وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

المرجع: .....

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

التنظيم الإداري للولاية في القانون الجزائري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون الإداري

من إعداد الطالب :

–حميدات علاء الدين

تحت إشراف الأستاذة:

– قايد حفيظة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة.....لطروش أمينة.....رئيسا

الأستاذة .....قايد حفيظة.....مشرفا مقررا

الأستاذة..... .....بلباي إكرام.....مناقشا

السنة الجامعية: 2023/2022

نوقشت يوم:.2023/.10/08

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر و تقدير

نشكر الله سبحانه و تعالى الذي وفقني لانجاز هذا العمل و نحمده أما بعد هذه الدراسة من متطلبات الحصول على شهادة الماستر في تخصص القانون الإداري أقدم هذا البحث و الذي أسال الله أن تجعله مفتاحا لمزيد من الطلب و نشر الخير و العلم بين الناس و هذا العمل جهد بشري يعتريه النقص و لا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر لكل من أعانني على انجاز هذا العمل من قريب آو بعيد و تحية تقدير و أجلال لمجهودات الأستاذة المشرفة قايد حفيظة التي لم تبخل علي بتوجيهاتها القيمة العلمية و العملية و اشكرها على طول صبرها معي و متابعتها المستمرة لهذا العمل كما أتقدم بالشكر لجميع أساتذة قسم القانون العام و ما كان في هذا البحث من خطا فمن نفسي و ما كان من توفيق فمن الله تعالى

إهداء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات الحمد للذي هدانا للإسلام و وضح لنا الحلال من الحرام و أرشدنا إلى ما فيه صلاحنا والصلاة و السلام على خير الخلق محمد صلى الله عليه و سلم إلى من بسمتها غايتي و من تحت أقدامها جنتي إلى حبيبتي أمي الغالية حليمة إلى من علمني أن الدنيا كفاح و سلاحها العلم و المعرفة إلى من سعى لأجل راحتي و نجاحي إلى أبي العزيز الغالي بلقاسم .

مقدمة

نظرا للدور الذي باتت تلعبه الجماعات الإقليمية وإيمانا من الدولة الجزائرية بما يحققه من أهداف سياسية وأخرى إدارية، فضلا عن مساهمته في إحداث تنمية محلية ووطنية، من خلال إتاحة الفرصة لإشراك جميع فئات المواطنين في ثورة البناء والتشييد، وإحداه القطيعة مع ماضي الإدارة الاستعمارية التي عملت على استغلاله لتحقيق أهدافها، والسعي لتوطيد حكمها وضمان بقائها.

يتمثل تطبيق نظام الجماعات الإقليمية الجزائري في نظامي البلدية والولاية، فإذا كانت هي الجماعة القاعدية للدولة ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة، لتمثل بذلك الوحدة الإدارية الأولى والصورة الصدق لتجسيد مبادئ اللامركزية الإدارية ،فإن الولاية تعد الوحدة الإدارية الثانية التيتعلوها مباشرة ، و هي الجماعة الإقليمية للدولة والدائرة الإدارية غير الممركزة لها أيضا، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة تحدث بموجب ،قانون تمارس مهامها بموجب ما خول لها قانونا.

فالجزائر على غرار الدول البسيطة تأخذ بنظام المركزية واللامركزية الإدارية وذلك من خلال اعتمادها على الإدارة المركزية التي مقرها العاصمة وتقسيم إقليم الدولة إلى وحدات متمثلة في الولايات والبلديات بقصدي توزيع وظائفها الإدارية بين السلطة المركزية وهذه الوحدات الإقليمية[1]، الأمر الذي ينجم عنه تخفيف العبئ عن السلطة المركزية، حيث كان يتم حصر وقصر الوظائف على ممثلي الحكومة المركزية الذين يتواجدون بالعاصمة إلا أنه مع اتساع حجم المجتمعات وزيادة الطلب على الخدمات المختلفة بصورة تعكس استجابة سريعة وحقيقية لاحتياجات المواطنين

وقد تبنى المشرع الجزائري أسلوب اللامركزية الإدارية من خلال نصه عليها في الدساتير المختلفة، وفي قوانين الإدارة المحلية والتي اعتبرت البلدية والولاية جماعتين

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص 69.

إقليميتين (محليتين)، وعليه يتجلى الإطار الدستوري للامركزية الإدارية في أحكام المواد: 14، 15، 16 من الدستور الجزائري لسنة 1996 بحيث تنص المادة 14 على ما يلي المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، والمادة 16 تنص على ما يلي: يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وفي نص المادة 15 من نفس الدستور على ما يلي: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية "[2]

أما الإطار التشريعي لنظام الولاية فيتجلى في ثلاث نصوص قانونية تتمثل أساسا في: **الأمر رقم 869 المؤرخ في 3-23-05 1969 المتعلق بالولاية**[3].

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

القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07-04-1990 المتعلق بنظام الولاية. هذا القانون صدر وفقا لمبادئ وأحكام جديدة أقرها الدستور لسنة 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد، واعتماد التعددية الحزبية.

القانون رقم 12-07 المؤرخ في 2-21-12-2012 المتعلق بالولاية[4].

---

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

[3]- الأمر رقم 69-38، مؤرخ في 23-05-1969 يتعلق بالولاية، ج ر عند 44، الصادر في 23-05-1969.

[4]- القانون رقم 90-2009 المؤرخ في 07-04-1990 يتعلق بالولاية، ج ر عند 15 الصادرة في 11-02-1990، مع العلم أن الأمر رقم 05/04 المؤرخ في 18 يوليو عدل وتمم القانون رقم 90-2009 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 50، المؤرخة في 19 يوليو 2005.

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

وبما أن الولاية في مختلف نصوص الإدارة المحلية في الجزائر هي جماعة إقليمية، ودائرة إدارية للدولة في الوقت ذاته لذلك تتجلى أهمية دراسة الموضوع في[5]:

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

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

أما عن الأسباب التي دفعتنا إلى إختيار موضوع هذه المذكرة ترجع إلى عدة معايير ذاتية وعوامل موضوعية، إذ تكمن الدوافع الذاتية في محاولة إظهار أهمية قانون الولاية ودوره في تفعيل تسيير هيئات الولاية وكذا معرفة المستجدات القانونية التي جاء بها قانون

[5]- القانون رقم 12-2007 المؤرخ في 21-02-2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد ،12 الصادرة في 29-02-2012، مع العلم أن القانون ألغي بصفة صريحة القانون رقم 90-2019 يتعلق بالولاية، وكل النصوص التطبيقية الصادرة عنه

الولاية الجديد رقم 12-07 في مجال التنظيم والتسيير ، أما الدوافع الموضوعية تتمثل في معالجة نظام الولاية وذلك بالكشف عما يثيره القانون الجديد رقم 2-12-2017 من إشكاليات ومحاولة الإجابة عنها وكذا تقديم توصيات واقتراحات لتفعيل دور الولاية في عملية تنمية المجتمع، وكل هذا يهدف إعطاء صورة حقيقية وواضحة عن مكانة الولاية في التنظيم الإداري الجزائري.

ومن خلال هذا المنطلق يمكننا طرح الإشكالية التالية:

– ما هي الآليات التي تنظم النصوص القانونية للولاية و الهيئات التي تدير شؤون الولاية في التنظيم الإداري الجزائري؟

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

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

ولأجل الإجابة عن هذه الإشكالية والتساؤلات المتفرعة عنها قمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين تطرقنا في الأول إلى الفصل الأول بعنوان الإطار ألمفاهيمي لتنظيم الإداري الولاية حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول مفهوم التنظيم الإداري للولاية ، وفي المبحث الثاني إلى طبيعة القانونية للتنظيم الإداري .

أما الفصل الثاني سنتطرق فيه صلاحيات الولاية في التنظيم الإداري كإجهازي إداري في المبحث الأول سنتطرق تعزيز و الرقابة الإدارية للولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، وفي المبحث الثاني سنتطرق إلى صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في النظامين المركزية و اللامركزية.

وفي الأخير أنهينا هذا البحث بخاتمة تتضمن مجموعة من النتائج والتوصيات التي توصلنا لها من خلال هذه الدراسة.

الفصل الأول
الإطار ألمفاهيمي لتنظيم الإداري الولاية

تمهيد

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة ، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية التي تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري و التي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة و الهيئات الإدارية المنتخبة التي تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة .

فتنظيم الدولة يستوجب تقسيمه إلى أقاليم، ولاية، وبلدية و بالرجوع إلى البلدية التي تعد الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية فهي تلعب دورا هاما في التكفل بحاجيات الموطنين.

إما بالنسبة للولاية التي تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و بالتالي كلاهما يلعبان دورا رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية و الإجتماعية و هذا و ما سنتطرق إليه في هذا الفصل :

المبحث الأول : مفهوم التنظيم الاداري للولاية

المبحث الثاني : طبيعة القانونية للتنظيم الإداري

المبحث الأول : مفهوم التنظيم الاداري للولاية

سنتناول في هذا المبحث تعريف الولاية و أهم التحليل والخصائص لتنظيم الإداري للولاية في الجزائر .

المطلب الاول تعريف الولاية

كانت الجزائر في عهد الاستعمار مقسمة إلى ثلاثة عمالات (ولايات) هي الجزائر – وهران – قسنطينة، مع إخضاعها نسبيا إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا، وقد تميزت هذه العمالات بأنها كانت مجرد صورة لعدم التركيز الإداري ولم تكن تعبر عن اهتمامات أو مصالح محلية لأنها كانت مجرد وحدة إدارية تابعة للاستعمار وإطارا لتنفيذ سياساته وخططه الهدامة.

ومع نهاية فترة الاستعمار أصبحت الجزائر تتكون من 15 عمالة و 91 دائرة.

بعد الاستقلال عمدت السلطات العامة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي تمثلت في دعم مركز وسلطات عامل العمالة (الوالي) من جهة وضمان قدر معين من التمثيل الشعبي من جهة أخرى. [1]

وقد ظل هذا الوضع قائما إلى حين صدور الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن لقانون الولاية، اعتبر الولاية الوحدة التي تصل بين الدولة والبلديات، وتعد لامركزية إدارية حائزة على سلطات متفرقة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبر على مطامح سكانها، لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة. [2]

وطبقا للأمر 38/69 قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي:

[1]- محمد الصغير بعلي ، ،القانون الإداري "النشاط الإداري " . دار العلوم ، عنابة ،الجزائر، ص 179 الى ص 182.

[2]- قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة قرفي باتنة – الجزائر، 2001،ص 178.

المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة منتخبة والمجلس التنفيذي للولاية الذي يتشكل تحت سلطة الوالي من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية، إضافة إلى الوالي الحائز على سلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة بها والذي يعين من طرف رئيس الدولة ولقد اهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على اعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية، وفي سنة 1979 تم تعديل أحكام القانون الولائي من ناحيتين أساسيتين هما :

الأولى: توسيع صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين.

الثانية: تدعيم وتأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة سواء من حيث تشكيلها أو تسييرها[1]. وقد كرس دستور 1996 الولاية حيث نص في المادة 15 على أن :" الجماعات الإقليمية للدولة البلدية والولاية". [2]

وبصدور القانون رقم 90-2019 عرف الولاية في مادته الأولى: الولاية جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي... ".[3]

الفرع الأول :تعريف الولاية لغة:

الولاية بكسر الواو معناها السلطان، وبفتح الواو وكسرها معناها النصرة. وقال سيبويه: الوَلاية بالفتح المصدر، والوِلاية بالكسر الإسم مثل الإمارة والنقابة. ومن معانيها أيضاً الوصاية، فيقال: أولى فلاناً على اليتيم أوصاه عليه[4].

[1]- محمد الصغير يعلي، مرجع سابق، ص 181

[2]- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996.

[3]- قانون الولاية رقم 90-90 المؤرخ في 1990/04/07.

[4]- أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور- لسان العرب- دار صادر- بيروت- 1376 هـ- 1956م- مج 15- فصل الواو- حرف وي- ص407، مجد الدين الفيروز آبادي- القاموس المحيط- المطبعة المصرية- ط3- 1352هـ- 1933م- ج4- فصل الواو- ص402.

وولي الشيء، ووليَ عليه وِلايةً ووَلايةً أي ملك أمره وقام به فهو وليه[1]. والولي ضد العدو، والولي في أسماء الله تعالى هو الناصر، وقيل المتولي لأمور العالم والخلائق القائم بها، كما في قوله تعالى: (وكفى بالله ولياً وكفى بالله نصيرا) [2]. فولاية الله لعباده عبارة عن تصرفه في شؤونهم وتوليه أمورهم[3]. وكل من ولي أمر أحد فهو وليه، أي قائم بأمره.

ومن هذا المعنى اللغوي الأخير اخذ المعنى الفقهي للولاية، حيث عرفها فقهاء المسلمين، بانها: (تنفيذ القول على الغير شاء أو أبى) [4].

فالولاية تشعر بسلطة الولي على من هو تحت ولايته، ولكن يؤخذ على هذا التعريف مأخذان: الأول– انه يعرف الولاية ببيان حكمها لا بشرح حقيقتها وبيان أهم خصيصة فيها ألا وهي الرعاية، حيث يلاحظ على هذا التعريف مدى تركيزه على عنصر السلطة في تحديد مهمة الولي، وإغفاله لعنصر الرعاية الذي هو غرضها الحقيقي[5].

والثاني– هو ما جاء في آخر التعريف من عبارة (شاء أو أبى)، فالمشيئة والإباء إنما يتصوران ممن له مشيئة وإباء وهما لا يكونان إلاّ مع التمييز، فالفقهاء أرادوا بهذا التعريف

---

[1]- بطرس البستاني– محيط المحيط– بيروت– لبنان– 1286هـ– 1870م– مج2– باب الواو– ص2287.

[2]- سورة النساء/ 45.

[3]- أبو عبدالله محمد بن عمر بن حسين الرازي – التفسير الكبير – المطبعة البهية المصرية – مصر – ط1 – 1357 هـ – 1938م – ج10 – ص116،ناصر الدين أبو سعيد عبد الله بن عمر بن محمد الشيرازي البيضاوي – انوار التنزيل واسرار التأويل – المعروف بتفسير البيضاوي – دار الجيل – بيروت – 1329هـ – ج5 – ص 113، محسن علي البلتستاني – النهج السوي في معنى المولى والولي – مطبعة الآداب – النجف الاشرف – 1388هـ – 1968م – ص10.

[4]- زين الدين ابن نجيم الحنفي – البحر الرائق شرح كنز الدقائق – دار المعرفة – بيروت – لبنان –ط2 – بلا سنة طبع – ج3 – ص117، عبد الرحمن الجزيري – الفقه على المذاهب الأربعة – قسم الأحوال الشخصية – دار الكتب العلمية – بيروت – لبنان – ط5 – 1988 – ج4 – ص28.

[5]- مصطفى احمد الزرقاء – الفقه الإسلامي في ثوبه الجديد – ج1– المدخل الفقهي العام إلى الحقوق المدنية – مطبعة الجامعة السورية – ط3 – 1371هـ – 1952م – ص542 – هامش رقم (2)، حسني نصار – تشريعات حماية الطفولة – حقوق الطفل في التشريع الدستوري والدولي والمدني والجنائي والتشريع الاجتماعي وقواعد الأحوال الشخصية – منشأة المعارف – الاسكندرية – بلا سنة طبع – ص336.

ان يكون التنفيذ جبراً على المولى عليه من دون التفات الى مشيئته وإبائه ان كان له مشيئة وإباء بالفعل[1].

أما في مجال الفقه القانوني، فقد عرفها بعض شراح القانون متأثرين بما ذهب اليه الفقهاء المسلمون في هذا الصدد بقولهم: (الولاية صفة تقوم بشخص تجعل له سلطاناً على غيره في نفسه أو ماله أو فيهما جميعاً جبرا عنه).وعرفها بعض آخر من الشراح مركزاً على الجانب الموضوعي في الولاية بانها: (الرعاية الواجبة أو الرعاية المسؤولة للطفل في نفسه وفي ماله). وقد حاول فريق ثالث التوفيق بين الجانب الموضوعي والجانب الحكمي في الولاية، فعرفها بانها: (تنفيذ القول على الغير شاء أو أبى والإشراف على شؤونه ورعايته)[2].

