

بحث بعنوان:

نقائص وثغرات البناء المؤسسي للمجلس الشعبي الولائي في إطار قانون 12 - 07
المتعلق بالولاية

للدكتور أحسن رابحي

أستاذ القانون العام المشارك كلية القانون جامعة الشارقة الإمارات العربية المتحدة

مقدمة

كرست الدولة الجزائرية مثل بقية دول العالم اللامركزية الإدارية في مختلف دساتيرها وقوانينها الوطنية، بحيث نجد على نص المادة 16 من الدستور الجزائري لسنة 1996 تنص على ما يلي "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، وكذلك نص المادة 15 من نفس الدستور التي تنص "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية"، ومنه تعتبر الولاية جماعة عمومية إقليمية لامركزية في تقديم الخدمة العمومية للمواطن وتحسين مستوى وضعيته الاجتماعية والاقتصادية والصحية والبيئية... الخ ، بهدف تحقيق التنمية المحلية لأنها أقرب إدارة عمومية من المواطن، وكما تمثل الولاية أيضا السلطة المركزية على المستوى المحلي لتنفيذ مختلف السياسات العمومية والقوانين والتنظيمات . وعلى هذا الأساس اعتنى المشرع بنظام الولاية ونظمها، بجملة من النصوص القانونية والمتمثلة أساسا في:

أولا : الأمر رقم 69 - 38 ، المؤرخ في 23 - 05 - 1969 ، المتعلق بالولاية¹.

ثانيا : القانون رقم 90 - 09 ، المؤرخ في 07 - 04 - 1990 ، المتعلق بالولاية² .

ثالثا : القانون رقم 12 - 07 ، المؤرخ في 21 - 02 - 2012 ، المتعلق بالولاية³ ، بحيث تضمن في تأشيرته، 84 نسا قانونيا، 39 مادة محالة إلى التنظيم ، صدور نصين تنظيمين إلى حد الساعة، ومن أهداف التي حملها:

1 - تأهيل و ترشيد هيئات الولاية وعصرنتها بمنظومة قانونية رشيدة و بمراد بشرية مؤهلة وموارد مالية كافية .

2 - تمكين الولاية للقيام بمهامها على أكمل وجه باعتبارها : كفضاء لممارسة السيادة الوطنية في إطار مبدأ وحدة الدولة ، و إطار مكمل للبلدية في تقديم الخدمة العمومية الجوارية⁴.

لذا سنحاول من خلال هذه الدراسة المتواضعة، معرفة نصيب الإصلاحات القانونية المتعلقة بتنظيم المجلس الشعبي الولائي، وعليه سندرس هذه الدراسة من خلال الإشكالية التالية:

حمل قانون الولاية رقم 07-12 العديد من الإصلاحات لتجسيد عناصر اللامركزية، وتكريس المبادئ الأساسية للحكم الراشد، ومقومات الديمقراطية التساهمية الجوارية، فيا ترى هل عزز من مكانة المجلس الشعبي الولائي أم حاول تجسيد التسيير المركزي على المستوى المحلي للمحافظة على مبدأ وحدة الدولة؟

تمحورت الإجابة عن هذه الإشكالية في شكل ثلاثة مباحث هما :

المبحث الأول : مجرد إعادة هيكلة في تنظيم المجلس الشعبي الولائي .

المبحث الثاني : الهذيان التشريعي في ضبط سير المجلس الشعبي الولائي .

المبحث الثالث : توسيع و تشديد الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي لتشجيع التسيير المركزي .

المبحث الأول

مجرد إعادة هيكلة في تنظيم المجلس الشعبي الولائي

حددت المادة 12 من قانون الولاية الجديد، هيئات الولاية، والمتمثلة في المجلس الشعبي الولائي، والوالي، وعليه سأحاول في هذا المبحث التعرض إلى المكانة القانونية للمجلس الشعبي الولائي ورئيسه فقط، لمعرفة المستجدات القانونية الجديدة المكرسة في هذا القانون، وكذلك في القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، والقانون العضوي رقم 12-03 المتعلق بتوسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة في مطلبين .

المطلب الأول

الكسوف الجزئي في تشكيلة المجلس الشعبي الولائي

عرفت تشكيلة المجلس الشعبي الولائي العديد من الإصلاحات والتغيرات، وهذا تماشيا مع سياسية الإصلاحات السياسية الراهنة، وخاصة في ظل قانون الانتخابات الجديد، كذلك قانون توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، وعليه سيتم التطرق إلى النظام الانتخابي للمجلس الشعبي الولائي وكيفية توزيع المقاعد في الفرع الأول، ثم التعرض في الفرع الثاني إلى حجم أعضاء المجلس الشعبي الولائي .

الفرع الأول

الطابع الانتخابي للمجلس الشعبي الولائي، كمطلب ديمقراطي

يتكون المجلس الشعبي الولائي من مجموعة من المنتخبين يتم انتخابهم من قبل سكان إقليم الولاية من بين المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار، وينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة حسب ما نصت عليه المادة 75 من القانون العضوي 07-97 المتعلق بالانتخابات⁵، وهي نفس المدة المنصوص عليها في المادة 65 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات⁶، فهذه المدة ليست بمدة قصيرة قد تؤدي إلى عدم الاستقرار في المؤسسات العمومية الإدارية أو ترهق الإدارة العمومية في تنظيم العملية الانتخابية من جانب وترهق المنتخب و تبعث في نفسه الملل من جانب آخر، و ليست بمدة طويلة التي ينجر عنها حرمان المواطنين، وممثلي الطبقة السياسية من المشاركة في تسيير الشؤون العمومية. بل هي مدة معقولة لأنها تضمن تداولاً على السلطة

محليا، وتكفل تأهيلا مناسباً من خلال ما يعرض على المجلس من ملفات شتى تخص شؤون الإقليم⁷. وما يلاحظ على مضمون المادة 65 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بالانتخابات أنها لم تنص على "عدم تجديد عضوية المجلس الشعبي الولائي لأكثر من مرة"، وهذا الحكم هو نفسه المكرس في المادة 74 من الدستور الجزائري لسنة 1996 من خلال عبارة "يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية" وما يفهم من ذلك أن المشرع ساير الكثير من الدول، التي لا تضع قيوداً لتجديد عضوية المجلس الشعبي الولائي مادام أن التجديد يتم بإرادة حرة من طرف المواطنين أما الفقرة المادة 65 في فقرتها الثانية من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات نصت على أن تجرى الانتخابات المحلية، خلال ثلاثة أشهر قبل انقضاء مدة خمس سنوات قصد تجديد عضوية المجالس المنتخبة المحلية. وكما ألزمت الفقرة الثالثة من نفس المادة المجالس المنتخبة المحلية بمواصلة أعمالها بعد انقضاء مدة خمس سنوات وذلك في ثلاث حالات الواردة على سبيل الحصر وهي في حالة وفاة رئيس الجمهورية أو حصول له مانع أو تقديم استقالته أو في حالة إقرار الحالة الاستثنائية أو في حالة الحرب.

كما حدد قانون الانتخابات الجديد بدقة أيضا الشروط الواجب توافرها للترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي، في المواد 3 ، 76 ، 78 ، 83 ، و التي يمكن إجمالها فيما يلي:

* أن يكون المرشح متمتعا بالحقوق المدنية و السياسية و لا يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية .

* أن يكون المرشح مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها .

* أن يكون بالغا من العمر ثلاثا وعشرين(23) سنة كاملة يوم الاقتراع المنصوص عليه في المادة 78 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات ، بعدما كان خمس وعشرين (25) سنة في قانون الانتخابات القديم، ومنه نستنتج قانون الانتخابات الجديد فتح المجال لعنصر الشباب من أجل المشاركة بقوة في تسيير الشؤون العمومية على المستوى المحلي⁸.

* أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية سواء كانت جنسية جزائرية أصلية أو جنسية جزائرية مكتسبة.

* أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها وهو شرط معمول به لتقلد الوظائف العمومية فلا يعقل أن يسمح للمنتخب بالترشح و تقلد مهام ذات مسؤوليات مهمة في الدولة و هو الذي تهرب من أداء واجبه اتجاه هذه الأخيرة . ومع العلم أن المرشحة معفية من هذا الشرط .

* ألا يكون قد حكم عليه بحكم نهائي بسبب ارتكابه جنحة أو جناية تهدد النظام العام و الإخلال به، وهنا نلاحظ أن هذا الشرط يشكل قيد على مبدأ المشاركة، بسبب أنه لا يوجد نص قانوني يحدد كل الجرائم التي تهدد النظام العام لأن مصطلح النظام العام مصطلح واسع جدا .

* عدم احتواء نفس القائمة الانتخابية على أكثر من مرشحين اثنين (02) ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية، ومنه النص على مثل هذا الشرط له ما يبرره من احتمال سيطرة الروح العائلية على أعمال المجلس الشعبي الولائي، مما يؤثر سلبا على المصلحة العامة. و لكن ما يلاحظ أنه رغم النص على مثل هذا الشرط فإنه يمكن أن تفرز الانتخابات أكثر من مرشحين اثنين(02) في مجلس واحد من عائلة واحدة، وهذا في علاقة قرابة بين فائزين اثنين(02) ينتميان إلى قوائم انتخابية مختلفة ، أو أنه يمكن أن يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي و نائبه من عائلة واحدة، وهذا ما يشكل فراغا قانونيا .⁹

* أن تكون القائمة التي ينضم إليها المرشح مقبولة صراحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية ، و في حالة إذا لم تكن هذه القائمة تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية ، ينبغي أن تدعم بتوقيع 5% على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية على ألا يقل هذا العدد عن 150 ناخبا وأن لا يزيد عن ألف ناخب ، بشرط لا يجوز لأي ناخب أن يوقع في أكثر من قائمة واحدة.

* عدم جواز للمرشح الترشح كأصلي أو إضافي في أكثر من قائمة انتخابية أو أكثر من دائرة انتخابية، وهذا من أجل ضمان الحصول على مقعد في المجلس الشعبي الولائي، وغلق الباب أمام فئة من المترشحين التي تملك الوسائل المادية والبشرية، وفي حالة إذا خالف المرشح هذا الشرط ، فإنه يتعرض إلى العقوبات المحددة في نص المادة 215 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات.

* لا يحق للأشخاص المنصوص عليهم في المادة 81 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات أن يرشحوا لعضوية المجلس الشعبي الولائي لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم، والهدف من وراء النص على مثل هذا الشرط هو منع التأثير المحتمل لأصناف معينة من الموظفين على سير العملية الانتخابية ونتائجها، إما بحكم هيبتهم كرجال سلطة (مثل الولاة ورجال الأمن والجيش والقضاة) أو بحكم وظائفهم في الجماعات الإقليمية ومرافقها (مثل رئيس الدائرة وأعضاء مجلس الولاية ومحاسب مالي والأمين العام للولاية)، والجدير بالملاحظة أن الأمناء العامون للبلديات لأول مرة ينص عليهم المشرع في القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات .

ولحماية الحق في الترشح للانتخابات المحلية ألزم المشرع بأن يكون قرار رفض الترشح معللا تعليلا قانونيا واضحا من طرف الإدارة العمومية، وأما الفقرة الثانية من المادة 77 من قانون الانتخابات الجديد ألزمت الإدارة المعنية أن تبلغ قرار رفض الترشح إلى المعني بالأمر خلال عشرة أيام من تاريخ إيداع التصريح بالترشح . ويكون قرار الرفض قابل للطعن أمام المحكمة الإدارية خلال ثلاث أيام من تبليغ قرار الرفض ، و يجب على هذه المحكمة أن تفصل في هذا النزاع خلال خمسة أيام من تاريخ الطعن، ويكون

حكمها غير قابل لأي طعن، وهذا ما نصت عليه الفقرتين الثالثة و الرابعة من نفس المادة، وما يلاحظ من خلال عبارة "يكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن" الواردة في الفقرة الرابعة من المادة 77 من القانون العضوي رقم 12-07 السالف الذكر، لا تحمي الحق في الترشح بل تنقص من قيمته الحقيقية، ولذا كان من المفروض على المشرع أن يفعل مبدأ التقاضي على درجتين و يجعل قرار المحكمة الإدارية قابل للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، والذي يجب أن يبت فيه في أجل قصير .

وما يلاحظ أن قانون الانتخابات الجديد كسابقه لا يشترط عنصر الكفاءة للترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي، بالرغم أن عنصر الكفاءة يلعب دور كبيرا برقي وازدهار الجماعات الإقليمية، وزيادة على ذلك يجب على المشرع أن ينص في قانون الولاية بصفة صريحة على إلزامية التكوين لكل المنتخبين خلال عهدتهم الانتخابية، والهدف من وراء النص على ذلك هو تحسين معلومات المنتخبين حول مبادئ تسيير الإدارة العمومية، وتوضيح كل القوانين السارية التي تحكم نظام الجماعات الإقليمية.

