



جامعة ألكلي محند أولحاج - البويرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام



هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري

مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون

تخصص: إدارة ومالية

تحت إشراف الأستاذ(ة):

أ. ربيع نصيرة

إعداد الطالبتين:

رزقي كريمة

دهوى ليندة

لجنة المناقشة

الأستاذ(ة): تيسمبال رمضان..... رئيساً

الأستاذ(ة): ربيع نصيرة..... مُشرفاً ومقرراً

الأستاذ(ة): حماني سجية..... عضواً

السنة الجامعية 2015/2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كلمة شكر وتقدير

بداية نشكر الله سبحانه وتعالى الذي نحمده حق الحمد الذي وفقنا ومنحنا القدرة والعزيمة لإتمام هذا العمل وأن ينفعنا وينفع الناس جميعا .

نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة الفاضلة " ربيع نصيرة " التي أشرفت على إنجاز هذا العمل وتابعت مراحلها بسعة صدر ولم تبخل علينا بأفكارها ونصائحها القيمة وتوجيهاتها الهادفة فلها منا كل الشكر والعرفان .

وتتوجه بالشكر الجزيل لأعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة .

كما تتوجه بالشكر والإمتنان إلى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية الذين أفادونا بعلمهم وسخروا أنفسهم لخدمة العلم والطلبة سواء من قريب أو من بعيد .

إهداء

إلى من سهر على تربيّتي وتعلّيمي إلى والدي الفضيل
إلى التي سهرت على راحتي وعظفت عليّ إلى والدتي الحنونة
إلى الذين قال فيهما سبحانه وتعالى:

﴿وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا ۖ إِنَّمَا يُبَلِّغَنَّ عَنْكَ الْكِبَرَ أَحَدُهُمَا أَوْ
كِلَاهُمَا فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا تَنْهَرْهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا ۖ﴾

والديّ الكريمين أطال الله في عمرهما وأمدّهما بالصحة والعافية.

إل من لهم محبة في قلبي

إخوتي وأخواتي الأعزاء الذين ساندوني وكانوا خير عون لي.

إلى جميع الذين تقاسمت معهم مشوار العلم والدراسة.

وإلى جميع الأصدقاء الذين جمعني بهم الأقدار

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد

أهدي لهم ثمرة جهدنا هذا

كرّمة

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأمد في عمرهما .
اللذين كانا لي عوناً وسنداً في مصاعب الدنيا وشجعاني على طلب العلم ورياني على الفضيلة
والأخلاق .

فاللهم احفظهما واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وارحمهما كما ربياني صغيراً
إلى إخواني وأخواتي الأعزاء وكامل أفراد أسرتي
إلى جميع الأصدقاء وكل من أعاننا من قريب أو بعيد .
إلى كل هؤلاء أهدي لهم هذا العمل .

ليندة

مقدمة

يحتل التنظيم الإداري مكانة بارزة في قيام السلطة الإدارية بوظيفتها الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية بهدف تحقيق أفضل السبل لإشباع الحاجات العامة للمواطنين، حيث تعتمد كل دولة في تنظيم أجهزتها الإدارية على الأسلوب الذي يتماشى مع النظام السياسي الذي تتبعه⁽¹⁾.

ولقد كرست الدولة الجزائرية على غرار دول العالم في تنظيمها الإداري على مبدئين أساسيين هما: مبدأ المركزية الإدارية ومبدأ اللامركزية الإدارية، فلا يمكن تصور قيام اللامركزية إلا بوجود المركزية، فالمركزية هي قصد وحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة الإدارية المركزية دون أن تشاركها في ذلك هيئات أخرى، وهذا من أجل درء مخاطر الانشقاق وحماية مبدأ وحدة الدولة، أما اللامركزية فتعني توزيع السلطات الإدارية بين هيئات السلطة المركزية، وبين هيئات عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، ولكنها تعمل تحت رقابة السلطة الإدارية المركزية⁽²⁾.

وقد تبنى المشرع الجزائري أسلوب اللامركزية الإدارية من خلال نصه عليها في الدساتير المختلفة، وفي قوانين الإدارة المحلية والتي اعتبرت البلدية والولاية جماعتين إقليميتين (محليتين)، وعليه يتجلى الإطار الدستوري للامركزية الإدارية في أحكام المواد: 14، 15، 16 من الدستور الجزائري لسنة 1996، بحيث تنص المادة 14 على ما يلي "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية"، والمادة 16 تنص على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، وفي نص المادة 15 من نفس الدستور على ما يلي: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"⁽³⁾.

(1) نسرين شريقي، القانون الإداري، التنظيم الإداري/ النشاط الإداري، د ط، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 44.

(2) بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد رقم 12-07، مجلة صوت القانون، العدد 01، أبريل 2014، ص 155.

(3) المواد 14، 15، 16 من دستور 1996 الصادر بمقتضى: المرسوم الرئاسي رقم 96-38، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

وعليه يتكون النظام اللامركزي الإقليمي في الجزائر من الولاية باعتبارها أهم الأجهزة الإدارية اللامركزية، فهي همزة وصل بين الإدارة المركزية واللامركزية، ومن البلدية التي تعد بمثابة التجسيد الحقيقي للمحليات الجزائرية باعتبارها الخلية الأساسية في اللامركزية الإقليمية بالجزائر.

أما الإطار التشريعي لنظام الولاية فيتجلى في ثلاث نصوص قانونية تتمثل أساسا في:
* الأمر رقم 38-69 المؤرخ في 23-05-1969 المتعلق بالولاية⁽¹⁾.

حيث صدر هذا القانون في ظروف جد صعبة، وهذا من أجل وضع حدا للنظام القانوني الموروث من الدولة الفرنسية، حتى يكتمل الاستقلال الإداري والسياسي للدولة الجزائرية حديثة الاستقلال.

* القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07-04-1990 المتعلق بنظام الولاية⁽²⁾.

هذا القانون صدر وفقا لمبادئ وأحكام جديدة أقرها الدستور لسنة 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد، واعتماد التعددية الحزبية.

* القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21-12-2012 المتعلق بالولاية⁽³⁾.

صدر بمناسبة الإصلاحات السياسية التي باشرتها الجزائر لتغطية الثغرات القانونية المتواجدة في القوانين السالفة الذكر، واستجابة للتطور العلمي، والاقتصادي والاجتماعي والثقافي والبيئي التي عرفتة البلاد، وهذا من أجل جعل هذه الولاية المكان المناسب، والفضاء الواسع لتقديم الخدمة العمومية الجوارية.

وبما أن الولاية في مختلف نصوص الإدارة المحلية في الجزائر هي جماعة إقليمية، ودائرة إدارية للدولة في الوقت ذاته لذلك تتجلى أهمية دراسة الموضوع في:

(1) الأمر رقم 38-69، مؤرخ في 23-05-1969 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 44، الصادر في 23-05-1969.

(2) القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07-04-1990 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 15، الصادرة في 11-02-1990، مع العلم أن الأمر رقم 04/05، المؤرخ في 18 يوليو عدل وتم القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 50، المؤرخة في 19 يوليو 2005.

(3) القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، الصادرة في 29-02-2012، مع العلم أن القانون ألغي بصفة صريحة القانون رقم 90-09 يتعلق بالولاية، وكل النصوص التطبيقية الصادرة عنه.

- مظاهر التنظيم الإداري اللامركزي من جهة ممثلة في المجلس الشعبي الولائي المنتخب حليا من بين ومن طرفي مواطني الولاية فهذا المجلس يمثل هيئة تداولية في الولاية، ومن جهة ثانية تظهر الأهمية في اللامركزية أو بالأحرى عدم التركيز الإداري في الوالي المعين الذي يمثل رأس الولاية وهيئتها التنفيذية.

- وكذلك ترجع أهمية دراسة الموضوع إلى عدة اعتبارات قصد تمكين الولاية بالقيام بدورها على أكمل وجه باعتبارها كفضاء لممارسة السيادة الوطنية في إطار وحدة الدولة ، وكفضاء مكمل للبلدية في تقديم خدمة عمومية جوارية وتنظيمها وأخيرا لمعرفة دور الولاية في تقديم الخدمات العامة والتنمية المستدامة التي تهدف إلى تسيير شؤون المواطنين وتحسين مستوى وضعيتهم الاجتماعية والاقتصادية والصحية والبيئية...الخ.

أما عن الأسباب التي دفعتنا إلى إختيار موضوع هذه المذكرة ترجع إلى عدة معايير ذاتية وعوامل موضوعية، إذ تكمن الدوافع الذاتية في محاولة إظهار أهمية قانون الولاية ودوره في تفعيل تسيير هيئات الولاية وكذا معرفة المستجدات القانونية التي جاء بها قانون الولاية الجديد رقم 07-12 في مجال التنظيم والتسيير، أما الدوافع الموضوعية تتمثل في معالجة نظام الولاية وذلك بالكشف عما يثيره القانون الجديد رقم 07-12 من إشكاليات ومحاولة الإجابة عنها وكذا تقديم توصيات واقتراحات لتفعيل دور الولاية في عملية تنمية المجتمع، وكل هذا يهدف إعطاء صورة حقيقية وواضحة عن مكانة الولاية في التنظيم الإداري الجزائري.

وعليه نجد المادة الثانية من قانون الولاية رقم 07-12 قد حصرت هيئات الولاية في هئتين فقط هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي، حيث توجد هناك هيئة منتخبة من قبل الشعب والمتمثلة في المجلس الشعبي الولائي، وهيئة معينة من طرف السلطة الإدارية المركزية والمتمثلة أساسا في الوالي. ومن خلال هذا المنطلق يمكننا طرح الإشكالية التالية:

- ما هي الهيئات التي تدير شؤون الولاية في التنظيم الإداري الجزائري؟

تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي لمعالجة موضوع الدراسة وذلك قصد سرد وتحليل كل الأفكار والمعلومات التي تضمنتها هذه المذكرة، مع استعمال وتحليل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالولاية، وكذلك الاعتماد في بعض الأحيان على المنهج المقارن.

ومن بين الصعوبات التي واجهتنا في إنجاز هذه المذكرة قلة المراجع والمؤلفات الفقهية سواء باللغة العربية أو باللغة الأجنبية المتعلقة بالتنظيم الإداري للولاية قلة البحوث والمقالات المتعلقة بالتنظيم القانوني، وكذا الدراسات القانونية المتعلقة بإصلاح الجماعات الإقليمية في الجزائر، وما زاد من صعوبة الموضوع ندرة المصادر التي تناولت دراسة الموضوع بصورة مباشرة مما يجعل لنا البحث في المصادر العامة.

وسعيا منا للإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه قمنا باعتماد التقسيم الثنائي هذا إلى فصلين بحيث جاء الفصل الأول بعنوان المجلس الشعبي الولائي كهيئة تداولية في الولاية، الذي يحتوي بدوره على مبحثين، حيث تضمن المبحث الأول تعزيز المكانة التنظيمية للهيئة التمثيلية، أما المبحث الثاني فقد تضمن واقع الرقابة الوصائية الممارسة على الهيئة التمثيلية.

أما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة الوالي كهيئة تنفيذية في الولاية الذي يحتوي كذلك على مبحثين، تضمن المبحث الأول المكانة التنظيمية لهيئة عدم التركيز، أما المبحث الثاني فقد تضمن تدعيم مكانة الوالي من خلال طبيعة الوظيفة المزدوجة المنوطة إليه.

وعليه سنتناول في هذه المذكرة المجلس الشعبي الولائي والوالي كهيئات للولاية، بالتركيز على آخر تعديل قانون 07-12 المتعلق بالولاية.

الفصل الأول

المجلس الشعبي الولائي كهيئة تداولية في الولاية

تحتل المجالس الشعبية الولائية مكانة هامة في حياة المواطن، والدولة معا، فهي زيادة على كونها وجها من وجوه اللامركزية تمثل أداة أساسية لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتها المباشرة في إعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها، كما تعتبر حلقة وصل وأداة ربط بين الجهاز الإداري وسكان الولاية، وهكذا فإنها تمثل عاملا فعالا في مسيرة التنمية الشاملة وتحقيق المطامح الشعبية والترقية الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية، وترتبط أهميتها بمدى كفاءة أعضائها، وفعاليتهم وسهرهم على خدمة المواطن، وحرصهم على تنفيذ المشاريع الوطنية في مختلف القطاعات واحترامهم للمبادئ الأساسية.

إن المجلس الشعبي الولائي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية ويعد الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، وهو هيئة المداولة والمعبر الرئيسي على مطالب السكان، وطموحاتهم الأساسية، وينتخب أعضاؤه من بين سكان الولاية، كما يعد بذلك المحور الرئيسي بما يمثله من مختلف الاتجاهات والتيارات التي يحملها، وله دور فعال في جميع مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية، وقد اكتسبت المجالس الشعبية في الجزائر تجربة هامة في تحمل المسؤولية والمشاركة في التخطيط والتسيير، وعززت محتواها في تسيير شؤون المواطن، وأهلتها لتكون ترجمة واقعية لتحقيق تجسيد مبدأ "اللامركزية" وذلك بحكم احتكاكها اليومي بالمواطن، وحيوية المهام التي تضطلع بها⁽¹⁾.

وعلى هذا الأساس سنتعرض في هذا الفصل بالتفصيل إلى تعزيز المكانة التنظيمية للهيئة التمثيلية (المبحث الأول)، ثم نتناول واقع الرقابة الوصائية الممارسة على هذه الهيئة التمثيلية (المبحث الثاني).

⁽¹⁾ حسين فريجة، القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 171.

المبحث الأول

المكانة التنظيمية للهيئة التمثيلية

يمثل المجلس الشعبي الولائي الهيئة التداولية في الولاية ومظهر التعبير عن اللامركزية، كما هو الحال في الإصلاح الولائي لسنة 2012، الذي عزز بدوره من محتواه، وأهله ليكون ترجمة حقيقية من أجل تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي ليس هناك نص قانوني يعرف المجلس الشعبي الولائي، بل هناك اتفاق بين رجال القانون على اعتبار أن هذا المجلس هو هيئة التداولية، والأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، وكذا المكان الحقيقي الذي بموجبه يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره⁽¹⁾.

وهو بذلك الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، وهو نموذج من نماذج اللامركزية، ومشاركة المواطنين في إدارة شؤون الإقليم⁽²⁾.

وعليه تتطلب دراسة النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة التداولية التطرق إلى القواعد القانونية المتعلقة بتكوينه (المطلب الأول)، ثم إلى تلك المتصلة بتسييره (المطلب الثاني)، وأخيرا إلى القواعد المحددة لاختصاصاته (المطلب الثالث).

المطلب الأول

من حيث تشكيلة المجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة أساسية وحتمية في تشكيل جهاز تسيير وإدارة الولاية باعتبارها جماعة وهيئة إدارية لا مركزية إقليمية⁽³⁾.

وعليه إن البحث في موضوع تكوين أو تشكيل المجلس الشعبي الولائي يؤدي بالضرورة إلى دراسة النظام الانتخابي الولائي، اعتبارا من أن هذا المجلس هو مجلس منتخب جعلت منه أحكام الدستور: "الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية"

(1) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، د ط، دار ربحانة، الجزائر، 1999، ص 113.

(2) أبو منصف، مدخل التنظيم الإداري والمالية العامة، د ط، دار المحمدية العامة، الجزائر، ص 41.

(3) عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري، ج 1، ط 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 254.

كما اتخذته أيضا: "قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"⁽¹⁾.

وعليه سنحاول في هذا المطلب معرفة المستجدات القانونية المكرسة في القانون العضوي رقم 01-12 وقانون الولاية الجديد رقم 07-12 فيما يتعلق بالنظام الانتخابي للمجلس الشعبي الولائي (الفرع الأول)، ثم عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي (الفرع الثاني)، وأخيرا التطرق إلى مكانة رئيس المجلس الشعبي الولائي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: النظام الانتخابي للمجلس الشعبي الولائي

يقصد بالانتخاب لغة الانتقاء والاختيار، يقال انتقى فلان أي انتقى واختار، أما من الناحية القانونية فهو تلك الوسيلة القانونية التي يختار بموجبها المواطنون الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية للأشخاص الذين توكل لهم مهام ممارسة السيادة وتتول شؤون الحكم نيابة عنهم المواطنين⁽²⁾.

ولدراسة هذا النظام الانتخابي سنتناول كيفية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي (أولا)، ثم الشروط الواجب توافرها للترشح لعضوية المجالس الشعبية الولائية (ثانيا)، وأخيرا كيفية توزيع المقاعد داخل المجلس (ثالثا).

أولا: كيفية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (05) سنوات، من قوائم المترشحين الذين تقدمهم الأحزاب المعتمدة، أو من قوائم المترشحين الأحرار من قبل مواطني سكان الولاية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، وهو ما نصت عليه المادة 65 فقرة أولى من القانون رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات⁽³⁾، وهي نفس المدة المنصوص عليها في المادة 75 من القانون العضوي 07/97 المتعلق بالانتخابات.

⁽¹⁾ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص 103.

⁽²⁾ موسى بودهان، قانون الانتخابات الجزائري، نصوص تشريعية وأحكام تنظيمية، د ط، دار مدني للطباعة والنشر والتوزيع، البلدة، 2006، ص 09.

⁽³⁾ نسرین شريقي، المرجع السابق، ص 100.

وينظر المشرع تعتبر مدة خمس (05) سنوات معقولة، فهي ليست بالمدة الطويلة التي تجسد فكرة احتكار السلطة، وعدم تمكين الغير من المشاركة في في تسيير الشأن المحلي، ولا هي بالمدة القصيرة التي ينجز عليها تجديد هياكل التسيير على مستوى الجماعات المحلية في فترة وجيزة بما يكلف خزينة الدولة مبالغ ضخمة نتيجة المبالغة في اللجوء إلى تحديد المجالس المنتخبة، كما أن المدة القصيرة تثقل كاهل الإدارة في تنظيم العمليات الانتخابية، فتصبح شغلها الشاغل على حساب مسائل أخرى يكون الإقليم أو الجماعة المحلية في أمس الحاجة إليها، وإلى جانب ذلك تضمن المدة القصيرة استقرار المجالس المنتخبة وتمكين الأعضاء من فرصة مناسبة للتكوين والمشاركة في وضع القرار المحلي⁽¹⁾.

