

المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : قانون إداري

إعداد الطالبين :

ذياب خالد

بكوش شعيب

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د/ ريم سكفالي	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيساً
د /جراية الصادق	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفاً ومقرراً
أ / زرقيني راضية	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشاً

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

بسم الله ، اللهم لك الحمد ولك الشكر كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك ، والصلاة

والسلام على خير عباد الله محمد(ص) المبعوث رحمة للعالمين أما بعد :

أهدي هذا العمل المتواضع إلى :

منبع الحنان ورمز العطاء ، إلى نور طريقي ومنبع طموحي أمي الحبيبة حفظها الله

من كان حبه واهتمامه قوام عزيمتي ، إلى ضياء حياتي أبي الغالي حفظه الله وكل إخوتي وأخواتي
(موسى - محمد - أسماء - أحمد - عير - آسيا) حفظهم الله وأطال في أعمارهم وجميع الأهل
والأقارب وإلى جميع عائلة **بكوش** ، وإلى كل من علمني حرفا أهدي له ثمرة عمله فتحية خالصة ،
إلى أصدقائي عموما وأخص بالذكر (خالد رفيق حياتي الدارسية- التجاني - عبد الحفيظ
- حمزة - فبصل - يونس - أسامه - عز الدين - جمال) وكل من لم يشاهد أسمه فغضب وجميع
سكان مدينة الوادي. إلى سكن أهل البياضة وأخص بالذكر حي العمارة - الصوالح إلى من
شاركوني أوقاتي وكانوا معي في السراء والضراء إلى كل الطلبة الذين شاركوني الحياة الدراسية
وإلى أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بالوادي، ونخص بالذكر الأستاذ جراية الصادق .

إلى طلبة كلية الحقوق والعلوم السياسية ودفعة 2018 .

وشكرا

سعيد

الإهداء

بسم الله، اللهم لك الحمد ولك الشكر كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك ، والصلاة
والسلام على خير عباد الله محمد (ص) المبعوث رحمة للعالمين أما بعد :

أهدي هذا العمل المتواضع إلى :

منبع الحنان ورمز العطاء ، إلى نور طريقي ومنبع طموحي أُمي الحبيبة حفظها الله من كان حبه
واهتمامه قوام عزيمتي ، إلى ضياء حياتي أبي الغالي حفظه الله إلى كل إخوتي وأخواتي وجميع أبنائهم
(طارق - مريم - رحمة - هناء - آية - البشير - رضوان - علاء الدين - محمد الفاتح - نصر الدين -
نصر - نور الهدى - نور اليقين) حفظهم الله وأطال في أعمارهم وجميع الأهل والأقارب وإلى جميع عائلة
ذياب ، إلى كل من علمني حرفا أهدي له ثمرة عمله فتحية خالصة. إلى أصدقائي عموما
وأخص بالذكر (ع المجيد . ع الحميد . شعيب رفيق حياتي الدراسية . صلاح الدين . بشير) وكل من
لم يشاهد أسمه فغضب وجميع سكان مدينة الوادي . ورقلة . إلى من شاركوني أوقاتي وكانوا
معي في السراء والضراء إلى كل الطلبة الذين شاركوني الحياة الدراسية وإلى أساتذة كلية الحقوق
والعلوم السياسية بالوادي، ونخص بالذكر الأستاذ التقدير جارية الصادق .
إلى طلبة كلية الحقوق والعلوم السياسية ودفعة 2018 .

وشكرا

خالد

شكروه تقديراً

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ
وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ ﴾

سورة النمل الآية 19 .

وقال (ص): ﴿من لم يشكر الناس لم يشكر الله﴾

في البداية نشكر الله عز وجل الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع
كما نتوجه بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا البحث
سواء من قريب أو من بعيد ، كما يشرفنا أن نتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير
إلى الدكتور المشرف "جراية الصادق" الذي لم يبخل علينا بنصائحه القيمة
التي مهدت لنا الطريق لإتمام هذا البحث ، و لا يفوتنا أن نتقدم بجزيل
الشكر والعرفان لأساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بالوادي .

مقدمة :

تقيم مختلف الدول أجهزة إدارية لتنفيذ سياساتها العامة الرامية للسد احتياجات الجمهور في شتي المجالات ، الأمر الذي يضيف على دراسة الإدارة العامة أهمية بالغة ، باعتبارها الوسيلة المثالية بيد السلطات العامة لوضع تلك السياسات حيز التطبيق تجاه المواطنين الذين ما فئت علاقتهم تتوطد وتتوثق باستمرار ، كظاهرة اجتماعية بتحديد بمقتضاها مدى نمو ورقي وتطور الدولة .

ومن ثم ، فقد أصبح القانون الإداري يحظى باهتمام كبير نظرا لازدياد تدخل وتطور وظيفة الدولة في مختلف مناحي الحياة ، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

فالجزائر تعتمد في تنظيمها الإداري على المزاج بين المركزية واللامركزية ، من أجل الوصول إلى تنظيم إداري يحقق أهدافها ، فأسست تنظيمات مركزية ضرورية للمحافظة على تماسك الدولة ووحدتها ، في حين تشارك اللامركزية الوحدات الإدارية المتمتعة بالشخصية المعنوية في ممارسة وظيفتها الإدارية في حدود معنية ، وذلك من خلال تبنيها في كل الدساتير لمبدأ اللامركزية الإقليمية ، حيث يقوم هذا المبدأ على فكرة الاستقلالية بمفهومها المالي والإداري .

فأمام تطور وظائف الدولة واستحالة قيام السلطة المركزية بجميع المهام على مستوى الوطني وفي ظل اختلاف الاحتياجات والأولويات ، الأمر الذي أدى إلى ضرورة ترك المبادرة إلى الهيئات المحلية .

وعليه تتمثل هذه الهيئات المحلية في الولاية ، والتي تعتبر أهم الأجهزة الإدارية اللامركزية ، باعتبارها همزة وصل في النظام الجزائري بينما أعتمد على مبدأ الانتخاب ممثلة في المجلس الشعبي الولائي المنتخب والتعين ممثلة في الوالي .

وما يهمنا من هذا الدراسة هو هيئة المداولة والمتمثلة في المجلس الشعبي الولائي الذي يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في الشؤون العمومية .

وعليه فإن وجود مصالح محلية لسكان الإقليم يعهد بإدارتها إلى هيئات منتخبة من السكان المحليين ، يعد نوعا من الاستقلالية من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت بها كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرفق وتحقيق التنمية المحلية ، ولكن إشراف وتوجيه السلطة المركزية أسندت لها مهمة إدارة المرفق وتحقيق التنمية المحلية ، ولكن إشراف توجيه السلطة المركزية وكذا المعوقات التي تواجه المجلس الشعبي الولائي تعد قيودا حاجزا أمام استقلالية المجلس .

وعليه فإن أبرز مظاهر استقلالية المجلس الشعبي الولائي تكمن في ممارسته لمهامه والمتمثلة في النهوض بمشاريع التنمية في كافة المجالات على المستوى المحلي .

وما تجدر بنا الإشارة إليه أن مفهوم التنمية قد عرف تطورا من المفهوم التقليدي الذي أرتبط بالتنمية الاقتصادية دون غيرها من مجالات أخرى .

إلى مفهوم الحديث الذي يسند فكرة التنمية إلى أبعاد الأخرى ، أي التنمية بمختلف جوانبها السياسية والاقتصادية والثقافية حتى البشرية ، أي شملت كل المجالات التي تهم المواطن على المستوى المحلي .

وعليه فإذا كانت التنمية الوطنية لها بعد وطني فإن التنمية المحلية تجسيدا لها ، وترتبط الأولى بالثانية باعتبار أن الهدف واحد .

وبهذا فإن اعتبار المجلس الشعبي الولائي كمجلس منتخب وهيئة تساهم في خلف روح التعاون بين السكان المحليين وتشجيعهم على مساهمتهم في تنمية مجتمعهم ، باعتباره كقاعدة لامركزية تهدف نحو تجسيد الديمقراطية بما يحقق التنمية على المستوى المحلي ، وجب منحه استقلالية أكبر لضمان فعالية أدائه .

1- أهمية الموضوع :

وسعياً نحو اللامركزية لتحقيق التنمية المحلية في ظل تزايد مهام الدولة من جهة ، وظل تكريس النظام الديمقراطي من خلال تجسيد الديمقراطية المحلية تتبع أهمية الدراسة من أهمية الموضوع : المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي

وانطلاقاً من هذا تنقسم أهمية الموضوع إلى :

أ- الأهمية العلمية (النظرية)

باعتبار أن المجلس الشعبي الولائي هيئة من الهيئات الأقرب إلى المواطن والمسؤولية عن انشغالاته في الولاية ، فإن اختصاصاته تتدرج بصفة عامة في أعمال التنمية الاقتصادية الاجتماعية ، الثقافية ، تهيئة ، الإقليم ، فهو المسؤول عن نقل ما تقر به القوانين والتنظيمات عموماً حول ما يهم الولاية وتحقيقه لهذه الأهداف في ظل استقلالية الممنوحة له والرقابة المسطرة عليه .

كما يكتسي هذا الموضوع أهمية من خلال العلاقة المتلازمة للتنمية المحلية بالتنمية الوطنية ، وكذا علاقة التنظيم الإداري المحلي بالتنظيم المركزي ، فالعلاقة عضوية ووظيفية فضعف إمكانيات التي يملكها المجلس الشعبي الولائي أدى إلى حاجته لمساعدات سلطة المركزية ، مما فتح المجال أمام تدخلها والتوسع في الرقابة الممارسة عليه وهذا ما كان له الأثر الكبير على استقلالية .

ب - الأهمية العملية (التطبيقية)

وتتمثل في تبيان المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي وتجسيده من خلال النصوص القانونية ، ومدى فعالية على المستوى المحلي .

كما تبرز أهمية الموضوع العملية في الوقوف على أهم العوائق و التحديات التي تواجه المجلس الشعبي الولائي والتي تحول دون أداءه لمهامه ، وكذا محاولة استعراض العوامل المساعدة وسبل تفعيلها .

وتبرز عمليا كذلك في أن هناك فئة من الشعب لا تدرك أهمية المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته ويعود ذلك إلى غياب الوعي .

بإضافة إلى البحث عن آليات لتفعيل دور المجلس الشعبي الولائي في تجسيد اللامركزية بما يحقق التنمية المحلية ويظهر ذلك من خلال ما توصلت إليه هذه الدراسة من نتائج وتوصيات ومدى التقيد بها .

2- أهداف الدراسة

تسعي الدراسة إلى تحقيق هدف واحد أساسي يتمثل في بيان مدى فعالية المجلس الشعبي الولائي في تجسيد اللامركزية وتحقيق التنمية المحلية .

3- أسباب اختيار الموضوع

وما دفعنا إلى البحث في هذا الموضوع هو المجموعة من الاعتبارات الشخصية وكذا الموضوعة وسنتناولها فيما يلي :

أ- الاعتبارات الشخصية :

عامل الرغبة الشخصية في دراسة هذا النوع من المواضيع ، وتعرف أكثر على هذه الهيئة (المجلس الشعبي الولائي) عن قرب بتسليط الضوء عليها كجهاز منتخب فعال يعكس استقلالية من خلال صلاحياته وهيكله .

ب- الاعتبارات الموضوعية :

وتنقسم إلى أسباب موضوعية وأخرى قانونية :

- أسباب موضوعية : تتمثل فيما يلي :

* الأهمية البالغة التي يكتسبها المجلس الشعبي الولائي بوصفه هيئة هامة للتدخل في مختلف جوانب الحياة

* غياب دور الإعلام ووسائله بإبراز الدور الفعال للمجلس الشعبي الولائي ومركزه القانوني .

- أسباب قانونية :

* صدور قانون الولاية الجديد 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، والقيمة التي أضافها لمركز المجلس الشعبي الولائي ولصلاحياته .

* مدى استجابة القانون الجديد 07/12 للإصلاحات المرجوة من تعديل قانون الولاية 09/90.

وعليه فهذه هي الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار موضوع المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي موضوعا للرسالة خاصة .

4- إشكالية الموضوع :

ويعد موضوع الدراسة * المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي * من المواضيع الهامة باعتباره الهيئة الأقرب للمواطن والتي تختص بشؤونه المحلية وعليه وانطلاقا مما سبق فإن إشكالية هذه الدراسة تتمحور حول :

إلى أي مدى يمكن اعتبار المجلس الشعبي الولائي في الجزائر كهيئة لامركزية إدارية حقيقية ؟

5- منهج الدراسة

تتبعنا في دراستنا في هذا البحث المنهج التحليلي والمنهج المقارن .
وقد اعتمدنا المنهج التحليلي عند تناولنا للنصوص القانونية التي توطر مهام وصلاحيات المجلس وتكوينه وهيكلته ، في حين لاجئنا إلى المنهج المقارن من خلال المقارنة بين النصوص القانونية (قانون الولاية 07/12 ، 09/90) .

6- الدراسات السابقة

ومما تجدر الإشارة إليه هو أننا وأثناء دراستنا لهذا البحث لم نقف على دراسات علمية متخصصة ومباشرة تتعلق بالمركز القانوني للمجلس العبي الولائي وهذا رغم أننا انتقلنا إلى عدة جامعات ، ولعل ذلك يعود إلى حداثة الموضوع ، إلا أنه رغم ذلك وصل بين أيدينا دراسة قيمة وهي أطروحة دكتوراه ، والتي تبدو مشابهة لموضوعنا إلا أنها تختلف عنه في عدة جوانب نذكر منها :

- أنها تركز في دراستها على المجالس المحلية ولم تخص أحد المجالس بعينه.
- كانت هذه الدراسة بعنوان : المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري .
- وهي أطروحة دكتوراه دولة مقدمة من الباحثة : مزياني فريدة ، جامعة قسنطينة ، 2005 .

7- صعوبات الدراسة

- لقد تعرضنا في دراستنا هذه إلى عدة صعوبات نذكر أهمها :
- قلة الدراسات المتخصصة في هذا الموضوع ورغم أن الإدارة المحلية (الجماعات المحلية " البلدية والولاية ") أخذت القدر الكافي من اهتمام الباحثين .

- عدم توفر القدر الكافي من الوقت للدراسة هذا الموضوع ، لأنه حقا يحتاج للقدر أكبر من الاهتمام كونه الهيئة الأقرب إلى المواطن والمعبرة عن أرائه لذا وجب التركيز عليها ومنحها مركز قانوني يليق بها .

خطة البحث :

في إطار البحث قسمنا الدراسة إلى فصلين ، بحيث يتضمن الفصل الأول استقلالية المجلس الشعبي الولائي حيث تم تقسيمه إلى مبحثين ، المبحث الأول مظاهر استقلالية المجلس الشعبي الولائي ، وأما المبحث الثاني فقد تم تخصيصه إلى إصلاح هياكل المجلس الشعبي الولائي وأثاره على استقلالية المجلس .

وفي الفصل الثاني قد خصصناه للحديث عن حدود وضوابط استقلالية المجلس الشعبي الولائي من خلال مبحثين نتناول في الأول خضوع المجلس الشعبي الولائي إلى الوصاية الإدارية والثاني حدود وعقبات هذه الاستقلالية .

وأتمنا دراستنا هذه بخاتمة أبرزنا فيها أهم النتائج المتوصل إليها.

الفصل الأول

استقلالية المجلس الشعبي الولائي

الفصل الأول : استقلالية المجلس الشعبي الولائي

نظام اللامركزية يقوم على استقلال الهيئات المحلية ، ويقصد به منحها قدرا من الحرية لكي تؤدي أعمالها ، فيتحقق استقلالها بتفنت وتوزيع السلطات وامتيازات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات المركزية واللامركزية ، وذلك بتشكيل إدارة محلية إقليمية مستقلة عن السلطات المركزية لتقوم بإدارة المصالح المحلية الإقليمية أو المصلحية .

وللحديث عن مدى استقلالية المجلس الشعبي الولائي ومدى تحقيقه وللامركزية وذلك في أطر ديمقراطية وجب التطرق إلى الانتخاب باعتباره ضمانا دستورية وقانونية ومبدأ من مبادئ الديمقراطية .

وما أضافه قانون الولاية الجديد أنه منح لرئيس المجلس الشعبي الولائي مكانة مرموقة والتي أغفلها قانون الولاية القديم ، وحرص المشرع على تحقيق مبدأ جماعة التسيير ومبدأ توزيع العمل بين الأجهزة المحلية ، فلا يكون اجتماع المجلس مشروعا إلا بحضور أغلبية الأعضاء الممارسين والمشاركين في المداولة ، ويتخذ قراراته وتكون له حصانة في مواجهة الوالي .

ومما أشرنا إليه أن تدخل السلطات المركزية في تعيين بعض أعضاء السلطات المحلية (الوالي) وإن كان لا ينفي عنها صفة اللامركزية الإدارية ، غلا أنه يمس باستقلال هذه السلطات لما يمتلك من ازدواج في المهام ، فهذا الازدواج يشكل تهديدا حقيقيا لاستقلال الولاية وهيئتها والتي تجعلها في تبعية تامة لممثل السلطة المركزية ، بحيث تغطي اختصاصات اللامركزية على اختصاصات اللامركزية وهذا ما سيتم تناوله في المبحثين التاليين :

المبحث الأول مظاهر استقلالية المجلس الشعبي الولائي و المبحث الثاني إصلاح هياكل المجلس الشعبي الولائي وأثره على استقلالية المجلس .

المبحث الأول : مظاهر استقلالية المجلس الشعبي الولائي

الانتخاب كطريقة ديمقراطية تبقي من أهم الوسائل التي تدعم استقلال الوحدات اللامركزية وعليه لم يضع المشرع الجزائري تعريف واضحا ومحددا للانتخاب، فترك محاولة تعريفه لفقه والذي بدوره أثر بذلك .

فقد عرفه الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا على أنه " الوسيلة الديمقراطية لإسناد السلطة ، والتي يتحقق عن طريقها تكوين الهيئات والمؤسسات النيابية "¹

كما عرفه الدكتور الأمين شريط على أنه " الوسيلة أو الطريقة التي بموجبها يختار المواطنون الأشخاص الذي تستند إليهم مهام ممارسة الحكم أو النيابة عنه "²

إن الانتخاب يتطلب قرار من الوعي والثقافة ، وهذا مالا يتوفر غالبا في سكان المحليين وفي هذا المقام تجدر الإشارة إلى إن هناك جانب من الفقه اختلف في هذا المسألة وأصبح الانتخاب في المجلس المحلي بين مؤيد ومعارض .

وبصورة عامة تقوم انتخابات المجالس المحلية في الجزائر على نظام الانتخاب بالقائمة ، التمثيل النيابي :

وعليه قد جعل الدستور من المجلس الشعبي المحلي منبرا للديمقراطية ، وبها يتحقق تسيير الشعب لنفسه فيكون من أفراد الإقليم المنتخبين والمترشحين.

¹ إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظام السياسي " الدول والحكومات " ، منشأة المعارف (الطبعة الأولى)، الإسكندرية 2006 ، ص152 .

² الأمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، (الطبعة الثانية) الجزائر 2007 ، ص212 .

المطلب الأول: الانتخاب كضمانة لتعيين في المجلس

تتجسد استقلالية المجلس الشعبي الولائي في تعيين أعضائه عبر الانتخاب كضمان حقيقي ، وذلك خلال انتخابهم كذا الضمانات القانونية لانتخاب رئيسه وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب

الفرع الأول : انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي من القوائم المترشحين الذي تقدمهم الأحزاب أو قائمة المترشحين الأحرار ويجب أن تتضمن قائمة أعضاء المجلس الشعبي الولائي عدد من المترشحين يساوي عدد المقاعد المطلوب شغلها وعدد من المستخلفين لا يقل عن نصف عدد المقاعد المطلوب شغلها ، ثم تودع القائمة التي تتوفر فيها الشروط القانونية دار الولاية وهذا يعد تصريحاً بالترشيح ، ويجب أن يتضمن التصريح الموقع عليه من قبل كل مترشح على مايلي :

الاسم واللقب والكنية إن وجدت تاريخ ومكان الميلاد والمهنة والعنوان الشخصي والمؤهلات العلمية لكل مترشح سواء كان أصلي أو مستخلف وترتيب كل واحد منهم في القائمة ، كما يجب أن يتضمن عنوان القائمة والدائرة الانتخابية التي تدخل فيها في المنافسة ، ويوجد بالقائمة ملحق يحتوي على البرنامج الذي يراد شرحه طيلة مدة الحملة الانتخابية .¹

أولاً : النظام الانتخابي :

وللحديث عن النظام الانتخابي يتضمن الإشارة إلى محورين هامين وهما الناخب والمنتخب .

1- الشروط الواجب توافرها في الناخب :

نصت المادة 50 من الدستور 1996² يقولها " أن كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب " ورجوعاً لقانون الانتخاب 10/16 نجده قد حددها في نص المادة 03 منه "3 يعد ناخب كل جزائري أو جزائرية بلغ من العمر 18 سنة كاملة يوم الاقتراع ،⁴

¹ فريدة مزنياني قيصر ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، طبعة 2001 ، باتنة ، ص 184 .

² المادة 50 ، دستور الجمهورية الجزائرية ، سنة 1996 ، الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخة في 29 نوفمبر 1996 .

³ القانون 10/16 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 ، يتعلق بنظام الانتخابات .

⁴ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، (الطبعة الثانية) ، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر 2007 ، ص 239 .

وكان متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به يعد ناخب كل جزائري أو جزائرية بلغ من العمر 18 سنة كاملة يوم الاقتراع ، وكان متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به".

ومما نلاحظه أن المشرع الجزائري حدد سن الانتخاب بأقل من سن الرشد المنصوص عليه في المادة 40 من القانون المدني والمقدر بـ 19 سنة وما أدراه المشرع من خلال هذا هو ضمان أكثر مشاركة للهيئة الناعبة .

2- الشروط الواجب توافرها في المترشح :

من حيث الأصل أن تتوفر في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي جميع شروط الناعب أولا وتضاف إليها الشروط الخاصة بالعضوية وعلى العموم فإن شروط الترشح لنيل عضوية المجلس يمكن إجمالها في :

- 1- الجنسية وهي شرط عام ينطبق على الناعب والمنتخب .
- 2- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وهي شرط عام أيضا .
- 3- السن 25 وكانت في حالة من حالات التنافي أي أن لا يكون منتميا لأحد الطوائف المبعدة من حق الترشح المذكورة سابقا .

ثانيا : إجراءات سير العملية الانتخابية

تتكون العملية الانتخابية من مجموعة من الإجراءات والأعمال التي فرضها المشرع من خلال قانون الانتخابات بدءا من القوائم الانتخابية ومراجعتها إلى غاية الفرز وإعلان النتائج .

1- استدعاء الهيئة الناعبة :

طبقا للمادة 02/65 من قانون الانتخابات¹ تستدعى الهيئة الناعبة بمرسوم رئاسي في غضون 3 أشهر قبل إنهاء العهدة².

¹ المادة 2/65 من قانون الانتخابات 10/16 .

² عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 241 .

2- الاقتراع :

يؤم الاقتراع يوما واحدا يحدد بمرسوم رئاسي ، غير أنه يمكن لوزير الداخلية بطلب من الولاية أن يرخّص لهم تقديم افتتاح بـ 72 ساعة على الأكثر في البلديات التي يتعذر فيها إجراء الاقتراع في يوم واحد ومن أمثلة ذلك قرار وزير الداخلية بتاريخ 4 أفريل 1999 (الجريدة الرسمية رقم 24 سنة 1999) ، وقرار أيضا بتاريخ 2002/09/30 (الجريدة الرسمية رقم 65-2002)

-مميزات الاقتراع :

يتميز بمجموعة من الموصفات نذكر منها ما يلي :

- 1- العمومية : فهو عام لا يمس شخصا دون آخر ،أو فئة دون أخرى .
- 2- السرية : لا يتم التعبير من قبل الناخب علنا بل صفة سرية ولقد عمل القانون على تجسيد هذا المبدأ.
- 3- الشخصية : إن التعبير عن الإرادة في مجال الانتخابات يتم من حيث الأصل بصفة شخصية ،غير أن المشرع أجاز استعمال نظام الوكالة في مواضع معينة نصت عليها المادة 53 من قانون الانتخابات¹ المعدلة المتمم في 2016 وهذه هي الحالات :
 - المرضى الموجودون بالمستشفيات ،أو اللذين يعالجون في منازلهم
 - ذو العطب الكبير أو العجزة .
 - العمال أو المستخدمين الذين يعملون خارج ولاية إقامتهم أو اللذين هم في تنقل والذين يلزمون أماكن عملهم يوم الاقتراع .
 - الطلبة الجامعيون والطلبة في الطور التكويني الذين يدرسون خارج ولاية إقامتهم .
 - المواطنون الموجودون مؤقتا في الخارج .
 - أعضاء الجيش الوطني الشعبي والأمن الوطني والحماية المدنية وموظفي الجمارك الوطنية ومصالح السجون الذين يلزمون أماكن عملهم يوم الاقتراع².

¹ المادة 53 من قانون الانتخابات 10/16

² عمار بوضياف ، المرجع السابق ،ص 242 .

3-الفرز :

بمجرد اختتام الاقتراع تبدأ عملية الفرز أي حساب الأصوات ،ويقوم بالفرز فارزون تحت حراسة أعضاء مكتب التصويت ويوضع في كل مكتب تصويت محضر نتائج الفرز لذا يجب أن تكون عملية الفرز دقيقة ومضبوطة وذلك لضمان نزاهة العملية الانتخابية ¹.

4- إعلان النتائج :

تشرف على إعلان النتائج النهائية لجنة ولائية تتكون من رئيس بصفة قاضي ومساعدين اثنين يعينهم الوالي من بين ناخبي الولاية خارج دائرة المترشحين والمنتخبين إلى أحزابهم وأوليائهم وأصهارهم إلى غاية الدرجة الثالثة .

وتجتمع اللجنة الولائية بمقر الولاية وتلزم بإنهاء عملها خلال 48 ساعة على الأكثر من اختتام الاقتراع وتعلن النتائج ².

ثالثا : الوضعية القانونية للمنتخب

من خلال التطرق إلى المركز القانوني لعضو المجلس الشعبي الولائي (أولا) والمركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي (ثانيا توضيح المركز القانوني للمنتخب المحلي).

1- المركز القانوني لعضو المجلس الشعبي الولائي :

لم يأتي قانون الولاية 07/12 بتغيير كبير في وضعية المنتخب المحلي .حيث كرس أربعة حالات لزوال صفة المنتخب ، وهي حالة الوفاة ، الإقصاء ، الاستقالة وحالة حصول مانع قانوني وفي كل حالات يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي ،بينما يكون أثبات فقدان الصفة المنتخب بموجب قرار أمام مجلس الدولة ³.

حمل القانون حالة جديدة لإنهاء صفة المنتخب الولائي على غرار المنتخب البلدي وهي حالة التخلي على العهدة ،أي غياب العضو عن ثلاث دورات عادية للمجلس خلال نفس السنة ويثبت التخلي من طرف المجلس الشعبي الولائي.

¹ فريدة مزياي قيصر ، المرجع السابق ، ص 188 .

² عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 243 .

³ المادة 40 من القانون 07/12 ، المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية عدد 12 ، ص 12 .

مأعدا ذلك لم يحمل القانون 07/12 تغيير في مركز القانوني للمنتخب ، حيث حافظ على ما كرسه قانون 09/90 من واجب حماية المنتخب وتعويض في حالة الضرر الناجم عن حوادث أثناء أداء مهامه .

2- المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي :

يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي وهو ملزم بالإقامة على إقليم الولاية ، وفي حالة مانع مؤقت يعين رئيس المجلس الشعبي واحد من نوابه لاستخلافه في مهامه ، وإذا استحال عليه ذلك يقوم المجلس الشعبي الولائي ويعين أحد نواب الرئيس ، وإذا تعذر ذلك ينوبه أحد أعضاء المجلس¹.

وبالإضافة إلى الحالات العامة لانقضاء صفة المنتخب يعلن عن تخلي عن العهدة إذا تغيب الرئيس عن دورتين عاديتين في السنة بدون عذر مقبول².

أما بالنسبة للاستقالة ، فقد وضع قانون الولاية ، أنها تكون سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمه أمام المجلس ، ويتم الاستخلاف في غضون شهر³.

وتجدر الإشارة إلى أن إجراء سحب الثقة المقترح في نص مشروع قانون الولاية الذي تقدمه الحكومة .

الفرع الثاني : الضمانات القانونية لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي

أولا : انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي

يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب رئيس المجلس وهذا خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان النتائج الانتخابات ، ويشرف على عملية

¹ المادة 63 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

² المادة 64 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

³ المادة 65 و 66 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

اختيار رئيس المجلس مكتب مؤقت يتكون من المنتخب الولائي الأكبر سنا يساعده منتخبان من اصغر الأعضاء سنا¹ ،

وهذا ما نصت عليه المادة 58 من قانون الولاية² ، وتتمثل المهمة الرئيسة للمكتب المؤقت في استقبال ترشيحات رئاسة المجلس وإعداد قائمة للمترشحين ويعتبر مكتب المجلس هيئة مؤقتة تزول وتحل قانون بمجرد انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ، وهو عبارة عن هيكل غير دائم أضافه قانون 2012 ، وطبقا للفقرة 02 من المادة 59 من قانون الولاية³ يقدم المترشح لانتخابات رئاسة المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على أغلبية المطلقة للمقاعد ، وهو بأغلبية المقاعد نجم عن ذلك أحقيتها في تقديم مرشح عنها لرئاسة المجلس الشعبي الولائي وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقائمتين الفائزين على الأقل بخمسة وثلاثين بالمئة تقديم مرشح عنها.

وفي حالة حصول أي قائمة على النسبة المطلوبة أي خمسة وثلاثون في المئة يمكن لكل قائمة فائزة بمقاعد تقديم مرشح عنها ، وهو ما نصت عليه المادة 59 من قانون الولاية.

ويتم الانتخاب بصفة سرية احتراماً لإرادة وتوجه كل منتخب ولائي وقناعاته الشخصية ، ويعلن رئيس المجلس الشعبي الولائي كل مترشح حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات ، وإذا لم يحصل أي مترشح على لرتبة الأولى والثانية ويعلن فائزاً برئاسة المجلس الشعبي الولائي المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيساً للمجلس الأكبر سنا من الفائزين.

وهكذا أجاب المشرع عن كل الاحتمالات المطروحة بصدد الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي .

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، (الطبعة الأولى)، جسور للنشر والتوزيع الجزائر ، سنة 2012 ، ص 208 .

² المادة 58 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

³ المادة 59 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

ثانيا : تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي :

لقد أولى قانون الولاية الجديد لرئيس المجلس أهمية خاصة فأوجب تنصيبه في جلسة عامة تقعد بمقر الولاية يحضرها الوالي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ، وهذا ما نصت عليه المادة 61 من قانون الولاية¹ ولم يشر قانون 1990 لمثل هذه الجلسة العامة².

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

- اثنين بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 إلى 39 منتخبا .
- ثلاثة بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 منتخبا.
- ستة بالنسبة للمجالس الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخبا.

ولم يشر قانون 1990 لعدد محدد من النواب واكتفت المادة 26³ منه أن رئيس المجلس يختار مساعد له أو أكثر من بين المنتخبين ويقدمهم للمجلس للموافقة عليهم .

وبحكم النصب السامي لرئيس المجلس الشعبي الولائي فقد فرض قانون الولاية في نص المادة 63 منه التفرغ ، ومن هنا فإن رئيس المجلس أيا كانت وظيفته سينتدب طوال عهدة المجلس الشعبي الولائي ، ويتقاضى طبقا للمادة 70 من قانون الولاية التعويض اللازم الذي يحدده التنظيم .

كما أوجب القانون على رئيس المجلس الإقامة على إقليم الولاية ، وهذا من باب معايشة سكان الولاية والاحتكاك بهم ومعرفة أوضاعهم وسائر انشغالاتهم .

¹ المادة 61 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 209 .

³ المادة 26 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية .

وفي حالة حدوث مانع مؤقت لرئيس المجلس الشعبي الولائي يعين رئيس المجلس أحد نوابه لاستخلافه في مهامه وإذا استحال عليه تعيين مستخلف تولى المجلس نيابة عنه اختيار أحد نوابه رئيس المجلس وتكليفهم مؤقتا بمهام الرئاسة .

ولقد عمل قانون الولاية لسنة 2012 حكما جديدا بموجب المادة 64¹ مفاده أن غياب رئيس المجلس عن دورتين عاديتين دون عذر مقبول فإنه يكون في وضعية تخلي عن العهدة بعد مداولة المجلس ، ومن المؤكد أن المشرع حرص من خلال هذا الحكم الجديد إضفاء مزيد من الجدية بالنسبة لرؤساء المجالس الشعبية الولائية خاصة والأم يتعلق بمنصب محلي له مكانة رفيعة².

ولقد اعترف القانون بذاته لرئيس المجلس الشعبي الولائي بتقديم استقالته أمام المجلس وتكون سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها ويبلغ الوالي بذلك .

وفي حالة استقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي بالكيفية المذكورة أو وفاته أو إعفائه بسبب التخلي عن العهدة يستخلف بذات الطريقة الأولى في أجل 30 يوما مع الإشارة أن المادة 66 من قانون الولاية³ لما يرد فيها صراحة وبالدقة بدء هذا الأجل ، وكان قرب بالمشرع أن يلتزم الدقة في المواعيد والآجال بالقول 30 يوما من تقديم الاستقالة⁴.

المطلب الثاني : حصانة مداولات المجلس الشعبي الولائي ضد إلغاء الوالي

الفرع الأول : دورات ونظام سير المداولات

أولا : دورات المجلس الشعبي الولائي

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربعة دورات عادية في السنة مدة كل دورة 15 يوما على الأكثر بمعنى تمديدتها بقرار من أغلبية أعضاء المجلس أو بطلب من الوالي لمدة لا تتجاوز سبعة أيام ، وكان المجلس في ظل النظام القديم يعقد فقط ثلاث دورات .

¹ المادة 64 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 209 .

³ المادة 66 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁴ عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 211 .

وتجري الدورات العادية في أشهر مارس وجوان وديسمبر ، ويمكن للمجلس أن يعقد دورات استثنائية وذلك بطلب من رئيس المجلس أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي .

وقد أناط قانون الولاية برئيس المجلس توجيه الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال وذلك في مقر إقامتهم قبل 10 أيام من تاريخ الاجتماع ، ويمكن تخفيض هذا الأجل إلى 5 أيام في حالة الدورة الاستثنائية ويخضع إلى دون ذلك في حالات إبلاغ الأعضاء بانطلاق أشغال الدورة ويشعر الوالي بذلك ولا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا إذا حضرها الأغلبية الأعضاء وإذا لم يتوافر هذا النصاب تحتم تأجيل الدورة وتوجيه استدعاءات جديدة وان لم تتوافر النصاب تؤجل الدورة وتوجه استدعاءات للمرة الثالثة على أن يكون الأجل بين الثاني والثالث ثلاث أيام على الأقل .

وهنا تعتبر دورة المجلس قانونية أي كان عدد الحاضرين ، وهذا أمر طبيعي لأنه لا يعني تعطيل أشغال المجلس بسبب العيابات خاصة وأن المشرع فتح السبيل للعضو المنتخب وأن يوكل كتابيا زميلا له في حالة وجود مانع .

ولا يجوز للعضو أن يمثل أكثر من نائب واحد وهذا أمر في غاية طبيعته ولا يظل العضو الحاضر عبارة عن مجموعة أو كتلة أصوات .ولا تصح الوكالة لأكثر من جلسة واحدة .والأصل في الجلسات المجلس العلنية ويجوز أن تكون مغلقة في حالة دراسة ملف تأديبي يخص أحد المنتخبين أو دراسة المسائل المتعلقة بالأمن والنظام العام ، وتجري أشغال المجلس باللغة العربية ، ويحضر الوالي جلسات المجلس ويحق له أن يتناول الكلمة بناء على طلب أو بطلب من أحد الأعضاء ، وعن كتابة المجلس يتولاها موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي الولائي من خلال الثمانية أيام لاختتام الدورة بنشر مستخلص عنها في لوحة الإعلانات المخصصة للجمهور ، وهذا حتى تتمكن القاعدة الشعبية من ممارسة الرقابة على أعمال المجلس ، ويحق لكل مواطن الحصول على نسخة من المستخرج على نفقته ما لم يتعلق الأمر بجلسة سرية¹.

¹ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 246 ، 247 .

ثانيا : نظام سير المداولات

تجري المجلس الشعبي الولائي أشغاله باللغة العربية وتحرر محاضره تحت طائلة البطلان أيضا بنفس اللغة، وهذا ما نص عليه في المادة 25 من قانون الولاية¹ ، وتكون جلسات علنية كأصل عام خارج دائرة الاستثناء المقرر بموجب المادة 26 من القانون 07/12 ويتخذ القرار أثناء المداولة بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين أو المقبلين عند التصويت وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس ، وتوقع المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء . وطبقا للمادة 52 من قانون الولاية تسجل مداولات المجلس في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة .

المختص إقليميا ، وكان أفضل بنظرنا وتكريسا لنظام الازدواجية القضائية أن تشير النص صراحة للمحكمة الإدارية دون غيرها وفقا لأي لبي في قواعد الاختصاص.

ويوقع محضر الجلسة من جميع المنتخبين الحاضرين أو الممثلين عند التصويت. ويرسل مستخلص المداولة في أجل 8 أيام للوالي من قبل رئيس المجلس مقابل وصل استلام . ويعتبر تاريخ إيداع مستخلص المداولة التاريخ المسجل على وصل الاستلام وتشكل المداولات مظهرا من مظاهر استقلال المجلس الشعبي الولائي وصورة من صور مشاركة الشعب في تسيير شؤون الإقليم².