كما نصت المادتان 66 و 67 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، على كيفية توزيع المقاعد في المجالس المنتخبة المحلية حسب المعامل الانتخابي (07 %)، بحيث أكدت على ما يلي:

* توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب، حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى.

* كل القوائم التي لم تحصل على نسبة سبعة (07 %) على الأقل من عدد الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية لا يحق لها أن تحصل على المقاعد، وبالتالي تقصى بقوة القانون.

* يتم توزيع المقاعد بعد ذلك على القوائم وفق عدد المرات التي حصلت فيها كل منها على المعامل الانتخابي وبعد توزيع المقاعد بناء على المعامل الانتخابي، ترتب الأصوات الباقية للقوائم الفائزة بالمقاعد، والأصوات التي تحصلت عليها القوائم التي لم تفرز بالمقاعد وذلك حسب أهمية عدد الأصوات التي حصلت عليها و توزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب، و المقعد الأخير يمنح في حالة تساوي الأصوات بين قائمتين أو أكثر للقائمة التي يكون معدل سن مرشحها هو الأصغر .

وما يجب التنبيه إليه أن المعامل الانتخابي (07%) المكرس في المادة 67 من القانون العضوي رقم 12-01 انتقد كثيرا من طرف العديد من رجال القانون و السياسة، بحيث اعتبروه مجحف في حق الأحزاب الصغيرة والأحزاب الجديدة، بحيث وجد هذا المعامل الانتخابي لخدمة الأحزاب الكبيرة وهيمنتها على أغلبية المقاعد، على حساب الأحزاب الصغيرة والأحزاب الجديدة، الأمر الذي دفع بقيادة هذه الأحزاب إلى عقد تحالفات فيما بينها، من أجل توسيع القاعدة الشعبية وتحقيق النسبة المحددة، وإلا كان مصيرها الزوال من الساحة السياسية في مواجهة الأحزاب السياسية القديمة. لذا طالبوا بإلغائه أو مراجعته نسبيا.

وفي الأخير يمكن القول أن المعامل الانتخابي في المجلس الشعبي الوطني هو 5%، بينما نجد المعامل الانتخابي في المجالس الشعبية المحلية هو 7%، وهذا ما آثار العديد من التساؤلات من طرف الرأي العام و الصحافة بصفة عامة ورجال القانون والسياسة بصفة خاصة، بحيث نجد أن ارتفاع المعامل الانتخابي يؤدي بالضرورة إلى إقصاء مبدأ المشاركة وهذا لا يحقق الديمقراطية، لذا كان من الأجدر على المشرع أن يوحد نسبة المعامل الانتخابي بين المجالس المنتخبة المحلية وانتخاب المجلس الشعبي الوطني من ناحية ومن ناحية الأخرى يجب عليه أن يخفض من المعامل الانتخابي بشكل الذي يتماشى مع مبدأ المشاركة.¹⁰

الفرع الثاني

عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي

انطلاقاً من أحكام المادة 82 من قانون الانتخابات الجديد نجدها حددت بكل دقة عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية، والتي تتغير بتغير عدد سكان كل ولاية، بحيث يتراوح عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية المكرسة في تلك المادة بين 35 عضو كحد أدنى و55 عضو كحد أقصى، مع العلم أن أغلب ولايات الوطن، تضم 39 عضواً.

والجدير بالملاحظة أن عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي في قانون الانتخابات الجديد، هو نفسه المعمول به في قانون الانتخابات القديم، لذا كان من المفروض على المشرع أن يرفع من عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية في قانون الانتخابات الجديد، وهذا تماشياً مع زيادة عدد سكان ولايات الوطن منذ سنة 2005.

أما المادة 2 من القانون العضوي رقم 12-03 المتعلق بكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، تلزم جميع القوائم سواء كانت حرة أو معتمدة من طرف الأحزاب السياسية، أن تضم عدد ممكن من النساء بشرط ألا يتجاوز عددها عن نسبة 30% عندما يكون عدد المقاعد يتراوح ما بين 35 إلى 47 مقعداً، أو 35% عندما يكون عدد المقاعد يتراوح ما بين 51 إلى 55 مقعداً.

وتجدر الإشارة أن نظام الكوتا المكرس في المادة الثانية من القانون السالف الذكر، طرح عدة إشكالات من بينها هل هذا النظام يعتبر إنصافاً أم إجحافاً في حق المرأة؟ فهناك من رجال القانون أيده وانتصر له، وهناك من عارضه، وعلى أساس أن المرأة في الآونة الأخيرة أثبتت جدارتها وقدراتها في شتى المجالات التعليمية والصحية والاقتصادية والاجتماعية وحتى من ناحية الأمن والدفاع الوطني والقضاء، لذا كان من المفروض إعطاء الحرية الكاملة للمرأة من أجل أن تعتمد على نفسها وقدراتها لإثبات وجودها في المجالس المنتخبة وإقناع الناخبين بالتصويت عليها لا انتظار ما يجلبه نظام الكوتا.¹¹

المطلب الثاني

المكانة التنظيمية لرئيس المجلس الشعبي الولائي

نظم المشرع الأحكام المتعلقة برئيس المجلس الشعبي الولائي بموجب المواد 58 إلى غاية المادة 75 من قانون الولاية رقم 07-12، بحيث تلزم المادة 58 في فقرتها الأولى المجلس الشعبي الولائي أن يجتمع تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا، وهذا من أجل الإسراع في عملية تنصيب رئيسه خلال ثمانية أيام من تاريخ الإعلان عن نتائج الانتخابات لمزاولة أعماله، خاصة التي لها صلة مباشرة بالجمهور، وأما الفقرة الثانية تلزم هي الأخرى المجلس الشعبي الولائي بتشكيل مكتب مؤقت يتكون من منتخب أكبر سنا ومنتخبان أصغر سنا ويكونون غير مرشحين لرئاسة المجلس من أجل الإشراف على عملية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، وتتلخص صلاحيات هذا المكتب فيما يلي :

- استقبال جميع الترشيحات لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي.
- القيام بإعداد قائمة المرشحين لرئاسة المجلس الشعبي الولائي .
- إعداد محضر النتائج النهائية لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي مع إرسال نسخة منها إلى الوالي.
- المشاركة مع أعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية في تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال جلسة علنية، وبعد عملية تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي يحل هذا المكتب بقوة القانون وهذا ما أكدته الفقرة الرابعة، ومنه نستنتج أن المادة 58 بفقراتها من قانون الولاية رقم 07-12 تعتبر نقطة ايجابية تحسب على المشرع لأن قانون الولاية رقم 90-09 لم ينص على ذلك.

أما المادة 59 من قانون الولاية رقم 07-12 تطرقت بالتفصيل على طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي، بحيث ألزمت القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد تقديم مرشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، وهنا لا يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي بالضرورة متصدر القائمة، بالإضافة إلى ذلك فصلت الفقرة الثالثة من هذه المادة أكثر بأنه في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة، يمكن للقائمتين الحائزتين على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35% على الأقل من المقاعد، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح وهذا ما هو مكرس في الفقرة الرابعة،

ومنه نستنتج أن المشرع في المادة 59 أجابت على كل احتمالات لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، لكن كان من المفروض على المشرع أن يترك طريقة تحديد انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي في القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، كما فعل ذلك في تحديد طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في المادة 80 منه.

أما الفقرة السادسة من المادة 59 من قانون الولاية رقم 07-12 أكدت بصفة صريحة أنه في حالة إذا لم يتحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة، يجرى دور ثان بين المرشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية ويعلن فائزا المرشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وهنا نلاحظ أن وعاء الاختيار ضيق مقارنة ما هو مكرس في الفقرة الثالثة من المادة 25 من قانون الولاية رقم 09-90، أما الفقرة الأخيرة من المادة 59 من قانون الولاية الجديد، نجدها تؤكد على أنه في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن رئيسا المرشح الأكبر سنا، وهذا ما كان معمول به في قانون الولاية القديم.

والجدير بالملاحظة أن قانون الولاية رقم 07-12 جاء خاليا من أية إشارة إلى تنظيم حالات سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي الولائي وهو نفس ما كان المعمول به في قانون الولاية القديم، وفي اعتقادنا كان من الأجدر على المشرع أن ينص بصفة صريحة على حالات سحب الثقة في أحكام قانون الولاية رقم 07-12 وكذلك قانون البلدية رقم 10-11، مع تحديدها بدقة ووضوح، وعدم ترك ذلك لأهواء ورغبة أعضاء المجلس الشعبي الولائي والبلدي.

أما أحكام المادة 62 من قانون الولاية رقم 07-12 نجدها أعطت الحق لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يختار نوابه لمساعدته في أداء مهامه ، و لكن ذلك بشروط :

- 1- أن يكون هؤلاء النواب من بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي.
 - 2- أن يكون خلال 08 أيام من تاريخ تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي.
- ويبدو لنا أن المشرع أصاب عندما أقر ذلك الحكم، وهذا لإسراع في عملية تنصيب نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي لمزاولة أعمالهم، من أجل المحافظة على مبدأ استمرارية الولاية في أداء مهامها، وما يجب الإشارة إليه أن المادة 26 في فقرتها الأولى من قانون الولاية القديم لم تنص على تلك المدة (08 أيام) بحيث أعطت لرئيس المجلس الشعبي الولائي الحرية الكاملة في اختيار نوابه. بينما المادة 70 من قانون البلدية رقم 10-11 نجدها تلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يختار نوابه خلال مدة خمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي تنصيبه، وهنا نلاحظ أن هناك اختلاف بين أحكام هذه المادة والمادة 62 من قانون الولاية رقم 07-12، من خلال تلك المدة، وهذا الاختلاف لا نجد ما يبرره .

- 3- ألا يتجاوز عدد قائمة النواب التي يختارها رئيس المجلس الشعبي الولائي:

* نائبين (02) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 إلى 39 منتخبا.

* ثلاثة (03) نواب بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 منتخبا.

* ستة (06) نواب بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 57 منتخبا.

وهنا نلاحظ أن المادة 29 من قانون الولاية رقم 90-09 جاءت خالية من أية حكم يتعلق بتحديد عدد الأدنى والأقصى لنواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، ومنه نستنتج أن هذه المادة منحت الحرية الكاملة لرئيس المجلس الشعبي الولائي مقارنة بما هو مكرس في المادة 62 من قانون الولاية الجديد.

4- يجب على رئيس المجلس الشعبي الولائي أن يعرض قائمة النواب التي اختارها على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة.

وتجدر الإشارة، أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي بحكم المادة 63 في فقرتها الثانية أن يعين أحد نوابه من أجل استخلافه في حالة حصول مانع له، وإذا استحال على الرئيس تعيين مستخلف له، فيقوم المجلس الشعبي الولائي بتعيين أحد نواب الرئيس، وإن تعذر ذلك أحد أعضاء المجلس وهذا ما أكدته الفقرة الثالثة من نفس المادة، وهنا نلاحظ أن المشرع أجاب على كل الاحتمالات، ومع العلم أن مضمون هذه المادة هي نفسها مكرسة في المادتان 26 و 27 من قانون الولاية القديم، بالإضافة إلى ذلك نجد أن الفقرة الأولى من المادة 63 وأيضا الفقرة الأولى من المادة 69 من قانون الولاية الجديد تلزم رئيس المجلس الشعبي الولائي بالتفرغ بصفة دائمة لممارسة عهده الانتخابية، وبهذه الصفة فهو ملزم بالإقامة فوق إقليم الولاية، مع العلم أن المادة 32 من قانون الولاية رقم 90-09 جاءت خالية من ذلك.

وأما المادة 64 من قانون الولاية الجديد أكدت بصفة صريحة على أنه إذا تغيب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن دورتين عاديتين في كل سنة دون مبرر، فإنه يعتبر قد تخلى صراحة عن العهدة الانتخابية، وعليه نجد أن المشرع بحكم هذه المادة قد استدرك النقص الذي كان موجودا في قانون الولاية رقم 90-09، وهذا لإضفاء المزيد من الجدية بالنسبة لرؤساء المجالس الشعبية الولائية خاصة وأن لهم مناصب ذات مكانة رفيعة على المستوى المحلي¹².