ونتيجة لذلك فإن اختيار المشرع الجزائري لمدة خمس (05) سنوات اختيار نشاطه كمدة وسطية، فلا هي بالمدة الطويلة القصيرة كما أجازت المادة 65 الفقرة الثالثة من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات تمديد الفترة في حالة وفاة رئيس الجمهورية، أو تقديمه لاستقالته موضوع المادة 90 من الدستور لسنة 1996، أو في حالة إقرار الوضع الاستثنائي موضوع المادة 93 من نفس الدستور، أو في حالة الحرب موضوع المادة 96 أيضا من دستور 1996⁽²⁾.

ثانيا: شروط اكتساب صفة العضوية في المجلس الشعبي للولاية

ما يجب من حيث الأصل أن تتوفر في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي جميع شروط الناخب أولا، وتضاف إليها الشروط الخاصة بالعضوية⁽³⁾.

وعليه نجد القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات قد نص عليها بصفة صريحة من خلال عدة مواد نذكر منها على سبيل المثال المادة (03، 76، 78، 83) وعلى العموم فإن شروط الترشح لنيل عضوية المجلس الشعبي الولائي يمكن إجمالها فيما يلي:

— أن يكون المترشح مسجلا في الدائرة والانتخابية التي يترشح فيها ويقيم.

(1) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 12-07، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص ص 206 - 207.

(2) عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 207.

(3) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص

- أن يكون المترشح متمتعاً بالحقوق الوطنية (المدنية والسياسية).
 - أن لا يكون موجوداً في إحدى حالات فقدان الأهلية.
 - أن يكون المترشح بالغاً من العمر ثلاثاً وعشرين (23) سنة كاملة على الأقل يوم الاقتراع المنصوص عليه في المادة 78 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.
 - أن يكون ذا جنسية جزائرية (وهذا شرط طبيعي)، فالمشرع لم يفرق بين الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة.
 - أن لا يكون ضمن إحدى حالات التنافي.
 - أن يكون المترشح تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية.
 - عدم جواز للمترشح الترشح كأصلي أو إضافي في أكثر من قائمة انتخابية أو أكثر من دائرة انتخابية، وفي حالة مخالفة هذا الشرط يخضع المترشح للعقوبات المحددة في نص المادة 215 من القانون العضوي رقم 01-12.
 - حظر المشرع على الأشخاص الذين تربط بينهم رابطة قرابة أو مصاهرة من الدرجة الثانية أن يكونوا في قائمة واحدة طبقاً لنص المادة 76 من القانون العضوي رقم 01-12، كما ألزم المشرع بأن يكون قرار رفض المترشح معللاً تعليلاً قانونياً واضحاً من الإدارة العمومية، وهذا ما نصت عليه المادة 77 من القانون العضوي للانتخابات⁽¹⁾.
 - أن لا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به.
 - أن يثبت أدائه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها⁽²⁾.
- وفي الأخير نستنتج أن القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات قد منح المجال لعنصر الشباب من أجل المشاركة بقوة في تسيير الشؤون العمومية على المستوى المحلي⁽³⁾.

(1) المواد 78، 76، 3، 83 من القانون العضوي رقم 01-12، المؤرخ في 12-01-2012، المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 01، المؤرخة في 14-01-2012، تحديد بدقة شروط التسجيل في القوائم الانتخابية.

(2) علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية في إطار القانون رقم 10-11، د. ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 17.

(3) بلال بلعالم، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 07/12، المرجع السابق، ص 14.

ثالثا: كيفية توزيع المقاعد داخل المجلس

طبقا للمادة 66 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى، ولا تحسب للقوائم التي تحصل على نسبة 7% على الأقل من الأصوات المعبر عنها⁽¹⁾، وعليه بين لنا المشرع الانتخابي في المادة 67 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات ما يلي:

1/ كيفية حساب المعامل الانتخابي

المعامل الانتخابي ناتج عن عملية قسمة بين عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها في نفس الدائرة الانتخابية، كما أنه تنقص من العدد الكلي للأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية الأصوات المعبر عنها لصالح القوائم الانتخابية التي لم تحصل على نسبة 7% من المجموع الكلي للأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المعنية، لنصل في النهاية لتحديد المعامل الانتخابي⁽²⁾.

2/ كيفية توزيع المقاعد: ويتم بالطريقة التالية

بعد تحديد المعامل الانتخابي، وحسابه وفقا للقاعدة المبنية أعلاه، تحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت كل منها على المعامل الانتخابي، وبعد توزيع المقاعد التي حصلت على المعامل الانتخابي حسب الشروط المذكورة أعلاه، ترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم المتنافسة، سواءا الفائزة بمقاعد، أو غير الفائزة بمقاعد حسب أهمية عدد الأصوات، وتوزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب، وفي حالة المساواة فيؤول المقعد للقائمة التي يكون معدل سن مرشحها هو الأصغر⁽³⁾.

⁽¹⁾ المادة 66 من القانون العضوي رقم 12-01، السالف الذكر.

⁽²⁾ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 12-07، المرجع السابق، ص 205.

⁽³⁾ عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 206.

وفي الأخير يمكن القول أن المشرع أخذ بقاعدة المعامل الانتخابي (07%) المكرسة في المادة 67 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات. وهذا من أجل ضمان الحد الأدنى للتنافس على الفرز بالمقاعد⁽¹⁾.

الفرع الثاني: عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي

يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 و 55 عضوا، حسب عدد سكان الولاية، على أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل⁽²⁾.

ولقد حددت بدقة ووضوح المادة 82 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية، وتكون بالشكل التالي حسب الإحصاء العام للسكان:

- 35 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة.
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة.
- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة.
- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة.
- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها بين 1.250.001 نسمة⁽³⁾.

أما ما يمكن ملاحظته من خلال التعداد السكاني المعلن عنه رسميا فإن عدد المقاعد على المستوى الوطني تضم 48 مجلسا شعبيا ولائيا لـ 48 ولاية وهي موزعة كما يلي:

- 12 مجلسا ولائيا يتكون من 35 عضوا وتتمثل من:

(1) بلال بلغالم، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 12-07"، المرجع السابق، ص ص 19-20.

(2) محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 105.

(3) المادة 82 من القانون العضوي رقم 12-01، السالف الذكر.

أدرار، الأغواط، بشار، تمنراست، سعيدة، البيض، إليزي، تندوف، تيسمسيلت، خنشلة، غرداية، النعامة.

- 26 مجلسا ولائيا يتكون من 39 عضوا وهي:

أم البواقي، بسكرة، البليدة، البويرة، تبسة، تيارت، الجلفة، جيجل، السكيكدة، سيدي بلعباس، عنابة، قالمة، مستغانم، المسيلة، معسكر، ورقلة، برج بوعريريج، بومرداس، الطارف، الوادي، سوق أهراس، تيبازة، ميلة، عين الدفلى، عين تيموشنت، غليزان.

- 8 مجالس تتكون من 43 عضو وهي:

الشلف، باتنة، بجاية، تلمسان، تيزي وزو، وهران، قسنطينة، المدية.

- مجلس واحد يتكون من 47 عضو وهو مجلس سطيف.

- مجلس واحد يتكون من 55 عضو وهو مجلس الجزائر⁽¹⁾.

وعليه يمكن القول أن أكثر من نصف عدد الولايات الوطن تتكون مجالسها من 39 عضو أي (26) ولاية، كما أن العدد المعتمد للمقاعد هو نفسه المعمول في قانون 1969، وقانون 1990، وبالتالي يضمن هذا العدد تمثيلا أكثر ومشاركة أوسع للطبقة السياسية في تسيير شؤون الإقليم خاصة بعد الدخول في نظام التعددية الحزبية بعد الإعلان عن دستور 1989، وتكريس ذلك في دستور 1996، كما يمكن هذا العدد المجلس من إنشاء لجانه، وتوزيع العمل فيما بين أعضائه⁽²⁾.

الفرع الثالث: مكانة رئيس المجلس الشعبي الولائي

ومن خلال أحكام مواد القانونين: قانون الولاية رقم 12-07، وقانون الولاية رقم 90-09 تتضح مكانة رئيس المجلس الشعبي الولائي فيما يلي:

⁽¹⁾ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 12-07، المرجع السابق، ص ص 197-198.

⁽²⁾ عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 198.

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي من طرف جميع أعضاء المجلس الممثلين للأحزاب، والأحرار بالاقتراع السري، وبالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى، وتجرى دورة ثانية يتم الانتخاب فيها بالأغلبية النسبية إذا لم يفز بالدورة الأولى، وفي حالة تساوي الأصوات في الدورة الثانية يرأس المجلس الشعبي الولائي أكبر المترشحين سنا من بين المترشحين للمجلس، والمتساوين في الأصوات، ولرئيس المجلس الشعبي الولائي مهام إدارة شؤونه⁽¹⁾.

وعليه نجد المادة 59 من قانون الولاية رقم 07-12⁽²⁾ فقد تطرقت وبالتفصيل عن طريق اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي، فنجدها ألزمت القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد تقديم مرشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، أما في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقائمتين الفائزتين على الأقل ب 35% تقديم مرشح عنها، وفي حالة حصول أي قائمة على النسبة المطلوبة أي 35% يمكن لكل قائمة فائزة بمقاعد تقديم مرشح عنها، وهذا ما هو مكرس في الفقرتين الثالثة والرابعة من نص المادة 59 من قانون الولاية رقم 07-12.

ويتم الانتخاب بصفة سرية احتراماً لإرادة وتوجه كل منتخب ولائي وقناعاته الشخصية، أما في حالة إذا لم يتحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يتم اللجوء إلى دور ثان فقط بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزاً لرئاسة المجلس الشعبي الولائي المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن رئيساً المرشح الأكبر سناً، وهكذا أجاب المشرع على كل الإحتمالات المطروحة بصدد الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي.

ولقد أولى قانون الولاية الجديد لرئيس المجلس الشعبي الولائي أهمية خاصة بتنصيبه في جلسة عامة تعقد بمقر الولاية، ويحضرها الوالي، وأعضاء المنتخبين المعنيين في البرلمان، وأعضاء المجلس الشعبي الولائي ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، وهذا ما نصت عليه المادة

(1) أبو منصف، المرجع السابق، ص 42.

(2) المادة 59 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

61 من قانون الولاية رقم 07-12⁽¹⁾، عكس قانون الولاية لسنة 1990 فإنه لم يشير لمثل هذه الجلسة العامة.

كما أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي، بحكم المادة 63 من قانون الولاية رقم 07-12 أن يعين أحد نوابه من أجل استخلافه في حالة حصول مانع له، وإذا استحال ذلك على الرئيس تعين مستخلف له فيقوم المجلس الشعبي الولائي بتعيين أحد نواب الرئيس، وتكليفه مؤقتا بمهام الرئاسة⁽²⁾، مع العلم أن مضمون هذه المادة هي نفسها مكرسة في المادة 26 والمادة 27 من قانون الولاية رقم 90-09، وكذا أحكام قانون البلدية رقم 11-10.

لقد حمل قانون الولاية لسنة 2012 حكما جديدا بموجب المادة 64 منه بصفة صريحة على انه في حالة غياب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن دورتين عاديتين في كل سنة بدون مبرر، وبدون عذر مقبول فإنه يعتبر قد تخلى صراحة عن العهدة الانتخابية من طرف المجلس⁽³⁾، ومن المؤكد أن المشرع، وبحكم هذه المادة قد استدرك النقص الذي كان موجودا في قانون الولاية رقم 90-09، والعمل الهدف من ذلك هو إضفاء المزيد من الجدية بالنسبة لرؤساء المجالس الشعبية الولائية، خاصة والأمر يتعلق بمنصب محلي له مكانة رفيعة⁽⁴⁾.

أما المادة 65 من قانون الولاية رقم 07-12 فقد أعطت الحق لرئيس المجلس الشعبي الولائي في تقديمه لاستقالته أمام المجلس الشعبي الولائي المجتمع، ويبلغ بذلك الوالي، كما تكون الإستقالة ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس الشعبي الولائي⁽⁵⁾، وفي الأخير يتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي الولائي المستقيل أو المتوفى أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني، أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية في أجل 30 يوما، حسب ما نصت عليه المادة 66 من قانون الولاية الجديد رقم 07-12⁽⁶⁾.

(1) المادة 61 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(2) المادة 63 من نفس القانون.

(3) المادة 64 من نفس القانون.

(4) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق، ص 211.

(5) المادة 65، من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر

(6) المادة 66، من نفس القانون.

كما أضافت المادة 70 من نفس القانون أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يتلقى علاوات وتعويضات مالية من ميزانية الولاية، كما هو مكرس في الفقرة الأولى من المادة 33 من قانون الولاية رقم 90-09⁽¹⁾.

المطلب الثاني

من حيث سير عمل المجلس الشعبي الولائي

نظم قانون الولاية رقم 12-07 أحكام سير المجلس الشعبي الولائي في الفصل الأول من الباب الثاني تحت عنوان "المجلس الشعبي الولائي" كما أضاف 12 مادة جديدة تخص سير المجلس مقارنة بأحكام قانون الولاية القديم رقم 90-09، وهذا ما يدل على وجود مستجدات قانونية تخص بالفعل سير عمل المجلس الشعبي الولائي⁽²⁾.

وبالتالي سنحاول معرفة هذه المستجدات القانونية بالتفصيل في هذا المطلب من خلال التطرق إلى دورات المجلس الشعبي الولائي (الفرع الأول)، ثم التعرض إلى نظام مداورات هذا المجلس (الفرع الثاني)، وأخيرا التطرق إلى لجان المجلس الشعبي الولائي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: دورات المجلس الشعبي الولائي

يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية، وغير عادية، وبقوة القانون⁽³⁾، ومن بين مظاهر المستجدات التي جاء بها قانون الولاية الجديد رقم 12-07 نجد أن:

المجلس الشعبي الولائي يجري أعماله من خلال عقد أربع (4) دورات عادية في السنة ومدة كل دورة منها خمس عشر (15) يوما على الأكثر، بحيث تعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر: (مارس، يونيو، وسبتمبر، وديسمبر) بصفة متفرقة، ولا يجوز جمعها طبقا لنص المادة 14 من قانون الولاية رقم 12-07⁽⁴⁾، وهذه المادة هي نفسها مكرسة في القانون رقم 90-09، كما

(1) المادة 70 من قانون الولاية رقم 12-07، السالف الذكر.

(2) بلال بلغالم، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 12-07"، المرجع السابق، ص 33.

(3) محمد الصغير بعلی، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 108.

(4) المادة 14 من قانون الولاية رقم 12/07، السالف الذكر.

يوجه الرئيس استدعاءات لأعضاء المجلس الشعبي الولائي قبل عشرة (10) أيام من تاريخ انعقاد الدورة مرفقة بجدول الأعمال⁽¹⁾.

مع العلم أن المجلس الشعبي الولائي يمكنه أن يعقد دورات غير عادية، يطلب من رئيسه، أو ثلث (3/1) أعضائه، أو بطلب من الوالي، وتختتم الدورة الغير العادية بعد استنفاد جدول الأعمال، وهذا ما أكدته الفقرة الأولى والثانية من المادة 15 من قانون الولاية رقم 07-12، كما نجد أحكام هذه المادة هي نفسها موجودة في المادة 13 من قانون الولاية رقم 09-90، أما الفقرة الثالثة الواردة في المادة 15 من قانون الولاية الجديد رقم 07-12 نجدها تلزم المجلس الشعبي الولائي أن يجتمع بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية⁽²⁾.

وهذه الفقرة تعتبر جديدة، بحيث لم ينص عليها قانون الولاية القديم رقم 09-90، ولا الأمر رقم 38-69، وهذا شيء ايجابي، لأن المجلس الشعبي الولائي وجد في خدمة المواطن المحلي سواء في الظروف العادية، أو في الظروف الاستثنائية لا غير⁽³⁾، فالمرشح هنا أحسن صنعا حين ألزم المجلس الشعبي الولائي بالإنعقاد في الظروف الاستثنائية، وهي الكوارث الطبيعية (كالفيضانات، والحرائق)، وغيرها من الظروف الطارئة، وهذا كله من باب مساهمة الوضع ومتابعة المنتخبين للمستجدات والتدخل في الوقت المناسب، وإشعار سكان المنطقة أن المجلس الشعبي الولائي يتابع كل التطورات، ويتداول ويصدر قراراته لمواجهة الوضع⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: نظام مداولات المجلس الشعبي الولائي

يجري المجلس الشعبي الولائي مداولاته وأشغاله باللغة العربية كما تحرر محاضر تحت طائلة البطلان باللغة نفسها (اللغة الوطنية)، وهذا ما يستخلص من خلال نص المادة 25 من قانون الولاية رقم 07-12، كما تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية كأصل عام خارج دائرة الاستثناء المقرر بموجب المادة 26 فقرة أولى من قانون الولاية رقم 07-12⁽⁵⁾.

(1) أبو منصف، المرجع السابق، ص 42.

(2) المادة 15 من قانون الولاية رقم 07/12، السالف الذكر.

(3) بلال بلغالم، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 07-12"، المرجع السابق، ص 35.

(4) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، رقم 07-12، المرجع السابق، ص ص 222-223.

(5) عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 299.

أما الفقرة الثانية والثالثة من المادة 51 من نفس القانون نجدها كقاعدة عامة قد نصت على أن مداولات المجلس الشعبي الولائي تتخذ بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الحاضرين، أو الممثلين عند التصويت، مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي⁽¹⁾.

كما نجد كذلك الفقرة الأولى من المادة 52 من قانون الولاية رقم 07-12 تؤكد على: "أن المداولات المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي يجب أن تسجل، وتحرر حسب ترتيبها الزمني، وذلك في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه رئيس المحكمة المختصة إقليمياً، أما الفقرة الثانية منه جاءت على صفة الالتزام بحيث تلزم جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو الممثلين عند التصويت أن يوقعوا على مداولات المجلس أثناء الجلسة، ويرسل مستخلص من المداولة في أجل ثمانية 08 أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل استلام"⁽²⁾.

