



جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي
في التشريع الجزائري و التشريعات المقارنة

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية.

بإشراف الدكتورة:

د.طبيبي سعاد عمروش

من اعداد الطالبتين:

- بوطاقة نورة.
- جرموني غانية.

أمام لجنة المناقشة:

- أ.بن سالم خيرة .رئيسا.
- د. طبيبي سعاد عمروش مشرفا ومقرا .
- أ.معزوزي نوال عضوا مناقشا.

السنة الجامعية: 2018/2017

الشكر والعرفان:

قبل كل شيء نشكر الله عز وجل الذي وفقنا في اتمام هذا العمل

ونحمده حمدا كثيرا يليق بعظمته وجلالته.

نتقدم بالشكر الجزيل الى الأساتذة المشرفة الدكتورة "طبيبي سعاد عمروش"

على قبولها الاشراف على هذه المذكرة، وعلى حسن توجيهها وارشادها القيم ، فلها

منا أطيب التحيات وأزكى معاني العرفان.

كما نشكر جميع من ساعدنا في اتمام هذا العمل من قريب أو من بعيد

كما نتوجه بالشكر والعرفان

الى جميع أساتذتنا ونخص بالذكر الأستاذة بدر منال وموظفي المكتبة و كاتب المذكرة .

إهداء

إلى العزيز وقرّة عيني رحمه الله بواسع رحمته...إلى روح والدي.

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقها إلى منبع الحب والحنان أُمي الحبيبة.

إلى أخي الغالي وسندي في الحياة...فؤاد .

إلى من تذوقت معهم أجمل اللحظات أختي زهيرة وزوجها علي وابنتها العزيزتين أنفال و روان.

إلى أختي الغالية التي ساندتني طوال مشواري الدراسي...فيروز وخطيبها يحي.

إلى صديقتي الدرب اللتان علمتاني معنى الصداقة عائشة وسمية.

إلى كل الأقارب والأهل الكل باسمه.

نورة

إهداء

إلى مدرستي الأولى التي علمتني الحياة، إلى نبع الحنان والوفاء الى من سهرت

الليالي من أجل راحتي إلى من ذا عشت الدهر كله لن أوفي حقها

إلى أمي الغالية.

إلى من أفنى حياته من أجل أن ينفض علي متاعب الحياة الى من أحمل اسمه بكل شرف

إلى ابي الحبيب.

إلى اخوتي: كل من خديجة وأولادها، أم الخير، زهرة، ونجية

و إلى صديقاتي: صباح، جهيدة، فائزة، رزيقة

أتمنى لكم طول العمر والنجاح الدائم

خديجة

مقدمة

مقدمة:

يرتكز التنظيم الإداري على أساليب فنية تتمثل في المركزية و اللامركزية الإدارية ككيفيات لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة و الهيئات الإدارية في الدولة، و من هنا فإن وجود اللامركزية كان نتيجة حتمية من أجل تخفيف العبء على المستوى المركزي و تحقيق متطلبات السكان المحليين بصورة أفضل¹ ، فبالرغم من تعارضهما النظري فإنهما متكاملان، حيث لا يمكن تصور قيام اللامركزية إلا في كنف المركزية²، و تتخذ اللامركزية صورتين، تتمثل الأولى في اللامركزية المرفقية، و تتمثل الصورة الثانية في اللامركزية الإقليمية هذه الأخيرة التي تعني تنظيم الجهاز الإداري في الدولة على نحو يسمح بتعدد أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي، و ذلك بأن يتخصص في شؤون كل إقليم من أقاليم الدولة جهاز إداري يكون أكثر إتصالا بالجمهور و في أغلب الأحيان منتخب من قبل الأفراد أنفسهم و يتمتع بنوع من الاستقلال الإداري و المالي مع خضوعه لإشراف و رقابة الحكومة المركزية في إطار ما يسمى بالوصاية الإدارية.

و اللامركزية الإقليمية بهذا المعنى هي الأقدم ظهورا حيث عرفت الدولة الرومانية منذ زمن بعيد ما يمكن تسميته بالمجالس البلدية و التي كان الهدف من تشكيلها التخفيف من الأعباء الكثيرة الملقاة على عاتق السلطات المركزية وفي نفس الوقت إعطاء المواطنين الفرصة لإنتخاب من يمثلهم على المستوى المحلي.

و قد تأثرت فرنسا فيما بعد بالتنظيم المحلي الذي كان سائدا في المدن الرومانية القديمة و اعتمده عند إنشاء مجالسها المحلية بعد قيام الثورة الفرنسية سنة 1789.

¹ - سعاد طيبي، اللامركزية الإدارية و الاستقلال المالي للولاية، مجلة صوت القانون الصادرة عن مخبر الحالة المدنية بخميس مليانة، العدد: 2 أكتوبر 2014، ص 287.

² - صفوان المبيضين و آخرون، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان-الأردن - سنة 2010، ص 25.

و العصور الحديثة تعتبر المملكة المتحدة هي مهد النظام اللامركزي المحلي حيث أن نظام الادارة المحلية فيها قديم قدم نشأة المدن البريطانية، التي لم تكن في مراحل معينة تخضع لسلطة مركزية و قد شهد نظام الادارة المحلية في بريطانيا تطورات كبيرة منذ مطلع القرن التاسع عشر حيث تم تحويل هيئات الحكم المحلي في الأقاليم مزيدا من الصلاحيات التي كانت من قبل تملكها الحكومة المركزية.¹

و الجزائر على غرار العديد من الدول، أخذت بنظام اللامركزية الاقليمية بحيث سعت منذ الاستقلال الى بناء دولة موحدة تقوم على مبادئ الديمقراطية أساسها مشاركة الشعب في عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، فأدركت بالتالي أن هذه الأهداف لا يمكن تحقيقها إلا من خلال اعتماد اللامركزية الإقليمية، فالإدارة اللامركزية الإقليمية بالجزائر التي تمثل جزء من الإدارة المحلية جاء تقسيمها ثنائيا البلدية و الولاية، و قد حاولنا من خلال هذا البحث دراسة التنظيم الولائي لا سيما الهيئة المنتخبة فيه، على اعتبار أن أعباء التنمية و تلبية حاجات الافراد مختلفة، لا يمكن أن تتولاها الإدارة المركزية لوحدها، بل يقتضي الأمر الإستعانة بالإدارة المحلية و المجالس المنتخبة.²

ففي مرحلة الاستعمار كان الحاكم العام، و هو رجل عسكري تابع للوزارة المكلفة بالأمر الحربية يمثل السلطة، الفرنسية و يعاونه في تأدية المهام المنوط به مجلس يشكله كبار الشخصيات المدنية و العسكرية غير أن دوره استشاري فقط، و في شهر مارس من سنة 1848 صدر قانون يقضي بضم الجزائر إلى فرنسا بتجسيد المقولة الجزائر جزء من فرنسا، و على إثره تم تقسيم الجزائر الى ثلاث ولايات و هي : الجزائر، وهران، قسنطينة، يترأس كل منها والي يساعده مجلس الولاية بنفس النمط الفرنسي، ثم أدخلت عليه تعديلات.

¹ - محمد علي الخلايلية، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الأردن و بريطانيا و فرنسا و مصر- دراسة تحليلية مقارنة-الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان -الأردن- سنة 2009، ص41.

² -علي بلغالم ،المجلس الشعبي الولائي في ظل القانون 07-12 المتعلق بالولاية، مذكرة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،السنة الجامعية 2015-2016 ،ص01.

و في المرحلة الانتقالية و هي المرحلة التي تمثل خروج الفرنسيين من الجزائر أي مرحلة الإستقلال، فبعد مغادرة الفرنسيين المستوطنين البلاد، ورثت الجزائر بنية إدارية فرنسية ضعيفة تعاني من إختلالات أدت إلى خلق أزمة بين حقوق المؤسسات على اختلاف أنواعها، فعلى الصعيد الولائي كان هناك ما يسمى بالمجلس العام كهيئة للمداولة و المحافظ بإعتباره هيئة تنفيذية.

و قد عرفت المحافظات الثلاث المنشأة بمقتضى التشريع الفرنسي " الجزائر، وهران، قسنطينة" على غرار باقي المؤسسات مرحلة صعبة نظرا لما نجم عنه من صعوبات نتيجة مغادرة العنصر الفرنسي للجزائر.¹

وللمجالس الشعبية الولائية مكانة هامة ومميزة في مختلف الدساتير التي عرفتھا الجزائر ابتداء من دستور 1976، حيث نصت المادة 07 منه على "أن المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة والاطار الذي يتم فيه التعبير عن الارادة الشعبية وتحقق فيه الديمقراطية كما أنه القاعدة الأساسية اللامركزية ومساهمة الجماهير الشعبية في تسير الشؤون العمومية على جميع المستويات". كما نصت المادة 08 من نفس الدستور على "أنه يجب أن تتوفر في ممثلي الشعب مقاييس الكفاءة والنزاهة والالتزام"².

ثم دستور 1989، الذي حدد الجماعات الاقليمية للدولة وهي البلدية والولاية طبقا للمادة 15 منه³ و هو ما أبقى عليه دستور 1996 في المادة 15، وكذلك المادة 16 التي

¹ - عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، طبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية -الجزائر_ سنة 1990، ص38.

² -دستور 1976، الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22/11/1976، الجريدة الرسمية عدد 94، المؤرخة في 24/11/1976.

³ - دستور 23 فبراير 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89/18 ممضى في 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية عدد 09، المؤرخة في 01/03/1989.

تنص على أن " المجلس المنتخب هو قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"¹.

وهذا ما كرسه التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في مواد 15 و16 و 17 على التوالي². و أما الأساس القانوني للمجالس الولائية المنتخبة فقد حدد في الأمر 38/69 المتعلق بالولاية من خلال المواد 01 و02 و03 التي اعترفت بصريح النص بالولاية ويتولى مجلس شعبي منتخب بطريق الاقتراع العام، وأما القانون 09/90 أورد ذلك في المادة 03 منه على أنه "للولاية مجلس منتخب يسمى المجلس الشعبي الولائي ونفس الشيء بالنسبة للقانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية من خلال مادته 12 و التي تنص على أنه "للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام و يدعى المجلس الشعبي الولائي..."

و بهذه المعالجة تبرز مكانة المجلس الشعبي الولائي في التشريع الجزائري كأداة تسيير لأهم تنظيم إداري³.

و من هنا تتجلى أهمية دراسة هذا الموضوع على اعتبار أن المجلس الشعبي الولائي مظهر من مظاهر الممارسة الديمقراطية"

و صورة من صور المشاركة الشعبية في الشؤون المحلية بما يعود بالنفع على سكان الولاية، فقوة الشعوب تكمن في قوة المجالس المنتخبة باعتبارها تمارس دورا فاعلا في إبراز ديمقراطية نظام إداري ما ، لأنها تمثل الاطار الذي تلتقي فيه إرادات الأفراد من خلال ممثليهم المنتخبين للتعبير عن طموحهم و تطلعاتهم، فنجاح الدولة متوقف على نجاح إدارتها

¹-دستور 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/ 438 ماضي في 07 ديسمبر 1996، المؤرخ في 07/12/1996، الجريدة الرسمية عدد 76 المؤرخة في 08/12/1996، المعدل بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10/04/2002، الجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة في 14/04/2002، المعدل بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 19/11/2008، الجريدة الرسمية عدد 63 المؤرخة في 16/11/2008، المعدل بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 07/03/2016.

² -التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

³ -علي بلغالم، المرجع السابق، ص04 و05.

المحلية و بالخصوص المجالس الشعبية الولائية" و نجاح هذه الأخيرة مرهون بالمنظومة القانونية " التي تتبناها من خلال الآليات و الوسائل الممنوحة لها، للقيام على وجه الخصوص بالمهام الموكلة لها.

و يرجع الهدف من هذه الدراسة إلى كونها تسعى الى معرفة تشكيل المجالس الشعبية الولائية، و النظام الانتخابي المعتمد في تشكيلها عن طريق شرحه و تفسيره، بالإضافة الى معالجة مدى تكريس هذه المجالس الولائية لمبدأ اللامركزية الإدارية هذه الأخيرة التي تهدف الى تعزيز الممارسة الديمقراطية بالقدر الذي يحقق إستقلالية هذه المجالس و يضمن التعبير الصادق عن انشغالات المواطنين المحليين، و تقديم الاقتراحات اللازمة، من أجل سد النقائص التي يعاني منها المجلس الشعبي الولائي ، ليصبح متماشيا مع المبادئ الديمقراطية الحقيقية، و يحقق بذلك التمثيل الحقيقي لمجموع الناخبين على نحو تنعكس آثاره في شكل خدمات سهلة المنال من قبل المواطنين.

و لاشك أن هناك اعتبارات عديدة دفعت إلى اختيار هذا الموضوع منها الأهمية البالغة التي يكتسبها المجلس الشعبي الولائي على مستوى الولاية و الدور الذي يلعبه في التنمية بكل أبعادها ، إذ يعد مكان لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية.

و من خلال تناولنا لهذا الموضوع، لا يفوتنا أن نذكر بالصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذا البحث و المتمثلة أساسا في :

- قلة الدراسات المقارنة المتخصصة في موضوع البحث" النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي" برغم من المكانة الهامة التي يحظى بها.
- ضيق الوقت لدراسة هذا الموضوع، خصوصا أنه يحتاج لتحلل في التشريع الجزائري و التشريعات المقارنة.

و عليه فإن إشكالية الدراسة: ما مدى نجاعة المجلس الشعبي الولائي في ظل النظام القانوني الجزائري و في ظل التشريعات المقارنة في تكريس متطلبات اللامركزية الإدارية ؟

و للإجابة على هذه الاشكالية اقتضت الدراسة أن يكون المنهج الذي سنتبعه جامعا بين المنهج الوصفي لتحديد المفاهيم التي تتطوي عليها الدراسة و المنهج التحليل لتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع و المنهج المقارن و ذلك من أجل تدارك الكثير من الثغرات في القوانين المقارنة كذلك المقارنة بين التشريع الجزائري و المصري و الفرنسي و الأردني.

و في إطار الاجابة على هذه الاشكالية قد قسمنا البحث إلى فصلين:

تضمن الفصل الأول الإطار المفاهيمي للمجلس الشعبي الولائي، حيث تم تقسيمه إلى مبحثين، في المبحث الأول تشكيلة المجلس الشعبي الولائي، أما في المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى نظام عمل المجلس الشعبي الولائي.

و الفصل الثاني فلقد خصصناه للحديث عن الإطار الوظيفي للمجلس الشعبي الولائي، من خلال مبحثين نتناول في المبحث الأول اختصاصات المجلس الشعبي الولائي و مدى تكريسه لنظام اللامركزية الإدارية، وفي المبحث الثاني أنواع الرقابة على المجلس الشعبي الولائي .

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي

للمجلس الشعبي الولائي

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الشعبي الولائي:

تحتل المجالس الشعبية الولائية مكانة هامة في حياة المواطن و الدولة معا فهي زيادة على ذلك كونها وجها من وجوه اللامركزية تمثل أداة لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتها المباشرة في إعداد المخططات التنموية و متابعة تنفيذها كما يعتبر حلقة وصل و أداة ربط بين الجهاز الاداري و سكان الولاية¹.

فالمجلس الشعبي الولائي هو الجهاز الذي يمثل الادارة الرئيسية بالولاية و يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، و الصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الاقليم حقهم في التسيير و السهر على شؤونه و رعاية مصالحه²، إذ يعتبر أقدر الاجهزة على التعبير عن مطالب السكان حيث ينتخب أعضاؤه من بينهم، و هو الذي يجعل من الولاية مؤسسة إدارية حقيقية³، و ذلك من خلال تحقيق مبدأ الديمقراطية و الحفاظ على التوازن الضروري بين الحريات الفردية و المصلحة العامة⁴.

و من هذه الوجهة يستحسن أن نتطرق الى تشكيلة المجلس الشعبي الولائي(المبحث الأول)على اعتبار أنه هيئة مداولة للولاية، كما يجدر بنا التطرق الى نظام عمل المجلس الشعبي الولائي(المبحث الثاني).

¹ - حسين فريجة، شرح القانون الإداري دراسة مقارنة- الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2010، ص170.

² - اسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الاقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد الثاني عشر، جانفي 2016، ص204.

³ - حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة ، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، حيدرة ، الجزائر، سنة 1982، ص136.

⁴ - سعاد طيبي، المرجع السابق، ص287.

المبحث الأول: تشكيلة المجلس الشعبي الولائي:

يشكل المجلس الشعبي الولائي من المنتخبين ثم إختيارهم و تركيزهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار¹.

و يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي الذي يتغير حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الاحصاء العام للسكان و يكون ضمن الشروط التالية :

-35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها من 250000 نسمة .

- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250000 و 650.000 نسمة .

- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.000 و 950.000 نسمة .

-47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.000 و 1.150.000 نسمة .

-51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.000 و 1.250.000 نسمة.

-55 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 1.250.000 نسمة أو يفوقه².

المطلب الأول: نظام انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

يعد الانتخاب همزة وصل التي تربط الديمقراطية باللامركزية، فضلا عن كونه أهم في نظرية اللامركزية، لأنه شرط أساسي لتحقيق استقلال المجالس المحلية، إذ ينتج عنه مجلس منتخب يعبر عن إرادة مواطن الولاية³.

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية12-07، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، المحمدية،الجزائر العاصمة، سنة 2012،ص196.

² - المادة 82 من القانون 16-10 المتعلق بالانتخابات، (الجريدة الرسمية عدد50 المؤرخة في 25 غشت 2016).

³ - علي بلعالم،المرجع السابق، ص12.

و يعرف الانتخاب بأنه مشاركة الأفراد في الحياة السياسية و هو عامة الحكم الديمقراطي بممارسة الشعب لحقه، في اسناد السلطة الممثلة¹. و هناك عدة دول أخذت بهذا النظام الى جانب الجزائر منها الولايات المتحدة الأمريكية و فرنسا و المغرب و سوريا و تونس و مصر، في حين أخذت بعض تشريعات الدول النامية بنظام تعيين أعضاء المجالس المحلية منها قطر، و إمارة أبوظبي ، بحيث يكون اختيار أغلبية أعضاءه هذا المجلس بالانتخاب و يتعين بقية الأعضاء و من هذه الدول نجد الكويت و السودان و العراق².

و ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات³، و بصورة عامة تقوم انتخابات المجالس المحلية في الجزائر على نظامين:

أ - نظام الانتخاب بالقائمة: و فيه يختار الناخب قائمة كاملة، بحيث لا يمنح صوته لمرشح واحد، بل يقوم قائمة بعدد المترشحين.

ب - نظام التمثيل النسبي: و فحواه منح عدد من المقاعد في المجلس بنسبة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة⁴.

نلاحظ أن القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات حدد مدة عهدة المجلس الشعبي الولائي بخمس سنوات⁵.

¹ - منال يدر، مبدأ التمثيل في المجالس المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الدراسية 2013-2014، ص39.

² - زكريا المصري، أسس الإدارة العامة - دراسة مقارنة في التشريع و الفقه و أحكام القضاء في مصر و ليبيا و بعض الدول العربية و الاجنبية - دار شتات للنشر و البرمجيات، المحلة الكبرى، مصر، ص 228، 231، 233.

³ - جميلة جبار ، دروس في القانون الاداري، الطبعة الأولى ، منشورات كليك، سنة 2014، ص85.

⁴ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، الجزء الأول، طبعة جديدة و مزيدة و منقحة، دار الهدى، عين مليلة ، الجزائر، سنة 2010، ص112.

⁵ - المادة 65 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات.

و تجري الانتخابات في الأشهر الثلاثة التي تسبق انقضاء المدة النيابية، غير أن المشرع أجاز في حالة الطوارئ و الحصار و الحالة الاستثنائية طبقاً للمادة 65 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات تمديد الفترة الانتخابية¹، و بمقابل نجد أن مدة العضوية للمجالس المحافظات في فرنسا حددت فيها بست سنوات و يحدد نصف عدد الأعضاء هذه المجالس كل ثلاثة سنوات و الهدف هو ضمان فاعلية و حيوية هذا المجلس،² و في مصر فمدة عضوية المجالس المحلية هي أربع سنوات تبدأ من تاريخ أول اجتماع لها، و يجوز لرئيس الجمهورية لأسباب يقدرها أن يقرر استمرار المجالس الشعبية المحلية لسنة خامسة³، و في الأردن مدة العضوية للمجلس القروي هي 3 سنوات⁴.

و لدراسة هذا النظام الانتخابي يجب إبراز الشروط القانونية للناخب (الفرع الأول) و الشروط للمترشح (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط القانونية الواجب توافرها في الناخب:

الناخب هو الشخص الذي يدلي بصوته تعبيراً عن إرادته في اختبار ممثليه، و قد عمد المشرع الى وضع مجموعة من الشروط الواجب توافرها في الناخب⁵، التي تضمنتها المادة 03 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات و التي تنص على أنه: "يعد ناخباً كل جزائري و جزائرية بلغ من العمر ثماني عشر (18) سنة كاملة يوم الاقتراع و كان

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص 205.

² - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 229.

³ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، سنوبر الأزاريطية-الاسكندرية- سنة 2008، ص 114.

⁴ - هاني علي طهراوي، القانون الإداري، ماهية القانون، تنظيم الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، كلية الحقوق، جامعة زرقاء، الأهلية - عمان - سنة 2009، ص 119.

⁵ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 112.

متمتعاً بحقوقه المدنية و السياسية، و لم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع،¹.

و من خلال هذا يتم استعراض الشروط القانونية للناخب و هي:

أولاً- شرط الجنسية:

استناداً للمادة 03 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات، نجد أن الناخب يشترط فيه أن يكون جزائرياً حتى يتسنى له المشاركة في تسيير الشؤون العامة للدولة فالأجانب لا يتمتعون بحق الانتخاب كقاعدة عامة، و هذا أمر طبيعي ، لأن ممارسة حق الانتخاب يعتبر عملاً سياسياً يتعلق بالسيادة الوطنية، فهو مخصص و مكفول لذوي الجنسية الجزائرية².

ثانياً- شرط السن:

و هو أن يبلغ من العمر ثماني عشر 18 سنة عند يوم الاقتراع، هذا ما يوقع الناخبين في بلادنا الى درجة كبيرة جداً، ذلك أن نسبة الشباب لدينا مرتفعة للغاية³، و ذلك طبقاً للمادة 03 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات، خلافاً للمشرع الأردني الذي اشترط أن يكون الناخب بالغا من العمر تسعة عشر سنة ميلادية وقت الانتخاب.⁴

¹ - المادة 03 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات.

² - سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، طبعة الثامنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2007، ص 105.

³ - محمد بركات، النظام القانوني للمنتخب المحلي، مذكرة ماجستير، فرع الادارة المالية، معهد الحقوق و العلوم الادارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، سنة 2007، ص 13.

⁴ - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 242.

ثالثا- شرط التمتع بكافة الحقوق المدنية و السياسية:

محتوى هذا الشرط أن كل جزائري و جزائرية، الذي لا يتمتع بحقوقه مدنية كانت أم سياسية لأسباب يحددها القانون، لا يحق له بحكم المنطق أن يشارك و يتقلد شرف التعبير السياسي بواسطة الانتخاب ، لاختيار ممثله محليا و وطنيا¹، أي بمعنى آخر عدم تعرض الناخب الى عقوبات جزائية في جرائم ماسة بالشرف و الاعتبار، أو شهر إفلاسه و صدور أحكام نهائية تتضمن عقوبات تبعية بحرمانه من حق الانتخاب أو الترشح أو حقوقه المدنية².

