



جامعة 08 ماي 1945 قالمة
كلية الحقوق و العلوم السياسية



تخصص منازعات إدارية

قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون

الموضوع:

المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي

تحت إشراف

الدكتور: عصام نجاح

إعداد الطلبة:

- صليح بونفلة
- لطفي مواس

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	د/عصام نجاح	جامعة 08 ماي 1945	أستاذ محاضر	مشرفا
02	د/محمد علي حسون	جامعة 08 ماي 1945	أستاذ محاضر	رئيسا
03	د/الطيب عبد الجبار	جامعة 08 ماي 1945	أستاذ محاضر	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2014-2015

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

"تَبَارَكَ اسْمُ رَبِّكَ ذِي الْجَلَالِ وَالْاِكْرَامِ"

الآیة 78 من سورة الرحمن

شكر و تقدير

نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من قدم لنا يد المساعدة

من أجل إتمام هذه المذكرة، و نخص بالذكر،

الأستاذ المشرف الدكتور عصام نجاح،

على تواضعه و توجيهاته و دعمه و مساعدته الدائمة لنا،

إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة،

إلى كل الأساتذة الذين قدموا لنا يد المساعدة،

كما نتقدم بالشكر إلى السيد رئيس ديوان،

رئيس المجلس الشعبي الولائي بقالمة على دعمه لنا.

شكراً و ألفه شكر.

الإهداء

أهدي هذا الجهد المتواضع إلى:

عائتي الصغيرة،

أم محمد، محمد، مريم، و آلاء،

إلى عائتي الكبيرة،

إلى الأستاذ الصديق جمال براهيمية،

إلى السيد رئيس و أعضاء المجلس الشعبي الولائي

بقائمة للعهدة الانتخابية 2007-2012،

إليكم جميعاً أهدى هذا الجهد.

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى والدي الكريمين أطال الله
عمرهما،

إلى إخوتي، مهدي و رمزي اللذان عايشوا معي كل
خطوات انجاز هذه المذكرة،

إلى كل أفراد العائلة،

إلى كل أصدقائي و زملائي،

إلى كل من ساعدني في انجاز هذه المذكرة.

لطفي

المقدمة

تختلف الدول في انتهاجها الأسلوب الإداري الذي يحقق مصالحها و مصالح شعوبها، و الذي يتناسب مع ظروفها السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية و التاريخية، غير أنها تتفق، في معظمها، على أسلوبها المركزي الإداري و اللامركزية الإدارية. و هذا لا يعني أن الدولة تختار أحدهما لتنظيم السلطة الإدارية فيها، إذ في الغالب أن الدولة المعاصرة لا تستطيع أن تأخذ بأسلوب واحد على نحو مطلق، فهي تأخذ بقدر من المركزية و آخر من اللامركزية، و ليس شرطاً أن يتم التوازن بينهما، إذ من الشائع تغليب أحدهما على الآخر بحسب ظروفها.

و يقصد بالمركزية الإدارية، حصر الوظيفة الإدارية للدولة في يد الأجهزة المركزية بالعاصمة، و يقصد باللامركزية الإدارية، توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين الأجهزة المركزية و سلطات لامركزية، إقليمية أو مرفقية.

و عليه، ينظر للإدارة المحلية على أنها نمطا من أنماط التنظيم الإداري، مرتبط أساسا باللامركزية الإدارية، باعتبار أنها توزيع للوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية و هيئات محلية مستقلة و منتخبة، لها مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، و تباشر اختصاصاتها تحت إشراف السلطة المركزية و رقابها.

و بهذا تختلف الإدارة المحلية عن عدم التركيز الإداري، و الذي يعني توزيع مظاهر سلطة اتخاذ القرارات الإدارية، و سلطة التقرير، بين عدة مستويات في التقسيم الإداري المركزي. فعدم التركيز الإداري هو إحدى صور المركزية الإدارية و هيئاته لا تتمتع بالاستقلال و لا بالشخصية المعنوية.

و تطبيقا لهذه المفاهيم، أخذت الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، بأسلوبها التنظيم الإداري، المركزي و اللامركزي. حيث جاء في نص الفقرة الأولى من المادة التاسعة من أول دستور للجزائر المستقلة، دستور 1963: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية، يتولى القانون تحديد مداها و اختصاصها"، وصولاً إلى دستور 1996 الذي تنص الفقرة

الأولى من المادة الخامسة عشرة منه على: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية".

و خلال هذه الفترة الممتدة من الاستقلال إلى يومنا هذا، عرفت الجزائر ثلاثة قوانين للولاية، هي قانون الولاية 38/69، و قانون الولاية 09/90، و قانون الولاية الجديد 07/12. و على مدار اختلاف هذه القوانين حاول المشرع الجزائري، مواكبة الظروف السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية، التي مرت و تمر بها البلاد من خلال تعديل قوانين الولاية لمواكبة هذه الظروف.