من خلال هذه التعريفات، وحتى يمكننا الوقوف على حقيقة الولاية لا بد لنا من بيان الخصائص التي تمتاز بها وهي كالآتي:

أولاً- الرعاية:

وهي الغاية الأساسية من الولاية على النفس وغرضها الحقيقي الذي لولاه لما قامت بنظامها الشرعي المعروف. وتشمل الرعاية كل ما يتعلق بشخص من هو تحت الولاية (المولى عليه) مادياً ومعنوياً، من إنفاق وتأديب وتطبيب وتزويج، وغير ذلك من الرعاية الواجبة على الولي تجاه من هو تحت ولايته، سواء تمت هذه الرعاية من الولي مباشرة أو بصورة غير مباشرة، كما في حالة حضانة الأم لطفلها، والتزام وليه بأجر حضانته[3].

ثانيا- السلطة التي يباشرها الولي على المولى عليه

[1]- احمد ابراهيم بك – أحكام التصرف عن الغير بطريق النيابة – مطبعة العلوم – القاهرة – 1359هـ – 1940م – ص6.

[2]- عبد الرحمن الصابوني – الأحوال الشخصية – ج1 – الزواج والطلاق وآثارهما – جامعة حلب – 1965 – ص476.

[3]- بدران أبو العينين بدران – مصدر سابق – ص1،حسني نصار – مصدر سابق – ص 317.

بالقدر الذي تحميه من الانحراف وترده عن المروق من ولايته وتمكنه من مباشرة الرعاية الواجبة عليه. وهي سلطة خولها القانون للولي لا لتحقيق مصلحته الذاتية فحسب بل مصلحة المولى عليه بالدرجة الأساسية لتوفير الحماية اللازمة له طيلة فترة الولاية عليه. فضلاً عما تتطلبه رعاية المولى وتوجيهه تربوياً، من طاعة مفروضة نحو الولي وبقائه تحت رقابته المستمرة.

ثالثاً- مسؤولية الولي عمن هو في ولايته :

بالنسبة لما يقع منه من أفعال أو تصرفات تضر بالغير، فضلاً عن مسؤوليته عن التصرفات التي تصدر منه (أي الولي) والتي تضر بشخص أو مصلحة المشمول بولايته مادياً أو معنوياً. وتعتبر السلطة التي يباشرها الولي على المولى هي الأساس القانوني لمسؤوليته ومحاسبته عن أي تقصير أو إهمال يصدر منه في حق المولى، حيث يرتب عليه القانون الجزاء المناسب والذي قد يصل الى سلب الولاية منه على نحو ما سنأتي على بيانه في محله[1].

رابعاً- نيابة الولي عمن هو في ولايته

فالولاية في جوهرها – كما يرى غالبية فقهاء القانون.

– هي ضرب من النيابة، والتي هي بمعناها العام قيام شخص مقام آخر في التصرف عنه. ذلك ان الولي يعتبر هو الممثل الشرعي للمولى، فيقوم مقامه في جميع الشؤون التي تتصل بشخصه والتي تقبل النيابة، من عقود وأفعال ومخاصمات في الحقوق. وتسمى هذه النيابة القانونية وذلك لاستنادها من حيث المصدر الى القانون وتكفل القانون نفسه برسم حدود هذه النيابة وتعيين شخص النائب فيها وبيان القيود الواردة على سلطاته.

[1]- حسني نصار – مصدر سابق – الصفحة نفسها، د.محمود سعد الدين الشريف – شرح القانون المدني العراقي – نظرية الالتزام – مطبعة العاني – بغداد – 1374هـ – 1955م – ج1 – ص421.

خامساً– تعتبر الولاية من الحقوق التي لا تقبل الإسقاط لان الشارع أعتبرها وصفا ذاتياً لصاحبها لازماً له لا ينفك عنه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى هو لتعلق حق الغير بها(18). حيث تمتاز الولاية التي هي من حقوق الأسرة بانها ممنوحة لأصحابها لا لتحقيق مصلحتهم الشخصية فحسب، بل لتحقيق مصلحة الشخص الخاضع لها بوجه خاص، ومصلحة الأسرة كلها بوجه عام[1].

فالولاية لا تقتصر على منح الولي سلطة على الغير (المولى)، بل تفرض عليه في الوقت ذاته واجب استعمال هذه السلطة في مصلحة هذا الغير، بحيث تبدو وكأنها مزيجاً مركباً من الحق والواجب معاً. لذا فهي تخرج عن دائرة التعامل فلا يصح التنازل عنها ولا التصرف فيها بأي شكل من الأشكال. بعد هذا العرض لأهم التعريفات التي قيلت في الولاية، وبعد بيان الخصائص التي تمتاز بها يمكننا ان نعرف الولاية بانها: سلطة قانونية مقررة شرعاً لشخص على آخر يكون بمقتضاها على الأول واجب رعاية الثاني، وحقه في إمضاء التصرفات النافعة له جبراً عنه.

الفرع الثاني : هيئات وهياكل الولاية في التنظيم الإداري الجزائري .

[1]- عبد المجيد الحكيم– الوسيط في نظرية العقد– مع المقارنة والموازنة بين نظريات الفقه الغربي وما يقابلها في الفقه الإسلامي والقانون المدني العراقي– شركة الطبع والنشر الأهلية– بغداد– 1387هـ– 1967م– ج1– ص171، جاسم لفته سلمان– النيابة عن الغير في التصرف القانوني– بحث مقارن– كلية القانون– جامعة بغداد– 1411هـ– 1991م– ص121 وما بعدها.

تتكون الولاية من هيئتين أساسيتين هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي ، وأما هياكلها فهي الكتابة العامة و الديوان والمفتشية العامة ورئيس الديوان.

أولا : هيئات الولاية .

حسب المادة 02 من قانون الولاية :

فإن للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي[1].

1- المجلس الشعبي الولائي.

تحتل المجالس الشعبية الولائية مكانة هامة في حياة المواطن و الدولة معا فهي زيادة عن كونها وجها من وجوه اللامركزية تمثل أداة أساسية لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتها المباشرة في إعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها كما تعتبر حلقة وصل وأداة ربط بين الجهاز الإداري وسكان الولاية[2].

أ- تشكيل المجلس الشعبي الولائي :

ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة 5 سنوات وينتخب رئيسه من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراح السري والأغلبية المطلقة من بين أعضاءه وفي حالة ما إذا تناولت الأصوات يختار الرئيس الأكبر سننا بين المترشحين ، إما عن عدد أعضاءه فيشكل من 35 إلى 55 عضوا حسب عدد سكان الولاية [3].

[1]- المادة 02 من قانون الولاية 12_07

[2]- عبير غمري ، إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر ، مذكرة ماجستر تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة 2011 ص 272 .

[3]- المدرسة الوطنية للادارة ، الرهانات الجديدة للتنمية المحلية ، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة فرع إدارة محلية 2005،2006.

ويتشكل المجلس الشعبي الولائي حسب نص المادة 82 من قانون الانتخاب 16_10 حيث جاء في هذه المادة إن تغيير عدد أعضاء المجالس الولائية حسب تغيير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء الوطني للسكن والسكان الأخير وضمن الشروط الآتية :

-35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250،000 نسمة

- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 001 ، 250 و 650،000 نسمة.

- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650،001 و 950،000 نسمة .

- 47 عضوا في الولايات التي تتراوح عدد سكانها بين 950،001 و 1،150،000 نسمة.

- 51 عضوا في الولايات التي تتراوح عدد سكانها بين 001 ، 150 ، 1و 1،250،000 نسمة.

- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1،250،000 نسمة [1].

إلا انه يجب أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل

ب- سير عمل المجلس الشعبي الولائي :

وتتمثل اختصاصات ومهام الرئيس المجلس الشعبي الولائي أساسا في تسيير شؤون المجلس بواسطة ديوان يتكون من موظفين بالولاية[2] ، ذلك إن قانون الولاية لا يخوله اختصاص التمثيل الذي يبقى موكلا حصريا ، للوالي.

[1]- قانون عضوي رقم 16_10 مؤرخ في 25 غشت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 28 غشت 2015 .

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 90_404 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 يتعلق بتنظيم ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي وتسييره

يقوم رئيس المجلس الولائي باختيار نواب له يتراوح عددهم بين 2 و6 نواب حسب عدد مقاعد المجلس يعرضهم للمصادقة على أعضاء المجلس بالأغلبية المطلقة ، ويجب أن يتفرغ الرئيس مع نوابه ورؤساء لجان المجلس لأداء مهامهم، على أن يتقاضوا علاوات وتعويضات ملائمة تتكفل بها ميزانية الولاية .[1]

ويعقد المجلس الشعبي الولائي أربع (4) دوارات عادية في السنة ومدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأكثر وتتعقد هذه الدوارات وجوبا خلال أشهر مارس وجوان وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب رئيسه أو ثلث (311) أعضائه أو بطلب من الوالي .[2]

لم يحدد قانون الولاية مدة الدورة غير العادية ، حيث تنتهي بانتقاد جدول الأعمال ويجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبعيه أو تكنولوجية [3].

وتكون جلسات المجلس علنية كأصل عام خارج دائرة الاستثناء ويتخذ القرار أثناء المداولة بالأغلبية البسيطة لأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت ، ويرسل مستخلص المداولة في اجل 8 أيام وللوالي من قبل رئيس المجلس مقابل وصل استلام .

ج- صلاحيات مجلس الشعبي الولائي :

خص قانون الولاية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي المواد من 173 إلى 101 يما يمثل 29 مادة وهو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس والتي لا شك

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 81.

[2]- محسن يخلف دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة 2014 ص 65.

[3]- المادة 14_15 من قانون 12_07

تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسير شؤون الإقليم[1]، ويمكن حصر هذه الصلاحيات فيما يلي : – صلاحيات خاصة بالمجال الاقتصادي، الفلاحي والمالي .

– النشاط الاجتماعي .

– صلاحيات خاصة بالمجال الثقافي والسياحي

– التهيئة العمرانية ، التجهيز والهياكل الأساسية

يعتبر المجلس الشعبي الولائي من الناحية النظرية الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه، ولكن الواقع يظهر لنا وجوده الرمزي فقط، خاصة أمام هيمنة الوالي خلال الصلاحيات الواسعة الموكلة إليه باعتباره ممثل لدولة والولاية والتي جعلته السلطة الأولى على مستوى الولاية . [2]

2– الوالي.

يعين الوالي بمرسوم رئاسي وتنهي مهامه أيضا بموجب مرسوم رئاسي وللوالي صلاحيات مزدوجة منها بكونه هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ومنها بصفته ممثلا للدولة.

أ– سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية :

ونذكر منها

– يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها

[1]- عمار بوضياف ،شرح قانون الولاية ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص230.

[2]- حسين عبد القادر ، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية ، مذكرة ماجستر جامعة تلمسان ، كليةالحقوق والعلوم السياسة، قسم العلوم السياسية 2012 ص 157.

– يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عند تنفيذ المداولات المتعددة خلال دوارات السابقة كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية.

– كما يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدوارات ، كما يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها .

– يمثل الوالي الولاية أما القضاء

– يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة مجلس الشعبي الولائي عليا وهو الأمر بصرفها .[1]

– يسهر الوالي على المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها ، كما يقدم الوالي أما المجلس الشعبي الولائي باينا سنويا حول نشاطات الولاية ، يتبع مناقشته يمكن أن ينتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية والى القطاعات المعنية [2].

[1]- فيلالي خديجة ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة شهادة ماستر في العلوم سياسية وعلاقات الدولية ، جامعة المسيلة ، كلية الحقوق والعلوم سياسية, 2013 ص41.

[2]- المواد من 102 الى 109 من قانون الولاية.

ب- سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة :

نذكر من هذه السلطات ما يلي : [1]

*** التمثيل :**

حيث تنص المادة 110 من قانون الولاية بان الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة .

كما ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية ، باستثناء بعض القطاعات نظرا لطبيعة مهامها التي تقتضي بقاء ارتباطها المباشر بالإدارة والمصالح المركزية للوزراء من هذه القطاعات ما يلي :

العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها ، الرقابة المالية ، إدارة الجمارك ، مفتشيه العمل ، مفتشيه الوظيفة العمومية والمصالح التي تتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة خصوصيتها إقليم الولاية. [2]

*** التنفيذ :**

حيث تنص المادة 113 من قانون الولاية على أن يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها وعلى إقليم الولاية.

[1]- المادة – الولاية 110 من قانون الولاية.

[2]- المادة 113 من قانون الولائية.

كما أن الوالي مكلف بتنفيذ القوانين الصادرة عهن السلطة الشرعية وكذا الأوامر في مختلف المجالات وذلك بعد يوم من نشرها في الجريدة الرسمية ومضى يوم من وصولها إلى مقر الدائرة .[1]

***الضبط :**

وبإضافة إلى هاته السلطات رأينا وجوب التطرق لصلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري من خلال عرض عناصر النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العامة ،ويقصد بالأمن العام حماية الأفراد وسهر على طمأنينتهم ويكون ذلك بموجب اللوائح والقرارات التي تصدرها السلطات الإدارية[2] ، ويمكن للوالي إن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير.[3]

ثانيا: هياكل الولاية

لقد صدر مرسوم التنفيذي 94_215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 محددا أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وأعلنت المادة 2 منه إن الإدارة العامة في الولاية موضوعة تحت سلطة الوالي وتشمل[4] :

- الكتابة العامة .
- المفتشية العامة
- الديوان.

---

[1]- محمد الصغير يعلي، ، الولاية في القانون الإداري الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ، 2014، ص 129.

[2]- علاء الدين عشي، والي الولاية في تنظيم الإداري الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة 2006ص95

[3]- فيلالي خديجة دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة شهادة ماستر في العلوم سياسية وعلاقات .لدولية ، جامعة المسيلة ، كلية الحقوق والعلوم سياسية , 2013، ص41.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 94_215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يضبط أجهزة الإدارة العامة ، الجريدة الرسمية عدد 48، الصادرة في 27 برابر 1994.

– رئيس الدائرة

1- الكتابة العامة

يكمن تنظيم هياكل العامة في الولاية في مصلحة واحدة أو مصلحتين اثنين أو في ثلاثة مصالح تنظم كل واحدة منها 3 مكاتب على الأكثر ، تتمثل مهمة الكاتب العام تحت سلطة الوالي فيما يلي : [1]

– يسهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته .

– يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية .

– ينسق أعمال المدريين في الولاية.

– ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات وينسقها

– يتابع عمل أجهزة الولاية وهياكلها.

– ينشط الهياكل المكلفة بالبريد ويراقبها .

2- المفتشية العامة

نصت المادة 6 من المرسوم أن المفتشية العامة في الولاية تخضع لنص خاص وقد صدر بموجب المرسوم التنفيذي 94 – 215 المؤرخ في 25 يوليو 1994.[2]

وبينت المادة الأولى منه مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية يشمل الهياكل والمؤسسات الغير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية . وتتولى مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة المذكورة ومن اجل هذا الغرض

[1]- المادة 02 من قانون الولاية ، رقم 12_06

[2]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94 _ 215

مكلفة تنظيميا برصد النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل تطبيق من شأنه رفع المستوى أداء الخدمات كما تكلف باحترام التشريع والتنظيم الجاري حول مسألة تخص احد الأجهزة الداخلة ضمن نطاق اختصاص المفتشية العامة ، ومنه فهي جهاز يراقب ويقيم سير هي النظام العام في أجهزة الإدارة العامة في الولاية .[1]

3- الديوان

يساعد الديوان الموضوع تحت سلطة الوالي مباشرة وتحت إدارة رئيس الدويان ، الوالي في ممارسة مهامه وفي هذا الإطار يكلف على الخصوص بما يأتي :

- العلاقات الخارجية والتشريفات.
- العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام .
- أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة .[2]

4- الدائرة .

يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها تحت سلطة الوالي وبتفويض منه على خصوص ما يلي :

- ينشط وينسق عمليات تحضير مخططات البلدية وتنفيذها .
- يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون .
- يوافق على المداولات وقرارات تسير مستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل وإنهاء المهام .

[1]- محسن يخلف ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ،مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص 69.

[2]- المادة 07 ، المرسوم التنفيذي 94_215

– يسهر على التسيير المنتظم للمصالح في إطار ممارسة الصلاحيات المخولة له بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها – يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبية احتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية [1].

المطلب الثاني : تحليل خصائص التنظيم الإداري للولاية

إن معرفة خصائص التنظيم الإداري في الولاية سيمكننا من تحديد الدور التنموي للمسير المحلي وكذا إمكانيات التخطيط المتاحة لديه من أجل إحداث وثبة تنموية مرغوبة، ومنه معرفة حدود التنمية المحلية لدى الولاية في الجزائر. من أجل تحديد خصائص التنظيم الإداري للولاية ستنطلق من التعريف القانوني للولاية، حيث تعرف بحسب المادة الأولى من قانون الولاية رقم 12/07 المؤرخ في 29 فيفري 2012 " : الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون".

يتضح من خلال هذا التعريف بأن الولاية يجتمع فيها النظام اللامركزي ونظام عدم التركيز في نفس الوقت، ما يجعلها في مركز مزدوج بين أن تكون خاضعة للتخطيط التنموي للجهات المركزية وبين الاستقلالية في التخطيط المحلي.

[1]- المادة 10 من المرسوم التنفيذي 94_215

الفرع الأول: التنظيم اللامركزي على مستوى الولاية

اللامركزية هي تكريس لمفهوم الحكم المحلي الذي يتعدى الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية مع استقلالية أكثر للوحدات المحلية. فهي نوع من التنظيم الإداري الذي يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات إدارية مستقلة وهي في هذه الحالة نوعان لامركزية سياسية ولامركزية إدارية، أما الأولى فهي تقوم على توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والوحدات المحلية بشكل يمنح لهذه الأخيرة الاستقلالية التامة في ممارسة السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية على نطاق اقليمها، مما يمنحها الحق في سن قوانينها وممارسة صلاحياتها دون رقابة إلا في حدود ما ينصه الدستور مثل الدول الفدرالية، أما النوع الثاني (اللامركزية الإدارية فهي تقوم على توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والوحدات المحلية بشكل يجعل من هذه الأخيرة.

الفرع الثاني : خصائص التنظيم الادارية للولاية

تتمتع باستقلال نسبي في ممارسة صلاحياتها، بحيث تبقى خاضعة للقوانين والتشريعات والتنظيمات المعمول بها من قبل الدولة وتخضع لرقابة الوصاية والإشراف من قبل السلطات المركزية وهذا ما تتميز به الدول الموحدة مما تقدم يتضح أن الولاية في الجزائر تتميز بنظام اللامركزية الإدارية المحلية، كونها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مما يمنحها الحق في التعاقد والتقاضي باسمها ولصالحها كما تتمتع بحق إصدار القرارات والتوجهات واكتساب الحقوق والإلتزامات أسندت إليها إختصاصات ذات طابع محلي، وتتحدد صلاحياتها وحدود تدخلها من خلال التشريع إما بشكل مفيد أو مطلق، وتمارس نشاطها في حدود إقليمها، وتخضع لرقابة الوصاية التي تفرضها السلطة المركزية وهي رقابة على مشروعية أعمال الولاية ولا تتعداها إلى الملائمة، بحيث أن هذا النوع من الرقابة يضمن عدم خروج نشاط الولاية عن التنظيم المعمول به وعليه فالولاية تتمتع باستقلال

نسبي في إدارة شؤونها المحلية لكنها تبقى مرتبطة عضويا بالدولة وتمتثل دائما للتنظيمات والتشريعات والتعليمات المركزية

الفرع الأول : الولاية كدائرة إدارية غير ممركزة للدولة

يعتبر هذا النوع من التنظيم الإداري كصورة من صور المركزية ، إذ أن لهذه الأخيرة صورتين : الأولى وهي التركيز الإداري وهي أن تنفرد السلطة المركزية بالبث في جميع الإختصاصات وتحصر عندها كافة الصلاحيات بجميع جزئياتها، أما الثانية فهي عدم التركيز الإداري وهو نقل أو تفويض بعض صلاحيات السلطة المركزية إلى موظفين في مراكز إقليمية مختلفة بالنظر إلى أن السلطة المركزية لن تستطيع القيام بجميع المهام على نطاق اقليمي واسع. مما يضفي شيئا من المرونة لفكرة المركزية، فتمارس هذه الصلاحيات دون الرجوع إلى السلطة المركزية لكن تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية، وتسعى هذه بالرقابة الرئاسية تختلف عن الرقابة الوصائية المتحدث عنها سابقا والتي يتميز بها النظام اللامركزي، فإذا كانت هذه الأخيرة تفرض على مشروعية أعمال الوحدة اللامركزية ولا تستطيع السلطة المركزية أن تنقص من استقلاليتها. فإن الرقابة الرئاسية تعتبر بمثابة تبعية الوحدة الغير ممركزة للسلطة المركزية على اعتبار أن هذه الأخيرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي وإنما حولت لها بعض الصلاحيات لممارستها تخفيفا على هرم السلطة، وبذلك فهي جزء من البناء التسلسلي الهرمي للإدارة المركزية وتخضع لقاعدة التسلسل الإداري التي تمنح الحق للرئيس الإداري بالرقابة على أشخاص مرؤوسيه وعلى أعمالهم.

3.2 تجسد اللامركزية وعدم التركيز الإداري على مستوى الولاية

أولا: تتجسد اللامركزية في الولاية من خلال هيئتين هما الوالي والمجلس الشعبي الولائي كما نصت عليه المادة الثانية من قانون الولاية، على اعتبار أن هاتين الهيئتين هما صاحبنا السلطة على مستوى الولاية.

في هذا الإطار يعتبر الوالي مجسدا للامركزية على المستوى المحلي من خلال دوره كممثل للولاية، بحيث يتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها الولاية، كما ويعتبر هو الأمر بالصرف في ميزانية الولاية فيتولى إعداد الميزانية وتنفيذها بعد المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي، ويتولى إدارة الشأن المحلي في حدود صلاحياته الإقليمية عن طريق إصدار القرارات وإبرام العقود والصفقات يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي.

ومن جهة أخرى يعتبر المجلس الشعبي الولائي مجسدا للامركزية من خلال دوره كبيئة مداولة، فمن خلالها يتم التداول حول المواضيع التي تدخل ضمن اختصاصه وكذا كل القضايا التي تهم الولاية والتي ترفع إليه بناءا على اقتراح ثلث من أعضائه أو رئيسه أو الوالي، وفي هذا الإطار يعقد المجلس 04 دورات عادية في السنة برئاسة رئيسه.

وتبرز أهمية دور المجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة منتخبة تتجسد فيها اللامركزية من خلال نقطتين: أولا أنه أداة تتعزز فيها مشاركة المواطنين في شؤونهم المحلية على اعتبار أن المنتخبين المحليين (مفوضين من قبل المواطنين) هم الأقرب إلى الشأن المحلي والأدرى بالمشاكل والمعوقات المحلية فيتم اقتراح الحلول المناسبة وتحديد الأهداف الملائمة وتعبئة الوسائل وكذا إعداد الخطط التنموية للولاية على المدى المتوسط وذلك في حدود الصلاحيات المخولة له، ثانيا يمثل أداة رقابية على أعمال الولاية ومختلف المصالح القطاعية الغير ممركزة للدولة بحيث يمكن لرئيس المجلس من إنشاء لجنة تحقيق حسب ما

جاء في المادة 35 من قانون الولاية يتحدد موضوعها وأجالها بموجب مداولة مع إخطار الوالي ووزير الداخلية بذلك حيث تباشر مهمة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة ولائية أو تجاوزات ما على مستوى مصلحة تابعة للولاية وغيرها إضافة إلى إمكانية استعانة اللجان بخبراء من خارج المجلس لتدعيم أشغال اللجان بالخبرة والمعلومات المفيدة (كما جاء في المادة 36 من قانون الولاية، حيث يعتبر هذا مظهر مشاركة وتعزيز الحكم الراشد، كما يطلع المجلس بالوضعية العامة للولاية لاسيما النشاطات المسجلة بالولاية ما بين الدورات .

ثانيا: يتجسد عدم التركيز الإداري على مستوى الولاية من خلال دور الوالي كممثل الدولة على مستوى الولاية حيث ورد صراحة في المادة رقم 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-54 المتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية بأن الوالي مفوضا للحكومة وجاءت المادة كما يلي" ينشأ تحت سلطة الوالي، بصفته ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة، مجلس تنفيذي للولاية يكلف بضمان تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي ومتابعتها " هذا إضافة إلى المادة 110 من قانون الولاية 12 07 حيث ورد فيها أن الوالي مفوضا للحكومة وممثلا للدولة على مستوى الولاية بهذه الصفة التي منحها المشرع للوالي فهو يمثل هيئة عدم تركيز وامتداد للدولة على مستوى الولاية، بحيث ينشط وينسق كافة مجالات النشاط للقطاعات الغير ممركزة للدولة على مستوى الولاية (مديرية الأشغال العمومية، مديرية البيئة مديرية السكن، المصالح الفلاحية...) ويستثنى من ذلك الاختصاصات التالية: الدفاع، المالية التحصيل الضرائب والرقابة المالية)، والقضاء العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، إدارة الجمارك مفتشية العمل مفتشية الوظيفة العمومية، كل مؤسسة أو مصلحة يتجاوز نشاطها الحدود الإقليمية للولاية ، حيث تعتبر هذه وظائف الدولة السيادية التي لا تتنازل عليها إلى الجماعات المحلية وتخضع للسياسات والاستراتيجيات الوطنية.

3 إنعكاسات التنظيم في الولاية على التخطيط للتنمية المحلية المستدامة ومؤشراتها

بما أن التنظيم على مستوى الولاية يتميز بأنه ذو طابع اللامركزي من جهة وغير ممركز من جهة أخرى، هذا يجعلنا تتسائل عن مدى مرونة واستقلالية التخطيط المحلي للتنمية.

المبحث الثاني : طبيعة القانونية للتنظيم الإداري

أصبح من المتعارف عليه أن أحد التحديات الهامة التي تواجه المديرين في الوقت الحاضر يتمثل في قدرة هؤلاء المديرين على وضع تنظيم إداري فعال يؤدي إلى خلق مناخ تنظيمي صحي يجعل الأفراد يمارسون أعمالهم ويؤدي واجباتهم باستمتاع، ويحفزهم للإبداع والابتكار المستمر الذي يحقق للمنظمة التجديد والنمو المستمر. وتؤكد الشواهد والحالات العلمية أن الفروق الجوهرية بين المنظمات الناجحة والمنظمات المتعثرة لا تتمثل في مدى وفرة الموارد والإمكانيات أو ندرتها بقدر ما تتمثل في مدى ملائمة التنظيم الإداري وجودة الممارسات الإدارية في هذه المنظمات المعاصرة يرجع بالدرجة الأولى إلى عدم ملائمة التنظيم الإداري وسوء ممارسة وظائف الإدارة. حتى أتمكن من الإلمام بموضوع التنظيم في العملية الإدارية.

المطلب الأول: مفهوم التنظيم الإداري:

بعد التنظيم الإداري عملية حيوية في المنظمات الإدارية، وهو كذلك النشاط الأساسي للإدارة، فهو عامل مهم يعتمد عليه لمواجهة الصعوبات والمعوقات التي تواجه المنظمات الإدارية، فالتنظيم يسعى إلى تنسيق وترتيب جميع العناصر الضرورية للعمل بما في ذلك العامل البشري[1].

الفرع الأول: تعريف التنظيم.

يمكن تعريف التنظيم بأنه توزيع الأعمال المؤدية إلى إنجاز أهداف الإدارة على أقسامها وعمالها، مع تحديد علاقات العمل وطرقه وإجراءاته[2].

فهناك بعض التعريفات لبعض الفقهاء والعلماء منها:

[1]- مرسى اللوزي، التنظيم وإجراءات العمل، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2002، ص 21

[2]- ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص 287.

التعريف عند مارشال ديموك " Dimock حيث يعرف التنظيم بأنه التجميع المنطقي للأجزاء المترابطة لتكوين كل موحد يمارس من خلاله السلطة والتنسيق والرقابة لتحقيق غاية. وهكذا يمثل التنظيم كيان أو هيكل المنظمة الذي بواسطته تمارس نشاطها وعن محددة طريقه تحقيق أهدافها.

وهناك تعريف للعالم الألماني " ماكس ويبر Max weber وقد قام بإبراز خصائص التنظيم الرسمي [1] ويقصد بالتنظيم تحديد المسؤوليات والواجبات الخاصة بكل وظيفة ومدى علاقة كل منها بالأخرى [2].

فالدول تبنى على حسن سير اقتصادها وذلك عن طريق التنظيم والتحكم في مؤسساتها وذلك لتحقيق أهدافها.

فالتنظيم يحمل في معانيه مفهوم "النظام" وذلك في وضع سياسات محددة للعمل[3].

أما التعريف عند الفقيه هنري فايول الذي يقصد بهذه الوظيفة هي ما يقوم به المدير من أنشطة بهدف تحديد الأدوات المناسبة والمواد المناسبة والكفاءات البشرية المناسبة لتحقيق ما ينط بالمنظمة من أعمال وتشمل هذه الوظيفة على العديد من الأنشطة تمكن أن نذكر منها:

– التأكد من اتفاق خطة التنظيم من حيث وضعها وتنفيذها مع القوانين واللوائح السارية التوفيق والتنسيق بين المجهودات والنشاطات المختلفة وتعريف الواجبات بوضوح وتشجيع الابتكار والمبادرة وتحمل المسؤولية. تطبيق نظام عادل للمرتبات والأجور والمكافآت وتطبيق الجزاءات لتصحيح الأخطاء وتغلب الكفاءة في الاختبار.

---

[1]- عبد الغني بسيوني عبد الله أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2006، ص ص 202 203

[2]- عادل حسن الإدارة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ص 37.

[3]- Abdelhak Lamiri,Management de l'information redressement et mise a niveau des entreprises, office de publication universitaires, Alger,2003,ps

– السهر على تطبيق وحدة الأمر والحرص على تشجيع التخلص من القواعد والإجراءات الروتينية التي لا لزوم لها[1].

– أما التعريف للعالم الأمريكي والدو" ويعرف التنظيم على أنه الشيء الذي يفرغ فيه جهود جماعية لتحقيق غرض مرسوم". ويلاحظ أن اصطلاح التنظيم قد يستعمل للدلالة على نظام قائم، وذلك حينما يتحدث الفقه عن النظام المطبق في إقليم معين أو دولة معينة، كما قد يستعمل للدلالة على عملية إعادة إنشاء وتركيب العلاقات بين أجزاء متفرقة [2].

– ولكي يكون التنظيم رشيدا يجب أن يمر بالخطوات التالية التي تتضمنها خطة التنظيم. وضع الأهداف والعناية بتحديدها بوضوح، وأيضا وضع الخطط اللازمة لتنفيذها.

– تحديد الأنشطة الضرورية لتحقيق هذه الأهداف وتلك الخطط وتصنيفها. . تقسيم العمل إلى أنشطة متكاملة ويعني ذلك تجميع هذه الأنشطة في وحدات تقوم كل منها بمجموعة الأنشطة المتجانسة ضمانا لأفضل استعمال ممكن للموارد المادية والعنصر البشري.

– تزويد كل وحدة إدارية بما يناسب نشاطها من وسائل مادية كالأموال والمعدات والآلات وتحديد الكفاءات البشرية اللازمة لأداء هذا النشاط بالمستوى المطلوب [3].

