة و الأهلية ، كما نص على شرط الأهلية لصحة الإجراءات في نص المادة 64 [3]و المادة 65 من ق إ م إ .

1- ثابتي بوحانة ، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية و الرقابة –الواقع و الأفاق – أطروحة دكتوراه ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2015 ، ص 146.

2- كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 96.

3- أنظر المادة: 64 و 65 من قانون 09/08، السابق ذكره.

➢ **الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى:**

أ / الصفة:

يقصد بالصفة في إقامة الدعوى أن يكون رافع الدعوى في الأصل هو صاحب الحق أو المركز القانوني المعتدى عليه ، لأنه وحده صاحب الصفة في رفعها .وعلى الرغم من إجماع الفقه على وجوب شرط الصفة لقبول الدعوى ، إلا أنهم اختلفوا في تعريفها فمنهم من يرى أن الصفة هي المصلحة الشخصية المباشرة ، بأن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني المراد حمايته .ومنهم من يرى أن هناك فرق بين الصفة والمصلحة الشخصية المباشرة وذلك لوجود حالات ترفع فيها الدعوى من الممثل القانوني.[1]

ولعل صاحب الصفة في موضوع منازعات مداولات المجلس الشعبي البلدي يتماشى مع الرأي الفقهي الثاني

حيث يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الممثل القانوني للبلدية بجميع هيئاتها ، وما يؤكد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الممثل القانوني للبلدية ما جاء في نص المادة 828 من ق إ م إ [2]، والتي نصت على الممثل القانوني لأشخاص المادة 800 من ذات القانون و الذي يهمنا منها هو البلدية .

ب/ المصلحة:

يقصد بالمصلحة في اصطلاح فقه القانون فإنها الفائدة العملية المشروعة التي يحصل عليها المدعي من لجوءه للقضاء ، وقد إستقر الفقه والقضاء على أن لا دعوى دون مصلحة وأن المصلحة هي مناط الدعوى ، ومعنى هذا أنه لا يمكن اللجوء إلى القضاء عبثا دون تحقيق فائدة ما ، والسبب في تقييد المصلحة بهاته القيود هو حتى يتم التخفيف من العبء الملقى على القضاة .

1- سامي الوافي ، المرجع السابق ، ص 88 .

2- أنظر المادة : 828 من القانون 09/08، السابق ذكره.

فيكفي لتوافر شرط المصلحة في رافع دعوى الإلغاء أن يمس القرار الإداري غير المشروع بمركز قانوني خاص للشخص، سواء كان مضمون هذا المركز القانوني الخاص للشخص حق شخصي مكتسب، أو مجرد حالة قانونية خاصة أو وضعية قانونية خاصة.[1]

ج/ الأهلية :

هي الخاصية المعترف بها قانونا للشخص سواءا كان طبيعيا أو معنويا و التي تخوله سلطة التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه وهكذا فالأهلية هي صلاحية اكتساب مركز قانوني لمباشرة الخصومة .

والأهلية ليست شرطا لقبول الدعوى بل هي شرط لصحة الإجراءات ، فإذا باشر صاحب الصفة و المصلحة الدعوى و لكن لم يكن يملك الأهلية لمباشرتها ، كانت دعواه مقبولة ، لكن إجراءات الخصومة باطلة .[2]

ولما كانت البلدية من الأشخاص المعنوية العامة فقد حددت أهليتها من خلال القانون المدني بالتحديد نص المادة 49 [3] حيث منحت لها هاته المادة الشخصية الاعتبارية وما يترتب عليها من أثار نصت عليه المادة 50 من ذات القانون التي منحت الشخص الاعتباري حق التقاضي .[4]

وبالرجوع إلى قانون البلدية 11-10 نجد أن المشرع قد نص صراحة على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتقاضى بإسم البلدية و لحسابها .[5]

1- سامي الوافي ، المرجع السابق ، ص 88.

2- سامي الوافي ، المرجع نفسه، ص 90 .

3- أنظر للمادة: 49، الأمر 75-58 المؤرخ في 20رمضان عام 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975 المتعلق بالقانون المدني ج ر عدد 78 ، المعدل و المتمم بالقانون 07-05 المؤرخ في 13 مايو2007 ج ر عدد 31.

4- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، 2012 ، الجزائر ، ص 81.

5- أنظر المادة : 82 من القانون 10/11 ، السابق ذكره.

➢ **الشروط المتعلقة بالعريضة:**

لكي تكون عريضة إفتتاح الدعوى مقبولة شكلا ، وجب أن تتوفر على مجموعة من الشروط أشارت لها المواد 815 و 816 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

حيث جاء في نص المادة 815: "**مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه ، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام .**"

وجاء في نص المادة 816 من ق إ م إ : "**يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون** "

وبالرجوع إلى نص المادة 15 نجدها قد نصت على البيانات الإلزامية في الدعوى، وقد جاءت هاته المادة في الأحكام المشتركة بين القضاء المدني و الإداري .[1]

1/ أن تكون العريضة مكتوبة:

ذلك أن الأصل خاصة في الإجراءات وخاصة إجراءات الدعوى الإدارية أن تكون مكتوبة . والكتابة التي يعتد بها ليست أي كتابة ، و إنما التي تأخذ شكل عريضة تودع لدى أمانة الضبط مقابل وصل يثبت تسجيلها في سجلات الدعاوى بعد دفع الرسوم القضائية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

ومن ثم فإن العريضة وجب أن تتضمن البيانات و الشروط المعروفة في عرائض إفتتاح الدعوى .[2]

2/ أن تتضمن العريضة بيانات أطراف الخصومة

وتتمثل هاته البيانات في هوية الأطراف ، موطن الخصوم ، الإشارة إلى إسم الشخص المعنوي ، و مقره الإجتماعي و صفة ممثله القانوني ، خاصة و ان الخصم في هاته الدعوى يتمثل في شخص معنوي عام هو الإدارة .

1- أنظر المادة :15 من القانون 09/08 ، السابق ذكره.

2- قرناش جمال ، الضرر و آليات إصلاحه في المادة الإدارية ، مذكرة ماجستير ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2016 ، ص 102.

3/ أن تتضمن العريضة ملخص الموضوع و مستندات الطلب .

ومن بين البيانات التي يتعين إدراجها في عريضة إفتتاح الدعوى عرض موجز للوقائع والطلبات وأسانيدها ، بحيث يبدأ العارض بسرد الوقائع المادية أو القانونية التي تسببت في النزاع الذي أقيمت من أجلها الدعوى ، حتى يتسنى للقاضي الإلمام بوقائع القضية .

أما عن الأسانيد والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى فقد تكون قانونية بمعنى الإستشهاد بالنصوص القانونية ، ويمكن أن تكون وسائل مادية مثل المحاضر أو الشهود يعتمد عليها رافع الدعوى لتأييد طلبه.

وعند عرض الوقائع ينبغي للمدعي الإشارة إلى كل مستند أو وثيقة تم إرفاقها في الدعوى دعما لإدعاءاته و إثبات دعواه ، والتي تودع لدى أمين الضبط الذي يقوم بجردها والتأشير عليها .[1]

4/ ذكر الجهة القضائية المختصة و عدد النسخ بعدد الخصوم

وهذا من أجل تحديد الإختصاص القضائي ، وإعلانها للخصوم في حالة تعدد الجهات الإدارية المسؤولة بغرض حضور الممثلين وإعداد وسائل الدفاع و تولي الرد .[2]

5/ أن تكون العريضة موقعة من قبل محامي

يعتبر شرط توقيع العريضة من قبل المحامي شرطا إلزاميا وهو ما تؤكده المادة 826 من ق إ م إ والتي جاء فيها : " **تمثيل الخصوم بمحامي وجوبي أمام المحكمة الإدارية ، تحت طائلة عدم قبول العريضة.**"

1- كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 103.

2- قرناش جمال ، المرجع السابق ، ص 102.

- لتفصيل أكثر أنظر،ماجدة شهيناز بودوح،التعديلات الواردة على رفع الدعوى الإدارية في القانون الجزائري،مخبر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع،محمد خيضر ،بسكرة،عدد12،سبتمبر2016،ص320.

ولما كانت المنازعة الإدارية تتسم بالتعقيد و الخصوصية فإن النص على وجوبية التمثيل بمحامي جاء مقررا في مصلحة الأفراد .

ولما كانت القاعدة العامة هي وجوبية التمثيل بمحامي ، فإن القانون قد أوجد إستثناءا بإعفاء الأشخاص المعنوية العامة موضوع المادة 800 من التمثيل بمحامي بموجب نص المادة 827 من ق إ م إ .[1]

2/ الشروط الخاصة:

تعتبر دعوى الإلغاء إحدى أهم الدعاوى الإدارية نظرا لدورها في حماية حقوق الأفراد والجماعات من تعسف الإدارة و كذا من حيث دورها في إرساء مبدأ المشروعية و بناء دولة القانون ، وبالنظر إلى خطورة دعوى الإلغاء على استقرار الحياة الإدارية فقد أحاطها المشرع بالعديد من الإجراءات والشكليات التي تميزها عن باقي الدعاوى الإدارية.[2]

أ/شرط القرار الإداري محل الدعوى:

تنصب رقابة القاضي الإداري في دعوى الانحراف بالسلطة على القرارات الإدارية فقط ، دون باقي الأعمال الإدارية و التي لا تعتبر من قبيل القرارات الإدارية الأمر الذي يدفعنا إلى البحث عن تعريف القرار الإداري .

عرفه الدكتور فؤاد مهنا بأن القرار الإداري هو : "عمل قانوني إنفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم ".[3]

كما عرفه سليمان الطماوي : "إن القرار هو أبرز مظهر يتجسد فيه سلطان الإدارة وأهم مظهر لإتصال الإدارة بالأفراد " .[4]

1- أنظر المادة : 827 من القانون 09/08، السابق ذكره.

2- سامي الوافي ، المرجع السابق ، ص 94.

3- أحمد سويقات ، المرجع السابق ، ص 78.

4- سامي الوافي ، المرجع السابق ، ص 95.

وبالرجوع إلى نص المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجد أن المشرع قد اشترط لقبول الدعوى إرفاق نسخة عن القرار محل الطعن بالإلغاء مع العريضة.[1]

وفي دعوى الالغاء موضوع دراستنا وجب ارفاق عريضة افتتاح الدعوى بقرار الوالي محل الطعن.

ب/ شرط الميعاد في دعوى الإلغاء

إن شرط الميعاد هو إمتياز للإدارة ،وضع أساسا لحمايتها ، لأن المراكز القانونية التي ينشئها أو يعدلها أو يلغيها التصرف الإداري ، وجب أن تستقر بعد فترة وجيزة نسبيا وهي ذات المهلة الممنوحة للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية التي تنشئ أو تعدل أو تلغي هاته المراكز ، و لما كان شرط الميعاد قانونا و قضاءا من النظام العام ، فإنه يبقى مرتبطا بالتبليغ أو النشر .[2]

إن النظام القانوني العام لدعوى الإلغاء و الذي جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد ربط أجال رفع الدعوى ب أربعة أشهر من تبليغ القرار أو نشره مع مراعاة المواعيد إذا ما تم اللجوء إلى التظلم قبل ممارسة حق الطعن القضائي .[3]

وتجدر الإشارة إلى أمر مهم أو شكلية معينة وجب مراعاتها عند التبليغ أنه إذا لم يتم الإشارة في التبليغ إلى المواعيد موضوع المادة 829 ق إ م إ ، تبقى الآجال مفتوحة .[4]

ولما كانت الآجال العامة محددة بأربعة أشهر حسب نص المادة 829 من ق إ م إ، فإن النصوص الخاصة قد تنص على آجال أخرى وجب على القاضي مراعاتها كما هو الحال في دعوى إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي التي سنعالجها لاحقا .

1- أنظر المادة :819 من القانون 09/08 ، السابق ذكره .

2- سامي الوافي ، المرجع السابق ، ص 98.

3- أنظر المواد: 829 و 830 من القانون 09/08 ، السابق ذكره .

4- أنظر المادة: 831 من القانون 09/08. السابق ذكره.

أما بخصوص دعوى الإلغاء موضوع المادة 61 من قانون البلدية ، فإن ذات المادة لم تنص على أجال خاصة لإلغاء قرار الوالي القاضي برفض المصادقة على المداولات أو بطلانها كما سنوضح لاحقا وبالتالي من حيث الآجال فهي تخضع للمواعيد العامة لدعوى الإلغاء المحددة بـ4 أشهر.

أيضا تجدر الإشارة أنه توجد بعض الإستثناءات الواردة على الاجال العامة والتي أقرها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في نص المادة 832 منه و هي 4 حالات:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة .
- طلب المساعدة القضائية .
- وفاة المدعي أو تغيير أهليته
- القوة القاهرة .

ج/ شرط التظلم الإداري المسبق

إن التظلم هو عبارة عن طلب أو شكوى يتقدم بها المعني بالقرار إلى الإدارة مصدرة القرار ينازعها في عمل قانوني ألحق به الأذى، و هو يسعى من خلال هذا التظلم الوصول إلى حل ودي يرضي الطرفين.[1]

وقد عرف التظلم الإداري المسبق كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء قبل صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008 ، و بدخول القانون 08-09 حيز التنفيذ أصبح التظلم اختياريا حيث عالجه المشرع من خلال نص المادة 830 و قد استعمل مصطلح يجوز في بداية المادة مما يدل على أنه اختياري [2]

كما أن ذات المادة قد نصت على أن التظلم مربوط بذات الآجال التي حددها المشرع لرفع دعوى الإلغاء و المحددة ب 4 أشهر وفق نص المادة 829 سالفة الذكر.

1- زدون محمد ، المرجع السابق ، ص 60 .

2- أنظر المادة: 830 من القانون 09/08، السابق ذكره.

والتظلم الإداري عموما نوعين إما تظلم رئاسي أو تظلم ولائي ، وبالنسبة لدعوى إلغاء قرار الوالي المتعلق بمداولات المجلس الشعبي البلدي فإن المشرع لم ينص على وجوبية التظلم قبل رفع الدعوى ، إنما جعل الأمر بيد رئيس المجلس ليقرر ما إذا كان يريد التظلم اداريا أو اللجوء مباشرة للقضاء. [1]

وجدير بالملاحظة ان نص المادة 61 من قانون البلدية 10/11 لم يحدد طبيعة التظلم كونه ولائيا او رئاسيا وطالما تم اطلاق النص فالمطلق يفسر على اطلاقه.[2]

ثالثا: أوجه الإلغاء

سبق وأن ذكرنا أن قرارات الجماعات المحلية تخضع للرقابة القضائية التي يحركها صاحب الصفة و المصلحة القانونية، لأنه المفترض في القرار الإداري أن يكون مشروعا غير معيب في أركانه ذلك بهدف تحقيق المصلحة العامة.[3]

ولما كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المخول قانونا لرفع الدعوى القضائية ضد قرار الوالي على إعتبار أنه السلطة الوصية المكلفة بالتصديق على المداولات أو رفضها ، فإنه و من خلال دعوى الإلغاء يبتغي إخضاع قرار الوالي للرقابة القضائية من أجل فحص أركانه و مطابقتها للقانون، عليه تم التطرق الى عدم المشروعية الخارجية ثم عدم المشروعية الداخلية.