و على مدار القوانين الثلاثة التي عرفتها الولاية، حافظت الولاية على التركيبة المزدوجة لهيئتها، المجلس الشعبي الولائي المنتخب بطريقة الاقتراع العام و الوالي المعين من طرف السلطة المركزية.

و بالعودة إلى قانون الولاية 07/12، نجد أن هذا الأخير، قد عرف الولاية على أنها، الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة. و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة. و بهذا فقد جمع بين اللامركزية الإدارية و عدم التركيز الإداري في هيئة واحدة.

و من جهة أخرى فقد منح قانون الولاية، الوالي صفة تمثيل الدولة على مستوى الولاية، بمعيار عدم التركيز الإداري، و منحه أيضا صفة تمثيل الولاية بمعيار اللامركزية الإدارية، و أعطى للمجلس الشعبي الولائي مهمة المداولة. و بهذا اقتسم المجلس الشعبي الولائي، ما تبقى له من صلاحيات "شكلية" مع رئيسه المنتخب، من طرفه بالاقتراع السري.

و من هنا يبرز الاختلال الواضح بين المركز القانوني للوالي و المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي. بل إن الاختلال في توزيع الصلاحيات كبير بين الوالي، و المجلس الشعبي الولائي ككل.

يرأس رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس، و بهذه الصفة، يستدعيه و يرأس اجتماعاته، و يطلعه على حالة تنفيذ مداولاته، و يمثله في الاحتفالات التشريعية و التظاهرات الرسمية. و يقوم رئيس المجلس باختيار نوابه و يعرضهم على المجلس للمصادقة عليهم.

من هذا المنطلق فإن دراسة المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي، يتضمن دراسة مجموعة الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بوضعيته القانونية، من انتخاب و انتهاء المهام و نظام العهدة و الصلاحيات الممنوحة له.

ثم إن دراسة المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي لا يمكن أن يتم بمعزل عن دراسة النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي ككل، فمركز و مكانة رئيس المجلس تستمد من مكانة و قوة المجلس كهيئة، و وفقا لآلية التسيير الجماعي للمجالس المنتخبة.

من هنا تكتسي دراسة هذا الموضوع أهمية بالغة، إن من الناحية العلمية النظرية، أو من الناحية العملية التطبيقية.

فمن الناحية النظرية يعتبر دراسة المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي، كجزئية من التنظيم الإداري بالولاية، ذي أهمية بالغة لما يكتنفه مركزه القانوني من غموض، و محاولة منا لإجلائه و إبراز دوره في منظومة التنظيم الإداري بالولاية.

كما أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يتفرغ للعهدة الانتخابية، فلا يجوز له القيام بأي عمل آخر بأجر، مواز لرئاسته للمجلس. و من ثم اکتست دراسة مركزه القانوني أهمية بالغة، لمعرفة مختلف اختصاصاته و صلاحياته.

ضف إلى هذا الأهمية البالغة التي يلعبها المجلس الشعبي الولائي في التنمية المحلية، و خاصة في ظل فلسفة الحكم الراشد، و معايير المتمثلة أساسا في، المساءلة، الشفافية، الكفاءة الفعالية، المساواة و اللامركزية. و اتجاه الدولة لتعزيز هذه الأداة لتحقيق العصرية و التنمية و الاستقرار.

أما من الناحية العملية، فإن رئيس المجلس الشعبي الولائي، يشغل منصبه بعد عمليتين انتخابيتين متتاليتين، الأولى مباشرة يشارك فيها كل ناخبي الولاية، و الثانية غير مباشرة يشارك فيها كل أعضاء المجلس الشعبي الولائي. لنبين خلال هذه الدراسة مركز رئيس المجلس الذي، وضع فيه أغلبية ناخبي الولاية ثقتهم، و الذي جاء نتيجة انتخابات سخرت لها الدولة كل الإمكانيات المادية و البشرية.

و من الأسباب التي دفعتنا لدراسة هذا الموضوع، منها هو ذاتي، يتمثل أساسا في رغبتنا في دراسة هذا الموضوع، نظرا لقربنا الواقعي منه. و منها ما هو موضوعي يتمثل في أهمية هذا الموضوع من الناحية العملية، كما ذكرنا ذلك سابقا.

غير أن رغبتنا الجامعة لدراسة هذا الموضوع صادفتها صعوبات جمة، تتعلق أساسا بقلّة المراجع الفقهية التي تناولت التنظيم الإداري الجزائري، و عمومية الكثير منها. و ندرة أو انعدام ما تناول هذا الموضوع، إلا من خلال بعض الجزئيات البسيطة، في بعض الرسائل و المذكرات الجامعية.