أما المادة 65 في فقرتها الأولى من قانون الولاية الجديد أعطت الحق لرئيس المجلس الشعبي الولائي في تقديم استقالته أمام المجلس الشعبي الولائي المجتمع، ويبلغ الوالي بذلك، مع العلم أن مضمون هذه الفقرة هو نفسه مكرس في الفقرة الأولى من المادة 35 من قانون الولاية السابق. وتكون استقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي سارية المفعول من تاريخ تقديمها أمام المجلس الشعبي الولائي المجتمع، وهذا ما أكدته أحكام الفقرة الثانية من المادة 65 من قانون الولاية الجديد، وهنا استدرك المشرع النقص الذي كان موجودا في المادة 35 من قانون الولاية القديم، لأنها لم تحدد بصفة صريحة بداية تاريخ استقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي.

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 رقم 07-12، مع أن المادة 66 لم تنص بدقة بداية سريان هذا الأجل، أما المادة 70 من قانون الولاية الجديد أكدت أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يتلقى علاوات وتعويضات مالية من ميزانية الولاية، وهذا الحكم هو نفسه مكرس في المادة 33 من قانون الولاية رقم 90-09.

المبحث الثاني

الهديان التشريعي في ضبط سير المجلس الشعبي الولائي

نظم قانون الولاية رقم 07-12 أحكام سير المجلس الشعبي الولائي في الفصل الأول من الباب الثاني تحت عنوان المجلس الشعبي الولائي، بحيث يتضح لنا أن هناك 12 مادة جديدة تخص سير المجلس الشعبي الولائي مقارنة بأحكام قانون الولاية رقم 90-09، وهذا ما يدل على وجود مستجدات قانونية جديدة بالفعل تخص سير المجلس.

المطلب الأول

دورات المجلس

جاء قانون الولاية الجديد بالعديد من المستجدات في مجال دورات المجلس، ومن مظاهر هذه المستجدات، بحيث تلزم المادة 14 المجلس الشعبي الولائي أن يعقد أربع (04) دورات عادية في السنة، و مدة كل دورة منها خمسة عشر يوما (15) على الأكثر، خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر، والأمر نفسه مكرس في قانون الولاية القديم، ومنه نستنتج أن أربع دورات (04) في سنة كافية لتلبية احتياجات ومطالب وانشغالات المواطن المحلي، لكن ما يمكن ملاحظته أن مدة كل دورة خمسة عشر (15) يوما، تبدو غير كافية لتحقيق الحد الأدنى من انشغالات سكان الولاية خاصة بالنسبة للولايات التي تعيش كثافة سكانية عالية مثل الجزائر - العاصمة - ووهران و بجاية...الخ.

وما يجب التنبيه إليه أن المادة 14 من قانون الولاية الجديد أضافت كلمة "وجوبا" وكذلك عبارة "لا يمكن جمعها" وهنا أحسن المشرع صنعا في ذلك، بحيث لوحظ أن المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون

الولاية رقم 90-09 كان يعقد كل دوراته في دورة واحدة، خاصة عندما يتعلق الأمر بالمصادقة على ميزانية الولاية، وهذا ما يؤدي بطبيعة الحال إلى ضياع المصالح العمومية المحلية.

والجدير بالملاحظة أن مدة الدورة المقدرة بخمسة عشر (15) يوما المنصوص عليها في المادة 11 من قانون الولاية رقم 90-09، قابلة للتجديد عند الضرورة من طرف أغلبية الأعضاء أو بطلب من الوالي بشرط ألا تتجاوز مدة سبعة (07) أيام، لكن هذا لا نجده في قانون الولاية رقم 12-07، بالرغم أن مدة خمسة عشر (15) يوما كما قلنا آنفا غير كافية لتلبية حاجيات سكان الولاية، مع العلم أن المجلس الشعبي الولائي يمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية، بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي، وهذا ما أكدته المادة 15 من قانون الولاية الجديد ومنه أحكام هذه المادة هي نفسها موجودة في المادة 13 من قانون الولاية القديم.

كما يتضح أيضا من خلال عبارة "بقوة القانون" الواردة في المادة 15 من قانون الولاية رقم 12-07، أنها تلزم المجلس الشعبي الولائي أن يجتمع بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية، وهذه الفقرة تعتبر جديدة، بحيث لم ينص عليها قانون الولاية رقم 90-09 ولا الأمر 69-38 السالف الذكر، وهذا شيء ايجابي لأن المجلس الشعبي الولائي وجد في خدمة المواطن المحلي سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية لا غير، لكن ما يلاحظ على مضمون الفقرة الثالثة من المادة 15 من قانون الولاية رقم 12-07، أنها لم تعط على الأقل العقوبات المقررة في حالة ما إذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي في حالة وجود كارثة طبيعية أو كارثة تكنولوجية¹³.

وفي الأخير يمكن القول أن المادة 13 من قانون الولاية رقم 12-07 والمادة 10 من قانون الولاية رقم 90-09 ثمنت من استقلالية المجلس الشعبي الولائي بحيث نجدها أعطت له الحرية الكاملة في إعداد نظامه الداخلي والمصادقة عليه، لكننا نلاحظ من خلال هاتين المادتين أنها جاءت خالية من أية إشارة إلى الدورة التي يمكن للمجلس الشعبي الولائي، أن يصادق على نظامه الداخلي، هل يتم ذلك في أول دورة أم في الدورات الآتية، مع العلم أن هذا الإشكال لا يطرح في قانون البلدية رقم 11-10، بحيث نجد المادة 16 في فقرتها الثانية تؤكد بصفة صريحة أن المجلس الشعبي البلدي يصادق على نظامه الداخلي في أول دورة له.

المطلب الثاني

لجان المجلس

نظم المشرع أحكام لجان المجلس الشعبي الولائي بموجب المواد 33 إلى غاية المادة 37 من قانون الولاية الجديد، بحيث تعطي المادة 33 الحرية الكاملة إلى أعضاء المجلس الشعبي الولائي في تشكيل لجان دائمة في مجالات معينة، مع العلم أن هذه المجالات شهدت توسع مقارنة بأحكام المادة 22 من قانون الولاية القديم على غرار التربية والتعليم العالي والتكوين المهني، وتهيئة الإقليم، التنمية المحلية والتجهيز والاستثمار والتشغيل والاتصال وتكنولوجيات الإعلام، والنظافة وحماية البيئة، ويكمن السبب في هذا التوسيع، إلى توسيع صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... الخ.

وعليه نستنتج أن المشرع كان أقرب إلى الصواب، وهذا من أجل تفرغ المجلس الشعبي الولائي للتطرق إلى المسائل الجوهرية بكل تفصيل من أجل وضع السياسة العامة التي تهم مصالح سكان إقليم الولاية. والجدير بالملاحظة أن المادة 31 من قانون البلدية رقم 11-10، حددت بدقة الحد الأدنى والحد الأقصى لعدد اللجان الدائمة للبلدية، أما المادة 33 بفقرتها من قانون الولاية رقم 12-07 والمادة 22 بفقراتها من قانون الولاية رقم 90-09 لم تنص صراحة على عدد لجان المجلس الشعبي الولائي، ويبدو لنا أن عدد لجان المجلس الشعبي الولائي يتغير حسب عدد سكان كل الولاية.

كما نلاحظ أن المادة 34 من قانون الولاية رقم 12-07 منحت الاستقلالية لكل لجنة من لجان المجلس، بوضع نظامها الداخلي بكل حرية والمصادقة عليه، ومع العلم أن مضمون هذه الفقرة هو نفسه مكرس في المادة 32 من قانون البلدية رقم 11-10، إلا أنه يوجد هناك اختلاف بين أحكام هاتين المادتين، بدليل أن المادة 32 في فقرتها الثانية من قانون البلدية رقم 11-10، لم تعطي الحق لكل لجنة في المصادقة على نظامها الداخلي، بل المصادقة على هذا النظام هو من اختصاص المجلس الشعبي البلدي، مع العلم أن الفقرة الأولى من المادة 34 من قانون الولاية الجديد نجدها تبين أن عملية تشكيل اللجان الدائمة أو الخاصة للمجلس الشعبي الولائي تكون عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه.

والجدير بالملاحظة أن المجلس الشعبي الولائي له الحق في قانون الولاية الجديد بتشكيل لجان خاصة من أجل دراسة كل المسائل الجوهرية والمهمة التي تهم سكان الولاية، وهذه اللجنة تعتبر منحلة عندما تنتهي

من المهام التي أنشئت من أجلها، وهذا ما أكدته المادة 34 من قانون الولاية رقم 07-12، مع العلم أن الفقرة الثانية من المادة 22 من قانون الولاية رقم 90 - 09 لم تنص بصفة صريحة على كيفية انتهاء مهام هذه اللجان.

وما يستخلص من الفقرة الأولى من المادة 34 من قانون الولاية رقم 07-12، أن المشرع لم يول أي اهتمام لعنصر الكفاءة والتخصص والخبرة الفنية في تركيبة هذه اللجان، ويمكن الغرض من النص على هذه الفقرة، هو المحافظة على استقرار المجلس الشعبي الولائي، وتكريس التعددية الحزبية وتعميم مبدأ المشاركة، وما يفهم من خلال عبارة "يرأس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها"، الواردة في نص المادة 34 من قانون الولاية الجديد، أنها أعطت للمنتخب الحق في المشاركة في أكثر من لجنة من لجان المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما يشنت من قدراته ويقال من فعالية أدائه¹⁴، أما المادة 35 من قانون الولاية الجديد أعطت الحق لثلث (3/1) أعضاء المجلس الشعبي الولائي أن ينشئوا لجنة تحقيق تقوم بتقصي الحقائق حول أي مسألة تدخل في المصالح العمومية الولائية، كما ألزم المشرع السلطات العمومية المحلية بتقديم يد مساعدة لهذه اللجنة، وبعد أن تنتهي هذه اللجنة من قيامها بالأعمال المحدد لها، تقدم نتائجها إلى المجلس الشعبي الولائي ويتبع ذلك بمناقشة، مع قيام رئيس المجلس الشعبي الولائي بإخطار الوالي والوزير المكلف بالداخلية، وفي هذه النقطة يري الأستاذ "محمد زاغودي" أن رقابة هذه اللجنة قد تتسم بعدم فعاليتها لأن القرار النهائي لا يكون في يد المجلس الشعبي الولائي بل يرجع إلى سلطات الوصية التي غالبا ما تكون أمام عدة ضغوطات وعراقيل وتماطل في اتخاذ القرار المناسب، وهذا ما يؤدي إلى محل شك في مصداقية الهيئة المنتخبة وتصبح هذه الرقابة بعد ذلك بدون جدوى.¹⁵

أما المادة 36 من نفس القانون تعطي الحق للجان المجلس بتوجيه أية دعوة لأي شخص بحكم مؤهلاته وخبرته، بأن يقدم معلومات مفيدة من أجل مساعدتها في مناقشة القضايا المعروضة عليها، لكن ما يلاحظ أن هذه المادة لم تمنح للجنة الحل الذي يمكن أن تلجأ إليه، في حالة ما إذا امتنع هذا المواطن، بأن يدلي بمعلومات أو أنه لم يلب الدعوة الموجهة إليه من قبل هذه اللجنة، وخاصة أن المعلومات التي بحوزته قد تكون ضرورية تمس المصالح الضرورية للمجلس الشعبي الولائي.

وفي الأخير نلاحظ أن المادة 37 من قانون الولاية الجديد غير مكرسة في أحكام قانون الولاية القديم، بحيث تعطي الحق لأي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي بأن يوجه سؤالا كتابيا لأي مدير من المدراء التنفيذيين للمديريات المتواجدة على مستوى إقليم الولاية، و يجب على أي مدير أو المسؤول الموجه إليه السؤال، أن يجيب عليه كتابة خلال خمسة عشر يوما (15) من تاريخ تبليغه لنص السؤال، بحيث تعتبر هذه المادة نقطة إيجابية جاء بها المشرع لأن الأسئلة الكتابية ترفع من قيمة المجلس الشعبي الولائي، وتدعم

فكرة الرقابة الشعبية، كما تعتبر الأسئلة الكتابية أيضا وسيلة للحصول على استشارة قانونية مجانية خاصة في المجال المالي، متى أعطت الجهة الإدارية الإجابة الكافية عن موضوع السؤال الكتابي، وهذا ما يفيد المنتخبين بدرجة كبيرة على المستوى المحلي.¹⁶

لكنما يلاحظ أن المادة 37 أعطت الحق لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بتوجيه السؤال الكتابي فقط، دون توجيه السؤال الشفوي، فكان من المفروض على المشرع أن يعطي الحق لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بتوجيه الأسئلة الشفهية أيضا هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن المادة 37 من قانون الولاية لم تعط الحق لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بتوجيه الأسئلة الكتابية والأسئلة الشفهية على الوالي، وهذا ما يدل على أن الوالي يعتبر رئيس الجمهورية الثاني على مستوى المحلي، لأن نواب البرلمان لا يحق لهم توجيه الأسئلة على رئيس الجمهورية.¹⁷

المطلب الثالث

مداورات المجلس

تتخذ مداورات المجلس الشعبي الولائي بالأغلبية البسيطة لأعضائه، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون أي هناك بعض مداورات المجلس تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على غرار المداولة المتعلقة بتشكيلة لجان الدائمة أو الخاصة ، أو المصادقة على نواب رئيس المجلس، ومنه نستنتج أن المشرع راعى خصوصية موضوع مداورات المجلس على خلاف قانون الولاية القديم، الذي جاء بصفة العموم، بحيث لم يحدد طبيعة الأغلبية المشترطة للمصادقة على مداورات المجلس ، هل هي أغلبية مطلقة أم أغلبية نسبية .