فالتنظيم هو ترتيب منسق للأعمال اللازمة لتحقيق الهدف وتحديد السلطة والمسؤولية المعهود بها للأفراد الذين يستولون تنفيذ هذه الأعمال. كما عرف التنظيم بالإطار الذي يضم القواعد واللوائح والصلات بين الأفراد، ويحدد سلطات العاملين ومسؤولياتهم وواجباتهم لتحقيق أهداف الخطة بعد ما تم تجميع أوجه النشاطات اللازمة لذلك. ومن خلال هذين التعريفين فإن مصطلح التنظيم له مفهومان وكثيرا ما يتم الخلط بينهما:

[1]- محمود شحماط المدخل إلى العلوم الإدارية، أسس ومبادئ علم الأداة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، ص ص 42

[2]- حسين عثمان محمد عثمان أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2007، ص ص– 257–256

[3]- حسين عثمان محمد عثمان مرجع سابق، ص 258

1. المفهوم الموضوعي: وهو نشاط يتضمن تحديد الأعمال لتحقيق الأهداف وتنظيمها في إدارت وأقسام وتنظيم العلاقة بين الأفراد القائمين بها

2 **المفهوم الشكلي:** ويقصد به المنظمة أو المؤسسة، وهي الهيئة التي تضم جماعة بشرية نظمت في شكل إدارات أو أقسام لتحقيق أهداف محددة [1].

حيث يعمل التنظيم على توضيح بيئة العمل حيث كل شخص يحب أن يعلم ماذا يعمل، وتنسيق بيئة العمل، كذلك وجود هيكل رسمي لاتخاذ القرارات حيث العلاقات الرسمية بين الرئيس والمرؤوس يجب أن تكون من خلال الهيكل التنظيمي[2].

الفرع الثاني : أسباب التنظيم الإداري.

تعود أسباب التنظيم إلى أن هناك العديد من الأعمال التي لا يستطيع الإنسان أن يقوم بها بمفرده) كبناء عمارة أو صنع طائرة .. وغيرها) ، ذلك لأن قدراته محدودة أيضا، لذلك أصبح من الضروري وجزد تعاون بين أفراد المجتمع للقيام بمثل تلك الأعمال.

* ويتحتم وجود التنظيم إذا اشترك شخصان أو أكثر لأجل القيام بعمل معين، أو تحقيق هدف محدد.

* والتنظيم في مثل هذه الأحوال ضروري لتجميع الجهود وتوحيدها لأجل الوصول إلى الهدف المرجو تحقيقه. وفي حالة عدم وجود تنظيم معين، فإن الحالة المتوقعة، لا بد أن تكون حالة فوضى، حيث تتعارض جهود الأفراد، وتصطدم وتبطل مفعول وأثر كل جهد من جهود أفراد الجماعة[3].

---

[1]- مهدي حسين زويلف و موسى اللوزي و نضال صالح الحوامدة و أكثم الصرايرة التنظيم والأساليب والاستشارات الادارية، دار وائل للنشر، عمان، الطبعة الأولى، 1999، ص ص 45، 46

[2]- Function management.olo : the Five

[3]- محمد شاكر عصفور أصول التنظيم والأساليب، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة السادسة، 2009. ص.125

الفرع الثالث: أهمية التنظيم.

للتنظيم أهمية كبيرة في حياة المنظمات الإدارية، ذلك أنه يؤدي إلى عدم التداخل وأبعاد النزاعات حول الاختصاصات والصلاحيات، ويؤدي إلى وضوح الأهداف وتحديدها، كما يسعى إلى توجيه الجهود البشرية للعمل على تحقيق الكفاءة والفعالية والوصول إلى الأهداف المرسومة، فالتنظيم يساعد على الاستخدام الأمثل للكفاءات البشرية من حيث توزيع الأدوار الوظيفية وتحديد النشاطات وتسهيل عمليات الاتصال الإداري بين المستويات الإدارية، إضافة إلى توضيح عمليات التقييم والمتابعة والمحاسبة [1].

فتظهر أهمية التنظيم عند ديمر Diemer حيث يقول من بين مصادر تحقيق الوفرات الاقتصادية لا يوجد مصدر للوفورات أعضم. من استخدام التنظيم الفعال لأن الوسيلة القادرة على استغلال الطاقات الإنسانية من ەىے ہے استخدام التنظيم الفعال ويقول "فوليت Follette في هذا المجال لا يمكننا أن نتنبأ الآن بمدى التغيرات التي يمكن أن يحدثها التغيير في التنظيم الداخلي على السياسات الإدارية للمنظمات". ويقول بريسكو" Brisco أن أهم الدعائم التي تقوم عليها منظمات الأعمال هي رأس المال والتنظيم هو الدعامة الأعظم أهمية في كل الأحوال وأهمية التنظيم عند كارينجي Carmigie فيقول " خذ من كل منشآتنا الصناعية وكل منشآتنا التجارية وكل طرق مواصلاتنا وكل أموالنا واترك لنا التنظيم وخلال سنوات أربع سوف تكون قادرين على استعادتها جميعا"

[1]- موسى اللوزي، التنظيم وإجراءات العمل ، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2002، ص 23

الفرع الرابع : ولاية التنظيم.

تقع مهمة التنظيم على عاتق الكل رئيس إداري مدير " في إطار رئاسته وبداية بأعلى درجات السلم الإداري يتولى رئيس الدولة عملية التنظيم على مستوى الدولة كلها باعتباره الرئيس الإداري الأعلى، وذلك بالاستعانة بالهيئات المساعدة المتخصصة في التنظيم من ناحية وعن طريق ترك قدر من السلطة التقديرية لمن يليه في درجات السلم الاداري على نحو مشابه. فيستعين بالخبراء إذا استدعت الأمور، ويمنح قدرا من سلطة التنظيم لمن دونه من الرؤساء في حدود الوحدات التي يرأسونها، باعتبارهم أقرب إلى الأعمال المراد تنظيمها.

ويصل عمل خبراء التنظيم بكل من النشاط المالي والنشاط المتعلق بشؤون العاملين في الدولة.

إذ من المفيد لرجال الميزانية معرفة ما إذا كانت الاعتمادات المالية المطلوبة للإدارات المختلفة تقوم على أساس سليم وتمثل حاجة فعلية، أو أن مرجعها سؤ تنظيم الإدارة الطالبة للاعتماد. ومن ناحية أخرى فإن المهتمين بشؤون الموظفين يبغون وضع كل موظف في مكانه الصحيح، وحيث تحتاج إليه الإدارة الحقيقية [1].

ولكي نبدأ التنظيم، علينا أو على الرئيس الإداري أو المدير العودة إلى الأمس. فعليه أن يتعلم التخطيط. لكن، لن يستطيع أحد أن يتعلم كيف يخطط إذا كان لا يعرف ماذا يخطط والرئيس هنا أو المدير هو ذلك الشخص الذي يستند إلى سلطة المنصب الذي يشغله ويلجأ إلى تصريف الأمور ومحاولة تحقيق الأهداف عن طريق الأوامر والتعليمات[2] وهناك [3]

[1]- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ص 289 290

[2]- خليل سيباني تنظيم الإدارة الناجحة للشركات والمؤسسات والبنوك وغيرها ، دار الراتب الجامعية، لبنان، ص 7.

[3]- محمد الصيرفي ، أصول التنظيم والادارة للمدير المبدع – وظائف المديريين التوجيه الابداعي، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الاسكندرية ، طبعة 2005، ص ص 155 156 157 .

طرق رئيسية لتضيف المديرين ويوضحها الشكل التالي وتتمثل السلطات التي يتمتع بها المديرون فيما يلي:

* الحق في اختيار المرؤوسين والتخلص منهم.

* الحق في تقييم المرؤوسين.

* الحق في توزيع العمل على المرؤوسين.

* الحق في اختيار وتحديد الموارد التي تساعد على أن يقوم المرؤوسين بعملهم. . الحق في مكافأة المرؤوسين حسب كفاءتهم.

الفرع الخامس: أهداف ومزايا التنظيم.

التنظيم عنصر هام من عناصر العملية الإدارية، وهو وسيلة تساعد في تحقيق أهداف المنظمة والتنظيم الجيد يحقق الأهداف والمزايا التالية:

1. تحديد واضح للاختساسات والمسؤوليات بين الوحدات الإدارية، وللوظائف التي تتكون منها. بحيث يتعين لكل إدارة أو قسم اختصاصاتها وعلاقتها بالإدارات والأقسام الأخرى في المنظمة، كما أنه يتحدد لكل وظيفة، ولشاغلها من الموظفين، الآخرين العامين في الوحدات الإدارية، فلا يحدث تداخل في الاختصاصات بين الوحدات الإدارية ولا بين

الموظفين العاملين فيها، وبالتالي القضاء على الازدواجية والتداخل في الأعمال.

2. تحديد واضح للصلاحيات المخولة للرؤساء وللموظفين الذين يشغلون وظائف الوحدات الإدارية في المنظمة بحيث يتم تجنب حصول أي تنازع أو تضارب في الصلاحيات.

3. تحديد التنسيق الجيد بين الوحدات الإدارية التي تتكون منها المنظمة، وبين الموظفين العاملين فيها، بحيث يعمل جميع الموظفين في المنظمة كفريق عمل واحد، وليس كمجموعة أفراد، أو كوحدات منفصلة عن بعضها.

4. تحقيق رقابة إدارية فعالة على القيام بالأعمال في المنظمة

5. توفير بيئة عمل مناسبة في المنظمة ينمو فيها التعاون الاختياري بين الوحدات الإدارية وبين الموظفين العاملين فيها.

6. انتظام سير العمل في المنظمة، وتحقيق الاستفادة القصوى من الإمكانيات المتوفرة لدى المنظمة، والوصول إلى الأهداف بقدر كبير من الكفاية والفعالية [1].

7. يكفل التنظيم تهيئة سبل الاتصالات الرسمية وغير الرسمية بين مختلف أجزاء الوحدات الإدارية [2].

8. فالتنظيم وسيلة على هديها تتطلق القوى المادية والذهنية للناس في شعب ومسالك معنية من أجل إنجاز أهداف موضوعة أو نتائج محددة.

9. ومفهوم ذلك أن أي مقاصد تفوق الطاقات الجسمانية والذهنية لدى الفرد الواحد يلزم طرحها على غيره لتلقي المسؤوليات الناتجة عنها بالقبول.

[1]- محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص 126

[2]- زيد منير عبوى وسامي << محمد هشام حريز، مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2006، ص 244

الفصل الثاني
صلاحيات الولاية في التنظيم الإداري كإجهازي إداري

تعتبر الولاية وحدة إدارية مهمة في التنظيم الإداري وله عديد من الصلاحيات التي تنظم العديد من المهام التنظيمي والإداري في الجزائر، تأتي تطبيقا لنظام الجماعات الإقليمية التي تسعى لتحقيق غايات عدة في المجالات السياسية الاقتصادية الاجتماعية والثقافية، لذا فهي جماعة مشخصة إدارية وسياسية مستقلة في التسيير والإدارة، تساهم في إحداث التنمية وتطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي.

إن تنظيم الولاية هيكلة وصلاحيات له من الأهمية لإنجاح أدوارها، فهي تتشكل من هيئتين رئيسيتين تداولية وتنفيذية متمايزتين في الصلاحيات وأدوات التأثير، تفتقد للتوازن لصالح الوالي ممثل المركزية مفوض الحكومة الذي يحوز على مهام متنوعة ومتعددة، على حساب المجلس الشعبي الولائي الممثل الشعبي للمواطن المحلي

المبحث الأول : تعزيز و الرقابة الإدارية للولاية في التنظيم الإداري الجزائري

سنتطرق في هذا المبحث إلى تعزيز مكانة التنظيمية للولاية ثم إلى الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي الولائي.

المطلب الأول : تعزيز مكانة تنظيمية من حيث تشكيلة المجلس الشعبي الولائي

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

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

إن أسلوب اللامركزية الإدارية من خلال نصه عليها في الدساتير المختلفة، وفي قوانين الإدارة المحلية والتي اعتبرت البلدية والولاية جماعتين إقليميتين (محليتين)، وعليه يتجلى الإطار الدستوري للامركزية الإدارية في أحكام المواد: 14، 15، 16 من الدستور

[1] – نسرين شريقي، القانون الإداري، التنظيم الإداري النشاط الإداري، د ط دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، ص44.

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

الجزائري لسنة 1996، بحيث تنص المادة 14 على ما يلي "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية"، والمادة 16 تنص على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب" قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وفي نص المادة 15 من نفس الدستور على يلي: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"[1].

يجسد المجلس الشعبي الولائي الهيئة التداولية في الولاية ومظهر التعبير عن اللامركزية، كما هو الحال في الإصلاح الولائي لسنة 2012 ، الذي عزز بدوره من محتواه، وأهله ليكون ترجمة حقيقية من أجل تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي ليس هناك نص قانوني يعرف المجلس الشعبي الولائي، بل هناك اتفاق بين رجال القانون على اعتبار أن هذا المجلس هو هيئة المداولة، والأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، وكذا المكان الحقيقي الذي بموجبه يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره[2]، وهو بذلك الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، وهو نموذج من نماذج اللامركزية، ومشاركة المواطنين في إدارة شؤون الإقليم. [3]

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة أساسية وحتمية في تشكيل جهاز تسيير وإدارة الولاية باعتبارها جماعة وهيئة إدارية لا مركزية إقليمية[4]، وعليه فالتكوين أو تشكيل المجلس الشعبي الولائي يؤدي بالضرورة إلى دراسة النظام الانتخابي الولائي، اعتبارا من أن هذا

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

– الدستور الجزائري الصادر في 1 نوفمبر 2020 ،بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 . 442 المؤرخ في 30 ديسمبر 1 2020 ،المتعلق بإصدار التعديل الدستوري والمصادق عليه في الاستفتاء.

[2] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، د ط دار ريحانة الجزائر، 1999، ص 113.

[3] – أبو منصف، مدخل التنظيم الإداري والمالية العامة، د ط دار المحمدية العامة، الجزائر، ص 41.

[4] – عمار عوابدي القانون الإداري، النظام الإداري، ج1، ط 1 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص254.

المجلس هو مجلس منتخب جعلت منه أحكام الدستور: "الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية"، كما اتخذته أيضا : قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية[1].

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

الفرع الأول : النظام الانتخابي للمجلس الشعبي الولائي

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

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

[1] – محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص103

[2] – موسى بودهان، قانون الإنتخابات الجزائري، نصوص تشريعية وأحكام تنظيمية، د ط، دار مدني للطباعة والنشر والتوزيع، البليدة، 2006، ص 09.

أولا: كيفية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (05) سنوات، من قوائم المترشحين الذين تقدمهم الأحزاب المعتمدة، أو من قوائم المترشحين الأحرار من قبل مواطني سكان الولاية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ، وهو ما نصت عليه المادة 65 فقرة أولى من القانون رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات[1] ، وهي نفس المدة المنصوص عليها في المادة 75 من القانون العضوي 07/97 المتعلق بالانتخابات.

يعتبر المشرع مدة خمس (05) سنوات معقولة، فهي ليست بالمدة الطويلة التي تجسد فكرة احتكار السلطة، وعدم تمكين الغير من المشاركة في في تسيير الشأن المحلي، ولا هي بالمدة القصيرة التي ينجز عليها تجديد هياكل التسيير على مستوى الجماعات المحلية في فترة وجيزة بما يكلف خزينة الدولة مبالغ ضخمة نتيجة المبالغة في اللجوء إلى تحديد المجالس المنتخبة، كما أن المدة القصيرة تثقل كاهل الإدارة في تنظيم العمليات الانتخابية، فتصبح شغلها الشاغل على حساب مسائل أخرى يكون الإقليم أو الجماعة المحلية في أمس الحاجة إليها، والى جانب ذلك تضمن المدة القصيرة استقرار المجالس المنتخبة وتمكين الأعضاء من فرصة مناسبة للتكوين والمشاركة في وضع القرار المحلي[2]، ونتيجة لذلك فإن اختيار المشرع الجزائري لمدة خمس (05) سنوات اختيار نشاطره كمدة وسطية، فلا هي بالمدة الطويلة القصيرة كما أجازت المادة 65 الفقرة الثالثة من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات تمديد الفترة في حالة وفاة رئيس الجمهورية، أو تقديمه لاستقالته موضوع المادة 90 من الدستور لسنة 1996، او في حالة إقرار الوضع الاستثنائي موضوع

[1] – نسرين شريقي، المرجع السابق، ص 100.