رابعا- شرط الاهلية:

و هو شرط يحرم بمقتضاه فاقد الأهلية من حق الانتخاب حسب التشريع المعمول به، و يفقده من باب أولى حق الترشح للانتخاب³، و كمال الأهلية معناها عدم إصابة الناخب بأي عارض من العوارض التي من شأنها سلبه أهليته أو إنقاصها، كإصابته بالجنون أو العته.

خامسا- شرط التسجيل في القوائم الانتخابية:

هو شرط أساسي شكلي أو اجرائي و يعين ذلك في وجود قائمة على مستوى كل بلدية يسجل فيها الأفراد الذي بلغت أعمارهم 18 سنة، و المفترض أن التسجيل في القائمة الانتخابية إجباري بالنسبة الى كل مواطن تتوفر فيه الشروط السابقة⁴.

و تعد القائمة الانتخابية وسيلة للدمج الاجتماعي، فإن الوظيفة الأساسية لها هي التأكد من توفر الشروط الموضوعية التي اشترطها المشرع للتمتع بحق الاقتراع ، و عدم

¹ - محمد بركات ،المرجع السابق، ص14.

² - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق ، ص113.

³ - محمد بركات ،المرجع السابق، ص14.

⁴ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، المرجع السابق ، ص113.

وجود إحدى الموانع لهذا، فهي إذا وسيلة من وسائل منع التزوير¹، حيث أُلزم المشرع على كل مواطن و مواطنة تتوفر فيهما الشروط المطلوبة قانونا التسجيل في القوائم الانتخابية².

كما اشترط المشرع على كل الجزائريين و الجزائريات المتمتعين بحقوقهم المدنية و السياسية و الذين لم يسبق لهم التسجيل في القائمة إنتخابية أن يطلبوا تسجيلهم³.

ولعلّى اللجوء الى أسلوب التسجيل التلقائي يكون وسيلة لتفادي ظاهرة عدم التسجيل، و هذا الاسلوب الذي كان جاري العمل به في فرنسا سنة 1975.⁴

ويلاحظ أن المشرع مكن فئات من أن يطلبوا التسجيل في إحدى البلديات المنصوص عليها في المادة 9 من القانون 10-16 المتعلق بالانتخابات الذين تتوفر فيهم الشروط المحددة في المادة 4 و المتعلقة أساسا بأعضاء الجيش الوطني الشعبي و الأمن الوطني والحماية المدنية وموظفي الجمارك الوطنية و مصالح السجون⁵.

وفي المقابل تطرق المشرع الى أشخاص آخرين مانعا إياهم صراحة من ممارسة حقوقهم الانتخابية فمنهم من يشملهم المنع مدى الحياة، و منهم من يمنعون بصفة مؤقتة الى حين رد الاعتبار اليهم و من استعادة أهليتهم الانتخابية⁶، و يشمل المنع كل من:

-سلك سلوك أثناء ثورة التحريرية الوطنية مضاد لمصالح الوطن.

-حكم عليه في جناية و لم يرد اعتباره.

¹ - عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في الجزائر - مقارنة حول المشاركة و المنافسة في النظام الانتخابي الجزائري - الطبعة الأولى، دار الألفية للنشر و التوزيع بعين الباي قسنطينة، الجزائر، سنة 2011، ص61.

² - المادة 06 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات.

³ - المادة 07 من نفس القانون .

⁴ - عبد المؤمن عبد الوهاب، المرجع السابق، ص61.

⁵ - المادة 10 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات.

⁶ - محمد بركات، المرجع السابق، ص15.

- حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس و الحرمان من ممارسة حق الانتخاب و الترشح للمدة المحددة تطبيقا للمادتين 9 مكرر 1 و 14 من قانون العقوبات.
 - أشهر إفلاسه و لم يرد اعتباره.
 - تم الحجز القضائي أو الحجر عليه.¹
- أما المشرع الأردني فقد حدد شروطا معينة في الناخب منها:
- أن يكون بالغاً من العمر تسع عشرة سنة ميلادية وقت الانتخاب.
 - أن يكون متمتعاً بالجنسية الأردنية .
 - أن يكون مقيماً عادة ضمن منطقة البلدية خلال الثني عشرة شهراً السابقة مباشرة لتاريخ البدء في إعداد جداول الناخبين أو تنقيحها.
 - أن يكون قد دفع ضريبة أبنية و أراضي داخل المناطق البلدية أو ضريبة المعارف أو رسوم رخص المهن و الحرف و الصناعات أو رسوم جمع النفايات أو أية رسوم أو ضريبة بلدية أخرى لا تقل عن دينار واحد سنوياً إذا كان مكلف بها، و نلاحظ أن هذا القيد المالي يحرم الكثير من المواطنين من ممارسة حقهم الانتخابي.
 - أن لا يكون فاقداً قواه العقلية أو محجوراً عليه.²

الفرع الثاني: الشروط القانونية الواجب توفرها في المترشح:

المترشح هو اصطلاحاً يطلق لدلالة على الشخص الذي تتوفر فيه شروط الانتخاب و ذلك وفقاً للنظام الانتخابي في الدولة التي يريد الترشح فيها³، و عليه فإن مجال الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية العامة⁴، المتمثلة في:

¹ - المادة 05 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات.

² - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 300، 301.

³ - علي بلغالم، المرجع السابق، ص 17.

⁴ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص 200.

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليه في المادة 03 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات و يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.
- أن يكون بالغ ثلاثة و عشرين (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع.
- أن يكون ذا جنسية جزائرية.
- أن يثبت أدائه الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها.
- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية و لم يرد اعتباره باستثناء الجرح الغير العمدية¹.

أولا: الشروط العامة للترشح للمجالس الشعبية الولائية:

و هذه الشروط تضمنتها نص المادة 79 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات و هي:

1 - شرط السن:

تضمنت كل القوانين الانتخابية الجزائرية شرط السن كأول عقبة يجب تخطيها للتمكن من الترشح²، و لقد حدد المشرع الجزائري سن الترشح للمجالس المحلية بـ(25) سنة في ظل القانون العضوي لنظام الانتخابات لسنة 1997³، إلا أنه في القانون رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات قد خفض سن الترشح الى (23) سنة (المادة 78) يقابلها المادة 79 من القانون العضوي الحالي 16-10 المتعلق بالانتخابات، و يعتبر هذا التخفيض ترجمة لرغبة المشرع في إقحام عنصر الشباب في الحياة السياسية عن طريق تشجيعه في إدارة شؤونه السياسية على المستوى المحلي⁴.

¹ - المادة 79 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات.

² - عبد المؤمن عبد الوهاب، المرجع السابق، ص65.

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص 200.

⁴ - منال يدر، المرجع السابق، ص57.

2 شرط أداء الخدمة الوطنية أو الاعفاء منها:

و هو شرط معمول لشغل الوظائف¹، إذ تكاد تجتمع عليه التشريعات الحديثة فهو غير مقرر توفره في الناخب، بل على المترشح ، الذي يريد الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي²، حيث يشترط أن يكون قد أدى الخدمة الوطنية أو أعفى منها، و يقصد بها أداء واجب الخدمة العسكرية، تم النص في المادة 93 من الامر الملغى رقم 07-97 و في المادة 78 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بالانتخابات الحالي³، و هذا الشرط مهم و اساسي للطابع الالزامي للخدمة الوطنية الذي يعد واجبا على عاتق جميع الجزائريين اعتمادا على مبدأ المساواة بين المواطنين في الأعباء و التكاليف و الحقوق و الواجبات من دون استثناء أو تمييز⁴.

و بالتالي لا يمكن تصور التحاق شخص بالمجلس منتخبا و عضوا به، ثم زوال الصفة عنه باستدعائه للخدمة الوطنية و استخلافه بعضو آخر، لا شك أن هذه الطريقة لا تخدم استقرار المجالس، لذا وجب على المترشح أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو الاعفاء منها⁵.

3 شرط الجنسية :

تعد الجنسية الرابطة القانونية و السياسية بين الفرد و الدولة التي ينتمي إليها، و قد اقرت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح للوظيفة بجنسية الدولة⁶، فإذا كانت

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، المرجع السابق ، ص115.

² - علي بلغالم، المرجع السابق، ص19.

³ - منال يدر، المرجع السابق ، ص58.

⁴ - محمد بركات ، المرجع السابق، ص29.

⁵ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية12-07، المرجع السابق، ص 200.

⁶ - علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري-دراسة وصفية تحليلية- دار الهدى، طباعة نشر و توزيع عين مليلة ، الجزائر، ص23.

الجنسية الجزائرية مطلوبة في الناخب، فإنها كذلك مطلوبة المترشح للانتخابات المحلية¹، لأن الجنسية تعبر عن علاقة عاطفية و سياسية تحدد رابطة انتماء الشخص الى دولته، يحمل جنسيتها بالأصل أو الاكتساب²، فالمشروع لم يكن متشدداً بأن فرض الجنسية الأصلية للمرشح لانتخابات المجلس الشعبي الولائي، بل أجاز لمكتسبي الجنسية حق الترشح، و هذا من باب فتح السبل و الفرص الواحدة بين الجزائريين³.

4 شرط اللياقة البدنية:

هذا الشرط غير مطلوب تماما في المنتخب المحلي لعدم النص عليه في قوانين الانتخابات، إلا أنه مفترض فيه، فلا يستطيع أي مترشح مصاب بإعاقات خطيرة بنية او ذهنية أن يتمكن من تأدية واجباته في ظروف عادية على الأقل⁴، إذ يجب أن يكون المترشح متمتعا بعقل سليم و في صحة جيدة، و خالي من الامراض المعدية أو غير المعدية، و هذا الشرط يعتبر في حقيقة الأمر شرطا موضوعيا و ضروريا، حتى يستطيع المنتخب المحلي تحمل كل أعباء الوظيفة العمومية⁵.

5 مكانة الكفاءة العلمية في اختيار المترشح للمجالس المحلية:

لا يقصد من الكفاءة العلمية وضع قيد من القيود التي تمس مبدأ الاقتراع العام باعتباره حق من الحقوق المقررة دستوريا للناخب، و إنما هو من التي يفترض توفرها في المترشح بما يكفيه من القيام بالمهام الملقاة على عاتقه و القدرة على أدائها متى نجح في الوصول الى المجالس المنتخبة و اصبح ممثلا للشعب⁶. إلا أنه يرى أنصار الاعتبارات

¹ - محمد بركات، المرجع السابق، ص23.

² - علي بلغالم، المرجع السابق، ص20.

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية12-07، المرجع السابق، ص201.

⁴ - محمد بركات، المرجع السابق، ص29.

⁵ - بلال بلغالم، اصلاح الجماعات الاقليمية، الولاية في إطار القانون رقم12-07، المرجع السابق، ص57.

⁶ - منال يدر، المرجع السابق، ص59.

السياسية أن اشتراط مثل هذه الشروط من شأنه أن يخل بمبدأ المساواة كاساس لعملية الانتخاب و التمثيل و يجعل من التمثيل السياسي تمثيلا فنويا، بحيث تكون الفئة الممثلة في الغالب هي فئة الفنانين و المتعلمين و الخبراء، و هم ليسوا بالضرورة الأقدر على تمثي الناخبين¹، و هذا ما أخذ به المشرع الجزائري حيث أنه لم يشترط عنصر المؤهل الدراسي للمترشح للانتخابات المجالس الولائية و حسن فعلا، فمن وجهة نظر الدكتور عمار بوضياف أن ذلك يتماشى ومبدأ المشاركة، فمن المؤكد أن المجلس الولائي كما يحتاج لأصحاب الشهادات الجامعية وغيرها يحتاج الى شرائح أخرى تساهم في تسيير الشأن المحلي².

ثانيا : الشروط الخاصة للترشح للمجالس الشعبية الولائية:

و سميت بالشروط الشروط الخاصة بتعلقها بمراكز خاصة لا يشترك فيها المترشحين، بل البعض منهم فقط بسبب تقلدهم لبعض المهام أو المسؤوليات . و هي كلها أما موانع الترشح أو موانع تقلد العهدة، و تتمثل هذه الشروط في حالات عدم القابلية للانتخاب أو حالات التنافي³.

1- شروط عدم القابلية لترشح للمجالس الشعبية الولائية:

خلافا للشروط العامة التي ترمي الى ضمان قدرة المترشح على أداء مهامه الانتخابية ان تم انتخابه، فإن هذه الشروط التي يترتب فيها عدم القابلية لانتخاب هدفها هو إبعاد عن الترشح أشخاص يمارسون مهام من شأنها أن تسمح لهم بممارسة ضغوطات على

¹ - محمد علي خلايلية ، المرجع السابق ، ص94.

² - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية12-07، المرجع السابق، ص 202.

³ - علي بلغال، المرجع السابق، ص25.

الناخب¹، و ذلك لاعتبارات تتعلق أساسا بنزاهة العملية الانتخابية، و عدم استغلال هذه الفئات القائمة²، و تتمثل هذه الفئات فيما يلي:

- الوالي.
- الوالي المنتدب.
- رئيس الدائرة.
- الأمين العام للولاية.
- المفتش العام للولاية.
- عضو المجلس التنفيذي للولاية.
- القاضي.
- أفراد الجيش الوطني الشعبي.
- موظفي أسلاك الأمن.
- أمين خزانة الولاية.
- المراقب المالي للولاية.
- الأمين العام للبلدية.
- رئيس المصلحة بإدارة الولاية و بمديرية تنفيذية³.

غير أن ما يجب التنبيه إليه أن حرمان هذه الفئات ليس مطلقا، و إنما يتعلق بالعاملين المتمثلين في العامل الزمني بحيث لا يجوز لهذه الفئات الترشح إلا بعد مرور مدة سنة كاملة على عملهم بهذا الإقليم، أو العامل المكاني إذ يجوز لهذه الفئات الترشح رغم قيام الصفة لكن في إقليم غير الذي يمارسون فيه وظائفهم⁴، و هي مدة غير كافية في نظر

¹ - منال يدر، المرجع السابق ، ص63.

² - علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، المرجع السابق، ص116.

³ - المادة 83 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات.

⁴ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، المرجع السابق ، ص116.

الأستاذ على بلعالم حتى تذليل نفوذه أو تأثيره، و بالتالي كان من الأجدر بالمشرع أن يرفعها إلى مدة 5 سنوات، بمقارنة المادة 83 من القانون رقم 01-12 المتعلق بالانتخابات بالمادة 100 من الأمر 07-97 من قانون الانتخابات نجدها قد أدرجت لأول مرة الأمين للبلدية ضمن الفئات غير القابلة للإنتخاب و لم تبعدهم سابقا، هذا من شأنه أن يخدم حياد العملية الانتخابية ، حتى لا يستعمل الأمين العام صفته الوظيفية بما يؤثر على نزاهة العملية الانتخابية و يمس بنزاهتها.¹

كذلك في مصر لا يجوز لأفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو أعضاء الهيئات القضائية أن يرشحوا أنفسهم قبل استقالتهم من وظائفهم، كما لا يجوز أيضا للعمدة و المشايخ أو رؤساء الوحدات المحلية أو مديري المصالح أو رؤساء الأجهزة التنفيذية في نطاق هذه الوحدات الترشح لعضوية المجالس الشعبية المحلية الواقعة في نطاق اختصاص وظائفهم قبل تقديم استقالتهم منها.²

2- حالات التنافي مع المهام الانتخابية:

تختلف حالات التنافي عن حالات المنع من الترشح للمجالس الشعبية الولائية، في كون هذه الأخيرة تمس بالمشاركة السياسية بإسقاط الحق في الترشح، بينما تعد حالات التنافي من حق المنتخب في ممارسة عهدة سياسية بتخيره من مواصلة التمسك بها، أو ببعض الوظائف التي تتنافى معها، و هذا حفاظ على حرية ممارسة العهدة³، و تتمثل حالات التنافي مع المهام الانتخابية في حالتين، إن الحالة الاولى للتنافي و هي عدم جواز الجمع بين العضوية في أكثر من مجلس شعبي واحد، لأنها تدرب المنتخبين المحليين وتهيؤهم للعضوية في البرلمان، لما يصبح عضوا في البرلمان توقف عضويته بالمجلس

¹ - علي بلعالم ، المرجع السابق، ص 26.

² - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الازاريطية- الاسكندرية- سنة 1828، ص144.

³ - عبد المؤمن عبد الوهاب، المرجع السابق، ص76.

الشعبي المحلي¹، وبالنسبة للحالة الثانية للتنافي في عدم التسجيل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة، فهذا مبرر لأن اجتماع أكثر من عضوية لهم قرابة في في هيئة المداولة قد تسيطر الروابط العائلية، أو القرابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي و بذلك قد تنحرف قرارات المجلس عن تحقيق المصلحة العامة المحلية²، و في فرنسا لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس و الوظيفة العامة، و لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس المحافظة و عضوية مجلس محافظة أخرى، و لكن يجوز الجمع بين عضوية المجلس المحلي و رئاسته و بين عضوية مجلس البرلمان³، كذلك في مصر لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس المحلي و العمل في القوات المسلحة و الشرطة و القضاء والعمدة والمشیخة ورؤساء الوحدات المحلية ومديري المصالح ورؤساء الأجهزة التنفيذية لها⁴.

و في مصر يشترط أيضا لعضوية المجالس المحلية أن يكون متمتعا بالجنسية الجمهورية لمصر العربية و أن يكون بالغا من العمر (25) سنة ميلادية كاملة على الأقل يوم الانتخاب، و يكون مقيدا في جدول الانتخاب بالوحدة المحلية التي يرشح نفسه في دائرتها وله محل إقامته في نطاقها، كذلك يجب أن يكون مجيدا للقراءة و الكتابة، و مؤديا للخدمة العسكرية الإلزامية إن لم يكن قد أعفى من ادائها طبقا للقانون⁵.

أما في الأردن فيشترط لعضوية المجلس المحلي أن يكون أردني الجنسية وقد أكمل الثلاثين من عمره مقيما في المحافظة، و متمتعا بحقوقه المدنية و السياسية وأن يكون مؤهلا

¹ - منال بدر، المرجع السابق، ص 67.

² - فريدة مزباني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة قسنطينة، السنة الجامعية 2001-2002، ص 104.

³ - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 207.

⁴ - حسن محمد عواضة، الإدارة المحلية و تطبيقها في الدول العربية- دراسة مقارنة- الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت- لبنان- سنة 1983، ص 187.

⁵ - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 144.

علميا، و كذلك غير محكوم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، و أن لا يكون موظفا حكوميا مدنيا أو عسكريا¹.

أما المشرع الفرنسي يشترط في الترشح لعضوية المجلس المحلي ان يكون فرنسي الجنسية، أن لا يقل عمره عن 21 سنة، و ان يكون كاملا الأهلية و كذلك وجود علاقة بينه و بين الدائرة التي يرغب في تمثيلها سواء بصفته مقيما فيها أو ممن يدفعون ضرائب محلية في نطاقها، و أن لا يتوفر في الشخص المترشح أحد موانع الترشيح...كسوء السيرة و السلوك أو أن يكون عضوا في مجلس محلي آخر أو متقلدا لإحدى الوظائف العامة في الدولة².

المطلب الثاني: إجراءات سير العملية الانتخابية:

تتكون العملية الانتخابية من ثلاث أطراف هي الناخب و المترشح و الهيئة المشرفة على الانتخابات و مراقبتها³، كما تتضمن العملية الانتخابية مجموعة الاجراءات و الاعمال التي فرضها المشرع من خلال قانون الانتخابات⁴، و من خلال هذا الصياغ ارتأينا تقسيم هذا المطلب الى فرعين، حيث نتطرق الى الحملة الانتخابية في (الفرع الأول) ثم نستعرض مراحل سير العملية الانتخابية في (الفرع الثاني).

¹ - صفوان المبيضين و آخرون، المرجع السابق، ص 307، 308.

² - محمد علي خلايلية، المرجع السابق، ص95.

³ - ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة - دراسة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين - مذكرة ماجستير في الحقوق تخصص قانون إداري كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف بالمسلية، السنة الجامعية 2014، 2015، ص 21.

⁴ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، دون طبعة، دار ريحانة- الجزائر - ص 110.

الفرع الأول: الحملة الانتخابية:

الحملة الانتخابية عبارة عن منافسة مشروعة بين المترشحين التابعين لقوائم حزبية أو قوائم حرة الهدف منها بالتعريف بالبرنامج أو الأشخاص و محاولة إقناع هيئة الناخبين بالتصويت لمرشحها بطريقة حددها القانون، و على نحو يكفل حق كل المنافسة بالتعريف بأشخاصها من حيث مؤهلاتهم و مكانتهم الاجتماعية¹، و بهذا المفهوم تكون الحملة أداة لتفعيل المنافسة السياسية، فتحتاج في ذلك إلى عدة وسائل معينة التي يرخص القانون باستعمالها لإقناع المتمثلة في².

أولاً: الدعاية الانتخابية:

الدعاية الانتخابية هي مجموعة الأعمال التي تؤديها الأحزاب السياسية و المرشحون الاحرار لإعطاء صورة حسنة لهيئة الناخبين من خلال برنامج انتخابي لتكوين رأي عام موحد يمثل اتجاه سياسيا موحدًا للحزب بهدف الوصول الى السلطة³.

حيث لم تبقى الدعاية الانتخابية منحصرة في وسائل الانتخابية للحملة التي كانت تتمثل في التجمعات و المهرجانات الانتخابية و النشر بالإضافة الى وسائل السمعية و البصرية بل تنوعت بتنوع الوسائل التكنولوجية الحديثة لاتصال التي كانت لها قوة تأثير كبيرة على الرأي العام و الأسلوب الانتخابي⁴.

إذ يعرف الدكتور محمد عبد القادر حاتم الرأي العام بأنه "الحكم الذي تصل إليه الجماعة في قضية ما ذات اعتبار ما" لما يرى الدكتور محمد فرغلي محمد علي الرأي العام

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص107.

² - عبد المؤمن عبد الوهاب، المرجع السابق، ص146.

³ - فريدة مزباني، المرجع السابق، ص 120.

⁴ - عبد المؤمن عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 151.

بأنه: "ما هو إلا وجهة نظر جمهور الشعب في تيار أو اتجاه أو مسألة أو قضية في كافة المجالات..."¹.

ثانيا المبدأ الذي يحكم الدعاية الانتخابية :

الحملة الانتخابية مبدأ تقوم عليه و هي:

المساواة بين المترشحين:

نص المشرع على جملة من البلديات التي تحقق مبدأ المساواة و تكافؤ الفرص بين المرشحين، و لاشك في أن هذه المساواة لن تتحقق إلا إذا كانت الوسائل التي يستعملها المترشحين في الدعاية الانتخابية متوازية من حيث الأهمية ، كالتساوي بينهم في تقديم برنامج انتخابي يتعين عليهم احترامه خلال الحملة الانتخابية²، كالمساواة في عرض الملصقات إذ يمنح كل مترشح مكانا محددًا و مساحة متساوية في الأماكن المخصصة للصحف الاعلانات ، و المساواة في الوقت المخصص لكل مترشح في الإذاعة و التلفزيون و لعرض أفكارهم و برامجهم.³

كما كرس المشرع مبدأ المساواة في آجال الحملة الانتخابية تفتح قبل اثني عشر (12) يوما من تاريخ الاقتراع و تنتهي قبل يومين (02) من تاريخ الاقتراع⁴، و من باب المساواة نجد أيضا تمويل الحملة الانتخابية عن طريق المساعدات المحتملة من الدولة و التي تقدم على أساس الانصاف⁵.