أما المادة 19 من قانون الولاية رقم 07-12 نجدها تؤكد على أن اجتماعات المجلس الشعبي الولائي لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة 05 أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين⁽³⁾،

أما في حالة حصول عضو المجلس الشعبي الولائي على مانع يحول دون حضوره لاجتماعات المجلس، يمكنه أن يوكل كتابياً أحد زملائه الذي يختاره للتصويت نيابة عنه، ولا يجوز لنفس العضو أن يحمل في المجلس أكثر من وكالة واحدة، بحيث لا تصح إلا لجلسة أو دورة واحدة طبقاً للمادة 20 من قانون الولاية رقم 07-12، زيادة على ذلك تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي طبقاً للمادة 26 فقرة أولى قانون الولاية الجديد رقم 07-12 علنية⁽⁴⁾، وهذا لغرض توسيع الرقابة الشعبية على أشغال المجلس، وإضفاء شفافية المداولات على دورات المجلس وهي من أهم مؤشرات الحكم الراشد كما تقدم البيان، كما يمكن أن تكون الجلسة مغلقة

⁽¹⁾ المادة 51 من القانون الولائي، رقم 07-12، السالف الذكر.

⁽²⁾ المادة 52 من نفس القانون.

⁽³⁾ المادة 19 من نفس القانون.

⁽⁴⁾ المادة 1/26 من نفس قانون..

في حالتين حصرتها المادة 26 من نفس القانون وهما: "دراسة مسائل تأديبية خاصة بالأعضاء، ودراسة الكوارث الطبيعية والتكنولوجية"⁽¹⁾ وهذه الأخيرة حالة جديدة لم تتم بالإشارة إليها في قانون الولاية رقم 90-09 لسنة 1990.

أما في حال وجود قوة قاهرة تحول دون الدخول لمقر المجلس الشعبي الولائي، يمكن للمجلس أن يجتمع في مكان آخر داخل إقليم الولاية، ولكن بعد التشاور مع الوالي وهو ما نصت عليه المادة 23 من قانون الولاية رقم 12-07⁽²⁾، بالتالي تجري مداولات المجلس الشعبي الولائي بحضور الوالي، أو ممثليه بحيث يمكنه التدخل أثناء الأشغال بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس وهذا ما أكدته المادة 24 من قانون الولاية رقم 12-07⁽³⁾.

لكن ما يلاحظ من خلال هاتين المادتين 23 و 24 من قانون الولاية الجديد رقم 12-07 أنها توحى على تقوية من مكانة الوالي وهيمنته على المستوى المحلي.

لقد أجاز قانون الولاية بموجب المادة 27 منه لرئيس المجلس الشعبي الولائي، ويهدف المحافظة على نظام الجلسة طرد كل شخص غير منتخب يخل بحسن سير المداولات بعد تجديد إنذاره، ويتولى كتابة الجلسة موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين الموظفين الملحقين بديوانه⁽⁴⁾. وخلال الثمانية (08) أيام التالية للمصادقة على المداولة بصفة نهائية من قبل الوالي ويخولها حيز التنفيذ أوجب القانون نشر مستخلص المداولة في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، وبمقرات الولاية والبلديات وبكل وسيلة إعلام أخرى، وهذا ما نستخلصه من خلال نص المادة 31 من قانون الولاية رقم 12-07⁽⁵⁾، حتى تمارس عليها السلطة الشعبية رقابتها.

أما الفقرة الأولى من المادة 32 من قانون الولاية رقم 12-07 نجدها تعطي الحق لكل شخص في الاطلاع على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة

⁽¹⁾ المادة 2/26 من قانون الولاية رقم 12-07، السالف الذكر.

⁽²⁾ المادة 23، 24 من نفس القانون.

⁽³⁾ المادة 23، 24 من نفس القانون.

⁽⁴⁾ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 12-07، المرجع السابق، ص 222.

⁽⁵⁾ المادة 31 من قانون الولاية رقم 12-07، السالف الذكر.

منها كاملة أو جزئية على نفقته⁽¹⁾، وكل هذا من أجل معرفة كل ما دار في المداولات التي أخرجها المجلس، ومعرفة قائمة غيابات الأعضاء، وهذا ما يؤدي إلى ممارسة المواطنين رقابة حقيقية على أعمال منتخبهم⁽²⁾.

وفي الأخير نستنتج أن المداولات تشكل مظهرا من مظاهر استقلال المجلس الشعبي الولائي، وصورة من صور مشاركة الشعب في تسيير شؤون الإقليم ولإرساء ودعم الديمقراطية التشاركية.

الفرع الثالث: لجان المجلس الشعبي الولائي

نظم المشرع الأحكام المتعلقة بلجان المجلس الشعبي الولائي بموجب المواد 33 إلى غاية المادة 37 من قانون الولاية الجديد رقم 2-07، وبغرض تمكين المجالس الشعبية من أداء مهامها أجازت المادة 33 من قانون الولاية رقم 12-07 للمجلس إنشاء لجان دائمة أو خاصة سنتطرق إليها كما يلي:

أولا: اللجان الدائمة

جاء قانون الولاية الجديد رقم 12-07 أكثر ضبطا وتنظيما للجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي، إذ ورد في المادة 33 منه ما يلي⁽³⁾:

"يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصاته، ولاسيما المتعلقة بما يأتي:

- التربية والتعليم العالي، والتكوين المهني.
- الاقتصاد والمالية.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- الاتصال وتكنولوجيات الإعلام.
- تهيئة الإقليم والنقل.

⁽¹⁾ المادة 1/32 من قانون الولاية رقم 12-07، السالف الذكر.

⁽²⁾ بلال بلغالم، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 12-07"، المرجع السابق، ص 52.

⁽³⁾ المادة 1/33 من قانون الولاية رقم 12-07، السالف الذكر.

–التعمير والسكن.

–الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.

–الشؤون الاجتماعية والثقافية، والشؤون الدينية، والتوقف والرياضة والشباب.

–التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل".

وبالتالي يبدو واضحا الفرق في عدد اللجان بين قانون الولاية لسنة 1990، وقانون الولاية لسنة 2012، فهذا الأخير عمد إلى أسلوب رفع عدد اللجان الدائمة، وكذا التفصيل من حيث موضوع اختصاصها بهدف تحكم اللجنة في مجال معين، أو مجالات محددة، بما يؤدي في النهاية لرفع مستوى أدائها⁽¹⁾.

وأخيرا إن الهدف من وجود هذه اللجان هو من أجل تكملة عمل المجلس الشعبي الولائي، وتقديم مساهمات مفيدة جدا لنشاط المجلس وتثمين أعماله من جهة، ومن جهة أخرى تمكن المجلس من التفرغ لدراسة كل المسائل الجوهرية التي تخص مصالح مواطني إقليم الولاية⁽²⁾.

ثانيا: اللجان الخاصة

يمكن أيضا للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان خاصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية، وفق ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 33 من قانون الولاية رقم 07-12⁽³⁾، وبالتالي تعتبر هذه اللجنة الخاصة منحلة عندما تنهي المهام التي أنشئت من أجلها، وهذا ما أكدته الفقرة الخامسة من المادة 34 من قانون الولاية رقم 07-12⁽⁴⁾، مع العلم أن الفقرة الثانية من المادة 22 من قانون الولاية رقم 09-90 لم تنص بصفة صريحة على كيفية انتهاء مهام هذه اللجان.

والجدير بالملاحظة أن اللجان الدائمة أو الخاصة، تتشكل حسب الفقرة الأولى من المادة 34 من قانون الولاية رقم 07-12، من أعضاء يتم تعيينهم بإقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضائه عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، كما يجب أن يضمن تشكيل هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس

(1) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق، ص 215.

(2) بلال بلعالم، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 07-12"، المرجع السابق، ص 40.

(3) المادة 2/33 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(4) المادة 5/34 من نفس القانون.

التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي⁽¹⁾، وهذا بهدف المحافظة على استقرار المجلس الشعبي الولائي، وتكريس التعددية الحزبية في المجالس المنتخبة من جهة، وتعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى وهو ما يتماشى وديمقراطية الإدارة المحلية⁽²⁾.

والى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي، أجازت المادة 35 من قانون الولاية رقم 07-12⁽³⁾ للمجلس الشعبي الولائي إنشاء لجنة تحقيق تتشكل بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو ثلث (3/1) أعضائه الممارسين، وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، ويعود للمداولة أمر تحديد موضوع التحقيق والآجال الممنوحة للجنة بغرض القيام بمهامها، ويتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي إخطار الوالي بذلك ووزير الداخلية، وبغرض تمكين لجنة التحقيق من القيام بمهامها المحددة بموجب مداولة شدد المشرع في المادة 35 فقرة خامسة وسادسة من قانون الولاية على ضرورة مد السلطات المحلية يد المساعدة للجنة لتمكينها من إتمام مهمتها وتقديم اللجنة أعمالها للمجلس الشعبي الولائي.

الحقيقة أن اللجان الخاصة وإن كانت أمرا عارضا في حياة المجلس الشعبي الولائي ولا تنشأ إلا قليلا، إلا أنه رغم ذلك تمارس دورا كبيرا في الكشف عن حقائق، أو معلومات لها وثيق الصلة باختصاصات المجلس الشعبي الولائي⁽⁴⁾.

أما المادة 36 من قانون الولاية رقم 07-12 نجدها تعطي الحق للجان المجلس الشعبي الولائي بدعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته⁽⁵⁾.

وفي الأخير نلاحظ أن المادة 37 بفقرتيها الأولى والثانية من قانون الولاية الجديد رقم 07-12 تعطي الحق لأي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي بتوجيه سؤال كتابي لأي مدير من المدراء التنفيذيين للمديريات المتواجدة على مستوى إقليم الولاية، ويجب على أي مدير، أو المسؤول الموجه إليه السؤال أن يجيب عليه كتابة في أجل لا يمكن أن يتجاوز

(1) المادة 1/34 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(2) عمار بوضياف، شرح قانون رقم 07-12، المرجع السابق، ص 216.

(3) المادة 35 من نفس القانون.

(4) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق.

(5) المادة 36 من نفس القانون.

الخمس عشرة (15) يوما من تاريخ تبليغه لنص السؤال المبين على الإشعار بالاستلام⁽¹⁾، وبالتالي تعتبر هذه المادة نقطة ايجابية جاء بها المشرع، لأن الأسئلة الكتابية ترفع من قمة المجلس الشعبي الولائي، وتدعم فكرة الرقابة الشعبية، مع العلم أن أحكام المادة 37 من قانون الولاية الجديد رقم 07-12 غير مكرسة في أحكام قانون الولاية القديم رقم 90-09⁽²⁾.

المطلب الثالث

من حيث اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

لقد خص المشرع على هذه الصلاحيات في قانون الولاية رقم 07-12 بموجب أحكام المواد من المادة 73 إلى غاية المادة 101، وهو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس، والتي لا شك تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم⁽³⁾.

وعليه سنحاول في هذا المطلب دراسة الاختصاصات العامة للمجلس الشعبي الولائي (الفرع الأول)، ثم نتناول باقي الاختصاصات الأخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختصاصات العامة للمجلس الشعبي الولائي

يتداول المجلس الشعبي الولائي في مجالات عدة ورد ذكرها في نص المادة 77 من قانون الولاية رقم 07-12 تتمثل فيما يلي⁽⁴⁾:

- "الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- السياحة.
- الإعلام والاتصال.
- التربية والتعليم العالي والتكوين.
- الشباب والرياضة والتشغيل.
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.
- الفلاحة والري والغايات.

(1) المادة 37 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(2) بلال بلغالم، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 07-12"، ص ص 41-42.

(3) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق، ص 230.

(4) المادة 77 من قانون الولاية، رقم 07-12، السالف الذكر.

- التجارة والأسعار والنقل.
- الهياكل القاعدية والاقتصادية.
- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة، والتي يجب ترقيتها.
- التراث الثقافي المادي، وغير المادي، والتاريخي.
- حماية البيئة.
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية⁽¹⁾.

وعليه فإن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تشمل جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة⁽¹⁾، وكذا دراسة وضبط الشؤون العامة للولاية⁽²⁾.

الفرع الثاني: الإختصاصات الأخرى للمجلس الشعبي الولائي

للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات واختصاصات عديدة ومتنوعة تتصل بالولاية، غير أن إطلاق الاختصاص المعتمد في قانون الولاية الجديد رقم 07-12 لم يمنع المشرع من رسم الخطوط الأساسية لصلاحيات المجلس في الميادين المختلفة والتي يمكن حصرها طبقاً لأهميتها فيما يلي:

1 - إختصاصات في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية:

وذلك بالقيام بالأنشطة التالية:

تهيئة إقليم الولاية وصيانتها وتصنيفها، ترقية هياكل استقبال الأنشطة، الإنارة الريفية وفك العزلة⁽³⁾.

(1) محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 110.

(2) أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 366.

(3) محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، نفس المرجع، ص 111.

2- إختصاصات في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي:

يمارس المجلس الشعبي الولائي مهامها كثيرة ذات طابع اجتماعي وثقافي طبقا للمواد من 93 إلى غاية 99 من قانون الولاية رقم 07-12، إذ يساهم بدوره في:

إنجاز هياكل الصحة العمومية وبرامج ترقية التشغيل ومساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة وإنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية- بعث وتنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية⁽¹⁾.

3- إختصاصات في مجال الفلاحة والري على مستوى الولاية:

وذلك كتوسيع وترقية الفلاحة والتشجير والصحة الحيوانية والمياه الصالحة للشرب وتطهير المياه وحماية البيئة والغابات⁽²⁾.

4- إختصاصات في المجال المالي:

يتولى الوالي طبقا لنص المادة 160 من قانون الولاية رقم 07-12، إعداد مشروع ميزانية الولاية، ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي، الذي يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون⁽³⁾، وفي حالة ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز، وضمان التوازن اللازم للميزانية، وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة 169 من قانون الولاية رقم 07-12⁽⁴⁾.

5- إختصاصات في مجال السكن

إذ يساهم المجلس الشعبي الولائي، ويشجع إنشاء مؤسسات البناء والتعاونيات العقارية⁽⁵⁾، وفي الأخير من خلال نظرة فاحصة لإختصاصات وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي يتضح ما يلي:

(1) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق، ص ص 234-235.

(2) محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 111.

(3) المادة 160 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(4) المادة 169 من نفس القانون.

(5) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري/النشاط الإداري، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013،

- أن المجلس الشعبي الولائي يشكل هيئة اتصال بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية وهذا ما نستشفه صراحة من خلال نص المادة 79 من قانون الولاية رقم 07-12.
- أن تدخل الولاية يتميز بالطابع المكمل لوظيفة البلدية⁽¹⁾.

⁽¹⁾ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 112.

المبحث الثاني

واقع الرقابة الوصائية الممارسة على الهيئة التمثيلية

(المجلس الشعبي الولائي)

حاول العديد من فقهاء القانون إعطاء تعريفا دقيقا للوصاية الإدارية حيث عرّفها البعض بأنها: "مجموع الصلاحيات والسلطات التي يقررها القانون لأشخاص السلطة المركزية، أو ممثليهم على المستوى المحلي لمراقبة أشخاص الجماعات الإقليمية وأعمالهم، بهدف حماية المصلحة العامة من جهة والمحافظة على وحدة كيان الدولة واحترام مبدأ المشروعية من جهة أخرى".

كما نجد أنّ المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا شاملا للرقابة الوصائية وإنما اكتفى بالإشارة إليها في مختلف الدساتير والمواثيق، والقوانين الوطنية الجزائرية، فنجد على سبيل المثال المادة 14 من الدستور لسنة 1996 وكذا القوانين المتعلقة بالجماعات الإقليمية كقانون البلدية رقم 10-11 وقانون الولاية رقم 07-12، وبالتالي نجد هذه الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد رقم 07 12 تميزت باتساع كبير مقارنة ما كان معمول به في قانون الولاية القديم رقم 09-90 وهذا من أجل جعل الولاية دائرة إدارية غير ممرّكة تعكس نشاط السلطة المركزية أكثر من أنها جماعة إقليمية لا مركزية⁽¹⁾.

وعلى هذا الأساس خصصنا هذا المبحث لدراسة مظاهر التوسيع والتشديد في الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي، الذي يحتوي بدوره على ثلاث مطالب بحيث تضمن (المطلب الأول) مظاهر التوسيع في الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، ثم تناول (المطلب الثاني) مظاهر التشديد في الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس الشعبي الولائي، وأخيرا مظاهر التوسيع في الرقابة الوصائية الممارسة على هيئة المجلس الشعبي الولائي (المطلب الثالث).

(1) بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد رقم 07-12، مجلة صوت القانون، عدد 1، أبريل، 2014، ص ص 156-157.

المطلب الأول

مظاهر التوسيع في الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تتمثل الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، والمنصوص عليها في القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية في صور ثلاث وهي: الإقصاء، والتوقيف، والاستقالة⁽¹⁾، لذا تمارس جهة الوصاية (الإدارة المركزية) رقابتها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي من حيث إمكانية إقصائهم (الفرع الأول)، ثم من حيث توقيفهم (الفرع الثاني) وأخيرا من حيث إقالتهم (الاستقالة) الفرع الثالث.

الفرع الأول: الإقصاء

إقصاء العضو المنتخب هو الإجراء المنصوص عليه في نص المواد 44، و 46 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، والذي يتم بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي، وبقرار من الوزير المكلف بالداخلية⁽²⁾، وعليه هذا الإقصاء يأخذ شكلين: الإقصاء بسبب التنافي (أولا)، والإقصاء بسبب إدانة جزائية نهائية (ثانيا).

أولا: الإقصاء بسبب التنافي

يقصى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي إذا ثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، أو وجد في حالة التنافي المنصوص عليها قانونا وفق ما نصت عليه المادة 44 فقرة أولى من قانون الولاية رقم 07-12⁽³⁾.

مع العلم أن الإقصاء لا يكون إلا بقرار صادر من طرف وزير الداخلية بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما أكدته الفقرة الثانية والثالثة من المادة 44 من نفس القانون أما الفقرة الرابعة من نفس المادة فنجد أنها أعطت الحق للعضو المنتخب المعني بالقرار تقديم الطعن

(1) نسرين شريقي، المرجع السابق، ص 124.

(2) بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص ص 148-149.

(3) المادة 1/44 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

القضائي في قرار الإقصاء أمام مجلس الدولة⁽¹⁾. وذلك في أجل أقصاه أربعة (04) أشهر من تاريخ التبليغ، وما يلاحظ من خلال هذه الفقرة أنها لم تلزم الجهة الوصية بتسبيب قرار الإقصاء، وهذا مما يعقد من مهمة القاضي الإداري في مراقبته لهذا القرار⁽²⁾.