[2] – عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 12-07 ، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص ص 206-207

المادة 93 من نفس الدستور، أو في حالة الحرب موضوع المادة 96 أيضا من دستور 1996.[1]

ثانيا: شروط اكتساب صفة العضوية في المجلس الشعبي للولاية

حيث الأصل أن تتوافر في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي جميع شروط الناخب أولا، وتضاف إليها الشروط الخاصة بالعضوية[2]، ونجد القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات قد نص عليها بصفة صريحة من خلال عدة مواد نذكر منها على سبيل المثال المادة (03، 76،78، 83) وعلى العموم فإن شروط الترشح لنيل عضوية المجلس الشعبي الولائي يمكن إجمالها فيما يلي:

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

- أن يكون المترشح متمتعا بالحقوق الوطنية (المدنية والسياسية).

- أن لا يكون موجودا في إحدى حالات فقدان الأهلية.

- أن يكون المترشح بالغا من العمر ثلاثا وعشرين (23) سنة كاملة على الأقل يوم الاقتراع المنصوص عليه في المادة 78 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية وهذا شرط طبيعي، فالمشرع لم يفرق بين الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة.

- أن لا يكون ضمن إحدى حالات التنافي.

[1] - عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 207

[2] - عمار بوضياف التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص153

– أن يكون المترشح تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية.

– عدم جواز للمترشح الترشح كأصلي أو إضافي في أكثر من قائمة انتخابية أو أكثر من دائرة انتخابية، وفي حالة مخالفة هذا الشرط يخضع المترشح للعقوبات المحددة في نص المادة 215 من القانون العضوي رقم 12-01.

– حظر المشرع على الأشخاص الذين تربط بينهم رابطة قرابة أو مصاهرة من الدرجة الثانية أن يكونوا في قائمة واحدة طبقا لنص المادة 76 من القانون العضوي رقم 12- 01، كما ألزم المشرع بأن يكون قرار رفض المترشح معللا تعليلا قانونيا واضحا من الإدارة العمومية، وهذا ما نصت عليه المادة 77 من القانون العضوي للانتخابات[1].

– أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به.

– أن يثبت أدائه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها [2].

ونستنتج أن القانون العضوي رقم 12/01 المتعلق بنظام الانتخابات قد منح المجال لعنصر الشباب من أجل المشاركة بقوة في تسيير الشؤون العمومية على المستوى المحلي. [3]

[1] – المواد 78 ،76،833 من القانون العضوي رقم 2-12-01 المؤرخ في 2-12 01 - 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 01 المؤرخة في 14-01-2012 ، تحديد بدقة شروط التسجيل في القوائم الانتخابية.

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

[3] – بلال بلغالم إصلاح الجماعات الإقليمية الولاية" في إطار القانون رقم 12/07 ، المرجع السابق، ص 14.

ثالثا : كيفية توزيع المقاعد داخل المجلس

إن نص للمادة 66 من القانون العضوي رقم 2-12-01 المتعلق بنظام الانتخابات توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى، ولا تحسب للقوائم التي تحصل على نسبة 7% على الأقل من الأصوات المعبر عنها [1] ، وعليه بين لنا المشرع الانتخابي في المادة 67 من القانون العضوي رقم 12-101 المتعلق بالانتخابات ما يلي:

1 - كيفية حساب المعامل الانتخابي

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

2 - كيفية توزيع المقاعد: ويتم بالطريقة التالية

إن تحديد المعامل الانتخابي، وحسابه وفقا للقاعدة المبنية أعلاه، تحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت كل منها على المعامل الانتخابي، وبعد توزيع المقاعد التي حصلت على المعامل الانتخابي حسب الشروط المذكورة أعلاه، ترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم المتنافسة، سواءا الفائزة بمقاعد، أو غير الفائزة

[1] - المادة 66 من القانون العضوي رقم 12-01

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

بمقاعد حسب أهمية عدد الأصوات، وتوزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب، وفي حالة المساواة فيؤول المقعد للقائمة التي يكون معدل سن مرشحيها هو الأصغر [1].

ويمكن القول أن المشرع أخذ بقاعدة المعامل الانتخابي (07%) المكرسة في المادة 67 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات. وهذا من أجل ضمان الحد الأدنى للتنافس على الفرز بالمقاعد) [2].

الفرع الثاني: عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي

إن عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 55 عضوا، حسب عدد سكان و الولاية، على أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل[3]، ولقد حددت بدقة ووضوح المادة 82 من القانون العضوي رقم 2-12-01 المتعلق بنظام الانتخابات عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية، وتكون بالشكل التالي حسب الإحصاء العام للسكان:

- 35 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة.
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة.
- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و1.150.000 نسمة.
- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و1.250.000 نسمة.
- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها بين 1.250.001 نسمة[4].

[1] – عمار بوضياف المرجع نفسه ، ص 206.

[2] – بلال بلغالم إصلاح الجماعات الإقليمية الولاية في إطار القانون رقم 12-07" ، المرجع السابق، ص ص 19-20.

[3] – محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية المرجع السابق، ص 105.

[4] – المادة 82 من القانون العضوي رقم 12-01.

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

– 12 مجلسا ولائيا يتكون من 35 عضوا وتتمثل من: أدرار، الأغواط، بشار، تمنراست، سعيدة، البيض إليزي، تندوف تيسمسيلت، خنشلة، غرداية، النعامة.

- 26 مجلسا ولائيا يتكون من 39 عضوا وهي: أم البواقي، بسكرة، البليدة البويرة تبسة تيارت الجلفة جيجل السكيكدة، سيدي بلعباس،

عنابة، قالمة، مستغانم ،المسيلة ،معسكر ،ورقلة ،برج بوعريريج ، بومرداس، الطارف، الوادي، سوق أهراس، تيبازة ،ميلة ،عين الدفلى، عين تيموشنت، غليزان.

– 8 مجالس تتكون من 43 عضو وهي: الشلف، باتنة ،بجاية،تلمسان، تيزي وزو، وهران، قسنطينة، المدية.

– مجلس واحد يتكون من 47 عضو وهو مجلس سطيف.

– مجلس واحد يتكون من 55 عضو وهو مجلس الجزائر [1].

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

[1] – عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 2-12-07 ، المرجع السابق، ص ص 197 198.

[2] – عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 198.

الفرع الثالث : مكانة رئيس المجلس الشعبي الولائي

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

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

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

ويتم الانتخاب بصفة سرية احتراما لإرادة وتوجه كل منتخب ولائي وقناعته الشخصية، أما في حالة إذا لم يتحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يتم اللجوء إلى دور ثان فقط بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزا لرئاسة المجلس الشعبي الولائي المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي

[1] – أبو منصف، المرجع السابق، ص 42.

[2] – المادة 59 من قانون الولاية رقم 12-07.

الأصوات المحصل عليها يعلن رئيسا المرشح الأكبر سنا، وهكذا أجاب المشرع على كل الإحتمالات المطروحة بصدد الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي.

ولقد أولى قانون الولاية الجديد لرئيس المجلس الشعبي الولائي أهمية خاصة بتنصيبه في جلسة عامة تعقد بمقر الولاية، ويحضرها الوالي، وأعضاء المنتخبين المعنيين في البرلمان، وأعضاء المجلس الشعبي الولائي ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، وهذا ما نصت عليه المادة 61 من قانون الولاية رقم 12-07 [1] ، عكس قانون الولاية لسنة 1990 فإنه لم يشير لمثل هذه الجلسة العامة.

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

لقد حمل قانون الولاية لسنة 2012 حكما جديدا بموجب المادة 64 منه بصفة صريحة على انه في حالة غياب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن دورتين عاديتين في كل سنة بدون مبرر، وبدون عذر مقبول فإنه يعتبر قد تخلى صراحة عن العهدة الانتخابية من طرف المجلس [3]، ومن المؤكد أن المشرع ، وبحكم هذه المادة قد استدرك النقص الذي كان موجودا في قانون الولاية رقم 90-09، والعمل الهدف من ذلك هو إضفاء المزيد من الجدية

[1] – المادة 61 من قانون الولاية رقم 12-07.

[2] – المادة 63 من قانون الولاية رقم 12-07.

[3] – المادة 64 من قانون الولاية رقم 12-07.

بالنسبة لرؤساء المجالس الشعبية الولائية، خاصة والأمر يتعلق بمنصب محلي له مكانة رفيعة[1].

أما المادة 65 من قانون الولاية رقم 12-07-2 فقد أعطت الحق لرئيس المجلس الشعبي الولائي في تقديمه لاستقالته أمام المجلس الشعبي الولائي المجتمع، ويبلغ بذلك الوالي، كما تكون الإستقالة ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس الشعبي الولائي[2]، وفي الأخير يتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي الولائي المستقيل أو المتوفى أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني، أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية في أجل 30 يوما، حسب ما نصت عليه المادة 66 من قانون الولاية الجديد رقم 12-07[3].

المطلب الثاني : الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري

نجد الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية على الولاية تأخذ صور متعددة من بينها الرقابة على المجلس كهيئة وأيضا على أعضاء هذه الهيئة.

وهذا ما سوف نفصله في الفرعين التاليين:

الفرع الأول : الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة

تمارس السلطات المركزية الرقابة على الهيئة المحلية، وهذه الرقابة نتيجة طبيعية لكون الوصاية الإدارية التي شرحناها سابقاً جاءت على خلفية منح المجالس المحلية حق إدارة مصالحها الذاتية، ورغم أنها تشكلت عن طريق الإنتخاب فهذا لا يعني أن تمارس المجالس إختصاصاتها دون رقيب أو حسيب وبدون قيد أو شرط.

[1] – عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 12-07 ، المرجع السابق، ص 211.

[2] – المادة 65 من قانون الولاية رقم 12-07.

[3] – المادة 66، من قانون الولاية رقم 12-07.

إذن فإنا لرقابة على الهيئة تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي وبالكيفية والإجراءات التي حددها القانون، والحل إجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له. [1]

ولقد كان قانون الولاية لسنة 1969 في مادته (44) يخول للسلطة المركزية حل المجلس أو توقيفه وتعطيله لمدة لا تتجاوز شهرا. بينما لا يخول قانون الولاية الحالي للسلطة المركزية توقيف المجلس الشعبي الولائي، حيث يسمح لها– فقط – بحله، وهو ما لا يختلف في جوهره، عن حل المجلس الشعبي البلدي، سواء من حيث أسبابه أو الجهة المختصة به وآثاره. [2]

أولا: أسباب حل المجلس :

رجوعا إلى قانون الولاية رقم 07–12– الذي ينص على الحالات التي يحل فيها المجلس الشعبي الولائي وهي كالتالي:

يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده الكلي

- في حالة خرق أحكام دستورية
- في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس
- في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام المادة (41) منه.
- في حالة إندماج بلديات أو ضمها أو تجزئها.

[1]- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص133.

[2]- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 141.

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

وهذا الأخير يشكل مصدرا للإختلال في التسيير في الإدارة المحلية أو يمس بمصالح المواطن وبسكينته، لأن للولاية صلاحيات متعددة فإذا كان هناك سوء تسيير هذا يؤثر على مصالح المواطنين الذين هم في حاجة إلى خدمات الولاية، وقد تكون سكينة المواطن مهددة ففي هذه الحالات يحل المجلس. [2]

ثانيا: الجهة المختصة بالرقابة:

حسب ب ما جاء في قانون رقم 07-12- على أنه: «يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية"[3].

وحرصا على إستقرار الأوضاع إشترط قانون رقم 07-12 على ضرورة إجراء إنتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه (3) أشهر إبتداء من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام.

ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراءها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية"[4].

ويتم تجديد تاريخ تجديد المجلس المعني أي يحدد تاريخ الإنتخابات في المنطقة المعنية هذا منعا لتسبيب الأمور وإهمال المصالح المحلية خلال الفترة الواقعة بين صدور قرار حل المجلس وتنصيب المجلس الجديد، وتنتهي الفترة الإنتخابية للمجلس المنتخب الجديد عند إنتهاء الفترة الباقية وإجراء التجديد العام للمجالس الشعبية الولائية[5].

---

[1]- المادة (48) من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

[2]- فريدة قصير مزياني ، القانون الإداري (الجزء الأول). باتنة، مطبعة سخري، الطبعة الأولى، 2011، ص 206

[3]- المادة (47) من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

[4]- المادة (50) من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

[5]- وفريدة قصير مزياني القانون الإداري، مرجع سابق، ص 207

ثالثا: الآثار والنتائج: يترتب على حل المجلس الشعبي الولائي مايلي:

-تسحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للولاية".[1]

- يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على إقتراح من الوالي خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولاية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها إلى حين تنصيب المجلس الولائي الجديد".[2]

رابعا: الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

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

1- الإقالة:

وهي الحالة التي يتبين فيها أن عضو المجلس الشعبي الولائي بعد إنتخابه غير قابل للإنتخاب قانونا أو تعتريه حالة من حالات التنافي. وهذا ماجاء في القانون رقم 07-12 على ما يلي: تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الإستقالة.... ويقرر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك. حيث يثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية ويكون قرار هذا الأخير محل طعن أمام مجلس الدولة".[3]

ولصحة قرار الإقالة يجب أن يستند إلى الأركان التالية:

[1]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 170.

[2]- المادة (49) من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

[3]- المادة (40) من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

أ/سبب الإقالة: يتمثل سبب إقالة العضو في أن يصبح بعد إنتخابه في إحدى الحالتين القانونيتين التي نذكرهما: «عندما يجد العضو نفسه تحت طائلة عدم قابلية إنتخاب أو في حالة تنافي منصوص عليها قانونا " [1]، فالحالة الأولى نجدها منصوص عليها في قانون الإنتخابات رقم 13-01-12 من خلال المادة (83).

ب/ الإختصاص بالإقالة: يمكن في الواقع أن يتم التصريح بالإقالة للعضو من طرف المجلس الشعبي الولائي، لكن في حالة تقصيره يتم الإعلان عن تلك الإقالة بقرار من وزير الداخلية.

ج / محل الإقالة: يترتب على إقالة العضو الولائي المنتخب وضع حد نهائي لعضويته بالمجلس أي يتم إلغاء مركزه القانوني كعضو بالمجلس الشعبي الولائي"[2].

2- الإيقاف:

يعتبر الإيقاف تجميدا مؤقتا للعضوية لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا للإجراءات التي رسمها"[3]، والتي حددها قانون رقم 07-12- على مايلي: يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهدته الإنتخابية بصفة صحيحة.

[1]- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 167.

[2]- محمد الصغير بعلي دروس في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 159.

[3]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص132.

يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة. وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الإنتخابية[1]".

وبناء عليه فإنه يشترط لصحة قرار الإيقاف أن يقوم على الأركان التالية:

أ/ سبب الإيقاف: حيث يرجع سبب إيقاف العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي إلى حالة وحيدة، قد يوجد فيها ذلك العضو المتابعة الجزائية التي لا تسمح له بممارسة مهامه قانونيا، مع إحاطته بالضمانات والحماية الكافية كممثل للإدارة ألا وهي الشعبية".[2]

ب/ الإختصاص بالإيقاف: عن قرار إعلان الإيقاف لعضو المجلس الشعبي الولائي يعود إلى وزير الداخلية بإعتباره جهة الوصاية (الرقابة).

ج/ محل الإيقاف: يتمثل موضوع ومحل قرار التوقيف في تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي وتعليقها الفترة معينة ومحددة

- تبدأ من تاريخ صدور قرار التوقيف الصادر من وزير الداخلية.

