جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان-
المركز الجامعي -مغنية-
قسم الحقوق

تطور الإدارة المحلية (الولاية) في القانون الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص القانون المعمق

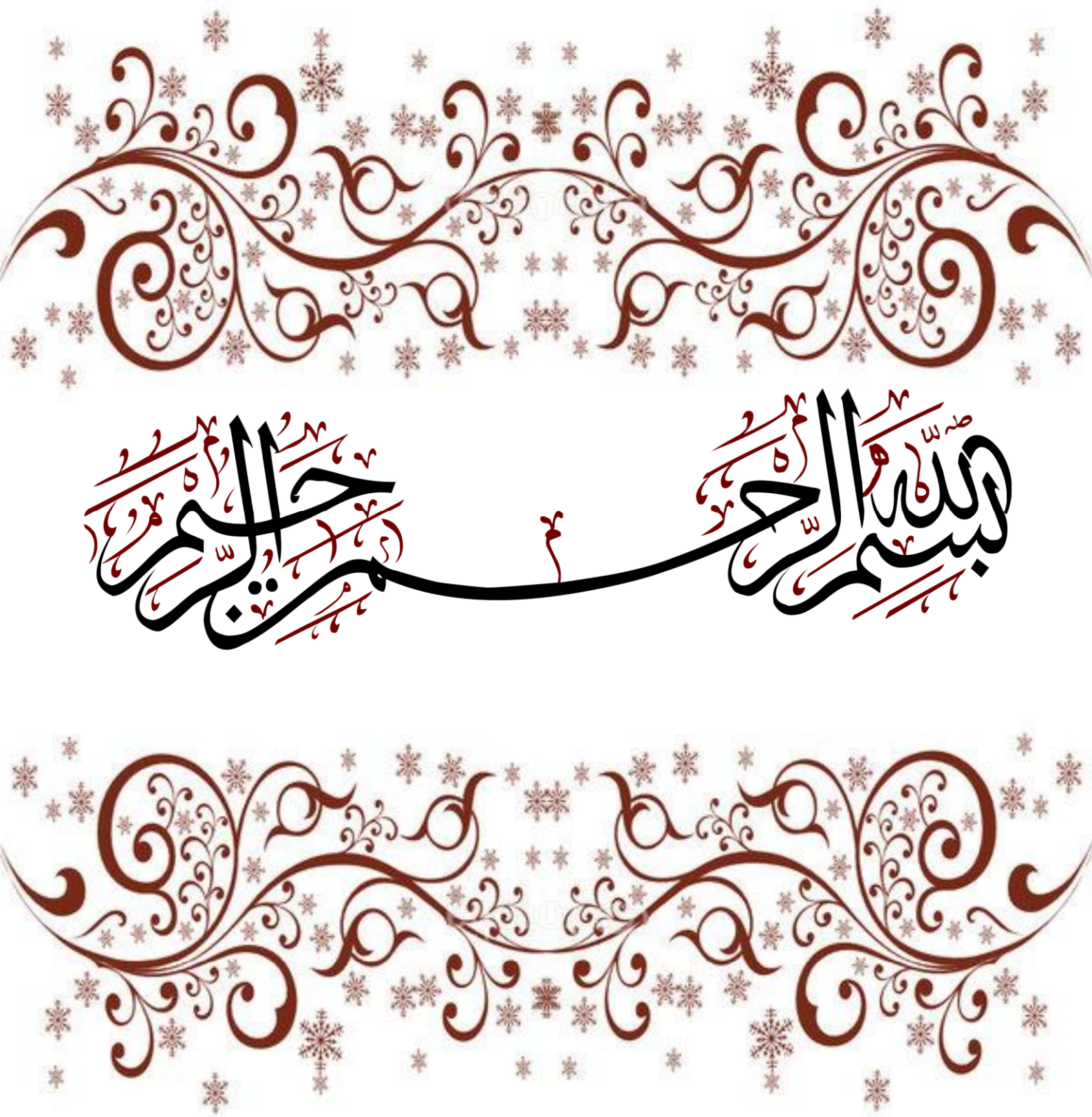
من إعداد الطالبة:
قيطوني فاطمة

تحت إشراف الأستاذ :
أ. باعزيز أحمد

أعضاء لجنة المناقش

أ. كازي ثاني نصر الدين	● أستاذ مساعد أ ●	جامعة تلمسان ●رئيسا
أ.باعزيز أحمد	● أستاذ مساعد أ●	جامعة تلمسان ● مشرفا و مقرر
أ. بوزيدي إلياس	● أستاذ مساعد أ●	جامعة تلمسان ● مناقشا

السنة الجامعية:
2015-2016


بسم الله الرحمن الرحيم

بسم الله الرحمن الرحيم

ربنا لا تؤاخذنا إن نسينا أو أخطأنا ربنا ولا تحمل علينا إصرا
كما حملته على الذين من قبلنا ربنا ولا تحملنا ما لا طاقة لنا
به واعف عنا واغفر لنا وارحمنا أنت مولانا فانصرنا على القوم
الكافرين

صدق الله العظيم

قائمة المختصرات:

قائمة المختصرات:

أ: أستاذ

د: دكتور

ص: الصفحة

ط: طبعة

ق: قانون

ج.ر: جريدة رسمية

د.م.ج: ديوان مطبوعات جامعية

الإهداء:

إلى من قال الله عز وجل في حقهما:

﴿وَوَصَّيْنَا الْإِنسَانَ بِوَالِدَيْهِ حَمَلَتْهُ أُمُّهُ وَهْنًا عَلَى وَهْنٍ وَفِصَالُهُ فِي عَامَيْنِ أَنِ اشْكُرْ لِي وَلِوَالِدَيْكَ وَ إِلَيَّ الْمَصِيرُ﴾

إلى من نشأة بين أحضانها و شعرت بحلاوة حنانها، إلى التي سكنت قلبي و تربعت على عرشي السويداء إلى زهرة أيامي و عطر أحلامي و نور إلهامي.....إلخ إلى أمي.

إلى الذي يتعب في غرسه لينال زهور الحب إلى من يسر لي سبيل العلم و المعرفة إلى مهذبي و رائدي على من يوجد في تعليمي بماله الكريم ..... إلى أبي

تحيات مهداة إلى كل أخوالي و زوجاتهم و أبنائهم و إلى خالاتي و أزواجهم و أبنائهم.

إلى أعمامي و زوجاتهم و أبنائهم و عماتي و أزواجهم و أبنائهم

إلى الصديقات و رفيقات دربي: "صحراوي هاجر، بلعربي حنان، بن عبد المؤمن سعاد، جباري سمية، بلتشين مغنية، بن صابر خيرة، ويابي حنان"

و إلى أصدقائي: "بوغرارة حسين، حمير ترباح، مكي رجاع"

و إلى كل من عائلة: " بن علي، بختي، ويابي، بوترفاس، أوباشي، أولالا"

و ختاما أهدي عملي هذا إلى كل من يبادلني الحب و الإحترام و إلى جميع دفعة 2015/ 2016

فاطمة

تشكرات :

إلى من قال فيه الشاعر :

"قم للمعلم و وفه التبجيلا كاد المعلم أن يكون رسولا "

أتقدم بجزيل الشكر و الإمتنان العظيم و كثير الإحترام

إلى الأستاذ المشرف: "باعزيز أحمد"

له مني فائق التقدير و العرفان، لما أسداه لي من توجيه لإتمام هذا العمل

على أحسن وجه

و إلى كل من مد لي يد العون بخصوص هذا العمل و إلى كل أساتذة كلية الحقوق

المقدمة العامة

المقدمة:

لقد ثبتت من تجارب الدولة المتقدمة أن إدارة الخدمات المحلية بمجلس منتخب من أهل الوحدة المحلية خير تدريب لهم على أساليب الحكم فهم يلمسون عن قرب الآثار التي تترتب على إستعمالهم حقهم الإنتخابي في إختيار ممثليهم بحيث أنه يمكن إعتبار الهيئات العامة المحلية مدرسة عملية لتخريج أفضل الأعضاء للمجالس، فمجال الإدارة المحلية مهيئ لإشتراك جهود المواطنين و هذا ما يساهم في إعطاء سكان إقليم حق تصريف شؤونه بنفسه فلإدارة المحلية تحتل مكاننا هاما و بارزا داخل القانون الإداري و بالأخص على المستوى السياسي بحيث تعتبر هذه الأخيرة مقدمة للديمقراطية السياسية و لهذا نجد الأستاذ "Alixis detoqui ville" ذهب للقول أن المنظمة المحلية هي المدارس التي يتعلم و يمارس فيها الشعب الديموقراطية و ممارسة السلطة فيزول التناقض بينهما و بين الحرية و من هذا المنطلق فالجزائر أخذت بهذا النظام المتمثل في مجموعة من الأجهزة و الوحدات الإدارية الموجودة في الدولة و التي تكون في مستوى إقليمي مع منحها الشخصية المعنوية و سلطة إدارة مرافقها المحلية بالإستقلال المالي و الإداري معا بحيث أن الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية هي البلدية و الولاية، فالولاية في المدلول القانوني الإداري تعتبر الوسيلة التي تحقق الرابطة القوية بين الواطنين و بين الأجهزة الإدارية و من ثم فهي تنقل سلطة الدولة إلى المجالس الممثلة لوحداته بإعتبار المجالس قاعدة اللامركزية و مكانا لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية و ممارسة الرقابة على الخدمات التي تشبع حاجياتهم فالولاية هي

التي تجسد المضمون الحقيق لفكرة اللامركزية و ذلك من خلال أجهزتها و هيآتها التي تعمل على تجسيد و تجويد الوظيفة الإدارية و تبسيط الإجراءات الإدارية مما يبعد البطئ الإداري لذلك، فدراسة هذا الموضوع تكتسي أهمية كبيرة في الميدان القانوني و الإداري و من هذا حاولت إبراز أهم التطورات التي عرفتها الولاية في القانون الجزائري من خلال الإشكالية التالية:

1- مفهوم الولاية و ما هي مراحل تطورها؟

2- ما هي أهم دواع الإصلاح الإداري؟

3- فيما تتمثل هيئات الولاية؟

4- كيف تتم الرقابة من حيث الأعضاء، الأعمال الهيئة؟

الفرضيات:

1- إن إبراز مؤشر المشاركة و مؤشر الشفافية يعد أساس في التنظيم الإداري للولاية.

2- إن جملة الوسائل القانونية المستعملة بفضل إخضاع الموظف للرقابة و الإشراف يكرس المصداقية

3- إن الإقتناع بوجود علاقة بين الإدارة و المواطن يؤدي إلى تحقيق المنفعة العامة.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في صنع القرار و تسيير الشؤون المحلية بما يعود بالنفع على سكان الإقليم و تبيان أهمية المجالس المنتخبة في حياة الشعوب حيث أن قوة الشعب تكمن في قوة المجالس و الهيئة المحلية.

أهداف البحث:

1- إعطاء نظرة عامة عن الولاية

2- التمييز بين مختلف هيئات الولاية

3- مدى تأثير الهيئة المحلية على الحياة الإجتماعية

سبب إختيار الموضوع:

1- تشكل هيئات الولاية أهم مواضيع الساعة

2- تطور الهيئة المحلية و إزدهارها

المنهج المتبع:

قمت في هذا البث للمذكرة بإستعمال المنهج الوصفي من أجل عرض بعض التعريفات، أهم الهيئات، الرقابة،..... إلخ

و للإحاطة بهذا الموضوع و للإجابة على التساؤل الرئيسي و التساؤلات الفرعية إعتمدت المنهجية الآتية و ذلك بتقسيم بحتي إلى فصلين

حيث تناولت في الفصل الأول: مفهوم الولاية و مراحلها إضافة إلى دواع الإصلاح و ذلك في مبحثين.

أما الفصل الثاني فخصصته لهيئات الولاية و الرقابة عليها و ذلك في مبحثين كذلك.

الفصل الأول
التنظيم الإداري للولاية

مقدمة الفصل:

تفرض علينا دراسة تطور نظام الولاية تسليط الضوء أولا على تعريفها ثم إبراز أهم مراحل تطورها سواء في المرحلة الإستعمارية أو مرحلة ما بعد الإستقلال و التوقف خاصة عند قانوني 1969 و قانون 1990، تم تحليل دواعي الإصلاح الإداري الولائي إنطلاقا من الوثائق الرسمية خاصة بيان الأسباب لقانون الولاية الجديد و هذا ما سنفصله في هذا الفصل من خلال مبحثين

المبحث الأول: تعريف الولاية و تطورها و دواعي الإصلاح الإداري

و نستعرض في المطلب الأول لمفهوم الولاية من خلال الإطار الدستوري و القانوني للولاية .

المطلب الأول: مفهوم الولاية

الفرع الأول: الإطار الدستوري

تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للولاية شكلا من أشكال اللامركزية النظام الإداري الجزائري فقد جاء في المادة 09 من دستور 1963: "تتكون الجمهورية من مجموعة إدارية تيولى القانون تحديد نطاقها و إختصاصاتها

- المجموع ألإقليمية الإدارية، الإقتصادية و الإجتماعية القاعدية هي البلدية" [1]
- و ذكرت هذه المادة البلدية بوضوح النص دون الولاية.