¹ - فريدة مزياي، المرجع السابق، ص 120.

² - منال يدر، المرجع السابق، ص 87.

³ - فريدة مزياي، المرجع السابق، ص 123.

⁴ - المادة 173 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات.

⁵ - المادة 190 من نفس القانون.

ثالثا: تجريم الأفعال المخلة بالحملة الانتخابية:

نجد أن المشرع في القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات منع بعض الأفعال التي من شأنها المساس بالحملة الانتخابية و العملية الانتخابية ككل¹ ، نذكر منها فقط حدد المشرع الآجال القانونية لإجراء الحملة الانتخابية المنصوص عليها في المادة 173 من القانون 16-10 المتعلق بالانتخابات فلا يمكن لأي مترشح أن يقوم بالحملة الانتخابية خارج الفترة الزمنية المحددة² .

كما منع المشرع المترشحين استعمال اللغات الأجنبية في الحملة الانتخابية، و يتعين على المترشحين بعنوان الأحزاب السياسية القيد ببرامجهم الحزبية، بحيث يعاقب بغرامة من 400.000 دج إلى 800.000 دج و بحرمانه من حق التصويت و حق الترشح لمدة خمس سنوات (5) على الأكثر كل من خالف هذه الأحكام³.

يمنع استعمال الممتلكات أو الوسائل التابعة لشخص معنوي خاص أو شخص معنوي عام أو مؤسسة أو هيئة عمومية، و منع استعمال أماكن العبادة و المؤسسات و الإدارات العمومية و مؤسسات التربية و التعليم و التكوين مهما كان نوعها أو انتمائها، لأغراض الدعاية بأي شكل من الأشكال⁴.

و يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى خمس (5) سنوات و بغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل من خالف هذه الأحكام⁵، و يحضر على كل مترشح لأي انتخابات وطنية أو محلية أن يتلقى بصفة مباشرة أو غير مباشرة، هبات نقدية أو عينية أو أي

¹ - منال يدر، المرجع السابق ، ص88.

² - المادة 174 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات.

³ - المواد 175، 176، 214 من نفس القانون.

⁴ - المادتين 182 و 183 من نفس القانون.

⁵ - المادة 215 من نفس القانون.

مساهمة أخرى مهما كان شكلها، من أي دولة أجنبية أو أي شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية.¹

و يعاقب بالحبس من سنة (1) إلى خمس (5) سنوات و بغرامة من 40.000 دج إلى 200.000 دج كل من خالف هذه الأحكام.²

كما تضمن قانون الانتخابات مبدأ حياد الإدارة في الحملة الانتخابية، حيث نص على أن تجري الانتخابات تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها إلتزاما صارما بالحياد إزاء المترشحين، و في فرنسا يحضر على كل عضو في السلطات العامة أو المحلية أن يجهر بأنتمائه السياسي أو يقوم بتوزيع منشورات لصالح أحد المترشحين.³

الفرع الثاني: مراحل العملية الانتخابية:

تمر العملية الانتخابية بعدة مراحل بدءا بإعداد القوائم ومراجعتها الى غاية الفرز و إعلان النتائج .

أولا-القائمة الانتخابية:

تتم مراجعتها سنويا بصفة منتظمة ودائمة خلال الثلاثي الاخير من كل سنة بأمر من رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشر اشعار بهذا الشأن ويشرف على المراجعة لجنة تتكون من:

- قاضي يعينه رئيس المجلس القضائي المختص.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي عضوا.

¹ - المادة 191 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات.

² - المادة 218 من نفس القانون.

³ - فريدة مزياني، المرجع السابق، ص 126.

- ممثلا عن الوالي.¹

ثانيا-استدعاء الهيئة الناخبين:

وهو الاعلان الرسمي عن يوم اجراء الانتخابات ، وتتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي خلال الثلاثة اشهر التي تسبق اليوم المحدد لإجراء الانتخابات، ويبقى هذا الاختصاص من صميم سلطات رئيس الجمهورية التي لا يمكن له تفويضها،² وتعطي هذه الفترة للناخب ليكون فيها رأيا ناضجا في الانتخابات والتعرف على المترشحين و برامجهم.³

ثالثا - الاقتراع:

يحدد بموجب مرسوم رئاسي ويدوم يوما واحدا غير أنه يمكن لوزير الداخلية بطلب من الولاية أن يرخص لهم بتقديم افتتاح الاقتراع ب 72 ساعة على الاكثر في البلديات التي يتعذر فيها اجراء الاقتراع في يوم واحد⁴، وفيه يقوم المواطن بإدلاء برأيه واختيار ممثليه، عن طريق اختيار قائمة واحدة من مجموعة القوائم المرشحة بإدخالها في ظرف ووضعها داخل الصندوق الخاص بالتصويت ، ومن اهم الضمانات التي ضمنها المشرع لعملية التصويت هي:

السرية: إذ يقوم المواطن بهذه العملية داخل معزل لا يمكن من خلاله للغير الاطلاع على اختياره.⁵

1 -عمار بوضياف،الوجيز في القانون الاداري،المرجع السابق،ص110.

2 -علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، المرجع السابق، ص117.

3 - فريدة مزياي،المرجع السابق، ص 131.

4-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري ، المرجع السابق، ص 110.

5-علاء الدين عشي،مدخل القانون الاداري ، المرجع السابق ، ص119.

العمومية: بمعنى يكون الاقتراع عام لا يمس جنسا دون آخر، أو فئة دون أخرى كما يشترط في الانتخاب أن يتم من حيث الأصل بصفة شخصية. غير أن المشرع أجاز استعمال الوكالة في مواضيع معينة تضمنها قانون الانتخابات.¹

و لتطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي يجب توفر ضمانات كافية لضمان حيده ونزاهة عملية الاقتراع وهي:²

أ- تعيين مكتب الاقتراع:

يبدأ الاقتراع في الساعة الثامنة (8) صباحا ويختم في نفس اليوم على الساعة السابعة (7) مساء، لكن يمكن للوالي عند الاقتضاء أن يتخذ القرارات لتقديم ساعة افتتاح الاقتراع أو تأخير ساعة اختتامه في بعض البلديات وذلك بترخيص من وزير الداخلية قصد تسهيل ممارسة الناخبين لحقهم في التصويت.³

يؤدي أعضاء مكتب التصويت اليمين القانونية التالية: أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بمهامي بكل اخلاص وحياد والتعهد بالسهر على ضمان نزاهة العملية الانتخابية⁴، ويمنع من دخول مكاتب التصويت كل شخص يحمل سلاحا ظاهرا أو مخفيا، باستثناء أعوان القوة العمومية وذلك قصد الحفاظ على الأمن والنظام العام أثناء سير الاقتراع⁵.

¹-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري ، المرجع السابق ،ص 111.

²-فريدة مزياي، المرجع السابق، ص 134.

³-المادة 32 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات.

⁴- المادة 31 من نفس القانون .

⁵- المادة 40 من نفس القانون.

ب-التأكد من فراغ الصناديق:

فقبل بدأ الاقتراع يجب أن يقفل الصندوق الشفاف ،الذي له فتحة واحدة فقط معدة خصيصا لإدخال الظرف المتضمن ورقة التصويت، بـقفلين(2) مختلفين تكون المفاتيح احدهما عند رئيس مكتب التصويت والأخر عند المساعد الأكبر سنا¹.

ج-حضور المترشح أو وكيل عنه في مكتب الاقتراع:

اذ يحق للمترشح أو ممثله القانوني في الدائرة الانتخابية أن يحضر للإشراف على سير عملية الاقتراع ومراقبتها، ويراقب عملية الفرز وتعداد الأصوات في القاعات التي تجري فيها العملية الانتخابية، وله أن يسجل في المنحصر الملاحظات أو المنازعات حول سير العملية الانتخابية، وتقدم الشكاوى كتابية، وتكون ممضية وتدون في محضر من قبل رئيس مكتب التصويت، ويحرر محضر الاحصاء البلدي للأصوات بحضور المترشحين أو ممثليهم².

د-التأكد من هوية الناخب:

فعند دخول الناخب لمكتب الاقتراع يقوم بإثبات هويته الى رئيس مكتب التصويت الذي يؤشر على اسمه في قائمة الناخبين بعد التثبيت من هويته، ويدعوه الى أخذ ظرف ونسخة من كل ورقة تصويت ودون مغادرة المكتب يتوجه الناخب الى المعزل ليضع الورقة التي اختارها في الظرف ثم يضعها في صندوق الاقتراع امام الحضور³ ، كما اشترط لنزاهة الاقتراع أن يكون التصويت بسرية لكل ناخب⁴.

¹ -المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات.

² -منال يدر، المرجع السابق، ص91.

³ -فريدة مزياي، المرجع السابق، ص136.

⁴ -المادة42 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات.

منع الضغط والتأثير على الناخبين، حيث عمل المشرع على تحديد الجرائم المرتكبة ضد نزاهة الانتخاب وحدد عقوبتها، وجرم بصفة خاصة استعمال القوة والتهديد بها، وعمليات الرشوة وشراء الأصوات وغيرها من الجرائم التي من شأنها التأثير على تصويت الناخب.¹

هـ- الفرز وإعلان النتائج :

تتطلق عملية الفرز مباشرة بعد انتهاء عملية التصويت²، ويجري الفرز علنا ويتم بمكتب التصويت الزام³، حيث يقوم بفرز الأصوات فارزون تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت، الذين يعينون من بين الناخبين المسجلين في هذا المكتب⁴، بحضور مراقبين وممثلي الأحزاب السياسية ومرشحين الأحرار⁵.

وعند انتهاء عملية الفرز، يوضع في مكتب التصويت محضر للنتائج الفرز، يحرر في ثلاث (3) نسخ، يوقعها أعضاء مكتب التصويت وتسلم نسخة الى رئيس مكتب التصويت، ونسخة الى رئيس اللجنة الانتخابية البلدية مع الملاحق مقابل وصل استلام ونسخة الى الوالي⁶.

و- توزيع المقاعد:

توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي، ولا تأخذ في الحسبان، عند توزيع المقاعد، القوائم التي لم تحل على نسبة سبعة في المائة (7%) على الأقل، من الأصوات المعبر عنها⁷.

¹- منال بدر، المرجع السابق، ص 92.

²- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ص 119.

³- المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات.

⁴- المادة 49 من نفس القانون.

⁵- فريدة مزياي، المرجع السابق، ص 144.

⁶- المادة 51 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات.

⁷- المادة 66 من نفس القانون.

ولقد بين لنا المشرع الانتخابي في المادة 67 كيفية حساب المعامل الانتخابي بأنه عملية قسمة بين الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية ناقص عند الاقتضاء عدد الأصوات التي لم تحصد نسبة سبعة في المائة (7%) تقسيم عدد المقاعد المطلوب شغلها، لنصل في النهاية لتحديد المعامل الانتخابي¹.

ويتم توزيع المقاعد بعد ذلك على القوائم وفق عدد المرات التي حصلت فيها كل منها على معامل الانتخابي، وبعد توزيع بناء على المعامل الانتخابي، ترتب الأصوات الباقية للقوائم الفائزة بالمقاعد، والأصوات التي حصلت عليها القوائم التي لم تفز بالمقاعد وذلك حسب أهمية عدد الأصوات التي حصلت عليها وتوزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب²، وعندما تتساوى الأصوات التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر، يمنح المقعد الأخير المطلوب شغله للقائمة التي يكون معدل سن مرشحها هو الأصغر³.

المطلب الثاني: النظام القانوني لإنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي:

لقد حظي منصب رئيس المجلس الشعبي الولائي بمكانة متميزة في ظل قانون الولاية 07/12 خلافا عما كان عليه في السابق، من خلال تخصيص له 15 مادة⁴ لذا سوف نتناول في هذا المطلب كيفية إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي (الفرع الأول) كيفية إنهاء مهام رئيس الولائي و (الفرع الثاني) و صلاحياته (الفرع الثالث).

¹-عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص205.

²-بلال بلعالم، اصلاح الجماعات الاقليمية-الولاية في اطار القانون رقم 12/07- المرجع السابق، ص18.

³- المادة 68 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات .

⁴ - علي بلعالم، المرجع السابق، ص54.

الفرع الأول: كيفية إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي:

تطرقت كل قوانين الولاية التي عرفتها الجزائر (القانون 69-67 ، القانون 90-90-09، 12-07) إلى كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي، و حيث اختلفت كيفية انتخابه من قانون لآخر.

أولاً: إختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية لسنة 1990:

ينتخب المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه رئيسا و ذلك باعتماد أسلوب الاقتراع السري و بالأغلبية المطلقة، و إذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدور الاول تجري إنتخابات في دورة ثانية يكفي فيها الأغلبية النسبية، و في حالة تساوي الأصوات تسند رئاسة المجلس لأكبر الأعضاء سنا¹، و تكون الرئاسة لكامل الفترة الانتخابية و هو نفس لما تضمنه له عمر 69-38 المتعلق بالولاية، و بعد إنتخابه يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي إختيار مساعدا له أو أكثر من بين المنتخبين و يقدمهم للمجلس الشعبي للموافقة عليهم، و يعين الرئيس في حالة تعدد النواب أحد المساعدين لإنابته في حالة غيابه، و في مانع للمساعد أو المساعدين يعين المجلس من بين أعضائه من يتولى مهام الرئاسة².

ثانياً: إختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية لسنة 2012:

تجسيدا لحق المواطنين في إختيار ممثليه، و إحتراما لإدارة الناخبين أو الأحزاب السياسية و الأحرار التي فازت بالأغلبية المطلقة للمقاعد في المجالس الشعبية الولائية، و عملا بمبدأ الديمقراطية التي تقتضي إختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي، و حرصا على تلاقي حالات الانسدادات المحتملة و انسجاما مع القانون العضوي للإنتخابات، صدر القانون 12-07 المتعلق بالولاية الذي نص في المادة 59³ في الفقرة (2) أنه يقدم المترشح

1 - منال يدر، المرجع السابق، ص78.

2 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص275.

3 - علي بلغالم، المرجع السابق، ص47.

لانتخابات رئاسة لمجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، و هو ما يتماشى و الأصول الديمقراطية.

فطالما إنفردت قائمة حزبية أو حرة بأغلبية المقاعد نجم عن ذلك أحقيتها في تقديم مرشح عنها لرئاسة المجلس الشعبي الولائي.¹

و في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقائمتين الحائزتين خمسة و ثلاثون (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح و في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة و ثلاثون (35%) بالمئة على الأقل من المقاعد يمكن جمع المقاعد تقديم نرشح عنها، يكون الانتخاب سريا، و يعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجر دورتان بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى و الثانية و يعلن فائزا المترشح الحائز على الأغلبية للأصوات، و في حالة تساوي في الأصوات المتحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا² و يرسل المحضر الذي يعده المكتب المؤقت للوالي و ينشر في لوحة الإعلانات في مقر الولاية و سائر البلديات التابعة لها.

و لقد أولى قانون الولاية لرئيس المجلس أهمية خاصة فأوجب تنصيبه في جلسة عامة تعقد لمقر الولاية يحضرها الوالي و أعضاء البرلمان و رؤساء المجالس الشعبية البلدية، و هذا ما نصت عليه المادة 61 من قانون الولاية، ولم يشر قانون 1990 لمثل هذه الجلسة العامة.³

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، المرجع السابق، ص276.

² - ميلود قايش، محاضرات في القانون الاداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة حسيبية بن بوعلي-الشلف- السنة الجامعية 2016-2017، ص76.

³ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، المرجع السابق، ص277.

وكذلك الأمر في فرنسا ، حيث يتم الاقتراع على دورتين و يشترط النجاح في الدورة الأولى الحصول على الأغلبية المطلقة من الأصوات عن أن لا تقل هذه النسبة عن ربع عدد المقيدين في جدول الانتخاب، أما في الدورة الثانية فيكتفي بالأغلبية النسبة للفوز في العضوية، و يجتمع مجلس المحافظة المنتخب ، و ينتخب رئيسه من بين أعضائه لمدة سنة واحدة و يضع لائحة عمله الداخلية و يشكل لجان المجلس¹.

و في مصر، تفوز القائمة الحاصلة على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات، فإذا لم تتوفر الاغلبية المطلقة لأي من الأصوات، فإذا لم تقدم أكثر من قائمة حزبية أعلن إنتخاب المترشحين الواردة أسماؤهم بالقائمة بالتركية، و إذا لم يتقدم في المقعد الفردي سوى مرشح واحد أعلن انتخابه بالتركية و يدعو المحافظ المجالس الشعبية المحلية الى الاجتماع² ، و يكون ذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ إعلان النتائج، و يحلف (العضو اليمين القانونية أمام المجلس قبل مباشرة مهامه، ينتخب المجلس الشعبي المحلي في أول اجتماع لدور الانعقاد العادي رئيسا و وكيله له من بين أعضائه، و يحل الوكيل محل الرئيس عند غيابه، أما في الشعبي المحلي للمحافظة، فينتخب المجلس وكيلين للرئيس، يتناوبان الرئاسة في حال غياب الرئيس.

وفي مختلف المجالس المحلية يرأس المجلس أكبر الأعضاء سنا عند غياب الرئيس و الوكيل معا، و مدة الرئاسة هي مدة دور الانعقاد الواحد، أي عشر أشهر، قابلة للتجديد³.

أما في الأردن يتم انتخاب الأعضاء الذين يتراوح عددهم ما بين ثلاث إلى اثني عشر عضوا، حيث يتم انتخابهم من بين مواطني القرية وطبقا للطريقة التي يحددها الحاكم الإداري الذي تتبع له القرية إداريا ، ويجوز له أيضا تعيين بعض الأعضاء في بعض

¹ - حسن محمد عواضة، المرجع السابق، ص 174.

² - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 328.

³ - حسن محمد عواضة، المرجع السابق، ص 188.

الحوارات (الأحياء) و يتم تعيين أحد أعضاء مجلس القرية المعين كرئيس للمجلس المحلي من قبل الحاكم الإداري (المحافظ أو المتصرف) ، كما يقوم بتعيين أحد الأعضاء الآخرين كنائب الرئيس.

و يلاحظ أن نظام إختبار أعضاء المجالس القروية في الأردن بأسلوب التعيين مع المبدأ الديمقراطي الذي يعتمد على الانتخاب الكلي المباشر لجميع الأعضاء من قبل مواطني الوحدة المحلية¹.

الفرع الثاني: كيفية إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي:

أولاً- سحب الثقة: يقصد بسحب الثقة الطريقة القانونية لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي، وتجريده من صفة القانونية ، في مبادرة أعضاءه المجلس بسحب الثقة والاطاحة به، بحيث منع العملية من خلال مشاركة كل أعضاء المجلس مع إشتراط نصاب قانوني معين²، والجدير بالملاحظة أن قانون الولاية 07-12 جاء خالياً من أي إشارة لتنظيم حالات سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي الولائي وهو نفس ما كان معمول به في قانون الولاية رقم 09-90³.

ثانياً- الاستقالة: لقد أجاز المشرع لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يعلن إستقالته أمام المجلس المجتمع و يبلغ الوالي بذلك⁴، و قد أصاب المشرع حيث نص على تقديم الاستقالة أمام المجلس مجتمعاً، بإعتبار أن أعضاء من المجلس هم الذين إختاروا رئيسهم، وبالتالي منحوه ثقتهم فمن باب أولى أن يقدمها أمامهم⁵، وتكون إستقالة رئيس المجلس الشعبي

¹ - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 305.

² - علي بلغالم، المرجع السابق، ص 53.

³ - بلال بلغالم، إصلاح الجمعات الإقليمية- الولاية في إطار القانون رقم 07-12- المرجع السابق، ص 30.

⁴ - المادة 65 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية (الجريدة الرسمية عدد 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012).

⁵ - علي بلغالم، المرجع السابق، ص 52.

الولائي سارية المفعول من تاريخ تقديمها أمام المجلس الشعبي الولائي المجتمع، و هذا ما أكدته الفقرة (2) من المادة 65 من قانون الولاية رقم 07-12، هنا استدرك المشرع النقص الذي كان موجودا في المادة 35 من قانون الولاية رقم 09-90، لأنها لم تحدد بصفة صريحة بداية تاريخ إستقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي.¹

ثالثا- التخلي: (الغياب غير مبرر): إعتبر المشرع غياب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول، تجعله في حالة تخلي عن العهدة من طرف المجلس²، فالقصد من ذلك هو إجبار رئيس المجلس الشعبي الولائي على الانضباط وضرورة الانتظام و المواظبة، لحضور دورات المجلس بما يكفل حسن أداء النظم و رعاية المصالح العامة المحلية، خاصة و الأمر يتعلق بمنصب محلي له مكانة رفيعة³.

و يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفي أو المستقبل أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية، و هذا في أجل لا يتجاوز الشهر الواحد.⁴

الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي:

لرئيس المجلس الشعبي الولائي صلاحيات واسعة نذكر منها:

- يترأس رئيس المجلس الشعبي الولائي أشغال المجلس الولائي باقتراح انتخاب المجلس الشعبي الولائي خلال كل دورة مكتبا يتكون من عضوين (2) إلى أربعة أعضاء لتسييره⁵.

1 - بلال بلغالم، إصلاح الجمعات الإقليمية- الولاية في إطار القانون رقم 07-12- المرجع السابق، ص 32، 33.

2 - المادة 64 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

3 - علي بلغالم، المرجع السابق، ص 52.

4 - المادة 66 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

5 - المادة 28، 29 من نفس القانون.

- يقوم رئيس المجلس بإرسال إستدعاءات للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال كتابيا أو عن طريق البريد الإلكتروني و ذلك قبل عشرة أيام على الأقل من الاجتماع¹.
- يتولى رئاسة الجلسة ضبط المناقشات و يمكنه طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير هذه المناقشات بعد إنذاره.²
- يختار مجلس الشعبي الولائي موظف يتولى أمانة الجلسة من بين الموظفين الملحقين بدوان الرئاسة.³
- يقترح تشكيل اللجان الدائمة أو خاصة.⁴
- يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يطلب إنشاء لجنة التحقيق.⁵
- يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي إرسال مستخلص من المداولة في أجل ثمانية (8) أيام إلى الوالي مقابل وصل استلام.⁶
- يعد رئيس المجلس الشعبي الولائي قائمة أعضاء من اختياره لمساعدته كنواب رئيس و يعرضها على المجلس للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة.⁷
- يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي موظفين الديوان يضعهم الوالي تحت تصرفه.⁸
- في حالة حصول مانع مؤكد يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي نائب رئيس من إختياره، و في حالة تعذر حضور نواب الرئيس يستخلف بأي عضو من المجلس من إختياره.⁹

1 - المادة 17 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

2 -المادة 27 من نفس القانون.

3 - المادة 30 من نفس القانون.

4 -المادة 34 من نفس القانون.

5 -المادة 35 من نفس القانون.

6 -المادة 52 من نفس القانون.

7 - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي (الجريدة

الرسمية رقم 23 المؤرخة في 23-06-2013).

8 - المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي.

9 - المادة 04 من نفس المرسوم التنفيذي.

- يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس في جميع المراسيم التشريعية و التظاهرات الرسمية.¹

- يبلغ رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس بالمسائل التابعة لاختصاصه و يعلمه بالوضعية العامة للولاية.²

- يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال ثمانية أيام التي تلي تنصيبها نوابه من بين أعضاء المجلس و يعرضهم للمصادقة.³

و يلزمه قانون الولاية بالتفرغ لمهامه الانتخابية و ذلك لضمان قيامه بالمهام المنوطة به و الحيلولة دون وجود صعوبات في تأدية مهامه.⁴

المبحث الثاني: نظام عمل المجلس الشعبي الولائي.

