جامعة قاصدي مرباح – ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون الإداري

إعداد الطالب: بوغابة عبد الرحيم

بعنوان:

الولاية بين عدم التركيز واللامركزية في التشريع الجزائري

نوقشت وأجيزت بتاريخ: 2015/06/03

أمام اللجنة المكونة من السادة:

د. لعبادي إسماعين/ أستاذ محاضر ب (جامعة قاصدي مرباح ورقلة) رئيسا

د. سويقات أحمد/ أستاذ محاضر ب (جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مشرفا ومقررا

أ. بوليفة محمد عمران/ أستاذ مساعد أ (جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مناقشا

السنة الجامعية 2014 /2015

جامعة قاصدي مرباح – ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون الإداري

إعداد الطالب: بوغابة عبد الرحيم

بعنوان:

الولاية بين عدم التركيز واللامركزية في التشريع الجزائري

نوقشت وأجيزت بتاريخ: 2015/06/03

أمام اللجنة المكونة من السادة:

د. لعبادي إسماعين/ أستاذ محاضر ب (جامعة قاصدي مرباح ورقلة) رئيسا

د. سويقات أحمد/ أستاذ محاضر ب (جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مشرفا ومقررا

أ. بوليفة محمد عمران/ أستاذ مساعد أ (جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مناقشا

السنة الجامعية 2014 /2015

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿وَقُلِ اعْمَلُواْ فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ﴾

سورة التوبة الآية 106

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا:

إلى روحي بعد روح الخالق فيا، التي كرت وصبرت، وأعطت من كل جهدها لي

في صغري، وكبري إلى أمـــــــي الغالية أطال الله في عمرها

إلى المجد والمثابر، ليقتات من أجل إطعامي وسعادتي،إلى أبي الغالي أطال الله

في عمره

إلى جميع إخوتي وأخواتي كبيرهم وصغيرهم من ساندوني وكان عزا وفخرا لي

وإلى كل من يحمل اسم عائلة بوغابة وعائلة عزيزي

إلى صديق الوفاء، رفيق الثراء، إلى روحه الغالية، صديقي وعزيزي" لطفـــي

عباس" تغمد الله روحه الطاهرة بالرحمة

إلى روح جدتي، وروح عمي، وروح عمتي، تغمدهم الله بالرحمة الواسعة

إلى أحبتي الغاليين من وقفوا ليلهم ونهارهم سندا يقويني، ومنحوا جهد كبير

لإتمام عملي، وحثوني على المثابرة والتفاؤل

إلى كل الأصدقاء المساندين سواء في الدراسة،أصدقاء الوفاء،أصدقاء الأخوة

(محمد باباسيدي، لزهاري) أتمنى لهم دوام العافية والنجاح.

إلى كل من ساهم معي في إتمام دراستي، من قريب وبعيد، ولو بالدعاء، ومن لم

أذكره في هذا المقام فإنه يبقى مذكورا في ذاكرة الأيام.

شكر وعرفان

أشكر الله عزوجل وأحمده ، على منحه لي الجهد لإتمام مذكرتي والسير فيها قدما

وأتقدم بالشكر الخالص والكبير لكل من ساهم من قريب أو بعيد لمساعدتي في إنجاز هذا العمل المتواضع

وأتقدم بالشكر الجزيل والكبير للأستاذ الدكتور أحمد سويقات الذي لم يقصر جهدا لمساعدتي وإشرافه على مذكرتي وإعطائه النصح لإنجاز هذا العمل المتواضع

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى لجنة المناقشة: الأستاذ الدكتور لعبادي إسماعين على توجيهاته وإرشاداته، وكذالك الأستاذ الفاضل بوليفة عمران ومناقشته لعملي هذا، وكذالك الأستاذ الدكتور أحمد سويقات واختياره لهذا الموضوع الشيق والجميل.

أشكر أيضا كل الأساتذة في قسم الحقوق من عميد ورئيس القسم وجميع طاقم القسم،في جامعة قاصدي مرباح ورقلة، وأتمنى لهم دوام النجاح والتوفيق والتألق في الميادين العلمية.

خطة البحث

المقدمة

الفصل الأول: المظاهر الأساسية لعدم التركيز على مستوى الولاية

المبحث الأول:اختصاصات والي الولاية كآلية لعدم التركيز

المطلب الأول: اختصاصات الوالي بصفته ممثلا للدولة

الفرع الأول: الضبطية القضائية، الفرع الثاني:الضبطية الإدارية

المطلب الثاني: اختصاصات الوالي بصفته ممثلا للولاية

الفرع الأول: تنفيذ مداولات المجلس؛ الفرع الثاني: الإعلام؛ الفرع الثالث: تمثيل الولاية؛ الفرع الرابع: ممارسة السلطة الرئاسية عل إدارة الولاية.

المبحث الثاني مظاهر عدم التركيز من خلال المصالح غير الممركزة للدولة

المطلب الأول:علاقة الوالي بأجهزة إدارة الولاية

الفرع الأول: الكتابة العامة ومصالحها ؛الفرع الثاني المفتشية العامة ؛ الفرع الثالث: ديوان الوالي ؛ الفرع الرابع: الدائرة.

المطلب الثاني: علاقة الوالي بالمصالح غير الممركزة للدولة

الفرع الأول: مجلس الولاية؛ الفرع الثاني: مديرية الإدارة المحلية؛ الفرع الثالث: مديرية التنظيم والشؤون العامة.

الفصل الثاني: القواعد الأساسية للامركزية على مستوى الولاية

المبحث الأول: المجلس الشعبي الولائي النواة الأساسية للامركزية

المطلب الأول: النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي

الفرع الأول: تعريف المجلس الشعبي الولائي؛ الفرع الثاني: تشكيلة المجلس الشعبي الولائي وصيرورته

المطلب الثاني: لجان المجلس الشعبي واختصاصاته

الفرع الأول: لجان المجلس الشعبي الولائي ودوراته ؛ اختصاصات المجلس الشعبي الولائي ومداولاته

المبحث الثاني: نظام الوصاية ودوره الفعال على النظام اللامركزي

المطلب الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

التوقيف، الإقصاء، المانع القانوني

المطلب الثاني: الرقابة على الأعمال الممارسة في المجلس الشعبي الولائي

التصديق، الإلغاء، الحلول

المطلب الثالث: الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي

الأسباب، الجهة المختصة بالحل، الإجراءات، النتائج

الخاتمة

مقدمة

المقدمة

يعرف تنظيم الولاية في الجزائر تطورات عديدة وتغيرات إستراتيجية، وفق متطلباتها ومقتضيات الساحة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة، وهي من أهم المواضيع التي أولى لها المشرع نطاقا واسعا في مجال القانون الإداري الحديث بصفة عامة، ويعمل نظام عدم التركيز ونظام اللامركزية في صورة معبرة، عن مدى خضوع كل الأجهزة في الولاية لسلطة معينة إذ يمثل الهرم الأعلى في البلاد سلطة رئيس الجمهورية ، الذي يوحد كل السلطات في يد واحدة في اتخاذ القرارات، وينبثق عدم التركيز من هذا النظام وهذا بتعيين بعض الموظفين للبث النهائي في بعض الأمور، دون الاستقلال عن السلطة المركزية تحت هرم تسلسلي،(hiérarchique) في نطاق محلي.

أما بالنسبة لنظام اللامركزية فهو طريقة من نظام الإدارة الذي يتضمن توزيع السلطة الإدارية بين الأجهزة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة، لتأمين الحاجيات العامة المحلية والضرورية تحت رقابة السلطة المركزية، ولأن نظام عدم التركيز يعتمد بالأساس على أسلوب التعين من طرف السلطة المركزية فإن نظام اللامركزية يقوم على معيار الانتخاب ليكون القرار بيد الهيئة المنتخبة.

ولقد حاول المشرع من خلال قانون الولاية12-07 تفادي النقص الموجود في الولاية، وأن يعبر عن مدى فعالية الأنظمة التي تسييرها، وفق المادة الأولى والثانية منه. والتي تمثلان هيئتا الولاية في صورة الوالي والمجلس الشعبي الولائي.

ولقد مرت الولاية بعدة تغيرات إستراتيجية ونظامية، لعبت دورا بارزا وهاما في تغطية الشؤون العامة للدولة بحسب الحقب التي مرت به، ورغم التأثيرات السلبية التي أثرت على الولاية خلال فترة الاستعمار الفرنسي،إلا أن المشرع تجاوز هذا النقص الموجود داخلها.وفي هذا الصدد حاولت فرنسا آنذاك هدم البنيات التحتية ومؤسسات الدولة في المجتمع،وذالك من خلال تقسيم البلاد منذ عام 1845 بصفة غير

منتظمة إلى ثلاث أقاليم وبعدها طرأت تقسيمات تعسفية أخرى لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الفرنسية،حسب كثافة الجيش والمستعمرين.

وظهر في مرحلة الاستعمار تعديلات على التنظيم العمالي " organisation départementale"، لغرض تحقيق الأهداف التي ينشد بها المستعمر وتم من خلالها إخضاع مناطق الجنوب إلى السلطة العسكرية في حين قسم الشمال إلى ثلاث ولايات (عمالات)،(وهران، الجزائر، قسنطينة)، وتخضع بشكل نسبي إلى القانون المتعلق بالمحافظات في فرنسا، وخضع الوالي (المحافظ،عامل العمالة) إلى السلطة الرئاسية للحاكم العام، وظهرت من خلاله هيئتان هما مجلس العمالة ويمارس من خلاله الموظفين اختصاصات متعددة تحت رئاسة عامل العمالة (الوالي)، وهيئة أخرى هي المجلس العام، ويتم تعيين أعضائه من أعيان البلاد، واعتمد على نظام الانتخاب في سنة 1908 لتحديد التمثيل للأهالي[1].

وكانت مرحلة الاستقلال بعد سنة 1962 تغيرا ديمقراطيا للشعب، حيث أصبحت الولاية التي عمدت من خلالها السلطات العامة إلى اتخاذ مجموع ة من التدابير على مستوى التنظيم الولائي وهذا بدعم مركز الوالي وضمان قدر معين من التمثيل الشعبي، فقد تم إحداث لجان (عمالية) جهوية، تضم مجموعة من ممثلي المصالح الإدارية وممثلين عن السكان. ويكون لهذه الهيئات دور استشاري فقط.وبعد الانتخابات البلدية لسنة 1967 تم استخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي عمالي وولائي اقتصادي واجتماعي[2].

أهمية الموضوع:

تمتاز الولاية بنطاق تنظيمي محكم في سير شؤونها وأعمالها، وتظهر لنا الأهمية البالغة لها من خلا تطبيق المادة 16 من الدستور التي تمنح صلاحيات الولاية للمجلس المنتخب الذي يعبر عن غاية المواطنين ويعتبره مكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة، وهل هو يمثل كل الوظائف العامة

[1] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري،(د،ط)، دار العلوم لنشر والتوزيع،عنابة، الجزائر،ص86.
[2] – المرجع نفسه، ص87.

في الولاية في شكل اللامركزية أم أن صلاحيات المجلس محددة وممنوحة للوالي، وإضافة إلى ضرورة خضوع إ دارة الولاية إلى الوالي طبقا للمادة 127 من قانون الولاية 12-07.

تتضح لنا من الدراسة مدى خضوع الوالي للوزارة المختصة (وزارة الداخلية) ومنحه المشرع العديد من الاختصاصات في نظام عدم التركيز، من خلال قانون الولاية 12-07 وتكون اختصاصاته باعتباره ممثلا للدولة أو ممثلا للولاية. وهو ما يعطي طابعا غالبا في صورة عدم التركيز في شؤون الولاية، ويون للمجلس المنتخب صلاحيات محدودة رغم أنه يحمل في طياته صورة اللامركزية باختيار أعضاءه عن طريق الانتخاب، ويجسد بذالك صورة للتمثيل الشعبي.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة التي نقوم بها من خلال الولاية في صورتي عدن التركيز واللامركزية في تسييرها إلى:

- من خلال نص المادة 08 من قانون الولاية 12-07 المتعلق بالولاية والتي تدرس كل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي وهما هيئتا الولاية وطريقة عملهما في الولاية.
- تجسيد نظام اللامركزية من خلال نص المادة 16 من الدستور بمنح بعض الاختصاصات التنموية للولاية عن طريق المجلس المنتخب، وهدف وضع الوالي من مصادقته على أعمال المجلس والذي يأخذ دائرة كبرى في تطبيقها على أرض الواقع.
- دراسة النظام الداخلي للولاية في شكل إدارتها وهياكلها والتي تكون غالبا تحت تصرف الوالي في غطاء عدم التركيز.
- كيفية اختيار الأعضاء الذين يمثلون المجلس المنتخب، ودراسة المؤهلات التي يتم من خلالها انتقاء الأعضاء، وإعطاء طابع المشاركة الشعبية في المجالس المحلية.
- ممارسة المجلس المنتخب لصلاحياته وهذا من خلال دوراته، التي يعقدها بأمر من الوالي أو السلطة الوصية، وإظهاره بشكل ينسب تطلعاته.

دوافع اختيار الموضوع:

_ الدوافع الذاتية:

إن الدافع لاختيار هذا الموضع هو دراسة نظام عدم التركيز واللامركزية وتجسيدهما صورة واضحة في الولاية، ودراسة الأسلوب الذي يتبعه المشرع لوضع الآليات اللازمة في تعيين منصب الوالي، وكذالك ضرورة تفعيل نظام الانتخاب كآلية رئيسة في نظام اللامركزية. وكذالك دور الرقابة الفعلية لتوضيح النواحي التنظيمية والإدارية في الولاية، إضافة إلى الغوص الكبير في مجال القانون الإداري في الولاية وطابعها التنظيمي المحكم.

_ الدوافع الموضوعية:

إن موضوع الولاية من ناحية تنظيمه خضع لعديد القوانين والأوامر، والتي جعلت منه صورة تفتح الكثير من الاهتمام، في دراسة استقلال الوالي عن المجلس الشعبي الولائي، ومنح المشرع له السلطة التنظيمية لمجلس الولاية، الإشراف على المجلس الشعبي الولائي من خلا المصادقة على مداولاته، كما أن الموضع يحتاج لبدل الكثير من الجهد للوصول إلى القوانين والتنظيمات المتعلقة بالولاية بكل جوانبها.

المنهج المتبع:

ونظرا لأهميته البالغة التي يحتلها في مجال القانون الإداري الحديث، فلقد اخترنا منهجا يليق بدراسة الموضوع بكل جوانبه الصغيرة والكبيرة، وهو المنهج التحليلي، الذي بإمكانه شرح مدى فعالية نظام عدم التركيز واتصاله بنظام اللامركزية في التشريع الجزائري.ويتخلله منهج الوصفي لدراسة وضعيات قانونية في الولاية ووصفها.