الفرع الثاني : أثر طعن الوالي على حصانة مداولات المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون 07/12

نجد في قانون الولاية الجديد أنه أعطى لمداولات المجلس الشعبي الولائي قوة أكثر من التي يتمتع بها في ظل قانون الولاية القديم .

فبدأ بخصوص ترتيب المداولات الباطلة بطلانا مطلق بقوة القانون وأضاف حالة جديدة من حالات بطلان المداولة ، ويتعلق الأمر بالمساس برموز الدولة ، وكذا الغير محررة باللغة العربية ، ومن هنا أعطى المشرع أهمية للصيغة المداولة غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقا

¹ المادة 26 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 230 .

للمادة 53 من قانون الولاية¹ فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا من أجل 21 يوما التي اتخاذ المداولة لإقرارها بطلانها.

فلن يضطر الوالي لتقديم طلب إبطال المداولة لوزير بل يتجه للقضاء مباشرة ومن خلال هذا تتضح لنا حصانة مداولات المجلس الشعبي الولائي في مواجهة إلغاء قرار الوالي التي أقرها قانون الولاية الجديدة بمنح قراراته القوة التنفيذية وهذا ما أضفى حقا استقلالية على المجلس .

أما بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة الميزانيات والحسابات والتنازل عن العقار واقتناء أو التبادل واتفاقيات التوأمة الهيئات والوصايا الأجنبية فهذه حالات جديدة تم إحداثها بموجب قانون الولاية الجديدة ، ولا تنفذ إلا بعد مصدقة الوزير المكلف بالداخلية عنها في أجل أقصاه شهران (02)، ويلزم كل عضو في المجلس الشعبي الولائي ،وأكد المشرع في هذا المقام حتي بالنسبة لرئيس المجلس ،إذا كان في هذا الوضعية يجب عليه التصريح بذلك أمام المجلس².

-وعليه يمكن للوالي هنا أيضا أن يثير بطلان المداولة المنصوص عليها في المادة (56) من قانون الولاية³ خلال (15) يوما التي تلي اختتام المجلس ،دورة المجلس التي اتخذت خلالها المداولة ويمكن المطالبة بها من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة بذلك ، خلال أجل (15) يوما بعد إلصاق المداولة ، ويرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام.

-يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولات التي اتخذت فرقا بأحكام المادة 56 وهذا حسب نص المادة (57)⁴.

¹ المادة 53 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² عبد العالي حاحا ، إبطال مداولات المجلس الشعبي الولائي والإشكاليات المتعلقة بها في ظل قانون الولاية الجديد ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة

8 ماي 1954 قالمة ، مارس 2014، ص 2

³ المواد 56 ، 57 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁴ المادة 65 ، 57 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

وعليه فإن لحصانة مداولاته ضد إبطال الإداري حقيقة أثر على المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي فقد رجعت كفته ، وأصبحت الوصاية الإدارية المتمثلة في الوالي ووزير الداخلية عاجزين عن إلغاء أي مداولة بدون الرجوع والاستعانة بالقضاء الإداري ، وهذا مكسب كبير يقوي في حقيقة الأمر مركز الهيئات المحلية في مواجهة الوصاية الإدارية ويضمن لها نوع من الاستقلالية تعيد لها الطريق لتحقيق التنمية المحلية على كل وجه .

المطلب الثالث : مدى استقلالية المجلس الشعبي الولائي في ممارسة اختصاصاته

لقد تعددت الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي من خلال صلاحياته ومهام رئيسيه (الفرع الأول) والصلاحيات الرقابية للمجلس (الفرع الثاني) وهذا ما سنتناوله فيما يلي :

الفرع الأول : الصلاحيات المحلية للمجلس الشعبي الولائي

يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال حسب نص المادة (77)

- السياحة .
- الإعلام والاتصال .
- التربية والتعليم العالي والتكوين .
- الشباب والرياضة والتشغيل
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية .
- الفلاحة والري والغابات
- التجارة والأسعار والنقل
- الهياكل القاعدية والاقتصادية
- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيةها
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي¹ .
- حماية البيئة .
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

¹ المادة 77 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

-ترفية المؤهلات النوعية المحلية¹.

أولا : التنمية الاقتصادية :

طبقا للمادة 20 من قانون الولاية على أنه يعد المجلس الشعبي الولائي مخطط للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المهيأة من الدولة في اطار المشاريع الدولة والبرامج البلدية ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية .

يناقش مجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبيدي اقتراحات بشأنه².

ثانيا : الفلاحة والري :

يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية وبهذه الصفة يبادر بجل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمية حسب المواد (84-85-86-87) من قانون الولاية³.

ثالثا: الهياكل القاعدية الاقتصادية :

يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها طبقا للمواد (88-89-90-91) من قانون الولاية⁴.

رابعا: تجهيزات التربية والتكوين المهني :

طبقا للمادة 92 من قانون الولاية فإنه تتولى الولاية في اطار المعايير الوطنية وتطبيقا للخريطة المدرسية والتكوينية ، انجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتكفل

¹ المادة 77 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² المادة 20 قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

³ المادة 84 قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁴ المادة 83 قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

بصيانتها والمحافظة عليها وكذا تجديد تجهيزاتها على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها¹.

خامسا : النشاط الاجتماعي والثقافي :

طبقا لنص المواد 93- 94- 95- 96- 97- 98- 99.

فإن المجلس الشعبي الولائي أن يساهم في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه .

بالتشاور مع البلديات وكل الهيئات الأخرى المكلفة بتفريه هذا النشاط أو الجمعيات التي تنشط في هذا الميدان .

ويقدم مساعدته ومساهماته في برامج النشاطات الرياضية والثقافية والخاصة بالشباب².

سادسا : السكن :

حسب نص المادتين (100) و(101) فإنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يساهم في

إنجاز برنامج السكن³.

ثانيا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي :

يمارس رئيس المجلس الشعبي الولائي طبقا لقانون الولاية صلاحيات عديدة نذكر منها :

- 1- طبقا للمادة (17) يتولى رئيس المجلس إرسال الاستدعاءات للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال وتسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام وهذا قبل 10 أيام من الاجتماع
- 2- يتولى إدارة المناقشات وضبط الجلسة طبقا للمادة 27 من القانون 07/12⁴، ويمكنه بهذه الصفة طرد كل شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير أعماله .

¹ المادة 92 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² المادة 93 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

³ المادة 100 ، 101 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁴ المادة 27 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

- 3- يختار موظف يتولي مهام أمانة الجلسة من بين الموظفين الملحقين بديوان الرئاسة طبقا للمادة (30)¹ .
 - 4- يقترح اللجان الدائمة طبقا للمادة (34)²
 - 5- بإمكانه طلب إنشاء لجنة تحقيق حسب مقتضيات المادة (35)³ .
 - 6- يطلع الوالي باستقالة المنتخب الولائي حسب المادة (42)⁴ .
 - 7- يتولي طبقا للمادة (2/52)⁵ إيداع مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي لدى الولاية مقابل وصل استلام .
 - 8- يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي نوابه طبقا للمادة 62⁶ بالكيفية المشار إليها .
 - 9- يعين أحد نوابه لاستخلافه وهذا ما نصت عليه المادة (2/63)⁷ .
 - 10- يختار رئيس المجلس موظفي الديوان من بين أعوان الدولة التابعين للولاية طبقا للمادة 2/68⁸ .
 - 11- يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية حسب مضمون المادة 72⁹ .
 - 12- يبلغ رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس بالوضعية العامة للولاية ولا سيما النشاطات المسجلة للولاية ما بين الدورات حسب ما نصت عليه المادة 71 .
- ويهدف القيام بمهامه على أفضل وجه فرض المشرع بموجب المادة (63)¹⁰ من قانون الولاية أن يتفرغ رئيس المجلس ولا يباشر أي مهمة أخرى، ولكنه بالقابل أن يتلقى تعويض عن

¹ المادة 30 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² المادة 34 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

³ المادة 35 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁴ عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 211 .

⁵ المادة 2/52 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁶ المادة 62 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁷ المادة 63 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁸ المادة 2/68 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁹ المادة 72 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

¹⁰ المادة 63 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

ذلك وهذا ما نصت عليه المادة (70)¹، كما فرض القانون على الوالي بموجب المادة (67)² أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس كل الوسائل المادية والوثائق لأداء مهامه.

الفرع الثاني : الصلاحيات الرقابية ودورها في تجسيد استقلالية المجلس الشعبي الولائي

دعما لاستقلالية المجلس الشعبي الولائي وتفعيلا لدورة في التسيير طول المشرع للأعضاء المجلس صلاحيات رقابية يمارسها عن طريق آليات رقابية جديدة تساهم في الحد من الفساد وترسم بعدا تنموية أكثر لنشاطه فركز على تفعيل دور لجان التحقيق، ومنح أعضاء المجلس إمكانية مراقبة المصالح الإدارية، وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي :

أولا: لجان التحقيق

أجازت المادة 35³ من قانون الولاية الجديد للمجلس الشعبي الولائي إمكانية إنشاء لجان تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة محلية، ويكون اقتراحها من طرف رئيس المجلس أو ثلث أعضاء الممارسين⁴، وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الحاضرين ويجب أن يضمن تشكيل هذه اللجنة تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية، ويعود للمداولة أمر تحديد موضوع التحقيق والآجال الممنوحة لها، وبغرض تمكين لجنة التحقيق من القيام بمهامها المحددة شدد على ضرورة مد السلطات المحلية يد المساعدة للجنة لتمكينها من إتمام مهمتها.

هذا أمر نستحسنه، ولكن وجب منح هذه اللجان أكثر استقلالية.

تقدم هذه اللجان نتائج أعمالها لمجلس الشعبي الولائي، وهذا خلافا لما جاء في قانون البلدية الذي يفرض تقديم نتائج أعمالها إلى الرئيس المجلس الشعبي البلدي كما هو مقرر في قانون الولاية، كما لما تم تشكيلها بموجب مداولة.

-تقديم لجنة التحقيق للمجلس الشعبي الولائي وتتبع بمناقشة خلال الدورة العادية الموالية أو الغير عادية إذ راعت الضرورة لذلك وعليه غلا يجوز أن تجتمع عند انعقاد دورات المجلس

¹ المادة 70 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية.

² المادة 67 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية.

³ المادة 35 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 212.

الشعبي الولائي إلا بطلب من الرئيس أو أغلبية أعضاء المجلس منها ذلك قصد النظر في الموضوع المستعجل .

مما نجد الإشارة إليه أن المشرع أعطى للجان التحقيق أهمية كبيرة يحكم أنها أقرب إلى شؤون المواطنين ، وأن المعلومات والتحقيقات التي تتحصل عليها تساهم شكل كبير في حسن سير المجلس وتحقيق التنمية، المحلية فعلى أعضاء لجان التحقيق الاحتفاظ بسرية تحقيقاتهم ومعاينتهم وهذا ما سيصفي نوعا من المصادقية والنزاهة عليها .

ومقارنة مع لجان التحقيق البرلماني نجد أن التحقيق البرلماني يعد هو كذلك آلية هامة وحساسة من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، ونظرا لدقة وحساسية هذه الآلية فيما يتعلق يقيم وضوابط مبدأ الفصل بين السلطات في هذا المجال ، وبصورة خاصة ولذلك وممارستها بكل دقة وصرامة تفصيلها وبهذا تخول البرلمان متي شاعت حق ممارسة التحقيق بنفسها وبصورة فعالة مما ينتج قرارات غاية في الأهمية وعليه فالرقابة التي يمارسها البرلمان الجزائري عن طريق لجان التحقيق والمخولة له دستوريا في المادة 161 منه ، وفي الأنظمة الداخلية للغرفتين والتي كرست جملة من النصوص القانونية وكثرة المواد المتخصصة في تنظيم التحقيق ، وهذا ما نفقده في لجان التحقيق المجلس الشعبي الولائي .

وما نستنتجه هو أن كل من المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي الوطني ينشأ لجان خاصة لدراسة مواضيع معينة ، هدفها واحد تحقيق المصلحة العامة .

فإن تمت وتابعة لجان التحقيق المجلس الشعبي الولائي مهامها بطريقة سليمة ووقعت فعلا على حقائق الأمور في القضايا التي تهم الشأن المحلي للولاية سيكون أثر دون شك إيجابي في تحقيق التنمية المحلية¹.

ثانيا : السؤال الكتابي :

ويعتبر هذا الإجراء أهم آلية أو تقنية استخدامها قانون الولاية الجديد ، أنه ما كان لأول مرة كل عضو في المجلس الشعبي الولائي حق توجيه الأسئلة الكتابية لأي مدير أو مسؤول

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 218 ، 224 .

على مستوى المصالح والمديريات ، غير الممركزة للدولة ، في مختلف قطاعات النشاط في إقليم الولاية وهذا يوجب على مديري ومسؤولي هذه المديريات والمصالح وهذا ما يوجب على مديري ومسؤولي هذه المديريات والمصالح ، والإجابة كتابيا عن أي سؤال يتعلق بنشاطهم في أجل لا يتعدى 15 يوما من تاريخ تبليغه نص السؤال ¹.

ولاشك أن هذا الإجراء الجديد يزيد من قيمة المنتخب ، ويدعم فكرة الرقابة الشعبية على أعمال السلطة التنفيذية ، وهذه آلية المساءلة مستمدة من إجراء المساءلة الذي يمارسه عضو البرلمان في الجزائر ، والمقرر بموجب المادة (134) من الدستور ².

وعليه اليوم أصبحت تمارس على مستوى البنية التحتية للولاية من طرف أعضاء مجلسها المنتخب ، ولقد اعتبر الأستاذ الدكتور عمار بوضياف هذه الآلية من أهم معالم الإصلاح ، لم لها الأثر الكبير والإيجابي في توسيع نطاق الرقابة الشعبية و إعادة الاعتبار للمنتخبين المجلسين ، ومن ما أشار إليه كذلك هو هل يحق للمجلس الشعبي هو الآخر أن يوجه هذا السؤال ³؟

أو بعبارة أق هل بإمكانه هو كذلك ممارسة هذه الرقابة باعتباره عضو من أعضاء المجلس قبل أن يكون رئيسا ؟

وعليه فنص المادة 37 لم يذكر ذلك بل اكتفاء بعضو وهذا سيحرم الرئيس من ممارسة هذا الإجراء ، لهذا على المشرع تدارك هذا الخطأ وإصلاح هذا الخلل وعليه فالأفضل أن رئيس المجلس هو عضو قبل أن يكون رئيسا وبالتالي فهذا الإجراء يعد أحد صلاحياته هو الآخر ومما نستنتجه هو أن هذه الآلية فعلا من نشاط المجلس وتفعيل أدائه الأهم أنها حقيقيا ، أضفت استقلالية أكثر ممارساته .

¹ المادة 37 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² المادة 134 من دستور 2016 .

³ عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 224 .

المبحث الثاني : إصلاح هياكل المجلس الشعبي الولائي وآثره على استقلالية المجلس

ما نجده أن قانون الولاية الجديد بادرة بالاهتمام بأجهزة المجلس، وتثمين قدراته البشرية فأعطى الاعتبار للمنتخب في حين كان الولي له الاهتمام الأكبر في قانون الولاية القديم . وبهذا حاول القانون الولاية الجديد تسيير الشؤون المحلية بشفافية أكثر ، وبذلك المشاركة في صنع القرار وتحديد المسؤوليات على كافة المستويات وهذا لاشك فيه رؤية جديدة لتسيير المجلس الشعبي الولائي وهذا ما سنتناوله من خلال المطالبين التاليين .

المطلب الأول : فعالية الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي الولائي

يتكون المجلس الشعبي الولائي من أجهزة خاصة به تقوم باختصاصاته ووظائفه وتتمثل في مكتب المجلس ولجان المجلس .

الفرع الأول : مكتب المجلس

وفي هذا الصدد سنتطرق إلى أهم الهياكل التي تسيير المجلس ، وأهم الإصلاحات التي بادرة السلطة المركزية بإنشائها ، وهذا لتفعيل أداء المجلس وإضفاء استقلالية أكثر للممارساته .

ولقد أضاف قانون الولاية الجديد هيكلا جديدا من هيكل المجلس أطلق عليه مكتب المجلس الشعبي الولائي¹ .

ويعد مكتب المجلس الهيئة الإدارية للمجلس الشعبي الولائي وهو يتألف من جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي المنتخبين فقط ، وضمان استقلالية وحصانة المجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة شعبية منتخبة تعبر وتعمل على تحقيق المصالح الشعبية المحلية لسكان الولاية يتكون المجلس من :

- رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيسا
- نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي وأعضائه
- رؤساء اللجان الدائمة وأعضائه²

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 144 .

² المادة 28 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

ينتخب المجلس الشعبي الولائي خلال كل دورة بناء على اقتراح من رئيسها مكتب يتكون من عضوين إلى أربعة أعضاء لتسييره، وتتولى الأمانة وهي تتكون من موظفين ملحقين بديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي ، مساعده مكتب مجلس الشعبي الوطني .

وطبقا للمادة 28¹ من قانون الولاية الجديد ، فإن مهام هذا المكتب وكيفية سيره تحدد عن طرق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي .

ولكن يمكن أن نجيز هذه المهام بصفة عامة :

-تمثيل المجلس الشعبي الولائي خلال الجلسات المشتركة بين الوالي والهيئة التنفيذية الثلاثية والمجلس الشعبي الولائي

-قيادة وتنظيم وإدارة عملية سير مداورات المجلس الشعبي الولائي

-تنسيق أعمال المجلس

-تحقيق تنسيق أعمال واختصاصات المجلس الشعبي الولائي وتحت رئاسة الوالي ، وقد

طبق و يطبق مقررات المجلس الشعبي الولائي و النافذة والسارية ، ويكتب التقارير عن نتائج ذلك².

الفرع الثاني : لجان المجلس الشعبي الولائي

يمارس المجلس مهامه وصلاحياته المتعددة عليه تقسيم العمل بتطبيق مبدأ التخصص ولك بإنشاء لجان من بين أعضائه المنتخبين لتساعده في القيام بمهامه ، وهذا ما سنتناوله :

أولا : اللجان الدائمة

جاء قانون الولاية أكثر ضبطا وتنظيما للجان الدائمة للمجلس ، إذ ورد في المادة 33³ ما يلي : (يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة للمجال اختصاصاته ولاسيما المتعلقة بما يلي :

- التربية التعليم العالي والتكوين المهني

- الاقتصاد والمالية

¹ المادة 28 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، (د ، ط) 1984 ، ص 266 .

³ المادة 33 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

- الصحة والنظافة وحماية البيئة
- الاتصال وتكنولوجيا الإعلام
- تهيئة الإقليم والنقل
- التعمير والسكن
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدنية والأوقاف والرياضة والشباب
- التنمية المحلية والتجهيز والاستثمار والتشغيل.