وأما المادة 52 من قانون الولاية رقم 07-12 تؤكد أن المداورات المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي يجب أن تحرر وتسجل حسب ترتيبها الزمني، في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختص إقليميا، وما أن المشرع لم يشير صراحة إلى المحكمة الإدارية دون غيرها ، لذا كان من الأجدر عليه أن ينص بصفة صريحة إلى رئيس المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، وهذا من أجل رفع لأي لبس في قواعد الاختصاص القضائي لأن النظام القضائي الجزائري أصبح مزدوج بعد صدور الدستور الجزائري لسنة 1996 في أحد مواده كالمادة 143 والمادة 152 منه.

كما أن المادة 52 في فقرتها الثانية من قانون الولاية الجديد، جاءت على صفة الإلزام بحيث تلزم جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو الممثلين عند التصويت، أن يوقعوا على مداوات المجلس أثناء الجلسة، سواء كانوا قد صوتوا "بنعم" أو صوتوا "بلا" على هذه المداوات.

بالإضافة إلى ذلك أن هذه الفقرة أضافت عبارة لم تكن موجودة في المادة 48 من قانون الولاية رقم 90-09، وتتمثل فيما يلي "ويرسل مستخلص من المداولة في أجل ثمانية أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل الاستلام"، فربما الغرض من إقرار ذلك الحكم هو إلزام رئيس المجلس الشعبي الولائي إرسال نسخة من هذه المداولة إلى الوالي من أجل الإسراع هذا الأخير في تنفيذ هذه المداولة.

أما المادة 25 من قانون الولاية رقم 12-07 تعطي الحق للمجلس الشعبي الولائي بأن يجرى مداواته وأشغاله، إما باللغة العربية أو باللغة الأمازيغية، وهذا تتماشى مع ما تقتضيه أحكام المادة 3 مكرر التي جاءت بمناسبة تعديل الدستور الجزائري 1996 في سنة 2002، مع العلم أن هذه العبارة غير مكرسة في أحكام قانون الولاية رقم 90-09، ومع العلم أن المادة 25 من قانون الولاية رقم 12-07 تلزم المجلس الشعبي الولائي بأن يحرر مداواته وأشغاله وتحت طائلة البطلان باللغة العربية.

أما الفقرة الأولى من المادة 26 من قانون الولاية الجديد، فتؤكد على أن جلسات المجلس الشعبي الولائي تكون علنية، والهدف من ذلك هو السماح لشريحة من المواطنين لسكان الولاية الحضور إلى هذه الجلسات، ومن ثم توسيع الرقابة الشعبية على أشغال وأعمال المجلس الشعبي الولائي¹⁸، لكن ما يلاحظ أن الإشكال الذي يطرح: هل هؤلاء المواطنون لهم الحق في الحضور إلى جلسات المجلس الشعبي الولائي؟، و إذا حضروا هل لهم الحق في إثارة ومناقشة النقاط المدرجة في جدول أعمال الدورة؟، و عليه فالواقع يؤكد أن لا أحد من مواطني الولاية الحضور إلى جلسات المجلس، ربما يعود ذلك إلى غياب ثقافة وعي المشاركة المدنية لدى المواطن المحلي من ناحية، ومن ناحية أخرى ربما نظرة هذا المواطن للحضور إلى الجلسات من أجل أن يسمع فقط، دون أن يطرح انشغالاته لدى أعضاء المجلس الشعبي الولائي في الجلسة.

أما الفقرة الثانية من المادة 26 من قانون الولاية الجديد أعطت للمجلس الشعبي الولائي أن يداول في جلسة مغلقة في الحالتين هما: حالة تأديبية للمنتخبين، وحالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، وهنا نستنتج أن المشرع أحسن صنعا عندما حذف المسائل المتعلقة بالأمن والنظام العام، والتي كانت مكرسة في المادة 17 من قانون الولاية القديم، لأن النظام العام أو الأمن العام هو مصطلح واسع، بحيث نجد أن المجلس الشعبي الولائي في مثل هذه الحالة يستغل الفرصة ويتداول في جلسة مغلقة باسم النظام العام أو الأمن العام، وهذا ما يخدم المتطلب الإداري أكثر فأكثر، ويحرم المواطن من ممارسة عملية الرقابة على أعمال المجلس.

كما أكدت المادة 19 من قانون الولاية 12-07 على أن اجتماعات المجلس الشعبي الولائي لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الممارسين، بخلاف الفقرة الأولى من المادة 15 من قانون الولاية القديم التي لم تحدد طبيعة هذه الأغلبية، ومنه نستنتج أن اشتراط المشرع لنصاب قانوني معين لانعقاد اجتماعات المجلس في المادة 19 من قانون الولاية الجديد يعد تكريسا لمبدأ التسيير الجماعي، الذي يستلزم أن يشارك كل أعضاء المجلس في إدارة وتسيير الولاية وعدم السماح لأقلية من الأعضاء أن تتفرد باتخاذ القرار.

أما الفقرة الثانية من نفس هذه المادة نجدها تؤكد أنه إذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين، هنا نجد أن المشرع أحسن صنعا عندما أصدر هذا الحكم، ربما الغرض من ذلك هو دفع المجلس الشعبي الولائي من أجل القيام بأعماله في أسرع وقت ممكن حتى لا تتعطل المصالح المحلية.

كما يمكن لعضو المجلس الشعبي الولائي الذي له مانع من حضور اجتماعات المجلس الشعبي الولائي أن يوكل كتابيا أحد زملائه الذي يختاره للتصويت عنه، ولكن لا يجوز لعضو واحد أن يحمل في المجلس أكثر من وكالة واحدة، كما لا تصح هذه الوكالة إلا في جلسة واحدة وفي دورة واحدة فقط، وهذا ما أكدته المادة 20، كما يلاحظ من أحكام المادة 21 من قانون الولاية الجديد، أن المشرع لم يفرض شكلا معيناً في الوكالة توثيقية كانت أو إدارية بل ذكرت العبارة "سلطة مؤهلة" على صفة العموم.

بالإضافة إلى ذلك يجب أن تجرى مداولات المجلس الشعبي الولائي في المقر المخصص للمجلس الشعبي الولائي، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولات باطلة بقوة القانون، وهذا ما نصت عليه المادة 22 من قانون الولاية الجديد، وهنا نجد أن المشرع أصاب في ذلك، بحيث أن الواقع أكد أن كثيرا من مداولات المجلس الشعبي الولائي، قد أجريت في العديد من بلديات الولاية، بالرغم أن مقر المجلس الشعبي الولائي موجود في عاصمة الولاية، ومع العلم أن مضمون هذه المادة غير مكرس في أحكام قانون الولاية رقم 90-09 و لا الأمر رقم 69 - 38 المتعلق بالولاية.

أما المادة 23 من قانون الولاية رقم 12-07 نجدها تنص على أنه في حالة حدوث قوة القاهرة مؤكدة التي تحول دون دخول المجلس الشعبي الولائي، يمكن لهذا الأخير عقد مداولاته وأشغاله في مكان آخر من إقليم الولاية، لكن بعد التشاور مع الوالي لكن ما يلاحظ من خلال عبارة "بعد التشاور مع الوالي" الواردة في نفس هذه الفقرة، وكذلك عبارة "يتدخل الوالي أو ممثليه أثناء الأشغال بناء على طلبه" الواردة في الفقرة

الثانية من قانون الولاية رقم 12 - 07، لقد توجي على تقوية من مكانة الوالي وهيمنته على المستوى المحلي.

المبحث الثالث

توسيع و تشديد الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولاى لتشجيع التسيير المركزى

نص قانون الولاية الجديد رقم 12 - 07، على الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبى الولاى، بحيث تميزت باتساع الكبير، مقارنة ما كان معمول به فى قانون الولاية القديم رقم 90 - 09، وهذا من أجل جعل الولاية دائرة إدارية غير ممرضة، تعكس نشاط السلطة المركزية، أكثر من أنها جماعة إقليمية لامركزية، وعليه سيتم معرفة أولا مظاهر توسيع الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس، وثانيا مظاهر توسيع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس ككل، وأخيرا التعرض إلى مظاهر توسيع الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس.

المطلب الأول

مظاهر توسيع الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس

نصت مواد 42 و 43 و 44 و 45 و 46 من قانون الولاية رقم 07/12 على ثلاث صور الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبى الولاى وتتمثل فى الإقصاء والتوقيف والاستقالة، لذا سنعالج هذه الحالات بالتفصيل على النحو الآتى:

الفرع الأول

الإقصاء

نظم قانون الولاية رقم 12 - 07 أحكام الإقصاء فى المادتان 44 و 46، فنجد الفقرة الأولى من المادة 44 تؤكد على أنه يقضى بقوة القانون، كل منتخب بالمجلس الشعبى الولاى إذا ثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو وجد فى حالة التنافى المنصوص عليها قانونا، ومع العلم أن الإقصاء لا يكون إلا بقرار صادر من طرف وزير الداخلية بناء على مداولة المجلس الشعبى الولاى، وهذا ما أكدته الفقرة الثانية والثالثة، أما الفقرة الرابعة نجدها أعطت الحق للعضو المنتخب المعنى بالقرار تقديم الطعن

القضائي في قرار الإقصاء أمام مجلس الدولة، في أجل أقصاه أربعة أشهر من تاريخ تبليغ هذا القرار¹⁹، وما يلاحظ من خلال هذه الفقرة أنها لم تلزم الجهة الوصية بتسبيب قرار الإقصاء، وهذا مما يعقد من مهمة القاضي الإداري في مراقبته لهذا القرار خاصة وأن الجزائر، لا يوجد فيها قضاة إداريين متخصصين²⁰، بل فيها قاضي إدارة، وليس قاضي إداري بالمعنى الكلمة.

والجدير بالملاحظة أن الفقرة الأولى من المادة 40 من قانون الولاية رقم 90 - 09 اعتبرت عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي المنصوص عليها قانونا من بين حالات الاستقالة على خلاف الفقرة الأولى من المادة 44 من قانون الولاية رقم 07-12، التي جعلت عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي المنصوص عليها قانونا، من بين حالات الإقصاء، ومنه أن الإقصاء هو أقصى عقوبة من الاستقالة، وبالتالي نستنتج أن الفقرة الأولى من المادة 44 من قانون الولاية رقم 12 - 07 شددت من الرقابة الوصائية في هذا الجانب.

بالإضافة إلى ذلك، إذا كان أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي محل إدانة جزائية نهائية بسبب ارتكابه جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، فيقصى بقوة القانون، ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من وزير الداخلية بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما نصت عليه المادة 46 بفقراتها الثلاثة من قانون الولاية رقم 12 - 07، لكن ما يلاحظ من الفقرة الثانية من نفس المادة من خلال مصطلح "إدانة جزائية نهائية" أنها توفر الحماية القانونية للمعني بالقرار، وتفعل أيضا مبدأ التقاضي على درجتين، بحيث استبعد المشرع صراحة حكم المحكمة حتى ولو كان يدين العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي، وانتظار القرار النهائي الذي يصدر عن المجلس القضائي²¹، وزيادة على ذلك يبدو بأن المشرع أصاب عندما جعل قرار إقصاء الذي يصدره وزير الداخلية يكون بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي من خلال عبارة " يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة"، الواردة في الفقرة الثانية من المادة 46، وهذا ما يؤدي إلى استبعاد القرار الإداري الانفرادي، مع العلم أنه لا يوجد هناك أي اختلاف بين أحكام المادة 46 بفقراتها من قانون الولاية رقم 07 - 12، وأحكام المادة 44 من قانون البلدية رقم 11-10، فيما يخص مسألة الإقصاء بين القانونين، وفي حالة إقصاء المنتخب، يجب استخلافه في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة، وهذا ما أكدته المادة 41 من قانون الولاية الجديد.