يعمل المجلس الشعبي الولائي في إطار قانوني عن طريق المداولات و اللجان التي يشكلها تحت رئاسة رئيس المجلس الشعبي الولائي، الذي يناط به تنظيم أعمال هذا المجلس⁵، ولدراسة هذا التنظيم سنتطرق لدراسة دورات المجلس ومداولاته (المطلب الأول) ومن ثم لجانه (المطلب الثاني).

1 - المادة 72 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

2 - المادة 71 من نفس القانون.

3 - المادة 62 من نفس القانون.

4 - محمد علي ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد- تلمسان- السنة الجامعية 2011-2012، ص140.

5 - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 140.

المطلب الأول: دورات المجلس و مداولاته:

ينعقد المجلس الشعبي الولائي في دورات عادية و أخرى غير عادية (إستثنائية، للتداول في القضايا، المختص فيها قانوناً¹، لذا سنتطرق لنظام دورات المجلس (الفرع الأول) مداولاته(الفرع الثاني).

الفرع الأول: دورات المجلس الشعبي الولائي:

يجري المجلس الشعبي الولائي أعماله من خلال عقد أربع (4) دورات عادية في السنة، مدة كل دورة خمسة عشر (15) يوماً على الأكثر، بحيث تعقد هذه الدورات وجوباً خلال شهر مارس ، جوان، سبتمبر، وديسمبر وبصفة متفرقة، ولا يجوز جمعها (المادة14 من قانون الولاية)²، ويوجه الرئيس الاستدعاءات لأعضاء المجلس قبل 10 أيام من تاريخ إنعقاد الدورة³، في مقر سكنهم مقابل وصل استلام يثبت ذلك مرفوقاً بمشروع جدول أعمال وتدون في سجلات مداولات المجلس الشعبي الولائي⁴، ويمكن تقليص هذه الآجال في حالة الاستعجال على ألا يقل عن يوم واحد كامل، وفي هذه الحالة، يتخذ رئيس المجلس الشعبي الولائي كل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات⁵.

وما يمكن ملاحظته أن أربع دورات في السنة كافية لتلبية احتياجات و مطالب و انشغالات المواطن المحلي ، إلا أن مدة كل دورة خمسة عشر يوماً ، قد تبدو كافية لتحقيق

¹ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص208.

² - سعيد بوعلي و آخرون، القانون الاداري (التنظيم الاداري، النشاط الاداري)، الطبعة الثانية، دار بلقيس، دار البيضاء- الجزائر - سنة 2016، ص77.

³ - أبو منصف، مدخل للتنظيم الاداري(المالية العامة)، دار المحمدية العامة -الجزائر-ص42.

⁴ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص208.

⁵ - المادة 17 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

الحد الأدنى من انشغالات سكان الولاية خاصة بالنسبة للولايات التي تعين كثافة سكانية عالية مثل الجزائر، العاصمة و وهران... إلخ¹.

يعلن مستخلص عن مداولة المجلس الشعبي الولائي خلال الأيام الثمانية التي تلي الدورة بالمكان، المخصص لإعلام الجمهور في مقر الولاية (المادة 31 من قانون الولاية).

كما يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يعقد دورات أخرى غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي².

كما هو الحال في مصر ، يبدأ دور انعقاد المجالس الشعبية المحلية و ينتهي في المواعيد التي تحددها اللائحة التنفيذية و يكون دور إنعقاد المجلس الشعبي المحلي عشرة أشهر على الأقل و يجتمع المجلس الشعبي المحلي في المقر المخصص له اجتماعا عاديا مرة على الأقل كل شهر بدعوة من رئيسه في الموعد الذي يحدده و يجوز دعوة المجلس الشعبي لاجتماع غير عادي في حالة الضرورة أو عند نظر موضوع عاجل بناء على طلب رئيس المجلس الوحدة المحلية أو ثلث أعضاء المجلس³.

و في فرنسا يجتمع مجلس المحافظة مرتين في السنة: الأولى خلال شهر نيسان (أبريل) ومدتها 15 يوما، والثانية ما بين أيلول (سبتمبر) و15 (يناير) كانون الثاني، ومدتها شهر على الأكثر ، ويجوز دعوة المجلس الى دورات غير عادية بناء على طلب الحكومة او المحافظ أو لجنة المحافظة أو ثلثي الأعضاء، ولا يجوز أن تستمر الدورة الاستثنائية أكثر من 15 يوما.

¹ - بلال بلغالم، اصلاح الجماعات الاقليمية- الولاية في إطار القانون 12-07- المراجع السابق، ص 34.

² - ناصر لباد، (الأساسي في القانون الإداري)، الطبعة الثالثة، لباد للنشر و التوزيع، سنة 2017، ص 100.

³ - أسامة أحمد شتات، قانون الإدارة المحلية و مذكرته الإيضاحية و لائحته التنفيذية، دار الكتب القانونية ، المحلة الكبرى - مصر - سنة 2005، ص 61.

أما في الأردن، يعقد المجلس المحلي جلسة أسبوعية واحدة في دورة عادية، بناء لدعوة من الرئيس، و جلسات غير عادية بناء لطلب ثلث أعضاء المجلس، ويبلغ الأعضاء موعد الجلسات و جدول الأعمال قبل عقد الجلسة ليوم واحد على الأقل.¹

ولا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم إكمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق (5) أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الاعضاء الحاضرين²، كما هو معمول به في مصر ، حيث لا يكون إجتماع المجلس صحيحا، فيما عدا ما ورد بشأنه نص خاص، إلا بحضور أغلبية أعضائه، فإذا لم يتكامل النصاب القانوني في الاجتماع لمدة لا تقل عن ثلاثة أيام ولا تتجاوز سبعة ايام، ويقوم رئيس المجلس بالتنبيه على الأعضاء المتخلفين بحضور الاجتماع الجديد، فيخطر الوزير المختص بالإدارة المحلية بالنسبة للمجلس المحلي الشعبي المحافظة بواسطة رئيس المجلس أو المحافظ لاتخاذ ما يراه من سياق في هذا الشأن.³

نجد أن المادة 15 فقرتها الثالثة من قانون الولاية رقم 12-07 تلزم المجلس الشعبي الولائي أن يجتمع بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية، و هذه الفقرة تعتبر جديدة بحيث لم ينص عليها قانون الولاية رقم 90-09 و الأمر 69-38، وهذا شيء إيجابي لأن المجلس الشعبي الولائي وجد في خدمة المواطن المحلي سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية لا غير.⁴

¹ - حسن محمد عواضة، المرجع السابق، ص 174، 218.

² - المادة 15، من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

³ - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 162، 163.

⁴ - بلال بلغالم، اصلاح الجماعات الاقليمية- الولاية في إطار القانون 12-07- المرجع السابق، ص 35.

- يمكن لعضو المجلس الشعبي الولائي، الذي حصل له مانع من حضور اجتماع المجلس أن يوكل كتابيا أحد زملائه الذي يختاره، ليصوت نيابه عنه، و لا يجوز لنفس العضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة¹.

- و تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علانية و يحضرها الوالي و يتناول الكلمة و يمكن للمجلس أن يعقد جلسات سرية في الحالات المتعلقة بدراسة الوضعيات التأديبية للمنتخبين أو عندما يتعلق الأمر بالمسائل المتعلقة بالأمن و النظام العام، و يتولى كتابة الجلسة موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي الولائي.²

- كما تجدر الاشارة إلى الاحكام الجديدة التي حملها قانون الولاية 07-12، أنه نص صراحة بأن المجلس الشعبي الولائي يعقد مختلف دوراته في المقرات المخصصة للمجلس، و هذا ما نصت عليه المادة 22 من هذا القانون، و في حال وجود قوة قاهرة تحول دون الدخول لمقر المجلس الولائي يمكن للمجلس أن يجتمع في مكان آخر داخل إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي و هو ما نصت عليه المادة 23 من نفس القانون.³

الفرع الثاني : نظام مداوات المجلس الشعبي الولائي:

يجري المجلس الشعبي الولائي، خلال دوراته مداوات تنص على إحدى صلاحياته⁴، لتسيير الشؤون المحلية من قبل المجالس المنتخبة تكريسا للديمقراطية⁵، والذي تكون أشغاله باللغة الوطنية وتحرر محاضرة تحت طائلة البطلان باللغة العربية⁶، وتكون جلسات المجالس الشعبية المحلية عننية بهدف إطلاع السكان المحليين على الأعمال

¹ - المادة 19 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

² - المادة 20 من نفس القانون.

³ - حسين فريجة ، المرجع السابق، ص 174.

⁴ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 223.

⁵ - محمد صغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، ص 120.

⁶ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، المرجع السابق، ص 140.

والقرارات التي تتخذ داخل الجلسات ليتمكن الناخبين من متابعة ما يدور فيها من مناقشات ومباشرة الرقابة وتكون الجلسات سرية إذا كانت تتناول فحص حالات المنتخبين الانضباطية، و فحص المسائل المرتبطة بالأمن و المحافظة على النظام العمومي¹، ويتخذ القرار أثناء المداولة بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الاصوات يرجح صوت الرئيس، وتوقع المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء²، فإذا لم يحصل هذا الأمر وجهت دعوة ثانية للأعضاء لعقد إجتماع بعد ثلاثة أيام، حينذاك يمكن للمجلس أن يعقد اجتماعه و يتداول القضايا المعروضة عليه عليه مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين. و في حال تعذر الحضور لأحد الأعضاء يمكن له أن ينيب خطيا زميلا له للتصويت بإسمه، وإلا أنه تجنب كل إساءة إستعمال لهذا الأمر فقد نص القانون على أن العضو الواحد لا يستطيع أن يحمل معه إلا إنابة واحدة و لدورة واحدة في العام.³

تسجل وتحرر مداولات المجلس في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة المختص إقليميا، وتوقع هذه المداولات وجوبا أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، و يرسل مستخلص من المداولة في أجل ثمانية (8) أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل إستلام⁴.

تبطل مداولات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون إذا كانت متخذة خرقا للدستور و غير مطابقة للقوانين و التنظيمات، و إذا كانت تمس برموز الدولة و شعاراتها أو الغير المحررة باللغة العربية، و التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته . و المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس ، بالإضافة إلى المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي

1 - المادة 25 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

2 - فريدة مزباني، المرجع السابق، ص 170.

3 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 229.

4 - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب ساسيلا، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات

الجامعية، بن عكنون - الجزائر - ص 250.

الولائي¹، فإذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين و التنظيمات، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل الواحد و العشرين (21) يوما الاتي تلي إتخاذ المداولة لإقرار بطلانها².

و في مصر، تعقد جلسات المجلس الشعبي المحلي بصورة علنية و يمكن تحويل الجلسة إلى سرية بناء لطلب المجلس أو رئيس الوحدة المحلية أو ثلث الأعضاء، كما يمكن لرئيس الوحدة المحلية أو لمديري الأجهزة أو الأعضاء مجلس الشعب في المحافظة حضور اجتماعات المجلس و المشاركة في مناقشاته دون أن يكون لهم حق التصويت و في فرنسا يرأس رئيس مجلس المحافظة جلسات المجلس و حتى بحضور المحافظ الذي يحق له المناقشة دون التصويت على القرارات³.

المطلب الثاني: لجان المجلس الشعبي الولائي:

لا يمكن للمجلس الشعبي الولائي بالتعداد المذكور أن يمارس عمله كتلة واجدة فيتولى جميع الأعضاء دراسة كل الملفات و المسائل المعروضة على المجلس، لاشك أن هذه الطريقة ستبعث بطنًا في أشغال المجلس خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الإختصاص المطلق و الغير المحدود للمجلس، و قصر مدة الدورة (15 يوما) لذا فإن منهجية العمل تفرض عرض الملف و الموضوع أولا على لجنة لتتولى هي دراسته دراسة مستضيفة ثم تعد تقريرها و تعرضه على المجلس ليتولى بدوره مناقشته و المصادقة عليه⁴.

¹ - المادة 52 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

² - المادة 53 من نفس القانون.

³ - حسن محمد عواضة، المرجع السابق، ص 174، 189.

⁴ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 119.

و عليه لكي يمارس المجلس مهامه و صلاحياته المتعددة عليه تقسيم العمل و ذلك بإنشاء لجان من بين أعضاء لتساعده في القيام بمهامه و هذا ما سنتناوله في الفرع الأول اللجان الدائمة و الفرع الثاني اللجان الخاصة.

الفرع الاول : اللجان الدائمة:

هي تلك اللجان التي تتشكل مع بدء العهدة الانتخابية للمجلس و تستمر مادام المجلس في عمله، فاختصاصاتها ليست واردة على سبيل الحصر و التدقيق بل على سبيل ذكر الموضوع أو المحور¹ ، و بغرض تمكين المجالس الشعبية الولائية من أداء مهامها أجازت المادة 22 من قانون الولاية لسنة 1990 للمجلس إنشاء لجان دائمة:

-لجنة الاقتصاد و المالية.

-لجنة التهيئة العمرانية و التجهيز.

-لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية².

إن الطابع الدائم لهذه اللجان يعوض الطابع الضيق للتقويم الزمني لنشاط المجلس الذي لا يستغرق عادة أكثر من ستة أسابيع كحد أقصى، و عدد أعضاء اللجان غير محدد و يجدر أنه يتغير حسب نوع اللجنة³. حيث تتولى كل لجنة دراسة الأمور المعروضة عليها و تحضر القرارات التي تدخل في صلاحيتها، و يكون لكل لجنة مكتب يتكون من رئيس و نائب الرئيس و مقرر يعين من قبل رئيس اللجنة، و مما يلاحظ أن مجالات اختصاصات اللجان الدائمة الولائية أكثر اتساعا من لجان البلدية و هذا نظرا لاتساع مسؤوليات و اختصاصات الولاية⁴.

1 - علي بلغالم، المرجع السابق، ص 66.

2 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق، ص 213، 214.

3 - أحمد محيو، المرجع السابق ، ص 248.

4 - فريدة مزياني، المرجع السابق، ص 174.

و لقد جاء قانون الولاية الجديد أكثر ضبطا و تنظيما للجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي¹، إذ يتشكل هذا الأخير من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل المتعلقة بمجال اختصاصه لاسيما المتعلقة ب:

- التربية و التعليم العالي و التكوين المهني.
- الإقتصاد و المالية.
- الصحة و النظافة و حماية البيئة.
- الاتصال و تكنولوجيات الإعلام.
- تهيئة الإقليم و النقل.
- التعمير و السكن.
- الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة.
- الشؤون الاقتصادية و الثقافية و الشؤون الدينية و الوقف و الرياضة و الشباب.
- التنمية المحلية التجهيز و الاستثمار و التشغيل.²

يبدو واضحا الفرق في عدد اللجان من قانون 1990 و قانون 2012 هذا الأخير الذي عمد إلى أسلوب رفع عدد اللجان الدائمة و التفصيل من حيث موضوع إختصاصها، و السبب واضحا هو تحكم اللجنة في مجال معين أو مجالات محددة بما يؤدي في النهاية لرفع مستوى أدائها³.

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 214.

² - المادة 33 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية .

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق ، ص 215.

و أما عن أداة تشكيل اللجان الدائمة فقد بينتها المادة 34 من نفس القانون، و التي تحدث بموجب مداولة مصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، بناء على إقتراح منت رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه¹.

إن كل أعضاء المجلس الشعبي الولائي هم أعضاء في اللجان الدائمة يمكن لأي عضو أن يشارك في أشغال اللجان الأخرى بعد موافقة رئيس اللجنة المعنية و لا يكون له حق التصويت، و تستمر اللجان الدائمة في العمل حتى بعد إنتهاء الموضوع الذي كلفت لدراسته و إبداء المشورة فيه لأنه يعهد إليها بأن تقوم بدراسة أخرى في نفس الميدان².

كما أنه يجب أن يكفل لتشكيل هذه اللجان تمثيلا تناوبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس الشعبي الولائي، و مايلحظ أنه في الواقع العملي توجد صعوبة في تطبيق التناوب، و هذا راجع من جهة إلى غياب الآليات القانونية لتطبيق النص، و من جهة أخرى إلى قلة الوعي السياسي لدى الأحزاب الممثلة أو القوائم و حداثة التجربة السياسية التعددية في الجزائر³.

و بالرجوع للمادة 34 من قانون الولاية رقم 07-12، نلاحظ أنها منحت الاستقلالية لكل لجنة من لجان المجلس، بوضع نظامها الداخلي بكل حرية و المصادقة عليه⁴.

الفرع الثاني : اللجان الخاصة:

نصت المادة 33 من قانون (07-12) فقرة 2 على اللجان الخاصة، و ذلك بإمكانية تشكيلها في كل ما تعلق بالمسائل الأخرى المهمة للولاية، أي تلك التي لم تحدها في صلب المادة في مجالات اللجان التسعة (09) و التي أقرت بتشكيل لجان خاصة بنفس الطريقة ،

1 - علي بلغالم، المرجع السابق ، ص 67،68.

2 - فريدة مزياي، المرجع السابق ، ص 175.

3 - محمد علي، المرجع السابق ، ص 142.

4 - بلال بلغالم ، اصلاح الجماعات الاقليمية-الولاية في إطار القانون رقم 07-12 - المرجع السابق ، ص 39.

و أداة تشكيل اللجان الدائمة مع مراعاة التمثيل النسبي للمجلس سياسياً¹، و تصبح اللجنة منحلة ، فور استنفاد الموضوع الذي أنشئت من أجله أو عند إنقضاء الأجل المحدد في المداولة التي أنشأتها، هذا ما يدل على أن قانون الولاية 07/12 جاء أكثر ضبطاً من القوانين السابقة².

بالإضافة إلى ذلك نجد أن المادة 35 من قانون الولاية رقم 12-07 بفقراتها تعطي الحق لثلث (1/3) أعضاء المجلس الشعبي الولائي أن ينشئوا لجنة تحقيق، تقوم بتقصي الحقائق حول أي مسألة تدخل بالمصالح العمومية الولائية³، و يعود للمداولة أمر تحديد موضوع التحقيق و الأجل الممنوحة للجنة بغرض القيام بمهامها، و يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي إخطار الوالي بذلك و وزير الداخلية⁴، فيما تساعد السلطات المحلية للجنة في الوصول لغايتها بتمكينها ما يلزم لإنجاز عملها على أحسن الصور، و تقدم لجنة التحقيق حصيلة أعمالها للمجلس الشعبي الولائي بما إنطوى على نتائج، ليتبع بمناقشة داخله بغية تدارس ما يجب إتخاذه⁵.

و للجان المجلس الشعبي الولائي الحق بتوجيه دعوة لكل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته⁶، وهذا الأمر يحمى المشرع عليه، ذلك أن اللجنة قد تواجه بمسائل تقنية لا يعلمها إل من كان متخصصاً ، و من ثم يجب أن يفتح السبل أمام المجلس لسماع هذه الخبرات و الاستفادة من آرائها⁷.

1 - اسماعيل فريجات ، المرجع السابق،ص 213.

2 - على بلغالم ، المرجع السابق ، ص69.

3 - بلال بلغالم ، اصلاح الجماعات الاقليمية-الولاية في إطار القانون رقم 12-07 - المرجع السابق ، ص 41.

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

5 - اسماعيل فريجات ، المرجع السابق،ص 213.

6 -المادة 36 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

7 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري ، المرجع السابق، ص 120.

كما هو الشأن في مصر، حيث أجاز المشرع لأي لجنة من لجان المجلس الاستعانة بمن ترى الافادة من خبرته من ذوي الكفاءات و أن تدعو لحضور إجتماعاتها من تتصل أعمالهم بالموضوعات المعروضة عليها، و يشترك من يحضر إجتماعات اللجان من غير أعضاء المجلس في المناقشة و الدراسة، و لكن بغير أن يكون لهم صوت معدود في مداولاتها.¹

و تشكل لجنة دائمة في كل مجلس من المجالس الشعبية المحلية من رؤساء لجانها و برئاسة رئيس المجلس و تختص هذه اللجنة بإعداد جداول أعمال المجلس و دراسة و إبداء الرأي فيما يلي:

أ - السياسة العامة للمجلس و مشروع الموازنة و الخطة و الحساب الختامي.

ب - الأسئلة و طلبات الاحاطة و الاستجابات المقدمة من الاعضاء.

و كذلك تشكل بالمجلس الشعبي المحلي للمحافظة لجنة قيم تقوم بالنظر في سلوكيات أعضاء المجالس الشعبية المحلية و اقتراح الاجراء الذي يتخذ عند إخلال العضو بمقتضيات السلوك الواجب.²

أما لجنة المحافظة في فرنسا ، تتفرع من المجلس العام و تضم من اربعة ألى سبعة أعضاء يختارهم المجلس العام من بينهم بطريق الانتخاب، يرأس هذه اللجنة عادة أكبر الأعضاء سناً، و مهمتها تخفيف أعباء المجلس العام و دراسة المسائل التي يحيلها إليها و التي تدخل في إختصاصه تجتمع اللجنة مرة كل شهر.³

¹ - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص167، 168.

² - أسامة أحمد شتات، المرجع السابق، ص64، 65.

³ - حسن محمد عواضة، المرجع السابق، ص174.

الفصل الثاني:

الإطار الوظيفي للمجلس

الشعبي الولائي

الفصل الثاني: الإطار الوظيفي للمجلس الشعبي الولائي.

تخضع الجماعات المحلية لمختلف أشكال الرقابة من الرقابة السياسية الى الرقابة الادارية و الرقابة المالية و الرقابة القضائية، أما الرقابة السياسية فتستهدف تغليب المصالح القومية للدولة على المصالح المحلية في حالة التعارض بينها، و المحافظة على الوحدة السياسية للدولة.

أما من الناحية الادارية فتستهدف التوفيق بين عمل السلطة المركزية و الوحدات المحلية المختلفة، مما يظهر نوعا من الوحدة و الانسجام بين الأنشطة الادارية المختلفة في الدولة، بينما تهدف الرقابة المالية للمحافظة على أموال الولاية¹، و من بين المعايير التي تساعد على فهم النظام الاداري للدولة و الحكم بمدى تمتع الجماعات المحلية، خاصة هيئتها المنتخبة كأجهزة غير مركزية، بسلطة القرار، مدى تحويل الصلاحيات من المركز الى القاعدة و نطاقها و طبيعتها².

و على هذا الأساس إرتأينا لدراسة هذا الفصل التطرق الى اختصاصات المجلس الشعبي الولائي ومدى تكريسه للامركزية الادارية (المبحث الأول)، ثم نستعرض أنواع الرقابة على المجلس الشعبي الولائي (المبحث الثاني).

¹ - محمد علي، المرجع السابق، ص147.

² - أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر-حصولية و آفاق- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري- تيزي وزو - السنة الجامعية 2013-2014، ص47.

المبحث الأول: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي و مدى تكريسه للامركزية الادارية.
تطبيقا لمبدأ الديمقراطية المحلية يفترض أن يكون المجلس الشعبي الولائي يتمتع بقدر من الحرية ليتمكن من إصدار قراراته و تسيير مصالحه بذاته، وإلا كان دور هذا المجلس شكليا قاصرا على القيام بالمهام المنوطة به، مما يؤدي الى عرقلة تطبيق الديمقراطية و جمودها.