صعوبات الدراسة:

إن اختيار موضوع التنظيم الإداري للولاية من خلال شكلي عدم التركيز واللامركزية يصدر عنه الكثير من الصعوبات منها:

- الاختلاف الشاسع بين القوانين المنظمة للولاية، سواء الحديثة منها والقديمة، إضافة إلى صعوبة وجود شرح مفصل لكل نص قانوني متعلق بها.
- نقص المراجع الحديثة وخاصة التي تتناول قانون 12-07، الذي جاء بالجديد الكبير بعد إلغاء القانون 09-90 وهو الأمر الذي أتعب العديد من الباحثين لربط العلاقة بين القانونين.
- انفراد المراجع التي بين أيدينا بأفكار ومعلومات وحيدة مع إصلاح طفيف، دون وجود بحث شاسع ومعمق في هذه الدراسات، وهو ما جعل الموضوع يكون من مراجع مختلفة لكن بصورة أدق من مراجع قليلة، ووجود بعض المقالات والمداخلات العلمية.

طرح الإشكالية:

تضح لنا من خلال الدراسة لموضوع الولاية بين عدم التركيز واللامركزية في التشريع الجزائري العديد من الإشكالات، والتي تتمحور في التنظيم الفعال الجديد للولاية وأساليبها المتنوعة ومنه نطرح الإشكاليات التالية:

- **الإشكالية الرئيسية:**

- ما هو الدور الفعال الذي يلعبه نظام عدم التركيز – الوالي– وإشرافه على الولاية، وعلاقته بنظام اللامركزية – المجلس الشعبي الولائي– في تسيير وتنظيم شؤون الولاية في التشريع الجزائري؟

- **الإشكاليات الفرعية:**

- ما دور صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة وبصفته ممثلا للولاية في ضمان ترقية الولاية؟
- كيف يتجسد نظام عدم التركيز وإشراف الوالي عليه، في هياكل وإدارة الولاية واتصاله بالهيئات الغير ممركزة في الدولة؟

- هل بإمكان نظام اللامركزية الذي يوزع الوظائف وفق أشكال معينة على إدارة الولاية أن يبرز قوة وصلابة المجلس المنتخب ومهامه في الولاية؟
- كيف استطاع المشرع أن ينظم الولاية من خلال سلطة الرقابة الإدارية على الولاية في هيئتيها في ظل القانون 12-07، وهل للمجلس دور فال أم هو غير ذالك؟

وعليه سنقسم خطة بحثنا إلى فصلين يتخلل كل فصل مبحثين وهي:

الفصل الأول: المظاهر الأساسية لعدم التركيز على مستوى الولاية:

المبحث الأول: اختصاصات الوالي كآلية لعدم التركيز:

المبحث الثاني: مظاهر عدم التركيز من خلال المصالح غير الممركزة للدولة:

الفصل الثاني: القواعد الأساسية للمركزية على مستوى الولاية:

المبحث الأول: المجلس الشعبي الولائي النواة الأساسية للامركزية:

المبحث الثاني: نظام الوصاية ودوره الفعال على النظام اللامركزي:

الفصل الأول

المظاهر الأساسية لعدم التركيز على مستوى الولاية

تمهيد

يلعب الوالي في تنظيمه للولاية بشكلها الداخلي دورا هاما في توزيع نظام عدم التركيز داخل حيزها وبما أنه السلطة العليا في الولاية فكل القرارات التي تخص الولاية ترجع في أصلها إلى الوالي ، والذي يكون تحت سلطة سلمية من وزارة الداخلية حيث ينوبه الوزير المكلف بالداخلية في أمور تخص قطاعات خارج تغطيته. ولقد خول المشرع الوطني الجزائري من خلال قانون الولاية الجديد 12_07 عدة اختصاصات للوالي في خضم تمثيله للولاية أو في خضم تمثيله للدولة ، وهو بذلك يجسد صورة كاملة لعدم التركيز و في هذا كله فإن الولاية تخضع للوالي وإمرته في شتى الميادين المحلية. ولقد أعطت المادة 110من قانون الولاية للوالي تمثيل الدولة على مستوى الولاية واعتبرته مفوضا للحكومة في حين تتجسد له السلطات في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وقراراته وهذا باعتباره ممثلا للولاية.

ولقد منح المشرع هذه الصلاحيات للوالي واعتبره الهيئة التنفيذية في القانون 12-07 . وسنتطرق في هذا الفصل إلى اختصاصات والي الولاية كآلية لعدم التركيز (أولا) ثم إلى مظاهر عدم التركيز من خلال المصالح غير الممركزة للدولة وفق قانون 94-215 (ثانيا).

المبحث الأول :اختصاصات والي الولاية كآلية لعدم التركيز:

إن نظام عدم التركيز الذي هو جزء من النظام المركزي تحت سلطة رئيس الجمهورية يعمل من خلاله الوالي في تسيير الولاية و شؤونها و نظامها الداخلي، ولقد منح المشرع اختصاصات عدة للوالي بصفته ممثلا للولاية أو بصفته ممثلا للدولة،وعليه سنتطرق إلى هذه الصلاحيات من خلال المطلب الأول الذي سنتناول فيه اختصاصاته ممثلا للدولة والمطلب الثاني اختصاصاته ممثلا للولاية .

المطلب الأول : اختصاصات الوالي بصفته ممثلا للدولة:

تتجلى صورة عدم التركيز في الوالي بصفته ممثلا للدولة بالنظر للسلطات والصلاحيات التي خولها له القانون ولقد اهتم المشرع بهذه الصلاحيات من خلال قانون 90-09 وعاد ووسع منها في قانون الولاية الجديد 12-07 ، إلا أن المشرع استثنى بعض القطاعات التي لا يمكن أن تخضع لسلطة الوالي في قانون الولاية 12-07 في المادة 111منه.

الفرع الأول:الضبطية القضائية: (Police judicaire):

تمنح للوالي هذه السلطة من خلال ما يخول له القانون وهذا بحسب المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية لكنها قيدته بجملة من الإجراءات وتكمن هذه السلطات في مجال الضبط القضائي في:

- يمارس الوالي مهامه كضابط للقضاء في حالة وقوع خيانة أو جنحة ضد أمن الدولة.
- وجود حالة الاستعجال.
- عند علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع جريمة. [1]

طبقا للمادة 114 من قانون الولاية (12-07) يكون الوالي ممثلا للدولة بالمحافظة على النظام والأمن والسكينة العامة لمواطني ولايته وخول له من خلال نص المادة 100و101من قانون البلدية 11-10 سلطة الحلول في مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي [2]، ويمنح من خلال ذلك العضوية لأي موظف يراه مناسبا في تولي سلطة الحلول مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي محافظة منه في ذلك على النظام العام.

[1] - محمد صغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري،(د،ط)،دار العلوم للنشر والتوزيع، حي النصر،عنابة، الجزائر، 2014م، ص93.

[2] - قانون 11- 10 المؤرخ في 20 رجب 1432 هـ الموافق ل22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية العدد رقم 37 م في 03 يوليو 2011 ، المتعلق بالبلدية.

وفي هذا الصدد أيضا يعمل الوالي على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وهذا باعتباره ممثلا للسلطات العمومية وهذا حسب نص المادة 112 من قانون (12-07) إلى جانب سهره أيضا على تنفيذ القوانين والتنظيمات واحترام كل الرموز والشعارات التي تخص الدولة داخل إقليم وتراب الولاية [1].وعندما يصدر الوالي قرارات تتعلق بحريات الأفراد والأمن العام والسكينة العامة تعيين عليه التنسيق بين مصالح الأمن لضمان حسن تنفيذ هذه القرارات وحيث تلزم مصالح الأمن طبقا للمادة 115 من قانون الولاية بإعلام الوالي بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية وبهذا يكون الوالي أيضا مسؤولا عن وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا ويشرف على تنفيذها طبقا للمادة 117 من قانون الولاية 12-07 كما يقوم بالسهر أيضا على تنفيذ المخططات التي تفيد الإسعافات وتحيينها حيث يسخر مجموعة من الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به.[2]

و تجدر الإشارة أن صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة تتوسع أكثر في ظروف الاستثنائية وغير العادية مثلا:حالة إقرار الطوارئ أو حالة الحصار ويمارس في هذه الحالات صلاحيات أوسع من تلك المقدرة في الوضع العادي ويسهر الوالي على المحافظة على أمن الدولة والولاية و البلديات حيث يعد هو الأمر بالصرف فيما يخص الميزانية الخاصة بالدولة للتجهيز وكذا المتعلقة بالبرامج التنموية التي تقررها الحكومة على مستوى الولاية.

أما بالعودة إلى قانون الولاية القديم(90-09) فقد أضاف المشرع حينها إلى جانب سلطة الضبط القضائي صورة الضبط(الشرطة) ولم يضف من خلالها أي جديد يذكر بخلاف النصوص الجديدة المتعلقة بالولاية(12-07).

ثانيا: الضبط الإداري:(police administrative):

تنص المادة 114 من قانون الولاية على ما يلي:" الوالي مسؤول على النظام والأمن و السلامة والسكينة العمومية وحيث يزود بالوسائل البشرية والقانونية اللازمة مصالح الأمن والشرطة والدرك الوطني".[3]

إن ما يستشف من خلال نص المادة أعلاه أن مجال الضبط الإداري الذي يلعبه الوالي ممثلا يكمن في السيطرة التامة من قبل الوالي على النظام داخل الولاية إضافة إلى منح الأمن والسلامة والسكينة العمومية

[1]- عمار بوضياف شرح قانون الولاية،(قانون 12-07)،الطبعة الأولى،جسور للنشر والتوزيع،المحمدية،الجزائر،2014م، ص241.

[2]- نفس المرجع ص241.

[3]- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433هـ،موافق ل 21 فبراير 2012،الجريدة الرسمية رقم 12 مؤرخة في 2012/02/29، المتعلق بالولايةص96.

يقصد بها اتخاذ الإجراءات التي توفر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة والهدوء مثل استعمال مكبرات الصوت خاصة بالليل وتنظيم المظاهرات العمومية.[1]

[أما الحفاظ على الأمن العام فمقصده اتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة لحماية أرواح الناس وممتلكاتهم كتنظيم عمليات المرور في الطرق العامة أو تنظيم عمليات البناء والتعمير (شرطة العمران)،إضافة إلى ذلك الحفاظ على الصحة العامة التي يتم فيها اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية ومثالها نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع وتطهير مياه الشرب من طرف المصالح المخصصة لذلك].[2]

وأما صلاحيته بصفته ممثلا للدولة في الولاية في نصوص المواد 114إلى 123من الباب الثالث في الفصل الأول من قانون الولاية (12-07).

في حين ألزمت المادة 112 من قانون الولاية الوالي إقامته بالمقر الرئيسي للولاية.

وإضافة إلى الاختصاصات الممنوحة للوالي، توجد لديه اختصاصات أخرى بصفته ممثلا للدولة منها:

- إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحسينها وتنفيذها، حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.
- يعتبر هو الأمر بصرف لميزانية الدولة الخاصة بالتجهيز المخصصة له بال نسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.
- يرأس لجنة الصفقات الولائية ، م 135 من المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 2010/10/07
- يرأس اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولجنة الطعن الإداري على مستوى الولاية حسب المادة 62، و65 من الامر03/06 المؤرخ في2006/06/15المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية[3]

وتجدر الإشارة أن المشرع استثنى من خلال نص المادة 111 من قانون الولاية (12-07) بعض القطاعات التي لا يمكن أن تخضع لسلطة الوالي رغم أنها من المصالح الغير ممركزة للدولة وهي: العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاد الضرائب وتحصيلها؛ الرقابة المالية، إدارة الجمارك، ومفتشية العمل ؛مفتشية الوظيفة العمومية ؛المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.[4]

---

[1]-. محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري،مرجع سابق، ص 93

[2]- المرجع نفسه، ص93

[3]- د.أحمد سويقات،الوالي كجهاز محوري في النظام اللامركزي في الجزائر، مداخلة ملقاة في جامعة قالمة، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2015. ص07

[4]- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق ، ص242.

ومن وجهة نظرنا أن هذه الاستثناءات كانت من الجانب العملي لطبيعة هذه الهيئات، ولم تكن في النطاق الوظيفي الذي يرتبط بشكل نسبي بالولاية. وهو ما يساعد الوالي في تنظيم أمور الولاية ويفك عنه الخناق

المطلب الثاني:اختصاصات الوالي بصفته ممثلا للولاية:

إن اختصاص الوالي بصفته ممثلا للولاية يكون فيها مسوؤلا على مجالس الولاية وهيئتها التنفيذية المحلية، وكذالك تمتع الولاية بالشخصية المعنوية (الاعتبارية) بحسب نص المادة الأولى من قانون الولاية (12-07) فهو يكون نائبا لها يعبر عن إرادتها بهذه الصفة.

الفرع الأول: تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي:

خلافا للوضع السائد في البلدية فإن مجال تنفيذ المداولات التي يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي تنفذ من قبل الوالي، حيث نصت المادة 102 على ما يلي: "يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب".ولقد تطرق المشرع إلى هذه السلطة التي يمتاز بها الوالي في قانون الولاية (90-09) من خلال نص المادة 89.[1]

الفرع الثاني: الإعلام:

حيث أن قانون الولاية يفرض على الوالي بضرورة إطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاطات الولاية وهذا يتم عبر طريق:

1_ إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بين الدورات بانتظام عن مدى تنفيذ مداولات المجلس

2_ تقديم تقرير حول مدى تنفيذ المداولات عند كل دورة عادية.

3_ تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة ونشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى والذي يمكن أن ينتج عن مناقشته رفع توصيل غلى وزير الداخلية والقطاعات المعنية.[2]

الفرع الثالث: تمثيل الولاية:

[يقوم الوالي بتمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية طبقا للتشريع المعمول به ويقوم أيضا بتمثيلها أمام القضاء]، وهذا ما تنص عليه المادة 106 من قانون الولاية" يمثل الوالي الولاية أمام القضاء" ؛وكذلك المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25-02-2008.[3]

[1]- قانون 90-09 المتعلق بالولاية المذكور سابقا ص511.

[2]- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 91

[3]- قانون 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل25 فبراير2008،ج ر، العدد رقم21 مؤرخة في23 ابريل 2008.

وبالتالي فإن مسؤولية الوالي في تمثيل الولاية مسندة له قانونا و حصريا حيث أن دور المجلس الشعبي الولائي تنحصر في مهام وصلاحيات محدودة تكاد تكون مقصورة في إدارة وتسيير أعمال المجلس الشعبي الولائي الداخلية فقط.[1]

ومن وجهة نظرنا أن تمنح لرئيس المجلس الشعبي الولائي صلاحيات محدودة في تمثيل الولاية وهذا ضمانا لاستقلالية المجلس وإعطاء المشاركة الفعلية له، لكي يفك الخناق على الوالي في تنظيم شؤون الولاية.