من خلال كل ما سبق، يمكن صياغة إشكالية هذا البحث كما يلي:

هل المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي، المحدد من طرف المشرع الجزائري، يجسد بحق مبدأ اللامركزية والحكم الراشد؟

و يتفرع عن هذه الإشكالية، إشكاليتين جزئيتين، ما هو نظام عهدة رئيس رئيس المجلس الشعبي الولائي، أي كيف يتم انتخابه و كيف تنتهي مهامه؟ و هل الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي الولائي تمكنه من حسن تسيير المجلس كهيئة مداولة بالولاية؟

و لقد اعتمدنا لدراسة هذا الموضوع، أساسا على المنهج التحليلي، من خلال تجميع مختلف النصوص القانونية المرتبطة بالموضوع، و محاولة تحليلها و شرحها، للوصول إلى الكشف عن خبايا المركز القانوني لرئيس المجلس.

كما استعملنا المنهج المقارن، من خلال بعض المقارنات التي قدمناه في حينها بين مختلف قوانين الولاية السابقة، أو من خلال مقارنة بعض صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي ببعض صلاحيات الوالي في بعض الجزئيات.

و استعملنا أيضا، المنهج الوصفي، من خلال وصف بعض إجراءات عملية انتخاب رئيس المجلس، أو وصف كيفية عمل اللجان.

و للإجابة على الإشكالية السابقة، اعتمدنا خطة ثنائية، حيث قسمنا هذا البحث إلى فصلين، تطرقنا في الفصل الأول إلى دراسة النظام القانوني للعهد الانتخابية لرئيس المجلس الشعبي الولائي، و تطرقنا في الفصل الثاني إلى دراسة اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي. و لأنه لا يمكن دراسة اختصاصات رئيس المجلس قبل دراسة كيفية تولي المهام، قدمنا الحديث عن نظام العهد على الحديث عن الاختصاصات.

تطرقنا في المبحث الأول من هذا الفصل الأول إلى معالجة كيفية شغل رئيس المجلس للمنصب، و تطرقنا في المبحث الثاني إلى معالجة طرق انتهاء مهام رئيس المجلس. و ذلك مراعاة لترتيب منطقي، حيث لا يمكن أن تنتهي المهام إلا بعد شغل المنصب.

أما الفصل الثاني فقد تطرقنا فيه إلى دراسة اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى معالجة اختصاصات رئيس المجلس المتعلقة بهيكله المجلس، و تطرقنا في المبحث الثاني من هذا الفصل إلى معالجة اختصاصات رئيس المجلس المتعلقة بالتسيير. و لقد قدمنا الحديث عن هيكله المجلس، أي التشكيلة لأنها تتم، عموما، في بداية العهد، عن الحديث عن الاختصاصات المتعلقة بالتسيير، و التي يمارسها رئيس المجلس طوال العهد.

و بناء على ما سبق فقد قمنا بمعالجة موضوع المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي وفق الخطة التالية:

الفصل الأول: النظام القانوني للعهد الانتخابية لرئيس المجلس الشعبي الولائي

المبحث الأول: انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي

المطلب الأول: شروط الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي

المطلب الثاني: كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي

المبحث الثاني: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي

المطلب الأول: الطرق العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي

المطلب الثاني: الطرق غير العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي

الفصل الثاني: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي

المبحث الأول: الاختصاصات المتعلقة بهيكلية المجلس الشعبي الولائي

المطلب الأول: تعيين الهيئات المنتخبة

المطلب الثاني: تعيين الهيئات غير المنتخبة

المبحث الثاني: الاختصاصات المتعلقة بتسيير المجلس الشعبي الولائي

المطلب الأول: اختصاصات رئيس المجلس بين دورات المجلس

المطلب الثاني: اختصاصات رئيس المجلس خلال دورات المجلس

الخاتمة

الفصل الأول : النظام القانوني للعهد الانتخابية لرئيس المجلس الشعبي الولائي

يأخذ نمط الإدارة المحلية في الجزائر من الاستقلال إلى الآن، بقاعدة وحدة النمط و الأسلوب في تشكيل المجلس الشعبي الولائي، ألا وهي انتخاب جميع أعضاء المجلس و من ثم عدم وجود أعضاء معينين إلى جانب المنتخبين. و بهذا يكون المجلس مجالا رحبا لممارسة الديمقراطية و حرية الرأي في التعبير عن انشغالات مواطني الولاية، و فضاء واسعا للعمل على دفع عجلة التنمية في الولاية.

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي من طرف ومن بين أعضاء المجلس الفائزين في العملية الانتخابية خلال ثمانية أيام التي تلي تاريخ انتخاب الأعضاء وبهذا يصبح رئيسا للمجلس طوال العهد الانتخابية. غير أن هذا الرئيس يمكن أن تنتهي مهامه بطرق عادية أو بطرق غير عادية.

من هذا المنطلق، قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي

المبحث الثاني: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي

المبحث الأول: انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي

المجلس الشعبي الولائي، هو مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام، و هو إضافة إلى الوالي، الهيئة الثانية من هيئتي الولاية، و هو هيئة المداولة بها.