وفي الأخير يمكن القول أن قانون الولاية رقم 07-12 كسابقه عالج الإقصاء بشيء من الاختصار والاقتضاب، لذا كان من المفروض عليه أن يتناوله بشيء من التفصيل، بحيث أصبح الإقصاء يشكل إحدى الوسائل الضاغطة، بيد الأجهزة المركزية اتجاه الجماعات الإقليمية، وهذا ما قد يمس باستقلالية هذه الجماعات.

الفرع الثاني

التوقيف

يعتبر الإيقاف تجميدا مؤقتا للعضوية المنتخب، لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا للإجراءات التي رسمها، ونظمت أحكامه بموجب المادة 45 من قانون الولاية رقم 07-12 ومن خلال هذه المادة نستنتج أن قرار توقيف العضو المنتخب يكون بناء على جملة من الشروط:

1- من حيث السبب

يكون توقيف العضو المنتخب بالنسبة للمجلس الشعبي الولايتي، في حالة ما إذا كان محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صريحة، وهذا ما أكدته الفقرة الأولى من المادة 45 من قانون الولاية رقم 07-12، لكن ما يلاحظ من هذه الفقرة أنها استبعدت بصفة صريحة "المخالفة" وهذا ما نستشفه صراحة من خلال عبارة " بسبب جنائية أو جنحة " ومع العلم أن مضمون الفقرة الأولى من المادة 43 من قانون البلدية رقم 10-11 هو نفسه مضمون الفقرة الأولى من المادة 45 السالفة الذكر، إلا أنها أضافت عبارة جديدة وهي "...أو كان محل تدابير قضائية..". وهذا ما يدل على أن هذه الفقرة وسعت من مجال إيقاف المنتخب الولايتي.

وتجدر الإشارة أن الفقرة الأولى من المادة 41 من قانون الولاية رقم 09-90 لم تحدد بدقة نوع المتابعة القضائية ، وهذا ما لاحظناه من عبارة "إذا تعرض عضو منتخب لمتابعة جزائية..". ويفهم من ذلك منح السلطة التقديرية للجهة الوصية في توقيف العضو المنتخب أو عدم توقيفه، وهذه السلطة التقديرية قد تشكل خطر على مناصب أعضاء المجلس الشعبي الولايتي، مما يؤدي إلى المساس باستقلالية الولاية.

وفي الأخير إذا صدر حكم قضائي نهائي من طرف المجلس القضائي، يقضي ببراءة المنتخب، فإن هذا الأخير يستأنف ممارسة مهامه الانتخابية مباشرة، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 45 من قانون الولاية رقم 07-12. وعليه هذه الفقرة تعتبر جديدة وغير منصوص عليها في المادة 41 من قانون الولاية رقم 09-90.

2- من حيث الاختصاص

إن الفقرة الثانية من المادة 45 من قانون الولاية رقم 07-12، وأيضاً الفقرة الثانية من المادة 41 من قانون الولاية رقم 09-90، نجدها تحدد بصفة صريحة الجهة المخولة بإصدار قرار توقيف العضو المنتخب، والمتمثلة بالأساس في الوزير المكلف بالداخلية.

3- من حيث المحل

يتمثل موضوع محل قرار التوقيف، في تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولاىي لمهامه الانتخابية كأن لا يحضر لأشغال المجلس مثلاً، وهذا ما نصت عليه صراحة في الفقرة الأولى من المادة 45 من قانون الولاية رقم 07-12 من خلال عبارة "لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة"، ومنه لا يمكن تصور المنع هنا خارج إطار الحبس.

4- من حيث الشكل والإجراءات

انطلاقاً من الفقرة الأولى والثانية من المادة 45 من قانون الولاية رقم 07-12 يتضح لنا أن قرار توقيف المنتخب الولاىي، يتم وفقاً لإجرائيين هما:

1- الإجراء الأول: يجب أن يتم توقيف العضو المنتخب بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولاىي، والحكمة التي أرادها المشرع تحقيقها هو المحافظة على مصداقية هيئة التداولية.

2- الإجراء الثاني: يثبت قرار توقيف العضو المنتخب بموجب قرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية. وما يمكن ملاحظته من كلمة "يمكن" أن المجلس الشعبي الولاىي له الحرية الكاملة في توقيف العضو المنتخب حتى وإن كان محل متابعة قضائية تحول دون حضوره لأشغال المجلس، وهنا لا نؤيد المشرع فيما ذهب إليه، طالما ثبت وجود متابعة قضائية تجعل عدم إمكانية حضور العضو لأشغال المجلس لذا وجب توقيفه، ومنه يجب حذف كلمة "يمكن" واستبدالها بكلمة "يجب"، وهذا بهدف تهمين وتقوية مكانة المجلس الشعبي الولاىي على حساب السلطة المركزية (وزير الداخلية) هذا من جهة، ومن جهة أخرى جعل قرار توقيف العضو المنتخب الصادر من طرف وزير الداخلية يصدر بناء على مداولة المجلس الشعبي الولاىي. بالإضافة إلى ذلك نجد أن كلمة "قرار معلل" الواردة في نفس الفقرة المذكورة أعلاه، تشكل ضمانة قانونية للمعني بالقرار بحيث أن التسبب له فوائد عدة للمعني بالأمر، وللرأي العام، وللوزير مصدر القرار، ولشرعية الأعمال الإدارية²².

الفرع الثالث

الاستقالة

نظم قانون الولاية رقم 07-12 أحكام الاستقالة بموجب المادتان 42 و 43، بحيث نجد الفقرة الأولى والثانية من المادة 42 تؤكد على أن استقالة العضو المنتخب تكون سارية إذا قرر أعضاء المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، على خلاف ما كان معمول به في الفقرة الثانية والثالثة من المادة 39 من قانون الولاية رقم 09-90، بحيث كانت استقالة العضو المنتخب في ظل هذا القانون تكون سارية من تاريخ استلام رئيس المجلس الشعبي الولائي الاستقالة أو بعد شهر من تاريخ إرسالها إليه، ومنه نستنتج أن المجلس الشعبي الولائي ليس له أي قرار أو رأي بشأن استقالة العضو المنتخب، خاصة من خلال عبارة " يعلم الرئيس، المجلس الشعبي الولائي في أقرب فرصة .." الواردة في الفقرة الثالثة من المادة 39 من قانون الولاية رقم 90-09، والجدير بالملاحظة أن استقالة العضو المنتخب في المادة 42 من قانون الولاية رقم 07-12 جاءت مضبوطة ودقيقة، لكنها تمتاز بالصعوبة، وهذا من أجل المحافظة على مبادئ حسن وسير الولاية بانتظام في أداء مهامها من جهة، ومن جهة أخرى تقادي حدوث ظاهرة كثرت الاستقالات المقدمة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وهذا تماشياً مع سياسة مبدأ اللامركزية.

وفي الأخير نصت المادة 43 من قانون الولاية رقم 07-12 على مسألة جديدة فيما يخص الاستقالة لم تكن موجودة في قانون الولاية رقم 09-90، ومفادها يعتبر كل عضو مستقيلًا إذا تغيب بدون مبرر في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، ويثبت ذلك بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي، وما يجب التنبيه إليه أن المادة 37 من الأمر رقم 38-69 المتعلق بالولاية نصت صراحة على هذه المسألة، لكن ليس في ثلاث دورات، بل في دورتين فقط، وهنا نلاحظ أن المشرع كرس في قانون الولاية رقم 07-12 الإصلاحات القانونية التي هي مكرسة في الأمر رقم 38-69 السالف الذكر.

المطلب الثاني

مظاهر تشديد الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس ككل

يتضح لنا من خلال أحكام المواد 47 و 48 و 49 و 50 من قانون الولاية رقم 07-12، أن الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي ككل، تتمثل في صورة واحدة فقط، وألا وهي الحل، ويعتبر الحل إجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له، لذا نجد أن أحكام المادة 48 قد حصرت حالات حل المجلس الشعبي الولائي في ست حالات، وتتمثل فيما يلي:

* حالة خرق أحكام دستورية: وهذا أمر معقول وطبيعي، فكيف يتسنى لمجلس شعبي ولائي أن يتجاوز القانون الأسمى في الدولة، بدل أن يكون هو أول المحافظين عليه، وعليه فإن المجلس الشعبي الولائي بهذه

الممارسة لا يستحق الاستمرار والبقاء، لذا يتعين حله²³، مع العلم أن هذه الحالة غير مكرسة في أحكام قانون الولاية رقم 90-09.

* **إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس:** يتضح لنا من خلال عبارة " إلغاء انتخاب جميع الأعضاء " أنها جاءت بصفة العمومية، بحيث لم تحدد بدقة طبيعة إلغاء انتخاب، هل إلغاء انتخاب يكون دائم أم مؤقت؟، لكن هذا الإشكال لا يطرح في أحكام المادة 44 من قانون الولاية رقم 90-09، وهذا ما نستشفه صراحة من خلال عبارة " في حالة إلغاء نهائي لانتخاب جميع أعضاء".

* **في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي:** فهذه الحالة هي نفسها مكرسة في أحكام المادة 44 من قانون الولاية رقم 90-09.

* **عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم:** ويتضح لنا من عبارة " مصدر اختلالات خطيرة" أنها جاءت غامضة وغير واضحة، بحيث يجب على المشرع تكملة عبارة " عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر الاختلالات خطيرة، تعرقل السير العادي له"، وهنا تكون عبارة واضحة. أما عبارة " من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم" هي جديدة غير مكرسة في أحكام المادة 44 من قانون الولاية رقم 90-09، وهذا أمر منطقي بحيث نجد أن المجلس وجد من أجل حماية مصالح المواطنين وخدمته لا غير، وفي حالة المخالفة لا يستحق البقاء أو الاستمرار.

* **عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة:** وتجدر الإشارة أن المادة 44 من قانون الولاية رقم 90-09، استعملت عبارة "عندما يصبح عدد أعضاء المنتخبين أقل من نصف الأعضاء"، وعليه فإن هناك اختلاف بين مصطلح "الأغلبية المطلقة" ومصطلح "نصف الأعضاء"، وبالتالي مصطلح "الأغلبية المطلقة" أوسع بكثير من مصطلح "نصف الأعضاء"، ومنه نستنتج أن قانون الولاية رقم 12-07، شدد من حل المجلس الشعبي الولائي في هذه الحالة.

* **حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها:** وهذا الأمر يستدعي حل المجلس وانتخاب مجلس جديد يراعي الوضعية الجديدة للبلديات. مع العلم أن هذه الحالة غير منصوص عليها في قانون الولاية رقم 90-09.

* **حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب:** فهذه الحالة جديدة بحيث نجدها غير مكرس في قانون الولاية رقم 90-09، وما يتضح لنا من خلال مصطلح "ظروف استثنائية" أنها أعطت للسلطة الوصية، السلطة التقديرية في حل المجلس الشعبي الولائي لأن النص لم يحدد بدقة طبيعة الظروف الاستثنائية.

وعليه نستنتج أن المادة 48 من قانون الولاية رقم 07-12، وسعت من مجالات حل المجلس الشعبي الولائي، بحيث ذكرت ثلاث حالات جديدة سبق وأن أشرنا إليها سابقاً.

أما المادة 47 من قانون الولاية رقم 07-12، نجدتها تعطي الحق لرئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي حل المجلس الشعبي الولائي، بناءً على تقرير من وزير الداخلية، وهنا نلاحظ أن هذه المادة حددت بدقة طبيعة المرسوم، على خلاف أحكام المادة 45 من قانون الولاية رقم 09-90، لم تحدد طبيعة مرسوم حل المجلس الشعبي الولائي، وما يلاحظ أن المرسوم الرئاسي يتميز بحصانة ضد الرقابة القضائية، لأنه من أعمال السيادة²⁴.

مع العلم أن المادة 47 من قانون الولاية رقم 07-12، لم تأتي في مكانها، بحيث يفترض ذكر حالات حل المجلس الشعبي الولائي أولاً، ثم ذكر أداة حل هذا المجلس ثانياً، وهذا ما فعله المشرع في القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية بحيث نجد أحكام المادة 46 منه ذكرت حالات حل المجلس الشعبي البلدي، وأما المادة 47 نجدتها ذكرت أداة حل هذا المجلس، لذا يجب أن ترد أحكام المادة 48 من قانون الولاية رقم 07-12، المتعلق بحالات حل المجلس الشعبي الولائي، قبل أحكام المادة 47 من نفس القانون المتعلق بأداة حل هذا المجلس.