الفرع الرابع:ممارسة السلطة الرئاسية على إدارة الولاية:

يقوم الوالي بممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية وهو ما أشارت إليه المادة 127 من قانون الولاية في نصها:"تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح الغير ممركزة للدولة جزءا منها ويتولى تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك".[2]

كما يعد الوالي من الناحية المالية الأمر بالصرف على مستوى الولاية حيث يعد مشروع الميزانية ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي ويقوم أيضا بتنفيذ هذه الميزانية بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها إضافة إلى إبرام كل العقود والصفقات التي تكون باسم الولاية وفي خضم هذا كله يقوم الوالي أيضا بإعداد بيان سنوي ويعرضه للمجلس حول نشاطات التي تقوم بها الولاية وترفع من خلاله توصيات ترفع إلى وزير الداخلية أو القطاعات المعنية.[3]

ولقد ذكرت بعض النصوص الخاصة المهام المسندة للوالي باعتباره ممثلا للولاية منها:

- حضور دورات المجلس الشعبي الولائي .
- التدخل أثنا أشغال المجلس الشعبي الولائي بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس.
- إخطاره من طرف رئيس المجلس عند إنشاء لجنة تحقيق.
- إخطاره بالمداولة الخاصة بفقدان أي عضو بالمجلس صفة المنتخب.
- تبليغه بالمداولة الخاصة بإقرار استقالة أي عضو من المجلس[4].
- اقتراح مندوبية ولائية خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس الشعبي الولائي.
- يبلغ بمستخلص المداولة المرسلة من طرف رئيس المجلس في أجل 08 أيام من اختتام الدورة.

[1] _ محمد صغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص91.
[2] _ قانون الولاية 12-07، المذكور سابقا، ص100.
[3] - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 242 و243.
[4] - د. أحمد سويقات، الوالي كجهاز محوري في النظام اللامركزي في الجزائر،مرجع سابق ص 09.

– رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية لإقرار بطلان المداولات المتخذة خرقا لأحكام المادة 53 و54 و 56 من قانون الولاية.

إن الأهمية البالغة التي تستخلص من خلال ما سبق أن المشرع أعطى لجهاز الوالي من أجل تكريس المفهوم الثاني للولاية باعتبارها الدائرة الإدارية غير الممركزة آليات جديدة وعديدة تجعله يكون في خضم تسيير شؤون الولاية ، وحيث تميزت اختصاصاته بالطابع التنفيذي وهو ما يمكنه من السهر على حماية البعد السياسي للجماعة الإقليمية[1].

[1]- د. أحمد سويقات، الوالي كجهاز محوري في النظام اللامركزي في الجزائر،مرجع سابق ص 09 و10.

المبحث الثاني :مظاهر عدم التركيز من خلال المصالح غير الممركزة للدولة:

إن التنظيم الداخلي للولاية يجعل منها حيزا ذا مسعى تنظيمي وتنموي حيث أنها تتصل بمجموعة من الهياكل غير الممركزة وهو ما يجعلها تخضع للسلطة السلمية للوالي. فالمصالح الغير الممركزة للدولة هي مجموعة من الهيئات والمؤسسات ذات الطابع العمومي يشرف عليها الوالي، و الذي يدير أعمالها وفق ما ينص عليه التنظيم ووفق الصلاحيات المخولة له قانونا.وتتجلى صورة هذه المصالح في الإدارة العامة للولاية وكذلك المصالح المتصلة بالولاية والمديريات التابعة لها؛ فكيف يتم تأقلم هذه المصالح بيد سلطة الوالي؟وما هي صور عدم التركيز فيها؟

وسنتناول في هذا المبحث علاقة الوالي بأجهزة إدارة الولاية في المطلب الأول، ثم علاقته بالأجهزة غير الممركزة للدولة في المطلب الثاني.

المطلب الأول:علاقة الوالي بأجهزة إدارة الولاية:

تنص المادة 128 من قانون الولاية 12-07 :"تكيف إدارة الولاية حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها وكذا طبيعة كل ولاية وخصوصياتها "،وكذلك المادة 02 من قانون 94-215 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها بنصها: "تشمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي على ما يأتي:الكتابة العامة؛المفتشية العامة؛الديوان؛رئيس الدائرة" [1] ؛ويمكن أيضا إضافة مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم والشؤون العامة اللتان هما هيئتان مكملتان لإدارة الولاية ويلعب فيها الوالي سلطة الإشراف عليها.

الفرع الأول:الكتابة العامة ومصالحها (secrétariat générale):

تتكون الكتابة العامة (الأمانة العامة) من مجموعة من المصالح حسب الأهمية التي تحتاجها الولاية وكذلك تحتوي علي مجموعة من المكاتب ويقوم بالإشراف عليها الكاتب العام أو (الأمين العام)للولاية؛ولقد جاء في المادة04 من قانون 94-215 ما يلي: "يمكن تنظيم هياكل الكتابة العامة في الولاية في مصلحة واحدة (1) أو مصلحتين (2) أو في ثلاث(3) مصالح تضم كل واحدة منها على ثلاث مكاتب أو أكثر ".

و الكتابة العامة هي حلقة وصل بين المصالح المركزية واللامركزية والبلديات والدوائر والمديريات المتواجدة عبر الولاية وتنشيطها حيث تقوم بدور التنظيم والتنسيق والتدخل في جميع الميادين الثقافية و الاقتصادية و الاجتماعية على مستوى الولاية وتبلغها للمصالح المركزية ، وتعتبر أيضا الجهاز الأكثر

[1] - مرسوم التنفيذي 94-215، المؤرخ في23 جويلية 1994 الموافق ل14 صفر 1415هـ،ج ر، العدد رقم48 مؤرخة في 27 يوليو 1994، المحدد لأجهزة وهياكل الإدارة العامة في الولاية،ص 05

حيوية، في إدارة الولاية، ويسهر على هذا الدور موظفون يخضعون لسلطة الأمين العام (الكاتب العام) للولاية.[1]

(1)-مصالح الكتابة العامة:

بحسب المرسوم التنفيذي 94-215 في مادته الرابعة، فإن الكتابة العامة قد تحتوي على مصلحتين أو ثلاث مصالح وهذا بالنظر إلى أهمية الولاية ،[2] ولإبراز أهمية المصالح الموجودة في الولاية تتوزع ولاية ورقلة مثلا على ثلاث مصالح ولها سبع مكاتب:

أ-مصلحة التنسيق والتنظيم والصفقات

ب-مصلحة التوثيق والتلخيص

ج-مصلحة الأرشيف

(2)- اختصاصات الكاتب العام (Secrétaire général):

بحسب نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 94-215 والتي تنص على المهام التي يخولها القانون للكاتب العام الذي يشرف على الأمانة العامة والكتابة العامة في الولاية والتي تقول"تتمثل مهمة الكاتب العام تحت سلطة الوالي فيما يلي :

- يسهر على العمل الإداري ويضمن إستمراريته.
- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.
- ينسق أعمال المديرين في الولاية.
- ينشط الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها، ويتابع عمال أجهزة الولاية وهياكلها.وبهده الصفة يكلف بما يأتي:
- يجتمع كلما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية المعينين لدراسة الوسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية ويعلم الوالي بتسيير الأشغال.
- ينشط مجموع برامج التجهيز الاستثماري في الولاية ويسهر على تنفيذها.
- يتابع تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية.
- ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعينين اجتماعات هذا المجلس ويعدها ويتولى كتابتها.
- يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.

[1] - نسرين شريفي وآخرون، القانون الإداري،(التنظيم الإداري، النشاط الإداري)،(د،ط)، دار بلقيس للنشر،الدار البيضاء الجزائر، 2014،ص113.

[2] - مرسوم التنفيذي 94-215، المحدد لأجهزة وهياكل الإدارة العامة في الولاية، المذكر سابقا، ص 05

– يكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية نص خاص.[1]

الفرع الثاني:المفتشية العامة (inspection général):

تنشأ بكل ولاية مفتشية عامة كجهاز داخل إدارة الولاية ويسير المفتشية مفتش عام بمساعدة مفتشين مساعدين تحت السلطة الرئاسية للوالي.[2]

ولقد أحالت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 94-215 أمر تنظيم المفتشية العامة لنص خاص وهو ما صدر فعلا في مرسوم 94-216 المؤرخ في 23 جويلية1994 يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية.

ولقد نص المشرع في المادة الأولى من مرسوم 94-216:" يشمل مجال تدخل المفتشية في الولاية الأجهزة والهياكل والمؤسسات الغير ممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية مع مراعاة أحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 يونيو 1990 والمذكور أعلاه".[3]

في حين ذهبت المادة 02 من المرسوم أعلاه إلى تبيان الأفعال المنوطة بها وهي :

– تقوم باستمرار عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات المذكورة في المادة الأولى قصد _اتقاء النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل التدابير التي من شأنها أن تضاعف نتائجها وتحسن نوعية الخدمات نحو المواطنين.

– تسهر على الاحترام الدائم للتشريع و التنظيم المعمول به والمطبقين على مهام و أعمال الهياكل والأجهزة والمؤسسات المذكورة في المادة الأولى.

– وتؤهل زيادة على ذلك بناءا على طلب من الوالي للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة والهياكل والمؤسسات المذكورة في المادة الأولى.

ويكمن أيضا مجال اختصاصها تنظيم شؤون خاصة بها في إطار التنظيم.

الفرع الثالث:ديوان الوالي (cabinet):

ولقد خصص المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي 94-215 الفصل الثالث لديوان الوالي في المادتين 07و 08 منه ويعتبر الديوان جهاز يوضع تحت إشراف الوالي ويتولى إدارته رئيس الديوان كما يساعده ملحقون بالديوان ويتراوح عددهم ما بين 05 إلى 10 حسب أهمية الولاية ومن الملاحظ أيضا أن جهاز الديوان له مكانة معتبرة في تسيير وفعالية الأجهزة الإدارية عموما والولاية خصوصا فكلما تميز أعضاؤه

[1] – مرسوم تنفيذي 94-215، المذكور سابقا، ص06.

[2] _ محمد صغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 97.

[3] _مرسوم تنفيذي رقم 94-216 مؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق ل23 يوليو 1994،يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية،جريدة الرسمية، العدد رقم 48،ص10.

بالكفاءة والنزاهة فهم بمثابة"البطانة" بالنسبة للوالي وكما هو ثابت من التجربة التاريخية في الحضارة العربية الإسلامية يسمى بالحجابة.[1]

إضافة إلى ذلك فقد ذكرت المادة 07 من المرسوم التنفيذي94-215 المهام الأساسية التي يقوم بها رئيس الديوان في مساعدته للوالي وهي:

-العلاقات الخارجية والتشريعات.

-العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.

-أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية.

وأعطت المادة 08 منه التفويض لرئيس الديوان للإمضاء في حدود اختصاصاته وهذا بأمر من الوالي وينبثق عن الديوان مجموعة من الخلايا أهمها:خلية الإعلام والاتصال ؛خلية المشاريع الكبرى؛خلية التنمية البشرية؛خلية التنمية الريفية؛خلية التضامن والتشغيل؛خلية البيئة ونوعية الحياة، خلية السكن والإطار المعيشي؛خلية التلخيص و الإشراف؛خلية النشاط الاقتصادي.

الفرع الرابع:الدائرة:(Daïra):

تعتبر الدائرة مقاطعة تابعة للولاية وهي مقاطعة إدارية تضم مجموعة من البلديات بالولاية؛على أن تبقى غير متمتعة بالشخصية المعنوية بكل ما يترتب على ذلك من نتائج قانونية.[2]

ولقد نصت المادة 02 من المرسوم 82-31 المتعلق والمحدد لصلاحيات رئيس الدائرة بما يلي "يشرف رئيس الدائرة على تسيير الدائرة تحت سلطة الوالي السليمة باعتبارها مقاطعة إدارية تابعة للولاية".[3]

[ولقد خولت المادة 09-10 - 11 من المرسوم التنفيذي 94-215 مهام رئيس الدائرة وأقرت له بممارستها تحت سلطة الوالي وأنه هو الآخر يتلقى تفويضا منه فليس للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري وجودا مستقلا وذاتيا ولا تتمتع بالشخصية الاعتبارية هي إذن هيكل يتبع إداريا للولاية؛ ويكون القاضي هو المسؤول أمام القضاء في أمور تتعلق بالدائرة].[4]

(1)-اختصاصات رئيس الدائرة: ذكر المرسوم التنفيذي 96-215 في فصله الرابع اختصاصات رئيس الدائرة من المواد 09 إلى16،و ذكرت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 94-215 بالاختصاصات التي يمكن لرئيس الدائرة ممارستها تحت السلطة السلمية للوالي ونصت على ما يلي:"يساعد رؤساء الدوائر

[1] _ محمد صغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق ص 100.

[2] _ المرجع نفسه،ص 102.

[3] _ مرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 27 ربيع الأول 1402، الموافق 23 يناير 1982، يحدد صلاحيات رئيس الدائرة،الجريدة الرسمية العدد رقم 48،ص147.

[4] _ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق ص245.

الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي وكذلك قرارات مجلس الولاية.

– ينشط رئيس الدائرة في هذا الإطار وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به.

– يتصرف في الميادين المحدودة في هذا المرسوم حسب شروطها وكذلك في أية مهمة يفوضها الوالي .

– يقوم رئيس الدائرة بالأعمال الموجهة له وهذا تحت إشراف الوالي طبقا للتشريع المعمول به؛إذا يعتبر حلقة وسيطة بين البلدية والولاية.

وذكرت المواد من 11إلى 16 من المرسوم التنفيذي 94–215 الصلاحيات التي يمارسها رئيس الدائرة تجاه الولاية إضافة إلى المواد 43–11–12–13 و 14 من المرسوم 82–31 التي عززت من هذه الصلاحيات التي يباشرها رئيس الدائرة ولقد ذكر المرسوم 82–372 الذي يتمم المرسوم 82–31 جهاز وتنسيق بين نشاط المصالح الغير ممركزة للدولة الموجودة على مستوى الدائرة تحت تسمية "اللجنة التقنية"برئاسة رئيس الدائرة،[1] ولقد نصت المادة 03 من المرسوم 82–31 على ما يلي "يمثل رئيس الدائرة الدولة وبهذه الصفة يتولى تحت سلطة الوالي ما يأتي:

– ينفذ تعليمات الحكومة

_ يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات

_ يسهر على حسن سير المصالح الإدارية والتقنية التابعة لمقاطعته.

_ يخبر الوالي بالوضع العام السائد في الدائرة ويجمع القضايا المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المقاطعة ولاسيما في مجال تنفيذ عملية المنشآت الأساسية والتجهيز وتحويلها.

– يدرس الطلبات؛ويسلم عند الاقتضاء أية وثيقة أو رخصة ينص عليها التشريع الجاري به ؛العمل في مجال انتقال الأشخاص والأموال وكذلك ممارسة بعض الأعمال.

–أما بالنسبة لصلاحياته تجاه البلدية فيقوم بتحضير المخططات البلدية للتنمية والمصادقة على مداولات المجالس البلدية، والتي تتعلق بالميزانيات والحسابات التابعة لها و الإيجارات التي تكون في خضم البلديات، وتغيير حصص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية، والمناقصات، والصفقات، والهبات والوصايا وغيرها من الاختصاصات[2]، ولقد نصت المادة 05 من مرسوم 82–31 على ما يلي: "يمارس رئيس الدائرة الوصاية على أعمال الهيئات للبلدية وفق الشروط الآتية:

[1] _ محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 103.

[2] _ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق،ص 245.

– الموافقة على مداولات المجالس الشعبية للبلدية في البلديات التي يقل عدد سكانها عن : 50.000 نسمة والتي يكون موضوعها:

– ميزانيات البلديات والهيئات المشتركة بين البلديات التابعة للدائرة نفسها وحساباتها.