يعد المجلس الشعبي الولائي جهازا أو هيئة أساسية في تسيير و إدارة الولاية كوحدة إدارية لا مركزية إقليمية، فهو جهاز منتخب، و يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية.

ثم إن المجلس الشعبي الولائي، هو الهيئة التي تجسد اللامركزية و مبدأ ديمقراطية الإدارة المحلية و مبدأ المشاركة الشعبية، إذ يعبر عن احتياجات السكان، و يتم انتخابه من قبل المواطنين الذين يقيمون في إقليم الولاية.

يرأس المجلس الشعبي الولائي، رئيسا منتخبا من بين أعضائه، طوال العهدة الانتخابية، و ينتخب بالاقتراع السري، و بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها.

و في هذا الإطار، و للحديث عن عملية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: شروط الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي

المطلب الثاني: كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي

المطلب الأول : شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي

كما اشرنا سابقا، أن انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي يكون بطريقة غير مباشرة، من طرف ومن بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي. يكون انتخاب رئيس المجلس بناء على شروط تتوفر في الرئيس المترشح و شروط تتوفر في القائمة التي ترشحه. وقبل الحديث عن شروط الترشح لرئاسة هذا المجلس الشعبي الولائي، يجدر بنا الحديث عن تشكيل المجلس الشعبي الولائي الذي منه يتم انتخاب رئيس المجلس، في الفرع الاول، اما الفرع الثاني فسيتم التطرق فيه لضوابط الترشح لرئاسة المجلس.

الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي الولائي

ليس هناك إجماع على طريقة واحدة في كيفية اختار تشكيل المجالس المحلية، عند فقهاء القانون الاداري¹، فقد يتم التشكيل عن طريق الانتخاب و هو القاعدة الأصلية، و قد يتم ذلك بالتعيين، أو عن طريق الانتخاب و التعيين معا. في حين القانون الجزائري، منذ الاستقلال، الانتخاب فقط كطريقة لتشكيل المجلس الشعبي الولائي أو المجلس الشعبي البلدي. حتى يتمكن المجلس الشعبي الولائي، الذي هو هيئة المداولة في الولاية من أداء مهامه على أحسن وجه، يجب أن تضمن طريقة تشكيله أو انتخابه كل مستلزمات نزاهة العملية الانتخابية و وصول الأعضاء إلى هذه الهيئة بكل ديمقراطية و شفافية. و هذا من شأنه أن يكرس ثقة مواطني الولاية في هذه الهيئة التي انتخبوها و التي تعبر عنهم.

يتشكل المجلس الشعبي الولائي فقط من المنتخبين الذين تم تركيتهم أو انتخابهم من طرف مواطني الولاية الناخبين من بين مجموعة المرشحين من طرف الأحزاب السياسية أو القوائم الحرة. و ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (05) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة. تجرى الانتخابات في ظرف الأشهر الثلاثة (03) التي تسبق

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، دراسة مقارنة للتنظيم الاداري الرسمي و التنظيم غير الرسمي، منشأة المعارف، الإسكندرية سنة 2004، ص 91.

انتهاء المدة النيابية الجارية¹. و تعتبر مدة خمس (05) سنوات، مدة مناسبة²، حيث تضمن التداول على السلطة محليا، و تفتح الفرص أمام عدد كبير من المواطنين، و كذا ممثلي الأحزاب السياسية للمساهمة في تسيير الشؤون المحلية، لأن المجالس الشعبية المحلية تدربهم على ممارسة الأعمال العامة على المستوى الوطني.

و يقتضي الحديث عن انتخاب المجلس الشعبي الولائي، الحديث عن شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي و كيفية توزيع المقاعد بعد عملية فرز النتائج و كذا كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي.

أولا : شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي

مجال الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية العامة المذكورة في المادة 78 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات³ و هي:

1/ أن يتمتع المترشح بالحقوق المدنية والسياسية، و لم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به.

2/ أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

3/ أن يكون بالغا 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع. لقد عمد المشرع إلى تخفيض سن الترشح للمجلس الشعبي الولائي و كذا المجلس الشعبي البلدي، مقارنة بالقانون العضوي 07/97 المتعلق بنظام الانتخابات الملغى، الذي حدده بخمس و عشرين (25) سنة⁴. و لعل المشرع أراد من خلال هذا التخفيض فسخ المجال أكثر للشباب للمشاركة في تسيير الشؤون المحلية.

¹ - حسب نص المادة 65 من القانون العضوي 01/12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات ج ر رقم 01، بتاريخ 14 جانفي 2012

² - فريدة قصير مزياي، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، باتنة، سنة 2001، ص 190.

³ - القانون العضوي 01/12، المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم: 02 بتاريخ: 14 جانفي 2012.

⁴ - حسب نص المادة 93 من الأمر 07/97، المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم: 12 بتاريخ: 06 مارس 2012.

4/ أن يكون ذا جنسية جزائرية. و لم يفرق المشرع هنا بين الجنسية الأصلية أو المكتسبة، حيث جاء الشرط بصيغة عامة.