أما المادة 49 من قانون الولاية رقم 07-12، فجاءت بحكم غير مكرس في قانون الولاية السابق، بحيث نجدتها تلزم وزير الداخلية بتعيين مندوبية ولائية، بناءً على اقتراح من الوالي خلال عشرة أيام التي تلي حل المجلس الشعبي الولائي، والغرض من ذلك هو الحفاظ على مبدأ استمرارية الولاية وممتلكاتها وأمنها هذا من جهة ومن جهة أخرى منعا لتسبب الأمور وأعمال المصالح المحلية خلال الفترة الواقعة بين قرار حل المجلس الشعبي الولائي، وتنصيب المجلس الجديد. لكن ما يمكن ملاحظته من خلال أحكام هذه المادة، أنها لا تفعل مبدأ المشاركة، بحيث نجد أن الوالي هو الذي له الحق في اقتراح تشكيل مندوبية ولائية، دون أن يمنح هذا الاقتراح إلى سكان إقليم الولاية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى نجد أن هذه المندوبية قد لا تضم أي عضو منتخب، وهذا لا يتماشى مع مبادئ اللامركزية²⁵.

ويجب أن تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي، في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ الحل إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام، وهذا ما أكدته أحكام الفقرة الأولى من المادة 50 من قانون الولاية رقم 07-12، وهذا من أجل المحافظة على استقرار الأوضاع والمحافظة على مستقبل الجماعات الإقليمية هذا من جهة، ومن جهة أخرى قصد الابتعاد عن ظاهرة شغور المجالس الشعبية الولائية. وأما بالنسبة لأحكام الفقرة الثانية من نفس المادة، نجدتها تؤكد أنه لا يمكن تجديد عملية المجلس الشعبي الولائي، خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية، وهو ما يعني استمرار المندوبية الولائية المنصبة في عملها، إلى غاية إجراء

الانتخابات العامة، وقصد المشرع من خلال هذا الاستثناء هو المحافظة على المال العام، وعدم الإنفاق وبذل الجهد في تنظيم انتخابات جزئية في منطقة معينة قبل سنة من بدء موعد انتخابات عامة، تشمل كل الوطن، لذا يكون من الأنسب المحافظة على المنودية، وعدم إجراء الانتخابات في المنطقة المشمولة بالحل إلى غاية بدء الانتخابات العامة وهذا حل مناسب وموضوعي.

المطلب الثالث

مظاهر توسيع الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس

نظم قانون الولاية رقم 07-12 الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس من خلال أحكام المواد 53 و 54 و 55 و 56 و 57، وتتمثل صور هذه الرقابة في المصادقة والإلغاء والحلول، لذا سنعالج هذه الحالات بالتفصيل على النحو الآتي :

الفرع الأول

المصادقة

يتبين لنا من خلال أحكام المادتين 54 و 55 من قانون الولاية رقم 07-12، أن هناك نوعين من المصادقة، وهي المصادقة الضمنية، والمصادقة الصريحة.

أولا : المصادقة الضمنية

بالرجوع إلى أحكام الفقرة الأولى من المادة 54 من قانون الولاية رقم 07-12، نجدها تؤكد بصفة صريحة على أن مداوات المجلس الشعبي الولائي تكون قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، بعدما كانت بمرور خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إيداعها في الولاية، وهذا ما نصت عليه المادة 49 من قانون الولاية رقم 09-90، غير أن النص الجديد لم يشر بما يثبت قيام الوالي بنشر المداولة أو تبليغها للمعنيين، بما يدل ضمنا على قبوله بمضمونها، وهو ما أشارت إليه أحكام المادة 49 من قانون الولاية رقم 09-90.

وما يجب التنبيه إليه أنه لأول مرة في الفقرة الثانية من المادة 54 من قانون الولاية رقم 07-12 نجدها تعطي الحق للوالي برفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة في أجل 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة، لإقرار بطلانها التي تكون غير مطابقة للقوانين والتنظيمات.

ثانيا : المصادقة الصريحة

نصت المادة 55 من قانون الولاية رقم 07-12 على أنه لا تنفذ مداوات المجلس إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهرين، متى تعلق الأمر بما يلي:

* الميزانيات والحسابات، لقد وردت هذه الحالة في قانون الولاية رقم 09-90، مع العلم أن هذه الحالة بطبيعتها تفرض تدخل السلطات المركزية، لذلك استثناها المشرع، وحسنا ما فعل.

* التنازل على العقار واقتناؤه أو تبادله، وهذه حالة جديدة بحيث لم ينص عليها قانون الولاية رقم 09-90، والغرض من ذلك هو المحافظة على الوعاء العقاري، وإضفاء صفة الشرعية على المعاملات العقارية.

* الهبات والتوأمة، فهذه الحالة هي الأخرى، لم ينص عليها قانون الولاية رقم 09-90، وهذا أمر طبيعي فالهبات والوصايا من مصدر أجنبي تحتاج إلى تحريات لازمة في الموضوع، وتدخل جهات متعددة ليمنح الترخيص للمجلس، بقبول الهبة أو الوصية الأجنبية.

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

وبالإضافة إلى ذلك نجد أن المادة 50 من قانون الولاية رقم 09-90 جاءت مبهمة بحيث لم تحدد الجهة الوصية المخولة للمصادقة على مواضيع المداوات المنصوص عليها في هذه المادة، وهذا ما يفتح مجالا واسعا لتأويل تعدد الأشخاص المسؤولين للقيام بهذه المهام، مما يؤدي إلى التنازع في الاختصاص، ولكن بالعودة إلى المادة 55 نجد أن المشرع قد حدد بكل وضوح الجهة المخولة للمصادقة على مواضيع مداوات المجلس الشعبي الولائي، والمتمثلة في الوزير المكلف بالداخلية.

الفرع الثاني

الإلغاء

عالج قانون الولاية رقم 07-12 الإلغاء في المواد 53 و56 و57، لكن بتفحص هذه المواد نجد أن المشرع قد استعمل مصطلح البطلان على غرار مثلا عبارة "تبطل بقوة القانون" الواردة في المادة 53، بدل من مصطلح الإلغاء، لذا كان على المشرع في مجال القانون الإداري أن يستعمل مصطلح الإلغاء بدل البطلان، بدليل أن مصطلح البطلان يستعمل أكثر في القانون المدني، بينما الإلغاء يستعمل أكثر على

صعيد المنازعات الإدارية، وكذا على المستوى القضائي فنجد على سبيل المثال دعوى الإلغاء، وليس دعوى البطلان. ومع العلم أن هناك نوعين من الإلغاء وهما الإلغاء بقوة القانون والإلغاء النسبي، وهذا ما نستنتجه من خلال هذه المواد.

أولا : الإلغاء بقوة القانون

تطرقت أحكام الفقرة الأولى والثانية من المادة 53 من قانون الولاية رقم 12-07، بكل وضوح إلى حالات إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون، وتتمثل في:

1 - المداوات المتخذة خرقاً للدستور أو القوانين أو التنظيمات

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

2 - المداوات التي تمس رموز الدولة وشعاراتها

لم تنص أحكام المادة 51 من قانون الولاية رقم 90-09 على هذه الحالة بصفة صريحة والغرض من هذه الإضافة هو المحافظة على رموز الدولة وشعاراتها، فلا ينبغي أن نتخذ من التعددية الحزبية وحرية الرأي قناعاً للمساس برموز الدولة وشعاراتها، بل يقتضي الأمر المحافظة عليها²⁶، لكن مصطلح رموز الدولة وشعاراتها مصطلح واسع، وهذا لا يتماشى مع سياسة اللامركزية الإدارية.

3 - المداوات غير المحررة باللغة العربية

لم ترد هذه الحالة بشكل صريح في المادة 51 من قانون الولاية رقم 90-09، وهذا ما يمثل إضافة نوعية في قانون الولاية الجديد، وهذا تماشياً من جهة مع أحكام مضمون المادة الثالثة من دستور 1996 بحيث اعتبرت اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية، ومن جهة أخرى مع أحكام المادة 25 من قانون الولاية الجديد، بحيث فرضت أن تجرى مداوات المجلس الشعبي الولائي باللغة الوطنية، ويجب أن تحرر وتحت طائلة البطلان باللغة العربية.

4 - المداوات التي تتناول موضوعاً لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس

والجدير بالملاحظة أن هذه الحالة، كرستها أحكام الفقرة الأولى من المادة 51 من قانون الولاية رقم 90-09، وهذا أمر طبيعي فلا يمكن للمجلس الشعبي الولائي مثلاً، أن يتجاوز حدود صلاحياته، كأن يتداول في مسألة تخص قطاع العدالة أو الشؤون الخارجية أو الدفاع لأنها لا تدخل ضمن قواعد التسيير المحلي، لكن الإشكال الذي يطرح أنه لا يوجد هناك أي معيار للتمييز بين الاختصاصات المحلية والاختصاصات الوطنية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى نجد أن الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي، بموجب

مواد قانون الولاية رقم 07-12، ليست واردة على سبيل الحصر، وهذا راجع بطبيعة الحال إلى أن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، لا تمارس إلا في إطار مبدأ وحدة الدولة.

وما يجب التنبيه إليه، أن حالة بطلان المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس المكرسة في أحكام الفقرة الأولى من المادة 51 من قانون الولاية الجديد، والتي نجدها غير مكرسة في أحكام الفقرة الأولى من المادة 59 من قانون البلدية رقم 10-11، حيث هذا الأخير حذفها، لذا يبقى اختلاف بين أحكام هاتين الفقرتين فيما يخص أحكام هذه المسألة مثير للتساؤل والجدل.

5- المداولات المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس

يتضح لنا من خلال أحكام مواد قانون الولاية رقم 07-12، وكذا أحكام قانون الولاية رقم 09-90، خاصة تلك المتعلقة بإجراءات وأشكال مداولات المجلس سواء تعلق الأمر بفترات الدورة أو بمدتها أو النصاب المطلوب لانعقادها، أنها جاءت ملزمة، ومنه في حالة مخالفتها يترتب عليها بطلان المداولة لأن الإجراءات والأشكال من النظام العام.

6 - المداولات المتخذة خارج مقر المجلس

يتضح لنا من خلال أحكام المادة 22 من قانون الولاية رقم 07-12، أنها أضافت حكم غير مكرس في قانون الولاية السابق، بحيث نجدها تلزم المجلس الشعبي الولائي أن يجرى أشغاله ومداولاته في مقر المجلس الشعبي الولائي. مع العلم أنه في حالة القوة القاهرة التي تحول دون الدخول لمقر المجلس، يمكن عقد دورة في مكان آخر من إقليم الولاية لكن بعد التشاور مع الوالي، وهذا ما أكدته أحكام المادة 23 من نفس القانون، وبالتالي فكل مداولة تتم خارج هذا المقر لا تنتج أي أثر، وتقع باطلة أي لا وجود لها من الناحية القانونية.

بالإضافة إلى ذلك نجد أن الفقرة الثانية من المادة 53 من قانون الولاية رقم 07-12، أضافت حكما جديدا، مفاده أنه في حالات البطلان بقوة القانون، يتعين على الوالي رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا من أجل إقرار بطلان المداولة، وهذا ما يجسد لنا مبدأ التقاضي على درجتين، بحيث نجد هذا المبدأ غير مكرس في أحكام الفقرة الثانية من المادة 51 من قانون الولاية رقم 09-90، بدليل أن بطلان المداولة يكون بموجب قرار مسبب من وزير الداخلية.

لكن الفقرة الثانية من المادة 53 من قانون الولاية رقم 07-12، تطرح إشكال قانوني، بدليل أن المجلس الشعبي الولائي لا يملك الشخصية المعنوية، حسب أحكام المادة 49 من القانون المدني، المعدل والمتمم هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى ليست له صفة التقاضي بحكم المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فكيف يكمن إذن أن ترفع دعوى قضائية ضده تتعلق ببطلان المداولة؟، بالإضافة إلى ذلك

نجد أن أحكام المادة 54 من قانون الولاية رقم 90-09، تعطي الحق بصفة صريحة لرئيس المجلس الشعبي الولاى، أن يرفع دعوى قضائية باسم الولاية ضد قرار وزير الداخلية المتعلق ببطلان المداولة، مع العلم أن أحكام هذه المادة غير مكرسة في قانون الولاية رقم 12-07، مما يمكن القول أن رئيس المجلس الشعبي الولاى فقد حق التقاضي، ولعل السبب في ذلك يعود إلى فكرة الشخصية المعنوية وانعدامها بالنسبة للمجلس الشعبي الولاى.