أما المادة 36 من دستور 1976: "المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الإقتصادية و

[1] أنظر المادة 09 من دستور الجمهورية الجزائرية الصارد في 10 سبتمبر 1963.

الإجتماعية و الثقافية في القاعدة التنظيم الإقليمي و التقسيم الإداري للبلاد خاضعان للقانون" [1]

و هو ما تكرس في المادة 15 من دستور 1989: "الجماعات الإقليمية للدولة هي : البلدية و الولاية البلدية هي الجماعة الإقليمية" [2]

و ثم تثبيته في التعديل الدستوري لسنة 1996 المعدل في 2008تطبيقا بنص المادة 15 منه

و هذا ما تضمنه المشرع في تعديل دستور 2016 [3]

و من الملاحظ أن التعريف الأخير تميز بالتفصيل مقارنة مع تعريف 1990فبعد الإعلان على أن الولاية جماعة إقليمية أضافة المادة الجديدة عبارة للدولة.

و هذا الإبراز الربط بين الولاية كتنظيم إداري و الدولة بإعتبارها الجسم الأم و الوحدة الأساسية.

و فصلت المادة الأولى أكثر بالقول أن الولاية هي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة ة أسندت إليها بهذه الصفة تنفيذ السياسيات العمومية في شتى المجالات التي تعود إليها بالإختصاص.

---

[1] أنظر المادة 36 من دستور الجمهورية الجزائرية الصارد في 22 نوفمبر 1976.

2المادة 15 من دستور الجمهورية الجزائرية الصارد في 28 فبراير 1989.

3على سبيل المقارنة المادتين 16 و 17 من دستور 1996 المؤرخ 08 ديسمبر ج.ر.ج.ج رقم 76 المعدل بقانون رقم 16-01 المؤرخ بـ 06 مارس 2016 ج.ر.ج.ج رقم 14.

و إضافة المادة الأولى شعار الولاية و هو بالشعب و للشعب لتأكيد مكانة السلطة الشعبية في التنظيم الإداري الجزائري

و تنشأ الولاية طبقا للمادة الأولى السالفة الذكر من القانون 07/12 بموجب قانون وهو ما يضفي عليها طابعا خاصا، و يعطي لها أساسا قانونيا قويا، و يكفي القول أن الوزارة و هي تنظيم إداري أعلى و تتمتع بسمو المكانة، إلا أنها لا تنشأ بقانون بل بتنظيم. و لا تتمتع بالشخصية الإعتبارية بل تستعمل الشخصية الإعتبارية للدولة [1]

و تملك الولاية قانونا إسم و مقر الرئيس طبقا للمادة 09 من القانون 07/12 "للولاية إسم و إقليم و مقر رئيسي

يحدد الإسم و المقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي

و يتم كل تعديل لذلك حسب الأشكال نفسها

يتطابق إقليم الولاية مع أقاليم البلديات التي تتكون منها"

و يخضع كل تعديل في الحدود الإقليمية للولاية إلى القانون

في حالة تعديل الحدود الإقليمية فإن حقوق و إلتزامات الولايات المعنية تعدل تبعا لذلك

يحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم [2]

1راجع في ذلك أ.د. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ط.20/2، ص 117.

2المادة 09-10-11 من القانون، 07/12 المتضمن قانون الولاية .

و لقد أرسى الدستوري الجزائري الحالي جملة من المبادئ تتعلق بالمجالس المنتخبة بما حفظ لها مكانة دستورية طبقا للمادة 14:" تقوم الدّولة على مبادئ التّنظيم الدّيمقراطي والعدالة الاجتماعية.

المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ، و يراقب عمل السلطات العمومية." [1]

مما يشك فيه أن الوجود الدستوري للمجالس الولائية المنتخبة يضمن لها مكانة مميزة بين مؤسسات الدولة و هيئاتها المختلفة و يضفي عليها شرعية دستورية تمكنها من ممارسة الدور المنوط بها على الصعيد النموي فلا يتصور توثيق العلاقة بين الحاكم و المحكوم إلا من خلال الدور الفعال للمجالس المنتخبة

بحيث انه من الضروري الإستعانة بالمجالس المنتخبة لتسيير شؤون الإقليم فسكان الإقليم ولاية كانت أو بلدية هم أقرب إلى الميدان و هم أعرف بالمنطقة و إحتياجات أفرادها فكيف لا نعترف لهم بحق المشاركة في تسيير مختلف الشؤون الخاصة بهذا الإقليم، لذا ليس غريبا أن يعتبر الدستور الجزائري المجالس المنتخبة قاعدة لا مركزية و مظهر مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

أما الأساس القانوني للمجالس الولائية المنتخبة و قد حدد في القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية في المادة 12: " : للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي.

1أنظر المادة 14 من دستور الجمهورية الجزائرية الصارد في 28 فبراير 1996.

وهو هيئة المداولة في الولاية ." [1]

و يعد المجلس الشعبي الولائي إطار للتعبير عن الديمقراطية و مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ذات الطابع المحلي و هذا ما يجعل من المجلس الشعبي الولائي أداة تعبير و أسلوب من أساليب المشاركة في الحكم على المستوى المحلي.

الفرع الثاني: الإطار القانوني للولاية

أ- مرحلة قانون الولاية لسنة 1969 :

عرفت المادة الأولى من الأمر 69-38 المؤرخة في 23 مايو 1963 المتضمن قانون الولاية، الولاية بأنها: " هي جماعة عمومية إقليمية ذات الشخصية المعنوية والإستقلال المالي لها إختصاصات سياسية وإجتماعية وإقتصادية وثقافية ، وهي تكون مقاطعة إدارية للدولة"

و نصت المادة 02 على تحدث الولاية بقانون و يحدد إسمها و مركزها بموجب مرسوم و لاشك أن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للولاية و مهامها المتنوعة في ظل المرحلة الإشتراكية. [2]

[1] أنظر المادة 12 من قانون الولاية رقم 07/12 مؤرخ في 21 فبراير 2012 (ج.ر 12 مؤرخة في 2012-02-29).

[2] المادة 01 من الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 و المتضمن قانون الولاية

ب- مرحلة قانون الولاية لسنة 1990 :

عرف المشرع الولاية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 17 أفريل 1990:"هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة ، وتنشأ بقانون " [1]

ج- مرحلة قانون الولاية لسنة 2012 :

عرف المشرع الولاية بموجب المادة الأولى:" الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة .

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وآذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

[1] أنظر المادة 01 من القانون 90-09 المؤرخ في 17 أفريل 1990 و المتضمن قانون الولاية.

وتتدخل في آل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون .

شعارها هو بالشعب وللشعب ." [1]

المطلب الثاني: تطور نظام الولاية

الفرع الأول: الولاية في المرحلة الاستعمارية

تثبت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الإحتلال الفرنسي على هدم بنيات و مؤسسات الدولة و المجتمع الجزائري ، بحيث إعتبرت الجزائر بعد إحتلالها من قبل الفرنسيين أرض أعداء محتلة تخضع للحكم العسكري فنجد أنه صدر مرسوم ملكي بتاريخ 22 جويلية إعتبر الجزائر من ممتلكات فرنسا الإفريقية و نوضح ذلك مقسمين فترة الإحتلال إلى مراحل:

المرحلة الأولى:

كانت تمثل السلطة الفرنسية الحاكم العام و هو يتبع وزير الحربية و يعاونه مجلس من كبار الشخصيات المدينة و العسكرية كل في دائرة إختصاصه و لهذه المجالس صفة إستشارية و في بداية الإحتلال لجأت السلطة الفرنسية إلى الإستعانة بالشخصيات ذات النفوذ من المواطنين كمشروع كلوزيل الذي كان يقضي بإستخذام إثنين من أفراد الأسرة الحاكمة في تونس أحدهما يتولى منصب

[1] أنظر المادة 01 من القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 و المتضمن قانون الولاية.

حاكم قسنطينة و الآخر وهران و قد حاول الحاكم الإستفادة من النظم السائدة في العهد العثماني فأبقى منصبا أغا العرب الذي كانت له أهمية كبرى و قد أختير لذلك المنصب إحدى كبار التجار الجزائريين و هو (حمدان أمين السكة) الذي أثبت عجزه عن تأدية هذه المهام لكن الفرنسيين لو يوافقا، بحيث ثم تقسيم الجزائر إلى ثلاث مناطق إدارتها فكانت هناك:

إدارة مدنية:

تتبع نفس النظم الفرنسية و تطبق في المناطق التي يكون فيها الأربيون بأغلبية.

إدارة مختلطة:

و ذلك في الأماكن التي يسكنها أوروبيون و فيها أقلية ضئيلة من الجزائريين على أن يخضع الأوروبي للنظام المدني و العسكري

إدارة عسكرية:

و هي بالمناطق التي يسكنها سوى العنصر الوطني و هي تمثل الجزام الكبرى و في هذه المناطق أبقى الفرنسيون على أنظمة العهد العثماني فكان يعاون الحاكم و في هذه المناطق في كل وحدة إدارية باشا آغا [1]

[1] راجع في ذلك:د.محمد أنس جعفر قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية، الجزائر 1978 ص 41-42.

و لكن شهر الإدارة وسائل الإتصال بين الحاكم و المحكومين أوجدت نظاما جديدا عرف بالمكاتب العربية 1844 ليكون حلقة إتصال بين الإدارة الفرنسية و الجزائريين و كانت هذه المكاتب تتشكل في:

1-ضابط برتبة ملازم

2-قاض يعلم تقاليد البلاد

3-إثنين من الكتبه أحدهما فرنسي و الآخر جزائري و قد بلغ عدد هذه المكاتب 40 حيث أصبح في كل قيادة مكتب

يتشرف على تحصل الضرائب و فض المنازعات و القيام بالمراقبة السياسية للسكان و إنتاج المواد الضرورية لتمويل الجيش الفرنسي و مقاومة الجماهير الجزائرية [1]

المرحلة الثانية:

في شهر مارس 1848 صدر قانون الضم الذي يجعل من الجزائر جزءا من الأر الوطنية و قسمت لثلاث ولايات و هي الجزائر و قسنطينة و وهران و يرأس كل منهما والي و مجلس على النحو الذي كان سائدا في فرنسا و قد تميزت سياسة نابليون الثالث في الجزائر بالتقلب و لكنه كان يميل في أغلب الأحيان إلى تأييد العسكريين و بالتالي تحديد المناطق التابعة للإدارة المدنية ثم

1راجع في ذلك: أ.د محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية،دار العلوم للنشر و التوزيع،ط 2004، ص 37.

إتجه فترة قصيرة إلى سياسة الإدماج و الفر وظيفة الحاكم العام و لكن هذه السياسة لم تستمر سوى سنتين كاملتين و في 1860 ثم ألغيت الوزارة و أعيد منصب الحاكم العام للجزائر و قد ثم إخضاع الجزائر كلها للنظام المدني.

إضافة إلى أنه لوحظ أن الإدارة غير المباشرة إنتهت إلى تقوية نظام القبيلة عند البربر و قد عمل ه\ا التنظيم بديلا عن المجالس البلدية فوضعت شروط إنتخاب رئيس الجماعة و الأمين بواسطة كل من يدفع ضريبة الرأس و يحدد إنتخابه كل 03 سنوات [1]

المرحلة الثالثة:

و فيها قسمت الولايات إلى قسمين الشمال حيث أقيمت المجلس تبعا لتوزيع السكان الأوروبيين و تمارس المجالس في هذه المنطقة نفس الاختصاصات التي تمارسها في فرنسا و تتولى الإشراف على شؤون الأسرة و الخدمات الإجتماعية و الإشراف على التعليم و تسجيل الأولاد بالمدارس أما المناطق التي تقل فيها العنصر الأوروبي فقد تقرر أن يكون نصف الأعضاء في المجالس البلدية من الأوروبيين و النصف الآخر من السكان الأصليين [2]

و بجانب ذلك وجد بالجزائر الوحدات البلدية التالية بحيث أصبح التنظيم منذ 1868 يتميز بوجود ثلاث أصناف:

---

[1] Collot (Claude), les istitutions de l'algrie durant la période coloniale O-P 4, 1987.

[2] راجع في ذلك:أ.جعفر أنس قاسم، المرجع السابق ذكره، ص 44.

❖ البلديات الأهلية: (Communes d'indigénes)

وجد هذا الصنف أصلا في مناطق الجنوب، و في بعض الأماكن الصعبة و النائية في الشمال إلى غاية 1880

و قد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري، إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بع الأعيان من الأهالي ثم تقسيمهم تحت تسميات مختلفة (قائدة الآغا. الخليفة)

❖ البلديات المختلطة (Communes Mistes)

كانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري و ترتكز على هيئتين رئيسيين:

1-المتصرف Administrateur:

و الذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين و الترقية و التأديب.