أما الفقرة الأولى من المادة 40 من قانون الولاية القديم رقم 90-09 اعتبرت عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي المنصوص عليها قانونا من بين حالات الاستقالة، على خلاف الفقرة الأولى من المادة 44 من قانون الولاية الجديد رقم 12-07 التي جعلت عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي المنصوص عليها قانونا من بين حالات الإقصاء، ومنه نستنتج أن الإقصاء⁽³⁾.

ثانيا: الإقصاء بسبب إدانة جزائية نهائية

نصت المادة 46 من قانون الولاية رقم 12-07 بفقراتها الثلاثة على أن:

"إذا كان أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي محل إدانة جزائية نهائية بسبب ارتكابه جنحة، أو جنائية لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف، فيقصي بقوة القانون، ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من وزير الداخلية بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي"⁽⁴⁾.

يلاحظ من الفقرة الثانية من نفس المادة من خلال مصطلح "إدانة جزائية نهائية" أنها توفر الحماية القانونية للمعني بالقرار، وأيضا تفعل مبدأ التقاضي على درجتين، بحيث استبعد المشرع صراحة حكم المحكمة حتى ولو كان يدين العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي وانتظار القرار النهائي الذي يصدر عن المجلس القضائي، وعليه فإن المشرع أصاب عندما جعل قرار الإقصاء الذي يصدره وزير الداخلية يكون بناء على مداولة المجلس من خلال العبارة الواردة في المادة 46 وهذا ما يؤدي إلى استبعاد القرار الإداري الانفرادي مع العلم أنه

(1) المادة 2/44 و 3 من قانون الولاية رقم 12-07، السالف الذكر.

(2) بلال بلغال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد رقم 12-07، المرجع السابق، ص 158.

(3) بلال بلغال، المرجع نفسه، ص 158.

(4) المادة 46 من قانون الولاية رقم 12-07، السالف الذكر.

لا يوجد هناك اختلاف بين أحكام المادة 46 بفقراتها من قانون الولاية رقم 07-12 وأحكام المادة 44 من قانون البلدية رقم 10-11 فيما يخص مسألة الإقصاء لدى الباحثين القانونيين⁽¹⁾.

أما في حالة إقصاء العضو المنتخب يجب استخلافه قانونا في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر عضو منتخب من نفس القائمة وهذا ما أكدته المادة 41 من قانون الولاية الجديد رقم 07-12⁽²⁾ بنصها على ما يلي "في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول المانع القانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي الولائي تم استخلافه قانونا في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة".

الفرع الثاني: التوقيف

إن التوقيف هو الإجراء المنصوص عليه في المادة 45 من القانون رقم 07-12 والذي يتم بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، وبقرار من الوزير المكلف بالداخلية ولمدة غير محددة⁽³⁾، كما يعتبر أيضا الإيقاف تجميدا مؤقتا لعضوية المنتخب لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا للإجراءات التي رسمها⁽⁴⁾، ومن ثم فإن قرار التوقيف يجب أن يستند على جملة من الأركان أو الشروط التالية:

أولا- من حيث السبب:

نظم قانون الولاية رقم 07-12 أحكام التوقيف في المادة 45 بحيث يكون توقيف العضو المنتخب بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي في حالة ما إذا كان محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف، ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صريحة وهذا ما أكدته الفقرة الأولى من قانون الولاية رقم 07-12⁽⁵⁾.

ولكن ما يلاحظ من خلال هذه الفقرة أنها استبعدت بصفة صريحة "المخالفة" وهذا ما نستشفه صراحة من خلال عبارة "بسبب جنائية أو جنحة" مع العلم أن مضمون الفقرة الأولى

(1) بلال بلغالم، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 07-12"، المرجع السابق، ص 98.

(2) المادة 41 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(3) نسرين شريقي، المرجع السابق، ص 125.

(4) بلال بلغالم، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 07-12" المرجع السابق، ص 159.

(5) المادة 1/45 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

من المادة 43 من قانون البلدية رقم 11-10 وهو نفسه مضمون الفقرة الأولى من المادة 45 من القانون رقم 12-07، إلا أنها أضافت عبارة جديدة وهي: "... أو كان محل تدابير قضائية" وهذا ما يدل على أن هذه الفقرة قد وسعت من مجال إيقاف المنتخب الولائي⁽¹⁾.

وفي الأخير إذا أصدر حكم قضائي نهائي من طرف المجلس القضائي يقضي ببراءة المنتخب، فإن هذا الأخير يستأنف ممارسته مهامه الانتخابية مباشرة وهذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 45 من قانون الولاية رقم 12-07⁽²⁾ بنصها على ما يلي "وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية" وعليه هذه الفقرة تعتبر جديدة وغير منصوص عليها في المادة 41 من قانون الولاية رقم 90-09.

ثانيا - من حيث الاختصاص:

إن الفقرة الثانية من المادة 45 من قانون الولاية رقم 12-07⁽³⁾ نجدها تحدد بصفة صريحة الجهة المخولة بإصدار قرار توقيف العضو المنتخب والمتمثل أساسا في الوزير المكلف بالداخلية بنصها على ما يلي "يعلن التوقيف بموجب قرار معطل من الوزير المكلف بالداخلية على غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة".

ثالثا - من حيث المحل:

يتمثل محل التوقيف في الأثر أو النتيجة المباشرة لقرار التوقيف وهو تعطيل عضوية المنتخب، أي عدم تمكينه من أداء مهامه كمنتخب لفترة محددة، كإمتناع عن حضور الدورات مثلا⁽⁴⁾.

رابعا - من حيث الشكل والإجراءات:

طبقا للفقرة الأولى والثانية من المادة 45 من قانون الولاية رقم 12-07 تتضح لنا أن قرار توقيف المنتخب الولائي يتم وفق إجرائين هما:

1- يجب أن يتم توقيف العضو المنتخب بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي.

(1) بلال بلغالم، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 12-07"، المرجع السابق، ص 99.

(2) المادة 3/45 من قانون الولاية رقم 12-07، السالف الذكر.

(3) المادة 2/45 من نفس القانون.

(4) محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 147.

2- يثبت قرار توقيف العضو المنتخب بموجب قرار معل من وزير الداخلية والجماعات المحلية⁽¹⁾.

خامسا- من حيث الهدف (الغاية):

يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي، وهي الحكمة التي أرادها المشرع تحقيقها والمحافظة على مصداقية الهيئة التداولية، أما إذا كان يهدف إلى تحقيق أغراض سياسية وحزبية أو إنتقام فإنه يكون معيبا بالإنحراف بالسلطة مما يجعله قابلا للإبطال⁽²⁾.

الفرع الثالث: الإستقالة

يعد كل عضو في المجلس الشعبي الولائي مستقلا فورا بموجب مداولة من المجلس المذكور، وذلك حين يكون هذا العضو في حالة عدم القابلية للانتخاب، أو في حالة من حالات التنافي، ويقوم في هذه الحالة رئيس المجلس بإعلام الوالي فورا وفي حالة تقصيره، وبعد إعداره من الوالي يقرر وزير الداخلية الاستقالة الحكمية للعضو المذكور بحكم القانون، وهنا يظهر أيضا دور الوالي بوضوح في الكشف والمتابعة إلى غاية إصدار الوزير لقرار الإقالة أو الاستقالة الحكمية⁽³⁾.

أما قانون الولاية الجديد رقم 07-12 قد نظم أحكام الاستقالة بموجب المادتين 42 و 43 بحيث تؤكد المادة 42 فقرة ثانية من نفس القانون على أن استقالة العضو المنتخب تكون سارية إذا قرر أعضاء المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة⁽⁴⁾، على خلاف ما كان معمول به في المادة 39 من قانون الولاية رقم 09-90 حيث كانت استقالة العضو المنتخب في ظل هذا القانون تكون سارية من تاريخ استلام المجلس الشعبي الولائي الاستقالة أو بعد شهر من تاريخ إرسالها إليه⁽⁵⁾.

(1) المادة 1/45 و 2 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(2) محمد الصغير بعلي قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 147.

(3) تيسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، "وهم أم حقيقة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009، ص 138.

(4) المادة 2/42 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(5) المادة 39 من قانون الولاية رقم 09-90 السالف الذكر.

وفي الأخير نستنتج أن المادة 43 من قانون الولاية الجديد رقم 07-12 نصت على مسألة جديدة فيما يخص الاستقالة لم تكن موجودة في قانون الولاية القديم رقم 90-09 ومفادها يعتبر أن كل عضو مستقيلًا إذا تغيب بدون مبرر في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ويثبت ذلك بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي بنصها على ما يلي "يعلن في حالة التخلي عن العهدة كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة، ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي"⁽¹⁾.

المطلب الثاني

مظاهر التشديد في الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس الشعبي الولائي

تمارس على أعمال وتصرفات ومداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة من قبل جهة الوصاية المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية⁽²⁾، وعليه نظم قانون الولاية رقم 12-07 هذه الرقابة الممارسة على أعمال المجلس الشعبي الولائي من خلال أحكام المواد 53 إلى غاية المادة 57 وعلى كل فإن أهم صور تلك الرقابة تتمثل في إجراءات التصديق (الفرع الأول) والإلغاء (الفرع الثاني) والحلول (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المصادقة

من خلال أحكام المادتين 54 و 55 من قانون الولاية رقم 12-07 يتبين لنا أن: هناك نوعين من المصادقة تتمثل في: المصادقة الضمنية (أولا) والمصادقة الصريحة (ثانيا).

أولا: المصادقة الضمنية

لقد أورد قانون الولاية رقم 12-07 في المادة 54 فقرة أولى منه مبدأ عاما تعتبر بمقتضاه "مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بعد فوات 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية"،

⁽¹⁾ المادة 43 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

⁽²⁾ محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 151.

ومع ذلك نجد الفقرة الثانية منه تعطي الحق للوالي "برفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة في أجل 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها"⁽¹⁾.

ثانيا: المصادقة الصريحة

نجد أن المادة 55 من قانون الولاية رقم 07-12⁽²⁾ تضع إستثناء على القاعدة العامة، بحيث اعتبرت أن مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة:

– الميزانيات والحسابات.

–التنازل عن العقار، وإقتناؤه أو تبادله.

–اتفاقيات التوأمة.

–الهبات والوصايا الأجنبية.

لا تكون نافذة إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوزير المكلف بالداخلية خلال أجل أقصاه شهران".

يبقى أن نشير في الأخير أن المداولة المتعلقة بإحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية تنفذ بقوة القانون ولا يحتاج تنفيذها إلى المصادقة الصريحة كما كان معمول به في أحكام المادة 50 من قانون الولاية رقم 09-90، مع العلم أن المادة 55 من قانون الولاية الجديد رقم 12-07 قد استدركت النقص الذي كان موجودا في أحكام المادة 50 من قانون الولاية القديم رقم 09-90 بحيث نجدها حددت بدقة المدة المخولة للسلطة الوصية وتتمثل في شهران لأن عدم تحديد هذه المدة قد يؤدي إلى نتائج سلبية منها تعطيل النشاط الإداري اللامركزي من جهة، وعرقلة السير العادي للمجلس الشعبي الولائي من جهة أخرى⁽³⁾.

بالرجوع إلى المادة 50 من قانون الولاية رقم 09-90 نجدها جاءت مبهمة بحيث لم تحدد الجهة الوصية المخولة للمصادقة على مواضيع المداولات المنصوص عليها في هذه المادة وهذا ما يفتح مجالا واسعا للتأويل تعدد الأشخاص المسؤولين للقيام بهذه المهام مما يؤدي

(1) المادة 54 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(2) المادة 55 من نفس القانون.

(3) بلال بلغال، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 07-12"، المرجع السابق، ص 107.

إلى التنازع في الاختصاص، ولكن بالعودة إلى المادة 55 من قانون الولاية رقم 07-12 نجد أن المشرع قد حدد بكل وضوح الجهة المخولة للمصادقة الصريحة على مواضيع مداوات المجلس الشعبي الولائي والمتمثلة في الوزير المكلف بالداخلية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الإلغاء (البطلان)

أكدت قوانين الولاية على إختصاص وزير الداخلية بإلغاء مداوات المجالس الشعبية الولائية وهذا بموجب قرار مسبب⁽²⁾، ولقد نصت على هذا الإجراء (الإلغاء) المواد التالية (53، 54، 56، 57) من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية مع العلم أن هناك نوعين من الإلغاء وهما: (أولا) الإلغاء بقوة القانون و(ثانيا) الإلغاء النسبي.

أولا: الإلغاء بقوة القانون (البطلان المطلق)

يتم إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي لبطلانها المطلق، حيث تعتبر باطلة بحكم وبقوة القانون المداوات التي أوردها المادة 53 من قانون الولاية رقم 07-12⁽³⁾. حيث تتمثل فيما يلي:

1- المداوات المتخذة خرقا للدستور أو القوانين أو التنظيمات:

فهذه الحالة هي نفسها مكرسة في الفقرة الأولى من المادة 51 من قانون الولاية رقم 90-09 وهذا سبب معقول فالمداولة التي تصطدم مع القوانين أو التنظيمات تفقد شرعيتها ولا يمكن أن يكتب لها التنفيذ أو المصادقة.

2- المداوات التي تمس رموز الدولة وشعاراتها.

إن المادة 51 من قانون الولاية رقم 90-09 لم تنص صراحة على هذه الحالة والغرض من ذلك هو المحافظة على رموز الدولة وشعاراتها.

⁽¹⁾ بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي الجديد رقم 07-12، المرجع السابق، ص 165.

⁽²⁾ بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، الجزائر، 2010.

⁽³⁾ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 152.

3- المداولات غير المحررة باللغة العربية:

لم ترد هذه الحالة بشكل صريح في المادة 51 من قانون الولاية رقم 90-09 بما يمثل إضافة نوعية ي قانون الولاية الجديد رقم 12-07⁽¹⁾.

4- المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس.

هذه الحالة كرستها أحكام الفقرة الأولى من المادة 51 من قانون الولاية رقم 9-09 وهذا أمر طبيعي فلا يمكن للمجلس الشعبي الولائي مثلا أن يتجاوز حدود صلاحياته كأن يتداول في مسألة تخص قطاع العدالة أو الشؤون الخارجية أو الدفاع لأنها لا تدخل ضمن قواعد التسيير المحلي، أي أنه لا يوجد هناك معيار للتمييز بين الاختصاصات المحلية والاختصاصات الوطنية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى نجد أن الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي بموجب مواد قانون الولاية رقم 12-07 ليست واردة على سبيل الحصر وهذا راجع بطبيعة الحال إلى أن صلاحيات المجلس لا تمارس إلا في إطار مبدأ وحدة الدولة.

5- المداولات المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس

إن أحكام مواد القانونين قانون الولاية الجديد رقم 12-07 وكذا قانون الولاية القديم رقم 90-09 خاصة تلك المتعلقة بإجراءات وأشكال مداولات المجلس الشعبي الولائي، وسواء ما تعلق الأمر بفترات الدورة أو بمدتها، أو النصاب المطلوب لانعقادها أنها جاءت ملزمة، أما في حالة مخالفتها يترتب عليها بطلان المداولة لأن الإجراءات والأشكال من النظام العام⁽²⁾.

أضافت المادة 22 من قانون الولاية رقم 12-07 قاعدة غير مكرسة في قانون الولاية السابق رقم 90-09 بحيث نجدها "تلتزم المجلس الشعبي الولائي بأن يجري أشغاله ومداولاته في المقرات المخصصة للمجلس الشعبي الولائي"⁽³⁾.

مع العلم أنه في حالة القوة القاهرة تحول دون الدخول لمقر المجلس يمكن عقد دورة في مكان آخر من إقليم الولاية، وذلك بعد التشاور مع الوالي وهذا ما أكدته أحكام المادة 23 من

⁽¹⁾ بلال بلغال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي الجديد رقم 12-07، المرجع السابق، ص 166.

⁽²⁾ بلال بلغال، المرجع نفسه، ص 167.

⁽³⁾ المادة 22 من قانون الولاية رقم 12-07، السالف الذكر.

قانون الولاية الجديد رقم 07-12 وعليه فكل مداولة تتم خارج هذا المقر لا تنتج أي أثر وتقع باطلّة، ولا وجود لها من الناحية القانونية⁽¹⁾.

وأخيرا يتضح لنا من خلال الفقرة الثانية من المادة 53 من نفس القانون أنها أضافت قاعدة جديدة مفادها أن في حالات البطلان بقوة القانون، "يتعين على الوالي رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها"⁽²⁾.

ثانيا: البطلان النسبي

دعما لنزاهة التمثيل الشعبي وترسيخا لشفافية العمل الإداري نجد المادة 56 فقرة أولى من قانون الولاية رقم 07-12 نصت على القابلية للإبطال بالنسبة للمداولات التي يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس، بما فيهم رئيس المجلس لهم مصلحة فيها، إما بأسمائهم الشخصية، أو بالنسبة لأزواجهم، أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كوكلاء⁽³⁾.

وما يمكن ملاحظته من خلال الفقرة الأولى من المادة 56 من قانون الولاية رقم 07-12 أنها وسعت من مجالات إبطال مداولات المجلس الشعبي الولائي مقارنة بنص المادة 52 من قانون الولاية رقم 09-90 بهدف المحافظة على مصداقية الهيئة التداولية وإضفاء صفة الشفافية في أعمالها⁽⁴⁾.

أما الفقرة الثانية من نفس المادة تجدها تلزم كل عضو من أعضاء المجلس بتقديم التصريح إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي إذا كان في وضعية تعارض مصالح المجلس، كما نجد كذلك أيضا الفقرة الثالثة هي الأخرى تلزم رئيس المجلس الشعبي الولائي بتقديم تصريح إلى المجلس إذا كان في وضعية تعارض مصالح متعلقة به⁽⁵⁾، مع العلم أن هاتين الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 56 لم ينص عليهما قانون الولاية رقم 09-90 وهذا شيء إيجابي.

(1) المادة 23 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(2) المادة 2/53 من نفس القانون.

(3) المادة 1/56، من نفس القانون.

(4) بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد رقم 07-12، المرجع السابق، ص 186.

(5) المادة 2/56 و3 من نفس القانون.

وعليه نجد المادة 57 فقرة أولى من قانون الولاية رقم 07-12⁽¹⁾ تعطي الحق للوالي ببطلان المداولة المجلس المنصوص عليها في المادة 56 من قانون الولاية رقم 07-12 خلال خمسة عشر 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة بنصها على ما يلي "يمكن أن يشير الوالي ببطلان المداولة المنصوص عليها في المادة 56 أعلاه، خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداومة".