وعليه هذه الفقرة تحتاج إلى ضبط فيما يخص صفة التمثيل القضائي، بدليل أن رفع دعوى قضائية من قبل الوالى ضد المجلس سيترتب عنها تشنج العلاقة بين الوالى والمجلس الشعبي الولاى، بحيث ان نشوب النزاع وظهوره للعلن، سيكون حديث موطنى الولاية، مما يفقد ثقة هؤلاء، إما في الوالى أو في المجلس الشعبي الولاى، لذا يكون من الأفضل حسم هذا النزاع خارج دائرة القضاء، وذلك عن طريق منح الوالى الفرصة للمجلس الشعبي الولاى لإعادة النظر في هذه المداولة المخالفة للقوانين والتنظيمات بصفة ودية، من أجل استدراك الخطأ والعدول على المداولة السابقة، بدل عرض الأمر على القضاء مباشرة، وفي حالة إذا تمادى المجلس الشعبي الولاى في الخطأ، صار الاحتكام للقضاء الإداري أمراً مقضياً.

وفي الأخير يمكن القول، أن المادة 53 بفقرتيها الأولى والثانية من قانون الولاية رقم 12-07، جاءت في غير مكانها، بحيث نجدها تطرقت إلى البطلان المطلق لمداولات المجلس الشعبي الولاى، وبعد ذلك نجد أن المادتين 54 و55 من نفس القانون تعرضت إلى المصادقة الضمنية والمصادقة الصريحة، وأما المادتين 56 و57 نجدها تطرقت إلى البطلان النسبي لمداولات المجلس الشعبي الولاى، لذ يفترض من الناحية المنهجية، أن تأتي المادة 53 بعد أحكام المادتين 54 و55، بدليل أن لها علاقة مباشرة بأحكام المادتين 56 و57، كما فعل المشرع في قانون البلدية رقم 11-10، فنجدته تطرق إلى الإلغاء المطلق والإلغاء النسبي لمداولات المجلس الشعبي البلدي بموجب أحكام مواده المتتابعة 59 و60 و61 منه.

ثانياً : البطلان النسبي

نظم قانون الولاية رقم 12-07، أحكام البطلان النسبي في المادتين 56 و57، فقد نجد أحكام الفقرة الأولى من المادة 56 تنص بصفة صريحة على أنه " لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولاى أو أي عضو في المجلس أن يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع." وما يمكن ملاحظته أن هذه الفقرة، وسعت من مجالات إبطال مداولات المجلس، بحيث نجدها أضافت الأصول والأزواج والفروع إلى غاية الدرجة الرابعة، مقارنة بنص المادة 52 من قانون الولاية رقم 90-09، والغرض من ذلك هو المحافظة على مصداقية الهيئة التداولية، وإضفاء صفة الشفافية في أعمالها حتى لا تطغى

المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، وأما الفقرة الثانية من المادة 56 فنجدها تلزم كل عضو من أعضاء المجلس، تقديم التصريح إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، إذا كان في وضعية تعارضه مصالح المجلس، وأما الفقرة الثالثة نجد أنها هي الأخرى تلزم رئيس المجلس الشعبي الولائي، بتقديم تصريح إلى المجلس الشعبي الولائي إذا كان في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، مع العلم أن هاتين الفقرتين لم ينص عليهما قانون الولاية رقم 90-09، وهذا شيء إيجابي، لكن ما يلاحظ من خلال هاتين الفقرتين أنها لم تنص على الحلول التي يمكن أن يلجأ إليها رئيس المجلس الشعبي الولائي في حالة عدم تقديم أي عضو هذا التصريح، أو الحلول التي يلجأ إليها المجلس الشعبي الولائي، في حالة عدم تقديم رئيس المجلس الشعبي الولائي هذا التصريح، كما نجد الفقرة الأولى من المادة 56 من قانون الولاية رقم 12-07، تعطي للوالي الحق في بطلان مداولة المجلس أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً خلال خمسة عشر يوماً التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بالمداولة المعنية، إذا ثبت توافر حالة الجمع بين المصلحة الشخصية أو مصلحة الزوجة أو أحد الأصول والفروع إلى غاية الدرجة الرابعة مع مصلحة الولاية. مع العلم أن هذه الفقرة تثير إشكالات إجرائية، بحيث نجد أن الولاية ممثلة في الوالي طرفاً مدعياً، والمجلس الشعبي الولائي طرفاً مدعياً عليه، مع العلم أن الوالي له أهلية التقاضي طبقاً لأحكام المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بينما المجلس الشعبي الولائي لا يملك الشخصية المعنوية، وبالتالي ليست له أهلية التقاضي، فكيف يتم مقاضاته، لذا تظل مشكلة التمثيل القضائي مطروحة بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي.

أما الفقرة الثانية من المادة 56 من قانون الولاية رقم 12-07، تعطي الحق بصفة صريحة للمنتخب أو المكلف بالضريبة في الولاية، له مصلحة في ذلك أن يطلب بطلان مداولة المجلس وفقاً لأحكام الفقرة الأولى من هذه المادة، خلال خمسة عشر يوماً بعد إصاق المداولة، وتجدر الإشارة أن هذه الفقرة استعملت مصطلح "منتخب"، بينما الفقرة الثالثة من المادة 53 من قانون الولاية رقم 90-09، استعملت مصطلح "ناخب"، وبالتالي هناك اختلاف بين المصطلحين، بحيث نجد أن مصطلح "الناخب" أوسع بكثير من مصطلح "المنتخب"، ومنه نستنتج أن قانون الولاية رقم 12-07، قيد من مبدأ المشاركة، بالإضافة إلى ذلك نلاحظ أن هذا المبدأ قد تم تقييده أيضاً من خلال أحكام الفقرة الثانية من المادة 56 من هذا القانون، في عبارة "مكلف بالضريبة في الولاية" بعدما كان يحق لكل شخص دافع الضريبة بغض النظر عن انتمائه لأي ولاية أن يطالب بطلان مداولة المجلس، وهذا ما نستشفه صراحة من عبارة "دافع ضريبة" الواردة في الفقرة الثالثة من المادة 53 من قانون الولاية رقم 90-09، ويبدو جلياً من أحكام قانون الولاية الجديد، أن المشرع يتجه أكثر نحو تكريس لامركزية في التسيير، بدليل نجد أن الفقرة الثالثة من المادة 57 من قانون الولاية الجديد، تلزم المنتخب أو المكلف بالضريبة صاحب المصلحة أن يوجه طلبه المتعلق بإلغاء المداولة وفقاً

لأحكام الفقرة الأولى من المادة 56 إلى الوالي، وليس إلى وزير الداخلية وفقا لما تقتضيه الفقرة الرابعة من المادة 53 من قانون الولاية رقم 90-09.

3- الحلول

يعتبر الحلول من بين أشد صور الرقابة الوصائية، بحيث نجد أن السلطة التنفيذية أو ممثليها تحل محل الهيئة اللامركزية في أداء عملها التي رفضت القيام به. مع العلم أن سلطة الحلول هذه لا تمارس إلا إذا توفر شرطين:

الشرط الأول: لا بد من وجود نص قانوني صريح، يفرض على المجلس المنتخب المحلي القيام بعمل معين.

الشرط الثاني: دعوة السلطة التنفيذية هذا المجلس إلى القيام بهذا العمل. ومنه إذا امتنع المنتخب المحلي عن أداء مهامه، كان للسلطة الوصية بوصفها القائمة على التنفيذ، أن تحل محل هذا المجلس في أداء هذا العمل.

وعلى هذا الأساس نجد أن وزير الداخلية يمارس سلطة الحلول على المجلس الشعبي الولائي بموجب أحكام قانون الولاية رقم 12-07، كما نجد أن أحكام قانون البلدية رقم 11-10 تنص على سلطة الحلول التي يمارسها الوالي على رئيس المجلس الشعبي البلدي. لذا سيتم التعرض إليها بالتفصيل فيما يلي:

أولا : سلطة حول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية رقم 11 - 10

نظم قانون البلدية رقم 10-11 سلطة الحلول بموجب أحكام المواد 100 إلى 102 من الفصل الثالث من القسم الثاني من قانون البلدية رقم 11-10، بحيث تخول أحكام المادة 100 للوالي سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، باتخاذ كافة الإجراءات الرامية للحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية، بشرط إذا تقاعس رئيس المجلس الشعبي البلدي عن القيام بذلك، والجدير بالملاحظة أن الوالي وحده من يقدر درجة الأمن والنظام العام، وهذا ما يوسع من سلطة الحلول، مما يؤدي بالمساس بمبدأ اللامركزية.²⁷ مع العلم أن هذه المادة وسعت من سلطة الحلول بدليل أنها أضافت عبارة " التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية" وهو لم يتم تكريسه في المادة 81 من قانون البلدية رقم 90-08. أما المادة 101 من قانون البلدية الجديد تعطي للوالي أيضا سلطة الحلول في حالة إذا رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام باتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين بعد إنذاره، كما منح المشرع أيضا للوالي

سلطات واسعة في رقابة المسائل المالية للبلدية، وخول له الحلول محل المجلس الشعبي البلدي ورئيسه في اتخاذ التدابير المالية اللازمة، وهو ما تم النص عليه في المادة 102 من قانون البلدية الجديد، المتعلقة بتنفيذ ميزانية البلدية، وكذلك المادة 203، التي تتعلق بتغطية النفقات الإجبارية للبلدية.

ثانيا : سلطة حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية رقم 07-12

والجدير بالملاحظة أن قانون الولاية رقم 07-12، لم ينص بصفة صريحة أو بصفة ضمنية على سلطة حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي في عنوان واضح في أحد فصوله مثلا، كما فعل ذلك كما رأينا سابقا في قانون البلدية رقم 10-11، ومع ذلك وزير الداخلية يمارس سلطة الحلول محل المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما نستشفه صراحة من خلال أحكام مواد 163 و 168 و 169 من قانون الولاية رقم 07-12. إن المادة 163 تؤكد بصفة صريحة على وجوب قيام السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية أن تسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي. مع العلم أن مضمون هذه المادة، هو نفسه مضمون المادة 141 من قانون الولاية القديم. أما أحكام المادة 168 بفقراتها فنجدها حملت أحكام جديدة غير مكرسة في قانون الولاية القديم، على سبيل المثال نجد الفقرة الثالثة من المادة 168 تلزم الوزير المكلف بالداخلية بصفة صريحة أن يتخذ كل التدابير الضرورية الملائمة لضبط ميزانية الولاية في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية في دورة غير عادية، وبسبب وجود اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي. وأما الفقرة الثانية من المادة 169 فتؤكد في حالة عدم اتخاذ المجلس الشعبي الولائي التدابير الضرورية لامتناع العجز الذي ظهر بمناسبة تنفيذ ميزانية الولاية، فإن وزير الداخلية ووزير المالية يتولى اتخاذها من أجل امتصاص هذا العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية. مع العلم أن مضمون هذه الفقرة، هو نفسه مكرس في مضمون الفقرة الثانية من المادة 146 من قانون الولاية رقم 09-90.

الخاتمة :

وفي الأخير وانطلاقاً من أحكام المادة 12 من قانون الولاية رقم 07-12 يتبين لنا أن هناك هيئتين مختلفتين من حيث الطبيعة، مكلفتين بتسيير الولاية هما: الهيئة التداولية، يترأسها المجلس الشعبي الولائي، الهيئة التنفيذية، يترأسها الوالي، بحيث لاحظنا من خلال هذه الدراسة المتواضعة أن الهيئة التداولية عرفت العديد من الإصلاحات القانونية، بحيث حدد القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، مدة عضويته بـ 05 سنوات وعدد أعضائه تتراوح من 35 إلى 55 عضواً، وشروط الترشح، بحيث شهدنا تخفيض في سن الترشح من 25 إلى 23 سنة كاملة، وهذا لدفع الشباب للمشاركة بقوة في تسيير شؤونه العمومية بنفسه، أما القانون العضوي رقم 03-12 وسع من تمثيل حظوظ المرأة في صناعة القرار المحلي .

كما لاحظنا أن قانون الولاية الجديد أحدث نقلة نوعية في سير و عمل المجلس الشعبي الولائي، بحيث ألزمه أن يجتمع وجوبا في أربعة دورات في كل سنة، ولا يجوز جمع هذه الدورات في دورة واحدة، كما يجتمع بقوة القانون لأول مرة في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية، كما شجع لغة الحوار و الاتصال بحيث فرض على المنتخبين إعلام المواطنين واستشارتهم بأية وسيلة إعلامية لاسيما التكنولوجية منها لتحديد طلباتهم لإيجاد الحلول لها، كما يعطي الحق لأعضاء المجلس الشعبي الولائي لأول مرة أيضا في توجيه الأسئلة الشفوية على المدراء التنفيذيين للولاية، مع العلم أن مبدأ المشاركة جاء ناقصا من عدة جوانب، لذا يجب تفعيله بطرق رشيدة خاصة الأخذ بالاستشارة الإلزامية، و لجان الأحياء والجمعيات، بهدف جعل كل فواعل المجتمع تساهم بموقف إيجابي في صناعة القرار المحلي، والمبادرة في اقتراح مشاريع المحلية.