2-اللجنة البلدية:

و يرأسها المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين من الفرنسيين، و بعض الجزائريين (الأهالي) الذي يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية، إستنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعة بشرية [1]

1محمد الصغير بعلي المرجع السابق، ص ،38، و د.صلاح الدين حبار: المدخل القانوني (قوانين قديمة، قوانين جزائرية) داربلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011 ،ص 65.

البلديات ذات التصرف التام (العاملة)

Communes de plein exercice

و قد أقيمت أساسا في أماكن و مناطق التواجد المكثف للأوروبيين بالمدن الكبرى و لقد خضعت هذه البلديات إلى القانون الفرنسي و الذي ينشئ بالبلدية هيئتين هما:

1-المجلس البلدي: Conseil Municipal

هو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين و الجزائريين و له صلاحيات متعددة.

2-العمدة: Le Maire

و ينتخبه المجلس البلدي بين أعضائه و كان عدد أعضاء المجلس البلدي يختلف تبعا لإختلاف السكان و يتراوح دائما ما بين 9،37.

و بهدف قمع الجماهير و مقاومة الثورة التحريرية (1954) قامت تنظيمات جديدة تقوم على القمع و إعتماد نار الثورة متمثلة في:

- الأقسام الإدارية الخاصة **S.A.S** في المناطق الريفية.
- الأقسام الإدارية **S.A.U** في المدن

بحيث كان رؤساء هذه الأقسام هم من العسكريين الفرنسيين و كانوا يمارسوا ببتبع الأساليب[1]

1راجع في ذلك:أ.د محمد الصغير، المرجع السابق ذكره، ص 39.

ثم صدر المرسوم 23 سبتمبر 1875 فنص في مادته الأولى على أن يكون في كل ولاية

مجلس عام: Conseil Général

يتشكل من أعضاء فرنسيين و مسلميين و مدة المجلس 06 أعوام و يحدد نصف الأعضاء سنويا.

و مجلس العمالة Conseil Préfecture

يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة و عضويته عدد من الموظفين تعيينهم السلطة المركزية (الحاكم العام) و له إختصاصات متعددة و متنوعة إدارية و قضائية [1]

و يلاحظ أنه حتى عام 1955 كانت هناك 03 ولايات هي الجزائر و وهران و قسنطينة ثم قامت سلطات الإحتلال بعد ذلك على مضاعفة عدد الولايات و زودتها بمجالس الشعب للتداول ففي عام 1955، صدر مرسوم 55-1082 في 07 أوت نشأ ولاية "بون" "عنابة حاليا"

و في عام 1956 صدر مرسوم في 28 جوان قسم الشمال الجزائري إلى 12 ولاية و في عام 1959 و بتاريخ 07 ديسمبر أنشأت ولاية سعيدة و على ذلك أصبحت الأقاليم و الولايات و البلديات كالتالي"

1محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع،ط2004، ص 180.

Régions	Département	Arrondissements
Alger	*Alger*	*Alger-Maison Blanche Blida*
	Tizi-ouzou	*Tizi-ouzou – Port national-Azzazga-Bouira-Polestor-Bordj-Menal*
	Orleanville	*Orleanville-Miliana-cherchell-Duperre-Tenes-Theniet-Elhad*
	Medea	*Medea-Boghart-Paul Gazelles aumale-toblat-bousaada-djelfa*
Oran	*Oran*	*Oran-Perregaux-Ain temouchent-Sidi bel abbes-le telegh.*
	Tlemcen	*Tlemcen-beni sof-maghnia-nemours-sebdou*
	Mostganem	*Mostganem-cassigne-relizane-ain kerman-maxara-polikas*
	Saida	*Saida-ain sefra-geryville-mechiria*
	Tiaret	*Tiaret-frenda-akbou-violar*
Constantine	*Constantine*	*Constantine-ain mella-Philippville-callo-djidjelli-elmilla-milla-Ain beidor*
	Bone	*Bone-la colle-Guelma-Souk Ahras-clair Fontaine tebessa*
	Setif	*Setif-bougle-sidi aich-akbou-lofayette-kherator-M'silla-bourdj bouarrerdj-saint't-arnaud*
	Batna	*Batna-arris-khenchela-barika-cornelle-biskra*

- *Décret N°57-604 du 20 Mai 1957*
- *Décret N°59-1282 du 07 Novembre 1959*

الفرع الثاني: المرحلة الإنتقالية (الإستقلال)

ورثتت الجزائر غداة الإستقلال بنيت إدارية فرنسية تمثلت في المجلس العام كهيئة مداولة و المجافظ بإعتباره جهة تنفيدية.

و عرفت المحافظات مرحلة صعبة بحكم هجرة الأوروبيين، غير أن الإطار القانوني ظل ثابتا على حاله بسبب صدور القانون المشهور 31-12-62 الذي مد العمل بالنصوص الفرنسية و فرضت هذه الحالة تعزيز سلطة المحافظ [1]

ففي أول فترة ثم إجداب لجان عمالية للتدخل الإقتصادي و الإجتماعي **C.D.I.T.S** تصم مثلين عن المصالح الإدارية و ممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة (الوالي) الذي يؤول إليه رئاسة اللجنة.

و الحقيقة، أن تلك اللجان في حالة وجودها، لم يكن لها سوى دور إستشاري بالمصادقة على ما يقدم لها من مشارع و قرارات من طرف عامل العمالة الذي كان يجوز قانونا و فعلا – سلطات و إختصاصات واسعة لمواجهة الوضعية العامة السائدة بالبلاد انذاك و في فترة ثانية، تم إستخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي عمالي أو ولائي و الذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة، مع إضافة ممثل عن كل من: الحزب، النقابة، و الجيش و على الرغم من دور هذا المجلس في الإقتراح و مناقشة المشاكل الإقتصادية و الإجتماعية بالعمالة، فقد كان مجرد هيئة إستشراية.

[1] أنظر أ.د عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، دار جسور للنشر و التوزيع، ط2012، ص 119.

و إذا كان عامل العمالة لم يرأس هذه الهيئة الولائية فقد بقي حائزا لأوسع السلطات بإعتباره ممثلا للدولة و العمالة.

حيث يظهر ذلك في مختل المجالات و الميادين: الأملاك الشاغرة **Biens lacants**، إعداد و تنفيذ الميزانية، الحفاظ على النظام العام [1]

و قد ظل هذا الوضع قائما إلى حين صدور الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 و المتضمن لقانون الولاية، و هو النص الذي يبقى مشكلا للمصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر على الرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي في هذا المجال فطبقا لهذا الأمر، قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي[2]:

-المجلس الشعبي الولائي:

وهو هيئة منتخبة على غرار المجلس الشعبي البلدي

-المجلس التنفيذي للولاية.:

و يتشكل تحت سلطة الوالي من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية

-الوالي:

و هو سائر سلطة الدولة في الولاية و مندوب الحكومة بها، يعين من طرف رئيس الدولة.

---

[1] *يراجع في ذلك، RIVEROS (s),doit administratif, Dalloz 9eme Edition, paris, 1980, p 401et vedel (G), doit Administratif,P-4-f, paris 1976,P688.*

[2] المادة 03 من قانون الولاية الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969.

و قد إهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على إعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية.

إلا أن تغيير المعطيات السياسية و الإقتصادية خاصة بعد المؤتمر الرابع للجزب (1979) أدى إلى تعديا أحكام القانون الولائي من ناحيتين هما:

- **الأولى:** توسيع صلاحيات و إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين، حيث أصبح للمجلس وظيفة مراقبة على مستوى إقليم الولاية تجسيدا لأحكام دستور 1976، التي تجعل منه وسيلة للرقابة الشعبية

- **الثانية:** تدعيم و تأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة سواءا من حيث:

1- تشكيلها: إذ أصبحت النصوص الأساسية للجزب (في ظل نظام الأحادية السياسية) تشترط الإنخراط و الإنضمام للجزب بالنسبة لكل مترشح لعضوية هذا المجلس.

2- تسييرها: و ذلك من خلال تأسيس هيئة مشتركة بين الجهاز السياسي (محافظ الحزب) و الجهاز الإداري على مستوى الولاية، هو مجلس التنسيق الولائي[1]

[1] راجع في ذلك:أ.محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 182-183

المبحث الثاني: دواعي الإصلاح الإداري الولائي

و سنتناول في المطلب الأول الأهداف المتوخاة من مشروع هذا القانون من خلال بيان عوامل الإصلاح و دواعيه و الأهداف.

المطلب الأول: الأهداف المتوخاة من مشروع هذا القانون.

أولا : ضرورة الإصلاح: هناك عدة عوامل كثيرة دفعت السلطة إلى الإسراع في إصلاح نظام الولاية بإصدار قانون لها و لقد شجع على ذلك تظافر عوامل عديدة نذكر منها:

- من الناحية السياسية إتضح بجلاء المنحى الإديولوجي للدولة و هو ما فرض القيام بإصلاح في مجال قانون الولاية يتماشى مع الدولة المستقلة و نضجها السياسي.
- الفراغ الطي عاشته الولاية من حيث المنظومة القانونية رغم صدور نصوص بين الفترة و الأخرى فرض على المشرع أن يعجل بالإصلاح ليضع حدا لنصوص المرحلة الإنتقالية و ليعلن رسميا عن النظام القانوني للولاية خاصة بعد أن ثبت عذم تطبيق النصوص السابقة لقانون الولاية في كثير من المناطق [1]

[1] راجع في ذلك: عما عوابدي، مبدأ الديموقراطية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص 93 و ما بعدها

- فكرة الدولة المستقلة فرضت مسألة الإنفصال قانونيا عن فرنسا بعد أن ثبت و تعزز الإنفصال السياسي. فلا يصح أبدا الإفتخار بوجود دولة مستقلة تم القول فيما بعد بتبعيتها قانونا للتشريع الفرنسي فصدور قانون الولاية يمثل مظهر من مظاهر الإستقلال القانوني.

- إضافة إلى صدور قانون البلدية 1967 مما فرض على المشرع إتمام المهمة لإصدار قانون الولاية ليكتمل به النظام القانوني للإدارة المحلية في الجزائر

ثانيا: دواعي الإصلاح من خلال بيان الأسباب لقانون الولاية الجديدة

نظرا لأهمية بيان الأسباب نسوقه حرفيا كما ورد في الوثائق البرلمانية "تعد الولاية إمتداد للدولة يكرسها الدستور و هي جماعة عمومية. تحتل الولاية بإعتبارها مقاطعة إدارية ممركزة للدولة و جماعة الإقليمية اللامركزية مكانة مميزة في التكفل بالمهام الإدارية للإقليم و المرفق العام من جهة، تنفيذ و مختلف السياسات العمومية التي تقررها الدولة" [1]

و يجدر الإعتراف أن الولاية قد فرضت نفسها كقوة محركة في النشاط التنموي الإقتصادي و الإجتماعي و تسيير المرفق العام. تضمن الولاية زيادة على مهامها الخاصة، المهام الثابعة للمؤسسات الأخرى كمساندة و مدعمة و محفزة لنشاطاتها و سد النقائص المحتملة عند الحاجة.

[1] أ.د عمار بوضياف، المرجع السابق ذكره، ص 127.

غير أن الولاية بإعتبارها مقاطعة إدارية غير ممركزة للدولة و جماعة إقليمية لا مركزية، تواجه مشاكل و إختلالات.

دقيقة لقد برزت هذه المشاكل مع مرور الوقت وبإنعكاساتها على المنظومة التشريعية التي يطبعها وجود عدة فراغات قانونية إزدادت حدتها مع تعاقب الأحداث منذ 1990 و كذا توالي التغيرات على المستوى السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي و يتعلق الأمر خصوصا بمايلي:

- الخلط الذي يقع فيه المنتخبون بين مجال المداولة و ما يخوله القانون كالرغبة التي يبديها بعض المنتخبين في تحديد جدول الأعمال في حين أن هذه الصلاحية مخولة لرئيس المجلس الشعبي الولائي.
- محاولة مواصلة النقاش على مستوى لقضايا خاصة بالتشكيلات السياسية التي ينتمي إليها المنتخبوب مما عقد العلاقات بين بعضهم البعض و بينهم و بين الإدارة.
- قيام القانون 90-09 يحذف المجلس التنفيذي للولاية و تعدد الحدود المفروضة على سلطة الوالي و سلطته للتنسيق على المصالح الخارجية للدولة.
- إعادة مركزة تسيير بعض المرافق العمومية كتسيير المياه، التطهير و النقل الحضري. [1]

[1] راجع في ذلك:أ.د عمار بوضياف، المرجع السابق ذكره ، ص 128 و الموقع الإلكتروني: www.ga-undp-org.

- تعدد أشكال عدم تركيز المصالح القطاعية إلى مستوى وسيط بين الولاية و الدولة، مع التوجه إلى إنتشار المديريات و المستشفيات الجهوية.