5/ أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها.

6/ أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجناح التي يحكم فيه بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب و لم يرد اعتباره. و مثال ذلك كما جاء في المادة 09 من قانون العقوبات، تحديد الإقامة، المنع من الإقامة، المصادرة الجزئية للأموال، المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط، إغلاق مؤسسة، تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغاؤها مع المنع من استصدار رخصة جديدة، سحب جواز السفر و غيرها¹.

7/ أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد الأمن العام و الإخلال به.

8/ أن يكون المترشح تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية²، وإلا وجب عليه تدعيم ملف الترشح بتوقيع خمسة (05%) في المائة على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية، على أن لا يقل هذا العدد عن 150 ناخبا و لا يزيد عن 1000 ناخب³.

و يجب تقديم التصريح بالترشح قبل خمسين (50) يوما كاملة من تاريخ الاقتراع، و لا يجوز بعد إيداع القائمة إحداث إضافة أو تغيير في الترتيب، إلا في الحالات الاستثنائية، و يتعلق الأمر بحالة الوفاة أو حصول مانع قانوني، كحبس أحد المترشحين الموجودين في القائمة مثلا، و في هذه الحالة يمنح أجل لا يتجاوز شهر للحزب أو الأحزاب أو القائمة الحرة لتقديم مرشح أو مرشحين جدد.

و من باب ضبط عملية الترشح و تنظيمه حظر المشرع على أكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة، سواء بالقرابة أو المصاهرة، التسجيل في نفس القائمة الانتخابية⁴.

¹ - راجع نص المواد 09، 09 مكرر 01، 14 من قانون العقوبات، الصادر بالأمر 156/66، المؤرخ في 08 جوان 1966، المعدل و المتمم.

² - حسب نص المادة 11 من القانون العضوي 04/12، المؤرخ في 12 جانفي 21012، المتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية رقم 02 بتاريخ 15 جانفي 2012.

³ - حسب نص المادة 72 من القانون العضوي 01/12، السابق ذكره..

³ - حسب نص المادة 79 من القانون العضوي 01/12، أعلاه.

أ: الفئات الممنوعة من الترشح

حفاظا على العملية الانتخابية لكي تجرى بطريقة شفافة و حيادية¹، و حتى لا تسيء بعض الفئات استعمال نفوذها و تؤثر على نتائج العملية الانتخابية، منع المشرع مجموع من الفئات من حق الترشح لانتخابات المجالس الشعبية الولائية و من ثم منعهم من حق الترشح لرئاسة هذه المجالس، خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم، و هذه الفئات هي²:

- الولاية،
- رؤساء الدوائر،
- الكتاب العامون للولايات،
- أعضاء المجالس التنفيذية للولايات،
- القضاة،
- أفراد الجيش الوطني الشعبي،
- موظفو أسلاك الأمن،
- محاسبو أموال الولايات،
- الأمناء العامون للبلديات.

ب: رفض الترشح من طرف الإدارة

يعتبر حق الترشح حقا دستوريا نصت عليه المادة 50 من دستور 1996³، و لحماية هذا الحق من أي تعسف من طرف الإدارة قد تقوم به لرفض ترشح أي مواطن، ألزم المشرع حين رفض الترشح أن يكون هذا الرفض معللا تعليلا قانونيا واضحا، و هذا ما نصت عليه المادة 77 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات.

¹ - فريدة قصير مزباني، مرجع سابق، ص 186.

² - حسب نص المادة 81 من القانون العضوي 01/12، السابق ذكره.

³ - تنص المادة 50 من دستور 1996 على: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق أن ينتخب و تنتخب"

و حسنا فعل المشرع حين فرض التعليل أو التسبب، فتلزم الإدارة بذكر الأسباب التي دفعتها لرفض ترشح ما، و هل الأمر يتعلق مثلا بحالة تنافي أو عقوبة معينة أو حالة فقدان أهلية أو غير ذلك؟¹.

و يبدو أن المشرع بذكره لعبارة "تعليلًا قانونيًا واضحًا" قصد بها أن الرفض ينبغي أن يكون في دائرة ما تم ذكره في القانون العضوي للانتخابات دون إمكانية الخروج عنه. و أكد المشرع في الفقرة الثانية من نفس المادة حين فرض تبليغ قرار الرفض تحت طائلة البطلان خلال عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التصريح بالترشح.

و كفل المشرع بموجب الفقرة الثالثة للمعني حق الطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة أيام من تبليغ القرار، و تتولى هذه الأخيرة الفصل في النزاع خلال خمسة (05) أيام من تاريخ الطعن، و يكون حكمها غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.

و هكذا يكون المشرع قد حرم المتقاضي من حق التقاضي على درجتين. و كان من الأجدر أن يخضع حكم المحكمة الإدارية للاستئناف أمام مجلس الدولة و لو خلال فترة وجيزة و هذا حفاظا على حق المتقاضي و حفاظا لمبدأ التقاضي على درجتين.