1/ عدم المشروعية الخارجية:

حيث نكون أمام عدم المشروعية الخارجية إذا ما كنا أمام عيب في الإختصاص أو عيب في الشكل و الإجراءات

1-أنظر المادة :61 من القانون 09/08، السابق ذكره.

2- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق،.ص 293.

3- ملياني صليحة ، الجماعات المحلية بين الإستقلالية و الرقابة –دراسة في ظل قانوني الولاية و البلدية الجديدين – مذكرة ماجستير ، جامعة المسيلة ، الجزائر ، 2015، ص 270 .

أ-عيب عدم الإختصاص:

عادة ما يتدخل المشرع و يوضح الجهة الوصية المخول لها إصدار القرار المتعلق برفض المصادقة على المداولة أو إثبات بطلانها .ولذلك يتعين على ذات الجهة الإلتزام بحدود إختصاصها المحدد تشريعا ، كما يتعين على الجهات الإدارية الأخرى الإلتزام بهذا التحديد و عدم خروجها عليه أو الإتفاق على تعديله أو التنازل عنه و إلا كانت تصرفاتها مشوبة بعدم الإختصاص . و لأن هذا الأخير من النظام العام يمكن إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى ، كما يجوز للقاضي التعرض له من تلقاء نفسه حتى و لو لم يدفع به الطاعن .[1]

ب- عيب الشكل و الإجراءات:

يتحقق عيب الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية عامة عندما تخالف الإدارة عند إصدارها له القواعد الإجرائية و الشكلية التي حددتها القوانين واللوائح المنظمة لذلك ، الأمر الذي يرتب بطلان هذا القرار ، و يستوي أن تكون المخالفة جزئية أو كلية أو أن تكون قد وقعت عمدا أو نتيجة إهمال .وعلى ذلك فإن هذا العيب يصيب القرار الإداري إذا ما خالف مصدره الإجراءات و الأشكال المحددة قانونا .[2]

وبالنظر إلى قلة التطبيقات المتعلقة بالطعن الذي يمكن أن يقدمه ممثل البلدية تجاه قرارات السلطة الوصية و خاصة منها المعيبة بعيب الشكل و الإجراءات ، فإنه يجوز من الناحية القانونية المجردة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الطعن في قرار الوالي المثبت لبطلان مداولة المجلس الشعبي البلدي إذا لم يكن معللا أو مسببا ، حيث أن التسبيب من الشكليات الجوهرية التي تطلبتها المادة 60 من قانون البلدية رقم 11-10 [3]، و في حال تأكد القاضي الإداري من ذلك فإنه يقضي مباشرة بإلغاء قرار الوالي . [4]

1- ثابتي بوحانة ، المرجع السابق ، ص 153.

2- ثابتي بوحانة ، المرجع نفسه ، ص 156.

3- أنظر المادة: 60 فقرة 2 من القانون 11-10 ، السابق ذكره .

4- ثابتي بوحانة ، المرجع السابق ، ص 157 .

2/ عدم المشروعية الداخلية

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

ويكون قرار الوالي الذي يرفض بمقتضاه التصديق على المداولة أو إثبات بطلانها معيبا بعدم المشروعية الداخلية ، بسبب عدم مشروعية محتواه ، أو بسبب عدم مشروعية هدفه .

أ/ عيب المحل:

يقصد بعيب مخالفة القانون عامة ، أن يخالف محل القرار الإداري إحدى القواعد القانونية المدونة كالنصوص الدستورية أو العادية أو العضوية أو التنظيمية ، أو الأخرى غير المدونة المستمدة من العرف و القضاء .كما يعد هذا العيب الوسيلة الأكثر أهمية للإلغاء في مواد الطعن بتجاوز السلطة ، و الضمانة الأكثر نجاعة لمبدأ المشروعية ،حيث يتخذ عيب مخالفة القانون ثلاث صور أساسية : الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية ، الخطأ في تفسير القاعدة ، المخالفة الصريحة للقاعدة القانونية.[1]

وكمثال على ذلك أن يصدر الوالي قرارا يثبت بطلان مداولة للمجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 60 من القانون 11-10 نتيجة حضور رئيسه أو أحد الأعضاء بالرغم من عدم وجودهم في وضعية تعارض مصالحهم مع مصالح البلدية [2]، في هذه الحالة يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطعن في قرار الوالي بالإلغاء كونه مشوب بعيب مخالفة مباشرة للقانون.

1- ثابتي بوحانة ، المرجع نفسه ، ص 158.

2- أنظر المادة : 60 فقرة 1 من القانون 10/11 ، السابق ذكره .

ب/ عيب الهدف "الانحراف في استعمال السلطة "

نكون بصدد الإنحراف في إستعمال السلطة عندما تستعمل الهيئة الإدارية سلطاتها لتحقيق هدف أجنبي عن الهدف الذي منحت من أجله تلك السلطات .

ولأن العمل الصادر عن الوالي و المتعلق برفض المصادقة على المداولات أو إثبات بطلانها في طبيعته قرار إداري فهو يخضع لهذه القاعدة إذ ينبغي أن يحقق مصلحة البلدية ، و يكون معيبا في هدفه إذا ابتغى الوالي تحقيق هدف غير ذلك .وبالرغم من أن إثبات هذا العيب من الأمور الصعبة لانه ينطوي على البواعث و النوايا لا الوقائع ،إلا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمكن له إثباته بشتى الوسائل .

ومتى إتضح للقاضي الإداري أن قرار السلطة الوصية ممثلة في الوالي يشوبه أحد عيوب الإنحراف في إستعمال السلطة يقضي بإلغائه ويكون للقرار القضائي الحجية المطلقة، حيث يسري على الكافة.[1]

المطلب الثاني: دعوى الالغاء ضد قرار الوالي برفض المصادقة على المداولة

تخضع مداولات المجلس الشعبي البلدي للرقابة الوصائية كما سبق و ان ذكرنا ، و التي تتجسد في شخص الوالي الذي يتمتع بسلطة واسعة سواء فيما يتعلق بالمصادقة الضمنية أو الصريحة و هذا في حدود ما نصت عليه المادتين 57 و 58 من القانون 11-10(**الفرع الأول**) .[2]

ولما كانت آلية إلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي تتم إداريا (الإلغاء الإداري) ، فإن المشرع قد منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي الطعن قضائيا في قرار الوالي القاضي برفض المصادقة على مداولات(**الفرع الثاني**) .

1-ثابتي بوحانة ، المرجع السابق ، ص 160.

2- عمیور إبتسام ، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم ، مذكرة ماجستير ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، 2013 ، ص109 .

الفرع الأول :آلية المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي

يعرف التصديق بأنه عمل إداري يصدر عن السلطة الوصية ، و يقع على أعمال الهيئات الإقليمية قصد التحقق من مشروعيتها و عدم مخالفتها للمصلحة العامة. و يقصد به كذلك إقرار العمل الذي ستقوم به الهيئات المحلية من قبل السلطة المركزية ، ف باتخاذه فقط تتقرر صلاحية أو عدم صلاحية تنفيذ العمل المزمع إنجازه .[1]

وتأخذ المصادقة شكلين المصادقة الضمنية و المصادقة الصريحة .

أولا: المصادقة الضمنية

تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور واحد وعشرين يوما من تاريخ إيداعها الولاية ، ذلك حسب ما جاءت به المادة 56 من القانون 11-10.[2]

وتجدر الإشارة أنه و في ظل القانون القديم للبلدية 90-08 قد منح المشرع أجل 15 يوما تعتبر بعدها المداولة مصادق عليها بقوة القانون .[3]

كما أن المادة56 من القانون 11-10قد استثنت مجموعة من المداولات من الخضوع لهذا الأجل كما سيأتي بيانه.

ثانيا: المصادقة الصريحة

بالرغم من أن المصادقة الضمنية تعتبر القاعدة الأساسية في رقابة السلطة الوصية على الأعمال الصادرة عن البلدية ، إلا أنه بالرجوع إلى قانون البلدية 11-10 ، نجد أن أهم المداولات والتي يترتب عليها أثر مالي مباشر تخضع للمصادقة الصريحة ، كما أن

1- ثابتي بوحانة ، المرجع السابق ، ص 237.

2- أنظر المادة :56 من القانون 10/11 ، السابق ذكره .

3- انظر المادة : 41 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية ، المؤرخ في 7 أفريل 1990 ، جريدة رسمية عدد 15 .

المشرع في هذا الإطار قد وسع من ميادين المداولات الخاضعة للرقابة الصريحة عما كان عليه الأمر في ظل القانون القديم .[1]

وحسب المادة 57 من القانون 11-10 أصبحت تضم :

- ✓ الميزانيات و الحسابات
- ✓ قبول الهبات و الوصايا الأجنبية
- ✓ اتفاقيات التوأمة
- ✓ التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية

حيث كانت في ظل القانون القديم تقتصر حسب نص المادة 42 منه على الميزانيات و الحسابات ، و إحداث مصالح و مؤسسات عمومية للبلدية .[2]

كما أن هذه المصادقة تخضع لمهلة محددة قانونا في المادة 58 من القانون 11-10 وهي 30 يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية ، حيث أنه إذا لم يصدر الوالي قراره خلال هاته المدة أصبحت مصادقة ضمنية بالرغم من تعلقها بالجانب المالي كما سبق و أن ذكرنا .[3] ومواضيع ذات اهمية وخطورة من حيث مضمونها.[4]

الفرع الثاني: أحكام دعوى الإلغاء.

لقد منح المشرع الجزائري في ظل قانون البلدية الحالي ضمانة قضائية لرئيس المجلس الشعبي البلدي على إعتبار أنه الممثل القانوني للبلدية ،حيث تعتبر هاته الضمانة بمثابة وسيلة تدافع بمقتضاها عن مداولاتها اتجاه آليات الرقابة التي تمارسها عليها السلطة الوصية . [5]

1- أحمد سويقات ، المرجع السابق ، ص 143.

2- انظر المادة :42 من القانون 08/90، السابق ذكره .

3- عميور إبتسام ، المرجع السابق ، ص 110 .

4- لتفصيل اكثر انظر : عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 345.

5- ثابتي بوحانة، المرجع السابق ، ص 145.

وتتجسد هاته الضمانة في تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي اللجوء إلى القضاء من أجل الطعن في قرار الوالي القاضي برفض المصادقة على المداولات ،و هو ما نصت عليه المادة 61 من القانون 11-10 .[1]

ولما كان الوالي حسب نص المادة 57 وجب أن يصادق صراحة على المداولات حسب الأجل المحدد قانونا كما سبق و أن ذكرنا، فإن السكوت عن الرد قد اعتبره المشرع حسب نص المادة 58 مصادقة ضمنية و لم يعتبرها رفضا ، حيث عادة ما يحدد المشرع بنص القانون ما إذا كان السكوت بعد فوات الأجل القانوني بمثابة رفض أو قبول ضمني.[2]

وبالتالي و لما كان السكوت يعد قبولا بنص المادة 58 فإنه و بمفهوم المخالفة وجب أن يكون قرار الوالي القاضي برفض المصادقة على المداولة صريحا حتى يتمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي الطعن فيه بالإلغاء.

فإذا كنا امام هذه الحالة سيرفع رئيس المجلس الشعبي البلدي دعوى الإلغاء امام المحكمة الادارية المختصة اقليميا ضد الوالي موضوعها الغاء القرار الصادر عن الوالي والمتضمن رفض المصادقة على مداولة وفق الشروط والإجراءات الخاصة بدعوى الالغاء والتي سبق الطرق اليها.

المطلب الثالث:دعوى الالغاء ضد قرار الوالي المتعلق ببطلان المداولة

في إطار ممارسة الوالي بإعتباره سلطة وصية الرقابة اللاحقة على أعمال المجلس الشعبي البلدي ، فإنه يمارس هاته الرقابة وفق مجموعة من الآليات على رأسها الابطال وبالتالي وجب التطرق بداية إلى المداولات التي يبطلها الوالي (الفرع الأول).

1- أنظر المادة: 61 من القانون 11-10 ، السابق ذكره .

2- حمادو دحمان ، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2011 ، ص 51 .

ومن ثم التطرق الى دعوى الإلغاء التي يرفعها رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد قرار الوالي القاضي بإلغاء المداولة على إعتبار أن اداة البطلان هي قرار اداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول : المداولات الخاضعة للبطلان من الوالي

يعني البطلان إنهاء وجود المداولات أساسا ، أي تصبح معدومة القيمة القانونية و يكون البطلان كليا او جزئيا أثناء ممارسة الرقابة الوصائية على أعمال الإدارة المحلية .[1]

وفي هذا الإطار يوجد نوعين من المداولات ،المداولات الباطلة بطلانا مطلق والمداولات الباطلة بطلانا نسبيا

أولا: البطلان المطلق

حيث تعتبر باطلة بحكم و بقوة القانون المداولات التي نصت عليها المادة 59 من قانون البلدية والتي نصت على :

" **تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي:**

- **المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات،**
- **التي تمس برموز الدولة و شعاراتها،**
- **غير المحررة باللغة العربية .**

يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار ."

وعليه فإن المادة 59 أرجعت أسباب بطلان مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى ضمان إحترام مبدأ المشروعية و احترام التدرج الهرمي في الدولة وذلك بإحترام الدستور والقوانين والتنظيم .[2]

1- حمادو دحمان ، المرجع السابق ، ص 55 .

2- عميور إبتسام ، المرجع السابق ، ص 111 .

ثانيا : البطلان النسبي

دعما لنزاهة التمثيل الشعبي ، و ترسيخا لشفافية العمل الإداري ، نصت المادة 60 من القانون البلدي[1] على القابلية للإبطال بالنسبة للمداولات التي يشارك في إتخاذها أعضاء من المجلس ، بما فيهم الرئيس ، أن كان لهم فيها مصلحة بصفة شخصية أو بالنسبة لأزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة ، أو كوكلاء .

حيث يعود للوالي الإختصاص ببطلان هذا النوع من المداولات بقرار معلل دون التقيد بمدة زمنية معينة ، ذلك على خلاف القانون السابق الذي حدد أجل شهر من تاريخ إيداعها لدى الولاية ، و إلا كان قراره باطلا لعدم الإختصاص الزماني .[2]

الفرع الثاني : أحكام دعوى الإلغاء.

لما كان إبطال مداولات المجلس الشعبي البلدي من اختصاص الوالي سواء تعلق الأمر بالمداولات الباطلة بطلانا مطلقا أو الباطلة نسبيا ، فإن المشرع قد منح في هاته الحالة أيضا الحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي للطعن في قرار الوالي أمام القضاء كما هو الحال بالنسبة للمداولات التي يرفض المصادقة عليها والتي سبق معالجتها .