– رسوم الطرق ووقوف السيارات والإيجار المفروضة على ملحقات الطرق وتوابعها والرسوم الواجب تحصيلها لمصلحة البلديات بصورة عامة.

–شروط الإيجار التي تتجاوز مدتها 9 سنوات ؛نقل ملكية العقارات والتنازل عنها وتبادلها .

–تغيير تخصيص ملكية البلدية وإعداد لها المصلحة العمومية.

–المناقصات والمحاضر والإجراءات ؛الهيبات والوصايا.

(ب)–الموافقة على المداولات والأعمال الخاصة بتسيير المستخدمين في البلدية ما عدا حركاتهم الإدارية وإنهاء مهامهم.

ولقد أتمت المادة 02 من مرسوم 82–372 المادة 05 الفقرة الأولى منها:

–امتلاك العقارات.

–الصفقات.

–إعادة تسمية الشوارع والأماكن العمومية.[1]

في حين ذكرت المواد 5–6–7–8–9–10 صلاحياته تجاه البلديات تحت سلطة وإشراف الوالي من المرسوم 82–31.

المطلب الثاني:علاقة الوالي بالمصالح غير ممركزة للدولة:

إن السمة الجيدة التي تلعبها المصالح غير ممركزة للدولة داخل حيز الولاية هي ارتباطها الوثيق بالوالي، حيث يعود الأشراف على تنظيمها وتسييرها لصلاحياته، وهي تعتبر مجموعة من المديريات التنفيذية التي تمارس في مجال أعمالها دورا كبيرا في التنمية المحلية وتمثيل الدولة في شتى القطاعات والمحافظة على وحدتها، وتنفيذ قوانينها وفرض أنظمتها .

[1] _ مرسوم رقم 82_ 372 المؤرخ في 11 صفر 1403 الموافق ل27 نوفمبر 1982 يتمم المرسوم رقم 82–31 مؤرخ في 23 يناير 1982 والمتضمن تحديد صلاحيات رئيس الدائرة، الجريدة الرسمية رقم 48، ص2185.

الفرع الأول:مجلس الولاية:

تنص المادة 17 من مرسوم تنفيذي 94-215 وما بعدها عن وجود مجلس الولاية (المواد 17 إلى 30) حيث يتكون من مجموع مصالح التنفيذية بمختلف القطاعات داخل الولاية (مديرية الأشغال؛الصحة؛التجارة؛النشاط الاجتماعي؛التربية؛النقل؛الري؛الشؤون الدينية ؛البيئة ؛السياحة؛ الفلاحة).[1]

ويرى الأستاذ أحمد محيو، أن مهمة مجلس الولاية المجلس التنفيذي سابقا تتجلى في تطبيق توجيهات الحكومة ومداولات المجلس الشعبي للولاية، ويخضع في ذالك للوالي،وهو ما يلاحظ في الواقع مشاركة الوالي في السلطة التسلسلية التي يمارسها على كل عضو في هذا المجلس، وإذا لم يشارك في تعيينهم أو إقالتهم فرغم ذالك يكون له علم بذالك.

ويدعو الوالي أعضاء المجلس التنفيذي للاجتماعات ويقوم برئاستها ويحضر جميع الأعضاء للاجتماعات،ويكون للوالي سلطة التدخل في شؤونه.[2]

إن الوالي من وجهة نظرنا من خلال هذا المجلس هو صاحب السلطة التقريرية لأنه يعد الشخص الوحيد في اتخاذ القرارات الضرورية والتي تكون مقررة من الحكومة،والمداولات المجلس الشعبي الولائي، فالمجلس التنفيذي ما هو إلا جهاز يكون فيه جميع الأعضاء متساويين فيما بينهم تحت إشراف جماعي متسلسل. ولا يجسد هذا المعنى أن يكون المديرون مشاركين في قيادة شؤون الولاية ولكن تحت سلطة الوالي الوحيدة تمنح لهم صلاحيات،وهو ما لا يمنح توازن في ما يتعلق بإعطاء المعنى ومضمون المشاركة لأعضاء المجلس بصفة استشارية،ويقوم المجلس بعقد اجتماعات بشكل إلزامي ومنتظم مرتين في كل شهر وذالك برئاسة الوالي ويحضرها رئيس المجلس الشعبي الولائي[3].

وفي ذات السياق نصت المادة 03 من مرسوم 94-215 على ما يلي:"يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف القطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها".

ويتولى مجلس الولاية (المجلس الولائي) تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي ويكون مكونا من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في الولاية حيث يعقد وجوبا وبانتظام اجتماعين في الشهر كما يمكنه أن يستدعي لهذه الاجتماعات أي شخص يرى فائدة في متناوله إذ يعتبر الهيئة التنفيذية داخل الولاية وكان من الأجدر أن تكون القطاعات الوزارية باستثناء وزارة الخارجية،ممثلة على

[1] _ مرسوم التنفيذي 94 -215، المذكور سابقا، في المادة 17 منه،ص07.

[2] - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية(ترجمة محمد عرب صاصيلا) الطبعة الخامسة،ديوان المطبوعات الجامعية،الساحة المركزية بن عكنون الجزائر، 2009،ص274

[3] – ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري،(د،ط)،منشورات دحلب،حسين داي، الجزائر،ص 117.

مستوى كل ولاية، وهذا عن طريق مصالحها الخارجية والتي تعبر عن امتداده على المستوى المحلي،ويمكن القول أن بعض هذه المصالح يكون لها تمثيل جهوي وعلى مستوى الدوائر .[1]

ويحتوي مجلس الولاية على مجموعة من المديريات لا تقل عن 35 مديرية وهذا بحساب النظام الجديد الممارس في تنظيمها وتحتوي كل مديرية على قانون ينظم ويسير أعمالها و من هذه المديريات:

مديرية الإدارة المحلية، مديرية التنظيم والشؤون العامة، مديرية المواصلات الوطنية، مديرية الحماية المدنية، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، مديرية أملاك الدولة، الخزينة العمومية، مديرية الضرائب، مديرية مسح الأراضي، مديرية الحفظ العقاري، مديرية الصحة والإسكان، مديرية النشاط الاجتماعي، مديرية التجارة، مديرية المصالح الفلاحية، محافظ الغابات، مديرية الموارد المائية، مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء،مديرية السكن، مديرية التجهيز العمومية، مديرية الأشغال العمومية،مديرية الطاقة والمناجم، مديرية البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال، مديرية التربية،مديرية التكوين والتعليم المهنيين، مديرية الشباب والرياضة، مديرية الثقافة، مديرية التشغيل،مديرية البيئة، مديرية الشؤون الدينية والأوقاف، مديرية السياحة والصناعة التقليدية، مديرية المجاهدين، مديرية الصيد البحري والموارد الصيدية، مديرية النقل، مديرية التنمية الصناعية وترقية الاستثمار، مفتشية الوظيف العمومي، ديوان الترقية والتسيير العقاري، مديرية الوكالة العقارية،المديرية الجهوية للميزانية.

إن مجلس الولاية هو عبارة عن إطار قانوني للتنسيق بين مختلف القطاعات والمرافق العمومية التي تتولاها ما يسمى بالمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية:

Les services déconcentrés de l’état aux niveaux de la wilaya.

أو المصالح الخارجية للوزارة (services extérieures) أو المديريات مثل مديرية الفلاحة؛مديرية التربية؛مديرية الشباب والرياضة؛مديرية الشؤون الدينية والأوقاف ؛فهي إذن أجهزة إدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية حيث تبقى مرتبطة عضويا بالوزارة المعنية ومنه تجدر الإشارة إلى وجود علاقة للوالي بهذه المصالح الخارجية للوزارات باعتباره ممثلا لأعضاء الحكومة.[2]

[1] _ ناصر لباد الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق ص 131.

[2] _ محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق،ص 105

الفرع الثاني:مديرية الإدارة المحلية:(DAL) Direction administrative local :

تنشأ داخل الولاية و إدارتها أجهزة ومصالح تتمثل أساسا في المديريات ومن بينها مديرية الإدارة المحلية تتمثل مهمتها الأساسية في التنسيق بين الولاية والبلديات والوصاية عليها وهي تخضع بذلك لسلطة الوالي؛ ولقد أوجد المشرع الجزائري مرسوم تنفيذي يتعلق بهذه المديرية وهو المرسوم 94-217 مؤرخ في 23 يوليو 1994 والذي يحدد قواعد تنظم مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملهما وهي بذلك هذه الأخيرة تضم مجموعة من المصالح وبداخل هذه المصالح يوجد مكاتب تنظيمية وتحتوي مديرية الإدارة المحلية بورقلة مثلا على أربعة مصالح وهي:

مصلحة تسيير المستخدمين، مصلحة الميزانية والممتلكات، مصلحة التنشيط المحلي والبرامج والصفقات، مركز الإعلام الآلي.

الفرع الثالث:مديرية التنظيم والشؤون العامة: Direction de la règlementation et les affaires générales:

أو ما يسمى بمديرية التقنين (التنظيم) والشؤون العامة سابقا وقد أوجدت هذه المديرية داخل حيز الولاية تحت سلطة الوالي بصفة عامة وفق المرسوم التنفيذي 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995،[1] وتكون هذه المديرية مسؤولة على بعض الضمانات منها:

- ضمان تنفيذ وتطبيق القواعد القانونية العامة (نصوص قانونية وتنظيمية).
- ضمان مراقبة على شرعية التدابير التنظيمية المعتمدة محليا.
- ضمان تقديم التقارير ودراسة الأعمال الإدارية للولاية والبلديات التابعة لها.
- التكفل التام بالإجراءات الخاصة بنزع الملكية ووضعها تحت تصرف الدولة لأجل المنفعة العامة وهذا قصد إنجاز مشاريع اقتصادية واجتماعية وتربوية ورياضية في إطار مختلف برامج التنمية المحلية.[2]

وتضم هذه المديرية إلى جانبها ثلاث مصالح وتنحصر داخلها مجموعة من المكاتب الخاصة بالتنظيم العام: مصلحة التنظيم العام، مصلحة تنقل الأشخاص، مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات.

لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 95_ 265 مهام وصلاحيات هذه المصلحة (التنظيم العام) حيث تضم في خضمها ثلاث مكاتب وهي: مكتب حركة السيارات، مكتب المؤسسات المصنفة والمهن المنظمة، مكتب الجمعيات والانتخابات.

[1] _ مرسوم تنفيذي رقم 95_265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 الموافق ل 11 ربيع الثاني 1416، الجريدة الرسمية، العدد رقم50، يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة، والإدارة المحلية، وقواعد تنظيمها وعملها، ص09.

[2] _ نسرين شريفي وآخرون، القانون الإداري، مرجع سابق، ص120

خلاصة الفصل الأول:

إن نظام عدم التركيز داخل الولاية بصفة عامة يعبر عن مدى خضوع كل الهيئات التابعة للولاية إلى سلطة الوالي، ولقد تطرق المشرع من خلال نصوص المواد قانون الولاية 12-07 إلى السلطات المخولة للوالي باعتباره ممثلا للولاية أو الدولة، حيث أن الولاية تسير من قبل الوالي الذي يصادق على جميع المهام المسندة له في اختصاصه.

ولقد خول المشرع للوالي سلطة الضبط في مجال القضاء، وفي مجال الإدارة لكي يحافظ بشكل عام وبصفته ممثلا للدولة على السكينة العامة التي ينعم بها الموطنين داخل إقليم الولاية إضافة إلى الأمن والسلامة،كما له سلطة الحلول في محل رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا لديمومة المرفق العام عندما لا تقوم السلطات البلدية بذالك أو عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات فيقوم الوالي بهذا العمل تلقائيا وينفذ كل من الميزانية البلدية والميزانية الولائية وفق الشروط المحددة قانونا.

ويقوم الوالي أيضا كوسيط بينه وبين المجلس الشعبي الولائي بتنفيذ مداولات الخاصة بالمجلس الشعبي الولائي،إضافة إلى إعلامه بكل المقتضيات والمستجدات المتعلقة بالولاية، ومشاريعها التنموية الخاصة أو البلديات المتعلقة بها ويمارس مع ذالك السلطة الرئاسية على إدارة الولاية . سواء الممركزة منها وغير الممركزة،كالكتابة العامة والديوان و المفتشية العامة والدائرة فكل مدارائها يخضعون للسلطة الرئاسية للوالي.

وتندرج الهيئات الغير الممركزة للسلطة السلمية للوالي حيث أن تنظيمها يسير عن طريق المرسوم 94-215 وجعل من نظامها الداخلي يكون تحت رقابة الوالي بنفسه، وله وفق القانون أن يمنح سلطة تفويضية لمن ينوبه في ذالك، بغية إتمام مهامه المنوطة به على وجه يليق بسمعة الولاية.

وبوجه عام فإن آلية عدم التركيز ما هي إلا صورة طبق الأصل أن الوالي هو جهاز لعدم التركيز فكل ما يتعلق بالولاية من أجهزة تنظيمية أو إدارية أو غيرها لازلت تخضع لحد الآن في تسيير أعمالها للوالي، وله أيضا القيام بكل المهام التي تخص المجلس المنتخب رغم أنه جهاز للامركزية إلا أن القانون حصر مهام له وترك باقي المهام للوالي ليقوم بتنفيذها ومنح السلطة التفويضية لمن له القدرة بالقيام بها.

الفصل الثاني

القواعد الأساسية للامركزية على مستوى الولاية

تمهيد:

يجسد النظام اللامركزي في مجال الإدارة بشكل عام توزيع الوظائف الإدارية في الدولة بين الحكومة وهيئات مستقلة إقليمية أو مصلحية تباشر اختصاصها في النطاق المرسوم لها تحت إشراف ورقابة السلطة التنفيذية وتوزيع هذه المهام على سلطات الإدارة في الدولة يكون لهيئات ووحدات إدارية مستقلة متخصصة على أساس إقليم جغرافي أو في خضوعها التام لرقابة إدارية وصائية، لأجل ضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية الإدارية [1].و تعبر اللامركزية الإدارية في شقيها الإقليمية والمرفقية إلى وجود هيئات ومصالح مستندة لها قانونا وتتركز اللامركزية الإدارية بتفتيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات الإدارية المركزية وأخرى لا مركزية وكذلك إلى وجود مصالح محلية متميزة ووجود أيضا رقابة إدارية.

وينظر البعض أن اللامركزية هي طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة وفي مضمونها يتم توزيع السلطة الإدارية بين أجهزة مركزية وهيئات محلية منتخبة لكي تؤمن الحاجيات العامة المحلية تحت رقابة مركزية.[2]

وفي ذات السياق يعتبره البعض الأخر بأنه نظام يقوم على أساس توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وبين أشخاص الإدارة المحلية في الإقليم، وتتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة وتخضع لرقابة الحكومة المركزية،[3] وللامركزية الإدارية جانبين:

- جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب في تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية.
- جانب قانوني يتجسد في توزيع المهام الإدارية في الدولة بين أجهزة مركزية وهيئات مستقلة تحمل طابع المرفقية والمحلية على السواء، والتي من شأنها أن تجعل الإدارة قريبة من الجمهور.