وتكريسا لنظام اللامركزية الادارية حرص المشرع على منح اختصاصات واسعة للمجلس الشعبي الولائي التي لا شك لها أن تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الاقليم، وذلك من خلال تخصيص له كما لا بأس به من المواد في قانون الولاية رقم 12-07 أو حتى يتمكن المجلس الشعبي الولائي من القيام بالاختصاصات المخولة له يشترط أن يتمتع بنوع من الاستقلالية.

ومن هذا المنطلق سنستعرض في دراستنا لهذا البحث اختصاصات المجلس الشعبي الولائي (الفرع الأول) ثم نتطرق إلى مدى تكريسه لنظام اللامركزية الادارية(الفرع الثاني).

المطلب الأول: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي.

تحتل المجالس الشعبية الولائية مكانة هامة في حياة المواطن و الدولة معا بمشاركتها في إعداد المخططات التنموية و متابعة تنفيذها و حلقة وصل و أداة ربط بين الجهاز الاداري و سكان الولاية¹، فلقد أبقى قانون الولاية الجديد على الصلاحيات الواسعة و المتشعبة في كل المجالات الممنوحة في قانون الولاية السابق(90-09) مع تعديلات في الصياغة أحيانا و التكيف مع قوانين أخرى صدرت من قبل²، و هذه الصلاحيات تحدد وفق أساليب.

¹ - محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص128.

² - أحمد سي يوسف، المرجع السابق ، ص143.

و من خلال هذا السياق سنسلط الضوء في دراستنا لهذا المطلب على أساليب توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية و المجلس الشعبي الولائي(الفرع الأول) ثم نتطرق الى اختصاصات المجلس الشعبي الولائي(الفرع الثاني).

الفرع الأول. أساليب توزيع اختصاصات بين السلطة المركزية و المجلس الشعبي الولائي.
من الأصول المقررة أن المشرع في كل دولة هو الذي يتولى تحديد المصالح المحلية التي يعهد بالإشراف عليها و رعايتها للهيئات المحلية ، و من المسلم به أن هذا التحديد يختلف في شأنه التشريعات في الدول المختلفة ، لإختلاف ظروفها التاريخية و الجغرافية و السياسية و الاجتماعية.¹

و غالبا ما تعتمد الدولة ، التي تتبنى نظام اللامركزية الادارية في توزيع الوظائف الادارية بين السلطة المركزية و الهيئات اللامركزية على أحد الاسلوبين و هما².

أ-الأسلوب الانجليزي:

يقوم هذا الاسلوب على النص حصرا على اختصاصات المجالس المحلية، بحيث لا يجوز لها أن تمارس أية اختصاصات أخرى إلا بتدخل المشرع و تعديل النصوص ذات الصلة³، فبرغم من أن هذا الاسلوب يأخذ بعين الاعتبار واقع الجماعات الاقليمية ، فلا يرهقها بإختصاص عام مطلق ، تضيع فيه و لا تستطيع ضمان الحد الأدنى من الخدمات، فهو يكفي بتحديد بعض الاختصاصات تستطيع الجماعات الاقليمية القيام بها على أحسن

¹ - عبد الناصر صالح، الجماعات الاقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع دولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون-جامعة الجزائر1- السنة الجامعية 2009-2010 ، ص 44.

² - صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 55.

³ - محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص128.

وجه¹، إلا أنه يعاب عليه بإعتباره قيذا على المجموعات المحلية، يقف في وجه المبادرة المحلية خارج مالم ينص عليه القانون صراحة².

و كذلك يصعب عليه تطبيقه لصعوبة التفرقة بين الاختصاصات المحلية و القومية، و يؤدي الى تصنيف مجال اختصاص الجماعات المحلية، و جعلها في حالة إنتظار³.

كما أنه يحرم الجماعات المحلية من حق المبادرة في إنشاء المرافق المحلية التي لا تدخل ضمن إختصاصاته و صلاحياتها المخول لها في التشريع، و إن كانت الحاجة المحلية تدعو الى ذلك إذ غالبا ما يقترن هذا الأسلوب في توزيع الاختصاصات بتحديد حد أدنى لمستويات الخدمة المناط تقديمها بالجماعات المحلية، و لعل هذا التحديد الأدنى مستوى للخدمة بعد ميزة أكثر مما هو عيب ، كون أدنى حد لمستوى الخدمة لن يتضرر منها المواطن كما أنه فرصته لقياس مدى نجاح المجلس المحلي من عدمه⁴.

ب-الأسلوب الفرنسي:

هو عكس الأسلوب الانجليزي بحيث يجعل اختصاص الجماعات الإقليمية عاما و مطلقا في كل ما يتعلق بشؤون الوحدة المحلية ، إلا ما استثني منها بنص صريح، و ما ينص عليه القانون من اختصاصات محلية ، ألا تعدو أن تكون مجرد أمثلة عن بعض الاختصاصات لا حصر لها⁵.

¹ - عبد الناصر صالح، المرجع السابق، ص 47.

² - مسعود شيهوب، اسس الادارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر العاصمة، سنة 1986 ص 127.

³ - علي بلغالم، المرجع السابق، ص 93.

⁴ - صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 56.

⁵ - عبد الناصر صالح، المرجع السابق، ص 45.

و يترتب على ذلك مايلي:

القاعدة العامة : إطلاق اختصاص المجموعات المحلية، فهي مختصة أصلا بكل الشؤون المحلية، و الاستثناء : هو عدم اختصاصها في المسائل التي استبعدها لقانون بنص صريح.

و هذا يعني أن إختصاص الأجهزة المركزية مقيد بنص القانون، فلا تتدخل في شأن من الشؤون المحلية إلا إذا استثناء القانون صراحة، فأخرجه من نطاق وظائف المجموعات المحلية و منحه إياها، و إلا أعتبر تدخلها غير شرعي و استوجب البطلان¹.

فاختصاصات المجالس المحلية تتفاوت من دولة إلى أخرى حسب طبيعة النظام السياسي و الإداري فيها و عليه يجب أن تكون للمجالس المحلية قدرا كان من الحرية في ممارسة بعض الاختصاصات التي تراها ضرورية دون الرجوع الى السلطة المركزية فحجم الاختصاصات التي تراها ضرورية دون الرجوع الى السلطة المركزية فحجم الاختصاصات هو الذي يبين لنا درجة الاستقلال و هذا ما يؤدي الى تدعيم الحكم المحلي أكثر فأكثر².

فمن مزايا هذا الاسلوب العام أنه يساعد على تخفيف العبء عن السلطة التشريعية حتى لا تضطر إلى إصدار قوانين جديدة و تكتفي بإصدار قانون شامل لإدارة المحلية، تتماثل فيها اختصاصات وحدات النوع الواحد و المستوى الواحد من هيئات الادارة المحلية.

و يتيح الفرصة للهيئات المحلية للإبتكار في القيام بإحتجاجات الوحدة المحلية و في الوقت المناسب دون التعقيد بنصوص تحد من قيامها بذلك³.

¹ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 127.

² - علي بلغال، المرجع السابق، ص 93.

³ - صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 57.

إلا أن هذا الأسلوب يشوبه بعض العيوب فعمومية و إطلاق اختصاصات الجماعات الإقليمية يؤدي الى غموض الوظائف المحلية بسبب إنعدام معيار للتمييز بين ما هو محلي و ما هو قومي، و هذا بدوره قد يؤدي الى عدم تحرك الجماعات الاقليمية، إلا بناء على تعليمات أو مراسم الادارة المركزية¹.

و على العموم فإن الفارق بين الأسلوبين هو نظري أكثر منه عملي، ففي التطبيق العملي ، تستطيع الجماعات المحلية في بريطانيا توسيع اختصاصها عن طريق اقتراح مشروع قانون تتقدم به الى البرلمان للحصول على اختصاص جديد.

كما تتمتع بحرية كبيرة بفضل حقه الرقابة الادارية التي تخضع لها و في الوقت الذي يتقيد فيه الاسلوب الفرنسي بالرقابة الواسعة المفروضة على المجموعات المحلية، و كذلك التأثير عليها من خلال المساعدات التي تمنح لها السلطة المركزية².

و تجدر الاشارة أن المشرع الجزائري يأخذ بالأسلوب الفرنسي في تحديد اختصاصات المجالس الشعبية المحلية، فهو عام و مطلق في كل ما يتعلق بالشؤون المحلية فلا تتدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية إلا استثناءا على البلديات و الولايات مسؤولة حل مشاكلها و على السلطة المركزية حل القضايا ذات الأهمية الوطنية³.

الفرع الثاني : صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

"يعالج المجلس الشعبي الولائي شؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة و يتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصه المخول إياها بموجب القوانين

¹ - عبد الناصر صالح، المرجع السابق، ص 46.

² - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 129.

³ - فريدة مزياني، المرجع السابق، ص 119.

و التنظيمات و كذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث أعضائه أو رئيسه أو الوالي¹.

يتضح من هذا النص صراحة أن المشرع تأثر بنظام إطلاق الاختصاص للمجلس و هذا حرصا منه على تمكينه من التدخل في كل شأن من شؤون الولاية ، و لا يستمد المجلس صلاحياته فقط من القوانين، بل ومن التنظيمات أيضا بما يؤكد سعة مجال هذا الاختصاص و تنوع الميادين المشمولة به²، و حتى يتمكن المجلس الشعبي الولائي من تحقيق المهمة التي أنشئ من أجلها و تجسد اللامركزية على المستوى الاقليمي³.

و من خلال هذا المنطلق سنتناول دراسة صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجالات التالية :

أولا : في مجال الاختصاصات العامة:

يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحيات عدة ، تتمثل في ما يلي :

- الصحة العمومية و حماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- السياحة ، الاعلام و الاتصال، التربية و التعليم العالي و التكوين، الشباب و الرياضة و التشغيل ، السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية ، الفلاحة و الري و الغابات، التجارة و الأسعار و النقل، الهياكل القاعدية و الاقتصادية، التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة و التي يجب ترقيتها، التراث الثقافي المادي و غير المادي و التاريخي، حماية البيئة، التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ترقية المؤهلات النوعية المحلية⁴.

¹ - المادة 76 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

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

³ - ياسين ريوح، محاضرات في ادارة الجماعات المحلية في الجزائر، تخصص تنظيمات سياسية وادارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة -السنة الجامعية 2009-2010 ، ص64.

⁴ - المادة 77 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

ثانيا :في المجال الاقتصادي و الهياكل القاعدية الاقتصادية:

يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف و البرامج و الوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة و البرامج البلدية للتنمية ، و كذلك يتولى مناقشة مخطط التنمية الولائية و يبدي اقتراحات بشأنها¹.

و كذلك يقوم بتحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها و يساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية و مناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل و يبدي رأيه، و يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي و يشجع تمويل الاستثمارات في الولاية كما يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية بإتخاذ كل التدابير الضرورية².

-ينشأ على كل ولاية بنك معلومات بجمع كل الدراسات و المعلومات و الاحصائيات الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية المتعلقة بالولاية³.

-يطور أعمال التعاون و التواصل بين المتعاملين الاقتصاديين و مؤسسات التكوين و البحث العلمي و الادارات المحلية بغرض الابداع في القطاعات الاقتصادية كما يعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للإستثمار⁴.

-يبادر المجلس بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة وصيانة و تصنيف الطرق و المسالك الولائية و الحفاظ عليها⁵.

1 - المادة 80 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

2 - المادة 82 من نفس القانون.

3 - المادة 81 من نفس القانون.

4 - المادة 83 من نفس القانون.

5 - المادتين 89،88 من نفس القانون.

-يبادر المجلس بكل الأعمال التي تشجع التنمية المحلية¹.

ثالثا: في مجال الفلاحة و الري:

يتولى المجلس الشعبي الولائي مهمة المبادرة وضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية و توسع و ترقية الأراضي الفلاحية و التهيئة و التجهيز الريفي، و كذا يشجع أعمال الوقاية من الكوارث و الآفات الطبيعية، و ينفذ كل الاجراءات الرامية الى إنجاز أشغال تهيئة و تطهير و تقنية مجاري المياه في حدود إقليمية².

و يبادر للاتصال مع المصالح المعنية ، بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية و حماية الاملاك الغابية في مجال التشجير و حماية التربة و إصلاحها و يساهم في تطوير كل أعمال الوقاية و مكافحة الاوبئة في مجال الصحة الحيوانية و النباتية³، كما يساعد تقنيا و ماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب و التطهير و إعادة استعمال المياه التي تتجاوز الاطار الاقليمي للبلديات المعنية⁴.

رابعا: في المجال الاجتماعي و الثقافي و السياحي:

-يساهم المجلس الشعبي الولائي في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات و المتعاملين الاقتصاديين و لاسيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها⁵.

-يتولى المجلس الشعبي الولائي، إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات، و يسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية⁶.

1 - المادتين 90،91 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

2 - المادة 84 من نفس القانون

3 - المادتين 85،86 من نفس القانون.

4 - المادة 57 من نفس القانون.

5 - المادة 93 من نفس القانون .

6 - المادة 94 من نفس القانون.

- يساهم المجلس في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الاسعافات و الكوارث و الآفات الطبيعية و الوقاية من الأوبئة و مكافحتها¹.
- يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي بهدف تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي ، حماية الأم و الطفل، مساعدة الأشخاص في وضع صعب و المحتاجين و التكفل بالمتشردين و المختلين عقليا².
- يساهم المجلس الشعبي الولائي على ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة بالتنسيق مع البلديات و كل هيئة وجمعية معينة³.
- يسهر المجلس على حماية القدرات السياحية للولاية و تميمها و يشجع كل استثمار متعلق بذلك⁴.

خامسا: في مجال السكن:

- للمجلس الشعبي الولائي عدة مهام في مجال السكن، تضمنها قانون 07/12 المتمثلة في ...
- يساهم المجلس في إنجاز برامج السكن.
 - يمكن للمجلس الشعبي الولائي في عمليات تجديد و إعادة تأهيل الحاضرة العقارية المبنية بتساهم. و كذا الحفاظ على الطابع المعماري.
 - يساهم المجلس بالتنسيق مع البلديات و المصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش و غير الصحي و محاربه⁵.

1 - المادة 95 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

2 - المادة 96 من نفس القانون.

3 - المادة 97 من نفس القانون.

4 - المادة 99 من نفس القانون.

5 - المادتين 100.101 من نفس القانون.

سادسا: في مجال الهبات و الوصايا:

يبت المجلس الشعبي الولائي في قبول أو رفض الهبات و الوصايا الممنوحة للولاية سواء كانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة.¹

سابعا : في مجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية

يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يستغل مصالحه العمومية إما عن طريق:

-الاستغلال المباشر²، وتسجل إيراداته ونفقاته في ميزانية الولاية حسب قواعد المحاسبة العمومية³.

-كما يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي ميزانية مستقلة لصالح بعض المصالح العمومية الولائية عن طريق الاستغلال المباشر⁴ و يمكن للمجلس أن يستغل مصالحه العمومية عن طريق مؤسسة عمومية ولائبة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الغرض من ذلك هو تسيير المصالح العمومية⁵ و تأخذ هذه المؤسسة شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري على حسب الهدف الذي يراد تحقيقه منها و يتم إحداثها بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي⁶، أما في حالة تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية فيمكن للمجلس الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز.⁷

¹ - المادة 133 من نفس القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

² - المادة 142 من نفس القانون.

³ - المادة 144 من نفس القانون.

⁴ - المادة 145 من نفس القانون.

⁵ - المادة 146 من نفس القانون.

⁶ - المادتين 147.148 من نفس القانون.

⁷ - المادة 149 من نفس القانون.

ثامنا: في المجال المالي:

يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية ، و يعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت و يصادق عليه و ذلك بموافقة الوزير المكلف بالداخلية عليه، حيث يجب أن يصوت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، و يجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها¹.

و يعد الوالي الحساب الاداري للولاية عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، و يعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه².

و عند ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس اتخاذ جميع الاجراءات اللازمة لإمتصاص هذا العجز، و ضمان التوازن اللازم للميزانية³.

أما اختصاص المجلس العام للمحافظة في فرنسا، فيتولى سير العمل في المحافظة والهيئات المحلية الواقعة في نطاقها وتحديد اختصاص كل منها انشاء هيئة عامة مشتركة مع البلديات والهيئات العامة لتقديم المشورة في مجال الأعمال الفنية و المالية و القانونية، و صنع اللوائح الداخلية في حدود القواعد العامة التي يحددها القانون لإختصاصات المجلس، التصويت على الميزانية التخطيطية للمحافظة والعمل على تنفيذها، إنشاء وإدارة المرافق المحلية التي تعود بالنفع العام على المجتمع المحلي والاشراف على أملاك الدولة داخل النطاق المحلي للمحافظة⁴.

¹ - المادتين 160، 165 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية .

² - المادة 166 من نفس القانون.

³ - المادة 169 من نفس القانون.

⁴ - محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص 103، 104.

أما في مصر يمارس المجلس الشعبي للمحافظة مهمة إقرار القواعد العامة لنظام تعامل أجهزة المحافظة مع الجماهير في كافة المجالات ، وكذلك إصدار قواعد والنظم اللازمة لضمان حسن سير و انتظام المرافق المحلية.

و كذا الموافقة على منح التزام استغلال أي مرفق من المرافق العامة المحلية أو أي مصدر من مصادر الثروة الطبيعية، فيما عدا البترول و الثروة المعدنية. و يقوم بإقتراح انشاء مناطق أو شركات استثمار مشترك مع رأس مال عربي أو أجنبي.¹

و في الأردن ، يتمتع المجلس المحلي للمحافظة بهام واسعة و متعددة نذكر منها:

- تحديد الأولويات التنموية للمحافظة.
- إقرار أولويات المحافظة المرفوعة من المجلس التنفيذي.
- اقرار مشروعات موازنة المحافظة المقدمة من المجلس التنفيذي تمهيدا لرفعها الى الجهات المختصة .
- دراسة و اقرار المشاريع المقدمة له من المجلس التنفيذي.
- مناقشة كافة الأمور المتعلقة بالأزمات و إدارتها و متابعتها.
- اقتراح فرض الضرائب ذات الطابع المحلي.
- وضع أسس التصرف بالأموال المنقولة العائدة للمحافظة بيعا و إيجارا و استثمارا لا يتعارض مع القوانين و الأنظمة النافذة² .

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية - مصر- 2012ص178.

² - صفوان المبيضين و آخرون،المرجع السابق، ص 309.308.

المطلب الثاني: مدى تكريس المجلس الشعبي الولائي لنظام اللامركزية الإدارية:

هناك من يرى أن اللامركزية هي قيمة ديمقراطية أكثر منها تحقيق للتنمية الاقتصادية، و هي إرضاء لرغبة المجتمع في المشاركة في تسيير أموره على الأقل باختيار ممثليه الذين يتولون ذلك دون حتمية تحقيقهم فعالية تلبية حاجاتهم، في حين أن حسن التسيير للمصالح العامة و الوصول الى فعالية أكبر للتنمية الاجتماعية و الاقتصادية تكون عبر المصالح غير الممركزة للدولة ، التي تراعي جانب الكفاءة و المردودية العالمية في تعيين موظفيها¹.

و نتيجة لذلك إن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز من أجهزة الولاية التي تعتبر جماعة إقليمية للدولة، و من هذا المنطلق إرتأينا تقسيم دراسة هذا المطلب على مظاهر الاستقلال المحلي (الفرع الأول) ثم نتعرض الى حدود هذا الاستقلال (الفرع الثاني)

الفرع الأول: مظاهر الاستقلال المحلي:

يرى البعض أن المقصود بالاستقلال هو أن يكون لممثلي الهيئة المحلية حق إصدار قرارات إدارية نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك لأوامر السلطة المركزية و توجيهها. كما أن هذا الاستقلال يعني أن يكون لتلك الهيئة دور رئيسي و فعال في إدارة مرافقها².

و لهذا الاستقلال عدة مظاهر قانونية أهمها.

-لكون الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية أو من يمثلها في الولايات استثناء من الأصل العام و هو الاستقلال، فإنها لا تمارس إلا في الحالات التي يوجد في شأنها نص صريح و بالشروط المحددة أو دون توسع فيها.

¹ - أحمد سي يوسف، المرجع السابق، ص 136.

² - منال بدر، المرجع السابق، ص 113.

-حفاظا على الاستقلال المحلي ، فإنه لا يحق للسلطة الوصاية أن تعدل من محتوى قرارات المجموعات المحلية ، فلها أن تفرضها كلية أو تصادق عليها كلية إذا كان التصديق شرطا لازما أو أن تقرر إلغاء ما إذا كانت صادرة خلافا للقانون الذي ينص على بطلانها¹.

-تعمل الهيئات المحلية بداءة ولا تملك سلطة الوصاية إلا التصديق على أعمالها وليس لها حق توجيه الأوامر والتعليمات السالبة على العمل، كما لا تحل محلها بداءة.

-باعتبار المجموعات 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 الإداري².

-و تكريسا لنظام اللامركزية منح المجلس الشعبي الولائي صلاحيات و اختصاصات واسعة و مطلقة في جميع مجالات الحياة³.

-الهيئات المحلية مسؤولة عن النتائج المترتبة على تنفيذ قراراتها بما فيها القرارات التي تأخذ في حالة الحلول و القرارات الخاضعة للتصديق، و ترتيبا على ذلك لا يجوز الزام الهيئة المحلية بتنفيذ قرار مصادق عليه، فالتصديق لا يعدو أن يكون مجرد عدم اعتراض⁴.

-يضمن المشرع حماية المنتخبين من كل ضرر قد ينجم بمناسبة ممارسة مهامهم، ويكفل التعويض عن هذه الأضرار ماديا، و تعد البلدية و الولاية مسؤولة مدنيا عن

¹ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص195، 196.

² - منال بدر، المرجع السابق، ص114.

³ - القانون 07-12 المتعلق بالولاية .

⁴ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص196.

الأخطاء التي يرتكبها المنتخبون أثناء ممارستهم مهامهم، غير أنه يجوز الرجوع عليهم بدعوى قضائية في حالة الخطأ الشخصي.¹

الفرع الثاني: حدود استقلال المجلس الشعبي الولائي:

لا يكفي أن تمنح الصلاحيات للهيئات اللامركزية حتى تحكم بمدى استقلاليتها، فمن الضروري أن تتأكد من إمكانية ممارسة هذه الصلاحيات و الاختصاصات، و توفر الوسائل و الآليات الضرورية لتحقيقها في الميدان.²

فمن خلال التمعن في مختلف الاختصاصات المسندة الى الوالي و المجلس الشعبي الولائي يجد عدم توازن بين اختصاصات الهيئتين حيث سلطات الوالي جعلته يمثل في الواقع سلطة حقيقة لعدم التركيز بدلا من كونه سلطة محلية³. حقا أن المجلس الشعبي الولائي كما رأينا سابقا يقوم بإعداد مخطط التنموي للولاية ، ويحدد برنامج التجهيز المتعلق بها وأولويات التنمية فيها، غير أن الملاحظ أن المجلس يكتفي بالدراسة لما تم الاعداد له من طرف الوالي فدوره منعدم في مرحلة الاعداد و بالتالي فإن معالم المخططات و الميزانية أيضا يتحكم فيه الوالي و الأجهزة التي يوجد تحت سلطته كمدرية الادارة المحلية و مديرية التخطيط والمصالح الخارجية غير ممرزة⁴.

كما نلاحظ أن المجلس الشعبي الولائي دورا شكليا فقط حيث أن الوالي يؤدي بإسم الولاية كل أعمال ادارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية و يبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك⁵.

1 - أحمد سي يوسف، المرجع السابق، ص88.