ولقد بينت المادة 34 من قانون الولاية الجديد أداة تشكيل الجان الدائمة¹.

بأنها تشكل بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس يعرض على المداولة وبعد تشكيلها تعج النتيجة نظامها الداخلي وتعرض على المجلس للمصادقة عليها ، هذا ووعدت المادة المذكورة بصور تنظيم يبين النظام الداخلي النموذجي للجان الدائمة ويترأس كل لجنة عضو من المجلس منتخب من طرفها².

ولقد شدد المشرع في المادة 34 من قانون الولاية على ضرورة مراعاة التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي عند تشكيله للجان الدائمة³.

وهذا طبعا بهدف المحافظة على استقرار المجلس الولائي وتكريس التعددية الحزبية في المجالس المنتخبة من جهة وتعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى وهو يتماشى وديمقراطية الإدارة الولائية .

ثانيا : اللجان الخاصة

إلى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي ، أجازت المادة 35 من قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي إنشاء لجنة تحقيق تتشكل بناء على اقتراح من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلاث أعضائه الممارسين وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه

¹ المادة 34 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 215 .

³ المادة 34 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

الحاضرين¹، ويعود للمداولة أمر تحديد موضوع التحقيق والآجال الممنوحة للجنة بفرض القيام بمهامها ويتولى رئيس مجلس الشعبي الولائي إخطار الوالي بذلك ووزير الداخلية .

وبفرض تمكين لجنة التحقيق من القيام بمهامها المحددة بموجب مداولة شدد المشرع في المادة 35² من قانون الولاية على ضرورة مد السلطات المحلية يد المساعدة للجنة لتمكينها من إتمام مهماتها ، وتقدم اللجنة نتائج أعمالها الشعبي الولائي ، وهذا خلافا لما نصت عليه الفقرة 3 من المادة 33 من قانون البلدية التي فرضت تقديم نتائج أعمال اللجنة لرئيس المجلس الشعبي البلدي³.

وكان أفضل من جهة نضرنا أن تقدم اللجنة الخاصة تقررها أو نتائج أعمالها للمجلس الشعبي البلدي وليس لرئيس المجلس على غرار ما هو مقرر في قانون الولاية طالما تم تشكيلها هي الأخرى بموجب مداولة، ثم إنه ما لفائدة أن يصادق المجلس البلدي بموجب مداولة على تشكيله لجنة خاصة ويكلفها بمهمة واضحة محدد ، ثم لا يلزم اللجنة قانونا بعرض نتائج أعمالها على المجلس ، بل لرئيس المجلس ، لا شك أن هذه المادة تتنافى والطابع التشاركي في تسيير شؤون البلدية.

والحقيقة أنا لجان الخاصة وإن كانت أمر معارض في حياة المجلس الولائي ، ولا تنشأ إلا قتيلا إلا أنه رغم ذلك تمارس دورا كبيرا في الكشف عن الحقائق ، أو معلومات لها وثيقة الصلة باختصاصات المجلس الشعبي الولائي⁴.

المطلب الثاني : الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

سنتناول في هذا الصدد الهيئة التي يوكل عليها مهمة تطبيق القواعد والقوانين التنظيمية كما انه مكلفة بالسهر الحسن للتنظيم بمختلف أبعاده وأهدافه ، تتمثل هذه الهيئة من الوالي والطاقم الإداري الذي يعمل تحت إشرافه

¹ المادة 35 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² المادة 35 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

³ المادة 33 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁴ عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 216 ، 217 .

الفرع الأول : الوالي كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

يتولى الوالي تحت هذا العنوان ممارسة صلاحيات أساسية وهي حضور اجتماعات المجلس الشعبي الولائي ، ويسهر على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي التي تتخذ بعد المداولة ، كما يقوم بإبلاغ المجلس وإعلامه بكل المستجدات التنفيذية دوريا

أولا : تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي :

يجب على الوالي أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الولائي الوثائق والمعلومات والإمكانيات والوسائل الضرورية لتأدية مهام المجلس وهو ما نصت عليه المادة (67)¹ من قانون الولاية 07/12 وطبق للمادة (2/20) من نفس القانون ((يعلم الوالي المجلس الشعبي الولائي بالنشاطات أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم و يتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررّة في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية))².

كما أنه يحضر اجتماعات المجلس الشعبي الولائي وله أن يتناول الكلمة ولكن لا يشترك في التصويت ، وإن الوالي وبصفته على رأس الجهاز التنفيذي في الولاية فإنه مسنود إليه مهمة تنفيذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي هذا ما جاءت به المادة (83) الخاصة بتنفيذ مداولات والمادة (89) الخاصة بنشر المداولات وانشغالات المجلس من القانون السابق المتعلق بالولاية 09/90 والتي تقابلها المادة³ (102) من القانون الحالي المتعلق بالولاية 07/12 ((يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها))⁴.

حيث أسند الوالي زيادة على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وعلى نشر المداولات ، والنشر يكون في المكان المخصص لنشر في مقر الولاية ، وعلى باب قاعة المداولات من أجل تمكين المواطن الإطلاع عليها ، وحفاظا على مبدأ الشفافية .

¹ المادة 67 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² المادة 20 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

³ شعيب بكوش ، خالد ذياب ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، (مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس حقوق) ، كلية الحقوق ، جامعة حمه لخضر بالوادي ، 2015 / 2016 ص 35.

⁴ المادة 102 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

ووسيلة التنفيذ التي يستعملها الوالي في تنفيذ المداولات المجلس الشعبي الولائي وقد حددتها المادة (103) من قانون الولاية لسنة 1990¹ والتي تقابلها المادة (123) من قانون الحالي للولاية 07/12 ، حيث نصت على ما يلي : ((يتخذ الوالي قرارات تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب))² دون تغيير مجمل لمعنى المادة غير أنه صحح لفظ " يتخذ الوالي القرارات " في قانون 09/90 ب " يصدر الوالي القرارات " في القانون الجديد 07/12 .

ثانيا : الإعلام

في إطار تعاون بين المجلس الشعبي الولائي فإنه على الوالي أن يقوم بتقديم تقرير دوري حول تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي ومتابعة الآراء والإقتراحات التي أبدأها المجلس حيث يلزم قانون الولاية بضرورة إطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاطات الولاية وذلك عن طريق :

- إطلاع رئيس المجلس بين الدورات ، بانتظام عن مدى تنفيذ مداولات المجلس
- يقدم تقرير حول مدى تنفيذ المداولات عند كل دورية عادية ، كما يخبر المجلس الشعبي الولائي على نشاطات القطاعات غير الممركزة بالولاية وهو ما نصت عليه المادة (103) من قانون 07/12 المتعلق بالولاية³ .

- تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة أخرى الذي يمكن أن ينتج عن المناقشة رفع لائحة إلى السلطة الوصية ،⁴ الوزير المكلف بالداخلية وإلى قطاعات المعنية وهو ما جاءت به المادة (109) من قانون 07/12 ، كذلك بالرجوع للمرسوم التنفيذي 215/94 نجد المادة (26) منه تلزم الوالي بضرورة إعلام أعضاء المجلس الشعبي الولائي بالتعليمات الصادرة عن الحكومة التي لها علاقة بنشاط كل عضو .

¹ المادة 103 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية .

² المادة 123 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

³ المادة 103 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁴ شعيب بكوش ، خالد ذياب ، المرجع السابق ، ص 36 .

الفرع الثاني : الازدواج الوظيفي للهيئة التنفيذية وآثره على استقلالية المجلس الشعبي الولائي

إن تنوع اختصاصات الهيئة التنفيذية تمثيلها للدولة تارة و للولاية تارة أخرى ، تأثير بالغ على مدى استقلالية الجماعات المحلية ككل وعلى المجلس خاصة .

بحيث نجد اختصاصات الوالي كمثل للدولة أي بصفته سلطة من سلطات عدم التركيز الإداري أكثر أهمية وأوسع من الاختصاصات التي تمارسها كمثل للولاية .

فهو ممثل للدولة وفي نفس الوقت يجوز على اختصاصات المحليين سيطرة شبه تامة لصالح وظيفة عدم التركيز الإداري حيث يتواجد دور الوالي في كل جهة ويظهر دائما كمثل للسلطة المركزية حتى أثناء قيامه بالدور المحلي .

فالوالي هو الواسطة الحتمية بين الولاية والسلطة المركزية فكل إقتراحات المجلس الشعبي الولائي غير المقدمة أو الغير مدافع عنها ، والغير مدعمة من قبل الوالي تبقى مراسلة غير فعالة .

فالوالي هو الأمر بالصرف على مستوى الولاية ، وهو ممثل السلطة الوصية على البلديات كما أنه وصاية وزير الداخلية على الولاية لا تمارس عليها إلا بناء على تقرير من الوالي ، ولذلك فهو مراقب للجماعات المحلية أكثر من أن يكون خاضعا لرقابتها والصورة الوحيدة لمراقبته من قبل المجلس الشعبي الولائي وهي التقارير التي يقدمها للمجلس الشعبي الولائي حول الوضعية الولاية في حالة تنفيذ المداولات ، والمفروض أن يتجاوز دور المجلس الرقابة والمصادقة عليها ، وعلى النفقات إلى حق الاقتراح بمبادرة وبذلك تدعم سلطة المجلس ويجسد ذلك بالفعل هيئة مداولة حقيقة فكان حري بالمشروع مراجعة اختصاصات الوالي لأن لها الأثر على اللامركزية ويتضح ذلك من خلال التوزيع الغير متوازن للاختصاصات وآليات العمل به وبين المجلس الشعبي الولائي وعليه وجب تنفيذ بعضها عن طريق الرأي المسبق للمجلس الشعبي¹ ، وتحويل بعضها لرئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب ، الذي لا يتجاوز دوره عمليا رئاسة الجلسات وضبط النظام بقاعة الاجتماعات .

¹ علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دراسة تحليلية تأصلية ، الكتاب الأول ، دار الهدى ، الجزائر 2006 ، طبعة الأولى ، ص 223 .

الفصل الثاني

حدود وضوابط استقلالية المجلس الشعبي الولائي

الفصل الثاني : حدود وضوابط استقلالية المجلس الشعبي الولائي

إن ما يقتضيه نظام اللامركزية الإدارية هو أن تكون هناك مصالح متميزة أو خاصة على المستوى المحلي (الولاية) تديرها هيئات مستقلة (المجلس الشعبي الولائي) ، ولكن هذا استقلال ليس مطلقا ؛ فهو يعني استقلالا تاما عن السلطة المركزية ،إنما هناك حدود وضوابط تقيد وتضبط استقلالية المجلس الشعبي الولائي .

وعليه فاننا لهذه السلطة حق الرقابة على الهيئة المحلية ؛وهو ما يطلق عليها بالوصاية الإدارية فتقرير هذه الرقابة أمر ضروري لضمان وحدة الدولة من الناحية الإدارية ، مما يكفل الانسجام والتوافق تسيير مصالحها وإدارة شؤونها .

ونظرا لما يمارسه من اختصاصات متنوعة تجعله عرضة للعديد من المشاكل والمعوقات التي تحول دون أدائه لمهامه ، وبتالي فهو بحاجة إلى تفكيك هذه المشاكل وتفعيل سبل حلها وبالتالي سيحتاج الى دعم السلطة المركزية ، والذي تؤثر سلبا على استقلاليته¹ .

وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل بحيث سنتطرق في :

المبحث الأول : خضوع المجلس الشعبي الولائي للوصاية الإدارية .

المبحث الثاني : حدود وعقبات استقلالية المجلس الشعبي الولائي .

¹ هاني على الطهراوي ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان (طبعة 4) ، 2009 ، ص 147 .

المبحث الأول : خضوع المجلس الشعبي الولائي للوصاية الإدارية

تعد الوصاية الإدارية ركنا من أركان المركزية تمارسها الدولة على الجماعات المحلية بغرض تحقيق جملة من المقاصد والأهداف ، وذلك نظرا للأهمية الكبيرة التي تحويها الوصاية الدارية ، لذا نجد أن الأنظمة المختلفة قد نصت عليها من خلال مختلف القوانين المؤطرة للهيئات المحلية .

ولدراسة مدى خضوع المجلس لهذه الوصاية ، يتعين علينا إبراز مفهومها بتحديد ما المقصود منها ، وكذا تمييزها عن مختلف المصطلحات المشابهة لها ، وتحديد الأهداف المرجوة منها ، ولابد أيضا من تحديد نطاقها على المجلس الشعبي الولائي .

المطلب الأول : مفهوم الوصاية الإدارية

سنتطرق إلى تعرف الوصاية الإدارية ثم تحديد طبيعتها القانونية ، حتى تتمكن من تمييزها عما يشابهها من مصطلحات .

الفرع الأول : تعريف الوصاية الإدارية

لقد تعددت التعريفات الخاصة بالوصاية الإدارية ، وقد أدرج الفقهاء العديد من التعريفات والتسميات لها وهذا ما سنتناوله فيما يلي :

فهي الرقابة التي تمارسها السلطات المركزية على الهيئات اللامركزية ويعرفها البعض على أنها مجموعة من السلطات يمنحها المشرع لجهة إدارية عليا بهدف منع الهيئات اللامركزية من الانحراف والتحقق من مدى مشروعية أعمالها والحيلولة دون تعارض قراراتها مع المصلحة العامة¹ .

¹ محمد الصغير بعلي ، توقيف العضو المنتخب المحلي ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، 03 ، 04 مارس 2014 ص 2.

وهي أداة قانونية بموجبها تضمنت وحدة الدولة بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستقرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية ، كما يكفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرار بالكيفية والحدود التي رسمها القانون¹ .

ويقصد بها كذلك " مجموعة الاختصاصات والصلاحيات الإشرافية والتوجيهية والتنسيقية منها والرقابية التي تمارسها الإدارة المركزية في الدولة على المجموعات المحلية والهيئات والمؤسسات العامة المستقلة الأخرى² .

كما تعني الوصاية الإدارية أيضا خضوع الهيئات اللامركزية الإقليمية (المجالس المحلية) لرقابة الأجهزة المركزية ، خولها المشرع سلطات معينة تمارسها على تشكيل هذه الهيئات أو أعمالها ، فالرقابة قيد تمارسه السلطة المركزية أو من يمثلها على الهيئات عند ممارستها لاختصاصها ، وذلك للتأكد من أن تصرفات و أعمال هذه الهيئات تتفق مع القوانين التي يحكمها في إطار الغايات والأهداف التي أنشئت لتحقيقها تطبيقا لقاعدة تخصيص الأهداف³ .

ومن جملة هذه التعاريف نلاحظ إن جميعها حاولت ضبط تعريف للوصاية الإدارية بشكل دقيق فرغم اختلافها إلا أنها تتفق في جوهرها .

وعليه يمكن إعطاء تعريف جامع .

" أنها تلك الصلة أو الرابط القانوني الذي بمقتضاه تتولى الجهات المركزية عمليات الإشراف والمتابعة على أعمال ونشاطات وحتى أشخاص وهيئات الجهات اللامركزية بغية الحفاظ على كيان الدولة السياسي والاقتصادي والاجتماعي"⁴.

¹ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، (ط2) ، 2007 ، ص177 .

² حداد عيسى ، مفهوم الوصاية الإدارية ومبررات إقرارها في النظام الإداري الجزائري ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، 03 ، 04 مارس 2014 ص 1 .

³ هاني الطهراوي ، قانون الإدارة المحلية " الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا " ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، (طبعة 01) ، 2004 ، ص 124 ص 125 .

⁴ نادية تياب ، مظاهر الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية في الجزائر ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، 03 ، 04 مارس 2014 ص 2 .

ومن هنا يتضح لنا أن الوصاية الإدارية أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستقرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية ، فالوصاية الإدارية هي " رقابة الدولة المشروعة على الوحدات اللامركزية لضمان عدم انحراف هذه الأخيرة مع ضرورة احترام السلطة المركزية للحدود المبينة قانوناً ، وذلك كي لا يؤثر على استقلالية الهيئات المحلية ، وعليه فإن الوصاية الإدارية هي فكرة قانونية تنظيمية رسمية بحتة¹ .

ومن خلال التعريفات المقدمة نخلص إلى أن الوصاية تمتاز بمجموعة من خصائص هي :

أولاً : رقابة طبيعة إدارية : إذ أنها تباشر من طرف جهة إدارة وتكون بموجب قرارات إدارية .
ثانياً : أنها رقابة استثنائية : فالقاعدة أن الهيئات اللامركزية تمتاز بالاستقلال (سواء الإداري أو المالي) وتمارس سلطاتها وفق الأمر ، واستثناء وجود رقابة على الهيئات ، بما أن الوصاية الإدارية رقابة استثنائية فلا بد من نص يوضحها ، ويحدد السلطات المختصة بها ، وحدود هذه الوصاية ، وقد ينجر عن هذا الأمر عدة نتائج منها² :

- عدم التوسع في تفسير النصوص المتعلقة بتنظيم الوصاية الإدارية .
- عدم جواز حلول السلطات الإدارية المركزية الوصية محل الهيئات اللامركزية في القيام بأعمالها ، كما أن ليس لها الحق في تعديل القرارات الصادرة عن هذه الأخيرة وقت التصديق عليها ، لا بالزيادة ولا بالنقصان ، في حالات التي يشترط القانون مصادقة الهيئات الوصية فهي لها المصادقة دون التعديل وإلا اعتبرت مخالفة لنظام الوصاية .

ثالثاً : أنها رقابة تحدث بالقانون : إذ تمارس وفق الحالات والأشكال المحددة قانوناً .

رابعاً : أنها رقابة خارجية : بحيث نكون بين شخصين معنويين مستقلين وهما السلطة المركزية الوصية والسلطة اللامركزية الخاضعة للوصاية ، فهي لا تنشأ داخل الشخص المعنوي الواحد وإنما تكون خارجة ومستقلة عن الهيئة الخاضعة للرقابة ، وهذا ما يميزها عن الرقابة الرئاسية التي تعتبر رقابة داخلية كما سنرى لاحقاً .

¹ عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المرجع سابق ، ص 266 .

² عمار عوابدي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 246 .

الفرع الثاني : تمييز الوصاية الإدارية عن ما يشابهها من مصطلحات

مصطلح ومفهوم الوصاية الإدارية قد يجد له شبيه مع بعض المصطلحات الخرى في القانون الإداري والتي اقتضت الدراسة التطرق إليها لمعرفة الحدود الفاصلة بينها وبين الوصاية الإدارية ، حيث سنفرق بينها وبين الرقابة الرئاسية ، وبينها وبين الإشراف الإداري .

أولا : التمييز بين الوصاية الإدارية والرقابة الرئاسية :

إن الرقابة على الهيئات المحلية اللامركزية تختلف عن الرقابة في إطار السلطة المركزية التي تسمى بالسلطة الرئاسية تمييز بين هذين النوعين من الرقابة من تحديد مفهوم الرقابة الرئاسية أولا : حيث تعرف بأنها أحد أهم ركائز نظام المركزية الإدارية .