- تزايد الصعوبات الناجمة عن تفسير القانون 90-09 و تطبيقه الناجم عن تطور محيط الولاية فقذ تبع دستور 1996 المصادقة على العديد من القوانين التي طرحت مسألة عدم إنسجام القانون المتعلق بالولاية كما كان مناسب للممارسة المحلية لمابين القطاعات بغض النظر عن الإدارة السياسية المعلنة عنها صراحة و التي تجعل من الولاية مسؤولة بإعتبارها فاعلا سياسيا للتنمية

يهدف مشروع هذا القانون المتعلق بالولاية إلى تمكين هذه الهيئة ذات الطابع المزدوج من القيام بدورها على أكمل وجه

- كفضاء لممارسة السيادة الوطنية في إطار وحدة الدولة.
- كفضاء للتعبير عن التضامن الوطني و إطار مفصلا لتنفيذ العمليات الكبرى لدعم نشاط الجماعات الإقليمية
- كمعان لتنسيق النشاط القطاعي المشترك و موحد للمبادرة المحلية
- كفضاء مكملا للبلدية في تقديم خدمة عمومية جوارية [1].

[1] راجع في ذلك:أ.د عمار بوضياف، المرجع السابق ذكره ، ص 129 و الموقع الإلكتروني: www.ga-undp-org.

- لبلوغ الأهداف المحددة أعلاه ثم إقتراح التعديلات الآتية:

- تفويض السلطات لفائدة الولاية بإعتبارها جماعة لامركزية، مع إعطائها إستقلالية مالية و إستقلالية في التسيير.

- التحديد بدقة لسير المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة للجماعة الإقليمية لاسيما فيما يتعلق بتنظيم الدورات مع الإجتماع بقوة القانون في حالة الكوارث و مدتها)المحددة **05**أيام (و مكان إتعقادها الذي يتم وجوبا بمقر الولاية و تحديد جدول الأعمال و تاريخ الدورة من قبل الرئيس بالتشاور مع الوالي.

- مشاركة المجلس الشعبي الوطني في تنفيذ السياسات المقررة على المستوى الوطني و التي تشكل الولاية فضاء يكعش آثارها كما يعطي رؤية كما تطلبت القوانين و التظيمات[1]

- ثم تقليص المداولات التي تخضع إلى الموافقة الصريحة و المسبقة للوالي إلى أربع مجالات:

✓ الميزانيات و الحسابات

✓ التنازل، إقتناء و تبادل العقارات

✓ إتفاقية التوأمة

✓ الهبات و الوصايا

[1] راجع في ذلك، المواد (14-15-17-30 من قانون الولاية 12-07) .

يكلف الوالي بصفته ممثل للجماعة الإقليمية و الآمر بالصرف بتنفيذ مداولات المجلس و يقوم بتقييمها خلال كل دورة

و يقدم المجلس الشعبي الولائي عرضا سنويا عن نشاطات الولاية يتبع بنقاش

يكلف الوالي بصفته ممثلا للدولة على مستوى الولاية خصوصا بمايلي:

تطبيق القوانين و التنظيمات

الأمن العمومي

المحافظة على النظام العمومي

قيادة التنمية المحلية

إن تجسيد هذه المهام يتطلب مساهمته جميع مصالح الدولة و توحيد مجهوداتهم و التنسيق المشترك لنشاطاتهم.

كما أدخل الفصل المخصص للوالي أحكاما قانونية تقر إنشاء سلك الولاة الذي سيحدده قانونه الأساسي عن طريق التنظيم.

كما يحدد الفصلان الرابع و الخامس المخصصين لإدارة الولاية و ماليتها مبادئ عامة من خلال أحكام تقييدية تحكم تنظيم و سير الجماعات بالجزائر[1].

[1] المادة 55 و المواد 103 إلى 110 من قانون الولاية 12-07.

كما أن إدراج أحكام جديدة تتعلق بالإستقامة المالية، توظيف مستخدمي التأطير على حساب ميزانية الولاية و مسؤولية الولاية و مسؤولية أكبر لمنتخبي المجلس الشعبي الولائي في مجال تسيير الأملاك العقارية للولاية و تنميتها و توسيعها و صيانتها و كذا شروط التسيير المالي لميزانية.

و تلكم هي الغاية و المبتغى الحقيقي لمشروع هذا القانون [1]

المطلب الثاني: المقتضيات التي إستند عليها قانون الولاية

خلافا لقانون 1990 الذي أسند فقط لـ 12 نصا بين قانون و أمر جاء قانون الولاية **12-07** مفصلا في النصوص المرجعية التي إعتمد عليها أو ما يسمى بالمقتضيات أو التأشيرات و هذا يتم عن أهمية الولاية كجهاز إداري و تعدد إختصاصاتها.

- إستند أولا للدستور : بإعتباره نصا مرجعيا و قانونا أساسيا

أما جملة القوانين نذكر منها:

- القانون العضوي للإنتخابات، القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية .
- القانون العضوي المتعلق بالإعلام، القانون الذي يحدد قائمة الأعياد الرسمية.

[1] راجع في ذلك:أ.د عمار عوابدي، المرجع السابق ذكره، ص 133-134.

- قانون الإجراءات الجزائية و قانون العقوبات، القانون المتعلق بالحالة المدنية
- القانون المدني، التجاري، قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة و قانون الطابع، قانون الضرائب الغير مباشرة.
- قانون التسجيل، قانون التأمينات الإجتماعية، قانون الحيازة الملكية العقارية الفلاحية.
- القانون العضوي المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، القانون المتضمن النظام العام للغابات.
- قوانين المالية، القانون المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها.
- القانون المتعلق بنشاطات الطب البيطري و حماية الصحة الحيوانية.
- القانون العضوي المتعلق بالأرشيف الوطني، القانون المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية.
- القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية، القانون المتضمن التوجيه العقاري
- القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير، القانون المتضمن قانون الأملاك الوطنية
- القانون المتعلق بالأوقاف، القانون الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية[1]

[1] أنظر في ذلك إبراهيم رابحي، استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير، جامعة عنابة، الجزائر، السنة الأكاديمية 2011- 2012

إضافة إلى الأمر الذي يحدد القواعد التي تحكم الصناعة التقليدية و الحرف.

- القانون المتعلق بحماية الثرات التقافي، القانون المتعلق بالمجاهد و الشهيد.
- قانون المناجيم، القانون المتعلق بالصيد البحري و تربية المائيات.
- القانون المتعلق بتنظيم الإستثمار، القانون المتضمن توجيه النقل البري.
- القانون المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها.
- القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.
- القانون المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها.
- القانون المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة.
- القانون المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات
- القانون المتعلق بحماية الساحل و تنميته
- القانون المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها
- القانون المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و ترقيتهم
- القانون المحدد للقواعد العامة للإستعمال و الإستغلال السياحيين للشواطئ[1]

[1] راجع في ذلك:أ.د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 137/136.

- القانون المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية
- القانون الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية.
- القانون المتعلق بحماية المناطق الجبلية.
- القانون المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية
- القانون المتعلق بالمحروقات، القانون المتعلق بالمياه
- القانون المتعلق بمكافحة التهريب
- القانون المتعلق بالفساد و مكافحته
- القانون الذي يمدد شروط و قواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين
- القانون الأساسي للوظيفة العمومية
- القانون التوجيهي للمدينة
- القانون المتعلق بتسيير الحسابات الخضراء و حمايتها[1]
- القانون المتعلق بحالات التنافي و الإلتزامات الخاصة ببعض المناصب
- القانون المتضمن النظام المحاسبي المالي

[1] راجع في ذلك ،أ.د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 137/136.

- القانون الذي يحدد شروط و كيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و المواجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية
- القانون التوجيعي للتكوين و التعليم المهنيين
- قانون إجراءات المدينة و الإدارية
- القانون المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر و إقامتهم بها و تنقلهم فيها.
- القانون الذي يحدد قواعد مطابقة البيانات و إتمام غنجازها
- القانون المتضمن التوجيه الفلاحي
- القانون المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش.
- القانون المتعلق بمهن الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد.
- القانون المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و القانون الذي يحدد شروط و كيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية.
- قانون البلدية
- قانون الجمعيات[1]

[1] راجع في ذلك أ.د.عمار بوضياف، المرجع السابق ذكره، ص 138-139.

و كثرة النصوص المرجعية تدل دلالة قاطعة لا لبس فيها إن اختصاصات الولاية كثيرة و متنوعة بما يجسد لا مركزية النظام الإداري الجزائري فالنصوص المنظمة لإختصاصات الولاية لا نجدها فقط في قانون الولاية بل في نصوص تنظيمية كثيرة تمس قطاعات و ميادين مختلفة و من أهم هذه النصوص ما يلي:

- المرسوم **81-371** مؤرخ في **26** ديسمبر **1981**، المحدد لصلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع الشبيبة و الرياضة
- المرسوم **81-372** مؤرخ في **26** ديسمبر **1981**، تحدد صلاحيات البلدية و الولاية في القطاع السياحي[1]
- المرسوم **81-373** مؤرخ في **26** ديسمبر **1981** يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع الفلاحة و الثورة الزراعية.
- المرسوم **81-374** مؤرخ في **26** ديسمبر **1981** يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع الصحة
- المرسوم **81-375** مؤرخ في **26** ديسمبر **1981** يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاعي النقل و الصيد البحري
- المرسوم **81-376** مؤرخ في **26** ديسمبر **1981** يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع العمل و التكوين المهني .

[1] راجع في ذلك أ.د عمار بوضياف المرجع السابق ذكره ص 138،139.

- المرسوم 81-377 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع التربية.
- المرسوم 81-378 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع الصناعة و الطاقة.
- المرسوم 81-379 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع المياه.
- المرسوم 81-380 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية.
- المرسوم 81-381 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في ميدان الحماية و الترقية الإجتماعية لبعض الفئات المواطنين
- المرسوم 81-382 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع الثقافة.
- المرسوم 81-383 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع التجارة.
- المرسوم 81-384 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع المنشآت الأساسية القاعدية.[1]

[1] راجع في ذلك أ.د. عمار بوضياف، المرجع السابق ذكره، ص 139-140.

- المرسوم **81-385**مؤرخ في **26**ديسمبر **1981**يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و إختصاصاتها في قطاع الشؤون الدينية

❖ أهم ما جاء به قانون الولاية :2012

- بين القانون الجديد للولاية في المادة الأولى منه أن الولاية جماعة إقليمية للدولة بما يؤكد الإرتباط العضوي بين الولاية و الدولة، و لم تنشر المادة الأولى من ق **1990**لمثل هذا الإرتباط.

- تضمن القانون الجديد للولاية، شعار الولاية في المادة الأولى و هو بالشعب و للشعب و لم يتضمن قانون **1990**حكما مماثلا.

- جاء القانون الجديد بعناوين جديدة من ذلك الإسم الإقليم المقر الرئيسي "و لم يتضمن قانون **90-09**عناوين مماثلة رغم تخصصه لأحكام تتعلق بالإسم و المقر"

- حاول القانون الجديد أن يكرس فكرة توحيد ألنظمة الداخلية عبر الوطن للهيئات المنتخبة.

- تضمن القانون الجديد للولاية شكلا جديدا من أشكال إرسال الإستدعاءات لأعضاء المجلس الشعبي الولائي و يتعلق الأمر بالإرسال الإلكتروني

- في سياق مواكبة التطور التكنولوجي إستوجب الأمر أن الأعمال يلصق في الموقع الإلكتروني [1]

[1] راجع في ذلك المواد: 01-03-18- من قانون الولاية 12-07

- دورات المجلس الشعبي الولائي تجرى في مقره و هذا حكم جديد
- إيجاز الوالي أن يمثل في دورات المجلس الشعبي الولائي في حال وجود مانع بشخص آخر.
- رفع المشرع في القانون الجديد من عدد اللجان الدائمة فيصل إلى **09** لجان بينما في ظل قانون **90**ثلاثة لجان
- من باب توحيد اللجان الدائمة للمجالس الشعبية الولائية جاء تصريح العبارة إحالة للتنظيم بخصوص قانون داخلي نموذجي للجان دائمة و هذه خطوة نباركها لمالها من أثر إيجابي**1**
- جاء بخصوص سبب توقيف العضو المنتخب المتمثل في إرتكابه جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف.
- بدأ قانون الولاية الجديد بخصوص ترتيب المداولات حالات المصادقة الصريحة و حالة التنازل في العقار و إقتناءه و إتفاقية التوأمة .و الهيئات و الوصايا الأجنبية و لم ترد هذه الحالات في المادة **50**من قانون **1990.**
- تضمن قانون الولاية الجديد حكما أقر لأول مرة يتعلق بحق الوالي في رفع دعوى بطلان مداولة أمام المحكمة الإدارية في حالة عدم تطابق المداولة مع القانون و التنظيم.
-

[1] راجع في ذلك المواد: 22-24-34 من قانون الولاية 12-07

- ألزم القانون الجديد العضو المنتخب في المجلس الشعبي الولائي بالتصريح في حالة وجود وضعية تعارض بين مصالحه و مصالح الولاية لرئيس المجلس سواءا بإسمه الشخصي أو تعلقت المصلحة بزوجه أو بأصوله أو فروعه من الدرجة الرابعة و هذا طبقا من أجل الوقاية من الفساد و سد منافد إستغلال الصفة و النقود .و لم يتضمن القانون السابق حكما مماثلا.