و في حالة رفض الإدارة لمترشح أو أكثر من القائمة، و بعد رفض الطعن من المحكمة الإدارية ما يبقى للحزب أو مجموع الأحزاب التي ترعى القائمة أو القائمة الحرة إلا العمل على تعويض المرشح أو المرشحين الذين تم رفض ترشحهم و في نفس ترتيب القائمة، و إلا سقطت القائمة كلها.

ثانيا: توزيع المقاعد

بعد القيام بمختلف المراحل المشكلة للعملية الانتخابية، من ايداع الترشيحات لدى الولاية و القيام بالحملة الانتخابية و تصويت الناخبين يوم الاقتراع و فرز الأصوات تأتي عملية توزيع المقاعد على القوائم الفائزة في انتخابات المجلس الشعبي الولائي.

¹- د. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 204.

يختلف عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي من ولاية إلى أخرى حسب عدد سكان كل ولاية من خلال آخر إحصاء للسكان، و قد حددت المادة 82 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات توزيع عدد مقاعد كل ولاية كما يلي:

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة.
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250001 و 650000 نسمة.
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و 950000 نسمة.
- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950001 و 1150000 نسمة.
- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1150001 و 1250000 نسمة.
- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة.

و قبل الحديث عن توزيع المقاعد على القوائم الفائزة في الانتخابات، يجدر بنا الحديث عن الأساليب المتبعة في تحديد النتائج الانتخابية. إن نظم الانتخاب المختلفة تتبع إحدى الطريقتين لتحديد النتائج الانتخابية و هما نظام الأغلبية و نظام التمثيل النسبي.

أ- نظام الأغلبية

يعد نظام الانتخاب بالأغلبية من أسهل و أقدم الأساليب لاختيار المترشحين و يصلح في أسلوب الانتخاب الفردي و الانتخاب بالقائمة، فالمترشح أو القائمة المرشحة التي يحصل على أغلبية الأصوات تفوز في الانتخابات¹. لنظام الأغلبية صورتان و هما:

1

¹ - سعد العبدلي، الانتخابات، ضمانات حريتها و نزاهتها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار النجلة، عمان، سنة 2009، ص 291.

- الأغلبية المطلقة

بمقتضى هذا النظام يعد فائزا في الانتخابات المترشح أو قائمة المترشحين، التي تحصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات الصحيحة المعبر عنها في الانتخابات، مهما كان عدد المترشحين¹.

و تعني الأغلبية المطلقة أن يحصل المترشح أو قائمة المترشحين على أكثر من نصف عدد أصوات الناخبين الصحيحة . و تكون الأغلبية المطلقة في حالة إذا كان العدد زوجيا نصف عدد الأصوات زائد واحد (1+50) و بذلك إذا كان عدد الأصوات هو مائة صوت فإن الأغلبية المطلقة هي واحد وخمسون صوتا. أما إذا كان عدد الأصوات المحصل عليها فرديا فإن الأغلبية المطلقة تكون بإكمال ناتج نصف العدد إلى العدد الصحيح ، إذا كان العدد 99 فإن الأغلبية المطلقة تكون 50 لأن النصف هو 49.5 يكمل الكسر ليرفع إلى العدد الصحيح الموالي له مباشرة و هو 50 صوتا.

2/ الأغلبية النسبية (البسيطة)

في نظام الأغلبية البسيطة يفوز في الانتخابات المترشح الذي يحصل على أكثر الأصوات عددا بغض النظر عن الأصوات التي تحصل عليها المترشحون الآخرون هل تمثل النصف أو أكثر من النصف أو أقل. مثال إذا تحصل المترشح الأول على ثمانين صوتا والثاني على سبعين صوتا والثالث على خمسين صوت فالمترشح الأول هو الذي يفوز في الانتخابات لأنه تحصل على أكثرية الأصوات.

إن نظام الأغلبية المطلقة والبسيطة يستعمل في الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة.

¹ - بوبكرا ادريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، دون سنة نشر، ص 161.

ب- نظام التمثيل النسبي

يعد نظام التمثيل النسبي من أكثر النظم الانتخابية اعتمادا من قبل نصف دول العالم، و يقصد به حصول كل قائمة متنافسة تجاوزت نصاب الأبعاد (النسبة الاقصائية)، على عدد من المقاعد النيابية تتناسب و عدد الأصوات التي تحصلت عليها في الانتخابات¹.

إن نظام التمثيل النسبي يعد نظاما مثاليا لأنه يعمل على تأمين تمثيل نسبي لجميع الأحزاب السياسية التي دخلت الانتخابات، إذ تمنح كل قائمة حزبية عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات التي حصلت عليها.