وقد جاءت المادة 16 من الدستور لسنة 1996بتعميم اللامركزية واعتبارها مبدأ أساسي للتنظيم الإداري ونصت على ما يلي:"يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".[4]

---

[1]- قصير فريدة مزياني،مبادئ القانون الإداري،(د،ط)،جامعة باتنة، الجزائر، 2001،ص124

[2]- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 91

[3]- نسرين شريفي وآخرون مرجع سابق،ص71

[4]- دستور الجزائر، لسنة 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل ب: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

المبحث الأول:المجلس الشعبي الولائي النواة الأساسية للامركزية:

إن وجود جهاز لعدم التركيز في حيز الولاية يوحي بأنه يوجد جهاز آخر مساعد ومنظم للعملية الإدارية داخلها بقيادة الوالي، وهو بذلك يجسد لنا نظاما آخر من الأنظمة الإدارية التي تحوزها الولاية في صورة اللامركزية الإدارية حيث أن الجهاز المنتخب أو المجلس الشعبي الولائي هو نواة حقيقية للامركزية، والتي تعبر عن أحقية المواطنين للإدلاء بآرائهم لاختيار ممثليهم في الولاية عن طريق هذا المجلس، الذي يضم مجموعة من خيرة الإطارات الإداريين الذين يمكنهم التعبير عن انشغالات المواطنين داخل ا الولاية وما يجوب خاطرهم لإيصال رسالة هادفة إلى السلطات العليا داخل الولاية والدولة بصفة عامة .فما هو المجلس الشعبي الولائي ونظامه ؟وما هي أبرز اختصاصاته داخل الولاية؟

المطلب الأول:النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي:

إن التطرق إلى حيثيات النظام الداخلي للمجلس هي معرفة المفهوم العام له، ومدى معرفة التشكيلة التي يقوم عليها هذا المجلس وسنتطرق إلى تعريف المجلس الشعبي الولائي أولا ثم إلى معرفة تشكيلته ثانيا.

الفرع الأول:تعريف المجلس الشعبي الولائي:

يعرف المجلس الشعبي الولائي بأنه جهاز مداولة على مستوى الولاية ، وهو بمثابة الأسلوب الناجح والأمثل للقيادة الجماعية، ويجسد الصورة الحقيقية التي يمارس من خلالها سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه.[1]

وهو أيضا بمثابة هيئة أساسية في تسيير إدارة الولاية كوحدة إدارية لا مركزية إقليمية إذا هو جهاز منتخب يعبر عن إرادة جماعية للأفراد.[2]

وينظر جانب آخر من الفقه أنه جهاز يشرف على إدارة شؤون الولاية ويكون منتخبا وعبارة عن هيئة مداولة يقوم بمجموعة من الاجتماعات التي تكون في صالح المواطنين وحاجياتهم الضرورية.[3]

وبحسب الأستاذ أحمد محيو فإن علاقة المجلس الشعبي الولائي بالوالي تتمثل في مخطط مراقبة متبادلة، حيث يقوم الوالي بإعلام المجلس بكل المستجدات المتعلقة بالولاية، ويقوم المجلس ولجانه بالسهر على تنفيذ المداولات، وعمل الوالي. ويراقب الوالي نشاط المجلس، ويلعب في هذا الصدد دورا حاسما يبرز من خلال سلطته على حساب سلطة المجلس.

---

[1] – عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2007، ص232

[2] – فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 183

[3] – عمار بوضياف ،شرح قانون الولاية ، مرجع سابق، ص196.

ويقوم أيضا الوالي التدخل في عمل المجلس حيث يستشار قبل توجيه أية دعوة للمجلس للاجتماع، ويحدد مع رئيس المجلس مدة الدورات الاستثنائية للمجلس، كما له أن يطلب أن يجتمع المجلس في جلسة مغلقة، حيث يقوم بالمشاركة في المراقبة على مداولات المجلس.[1]

الفرع الثاني:تشكيلة المجلس الشعبي الولائي وصيرورته:

إن التطرق إلى تشكيلة المجلس الشعبي الولائي تأخذ في حيزها دراسة عدد الأعضاء المنتخبين والنظام الانتخابي وشروط الانتخاب وعملية الانتخاب واختيار الممثلين داخل المجلس، حيث يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين يتم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة المرشحين الأحرار، ومن هذا فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين فقط.[2]

ويقودنا البحث في موضوع تكوين أو تشكيل المجلس الشعبي الولائي (composition) إلى دراسة النظام الانتخابي الولائي الذي يعتبر هو"جهاز منتخب" جعلت منه أحكام الدستور:

– الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطة الإدارية العمومية.[3]

– قاعدة اللامركزية ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية

ويطرح البحث في المجلس الشعبي الولائي جملة من القواعد القانونية التي تدور حول:

الناخب (électeur)، المنتخب (المرشح)(candidat)، العملية الانتخابية (opération électorale)، ويعرف الانتخاب بأنه الوسيلة المثلى لإسناد السلطة السياسية، والتي بموجبها يختار المواطنون الأشخاص الذين تسند إليهم ممارسة السيادة أو الحكم نيابة عنهم، وهو أداة مشاركة في الحياة السياسية،ودعامة للحكم الديمقراطي بممارسة الشعب لحقه في إسناد السلطة لممثليه.[4]

وأعطت المادة 03 من القانون العضوي 12_01 المؤرخ في 18 صفر 1433هـ الموافق ل 12جانفي 2012 المتعلق بالانتخابات الحق لكل مواطن متمتع بالحقوق المدنية والسياسية في المشاركة في الانتخاب بنصها:"يعد ناخب كل جزائري وجزائرية، بلغ من العمر ثمانية عشر سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به"[5] ويتراوح عدد المنتخبين داخل المجلس الشعبي الولائي بين 25 و55 عضو وهذا حسب عدد سكان الولاية، على أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل، وتجدر الإشارة أن القانون

[1]– أحمد محيو، مرجع سابق ،ص275.

[2]–عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص196.

[3]– محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري،مرجع سابق،ص55.

[4]– علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول،(د،ط)،دار الهدى للطباعة والنشر عين مليلة، الجزائر، 2009،ص123.

[5]– القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر 1433 هـ، الموافق ل12 جانفي، الجريدة الرسمية، العدد رقم01، المتعلق بالانتخابات،ص12

العضوي رقم 12- 03 المؤرخ في 12 جانفي 2012 نص على إلزامية وضرورة ترشيح نسبة تتراوح بين 30 و 35 بالمائة من المترشحين لفائدة النساء، وهذا بحسب المقاعد التي توجد بالمجلس،وهذا لإعطائها الحقوق الدستورية طبقا للمادة 31 مكرر من الدستور والتي تنص على:"تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة".[1]

وهناك مجموعة من الفئات الغير قابلة للانتخاب بحسب نص المادة 81 من قانون الانتخابات 12-01 وهو ما نصت عليه المادة 100 من قانون الانتخابات لسنة 1990، حيث جاء في نص المادة 81 ما يلي:" يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم:

الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولاية، أعضاء المجالس التنفيذية للولاية،القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو أموال الولايات ،الأمناء العامون للبلديات".[2]

وينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع على القائمة بحسب نص الماد 65 من قانون 12-01.

نصت المادة 66 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات على كيفية توزيع المقاعد في المجالس المنتخبة المحلية بحيث أكدت على ما يلي:

- توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب، وحسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي للأقوى.
- جميع القوائم التي لم تتحصل على نسبة 7% على الأقل من عدد الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية لا يحق لها أن تتحصل على المقاعد.[3]

المطلب الثاني: لجان المجلس الشعبي واختصاصاته:

يحتوي المجلس من الناحية التنظيمية على مجموعة من اللجان التي تلعب دورا هاما في تسيير شؤونه الداخلية، وهي تنظم وفق أعمالها وحسب تقسيمها وتخصصها، ولكي تتم المهام المنوطة بالمجلس وفق ما يلبي الحاجيات العامة والتنمية المستدامة داخل الولاية، ويعمل المجلس وفق اختصاصات تنظيمية الهدف منها النمو الاقتصادي للولاية ومواطنيها.

---

[1]- دستور الجزائر لسنة 1996، مصدر سابق.

[2]- قانون 12-01، المتعلق بالانتخابات، المذكور سابقا.

[3]- بلغالم بلال، إصلاح الجماعات الإقليمية،(الولاية في إطار القانون 12-07)،مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماجستير،مدرسة الدكتورة،كلية الحقوق،جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر،2013/2012، ص17.

الفرع الأول : لجان المجلس الشعبي الولائي ودوراته:

أولا: اللجان:les commissions:

لكي يمارس المجلس مهامه واختصاصاته المتعددة والمختلفة عليه بتقسيم العمل وتطبيق مبدأ التخصص ويقوم بإنشاء لجان من بين أعضائه المنتخبين لتساعده في القيام بمهامه المحددة في قانون الولاية: خولت المادة 33 من قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة مسائل تهم الولاية سواء كانت مؤقتة أو دائمة.وهو ما سار عليه المرسوم رقم 13-217 [1] في مادته 37 إلى ذكر هذه اللجان حيث نصت على ما يلي:"يشكل المجلس الشعبي الولائي لجانا دائمة،بموجب مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضائه، بناءا على اقتراح من رئيسه أو من الأغلبية المطلقة لأعضائه.

يشمل مجال تدخل اللجان المسائل المندرجة ضمن مجال اختصاص المجلس كما هو منصوص عليه في المادة 33 من القانون المتعلق بالولاية"

- اللجان الدائمة: من خلال نص المادة 33 من قانون الولاية، يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه والتي تكون متعلقة بما يلي:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.
- الاقتصاد والمالية.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- الاتصال وتكنولوجيات الإعلام.
- هيئة الإقليم والنقل.
- التعمير والسكن.
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والأوقاف والرياضة والشباب.
- التنمية المحلية والتجهيز والاستثمار والتشغيل.[2]

ويتضح لنا الاختلاف الشاسع بين لجان قانون 1990 وقانون 2012 هذا الأخير الذي عمد إلى أسلوب رفع عدد اللجان الدائمة والتفصيل من حيث موضوع اختصاصها،لأنه وسع مجال اللجنة ورفع مستواها. ولتكوين هذه اللجان الدائمة يكون ذالك بموجب اقتراح يصدره رئيس المجلس أو الأغلبية المطلقة لأعضاء

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 13-217،مؤرخ في 09 شعبان 1434، الموافق ل 18 يونيو 2013،ج ر، العدد رقم 32 ، الصادرة في 23 يوليو 2013 المحدد للنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي ص11.

[2]- قانون الولاية 12-07، المذكور سابقا، المادة 33 منه، ص75

المجلس ويعرض على المداولة.وشددت المادة 34 من قانون الولاية على ضرورة التركيبة السياسية للمجلس عند تشكيلة اللجان الدائمة وذالك محافظة منه على استقرار المجلس الولائي وتكريس التعددية الحزبية في المجالس المنتخبة وتعميم مبدأ المشاركة لأنه يتماش ى وديمقراطية الإدارة الولائية.[1]

- اللجان الخاصة: أجازت المادة 35 من قانون الولاية للمجلس إنشاء لجنة تحقيق تتشكل بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضائه ويتم انتخابها عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، في حين يعود للمداولة أمر تحديد موضوع التحقيق، و الآجال الممنوحة للجنة بهدف القيام بمهامها. ويقوم رئيس المجلس بإخطار الوالي ووزير الداخلية بذالك . [وتقوم السلطات المحلية بمد يد المساعدة للجنة التحقيق للقيام بمهامها على أكمل وجه، وتقدم اللجنة بعدها نتائج أعمالها للمجلس][2]، وتجدر الإشارة أن هذه اللجنة لا تنشأ إلا قليلا،ولكن رغم ذالك تمارس دورا كبير في الكشف عن الحقائق.

وجاء في المادة 36 من قانون الولاية على إمكانية دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته، وهو ما يجسد مبدأ المشاركة الذي يترجم مؤشرات الحكم الراشد في الولاية.

- إدارة المجلس الشعبي الولائي: يتكون المجلس باعتباره هيئة تنفيذية منتخبة من إدارة تقوم على سير أعماله داخل الولاية. ويعقد داورت في مجال اختصاصه في مجال التنمية المحلية، ويعد هذا المكتب هيئة إدارية للمجلس ويتألف من جميع أعضاء المجلس المنتخبين فقط، وهذا ضمانا لاستقلالية وحصانة المجلس لأنه هيئة شعبية منتخبة، تعمل على تحقيق المصالح الشعبية المحلية لسكان الولاية. ويتألف المجلس من رئيس وأربعة نواب وكاتب عام ويتم اختيار الأعضاء عن طريق الاقتراع السري بواسطة الأغلبية المطلقة لأعضاء المكتب.[3] وتنحصر مهام المكتب الإداري للمجلس في ما يلي:

- تمثيل المجلس الشعبي الولائي خلال الجلسات المشتركة بين الوالي والهيئة التنفيذية الثلاثية والمجلس الشعبي للولاية
- قيادة وتنظيم وإدارة عملية سير الجلسات ومداولات المجلس الشعبي الولائي
- ينسق الأعمال التي تقوم بها لجان المجلس
- تنسيق أعمال واختصاصات المجلس الشعبي الولائي والوالي والمجلس التنفيذي.

[1]- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق،ص216 و218.

[2]- قانون الولاية 12-07، في المادة 35 منه، المذكور سابقا ص76

[3]- عمار عوابدي القانون الإداري، مرجع سابق،ص259

- الرقابة المستمرة اللازمة وتطبيق مقررات المجلس الشعبي الولائي وتأكيد خضوع المجلس التنفيذي للولاية لسلطة الوالي.[1]

ثانيا: تسيير أعمال المجلس الشعبي الولائي ودوراته:(fonctionnement et sessions):

1 -اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي:

لقد خول لرئيس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات يغلب عليها الطابع التنسيقي والتنظيمي، إذ يحاول من خلالها التكفل التام بسير المجلس ومن بينها:

- إرسال الإستدعاءات للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال قبل10 أيام من الاجتماع.
- إدارة مناقشات جلسات المجلس وضبط الجلسة مع إمكانية طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره.
- اختياره لموظف يتولى مهام أمانة الجلسة من بين الموظفين الملحقين بديوان الرئاسة.
- إطلاع الوالي باستقالة المنتخب في المجلس الشعبي الولائي.
- القيام بإيداع مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي لدى الولاية مقابل وصل استلام
- تبليغ المجلس الشعبي الولائي بالوضعية العامة للولاية، لاسيما ما تعلق بنشاطات المجلس التي تمت مابين الدورات[2]

إن ما يستشف من خلال هذه الاختصاصات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن المشرع منحه اختصاصات عامة ليس لها تأثير مباشر على تسيير الولاية.

2- الدورات: sessions:

يقوم المجلس بعقد دورات عادية وغير عادية، وبقوة القانون:

أ- الدورات العادية:حيث يعقد المجلس هذه الدورات وجوبا وإلزاما في جلسة علنية وهي أربع داورت، وقد ذهب قانون الولاية القديم لسنة 1990 إلى ذكر الأشهر التي يتم فيها عقد هذه الدورات خلال شهر أبريل وشهر جوان ، شهر أكتوبر،شهر ديسمبر وتكون المدة الأقصى لكل دورة خمس عشرة يوما. [3]كما يجوز للمجلس أن يعقد دورات استثنائية طارئة وذالك في الحالات المستجدة والطارئة، وهذا بناء على طلب كل من مكتب المجلس، وثلثي أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وطلب من الوالي.