- إلى تاريخ القرار النهائي من الجهة القضائية الجنائية المختصة".[3]

3- الإقصاء:

إن الإقصاء هو إسقاط العضوية عن العضو المنتخب بالمجلس، فكل منتخب تعرض لإدانة جزائية تسلبه أهلية الإنتخاب يقصى نهائيا من المجلس وتطبق أحكام الإستخلاف

[1]- المادة (45) من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

[2]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 164.

[3]- محمد الصغير بعلي قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 133.

والإقصاء إجراء خطير لذا حصره المشرع في حالة واحدة لما يتعرض العضو لإدانة جزائية من المحكمة المختصة".[1]

وهذا ما نص به قانون رقم 07-12 على ما يلي: «يقصى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار، كما يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للإنتخاب أو التنافي، محل طعن أمام مجلس الدولة. [2]

كما يقص كل منتخب كل محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب".[3]

وعليه فإن إقصاء العضو من مجلس الشعبي الولائي يقتضي ما يلي:

أ/ سبب الإقصاء:

يشترط لصحة إقصاء المنتخب الولائي وجوده في حالة قانونية تتمثل في تعرضه لإدانة جزائية".[4]

أي أن الأمر لم يعد مجرد شبهة كما هو الحال في الإيقاف بل هناك إدانة من المحكمة المختصة، وإذا أدين العضو بصفة نهائية وخضع لقضاء فترة العقوبة داخل المؤسسة فلا يتصور تمتعه بالعضوية ووجب أن تسقط منه ويحل محله المترشح الوارد في نفس القائمة والذي يليه في الرتبة مباشرة، وهذا ما أكدته المادة (5) من قانون الإنتخابات

[1]- فريدة قصير مزياني، القانون الإداري (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 208.

[2]- المادة (44) من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

[3]- المادة (46) الفقرة الأولى من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

[4]- محمد الصغير بعلي القانون الإداري التنظيم الإداري)، مرجع سابق، ص 165.

حيث يعتبر فاقدا لأهلية الإنتخاب المحكوم عليه بسبب جناية أو بعقوبة الحبس بالجنح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الإنتخاب ومن هنا يمكن أن تعتبر بأن الإقصاء يختلف من الإقالة لأنه إجراء تأديبي مقابي مقترن بعقوبة جزائية". [1]

ب/ الجهة المختصة بالإقصاء: يمكن في الواقع أن يتم التصريح بالإقصاء للعضو من طرف المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة، ويثبت هذا الإقصاء من الوزير المكلف بالداخلية".[2]

ج / محل الإقصاء: لا يختلف محل الإقصاء من محل الإقالة، نظرا لأن الأثر القانوني المباشر والحال المترتب منهما متماثلا وهو فقدان وزوال وإلغاء المركز القانوني الناتج من عضوية المجلس الشعبي الولائي".[3]

[1]- محمد الصغير بعلي دروس في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 160.

[2]- المادة (46) الفقرة (3) و (4) من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

[3]- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 137.

الفرع الثاني:الرقابة الادارية على أعمال المجلس الشعبي الولائي

تمارس على أعمال وتصرفات ومداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة من قبل جهة الوصاية، المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية، وعلى كل فإن أهم مظاهر وصور تلك الرقابة إنما يتمثل في إجراءات التصديق والإلغاء، بكيفية تكاد متماثلة مع ما هو سائد في التنظيم البلدي".[1]

وهذا ما سوف نتطرق إليه:

أولا: التصديق

القاعدة العامة أن قرارات المجلس الشعبي الولائي تنفذ بحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها إلى المعنيين في أجل لا يتعدى خمسة مشربوما، والإستثناء هو إشراط تصديق السلطة المركزية على بعض القرارات لتكون نافذة"[2]. وهذا ما جاء به قانون رقم 07-12 والذي نص على مايلي: «لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

الميزانيات والحسابات التنازل على العقار وإقتناءه أو تبادله، إتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية".[3]

[1]- محمد الصغير بعلي القانون الإداري التنظيم الإداري)، مرجع سابق، ص 167.

[2]- فريدة قصير مزياني القانون الإداري (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 209.

[3]- المادة (55) من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

والتصديق إجراء لاحق على القيام بأعمال، ويعرف التصديق بأنه الإجراء الذي يجوز لجهة الوصاية بمقتضاها تقرر بأن عملا معينا صادرا من جهة إدارية لا مركزية، يمكن أن يوضع موضع التنفيذ على أساس أنه لا يخالف قاعدة قانونية لا يمس المصلحة العامة"[1].

وقد يأخذ التصديق إحدى الصورتين: فهو إما أن يكون ضمنيا أو صريحا

1- التصديق الضمني: الأصل في مداولات المجلس الشعبي الولائي هو الموافقة الضمنية"[2]، كما تعتبر هذه المداولات نافذة فور نشرها أو تبليغها إلى المعنيين من طرف الوالي، الذي يجب عليه أن يقوم بذلك خلال أجل لا يتعدى 15 يوما، كقاعدة عامة"[3].

2- التصديق الصريح: لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تتناول المواضيع التي تتعلق بالميزانيات والحسابات وكذا إحداث المصالح ومؤسسات عمومية ولائية إلا بعد مصادقة عليها".[4]

إن العبرة من إستثناء هذا النوع من المداولات واصفة ذلك أنه لا يتصور أن يعتمد المجلس الشعبي الولائي مثلا مشروع ميزانيته لسنة مالية معينة وتنفذ مداولاته ضمنا في أجل لا يتعدى 15 يوما لأن الأجل المذكور لا يمس هذا النوع من المداولات. ولأن المسائل المتعلقة بالميزانية وإنشاء المصالح تتعدى صلاحيات الولاية الأمر الذي يفرض تدخل السلطات المركزية لذلك إستثناها المشرع".[5]

---

[1]- حمدي سليمان سحبيات القبيلات الرقابة الإدارية والمالية على أجهزة الحكومة الأردن.. مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، طبعة الأولى .76.1988.

[2]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 133.

[3]- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 138.

[4]- فريدة قصير مزياني القانون الإداري (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 194.

[5]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 121.

ثانيا: البطلان

هو الإجراء الذي يمكن لجهة الرقابة بمقتضاه إنهاء قرار صادر عن جهة لا مركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية أي يخالف هذه المشروعية على أنه يستند البطلان بالضرورة إلى نص قانوني يخول هذه السلطة وأن يكون ذلك خلال مواعيد محددة وذلك من أجل ضمان إستقرار الأوضاع القانونية. [1]

كما يقصد بالبطلان أيضا إيطال التصرفات والقرارات والعقود والإتفاقيات وهو على نوعين:

1- البطلان المطلق: وهو يمنع وجود التصرفات القانونية مهما كانت طبيعتها ويسري مفعوله منذ بدايته[2]، وهذا ما جاء به قانون رقم 07-12 على تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي: المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين و التنظيمات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، غير المحررة باللغة العربية التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن إختصاصاته، المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس، المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي.

وإذا تبين للوالي أن مداولة ما إتخذت خرقا لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها"[3].

[1]- صالح فؤاد، مرجع سابق، ص 113.

[2]- عمتوت عمر، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار الهومة، الطبعة الثانية، 2010، ص66.

[3]- المادة (53) من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

ويقر البطلان لأحد الأسباب التالية:

أ/ عدم الإختصاص: حيث تعتبر غير قانونية وباطلة جميع المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي إذا كانت متجاوزة وخارجة عن صلاحياته من حيث نطاقها الإقليمي أو الموضوعي".[1]

ب/ مخالفة القانون: ضمانا وسعيا لتجسيد مبدأ سيادة القانون تعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي باطلة بطلانا مطلقا إذا كانت مخالفة للتشريع الدستور، القانون التنظيم.

ج/ مخالفة الشكل والإجراءات: أن المداولات التي تتم مخالفة تلك الأشكال والإجراءات التي حددها القانون، فإنها تعد بطلانا مطلقا ولا يترتب عليها أي أثر قانوني".[2]

2- البطلان النسبي : يعرف أيضا باصطلاح القابلية للإبطال حيث أن تصرفات في حد ذاتها صحيحة ولكنها تكون قابلة للإبطال من قبل الشخص الذي أبرمه وشاب إرادته عيب من العيوب كقصر في السن أو لغلط أو التدليس أو الإكراه أو لإستغلال مادي أو معنوي. ففي هذه الحالة يكون التصرف صحيحا ومنتج لكل أثاره القانونية إلا أنه قابل الإبطال لمن له مصلحة في ذلك". [3]

والبطلان النسبي لا يتم بصورة آلية بحكم القانون بل يقتضي الأمر أن يرفع الطلب للسلطة المركزية إما:

- من الوالي بإعتباره ممثلا للسلطة المركزية وذلك في غضون 15 يوم الموالية لإختتام الدورة التي أقرت فيها المداولة المعنية.

---

[1]- ناصر لباد، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 166.

[2]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 168.

[3]- عملوت عمر، مرجع سابق، ص 69.

– من الناخب أو الدافع الضريبة وذلك في غضون 15 يوما من تاريخ إشهار المداولة وما يمكن ملاحظته أن المشرع قد أخضع المداولة لنوعين من الرقابة إدارية ممثلة في الوالي وشعبية ممثلة في الناخبين ودافعي الضرائب. وينبغي إرسال الطلب من قبل الناخب أو دافع الضريبة عن طريق البريد بموجب رسالة مسجلة مع إشعار بوصول إلى وزير الداخلية الذي يفصل فيه خلال مدة شهر وإذا لم يصدر وزير الداخلية قراره في الأجل المذكورة فإن المداولة تعد نافذة".[1]

وهذا ما أقربه قانون رقم 12-4107 .

ومهما كان سبب الإلغاء البطلان المطلق أو البطلان النسبي)، وتدعيما للرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منح قانون الولاية الرئيس المجلس الشعبي الولائي إمكانية اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة للطعن بالإلغاء في قرارات وزير الداخلية، وذلك طبقا لقانون الإجراءات المدنية".[2]

– وإن الجهة صاحبة الإختصاص بالنظر في الطعون الموجهة ضد قرارات وزير الداخلية هي مجلس الدولة الذي حل رسميا محل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا[3]، وهذا ما جاء في القانون العضوي -01-198 المتعلق بمجلس الدولة التي جاء فيها:» ينظر مجلس الدولة ابتدائيا وبهائيا في:

– الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية.

[1]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 122.

[2]- المادة (56) (57) من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

[3]- محمد الصغير بعلي قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 141.

– الطعون الخاصة بالتغيير هذه القرارات والطعون الخاصة بتقدير مدى شرعية هذه القرارات التي تكون المنازعة فيها من إختصاص مجلس الدولة. [1]

ثالثا: الحلول

يقصد بالحلول قيام السلطة الوصائية بمقتضى سلطتها الإستثنائية المحددة قانونا محل الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزامتها القانونية التي تضم بها بقصد أو لعجز أو إهمال".[2]

وبعد الحلول إجراء خطيرا لذا وجب أن يقيد هو الآخر من حيث الإختصاص والإجراءات ومن حيث الموضوع.

والحكمة من إقرار هذا الإجراء تمكن في التوفيق بين المصالح المحلية التي فرضت الإعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية وبين فكرة المصلحة العامة التي يجب أن تبقى بمعزل عن الخلافات المحلية".[3]

لذا وجب على السلطة الوصية أن يتخذ من الإجراءات ما يضمن أداء عمل معين رعاية للمصلحة العامة وهذا تحت عنوان «الحلول».

لذا نص المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 07-12، قد أشار إلى أن حلول السلطة الوصية محل المجلس الشعبي الولائي يتمثل في ضبط الميزانية (ميزانية الولاية ولذا: في حالة عدم توصل هذه الدورة دورة غير عادية إلى المصادقة على مشروع افي. الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية التي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها»[4].

[1]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 123.

[2]- المادة (9) من القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 مايو 1998 بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه.

[3]- طاهري حسين، مرجع سابق، ص 47.

[4]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 84.

وأيضا نجد سلطة الحلول تتمثل في: «عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي إتخاذ جميع التدابير اللازمة لإمتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية.

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى إتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية".[1]

[1]- المادة (168) الفقرة الثالثة من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

المبحث الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في النظامين المركزية و اللامركزية

قيام الجماعات المحلية كأشخاص إدارية مستقلة عن الدولة لا يعني مطلقا قطع الصلة بينهما فهذه الجماعات تحيى و تستمر عيشا و نموا في وجود الدولة ، بما يفضي إلى وجود علاقة مستمرة بينهما ، لا سيما أن هذه الجماعات مجبرة على الدوران في فلك السياسة العامة للدولة و في إطار القانون ، فتنظم العلاقة المركزية المحلية على هذه الأسس يرتبط ارتباطا وثيقا بالأسلوب الذي يتبع تكوين السلطات المحلية ، و تحديد اختصاصاتها و مواردها المالية ، وما تملكه الأجهزة المركزية من سلطات تجاه الجماعات المحلية ، أو بما لا يتصور معه أن تقوم الإدارة المحلية بمسؤولياتها بمعزل عن الحكومة المركزية .

المطلب الأول: مركزية المجلس الشعبي الولائي

سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف المركزية و التطرق إلى المجلس الشعبي الولائي في إطار المركزية .

الفرع الأول : ماهية المركزية

أولا : تعريف المركزية

تعني المركزية قصر وحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة الإدارية المركزية دون أن تشاركها في ذلك هيئات أخرى و هذا من اجل درئ مظاهر الانشقاق و حماية مبدأ وحدة الدولة . [1]

فهو أسلوب من أساليب نشاط الدولة يؤدي إلى تجميع الأمور الإدارية بيد الوزير والعاملين معه يعني حصر سلطة التقرير و البت النهائي في السلطة المركزية و في ظل هذا النظام لا يوجد للوحدات المحلية كيان قانوني مستقل و إذا وجدت فهي لا تتمتع بالشخصية

[1]- حسين فريجة ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 2 ، الجزائر ، 2010 ، ص 109.

المعنوية و تخضع سلطاتها و هيئاتها خضوعا شبه مطلق للسلطات المركزية . يترتب على الأخذ بالأسلوب المركزي أن سلطة اتخاذ القرارات من الناحية القانونية تتركز على أعلى قمة الهرم .

من مظاهر المركزية كذلك تركيز الاختصاصات الفنية في يد مجموعة من الأخصائيين في العاصمة يدرسون المسائل و يعدون القرارات ليرفعوها إلى الوزير المختص لاتخاذ القرار و التوقيع عليه .

ثانيا : صور المركزية

يتخذ نظام المركزية صورتان :

1- التركيز الإداري :

هي الصورة البدائية للمركزية و يطلق عليها اسم المركزية الوزارية لإبراز دور الوزارة في هذا النظام بمقتضاه تتركز السلطة الإدارية كلها في عموميتها و جزئيتها في يد الوزراء في العاصمة حيث لا يكون لممثليهم في الإقليم سلطة البت في الأمور الإدارية . أي تتركز سلطة التنفيذ في يد مكاتب الوزراء، بمعنى الوزراء في العاصمة لديهم حق الإشراف على جميع المرافق العامة (مرافق وطنية أو محلية) .

ترتكز سلطة اتخاذ القرارات في كل الشؤون الإدارية بيد السلطة الإدارية المركزية ، حيث لا يكون لأية سلطة أخرى حق تقرير أي أمر من الأمور إنما يتعين على كافة الموظفين في الأقاليم الرجوع للإدارة المركزية المختصة لإصدار القرار و ينحصر دور الموظفين في الجهاز الاداري في تقديم المقترحات و الآراء في المسائل المطروحة عليهم و انتظار ما تقرره الإدارة المركزية بشأنها ، و تنفيذ هذه القرارات [1].

[1]- محمد صغير بعلي ، القانون الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، 2013 ، ص 55.