وتتمثل في قيام الرئيس بالرقابة على مرؤسيه وأعمالهم ، فالنظام الإداري المركزي يقوم على أساس التدرج في السلم الإداري ، فكل مسؤول إداري ملزم بالرقابة الرئاسية للموظفين الذين هم تحت سلطة¹ .

كما يمكن تعريفها بأنها " مجموع الاختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤسيه والتي من شأنها أن تجعل المرؤوسين مرتبطين بالرئيس برابطة تبعية والخضوع ن والسلطة الرئاسية ليست حقا مطلقا للرئيس الإداري ؛ بل هي اختصاص يمنحه له القانون حفاظا على المصلحة العامة² .

وعليه فسلطة الرئيس ليست امتياز ؛ بل هي نوع من الرقابة أو اختصاص عليه أن يمارسه في حدود ما يسمح به قانون لاسيما قانون الوظيفة العامة³ .

وما نخلص إليه أن الرقابة الرئاسية ؛ هي رقابة عمودية من الرئيس على من هو الأدنى منه رتبة ، وتمثل هذه الرقابة من جهة أخرى الرقابة على أعمال المرؤوسين ، فيحق للرئيس التعيين والترقية والتوجيه والإشراف والتعديل .

¹ منية شوايدية ، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، 03 ، 04 مارس 2014 ص 3 .

² عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المرجع السابق ، ص 216 .

³ الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية الصادرة في 16 يوليو 2006 ، العدد 46 ، 2006 ص 3 .

أما بالنسبة للوصاية الإدارية فقد سبق تعريفها في الفرع الأول ، وإضافة إلى ذلك فهي بصفة عامة ، تعرف على أنها " سلطة رقابة لشخص معنوي عام على آخر ، حيث تخضع السلطات المحلية المحلية إلى رقابة السلطة التنفيذية المركزية ، وتختلف طريقة الوصاية من بلد إلى آخر ، وبهذا تعتبر الوصاية الإدارية رقابة مشروطة من أجل تحقيق المصلحة العامة .

وبعد التطرق إلى مفهوم كلا من الرقابة الرئاسية عن الوصاية الإدارية نلاحظ أنهما مختلفان في جوانب عديدة أهمها :

إن الرقابة التسلسلية أساس نظام المركزية ، حيث تمارس الرئيس على رؤوسه كالموظف ورئيسه أو بين سلطة عليا وسلطة أدنى كرقابة الوزير على الوالي .
بينما الوصاية الإدارية فتمارس ضمن نظام اللامركزية بين سلطة وصية وهيئات لامركزية كرقابة وزير الداخلية على مداولة المجلس الشعبي الولائي أو رقابة الوالي على مداولات المجلس الشعبي الولائي¹ .

تقوم السلطات المركزية في الوصاية الإدارية بالتصديق على قرارات الهيئات اللامركزية في حال اشتراط القانون ذلك ، فتصادق عليها برمتها أو ترفضها ولكن دون تعديل فيها ، أما فيلا الرقابة الرئاسية فتتملك حق التعديل والإلغاء وحتى السحب ، كما هو الحال أيضا بالنسبة لسلطة الحلول إذا أنها سلطة استثنائية في الوصاية الإدارية ، إذا لا يجوز استعمالها إلا استثناء وبموجب نص قانوني وهذا عكس الرقابة الرئاسية .

فالاختلاف يتضح كذلك باختلاف سلطات الرقابة ، فالوصاية الإدارية تجري أساسا بين السلطة الوصية وهيئة لامركزية ، إما الرقابة الرئاسية تجري ضمن إدارة غير متمركزة.
تختلف كذلك الرقابة الرئاسية عن الوصاية الإدارية ، من حيث وقت تطبيقها في كون الأولى رقابة شاملة ، حيث أنها رقابة سابقة ولاحقة على أعمال المروؤوس في حين الوصاية الإدارية تشكل رقابة شاملة لاحقة فقط ، تهدف إلى رقابة المشروعية و تحقيق المصلحة العامة.

¹ منية شوايدية ، المرجع السابق ، ص 7 .

إما من حيث المسؤولية عنها حتى ولو صادقت عليها السلطة الوصية لاعتبارها مستقلة في اتخاذها لقراراتها ، إما بالنسبة للرقابة الرئاسية ، فإن الرئيس يسال عن أعمال مرؤوسيه لأنه يفترض فيه انه مصدر القرار¹.

إن الرقابة الرئاسية رقابة تلقائية لا تحتاج إلى نص قانوني بل تستمد أسسها من النظام المركزي الذي يستوجب علاقة التبعية بين الرئيس و مرؤوسيه ، إما نظام الوصاية الإدارية فلا يبار إلى بنص قانوني يحدد نطاقها و إجراءاتها ووسائل تطبيقها مثل قانون الولاية ، لأن اللامركزية تفيد معنى الحرية فأهلية الشخص اللامركزي و حريته هي الأصل ، و تفيد حريته استثناء لا يكون ألا بنص قانوني.

و بهذا تتم الوصاية الإدارية دائما بين السلطة المركزية و سلطة ادني منها ، تتمتع بالخصية المعنوية و بالتالي بالاستقلالية ، في حين تتم الرقابة الرئاسية إمام سلطة واحدة ، فلا وجود لتعدد في السلطات كون الرئيس يراقب و يوجه مرؤوسيه في نفس الهيئة .

وعليه فان الوصاية الإدارية مفهوم قانوني تنظيمي رسمي خالص يختلف كل الاختلاف عن فكرة السلطة الرئاسية .

ومما نستنتجه إن كلاهما ضروري وأساسي لضمان حسن الأجهزة الإدارية ، ورغم اختلافهما و لكل مجاله ، إلا انه يجب إن يبقى العمل بهما في إطار قانونية محددة حتى لا يتجاوز الرئيس سلطته ، و حتى لا تختنق الهيئات المحلية برقابة السلطة الوصية و تبقى محفظة باستقلاليتها .

ثانيا : التمييز بين الوصاية الإدارية و الإشراف الإداري

يختلف مفهوم الإشراف الإداري عن مفهوم الوصاية الإدارية في عدة جوانب ، قد نلمسها من خلال إعطاء تعريف للإشراف الإداري :

حيث يقصد به مجموعة من الإجراءات التي تباشرها السلطة المركزية على الهيئات المحلية وعلى أعمالها ، ولا يكون الغرض منها تحقيق و حدة القانون أو كفالة المصالح التي تقوم الدولة برعايتها ، بل تتضمن هذه الإجراءات التوجيه الغير ملزم و الرقابة الغير مقرر

¹ أبتسام عميور ، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم ، (مذكرة ماجستير) ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة

1 ، 2013 ، ص 24 .

بنص قانوني أو لائحي ، بالإضافة إلى التعيين و التأديب ، و الإشراف هو كذلك متابعة أعمال المرؤوسين بغية توجيهها للوجهة الصحيحة عن طريق الأوامر و النصائح الشفوية و الكتابية¹.

و من خلال التعريف إن هذا النوع من الرقابة يتقرر لسلطة المركزية بمالها من حقوق مترتبة على كونها مسئولة على حسن سير و انتظام من مرافق التي تنشأها دون الحاجة إلى قانون يقر لها هذه الرقابة .

مقارنة بالفقه المصري و الفرنسي فنجد ان رغم تباين المفهومين لا يفرقان بينهما فيستعمل لفظ الإشراف لدلالة على معنى الوصاية التي لها صفة استثنائية .

وعليه نستنتج مما سبق إن الوصاية الإدارية تختلف عن الإشراف الإداري من حيث السند القانوني لكل منهما ، من حيث الأهداف المبتغاة ومن حيث الوسائل المستعملة في كلا الرقابتين .

فلسطة المركزية الحق في توجيه الإرشادات و التوجيهات للهيئات اللامركزية ، وذلك عن طريق الدوريات و المنشورات ، وما نجده كذلك انه ليس لهذه التعليمات أي قوة إلزامية كونها من قبيل النصائح و لا تحتاج الهيئات المركزية لممارستها وجود تنصيب عليها في القوانين ، و تضمن هذه المنشورات توجيهات تتعلق بكيفية أداء الخدمة أو كيفية تسير مرفق... الخ ، و هذا الإجراء لا يعد إجراء وصائي بل إجراء إشرافي ، ففي الوصاية الإدارية لا نجد مثل هذه الدوريات كون وسائل الوصاية محددة في النصوص القانونية ولا نجد من ضمنها إبداء النصائح أو التوجيهات .

بما أن الوصاية الإدارية تعتبر قيда على استقلال الهيئات اللامركزية ، فلا بد أن يكون منصوصا عليها في القانون ، فإذا حدث وأن صدر قانون يمنح الهيئة المركزية حق الرقابة مثلا دون تحديد الغرض منها ، فإن في هذه الحالة لا يخول للسلطة المركزية حقا على الهيئة اللامركزية لأن هذه النصوص لا تنشئ وصاية إدارية ، وليس للسلطة المركزية مباشرة الوصاية على أي عمل من أعمال الهيئات المحلية وليس على هذه الأخيرة أي التزام في مواجهة

¹ حمدي سليمان قبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن (د ط) ، مصر

1998 ، ص 57 ، ص 58 .

السلطة المركزية،¹ وبهذا فالوصاية الإدارية يجب أن تكون بنص قانوني ، وماعدا ذلك فإنه يخول لها سوى إجراءات مادية من شأنها تمكينها من توجيه بعض النصائح .

وعليه فإن هذه الإجراءات لا تعد أن تكون وصاية إدارية إذ يمكن اعتبارها إجراءات إشراف إداري لا غير² .

الفرع الثالث : مبررات وأهداف الوصاية الإدارية

قد تكتسي الوصاية الإدارية المحلية أهمية بالغة ، ولعل ما يعكس هذه الأهمية هو المبررات التي أوجدتها وكذا الأهداف التي تتوخاها الدول من وراء النص عليها في القوانين لجماعاتها المحلية وعليه سنتناول أولا : مبررات الوصاية الإدارية ونتطرق فيما بعد إلى أهدافها .

أولا : مبررات الوصاية الإدارية

إن الفائدة العملية التي ترجوها الإدارة المركزية من الوصاية الإدارية تكمن في أنه بواسطتها يمكنها أن تمد رقابتها على الأعمال والتصرفات التي تتخذ بمعرفة السلطات المحلية لتأكد من احترامها لمبدأ المشروعية ، بل أنه يمكن القول في غير تجاوز ، إن هذه السلطة تعتبر في واقع من جانب الحكومة استعمالا كليا لسلطتها في حماية المصلحة العامة التي تهم جميع الأفراد .

ولتفصيل نشير إلى ما يلي :

أ- احترام مبدأ المشروعية : يعني مبدأ المشروعية تطابق كل تصرفات الهيئة المحلية مع أحكام القانون ؛ بحيث تلتزم بالامتنثال لأوامره واجتتاب نواهيه³ ، وفي هذا ضمانا أساسية تحمي الأفراد من استبداد الإدارة ، ولكن ما الذي يضمن خضوع الهيئة اللامركزية لمبدأ المشروعية ، فلا شك أن إفلات الهيئة المحلية من أية رقابة تمارسها السلطة المركزية يمكنها

¹ ابتسام عميور ، المرجع السابق ، ص 72 ، 73 .

² ابتسام عميور ، المرجع السابق ، ص 72 ، ص 73

³ رفعت السيد ، مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الأول ، الأساسيات العامة ، التنظيم الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، (طبعة 1) ، 2003 ، ص 244 .

من أن تتجاوز حدود اختصاصها ، وأن تتصرف على وجه غير مشروع لاسيما في بلد لم يتبوء احترام القانون في ضمائر أفراده المكانة المرجوة .

ب- حماية المصلحة العامة : يفترض في الهيئة المحلية أنها تستهدف المصلحة العامة وأن في حوزتها الخبرة الكافية التي تمكنها من اتخاذ القرار الصحيح ، وهذه القرينة تتضح من خلال أن أعضاء الهيئات المحلية يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب مما يفترض فيه حرص هؤلاء على الدفاع عن المصالح المحلية التي تهم أفراد الإقليم.

إن العناصر المنتخبة إذا وجدت قد لا تكون على مستوى المسؤولية أو على المستوى النفي اللازم فتخضع في تفكيرها لاعتبارات انتخابية ، أو تتجه إلى تغليب المصالح المحلية ، أو شيء للإدارة وهو ما يؤدي لو إنعقدة الرقابة إلى تدهور المستوى الفني للإدارة اللامركزية وإلى التضحية العامة .

فخضوع الهيئة المحلية لرقابة السلطة المركزية يساعد على إرساء وجهة نظر واحدة في الإدارة وهي نظرة نفسها التي تتفق مع السياسة العامة للدولة ، وبهذا يكون الإشراف والرقابة على أعمال المجلس المحلي وأجهزته التنفيذية يهدف إلى تحقيق التناسق والترابط بين هذه الأجهزة بما يتفق وأهداف الدولة .

وعليه وبهذه الاعتبارات وغيرها يسلم الفقه الإداري بضرورة رقابة السلطة المركزية على السلطات المحلية ، وهذا ما أخذ به المشرع المصري كذلك ¹.

ثانيا : أهداف الوصاية الإدارية

تطورت أهداف الوصاية تبعا للتطوير الدولة ، فلم تعد تقتصر على التأكد من أن النشاط الحكومي يتفق مع أحكام القوانين والنظمة والتعليمات وفي حدودها ، وهذا ما أدى إلى تعددها وتنوعها ويمكن إجمال أهداف الوصاية الإدارية في ما يلي :

أ- الأهداف الإدارية : إذا ما نظرنا إلى الوصاية الإدارية والغرض منها في ما يتعلق بالجانب الإداري نجد مجموعة الأهداف التالية :

- إن استقلال الوحدات الإدارية في أداء مهامها ليس معناه قطع الصلة بينها وبين الدولة في هذا المجال ، أو أن تقوم بذلك دون مراعاة لضوابط ومبدأ عامة ، كالخضوع وإتباع السياسة العامة للدولة ، والالتزام بالأنظمة السائدة ، فهذا الالتزام يجعل من الجماعات المحلية أكثر

¹ رفعت السيد ، المرجع السابق ، ص 245 .

التزاما في أعمالها وتصرفاتها ، وذلك بأن تحترم جميع الوحدات الإدارية في الدول سواء مركزية ولا مركزية ، وبهذا سيتماسك النظام الإداري ويتناسق العمل بداخله ، بما لا يخل بوحدة السلطة العامة في الدولة ، وكذا التأكد من وحدتها من الناحية الإدارية ، فإن الاستقلال الذي يتمتع به المجلس المحلي أثناء ممارسته لمهامه ، والذي يعتبر أحد دعائم اللامركزية الإقليمية¹ . وعليه لابد للدولة من فرض رقابتها على الهيئة المحلية حماية لوحدة الدولة إداريا وسياسيا وذلك بمنع وجود تفكك إداري داخل الدولة الواحدة وبالتالي تهدف الوصاية الإدارية إلى وحدة الدولة ككل² .

-التحقق من تنفيذ الخطط والسياسات العامة للدولة والأجهزة الإدارية بأقل جهد وتكلفة وتحقق أكبر قدر من الفاعلية والكفاءة ، وعليه فالوصاية الإدارية تعمل على تكامل وتنسيق بين السياسة المحلية والسياسة العامة من الجهة والسياسية المحلية فيما بينها .

-محاربة ومكافحة الفساد فقد بات الفساد عاملا مؤخرا للعمل الإداري ، ومعيق للتنمية المحلية والوطنية على شتى الأوجه والأصعدة ، فينخفض أداء وسير المرافق العامة ويؤثر على شكل أدائها ونوعيته ، وقد أصبح واقعا معاشا ، وباتا أمر محاربتة مسألة لا خلاف فيها فأولته الجزائر الاهتمام قصد مكافحته³ ، لتحسين من أداء الإدارة المحلية الذي أنتابه الكثير من التقهقر على غرار الإدارة المركزية⁴ .

-الوقوف على المشاكل والمعوقات والعقوبات التي تواجه الأجهزة الإدارية في أداء مهامها وبالتالي البحث عن علاج لهذه المشاكل وذلك لتسهيل على الهيئات المحلية القيام بمهامها من خلال تدعيمها بالخبرات الفنية والتقنية لتدريب وتأهيل القائمين عليها.

الأهداف السياسية :

¹ إسماعيل فريجات ، أهداف الوصاية على الجماعات المحلية ، الملتقي الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، 03 ، 04 مارس 2014 ص 6 .

² هاني على الطهراوي ، المرجع السابق ، ص 142 ، 143 .

³ القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ، الجريدة الرسمية الصادرة في العدد 14 المؤرخة 08 مارس 2006 .

⁴ إسماعيل فريجات ، المرجع السابق ، ص 8 .

-تحوز الهيئة المحلية استقلال نسبي يمكنها من التصدي للحاجيات المحلية وفقا أطر مشروعة بالكفاية التي تضمن أداءها على نحو فعال وكفى بتجنب ما ينجر من سوى ممارسة اختصاصاتها وفقا للمبادئ الاستقلالية أجازة للحكومة المركزية مراقبة أعمالها .

وهذا ضمانا وحفاظا على وحدة السياسة للدولة ، فلعلما ما يعاب على نظام الإدارة المحلية هو تهديده لوحدة الدولة وكيانها ، فالعمل على ضمان عدم انفصال الهيئات المحلية ذات استقلال الإداري والمالي عن الدولة يجسد دور الوصاية الإدارية في الحفاظ على ارتباط الموجود بين الجماعات المحلية وكيان الدولة ، وجعل هذه الجماعات تعمل من اجل المصلحة العامة للدولة الواحدة¹.

-ضمان حماية حريات الأفراد وحقوقهم ، ذلك أن الإدارة تمنح حقوقا وامتيازات تسهل عليها ممارسة وظائفها وأنشطتها التي تساعد من ورائها على تحقيق المصالح العامة من خلال منح حرية اختيار الوسائل المناسبة والملائمة لإشباع الحاجات المحلية دون الإضرار أو المساس بالمصلحة الوطنية ، بمعنى أن العلاقة بين المصلحة الوطنية والمصلحة المحلية هي علاقة تكاملية وليس علاقة تنازع .

وبهذا فإن الوصاية الإدارية تشكل الضمانة الأساسية لتدخل السلطات المركزية لمنع إلحاق الضرر بالمصلحة الوطنية التي هي أجدر بالحماية وبالتالي تحقيق تماسك الدولة ووحدتها .

الأهداف المالية :

وتتمتع الهيئات المحلية بالاستقلال المالي ، ومقارنة بالاستقلال الإداري فهو ليس مطلقا وإنما نسبي .

وعليه فهي تخضع كذلك للرقابة من هذا الجانب ، ومن الأهداف التي تعمل على تحقيقها نذكر منها :

¹ أحمد عيد الحسان ، حدود الوصاية الإدارية على المجالس المحلية في النظم المقارنة ،دراسات علوم الشريعة والقانون ، المجلد 34 ، العدد 2 ، 2007 ، ص 425 .

- إن هدف الرقابة أساسا هو التحقق من استخدام الإعتمادات المقررة في الأغراض التي تخصص من أجلها¹.