حيث يجد رئيس المجلس الشعبي البلدي الأساس القانوني لممارسة حق الطعن القضائي في قرارات السلطة الوصية في نص المادة 61 من القانون 11-10.

ودعوى الإلغاء في هاته الحالة أيضا تخضع للقواعد و الشروط العامة لدعوى الإلغاء دون أن يكون لها أي خصوصية .

1- أنظر المادة :60 من القانون 10/11 ، السابق ذكره .

2- محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية،د ط ،دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2015،ص193.

المبحث الثاني:النظام القانوني لدعوى فحص مشروعية مداولات المجلس الشعبي البلدي.

يعد المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا،ويمثل قاعدة اللامركزية[1]، ويعالج من خلال مداولاته صلاحيات كثيرة، هذه الأخيرة تكون محلا للرقابة بجميع أنواعها، الشعبية إدارية، قضائية

وبما أن موضوع دراستنا هذا ينصب على الرقابة القضائية على مداولات المجلس الشعبي البلدي ،وبعد أن تطرقنا من خلال المبحث الأول إلى دعوى الإلغاء سوف نتطرق في مبحث الثاني هذا إلى دعوى فحص المشروعية، التي هي الأخرى تعتبر دعوى قضائية من صمن الدعاوى القضائية الإدراية التي يمكن إثارتها حول مداولات المجلس الشعبي البلدي في مرحلة تنفيذها.

ولما كان كذالك فقد قسمنا موضوعنا هذا إلى ثلاث مطالب سوف نتطرق من خلال المطلب الأول، إلى معرفة ماهية الدعوى فحص المشروعية، والمبحث الثاني إلى الأساس القانوني لرفع هذه الدعوى ضد مداولات المجلس الشعبي البلدي وأخيرا من خلال المطلب الثالث، سنستعرض الى المداولات التي تكون محلا لدعوى فحص المشروعية.

المطلب الأول:مفهوم دعوى فحص المشروعية.

إن الحديث عن الرقابة القضائية عن الأعمال التي تصدر من المجلس الشعبي البلدي، وخاصة المداولات صادرة عنه، يقودنا الحديث إلى تطرق إلى دعوى فحص المشروعية التي تعبر أحد أهم الدعوى الإدارية، التي يمكن من خلالها فرض رقابة على مدى مشروعية مداولات هذه الأخيرة، ومنه سوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى تحديد مفهوم دعوى فحص المشروعية.

الفرع الأول:التعريف التشريعي لدعوى فحص المشروعية.

نحن أن التعريف ليس من إختصاص المشرع، فالمشرع في أغلب أحيان لا يقوم بتعريف الأشياء ، وإنما يقوم بتبيان السند القانوني القانوني، ويبقى الشرح والتعريف من

[1]– مزياني فريدة،المرجع السابق،ص200.

إختصاص الفقه، الذي تكون له وجهات نظر مختلفة حول نص قانوني ما، وهو نفس الشيء الذي عمل به بالنسبة لدعوى فحص المشروعية، حيث أشار هذا الأخير إلى دعوى فحص المشروعية في العديد من النصوص القانونية، دون أن يبين لنا معناها ومن بين هذه النصوص نجد القانون08-09 المتعلق بالإجراءت المدنية والإدارية حيث أشار من خلال المادة801 إلى هذه الدعوى من خلال القول:

" ... ودعوى فحص المشروعية للقرارت الصادرة ... إلخ"[1]، الملاحظة التي يمكن أن نستنتجها من خلال هذه المادة، أن المشرع أخضع أعمال المجلس الشعبي البلدي إلى دعوى فحص المشروعية من خلال الإشارة الصريحة في المادة السابق ذكرها من خلال الفقرة الثالثة منه[2].

أيضا من بين النصوص القانونية التي أشارت إلى دعوى فحص المشروعية نجد المادة 901 من القانون السابق ذكره، المتعلق بالإجرءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها"...وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية....إلخ"[3].

من خلال مما سبق يمكن أن نستنتج أن المشرع الجزائري أشار بصفة صريحة لدعوى فحص المشروعية، دون أي يقوم هذا الأخير بتفصيل فيها في معناها، وأكثر من ذلك أنه أشار للمجلس الشعبي البلدي، من خلال المادة801، وأخضع أعماله، والتي من بينها مداولاته إلى الرقابة القضائية بواسطة هذه المداولة.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي لدعوى فحص المشروعية

بعد أن قام المشرع الجزائري بالنص على دعوى فحص المشروعية، إجتهد الفقه في التعريف هذه الدعوى، كلا حسب إجتهاده، ومن بينه هذه التعاريف نجد:

1-أنظر للمادة:801، من القانون 09/08 السابق ذكره.

2- أنظر المادة: 801،الفقرة 3 من القانون 09/08 السابق ذكره.

3- أنظر المادة:901 من القانون09/08، السابق ذكره.

➢ **تعريف الدكتور عمار بوضياف:**

هي دعوى يرفعها صاحب المصلحة أمام القضاء الإداري المختص، بغرض المطالبة بفحص مشروعية قرار إداري، وإقرار مشروعيته من عدمها، وهي دعوى مستقلة عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى، وإن إشتبهت معها في خصائص مشتركة، حيث أن هذه الدعوى هي وثيقة الصلة بمبد المشروعية ، ويكفى أنها تحمل اسم مبدأ في حد ذاته، وهو مايضفى عليها طابعا خاص، يميزها عن باقي كثير من الدعوى الإدارية ، حيث أن هذه الدعوى هي حديثة النشأة، حيث لم تظهر هذه الدعوى ، كدعوى إدارية مستقلة إلا في نهاية القرن التاسع عشر، وبداية القرن العشرين[1].

➢ **تعريف الدكتور عمار عوابدي:**

هي دعوى قضائية إدارية موضوعية وعينية من دعاوى قضاء الشرعية تتحرك وترفع بعد الإحالة القضائية وذلك من خلال الدفع بعد الشرعية في أحد القرارات الإدارية أو الأحكام القضائية الإدارية النهائية، أثناء النظر والفصل في دعوى قضائية عادية أصلية "دعوى مدنية أو دعوى تجارية أو دعوى عادية أخرى..."[2].

إن الخلاصة التي يمكن أن نستنتجها من خلال التعاريف السابقة هي:

دعوى فحص المشروعية، هي دعوى قضائية إدارية تهدف إلى تفسير قرار إداري ما أوعمل إداري، يخص الجهات المذكورة على سبيل الحصر في قانون الإجراءات المدنية الإدارية ، ومن بين هذه الجهات هي البلدية التي هي موضوع دراستنا من خلال هذا المحور.

[1]– عمار بوضياف،المرجع في المازعات الإدارية،القسم الثاني،الجانب التطبيقي للمنازعة الإدارية ،الطبعة الأولى، جسور للنشر، الجزائر،2013 ،ص180.

[2]– عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص179.

الفرع الثالث: خصائص دعوى فحص المشروعية

بإعتبار دعوى فحص المشروعية،دعوى قضائية إدارية، فإن هذه الأخيرة تتميز بمجموعة من الخصائص أوجدها المشرع الجزائري في هذه الأخيرة، هذه الخصائص عددها الدكتور عمار بوضياف، ويمكن أن نوجزها كالآتي:

1/ دعوى فحص المشروعية هي دعوى قضائية، فهي ليست دفعا بعدم الشرعية، لأنه هناك إختلاف كبير بين عدم الشرعية والمشروعية، ولما كان الأمر كذلك فإن هذه الأخيرة وجب أن تخضع لما تخضع له باقي الدعاوي الإدارية من شروط وإجراءات وقواعد الإختصاص ووجوبية محام ورسوم وتبليغ قضائي، وتحقيق وقرار فاصل في موضوع وغيرها من إجرءات الأخرى، بمعنى أن المشرع الجزائري لم يحد بهذه الدعوى بإجرءات تميزها عن باقي الدعاوي[1].

2/ تعتبر دعوى فحص المشروعية،دعوى موضوعية وعينية مثلها مثل دعوى الإلغاء فكلا الدعويين موجهتان مباشرة ضد قرار صادر إما عن ولاية أو بلدية أو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية، وهذا فيما يتعلق بإختصاص المحاكم الإدارية، أو صادرة عن سلطة إدارية مركزية أو منظمة وطنية أو هيئة مستقلة.

3/ ينصب الهدف من خلال إقامة ورفع دعوى فحص المشروعية ، إلى تقدير مدى مشروعية قرار إداري أو عمل إداري مهما كان نوعه، شرط أن يكون صادر عن جهات السابق ذكرها، من حيث الشكل والمضمون والتشريع المعمول به، وهذا مايجعل هذه الدعوى الأخيرة، تقترب أكثر من دعوى الإلغاء مع تسجيل الفارق في نتيجة، وسلطة القاضي خاصة، ويجعلها تتميز عن دعوى التفسير هذه الأخيرة التي ينحصر دورالقاضي فيها على تفسير ماغمض من القرار دون تقدير المشروعية[2].

الخصائص التي تم ذكرها سابقا هي خصائص عامة لدعوى فحص المشروعية، التي يكون الهدف منها، معرفة مدى مطابقة العمل الإداري إلى التشريع الساري العمل به،

[1]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص185.

[2]– عمار بوضياف، المرجع نفسه ، ص185.

أما الميزة الخاصة التي يمكن أن تتميز بها دعوى فحص المشروعية، هي أنها يمكن أن تكون طريقا لدعوى التعويض، إذا مكان العمل الذي تم فحصه غير مشروع، وتحصن ضد الإلغاء، بفوات الآجال الممنوحة في القانون.

المطلب الثاني:شروط نشر دعوى فحص المشروعية

تخضع دعوى فصح المشروعية كغيرها من الدعاوى القضائية الإدارية لجملة من الشروط تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية وسنبينها كالآتي :

الفرع الأول:الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى.

إن مباشرة رفع دعوى ضد المداولات التي صادرة عن المجلس الشعبي البلدي، مقيد بشروط وجب توفرها في صاحب رفع الدعوى، بإعتبار أن هذه الأخير، هي دعوى إدارية يكون النزاع حولها أما القضاء الإداري، وتتمثل هذه الشروط في:

1/ الأهلية: ويقصد بهذه الأخيرة صلاحية الشخص لمباشرة الإجرءات أمام القضاء بإسمه،أو لمصلحة الآخرين، وتتساوى أهلية التقاضي مع أهلية الأداء، ولا تتميز أهلية التقاضي بالنسبة لدعوى فحص المشروعية عن الدعاوى الأخرى بأي خاصية عن باقي الدعاوى.

إذا كانت أهلية التقاضي بالنسبة للشخص الطبيعي تتحدد ببلوغ الشخص السن الرشد، والتي تختلف من نظام لآخر،وأن يكون عاقلا قادرا على الإختيار، فإنها تختلف بالنسبة للشخص الإعتباري،فهذه الأخيرة تكتمل شخصيتها القانونية للتقاضي،عند إكتسابها المعنوية ، ويكون لها عن طريق ممثلها القانوني.[1]

القارئ هنا سوف يطرح سؤال حول لماذا تم ذكر الشخص المعنوي والإعتباري بالنسبة للمنازعات المداولات المجلس الشعبي البلدي، يمكن القول أن أنه تم ذكر، لكون مداولات المجلس الشعبي البلدي ، هي مداولات مفتوحة وخاضعة لرقابة الشعبية عن طريق إمكانية حضور الجمعيات والأفراد لمداولات هذه الأخيرة، وبإعتبار هذه الأخيرة من

[1]– مباركي إبراهيم، المرجع السابق ، ص278

الجمعات الضاغطة، فإنه يمكن أن لها أن تباشر نشر دعوى فحص المشروعية إذا لاحظت هناك خروقات.

2/ الصفة: يقصد بالصفة كشرط في الدعوى أن تنسب إيجابا لصاحب الحق،وسلبا لمن يوجد الحق في مواجهته، وذلك تمييزا للجانب الشخصي للحق في الدعوى، ولم تكن فكرة الصفة في الدعوى بوجه عام محلا لإتفاق الفقه، كما أن أحكام القضاء بصددها تتسم بالغموض والخلط بينهما وبين فكرة المصلحة.

فيعرفها البعض بأنها المركز القانوني لرافع الدعوى الذي يسمح له بأن يعرض على القاضي مسألة محددة بمساعدة وسائل معينة.

كما عرفها البعض الآخر على أنها القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء،أو المثول أمامه لتلقيها، فهي بالنسبة للفرد، تتمثل في كونه أصيلا أو وكيلا،أو ممثلا قانونيا وتظهر بالنسبة للإدارة في كونها صاحبة صاحبة الإختصاص في التعبيرعن الجهاز، أو الشخص الإعتباري العام المدعي عليه، في الدعوى.[1]

3/ المصلحة: المبدأ العام أنه لادعوى دون مصلحة،ولاخلاف على ذلك حيث أنه إذا إنعدمت المصلحة إنعدمت الدعوى،حيث أن المشرع الجزائري لم عبر مختلف التشريعات التي أصدرها، لم يحدد المصلحة بصفة جلية وواضحة على سبيل الحصر لأن تحديد ذلك من المسائل الموضوعية التي تختلف بإختلاف طبيعة النزاع وظروفه فيكاد الفقه الحديث يجمع على أن المصلحة في الدعوى فحص المشروعيةتتجلى في المنفعة أو الفائدة العملية التي تعود على المدعي له بحكم طلباته.

فالمصلحة هي الباعث والمبرر من وجود دعوى بالنسب لصاحبها، ويشترط في المصلحة بعض الخصائص لمباشرة الدعوى وتمثلت ذلك في:

- أن تكون شخصية.
- أن تكون مصلحة مباشرة.

[1]– مباركي إبراهيم، المرجع السابق، ص280.

- أن تكون المصلحة قانونية ومشروعة[1].

الفرع الثاني: شروط تتعلق بالمداولات محل الطعن.

بعد أن تطرقنا من خلال الفرع السابق إلى الشروط الواجب توفرها في المدعى لنشر دعوى تقدير وفحص المشروعية ،فجدير بنا من خلال هذا الفرع أن نتطرق إلى الشروط الواجب توفرها في مداولات المجلس الشعبي البلدي لكي نقوم بنشر دعوى فحص المشروعية والمتمثلة في :

- **أن تكون المداولات المطعون ضدها صادرة عن المجلس الشعبي البلدي:** لمباشرة نشر دعوى فحص تقدير وفحص المشروعية ضد المجلس الشعبي البلدي وجب أن تكون هذه الأخيرة صادرة عن مجلس محلي منتخب من طرف الشعب،لأن هذا الأخير يمثل هيئة مداولة، موجودة على مستوى هذا الأخير[2].
- **أن تكون المداولات التي طعن ضدها نهائية:** فلا يتصور أبدا أن يتم نشر دعوى تقدير وفحص المشروعية ضد مداولات المجلس الشعبي البلدي، وهي لم تصدر بتاتا، لأن المشرع الجزائري، مكن كل شخص من الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي[3].
- **أن تحدث المداولات المطعون ضدها أثر قانونيا معينا:** بمعنى المداولات التي نشرت ضدها دعوى فحص المشروعية، ان تكون قد أتخذت وأحدثت آثار قانونية يمكن لها أن تضر بالمصلحة العامة.