مع العلم أن هذه الفقرة تثير إشكالا إجرائيا، بحيث نجد أن الولاية ممثلة في الوالي طرفا مدعيا والمجلس الشعبي الولائي طرفا مدعي عليه، مع العلم أن الوالي له أهلية التقاضي طبقا لأحكام المادة 828 من ق.إ.م.إ بينما المجلس الشعبي الولائي لا يملك الشخصية المعنوية، وبالتالي ليست له الأهلية التقاضي فكيف يتم مقاضاته لذا تظل مشكلة التمثيل القضائي مطروحة بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي⁽²⁾.

أما ما يجب التنويه إليه في الفقرة الثانية والثالثة من المادة 57 من قانون الولاية رقم 07-12 أنها تعطي الحق بصفة صريحة للمنتخب أو المكلف بالضريبة في الولاية من له مصلحة في ذلك أن يطلب ببطلان مداولة المجلس الشعبي الولائي، وذلك خلال خمسة عشر يوما بعد إصاق المداولة، وذلك بموجب رسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام⁽³⁾.

الفرع الثالث: الحلول

الحلول هو تحويل قانوني للجهة الوصائية لتقوم مقام الجهة اللامركزية وتعد هذه الصورة من أشد صور الرقابة الإدارية مقارنة بأشكال الرقابة الأخرى، إذ تصبح الإدارة المركزية الأداة الحقيقية للسلطة وأن اختصاص هذه السلطة المركزية لا يعد اختصاص عاما بل هو اختصاص استثنائي يستمد من نص قانوني ويقيده المشرع بجملة من الشروط فلا يكون إلا في حالة امتناع

(1) المادة 1/57 من قانون الولاية، رقم 07-12، السالف الذكر.

(2) بلال بلغال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي الجديد رقم 07-12، المرجع السابق

ص 169.

(3) المادة 57 /2 و3 من نفس القانون.

الهيئة اللامركزية عن أداء المهام المسندة إليها أو إهمالها لها، وهو إجراء تلجأ إليه السلطة الوصية لضمان سير المرافق العامة بعد توجيه اعدارات قانونية للهيئة المحلية⁽¹⁾.

عالج قانون الولاية لسنة 2012 نظام الحلول فأقر بسلطة وزير الداخلية في أن يحل محل المجلس الشعبي الولائي عندما يرفض هذا الأخير أخذ القرارات التي يلزمه بها القانون، ولاسيما في الحالة المنصوص عليه في المادة 168 والمادة 169 من قانون الولاية رقم 07-12⁽²⁾.

والجدير بالملاحظة أن هذا القانون لم ينص بصفة صريحة أو ضمنية على سلطة حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي كما فعل قانون البلدية رقم 10-11.

ومع ذلك يمارس وزير الداخلية سلطة الحلول محل المجلس الشعبي الولائي من خلال أحكام المواد 168 فقرة الثالثة من قانون الولاية الجديد رقم 07-12 نجدها حملت أحكام جديدة غير مكرسة في قانون الولاية القديم رقم 90-09، وعلى سبيل المثال نجدها تلزم الوزير المكلف بالداخلية بصفة صريحة أن يتخذ كل التدابير الضرورية الملائمة لضبط ميزانية الولاية في دورة غير عادية وبسبب وجود اختلال داخل المجلس بنصها على ما يلي "وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية التي يتخذ الملائمة لضبطها"⁽³⁾.

وأما الفقرة الثانية من المادة 169 من قانون الولاية رقم 07-12 تؤكد على أنه في حالة عدم اتخاذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية لإمتصاص العجز الذي ظهر بمناسبة تنفيذ ميزانية الولاية فإن وزير الداخلية ووزير المالية يتولى اتخاذها من أجل امتصاص هذا العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية⁽⁴⁾.

(1) بابا علي فاتح ، المرجع السابق، ص 90.

(2) نسرین شریقی ، المرجع السابق، ص 124.

(3) المادة 3/168 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(4) المادة 2/169 من نفس القانون.

المطلب الثالث

مظاهر التوسيع في الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي ككل

تعد الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي ككل من أخطر الوسائل التي تمتلكها السلطة المركزية في مواجهة المجلس الشعبي الولائي وأكثرها مساسا بالتسيير المركزي الديمقراطي، وبالتالي نظم المشرع هذا النوع من الرقابة من خلال أحكام المواد (47، 48، 49، 50) من قانون الولاية الجديد رقم 12-07، كما أحاط ممارستها بمجموعة من الضمانات في شكل أسباب وجب قيامها لممارسة صلاحية حل المجلس حتى لا يترك له مجال التقدير والملائمة في ذلك⁽¹⁾.

وعليه تتمثل الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي (كهيئة) في صورة واحدة فقط ألا وهي: الحل بإعتباره إجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له⁽²⁾، وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى معرفة حالات حل المجلس الشعبي الولائي التي قد تم حصرها من خلال أحكام المادة 48 من قانون الولاية رقم 12-07 (الفرع الأول)، ثم التوصل إلى النتائج المترتبة عن حل هذا المجلس (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حالات حل المجلس الشعبي الولائي

طبقا لنص المادة 48 من قانون الولاية رقم 12-07 "يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده الكلي: -في حالة خرق أحكام دستورية.....في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب"⁽³⁾.

ومنه نستنتج أن أحكام هاته المادة قد حصرت حالات حل المجلس الشعبي الولائي في عدة حالات يمكن إجمالها فيما يلي:

(1) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، ج 1، د ط، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 153.

(2) بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي الجديد رقم 12-07، المرجع السابق، ص 162.

(3) المادة 48 من قانون الولاية رقم 12-07، السالف الذكر.

1- حالة خرق أحكام دستورية:

وهي حالة تقديرية تثبت في حالة رأت القيادة السياسية والإدارية في الدولة وجود خرق لأحكام الدستور لاسيما ما تعلق بوحدة الدولة أو المساس بمقوماتها⁽¹⁾، وهذا أمر معقول وطبيعي فكيف يتسنى لمجلس شعبي ولوائي أن يتجاوز القانون الأسمى في الدولة بدل أن يكون هو أول المحافظين عليه. وعليه فإن المجلس الشعبي الولائي بهذه الممارسة لا يستحق الاستمرار والبقاء لذا يتعين حله⁽²⁾.

2- حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

وهي حالة مبهمة أدرجها المشرع دون بيان أسبابها وقد تعود بالأساس إلى مخالفة النظام الانتخابي، كإكتشاف تزوير أو سوء سير العملية الانتخابية، كما قد تكون هذه الحالة جراء الممارسات السياسية⁽³⁾.

3- حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي:

ويكون ذلك بتخلي جميع الأعضاء عن عضويتهم في المجلس، وبقاء هذا الأخير في حالة شغور، ويقوم الوالي بإعلام السلطة المركزية بذلك لتتخذ الإجراء الرامي للحل وما قد يليه من إجراءات، فهذه الحالة هي نفسها مكرسة في أحكام المادة 44 من قانون الولاية القديم رقم 90-09⁽⁴⁾.

4- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها، ومن طبيعة المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم:

هذه الحالة جديدة غير مكرسة في أحكام المادة 44 من قانون الولاية القديم رقم 90-09 بحيث نجد أن المجلس وجد من أجل حماية مصالح المواطنين وخدمتهم لا غير، وهذا أمر منطقي أما في حالة المخالفة فلا يستحق البقاء أو الاستمرار.

(1) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 153.

(2) بلال بلغال، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 12-07"، المرجع السابق، ص 102.

(3) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 153.

(4) علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 153-154.

5- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة:

ومنه نستنتج أن قانون الولاية الجديد رقم 07-12 شدد من حل المجلس الشعبي الولائي في هذه الحالة⁽¹⁾.

6- حالة إدماج بلديات أو ضمنها أو تجزئتها:

هذه الحالة غير منصوص عليها في قانون الولاية رقم 09-90.

7- حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب:

يتضح من خلال هذه الحالة الجديدة أنها أعطت للسلطة الوصية السلطة التقديرية في حل المجلس الشعبي الولائي لأن النص لم يحدد بدقة طبيعة الظروف الاستثنائية⁽²⁾، وعليه نستنتج أن المادة 48 من قانون الولاية الجديد رقم 07-12 قد وسعت من مجالات حل المجلس الشعبي الولائي بحيث ذكرت ثلاث حالات جديدة كما أشرنا إليها سابقا⁽³⁾.

أما المادة 47 من نفس القانون نجدها نصت على أن "يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية"⁽⁴⁾.

ويتضح لنا من خلال أحكام هذه المادة أنها تعطي الحق لرئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي حل المجلس الولائي بناء على تقرير من وزير الداخلية والتي حددت بدقة طبيعة المرسوم على خلاف أحكام المادة 45 من قانون الولاية رقم 09-90 التي لم تحدد طبيعة مرسوم حل المجلس⁽⁵⁾.

الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن حل المجلس الشعبي الولائي

جاءت المادة 49 من قانون الولاية رقم 07-12 خلافا لما هو مكرس في قانون الولاية رقم 09-90، بحيث نجد هذه المادة تلزم وزير الداخلية بتعيين مندوبية ولائية بناء على اقتراح من الوالي خلال عشرة 10 أيام التي تلي حل المجلس الشعبي الولائي⁽⁶⁾.

(1) بلال بلغال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد رقم 07-12، المرجع السابق، ص 162.

(2) بلال بلغال، المرجع نفسه، ص 163.

(3) بلال بلغال، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 07-12"، المرجع السابق، ص 103.

(4) المادة 47 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(5) بلال بلغال، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 07-12"، المرجع السابق، ص 162.

(6) المادة 49 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

والغرض من ذلك هو الحفاظ على مبدأ استمرارية الولاية وممتلكاتها وأمنها هذا من جهة، ومن جهة أخرى منعا لتسبيب الأمور وأعمال المصالح المحلية خلال الفترة الواقعة بين قرار حل المجلس الشعبي الولائي وتنصيب المجلس الجديد، لكن ما يمكن ملاحظته من خلال أحكام هذه المادة أنها لا تفعل مبدأ المشاركة، بحيث نجد أن الوالي هو الذي له الحق في اقتراح تشكيل مندوبية ولائية دون أن يمنح هذا الاقتراح إلى سكان إقليم الولاية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى نجد أن هذه المندوبية قد لا تضم أي عضو منتخب وهذا لا يتماشى مع مبادئ اللامركزية⁽¹⁾.

وطبقا للمادة 50 من قانون الولاية رقم 07-12 "تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجرائها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية"⁽²⁾.

بمعنى استمرار المندوبية الولائية المنصبة في عملها إلى غاية إجراء الانتخابات العامة وكل هذا من أجل المحافظة على استقرار الأوضاع والمحافظة على مستقبل الجماعات الإقليمية من جهة، ومن جهة أخرى قصد الابتعاد عن ظاهرة شغور المجالس الشعبية الولائية وعليه قصد المشرع من خلال هذا الاستثناء وهو المحافظة على المال العام، وعدم الإنفاق وبذل الجهد في تنظيم انتخابات جزئية في منطقة معينة قبل سنة من بدء موعد الانتخابات العامة تشمل كل الوطن، لذا يكون من الأنسب المحافظة على المندوبية وعدم إجراء الانتخابات في المنطقة المشمولة بالحل إلى غاية بدء الانتخابات العامة، وهذا هو الحل المناسب والموضوعي⁽³⁾.

(1) بلال بلغال، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 07-12"، المرجع السابق، ص 104-105.

(2) المادة 50 من قانون الولاية، رقم 07-12، السالف الذكر.

(3) بلال بلغال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي الجديد رقم 07-12، المرجع السابق، ص 164.

الفصل الثاني

الوالي كهيئة تنفيذية في

الولاية

تعدّ الولاية بجهازها الإداري ونظامها القانوني واختصاصاتها العامة عاملا فعالا وحيويا ووسيلة فنية منطقية ناجعة في إقامة وتحقيق التنسيق والتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات المجموعات المحلية وبين أعمال السلطات المركزية في الدولة. والولاية هي وسيلة التوفيق والتوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية لذلك كانت صورة من صور نظام اللامركزية الإدارية⁽¹⁾.

ويعتبر الوالي شخص معنوي عام يرأس الولاية ويمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، كما يعد الوسيط بين الإدارة والمحلية والسلطة المركزية، فهو ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة ورجل القرار والميدان بالولاية، وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأطراف⁽²⁾، لذا يعهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليمه، كما يتولى التنسيق بين مختلف المصالح داخل تراب الولاية⁽³⁾.

ولمعالجة هذا الجانب التنظيمي من وظيفة الوالي، قسمنا دراستنا في هذا الفصل إلى مبحثين: حيث تضمن (المبحث الأول) تدعيم المكانة التنظيمية لهيئة عدم التركيز، أما (المبحث الثاني) تضمن تدعيم مكانة الوالي من خلال طبيعة الوظيفة المزدوجة إليه.

(1) عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1984، ص 167.

(2) نسرين شريقي، المرجع السابق، ص 108.

(3) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 216.

المبحث الأول

تدعيم المكانة التنظيمية لهيئة عدم التركيز

بالرجوع إلى مختلف القوانين التي سنّها المشرع الجزائري والمتعلقة بالولاية ابتداء من القانون رقم 38-69 إلى غاية القانون رقم 12-07 نجد أنه لم يتطرق إلى الجانب الخاص بالتعيين للوالي والشروط المطلوبة للظفر بهذا المنصب، لذلك فإن الأسس والضوابط القانونية التي يخضع لها تعيين الولاية نجد بعضها في الدستور والبعض الآخر موجود في التنظيم⁽¹⁾.

وبالتالي الوالي هو شخص معنوي عام، يرأس الولاية ويمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، كما يعد الوسيط بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية، فهو ممثل للدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة ورجل القرار والميدان بالولاية، وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأطراف⁽²⁾.

وعليه سنتناول في هذا المبحث المركز القانوني للوالي (المطلب الأول)، ثم الأجهزة الإدارية الموضوعة تحت سلطة الوالي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المركز القانوني للوالي

يعد منصب الوالي من المناصب الجد حساسة في هرم الوظائف في الدولة، لذا فقد نص الدستور في مادته 78 على أن منصب الوالي يختص بالتعيين فيه رئيس الجمهورية دون غيره، كما لا يجوز له تفويض ذلك إلى غيره، وقد تنتهي مهام الولاية لسبب من الأسباب بنفس الكيفية⁽³⁾.

⁽¹⁾ حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية رقم 12-07، رسالة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012/2013، ص 05.

⁽²⁾ نسرين شريقي، المرجع السابق، ص 108.

⁽³⁾ علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دراسة وصفية تحليلية، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص 20.

في إطار هذا المطلب سنتطرق إلى كيفية التعيين في منصب الوالي كونه صورة لعدم التركيز الإداري بالنظام المركزي (الفرع الأول)، ثم تبيان الشروط المطلوبة في تعيين الوالي (الفرع الثاني)، وأخيرا إلى إنتهاء مهامه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: كيفية التعيين في منصب الوالي

يعرف الوالي على أنه شخص يمثل الدولة في إقليم الولاية، ويتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية باقتراح من وزير الداخلية⁽¹⁾، فهو ممثل الإدارة السياسية المركزية في الولاية، بصفته ممثل ومندوب الحكومة والممثل المباشر للوزراء في نطاق الحدود الإدارية للولاية التي يتولاها⁽²⁾.

وطبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89-44 الصادر في 10/04/1989، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 25/07/1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية، ولأهمية الدور المنوط بالوالي ومركزه الحساس فقد تأكد اختصاص رئيس الجمهورية، وهذا طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 21 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة⁽³⁾، وكذا المادة 78 من آخر تعديل دستور 1996 التي تنص على ما يلي: "يعين رئيس الجمهورية الوظائف والمهام الآتية.... والولاية..."⁽⁴⁾، ولا يوجد حاليا نص قانوني يبين الشروط الموضوعية التي يتم بموجبها تعيين الولاية ونظامهم القانوني، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية، سياسية) جعل عملية وضع قانون أساسي له أمرا معقدا وإن جاءت المادة 123 من قانون الولاية الجديد لتنص على أن: "يحدد القانون الأساسي لسلك الولاية بموجب مرسوم" دون أن تحدد طبيعة هذا المرسوم أهو تنفيذي أم رئاسي؟⁽⁵⁾.

(1) أبو منصف، المرجع السابق، ص 43.

(2) لعور بسمه، التنظيم القانوني للجماعات المحلية وأثره في تحقيق التنمية، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013، ص 66.

(3) محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 113.

(4) المادة 78 من دستور 1996، السالف الذكر.

(5) محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص ص 113-114.

ويترتب على التعيين بمرسوم رئاسي آثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ثم يتم إجراء التنصيب وفقا للأعراف الإدارية حيث يعود سبب انفراد رئيس الجمهورية بهذه المسألة يعود إلى سبب وحيد هو أهمية هذا المنصب وحساسيته على الصعيد السياسي والإداري⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الشروط المطلوبة في تعيين الوالي

رغم عدم وجود قانون أساسي نموذجي للولاية وخضوعه لاعتبارات سياسية، إلا أن هذا المنصب يخضع للقانون الأساسي للتوظيف العمومي، فمن خلال المادة 6 من الأمر رقم 06-03⁽²⁾ المشرع أقر أن التعيين في الوظائف العليا للدولة يعود إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة، ويخضع للمرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.

كما تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230⁽³⁾، على الأشخاص المؤهلين لمنصب الوالي كما يلي: "يعين الولاية من بين:

- الكتاب العامين للولايات.

- رؤساء الدوائر.

غير أنه يمكن أن يعين 5% من أعداد سلك الولاية خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة"، وعلى ذلك فهناك شروط عامة تحكم تعيين الوالي وأخرى خاصة يجب أن تتوفر في الشخص المراد توليه هذا المنصب.

(1) علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص ص 20-21.

(2) المادة 06 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15-07-2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج ر عدد 46، المؤرخة في 2006/07/16.

(3) المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230، المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، ج ر عدد 31، المؤرخة في 25 جويلية الصادرة في 28 جويلية 1990.