وعليه ووجوب عدم التلاعب بإيرادات الجماعات المحلية فلا بد من أن تكون الرقابة في جميع مراحل الميزانية كي تكون أكثر فاعلية.

- العمل على أن يتم إنفاق الموارد المالية على المشاريع ذات النفع المحلي والحد من تبذير المال العام وذلك باحترام حدود الإعتمادات المقررة للهيئة المحلية وعدم تجاوزها.

ومما لا شك فيه أن المشرع حيث يفرض الوصاية على جهة معينة فإنه يبتغي تحقيق جملة من المقاصد العامة²، وبهدف تحقيق ذلك أخضع كل هياكل الدولة للرقابة بأشكالها المختلفة بما يصون مبدأ المشروعية ويضمن سلامات التصرفات ذلك أن الإدارة الرشيدة تفرض وصية حازمة وعامة ودقيقة.

ولما كانت الرقابة آلية قانونية توعين تفعيلها وتعميمها على مختلف هياكل الدولة ومؤسساتها وأجهزتها الرسمية وهياكلها المنتخبة.

وعليه فإن الحاجة إلى الرقابة على المجلس المنتخب ربما تكون أكثر إلحاحا بحكم أن الشخص المنتخب يسعى بكل ما يملك إلى إرضاء الناخبين أو سكان المنطقة ولو على حساب القانون أو التنظيم لأنه رجل سياسي ومن حقه أن يسعى إلى إرضاء الفئة التي أكسبته الصفة الانتخابية أو الصفة الرئاسية³.

المطلب الثاني : نطاق الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي

رغم استقلال الهيئة اللامركزية الإقليمية والمتمثلة في الولاية إلا أنها تخضع للنظام الوصائي وذلك للحد من استقلالية الأجهزة المحلية المنتخبة، فالوصاية الإدارية تهدف إلى ضمان وحدة النظام القانوني في الدولة والحفاظ على قدر معين من الانسجام بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة دون المساس باستقلالها.

¹ حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص 24.

² عمار بوضياف، الرقابة الإدارية على مداولات المجالس البلدية في التشريعيين الجزائري والتونسي، مجلة الإجتهد القضائي العدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009، ص 17.

³ عمار بوضياف، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في التشريعيين الجزائري والتونسي، مجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلة سداسية، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص 3.

وعليه تقوم الإدارة المركزية بممارسة رقابة شاملة على هيئة المجلس وعلى أعضائه من ناحية وعلى أعماله وتصرفاته¹.

حيث تتضمن الرقابة على الهيئات حق حلها ، وتمثل الرقابة على الأشخاص في حق التوقيف والإقالة والعزل في حين تشمل الرقابة على أعمال الهيئة حق التصديق على الأعمال الصادرة منها والحق في إلغاء ما يصدر عنها من قرارات ، وبهذا يهدف الإشراف الرقابة على المجلس إلى تحقيق التناسق والترابط بينها وبين السلطة المركزية بما يتفق وأهداف السياسة العامة للدولة وذلك عن طرق تقديم المشورة والمساعدة للمجلس الشعبي الولائي بما يكفل تحقيق التنمية المحلية والرقى بها في إطار تحقيق أهداف الإدارة المحلية²، وهذا وما سنتناوله في ما يلي :

الفرع الأول : الوصاية الإدارية على أعضاء المجلس

تمارس جهة الوصاية رقابتها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي ، من حيث إمكانية توقيفهم و إقالتهم أو إقصائهم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي³.

أولا : التوقيف :

ويقصد بالتوقيف تعليق عضوية المنتخب لأسباب قانونية ، أي يتم بموجبه تجميد العضوية بالمجلس مؤقتا في حالة إذا تعرض عضو المجلس الشعبي الولائي لمتابعة جزائية لا تسمح له بممارسة مهامه ، ويشترط المشرع أن تكون بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة ، ويمكن توقيفه بموجب مداولة من المجلس⁴ ، وما يراه الأستاذ الدكتور عمار بوضياف وأشار إليه أن المشرع لم يحسن صياغة المادة (45) من قانون الولاية حيث أجاز إمكانية توقيفه بموجب مداولة ، وعليه فبمجرد تثبت المتابعة وحصل المانع الذي يحول دون حضوره للأشغال وجب

¹ عبد الغني البسيوني عبد الله ، النظرية العامة في القانون الإداري ، دراسة مقارنة الأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها

في مصر ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، (د ط) ، 2003 ، ص 147 .

² عبد الغني البسيوني عبد الله ، نفس المرجع ، ص 183 .

³ محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم ، عنابة ، (د،ط) 2004 ، ص 163 .

⁴ المادة 45 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

توقيفه ، ويتم الإعلان عن ذلك بمقتضى قرار معلل من وزير الداخلية وهذا التسبب يعد ضماناً إدارية تكسب الأعمال الإدارية الشرعية .

وعليه فإن الهدف من إقرار حالة الإيقاف يمكن في المحافظة على مصداقية هيئة المداولة .

ومما يجدر الإشارة إليه أن المشرع لم يحدد مدة للإيقاف ن فقد تطول مدة المتابعة الجزائية وهذا ليس في صالح العضو ، وخاصة إذا تجاوزت نصف المدة الزمنية المحددة لعضوية المجلس .

أما في حالة صدور قرار قضائي نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب الولائي نشاطه تلقائياً وفوري وبهذا يكون المشرع قد رفع جوازا الالتحاق بالمجلس في هذه الحالة ، وبهذا يسلم المنتخب نسخة من القرار لرئيس المجلس ويحيطه علماً بوضعيته ، وتبلغ وزارة الداخلية بذلك . وعليه فإن إيقاف أي منتخب في المجلس الشعبي الولائي سيؤثر حتماً على استقلالية المجلس¹.

ثانياً : الإقالة

وتنتج هذه الحالة بسبب حالتين هما قابلية للانتخاب وحالة التنافي المنصوص عليها قانوناً وبهذا يتم إبعاد العضو من المجلس ، فهي تضع حداً نهائياً ودائماً للعضوية بالمجلس أي سحب وإلغاء صفة المنتخب عنه ، ويترتب عليه استخلاف العضو المقال بأول عضو احتياطي من نفس القائمة التي كان ينتمي إليها².

ويثبت الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية .

ولقد وفر قانون الولاية الجديد ضماناً أساسية للعضو المقصى بسبب عدم القابلية للانتخاب أو حالة تنافي بأن يطعن أمام مجلس الدولة ، وعليه فقد يثير المقصى من المجلس

¹ أنظر على سبيل المقارنة المادة (40) من القانون 09/90 المتعلق بالولاية .

² عتيقة بلجبل ، فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد السادس ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2009 ، ص 195 .

لأسباب المذكورة جوانب غير مشروعة في قرار الإقصاء ومن حقه اللجوء للقضاء وهذا لم يتطرق إليه قانون الولاية القديم¹.

ثالثا : الإقصاء

سبق و أن أثرنا أن توقيف المنتخب الولائي لا يتم إلا بسبب متابعة جزائية إلى غاية فصل الجهة القضائية المختصة ، و هذا التوقيف المؤقت يصبح إقصاء نهائي إذا ثبتت الإدانة السالبة لأهلية الانتخاب بحكم قضائي².

و مقارنة بقانون الولاية 07/12 نجد انه يقضي بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب ، و يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة و يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية .

وما نلاحظه ان قانون الولاية 07/12 لم يأتي بأي جديد في ما يخص هاته الحالة و خلافا للأمر 38/69³ نجد أن سبل الإقصاء هو عدم التمتع بالثقة الأزمة للممارسة نيابته فهو بسبب غير واضح .

و عليه فالإقصاء هو إسقاط كلي و نهائي لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي الولائي و هي المرحلة الثانية بعد توقيف العضو ، حيث انه من غير المعقول أن يحتفظ هذا الأخير بعضويته بعد إدانته من قبل الجهة القضائية المختصة بموجب حكم نهائي و يؤدي قرار الإقصاء إلى فقدان صفة العضوية بصفة دائمة ، و يترتب على ذلك استخلاف العضو بأول عضو احتياطي من نفس القائمة التي كان ينتمي إليها العضو المقصى⁴.

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 327 .

² المادة 46 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

³ الأمر 38/69 ، المؤرخ في 23 ماي 1969 ، المتضمن القانون المتعلق بالولاية ، جريدة الرسمية الصادرة في 23 مايو 1969 ، العدد 44 ، ص 520 .

⁴ أحمد قنديس ، نطاق الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، 03 ، 04 مارس 2014 ص 8 .

الفرع الثاني : الوصاية الإدارية على أعمال الهيئة (المجلس)

للمجلس صفة التداول بين أعضائه و يخضع لنظام دورات عادية لعقد اجتماعاته ، إلا أن أعماله هي كذلك لا تخرج عن نطاق الوصاية الإدارية و بذلك تعد أهم صور الرقابة¹ .
و بهذا ليس أمام الإدارة المركزية سوى التصديق أو إلغاء دون إدخال تغييرات عليها و هي كالتالي :

أولا : التصديق

يعد التصديق أهم السلطات الرقابية الممنوحة للسلطة الوصية ، لأنه شرط أساسي لنفاذ المداولة ، ويعتبر كذلك تقنية تهيمن بها الجهة الوصية على سلطة القرار ، لأنها رقابة سابقة لم يحدد المشرع نطاقها تاركا كامل الحرية للجهة الوصية المصادقة على مداولات المجلس أو رفضها .

كقاعدة عامة فإن مداولات المجلس الشعبي الولائي هي واجبة لتطبيق بعد 21 يوما من إيداعها بالولاية² ، إلا ما استثنى بنص على غرار بعض الحالات و لأهميتها البالغة و التي تتطلب مراقبة دقيقة نظرا لخصوصيتها المالية و الحسابية أضاف لها قانون الولاية الجديد :

- التنازل عن العقار و اقتنائه او تبادله .

- اتفاقيات التوأمة .

- الهبات و الوصايا .

وما نلاحظ إن المشرع وسع مجالات مواضيع مداولات التي تخضع للتصديق الصريح بعد ما كانت نوعان أصبحت أربعة و لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوزير المكلف بالداخلية في اجل أقصاه شهران³ ، و لنفاذها وجب الموافقة و التصديق الصريح عليها .

¹ عبد الهادي بلفتح ، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري ، (مذكرة ماجستير) ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ،

2011 ، ص 96 .

² المادة 46 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

³ المادة 55 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

وما نستحسنه على المشرع انه حدد المدة القانونية لإجراء التصديق المقدر بأجل أقصاه شهرين ، و هذا ما أهمله قانون الولاية القديم الذي ترك المجال واسعا أمام الهيئة الوصية في التصديق ، و هذا الأمر من شأنه أن يرهن شؤون مصالح الشعب على مستوى الولاية خاصة المتعلق بالتنمية المحلية (ميزانية الولاية).

ثانيا : البطلان

تملك الإدارة المحلية الحق في إزالة اثر قرار صادر عن جهة لا مركزية لمخالفة قاعدة قانونية ، أي مخالف للمشروعية على ان ينسب بالضرورة إلى نص قانوني يخول لها هاته السلطة و أن يكون ذلك خلال مواعيد محددة الأجل لاستقرار الأوضاع القانونية ، يكون إلغاء قرار الهيئة اللامركزية من تلقاء نفس السلطة الوصية أو بناء على طلب ذوي الشأن¹ .

أ - البطلان المطلق : إن البطلان المطلق لمداولات المجلس الشعبي الولائي مقارنة بين المادة 51 من قانون الولاية 09/90 و المادة 53 من قانون الولاية 07/12 نلاحظ ان المشرع وسع في مجالات مواضيع المداولات الباطلة بطلان مطلق و هي تتمثل في المداولات :

- المتخذة خرقا للدستور والغير المطابق للقوانين والتنظيمات .

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها .

- الغير محررة باللغة العربية .

- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاتها .

- المتخذة خارج اجتماعات القانونية للمجلس .

- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي² .

ب - البطلان النسبي : من قرارات المجلس الشعبي الولائي والتي اعتبرها قانون الولاية قابلة للإبطال هي حضور المداولات والتي يعالج فيها يخص رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية

¹ حسين ظاهري ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ، دار الخلدونية ، (طبعة 1) ، 2007 ، ص 46 .

² المادة (53) من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى درجة الرابعة وهذا ما أكدته المادة¹ 56 من قانون الولاية الحالي² ، أما بالنسبة للقانون الولاية 09/90 هو كذلك لم يغفل عن هذه الحالة وأقرها بموجب المادة 52 منه³ ، ولكن قانون الولاية 07/12 كان أكثر تفصيلا لها .

-وعليه ألزم كل عضو في مجلس الشعبي الولائي يكون في وضعية تعارض مصالحه بالتصريح بذلك إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي ، وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي وهذا بالفعل تمثل إضافة نوعية إلى قانون الولاية الجديد

أما بالنسبة لإثارة هذا البطلان فما نجده أن المشرع حافظه من حيث المبدأ على إمكانية إثارته من قبل جهة إدارية أو سلطة شعبية أو مكلف بالضريبة .

كرست المادة 57 من قانون الولاية⁴ حق الوالي في إثارة هذا البطلان خلال 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس والمتعلقة بمداولة ما ، فيرفع الوالي دعوة أمام المحكمة الإدارية قصد المطالبة بالبطلان الجزئي للمداولة إذا توفرت حالة من حالات السابقة الذكر (مصلحة شخصية ، مصلحة أحد الأقارب ..) .

وهذا الأمر يثير إشكال فالولاية الممثلة بالوالي كطرف مدعي والمجلس الشعبي الولائي حق التقاضي لأن لها شخصية اعتبارية والمجلس الشعبي الولائي لا يملكها ، وبفضل هذا المشكل مطروحا ، فكان من الأنسب وجوب إعادة النظر في المداولة ومواجهة المجلس لهذا التعارض الذي سيؤثر على مصداقية المداولة .

¹ المادة (56) من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² بهاء لطيفة، الوصاية الإدارية على أعمال الهيئات اللامركزية الإقليمية في القانون الجزائري ،، الملتقي الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، 03 ، 04 مارس 2014 ص

³ المادة (52) من قانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁴ المادة (57) من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

أما بالنسبة لإثارة البطلان من طرف الناخب أو المكلفة بالضريبة (صاحب المصلحة) فقد أجازة له المادة 57 ذلك ، وذلك خلال 15 يوما إصاق المداولة ، وهي أن يرسل طلب للوالي بموجب رسالة موصى عليها مقابل وصل استلام .

الفرع الثالث : الوصاية الإدارية على الهيئة (المجلس)

تتمثل الوصاية على الهيئة في حلها ، وبالتالي إنهاء وجودها إنهاءً قانونياً¹ .

وعليه فالحل إجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له ، فحول للإدارة المركزية بسلطة الحل وفقاً للكيفيات وإجراءات التي حددها القانون ، وهذا ما سنتناوله في ما يلي :

الحل : هو إجراء ينتج عنه إنهاء حياة المجلس وتجريد أعضائه من صفة العضوية نهائياً ورجوعها لنص المادة 48 من قانون الولاية الجديد ونجد حالات حل المجلس الشعبي الولائي حددت على سبيل الحصر وهي :

1- حالة خرق أحكام الدستور : وهذا أمر معقول وطبيعي فكيف يتسنى لمجلس شعبي منتخب أن يتجاوز ويخالف التشريع الأساسي والقانون الأساسي في الدولة بدل أن يكون أول المحافظين عليها لذا تعين حله .

2- في حالة إلغاء انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي .

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

4- عندما يكون الإبقاء عن المجلس من شأنه أن يشكل مصدراً للإختلالات خطيرة ، ثم إثباتها أو من شأنها المساس بمصالح المواطنين واطمئنانهم ، وكمثال على ذلك حل مجلس بجاية و تيزي وزو على إثر أزمة منطقة القبائل نتيجة الصراعات مما أسفر على المساس بمصادقية الإدارة المحلية بمصالح المواطن² .

¹ أحمد سي يوسف ، تحولات اللامركزية في الجزائر : حصيلة وآفاق ، (مذكرة ماجستير) ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2013 ص 26 .

² مرسوم رئاسي رقم 255/05 مؤرخ في 20 يوليو 2005 ، يتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لكل من ولايتي تيزي وزو وبجاية ، جريدة الرسمية الصادرة في 20 يوليو 2005 ، العدد 51 ، ص 9 .

- 5- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة حتى بعد تطبيق إحكام الاستخلاف في توفر أغلبية الأعضاء أمر ضروري لأنها تعتبر أداة قانونية أساسية في التداول
- 6- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها¹ .
- 7- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب ، ولكن لم يتم تحديد بدقة طبيعة هذه الظروف ، وعليه رجوعا للمادة 08 من المرسوم 44/92² والتي تنص على "يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية أو يعرقل بتصرفات عائرة مثبة أو معارضة يعلنها مجلس محلي أو هيئة تنفيذية ببلدية تتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شأنها تعلق نشاطها أو حلها " وفي هذه الحالة تقوم السلطة الوصية بتعيين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعنية إلى أن تجدد هذه الأخيرة عن طرق الانتخاب . ويتم حل المجلس وتجديده بذات الأداة وهي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية³ .
- وفي حالة حل المجلس الشعبي الولائي يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح من الوالي ، خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية للممارسة الصلاحيات المخولة لها قانونا إلى حين تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد ، وتنتهي مهامها فور تنصيب المجلس ، فتجرى انتخاباته في أجل أقصاه 3 أشهر ابتداء من تاريخ الحل إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام ، ولا يمكن لأي حال من الأحوال إجراءها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية⁴ .

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 343 .

² المرسوم الرئاسي 44/92 ، المؤرخ في 9 فبراير 1992 ، المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية الصادرة في 9 فبراير 1992 ، العدد 10 ، ص 285 .

³ المادة (47) من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

⁴ المادتين (49) (50) من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

المبحث الثاني : حدود وعقبات استقلالية المجلس الشعبي الولائي

باعتبار أن الولاية هيئة لامركزية إقليمية ، وأن المجلس الشعبي الولائي إحدى هيئاتها ، إلا أنه يواجه العديد من المشاكل والتحديات التي تؤثر على استقلالية أدائه ودور التنموي ، والتي تحول دون تحقيق الأهداف.

ونظرا لاتساع وتنوع اختصاصات المجلس فهو دائم الحاجة إلى موارد كافية تمكنه من القيام بواجباته على النحو المطلوب .

وعليه فالتمويل المركزي يضمن كفاية هذه الموارد ، ولكن في المقابل يعد كقيد لاستقلالية المجلس في أداء مهامه وهذا ما سيتم بيانه فيما يلي :

المطلب الأول : التمويل المركزي كقيد على استقلالية المجلس

الاستقلال المالي هو الركيزة الأساسية التي تقوم عليها الهيئة المحلية ، فإن الولاية تبقى تابعة للسلطة المركزية ماليا ، فالولاية عند وضعها لمخططات التنمية ملزمة بتوفير الموارد المالية اللازمة لتغطية النفقات .