[1]– مباركي إبراهيم، المرجع السابق، ص283–284.

[2]– أنظر المادة: 15 من القانون11–10 ،السابق ذكره.

[3]– أنظر المادة: 14 من القانون11–10 ،السابق ذكره.

المطلب الثالث:مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تكون محلا لدعوى فحص المشروعية

يعتبر المجلس الشعبي البلدي هيئة تداولية [1]، تسهر على حماية المصالح العامة وتسهر على خدمة الصالح العام، عن طريق مجموعة من الأعمال القانونية تمثلت في المداولات، هاته الأخيرة يمكن لها أن توفر التنمية وتمكن من توفير كل إحتياجات المواطنين. ولما كان كذلك فإن هذه الأخيرة تخضع لنوع من الرقابة، تبحث في مدى مشروعيتها هذه الرقابة، تكون عن طريق دعوى تقدير وفحص مشروعية مداولات المجلس الشعبي البلدي الصادرة عنه، وهذا ما سنتناوله من خلال مجالات اختصاص المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الأول:المداولات المتعلقة بالجانب الاجتماعي والتهيئة العامة بجميع أنوعها

وتنقسم المداولات في هذا الجانب إلى:

1/ مداولات في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتخطيط:

طبقا للمادة107و108 يكلف المجلس الشعبي البدي بوضع برامج تنموية سنوية ومتعددة السنوات الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية ، وتنفذ على مدى القصير أو المتوسط، آخذة بعين الإعتبار برنامج الحكومة غي ذلك، ومن جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني العمراني للبلدية مع مراعات مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمة السارية وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية ، هذه الأعمال السابق ذكرها جميعها يكون محلا للرقابة القضائية عن طريق دعوى فحص المشروعيةلأن جل هذه الأعمال لايمكن تطبيقها على أرض الواقع بالنسبة للبلدية إلا بعد التداول وإجتماع المجلس البلدي حول ذلك.[2]

---

[1]– أنظر المادة :15 من القانون11–10 ، السابق ذكره.

[2]– عمار بوضياف،الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص396.

2/ مداولات في المجال الإجتماعي:

أعطى المشرع الجزائري للمجلس الشعبي البلدي، بموجب المادة 122 من القانون10/11 حق المبادرة بإتباع كل اجراء قصد انجاز مؤسسات التعليم الإبتدائي طبقا للخريطة المدرسية وكذا ضمان صيانتها،بالإضافة إلى توفير كل مايتطلب على مستوى البلدية من أجل الترقية ، كما تساهم البلدية أيضا في إنجاز مرافق بمختلف أنواعها سواء رياضية أو إقتصادية ....إلخ.

هذا كله لا يتم على مستوى البلدية إلا بإجتماع أعضاء المجلس الشعبي البلدي وتداول حول ذلك، لأن مثل هذه المداولات تمس المال العام بصفة خاصة[1].

الفرع الثاني:المداولات المتعلقة بالجانب المالي والإقتصادي

وتنقسم هذه المدولات بدورها إلى:

1/ مداولات المتعلقة بميزانية البلدية:

يتولى المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 180 سنويا المصادقة على ميزانية البلدية، سواء الميزاينة الأولية قبل31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية أو الميزانية الإضافية، قبل 15 جوان من السنة المعنية ويتم المصادقة على الإعتمادات المالية مادة بمادة وباب بباب.

ما يلاحظ في الآونة لأخيرة هوعجز معظم البلديات على مستوى المالي، وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى سوء التسيير، وعدو حسن إستغلال المال العام بشكل عام مما أدى بوزارة الداخيلة بالتدخل في شأن ذلك.[2]

وبما أن مصادقة على ميزانية يكون في شكل مداولات، والمداولة هي مفتوحة للشعب وجميع الأشخاص، فإنه وجب فرض رقابة قضائية حريصة عن طريق نشر دعوى فحص المشروعية حول كيفية صرف وأين تذهب أموال البلديات.

[1]– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص398.

[2]– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع نفسه، ص399.

2/ مداولات المتعلقة بالجانب اللإقتصادي:

طبقا للمادة 109 من القانون 10/11، يخضع اقامة أي مشروع استثمار أو توفير تجهيز على مستوى إقليم البلدية إلى رأي مسبق للمجلس الشعبي البلدي وفي مجال تنمية الإقتصادية يوكل للبلدية حرية إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وهذا من أجل تحريك عجلة التنمية الإقتصادية على مستوى البلدية، كل ذلك مرتبط بمداولة تصدر عن المجلس الشعبي البلدي، هذا الأخير يمكن طعن فيها عن طريق دعوى فحص مشروعية هذا النشاط أم لا أما القضاء الإداري.[1]

[1]– عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري،مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2013–2014، ص77.

خلاصة الفصل الأول

لما كان المجلس الشعبي البلدي يمارس الإختصاصات المخولة له قانونا عن طريق المداولات ، فإن هاته الأخيرة كما رأينا خاضعة لرقابة السلطة الوصية .

حيث يمارس الوالي سلطته الوصائية على المجلس الشعبي البلدي من خلال مجموعة من الآليات خوله إياها القانون نذكر منها في هذا الصدد آليتي التصديق والبطلان، إذ يمارسهما الوالي في الأطر المحددة قانونا مما يحول دون تعسفه في استعمالهما.

ولذا كانت أداة البطلان أو عدم المصادقة تكون بموجب قرار إداري معلل إذا ما تعلق الأمر بالبطلان النسبي فقط دون البطلان المطلق، كما سبق و أن رأينا.

إلا أن المشرع وفي المقابل، مكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من مواجهة قرار السلطة الوصية، من خلال التظلم الإداري أو الطعن القضائي تاركا له حرية الاختيار بينهما.

ويمكن القول بأن كلتا الوسيلتين سواء التظلم الإداري أو الطعن القضائي فعالة، حيث إذا ما اختار رئيس المجلس الشعبي البلدي التظلم و على اعتبار أن قانون البلدية لم يحدد إذا ما كان التظلم ولائيا أو رئاسيا، يمكن أن يكون ذو فائدة إذا ما تم رفعه أمام وزير الداخلية بإعتباره السلطة الرئاسية للوالي.

أما إذا اختار رئيس المجلس الشعبي البلدي الطعن القضائي فهو أيضا يعتبر ضمانة ووسيلة كفيلة للتصدي لقرارات الوالي، حيث أن الرقابة القضائية كما هو معروف من أكفأ أنواع الرقابة، ولها فعالية باعتبارها جهة محايدة مهمتها الأساسية احترام مبدآ المشروعية.

الفصل الثاني :منازعات مداولات المجلس الشعبي الولائي

المبحث الأول: النظام القانوني لدعوى الإلغاء

المبحث الثاني: النظام القانوني لدعوى فحص المشروعية

لما عقد الاختصاص النوعي للنظر في المنازعات التي تكون كل من البلدية والولاية طرفا فيها باعتبارهما هيئات محلية اعتمادا على المعيار العضوي ، إلى المحاكم الإدارية كما سبق وأن ذكرنا في الفصل الأول فإن هاته الأخيرة تسعى من خلال الرقابة القضائية التي تمارسها للمحافظة على النظام القانوني للدولة مجسدة بذلك مبدأ المشروعية .

فتتولى النظر في الدعاوى التي يرفعها المواطنون أو السلطة الوصية المختصة، ممارسة بذلك رقابة قانونية في أساسها،إجراءاتها، وسائلها وغايتها[1].

ولما كانت الولاية بصفتها هيئة محلية تسهر على توفير حاجيات سكانها من خلال هيئتين هما: الوالي والمجلس الشعبي الولائي، حيث يعتبر الوالي الهيئة التنفيذية للولاية، ويعتبر المجلس الشعبي ألولائي هيأتها التداولية ، فإنهما وفي إطار تأدية مهامهما ملزمان بتحري الدقة في أعمالهما من خلال احترام مبدأ المشروعية.

حيث يقصد بالمشروعية الإدارية" خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده" [2]

وطالما كان المجلس الشعبي الولائي هيئة مداولة، كما سلف ذكره، فانه يمارس جميع اختصاصاته عن طريق المداولات[3]. إلا أن هذه المداولات وقبل تنفيذها تخضع للرقابة الامر الذي قد يؤدي الى بطلانها او عدم المصادقة عليها [4]، ففي ظل قانون الولاية لسنة 1990 كان الأمر يتم بقرار إداري صادر عن السلطة الوصية أما قانون الولاية لسنة 2012 فقد استبعد القرار الإداري كآلية لبطلان المداولة واعتمد القرار القضائي كآلية جديدة لبطلان مداولات المجلس الشعبي ألولائي.

---

[1]– ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة، رسالة ماجستير، المسيلة، الجزائر،2015، ص 65.

[2]– محمد الصغير بعلي ، السيط في المنازعات الادارية ، د ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، د س ، ص8.

[3]– أنظر المادة:12 من القانون 12–07، المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية ،جريدة رسمية عدد 12،المؤرخة في 29 فيفري 2012.

[4]– عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الادارية ، القسم الثاني ، المرجع السابق ، ص 351.

وكما هو معروف فإن الرقابة القضائية تمارس وفق وسائل معينة والمقصود هنا هو الدعاوى التي من شانها تفعيل الرقابة القضائية على مداولات المجلس الشعبي ألولائي والتي ستتم معالجتها بنفس الكيفية التي تمت بها حينما تعلق الأمر بمداولات المجلس الشعبي البلدي.

ولذا سنتناول دعوى الإلغاء مسلطين الضوء على خصوصيتها في هذا الصدد وجميع الإشكالات التي تضمنها قانون الولاية 07/12، ودعوى فحص المشروعية التي يمكن أن تثار إذا تعلق الأمر بمداولات نافذة.

المبحث الأول: النظام القانوني لدعوى إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي

بنفس الطريقة التي إتبعناها في دراسة النظام القانوني لدعوى إلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي، سنعمد إلى دراسة ذات النظام بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي ألولائي من حيث قواعد تحريك دعوى الإلغاء، ودعوى إلالغاء الصادرة عن الوالي وكذا دور صاحب المصلحة في دعوى الإلغاء.

كما سنعمد إلى الإحالة على الأحكام والقواعد السارية على المجلس الشعبي البلدي كلما كانت الأحكام الخاصة بالمجلس الشعبي ألولائي متماثلة معها خاصة فيما يتعلق بالنظام القانوني لدعوى الإلغاء من حيث قواعد تحريكها حيث يتجلى عنصر التماثل بوضوح، ودون الإخلال بعنصر المقارنة كلما اقتضى الأمر ذلك.

المطلب الأول:ضوابط رفع دعوى الإلغاء

إن دعوى الإلغاء في عمومها تنصب على قرار إداري يكون مخالفا لمبدأ المشروعية، وعليه تنحصر الدعوى في مواجهة هذا القرار وليس في مواجهة الإدارة لأن الغرض من هذه الدعوى هو إلغاء ذلك القرار ولذا عبر عنها الفقهاء بقولهم" إن دعوى الإلغاء ليست دعوى بين الخصوم ولكنها دعوى ضد قرار"[1].

[1]– زدون محمد،المرجع السابق،ص48.

ولما كانت دعوى الإلغاء وسيلة للرقابة على أعمال الإدارة بصفة عامة، والأداة الإجرائية المتاحة وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية لإقرار بطلان مداولات المجلس الشعبي ألولائي بصفة خاصة وهو موضوع دراستنا، فإنه وجب التطرق إلى أساسها القانوني من ناحية وكذا الشروط المتعلقة بها من ناحية أخرى.

الفرع الأول:الأساس القانوني لدعوى إلالغاء .

تستمد دعوى الإلغاء أساسها القانوني من الدستور والتشريع كما سيأتي:

أولا: الدستور.

تستمد دعوى الإلغاء أساسها الدستوري من المادة 161 كما سبق بيانه في الفصل السابق.[1]

ثانيا: التشريع.

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية فان الاختصاص القضائي بالنظر في دعوى إلالغاء التي ترمي الى بطلان مداولات المجلس الشعبي الولائى، يعقد للمحاكم الإدارية على اعتبار أنه احد هيأتي الولاية. [2]

كما أن قانون الولاية 12-07 قد نص في بعض مواده على قابلية المداولات الصادرة عن المجلس الشعبي ألولائي للطعن القضائي من خلال دعوى الإلغاء، إذ مكنت أحكام هذه المواد الوالي من اللجوء إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلان مداولات المجلس الشعبي ألولائي كما سيتم تفصيله لاحقا.[3]

[1]- أنظر المادة : 161 ، من اللقانون 01/16 ، السابق ذكره.

[2]- أنظر المادة :801 من القانون 09/08 ، السابق ذكره.

[3]- أنظر المواد : 2/53 ، 2/54 و 3/57 من القانون 07/12 ، السابق ذكره.

الفرع الثاني:شروط رفع دعوى الإلغاء

لقد إتفق الفقه والقضاء الإداريين على ضرورة توفر شروط أساسية لإقامة دعوى الإلغاء بصفة عامة،وهي ذات الشروط الواجب توفرها في دعوى الإلغاء الرامية إلى إقرار بطلان مداولات المجلس الشعبي ألولائي.

وتعد الشروط المتعلقة بقبول دعوى الإلغاء من الشروط الضرورية التي ينبغي توفرها لعرض القضية على القاضي الإداري[1] حتى لا تكون عرضة للرفض الشكلي خاصة وان الجانب الشكلي قد يتسبب في رفض الدعوى دون التطرق أصلا إلى موضوعها.

وتنقسم الشروط المتعلقة بدعوى الإلغاء إلى شروط عامة، وشروط خاصة،فالأولى مشتركة مع جميع الشروط الواجب توافرها في اي دعوى مطروحة أمام القضاء سواء كان قضاء إداري أو قضاء عادي ،في حين أن الثانية هي شروط تميزها عن باقي الدعاوى وتضفي عليها خصوصية لا تتوافر في سواها.

أولا: الشروط العامة

ويقصد بها الشروط الواجب توفرها في الدعاوى بوجه عام،حيث يتعلق البعض منها بأطراف الدعوى،فيما يتعلق البعض الآخر بالعريضة بوجه عام من حيث البيانات والشكليات التي وجب أن تتوفر فيها .

1/ الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى:

أطراف الدعوى عموما هما المدعي والمدعى عليه، فالمدعي هو الشخص القانوني الذي يبادر باللجوء إلى القضاء طالبا حقا معينا حسب نوع الدعوى الإدارية[2] ، أما المدعى عليه فهو من ترفع الدعوى ضده لارتباط موضوعها به .