[1]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص260.

[2]- د.أحمد سويقات،الوالي كجهاز محوري في النظام اللامركزي في الجزائر،مرجع سابق. ص03.

[3]- عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق،ص 261.

وبالعودة إلى قانون الولاية 12-07 فإن الدورات العادية تعقد أربع مرات في السنة مدة الواحدة منها 15 يوما وقد نص قانون الولاية على ضرورة إجرائها في تواريخها المحددة وإلا عدت باطلة،وهي أشهر مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر .واشترط القانون أيضا ضرورة استدعاء كل أعضاء المجلس من طرف الرئيس قبل 10 أيام (البريد العادي،أو الالكتروني) من تاريخ انعقاد الدورة.

ب- الدورات الغير عادية: يمكن لمجلس عندما تقتضي الحاجة في ذاك إلى عقد دورات غير عادية سواء بطلب من رئيسه أو ثلث أعضاء المجلس أ أو بطلب من الوالي، [1] ولم يحدد القانون مدة الدورة غير العادية.

ج- الدورات الاستثنائية:(بقوة القانون):يجتمع المجلس بقوة القانون أثناء وجود كارثة طبيعية، أو تكنولوجية، وهذا بحسب المادة 15 من قانون الولاية ، وهو الجديد الذي جاء به قانون الولاية وحسنا فعل المشرع حين ألزم المجلس الولائي بالانعقاد في الظروف الاستثنائية وفي الكوارث كالفيضانات والحرائق وغيرها من الظروف الطارئة.وهذا لإشعار الموطنين وسكان المنطقة بأن المجلس يتابع كل التطورات، ويتداول ويصدر قراراته لمواجهة الوضع. [2] وحددت المادة 22 من قانون الولاية أن مقر انعقاد دورات المجلس الولائي حيث يمكن للمجلس ماعدا في وجود قوة قاهرة تخول دون الدخول لمقر المجلس الولائي. حيث يمكن للمجلس أن يجتمع مكان آخر داخل إقليم الولاية. وذكرت المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي 13-217 إلى دورات المجلس وانعقادها و رزنامتها.[3]

الفرع الثاني: اختصاصات المجلس ومداولاته:

وضع المشرع في تنظيم شؤون المجلس عدة اختصاصات تخص الجانب التنموي في الولاية حيث يعمل المجلس على تحقيقها، والعمل بشكل جدي من أجل الوصول إلى تحقيق أهداف الولاية وحاجياتها تحت سلطة الوالي الذي لديه دور فعال في ذالك.

أولا: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي :

تناول قانون الولاية 90-09 في المادة 55 منه صلاحيات واختصاصات المجلس وهي عديدة ومتنوعة بحسب التنوع البيئي للولاية، ومنها اختصاصات عامة، واختصاصات ومسؤوليات متعلقة بعملية التجهيز والإنعاش الاقتصادي على مستوى الولاية، إضافة إلى وجود اختصاصات متصلة بعملية التنمية الزراعية

[1] - محمد الصغير بعلي،الولاية في قانون الإداري الجزائري،مرجع سابق،ص 82

[2] -عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص222 وص223 ،والمرسوم تنفيذي 13-217، المذكور سابقا،في المادة 12 منه،ص08.

[3] - عمار عوابدي،القانون الإداري،مرجع سابق،ص263

والصناعية والسياحية،وأخرى في مجال النقل والأشغال العامة والإسكان، [1] وعلى ذات المنوال سار قانون الولاية 12-07:

1 -الفلاحة والري:توسيع نطاق الفلاحة والوقاية من الآفات الطبيعية ، التشجير وحماية البيئة والغابات، الصحة الحيوانية، المياه الصالحة للشرب وتطهير المياه.

2 +الاختصاصات الاقتصادية: حيث يقوم المجلس في المجال الاقتصادي ببعض المهام منها:

- المصادقة على مخطط الولاية من أجل ضمان التنمية الاقتصادية
- يتخذ كافة الإجراءات التي من شأنها تنمية الولاية وذالك بتشجيع وترقية الاستثمارات الاقتصادية علة مستوى الولاية.[2]
- ويعمل المجلس على تطوير الري ويساعد البلديات تقنيا وماليا في مشاريع التمويل بالمياه الصالحة للشرب.

3 +الاختصاصات المتعلقة بالتهيئة العمرانية والتجهيز:

- يعمل المجلس على إعداد مخطط لتهيئة العمرانية ويقوم بمراقبتها والتي تكون ذات البعد الجهوي أو الوطني
- من اختصاصاته أيضا التجهيزات التي تتجاوز من حيث حجمها وأهميتها قدرات البلدية وكذا يباشر بالأعمال المتعلقة بأشغال طرق الولاية وصيانتها وتنمية الريف[3]

4 -النشاط الاجتماعي والثقافي والسكن:حيث يقوم المجلس بعدة أعمال في هذا المجال،كتشغيل الشباب وانجاز هياكل الصحة العمومية، والقيام بأعمال الوقاية الصحية،مساعدة الفئات الاجتماعية (المعوقين والمسنين)، إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية، ويساهم في مجال السكن على إنشاء مؤسسات البناء والتعاونيات العقارية.[4]

5 -الاختصاصات المتعلقة بالتنمية السياحية والصلاحيات المالية:

يعمل المجلس على ازدهار السياحة في الولاية ويقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة التي تساعد في استغلال القدرات السياحية، ويقوم أيضا بالتصويت على ميزانية الولاية ويضبطها،حيث أنه يجب التصويت عليها على أساس التوازن.

---

[1]- فريدة قصير مزياني،مرجع سابق،ص197

[2]- نفس ا لمرجع ،ص198.

[3]- محمد صغير بعلي،الولاية في القانون الإداري الجزائري،مرجع سابق،ص86

[4]- محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، مرجع سابق ص123

ويقوم المجلس بالتصويت على الميزانية الأولية قبل نهاية شهر أكتوبر من السنة السابقة للسنة المالية التي ستجرى فيها الميزانية في حين يقوم بالتصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق خلالها.[1]

إن ما يستشف من خلال الاختصاصات التي يمارسها المجلس ما يلي:

- أن المجلس يشكل هيئة اتصال بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية ونصت المادة 79 من قانون 12-07:" يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويمكنه أن يقدم الاقتراحات ويبدي المخططات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص وذالك في أجل أقصاه ثلاثون يوما"
- يتميز تدخل الولاية بالطابع المكمل لكل الوظائف البلدية، وهذا التدخل يكون للمجلس الشعبي الولائي في حالة تجاوز النشاط للإطار الإقليمي للبلديات،أو لقدرتها ولها تدخل وتنسيق وتشاور مع البلديات ودعمها.[2]

ثانيا: مداولات المجلس الشعبي الولائي:(délibérations):

حيث يجري المجلس خلال دوراته مداولات تنصب على إحدى صلاحياته وتخضع لبعض القواعد الأساسية، ويتم إجراء هذه المداولات باللغة العربية وتحرر محاضر تحت طائلة البطلان أيضا بنفس اللغة، وهو ما نصت عليه المادة 25 من قانون الولاية، وتكون الجلسات بشكل علني كأصل عام إلا في الحالتين التي نصت عليها المادة 26 من قانون الولاية التي تعتبر استثناءا، [3] ويتم في المداولات فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائية وفحص المسائل المرتبطة بالأمن والنظام العام.[4]

تتم المصادقة على المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين،مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي وهذا وفقا للمادة 51 من قانون الولاية. ويتم تسجيل المداولات في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة مختص إقليميا، بعد توقيع جميع أعضاء المجلس ، وهذا بعد استبدال نظام الوصاية بالرقابة القضائية والتي تختص بها المحكمة الإدارية ،طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

يتم إرسال مستخلص المداولة في أجل 8 أيام إلى الوالي من قبل رئيس المجلس وهذا بمقابل وصل استلام حيث يعتبر تاريخ الإيداع مستخلص المداولة التاريخ المسجل على وصل استلام فالمداولات تشكل

[1] -فريدة قصير مزياني،مرجع سابق،ص198

[2] - محمد الصغير بعلي ،قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق،ص124.

[3] - عمار بوضياف،شرح قانون الولاية،مرجع سابق،ص82

[4] - محمد صغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص82

مظهرا من مظاهر استقلال المجلس وصورة من صور مشاركة الشعب في تسيير شؤون الإقليم[1]. ونصت المادة 54 من قانون الولاية 12-07 على ما يأتي:{ مع مراعاة أحكام المواد 55و56و57 من هذا القانون، تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة بعد واحد عشرين يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها إذا تبين للوالي أن المداولة غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقا للمادة 53 أعلاه، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل واحد وعشرين يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها}.[2]

[1]- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص229،وص230.

[2]- قانون الولاية،12-07، المذكور سابقا، ص81.

المبحث الثاني: نظام الوصاية ودوره الفعال على النظام اللامركزي:

تمارس السلطة المركزية رقابة إدارية على المجلس الشعبي الولائي وهذه السلطة تظهر لنا في صورة الوالي الذي يعبر عن نظام عدن التركيز تحت إشراف السلطة المركزية، أو الوزير المكلف بالداخلية.

وتأخذ هذه الوصاية عدة صور فتمارس على المجلس وهيئته وعلى الأعضاء إضافة على الأعمال التي يقوم بها المجلس،فالرقابة الإدارية المبسوطة على المجلس الشعبي تبرز لنا الدور الفعال لها في مجال التنمية في الولاية.

وتتم الرقابة الإدارية، بمختلف صورها، بموجب قرارات إدارية صادرة عن هيئات الوصاية (وزارة الداخلية)، مما يستلزم توفر الأركان والمقومات اللازمة لصحتها.[1]

فأي قرار إداري، مهما كان نوعه أو الجهة التي أصدرته، يقوم على توافر مجموعة من الشروط والعناصر وهي: السبب الذي يعتبر الحالة أو الواقعة القانونية، الاختصاص وهو القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني،إضافة إلى الشكل والإجراءات، والهدف والمحل،وتكون هذه الشروط شكلية أو موضوعية إذ أنها تمثل شروط صحة القرار (condition de validité).[2]

المطلب الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

تطرح مسألة الرقابة على المعينين جانب موضوعيا كبيرا من الناحية العملية، فالرقابة على المنتخبين مختلفة على المعينين ، إذا كان من حيث الأصل يسهل التحكم في المعين ومراقبته والإشراف عليه، فممارسة الرقابة على المنتخبين صعبة لأنهم لا يعينون ولا تربطهم بأية جهة إدارية رابطة الخضوع والتبعية ولا ينقلون ولا يرقون وغيرها من الأمور التي تخص المعينين.[3]

و تنص المادة 40 من قانون الولاية على ما يلي: { تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة،أو الاستقالة، أو الإقصاء، أو حصول مانع قانوني.

ويقر المجلس الشعبي الولائي ذالك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذالك

يثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية

يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة}

وتأخذ الوصاية على أعضاء المجلس الصور الآتية: التوقيف، الإقصاء، المانع القانوني.

---

[1] – محمد الصغير بعلي،الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق،ص 112

[2] – المرجع نفسه، ص113

[3] – عمار بوضياف، شرح قانون الولاية،مرجع سابق،ص326

الفرع الأول: التوقيف الإيقاف (suspension):

يعتبر الإيقاف تجميد مؤقت للعضوية لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا للإجراءات التي رسمها، فالمادة 45 من قانون الولاية أوجبت أن يكون قرار التوقيف على كل عضو في المجلس تعرض لمتابعة جزائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو الأسباب مخلة بالشرف وتزول عنه صفة المنتخب، ويصدر قرار توقيف المنتخب على إثر مداولة من المجلس ويعلن عنه بقرار معلل ويحتوي قرار التوقيف على جوانب تجعله مشروعا وصحيحا.

1 –السبب: وهو وجود سبب قانوني لتوقيف المنتخب الولائي يقتصر على المتابعة القضائية بسبب جناية أو جنحة.

2 –الاختصاص: حيث يكون القرار بيد سلطة وزير الداخلية لإيقاف العضو

3 –المحل: يتمثل محل التوقيف في الأثر أو النتيجة المباشرة والحالة لقرار التوقيف وهو تعطيل عضوية المنتخب، وعدم تمكينه من أداء مهامه كمنتخب لفترة محددة.[1]

4 –الشكل والإجراءات: من حيث الشكل أن يكون معللا وذالك بذكر بسبب التوقيف حفاظا على حقوق العضو،ووجوب إجراء مداولة للمجلس من حيث الإجراءات.

5 –من حيث الهدف(الغاية): فهدف القرار المحافظة على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي أما إذا كان يهدف إلى انتقام وتحقيق غرض سياسي فهو معيب بالانحراف ويكون باطلا وغير مشروع.

وتجدر الإشارة أنه في حالة صدور قرار قضائي نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب الولائي نشاطه تلقائيا وفوريا ليكون بذالك المشرع أزال كل الحواجز للالتحاق بالمجلس من جديد دون إجراءات بيروقراطية،[2] ويقوم المنتخب بتقديم نسخة لرئيس المجلس لكي يحاط علما بوضعيته الجديدة.وكذالك لوزارة الداخلية.

الفرع الثاني: الإقصاء :(exclusion): ويأخذ الإقصاء شكلين وهما:

أولا: الإقصاء بسبب العقوبة الجزائية (الإقصاء العقابي): فبحسب المادة 46 من قانون الولاية يتضمن الإقصاء شروطا لمشروعيته وهي:

أ. من حيث السبب: فالسبب الوحيد هنا هو الإدانة الجزائية ولها علاقة بعهدته، تجعله تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب.[3]

[1] – نسرين شريفي وآخرون، مرجع سابق،ص125.

[2] – محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري،مرجع سابق،ص 117

[3] – محمد صغير بعلي،القانون الإداري، مرجع سابق ص196

ب. من حيث الاختصاص والمحل: يعود الاختصاص إلى وزير الداخلية كجهة وصية،أما المحل فيفقده صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية كحالة الوفاة أو الاستقالة أو انتهاء المدة الانتخابية، وعليه يمكن تعويضه بالمترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة،خلال شهر واحد، وفقا للمادة 41 من قانون الولاية.

ج.من حيث الشكل والإجراءات: وورد في نص المادة 40 من قانون الولاية الإجراءات والأشكال الأساسية وهي:

- عقد جلسة مغلقة للمجلس الشعبي الولائي لمناقشة إقصاء المنتخب الولائي
- إجراء مداولة
- إخطار الوالي.
- يكون الهدف من إقصاء المنتخب الحفاظ على سمعة ونزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي

ثانيا: الإقصاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي: وجاءت المادة 44 من قانون الولاية بنص صريح على ذالك حيث قالت:{ يقصى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا.

ويقرر المجلس الشعبي الولائي ذالك بموجب مداولة

ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار}.

ويمكن الإشارة من خلال النص أعلاه أنه يشترط لصحة قرار الإقصاء ما يلي:

أ. السبب: وهو وجود حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي أو التعارض مصداقا لما جاء في نص المادة 85 من قانون الانتخابات ،[1] وطبقا للقانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب في عمله ووظيفته.