- ألزم القانون الحديد رئيس المجلس أن يصرح بوضعية التعارض للمجلس الولائي.

- للوالي الحق للجوء إلى المحكمة الإدارية في حالات البطلان النسبي للمداولة و أن يطلب بطلان المداولة في حالة ثبوت تعارض مصالح سواءا بين المنتخب و الولاية أو بين رئيس المجلس الولائي و هذا خلال **15**يوم من إختتام الدورة و من هنا أخذ البطلان النسبي الطابع القضائي[1]

[1]راجع في ذلك المواد 49 إلى 53 و 55، 57،65 من قانون الولاية 12-07.

على عكس القانون **09-90**فقط للوالي طلب البطلان من وزير الداخلية و هو ما يعني أنه أخذ الطريق الإداري

- الإعلان عن هيكل مؤقت سمي بالمكتب المؤقت للإشراف على الإنتخابات الخاصة برئيس المجلس الشعبي الولائي .و لم تشر المواد من **25**و ما بعدها من قانون **1990**لحكم مماثل.
- الإعلان عن طريقة جديدة لإختيار المجلس الشعبي الولائي.
- إضاف طابعا مميزا خاصا بعملية تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي بما يعكس مكانة هذا الأخير و ذلك بعقد جلسة شرفية يحضرها أعضاء البرلمان و الوالي و رؤساء البلديات للولاية المعنية.
- حدد عدد نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي من **02**إلى **06**، بينما لا وجود للعدد في القانون السابق إكتفى بذكر مساعد أو أكثر دون ضبط و تحديد
- إلزام الإقامة على إقليم الولاية لرئيس المجلس الشعبي الولائي و ليس هناك حكم مماثل في القانون **.90-09**
- الإعلان عن حالة جديدة من حالات التخلي عن العهدة و هذا بسبب الغياب من جانب رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال دورتين عاديتين في السنة و دون عذر مقبول[1] .

[1] المادة 53 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية.

- الإعلان عن حق التفرغ لأعباء التمثيل و يتعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي الولائي و نوابه و رؤساء اللجان الدائمة و أعضاء المندوبيات الولائية .فهؤلاء لهم حق التفرغ و الحصول على التعويضات و العلاوات التي أقرها القانون و التنظيم .بينما أعلن القانون **90-09** عن حق رئيس المجلس الشعبي الولائي دون غير في التفرغ.

- فصل قانون الولاية الجديد بخصوص صلاحيات المجلس الشعبي الولائي و تضمن التفصيل عناوين جديدة كالتنمية الإقتصادية[1]

إضافة إلى أن القانون الجديد إستعمل من حيث العناوين المتعلقة بسلطات الوالي مايلي:

- سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية .بينما أشار قانون **1990** لسلطات الوالي بصفته هيئة تنفيذية.

- سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة.

- كما أن الهبات و الوصايا الممنوحة للولاية من الخارج تخضع للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية و لا حكم متشابه في قانون **1990.**

- التوسع في إنشاء المصالح العمومية الولائية من موضوع المصلحة فتشمل :

[1] راجع في ذلك المواد 58،59،61،62،64،69،73، .....101من قانون الولاية 12-07 و المادة 26 من قانون الولاية 90-09.

- مساعدة و رعاية الطفولة.
- الأمراض المزمنة.
- المساحات الخضراء.
- الصناعات التقليدية و الحرف.

كما أضاف فيما خص تكوين الميزانية و مالية الولاية مايلي:

- التخصيصات.
- ناتج الهبات و الوصايا[1] .

و كل هذا لم يشر إليه قانون **09-90**مما ألغي بموجب القانون **12-07**

[1] راجع في ذلك ، المواد 102 إلى 109 و 110 إلى 123 و 132 إلى 134 من قانون الولاية 12-07.

خاتمة الفصل :

من خلال دراستنا للفصل الأول نتوصل إلى أن التنظيم الإداري للولاية مر بمراحل و ذلك حسب الظروف السياسية التي شهدتها الجزائر كما أن تطور الظروف و المعطيات السياسية و الإقتصادية خاصة على الصعيد الداخلي أو الدولي أوصلت السلطات العمومية إلى قناعة أنه لا مفر من إصلاح لهياكل الدولة المختلفة و هذا مما فرض عليها إعادة النضر في بناء الدولة الجزائرية من خلال الإصلاح الإداري الولائي و بالأخص القانون الجديد **2012** و هذ كله من أجل تسيير الشؤون العامة بشفافية و مراعات الحقوق و الحريات الأساسية و بغية في رؤية جديدة لتسيير المؤسسات الدستورية و المصالح العمومية من أجل خدمة مصالح المواطنين بشكل أفضل

الفصل الثاني:

هيئات الولاية و الرقابة عليها

مقدمة الفصل:

بعد أن بينا في الفصل الأول مفهوم الولاية وتطورها ودواعي الإصلاح الولائي فإننا سنتولى في هذا الفصل الهيئات التي تشرف على إدارة شؤون الولاية المتمثلة في مجلس منتخب وهو عبارة عن هيئة مداولة لديها تشكيلتها وقواعد عملها وسيرها ونظام مداولاتها إضافة إلى الوالي الذي يعد من المناصب السامية في الدولة إضافة إلى صور الرقابة على الولاية وهذا ما سنفصله من خلال مبحثين.

المبحث الأول: هيئات الولاية

المطلب الأول: المجلس الشعبي الولائي

الفرع الأول: تشكيله وشروط الترشح وإجراءات تقديمه

أولا: تشكيله المجلس الشعبي الولائي

يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم تركيبهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار وعليه فإن المجلس تشكل فقط من فئة المنتخبين.

ثانيا: عدد أعضاء المجلس

يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء الوطني للسكن والسكان الأخير وضمن الشروط الآتية:

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و650.000 نسمة.
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة[1]

[1] انظر في ذلك القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم12-01مؤرخ في21 يناير2012 المادة 82منه

- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة.
- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1.250.000 نسمة إلا أنه يجب أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل.

ثالثا: شروط الترشح وإجراءات تقديمه

المشروع لم يغلب فئة على أخرى شبان الترشح للانتخابات الولائية وعليه فإن مجال الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية:

- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وعدم وجود المعني في وضعية فقدان أهلية الانتخاب
- السن 23سنة كاملة قبل يوم الاقتراع وهذا ما يدل أن التعديل الجديد يخدم أكثر عنصر الشباب ويوسع نطاق المشاركة.
- أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها. فلا يتصور التحاق شخص بالمجلس ثم زاول الصفة عنه باستدعائه للخدمة الوطنية واسخلافه بعضو أخر فهذا لا يخدم استقرار المجالس.
- أن يكون ناخبا ومسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها ويقيم فيها
- أن لا يكون ضمن أحد حالات التنافي المحددة في المادة 81 من قانون الانتخابات أي أن لا يكون واليا ممارسا، أو قاضيا ممارسا، أو أمينا عاما لبلدية أو عضو في الجيش الوطني الشعبي..... [1]

[1] أنظر المادة 78 من قانون العضوي المتعلق بالانتخابات 12-01.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية وهذا شرط طبيعي لأن الأمر يتعلق بحق سياسي ألا وهو حق الترشح فيكون من المنطقي قصره على حاملي جنسية الدولة دون سواهم. ويبدو واضحا من خلال شرط الجنسية أن المشروع لم يكن متشددا بأن الجنسية الأصلية، بل اجاز لمكتسبي الجنسية الجزائرية حق الترشح وهذا من باب فتح السبل والفرص الواحدة.[1]
- أن لا يكون معاقبا عليه في الجنايات والجنح المنصوص عليها في المادة 05من قانون الانتخابات ولم يرد اعتباره.
- أن لا يكون معاقبا عليه نهائيا بسبب تهديد النظام العام و الاخلال به.
- أن يكون المترشح تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب وفقا للشروط المحددة في المادة 72 من ق.الانتخابات.

ولا يجوز للناخب الواحد أن يوقع في أكثر من واحدة.

ملاحظة:

تقل المشروع بموجب الفقرة الثالثة للمادة77 للمعنى بالأمر أحقية الطعن أمام المحكمة الإدارية خلال 3أيام من تبليغ قرار الرفض وتتولى المحكمة الفصل في النزاع خلال 5أيام من تاريخ الطعن ويكون حكمها غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.

[1] أنظر المادة 81 من قانون العضوي المتعلق بالانتخابات 12-01.

رابعا: توزيع المقاعد داخل المجلس

تجرى الانتخابات على مستوى الولاية لتشكيل المجلس الشعبي الولائي بذات الكيفية التي تجرى بها على مستوى البلدية. بل أن انتخاب المجلسين يتم في يوم واحد.

فرئيس الجمهورية هو من يستدعي الهيئة الناخبة لمرسوم رئاسي ويتم الاقتراع في يوم واحد. ويتميز هو الآخر بالعمومية و السرية والشخصية وتجرى عملية الفرز والإعلان عن النتيجة من قبل ذات اللجنة أي اللجنة الولائية بعد إحالة المحاضر إليها من جانب اللجنة البلدية.

وتجرى الانتخابات في الأشهر الثلاثة التي تسبق انقضاء المدة النيابية غير أن المشروع اجاز في حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية كتقديم لفترة الانتخابية.

توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق الباقي للأقوى ولا تحسب القوائم التي لم تحصل على7% ولقد بين لنا المشرع كيفية حساب المعامل الانتخابي بأنه ناتج عملية قسمة بين الأصوات المعبر عنها في كل انتخابية ناقص عند الاقتضاء عدد الأصوات التي تحصد نسبة 7% تقسيم عدد المقاعد المطلوب شغلها[1]

[1] أنظر المواد65-66-67 من قانون الانتخابات12-01.

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي وصلاحيات المجلس

كيفية اختيار رئيس المجلس

يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب رئيس المجلس و هذا خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات ويشرف على عملية اختيار رئيس المجلس مكتب مؤقت يتكون من المنتخب الولائي الأكبر سنا يساعده منتخبان من أصغر الأعضاء سنا.

وتتمثل المهمة الرئيسية للمكتب المؤقت في استقبال ترشيحات رئاسة المجلس وإعداد قائمة للمترشحين. ويعتبر مكتب المجلس هيئة مؤقتة تؤول وتحل بمجرد انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي. وهو عبارة عن هيكل غير دائم إضافة ق2012.

يقدم المترشح لانتخابات رئاسة المجلس من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد و هو ما يتماش و الأصول الديمقراطية.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقائمتين الفائزتين على الأقل بخمسة وثلاثين بالمائة تقديم مرشح عنها.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على النسبة المطلوبة أي خمسة وثلاثون في المائة يمكن لكل قائمة فائزة بمقاعد تقديم مرشح عنها. [1]

[1] أنظر المادتين 58 و59 من قانون الولاية12-07. وكذلك د.عمار عوابدي: دروس في القانون الاداري، الجزائر، ط3، ص139 وما بعدها

ويتم الانتخاب بصفة سرية احتراما لإرادة وتوجه كل منتخب ولائي وقناعته الشخصية. ويعلن رئيس للمجلس الشعبي الولائي كل مترشح حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلوبة يتم اللجوء إلى دور ثان فقط بين المترشحين الحائزين على الرتبة الأولى والثانية ويعلن فائزا برئاسة المجلس الشعبي الولائي المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات. وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا للمجلس أكبر الأعضاء سنا ويرسل المحضر الذي يعده المكتب المؤقت للوالي وتبشير في لوحة الإعلانات في مقر الولاية وسائر البلديات التابعة لها.

ولقد أولى قانون الولاية الجديد لرئيس المجلس أهمية خاصة فأوجب تنصيبه في جلسة عامة تعقد بمقر الولاية...يحضرها الوالي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية

وخلال 8أيام من تنصيبه يتولى رئيس المجلس الشعبي اختيار نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة، ويتم اختيار النواب حسب مقاعد المجلس الشعبي الولائي كما يلي:

- اثنين بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35←39عضو
- ثلاثة بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43←47عضو
- ستة بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51←55عضو[1]

[1] راجع في ذلك المواد في60 إلى 63 من ق الولاية12-07.

وبحكم المنصب السامي لرئيس المجلس الشعبي الولائي فقد فرض قانون الولاية التفرغ. ومن هنا فإن رئيس المجلس أيا كانت وظيفته يستندب طوال عهدة المجلس و يتقاضي التعويض اللازم الذي يمدده التنظيم كما أوجب القانون على الرئيس الإقامة على إقليم الولاية وهذا من باب معايشة السكان والاحتكاك بهم ومعرفة أوضاعهم وسائر إشغالاتهم وفي حالة حدوث مانع مؤقت لرئيس المجلس، يعين رئيس المجلس أحد نوابه لاستخلافه في مهامه. وإذا استحال عليه تعيين مستخلف تولى المجلس نيابة عنه اختيار أحد نواب رئيس المجلس وتكليفهم مؤقتا بمهام الرئاسة.