[1]– ثابتي بوحانة،المرجع السابق،ص146.

[2]– قرناش جمال،المرجع السابق ،ص103.

اما دعوى إلالغاء التي موضوعها ينصب على مداولة للمجلس الشعبي الولائي كغيرها من الدعاوى سواء كانت مدنية أو إدارية وضع لها المشرع من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري عليها، والتي اشترط فيها الصفة والمصلحة لصحة الدعوى[1]،والأهلية لصحة الإجراءات.[2]

فذات الشروط إذن التي سبق الإشارة إليها بالتفصيل من خلال النظام القانوني لدعوى الغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي،وجب أن تتوفر ان كنا بصدد منازعة موضوعها الغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي من حيث الصفة والمصلحة والأهلية.

أ- الصفة:

إن صاحب الصفة في الشخص الاعتباري هو الشخص المؤهل لتمثيله أمام القضاء[3] ، وتعد هذه الاخيرة شرطا جوهريا لصحة الدعوى وهي من النظام العام،أي أن القاضي يثير انعدامها في المدعي أو المدعى عليه من تلقاء نفسه[4] وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

وفي دعوى الحال المدعي هو الوالي[5] ، إلا أن الإشكال الذي أوجده قانون الولاية لسنة 2012، ضد من يرفع الوالي دعواه علما أن قانون الولاية منح صفة تمثيلها أمام القضاء إلى الوالي بصياغة صريحة تضمنها نص المادة 106من ذات القانون والتي جاء فيها " يمثل الوالي الولاية أمام القضاء" من جهة، كما انه لم يتضمن أي نص يمنح بموجبه صفة التمثيل القضائي لرئيس المجلس الشعبي ألولائي من جهة أخرى.

وتجدر الإشارة أن قانون الولاية لسنة 1990 أجاز للمجلس الشعبي الولائي أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن وزير الداخلية يثبت بطلان

---

[1]-أنظر المادة :13 من القانون 08-09 ،السابق ذكره.

[2]- انظر المادة :64 من القانون09/08 ،السابق ذكره

[3]- عمار بوضياف،المرجع في المنازعات الإدارية ،القسم الثاني ،المرجع السابق،ص267.

[4]- عمار بوضياف، المرجع نفسه،ص268.

[5]-أنظر المادة:54 من القانون09/90 ،السابق ذكره.

أي مداولة، أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها . بمعنى أن حق التقاضي لا يمارس من طرف رئيس المجلس الشعبي ألولائي إلا إذا تعلق الأمر بقرار صادر عن وزير الداخلية موضوعه بطلان مداولة بطلانا مطلقا او نسبيا او عدم المصادقة عليها. وخارج هذا الإطار يزول هذا الحق لرئيس المجلس الشعبي ألولائي إلا انه يبقى قائما للوالي الذي يمارسه أصالة وفي كل الأحوال باسم الولاية [1] .

ب- المصلحة:

لما كانت المصلحة يقصد بها المنفعة التي يحصل عليها الشخص من جراء عمل ما،فإن الدعوى لايمكن أن تقبل إذا لم تتوفر على المصلحة، ومصلحة قد تكون عامة والتي تصاب بعدم المشروعية،أو المصلحة التي قد تلحق مساس بحق شخصي[2].

والمصلحة في دعوى إلغاء مداولات المجلس الشعبي ألولائي تنحصر في تحقيق مصلحة عامة وهذا بالنظر إلى موضوعها وأطرافها.

ج- الأهلية:

أصبحت الأهلية بموجب نص المادة 64 من القانون 09/08 شرطا لصحة الإجراءات ولم تعد كسابق عهدها شرط من شروط قبول الدعوى[3]، وبالنظر لموضوع دراستنا سنتناول الأهلية عند الشخص المعنوي ممثلا في المجلس الشعبي الولائي.

وكما سبق بيانه فان المجلس الشعبي ألولائي لا يتمتع بالشخصية المعنوية لأنه هيئة مداولة، كما لم يشمله نص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي حدد

---

[1]- عمار بوضياف،المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، المرجع السابق، ص362.

[2]- زردوم محمد،المرجع السابق،ص57.

[3]- انظر المادة : 459 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8يونيو 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر، عدد 47 .

الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية [1]،ولم يشر قانون الولاية الساري المفعول لأحكام خاصة تمنحه صفة التمثيل أمام الجهات الفضائية.

2/ الشروط المتعلقة بالعريضة

لكي تكون عريضة افتتاح الدعوى مقبولة شكلا،يتعين أن تشمل على جملة من الشروط أشارت إليها المادتين815-816ق إ م إ. والتي سبق التطرق إليها من خلال قواعد نشر دعوى الإلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي، وسنكتفي فقط بالإشارة إليها فقط للتذكير:

- أن تكون العريضة مكتوبة.
- أن تتضمن العريضة جميع بيانات أطراف الخصومة.
- أن تتضمن العريضة ملخص الموضوع ومستندات الطلب.
- أن تتضمن العريضة ذكر الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى وعددا من النسخ بعد الخصوم.
- أن تكون العريضة موقعة من محامي ومؤرخة [2]

ثانيا: الشروط الخاصة

تتمثل الشروط الخاصة في دعوى الإلغاء عموما، وكما سبق تفصيله في الفصل الأول، في الميعاد، التظلم والقرار الاداري [4]

أما في دعوى الحال فيشترط احترام الآجال الخاصة كما سيأتي بيانه لاحقا وإرفاق المداولة محل الطعن بعريضة افتتاح الدعوى.

---

[1]- عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية ، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013،ص 276.

[2]- لتفصيل أكثر انظر: محمد الصغير بعلي، القانون الإداري – التنظيم والنشاط الإداري –، د ط ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، د س ط ، ص 32.

[3]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم، القسم الأول ، المرجع السابق ص 276.

[4]- انظر المواد: 829 و 830 و 819 من القانون 09/08، السابق ذكره.

المطلب الثاني: دعوى الإلغاء المرفوعة من الوالي.

تعتبر سلطة الإلغاء آلية ذات أهمية كبيرة في إنهاء أعمال المجلس الشعبي ألولائي غير المشروعة،و قد خول المشرع هذه الآلية في وقت مضى من خلال القانون90-09.[1] الملغى للسلطات الوصية ممثلة في الوزير المكلف بالداخلية من أجل إلغاء أعمال المجالس الشعبية الولائية.

غير أن المشرع أحدث ثورة تعكس بداية انطلاقة إيجابية لتكريس استقلالية الجماعات الإقليمية من جهة وتجسيد النظام اللامركزي من جهة أخرى ،حيث أسند سلطة الإلغاء للسلطة القضائية وذلك من خلال قانون الولاية الساري المفعول 12-07.[2]

ولأن الإلغاء في معناه يقتضي إيقاف التصرفات الصادرة من طرف المجالس المحلية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي والولائي، والتي تتخذ شكل المداولات،فإن القوانين الحالية المنظمة للبلدية والولاية في الجزائر على غرار القوانين السابقة التي نظمت هذه الآلية من خلال المداولات التي تبطل بطلانا مطلق أو الباطلة بطلانا نسبيا[3].

وعليه فإنه لدراسة هذا المطلب يقتضي الأمر بداية تحديد المداولات القابلة للإلغاء، سواء المطلق أو النسبي، ثم عن كيفية نشر دعوى الإلغاء من طرف الوالي.

الفرع الأول:المداولات القابلة للطعن بالإلغاء.

يتم إلغاء مداولات المجلس الشعبي ألولائي لبطلانها المطلق أو النسبي، كما أن هناك فئة من مداولات المجلس حصنها المشرع ضد الطعن القضائي وهذا ما سنوضحه فيما يأتي:

---

[1]- القانون09/90، المؤرخ في 07 أفريل1990، المتضمن قانون الولاية، ج،ر،عدد رقم 15

[2]-أحمد سويقات،المرجع السابق،ص147.

[3]- ثابتي بوحانة،المرجع السابق،ص246.

أولا: البطلان المطلق

حيث تعتبر باطلة بحكم وبقوة القانون المداولات التي أوردتها المادة 53 من قانون الولاية 12-07، وذلك لأخذ الأسباب الواردة في نفس المادة.

والتي تنص على ما يأتي:

(تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:

المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

- التي تمس برموز الدولة وشعارتها.
- غير المحررة باللغة العربية
- التي تتناول موضوعا لايدخل ضمن إختصاصاته.
- المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس.
- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي ألولائي مع مراعاة أحكام المادة23 أعلاه.

إذا تبين للوالي أن مداولة ما أتخذت خرقا لهذه المادة،فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها)[1].

وبالنظر لنص المادة المذكورة أعلاه، تعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي غير قانونية وباطلة باعتبارها متجاوزة لصلاحياته واختصاصاته من حيث نطاقها الإقليمي،كأن يتداول المجلس في موضوع خارج عن صلاحياته،بالإضافة إلى حالة مخالفة الدستور،أو القانون أو التنظيم، فضلا عن مخالفة الشكل والإجراءات المحددة في قانوني الولاية من حيث الدورات ولغة تحرير المداولات وغيرها من الإجراءات والكيفيات واجبة التطبيق،وبالتالي فإن هذه المداولات،تعتبر باطلة بطلانا مطلق،ولايترتب عنها أي أثر قانوني[2].

[1]- أنظر المادة : 51 من القانون09/90، السابق ذكره.

[2]- حمادو دحمان، المرجع السابق، ص55.

وعليه يمكن رد تلك الأسباب إلى ما يأتي:

1/ مخالفة القانون.

ويقصد بالقانون هنا معنى الواسع، ويشمل كلا من: الدستور، القانون(الصادر عن البرلمان)،التنظيم(الصادر عن الإدارة العامة)، المراسيم الرئاسية والتنفيذية، القرارات الوزارية، التنظيمية وإقرار هذا السبب لبطلان مداولات المجلس الشعبي الولائي إنما يهدف إلى إحترام مبدأ المشروعية وضمان تدرج القواعد القانونية في الدولة[1].

2/ عدم الإختصاص:

حيث تعتبر غير القانونية وباطلة جميع المدولات التي يتخذها المجلس الشعبي الولائي،إذاماكانت متجاوزة وخارجة عن صلاحياته وإختصاصاته من حيث نطاقها الإقليمي أو الموضوعي.

3/ مخالفة الشكل والإجرءات:

حيث تعتبر باطلة بطلانا مطلقا المداولات التي تجري خارج الدورات العادية والإستثنائية والإجتماعات والجلسات القانونية التي يعقدها المجلس خارج مقره، أوغير المحررة باللغة العربية.

ولإقرار بطلان المداولة يرفع الوالي الدعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا[2] كما سيأتي تفصيله لاحقا.

ثانيا: البطلان النسبي.

دعما لنزاهة التمثيل الشعبي، وترسيخا لشفافية العمل الإداري، نصت المادة56من القانون الولاية على قابلية الإبطال بالنسبة للمداولات التي يشارك في إتخاذها أعضاء من

[1]– محمد صغير بعلي، القانون الإداري – التنظيم والنشاط الإداري – ، المرجع السابق،ص225.

[2]– عميور إبتسام، المرجع السابق ،ص106.

المجلس بما فيهم رئيس المجلس،لهم مصلحة فيها بصفة شخصية،او بالنسبة لأزواجهم أو أوصولهم أو فروعهم إلى درجة الرابعة...[1]

فالمشرع الجزائري وبإقراره لهذه الحالة يكون قد وسع من نطاقها مقارنة بالقوانين القديمة الذي اقتصر نطاقها على بطلان المداولات التي يشارك فيها عضو المجلس بصفته الشخصية أو كوكيل، وذلك لضمان نزاهة وحياد المجالس الشعبية المحلية،وما يدعم ذلك وهو إلزام المشرع أعضاء المجلس الشعبي الولائي والذي يكون في وضعية تعارض المصالح التصريح بذلك لرئيس المجلس، ولو كان رئيس المجلس في حالة التعارض وجب عليه التصريح بها للمجلس.

وبالتالي متى تقرر وجود مداولة للمجلس الشعبي الولائي في إحدى الوضعيات المنصوص عليها في المادة سالفة الذكر من القانون 12-07، فان الوالي يلجا للمحكمة المختصة إقليميا لإقرار بطلانها.

ثالثا: المداولات المستثناة من الرقابة القضائية.

تطرقنا فيما سبق لنوعين من المداولات القابلة للطعن القضائي وهي المداولات الباطلة بطلانا مطلقا وباطلة بطلانا نسبيا[2].

إلا أن قانون الولاية 07/12 قد استثنى بعض المداولات من الرقابة القضائية وهي تلك المداولات التي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها وزير الداخلية وهي المداولات موضوع المادة55 من قانون الولاية12-07 والتي تقابلها المادة50 من قانون الولاية الملغى 90-09.[3]

[1]- بعلي محمد الصغير،القانون الإداري – التنظيم والنشاط الإداري ، المرجع السابق،ص226.

[2]- أنظر المواد : 53 و56 من قانون 07/12، السابق ذكره.

[3]- أنظر المادة: 50 من قانون 09/90، السابق ذكره.

1/ تعريف آلية التصديق:

يعرف التصديق بأنه عمل إداري يصدر عن السلطة الوصية، ويقع على أعمال الهيئات الإقليمية قصد التحقق من مشروعيتها وعدم مخالفتها للمصلحة العامة.

ويقصد به كذلك إقرار العمل الذي ستقوم به الهيئات المحلية من قبل السلطة المركزية فإتخاذه فقط تتقرر صلاحية او عدم صلاحية العمل المزمع إنجازه[1].

ويقوم التصديق على العمل كله أوعلى جزء منه،إذالايجوز للسلطة الوصية القيام بتعديلات على العمل كون أن ذلك يفيد معنى التدخل في إختصاصات الهيئات المحلية وهو مالا يتفق مع القانون يإستثناء الحالة التي فيها القرارات ، إذ يجوز التصديق على قرار دون قرارات أخرى.

وقد يكون التصديق صريحا أو ضمنيا، فيتقرر في الحالة الأولى عندما تعبر السلطة الوصية عن موافقتها سواء ارتبطت بميعاد قانوني أو لم ترتبط، ويكون ضمنيا عندما تسكت السلطة الوصية، خلال مدة معينة دون أن تعبر عن رفضها للأعمال الهيئات المحلية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه وإن قرر القانون هذا الإجراء – التصديق الضمني– كوسيلة قانونية لتجاوز التعطيلات الإدارية فإن الجماعات الإقليمية في غالب الأحيان لا تلجأ لاستعماله حتى لا يتأثر أسلوب التسيير المشترك القائم بينهما وبين الدولة، بل هناك من يعتبر التصديق الضمني وسيلة حرب إدارية تستعمل عندما تتعرض العلاقات الثنائية بين الدولة والهيئات الإقليمية إلى ضغوط معينة[2].

[1]– ثابتي بوحانة، المرجع السابق،ص237.

[2]– ثابتي بوحانة ، المرجع نفسه ، ص283.