أولاً- الشروط العامة:

انطلاقاً من أحكام المواد 75 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 2006/07/15⁽¹⁾ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجدها نصت على جملة من الشروط التي يجب أن تتوفر في المترشح للوظيفة العمومية بنصها على ما يلي: "لا يمكن أو يوظف أي كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

1- شرط الجنسية الجزائرية

تعد الجنسية الرابطة القانونية والسياسية بين الفرد والدولة التي ينتمي إليها، وقد أقرت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح للوظيفة بجنسية الدولة، ولا سيما متى تعلق الأمر بالوظائف والمناصب العليا⁽²⁾.

تحتفظ الدولة الجزائرية على غرار دول العالم بوظائفها للمواطنين الجزائريين وحدهم دون غيرهم من الأجانب، وهذا ما نستشفه صراحة من خلال عبارة "أن يكون جزائري الجنسية" الواردة في الفقرة الأولى من المادة 75 من الأمر رقم 03-06 السالف الذكر، وهذا حتى يتمكن الموظف الجزائري من المساهمة في تسيير المؤسسات العمومية والمحافظة على سلامتها على النحو الذي يتماشى والصالح العام، ونلاحظ على مضمون هذه الفقرة أنها لا تفرق بين الجنسية الأصلية، والجنسية المكتسبة، المهم أن يكون جزائري الجنسية وفقاً لما هو مقرر في قانون الجنسية⁽³⁾.

كما أن الجدير بالذكر وإعمالاً لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة فمنصب الوالي على غرار باقي المناصب لا يعتمد على جنس دون الآخر بل هو مفتوح لكل جزائري ذكراً كان أم أنثى في تقلده متى توفرت فيه الشروط المطلوبة لذلك⁽⁴⁾.

(1) المواد 75 من الأمر رقم 03-06 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، السالف الذكر.

(2) علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 23.

(3) المادة 1/75 من الأمر رقم 03-06، السالف الذكر.

(4) علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 24.

2- شرط التمتع بالحقوق المدنية والسيرة الحسنة:

فحوى هذا الشرط أن يكون الفرد متمتعاً بكافة حقوقه السياسية والمدنية، كما يفترض أن يكون حسن السيرة والسلوك.

أ/ الحقوق المدنية:

وهي تلك الحقوق اللصيقة بصفة المواطن كحق الانتخاب وحق الترشح وحق تولي الوظائف العامة، كما أن التمتع بما هو حالة طبيعية يتمتع بها كل مواطن ما لم يكن صدر في حقه حكم قضائي يقضي بحرمانه منها⁽¹⁾.

وقد نص قانون العقوبات على الحالات التي يفقد بسببها بعض الأشخاص التمتع بالحقوق المدنية والسياسية .

ب/ السيرة الحسنة:

يقصد بهذه السيرة هي أن لا يكون المترشح قد ارتكب جريمة من الجرائم التي تمس بالمال العام أو مخلة بالشرف، وتجدر الإشارة أن المشرع في قانون العقوبات لم يحدد بدقة الجرائم المخلة بالشرف، بحيث ترك ذلك الأمر للقواعد العامة، مع العلم أن إثبات حسن السيرة للمترشح في منصب كإطار سامي في الدولة، فيتم من خلال تقديم صحيفة السوابق العدلية رقم 03 المستخرجة من المحكمة، زيادة على ذلك صحيفة رقم 02 التي تطلبها الإدارة وحدها دون المترشح، لأنها تمتاز بالسرية بحيث يسجل فيها كل المخالفات والجناح التي ارتكبتها المترشح، وهذا ما أكدته الفقرة الثانية والثالثة من المادة 75 رقم 03-06 السالف الذكر⁽²⁾.

3- شرط السن واللياقة البدنية:

يشترط في المترشح للوظيفة العامة أن يكون بالغ سن الرشد على الأقل بالإضافة إلى شرط اللياقة البدنية أو المؤهلات الصحية.

⁽¹⁾ بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2010/2011، ص23.

⁽²⁾ المادة 75/3 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، السالف الذكر.

أ- السن:

بالرجوع إلى المادة 75 الفقرة الخامسة والمادة 78 من الأمر رقم 03-06 السالف الذكر نجد أنها تحدد بصفة صريحة "الحد الأدنى من السن للالتحاق بالوظيفة العمومية بثمانية عشرة سنة كاملة"، والملاحظ أنه سيتمكن لأي إدارة عمومية القيام برفع هذا السن، وهذا بطبيعة الحال حسب أهمية وحساسية بعض المناصب كمنصب الوالي مثلا⁽¹⁾.

ب- اللياقة البدنية:

بالرجوع للمادة 76 من الأمر رقم 03-06⁽²⁾ السالف الذكر نجد أنها تنص على ما يلي: "يمكن الإدارة عند الاقتضاء تنظيم الفحص الطبي للتوظيف لبعض أسلاك الموظفين".

والتي يقصد بها أن يكون الشخص متمتعاً بعقل سليم وصحة جيدة وأن يكون خالياً من الأمراض المعدية أو غير المعدية، ولإثبات ذلك يقوم بتقديم شهادة طبية، كما سمح القانون لبعض الأسلاك من تنظيم الفحص الطبي عند الاقتضاء، وهذا الشرط بدوره موضوعي للتأكد من أن المترشح بإمكانه القيام بأعباء الوظيفة العامة.

4- شرط الخدمة الوطنية:

تشترط القوانين الخاصة بالتوظيف على المترشح للوظيفة العامة أن يبين مركزه من الخدمة الوطنية وذلك بتقديم شهادة تدل على أدائها أو عدم أدائها أو إعفائه منها أو موضوع تحت الطلب للخدمة، بحيث تعتبر الخدمة الوطنية قبل كل شيء واجب على كل مواطن⁽³⁾.

ثانياً - الشروط الخاصة في تعيين الوالي:

إلى جانب الشروط العامة، هناك شروط خاصة تتماشى مع طبيعة وأهمية المنصب الذي سيتولاه هذا الموظف، وتتمثل هذه الشروط في:

(1) المواد 5/75 و 78 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، السالف الذكر.

(2) المادة 76 من نفس الأمر.

(3) بلال بلغال، إصلاح الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 12-07"، المرجع السابق، ص 57.

1- النزاهة والكفاءة والالتزام:

حيث تعتبر هذه المطالب من البديهيات في إطار الوظيفة العامة وذلك نظرا للمهمة الخاصة على الموظف السامي، فالمرشح لمنصب الوالي لا بد أن يثبت توافر هذه الشروط فيه⁽¹⁾.

2- المستوى العلمي والتكوين الإداري:

لقد اشترط المشرع الجزائري في الملتحق بالوظيفة العليا في الدولة -بما فيها وظيفة الوالي- إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا له، بمعنى وجوب حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل، أو تكوين يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا، أي أنه من غير معقول أن يكون متولي المنصب عديم المستوى العلمي أو ذو مستوى بسيط، أولا لا يملك من التكوين المهني ما يمكنه من التحكم في الأعمال والصلاحيات المناطة به⁽²⁾.

3- الخبرة المهنية في مجال الإدارة:

نظرا لأهمية وحساسية منصب الوالي، فقد وضع المشرع الجزائري شرطا يتعلق بالممارسة السابقة في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية لمدة 5 سنوات على الأقل، وفقا لما جاء في المادة 21 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 90-226⁽³⁾، وكذلك ما جسده المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 التي تنص "على تعيين الولاة من بين الكتاب العامين للولايات ورؤساء الدوائر"، أي ضرورة مراعاة التدرج الإداري واكتساب الخبرة في تولي المهام العليا، رغم إجازته تعيين 5% من الولاة خارج هذا النطاق أي وفقا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية⁽⁴⁾.

(1) بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 26.

(2) حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية رقم 12-07، المرجع السابق، ص 09.

(3) المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر عدد 31، بتاريخ 28 يوليو 1990.

(4) المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، السالف الذكر.

الفرع الثالث: إنتهاء مهام الوالي

إن القاعدة الأساسية والمعمول بها هي قاعدة توازي الأشكال، والتي تقضي بوحدة جهة التعيين وجهة إنهاء المهام وفقا لنفس الأشكال والإجراءات، وعليه فلرئيس الجمهورية وحده إنهاء مهام الولاية بمقتضى مرسوم رئاسي⁽¹⁾.

وطبقا للقاعدة العامة في الوظيفة العمومية، هناك طرق عادية لانتهاء مهام الوالي وطرق أخرى غير عادية سنتطرق إليها كما يلي:

أولا- الطرق العادية:

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، نجد أنه يحصر الأسباب القانونية التي يمكن أن تؤدي إلى إنتهاء العلاقة بين الموظف السامي والدولة في التقاعد والوفاة والاستقالة⁽²⁾.

1- التقاعد:

إن الالتحاق بوظيفة لا يكون إلا ضمن شروط من بينها سن معين، لكن الوظائف العامة تتميز عن المهن الحرة بكونها خدمة عامة والشخص الذي يتخذ الوظيفة العامة مهنة له يكرس حياته للخدمة العامة، لذلك يعتبر التقاعد طريق عادي لانتهاء مهام الموظف، وبالتالي فالإحالة على التقاعد بالنسبة للوظائف السامية لا تحدد فيها سن معينة لانتهاء المهام بقوة القانون وإنما تتم الإحالة على التقاعد بتحديد مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة⁽³⁾.

وطبقا للمادة الأولى من المرسوم رقم 83-617 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة فإن الموظف يحال على التقاعد بمضي 20 سنة من الممارسات الفعلية والحقيقية في وظيفة عامة، أو عمل 10 سنوات على الأقل ضمن العشرين سنة كإطار سامي داخل أجهزة الدولة، وفي حالة ما إذا أحيل الموظف السامي على التقاعد قبل بلوغ السن القانوني للتقاعد فيحق له التعويض عن الأضرار التي لحقت به نتيجة هذا التقاعد المبكر، كما

(1) علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 27.

(2) بلفتح عبد الهادي، المرجع السابق، ص 34.

(3) علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، المرجع السابق، ص 88.

يجب تقديم طلب التقاعد من طرف الموظف السامي حيث يبدي فيه رغبته في التقاعد ويكون الطلب كتابيا⁽¹⁾.

2- الوفاة:

تعتبر الوفاة سببا آخر من الأسباب العامة والعادية لانتهاء المهام التي لها صفة شخصية خاصة من جانب الموظف والذي يجب أن تتوفر فيه الشروط العامة والخاصة لتعيينه، لذا فوفاته تؤدي حتما إلى انتهاء مهامه بحكم قانوني دون دخل لإرادة الموظف السامي أو إرادة السلطة العامة في الدولة وبالتالي فليس لورثته إمكانية الحلول محله في مباشرة الوظيفة العليا⁽²⁾.

فالوفاة هي إذن سبب طبيعي في انتهاء مهام أي شاغل لوظيفته، فالعلاقة الوظيفية التي كانت قائمة تنتهي بمجرد وفاة صاحبها غير أنه يستفيد ذوي حقوقه من العديد من الامتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف، على العكس من الاستقالة التي يتخلى فيها طالبها على كافة حقوقه، ولا يستفيد من أي مزايا بعد تخليه عن وظيفته⁽³⁾.

3- الاستقالة:

يمكن للوالي أن يطلب من السلطة المعنية (رئيس الجمهورية) الاستقالة من منصبه، وتخضع هذه الاستقالة للأحكام الواردة في المواد من 217 إلى غاية 220 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وتبعا لذلك فالاستقالة تعتبر حقا معترف به للموظف، لكنه يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيف العمومي، ولا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية، ويرسل الموظف طلبه إلى السلطة المخولة صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري، ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إل حين صدور قرار عن هذه السلطة، لا ترتب الاستقالة أي اثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ القرار في أجل أقصاه شهرين (2) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، غير أنه يمكن

(1) المادة الأولى من المرسوم رقم 83-617 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، مؤرخ في 31 أكتوبر 1983.

(2) بلفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص ص 37-38.

(3) علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 28.

السلطة التي لها صلاحيات التعيين تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين (2) ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة، وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية، كما أن قبول الاستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها⁽¹⁾.

ثانيا - الطرق غير العادية:

يتم إنهاء مهام الولاية من قبل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين، وغالبا ما تكون هذه المراسيم دون تسبب أو تبرير لإنهاء المهام، بحيث يستعمل رئيس الجمهورية سلطاته المطلقة فيها كما هو الشأن في عملية التعيين، والذي يعد مظهرا من مظاهر السلطة الرئاسية التي تحكم الوالي، وهو ما يطلق عليه فقهاء بالفصل الإداري غير التأديبي من الوظيفة والذي قد يقوم على إحدى الأسباب التالية:

- **عدم الصلاحية والكفاية المهنية:** وذلك بعدم إثبات جدارة في التسيير والقيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه.

- **عدم اللياقة الصحية:** أي عجز صاحب المنصب صحيا كإصابته بمرض خطير أو مزمن أو فقد إحدى حواسه.

- **عدم الصلاحية المهنية أو السياسية:** أي في حالة خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما فيه إعاقة لتنفيذ برنامجها فلا مناصب من إنهاء مهامه لعدم صلاحية السياسة كونه ممثل الحكومة على مستوى الولاية، وقد رأى البعض على أن أسلوب إنهاء المهام الذي يقوم على اعتبارات شخصية وسياسية، وذلك على إثر تعاقب الحكومات والسياسات أنه قد يعيق العمل والنشاط الإداري الذي يفترض فيه الاستمرارية⁽²⁾.

- إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب:

حسب المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 "إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبه لمدة سنة ثم

(1) فاروق بومعزة، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر 1، 2012-2013، ص ص 34-35.

(2) علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص ص 27-28.

يوضع بعدها في عطلة خاصة.. وينجم عن إلغاء الهيكل إلغاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل"⁽¹⁾، ونأخذ على سبيل المثال على هذه الحالة الإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر بعد صدور الأمر رقم 97-14 المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، والأمر رقم 97-15 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، حيث ألغي منصب والي ولاية الجزائر وتعويضه بمنصب الوزير المحافظ⁽²⁾. وفي الأخير كما سبق وأن أشرنا للأسباب القانونية لانتهاة علاقة الوالي بوظيفته من خلال القانون المتعلق بالموظفين السامين وهي (التقاعد والوفاة والاستقالة)، إلا أنه يوجد سبب آخر لانتهاة علاقته بالمنصب الذي يشغله وهو الفصل التأديبي الذي يكون أساسه الخطأ والفصل غير التأديبي الذي يكون بسبب أو بدون سبب كاستعانة الدولة به في وظائف أخرى أكثر أهمية⁽³⁾.

المطلب الثاني

الأجهزة الإدارية الموضوعة تحت سلطة الوالي

إن الولاية مرفق عام يقدم خدمات لإشباع حاجات محلية المواطنين على اختلاف مراكزهم ومستوياتهم لمختلف حاجاتهم الإدارية وغير الإدارية، وتتوفر على مصالح عمومية وأملاك تقتضي ضمان السير الحسن والحفاظ عليها وصيانتها، ولها جهاز إداري جعل لها قانون الولاية بابا خاصا هو الباب الرابع، يتعلق بإدارة الولاية وأملاكها، ومصالحها العمومية توضع تحت سلطة الوالي⁽⁴⁾.

هكذا وإلى جانب هيئتي الولاية (المجلس الشعبي الولائي والوالي) سنتناول في هذا المطلب الإدارة العامة للولاية التي تتألف بدورها من العديد من الأجهزة (الفرع الأول)، ثم علاقة الوالي بالأجهزة المركزية للدولة (الفرع الثاني).

(1) المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، السالف الذكر.

(2) حجارة توفيق، المرجع السابق، ص ص 12-13.

(3) بلفتح عبد الهادي، المرجع السابق، ص 40.

(4) داود إبراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2011/2012، ص 101.

الفرع الأول: الإدارة العامة للولاية

طبقا للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لهيئات وهياكل الإدارة العامة للولاية تتكون من الأجهزة التالية⁽¹⁾:

أولا- الكتابة العامة: (الأمانة العامة للولاية)

تتكون الكتابة أو الأمانة العامة في الولاية من مجموعة من المصالح حسب أهمية الولاية مقسمة إلى مكاتب، ويشرف على الكتابة العامة الأمين أو الكاتب العام للولاية⁽²⁾. وطبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215⁽³⁾ "تتمثل مهمة الكاتب العام تحت سلطة الوالي فيما يأتي:

- يسهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته.
- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.
- ينسق أعمال المديرين في الولاية.
- ينشط الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها.
- يتابع عمل أجهزة الولاية وهياكلها.
- وبهذه الصفة يكلف بما يأتي:
- ينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها.
- يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية.
- يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.
- يكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره"

وفي الأخير نستنتج أن الأمانة العامة للولاية تعتبر من أهم المصالح الإدارية بالولاية، وهذا بالنظر إلى المهام والوظائف الموكلة إليها حيث يشرف على تسييرها الأمين العام الذي يحتل

⁽¹⁾ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج ر عدد 48، الصادرة في 27 يوليو 1994.

⁽²⁾ محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 117.

⁽³⁾ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، السالف الذكر.

المرتبة الثانية بعد مركز الوالي، لكون الأمانة العامة للجهاز الأكثر حيوية في إدارة الولاية والذي يعين من قبل رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

ثانيا - المفتشية العامة:

هي جهاز رقابة، مهامها وصلاحياتها محددة بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-216، وتتولى تحت سلطة الوالي القيام بمهام عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية، يسيرها مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة بالإضافة إلى إطارات وأعوان إداريين يضمنون السير الحسن للمهام التي تطله المفتشية العامة بمتابعتها⁽²⁾.

وتتلخص مهام المفتشية العامة في الولاية حسب المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-216⁽³⁾ القيام بما يلي:

- القيام باستمرار بعملية تقييم عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قصد تصحيح النقائص واقتراح التدابير التصحيحية اللازمة وكل إجراء من شأنه أن يضاعف نتائجها ويحسن نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين.
- السهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمتطابقين على مهام وأعمال الهياكل والمؤسسات المعنية بمجال تدخلها.
- القيام ببناء على طلب الوالي بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة والهيكل والمؤسسات المالية المعنية بمجال تدخلها.
- تتدخل المفتشية العامة في الولاية على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقره الوالي، وتبلغ التقارير التي يحررها المفتشون عقب إنتهاء مهامهم إلى الوالي وترسل ملخصات منها بصفة دورية إلى الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية.

(1) نسرين شريقي، المرجع السابق، ص 113.

(2) نسرين شريقي، المرجع نفسه، ص ص 117-118.