وغياب رئيس المجلس عن دورتين عاديتين دون عذر مقبول فانه يكون في وضعية تخلي عن العهدة بعد مداولة المجلس.

وكذلك اعترف القانون لرئيس المجلس لتقديم استقالته وتكون سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها ويبلغ الوالي بذلك. [1]

ويستخلف من أجل 30يوما.

[1] راجع في ذلك المواد في64 إلى 66 من ق الولاية12-07.

أولا: صلاحيات رئيس المجلس

يمارس رئيس المجلس طبقا لقانون الولاية صلاحيات عديدة أهمها:

- إرسال الاستدعاءات للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال وتسلم أهم في مقر سكنهم مقابل وصل استلام وهذا قبل 10أيام من الاجتماع
- يتولى إدارة المناقشات وضبط الجلسة ويمكنه طرد كل شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير أعماله.
- يقترح اللجان الدائمة وبإمكانه طلب إنشاء لجنة تحقيق حسب المقتضيات
- يطلع الوالي بإستقاله المنتخب الولائي
- يتولى ايداع مستخلص مداولة المجلس الشعبي لدى الولاية مقابل وصل الاستلام
- يختار رئيس المجلس موظفي الديوان من بين أعوان الدولة التابعين للولاية
- يمثل رئيس المجلس في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية[1]

[1] راجع في ذلك المواد 17،34، من قانون الولاية 12-07

■ اللجان حسب قانون 2012

أ- اللجان الدائمة:

جاء قانون الولاية الجديد أكثر ضبطا وتنظيما للجان الدائمة للمجلس بحيث يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضاءه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني
- الاقتصاد والمالية
- الصحة والنظافة وحماية البيئة
- الاتصال وتكنولوجيا الإعلام
- تهيئة الإقليم والنقل[1]
- التعمير والسكن
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف الرياضة والشباب
- التنمية المحلية التجهيز والاستثمار والتشغيل

و الفرق يبدو واضحا في عدد اللجان في قانون1990 حيث اقتصر على :

- لجنة الاقتصاد والمالية
- لجنة التهيئة العمرانية و التجهيز

[1] راجع في ذلك المواد 33،72،62، من قانون الولاية 12-07

- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية[1]

- أداة تشكيل اللجان الدائمة

تتشكل بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس يعرض على المداولة وبعد تشكيلها تعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة

ولقد شدد المشرع على ضرورة مراعاة التركيبة السياسية وهذا طبعا بهدف المحافظة على استقرار المجلس وتكريس التعددية الحزبية.

ب- اللجان الخاصة:

أجاز المشرع إنشاء لجنة تحقيق تشكل بناءا على اقتراح من رئيس المجلس أو ثلث أعضاءه الممارسين وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضاء الحاضرين. ويعود للمداولة أمر تحديد موضوع التحقيق والآجال الممنوحة ويتولى الرئيس أخطار الوالي ووزير الداخلية كذلك

ولقد شدد المشرع على ضرورة مد السلطات المحلية يد المساعدة لتمكينها من إتمام مهمتها. وتقدم اللجنة نتائج أعمالها للمجلس الشعبي الولائية الحقيقة إن اللجان الخاصة وإن كانت أمرا عارضا في حياة المجلس الولائي ولا تنشأ إلا

[1] أنظر على سبيل المقارنة المادة22 من قانون الولاية 1990

قليلا، إلا أنه رغم ذلك تمارس دورا كبيرا في الكشف عن حقائق أو معلومات لها وثيق الصلة باختصاصات المجلس الولائي.[1]

إمكانية استعانة اللجنة بخبراء

يمكن للجان دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة بحكم مؤهلاته أو خبرته

كأن تطلب الاقتصاد والمالية من خبير مالية محافظ حسابات مثلا إن يمدها بمعلومات تخص ميزانية المجلس. أو كان تطلب لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة من جمعية تنشيط في مجال البيئة معلومات محددة تساعدها على إعداد تقريرها[2]

ولا شكران لجوء لجنة المجلس لطلب مساعدة شخص أو أشخاص يترحم تجسيد مبدأ المشاركة وهو أحد مؤشرات الحكم الراشد

علما أن ذات التقنية كانت مقررة في قانون1990[3]

[1] راجع ذلك المادتين 34 و35 من قانون الولاية12-07.
[2] المادة36 من قانون الولاية12-07.
[3] على سبيل المقارنة المادة 24 من قانون الولاية1990.

▪ دورات المجلس ونظام جلساته

يعقد المجلس أربع (4) دورات عادية في السنة مدة كل دورة 15 يوما على الأكثر تنعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها.

يمكن للمجلس أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسة أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي.

يجتمع المجلس بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية ترسل الاستدعاءات إلى دورات المجلس مرفقة بمشروع جدول الأعمال من رئيسة أو ممثلة الذي يعين ضمن نواب الرئيس

وتدون في سجل مداولات المجلس الولائي

ويحدد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها بمشاركة الوالي بعد مشاورة أعضاء المكتب

يرسل الرئيس الاستدعاءات لدورات المجلس إلى أعضاء المجلس كتابيا و عن طريق البريد الالكتروني وتكون مرفقة بجدول الأعمال وتسلم لهم في مقر سكنهم مقابل وصل استلام قبل 10أيام كاملة على الأقل من يوم الاجتماع[1]

[1] انظر في ذلك المواد 14، 15، 16، 17 من قانون الولاية 12-07

يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور. ولاسيما الالكترونية منها. وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.

لا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه وإذا لم يجتمع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني فإن المداولات بعد الاستدعاء الثاني بفارق 5أيام كاملة على الأقل، تكون صحيحة مهما يكون عدد الأعضاء الحاضرين.

يمكن عضو المجلس الذي حصل له مانع لحضور الجلسة أو الدورة أن يوكل كتابيا أحد الأعضاء من اختياره ليصوت نيابة عنه.

تجري مداولات و أشغال المجلس بما فيها مداولات في المقرات المخصصة وفي حالة القوة القاهرة المؤكدة التي تحول دون الدخول إلى المجلس يمكن عقد المداولات في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي.

يحضر الوالي دورات المجلس وفي حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله وتجري مداولات المجلس بلغة وطنية وتحرر يحث طائلة البطلان باللغة العربية تكون جلسات المجلس الشعبي علنية.

ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي التداول في جلسة مغلقة في الحالتين:

- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.
- دراسة الحالة التأديبية للمنتخبين.

ويتولى رئيس الجلسة ضبط المناقشات ويمكنه طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل لحسن سير هذه المناقشات بعد انذاره[1]

[1]أنظر المواد من 18 إلى 28 من قانون الولاية 12-07.

ملاحظة:

استحدث قانون الولاية الجديد تقنية مهمة بحيث يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي توجيه سؤال كتابي لأي مدير أو مسؤول من مديري أو مسؤولي المصالح أو المديريات غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في إقليم الولاية ويجب على مديري ومسؤولي هذه المديريات والمصالح الإجابة كتابه عن أي سؤال يتعلق بنشاطهم على مستوى تراب الولاية في أجل لا يمكن أن يتجاوز 15 يوما من تاريخ تبليغه نص السؤال المبين على الإشعار بالاستلام.[1]

القانون الأساسي للمنتخب:

المنتخبين يستفيدون من تعويضات بمناسبة انعقاد دورات المجلس أو مختلف اللجان التي يكونون أعضاء فيها.

يجب على الهيئات المستخدمة منح مستخدميها الوقت الضروري لممارسة عهدتهم الانتخابية.

تدفع الدولة أجر المنتخب غير الدائم مقابل الوقت المخصص لأداء العهدة

يستفيد المنتخب من الحقوق المرتبطة بمساره المهني خلال كل الفترة المخصصة لعهدته الانتخابية.

[1] أنظر في ذلك المادة 37 من قانون الولاية

تزول صفة المنتخب في حالة الوفاة أو الاستقالة والإقصاء أو حصول مانع قانوني.

ويقر المجلس ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك

يثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية

يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية محل طعن أمام مجلس الدولة.

في حالة الوفاة والاستقالة النهائية أو الإقصاء أو الحصول المانع القانوني لمنتخب يتم استخلافه قانونا في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة[1]

نظام المداولات:

يتداول المجلس في الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه، تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختص إقليميا.

[1] أنظر المواد 39،40،41 من قانون الولاية 12-07.

وتوقع هذه المداولات وجوبا أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت. ويرسل مستخلص من المداولة في أجل 8أيام من رئيس المجلس إلى الوالي مقابل وصل استلام.

تبطل بقوة القانون مداولات المجلس:

- المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- غير المحررة باللغة العربية.
- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.
- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.

إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا لهذه المادة فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها في أجل 21يوما.

لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية من أجل أقصاه شهرين، مداولات المجلس الولائي:

- الميزانيات والحسابات
- التنازل عن العقار واقتنتاءه أو تبادله
- اتفاقية التوأمة
- الهبات والوصايا الأجنبية[1]

[1]أنظر المواد من 51إلى55 من قانون الولاية 12-07.

ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي.

خص قانون الولاية لصلاحيات المجلس المواد من 73 إلى 101 وهو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس والتي لاشك أنها تعزز السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم

غير أن إطلاق الاختصاص لم يمنع المشرع من رسم الخطوط الأساسية لصلاحيات المجلس في الميادين المختلفة يمكن حصرها فيما يلي:

▪ في مجال الاختصاصات العامة:

يتداول المجلس في مجالات عدة وهي:

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص وذوي الاحتياجات الخاصة
- السياحة
- الإعلام والاتصال
- التربية والتعليم العالي والتكوين
- الشباب والرياضة والتشغيل
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية
- الفلاحة والري والغابات
- التجارة والأسعار والنقل
- التضامن بين البلديات[1]

[1] أنظر المادة 77 من قانون الولاية 12-07.

- التراث الثقافي المادي والغير المادي والتاريخي
- حماية البيئة
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.[1]

▪ في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية:

يعد المجلس الشعبي مخططا للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة. ويناقش المجلس مخطط التنمية ويبدي اقتراحات بشأنه.

ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

وتعد الولاية جدولا سنويا يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع.

يطور المجلس الولائي أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية.

[1] أنظر المادة 77 من قانون الولاية 12-07.

▪ في مجال الفلاحة والري:

يبادر المجلس ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية.

إي يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمية.

كذلك يبادر بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة.

يعمل المجلس على تنمية الري المتوسط والصغير كما يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.[1]

▪ الهياكل القاعدية الاقتصادية:

يبادر المجلس بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها.

وكذلك الاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات.

[1] راجع في ذلك المواد من 80 إلى 87 من قانون الولاية 12-07.

يبادر بكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية ولاسيما في مجال الكهرباء وقت العزلة.

▪ في مجال تجهيزات التربية والتكوين المهني:

يتولى انجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وكذا تجديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها.

▪ في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي:

يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين ولاسيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.

كذلك يتولى انجاز تجهيزات الصحة وسهر على تطبيق تدابير الوقاية وينسق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى: تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي.

- حماية الأم والطفولة.
- مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات، التكفل بالمتشردين والمختلين ويساهم في إنشاء الهياكل الثقافية والترفيهية وحماية التراث التاريخي والثقافي ويطور كل عمل يرمي إلى ترقية التراث بالاتصال مع المؤسسات المعنية.[1]

[1] أنظر المواد من 88 إلى 90 من قانون الولاية 12-07.

- **في مجال السكن:**

يساهم في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية الجنبية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري.

التنسيق مع البلديات والمصالح التقنية في برامج القضاء على السكن الهش والغير الصحي ومحاربته.[1]

المطلب الثاني: الوالي.

الفرع الأول: تعيينه.

يعين الوالي بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على تقرير من وزير الداخلية فهو يعد من المناصب السامية في الدولة وهو ممثل الدولة ومفوض الحكومة.

الفرع الثاني: صلاحياته.

أولا : باعتباره ممثلا للدولة:

ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح الغير الممركزة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يستثنى:

[1] أنظر المواد من 91 إلى 101 من قانون الولاية 12-07.

أ- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي.

ب-وعاء الضرائب وتحصيلها.

ج-الرقابة المالية.

د-إدارة الجمارك.

ه-مفتشية العمل.

و-مفتشية الوظيفة العمومية.

ز-المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته.[1]

- يسهر الوالي وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها.
- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية.
- الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسكينة العمومية مثلا (كمنحة تراخيص لإقامة التظاهر أو الاجتماع أو قرارات بغلق قاعة الحفلات...) ويعد مسؤولا عن وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسب طابعا عسكريا.[2]
- يمكن للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير. وتوضع تحت تصرفه مصالح الأمن قصد تطبيق القرارات المتخذة.

[1] أنظر في تفصيل ذلك المواد من 110 إلى 115 من قانون الولاية 12-07.
ونوال ملوك: المركز القانوني للوالي، مذكرة ماجستير، جامعة وهران 2012، ص45 وما بعدها.

- يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية ويمكنه أن يسخر في إطار هذه المخططات الأشخاص والممتلكات طبقا لتشريع المعمول به.
- يسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.
- الوالي هو الآمر بالصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.
- يجب على الوالي الإقامة بالمقر الرئيسي للولاية.

ثانيا :صلاحياته باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:

يتولى تحت عنوان هذه الصفة تنفيذ مداولات المجلس ويلزم قانونا بتقديم تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس.

ويتطلع الوالي سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية ويزود المجلس كافة الوثائق والمعلومات لحسن سير أعماله ودوراته.

- يسهر على إشهار مداولات المجلس ويوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ما تداول حوله المجلس.[1]

ملاحظة: يمكن للوالي تعويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.[2]

[1] راجع المواد من 116 إلى 122 والمواد 102، 124 من قانون الولاية 12-07.
[2] المادة 126 من قانون الولاية 12-07.

ثالثا صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية:

يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الولائي ويقدم عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة كما يطلع سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية.

يطلع الوالي رئيس المجلس الولائي، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

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

ويؤدي باسم الولاية. كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ويبلغ المجلس بذلك.

ويمثل الولاية أمام القضاء ويعد مشروع ميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس وهو الأمر بالصرف.

ويسهر على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع المعمول به.

ويقدم أمام المجلس بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة يمكن أن نستنتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية.[1]

[1] أنظر في ذلك المواد من 102 إلى 109 من قانون الولاية 12-07.

المبحث الثاني: الرقابة على الولاية

المطلب الأول: الرقابة على الإدارة المحلية

الفرع الأول: الرقابة على المعينين

ان الرقابة على المعينين لا تطرح أشكالا كبيرا على المستوى العملي أو التطبيقي ذلك ان المعين تربطه بالجهة القائمة بالتعيين علاقة تبعية وخضوع ويلزم قانونا بالامتثال لتعليماتها وتطبيق أوامرها. كما أن السلطة القائمة بالتعيين هي من تعمل على ترقية ونقله من مكان إلى آخر وتأديبه إن اقتض الأمر.

ومن هنا فإن قوانين الوظيفة زودت الإدارة المستخدمة بجملة من الوسائل القانونية تستعملها بغرض إخضاع الموظف لرقابتها واشرافها.

فالوالي كمسؤول يخضع للسلطة الرئاسية الوزير الداخلية ويتلقى تعليمات من سائر الوزراء باعتبارهم ممثلين للسلطة المركزية. ويلزم بتنفيذها.

كما أن الفئة المعنية تخضع للنقل من مكان إلى آخر ومن مثال ذلك مدراء التربية، ومدراء النقل ، ومدراء الصحة ومدراء النشاط الاجتماعي ومدراء الفلاحة ومدراء التجارة ومدراء الثقافة ومدراء المجاهدين ونظار الشؤون الدينية وغيرهم. فهؤلاء تربطهم لوزرائهم علاقة خضوع وبتعية لأن هذه المصالح الخارجية عبارة عن هياكل تنفيذية لا تتمتع بالشخصية المعنوية.[1]

[1] راجع في ذلك أ.لباد ناصر: القانون الاداري (التنظيم لاداري)، منشورات حلب، الجزائر، ط03، ص195.

الفرع الثاني: الرقابة على المنتخبين

خلافا للمعينين تطرح الرقابة على المنتخبين على المستوى العملي بعض الاشكالات ذلك انه إذا كان من حيث الأصل يسهل التحكم في المعين ومراقبته. والاشراف عليه فإنه خلاف تصعب ممارسة الرقابة على المنتخبين لأن هؤلاء لا يعينون ولا تربطهم بأية جهة إدارية رابطة الخضوع والتبعية ولا ينقلون ولا يرقون وما إلى ذلك من السلطات التي تمارسها الجهة القائمة بالتعيين حيال فئة المعينين[1]

المطلب الثاني: صور الرقابة على المنتخبين

الفرع الأول: الرقابة على الأشخاص والأعمال

- **الرقابة على الأشخاص:**

وهي الأخرى تحتوي على صور ذكرها قانون الولاية: الإقالة الحكمية والإيقاف والإقصاء.

[1] أ.لباد ناصر، المرجع السابق ذكره،ص195.

1- الإقصاء بسبب حالة التنافي أو عدم القابلية للانتخاب:

يقصر بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليه قانونيا.

ويقرر المجلس الولائي ذلك بموجب مداولة[1]

ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار.

ملاحظة:

ولقد وفر قانون الولاية 2012 ضمانة أساسية للعضو المقصر بسبب عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي بأن يطعن أمام مجلس الدولة. وهنا تبرز معالم دولة القانون التي تقتضي الاحتكام للقضاء بصدد كل قرار وهذا ما لم يشير إليه قانون1990.

2- الإيقاف:

يعتبر الإيقاف تجميد مؤقتا للعضوية لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا للإجراءات التي رسمها بحيث أوجب أن كل عضو في المجلس تعرض لمتابعة جزائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولائمنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة.

[1] أنظر المادة 44 من قانون الولاية 12-07.

ويصدر قرار توقيف المنتخب على إثر مداولة من المجلس الشعبي الولائي ويعلن عنه بقرار معلل. وهنا تكمن الضمانة الإدارية كون قرار التوقيف صدر مسببا. والتسبب له فوائد عدة للمعنى بالأمر، وللرأي العام وللوزير مصدر القرار ولشرعية الأعمال الإدارية.

وفي حالة صدور قرار قضائي نهائي بالبراءة تستأنف المنتخب الولائي نشاطه تلقائيا وفوريا. وهكذا أزال المشرع إمامة كل الحواجز للالتحاق بالمجلس من جديد دون إجراءات بيروقراطية[1]

3- الإقصاء بسبب الإدانة الجزائية:

إن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية ولا يتم إلا نتيجة لفعل خطير نسب للعضو المنتخب وينبغي عند حدوثه تطبيق أحكام الاستخلاف. وهذا ما يميز الإقصاء عن الإيقاف الذي لا يطبق شأنه الاستحلاف والإقصاء معروف في كل المجالس. ولقد أقر بغرض المحافظة على مصداقيتها.

وحسنا فعل المشرع حينما جعل قرار الإقصاء يتم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي. واستبعد القرار الإداري المنفرد لما قد يثيره من شبهه التعسف. ثم إن المشرع استبعد في النص حكم الدرجة الأولى ولو كان يدين العضو المنتخب، إذ يجب انتظار القرار النهائي بما يوفر للمعنى استخدام مبدأ التقاضي على درجتين.

[1] راجع في ذلك:عادل بوعمران، الرقابة على الهيئات المحلية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستر، المركز الجامعي سوق أهراس، 2014، ص65.

وعن أسباب حصر المشرع حالة واحدة هي تعرض العضو لإدانة جزائية أي أن الأمر لم يعد مجرد شبهه كما هو الحال في الإيقاف، بل هناك إدانة من المحكمة المختصة، وإذا أدين العضو بصفة نهائية وخضع لقضاء فترة العقوبة داخل المؤسسة العقابية فلا يتصور تمتعه بالعضوية. ووجب أن تسقط عنه ويحل محله المترشح الوارد في نفس القائمة والذي يليه في الرتبة مباشرة[1]

- **الرقابة على الأعمال:**

إن أعمال المجلس كما رأينا عند دراستنا لنظام المداولات تخضع للرقابة فلا يتصور بحال من الأحوال تنفيذ موضوع المداولة دون خضوع للرقابة والفحص من حيث ملائمتها للتشريع والتنظيم. وهذا حفاظا على سلامة المداولات ومشروعيتها وتكريسا لدولة القانون والمؤسسات.

ولقد قسم قانون الولاية لسنة2012 المداولات تقسيما رباعيا على غرار ما فعله قانون1990 مع اختلاف في الترتيب واختلاف في الأحكام.

[1] راجع في ذلك عادل بوعمران، المذكرة السابقة، ص67 وما بعدها.

1- المداولات الباطلة بقوة القانون:

ولقد بين القانون الجديد حالات بطلان المداولات بقوة القانون كما يلي:

❖ المداولات المتخذة خرقا للدستور أو القوانين أو التنظيمات:

وهذا بسبب معقول فالمداولة التي تصطدم مع القوانين أو التنظيمات تفقد شرعيتها ولا يمكن أن يكتب لها التنفيذ أو المصادقة.

إذ الوضع الطبيعي أن تستند مداولات المجلس لقانون ما أو مجموعة قوانين وتنظيمات وإن يتم احترام مضمونها بالربط مع مضمون المداولة. وكل خروج عن هذه القاعدة يعرض المداولة للبطلان.

❖ المداولات التي تمس برموز الدولة وشعارتها:

ولاشك أن غرض المشرع من هذه الإضافة النوعية هو المحافظة على رموز الدولة وشعارها. فلا ينبغي أن نتخذ من التعددية الحزبية وحرية التعبير والرأي والوظيفة الانتخابية قناعا للمساس برموز الدولة وشعاراتها، بل خلاف ذلك يقتصر الأمر المحافظة عليها.

❖ المداولات الغير المحررة باللغة العربية:

ولم تذكر بشكل صريح وواضح في قانون 1990 أما قانون الجديد 2012 فرض أن تجري مداولات المجلس بلغة وطنية تحرر تحت طائلة، البطلان باللغة العربية.

❖ المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس:

فمن المنطلق أن المشرع قيد المجلس بصلاحيات معينة وفرض على المجلس عدم تجاوزها فيكون من الطبيعي عدم الاعتراف قانونيا بكل مداولة يتجاوز فيها حدود صلاحياته، كأن نتصور تداول المجلس في أمر يخص قطاع العدالة أو الشؤون الخارجية أو الدفاع وهي جميعها قطاعات تسير عن طريق نصوص خاصة ومن قبل هيئات محددة ولا تدخل ضمن قواعد التسيير المحلي[1]

❖ المداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس:

ضبط المشرع الجزائري كما بينا سابقا المداولة من حيث الانعقاد بجملة من الأحكام سواء من حيث: الفترات الدورات، مدتها، توجيه الاستدعاءات مكانا و آجالا، تسجيل الاستدعاءات، جدول الأعمال، نصاب مطلوب لانعقاد الجلسة، غياب و وكالة وغيرها بما يعني أن المداولة محكومة بجملة من الترتيبات ومن تم فإن كل اجتماع خارج هذا الإطار لا يمكن وصفه بالمداولة فالإجراءات و الأشكال لها وزن في القانون[2]

[1] انظر المواد 53 و من 77 إلى 101 من قانون الولاية 12-07 وعلى سبيل المقارنة كذلك المادة 51 من ق-الولاية1990.

[2] على سبيل المقارنة المادة 51 من ق-الولاية 1990.

❖ المداولات المتخذة خارج مقر الجلسة:

كأصل عام تجرى المداولة في مقر المجلس، بل حتى انشغال المجلس تجرى بذات المقر. ويمكن في حالة القوة القاهرة عقد دورة المجلس في مكان آخر من اقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي. وبالتالي فكل مداولة تتم خارج المقر لا تنتج أي أثر ولابد مثبتة لا وجود لها من الناحية القانونية.

ولقد حمل قانون الولاية الجديد حكما جديدا مفاده أنه في حالات البطلان بقوة القانون يتعين على الوالي رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا من أجل إقرار بطلان المداولة.[1]

فبالعودة إلى ق.الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد نص صراحة فيما خص أهلية التمثيل القضائي للهيئات العامة على أن تمثل الولاية عن طريق الوزير المختص، وتمثل الولاية عن طريق الوالي، وتمثل البلدية عن طريق المجلس الشعبي البلدي، وتمثل المؤسسة الإدارية عن طريق مديرها مع مراعاة النصوص الخاصة.[2]

حتى لو سلمنا أن قانون الولاية نص خاص وهو كذلك فكان ينبغي أن يعترف لرئيس المجلس بأن يمثل قضاء المجلس حتى تكون أمام نص خاص و يحسم الأمر.

---

[1] انظر المادة 53 من ق.الولاية 12-07.

[2] المادة828 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وعن الأجل لرفع الدعوى فقد حددت المادة 54 من ق.الولاية الجديد ب21 يوما تلي اتخاذ المداولة لرفع الدعوى.

2- المصادقة الضمنية:

تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي ناقدة بقوة القانون بعد 21 يوما التي تلي إتخاذ مداولة. ومنه يتضح أن مشروع أورد المصادقة الصريحة بعد البطلان بقوة القانون كما وسع من الأجل الممنوح من 15 يوما إلى 21 يوما غير أن النص الجديد ليبشر لما يثبت قيام الوالي بنشر المداولة أو تبليغها للمعنيين بما يدل ضمنيا على قبوله مضمونها.[1]

3- المصادقة الصريحة:

لا تنفذ مداولات المجلس الولائي الأبعد المصادقة عليها من قبل الوزير المكلفة بالداخلية في أجل اقصاه شهرين من تعلق الأمر بما يلي:

- الميزانيات والحسابات.
- التنازل على العقار واقتناءه أو تبادله.
- اتفاقية التوأمة.
- الهبات والوصايا الأجنبية. وهذا أمر طبيعي فالهبات والوصايا مصدر أجنبي تحتاج إلى تحريات لازمة في الموضوع وتدخل جهات متعددة ليمنح الترخيص للمجلس بقبول الهبة أو الوصية الأجنبية.