2 - المرجع نفسه، ص 84.

3 - صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 161.

4 - أحمد سي يوسف، المرجع السابق، ص 105.

5 - المادة 105 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

و عليه يمكننا القول أن الوالي كجهاز غريب على المجلس الشعبي الولائي يكون قد بسط هيمنة واضحة على ممثلي الشأن المحلي..من جهة الممارسة لا يتطلب الأمر اختصاصا قانونيا ليعلم المواطن المحلي أن رئيس المجلس الشعبي الولائي لا نكاد نجد له أثر يذكر ، نتيجة لوقوعه تحت ظل الوالي¹ .

و يتضح ذلك ضعف المجلس في تنفيذ مداولاته، إذ لا يمكنه تنفيذها الا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل شهران و ذلك في المسائل المتعلقة ب:

-الميزانيات و الحسابات.

-التنازل عن العقار و اقتنائه أو تبادله.

-اتفاقيات التوأمة.

-الهبات و الوصايا الأجنبية²

كما تجدر الإشارة أن المنتخب المحلي لا يتمتع بأي حصانة في حال ارتكابه لجناية أو جنحة و يتحمل تبعات ذلك بل و يمكن توقيفه في حالة المتابعة الجزائية و إقصائه بعد الإدانة³.

تعد الشخصية المعنوية عنصرا من العناصر الرئيسية التي يقوم عليها الادارة المحلية أو الجماعات الاقليمية ، ولا تعتبر هذه الأخيرة أشخاصا إدارية مستقلة بدون اعتراف المشرع لها بالشخصية القانونية.

و على هذا الأساس، فإن الأقسام الادارية المسماة بالدوائر في كل من الجزائر و فرنسا تعتبر فروعاً من الادارة المركزية بالأقاليم لا وحدات من وحدات الجماعات الاقليمية

¹ - منال بدر، المرجع السابق، ص114.

² - المادة 55 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

³ - أحمد سي يوسف، المرجع السابق، ص88.

لأنها لا تسمح الشخصية المعنوية¹. ومن هذا فإن المجلس الشعبي الولائي لا يتمتع بالشخصية المعنوية ، وبالتالي عدم توفر العنصر المالي الذي يعد عنصرا أساسيا في استقلال المجلس الشعبي الولائي فإذا توافرت له الموارد المالية فإنه يتمكن من ممارسة صلاحياته المخولة له بكل استقلالية في اقتراح و تنفيذ المشروعات المطلوبة².

كما يترتب على انعدام الشخصية المعنوية للمجلس عدم تمتعه بأهلية التقاضي إذ أن الولائي هو الذي يمثل الولاية أمام القضاء³.

تعتبر الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي هيئة غير مكرزة و هي الولائي خلافا لما هو عليه الحال في فرنسا حيث يتمتع رئيس المجلس العام للمحافظة و هو منتخب باختصاص تنفيذ المداولات و لا يمارس المحافظ إلا الصلاحيات المقترنة بتمثيل الدولة، ويترتب على هذا النظام ازدواجية النظام القانوني للولاية ، فهي هيئة لامركزية من جانب التداول و غير مكرزة من جانب التنفيذ، إذ لا يملك رئيس المجلس الشعبي الولائي في الجزائر أية صلاحيات تنفيذية فقانون الولاية لا يمنحه إلا صلاحيات تسيير المجلس⁴.

كذلك تعتبر الرقابة الوصائية من أحد أهم المظاهر التي تحد من استقلالية المجلس الشعبي الولائي ، حيث نجد أن المشرع الجزائري قد مس بمبدأ استقلالية المجلس الشعبي الولائي، و ذلك من خلال تطبيقه لنموذج الرقابة الادارية المشددة المستوحاة من النموذج الرقابي الفرنسي التقليدي، حيث مست هذه الرقابة الأعضاء المنتخبين للمجالس المحلية منفردين، و مجتمعين في شكل مجالس ، كما تعد الرقابة الادارية الى اعمال هاته المجالس.

¹ - عبد الناصر صالح، المرجع السابق، ص 29.

² - صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 162.

³ - المادة 106 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

⁴ - أحمد سي يوسف، المرجع السابق، ص 80.

و في الواقع العملي تتسع الرقابة أكثر ، بحيث تظهر تبعية المجموعات المحلية أمرا واقعا و مسلما به في أكثر من مجال حيث تمارس لسلطة الوصاية رقابة واسعة على الميدانية عن طريق الحلول مما يجعلنا أمام أسلوب لعدم التركيز الإداري ، أو سلطة رئاسية حقيقية ، فجميع وثائق الميزانية تخضع لتصديق السلطة الوصية¹.

و لهذا يمكننا القول أن مسألة الاستقلالية هي مسألة نسبية، حيث أن الهيئات المحلية تبقى دائما تحت سلطة السلطة المركزية لمنع خروجها عن السياسة العامة للدولة و حفاظا على وحدتها².

كما يتبين عدم وجود إرادة سياسية لإعطاء استقلالية للمجالس المحلية ، و من أجلها تحقيق ذلك و تكريس لا مركزية حقيقية لا صورية في سبيل استكمال الصرح الديمقراطي لا بد من تعديل قانون الولاية ، بطريقة يفسح المجال فيها لحرية أكبر للمجلس الشعبي الولائي لممارسته مهامه التمثيلية شرط أن لا تحيد هذه الأخيرة عن القواعد الشرعية³.

المبحث الثاني: أنواع الرقابة على المجلس الشعبي الولائي.

المجالس المحلية ليست سوى أجهزة تنفيذية حتى و إن تم اختيار أعضائها عن طريق الانتخاب، فالانتخاب لا يرفع من قدرها الى مستوى البرلمان التي تختص بالتشريع في الدول، و نظرا لكونها أجهزة تنفيذية لا تشريعية فإنها تخضع لرقابة الإدارة المركزية، التي تعتبر صاحبة الاختصاص الأصلي في الوظيفة التنفيذية.

¹ - منال يدر، المرجع السابق، ص 119.

² - ابتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الاقاليم، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الاقاليم، جامعة قسنطينة 1، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2012-2013، ص 57.

³ - منال يدر، المرجع السابق، ص 119.

و تخضع المجالس المحلية بصفتها أجهزة تنفيذية- أيضا لكل ما تخضع له الإدارة المركزية من رقبات¹.

و من خلال هذا السياق نقنصر في دراستنا لهذا المبحث على التطرق الى أنواع الرقابة التي تباشرها السلطات المختصة على الإدارة سواء كانت رقابة إدارية (المطلب الأول) ثم الرقابة القضائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي.

رغم استقلال الجماعات الإقليمية عن السلطة المركزية أصيل²، إلا أن ذلك الاستقلال ليس مطلقا و لا تاما حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة و الاستشراف من طرف السلطة الوصية³.

و تكون العلاقة الرقابية بين الإدارة المركزية على أسس قانونية لا يجب تجاوزها⁴.

و عليه فهي رقابة مشروعية، أي أن تحديد نطاق هذه الرقابة و أهدافها و وسائلها و إجراءاتها و السلطات الإدارية المخولة للقيام بها لا بد أن تتم بواسطة القوانين و التشريعات، لا سيما القوانين المنظمة للهيئات، و الوحدات الإدارية اللامركزية الإقليمية (قانون البلدية، قانون الولاية)⁵.

لقد أثار مصطلح الوصاية الإدارية جدلا بين الفقهاء، فذهب فريق منهم الى معارضة استعمال هذا المصطلح، و طالبوا بإستبداله بعبارة الإدارية، لأن الإبقاء عليه يؤدي

¹ - صفوان المبيضين و آخرون، المرجع السابق، ص105.

² - عبد الناصر صالح، المرجع السابق ، ص78.

³ - محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 56.

⁴ - ابتسام عميور، المرجع السابق ، ص 59.

⁵ - عبد القادر لمير، الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد و إدارة أعمال، ص162.

الى الخلط بين الوصاية المدنية و الوصاية الادارية، و الى الاعتقاد بأن الهيئات اللامركزية مثل القاصر أو عديمي الأهلية في القانون المدني¹.

إلا أن التعريف الشامل للرقابة الادارية، بأنها" مجموعة السلطات التي يقررها القانون للسلطة المركزية لتمكينها من الاشراف على نشاط الهيئات اللامركزية و أعمالها لضمان مشروعيتها و تحقيق التنسيق بين مختلف أعمالها حماية للمصلحة العامة².

فالرقابة آلية قانونية تهدف لصيانة مبدأ المشروعية، و تضمن سلامة التصرفات، فالإدارة الرشيدة مرهونة بوجود رقابة حازمة عامة و دقيقة ، لذلك تعمم هذه الأخيرة على مختلف هياكل الدولة و مؤسساتها و أجهزتها الرسمية و هياكلها³....

و على هذا الأساس سنتناول بدراسة صور الرقابة الادارية على المجلس الشعبي الولائي من خلال التطرق الى الرقابة على المجلس ككل (الفرع الأول) ثم نتعرف الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي (الفرع الثاني) ثم الرقابة على أعمال المجلس(الفرع الثالث).

الفرع الأول: الرقابة على المجلس ككل:

و تعد هذه الرقابة من أخطر الوسائل التي تملكها السلطة المركزية في مواجهة المجلس الشعبي الولائي و أكثرها مساسا بالتنسيق المركزي الديمقراطي⁴.

1-René chapus :droit administratif générale delta 9^{eme} édition tome paris1995, p361.

² - عتيقة كواشي، اللامركزية الادارية في الدول المغاربية، دراسة تحليلية مقارنة- تخصص إدارة الجماعات المحلية و الاقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة - السنة الجامعية 2010- 2011، ص38.

³ - على بلغالم، المرجع السابق، ص120.

⁴ - علاء الدين عشي، المدخل للقانون الإداري، المرجع السابق، ص147.

حاليا تتمثل الرقابة الادارية على المجلس ككل في صورة واحدة وهي إجراء الحل¹، وهو إجراء خطير يؤدي الى زوال و انقضاء المجلس بصفة نهائية²، مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئات المحلية القائمة³، و يعتبر الحل اجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له، لذا نجد أن أحكام المادة 48 من قانون الولاية رقم 07 12 قد حصرت حالات حل المجلس الشعبي الولائي في ست حالات ، تتمثل فيما يلي:

في حالة خرق أحكام دستورية، و قد أضيفت هذه الحالة مؤخرا، ففي حال مخالفة أحكام دستورية يكون مصير المجلس الحل و التجديد، و هذا حفاظا على قانونية المجلس وسلامة أعماله لأن ما بني على باطل فهو باطل⁴.

الالغاء النهائي لإنتخاب جميع أعضاء المجلس:

و هي حالة مبهمة أدرجها المشرع دون بيان أسبابها، وقد يعود بالأساس إلى مخالفة النظام الانتخابي باكتشاف تزوير أو سوء سير العملية الانتخابية وقد تكون هذه الحالة جراء الممارسات السياسية⁵.

في حالة إستقالة جماعية لجميع أعضاء المجلس :

وهذا سبب معقول فطالما عبر جميع أعضاء المجلس عن رغبتهم في التخلي عن العضوية وجب حل المجلس و تجديده⁶.

¹ - منال بدر، المرجع السابق، ص114.

² - حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص152.

³ - بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مقال منشور بمجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، العدد الأول: أبريل 2014، ص157.

⁴ - ابتسام عميور، المرجع السابق، ص90.

⁵ - علاء الدين عشي، المدخل للقانون الإداري، المرجع السابق، ص148.

⁶ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 344.

عندما يكون الابقاء على المجلس مصدر لاختلالات خطيرة تم اثباتها أو من طبيعة المساس بمصالح المواطنين و طمأنتهم:

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة المداولة في اقليم الولاية يجسد مبدأ الديمقراطية فلا يعد مكان للصراع أو الاختلاف المعرقل للسير الحسن لأعماله، ففي ظل التعددية السياسية و نظرا لأن المجلس يضم تشكيلات سياسية متعددة قد يحدث الخلاف بين الاعضاء لكن يجب ألا يؤثر سلبا على هيئة المداولة.¹

عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة رغم تطبيق أحكام الاستخلاف الواردة في المادة 41 من القانون 07/12 المنظم للولاية و هذه الحالة منطقية لأن لا يعقل أن يستمر المجلس المنتخب في عقد جلساته، و قد فقد الاغلبية المطلقة لأعضائه، لأن ذلك يخل بمبدأ السير الجماعي². و تجدر الاشارة أن المادة 44 من قانون الولاية رقم 90-09، استعملت عبارة " عندما يصبح عدد أعضاء المنتخبين أقل من نصف الأعضاء، و عليه فإن هناك إختلاف بين مصطلح "الأغلبية المطلقة" و مصطلح "نصف الأعضاء"، وبالتالي مصطلح "الأغلبية المطلقة" أوسع بكثير من مصطلح " نصف الأعضاء" و منه نستنتج أن قانون الولاية رقم 07-12، شدد من حل المجلس الولائي في هذه الحالة³.

في حالة اندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها: وهذا الأمر يستدعي حل المجلس وانتخاب مجلس جديد يراعي الوضعية الجديدة للبلديات ومسألة الاندماج والتجزئة⁴، وهي حالة جديدة ليست مكرسة في القانون 90-09 و الأمر 38/69⁵.

¹ - ابتسام عميور، المرجع السابق، ص91.

² - علي بلغالم، المرجع السابق، ص128.

³ - بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، المرجع السابق، ص162.

⁴ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 344.

⁵ - علي بلغالم، المرجع السابق، ص129.

في حالة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب:

فهذه الحالة جديدة بحيث غير مكرسة في قانون الولاية رقم 90-09، و ما يتضح لنا من خلال مصطلح ظروف استثنائية، أنها أعطت للسلطة الوصية، السلطة التقديرية في حل المجلس الشعبي الولائي¹، و ورد ذكرها بشكل يطغى عليه الاطلاق و العمومية و من حيث عدم تحديد طبيعة الظروف الاستثنائية².

غير أن بالرجوع الى قانون الولاية 09/90 نجد قد حصر أسباب الحل في 4 حالات فقط³ (الالغاء النهائي لانتخاب جميع المجلس ، عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف الاعضاء المقررين ، حالة الاختلاف الخطير بين أعضاء المجلس)⁴، رغبة منه في حماية استقلالية المجالس المنتخبة، غير أنه لإقراره 7 حالات في قانون الولاية 07/12 من جهة و غموض النصوص المنظمة لها و اتساع نطاق تسييرها من جهة أخرى جعلتها قيود فضفاضة، تبقى محل تقدير للجهات المخول لها سلطة الحل كما هو الحال عندما يتعلق الأمر بالظروف الاستثنائية التي تحول دون تنصيب المجلس المنتخب⁵.

و نظرا لخطورة إجراء الحل، اشترط قانون الولاية أن يتم حل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية⁶، و في حالة حل المجلس الشعبي الولائي يعين وزير الداخلية بناء على اقتراح الوالي خلال (10) أيام تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة لها قانونا الى حين تنصيب المجلس

¹ - بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، المرجع السابق، ص163.

² - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 344.

³ - علي بلغالم، المرجع السابق، ص129.

⁴ - علاء الدين عشي، المدخل للقانون الإداري، المرجع السابق، ص148.

⁵ - علي بلغالم، المرجع السابق، ص129.

⁶ - المادة 47 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

الجديد، و تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الحل، الا في حالة المساس الخطير بالنظام العام¹.

خلافاً على ما هو معمول به في مصر ، حيث لمجلس الوزراء سلطة حل المجلس المحلي للمحافظة أو لغيرها من وحدات الحكم المحلي، ولكن بقيود وضوابط محددة (المواد 144،145،146) ومن أهم الضوابط و القيود أن القانون حدد حالتين يحق فيهما لمجلس الوزراء حل المجلس الشعبي فيهما ولا يجوز في غيرهما: وهي حالة إخلاله الجسيم بواجباته، وحالة المخالفة المحلية بإجراء عام و شامل كما لا يجوز حل المجلس الشعبي المحلي مرتين بسبب واحد كذلك من القيود وجوب أن يصدر قرار حل المجلس الشعبي مسبباً².

و يتضمن ذات القرار الصادر بحل المجلس الشعبي المحلي تشكيل مجلس مؤقت، بناء على اقتراح المحافظ المختص، و يجب أن يضم هذا التشكيل عدداً كافياً من قيادات التنظيمات المحلية، و يقوم هذا المجلس المؤقت بمباشرة اختصاصات المجلس المنحل بالنسبة للمسائل الضرورية و العاجلة لحين تشكيل المجلس الجديد و الذي يجب اجراء انتخابات خلال السنتين يوماً التالية لصدور قرار الحل³.

أما في فرنسا ، فتكون الرقابة على الهيئات المحلية تتجلى في طريقة تكوين هذه الهيئات ، إذ يكون للحكومة الحق في تعيين بعض أعضائها الى جانب الاعضاء المنتخبين و هم الأغلبية أو في تعيين رئيس المجلس المحلي، كما تحتفظ السلطة في فرنسا لنفسها بحق تأديب الأعضاء المخالفين الى جانب ذلك فإن الحكومة المركزية تملك سلطة حل المجلس المحلي بكل ما يحويه من أعضاء متى كانت المصلحة العامة تقتضي ذلك.

¹ - المادة 49 و 50 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 189.

³ - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 157.

أما في الأردن نظرا الى خطورة اجراء الحل فقد أحاطه المشرع الأردني بمجموعة من الضمانات و هي وجوب أن يكون قرار الحل مسببا و أن لا تزيد مدة عمل اللجنة التي تقوم مقام المجلس المنحل عن سنتين¹.

الفرع الثاني: الرقابة على الأعضاء:

تمارس جهة الوصاية (الادارة المركزية) رقابتها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي من حيث إمكانية توقيفهم أو إقالتهم أو اقصائهم².

1-التوقيف:

تنص المادة 45 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية على أنه >> يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف و لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة.

يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية الى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة <<³ و من خلال هذه المادة نستنتج أنه لكي يكون قرار التوقيف صحيحا يشترط توفر مجموعة من الشروط و التي تتمثل في:

أ-من حيث السبب: يتم توقيف العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في الحالة التي يكون فيها محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، و لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة⁴.

¹ - محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص 120، 233.

² - محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 56.

³ - المادة 45 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

⁴ - المادة 47 من نفس القانون.

ب من حيث المحل: يتمثل موضوع محل قرار التوقيف في تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي و تعليقها لفترة معينة و محدودة¹.

ج-من حيث الغاية: يسعى قرار التوقيف الى الحفاظ على نزاهة و مصداقية التمثيل الشعبي، أما اذا كان يهدف الى انتقام ، أو تحقيق أغراض سياسية و حزبية، فإنه يكون معيبا بالانحراف بالسلطة، مما يجعله باطلا².

د- من حيث الشكل و الاجراءات:

أ-من حيث الشكل: مسيبا (معللا) يتضمن ذكر سبب التوقيف (المتابعة الجزائية) و الحكمة التي أرادها المشرع تحقيقها هو المحافظة على مصداقية الهيئة التداولية³
ب-من حيث الاجراء: يجب توقيف العضو المنتخب بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي⁴.

و-من حيث الاختصاص: قرار التوقيف يكون من اختصاص الوزير المكلف بالداخلية⁵.

2-الإقصاء:

الإقصاء هو إسقاط كلي و نهائي للعضوية لأسباب حددها القانون و الاسقاط لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه، فعندما تثبت إدانته المنتخب من قبل

¹ - بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية ، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان -السنة الجامعية 2010-2011، ص47.

² - محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 147.

³ - بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، المرجع السابق، ص160.

⁴ - علي بلغالم، المرجع السابق، ص126.

⁵ - المادة 2/45 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

المحكمة المختصة ، فلا يتصور احتفاظه بالعضوية ، لأن ذلك يمس لاشك بمصادقية المجالس المحلية لذا تعين ابعاده¹.

و يأخذ الاقصاء شكلين:

أ - الاقصاء للإدانة الجزائية: يكون الاقصاء النهائي من عضوية المجلس في حالة تعرض المنتخب لإدانة جزائية فهو إجراء تأديبي مقترن بعقوبة جزائية² ، فإذا أدين العضو و حكم عليه بقضاء فترة العقوبة داخل المؤسسة العقابية وجب أن تسقط عنه العضوية و يستخلف بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها³.

ب - الاقصاء لعدم القابلية للإنتخاب أو حالات التنافي: يقضى كل من منتخب من المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون، عندما يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب أو في حالة تنافي منصوص عليها قانونا، و يقرر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ، و يثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الاقصاء بموجب قرار⁴.

و هنا يتضح أن سبب إبعاد العضو من المجلس يكمن في عدم توافره على شروط الانتخاب أو أنه يشغل وظيفة من الوظائف التي لا يسمح المشرع لمن يمارسها بحق الترشح، فإن تثبت ذلك عدا العضو مقضى بحكم القانون⁵، فيشترط لصحة قرار الاقصاء أن يرجع سبب الاقصاء في هذه الحالة الى وجود منتخب إما في حالة من حالات عدم القابلية

¹ - منال يدر، المرجع السابق، ص116.

² - عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، السنة الجامعية 2011، ص96.

³ - عبد الناصر صالح، المرجع السابق، ص112.

⁴ - المادة 44 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

⁵ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 327.

للإنتخاب أو اعترائه حالة من حالات التنافي أو التعارض طبقا للقانون الأساس الذي يخضع له المنتخب في عمله أو وظيفته¹.

كذلك يجب أن تكون الجهة المختصة بإصدار قرار الاقصاء هو فقدان و زوال و إلغاء المركز القانوني الناتج عن عضوية المجلس الشعبي الولائي و يترتب على الاقصاء استخلاف العضو المقصى بالترشح الوارد في نفس القائمة بعد المنتخب الأخير منها²، و كذلك يشترط لصحة هذا الشكل الأول من الاقصاء مجموعة من الاجراءات و الأشكال و هي:

- يجب أن يتم إقصاء العضو المنتخب بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي.
- إعلام جميع أعضاء المجلس بسبب التجريد و يتداولون بشأنه، ثم إخطار الوالي بذلك لمعرفة الأوضاع القانونية لمنتخب الولائي مع الاحتكام لمقتضيات المادة 26/ف2 من نفس القانون³.

و يجب أن يكون الغرض من وراء الاقصاء هو الحفاظ على سمعة و نزاهة و مصداقية التمثيل الشعبي⁴، و كذلك الحفاظ على فعالية و استقلالية المجلس من حيث استبعاد عدد معين من الأشخاص (الموظفين) من عضوية المجلس، نظرا لطبيعة مهامهم⁵.

و الجدير بالملاحظة أن قانون الولاية لسنة 2012 ضمانا أساسية للعضو المقصى بسبب عدم القابلية للإنتخاب أو حالة تنافي بأن يطعن أمام مجلس الدولة، بشأن قرار

¹ - علي بلغال، المرجع السابق، ص122.

² - المادة 44 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

³ - المادة 40 من نفس القانون.

⁴ - محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 137.

⁵ - علي بلغال، المرجع السابق، ص123.

الوزير المكلف بالداخلية¹، غير أن بالرجوع للفقرة الأولى من المادة 40 من قانون الولاية رقم 90 09 اعتبرت عدم القابلية لإنتخاب أو حالة التنافي المنصوص عليها قانونا من بين حالات الاستقالة على خلاف الفقرة الأولى من المادة 44 من قانون 07-12 التي جعلت عدم القابلية للإنتخاب أو حالة التنافي المنصوص عليها قانونا من بين حالات الاقصاء ، و منه الاقصاء هو أقصى عقوبة الوصائية في هذا الجانب².