ب. الاختصاص والمحل: ويعود الاختصاص بالإقصاء إلى وزير الداخلية، ويتم سحب وإلغاء صفة المنتخب الولائي وإلغاء مركزه القانوني القائم، وهنا يتخلى عن الالتزامات المنوطة به ويفقد حقوقه المترتبة عن العضوية.

ج. الهدف: وهو مرتبط بسبب قرار الإقصاء ويتمثل بصورة عامة في الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس، من حيث استبعاد عدد معين من الأشخاص من عضوية المجلس نظرا لطبيعة مهامهم.[2]

وهذه الحالة من الإقصاء كانت تسمى في قانون الولاية لسنة 1990 بالإقالة الحكمية طبقا لمادة 40 منه.

[1] – القانون العضوي،12-01، المتعلق بالانتخابات، المذكور سابقا.

[2] – محمد الصغير بعلي،قانون الإدارة المحلية،مرجع سابق، ص 137

الفرع الثالث: المانع القانوني:(Empêchement légal):

تسقط هذه الصفة على المنتخب في المجلس الشعبي الولائي متى كان في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب أو في حالة من حالات التعارض أو المحكوم عليه نهائيا ويؤذي إلى فقدان صفة المنتخب الولائي،إلا أنه من الملاحظ أن المانع القانوني في حالة غامضة وعامة غير محددة.[1]

المطلب الثاني : الرقابة على الأعمال الممارسة في المجلس الشعبي الولائي:

تمارس جهة الرقابة التي تلعب دورا كبير في تنظيم شؤون المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة على العمال التي يقوم بها المجلس وهي تظهر لنا في شكل تصديق وإلغاء وحلول.

إذ أنه لا يمكن في أي حال من الأحوال تنفيذ موضوع المداولة، دون الخضوع للرقابة والفحص ذالك لكي تتلاءم للتشريع والتنظيم وحفاظا على المداولات ومشروعيتها وتكريسا لدولة القانون.

ومثل نظيره لسنة 1990 قام قانون الولاية 12-07 بتقسيم المداولات التي هي الأعمال المباشرة من طرف المجلس إلى أربعة أقسام وتختلف في الترتيب والأحكام.[2]

فالقاعدة العامة أن قرارات المجلس الشعبي الولائي تنفذ بحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها للمعينين في أجل لا يتعدى خمسة عشرا يوما، ويرد استثناءا شرط تصديق السلطة المركزية على بعض القرارات تكون نافذة، في حين يكون التصديق صريحا عندما تفصح سلطة الرقابة عن إرادتها.

ويتخذ وزير الداخلية قرار الإبطال للمداولات التي تكون خارقة للقانون والتنظيمات، وكذالك المداولات التي تحتوي مسألة خارجة عن صلاحيات المجلس إضافة إلى المداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية، التي يتناول قضية تعينهم شخصيا أو كوكلاء.[3]

الفرع الأول: التصديق (Approbation):

وهو يأخذ شكلين على أعمال الولاية، التصديق الضمني والتصديق الصريح،ولقد نصت المادة 53 من قانون الولاية على المداولات التي تكون باطلة بقوة القانون بقولها:(تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها
- غير المحررة باللغة العربية

[1] – محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق،ص 120

[2] –عمار بوضياف، شرح قانون الولاية ،مرجع سابق، ص 330

[3] – قصير فريدة مزياني،مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق،ص 207

– التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته

– المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس

– المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه)[1].

أولا: التصديق الضمني:

فبحسب نص المادة 54 من قانون الولاية فإن المبدأ العام للمداولات أن تصبح نافذة بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية. ويمكن للوالي اللجوء إلى انقضاء الإداري لإلغاء المداولة، على الرغم من افتقادها لخصائص القرار الإداري، وهي بالتالي غير صالحة لأن تكون محل لدعوى الإلغاء.[2]

وتجدر الإشارة إلى أن النص الجديد في قانون 12- 07 لم يقم بالإشارة إلى إثبات الوالي بالقيام بنشر المداولة وتبليغها للمعينين وهو دليل على قبوله بمضمونها، وهو ما أشارت إليه المادة 49 من قانون الولاية لسنة 1990.

ثانيا: التصديق الصريح: approbation expresse:

وهذا النظام يوحي إلى ضرورة المصادقة الصريحة بشكل كتابي على بعض المداولات لأنها ذات أهمية خاصة بغية تنفيذها، وتتعلق هذه المداولات بالمواضيع الآتية:

– الميزانيات والحسابات

– التنازل عن العقار واقتناء أو تبادله

– اتفاقية التوأمة

– الهبات والوصايا الأجنبية

ولقد شدد المشرع من خلال المادة 55 من قانون الولاية 12-07 من ضرورة التصديق الصريح لأنه قد يترتب فيه بعض التباطؤ وتعطل للنشاط الإداري، وفي هذا الجانب ألزم الوالي بالتصديق عليه خلال شهرين من تاريخ إيداعها في الولاية، وقد نص قانون الولاية لسنة 1990 صراحة على التصديق الصريح للمداولات التي تتعلق فقط بـ:

_ الميزانيات والحسابات، إحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية. في المادة 50 منه وهو ما ينبئ بالاختلاف الكبير الموجود بين القانونين لأن قانون 12-07 أضاف بعض الصلاحيات لنظام التصديق الصريح.[3]

[1]– قانون الولاية 12-07، المذكور سابقا،ص81.

[2]– محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق،ص 121

[3]– ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، 132.

الفرع الثاني: الإلغاء (البطلان): (Annulation):

ويكون البطلان إما مطلقا أو نسبيا بحسب موضوع المداولة التي سيتم إلغاؤها:

أولا: البطلان المطلق: وقد نصت المادة 53 من قانون 12- 07 إلى ذكر المداولات التي تكون محل البطلان المطلق بقوة القانون وهي:

1 -المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات

2 -التي تمس رموز الدولة وشعاراتها

3 -غير المحررة باللغة العربية

4 -التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته

5 -المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس

6 -المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي

ثانيا: البطلان النسبي:(Nullité relative):

وقد جاءت به المادة 52 من قانون لسنة 1990 بقولها:(تكون قابلة للإلغاء المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي الولائي المعينين بالقضية، موضوع المداولة إما باسمهم الشخصي أو كوكلاء)

أما بالنسبة لقانون 12-07 فقد نصت عليه المادة 56 / 01 في ما يلي:{ لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أمواله أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع. وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة).

و غاية منه لنزاهة التمثيل الشعبي، وترسيخ لشفافية العمل الإداري، جعل المشرع من هذه المداولات التي تكون معرضة للإبطال بشكل نسبي. [1] وبهذا قطع المشرع على رئيس المجلس وأعضاؤه حضور الجلسة والمداولة من باب المحافظة على حياد المجلس [2]،ولا يكون الرئيس أو المنتخب في وضعية لا يمكن قبولها، فهو طرف في المداولة وصاحب المداولة بذاتها وبالتالي يمكن إبعاده مؤقتا لأسباب موضوعية تخدم كل الأطراف.

[1]- نسرين شريفي وآخرون، مرجع سابق، ص124

[2]- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق،ص338.

وشددت الفقرة الثانية من المادة 56 على المنتخب الولائي، أن يصرح لرئيس المجلس على وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، وحتى الرئيس وجب عليه هو الآخر التصريح بذالك علنا أمام المجلس.[1]

يثير الوالي البطلان خلال 15 يوما من تاريخ إقرار المداولة ويختص القضاء الإداري المتمثل في المحكمة الإدارية برفع الوالي الدعوى لإقرار بطلان المداولة.

الفرع الثالث: الحلول:(substitution):

تأخذ سلطة الحلول في قانون الولاية كاستثناء في نظام الوصاية الإدارية وهو ما ورد في المادة 168 و169 من قانون الولاية 12-07 ونصت المادة 168 على ما يلي: (عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم استثناءا باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه.

غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 أعلاه.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها)

إن ما يستشف من خلال المادة 169 أن سلطة الحلول يمارسها وزير الداخلية ووزير المالية والتي تكون منصبة على توازن الميزانية لدى إعدادها وامتصاص عجزها لدى التنفيذ، وهذا في حالة عدم قيام المجلس بذالك.

وفي ذات السياق يعتبر هذا الإجراء لدى الأستاذ احمد محيو بأنه سلطة الاستبدال والتي تعود إلى وزير الداخلية، ويمارسها بعد أن يرفع الوالي الأمر بذالك، ونص القانون بدقة على أن الميزانية تنظم بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالمالية، ثم يقرر وزير الداخلية بالرفض أو تعديل النفقات، أو تصحيح تقديرات الإيرادات[2].

[1] – محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 124

[2] – أحمد محيو، مرجع سابق، ص261، وص262.

المطلب الثالث: الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي:

تقتصر الرقابة الإدارية على المجلس كهيئة في حله وهذا بإنهاء مهام المجلس الشعبي الولائي وإزالته قانونيا، مع بقاء الشخصية المعنوية للولاية قائمة. والحل إجراء خطير يبين لنا مدى خطورة هذا الإجراء ولقد ذكرت المادة 48 من قانون الولاية على سبيل الحصر حالات الحل.

الفرع الأول الأسباب (الحالات): تكون أسباب حل المجلس الشعبي الولائي قانونية ومعقولة وهي ما ذكرته المادة 48 من قانون الولاية والتي تنص على ما يلي:

يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده الكلي :

- في حالة خرق أحكام دستورية
- في حالة إلغاء انتخاب أعضاء المجلس
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها ومن طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم
- يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذالك رغم تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب)

إن عبارات النص أعلاه جاءت صريحة لتبين حالات الحل للمجلس الشعبي الولائي وإنهاء مهامه، ويتم إنشاء مجلس جديد ضمانا للمشاركة الشعبية.

الفرع الثاني:الجهة المختصة بالحل:

ذكرت المادة 47 من قانون الولاية الجهة التي بموجبها يتم حل المجلس وإلغاؤه، وهذا بموجب مرسوم رئاسي يكون بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، وقد أثبتت المادة 45 من قانون الولاية 1990شرط إصدار مرسوم الحل في مجلس الوزراء خلافا لنص المادة 47 من قانون 12-07.[1]

إنه وبرجوع للمرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ في المادة 08 منه، والتي نجدها مكنت الحكومة من تعليق نشاط المجالس المنتخبة أو حله بقوة القانون وهذا عندما يعطي العمل الشرعي للسلطات العمومية أو يعرقل بتصرفات عائقة مثبتة أو معارضة تعلنها

[1]- عمار بوضياف شرح قانون الولاية،مرجع سابق،ص345.

مجالس محلية أو هيئة تنفيذية بلدية تتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو حلها.[1]

الفرع الثالث الإجراءات :

إن المحافظة على التمثيل والاختيار الشعبي، ألزمت المشرع بإحاطة عملية حل المجلس الشعبي الولائي بضمانات وحماية تتمثل أساسا في:

1) تقديم تقرير من طرف وزارة الداخلية كجهة وصاية
2) إصدار مرسوم رئاسي، يتم نشره بالجريدة الرسمية.[2]

الفرع الرابع الآثار: (النتائج):

تنص المادة 49 من قانون الولاية على أنه:(في حالة حل المجلس الشعبي الولائي، يعين الوزير المكلف بالداخلية، بناءا على اقتراح من الوالي، خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة إياه بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها،إلى حين تنصب المجلس الجديد.

تنتهي مهام المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم).

وبالتالي يترتب عن حل المجلس الشعبي الولائي ما يأتي بحسب نص المادة أعلاه:

1. سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم، وبالتالي إلغاء المركز القانوني (حقوق والتزامات) المترتب عن العضوية، وذالك دون المساس بالشخصية المعنوية للولاية.
2. تعيين مندوبية ولائية وفق نص المادة 49 للممارسة بالنيابة صلاحيات المجلس المحال وسلطاتها تقتصر فقط على تصريف وتسيير الأعمال الجارية واتخاذ القرارات التحفظية المستعجلة، ضمانا لاستمرارية المرفق العام، لأن المجلس المنتخب هو الجهة المؤهلة لإدارة الشؤون العامة.
3. إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي الولائي خلال ثلاثة أشهر الموالية للحل[3].

[واستثنى المشرع حالات تجديد المجلس الشعبي الولائي ، إن تم الحل خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية وبالتالي تستمر المندوبية الولائية المنصبة في عملها مدة سنة ، وإلى غاية إجراء الانتخابات العامة.[4] وهدف المشرع من هذا الاستثناء هو المحافظة على المال العام وعدم الإنفاق وبدل الجهد في

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 92-44 مؤرخ في 09 فبراير 1992 الموافق ل05 شعبان 1412، ج ر، العدد رقم10 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ ص10.
[2]- نسرين شريفي وآخرون،مرجع سابق،ص125
[3]- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق،ص 128،وص129
[4]- عمار بوضياف،شرح قانون الولاية، مرجع سابق،ص346.

تنظيم الانتخابات الجزئية في منطقة معينة ،قبل سنة من الانتخابات العامة التي تشمل كل الوطن، وبالتالي الحفاظ على التوازن الملائم من خلال ترك الصلاحيات للمندوبية إلى حين الانتخابات وهو حل مناسب وموضوعي وقد أشارت الفقرة الثانية من المادة 50 إلى التنظيم المتعلق بذالك][1].

[1]- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق،ص 347.

خلاصة الفصل الثاني:

إن نظام اللامركزية الإدارية في الولاية يفتح للموطنين مبدأ الديمقراطية الحق، والتي تجسد الشفافية في صورة واضحة لأن هذا النظام يوزع الوظائف الإدارية على المنتخبين في المجلس الشعبي الولائي. حيث يحق لكل من توافرت فيه الشروط الترشح للانتخابات، لكي يمثل الشعب في المجلس المحلي المنتخب، ويعبر عن إرادة المواطنين وحاجياتهم العامة في مجال التنمية المحلية.

ونظام تسيير المجلس الشعبي الولائي المنتخب يتجلى في عدة اختصاصات يقرها القانون، وهي تتلق بالفلاحة والري،والتهيئة العمرانية والتجهيزات، وكذالك الاختصاصات الاقتصادية والسياحية والنشاط الاجتماعي والثقافي، وهو ما يبرز دور المجلس ووضعيته الهامة في قضايا المواطنين وتلبية الحاجيات الأساسية لهم.

يعمل المجلس من خلال دوراته التي يتم عقدها كل أربعة أشهر وتكون إما بشكل عادي أو غير عادي أو عند اقتضاء الضرورة بشكل استثنائي وهذا حسب الظروف التي تمر بها المنطقة الإقليمية أو الدولة.وما يكفل ميزانية الولاية لتنظيم العمال المتعلقة بها في شتى الميادين الاقتصادية والمحلية، وهذه الدورات تفتح مجالا لمشاركة الجمهور والتكفل بالتمثيل الشعبي الذي هو حق دستوري يكفله القانون ويتمم مبدأ الديمقراطية في معرفة المواطنين لكل صغيرة وكبيرة تطرأ داخل المجلس.