2- عدم التركيز الإداري :

يطلق عليها اسم المركزية المعتدلة فهي تخفف من العبء عن الحكومة المركزية بمقتضاه يخول موظفي الوزراء في العاصمة أو في الأقاليم سواء بمفردهم أو في شكل لجان ولاية البت في بعض الأمور دون الرجوع إلى الوزير [1].

إلا أن هذه الصورة من المركزية لا تعني استقلال هؤلاء الموظفين عن الإدارة المركزية فهم خاضعون لسلطتها الرئاسية و لها أن تصدر إليهم القرارات الملزمة و لها أن تعدلها أو تلغيها ، وكل ما في الأمر أن عدم التركيز الإداري يخفف من العبء على الوزارات و الإدارات المركزية من خلال بعض القرارات الإدارية التي يمكن أن تتخذ من ممثلي الوزراء في الأقاليم بدلا من ان تتخذ الوزراء أنفسهم و من ثم يختلف عدم التركيز الإداري عن اللامركزية الإدارية إذا تتعدد السلطات الإدارية في اللامركزية الإدارية نظرا لتعدد الأشخاص المعنوية ، وتختص كل سلطة بجانب من الوظيفة الإدارية في الدولة حيث يتم توزيع الاختصاصات على هذا الأساس .

وعلى أي حال فعدم التركيز الإداري أفضل من التركيز الإداري فهو مرحلة انتقال صوب نظام اللامركزية.

[1]- المرجع نفسه، ص 57.

الفرع الثاني : المجلس الشعبي الولائي في اطار المركزية .

المجلس الشعبي الولائي ما هو إلا جزء من الهيكل الإداري في الدولة ، يعنى بتقديم خدمات تلبية للحاجيات المحلية تخضع أعماله و تصرفاته إلى وصاية وزير الداخلية ، في حين قرارات الوالي كممثل للدولة خاصة لرقابة السلطة المركزية . [1]

يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة لكن هذا ضمن قيد فالتمويل المركزي يعد قيد لاستقلالية المجلس الشعبي الولائي في أداء مهامه .

فالاستقلال المالي هو الركيزة الأساسية التي تقوم عليها الهيئة المحلية فان الولاية تبقى تابعة للسلطة المركزية ماليا ، فالولاية عند وضعها مخططات التنمية ملزمة بتوفير الموارد المالية لتغطية النفقات ، ولتجسيد هذه المشاريع على ارض الواقع فان التمويل المركزي يكون من اجل سد العجز المالي المحلي ، حيث يسمح بإعادة توازن الميزانية لكنه في نفس الوقت يهدد الاستقلال المحلي تطبيقا لقاعدة من يدفع يقود ".

يمكن حل المجالس الشعبية الولائية ، فهو الإجراء الأخطر على فكرة الإدارة المحلية و السلاح الذي يفتك بها و ينهي حياتها ، وتعكس مدى قدرة المركز في التعامل معها و التحكم في ضبط سلوكها وحملها على الانصياع للقانون و لخطورته فلن يؤتي إلا لجسامة السبب الباعث لذلك و قد تناولت حالات الحل حصرا المادة 48 من قانون 07/12 كما يلي: [2]

يتم حل المجلس الشعبي الولائي و تجديده الكلي :

– في حالة خرق أحكام دستورية .

[1]- محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية، مرجع سابق ، ص 113.

[2]- المادة 48 قانون الولاية 07/12

– في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس

– في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي .

– عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم.

– عندما يكون عدد الأعضاء اقل من الأغلبية المطلقة

– في حال حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب

– في حالة اندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها .

يتولى حمل المجالس الشعبية الولائية رئيس الجمهورية بموجب بمرسوم رئاسي ، بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية المادة 47 من 07/12. [1]

في حالة حل المجلس الشعبي الولائي يعين الوزير المكلف بالداخلية بناءا على اقتراح إلى والي ، خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس ، مندوبية ولائية ، تخول ممارسة الصلاحيات المنوط بها بموجب القانون و التنظيم الجاري به العمل ، تنتهي مهمتها فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد . [2]

حل المجالس الشعبية الولائية يجب أن يتبعها انتخابات تجديد خلال مدة أقصاها ثلاث أشهر ابتدءا من تاريخ الحل ، إلا أن في حال المساس الخطير بالنظام العام على أنه لا يمكن أبدا إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية الجارية . [3]

[1]- المادة 47 من القانون 07/12.

[2]- المادة 49 نفس القانون

[3]- المادة 50 نفس القانون

المطلب الثاني : تكريس المجلس الشعبي الولائي لنظام اللامركزية

منح المشرع الجزائري للمجلس الشعبي الولائي قدرا من الاستقلال يمكنه من اتخاذ القرارات التي يراها مناسبة لإقليم الولاية ، و هذا الاستقلال نستشفه من خلال اعتبار المجلس الشعبي الولائي قاعدة لامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية ، كما يظهر استقلال المجلس الشعبي الولائي في اعتماد المشرع في تشكيله على أسلوب الانتخاب ، إذ يضم مجموعة من المنتخبين ينتخبهم سكان الولاية و هذا ما يشكل ضمانة دستورية و قانونية تحول دون السلطة المركزية في تشكيل المجلس الشعبي الولائي .

الفرع الأول : ماهية اللامركزية

أولا : تعريف اللامركزية

يعرف " أندري رو " André Roux " اللامركزية على أنها " عملية تحويل للصلاحيات والسلطات من الدولة إلى أشخاص معنويين محليين من جماعات إقليمية أو هيئات عمومية على أن تتمتع بمستوى من الاستقلالية ." [1]

بمعنى هذه الوحدات تحول إلى أطراف مستقلة عن الدولة وفق القانون ، فتتمتع بتنظيم مستقل و صلاحيات مستقلة عن الدولة (أي الحكومة المركزية) ، و تمتع بهذه الصفة جماعات إقليمية محلية مثل الولاية ، البلدية أو المرافق العمومية الخدماتية .

ففي هذا النظام تتمتع السلطة المحلية بقدر من الاستقلال في ممارسة اختصاصاتها فتحتفظ الإدارة المركزية ببعض المرافق القومية و تمنح الأشخاص المعنوية العامة المحلية سلطة إنشاء و إدارة بعض المرافق ذات الطابع المحلي.

[1]- إسعاد منير عبد الكريم هشام، إدارة الولاية بين اللامركزية و عدم التركيز على ضوء القانون 07/12 الخاص بولاية الجزائر، مجلة الباحث الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02 جوان 202، ص 1598.

ثانيا : صور اللامركزية للامركزية شكلين (صورتين) :

1- اللامركزية الإقليمية أو المحلية :

معناها أن تمنح السلطات المركزية جزء من سلطاتها و اختصاصاتها إلى جماعات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية و الإداري تستند هذه الصورة الى الفكرة الديمقراطية التي تقضي إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم و تسيير مرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منهم .

يختص هذا النظام بالجامعات الإقليمية التي تنبثق عن عملية تقسيم إداري للدولة إلى وحدات إقليمية محلية تساعد الدولة و تكملها في التكفل باحتياجات المواطن .

2- اللامركزية الوظيفية:

تختص بهيئات عمومية خدماتية يعترف لها بالاستقلالية في تسيير شؤونها المحلية . يعرفها" جاك شوفا لي " Jacques chevalier " بأنها " حالة تمتع أكثر للجماعات الإقليمية بصلاحيات موسعة في ميادين الاقتصادية و الشؤون الاجتماعية و الثقافية ." [1]

فيجد المشرع في الكثير من الأحيان أنه من الضروري أن يمنح بغض المشاريع و المرافق و المصالح العامة الشخصية و المعنوية قدر من الاستقلال عن الادراة المركزية مع خضوعها لإشرافها كمرفق البريد و الكهرباء و الإذاعة ..... لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيدا عن التعقيدات الإدارية .

اللامركزية هي نموذج للعلاقة بين السلطة المركزية و السلطات المنتخبة ، مبني على توزيع الاختصاصات بين المستوى المركزي و المستوى الإداري المحلي .

[1]- إسعاد منير عبد الكريم هشام، المرجع السابق ، ص 1599.

فالنظام اللامركزية يتولى إدارة شؤونه المحلية بواسطة الهيئات اللامركزية التي ينتخبها كما يتولى أمور التشريع بواسطة ممثليه ، يرتكز نظام اللامركزية على أركان :

- الاعتراف بتمييز المصالح المحلية :

" سليمان محمد طنطاوي " : " إذا كان من الضروري أن تهيمن الدولة هيمنة تامة على مرافق الدفاع والأمن و القضاء ، فان هناك من المرافق المحلية ما يحسن تركها لمن يستفيدون منها مباشرة ، فهم أدرى بحاجياتهم إليها و اقدر على إشباعها ." [1]

- الاستقلالية في التسيير و التمتع بالشخصية المعنوية :

يعتبر موريس دو فرجيه " إن الفكرة اللامركزية لا تفترض فقط أن القرار يكون متخذا في المستوى المحلي ، فهي لا تفترض فقط أن القرار يكون متخذا في المستوى المحلي ، فهي تفترض أن الهيئة التي تتخذه تكون مستقلة ، و إلا فلا توجد اللامركزية ." [2]

- الرقابة الوصائية للحكومة المركزية على الوحدة المحلية :

مهما كان هذا لتمييز المحلي يبقى في إطار دولة موحدة لا تمارس كامل سلطتها على مجموع الإقليم ، و قد اعتبر أندري رو " انه " لا مركزية دون رقابة تمارس الحكومة على الجماعات الإقليمية المحلية " . [3]

يعني لا مركزية مطلقة تغيب عنها الرقابة الوصائية ستتحول إلى فوضى و انفصالية.

[1]- حبشي لزرق ، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2019 ،ص 50.

[2]- محمد احمد إسماعيل ، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية ، دراسة قارنة . – لمختلف القوانين الوضعية – المكتب الجامعي الجديد، الإسكندرية ، 2012، ص 107

[3]- اسعاد منير عبد الكريم هشام مرجع سبق ذكره، ص 1602.

الفرع الثاني : لا مركزية المجلس الشعبي الولائي

هناك من يرى أن اللامركزية هي قيمة الديمقراطية و هي إرضاء لرغبة المجتمع في المشاركة في تسيير أموره على الأقل باختيار ممثليه الذين يتولون ذلك دون حتمية تحقيقهم فعالية أكبر للتنمية الاجتماعية و الاقتصادية تكون عبر مصالح غير ممركزة الدولة التي تراعي جانب الكفاءة و المردودية العالمية في تعيين موظفيها . [1]

نتيجة لذلك أن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز من أجهزة الولاية التي تعتبر جماعة إقليمية للدولة ، تجسد مظهر من مظاهر الاستقلال المحلي والمقصود بهذا الاستقلال هو أن يكون لممثلي الهيئة المحلية الحق في إصدار قرارات إدارية نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك لأوامر السلطة المركزية و توجيهها . كما أن هذا الاستقلال هو أن تكون لتلك الهيئة دور رئيسي و فعال في إدارة مرافقها . [2]

لهذا الاستقلال عدة مظاهر قانونية أهمها :

– كون الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية أو من يمثلها في الولايات باستثناء من الأصل العام هو الاستقلال ، فإنها لا تمارس إلا في الحالات التي يوجد في شانها نص صريح و بالشروط المحددة أو دون توسيع فيها .

[1]- احمد سي يوسف ، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة و آفاق ، مذكرة ماجستير ، تحولات الدولة كلية ، الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2013–2014 ، ص 136 .

[2]- منال بدر ، مبدأ التمثيل في المجالس المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير ، تخصص الدولة و المؤسسات ، كلية الحقوق جامعة الجزائر ، 2013–2014 ص 113 .

حفاظا على الاستقلال المحلي فانه لا يحق للسلطة الوصاية أن تعدل من محتوى قرارات الجماعات المحلية فلها أن تفرضها كلية أو تصادق عليه كلية إذا كان التصديق شرطا لازما أو من تقرر إلغاء ما إذا كانت صادرة خلافا للقانون الذي ينص على بطلانها[1].

باعتبار الجماعات المحلية أشخاصا معنوية مستقلة فإنها تتمتع بسلطة الاعتراض القانوني على تصرفات سلطة الوصاية اتجاهها و لذلك يحق للهيئات المحلية الطعن لإلغاء قرارات سلطة الوصاية أمام القضاء الإداري . [2]

تكريسا لنظام اللامركزية منح المجلس الشعبي الولائي صلاحيات و اختصاصات واسعة ومطلقة في جميع مجالات الحياة و هذا موضح في المواد من 73-101 من قانون الولاية 07/12 [3].

الهيئات المحلية مسؤولية عن النتائج المترتبة على تنفيذ قراراتها بما فيها القرارات التي تأخذ في حالة الحلول والقرارات الخاضعة للتصديق ، و ترتيبا على ذلك لا يجوز إلزام الهيئة المحلية بتنفيذ قرار مصادق عليه ، فالتصديق لا يتعدى أن يكون مجرد عدم اعتراض.

يضمن المشرع حماية المنتخب من كل ضرر قد ينجم بمناسبة ممارسة مهامهم و يكفل التعويض عن هذه الأضرار ماديا وتعد البلدية والولاية مسؤولية مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها المنتخبون أثناء ممارسة مهامهم، غير انه يجوز الرجوع عليهم بدعوى قضائية في حالة الخطأ الشخصي .

---

[1]- مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1986 ، ص 195-196 .

[2]- منال بدر ، المرجع السابق ، ص 114.

[3]- المواد 73-101 قانون الولاية 07/12.

تقوم اللامركزية على أركان أساسية في وجود مصالح محلية متميزة على المصالح الوطنية و هيئات محلية منتخبة تتمتع بالاستقلالية ، و لكن هذه الاستقلالية ليست مطلقة لان إطلاقها يؤدي إلى زعزعة كيان الدولة ووحدتها الترابية .

خاتمة

من خلال ما تم تناوله من خلال دراستنا لموضوع التنظيم الإداري للولاية في القانون الجزائري نجد أن المشرع الجزائري نظم الوظيفة الإدارية في الولاية من خلال اعتماده على مبدأ اللامركزية أساسا لتطويرها، وتنظيمها ووسيلة تزيل العراقيل الإدارية، وتسعى لجعل غاية أعمال الأجهزة التنفيذية القاعدية تحقيق الفعالية وتقريب الإدارة من الموظف، وتحرير مجموع الطاقات الخلافة في كل المستويات وتمكين الجماهير الشعبية من حل مشكلاتها بنفسها، حيث ترتكز سياسية اللامركزية الإدارية على توزع الصلاحيات والمهام في إطار وحدة الدولة.

نتائج الدراسة:

من خلال ما تم تناوله تخلص إلى النتائج التالية:

– خص المشرع الجزائري الولاية من خلال قانون الولاية 12–07، بقوانين خاصة، إذ وتعتبر هذه القواعد الأساس القانوني في أعمال وتجسيد مختلف المهام والصلاحيات المنوطة بما يتولى إدارتها الوالي يتم تعيين بمرسوم مرسوم رئاسي وجهاز تداولي هو المجلس الشعبي الولائي الذي يعتبر همزة وصل بين الإدارة المركزية والمواطن باعتباره الأقرب إليه وهو يهدف إلى تحقيق الكفاية الإدارية في إدارة الخدمات وتقديمها، إذ يعد هيئة محلية منتخبة قريبة من المواطن وهي أكثر استجابة لحاجات ومصالح السكان المحليين من الحكومة المركزية؛

– تتولى السلطة المركزية للمجلس التنفيذي مهام التصور، والتخطيط والتوجيه والرقابة والتنسيق والمتابعة وتنشيط الأجهزة التنفيذية ،القاعدية والفصل في القضايا ذات الأهمية الوطنية في إطار الأهداف المسطرة، وطبقا للتوجيهات الأساسية، ومن خلال الرقابة الميدانية والسهر على احترام تطبيق القوانين.