وتسقط العضوية عن عضو المجلس الشعبي المحلي في مصر وجوبا في أحوال معينة وفي أخرى يكون سقوطها جوازيا.

فتسقط العضوية وجوبا ممن :

-تزل عنه صفة العامل أو الفلاح التي قام عليها انتخابه في المجلس.

-يفقد شرطا من الشروط اللازمة للترشح.

-يخالف الخطر الوارد بالمادة 92 من قانون الادارة المحلية بخصوص التقاعد بالذات

أو بالواسطة بين العضو و الوحدة المحلية .

-يفقد الثقة و الاعتبار.

و يجوز اسقاط العضوية إذا أخل العضو بواجباته العضوية الأخرى أو بمقتضياتها³.

و ذلك بعد دعوة العضو لسماع أقواله في المواعيد و طبقا للقواعد بالأغلبية المنصوص عليه

في المادة السابقة و هي أغلبية ثلثي المجلس و معنى ذلك أن المجلس هو الذي يختص

وحده دون غيره بإسقاط عضوية أعضائه⁴.

¹ - المادة 44 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

² - بلال بلغال، واقع الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، المرجع السابق، ص158.

³ - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 154.

⁴ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص116.

3 الاستقالة :

تكون استقالة عضو المجلس الشعبي الولائي سارية إذا قرر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة و يبلغ الوالي بذلك فوراً و تترسل الى رئيس المجلس الشعبي الولائي بواسطة ظرف محمول مقابل وصل¹.

و في مصر يقدم العضو استقالته من عضوية المجلس الشعبي المحلي الى رئيس المجلس الذي يتعين عرضها على المجلس في أول جلسة تالية لتقديم الاستقالة. و تعتبر هذه الاستقالة مقبولة حال موافقة المجلس عليها، عندئذ يقرر المجلس خلو المحل و يخطر رئيس المجلس المحافظ بذلك.

و في حالة غياب العضو عن جلسات المجلس أو لجانته أكثر من ثلاث مرات متتالية أو عن ربع عدد جلسات المجلس في الدور الواحد بدون عذر مقبول . ففي هذه الحالة يدعو المجلس العضو لسماع أقواله في جلسة تحدد بعد خمسة عشر يوماً من دفاع عن نفسه أو غاب عن الحضور في الجلسة المحددة لسماع أقواله أصدر المجلس قراراً باعتباره مستقبلاً على أن يكون ذلك بأغلبية ثلثي أعضائه².

كما يعلن في حالة تخلي عن العهدة كل منتخب يغيب بدون عذر مقبول في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، و يثبت تخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي³.

¹ - المادة 42 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

² - محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 153، 154.

³ - المادة 43 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

الفرع الثالث: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي:

سبق و أن أشرنا أن المجلس الشعبي الولائي هو هيئة من هيئات الولاية ، له صفة التداول بين أعضائه و يخضع لنظام دورات عادية لعقد اجتماعاته ، إلا أن أعماله هي كذلك لا تخرج عن نطاق الوصاية الادارية و بذلك تعد أهم صور الرقابة¹ و تتمثل صور هذه الرقابة في المصادقة و الحلول و الالغاء.

أولا : المصادقة:

يفترض أن تكتسب القرارات التي تتخذها وحدة إدارية محلية ما صيغة النفاذ لدى صدورها ، وهي يفترض أن تخضع بالأصل لغاية لاحق فقط إلا أنه أوجبت مختلف القوانين المحلية إخضاع بعض قراراتها لتزكية السلطة المركزية و قد أطلق على هذا الاجراء بالمصادقة²، و التي تعتبر عمل قانوني صادر عن السلطة الوصية و الذي يتقرر بمقتضاه أن القرار الصادر عن الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون و لا يتعارض مع المصلحة العامة و أنه يجوز تنفيذه³.

و عموما فإن التصديق عادة يأخذ صورتين و هما:

أ - التصديق الصريح: لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها ، في أجل أقصاه شهران المتضمنة المجالات التالية:

الميزانيات و الحسابات التنازل عن العقار أو اقتناؤه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية⁴، وهذا أمر طبيعي فالهبات والوصايا من مصدر أجنبي تحتاج إلى

¹ - عبد الهادي بلفتح، المرجع السابق، ص96.

² - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، المحمدية، الجزائر، سنة 2012، ص42.

³ - عبد الناصر صالح، المرجع السابق، ص103.

⁴ - المادة 55 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

تحريرات لازمة في الموضوع و تدخل جهات متعددة ليضع الترخيص للمجلس بقبول الهبة أو الوصية الأجنبية¹.

ب-التصديق الضمني:

تعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد و عشرين يوما من إيداعها بالولاية²، فالتصديق الضمني ينتج فقط عند إنقضاء مهلة منذ نقل العمل الى السلطة الوصية بدون أن تبدي هذه السلطة عدم الموافقة ، و يعادل ذلك حق نقض العادي و على عكس قد يقرر القانون أن يكون التصديق صريحا و بالتالي لا يكون العمل قابل للتطبيق طالما لم تبدي سلطة الرقابة إرادتها في التصديق عليه³.

و تجدر الاشارة إلى أن التصديق لا يكون جزئيا فلا يجوز لسلطة الوصية أن توافق على جزء من قرار الهيئة اللامركزية و ترفض الموافقة على الجزء الباقي لأن ذلك يعد تعديلا لقرار الهيئة، فالقرار لا يتجزء ، كما لا يجوز لسلطة الوصية أن تضيف شيئا على القرار و لا يجوز أن تعلق موافقتها على تحقيق شرط واقف أو فاسخ لأن التصديق تحت شرط لا يعني في حقيقة إلا الرفض⁴.

ثانيا الالغاء أو البطلان:

إن مقتضيات النظام اللامركزية تفرض على سلطة الاشراف إبطال قرارات غير المشروعة الصادرة عن الهيئات المحلية و حتى لا يحدث الاصطدام بين الجهاز المركزي و الجهاز المحلي عادة ما نجد القانون يتدخل لحصر حالات معينة يتمكن بموجبها الجهاز

¹ - عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية 12-07، المرجع السابق ، ص336.

² - المادة 54 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

³ - جورج فوديل، القانون الاداري، ترجمة منصور القاضي ، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع، طبعة الأولى، سنة 2001، ص307.

⁴ - ياسين ريوخ، محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، تخصص تنظيمات سياسية و إدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرياح- ورقلة - السنة الجامعية 2009-2010، ص87.

المركزي من إلغاء قرارات تم إتخاذها على المستوى المحلي و كانت مشوبة بعيب في المشروعية¹.

وعليه يعرف الالغاء بأنه إجراء الذي يمكن لجهة الوصية أن تزيل بمقتضى سلطتها الاستثنائية المحددة قانونا قرارا صادرا عن جهة لا مركزية، لأنه يخالف الشرعية أو الملاءمة على أن يستند الالغاء من جانب جهة الوصاية بالضرورة الى نص قانوني يخولها هذه السلطة وأن يتم ذلك بالمبلغ خلال مواعيد محددة ذلك من أجل ضمان استقرار الأوضاع القانونية².

وللإلغاء نوعين وهما : الالغاء بقوة القانون و الالغاء النسبي.

أ-البطلان المطلق: تعتبر باطلة بحكم القانون.

-المداولات المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقانون و التنظيمات.

-المداولات التي تمس برموز الدولة و شعاراتها.

-المداولات غير المحررة باللغة العربية.

-المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس الشعبي

الولائي، المداولات المتخذة خارج الاجتماعات القانونية.

-المداولات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي³.

ب-البطلان النسبي: تكون المداولة باطلة في حالة إذا كان رئيسا لمجلس الشعبي

الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية

¹ - عمار بوضياف ، الأسس العامة للتنظيم الاداري، محاضرات لطلبة الدراسات العليا، قسم القانون العام ، مقياس

القانون الاداري ، السنة الجامعية 2009-2010 ، ص21.

² - عبد الناصر صالح، المرجع السابق ، ص129،130.

³ - المادة53 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء¹ و من هنا يكون المشرع في قانون 07 12، قد وسع من مجال إبطال مداولات الدرجة الرابعة مقارنة بنص المادة 52 من القانون 09-90 و المادة 60 من الأمر 69-38²، و الغرض من ذلك هو المحافظة على مصداقية الهيئة التداولية ، و إضفاء صفة الشفافية في أعمالها حتى لا تطغى المصلحة الخاصة على المصلحة العامة³.

و يلتزم كل عضو من أعضاء المجلس بالتصريح إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، إذا كان في وضعية تعارض مصالح المجلس، و يلتزم كذلك رئيس المجلس الشعبي الولائي أن يقوم بالتصريح للمجلس الشعبي الولائي إذا كان في وضعية تعارض مصالح متعلقة به⁴.

أما بالنسبة لإثارة هذا البطلان فيكون من طرف الوالي خلال الخمسة عشر يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة و يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الادارية قصد الاقرار ببطلان المداولة⁵.

و هذا الأمر يثير اشكالا اجرائيا فالولاية ممثلة في الوالي طرفا مدعيا ، و المجلس الشعبي الولائي طرفا مدعى عليه ، الولاية تملك الشخصية الاعتبارية و طبقا للقانون المدني و قانون الاجراءات المدنية و الادارية تملك حق التقاضي ، بينما المجلس الشعبي الولائي لا يملك الشخصية الاعتبارية فكيف يمكن مقاضاته تظل مشكلة التمثيل

1 - المادة 56 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

2 - علي بلغالم، المرجع السابق، ص136.

3 - بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، المرجع السابق، ص168.

4 - المادة 56 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية .

5 - المادة 57 من نفس القانون.

القضائي مطروحة بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي ، فكان من الأنسب إعادة النظر في المداولة و مواجهة المجلس بهذا التعارض الذي سيؤثر على مصداقية المداولة¹.

ثالثا: الحلول.

تتمتع الجماعات المحلية بالاستقلال الاداري و المالي لا يعفيها حال تقاعصها على القيام بالمهام المنوطة بها و ضمان سير المرفق العام و مصالح الشعب بالولاية فلقد أجاز المشرع للجهة الوصية أن تحل محل المجالس الشعبية الممتنعة أو المهملة لواجباتها²، أي حلول السلطة المركزية أو السلطة الوصاية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن و تضمن سير المصالح العامة، و من خلال هذا التعريف يتضح أن الحلول يعد إجراء خطير ، لذا وجب أن يقيد هو الآخر من حيث الاختصاص و الاجراءات و من حث الموضوع³.

و الصورة الغالبة للحلو هي في عمليات توازن الميزانية و إدراج المصاريف اللالزامية، حيث تتدخل السلطة الوصية ، فتدرج بنفسها النفقات اللالزامية التي يرفض إدراجها المجلس المحلي بالرغم من تنبيهه، أو تضبط بنفسها الميزانية غير المتوازنة بالطريقة التي حددها القانون⁴.

و في مصر ، يسمح لرئيس مجلس الوزراء في حالة تخاذل المجلس الشعبي عن ممارسة صلاحياتها بغير مبرر قانوني بأن يخرج على حدود الوصاية الادارية و يحل محل أي مجلس من المجالس الشعبية المحلية في القيام بعمل كان يتعين عليه

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص341.

² - بن عثمان شويح، المرجع السابق، ص51.

³ - عمار بوضياف ، الأسس العامة للتنظيم الاداري، المرجع السابق، ص21.

⁴ - منال بدر، المرجع السابق، ص118.

القيام به، غير أن هذه الصلاحية الخطيرة لا يمكن الرجوع إليها إلا بتوافر شروط معينة¹.

و تتمثل الرقابة على أعمال السلطات المحلية في الأردن في :

أ - حق التصريح و التصديق و التفتيش².

ب حق إلغاء الأعمال التي قررتها الهيئة المحلية، أما مباشرة و بدون سبب معين و أما بناء على أسباب معينة.

ج - حق الحل محل الوحدات المحلية عند تقاعسها عن القيام بوظائفها³.

ومن أهم مظاهر الرقابة على أعمال الهيئات المحلية في فرنسا الاذن و التصديق و الاذن معناه حصول المجلس المحلي على موافقة السلطة المركزية قبل مباشرة اختصاص معين ، أما التصديق فمعناه العمل الذي قامت به الهيئة المحلية لا يكون نافذا الا بعد موافقة السلطة المركزية عليه، كما تملك السلطة المركزية أن تحل محل الهيئة المحلية في أداء عمل معين إذا امتنعت الأخيرة عن القيام به وكان من شأن ذلك عرقلة سير المرفق العام⁴.

كما يعترف في بعض الحالات لسلطة الوصية في أن تعلن هي نفسها إبطال الأعمال غير القانونية التي تقوم بها الأجهزة الخاضعة للوصاية و هي أكثر فعالية⁵.

¹ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص106.

² - التفتيش: هو إجراء فحص فجائي على صندوق و الاطلاع على جميع معاملات المالية و الادارية و على قرارات المجلس و محاضر التحقيق و تفتيش المستودعات و المكاتب و أماكن العمل و الاتصال بأي موظف أو مستخدم و استجوابه.

³ - صفوان المبيضين و آخرون-المرجع السابق، ص 108.

⁴ - محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص 120.

⁵ - جورج فوديل، المرجع السابق، ص307.

و تجدر الإشارة ، أنه بالرغم من الاستقلال المالي للهيئات المحلية، إلا أن السلطات المركزية تمارس نوعا من الرقابة المالية على الهيئات المحلية من أجل حماية المصلحة العامة للدولة و المواطنين¹.

والرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى من الرقابة على النشاط الإداري للجماعات المحلية ، فالهدف منها حماية المال العام من أي إساءة في التسيير أو إهمال يؤدي إلى نتائج غير محمودة فيما بعد ، وتعرف الرقابة المالية بأنها: منهج شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم الثانوية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية، ويهدف الى المحافظة على الأموال العامة و رفع كفاءة استخدامها².

والرقابة المالية على المجالس المحلية لها مظاهر متعددة من أهمها الرقابة على موازنات الهيئات المحلية والتصديق عليها، الرقابة على حق الهيئات المحلية في إدارة ممتلكاتها والتصرف فيها، التدخل في تحديد قيمة الضرائب المحلية وغيرها³.

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على المجلس الشعبي الولائي:

تعد الرقابة على الهيئات المحلية ركنا من أركان الإدارة المحلية لا يمكن أن يعترف المشرع لها بالشخصية المعنوية و ما يترتب عنها من قيام أشخاص إدارية عامة مستقلة تشارك الدولة في امتيازات السلطة العامة دون أن يخولها السلطة في الرقابة على تلك الأشخاص، يجب أن تباشر الرقابة وفقا للقانون لأنها استثناء من الأصل العام وهو استقلال الهيئات المحلية⁴، و باعتبار المجلس الشعبي الولائي جهاز مداولة للولاية فإن جميع ما يصدر عنه من أعمال و تصرفات و قرارات إنما تخضع منازعاتها للمحاكم الادارية

¹ - محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص 117.

² - صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 228.

³ - محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص 117.

⁴ - فريدة مزياني، المرجع السابق، ص 252.

المختصة محليا من حيث الطعن فيها بالإلغاء أو التعويض، و في جميع الأحوال فإن تمثيل الولاية أمام القضاء يكون من طرف الوالي طبقا للمادة 106 من قانون الولاية رقم 12 07 لأن أجهزة و مديريات و أقسام الولاية ليست لها استقلالية تخولها حق التقاضي¹، فالرقابة القضائية نقد أكثر فعالية لارتباطها بمصالح الأفراد و حقوقهم، نظرا لما يتمتع به القضاء من استقلالية و ضمانات قانونية و الانصاف بالحياد و الموضوعية و توليه مهمة تحقيق العدالة و من خلال هذا المنطلق سنحاول دراسة هذا المطلب من خلال التطرق الى تعريف الرقابة القضائية (الفرع الأول) ثم نستعرض الى وسائل الرقابة القضائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : تعريف الرقابة القضائية:

تختص الرقابة القضائية بالنظر فيما إذا كانت الوحدة المحلية قد خرجت عن القوانين أم لا و في حالة تجاوز الوحدات المحلية لسلطاتها القانونية يكون للمحكمة المختصة سلطة إلغاء القرارات المعينة و في التعويض عن الأضرار التي تكون قد لحقت بالأفراد من جرائها²، حيث تنشأ المجالس المحلية و تحدد اختصاصاتها بموجب القوانين، لذا تملك المحاكم في مختلف دول العالم ، و هي الجهة المخولة للإشراف و الرقابة على حسن تطبيق القانون -تملك سلطة النظر في مدى مشروعية الأعمال التي تقوم بها الهيئات المحلية و التأكد من أنها تتصرف وفقا للقانون³.

¹ - عبد اللطيف رزايقية، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة الوادي ، السنة الدراسية 2013-2014، ص24، 62.

² - صفوان المبيضين و آخرون-المرجع السابق، ص 106.

³ - محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص 115.

فالرقابة القضائية التي تتولاها السلطة القضائية باعتبارها سلطة مستقلة لها ضماناتها و استقلالها عن السلطة التنفيذية، و ذلك عن طريق ما يرفع إليها من دعوى للنظر في مشروعية أعمال الإدارة و معرفة مدى موافقتها للقانون من عدمه¹.

إذ تخضع الهيئات المحلية في كل دولة لرقابة القضاء، يباشر القضاء العادي في بريطانيا الرقابة على أعمال الهيئات المحلية و في فرنسا و مصر و الجزائر يتولى رقابتها القضاء الإداري².

فالوحدات المحلية تعتبر صنيغة القوانين، و الواجب أن تمارس أعمالها وفقا لهذه القوانين، و أن لا تسيء استعمال سلطاتها أو تتجاوز حدودها و إلا كانت تصرفاتها غير مشروعة و عرضة للطعن³.

فالقضاء الإداري ينظر عادة في الطعون التي يقدمها الأفراد و الهيئات ضد قرارات الهيئات المحلية باعتبار هذه الأخيرة مرافق عامة تصدر قرارات إدارية يمكن الطعن بعدم مشروعيتها، كما يملك القضاء العادي النظر في الدعاوي الحقوقية و الجزائية التي ترفع ضد الهيئات المحلية باعتبارها أشخاصا معنوية عامة تبرم العقود و تجري التصرفات القانونية المختلفة و يمكن-كما استقر على ذلك الفقه و القضاء - أن تقاضي الآخرين و أن يقاضوها أمام المحاكم⁴.

¹ - محمد محمد عبده إمام، أصول علم الإدارة العامة في ضوء الشريعة الإسلامية، ناشر مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية- مصر - سنة 2012 ، ص348.

² - فريدة مزياني، المرجع السابق، ص284.

³ - عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية-دراسة حالة بلدية أدرار مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان-الجزائر، السنة الجامعية ، 2012-2013،ص41.

⁴ - محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص115.

و الرقابة القضائية كمصطلح عام يعني السلطة التي يتمتع بها القضاء في الحكم على قانونية تصرفات السلطة التشريعية و التنفيذية و القضائية في مواجهة الأفراد، فهي إطار التشريع الساري المفعول، و كإحدى أبرز مقدمات الدولة القانونية ، تمارس هذه الرقابة على السلطة التنفيذية من خلال مراقبة أعمال الإدارة إلغاء أو تعويضا، و على السلطة التشريعية تطبيق مبدأ مشروعية القوانين الصادرة دستوريا، و على السلطة القضائية مراجعة أحكام القضاء من خلال الطعن بالأحكام الصادرة ، لذا تعد السلطة القضائية هي الحامية الحقيقية للحقوق و هي التي تعطي للقانون فاعلية و إلزامية.¹

و يتجلى موضوع الرقابة القضائية على الجماعات المحلية من خلال الاعمال المادية، فهي الأعمال التي تأتيها الإدارة أثناء القيام بوظيفتها الادارية دون قصد ترتب أثر قانوني ، أي دون إتجاه إرادتها لإنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية قائمة ، مثل عملية هدم منزل آيل للسقوط أو سحب سيارة تسد الطريق العام و تعيق حركة المرور و كذلك اعمال قانونية، التي تأتيها الإدارة قصد احداث آثار قانونية كإنشاء مراكز قانونية جديدة أو احداث تعديل في المراكز القانونية القائمة، أو إلغاء مراكز قانونية معينة ، و هذه الأعمال تنقسم الى قسمين أعمال إدارية انفرادية تصدر بالإرادة المنفردة للإرادة و تشمل القرارات التنظيمية -اللوائح- و القرارات الفردية و أعمال إدارية اتفاقية تصدر بالاتفاق بين الإدارة و الافراد أو بينها و بين شخص معنوي عام أو خاص² .

و تتميز الرقابة القضائية على غيرها من أنواع الرقابة الأخرى، خاصة الرقابة الادارية في المسائل التالية:

¹ - عبد اللطيف رزايقية ،المرجع السابق، ص24.

² - صليحة ملياني ،المرجع السابق، ص268.

- الرقابة القضائية رقابة مشروعية، أي أنها تبحث في مدى مطابقة أو مخالفة الأعمال الإدارية للقواعد القانونية، و بذلك يخرج عن نطاقها، الرقابة على مدى ملائمة الأعمال الإدارية للمصلحة العامة، فهي تختلف في نطاق الرقابة عن غيرها.
 - الرقابة القضائية تنصب على الحكم بإلغاء القرار المعيب أو التعويض عنه، و لا يملك القاضي أن يقوم بتعديل قرار أو سحبه لأن ذلك ليس من إختصاصه.¹
 - الرقابة القضائية لا تتحرك من تلقاء نفسها و لكن يجب أن ترفع دعوى يقدم منها دفع من ذوي الشأن لكي يتدخل القاضي و يباشر الرقابة على أعمال الإدارة.²
- و تهدف الرقابة القضائية على أعمال الإدارة الى تحقيق أمرين:

- احترام مبدأ المشروعية و الخضوع لأحكام القانون و يتحقق ذلك عن طريق إلغاء قراراتها الإدارية التي يشوبها عيب عدم الاختصاص او عيب في الشكل أو عيب مخالفة القوانين و اللوائح أو إساءة استعمال السلطة...ألخ.
- حماية حقوق الأفراد و حرياتهم عن طريق إلغاء القرارات الإدارية أو التعويض عنها، أو الاتنين معا، إذا كان قد ترتب على هذه القرارات مساس بحقوق الأفراد أو حرياتهم.³

الفرع الثاني: وسائل الرقابة القضائية:

فمن مظاهر الرقابة القضائية دعوى الإلغاء، التي تعتبر الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية و العينية التي يرفعها ذوي الصفة القانونية و المصلحة أمام جهة القضاء الإداري لمطالبة بإعدام القرار الإداري المخالف للقانون.

¹ - محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص350.

² - عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص34.

³ - زكريا المصري، المرجع السابق، ص1098.

و لقد قامت دعوى الالغاء في فرنسا كدعوى قضائية منذ حصول مجلس الدولة الفرنسي على ولاية القضاء المفوض عام 1872، و كان الأمر قبل ذلك يتعلق بمجرد تظلم رئاسي، و ظلت هذه الدعوى من اختصاص مجلس الدولة و حدد إلى أن أصبحت المحاكم الادارية هي صاحبة الاختصاص العام في المنازعات الادارية بمقتضى مرسوم 30 سبتمبر 1953، و غدت الدعوى تنتظر على درجتين، و ذلك لجواز استئناف أحكام المحاكم الادارية الصادرة بالإلقاء أمام مجلس الدولة¹.