ويجسد نظام الوصاية (الرقابة الإدارية) على المجلس مدى ارتباط الهيئة المحلية بنظيرتها المركزية في سلطة وزير الداخلية الذي له الاختصاص الكامل في تسير وإنهاء أعمال المجلس أو أعضاءه، أو عن طريق مرسوم رئاسي بعد الإدلاء برأيه حل وإنهاء المجلس بكله،وله منح بعض الصلاحيات للوالي للقيام بها أو استشارته. وهو ما يثبت أن المجلس خاضع للسلطة رغم أنه هيئة مداولة فقط. بل تلعب الرقابة فيه لكي لا ينفرد عضو من أعضائه باستغلاله لنفوذه الشخصية،أو تلبية حاجيات عائلية وخاصة، بل هو نظام مشترك يمثل فيه الأعضاء الشعب ويربط السلطة المحلية بالمركزية لإيصال صوت الشعب لها.

الخاتمة

الخاتمة:

تجسد دراستنا لموضوع الولاية مابين نظام عدم التركيز ونظام اللامركزية واللذان هما صورتان مكملتان في مجال القانون الإداري الحديث،أن طابع تطبيق هذين النظامين يغلب عليه الدقة والصرامة من طرف المشرع.

وتمحورت الدراسة على الجانب النظري في محل الولاية وشؤونها،إذ يكمل التنظيم الداخلي بها صورة الإدارة الحقيقية فيها، وبسط المشرع لسيطرته على تنظيمها بدقة وإحكام رغم أن ميزان العمل فيها يسقط لدى الوالي بكثير بمضاعفة الأعمال التي يقوم بها على الولاية، بعكس الهيئة الثانية وهو المجلس المنتخب رغم منحه الصلاحيات إلا أنه مقيد دائما بالوالي للعمل على توسيع اختصاصاته.

ومن خلال هذه الدراسة خلصنا إلى بعض النتائج التي قد تكون يوما ما سبب في تغير المسار التنظيمي والعملي للولاية، وترقية الولاية بشكل عام وهي:

- رغم تحديد الدستور من خلال نص المادة 15 منه للولاية بأنها الجماعة الإقليمية اللامركزية،ولم يلمح إلى وجود نظام آخر، وهو ما لا يطبق على أرضية الواقع،إذ أن صورة الجماعة الإقليمية اللامركزية لا تتجسد في سلطات الوالي بل تكون في يد الهيئة المنتخبة.

- إن الدستور من خلال تعريفه للولاية لم يعطي الآليات الدقيقة لتجسيد مفهومها لديه،باعتبارها جماعة لإقليمية ولا مركزية، واقتصر ذالك من خلالا نص المادة 15 و16 منه فقط.

- يغلب على طابع الولاية نظام عدم التركيز،الذي يظهر صورة الوالي بالإشراف على الأعمال التي تكون في دائرته،وبمفهوم المخالفة لقد كان للمشرع نظرة مغايرة للمؤسس الدستوري،بإعطاء الولاية مفهوم الجماعة الإقليمية اللامركزية

واعتبرها أيضا دائرة إدارية غير ممركزة للدولة من خلال نصوص قانون الولاية 12-07 وخاصة المادة الأولى منه.

- منح المشرع من خلال قانون الولاية 12-07 اختصاصات ذات أهمية بالغة للمجلس الشعبي الولائي كالفلاحة والري، والاختصاصات ذات الطابع الاقتصادي،ولكنه أخضعها للمصادقة المسبقة، وهو ما نستشفه من خلال نص المادة 55 من قانون الولاية.

- يلعب الوالي دورا كبيرا وفعال على مستوى الولاية، ولقد منحه القانون سلطات تقريرية وتنفيذية، وهو ما أثر سلبا على توازن النظامين عدم التركيز واللامركزية.

– يؤثر الدور الممنوح للوالي قانونا بشكل سلبي على بعض مجالات المجلس الشعبي الولائي،لأن كل أعماله تتأثر باستجابة الوالي، وهو ما يوقع نوع من الانسداد في الهيئتين.

– لوزارة الداخلية السلطة العامة في نظام الوصاية على المجلس الشعبي الولائي وتظهر صلاحيات الكبرى في حل المجلس ونطاق سير أعماله.

– ينتج عن حل المجلس الشعبي الولائي تعين مندوبية لإتمام صلاحيات وأعمال المجلس إلى حين انتخاب المجلس الجديد،وهذا الإجراء يعتبر جد خطير في تسيير شؤون المجلس وعلى التنظيم الإداري.

إن هذه النتائج التي كانت محل موضوع دراستنا، أدت إلى وضع بعض الاقتراحات محاولة من وجهة نظرنا في تعديل مسار الولاية، من خلال نظام عدم التركيز ،ونظام اللامركزية ومنها:

– إعادة صياغة المادة 16 من الدستور من طرف المؤسس الدستوري، وإعطاء تعريف شامل ودقيق يليق بسمعة الولاية، لكي يتسنى للمشرع وضع تنظيم

يليق لكل من نظام عدم التركيز واللامركزية، ومن اقتراحنا أن يعرف الولاية بقطاعيها كل على حدى وإخضاعها لنظام موحد.

– إعادة النظر في المادة الأولى من قانون الولاية 12–07، في تعريف الولاية بشقين اثنين يكمل كل واحد منهما الآخر، وإعطاء كل هيئة الشخصية المعنوية واختصاصات اللازمة في عملها.

– تقليص صلاحيات الوالي في تنظم شؤون المجلس الشعبي الولائي، ومنح صلاحيات أكبر لرئيس المجلس الشعبي الولائي حول أعمال المجلس، ليكون هناك نوع من المصداقية في التسيير، وتركيز سلطة الرقابة سواء عللا هيئة الوالي أو هيئة المجلس معا بيد الوزارة الوصية.

– ومن وجهة نظرنا أيضا،أن يتم تقليص صلاحيات التي يمارسها الوالي على الهيئات غير الممركزة للدولة ومنها مجلس الولاية،ومنحه سلطة الإشراف وإعطاء الرأي فيها فقط، في حين يكون هنا لمجلس الولاية رئيس ينتخب بالاقتراع النسبي من طرف أعضاء المجلس في مدة يحددها القانون.

– إن نظام الرقابة الوصائية الممارس على المجلس الشعبي الولائي، من وجهة النظر أن يغير بالرقابة الإدارية، وهذا لضمان التوفيق بين الإدارة المركزية والهيئات اللامركزية، حتى يكون هناك نوع من الاستقلال لكي تمارس هذه الهيئات مهامها على أكمل وجه.

– إن الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي بسلطة الحل فقط هو إجراء خطير نوع ما، ويؤثر سلبا على سيره وضمان استقلاليته، ومن وجهة نظرنا أن تكون سلطة بديلة عنه، كإعادة دمج أعضاء من

12- القوائم الانتخابية التي كانت مرشحة، حسب النسب المئوية المنصوص عليها في القانون العضوي 01، وهذا ضمانا لديمومة سير المجلس.

ورغم وجود المندوبية التي يتم تعيينها من طرف الوزارة الوصية، ولا يتم انتخابها، لكن من الأجدر إعادة منح الفرصة للمشاركة الشعبية لكي يكون هناك تمثيل شعبي يضمن شفافية المجالس المحلية.

ويبقى على المشرع أن لا يوسع من تنظيم شؤون الولاية بتعديده لمراسيم وقوانين كثيرة، لكي لا يزيد من بلة الطين، بل يقوم بتقليص القوانين وجمعها في مرسوم واحد أو مرسومين لكي لا يقع من هو في دراسة شأن تنظيم الولاية في الأخطاء، أو أن يخلط القوانين ببعضها البعض.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

قائمة المصادر:

دستور الجزائر، لسنة 1996، المؤرخ في ،الجريدة الرسمية، العدد رقم ، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 ، والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

القوانين العضوية:

-قانون عضوي رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية، الصادرة في 20 صفر 1433 هـ الموافق ل 14 يناير 2012 العدد رقم 01، يتعلق بنظام الانتخابات.

-قانون عضوي رقم 12-03 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية، الصادرة في 20 صفر 1433 هـ الموافق ل 14 يناير 2012 العدد رقم 01، يحدد كيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة

القوانين:

-قانون 90-09 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل07 أبريل 1990 المتعلق، الجريدة الرسمية، العدد رقم 15 المؤرخة في 16 رمضان 1410هـ الموافق ل11 أبريل 1990، المتعلق بالولاية.

-قانون 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429، الموافق ل 25 فبراير 2008 ، الجريدة الرسمية، العدد رقم 21، المؤرخة في 17 ربيع الثاني 1429 هـ، الموافق ل23 أبريل 2008م، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

-قانون رقم11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011، الجريدة الرسمية، العدد رقم 37، المؤرخة في أول شعبان 1432هـ الموافق ل03 يوليو 2011، المتعلق بالبلدية.

-قانون رقم 12-07 المؤرخ في 27 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق ل 21 فبراير سنة 2012 الجريدة الرسمية، رقم 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012، المتعلق بالولاية.

المراسيم الرئاسية:

-مرسوم رئاسي 92-44 المؤرخ في 05 شعبان 1412هـ الموافق ل 09 فبراير 1992، الجريدة الرسمية، العدد رقم 10، المؤرخة يوم 05 شعبان 1412 الموافق ل 09 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ.

-مرسوم رقم 82- 31 المؤرخ في 27 ربيع الأول 1402 الموافق ل 12 يناير 1982 الجريدة الرسمية العدد رقم 04 المؤرخة في أول ربيع الثاني 1402 الموافق ل 26 يناير 1982، يحدد صلاحيات رئيس الدائرة.

-مرسوم رقم 82 -372 المؤرخ في 11 صفر 1403 الموافق ل 27 نوفمبر 1982 يتمم المرسوم رقم 82- 31 المؤرخ في 23 يناير 1982، الجريدة الرسمية العدد رقم 48، المؤرخة في 14 صفر 1403 الموافق ل 30 نوفمبر 1982 والمتضمن تحديد صلاحيات رئيس الدائرة.

-

المراسيم التنفيذية:

-المرسوم التنفيذي رقم 94- 215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الموافق ل 14 صفر 1415هـ، الجريدة الرسمية، العدد رقم 48 المؤرخة في 18 صفر 1415 الموافق ل 27 يوليو 1994، المحدد لأجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية.

-المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الموافق ل 14 صفر 1415 الجريدة الرسمية، العدد رقم 48 المؤرخة في 18 صفر 1415 الموافق ل 27 يوليو 1994 المتعلق بالمفتشية العامة للولاية.

-المرسوم التنفيذي رقم 94-217 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الموافق ل 14 صفر 1415 الجريدة الرسمية، العدد رقم 48 المؤرخة في 18 صفر 1415 الموافق ل 27 يوليو 1994 يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها.

-مرسوم تنفيذي 13-217 مؤرخ 09 شعبان 1434هـ، الموافق ل 18 يونيو 2013، الجريدة الرسمية، العدد رقم 32، الصادرة في 14 شعبان 1434، الموافق ل 23 يوليو 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

قائمة المراجع:

-قائمة المراجع باللغة العربية:

1 -أحمد محيو محاضرات في المؤسسات الإدارية،(ترجمة محمد عرب صاصيلا)، الطبعة الخامسة،ديوان المطبوعات الجامعية،الساحة المركزية،بن عكنون،الجزائر،2009م

2 -علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول (التنظيم الإداري)، المبادئ العامة للقانون الإداري (التنظيم الإداري وتطبيقاته في الجزائر)، (د،ط)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009.

3 -علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري،(ملحق قانون الولاية وفق أحدث التعديلات)،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع،عين مليلة، الجزائر،2006 م

4 -عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري،الطبعة الثانية جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر2007.

5 -عمار بوضياف، شرح قانون الولاية،(قانون 12-07)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية ، الجزائر،2012.

6 -عمار عوابدي،القانون الإداري،الجزء الأول،(النظام الإداري)،الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر،2007.

7 -عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري،الطبعة الثالثة، ديوان المطوعات الجامعية، الساحة المركزية،بن عكنون، الجزائر،1990 م

8 -فريدة قصير مزياني،مبادئ القانون الإداري الجزائري،جامعة باتنة، الجزائر،2001.

9 -محمد صغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، (د،ط) ، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار عنابة، الجزائر 2004.

10 -محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، (د،ط)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر 2004.

11 -محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، (د،ط)،دار العلوم للنشر والتوزيع،حي النصر، عنابة ، الجزائر،2014.

12 –محمد العربي سعودي،المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر،(الولاية،البلدية 1516–1962) ديوان المطبوعات الجامعية،الساحة المركزية بن عكنون،الجزائر 2006.

13 –ناصر لباد،القانون الإداري، التنظيم الإداري،(د،ط)،مطبعة دحلب،شارع طرابلس، حسين داي، الجزائر.

14 –ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة،دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر 2010.

15 –نسرين شريفي، مريم عمارة،سعيد بوعلي، تحت إشراف مولود ديدان،القانون الإداري،(التنظيم الإداري، النشاط الإداري)،(د،ط)،دار بلقيس للنشر،الدار البيضاء، الجزائر،2014

الرسائل والمذكرات:

1– د.أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر،2014–2015.

2 – بلغالم بلال،إصلاح الجماعات الإقليمية(الولاية في إطار القانون رقم 12–07)،مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماجستير،مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق،بن عكنون،جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر،2013–2014.

3– فاروق بومعزة، تدعم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق(فرع قانون الدولة والمؤسسات العمومية)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر،2012،2013.

4– حيزية أمير، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر أكاديمي، فرع الحقوق التخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر،2012–2013.

المداخلات والمقالات الجامعية:

1- د.أحمد سويقات،الوالي كجهاز محوري في النظام اللامركزي في الجزائر، مداخلة ملقاة في جامعة قالمة، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر،2015.

المحتوى	الصفحة
الإهداء	
الشكر والتقدير	
خطة البحث	
مقدمة	أ،ب،ج،د،ه،و،ز
الفصل الأول : المظاهر الأساسية لعدم التركيز على مستوى الولاية	02
المبحث الأول: اختصاصات والي الولاية كآلية لعدم التركيز	03
المطلب الأول:اختصاصاته بصفته ممثلا للدولة	03
المطلب الثاني: اختصاصاته بصفته ممثلا للولاية	06
المبحث الثاني: مظاهر عدم التركيز من خلال المصالح الغير ممركزة للدولة	09
المطلب الأول: علاقة الوالي بأجهزة إدارة الولاية	09
المطلب الثاني: علاقة الوالي بالمصالح غير الممركزة للدولة	14
الفصل الثاني: القواعد الأساسية للامركزية على مستوى الولاية	20
المبحث الأول: المجلس الشعبي الولائي النواة الأساسية للامركزية	21
المطلب الأول: النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي	21
المطلب الثاني: لجان المجلس الشعبي الولائي واختصاصاته	23
المبحث الثاني: نظام الوصاية ودوره الفعال على النظام اللامركزي:	31
المطلب الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي	31
المطلب الثاني: الرقابة على الأعمال الممارسة في المجلس الشعبي الولائي	34
المطلب الثالث: الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي	38
الخاتمة	45-43
قائمة المصادر والمراجع	51-47
فهرس المحتويات	52