– حمل قانون الولاية رقم 08-12-07 الجديد الذي جاء بإصلاحات مست عمل وسير وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي ورئيسه والوالي والرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء وأعمال المجلس الشعبي الولائي؛

– يتكون التنظيم الإداري للولاية من هيئات تداولية (المجلس الشعبي الولائي) الذي يباشر أعماله وسير مختلف شؤون الولاية من خلال المداولات وهو بذلك يمثل إلى حد ما مكان مشاركة مواطني الولاية في تسيير والإدارة هذه الشؤون والمصالح عن طريق ممثليهم المنتخبين كليا لعضوية هذه المجالس وهذا من خلال جلسات المداولات التي يعقدها ومناقشتها عن طريق اللجان، إلا أن مداولاته ومجمل أعماله تخضع للرقابة الوصائية التي يمارسها عليه كل من الوالي والوزير المكلف بالجماعات المحلية، كما له دور فعال في جميع مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية، وهذا ما يمكن أن يقال عن المجلس الشعبي الولائي وأعماله باعتباره هيئة تداوليه؛

– حسب قانون الولاية 12-07- اعتبر المشرع الجزائر الوالي الهيئة التنفيذية الذي عده المحور الأساسي في الولاية، إذ يحتل مكانة هامة جدا ومتميزة في هرم الإدارة المحلية الجزائرية، حيث يعتبر أكثر جهاز حيوي للدولة والحكومة معا، وتظهر مكانته . من خلال تعيينه والأجهزة المساعدة له من طرف رئيس الجمهورية كما يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية والمسير والمشرف على إدارتها وممارسة السلطة على موظفيها، أما بخصوص صلاحياته، فهو يتمتع بالإزدواجية في الاختصاص من جهة يمثل الولاية أمام القضاء و كهيئة تنفيذية لمداولات المجلس الشعبي الولائي، ومن جهة أخرى يمثل الدولة من خلال تنفيذ القوانين والتنظيمات وممارسة الضبط.

التوصيات:

ومن خلال النتائج المتوصل إليها ولتمكين المجالس المنتخبة المتمثل في المجلس الشعبي الولائي من أداء مهامه على أحسن وجه نقدم التوصيات التالية:

- التكامل بين صلاحيات المجلس الشعبي الولائي والوالي والتشاور بين الهيئتين.

- منح الولاية الاستقلالية المالية لمواكبة التنمية المحلية وتشجيع الاستثمار.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

القران الكريم

الكتب

1. محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،2007
2. حمدي سليمان سحبيات القبيلات الرقابة الإدارية والمالية على أجهزة الحكومة الأردن.. مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، طبعة الأولى.1988
3. مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1986
4. حبشي لزرق ، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2019 حسين فريجة ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 2 ، الجزائر ، 2010 ، ص 109.
5. محمد صغير بعلي ، القانون الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، 2013
6. مهدي حسين زويلف و موسى اللوزي و نضال صالح الحوامدة و أكثم الصرايرة التنظيم والأساليب والاستشارات الادارية، دار وائل للنشر، عمان، الطبعة الأولى، 1999
7. محمد احمد إسماعيل ، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية ، دراسة قارنة . – لمختلف القوانين الوضعية – المكتب الجامعي الجديد، الإسكندرية ، 2012
8. مرسى اللوزي، التنظيم وإجراءات العمل، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2002، ص 21
9. ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص 287.

10. [1]– عبد الغني بسيوني عبد الله أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2006،

11. محمود شحماط المدخل إلى العلوم الإدارية، أسس ومبادئ علم الأداة العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع

12. حسين عثمان محمد عثمان أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2007

13. عمتوت عمر، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار الهومة، الطبعة الثانية، 2010،

14. عمار بوضياف ،شرح قانون الولاية ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2012،

15. محمد احمد إسماعيل ، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية ، دراسة قارنة . – لمختلف القوانين الوضعية – المكتب الجامعي الجديد، الإسكندرية ، 2012

16. نسرين شريقي، القانون الإداري، التنظيم الإداري النشاط الإداري، د ط دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر،

17. بلال بلغالم واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد رقم 12–07، مجلة صوت القانون، العدد 01 أفريل 2014

18. محمد الصغير بعلي ، ،القانون الإداري "النشاط الإداري " . دار العلوم ، عنابة ،الجزائر

19. قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة قرفي باتنة – الجزائر، 2001 زيد منير عبوى وسامي << محمد هشام حريز، مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2006، ص 244

20. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012

21. محمد شاكر عصفور أصول التنظيم والأساليب، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة السادسة، 2009.

22. موسى اللوزي، التنظيم وإجراءات العمل ، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2002

23. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، د ط دار ريحانة الجزائر، 1999

24. أبو منصف، مدخل التنظيم الإداري والمالية العامة، د ط دار المحمدية العامة، الجزائر

25. عمار عوابدي القانون الإداري، النظام الإداري، ج1، ط 1 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

26. محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص103

27. موسى بودهان، قانون الإنتخابات الجزائري، نصوص تشريعية وأحكام تنظيمية، د ط، دار مدني للطباعة والنشر والتوزيع، البليدة، 2006

28. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 12-07 ، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012،

29. عمار بوضياف التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010

30. ***باد ناصر، الوجيز*** في ***القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد***، سطيف الجزائر، 2010

31. طاهري حسين، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجزائية: مع التعديلات المدخلة عليه دار المحمدية العامة،, 1999

32. فريدة قصير مزياني ، القانون الإداري (الجزء الأول). باتنة، مطبعة سخري، الطبعة الأولى، 2011

33. محمد الصغير يعلي، ، الولاية في القانون الإداري الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ، 2014

34. علاء الدين عشي، والي الولاية في تنظيم الإداري الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة 2006

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

36. أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور- لسان العرب- دار صادر- بيروت- 1376 هـ- 1956م- مج فصل الواو- حرف وي-

37. مجد الدين الفيروز آباذي- القاموس المحيط- المطبعة المصرية- ط3- 1352هـ- 1933م- ج4- فصل الواو-

38. بطرس البستاني- محيط المحيط- بيروت- لبنان- 1286هـ- 1870م- مج2- باب الواو

39. أبو عبدالله محمد بن عمر بن حسين الرازي – التفسير الكبير – المطبعة البهية المصرية – مصر – ط1 – 1357 هـ – 1938م – ج10

40. ،ناصر الدين أبو سعيد عبد الله بن عمر بن محمد الشيرازي البيضاوي – انوار التنزيل واسرار التأويل – المعروف بتفسير البيضاوي – دار الجيل – بيروت – 1329هـ – ج5

41. محسن علي البلتستاني – النهج السوي في معنى المولى والولي – مطبعة الآداب – النجف الاشرف – 1388هـ – 1968م

42. زين الدين ابن نجيم الحنفي – البحر الرائق شرح كنز الدقائق – دار المعرفة – بيروت – لبنان –ط2 – بلا سنة طبع – ج3

43. عبد الرحمن الجزيري – الفقه على المذاهب الأربعة – قسم الأحوال الشخصية – دار الكتب العلمية – بيروت – لبنان – ط5 – 1988 – ج4 – ص28.

44. مصطفى احمد الزرقاء – الفقه الإسلامي في ثوبه الجديد – ج1– المدخل الفقهي العام إلى الحقوق المدنية – مطبعة الجامعة السورية – ط3 – 1371هـ – 1952م

45. حسني نصار – تشريعات حماية الطفولة – حقوق الطفل في التشريع الدستوري والدولي والمدني والجنائي والتشريع الاجتماعي وقواعد الأحوال الشخصية – منشأة المعارف – الاسكندرية – بلا سنة طبع

46. احمد ابراهيم بك – أحكام التصرف عن الغير بطريق النيابة – مطبعة العلوم – القاهرة – 1359هـ – 1940م –

47. عبد الرحمن الصابوني – الأحوال الشخصية – ج1 – الزواج والطلاق وآثارهما – جامعة حلب – 1965

48. عبد المجيد الحكيم– الوسيط في نظرية العقد– مع المقارنة والموازنة بين نظريات الفقه الغربي وما يقابلها في الفقه الإسلامي والقانون المدني العراقي– شركة الطبع والنشر الأهلية– بغداد– 1387هـ– 1967م– ج1

49. ، جاسم لفته سلمان– النيابة عن الغير في التصرف القانوني– بحث مقارن– كلية القانون– جامعة بغداد– 1411هـ– 1991م.

50. حسني نصار – مصدر سابق – الصفحة نفسها، د.محمود سعد الدين الشريف – شرح القانون المدني العراقي – نظرية الالتزام – مطبعة العاني – بغداد – 1374هـ – 1955م – ج1

51. خليل سيباني تنظيم الإدارة الناجحة للشركات والمؤسسات والبنوك وغيرها ، دار الراتب الجامعية، لبنان، ص 7.

52. محمد الصيرفي ، أصول التنظيم والادارة للمدير المبدع – وظائف المديريين التوجيه الابداعي، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الاسكندرية ، طبعة 2005،

المذكرات والرسائل الجامعية

1. محسن يخلف دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة 2014
2. حسين عبد القادر ، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية ، مذكرة ماجستر جامعة تلمسان ، كليةالحقوق والعلوم السياسة، قسم العلوم السياسية 2012
3. فيلالي خديجة ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة شهادة ماستر في العلوم سياسية وعلاقات الدولية ، جامعة المسيلة ، كلية الحقوق والعلوم سياسية, 2013
4. عبير غمري ، إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر ، مذكرة ماجستر تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة 2011
5. احمد سي يوسف ، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة و آفاق ، مذكرة ماجستير ، تحولات الدولة كلية ، الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2013-2014
6. منال بدر ، مبدأ التمثيل في المجالس المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير ، تخصص الدولة و المؤسسات ، كلية الحقوق جامعة الجزائر ، 2013-2014
7. إسعاد منير عبد الكريم هشام، إدارة الولاية بين اللامركزية و عدم التركيز على ضوء القانون 07/12 الخاص بولاية الجزائر، مجلة الباحث الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02 جوان 202

8. محسن يخلف ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ،مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014،

9. فيلالي خديجة دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة شهادة ماستر في العلوم سياسية وعلاقات .لدولية ، جامعة المسيلة ، كلية الحقوق والعلوم سياسية , 2013،

10. المدرسة الوطنية للادارة ، الرهانات الجديدة للتنمية المحلية ، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة فرع إدارة محلية 2006،2005.

القوانين والمراسيم التشريعية

الدستور

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996.
2. دستور 1996 الصادر بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 96-38 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، ج ر عدد 76 ، الصادرة في 08 ديسمبر 1996 .

3. الدستور الجزائري الصادر في 1 نوفمبر 2020 ،بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 . 442 المؤرخ في 30 ديسمبر 1 2020 ،المتعلق بإصدار التعديل الدستوري والمصادق عليه في الاستفتاء

القوانين

1. قانون الولاية رقم 90-90 المؤرخ في 1990/04/07
2. القانون رقم 90-2009 المؤرخ في 07-04-1990 يتعلق بالولاية، ج ر عند 15 الصادرة في 11-02-1990، مع العلم أن الأمر رقم 05/04 المؤرخ في 18 يوليو عدل وتمم القانون رقم 90-2009 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 50، المؤرخة في 19 يوليو 2005.

3. القانون رقم 12-2007 المؤرخ في 21-02-2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، الصادرة في 29-02-2012، مع العلم أن القانون ألغي بصفة صريحة القانون رقم 90-2019 يتعلق بالولاية، وكل النصوص التطبيقية الصادرة عنه
4. قانون عضوي رقم 16_10 مؤرخ في 25 غشت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 28 غشت 2015 .
5. القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 مايو 1998 بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه
6. القانون العضوي رقم 2-12-01 المؤرخ في 2-12 01 - 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 01 المؤرخة في 14-01-2012 ، تحديد بدقة شروط التسجيل في القوائم الانتخابية

الأوامر

الأمر رقم 69-38، مؤرخ في 23-05-1969 يتعلق بالولاية، ج ر عند 44، الصادر في 23-05-1969.

المراسيم

1. المرسوم التنفيذي رقم 90_404 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 يتعلق بتنظيم ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي وتسييره
2. المرسوم التنفيذي رقم 94_215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يضبط أجهزة الإدارة العامة ، الجريدة الرسمية عدد 48، الصادرة في 27 برابر 1994
3. دستور 1996 الصادر بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 96-38 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر.1996

المواقع الالكترونية

Function management.olo : the Five

المراجع بالغة الأجنبية

Abdelhak Lamiri,Management de l'information redressement et mise a niveau des entreprises ,office de publication universitaires, Alger,2003,ps

الفهرس

شكر و تقدير

إهداء

مقدمة.....01

الفصل الأول : الإطار ألمفاهيمي لتنظيم الإداري الولاية 07

المبحث الأول : مفهوم التنظيم الاداري للولاية 07

المطلب الأول: تعريف الولاية 08

الفرع الأول :تعريف الولاية لغة.....09

الفرع الثاني : هيئات وهياكل الولاية في التنظيم الإداري الجزائري.....13

المطلب الثاني : تحليل خصائص التنظيم الإداري للولاية.....23

الفرع الأول: التنظيم اللامركزي على مستوى الولاية.....24

الفرع الثاني : خصائص التنظيم الادارية للولاية.....24

المبحث الثاني :طبيعة القانونية للتنظيم الإداري 29

المطلب الأول: مفهوم التنظيم الإداري.....29

الفرع الأول: تعريف التنظيم.....29

الفرع الثاني: أسباب التنظيم الإداري.....32

الفرع الثالث : أهمية التنظيم.....33

الفرع الرابع: ولاية التنظيم.....34

الفرع الخامس: أهداف ومزايا التنظيم. 35

الفصل الثاني : صلاحيات الولاية في التنظيم الإداري كإجهازي إداري 38

المبحث الأول : تعزيز و الرقابة الإدارية للولاية في التنظيم الإداري الجزائري 39

المطلب الأول : تعزيز مكانة تنظيمية من حيث تشكيلة المجلس الشعبي الولائي 39

الفرع الاول النظام الانتخابي للمجلس الشعبي الولائي.....41

الفرع الثاني : عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي.....46

مكانة رئيس المجلس الشعبي الولائي .....

.....48

المطلب الثاني : الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري 50

الفرع الأول : الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة 50

الفرع الثاني:الرقابة الادارية على أعمال المجلس الشعبي الولائي 58

المبحث الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في النظامين المركزية و اللامركزية

.....65

المطلب الأول: مركزية المجلس الشعبي الولائي.....65

الفرع الأول : ماهية المركزية.....65

الفرع الثاني : المجلس الشعبي الولائي في اطار المركزية 68

المطلب الثاني : تكريس المجلس الشعبي الولائي لنظام اللامركزية.....70

الفرع الأول : ماهية اللامركزية.....70

الفرع الثاني : لا مركزية المجلس الشعبي الولائي.....72

خاتمة 77

قائمة المراجع 81

مـلخص مذكرة الماستر

ان الدراسة موضوع التنظيم الإداري في الجزائر يقتضي منا تبيان الأسس العامة التي يقوم عليها، أولها الأساس القانوني والمتمثل في فكرة الشخصية المعنوية أو الاعتبارية كسند للاختصاصات المنوطة بالأجهزة الإدارية ، وثانيا الأساس الفني أو التقني، والمتمثل في أساليب التنظيم الإداري، وهما المركزية واللامركزية الإدارية، والتي تعد صورتان من صور التنظيم الاداري الذي تنتهجه الدول الحديثة تكريسا لمبدأ الديمقراطية.

الكلمات المفتاحية:

1/.التنظم الاداري 2/.الولاية 3/.صلاحيات الولاية 4/المهام

5/ الرقابة الإدارية 6/ المركزية واللامركزية الإدارية

Abstract of The master thesis

The study of the subject of administrative organization in Algeria requires us to clarify the general foundations upon which it is based. The first is the legal basis, which is represented by the idea of legal or legal personality as a basis for the powers assigned to the administrative bodies, and the second is the technical or technical basis, which is represented in the methods of administrative organization, which are centralization and administrative decentralization, which There are two forms of administrative organization adopted by modern countries in consecration of the principle of democracy.

key words:

1./Administrative organization 2/.State 3/.Powers of the state 4/Tasks 5/Administrative control 6/Centralization and administrative decentralization