وتجدر الاشارة أنه و لأول مرة في قانون الولاية 07/12 لم تعد المجالس الشعبية الولائية، تخضع لرقابة السلطة الادارية فقط، بل أصبحت تخضع كذلك لرقابة السلطة القضائية، وذلك خوفا من سطو الادارة على صلاحيات المجالس الشعبية الولائية من جهة، ومن جهة ثانية احترام مبدأ المشروعية بالنسب للقرارات التي تتخذها على المستوى المحلي²، ومن خلال ذلك فإنه يحق للوالي أن يرفع دعوى أمام المحكمة الادارية المختصة إقليميا في حالة تبين له أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات في أجل الواحد و العشرين يوما التي تلي إتخاذ المداولة لإقرار البطلان³.

ترفع دعوى الالغاء أو تجاوز السلطة من قبل الأفراد ذوي المصلحة لإلغاء القرارات الصادرة عن المجالس الشعبية الولائية إذا كان القرار مشوبا بعيب من العيوب التي تصيب القرار الاداري أمام جهة القرار الاداري⁴.

إذ يتولى القضاء الاداري مراقبة مشروعية القرار عن طريق الطعن في القرار و طلب إغائه، و يعرف هذا الطعن في فرنسا بالطعن بسبب تجاوز حدود السلطة، و توجه الخصومة في دعوى الالغاء الى قرار إداري فردي أو لائحي، و تقتصر سلطة القاضي في التحقيق من

¹ - ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، المرجع السابق، ص 263.

² - علي بلغالم، المرجع السابق، ص 133.

³ - المادة 54 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

⁴ - فريدة مزياني، المرجع السابق، ص 288.

مشروعية القرار المطعون فيه من عدم مشروعيته، دون أن تمتد سلطته إلى أبعد من ذلك، فلا يستطيع القضاء الإداري تصحيح القرار أو تعديله أو أن يستبدله، أو يقضي بحقوق معينة لرافع الدعوى¹، فمنها تعددت التسميات فإن مضمون دعوى الإلغاء واحد ووظيفتها واحدة، فهي العيوب التي تصيب القرار الإداري فتجعله غير مشروع يستحق الإلغاء².

إن قضاء الإلغاء رغم أهميته الكبيرة، لا يكفي لحماية الأفراد حماية كاملة لأنه يتولى إعدام القرارات الإدارية المعيبة، و لكنه لا يضمن حماية الأفراد من الأضرار خلال فترة نفاذ تلك القرارات المعيبة، نظرا لنفاذ القرار الإداري بالرغم من رفع دعوى الإلغاء، إذا كان لا بد من وجود قضاء يضمن الحماية الكاملة للأفراد من الإدارة التي تمس مركزا قانونيا خاصا لهم، سواء عن طريق التصرفات النضامية المعيبة أم عن طريق الاعمال المادية³.

فإذا نفذت جهة الإدارة قرارا معيبا ثم ألغاه مجلس الدولة يستلزم تعويض الأضرار التي تترتب عنه، وبذلك يكون قضاء التعويض مكملا لقضاء الإلغاء، حيث تعتبر دعوى التعويض هي الدعوى القضائية الذاتية التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات والاجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار⁴.

فهذا القضاء شخصي يطلب فيه المدعي بحقوق شخصية في مواجهة الإدارة، فيشمل دعاوى العقود و التعويض عن أعمال الإدارة الضارة⁵.

¹ - خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري.(ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قضاء الإلغاء، قضاء التعويض دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مكتبة القانون و الاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، سنة 2009، ص164.

² - عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص34.

³ - خالد خليل الظاهر، المرجع السابق، ص 289.

⁴ - فريدة مزياي، المرجع السابق، ص289.

⁵ - خالد خليل الظاهر، المرجع السابق، ص 289.

ومن أمثلة دعوى القضاء الكامل الطعون الخاصة بانتخاب الهيئات المحلية،
والمنازعات الخاصة بالمرتبات و المعاشات¹.

ويثور التساؤل عن ما مدى مسؤولية المجالس الشعبية المحلية عن الأعمال التي تباشرها السلطة
المركزية في حالة الحلول و أصاب الغير الضرر؟

تكون الهيئة المحلية هي المسؤولة عن تعويض الأضرار لأن السلطة المركزية قامت
بالتصرف بإسم الهيئة المحلية و لحسابها، يجوز الطعن في قرارات المجالس البلدية و الولائية
المخالفة للقانون بدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض ويجوز الطعن في أعمالها التي تسبب أضرارا
بطلب التعويض مثال الأعمال المتعلقة بتنفيذ الأشغال العامة للبلدية أو الولاية وكذا تسأل عن
الاخلال بالتزاماتها التعاقدية².

وقضاء التعويض أصبح يشغل أعظم جانب من القانون الاداري في الوقت الحاضر، بل
لقد ذهب العميد الى أنه في طريقه الى مكان الصدارة في القضاء الاداري، وقد يتقدم قضاء
الإلغاء ولا غرابة في ذلك، فإن انتشار الأفكار الاشتراكية والاقتصاد الموجه أدى إلى إزدياد تدخل
الدولة، لا سيما الهيئات اللامركزية فيها، و من أوليتها أوجه النشأة التي كانت مخصصة أصلا
للأفراد فيما مضى³.

الأصل في فرنسا هو استقلال دعوى الإلغاء عن دعوى القضاء الكامل، إذا أراد المدعي
الطعن في قرار إداري بالإلغاء وبالتعويض وجب عليه أن يرفع دعوتين مستقلتين أحدهما
الإلغاء و الأخرى للتعويض، أما في مصر فقد أجاز المشرع، في حالة الطعن في قرار إداري

¹ - ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، المرجع السابق، ص259.

² - فريدة مزياني، المرجع السابق، ص289، 290.

³ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض و طرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، الجزء الثاني،

دار الفكر العربي، سنة 1986، ص12.

غير مشروع، الجمع بين طلب الإلغاء وطلب التعويض في عريضة دعوى واحدة هي عريضة دعوى الإلغاء، فيكون التعويض طلبا تبعا.¹

وتعتبر قرارات المجالس المحلية في الأردن قرارات إدارية عند اعتبار أن هذه المجالس هي مرافق عامة تعمل من أجل تحقيق الصالح العام وتتمتع بامتيازات القانون العام، ولذا يمكن الطعن بعدم مشروعيتها أمام محكمة العدل العليا من قبل أي شخص أو هيئة لها مصلحة للطعن بها.

فالمجالس المحلية تتمتع بشخصية معنوية أو اعتبارية تعطيها الحق في أن تقاضي الآخرين و تجعل منها محلا للتقاضي من قبلهم و معنى ذلك أن الأفراد يمكنهم رفع دعاوى التعويض ضد المجالس المحلية عن الاضرار التي يمكن أن تلحقها بهم، كما يمكنهم الطعن أمام المحاكم النظامية فيما يتعلق بقيمة العقارات التي تستلمها المجالس المحلية للنفع العام.²

كما تأخذ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القضاء الإداري المصري قضاء الإلغاء وهو قيام المحاكم الإدارية بإلغاء قرارات الإدارة المخالفة للقانون، وكذلك قضاء التعويض الذي يقصد به قيام المحاكم بناء على دعوى قضائية منظورة بتعويض الأفراد عن الضرر الذي يصيبهم من جراء تصرفات الإدارة.³

ومن خلال دراستنا لدعوى الإلغاء و دعوى القضاء الكامل يمكن تبيان النتائج المترتبة على اختلاف طبيعة كل من الدعوتين و توجز بيان ذلك فيما يلي:

يشترط لقبول دعوى الإلغاء مجرد وجود مصلحة شخصية مباشرة للمدعي تبرر طلب الإلغاء على خلاف دعوى القضاء الكامل التي يشترط لقبولها المساس بحق رافع الدعوى.

¹ - ماجد راغب الحلوم، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص261.

² - محمد علي الخلايلية، المرجع السابق، ص 230، 231.

³ - محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص349.

تقتصر سلطة القاضي في دعوى الإلغاء على الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، أما في دعوى القضاء الكامل فإن للقاضي أن يحكم بتعديل القرار المطعون فيه أو بالتعويض عن الأضرار التي ألحقها¹.

وتجدر الإشارة الى وجود نوع آخر من الرقابة إضافة للرقابة الإدارية و القضائية، وهي الرقابة السياسية التي تعد الأسلوب الأكثر ديمقراطية لتأمين رقابة حقيقية على الإدارة المحلية، و إذا كانت وسائلها تختلف تبعا لإختلاف التقاليد السياسية والتنظيمات الحزبية بكل دولة² فهذا النوع من الرقابة فقد يمارس على الإدارة عن طريق البرلمان، و و يمارس مهامه في الرقابة على أعمال لسلطة التنفيذية ، خاصة في النظام البرلماني وذلك يعكس النظام الرئاسي الذي تتدرج فيه الرقابة شيئا فشيئا³.

كما قد تمارس كذلك عن طريق الأحزاب السياسية، فرقابة الأحزاب الفعالية في المجتمع من خلال هياكلها التنظيمية بالوسائل المشروعة بغرض الضغط على الجهة الإدارية لحملها على التراجع عن موقف اتخذته أو قرار أصدرته.

كما تمارس الرقابة السياسية عن طريق الرأي العام، حيث أن المقصود برقابة الرأي العام الرقابة التي تباشرها بعض الهيئات و التنظيمات السياسية الشعبية مثل الأحزاب السياسية، و جماعات الضغط و النقابات، علاوة على الصحافة، و وسائل الاعلام، و ذلك عن طريق توضيح اتجاهات الرأي العام للسلطات المحلية خاصة، و إرشادها الى الآراء

¹ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 267.

² - عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص 24.

³ - محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص 347.

المتعددة بشأن النشاط الإداري، و مراقبة ردود الفعل إزاء تصرفات السلطات العامة على المستوى المحلي، و بيان أوجه نقدها¹.

¹ - دحمان حمادو، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان -الجزائر-السنة الجامعية2010-2011،ص41 .

خاتمة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع والذي انصب عنوانه حول النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي في التشريع الجزائري و التشريعات المقارنة حاولنا معالجة اشكالية هامة وهي :

ما مدى نجاعة المجلس الشعبي الولائي في ظل النظام القانوني الجزائري و في ظل التشريعات المقارنة ؟ و ما مدى تكريسه لمتطلبات اللامركزية الادارية؟.

وبصفة عامة ، فان اهم ما نستخلصه يتمثل فيما يلي:

1-تتعرض اهم ضمانات لحماية استقلالية المنتخب الولائي ،على مستوى المجلس الشعبي الولائي، وذلك من خلال تنظيم حالات عدم القابلية للانتخاب و حالات التنافي مع العهدة الانتخابية بالمجلس الشعبي الولائي.

2-كما تظهر قوة المجلس الشعبي الولائي من خلال اتجاه المشرع نحو فسخ المجال لشباب من الدخول في المنافسة الانتخابية ،ويظهر ذلك من خلال خفض سن الترشح الى 23 سنة وهذا ما جسده القانون العضوي 01/12 .

3-فبالرغم من القيمة التي أضافها القانون 07/12 المتعلق بالولاية المتمثلة في توسيع صلاحيات المجلس الشعبي الولائي الا أنه يبقى ضعيف ويظهر ذلك من خلال هيمنة سلطات الوالي ، باعتباره ممثلا للولاية والدولة ، مما قلص من دور المجلس الشعبي الولائي ورئيسه.

4- نستنتج كذلك أن المشرع في قانون الولاية 07/12 حدد سير أعمال المجلس الشعبي الولائي ، وذلك من خلال تنظيم دوراته ، والتي تكون في ظروف و مكان وتاريخ محددين من قبل رئيس المجلس الشعبي الولائي ، بالتشاور مع الوالي .

5- توسيع المشرع في قانون 07/12 المتعلق بالولاية من مجالات اللجان داخل المجلس الشعبي الولائي .

6- ومما سبق يتبين أن هناك رقابة وصائية مشددة على المجلس الشعبي الولائي بمختلف صورها سواء على أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو على الهيئة ككل أو على أعمال المجلس الشعبي الولائي ، وهذا ما يتناقض و المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه اللامركزية وهو الاستقلال المحلي .

7- نستنتج كذلك أن المجلس الشعبي الولائي يخضع لرقابة قضائية التي تمارسها السلطة القضائية و التي تكون عن طريق دعوى الالغاء و دعوى التعويض.

بعد عرض النتائج التي توصلنا إليها نورد بعض التوصيات التي ارتأينا توضيحها و التي تتمثل فيما يلي:

1- الرفع من مستوى وكفاءات منتخب المجلس الشعبي الولائي، وذلك من خلال تحديد المستوى التعليمي له والنص عليه ضمن النصوص القانونية المنظمة لشروط الترشح.

2- ضرورة اعادة النظر في السلطات الواسعة للولي، التي تحد من استقلالية المجلس الشعبي الولائي.

3- منح رئيس المجلس الشعبي الولائي صلاحيات تنفيذية بدل صلاحياته التداولية.

4- اشراك المواطن المحلي في وضع جدول الأعمال الخاص بالدورات المجلس الشعبي الولائي وتشجيعه على القيام بذلك.

5- العمل بالية الاستشارة الالزامية للجان المجلس الشعبي الولائي.

6 ضرورة التخفيف من الرقابة الادارة على المجلس الشعبي الولائي ومنحه قدرات من الاستقلالية لممارسة صلاحياته.

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية:

1- المراجع القانونية:

أ- الدساتير:

- دستور 1976، الصادر بموجب الامر رقم 76-97 المؤرخ في 22/11/1976، الجريدة الرسمية عدد 94، المؤرخة في 24/11/1976

- دستور 23 فبراير 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89/18 ممضى في 28 فبراير 1989.

- دستور 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/438 ممضى في 7 ديسمبر 1996، المؤرخ في 07/12/1996، الجريدة الرسمية عدد 76 مؤرخة في 08/12/1996، المعدل بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10/04/2002 الجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة في 14/04/2002 المعدل بموجب القانون رقم 08/19 المؤرخ في 19/11/2008، الجريدة الرسمية عدد 63 المؤرخة في 16/11/2008، المعدل بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06/03/2016 الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 07/03/2016.

ب- القوانين:

- القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخة في 25 غشت 2016

- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 12 المؤرخة في 29/02/2012

ج- المراسيم:

-المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المؤرخ في 18/06/2013 المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية عدد 23 المؤرخة في 23/06/2013

2- المؤلفات:

-أسامة أحمد شتات، قانون الإدارة المحلية ومذكرته الإيضاحية ولائحته التنفيذية، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، مصر، 2005.

- أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري (المالية العامة)، دار المحمدية العامة، الجزائر

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الدستورية، ترجمة محمد عرب ساسيلا، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون-الجزائر

- جميلة جبار، دروس في القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات كليك، 2014.

- جورج فوديل، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2001

- حسن محمد عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقها في الدول العربية-دراسة مقارنة- الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1983.

- حسين فريجه، شرح القانون الإداري-دراسة مقارنة- الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.

- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، حيدرة الجزائر، 1982.

- خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري(ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قضاء الإلغاء، قضاء التعويض)-دراسة مقارنة- الطبعة الأولى،مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض- المملكة العربية السعودية-2009.
- زكريا المصري، أسس الإدارة العامة- دراسة مقارنة في التوزيع والفقہ وأحكام القضاء في مصر وليبيا وبعض الدول العربية والأجنبية- دراسات للنشر والبرمجيات، المجلة الكبرى- مصر-
- سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الثامنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر2007.
- سعيد بوعلي، القانون الإداري(التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الطبعة الثانية، دار بلقيس، دار البيضاء-الجزائر-2016.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري،قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام) دراسة مقارنة الجزء الثاني، دار الفكر العربي،1986.
- صفوان المبيضين، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان-الأردن-2010
- عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في الجزائر، مقارنة حول المشاركة والمناقشة في النظام الانتخابي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الأمعية للنشر والتوزيع بعين الناي قسنطينة، الجزائر،2011.
- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، طبعة جديدة ومزينة ومنقحة، دار الهدى، عين مليلة-الجزائر-2010.
- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائر -دراسة وصفية تحليلية- دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دون طبعة، دار الريحانة، الجزائر.
- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية-الجزائر-2012.
- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية12-07، الطبعة الأولى، در جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر:2012.
- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية-الجزائر-1990.
- ماجد راعن الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر1995.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، سنوبر الإزرايطية، الإسكندرية،2008.
- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية-مصر-2012.
- محمد صغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة2013.
- محمد عبده إمام، أصول علم الإدارة العامة في ضوء الشريعة الإسلامية، ناشر مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية-مصر-2012.
- محمد علي الخلايلية، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر- دراسة تحليلية مقارنة- الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن،2009.
- محمد فؤاد عبد الباسط/ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأزرايطية، الإسكندرية،1828.

- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.

- ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر والتوزيع، 2017.

- هاني علي طهراوي، القانون الإداري، ماهية القانون، تنظيم الإداري، النشاط الإداري ، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، كلية الحقوق، جامعة زرقاء الأهلية، عمان، 2009.

3- الأطروحات والمذكرات:

أ- أطروحات الدكتوراه:

- فريدة مزاني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، الموسم الجامعي 2005.

ب- مذكرات الماجستير:

- ابتسام عميور، نظام الوصايا الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الموسم الجامعي 2012-2013.

- أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وآفاق، مذكرة ماجستير، تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الموسم الجامعي 2013-2014.

- بلال بلغال، إصلاح الجماعات الإقليمية، الولاية في إطار القانون 07/12، مذكرة ماجستير في القانون، فرع دولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الموسم الجامعي 2012-2013.

- بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية- مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان- الموسم الجامعي2010-2011.

- دحمان حمادو، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان-الجزائر- الموسم الجامعي2010-2011.

- صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة- دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين- مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف- المسيلة- الموسم الجامعي2014-2015.

- عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد وإدارة أعمال.

- عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية-دراسة حالة بلدية أدرار- مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان-الجزائر- الموسم الجامعي2012-2013.

- عبد اللطيف رزاقية، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الوادي، الموسم الجامعي2013-2014.

- عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون-جامعة الجزائر01- الموسم الجامعي2009-2010.

- عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الموسم الجامعي 2010-2011.

- عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية- دراسة تحليلية مقارنة- تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة- الموسم الجامعي 2010-2011.

- علي بلعالم، المجلس الشعبي الولائي في ظل القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي 2015-2016.

- علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان- الموسم الجامعي 2011-2012.

- محمد بركات، النظام القانوني للمنتخب المحلي، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة المالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية- بن عكنون- جامعة الجزائر 2007.

- منال يدر، مبدأ التمثيل في المجالس المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي 2013-2014.

4- المحاضرات:

- عمار بوضياف، الأسس العامة للتنظيم الإداري، محاضرات لطلبة الدراسات العليا، مقياس القانون الإداري، قسم القانون العام، الموسم الجامعي 2009-2010.

- ميلود قايش، محاضرات في القانون الإداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف- الموسم الجامعي 2016-2017.

- ياسين ربوح، محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة- الموسم الجامعي 2009-2010.

5- المقالات:

- إسماعيل فريحات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني عشر: جانفي 2016.

- بلال بلغالم، واقع الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مقال منشور بمجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، العدد الأول: أبريل 2014.

- سعاد طيبي، اللامركزية الإدارية والاستقلال المالي للولاية، مقال منشور بمجلة صوت القانون، العدد الثاني: أكتوبر 2014.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

-René chapus :droit administratif générale delta 9^{eme} édition tome paris1995.

| | |
|----|--|
| 1 | مقدمة: |
| 8 | الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الشعبي الولائي: |
| 9 | المبحث الأول:تشكيلة المجلس الشعبي الولائي: |
| 9 | المطلب الأول: نظام انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي: |
| 15 | الفرع الثاني: الشروط القانونية الواجب توفرها في المترشح: |
| 23 | المطلب الثاني: إجراءات سير العملية الانتخابية: |
| 24 | الفرع الأول: الحملة الانتخابية: |
| 27 | الفرع الثاني: مراحل العملية الانتخابية: |
| 32 | المطلب الثاني: النظام القانوني لإنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي: |
| 33 | الفرع الأول: كيفية إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي: |
| 36 | الفرع الثاني: كيفية إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي: |
| 38 | الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي: |
| 40 | المبحث الثاني: نظام عمل المجلس الشعبي الولائي. |
| 40 | المطلب الأول: دورات المجلس و مداولاته: |
| 40 | الفرع الأول: دورات المجلس الشعبي الولائي: |
| 43 | الفرع الثاني : نظام مداولات المجلس الشعبي الولائي: |
| 45 | المطلب الثاني:لجان المجلس الشعبي الولائي: |
| 46 | الفرع الاول : اللجان الدائمة: |
| 48 | الفرع الثاني : اللجان الخاصة: |

| | |
|-----|---|
| 52 | الفصل الثاني: الإطار الوظيفي للمجلس الشعبي الولائي. |
| 53 | المبحث الأول: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي و مدى تكريسه للامركزية الادارية. |
| 53 | المطلب الأول: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي. |
| 54 | الفرع الأول. أساليب توزيع اختصاصات بين السلطة المركزية و المجلس الشعبي الولائي. |
| 57 | الفرع الثاني : صلاحيات المجلس الشعبي الولائي: |
| 65 | الفرع الأول: مظاهر الاستقلال المحلي: |
| 67 | الفرع الثاني: حدود استقلال المجلس الشعبي الولائي: |
| 70 | المبحث الثاني: أنواع الرقابة على المجلس الشعبي الولائي. |
| 71 | المطلب الأول: الرقابة الادارية على المجلس الشعبي الولائي. |
| 72 | الفرع الأول: الرقابة على المجلس ككل: |
| 77 | الفرع الثاني: الرقابة على الأعضاء: |
| 83 | الفرع الثالث: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي: |
| 89 | المطلب الثاني : الرقابة القضائية على المجلس الشعبي الولائي: |
| 90 | الفرع الأول : تعريف الرقابة القضائية: |
| 93 | الفرع الثاني: وسائل الرقابة القضائية: |
| 100 | خاتمة: |
| 102 | قائمة المراجع: |
| 110 | الفهرس |

ملخص:

نخلص الى أن المجلس الشعبي الولائي مجلس منتخب محلي وهو جهاز مداولة للولاية، ويمثل قاعدة لامركزية، التي تعتمد على الانتخاب كوسيلة لتحقيق استقلالية الهيئة المحلية مما يؤدي الى بث ديمقراطية حقيقية. وعليه فإن المجلس الشعبي الولائي يمثل مكانة هامة في حياة المواطن والدولة وذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي حولها اياه قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية وهذا ما يعكس مدى استقلاليته بإعتباره جهاز محلي منتخب. إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة و إنما نسبية لوجود الرقابة الادارية والقضائية الممارسة عليه. وهذا يعيق تكريسه لمتطلبات اللامركزية الادارية.

Résumé:

Nous en concluons que l'Assemblée du Peuple est un conseil élu local, un organe délibérant de l'Etat, une base décentralisée qui se fonde sur l'élection comme moyen de parvenir à l'indépendance de l'autorité locale, conduisant ainsi à l'émergence d'une véritable démocratie. Par conséquent, l'Assemblée du Peuple représente une place importante dans la vie du citoyen et de l'Etat à travers les larges pouvoirs accordés par la Loi n °12-07 sur le mandat, qui reflète l'étendue de son indépendance en tant qu'organe local élu. Cependant, cette indépendance n'est pas absolue mais relative à l'existence du contrôle administratif et judiciaire exercé. Cela entrave son dévouement aux exigences de la décentralisation administrative.