لتجسيد هذه المشاريع على أرض الواقع فإن التمويل المركزي يكون من أجل سد العجز المالي المحلي ، حيث يسمح بإعادة توازن الميزانية ، لكنه في نفس الوقت يهدد الإستقلال المحلي تطبيقا لقاعدة " من يدفع يقود " وبالرغم من أنه على الدولة أن تدفع دون أن تحكم وإلا تكون قد مست المفهوم اللامركزية ، إلا أنها من جهة أخرى لا تستطيع أن تدفع أموالها دون متابعة كيفية صرفها .

وعليه وجب أن يكون التمويل ضمن إطار قانوني محدد مسبقا ، يتجلى في تحديد إجراءات و كيفية إنفاقه أشكال الرقابة عليه لضمان حسن استغلاله بما يتماشى مع الصالح العام .

وباعتبار التمويل المركزي كقيد على استقلالية المجلس فان تأثيره سيتضح فيما يلي :

الفرع الأول : التخطيط للتنمية المحلية

تعد برامج التجهيز في الولاية وفق مخططات تنموية ، والسؤال المطروح : هل للمجلس الشعبي الولائي دور في إعدادها ؟

يناقش المجلس الشعبي الولائي ميزانية الولاية ويصادق عليها والتي يمكنه من خلالها إدراج مشاريع وعمليات التجهيز الرامية إلى التنمية في الولاية¹.

غير أن الملاحظ هو أن المجلس يكتفي بالدراسة لما تم الإعداد له من طرف مصالح الوالي ، وبالتالي فدوره منعدم في مرحلة الإعداد .

وبالتالي فإن معالم المخططات والميزانية يتحكم فيها الوالي والأجهزة التي توجد تحت سلطته ؛ كمديرية الإدارة المحلية ، مديرية التخطيط والمصالح الخارجية والغير الممركزة .

يتم تسجيل العمليات التنموية في الولاية ، في ميزانية التجهيز للولاية وفق مخطط القطاعي الغير ممرکز (PSD)².

هذا النوع من المخططات رغم أنه نظري يتم وفق المخططة التنموية للولاية والذي يصادق عليه المجلس الشعبي الولائي إلا أن المساهمة في إعداده منعدمة فالوالي غير ملزم بموافقة المجلس الشعبي الولائي ولا يخضع لرقابته ، ويكتفي بالإعلام وفق نص قانون الولاية دون أن يكون مسئولا أمامه ، فيطلع المجلس على وضعية الولاية بصفة عامة عن طريق تقارير قطاعات مختلفة والتي تناقش على مستوى المجلس ملاحظات أعضائه و اقتراحاتهم دون إلزام³

وعليه نظرا لحجم الموارد المالية الكبيرة التي خصصت للاستثمارات المحلية لجأت السلطة

¹ المادة 160 ، 161 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

² مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل تحته كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليه ، ويعد هذا المخطط من طرف المديريات التنفيذية للولاية ، ويسجل باسم الوالي ، أما مصدر التمويل فهو الميزانية الدولة المحددة على مستوى كل قطاع أي حسب الوزارات المعنية بالبرامج التنموية المسجلة في هذا المخطط .

³ أحمد سي يوسف ، مرجع سابق ، ص 111 ، 110 .

المركزية إلى تخطيط للتنمية المحلية وإدراجها في إطار المخطط الوطني وذلك من حيث إختيار الاستثمارات المحلية وتحديث الأولويات .

الفرع الثاني : تخصيص الإعانات

الإعانات هي تلك المسعادات التي تمنحها الدولة للجماعات المحلية دون إلزامها بردها وتهدف من خلالها إلى إحداث نوع من التوازن .

وعليه فإن الحرية المحلية في التسيير تقتضي الحرية في الاختيار ولا تتحقق هذه إلا في ظل موارد مالية كافية ، وفي حال تلقي الجماعة الإقليمية إعانات مالية من السلطة فإن هذه الإعانات قد تكون إعانات تخصصية وغير تخصصية :

وهي الغلاف المالي المخصصة للاستثمارات المحلية دون تحديد للمشاريع الواجب تمويلها وفي حالة تمتع الهيئة المحلية بحرية الاختيار .

الإعانة التخصصية : وقد اعتمد المشرع هذا الأسلوب كذلك في قانون الولاية وأكد على أنه لا يجوز إجراء أي نقل للإعتمادات وكذلك نص على أنه يدفع صندوق تضامن للولاية :

- تخصيصا ماليا سنويا بتساوي موجهها لقسم تسيير ميزانية الولاية .
- تخصيصات موجهة لقسم التجهيز واستثمار ميزانية¹ .
- تخصيصات استثنائية للولايات التي تعاني وضعية مالية صعبة على وجه الخصوص أو التي تواجه كوارث أو حوادث غير متوقعة .
- إعانات تشجيعية للبحث و الاتصال .
- إعتمادات موجهة للتنمية المناطق المراد ترقيتها .

-فالتمويل المركزي الاستثمارات المحلية دليل عن رغبة السلطة المركزية في قيادة التنمية المحلية ، وبهذا تكون سياسة التنمية سياسة مشتركة تهم الدولة والولاية معا ورغم إدراج هذه الإعانات التخصصية في الميزانية المحلية للولاية إلا أن المشرع اشترط إخضاعها لقاعدة

¹ المادة 154 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية .

التخصيص ، والغرض من ذلك هو تسيير الموارد المالية بصورة عقلانية وبهذه تحولت هذه الإعلانات من وسيلة للمساعدة إلى وسيلة لتدخل .

الفرع الثالث : توجيه القرار المحلي

إن ممارسة المحلية لاختصاصاتها تعني حريتها في التسيير ، ولا يكون لها ذلك في ظل الإعلانات المالية .

مما جعل هذه الأخيرة تحت وصاية السلطة المركزية من حيث الإنفاق المالي والاختيار الاقتصادي فهي كما عبر عنها بوصاية فعلية ، وقد تتعدد السلطة المركزية في يوم من الأيام لتصل إلى ممارسة حق اختيار الاحتياجات المحلية¹ .

وبذلك نكون أمام تنمية محلية بمقتضى قرارات مركزية .

الفرع الرابع : رقابة النشاط التنموي

لقد أدى التمويل المركزي إلى إخضاع الهيئة المحلية إلى أشكال أخرى من الرقابة كالرقابة التقنية التي تمارسها المصالح التقنية من خلال التأشير التقنية لكل المشاريع و متابعتها .

وعليه يلتزم الوالي بإرسال تقارير دورية للسلطة الوصية عن نسبة استهلاك الإعتمادات المالية ونسبة الإنجاز المادي للمشروع .

أما في إطار إعانة الصندوق المشترك للهيئة المحلية أنشاء المشرع لجنة مركزية للمتابعة إعانات التجهيز والاستثمار تضم ممثلين عن وزارة الداخلية والمالية والتخطيط والتهيئة العمرانية وذلك بالإضافة إلى التقارير الدورية .

ويمكن القول أن هذه الرقابة لم تكن لتقرر لولا التمويل المركزي ، فالجماعات الإقليمية لا تخضع لإجراءات مقننة بهذه الطريقة عند تمويل مشاريعها بمواردها المالية الذاتية .

¹ أحمد سي يوسف ، مرجع سابق ، ص 120 .

ومما نستنتجه أن أثار التمويل المركزي يتضح في زيادة الإعانات أدت إلى الزيادة في الرقابة ، وترتب على ذلك تقلص من حجم الاستقلال المالي للولاية¹ .

وعليه شكل التمويل قيذا على استقلالية الولاية ككل وبشكل خاص على استقلالية أداء المجلس الشعبي الولائي .

لذلك وجب البحث عن آليات لتدعيم الاستقلال المالي للولاية .

المطلب الثاني : العقوبات المؤثرة على فاعلية أداء المجلس والعوامل المساهمة في تفعيل أداءه

يواجه المجلس الشعبي الولائي العديد من التحديات والعراقيل التي تؤثر على إستقلالية في أداء الدوري التنموي ، وتتمثل هذه العراقيل فيما يلي :

الفرع الأول : العقوبات المؤثرة على أداء المجلس الشعبي الولائي

وهي تتمثل في : المشاكل الإدارية ، الفنية ، المالية ، الاقتصادية و الاجتماعية

أولا : المشاكل الإدارية

ويعتبر أهم مشكل قد يواجه المجلس هو مشكل التسيير والتنظيم ، فتتفرد الإدارة بالتنظيم والقرار يؤول إليها دائما في هذا المجال ما يجسده لنا فقدان التوازن بين الهيئة المحلية الولاية وفروعها² .

-ضعف أجهزة المتابعة والرقابة و التدقيق .

-قد يكون هناك ضعف في الجهاز التنفيذي للهيئة المحلية وعدم تفهمه للواقع والظروف

المحلية .

¹ كراجي مصطفى ، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، الجزائر ، العدد 2 .

² نور الدين يوسف ، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر " دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة " (مذكرة ماجستير) ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، جامعة أمحمد بوقره بومراس ، 2010 ، ص 60 .

- انتشار المحسوبية في تعيين موظفي الهيئة المحلية وهو ما يؤثر على كفاءة العاملين عليها .

- عدم التجسيد الفعلي للامركزية والديمقراطية المحلية ، وذلك أن استقلالية الهيئة المحلية تبقى متفاوتة

- قد يكون الجهاز الإداري غير كفى في قيامه بأعباء النشاط المحلي ، إضافة إلى محدودية وتدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين .

ثانيا : المشاكل الفنية

ويبرز هذا المشكل في نقص الجانب البشري ، من حيث أدائه وتدريبه وتأهيله ، وتحفيزه .

- فنقص الخبرات الفنية وانخفاض الكفاءة داخل المجلس الشعبي الولائي تعتبر من المشاكل التقليدية وفي ذات الوقت من المشاكل المهمة والتي لزال يعاني منها أغلب المجالس الشعبية الولائية في الولايات ، وبهذا يكون هناك مجلس مكون منها أغلب المجالس الشعبية الولائية في الولايات¹

وبهذا يكون مجلس من بيئة اجتماعية يميزها نقص ومحدودية التعليم والتكوين بإضافة إلى نقص المهارات التقنية والإدارية على المستوى الولاية .

- سوء تسيير هذه الموارد البشرية ، حيث أدى ذلك إلى التوزيع الغير منطقي للمستخدمين مقارنة بالوظائف ، بسبب النقص الكبير في التأطير المحلي ما ينعكس سلبا على تحقيق التنمية المحلية .

ثالثا : المشاكل المالية

وتتمثل في ضعف النظام الجبائي وعدم التوازن بين الإيرادات والنفقات .

¹ نور الدين يوسف ، المرجع سابق ، ص 61 .

أ- ضعف النظام الجبائي :إذا كان الأصل أن الخدمات التي تؤديها الولاية عن طريق المرافق التي تنشئها يتعين أن يمولها السكان المحليين و المستفيدين منها ، وذلك عن طريق تقديم الضرائب والرسوم التي تفرض عليهم .

وعليه فالواقع أن حرية هذه الضرائب ليست حرية مطلقة ، بل هناك بعض القيود التي تفرضها الدساتير والتشريعات على فرض هذه الضريبة أو زيادة نسبتها أو تحصيلها ، فتحفظ السلطة المركزية على قدر من التحكم في السياسة الضريبية على إدارة هذه الضريبة إلى حد كبير ، إذا هي تفرق الضرائب والرسوم مع توالي الإدارات المحلية والمركزية جبايتها ، وتمثل هذه الضرائب والرسوم ، وهما أهم إيرادات الوحدة المحلية¹ .

وعليه فمبدأ عدم استقلالية الضريبة هو المبدأ الذي يميز النظام الجبائي الجزائري ، وتعود أسباب ضعف النظام الجبائي الجزائري إلى أسباب عديدة نذكر منها :

- أسباب متعلقة بالمكلف بالضريبة كإنعام الوعي بأنها ستعود عليه بالفائدة ، وكذا عدم احترامه لقواعد فرض الضريبة .

- أسباب تتعلق بالنظام كأتباع سياسة التحريض الجبائي ، ففرض الضريبة تعتبر مسألة قومية تختص بها السلطة التشريعية ، وعليه فسلطة المجلس ستقتصر فقط على تقدير المبلغ الإجمالي المتوقع للأسس الضريبة المحلية ن والمفروض أن الولاية لتمتعها بالاستقلال المالي تتمتع بتشريع ضريبي خاص يعكس هذا الاستقلال على الصعيد القانوني² .

وعليه فإن عدم مرونة الموارد الضريبة وعدم كفايتها ، وكذلك عدم استقرار الموارد ضعف مردودها يجعل من مساعدة الدولة أمرا حتميا لتغطية العجز المالي المحلي ن وتجعل من الولاية تابعة للسلطة المركزية التي من حقها مراقبة كيفية صرف أوالها .

ب- عدم التوازن بين الإيرادات والنفقات : إن أغلب المرافق العامة التي تنشئها الولاية هي مرافق اجتماعية ، تربوية ، رياضية ، صحية تدخل في إطار القطاعات الغير المنتجة³ ،

¹ أحمد سي يوسف ، المرجع سابق ، ص 97 ، 98 .

² بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر ، مجلة أقتصاديات أفريقيا ، العدد 4 ، جامعة باجي مختار عنابة ، ص 273، 276 .

³ إيتسام القرام ، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري ، قصر الكتاب ، البلدة ، 1988 ، ص34 .

وهي مرافق نظرا للطبيعة الخدمات التي تقدمها للمواطنين المحليين ن فهذا النوع من المرافق يتقل ميزانية الولاية ويزيد من نفقاتها ، وفي هذا تأثير على مبدأ توازن الميزانية .
وعليه فعدم توازنها سببه النمو السريع للنفقات مقابل النمو البطيء ، أو جمود الإيرادات بإضافة إلى اتساع مهام وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي وزيادة حاجات المواطنين وتنوعها باستمرار ، وبفعل التمدن والتطور الذي عرفه المجتمع المحلي ساهم بشكل كبير في زيادة النفقات على حساب الإيرادات .

وبالتالي هناك حجم كبير من النفقات في مقابل أن هناك عجز ونقص شديد من حيث الوسائل المالية والمادية وحتى البشرية ن فقد أعباء الولاية دون تزايد مواردها .
كما أن اتساع اختصاصات المجلس الشعبي الولائي والتكفل بالهياكل والتجهيزات القاعدية كبناء المدارس ومراكز التكوين وغيرها ، هي صلاحيات تتطلب نفقات كبيرة تتجاوز قدرة الولاية وبذلك فإن إعطاء صلاحيات¹ وتوسيعها دون أن يتبع ذلك تزويدها بالوسائل المالية اللازمة جعلها في وضعية جمود ، وأصبح اضطلاعها بهذه الصلاحيات غير ممكن نتيجة عدم توفيرها على الوسائل التي تمكنها من ذلك ، رغم أن المشرع نص في قانون الولاية على وجوب أن ترفق كل مهمة جديدة بالوسائل الضرورية لإنجازها².

وعليه نلاحظ عدم التناسب في صلاحيات المجلس وموارده المالية وهذا من شأنه أن يؤثر بالسلب على الاستقلال المالي للولاية ، وبهذا نكون أمام لامركزية إقليمية صورية فقط .

فمحاولة لدعم الاستقلال المالي للولاية يقتضي ملائمة بين الصلاحيات والموارد المالية المتاحة ، وبهذا يكون هناك تناسب وتوازن بين نفقاته وإيراداته بما يحقق التنمية المحلية .

رابعا : المشاكل الاقتصادية والاجتماعية

وهي كما يلي :

- 1- قلة ومحدودية توفر وتواجد الموارد الطبيعية للولاية .
- 2- العزلة وعدم كفاية الهياكل القاعدية المساعدة على التنمية للكثير من البلديات .

¹ المادة 55 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية .

² القانون 09/90 المتعلق بالولاية .

3- عدم القدرة على الادخار مما يضعف حافز الاستثمار .

أما بالنسبة للعقبات الاجتماعية : وهي التي لها طابع وتأثير اجتماعي ومعرقل للعملية التنموية ومن أبرزها :

- المشكلة السكانية وخاصة تلك المتعلقة بالنمو السكاني الناتج عن التحضر والتمدن السريعين والهجرة المتزايدة من الريف للمدينة¹ ، وبهذا فقد يتدنى مستوى الخدمات بسبب الضغط عليها ، فمثلا قد تكتظ مدارس التعليم ن وكذلك الحال بالنسبة للمرافق الصحية .

الفرع الثاني : العوامل المساهمة في تفعيل عمل المجلس الشعبي الولائي

بالنظر إلى المشاكل والمعوقات التي أشرنا إليها ، سنحاول في هذا الفرع معرفة أهم العوامل التي يمكن أن تساعد وتسهم في فاعلية الجماعة المحلية ككل والمجلس الشعبي الولائي بشكل خاص ، حتى يتمكن من تحقيق أهدافه التنموية ولك من خلال القيام بإصلاحات جوهرية تمس الولاية من تنظيم وصلاحيات .

أولا : الإصلاح المالي

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية بالولاية قدرتها المالية على تمويل برامجها وتنفيذ خططها التنموية من مصادرها الذاتية بدون الاعتماد كلية على إعانات الدعم المركزي .

وعليه أصبح من الضروري :

- منح الولاية استقلالية مالية واسعة وحصولها على نصيب معقول من الموارد الوطنية لتواكب متطلبات التنمية وزيادة استثمار على المستوى المحلي وإعطاء المجلس الشعبي الولائي

¹ أبو منصف ، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة ، دار المحمدية ، (د ط) ، الجزائر ، ص 105 .

حرية أكبر في التصرف في أموالها وفرض الضرائب والرسوم وأن ينظم هذا الاقتراح في القوانين المنظمة للإدارة المحلية¹.

- تجديد الجباية المحلية وإعادة الاعتبار لها عن طريق إشراك الهيئة المحلية في تحديد الوعاء الضريبي وكذا نسبتها وكيفية تحصيلها وبهذا نكون بصدد تقريب الإدارة الجبائية من المواطن .

- تولي الهيئة المحلية مهام تحصيل الضرائب والرسوم التي تؤول إليها قانونا وتتصرف فيها بمعزل عن التدخل السلطة المركزية ، كما هو الأمر في أغلب الدول المتقدمة .

- محاولة التنويع في مداخيل وإيرادات الولاية كتوسيع في الخضوع للضريبة وتحسين آليات تقديرها وجبايتها وكذا التخفيف من الإعفاءات الضريبية .

- إصلاح مداخيل أملاك الولاية وتثمينها من خلال إعادة الاعتبار لها وتحديثها بدقة والتحكم في تسيرها .

- وجوب تشجيع القطاع الخاص لدخول مجال التنموي للهيئة المحلية وليتم هذا وجوب توفير الإطار القانوني لحماية كافة حقوق المستثمرين والتقليل من الإجراءات القانونية وتوفير البنى التحتية والكوادر الوطنية المؤهلة .

ثانيا : الإصلاح الفني

- وجوب توفير الموارد البشرية وذلك بتعيينها في وظائف داخل الهيئة المحلية بصفة عادلة باختيار الكفاء².