2- المداولات الخاضعة لآلية التصديق:

لقد اختلفت المداولات التي تكون محلا للمصادقة من قبل السلطة الوصية في القانون 07/12 عنها في القانون 09/90 .

حيث جاء في قانون الولاية الملغى أن المداولات التي يصادق عليها وزير الداخلية هي نوعين، ذلك حسب المادة 50التي جاء فيها:

(لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد المصادقة عليها:

- الميزانيات والحسابات.
- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية) .

في حين نصت المادة 55 من القانون رقم 12-07 على أنه:

(لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهران"02" مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات.
- التنازل عن العقار واقتناءه أو تبادله.
- إتفاقيات التوأمة.
- الهبات والوصاية الأجنبية.)[1]

ويتضح مما سبق التصديق عبارة عن آلية تهيمن بها الجهة الوصية على سلطة القرار كون أن المداولات المستثناة والخاضعة للتصديق تعد من أهم صلاحيات المجالس الشعبية الولائية،والتي من شأن تمكينها من تنفيذ سياستها.

[1]- المادة : 55 من القانون 07/12 ، السابق ذكره.

وقد وسع قانون الولاية 07/12 من المجالات التي تشملها المصادقة الصريحة مضيفا المداولات المتعلقة بالعقار، اتفاقيات التوأمة والهبات والوصايا الأجنبية.

إلا انه استبعد المداولات التي تتخذ بشان إحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية.

كما حدد المشرع اجل شهرين (2) كأجل أقصى لمصادقة وزير الداخلية على المداولات المعنية، إلا أن المشرع لم ينص على المصادقة الضمنية كما هو الحال في قانون البلدية كما سبق شرحه، وبذلك يكون قد تدارك النقص المسجل في ظل القانون السابق للولاية(90-09) من خلال تحديده للأجل الذي ينبغي فيه تصديق الجهة الوصية،إلا أن المادة سالفة الذكر جاءت مبهمة ، حيث وعند صياغتها لم ينص المشرع صراحة على اعتماد على آلية التصديق الضمني[1] كما انه استثناها من نص المادة 54 من قانون الولاية 07/12 التي نصت على المصادقة الضمنية.

ونضيف على هذه الملاحظة أن المشرع في ظل القانون القديم قد خول لرئيس المجلس الشعبي الولائي حق الطعن في قرارات السلطة الوصية أمام القضاء، على نحو سبق بيانه، و ذلك حسب ما جاء في المادة 55 من القانون والتي جاء فيها:

(يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي بإسم الولاية أن يطعن لدى الجهة القضائية، المختصة في كل قرار صادر من الوزير داخلية يثبت بطلان أية مداولة، أو يعلن إلغاءها أويرفض المصادقة عليها)[2].

إلا أنه في ظل القانون الجديد للولاية لم يمنح حق الطعن لرئيس المجلس الشعبي الولائي ضد قرارات السلطة الوصية الصادرة في إطار أحكام المادة 55 المشار إليها اعلاه،وعليه تعتبر المداولات موضوع هذه المادة مستثناة من الطعن القضائي.

[1]- ثابتي بوحانة، المرجع السابق،ص240.

[2]- المادة : 55 من القانون 09/90، السابق ذكره.

الفرع الثاني:نشر الوالي لدعوى الإلغاء

سبق وأن تمت الإشارة بأن آلية إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي قد عرف نقلة نوعية من خلال قانون للولاية 12-07، حيث أصبح الأمر يتم بقرار قضائي بعد أن كان في ظل القانون القديم يتم بقرار إداري[1].

ومن خلال استقراء مواد قانون الولاية 12/ 07، نجد المشرع قد قصر حق رفع دعوى الالغاء لاقرار بطلان مداولات المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي فقط، فمنحه حق اللجوء إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليما لاقرار بطلان مداولات المجلس الشعبي الولائي المذكورة في نصي المادتين 53 و 56 من القانون 07/12 السالف شرحهما.

فبالنسبة لنص المادة 53 يؤسس الوالي دعواه على الأسباب التي ذكرتها المادة والمحددة على سبيل الحصر والسالف شرحها، خلال اجل واحد وعشرين (21) يوما التي تلي اتخاذ المداولة[2].

أما فيما يتعلق بنص المادة 56 فان الوالي قد يرفع الدعوى من تلقاء نفسه او بناء على طلب من صاحب مصلحة كما سيأتي تفصيله لاحقا، خلال اجل خمسة عشر(15) يوما التي تلي اختتام دورة المجلس التي اتخذت خلالها المداولة اذاكان الوالي هو من اثار من تلقاء نفسه بطلان المداولة،وتحتسب 15 يوما بعد إلصاق المداولة إذا تم رفعها من الوالي بناء على طلب مرسل إليه ممن خولهم القانون ذلك.

وقد لاحظنا أثناء دراستنا هذه الإشكاليات التي تضمنها قانون الولاية، فالمجلس الشعبي الولائي لايتمتع بصفة التمثيل القضائي، والوالي هو ممثل الولاية بجميع هيئاتها أمام القضاء حسب نص المادة 106 قانون الولاية 07/12 ، فإن الأمر يطرح تساؤل الوالي ضد من يرفع دعوى الإلغاء لإقرار بطلان المداولات موضوع المواد 53-56 من القانون12-07؟

[1]- انظر المواد: 51 و 53 من القانون 09/90، السابق ذكره.

[2]- انظر المادة : 2/54 من القانون 07/12، السابق ذكره.

وبالرجوع إلى نص المادة 828 من قانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجد المشرع قد فسح المجال للنصوص الخاصة بإعطاء أهلية التمثيل القضائي لهيئات عامة لم يذكرها في هذه المادة. فكان بإمكان قانون الولاية معالجة الأمر من خلال اعترافه لرئيس المجلس الشعبي الولائي بصفة تمثيل المجلس إمام القضاء، وبالتالي فالمادة 53 في فقرتها الأخيرة تحتاج إلى ضبط فيما يخص صفة التمثيل القضائي[1].

أيضا من بين الإشكالات التي أثارها قانون الولاية 07/12 انه حرم المجلس الشعبي الولائي من ممارسة أي طعن سواء إداري او قضائي ضد قرار الوالي المتضمن رفض المصادقة أو إلغاء المداولة[2].

المطلب الثالث:دور من له مصلحة في دعوى الإلغاء.

لقد عرفنا أن المداولات التي تثور بشأنها المنازعات هي نوعين، إما أن تكون المداولات الباطلة بطلانا مطلقا،أوهي مداولات المجلس الشعبي الولائي الباطلة بطلانا نسبيا وقد خصها المشرع بأحكام خاصة تختلف حسب حالة البطلان.

فان كان في حالة البطلان المطلق قد مكن الوالي دون سواه من رفع دعوى قضائية، فانه في حالة البطلان النسبي قد مكنه من نفس الحق إلا انه منح طرفا آخر إمكانية التظلم إداريا، وهذا ما سيأتي بيانه.

[1]– عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني ، المرجع السابق، ص 358.

[2]– ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص 232.

الفرع الأول:تحديد صاحب المصلحة.

لقد خول المشرع للوالي رفع دعوى الإلغاء بخصوص المداولات موضوع المواد 53 و56 على التوالي، إلا أنه وفي المداولات الباطلة بطلانا نسبيا مكنا كل منتخب أو مكلف بالضريبة أن يرفع طلبا إلى الوالي[1] وهو بدوره يقدم على رفع الدعوى أمام القضاء.

وبالتالي فإن من له مصلحة سواء كان ناخبا أو مكلفا بالضريبة له دور في دعوى الإلغاء المرفوعة بخصوص المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي الولائي المعنيون بالقضية المتداول فيها.

الفرع الثاني : طرق مباشرة الدعوى.

سبق وأن ذكرنا بأن المشرع وفي ظل القانون الجديد قد وسع من نطاق المداولات الباطلة بطلانا نسبيا ذلك أنه وفي ظل القانون القديم قد اقتصر نطاقها على بطلان المداولات التي يكون فيها أحد أعضاء المجلس بصفته الشخصية أو كوكيل، حيث جاء في المادة 52 من قانون الولاية الملغى :

(تكون قابلة للإلغاء المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي الولائي المعنيون بقضية موضوع المداولة،إما بإسمهم الشخصي أو كوكلاء).

وبالتالي فإن المادة المذكورة أعلاه قد استبعدت رئيس المجلس الشعبي الولائي ولم تأتي على ذكره في حالة ما إذا كان هو الآخر في وضعية تعارض[2].

كما أن نقطة الإختلاف الثانية بين القانونين الملغى والجديد للولاية،تخص الجهة التي يقدم لها الطلب.

---

[1]- أنظر المادة: 57 من قانون 07/12، السابق ذكره.

[2]– أنظر المادة : 52 من قانون 09/90. السابق ذكره.

حيث كان الطلب المقدم من طرف الناخب أو دافع الضريبة يتم بموجب رسالة مسجلة مع إشعار بالإستلام إلى الوزير الداخلية، كون الإلغاء كان إداريا[1].

غير أنه وفي ظل قانون الولاية الجديد، فقد أحدث تغيرا بأن يقدم هذا الطلب الذي اعتبره البعض بمثابة تظلم أمام الولي، وهذا الأخير يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية لإقرار بطلان المداولة[2].

وبالرغم من أن المشرع أحسن عندما وسع من نطاق المادة السالفة الذكر، بأن أدخل ضمنها حتى رئيس المجلس الشعبي الولائي ضمانا لنزاهة عمل الجماعات المحلية، وكما أنه إستحسن الكثير من المؤلفين والباحثين أن آلية الإلغاء قد أصبحت قضائية وذلك لتخفيف من هيمنة السلطة الوصائية ورقابتها على أعمال الهيئات المحلية وهو ما من شانه بعث الإرتياح لدى المجالس المحلية على إعتبار أن السلطة القضائية هي الجهة حيادية ومستقلة عن الإدارة وعن ضغوطها[3].

إلا أنه وبإستقراء المادتين 53 و56 سالفة الذكر من القانون 12-07 لاحظنا أن المشرع قد أعطى الحق فقط للوالي لرفع دعوى الإلغاء المداولات الموضحة فيهما، حتى وإن كانت المادة 57 قد أقرت حتى المطالبة بإلغاء المداولات المنصوص عليها في المادة56 لكل من المنتخب والمكلف بالضريبة عن طريق طلب يرسل للوالي بموجب رسالة موصى عليها مقابل وصل الاستلام خلال اجل 15 يوما بعد إلصاق المداولة.

حيث يأخذ على المشرع أنه، ربط حق اللجوء إلى القضاء وطلب إلغاء المداولات بالطلب المقدم إلى الوالي مما يجعل كل من المنتخب والمكلف بالضريبة يظهر بمظهر المتظلم أمام هذا الأخير، وإن كان من الأجدر توسيع هذا الحق ومنحه لكل المواطنين دون وجود أي وسيط حتى يتسنى لهم ممارسة حق المواطنة ومراقبة منتخبيهم بشكل عملي ومباشر[4].

---

[1]- أنظر المادة: 53 فقرة 4 قانون 09/90 ، السابق ذكره.

[2]- أنظر المادة : 57 من القانون 12-07، السابق ذكره.

[3]- عميور إبتسام، المرجع السابق،ص107.

[4]- ثابتي بوحانة، المرجع السابق،ص251.

المبحث الثاني: النظام القانوني لدعوى فحص مشروعية مداولات المجلس الشعبي الولائي.

يعتبر المجلس الشعبي الولائي، بمثابة هيئة مداولة ومراقبة، وهوالمعبر عن تطلعات الشعب الذي إنتخبه وبمثابة صوت هذا الأخير[1]، حيث يمارس جميع اختصاصاته عن طريق مداولات هدفها الاساس تحقيق التنمية المحلية.

ولما كان كذلك فإن مداولات المجلس الشعبي ألولائي تكون محلا للرقابة القضائية وهذا من أجل الحفاظ على مشروعية الأعمال الصادرة عن هذا الأخير، وأن لا تتخذ خرقا للقانون وهذه الرقابة القضائية إما أن تكون عن طريق دعوى الإلغاء لإقرار بطلان مداولات المجلس وهو ما تعرضنا له من خلال المبحث السابق،أو عن طريق دعوى فحص المشروعية متى كانت مداولات المجلس نافذة واكتسبت صفة القرار الإداري والتي هي محل الدراسة في هذا المبحث.

من أجل الإلمام بهذا الموضوع والإطلاع على كل جزئياته فقد إعتمدنا على تقسيم ثلاثي لهذا المبحث، حيث حاولنا من خلال المطلب الأول التعرف على سبل مباشرة هذه الدعوى(آلية تحريك دعوى فحص المشروعية)، أما في المطلب الثاني فقمنا بدراسة أي المداولات مجلس الشعبي الولائي التي يمكن أن تكون محلا لدعوى فحص المشروعية (المداولات التي تكون محلا لفحص المشروعية).وبالنسبة للمطلب الثالث تطرقنا إلى سلطة القاضي في هذه الدعوى(سلطة القاضي في دعوى فحص المشروعية).

المطلب الأول:ضوابط نشر دعوى فحص المشروعية

تستمد دعوى فحص المشروعية أساسها القانوني من العديد من القوانين في الجزائر، منها القوانين الإجرائية والخاصة، وهذا نظرا للطبيعة الخاصة التي أضفاها المشرع على هذه الدعوى، ومن بين هذه القوانين نذكر:

[1]– أنظر المواد : 12 و13 من قانون 07/12، السابق ذكره.

الأمر 154/66 المؤرخ في8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى، حيث جاء فيها في المادة 7 معدلة بالقانون23/90" ... الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها."[1]

بالإضافة إلى القانون 08-09 المتعلق بالإجرءات المدنية والإدارية.

وأمام الترسانة الهائلة من القوانين التي أضفاها المشرع الجزائري على هذه الدعوى التي من خلالها يكون الهدف هو حماية مبدأ المشروعية،وإرساء دولة القانون ولو من زاوية خاصة تختلف عن باقي الدعاوي الإدارية الأخرى[2].

ولكون المجلس الشعبي الولائي هو هيئة من هيئات الولاية والتي تعد احد الهيئات العمومية المذكورة في المادة801 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية ،فإنه يمكن تسليط هذه الدعوى على قرارات ومداولات هذا الأخير.

نظم المشرع الجزائري، كيفية رفع دعوى تقدير وفحص المشروعية، بأسلوبين مختلفين، يختلفان حسب الجهة رافعة الدعوى، وقبل تعرض لألية تحريك الدعوى هذا الأخير، وجب توفر مجموعة من الشروط القانونية لكي تكون الدعوى صحيحة:

الفرع الأول: شروط نشر دعوى فحص المشروعية.

قبل نشر دعوى فحص المشروعية ضد المداولات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي فإنه وجب توفر مجموعة من الشروط لرفع هذه الدعوى، وكما سبق بيانه في الفصل الاول قد إنقسمت هذه الشروط بين شروط تتعلق بالرافع الدعوى، وشروط تتعلق بالعريضة المقدمة أمام القضاء.