و يهدف التمثيل النسبي إلى ضمان تمثيل جميع الأحزاب السياسية بنسبة تساوي عدد الأصوات التي تحصلت عليها في الانتخابات ، و من الناحية النظرية يعد التمثيل النسبي بسيطا لكن يطرح مشاكل عديدة ودقيقة عند تطبيقه منها ما يتعلق بتوزيع المقاعد و ما يتعلق بتوزيع البواقي ، لذا يجب أن يكون هناك معيارا يحدد عدد الأصوات اللازمة للفوز بالمقاعد في البرلمان أو في المجالس الشعبية المحلية و بذلك يفوز كل حزب بعدد من المقاعد بقدر عدد المرات التي تحصل فيها على هذا العدد².

و قد أخذ المشرع الجزائري بأسلوب النظام النسبي في احتساب نتائج الانتخابات في كل من الانتخابات المحلية (البلدية و الولائية)³ و انتخابات المجلس الشعبي الوطني⁴. أما الانتخابات الرئاسية فأخذ بنظام الأغلبية المطلقة، فنظام التمثيل النسبي لا يصلح في هذه الانتخابات كون الانتخاب فردي.

بعد انتهاء العملية الانتخابية، يتم فتح الصناديق و تبدأ عملية الفرز. حيث يتم استبعاد الأصوات الملغاة، ثم حساب الأصوات العائدة لكل قائمة انتخابية، ثم تأتي عملية توزيع المقاعد على القوائم الفائزة في الانتخابات. و لقد حدد القانون العضوي 01/12 المتعلق

¹ - اسماعيل الغزال، القانون الدستوري و النظم السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، سنة 1982، ص 161.

² - د، مزياي فريدة، المجلس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 2005، ص

³ - المادة 66 من القانون العضوي 01/12، السابق ذكره.

⁴ - المادة 85 من القانون العضوي 01/12 أعلاه.

بنظام الانتخابات هذه الطريقة. بحيث "توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى.

لا تؤخذ في الحسبان عند توزيع المقاعد القوائم التي لم تحصل على نسبة سبعة (07%) في المائة على الأقل عند توزيع المقاعد"¹.

و لقد بينت المادة 67 من القانون العضوي 01/12 طريقة حساب المعامل الانتخابي، بأنه ناتج عملية القسمة بين عدد الأصوات المعبر عنها ناقص منها عند الاقتضاء أصوات القوائم التي لم تحصل على سبعة (07%) في المائة تقسيم عدد المقاعد المطلوب شغلها.

بعد تحديد المعامل الانتخابي وفق القاعدة السابقة، تحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي.

1- طريقة الباقي الأقوى

بعد توزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي حسب الشروط الموضحة أعلاه، تبقى هناك مقاعد غير موزعة، و لتوزيع هذه المقاعد على القوائم نستعمل طريقة الباقي الأقوى أو الباقي الأكبر، حيث نقوم بترتيب الأصوات المتبقية لكل القوائم سواء التي حصلت على مقاعد أو التي لم تحصل على أي مقعد ترتيبا تنازليا، و توزع هذه المقاعد المتبقية حسب هذا الترتيب.

2- النسبة الاقصائية (07%)

أثارت النسبة الاقصائية (07%) المحددة في المادة 66 من القانون العضوي 01/12 المذكور أعلاه كثيرا من الجدل، حيث يراها البعض من السياسيين أنها تكرر الإقصاء من العضوية بالمجلس الشعبي الولائي للأحزاب الصغيرة و تعزز بدل ذلك تواجد الأحزاب الكبيرة، و كأنها عودة غير مباشرة لنظام الأغلبية لكن بطريقة مقنعة، إلى درجة

¹ - حسب نص المادة 66 من القانون العضوي 01/12، السابق ذكره.

أن بعض السياسيين طالب بإلغائها أو على الأقل تخفيضها. للإشارة هذه النسبة هي (05%) بالنسبة للانتخابات التشريعية¹.

حول تقييم النظام الانتخابي المعمول به حاليا يشير الكثير من الدارسين² إلى العديد من الإشكالات التي يمكن أن يثيرها نظام التمثيل النسبي عمليا، و ذلك لصعوبة حصول أية قائمة على أغلبية مريحة من المقاعد تسمح لها بتسيير (المجلس الشعبي الولائي) و المجالس المحلية عموما دون عوائق، فهو كثيرا ما يفرز مجالس فسيفسائية غير متجانسة و غير منسجمة ، مكونة من ألوان سياسية مختلفة ، بما يفسح المجال للاختلافات و التجاذبات على حساب تسيير الشؤون المحلية و تقديم الخدمة العمومية وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، ابتداء من إمكانية حصول الانسداد في عملية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي و امتدادا إلى تشكيل اللجان أو حتى التصويت على المداولات. ولذا يبدو انه من الضروري العودة إلى نظام الأغلبية بحيث أن القائمة الفائزة تقوم بتسيير المجلس لوحدها و تتحمل مسؤولية ذلك أمام الناخبين و أمام الرأي العام.