كما كرس هذا القانون مبدأ الشفافية، بحيث ألزم المجلس بالصاق جدول أعماله في مقر الولاية ومقر البلديات والأماكن المخصصة للجمهور، لاسيما التكنولوجية ، حتى يتمكن المواطن من الاطلاع عليها ، كما يحق لهذا الأخير أن يتحصل على نسخة منها على نفقته، ومع العلم تبقى دائما فكرة النظام العام، وظاهرة السر المهني ما زالت تشكل حاجزا كبيرا أمام حرية الإعلام .

كل هذا وذاك يبقى طابع التعيين يغلب طابع الانتخاب، بحيث نجد مثلا الوالي، وأعضاء الجهاز التنفيذي في الولاية، إلى جانب المدراء التنفيذيين، معينون يواجهون بذلك هيئة منتخبة (المجلس الشعبي

(الولائي)، وهذا ما يجعل الولاية دائرة إدارية غير ممرزة، تعكس نشاط السلطة المركزية أكثر منها جماعة إقليمية لامركزية .

و كما نستنتج في الأخير أن قانون الولاية رقم 07/12، الذي جاء بمناسبة الإصلاحات السياسية التي باشرتها الجزائر منذ مطلع سنة 2011، بحيث نص على العديد من الإصلاحات التي مست جوانب الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء وأعمال الهيئة التمثيلية في الولاية، والتي سبق الإشارة إليها فتارة اتجهت نحو التوسيع، وتارة أخرى اتجهت نحو التضييق، وهذا بطبيعة الحال لجعل الولاية تمارس صلاحياتها في إطار مبدأ وحدة الدولة أولاً، وثانياً جعلها دائرة إدارة غير ممرزة ، تعكس نشاط السلطة المركزية أكثر من أنها جماعة إقليمية لامركزية، وثالثاً تشجيع سياسية المركزية في التسيير والمتطلب الإداري أكثر فأكثر على حساب المتطلب الديمقراطي، وهذا ما يؤدي إلى إضعاف من صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ورئيسه، وتشجيع المركزية في التسيير على المستوى المحلي للمحافظة على مبدأ وحدة الدولة.

من خلال الملاحظات السابقة إرتأنا إبداء جملة من الاقتراحات لتكون إسهاما علميا واضحا وتصحيح السلبيات و الاختلالات التي عرفتها الهيئة التداولية في الولاية (المجلس الشعبي البلدي)، من خلال أحكام قانون الولاية رقم 07/12 والتي أيضا نادى بها أساتذة القانون الإداري وتتمثل فيما يلي:

1 / مراجعة قاعدة المعامل الانتخابي ولو بتخفيض نسبه 07 في مئة، وهناك من نادى بتخفيضها إلى 05 في مئة أو أقل كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، وذلك من أجل تمكين كافة التشكيلات السياسية ولاسيما الجديدة منها، في المشاركة في المجالس الشعبية الولائية، حيث أن تبني ذلك المعامل الانتخابي وبذلك النسبة المرتفعة عزز احتكار الأحزاب القديمة والعريقة في سيطرتها على المجالس الشعبية الولائية والقضاء على مشاركة الأحزاب الصغيرة و الجديدة و كذا مراجعة نسبة 30 في مئة و 35 في مئة لحصة مشاركة المرأة في الأحزاب السياسية، وفي الحصول على المقاعد و ذلك رغم ايجابياتها عند البعض وانتقادها من البعض الآخر من خلال أنها تؤدي إلى إخلال بالمبدأ الدستوري القاضي بمبدأ المساواة بين الجميع، كما أنها قد تقضي على التنافس والكفاءة التي يقرها قانون الانتخابات في اختيار المنتخبين في تشكيل المجالس الشعبية الولائية.

2 / لقد سمح المشرع المنتخبين الولائيين بتجديد عضويتهم في المجلس المنتخب إلى ما لا نهاية، الشيء الذي جعل تمثيل المواطنين مهنة كأي مهنة أخرى ، يحقق فيها المنتخب احترافية وتحتكرها نسبة ضئيلة من مواطني الولاية، وهو ما يتنافى مع مبدأ المساواة في اعتلاء المناصب العامة في الدولة والمشاركة في الشؤون العامة، لهذا يا حبذا لو يحدد المشرع تجديد العضوية بمرتين ليمنح الفرصة الأكبر عدد من مواطني الولاية للمشاركة في تسيير شؤونهم وتغيير التشكيلة السياسية بإعطاء ديناميكية جديدة للمجلس والسماح بظهور

كفاءات أخرى، وتقديم الحوافز لذوي الكفاءات الذين يتميزون بالوعي العام ليتقدموا للانتخابات المحلية بصفة عامة.

3 / الرفع من مستوى و كفاءات المنتخب الولائي عن طريق اشتراط مستوى الجامعي للترشح للمجلس الشعبي الولائي، وكذا إجراء فترات تريبصية لازمة التكوين والرسكلة، لأن البعض من رؤساء المجالس الشعبية الولائية والأعضاء لم يسبق لهم تسيير الشؤون المحلية، علما بأن طريقة الأيام الدراسية أو الملتقيات التي تدوم يوما واحدا على أقصى تقدير أثبتت عدم نجاعتها، وبالتالي يجب إعمال تكوين حقيقي لدورات متخصصة طيلة العهدة الانتخابية أو على الأقل في بدايتها.

4 / تعد العلاقة بين الناخب و المنتخب جوهر الديمقراطية المحلية ودعمها يقوي الروابط، ويحي في نفس الوقت ثقة سكان الولاية في منتخبهم ومجالسهم ويثير اهتمامهم بالمصالح الولائية ويزيد من فعالية رقابتهم على منتخبهم، غير أن الواقع الحالي يظهر على خلاف ذلك فالمشروع نجده أهمل طرفي العلاقة والممارسة ساهمت في عدم قيامها، لهذا أصبح من الضروري:

1 / إنشاء قنوات اتصال بين الناخب والمنتخب لتحسين العلاقة بينهما وجعلها مستمرة ومبنية على الثقة المتبادلة والتفاهم.

2 / وضع نظام أساسي خاص و شامل بالمنتخب الولائي يبين صورة دقيقة وواضحة ما للمنتخب من حقوق وما عليه من واجبات، ويوفر له الجو الملائم لممارسة وظيفته التمثيلية.

3 / دعم الجمعيات المدنية لما تملكه من قدرة في تنظيم المواطنين وطرح انشغالاتهم بشكل حضاري وعملي.

4 / تشجيع كل مبادرة من المواطنين وتوعيتهم حول أهمية مشاركتهم في بناء بلدهم.

قائمة المراجع

- 1 - الأمر رقم 69-38 ، المؤرخ في 23/05/1969 ، المتعلق بالولاية ، جريدة رسمية ، الصادرة في 23 مايو 1969 ، رقم 44 ، ص 510 ، مع العلم أن هذا الأمر ، تم تعديله بموجب الأمر رقم 76-86 ، المؤرخ في 23-10-1976 ، جريدة رسمية ، رقم 86 ، المؤرخة في 27-10-1976 ، ص 1202 ، الملغى بموجب القانون رقم 81-02 ، المؤرخ في 14 فبراير 1981 ، المتضمن تعديل الأمر رقم 69-38 ، المتعلق بالولاية ، جريدة رسمية ، رقم 7 المؤرخة في 17 فبراير 1981 ، ص 146.
- 2 - القانون رقم 90-09 ، المؤرخ في 07/04/1990 ، المتعلق بالولاية ، جريدة رسمية ، رقم 15 ، المؤرخة في 11 فبراير 1990 ، ص 504 ، و تجب الإشارة أن الأمر رقم 05-04 المؤرخ في 18 يوليو 2005 ، عدل و تم القانون رقم 90-09 ، المتعلق بالولاية ، جريدة رسمية ، رقم 50 ، المؤرخة في 19 يوليو 2005 ص 35.
- 3 - القانون رقم 12-07 ، المؤرخ في 21/02/2012 ، المتعلق بالولاية ، جريدة رسمية ، رقم 12 ، المؤرخة في 29 فبراير 2012 ، ص 5 ، مع العلم أن هذا القانون ألغى بصفة صريحة القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية ، و كل النصوص التطبيقية الصادرة عنه .
- 4 - راجع عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 12-07 ، طبعة 1، دار جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012 ، ص 130. وكذلك أنظر إلى الانتخابات المحلية - تجسيد للإصلاحات السياسية...ترسيخ للديمقراطية المحلية...- مقال منشور بمجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، العدد الثلاثون، الجزائر، أكتوبر 2012، ص 18 .
- 5 - القانون العضوي رقم 97-07 ، المؤرخ في 06-03-1997 ، المتعلق بنظام الانتخابات جريدة رسمية، رقم 12 ، المؤرخة في 06-03-1997 ، ص 3 ، مع العلم أن هذا القانون تم تعديله بموجب القانون العضوي رقم 07-08 ، المؤرخ في 28-07-2007 ، جريدة رسمية ، رقم 48 ، المؤرخة في 31-07-2007 ، ص 10 .

- 6 - القانون العضوي رقم 01-12 ، المؤرخ في 12-01-2012 ، جريدة رسمية ، رقم 01 ، المؤرخة في 14-01-2012 ، ص 9 .
- 7 - عيسى تولمرت، النظام الانتخابي للمجالس المنتخبة المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 84 .
- 8 - راجع علاء الدين العشي، شرح قانون البلدية في إطار قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2011 ، ص 17. وكذلك عبد الوهاب عبد المؤمن، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية، مقارنة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري ، رسالة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2007، ص 33 و 34 .
- 9 - أنظر بلال بلغال، إصلاح الجماعات الإقليمية * الولاية في إطار القانون رقم 07/12 *، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01، 2012/2013، ص 17 وما بعدها.
- 10 - نفس المرجع ،ص 23 و ما بعدها .
- 11 - أنظر نظام الكوتا في الجزائر إجحاف أم إنصاف في حق المرأة، مقال منشور بمجلة مجلس الأمة، العدد 50 ، الجزائر، جانفي- فيفري 2012 ، ص 33. وكذلك عمار بوضياف، نظام الكوتا كآلية لترقية الحقوق السياسية للمرأة و موقف التشريعات العربية منه، دراسة حالة التمثيل النسائي في البرلمان، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 26، الجزائر، نوفمبر 2010، ص 73.
- 12 - أنظر عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 07-12، مرجع سابق، ص 211 .
- 13 - أنظر بلال بلغال، مرجع سابق، ص 37.
- 14 - نفس المرجع، ص 43 .
- 15 - محمد زغداوي، دور المجلس الشعبي الولائي في التنمية المحلية ، حوليات مخبر الدراسات و البحوث حول المغرب العربي والبحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري قسنطينة، العدد 5 ، 2002، ص 19.
- 16 - أنظر عزيزة شبري، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 28، الجزائر، نوفمبر 2011، ص 74 و 75.
- 17 - راجع بلال بلغال، مرجع سابق ، ص 44.
- 18 - راجع إبراهيم راجي، استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2005، ص 64 وما بعدها.
- 19 / أنظر إلى المادة 829 من قانون رقم 08-09، المؤرخ في 25-02-2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، رقم 21، المؤرخة في 25-02-2008، ص 3.

- 20 / رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 43.
- 21 / عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 07-12، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 331.
- 22 / عمار بوضياف، شرح قانون البلدية 10-11، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 285.
- 23 / أنظر عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07-12، مرجع سابق، ص 108 .
- 24 / أنظر علاء الدين العشي، شرح قانون البلدية في إطار قانون 10-11، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 54.
- 25 / أنظر محمد بركات، النظام القانوني للمنتخب، رسالة ماجستير، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، 1998، ص 156 و 157 و 158.
- 26 / أنظر عمار بوضياف، شرح قانون الولاية رقم 07-12، مرجع سابق، ص 338.
- 27 / عبد المجيد جبار، التنظيم اللامركزي للمدينة الكبيرة في البلدية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد 3، 1998، ص 65. وكذلك، علاء الدين العشي: شرح قانون البلدية في إطار قانون 10-11، مرجع سابق، ص 44.