(3) المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-216 مؤرخ في 23 يوليو 1994، يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، ج ر عدد 48، الصادرة في 1994/07/27.

ثالثا - الديوان:

هو هيئة مساعدة للوالي وتعمل تحت إشرافه مباشرة، ويشرف على إدارتها رئيس الديوان الذي يساعد الوالي في ممارسة وتنفيذ مهامه بالولاية، كما يساعده ملحقون بالديوان يتراوح عددهم حسب أهمية الولاية تحدد بناء على قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير المالية والوزير المكلف بالداخلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، أما بالنسبة للمهام التي يضطلع بها الديوان فهي تتمثل في:

- العلاقات الخارجية والبروتوكولات.
 - العلاقات و أجهزة الإعلام والصحافة.
 - أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة⁽¹⁾.
- ويلاحظ أن جهاز الديوان له مكانة معتبرة في تسيير وفعالية الأجهزة الإدارية عموما والولاية خصوصا، كما تميز أعضائه بالكفاءة والنزاهة⁽²⁾

رابعا - رئيس الدائرة:

الدائرة هي مقاطعة إدارية تابعة للولاية تشمل عدة بلديات ليست لها الشخصية المعنوية والاستقلالية المعنوية، تدار من قبل رئيسها الذي يساعد الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها، وقرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي وكذا قرارات مجلس الولاية⁽³⁾.

خامسا - مديرية الإدارة المحلية ومديرية التقنين (التنظيم) العام:

تنشأ داخل إدارة الولاية أجهزة ومصالح تتمثل أساسا في مديرية الإدارة المحلية، ومديرية التقنين والشؤون العامة للولاية.

(1) نسرين شريقي، المرجع السابق، ص 112.

(2) محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ص 121.

(3) نسرين شريقي، المرجع السابق، ص 121.

1/ مديرية الإدارة المحلية:

تتمثل مهمتها الأساسية في التنسيق بين الولاية والبلديات وممارسة الوصاية عليها⁽¹⁾، وتتكون مديرية الإدارة المحلية التي يشرف عليها مديرها من ثلاثة مصالح هي:

- مصلحة التنشيط المحلي والنفقات والبرمجة.

- مصلحة تسيير المستخدمين.

- مصلحة الميزانية والممتلكات.

وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 95-265 صلاحيات مديرية الإدارة المحلية في:

- إعداد ميزانية التسيير وميزانية التجهيز في الولاية والسهر على تنفيذها حسب الكيفيات المقررة.

- دراسة اقتراح ووضع كفاءات تسيير المستخدمين المعنيين لدى المصالح المشتركة في الولاية.

- دراسة وتطوير كل عمليات تحسين مستوى المستخدمين لدى المصالح المشتركة في الولاية.

- تجميع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات سيرا منتظما وتحليلها وتوزيعها.

- تقوم بكل دراسة وتحليل إمكانات الولاية والبلدية من دعم مواردها المالية وتحسينها.

- تضبط باستمرار الوثائق المتعلقة بتسيير ممتلكات الولاية.

- تدرس الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليها⁽²⁾.

2/ مديرية التقنين والشؤون العامة للولاية:

تعد مديرية التقنين والشؤون العامة أكثر مديريات الولاية احتكاكا بالمواطن وذلك نظرا للمهام والصلاحيات المنوطة بأدائها المتمثلة في⁽³⁾:

- السهر على تطبيق التقنين العام واحترامه.

- تضمن مراقبة شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على المستوى المحلي.

(1) محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 120.

(2) نسرین شریقی، المرجع السابق، ص ص 118-120.

(3) نسرین شریقی، المرجع نفسه، ص 119.

- تنظم بالاتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية العمليات الانتخابية وتتولى التسيير الإداري للمنتخبين البلديين والولائيين.
 - تسهر على تبليغ القرارات الإدارية الولائية.
 - تطبق التنظيم المتعلق بنقل الأشخاص.
 - تدرس منازعات الدولة والولاية وتتابعها.
 - تسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إشهارها.
 - تتخذ إجراءات التسخير ونزع الملكية أو الوضع تحت حماية الدولة وتتابع ذلك.
- كما تضم مديرية التقنين والشؤون العامة للولاية ثلاث مصالح كل مصلحة بها ثلاث مكاتب موزعة كما يلي:

أ- مصلحة تنقل الأشخاص: وتتفرع إلى ثلاث مكاتب هي:

- مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية.
- مكتب حركة المواطنين.
- مكتب حركة الأجانب.

ب- مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات: وتتفرع إلى ثلاث مكاتب هي:

- مكتب نزع الملكية والمنازعات.
- مكتب العقود الإدارية ومداولات الولاية.
- مكتب العقود ومداولات البلدية.

ج- مصلحة التنظيم العام: وتتفرع إلى ثلاث مكاتب هي:

- مكتب حركة السيارات.
- مكتب المؤسسات المصنفة والمهن المنظمة.
- مكتب الجمعيات والانتخابات⁽¹⁾.

⁽¹⁾ نسرين شريقي، المرجع السابق، ص ص 119-120.

سادسا - المجلس الولائي:

هو جهاز يعمل تحت إشراف وسلطة الوالي، ويقوم بتنفيذ قرارات الحكومة كما يعمل في إطار القوانين والتنظيمات السارية المفعول بتفحص كل المسائل المعروضة عليه من طرف الوالي، أو أحد أعضائه⁽¹⁾.

وحسب المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215⁽²⁾ يجتمع مجلس الولاية في دورة عادية مرة واحدة في الأسبوع برئاسة الوالي، وإذا وقع له مانع يخلفه الكاتب العام، كما أن للمجلس أن يعقد اجتماعات غير عادية باستدعاء من الوالي عندما يتطلب الوضع ذلك، ويكلف بما يلي:

- يتخذ جميع التدابير اللازمة التي من شأنها أن تحافظ على سلطة الدولة ومصداقيتها وعلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- مساعدة الوالي في حالة الاستعجال.
- برمجة وتنشيط، ربط وتقييم ومراقبة عمل المصالح أو الأسلاك المهنية التي هي تحت إشرافه.
- إعداد ودراسة المشاريع والتقديرات الخاصة بتنمية القطاعات بالولاية وهذا بالتنسيق مع الهياكل المعنية.
- إعطاء آرائه حول المشاريع المسطرة على مستوى الولاية.

سابعا - مندوب الأمن:

يتولى مندوب الأمن لدى الوالي مساعدة هذا الأخير في تصور التدابير الخاصة بميدان الأمن الوقائي وتنفيذها وتقييمها وبهذه الصفة ينشط وينسق تحت سلطة الوالي أعمال المكلفين بمهمة الأمن ومساعدتي الأمن في الدوائر والبلديات تحت سلطة الوالي، كما له أن يطلب في حدود اختصاصه كل الوثائق والمعلومات التي لها علاقة بالمهام المسندة إليهم، كما يتولون استغلالها وإرسالها عند الاقتضاء إلى الهيئات المعنية⁽³⁾.

⁽¹⁾ نسرين شريقي، المرجع السابق، ص 121.

⁽²⁾ المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها السالف الذكر.

⁽³⁾ فاروق بومعزة، المرجع السابق، ص 67.

الفرع الثاني: علاقة الوالي بالأجهزة المركزية للدولة

إن أهم ما سنركز عليه في هذا الفرع هو علاقة الوالي بكل من رئيس الجمهورية (أولاً)، ورئيس الحكومة (ثانياً).

أولاً: علاقة الوالي برئيس الجمهورية

فرغم عدم وجود علاقة وظيفية مباشرة بين الولاية ورئيس الجمهورية، فإنهم يخضعون لسلطة رئيس الجمهورية باعتباره السلطة التي لها صلاحيات تعيينهم وإنهاء مهامهم، كما أن رئيس الجمهورية يعتبر الرئيس الأول للجهاز التنفيذي ويمارس صلاحياته التنفيذية عن طريق الحكومة، وفي هذا الإطار يقوم الولاية بالسهر على تنفيذ سياسات رئيس الجمهورية على المستوى المحلي، كما يقوم رئيس الجمهورية بالإشراف على اللقاءات الدورية فيما يسمى اجتماعات الولاية بالحكومة، حيث يتم تقييم البرامج الموكلة للولاية ويقدم لهم التعليمات اللازمة لتنفيذ سياسته على المستوى المحلي.

وما يعزز سلطة رئيس الجمهورية على الولاية من خلال تعيين أهم المسؤولين في الإدارة الإقليمية التابعة لهم مثلاً الكتاب العامون للولاية، المفتشون العامون للولايات، رؤساء دواوين الولاية، رؤساء الدوائر، مديرو المصالح المركزية للدولة على مستوى الولاية⁽¹⁾.

ثانياً: علاقة الوالي بالحكومة وخاصة (بوزير الداخلية)

فوفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، فإنه يمارس مهامه في المجالات التالية: النظام العام والأمن العمومي، الحريات العامة، تنقل الأشخاص والممتلكات، الحياة الجموعية، الانتخابات، التظاهرات، الاجتماعات العمومية، الأعمال ذات المصلحة الوطنية، الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية، التنمية المحلية، التنظيم الإقليمي، المالية المحلية.

حيث يمارس وزير الداخلية والجماعات المحلية مهامه على المستوى المحلي بواسطة الولاية الذين يخضعون لسلطته باعتباره المسؤول الإداري الأول عن الجماعات المحلية بما فيها

⁽¹⁾ فاروق بومعزة، المرجع السابق، ص 69.

الوالي والولايات، كما يقوم الوالي برفع تقاريره لوزير الداخلية ويقوم بإخطاره بكافة الأعمال والوضعية العامة للولاية دون غيره من الوزراء كما يلعب وزير الداخلية دورا هاما في حركة نقل وعزل الولاة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الوالي يخضع لرقابة وزير الداخلية في أعماله الإدارية على إثر الطعون التي يقدمها الأفراد أو بدونها⁽¹⁾.

⁽¹⁾ فاروق بومعزة، المرجع السابق، ص ص 71-72.

المبحث الثاني

تدعيم مكانة الوالي من خلال طبيعة الوظيفة المزدوجة المنوطة إليه

ينبغي الإشارة أن صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة. ولا يعتبر قانون الولاية فقط مصدر لها، إلى جانب ذلك هناك قانون البلدية وقوانين أخرى كثيرة (كقانون الأملاك الوطنية، وقانون الانتخابات، وقانون الحالة المدنية، وقانون الإجراءات الجزائية، وقانون الضرائب، قانون العمل، والقوانين العقارية وغيرها) ⁽¹⁾، كما يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية وهو يعد بمثابة القائد الإداري لها وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية ⁽²⁾.

وبالتالي يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص حيث يحوز على سلطات بصفته ممثلاً للولاية والمنصوص عليها في المواد من 102 إلى 109 من قانون الولاية رقم 07-12، كما يمارس أيضاً سلطات باعتباره ممثلاً للدولة والمنصوص عليها في المواد من 110 إلى 123 من نفس القانون، وعلى هذا الأساس سنتطرق في هذا المبحث إلى صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة (المطلب الأول) ثم إلى صلاحياته بصفته ممثلاً للولاية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة

بالإضافة إلى السلطات التي يتمتع بها الوالي على المستوى المحلي بوصفه ممثلاً للولاية، فإنه يتمتع بصلاحيات أكثر أهمية باعتباره ممثلاً للدولة على مستوى الولاية ومفوض للحكومة بحيث تشمل أهم هذه السلطات الموكلة للوالي بهذه الصفة في مجال الصلاحيات التنفيذية (الفرع الأول)، ثم في مجال التمثيل والرقابة (الفرع الثاني)، وأخيراً في مجال الضبط (الفرع الثالث).

⁽¹⁾ عمار بوضياف شرح قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق، ص 238.

⁽²⁾ حسين فريجة، المرجع السابق، ص 181.

الفرع الأول: مجال الصلاحيات التنفيذية

بالإضافة إلى السلطات التي يتمتع بها الوالي على المستوى المحلي، بوصفه ممثلاً للولاية فإنه يتمتع بصلاحيات أكثر أهمية باعتباره ممثل للدولة على مستوى الولاية، ومفوض للحكومة حيث تشمل أهم هذه السلطات الموكلة للوالي بهذه الصفة في:⁽¹⁾

- السهر على تطبيق سياسة الدولة على مستوى الولاية وتنفيذ تعليمات الحكومة التي يتلقاها الوزراء.
 - تنشيط وتنسيق ومراقبة نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية.
 - السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات والتقاضي باسم الدولة خاصة في دعوى القضاء الكامل.
 - السهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها من خلال تسخير الأشخاص والممتلكات.
 - السهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.
- وبالتالي يعد الوالي السلطة الإدارية في الولاية، ويسهر في هذا الإطار على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعن احترام رموز الدولة وشعاراتها في كل تراب الولاية⁽²⁾.

الفرع الثاني: صلاحيات التمثيل والرقابة

طبقاً لنص المادة 110 من قانون الولاية رقم 07-12، "يعتبر الوالي ممثلاً للدولة ومفوضاً للحكومة على مستوى الولاية"⁽³⁾، وبهذه الصفة فهو يجسد صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظراً للسلطات والصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلاً للدولة في إقليم الولاية⁽⁴⁾. كما ينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة خارج دائرة الإنشاءات، لذا يعهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليمه، كما يتولى التنسيق بين مختلف المصالح

⁽¹⁾ نسرين شريقي، المرجع السابق، ص ص 110-111.

⁽²⁾ سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، رسالة الماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 82.

⁽³⁾ المادة 110 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

⁽⁴⁾ محمد الصغير بعلی، الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 116.

داخل تراب الولاية ⁽¹⁾، وبالتالي نجد المشرع قد استثنى بعض القطاعات ولم يخضعها لرقابة الوالي، وطبقا لنص المادة 111 من قانون الولاية رقم 07-12 التي تنص على ما يلي ⁽²⁾:

- "العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين العالي والبحث العلمي، علما أن المادة 93 من قانون الولاية القديم رقم 90-09 لم تشير لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي، بما يمثل لا شك إضافة في قانون الولاية الجديد رقم 07-12.

- وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية.

- الجمارك.

- مفتشية العمل.

- مفتشية الوظائف العمومي.

- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية".

والعبرة في استثناء هذه القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني و هيكلية واحدة ⁽³⁾، وبالتالي يسهر الوالي في ممارسة مهامه، وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون ⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: صلاحيات الوالي في مجال الضبط

تتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي بهذه الصفة في ممارسة الضبطية، كما هو الشأن بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فإن الوالي يتمتع بالعديد من سلطات الضبط الإداري، كما نص أيضا قانون الإجراءات الجزائية على سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي ⁽⁵⁾.

وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى الضبط الإداري (أولا)، ثم الضبط القضائي (ثانيا).

⁽¹⁾ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق، ص 239.

⁽²⁾ المادة 111 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

⁽³⁾ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق، ص 240.

⁽⁴⁾ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 4. دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 218.

⁽⁵⁾ محمد الصغير بعلی، الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 116.

أولاً: الضبط الإداري

يقوم الوالي بمهام الضبط الإداري الذي هو حق الإدارة بفرض قيود على الأفراد، فتحد من حرياتهم العامة قصد حماية النظام العام، ويهدف إلى المحافظة على سلامة المجتمع وصيانتة⁽¹⁾.

وباعتباره ممثلاً للدولة على مستوى إقليم الولاية، فقد عهد إليه المشرع "المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية" طبقاً للمادة 114 من قانون الولاية رقم 07-12 التي تنص على ما يلي: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية"⁽²⁾.

وفي الأخير تجدر الإشارة أن الوالي يلزم قانوناً باتخاذ كل الإجراءات التي يراها مناسبة لتحقيق هذا الهدف، وبغرض الوصول إلى ذات المقصد أجاز القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، وبموجب المادة 100 و 101 للوالي أن يمارس سلطة الحلول فيحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتخذ عضواً عنه كل إجراء يراه مناسباً للمحافظة على النظام على مستوى تراب الولاية، وهذا إذا لم يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات اللازمة وبعد إعداره⁽³⁾.

ويسهر الوالي أثناء ممارسة مهامه في حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون طبقاً لنص المادة 112 من قانون الولاية رقم 07-12⁽⁴⁾، أما في حالة ما إذا أصدر قرارات تتعلق بحريات الأفراد والأمن والسكينة العامة تعين عليه التنسيق بين مختلف مصالح الأمن لضمان حسن تنفيذ هذه القرارات⁽⁵⁾.

(1) حسين فريجة، المرجع السابق، ص 184.

(2) المادة 114 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(3) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق، ص 240.

(4) المادة 112 من قانون الولاية رقم 07-12.

(5) عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 241.

كما تلزم مصالح الأمن طبقا لنص المادة 115 فقرة ثانية من نفس القانون "بإعلام الوالي بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية".⁽¹⁾

وبعد الوالي مسؤولا عن وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا، ويشرف على تنفيذها حسب مضمون المادة 117 من قانون الولاية رقم 07-12، كما يسهر أيضا على تنفيذ مخططات تنفيذ الإسعافات وتحيينها وتنفيذها بهذه الصفة لتسخير الأشخاص و الممتلكات طبقا للتشريع الجاري به العمل طبقا للمادة 119 من نفس القانون.⁽²⁾

وعليه تتوسع صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة أكثر في الظروف الغير العادية، كحالة إقرار الطوارئ والحصار من رئيس الجمهورية إذ يمارس الولاية صلاحيات أوسع من تلك المقررة في الوضع العادي، وهو ما أكدته نصوص كثيرة منها على سبيل المثال المرسوم المتعلق بإقرار حالة الطوارئ أو الحصار، كما يسهر الوالي على المحافظة على أرشيف الدولة والولاية والبلدية، كما يعد الوالي هو الأمر بالصرف فيما يخص ميزانية الدولة للتجهيز بكل البرامج التنموية المقررة على مستوى الولاية.⁽³⁾

ثانيا: الضبط القضائي

يهدف الضبط القضائي إلى تحرى الجرائم بعد وقوعها، والبحث عن مرتكبيها، وجمع الاستدلالات اللازمة للتحقيق، ومنع طمس آثار الجريمة والمحافظة على آثارها من أجل القيام بالتحقيق تمهيدا لمحاكمة الجاني، وتوقيع الجزاء المناسب عليه، وبالتالي الضبط القضائي يعمل على صيانة النظام العام، وعدم الإخلال بالمبدأ العام والسكينة العامة.⁽⁴⁾

وفي الأخير نستنتج أن سلطات الضبط الإداري والقضائي تهدف بالدرجة الأولى إلى:

- حماية حقوق المواطنين وحرياتهم.
- السهر على سير المصالح العمومية سيراً عادياً ومنتظماً.
- حسن سير الأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

⁽¹⁾ المادة 2/115 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

⁽²⁾ المواد 117 و 119 من نفس القانون.