[1] انظر المادة 56 من قانون الولاية 12-07.

وكذلك خصوص المحافظة على الوعاء العقاري واضفاء شرعية على المعاملات العقارية استوجب المشرع المصادقة الصريحة وحسنا فعل.[1]

4- البطلان النسبي:

لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع.

كما أن الجديد في النص أنه حدد درجات القرابة أيضا فلا يشترط في موضوع المداولة أن يتعلق الأمر برئيس المجلس أصالة أو المنتخب بصفة شخصية بل قد يتعلق بالزوجة أي زوجة الرئيس أو زوجة المنتخب أو أحد الأصول حتى الدرجة الرابعة أو حتى مجرد وكيل.

حافظ المشروع من حيث المبدأ على إمكانية إثارة بطلان المداولة أما من جهة إدارية أو من سلطة شعبية أو مكلف بالضريبة.

أ-حق إثارة البطلان من جانب الوالي:

يملك الوالي حق إثارة بطلان المداولة نسبيا خلال 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس. فيرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد المطالبة

[1] المادة 55 من قانون الولاية 12-07.

بالبطلان الجزئي للمداولة إذا تبث توافر حالة الجمع بين المصلحة الشخصية أو مصلحة الزوجة أو أحد الأصول والفروع ومصلحة الولاية.[1]

ب-حق إثارة البطلان من قبل الناخب والمكلف بالضريبة صاحب المصلحة:

لكل ناخب أو مكلف بالضريبة له مصلحة في ذلك خلال أجل 15 يوما من إلصاق المداولة أن يرسل طلبا للوالي بموجب رسالة موصى عليها مقابل وصل استلام.

ج- زوال حق الطعن القضائي بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي:

المجلس لا يتمتع بالشخصية ومن تم لا يستطيع رئيسه أن يتقاضى باسمه ولهذا كان المشرع واضحا فنص على أن رئيس المجلس يتقاضى باسم الولاية وتبعا لذلك فإن حق التقاضي باسم الولاية مارسه أصالة والي الولاية، وفي ميدان محدد دقيق، هو ميدان القرارات المذكورة يمارسه رئيس المجلس الولائي.

والدارس الفاحص المدقق في قانون الولاية لسنة 2012 يلاحظ زوال حق التقاضي لرئيس المجلس الولائي ولعل فكرة الشخصية الاعتبارية وانعدامها بالنسبة للمجلس هي من كانت وراء هذا الزوال.[2]

---

[1] راجع في ذلك المادة 57 من ق.الولاية 12-07.

[2] على سبيل المقارنة المادة 54 من ق.الولاية 1990.

الفرع الثاني: الرقابة على الهيئة:

إن الرقابة على الهيئة تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي بالكيفية والإجراءات التي حددها القانون. والحل إجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له وقانون الجديد نجده قد حدد على سبيل الحصر حالات الحل:

1- **حالة خرق أحكام الدستور:** وهذا أمر معقول وطبيعي فكيف يتسنى لمجلس شعبي منتخب أن يتجاوز التشريع الأساسي والقانون الأسمى في الدولة بدل أن يكون هو أول المحافظين عليه- فمجلس كهذا لا يستحق الاستمرار والبقاء.

2- **في حالة إلغاء لانتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي**

3- **في حالة استقالة جماعية لجميع أعضاء المجلس وهذا سبب معقول فطالما عبر جميع أعضاء المجلس عن رغبتهم في التخلي عن العضوية وجب حل المجلس وتجديده**

4- **عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدر الاختلالات خطيرة ثم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم**

5- **عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة حتى بعد تطبيق أحكام الاستخلاف وهذه حالة بدورها معقولة لانعدام الأغلبية وهي أداة قانونية أساسية في التداول**

6- **في حالة اندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها**

7- **في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.** [1]

[1] أنظر المادة 48 من ق.الولاية الجديد 12-07.

أداة الحل:

يتم حل المجلس بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية. غير أنه نجد أن حالة الطوارئ مكنت الحكومة من تعليق نشاط المجالس المنتخبة أو حلها: عندما تعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية بتصرفات عائقة مثنية أو معارضة تعلنها مجالس محلية فتتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو حلها.[1]

آثار الحل:

في حالة حل مجلس الولائي يعين وزير الداخلية بناء على اقتراح الوالي خلال 10 أيام تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة لها قانونا إلى حين تنصيب المجلس ومن المؤكدات المشرع قصد والابتعاد عن ظاهرة شغور المجالس أو المؤسسات فعمل على تنصيب مندوبية.

وتجرى انتخابات تجديد المجلس الولائي في أجل أقصاه 3أشهر إبتداءا من تاريخ الحل. وهذا أجل معقول ومناسب. واستند المشرع حالة المساس الخطير بالنظام العام بما يعني أن أجل 3 أشهر سيمدد إلى حين توافر الظروف لإجراء الانتخابات.[2]

[1] المادة 47 من ق.الولاية 12-07 والمادة 08 من المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.
[2] المادة 49 عن ق.الولاية 12-07.

كما استند المشرع حالة تجديد المجلس الولائي إن تم الحل خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية. وهو ما يعني استمرارية المندوبية المنصبة في عملها مدة سنة وإلى غاية إجراءات الانتخابية العامة.

وقصد المشرع من خلال هذا الاستثناء المحافظة على المال العام وعدم الإنفاق وبدل الجهد في تنظيم انتخابات جزئية في منطقة معينة قبل سنة من بدأ موعد إنتخابات عامة تشمل كل أرجاء الوطن.

لذا يكون من الأنسب المحافظة على المندوبية وعدم إجراء الانتخابات في المنطقة المشمولة في الحل إلى غاية بدأ الانتخابات. وهذا حل مناسب وموضوعي.[1]

[1] أنظر أ.سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الاداري، الجزائر، ص145.

الخاتمة العامة

خاتمة عامة:

وكخلاصة القول من دراستنا لهذه المذكرة نتوصل إلى أن نظام الولاية كنموذج للإدارة المحلية أصبح ضرورة من الضرورات التنظيمية الإدارية للدولة المعاصرة لأنه وبالرغم من وجود تلك الصلة بين الولاية والسلطة المركزية فإن ذلك لا ينفي عليها أنها أصبحت صورة من التسير الذاتي المشترك لأفراد الشعب وعلامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم حتى أن أحد الفقهاء قال: " كلما استعانة السلطة بالإدارة المحلية كان ذلك مؤشرا على ديمقراطية نظام الحكم فالولاية تحوز على السلطات المفرقة للدولة لتقوم بدورها على أكمل وجه بالتعبير عن طموحات السكان عندما تتصرف اسم الدولة ضامنة النجاعة في تسير الشؤون المحلية فهي وحدة الإدارية مهمة بالنسبة لكيان الدولة الجزائرية وقوامها ممثلة للسلطات التنفيذية عبر الإدارات اللامركزية ومجسدة للتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات الجماعات الجهوية المحلية وكذلك بالرغم من استقلالية هذه الهيئة المحلية وتصفها بالشخصية المعنوية لا يحول دون إبعادها على مجال الرقابة فهي تخضع للرقابة سواء تعلق الأمر بفئة المعنيين والمنتخبين وهذا تكريسا للمصداقية والشفافية.

قائمة المصادر و المراجع:

أولا: النصوص الرسمية

أ- الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963.
- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976.
- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989.
- التعديل الدستوري 1996
- دستور 1996 المؤرخ 08 ديسمبر1996 ج.ر.ج.ج رقم 76 المعدل بقانون رقم 16-01 المؤرخ بـ 06 مارس 2016 ج.ر.ج.ج رقم 14.

ب- القوانين:

- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية.
- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية.

- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن الإجراءات المدنية و الإدارية.
- القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 21 يناير 2012 المتضمن نظام الإنتخابات.
- القانون رقم 07/12 مؤرخ في 21 فبراير 2012[1] المتضمن قانون الولاية.

ثانيا: المراجع:

أ- الكتب باللغة العربية:

- د.صلاح الدين جبار: المدخل إلى القانون (القوانين القديمة، القانون الإسلامي - القوانين الجزائرية) دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011
- د.عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
- د. عمار عوابدي، مبدأ الديموقراطية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984
- د. عمار عوابدي، دروس القانون الإداري الجزائريط03

- د.محمد أنس جعفر قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية، الجزائر 1978.
- د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، ط 2004.
- أ.د محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، ط4، 2004.
- أ.سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الاداري، الجزائر.
- أ.لباد ناصر: القانون الاداري (التنظيم لاداري)، منشورات حلب، الجزائر، ط03.

ب- باللغة الفرنسية:

- *Collet (Claude), les istitutions de l'algrie durant la période coloniale O-P 4, 1987.*
- *RIVEROS (s),doit administratif, Dalloz 9eme adition, paris, 1980*
- *Vedel (G), doit Administratif,P-4-f, paris 1976.*
- *Decret N° 59-1282 du 07 Novembre 1959.*

ثالثا: المذكرات

- مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير ، إبراهيم رابحي، استقلالية الجماعات المحلية، كلية حقوق 2012
- مذكرة ماجستر، عادل بوعمران، الرقابة على الهيئات المحلية ، 2014

رابعا: الموقع الإلكتروني

- www.ga-undp-org.

الفهرس:

فهرس المحتويات

التشكر

الإهداء

المقدمة العامة..... 01

الفصل الأول: التنظيم الإداري للولاية

مقدمة الفصل الأول 06

المبحث الأول: تعريف الولاية و تطورها و دواعي الإصلاح الإداري..... 07

المطلب الأول: مفهوم الولاية..... 07

الفرع الأول: الإطار الدستوري..... 07

الفرع الثاني: الإطار القانوني للولاية..... 11

المطلب الثاني: تطور نظام الولاية..... 13

الفرع الأول: الولاية في المرحلة الاستعمارية..... 13

الفرع الثاني: المرحلة الإنتقالية (الإستقلال) 21

المبحث الثاني: دواعي الإصلاح الإداري الولائي 24

المطلب الأول: الأهداف المتوخاة من مشروع هذا القانون. 24

المطلب الثاني: المقتضيات التي إستند عليها قانون الولاية..... 30

خاتمة الفصل الأول..... 43

الفصل الثاني: هيئات الولاية و الرقابة عليها

مقدمة الفصل الثاني 45

المبحث الأول: هيئات الولاية 46

المطلب الأول: المجلس الشعبي الولائي 46

الفرع الأول: تشكيله وشروط الترشح وإجراءات تقدمه 46

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي وصلاحيات المجلس 50

المطلب الثاني: الوالي: 66

الفرع الأول: تعيينه. 66

الفرع الثاني: صلاحياته. 66

المبحث الثاني: الرقابة على الولاية 70

المطلب الأول: الرقابة على الإدارة المحلية 70

الفرع الأول: الرقابة على المعينين 70

الفرع الثاني: الرقابة على المنتخبين 71

المطلب الثاني: صور الرقابة على المنتخبين 71

الفرع الأول: الرقابة على الأشخاص و الأعمال 71

الفرع الثاني: الرقابة على الهيئة 81

الخاتمة العامة 85

قائمة المصادر و المراجع 87

الملاحق

الملخص

تعتبر الولاية الجماعة الاقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والدمة المالية وهي ايضا الدائرة الادارية الغير المركزة وقد شهد تطور ها مرحلتين المرحلة الاستعمارية و الانتقالية بعد الاستقلال بحيث يظهر هدا التطور جليا في عدة قوانين فالولاية تتشكل من هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي و كلاهما يساهم مع الدولة في ادارة الاقليم و حماية الاطار المعيشي للمواطنين ولتكريس الشفافية ادرج المشرع الجزائري مبدا الرقابة عليها هدفا فى تجسيد المصداقية

Résumé

Le groupe d'Etat de pays de la région et jouit de la personnalité juridique et damh financière Il est également le département de administratif non centralisé a évolué vue dans deux phases période coloniale et la transition après l'indépendance Laket nette évolution dans plusieurs lois mandat est composé de deux organes de l'Assemblée Malaya populaire Conseil et le gouverneur , et les deux contribuent à l'état dans des spectacles Hedda l'administration du territoire et de protéger le niveau de vie des citoyens cadre de transparence et de consacrer énumérés principe de législateur algérien du contrôle de la cible dans le mode de réalisation de la crédibilité

Summary

Is the state group of regional countries and enjoys legal personality and financial Damh It is also the department of administrative non- centralized has evolved seen her in two phases colonial period and the transition after independence Laket clear evolution in several laws mandate is made up of two bodies of the Council People's Malaya Assembly and the governor , and both contribute with the state in Hedda shows administration of the territory and Project the standard of living of citizens framework of transparency and to dedicate listed Algerian legislature principle of control of the target in the embodiment of credibility