[1]- المادة : 7 من القانون 154/66 ، السابق ذكره.

[2]- عمار بوضياف،المرجع في المنازعات الإدارية ، القسم الثاني ،المرجع السابق،ص182و ص183.

أولا: الشروط المتعلقة باطراف الدعوى.

أقرت المادة 13 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي جاءت تحت عنوان مشترك لجميع الجهات القضائية،" لايجوز لأي شخص مباشرة التقاضي مالم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"[1].

عند رفع دعوى تقدير وفحص المشروعية،ضد قرارات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي، يثير القاضي مباشرة وتلقائيا،انعدام الصفة في المدعى[2]، والمدعى عليه ستكون الولاية ممثلة في الوالي [3].

أما بالنسبة للمصلحة التي يبتغيها رافع دعوى فحص المشروعية فيجب أن تكون قائمة أو محتملة، جراء المداولات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي.

بالنسبة للأهلية، فإن القاعدة العامة في الجزائر أنه يشترط للتقاضي في الجزائر بلوغ سن 19كاملة[4]،وهذا بالنسبة للشخص الطبيعي، أما بالنسبة للأشخاص الإعتبارية العامة وخاصة المجلس الشعبي الولائي،فإن أهلية التقاضي تم معالجتها في المبحث السابق مع التطرق لكل الإشكاليات التي تطرحها في ظل القانون 07/12 .

ثانيا: الشروط المتعلقة بالدعوى.

يجب أن يكون محل الطعن في دعوى فحص المشروعية وجود مداولة صادرة عن المجلس الشعبي الولائي ،يدور الشك حول عدم مشروعيتها.

الملاحظة التي نشير إليها أن المشرع لم يحدد آجال، ولا ميعاد لرفع دعوى فحص المشروعية في قانون الولاية 07/12 ومن ثم فهي تخضع للقواعد العامة.

---

[1]– أنظر المادة : 13 من قانون09/08 ، السابق ذكره.

[2]– عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني،المرجع السابق،ص265.

[3]– انظر المادة : 106 من القانون 07/12، السابق ذكره.

[4]– أنظر المادة :40 من الأمر 58/75، السابق ذكره.

الفرع الثاني: طرق نشر دعوى فحص المشروعية

ترفع دعوى فحص المشروعية بطريقتين تتمثل الأولى في الطريقة المباشرة أما الثانية فتكون عن طريق الإحالة وهذا ما سيأتي بيانه.

أولا: الطريقة المباشرة

حيث ترفع دعوى فحص المشروعية مباشرة، أمام الجهة القضائية الإدارية من أجل البحث في مدى مشروعية القرار محل الطعن.

بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي وحين استيفائها الاجراءات القانونية اللازمة بما فيها مصادقة السلطة الوصية صراحة أو ضمنيا ودخولها حيز التنفيذ فإنها تظهر في شكل قرارات إدارية ولذى بإمكان كل متضرر من هذا القرار أو يدعى حقا في ذلك، أن يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، وهذا من أجل فحص مدى شرعية هذا القرار، وإحترامه لمبدأ المشروعية[1].

ثانيا: طريقة الإحالة.

ويكون ذلك، بناءا على إحالة من جهة قضائية من جهات القضاء العادي بمناسبة دفع يثار أمامها خلال النظر والفصل في الدعوى العادية أصلية" مدنية أو تجارية" ويكون موضوعه فحص وتقدير مدى شرعية قرار إداري، فتتوقف جهات القضاء العادي عن عملية النظر والفصل في الدعوى العادية الأصلية،وتنتظر حتى صدور الحكم بشأن شرعية أو عدم شرعية هذا القرار.

إذا رجعنا إلى القضاء المصري مقارنة بالقضاء الجزائري نجد أن هذا الأخير لا يختص بالنظر في الدعاوى تقدير وفحص المشروعية، محالة عليه، بل يفصل فقط في الدعاوى التي ترفع أمامه مباشرة[2].

---

[1]– عزري الزين،الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعة مخبر الإجتهاد القضائي، بسكرة، 2010، ص111.

[2]– مباركي إبراهيم، المرجع السابق، ص231.

هذا الأسلوب الذي إعتمده المشرع الجزائري تقريبا هو نفسه الذي يوجد في دعوى التفسير، حيث أن المشرع أخضع دعوى فحص المشروعية، لذات الإجراءات التي تخضع لها دعوى التفسير، وهذا لنفس الغاية التي يصبوا إليها الدعويين[1].

المطلب الثاني: المداولات التي تكون محلا لدعوى فحص المشروعية.

خصص قانون الولاية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي، مايقارب 29 مادة في قانون الولاية07/12 ،وهذا إن دل على شيئ إنما يدل على مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم، حيث يتدوال هذا الأخير حول المواضيع التبعة إلى إختصاصه والمخولة إياه بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية، والتي ترفع إليه بناءا على إقتراح ثلث أعضاءه أو رئيسه أو الوالي[2].

ولما كان كذلك، فإن المداولات التي تصدر عن المجلس الشعبي الولائي يمكن أن تكون محلا للرقابة القضائية عن طريق دعوى الفحص وتقدير المشروعية، لما لهذه الأخير، من تأثير على الصالح العام،لأن في أصل أن هذه المداولات لا تصدر من طرف هذا المجلس المنتخب إلا من أجل تحقيق المصلحة العامة والنفع العام.

وطالما كان المجلس الشعبي ألولائي يمارس جميع الاختصاصات الممنوحة له عن طريق المداولات، فهاته الأخيرة طالما اكتسبت صفة القرار الإداري ستكون محلا للدعوى فحص المشروعية، ولذا سنتناول فيما يأتي جميع المداولات الصادرة عن المجلس الشعبي ألولائي.

[1]– محمد الصغير بعلي،الوسيط في المنازعات الإدراية ، المرجع السابق. ص191 وص 192.

[2]– عمار بوضياف،الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق،ص301 وص 302.

الفرع الأول:المداولات في مجال الاختصاصات العامة.

يتداول المجلس الشعبي الولائي في مجالات عديدة ومتنوعة ورد ذكرها في قانون الولاية وبالتحديد في المادة77[1]،هذه المداولات تكون محلا لرقابة القضائية عن طريق دعوى فحص المشروعية،وهذا برقابة مدى إحترامها للقوانين وللوائح المعمول بها ، وتتمثل هذه المداولات في:

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة.
- السياحة.
- الإعلام والإتصال.
- التربية والتعليم العالي والتكوين.
- الشباب والرياضة والتشغيل.
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.
- الفلاحة والري والغابات.
- التجارة والأسعار والنقل.
- الهياكل القاعدية الإقتصادية.
- التضامن بين البلديات.
- التراث المادي وغير المادي.
- حماية البيئة.
- التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.

بتدقيق والتمعن لهذه الصلاحيات السابق ذكرها، نجدها أنها تمس أكثر القطاعات حيوية على مستوى الولاية، وهذا ما يجعل الأعمال والمداولات فيها تتجدد في كل مرة، وما يجعل أيضا الشك حولها في ظل التجاذب الذي يكون على مستوى مصالح هذه الأخيرة، مما يؤدي بالأمر إلى الولوج إلى أروقة العدالة، وهذا بغية التأكد من هذه المداولات هل كانت في المسار الصحيح، وهل أوفت بالغرض الذي أنشئت من أجله.

[1]– أنظر المادة : 77 من قانون 07/12 السابق ذكره.

الفرع الثاني: المداولات في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل بمختلف أنواعها.

طالما كان مجال هذا النوع من المداولات واسعا، فإننا سنحاول الإلمام به من خلال العناصر الآتية:

1/ فـي مجـال التنميـة الإقتصـادية : يتـداول المجلـس الشـعبي الـولائي فـي المجـال الإقتصـادي ويبـدي إقتراحاتـه بشـأن هذا الأخير،معتمدا فـي ذلك علـى مخطـط التنميـة فـي الولايـة، الـذي يحـدد فيـه الأهداف المسـطرة،ويبين فـي هـذا المخطـط أيضـا وسـائل الدولـة المسخرة، وبرامج التنمية لسائر البلديات التابعة له.

وضمن إطار التنمية وطبقا للمواد 82 و83[1] من قانون الولاية يقوم المجلس بتحديد المناطق الصناعية المراد إنشائها، ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ويقدم ما يراه مناسبا من اقتراحات.

2/ في مجال الفلاحة والري: يبادر المجلس الشعبي الولائي لوضع كل مشروع يهدف إلى توسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، وفي إطار ذلك يتداول هذا الأخير ويصدر قرارات، التي يمكن أن تكون محلا عرضت للقضاء إذا مست حقوق أفراد (دعوى فحص وتقدير المشروعية)[2].

3/ في المجال الإجتماعي والثقافي والسياحي: في هذا المجال اسند للمجلس الشعبي الولائي عدة مهام نصت عليها المواد من 93إلى غاية 99وتمثلت هذه الصلاحيات التي يمكن أن يتدوال فيها المجلس الشعبي الولائي،وقد تكون محلا لدعوى قضائية في:

- المساهمة في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات.
- يتولى المجلس الشعبي الولائي إنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات المادية.

[1]– أنظر المواد: 82 و83،من قانون 07/12 ، السابق ذكره.

[2]– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق ،ص304.

- يساهم في تنظيم مخطط الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها.
- يساهم المجلس الشعبي الولائي في ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي وينسق في ذات الموضوع مع البلديات ومصالح الدولة الأخرى المعنية.
- يعمل المجلس الشعبي الولائي على حماية السياحة على مستوى الولاية وتطويرها[1].

4/ في مجال السكن: إذا نظرنا لقانون الولاية 07/12 نجد أن المشرع في ظل التعديل الجديد خصص مادتين في ما يخص تنظيم السكن على مستوى الولاية، وهذا خلافا للوضع السابق أين خصص مادة واحد في ذلك.

حيث أعطى المشرع الجزائري للمجلس الشعبي الولائي جواز وصلاحية التدخل في مجال السكن، وهذا من خلال المساهمة في وضع البرامج السكن على مستوى الولاية كخطوة أولى ، والمحاولة إستماع إلى إنشغالات المواطنين والإستجابة إليها، هذا كله لا يمر عبثا، بل يكون بمداولة على مستوى المجلس الشعبي الولائي، لأن الأمر يتعلق بالمال العام والخاص للولاية، مما يجعله عرضة للرقابة القضائية من طرف القضاء الإداري وحتى القضاء العادي.[2]

5/ في مجال الهبات الوصايا وتسيير المصالح العمومية للولاية:يتدوال المجلس الشعبي الولائي في مجال قبول الهبات والوصايا،سواء كانت هذه الأخيرة مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات عامة أخرى[3].

كما أن المجلس الشعبي الولائي يملك صلاحية إستغلال مصالح الولائية وهذا عن طريق مختلف الأساليب المتاحة أمامه، سواء أسلوب مباشر، غير مباشر،أو عن طريق الإمتياز بأنواعه، علما أن هذا الإستغلال لا يكون هكذا عبثا بل يكون بموجب مداولة هذه

[1]– أنظر المواد : 93 و94 من القانون07/12، السابق ذكره.

[2]– أنظر المواد : 100و101، من القانون 07/12 ، السابق ذكره.

[3]– أنظر المادة :133 من القانون07/12 ، السابق ذكره.

المداولة يمنح بموجبها حق الإستغلال الذي بدوره يمكن أن يكون عرضة للنزاع القضائي[1].

6/ في المجال المالي: لو تفحصنا قانون الولاية وأردنا أن نعرف تتم ضبط الميزانية نجدها تمر بمرحلتين:

تتم عملية إعداد الميزانية من قبل الولي، الذي بدوره يعرضها على مجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليها قبل 31أكتوبر من كل سنة مالية التي تسبق سنة تنفيذها.

كما يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من سنة المالية الجارية.

هذا الأصل العام في إعداد الميزانية[2]، لكن الإشكال الذي يقع ويجعل مداولات المجلس الشعبي الولائي تتعرض للقضاء، هو عند ظهور إختلالات في الميزانية،و ويذهب المجلس الشعبي الولائي إلى إتخاذ بعض الإجراءات اللازمة من أجل ضمان توازن الميزاينة[3]، هذه الإجراءات قد تكون غير مشروعة وهذا مايجعل هذه الأخيرة محلا لدعوى فحص المشروعية ،خاصة إذا علما أن هناك فساد يخص هذا الجانب.

المطلب الثالث: سلطة القاضي الإداري في دعوى فحص المشروعية .

إن طبيعة دعوى فحص المشروعية والخصائص التي تتميز بها ، والتي جعل منها دعوى مقيدة، دون الدعاوى الأخرى، أعطت للقاضي الفاصل فيها خاصية وموضوعية عن باقي الدعاوى الأخرى،وتميزت بـ:

الفرع الأول : محدودية صلاحيات قاضي دعوى فحص المشروعية.

يتضح لنا مما سبق تناوله في دعوى فحص المشروعية، أن إختصاص القاضي الإداري في هذه الدعوى، هو إختصاص مقيد، حيث أن القاضي في هذه الحالة لا يفصل

[1]– أنظر المواد : من142إلى149،من القانون 07/12 ، السابق ذكره.

[2]– أنظر المادة: 160 من القانون 07/12، السابق ذكره.

[3]– أنظر المادة : 169 من القانون07/12، السابق ذكره.

إلا في حدود ما يطلب منه، حيث يتحرى القاضي في مدى شرعية القرار الإداري،وسلامة الأركان التي يقوم عليها ومن ثم يفصل إما بصحته وسلامته أو يعدم مشروعيته، ويعتبر ذلك إحدى الصور القضائية على أعمال وقرارات الإدارة العامة[1].

حيث أن القاضي الإداري لا يستطيع إحداث تعديل في موضوع الدعوى المقدمة أمامه والسبب في ذلك هو طبيعة دعوى الفحص التي تجعل يد القاضي مغلولة فتقتصر على الفحص، ولا تمتد إلى الإلغاء، لأن هذا من إختصاص قاضي الإلغاء، حيث أنه لا يعقل تماما أن المدعى وضح في دعواه أنه يطلب من القاضي فحص قرار ما ويفاجئه القاضي بحكم آخر.

الفرع الثاني: خصائص القرار الصادر عن قاضي فحص المشروعية.

إن طبيعة القرار الصادر عن قاضي فحص المشروعية الذي رفعت أمامه الدعوى عندما يصدر حكمه يكون حائزا لقوة الشيء المقضي به[2]،بالإضافة إلى أن الحكم الصادر تبعا لهذه الدعوى يكون سببا في تراجع الهيئة المعنية عن قرارها محل الطعن، اما بسحبه أو تعديله خاصة بعد أن بين القاضي جوانب عدم المشروعية فيه سواء الكلية أو الجزئية، وهنا يبرز دور وأهمية دعوى فحص المشروعية[3].