- على المشرع تحديد المستوى التعليمي للمترشحين لعضوية المجلس الشعبي الولائي فالكفاءة سترفع من أداء المجلس وتزيد من فاعليته في تحقيق التنمية .

¹ موسى رحمانى ، وسيلة السبتي ، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وأفاق التنمية المحلية ، الملنقى الدولي للتسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، كلية علوم الإدارية وعلوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر ، 2008 ، ص 8 .

² نور الدين يوسفى ، المرجع السابق ، ص 60 .

ثالثا : الإصلاح الإداري

- احترام مبدأ الفصل بين السلطات على المستوى الولائي وذلك بين الإدارة والمجلس الشعبي الولائي .
- تحسين مستوى الإداريين ورفع مهاراتهم وكفاءتهم من خلال إنشاء مراكز تكوين متخصصة للإدارة المحلية ، وتتولى عمل تریصات مغلقة متخصصة لأعضاء الوحدة المحلية ، مما سيسهم مستقبلا في تحسين تجربتهم ومهاراتهم كما سيرفع من مستوى أدائهم .

رابعا : الإصلاح الاجتماعي

- تفعيل دور للإعلام المحلي في التنمية ونشر الوعي .
- تشجيع المواطنين على البقاء في المناطق الريفية والنائية وهذا من خلال توفير الأمن وجميع المرافق الضرورية بغية تعزيز التنمية الفلاحية والحيوانية وتقليل الهجرة نحو المدن¹ .
- ومن خلال مسبق نستخلص ما يلي :

أن المجلس الشعبي الولائي يعتبر محرك لتنمية المحلية .

فإذا يطرح السؤال التالي : هل لوصاية الإدارية أثر على التنمية المحلية ؟ وهل هذا التأثير إيجابي أم سلبي ؟.

الجانب الإيجابي للوصاية :

ما نستخلصه أن المشرع أحاط بكل صغيرة وكبيرة قد تعترض المجلس وفصل فيها وحاول إيجاد حلول لها ، وهذا أمر نستحسنه لأنه يسهم بشكل جيد في عدم تعطيل تسيير الشؤون المحلية ، ولو ترك القرار فيما يتعلق بالمجلس للمجلس فهذا بدون شك سيؤثر على التنمية المحلية ، وبهذا سنتنقل مهامه من اهتمام بالتنمية المحلية إلى التداول فيما يخص المجلس ومشاكل المجلس ، وعليه فالسلطة الوصية بما تمارسه من رقابة على المجلس أو أعضائه أو أعماله تكون قد وضعت كل الاحتمالات التي قد تعترضه وتم التطرق إليها وتنظيمها .

¹ نوالدين يوسفی ، المرجع السابق ، ص 61 .

وبهذا سيتجه المجلس إلى الاهتمام بالتنمية ويركز اهتمامه عليها فقط ، وبالتالي هي تستهدف التوفيق بينها وبين المجلس بما يحقق نوعا من الوحدة والانسجام .

الجانب السلبي للوصاية :

تعتبر الوصاية الإدارية من أهم العوامل التي تعيق المجلس الشعبي الولائي في أداء مهامه ، بإضافة أنها تتعارض مع أحد أهم أركان اللامركزية الإدارية وهي الاستقلالية وهي كذلك تحد من حرية المجلس في المبادرة ومن استقلاليته في أداء مهامه بأكمل وجه .

الخاتمة:

بعد دراسة النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي قد توصلت هذه الدراسة إلى أن المجلس الشعبي الولائي لا يتمتع باستقلالية مطلقة وإنما استقلالية نسبية ، وهذا من خلال النتائج التالية :

1- مازلت هناك هيمنة من طرف الوالي على المجلس الشعبي الولائي برغم من القيمة التي أعطاهها قانون 07/12 المتعلق بالولاية يتوسع في صلاحيات المجلس من حيث التنسيق والتنمية .

2- إن نقص تجربة المنتخبين وعدم فهمهم للنصوص القانونية هذا مما أدى إلى عدم قيام المجلس الشعبي الولائي بمهامه كاملة .

3- لا تنمية شاملة حقيقة بدون تنمية محلية حقيقة ، ولا تنمية محلية حقيقة دون مشاركة مجتمعية ، ولا مشاركة مجتمعية دون أطر مؤسسية شرعية ، تميزها الشفافية والنزاهة كأسس لقيامها .

4- إن الاستقلالية تعكس مدى قوة المجلس الشعبي الولائي ، وهذا يعتبر أهم نتيجة ، فلن يتمكن المجلس من تحقيق الفعالية وتجسيد اللامركزية إلا إذا كان قوي ومعبر عن احتياجات وأهداف المجتمع المحلي ، وقادر على محاسبة الأجهزة التنفيذية المحلية ومشاركتها في صنع القرار .

5- نستنتج أن هناك ضعف لدور المجلس الشعبي الولائي رغم توسيع صلاحياته وهذا يتضح من خلال إخضاعه لرقابة، وعليه يتبين أن استقلالية يعد غير كامل.

6- نستنتج أنه لا وجود للتوازن والتوافق بين صلاحيات المجلس الشعبي الولائي والموارد المالية له .

7- إن ما حاول تجسيده المجلس الشعبي الولائي للامركزية والديمقراطية حتى ولو بشكل نسبي على المستوى المحلي ، وهذا من خلال مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية ،

نجد أن هناك العديد من المشاكل المختلفة وهذا نتيجة اختلاف البيئات التي يواجهها المجلس ، وعليه نجده يسعى البحث عن تعرضه وتحول دون تلبية لحاجات المواطنين المحلية .

8-نستنتج بأنه يقع على عاتق المجلس الشعبي الولائي مسؤولية التنمية المحلية ،وفقا للإمكانيات المحلية واجب عليه تحديد احتياجاته بحسب الأولوية وجمعها وتنسيقها في مشروع فطه محلية .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

النصوص القانونية :

الداستير:

- دستور الجمهورية الجزائرية ، سنة 1996 ، الجريدة الرسمية ، عدد 50 ، المؤرخة في 29 نوفمبر 1996 .

القوانين :

- قانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ، الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 08 مارس 2006 .
- قانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية عدد 12 .
- قانون 10/16 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق ل 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات .

الأوامر:

- الأمر 35/69 ، المؤرخ في 23 ماي 1969 ، المتضمن القانون المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية الصادرة في 23 ماي 1969 ، العدد 44 .
- الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية الصادرة في 16 يوليو 2006 ، العدد 46 .

المراسيم :

- المرسوم الرئاسي 44/92 ، المؤرخ في 9 فبراير 1992 ، المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، الجريد الرسمية الصادرة في 9 فبراير 1992 ، العدد 10 .
- المرسوم الرئاسي رقم 255/05 المؤرخ في 20 يوليو 2005 ، يتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لكل من ولايتي تيزي وزو و بجاية ، الجريدة الرسمية الصادرة في 20 يوليو 2005 العدد 51 .

الكتب والمؤلفات :

1. ابتسام القرام ،المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري ، قصر الكتاب ، البليدة ، 1988 .
2. الأمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، (ط 2) ، الجزائر 2007 .
3. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، النظام السياسي للدول والحكومات ، منشأة المعارف ، (ط 1) ، إسكندرية ، 2006 .
4. أبو منصف ، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة ، دار المحمدية ، الجزائر .
5. حسين ظاهري ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ، دار الخلدونية ، (ط 1) ، 2007 .
6. حمدي سليمان قبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية ، " دراسة تحليلية تطبيقية " ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 1998 .
7. عبد الغني البسيوني عبد الله ، النظرية العامة في القانون الإداري ،دراسة مقارنة الأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2003 .
8. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى للنشر والتوزيع ، الجزائر .

9. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر والتوزيع ، (ط 2) ، الجزائر ، 2007 .
10. عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، جسور للنشر والتوزيع (ط 1) ، الجزائر ، 2012 .
11. عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 .
12. عمر صدوق ، دروس في الهيئات المحلية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1989 .
13. رفعت السيد ، مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الأول ، السياسات العامة ، التنظيم الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، (ط 1) ، 2003 .
14. محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم ، عنابة ، 2004 .
15. محمد الصغير بعلي ، الولاية في القانون الإداري الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2012 .
16. هاني علي الطهراوي ، قانون الإدارة المحلية " الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا " دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن (ط 1) ، 2004 .
17. هاني علي الطهراوي ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان (ط 4) ، 2009 .
18. قيصر مزياني فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، (ط 2001) ، باتنة .

الرسائل الجامعية :

- ابتسام عميور ، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم ، (مذكرة ماجستير) ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة 1، 2013 .
- أحمد سي يوسف ، تحولات اللامركزية في الجزائر " حصيلة وآفاق " ، (مذكرة ماجستير) جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2013 .
- نور الدين يوسف ، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، " دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة " ، (مذكرة ماجستير) كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية ، جامعة أحمد بوقره بومراس ، 2010 .
- شعيب بكوش - ذياب خالد ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، (مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس حقوق) ، كلية الحقوق ن جامعة حمه لخضر بالوادي ، 2016/2015 .
- عبد الهادي بلفتح ، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري ، " مذكرة ماجستير "، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2011 .

الملتقيات :

- أحمد قيندس ، نطاق الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة يوم 03-04 مارس 2014 .
- إسماعيل فريجات ، أهداف الوصاية على الجماعات المحلية ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة يوم 03-04 مارس 2014 .

- بهاء لطيفة ، الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في القانون الجزائري ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة يوم 03-04 مارس 2014 .
- حداد عيسى ، مفهوم الوصاية الإدارية ومبررات إقرارها في النظام الإداري الجزائري ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة يوم 03-04 مارس 2014 .
- نادية تياب ، مظاهر الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية في الجزائر ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة يوم 03-04 مارس 2014 .
- موسى رحمانى ، وسيلة السبتي ، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية ، الملتقى الدولي لتسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، كلية علوم الإدارية وعلوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر ، 2008 .
- محمد الصغير بعلي ، توقف العضو المنتخب المحلي ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة يوم 03-04 مارس 2014 .
- محمد الصغير بعلي ، توقف العضو المنتخب المحلي ، الملتقى الوطني حول الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة يوم 03-04 مارس 2014 .

الفهرس

الرقم	العنوان	الصفحة
1.	المقدمة	أ
2.	الفصل الأول : استقلالية المجلس الشعبي الولائي	9
3.	المبحث الأول : مظاهر استقلالية المجلس الشعبي الولائي	10
4.	المطلب الأول : الانتخاب كضمانة لتعيين في المجلس	11
5.	الفرع الأول : انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي	11
6.	أولا : النظام الانتخابي	11
7.	ثانيا : إجراءات سير العملية الانتخابية	12
8.	ثالثا : الوضعية القانونية للمنتخب	14
9.	الفرع الثاني : الضمانات القانونية لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي	15
10.	أولا : انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي	15
11.	ثانيا : تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي	17
12.	المطلب الثاني : حصانة مداولات المجلس الشعبي الولائي ضد إلغاء قرار الوالي	18
13.	الفرع الأول : دورات وسير المداولات	18
14.	أولا : دورات المجلس الشعبي الولائي	18
15.	ثانيا : نظام سير المداولات	19
16.	الفرع الثاني : أثر طعن الوالي على حصانة مداولات المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون 07/12	20
17.	المطلب الثالث : مدى استقلالية المجلس الشعبي الولائي في ممارسة اختصاصاته	22
18.	الفرع الأول : الصلاحيات المحلية للمجلس الشعبي الولائي	22
19.	أولا : التنمية الاقتصادية	23

23	ثانيا : الفلاحة والري	20.
23	ثالثا : الهياكل القاعدية والاقتصادية	21.
23	رابعا : تجهيزات التربية والتكوين المهني	22.
24	خامسا : النشاط الاجتماعي والثقافي	23.
24	سادسا : السكن	24.
24	ثانيا : اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي	25.
26	الفرع الثاني : الصلاحيات الرقابية ودورها في تجسيد استقلالية المجلس الشعبي الولائي	26.
26	أولا :لجان التحقيق	27.
27	ثانيا : السؤال الكتابي	28.
29	المبحث الثاني : إصلاح هياكل المجلس الشعبي الولائي وأثره على استقلالية المجلس	29.
29	المطلب الأول : فعالية الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي الولائي	30.
29	الفرع الأول : مكتب المجلس	31.
30	الفرع الثاني : لجان المجلس الشعبي الولائي	32.
30	أولا : اللجان الدائمة	33.
31	ثانيا : اللجان الخاصة	34.
32	المطلب الثاني : الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي	35.
33	الفرع الأول : الوالي كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي	36.
33	أولا : تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي	37.
34	ثانيا : الإعلام	38.
35	الفرع الثاني : الازدواج الوظيفي للهيئة التنفيذية وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الولائي	39.
37	الفصل الثاني : حدود وضوابط استقلالية المجلس الشعبي الولائي	40.

41.	المبحث الأول : خضوع المجلس الشعبي الولائي للوصاية الإدارية	38
42.	المطلب الأول : مفهوم الوصاية	38
43.	الفرع الأول : تعريف الوصاية الإدارية	38
44.	الفرع الثاني : تمييز الوصاية الإدارية عن ما شابهها من مصطلحات	41
45.	أولا : التمييز بين الوصاية الإدارية و الرقابة الرئاسية	41
46.	ثانيا : التمييز بين الوصاية الإدارية والإشراف الإداري	43
47.	الفرع الثالث : مبررات وأهداف الوصاية الإدارية	45
48.	أولا : مبررات الوصاية الإدارية	45
49.	ثانيا : أهداف الوصاية الإدارية	46
50.	المطلب الثاني : نطاق الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي	49
51.	الفرع الأول : الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي	50
52.	أولا : التوقيف	50
53.	ثانيا : الإقالة	51
54.	ثالثا : الإقصاء	52
55.	الفرع الثاني : الوصاية الإدارية على أعمال الهيئة	53
56.	أولا : التصديق	53
57.	ثانيا : البطلان	54
58.	الفرع الثالث : الوصاية الإدارية على الهيئة	56
59.	المبحث الثاني : حدود وعقبات استقلالية المجلس الشعبي الولائي	58
60.		
61.	المطلب الأول : التخطيط للتنمية المحلية	58
62.	الفرع الأول : التخطيط للتنمية المحلية	59

60	الفرع الثاني : تخصيص الإعانات	.63
61	الفرع الثالث : توجيه القرار المحلي	.64
61	الفرع الرابع : رقابة النشاط التنموي	.65
62	المطلب الثاني : العقوبات المؤثرة على فاعلية أداء المجلس والعوامل المساهمة في تفعيل أدائه	.66
62	الفرع الأول : المشاكل الإدارية	.67
62	أولا : المشاكل الإدارية	.68
63	ثانيا : المشاكل الفنية	.69
63	ثالثا : المشاكل المالية	.70
65	رابعا : المشاكل الاقتصادية والاجتماعية	.71
66	الفرع الثاني : العوامل المساهمة في تفعيل عمل المجلس الشعبي الولائي	.72
66	أولا : الإصلاح المالي	.73
67	ثانيا : الإصلاح الفني	.74
68	ثالثا : الإصلاح الإداري	.75
68	رابعا : الإصلاح الاجتماعي	.76
70	الخاتمة	.77
73	قائمة المراجع	.78
79	الفهرس	.79

ملخص

يعتبر المجلس الشعبي الولائي قاعدة لامركزية التي تعد أهم الأساليب الإدارية في الجزائر ، فحسب سلطات من السلطة المركزية وإحالتها لسلطات مستقلة ذات اختصاصات محددة، يثير فكرة مضمونها أن تضطلع وحدة محلية ، قد تكون هذه الوحدة المجلس الشعبي الولائي ، داخل وحدة أكبر الولاية ، تدير نفسها بنفسها وتتصرف في الشؤون الخاصة بها ، وبهذا فإن الانتخاب يعد الوسيلة التي تحقق استقلال الهيئة المحلية ، ووسيلة إرساء الديمقراطية وعليه فوجود مجلس شعبي الولائي كجهاز منتخب يؤمن المصالح المحلية ، ويعد أساسا هما وتأكيدا على استقلالية واستقلال الهيئة المحلية ككل عن السلطة المركزية ، كما أن التمويل المركزي يعد قيذا قد ضيق من استقلالية المجلس لأنه في الوقت الراهن لا يملك موارد ذاتية كافية لتلبية كافة الحاجات المحلية بالإضافة إلى العقبات التي قد تعترضه وتحول دون ممارسة ، فمهما اتسع نطاق استقلاليته ، لا أنه لن يكون مطلقا لوجود الوصاية الإدارية ، ومما نلخص إليه أن اعتباره هيئة لامركزية تحقيق الديمقراطية محليا سيعكس حتما مدى استقلالية ، وعليه ضرورة الشعور بالأهمية والمسؤولية سيؤدي حتما إلى تنمية روح المشاركة في الحياة العامة وروح التضامن والتفاعل بين السلطة المركزية والهيئة المحلية ، بهذا فإن استقلالية المجلس الشعبي الولائي مستمدة أساسا من قوة قراراته المعبرة عن حاجات السكان المحلية ومدى مصداقيتها ، وعليه فاستقلاله هو استقلال نسبي لا يخل بوحدة الدولة ، فلا بد وجود علاقة عضوية بالإدارة المركزية .

Résumer

Les niveaux de l'Etat Assemblée du peuple est une base décentralisée, qui est les méthodes administratives les plus importantes en Algérie, seules les autorités de l'autorité centrale et transmis des autorités indépendantes avec un mandat précis, soulève l'idée de son contenu à jouer une unité locale, cette unité est populaire conseil provincial peut être, dans l'état plus grand, autogérée et agir dans leurs propres affaires, de sorte que l'élection est le moyen par lequel obtenus l'indépendance de l'autorité locale et comme un moyen de démocratisation et la présence de niveaux de l'Etat du Conseil populaire que l'équipe croit en des intérêts locaux, et est essentiellement deux confirmation de l'autonomie et l'indépendance de l'autorité locale comme toute puissance amère Le financement central constitue une limite stricte à l'indépendance du Conseil, car il ne dispose pas actuellement de ressources suffisantes pour répondre à tous les besoins locaux, ainsi que d'obstacles qui pourraient l'entraver. et qui somme à être considérée comme un organisme de démocratie décentralisée au niveau local reflète sans doute l'ampleur de l'indépendance, et la nécessité d'un sentiment d'importance et la responsabilité va inévitablement conduire au développement de l'esprit de participation à la vie publique et l'esprit de solidarité et

d'interaction entre l'autorité centrale et les autorités locales, de sorte que l'indépendance de l'Assemblée ALWIL populaire EBay provient essentiellement de la force de ses décisions qui représentent les besoins de la population locale et l'étendue de leur crédibilité, et il est une indépendance Fastqlalh relative est sans préjudice de l'unité de l'Etat, il doit être l'existence d'une relation organique gestion centralisée.