⁽³⁾ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07-12، المرجع السابق، ص 241.

⁽⁴⁾ حسين فريجة، المرجع السابق، ص 187.

- المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية⁽¹⁾.

المطلب الثاني

صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية

يمثل والي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية، ويتولى إدارة الولاية تحت رقابة المجلس الشعبي الولائي، ويمثل الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه، ومن الناحية المالية يعد الوالي الأمر بالصرف على مستوى الولاية، ويتولى إبرام العقود باسمها⁽²⁾.

وبهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية في مجال التنفيذ والرقابة (الفرع الأول)، ثم في مجال التمثيل والإعلام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: في مجال التنفيذ والرقابة

إن الوالي وبصفته على رأس الجهاز التنفيذي في الولاية فإنه مسنود إليه مهمة تنفيذ القرارات التي تسفر عن مداورات المجلس الشعبي الولائي، وهذا طبقا لنص المادة 102 من قانون الولاية رقم 07-12 التي تنص على ما يلي: "يسهر الوالي على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها".

أما المادة 124 من نفس القانون تنص على أن: "يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب"⁽³⁾.

ومن مهام التنفيذ التي يقوم بها الوالي نجد:

- السهر على إشهار مداورات المجلس الشعبي الولائي وأشغاله.
- السهر على إقامة وحسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية.
- يتولى تنشيط أعمالها ومراقبتها وكما هو معلوم أن المؤسسات العمومية الساهرة على

(1) نسرين شريقي، المرجع السابق، ص 111.

(2) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 177.

(3) المادة 112 و 124 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

تسيير بعض مصالح الولاية يتم إنشاءها بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي⁽¹⁾. أما في الجانب المالي فإن الوالي يعد المستوي التقني لمشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، وهو الأمر بالصرف الرئيسي طبقا حسب ما نصت عليه المادة 107 من قانون الولاية رقم 07-12.

وعليه يختص الوالي بالصلاحيات المالية على مستوى الولاية، وفقا لإجراءات المحاسبة المعمول بها (المحاسبة الإدارية للإيرادات والنفقات)، ويتقيد بالاحترام الدقيق للتنظيم الجاري به العمل تحت طائلة العقوبات المدنية والجزائية، وتجدر الإشارة أن الاختصاصات المالية، أو صفة الأمر بالصرف الرئيسي التي يتمتع بها الوالي تكون حل ممارسته لاختصاصاته كممثل للولاية فقط، في حين يترك الاختصاص المالي المركزي في إقليم الولاية لرؤساء المصالح غير الممركزة بوصفهم أمرين بالصرف ثانويين⁽²⁾.

أما المادة 127 من قانون الولاية رقم 07-12 تنص على ما يلي: "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها، ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك"⁽³⁾.

وما يلاحظ من خلال هذه المادة أن الوالي يمارس السلطة السلمية على مستخدمي الولاية والذي يكون تعيينهم إما بموجب مراسيم رئاسية بالنسبة لمسؤولي الإدارات التابعة للولاية، كالكاتب العام، ورئيس الديوان وغيرهم، أو المستخدمين المنصوص عليهم في المادة 129 من قانون الولاية رقم 07-12 التي تنص على "توظف الولاية على حساب الميزانية اللامركزية للولاية، المستخدمين الضروريين لسير مصالحها بما يناسب إمكانياتها وبناء على

(1) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 149.

(2) علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص ص 149-150.

(3) المادة 127 من قانون الولاية، رقم 07-12، السالف الذكر.

احتياجاتها ، وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بها" ⁽¹⁾ أو المستخدمين المنصوص عليهم في المادة 131 من نفس القانون والتي تنص على:

"يمكن للولاية اللجوء إلى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد حسب الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها" ⁽²⁾.

ومن ثم فإن الوالي يمارس السلطة الرئاسية على مستخدمي الولاية بكل مظاهرها المتمثلة في السلطة على شخص المرؤوس وعلى أعماله، بما فيها من سلطة توجيه وسلطة رقابة ⁽³⁾.

الفرع الثاني: صلاحيات الوالي في مجال التمثيل والإعلام
سنتناول في هذا الفرع تمثيل الولاية (أولا)، ثم الإعلام (ثانيا).

أولا- تمثيل الولاية

خلافًا للوضع السائد في البلدية التي تمثل من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي فإن مهمة تمثيل الولاية مستندة قانونًا للوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، وهو ما نصت عليه المادة 105 فقرة أولى من قانون الولاية رقم 07-12 ⁽⁴⁾، التي تنص على ما يلي:

"يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها."

ومن ثم فإن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية طبقًا للتشريع الساري المفعول، كما "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء" سواء كان مدعي أو مدعى عليه وهو ما نصت عليه المادة 106 من نفس القانون ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ المادة 127 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

⁽²⁾ المادة 131 من نفس القانون.

⁽³⁾ علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 151.

⁽⁴⁾ المادة 1/105 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

⁽⁵⁾ المادة 106 من نفس القانون.

كما يؤدي الوالي طبقا للمادة 105 فقرة ثانية من قانون الولاية رقم 07-12⁽¹⁾، "كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الولاية وتحت رقابة المجلس الشعبي الولائي".

ثانيا - الدور الإعلامي

يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة إطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاطات الولاية، وذلك بموجب المواد 103 و 104 من قانون الولاية رقم 07-12، والتي تتمثل خصوصا فيما يلي:

- تقديم تقرير حول تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة عند افتتاح كل دورة عادية.
- إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بين الدورات بانتظام عن مدى تنفيذ مداولات المجلس.
- تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة ونشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى، والذي يمكن أن ينتج عن مناقشة رفع توصيات إلى وزير الداخلية والقطاعات المعنية⁽²⁾.

كما أنه يعد جهة إعلام بين المجلس الشعبي الولائي والسلطة المركزية، وهذا من خلال دور الوالي في إرسال الاقتراحات والآراء، أو الملاحظات التي يبيدها المجلس بخصوص المسائل التي تهم الولاية، ولكن مقابل ذلك أجاز للوالي أن يرفق رأيه على ذلك، وبهذا يبدو الدور القوي للوالي حتى أثناء ممارسته للاختصاصات الإعلامية بحيث يعطي له القانون حق الاقتراح أو التعليق على المقترحات التي تكون واردة من المجلس المنتخب⁽³⁾.

(1) المادة 2/105 من قانون الولاية رقم 07-12، السالف الذكر.

(2) المادة 103 و 104 من نفس القانون.

(3) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص 152.

خاتمة

ما يمكن استنتاجه في الأخير أن الدولة الجزائرية قد اتخذت من اللامركزية أساساً لتطويرها، وتنظيمها ووسيلة تزيل العراقيل الإدارية، وتسعى لجعل غاية أعمال الأجهزة التنفيذية القاعدية تحقيق الفعالية وتقريب الإدارة من الموظف، وتحرير مجموع الطاقات الخلاقة في كل المستويات وتمكين الجماهير الشعبية من حل مشكلاتها بنفسها، ولا يأتي ذلك إلا بإجراء إصلاح إداري يأخذ بعين الاعتبار واقع المجتمع الجزائري، ومتطلبات التنمية، ومقتضيات العصر، ويكون هذا باعتماد أساليب إدارية حديثة وتخطيط محكم، وتكوين راق واختيار رجال أكفاء سياسياً وإدارياً، مع جعل اللغة العربية لغة التكوين والتعامل والعمل لتكثيف الإجراءات وتسهيلها وتوحيدها.

كما تركز سياسة اللامركزية الإدارية على توزيع متزن للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية في إطار وحدة الدولة، فتولى السلطة المركزية مهام التصور، والتخطيط والتوجيه والرقابة والتنسيق والمتابعة وتنشيط الأجهزة التنفيذية القاعدية، والفصل في القضايا ذات الأهمية الوطنية في إطار الأهداف المسطرة، وطبقاً للتوجيهات الأساسية، ومن خلال الرقابة الميدانية والسهر على احترام تطبيق القوانين.

وعلى هذا الأساس حمل قانون الولاية الجديد رقم 12-07 الذي جاء بمناسبة الإصلاحات السياسية التي باشرتها منذ مطلع سنة 2011 العديد من الإصلاحات والأحكام الجديدة التي مست عمل وسير وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي، ورئيسه والوالي، والرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء وأعمال المجلس الشعبي الولائي.

وكل هذا يكمن في اعتبار الولاية حلقة وصل في النظام الجزائري بين الإدارة المركزية واللامركزية فالولاية جهاز وسيط في بناء هيكل الدولة، فمن جهة هناك الخلية الأولى لبناء الدولة وهي البلدية ومن جهة أخرى هناك قمة الهرم في الدولة والمتمثلة في الحكومة، وحتى لا يكون هناك فراغ بينهما أسست الولاية كوسيط بين القمة بين القاعدة، فالمكانة التي تحتلها الولاية بين هرم الدولة وقاعدتها هي التي فرضت عليها هذه الصفة المزدوجة، فالولاية هي في آن واحد جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تسيرها هيئة جماعية منتخبة، ولكنها في نفس الوقت تشكل مقاطعة من مقاطعات الدولة أي جزء لا يتجزأ من الدولة

المركزية التي تشرف عليها وتوجه لها الأوامر والتعليمات فيلتقي عندها كل من النظام المركزي والنظام اللامركزي.

ولا شك أن للولاية هيئات مسيرة لها تتكون من هيئة تداولية منتخبة تتمثل في المجلس الشعبي الولائي الذي يعني أنه يباشر أعماله وسير مختلف شؤون الولاية من خلال المداولات التي تعد وسيلة العمل القانونية، وهو بذلك يمثل إلى حد ما مكان مشاركة مواطني الولاية في تسيير وإدارة هذه الشؤون والمصالح عن طريق ممثليهم المنتخبين كليا لعضوية هذه المجالس وهذا من خلال جلسات المداولات التي يعقدها ومناقشتها عن طريق اللجان كما تخضع مداولاته ومجمل أعماله للرقابة الوصائية التي يمارسها عليه كل من الوالي والوزير المكلف بالجماعات المحلية، كما له دور فعال في جميع مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية، وهذا ما يمكن أن يقال عن المجلس الشعبي الولائي وأعماله باعتباره هيئة تداولية.

أما ما تعلق بالهيئة التنفيذية فهي تتمثل في هذا القانون الجديد في الوالي الذي يعتبر المحور الأساسي في الولاية ورأسها من خلال تنفيذه للدولة، إذ يحتل مكانة هامة جدا ومتميزة في هرم الإدارة المحلية الجزائرية، حيث يعتبر أكثر جهاز حيوي للدولة والحكومة معا، وتظهر مكانته من خلال تعيينه والأجهزة المساعدة له من طرف رئيس الجمهورية، كما يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية والمسير والمشرف على إدارتها وممارسة السلطة على موظفيها، أما بخصوص صلاحياته فهو يتمتع بالإزدواجية في الاختصاص من جهة يمثل الولاية أمام القضاء و كهيئة تنفيذية لمداولات المجلس الشعبي الولائي، ومن جهة أخرى يمثل الدولة من خلال تنفيذ القوانين والتنظيمات وممارسة الضبط.

ومن خلال كل هذه النتائج التي توصلنا إليها نقترح في الأخير جملة من التوصيات وذلك من أجل تحسين الوضعية القانونية لكل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئات للولاية وهي:

- التكامل بين صلاحيات الوالي والمجلس الشعبي الولائي والتشاور بين الهيئتين.
- منح الولاية الاستقلالية المالية لمواكبة التنمية المحلية وتشجيع الاستثمار.

قائمة المراجع

I- المراجع باللغة العربية

أولاً: الكتب

- 1- أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دون طبعة، دار المحمدية العامة، الجزائر، دون سنة نشر.
- 2- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 3- حسين فريجة، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 4- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية في إطار القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، دون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 5- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، دون طبعة، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 6- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دراسة وصفية تحليلية، دون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2006.
- 7- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 8- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 9- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دون طبعة، دار ريحانة، الجزائر، 1999.
- 10- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 12-07، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 11- عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، دون طبعة، الجزائر، 2002.
- 12- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1984.
- 13- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دون طبعة، دار العلوم للنشر

والتوزيع، عنابة، 2013.

14- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري/النشاط الإداري، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

15- موسى بودهان، قانون الانتخابات الجزائري، نصوص تشريعية وأحكام تنظيمية، د ط، دار مدني للطباعة والنشر والتوزيع، البلدية، 2006، ص 09.

16- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

17- نسرين شريقي، القانون الإداري، التنظيم الإداري/النشاط الإداري، دون طبعة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة نشر.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ/ أطروحات الدكتوراه

1- داود إبراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2011-2012.

ب/ مذكرات الماجستير

1- بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع "تحولات الدولة" جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2010.

2- بلال بلغالم، إصلاحات الجماعات الإقليمية "الولاية في إطار القانون رقم 12-07"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2012-2013.

3- بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، رسالة الماجستير، جامعة قسنطينة، 2010-2011.

4- تيسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر "وهم أم حقيقة؟"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2009.

- 5- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وآفاق، رسالة الماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.
- 6- فاروق بومعزة، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر 1، 2012-2013.
- 7- لعور بسمة، التنظيم القانوني للجماعات المحلية وأثره في تحقيق التنمية، رسالة الماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.

ج/ مذكرات الماستر

1. حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية رقم 12-07، رسالة الماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.

ثالثا: المجلات

- 1- بلال بلعالم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد رقم 12-07، مجلة صوت القانون، العدد الأول، أفريل، 2014.

رابعا: النصوص القانونية

1/ الدستور

- 1- دستور 1996 الصادر بمقتضى: المرسوم الرئاسي رقم 38/96، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 / ج ر عدد 76، صادرة في 08 ديسمبر 1996.

2/ النصوص التشريعية

أ-القوانين

- 1- القانون رقم 09/90، المؤرخ في 07/04/1990، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 15، المؤرخة في 11/02/1990.
- 2- القانون رقم 07/12، المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، المؤرخة في 29/02/2012.
- القانون العضوي رقم 01/12، المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 12/01/2012، ج ر عدد 01، المؤرخة في 14/01/2012.

ب-الأوامر

- 1- الأمر رقم 38/69، المؤرخ في 23 مايو 1969، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 44، المؤرخة في 23 ماي 1969.
- 2- الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، المؤرخة في 16/07/2006.
- 3/النصوص التنظيمية
- 1- مرسوم رقم 617/83، المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983.
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 226/90، الذي يحدد حقوق العمال اللذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر عدد 31، بتاريخ 28 يوليو 1990.
- 3- مرسوم التنفيذي 90-230، المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج ر عدد 31، المؤرخة في 25 جويلية الصادرة في 28 جويلية 1990.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 215/94، مؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر عدد 48، مؤرخة في 27/07/1994.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 216/94، مؤرخ في 23 يوليو 1994، يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، ج ر عدد 48، مؤرخة في 27/07/1994.

الفهرس

الفهرس

كلمة شكر	/
إهداء	/
مقدمة	02
الفصل الأول: المجلس الشعبي الولائي كهيئة تداولية في الولاية	07
المبحث الأول: تعزيز المكانة التنظيمية للهيئة التمثيلية	08
المطلب الأول: من حيث تشكيلة المجلس الشعبي الولائي	08
الفرع الأول: النظام الانتخابي للمجلس الشعبي الولائي	09
الفرع الثاني: عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي	13
الفرع الثالث: مكانة رئيس المجلس الشعبي الولائي	14
المطلب الثاني: من حيث سير عمل المجلس الشعبي الولائي	17
الفرع الأول: دورات المجلس الشعبي الولائي	17
الفرع الثاني: نظام مداولات المجلس الشعبي الولائي	18
الفرع الثالث: لجان المجلس الشعبي الولائي	21
المطلب الثالث: من حيث اختصاصات المجلس الشعبي الولائي	24
الفرع الأول: الاختصاصات العامة للمجلس الشعبي الولائي	24
الفرع الثاني: الاختصاصات الأخرى للمجلس الشعبي الولائي	25
المبحث الثاني: واقع الرقابة الوصائية الممارسة على الهيئة التمثيلية	28
المطلب الأول: مظاهر التوسيع في الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي	29
الفرع الأول: الإقصاء	29
الفرع الثاني: التوقيف	31
الفرع الثالث: الاستقالة	33
المطلب الثاني: مظاهر التشديد في الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس الشعبي الولائي	34
الفرع الأول: المصادقة	34
الفرع الثاني: الإلغاء	36

39	الفرع الثالث: الحلول
41	المطلب الثالث: مظاهر التوسيع في الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي ككل ...
41	الفرع الأول: حالات حل المجلس الشعبي الولائي
43	الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن حل المجلس الشعبي الولائي
46	الفصل الثاني: الوالي كهيئة تنفيذية في الولاية
47	المبحث الأول: تدعيم المكانة التنظيمية لهيئة عدم التركيز
47	المطلب الأول: المركز القانوني للوالي
48	الفرع الأول: كيفية التعيين في منصب الوالي
49	الفرع الثاني: الشروط المطلوبة في تعيين الوالي
54	الفرع الثالث: إنهاء مهام الوالي
57	المطلب الثاني: الأجهزة الإدارية الموضوعة تحت سلطة الوالي
58	الفرع الأول: الإدارة العامة للولاية
64	الفرع الثاني: علاقة الوالي بالأجهزة المركزية للدولة
66	المبحث الثاني: تدعيم مكانة الوالي من خلال طبيعة الوظيفة المزدوجة المنوطة إليه ...
66	المطلب الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة
67	الفرع الأول: الصلاحيات التنفيذية
67	الفرع الثاني: صلاحيات التمثيل والرقابة
68	الفرع الثالث: صلاحيات الوالي في مجال الضبط
71	المطلب الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية
71	الفرع الأول: صلاحيات الوالي في مجال التنفيذ والرقابة
73	الفرع الثاني: صلاحيات الوالي في مجال التمثيل والإعلام
76	خاتمة
79	قائمة المراجع
84	الفهرس