[1]–أحمد سويقات،الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر،المرجع السابق،ص260.

[2]– بعلي محمد الصغير،الوسيط في المنازعات الادارية ، المرجع السابق، ص197.

[3]– عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية،القسم الثاني، المرجع السابق،ص190.

خلاصة الفصل الثاني

إن مداولات المجلس الشعبي الولائي تخضع للرقابة القضائية فقد تكون محلا لدعوى الإلغاء أو دعوى فحص المشروعية.

والمستقر عليه فقها و قضاء أن دعوى الإلغاء تنصب على قرار إداري، إلا انه وبحسب أحكام قانون الولاية 07/12 تنصب دعوى الإلغاء على مداولة خلال مرحلة الرقابة وفحص مدى مشروعيتها من طرف السلطة الوصية أي أنها لازالت عملا تحضيريا يدخل في صناعة القرار الإداري. وبذلك يكون قانون الولاية 07/12 قد أورد استثناء وأجاز الطعن بالإلغاء لإقرار بطلان مداولة لم تكتسب صفة القرار الإداري بعد. كما أن صفة المدعي في دعوى الحال انحصرت في الوالي، والإشكال الحقيقي الذي أوجده قانون الولاية 07/12 هو إلى من تنصرف صفة المدعى عليه، فالمجلس الشعبي ألولائي لا يتمتع بأهلية التقاضي ولم يمنحه قانون الولاية الساري المفعول صفة التمثيل أمام الجهات القضائية كما كان معترف له في ظل أحكام قانون الولاية 09/90، فالوالي سيوجه دعواه ضد من خاصة وان قانون الولاية في مادته 106 جعله هو من يمثلها أمام القضاء .

أما موضوع الدعوى فهو طبقا للمواد 53، 54، 56 و57 من قانون الولاية 07/12 ينصب على مداولات المجلس الشعبي الولائي القابلة للبطلان المطلق او النسبي وتلك التي تكون قابلة للمصادقة الضمنية، وعليه تخرج المداولات التي تكون محل مصادقة صريحة وهي موضوع المادة 55 من دائرة المداولات القابلة للطعن القضائي.

وجدير بالملاحظة ان غياب السابقة القضائية يجعل من تفسير المواد 53 وما بعدها متعسر، ولعل غياب السابقة القضائية في حد ذاته يعود إلى صعوبة واستحالة تطبيق هذه المواد.

أما دعوى فحص المشروعية فهي ستنصب على مداولة ظهرت في مظهر القرار الإداري ولم يخصها قانون الولاية بأحكام خاصة ولذا فهي تخضع للأحكام العامة التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الخاتمة

الخاتمـــــة

إن مداولات المجالس المحلية تخضع لرقابة السلطة القضائية فقد تكون محلا لدعوى الإلغاء خلال مرحلة الرقابة عليها وكما قد تكون محلا لدعاوى إدارية أخرى خلال مرحلة تنفيذها كدعوى فحص المشروعية، وكما رأينا أن هاته الأخيرة تخضع للقواعد العامة دون ادني خصوصية خلافا لدعوى الالغاء خاصة بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي.

فمن خلال دراستنا توصلنا للنتائج الآتية :

- المشرع الجزائري من خلال قانوني البلدية والولاية اخضع مداولات المجالس المحلية لرقابة السلطة الوصية التي تمارسها بأداة إدارية إذا ما تعلق الأمر بالمجلس الشعبي البلدي و بأداة قضائية إذا كنا بصدد المجلس الشعبي ألولائي.
- بالنسبة لقانون البلدية 10/11 جعل البطلان أو عدم المصادقة على المداولة يتم بموجب قرار إداري صادر عن الوالي ومكن في ذات الوقت رئيس المجلس الشعبي البلدي من الطعن فيه قضائيا أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، وهذا أمر لا يطرح أي إشكال على المستوى العملي خاصة وان المجلس الشعبي البلدي يتمتع بأهلية وصفة التمثيل القضائي.
- أما قانون الولاية 07/12 فقد خول للوالي الطعن قضائيا في مداولات المجلس الشعبي ألولائي خلال رقابته عليها فيلجأ للمحكمة المختصة إقليميا عن طريق دعوى الإلغاء لإقرار بطلان المداولات، إلا أن الإشكال المطروح ضد من ترفع هذه الدعوى طالما كان الوالي هو من يمثل الولاية امام القضاء من جهة والمجلس الشعبي الولائي لا يتمتع بأهلية التقاضي وصفة التمثيل أمام القضاء من جهة اخرى.

الأمر الذي يجعل من تطبيق نصوص المواد الواردة في الفصل الثاني تحت عنوان نظام المداولات اي المادة 53 وما بعدها من قانون الولاية 07/12 امرا مستعصيا من الناحية العملية.

الخاتمـــــة

وعلى ضوء هذه النتائج السابق ذكرها نقترح بعض التوصيات التي من الممكن أن تكون فعالة في ممارسة الرقابة القضائية على مداولات المجالس المحلية:

- الإسراع في إصدار قانون الجماعات الإقليمية الجديد لسد الثغرات التي تضمنها قانون الولاية 07/12 خاصة.
- منح المجلس الشعبي ألولائي أهلية التقاضي لتمكينه من ممارسة حق اللجوء للقضاء لتجسيد مبدأ الديمقراطية بصفة فعالة وتمكين العنصر المنتخب من أداء دوره والمساهمة في التنمية المحلية.
- توحيد آليات الرقابة على مداولات المجالس المحلية، من خلال اعتماد القرار القضائي كوسيلة لإلغائها انطلاقا من أن هذه المجالس تتوخى المشروعية في أعمالها.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر.

- **الدستور:**

✓ القانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس2016 يتضمن تعديل الدستور لسنة 1996 جريدة رسمية عدد 14،المؤرخة في 7 مارس 2016.

- **القوانين:**

1) القانون 12-07 المؤرخ في المؤرخ في 21 فيفري 2012يتعلق بالولاية ،جريدة رسمية عدد 12،المؤرخة في 29 فيفري 2012.
2) القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22يونيو 2011 يتعلق بالبلدية ، جريدة رسمية عدد37، المؤرخة في 3 جويلية 2011.
3) القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد21 .
4) القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، المتعلق بالبلدية ، جريدة رسمية عدد 15
5) القانون 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، يتعلق بالولاية ، جريد رسمية 15.
6) الأمر 75-58 المؤرخ في 20رمضان عام 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975 المتعلق بالقانون المدني ج ر عدد 78 ، المعدل و المتمم بالقانون 07-05 المؤرخ في 13 مايو2007 ج ر عدد 31.
7) الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الملغى ، ج ر عدد 47.

ثانيا : المراجع.

- **قائمة المؤلفات:**

1. سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء دراسة تشريعية قضائية وفقهية، هدى للنشر و التوزيع، عين مليلة، الجزائر،دط، 2018.
2. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء ، دار الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986.
3. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الطبعة الأولى،دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، جسور للنشر و التوزيع ، ،الجزائر،2009 .
4. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع،الجزائر،2012

5. عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول-الإطار النظري للمنازعات الإدارية- الطبعة الأولى،جسور للنشر و التوزيع،2013.
6. عمار بوضياف،المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني-الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية- الطبعة الأولى جسور للنشر و التوزيع،2013.
7. عمار بوضياف،الوجيز في القانون الإداري،الطبعة الرابعة،جسور للنشر والتوزيع،الجزائر،2017.
8. محمد الصغير بعلي،القانون الإداري-التنظيم و النشاط الإداري- دون طبعة،دون سنة،دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة،الجزائر.
9. محمد الصغير بعلي،الوسيط في المنازعات الإدارية، د ط، د س، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر.

- **المذكرات:**

أ- أطروحات الدكتوراه:

1) أحمد سويقات،الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر،أطروحة دكنوراه، جامعة بسكرة ، الجزائر،2015 .
2) ثابتي بوحانة،الجماعتا الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية و الرقابة-الواقع و الأفاق- أطروحة دكتوراه،جامعة تلمسان ،الجزائر،2015.
3) كمون حسين، المركز الممتاز للإدارة في المنازعة الإدارية،أطروحة دكتوراه،جامعة تيزي وزو، الجزائر،2018.
4) مباركي إبراهيم،الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الجزائري،"دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه،تيزي وزو الجزائر،2017 .
5) مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، جامعة قسنطينة،الجزائر،2005.

ب- رسائل الماجستير:

1. بوالشعور وفاء،سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر،رسالة ماجستير،جامعة عنابة،الجزائر،2011
2. حمادو دحمان،الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، تلمسان، الجزائر،2011
3. عبد العالي وحيد،حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير ، بجاية ، الجزائر، 2014

4. عميور إبتسام،نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الأقاليم ،رسالة ماجستير،جامعة قسنطينة،الجزائر،2013.
5. قرناش جمال،الضرر و أليات إصلاحه في المادة الإدارية، مذكرة ماجستير،جامعة تلمسان، الجزائر،2016
6. لمير عبد القادر،الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية-دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار-رسالة ماجستير،جامعة وهران، الجزائر،2014
7. ملياني صليحة،الجماعات المحلية بين الإستقلالية و الرقابة-دراسة في ظل قانوني الولاية و البلدية الجديدين، رسالة ماجستير، جامعة المسيلة ، الجزائر،2015
8. زدون محمد،الرقابة القضائية على على أعمال الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية ، رسالة ماجستير، تلمسان، الجزائر،2016.

- **المقالات :**

✓ ماجدة شهيناز بودوح،التعديلات الواردة على رفع الدعوى الإدارية في القانون الجزائري،مخبر الإجتهاد القضائي على حركة التشريع،محمد خيضر،بسكرة،عدد12،سبتمبر2016.

- **المداخلات:**

✓ عزري الزين، الأعمال الإدارية و منازعاتها، مطبوعة مخبر الإجتهاد القضائي، بسكرة، الجزائر،2010 .

الملخص

تعتبر منازعات مداولات المجالس المحلية، بناءا على المعيار العضوي، من المنازعات الإدارية فيمكن أن تكون هذه المداولات محلا لدعوى الإلغاء خاصة أثناء مرحلة الرقابة عليها من طرف السلطة الوصية، كما يمكن أن تكون محلا لدعاوى إدارية أخرى خلال تنفيذها كدعوى فحص المشروعية.

الكلمات المفتاحية:

المداولات ، المجلس الشعبي البلدي ، المجلس الشعبي الولائي ، دعوى الإلغاء ، دعوى فحص المشروعية.

Résumé

Le contentieux relatif aux délibérations des assemblées locales, selon le critère organique, est considéré un contentieux de nature administrative.

A cet effet, les délibérations des assemblées locales peuvent faire l'objet d'un recours en annulation, et ce dans la phase du contrôle par la tutelle, comme elles peuvent faire l'objet d'autres instances judicaires durant leur exécution entre autre le recours en appréciation de la légalité.

Mots clés :

Les délibérations, l'Assemblée Populaire de la Commune, l'Assemblée Populaire de la Wilaya, Recours en annulation, Recours en appréciation de la légalité.

الفهرس

الفهرس

المحتويات	رقم الصفحة
مقدمـــــــــــــــــة	**04-01**
الفصل الأول:منازعات مداولات المجلس الشعبي البلدي	
مقدمة الفصل	**05**
المبحث الأول: النظام القانوني لدعوى الإلغاء	**06**
المطلب الأول:ماهية دعوى الإلغاء	**07**
الفرع الأول:مفهوم دعوى الإلغاء	**07**
الفرع الثاني: قواعد رفع دعوى الإلغاء.	**14**
المطلب الثاني: دعوى الالغاء ضد قرار الوالي برفض المصادقة على المداولة	**27**
الفرع الأول :آلية المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي	**28**
الفرع الثاني: أحكام دعوى الإلغاء.	**29**
المطلب الثالث:دعوى الالغاء ضد قرار الوالي المتعلق ببطلان المداولة	**30**
الفرع الأول : المداولات الخاضعة للبطلان من الوالي	**31**
الفرع الثاني : أحكام دعوى الإلغاء	**32**
المبحث الثاني:النظام القانوني لدعوى فحص مشروعية مداولات المجلس الشعبي البلدي.	**33**
المطلب الأول:مفهوم دعوى فحص المشروعية.	**33**
الفرع الأول:التعريف التشريعي لدعوى فحص المشروعية.	**33**
الفرع الثاني: التعريف الفقهي لدعوى فحص المشروعية	**34**
الفرع الثالث: خصائص دعوى فحص المشروعية	**36**
المطلب الثاني:شروط نشر دعوى فحص المشروعية	**37**
الفرع الأول:الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى.	**37**
الفرع الثاني: شروط تتعلق بالمداولات محل الطعن.	**39**
المطلب الثالث:مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تكون محلا لدعوى فحص المشروعية	**40**
الفرع الأول:المداولات المتعلقة بالجانب الاجتماعي والتهيئة العامة بجميع أنوعها	**40**
الفرع الثاني:المداولات المتعلقة بالجانب المالي والإقتصادي	**41**
خلاصة الفصل	**43**
الفصل الثاني : منازعات مداولات المجلس الشعبي الولائي	
مقدمة الفصل	**44**
المبحث الأول: النظام القانوني لدعوى إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي	**45**
المطلب الأول:ضوابط رفع دعوى الإلغاء	**45**
الفرع الأول:الأساس القانوني لدعوى الإلغاء	**46**
الفرع الثاني:شروط رفع دعوى الإلغاء	**47**
المطلب الثاني: دعوى الإلغاء المرفوعة من الوالي.	**51**

الفهرس

الفرع الأول:المداولات القابلة للطعن بالإلغاء.	**51**
الفرع الثاني:نشر الوالي لدعوى الإلغاء	**58**
المطلب الثالث:دور من له مصلحة في دعوى الإلغاء.	**59**
الفرع الأول:تحديد صاحب المصلحة.	**60**
الفرع الثاني : طرق مباشرة الدعوى.	**60**
المبحث الثاني: النظام القانوني لدعوى فحص مشروعية مداولات المجلس الشعبي الولائي.	**62**
المطلب الأول:ضوابط نشر دعوى فحص المشروعية	**62**
الفرع الأول: شروط نشر دعوى فحص المشروعية.	**63**
الفرع الثاني: طرق نشر دعوى فحص المشروعية	**65**
المطلب الثاني: المداولات التي تكون محلا لدعوى فحص المشروعية.	**66**
الفرع الأول:المداولات في مجال الاختصاصات العامة	**67**
الفرع الثاني: المداولات في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل بمختلف أنواعها.	**68**
المطلب الثالث: سلطة القاضي الإداري في دعوى فحص المشروعية .	**70**
الفرع الأول : محدودية صلاحيات قاضي دعوى فحص المشروعية.	**70**
الفرع الثاني: خصائص القرار الصادر عن قاضي فحص المشروعية.	**71**
خلاصة الفصل	**72**
الخاتمة	**74-73**
قائمة المصارد و المراجع	**//**