الفرع الثاني: ضوابط الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي

بعد أن تناولنا شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي و كيفية تشكيل هذا المجلس المنتخب، نصل هنا لدراسة ضوابط وشروط الترشح لرئاسة هذا المجلس، إن كانت هذه الشروط متعلقة بالمرشح نفسه أو بالقائمة التي ترشحه، هذا ما سنتطرق له في هذا المطلب.

أولا: الشروط المتعلقة بالمرشح

من خلال استقراءنا لكل القوانين الولائية، سواء القانونين 38/69³ و 09/90⁴ الملغيان، أو القانون 07/12⁵ الجديد و النصوص التنظيمية المفصلة له، لا نجد أية شروط خاصة يوجبها القانون للترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي تتعلق أساسا بالمرشح نفسه، عدا تلك الشروط العامة التي يوجبها القانون للترشح لعضوية المجلس المذكورة في المطلب

¹ - حسب نص المادة 85 من القانون العضوي 01/12، السابق ذكره.

² - عبد القادر معيفي، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة تبسة، سنة 2014، ص 60

³ - الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1968، المتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية رقم 44، بتاريخ: 23 ماي 1969.

⁴ - قانون رقم: 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية رقم 15 بتاريخ: 11 أبريل 1990

⁵ - قانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المضمن قانون الولاية، جريدة رسمية رقم 12 بتاريخ 29 فيفري 2012.

السابق. وهو ما سار عليه المشرع في قانون البلدية 10/11، إذ لم يحدد شروطاً أخرى تتعلق بالمرشح لرئاسة المجلس الشعبي البلدي، عدا تلك الشروط العامة التي يوجبها القانون للترشح لعضوية هذا المجلس. وعليه من حيث المبدأ، يمكن لكل عضو منتخب بالمجلس الشعبي الولائي، الترشح لرئاسة هذا المجلس. في الفقرة التالية سنرى إن كانت هناك شروطاً معينة يجب توافرها في القائمة الفائزة أو القائمة التي تقدم مرشحاً عنها لرئاسة المجلس الشعبي الولائي.

ثانياً : الشروط المتعلقة بالقائمة

تختلف شروط الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بالقائمة الفائزة أو القائمة المرشحة من قانون الولاية 07/12 و القانون الملغى 09/90، هذا الاختلاف نعتبره جوهرياً، حيث جاء قانون الولاية الجديد بشروط جديدة في هذا الشأن، وعليه نرى انه من الضروري التطرق لهذه الشروط من خلال القانونين على سبيل المقارنة.

أ- الشروط المتعلقة بالقائمة في قانون الولاية 09/90

لم يحدد قانون الولاية 09/90 الملغى أية شروط خاصة يجب توافرها في القائمة او القوائم التي تقدم عضواً بها وترشحه لرئاسة المجلس الشعبي الولائي، وعليه فانه يمكن لكل قائمة فائزة بالمجلس الشعبي الولائي تقديم مرشح عنها مهما كانت نسبة أو عدد المقاعد التي تحصلت عليها في المجلس، هذا ما جاءت به المادة 25 من القانون الملغى في الفقرة الأولى، حيث تنص على: "ينتخب المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه رئيساً للفترة الانتخابية" و بالتالي فان الفوز بمقعد رئاسة المجلس مبني فقط على التحالفات السياسية التي يمكن أن تحدث قبل انتخاب الرئيس.

إن هذه الطريقة في انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، وانعدام أي شرط أو قيد في القائمة المقدمة للمرشح من شأنها أن تثير إشكالات عديدة أثناء سير المجلس في ما بعد. فقد تبنى تحالفات على ظروف آنية وبطريقة سريعة غداة الانتخابات الولائية، تؤدي هذه التحالفات إلى الفوز بمقعد رئاسة المجلس الشعبي الولائي من طرف عضو ينتمي إلى قائمة تملك الأقلية القليلة بالمجلس، يصعب عليها تسيير شؤون المجلس و مصالح الولاية خلال العهدة لمدة خمس (05) سنوات، مما قد يؤدي إلى الانسداد في المجلس، وبالتالي تعرض مصالح الولاية و المواطنين إلى التعطل، خاصة في ظل نظام الاقتراع النسبي. كما أن هذه الطريقة قد تؤدي إلى تأخر انتخاب رئيس المجلس¹. ولعل هذا أحد أهم أسباب التعديل الذي جاء به قانون الولاية 07/12 من خلال وضع شروطا معينة في القائمة التي تقدم مرشحا لرئاسة المجلس.

تجدر الإشارة أنه بموجب قانون الولاية 38/69 لم تكن هناك أية شروط تتعلق بالقائمة و ذلك لكون الانتخابات كانت تجري في ظل نظام الحزب الواحد و القائمة الواحدة الموجودة بالمجلس هي قائمة حزب جبهة التحرير الوطني².

ب- الشروط المتعلقة بالقائمة في قانون الولاية 07/12

من أجل تلافي الإشكالات التي أفرزها قانون الولاية 09/90 عند تطبيقه و المتعلقة أساسا في الصعوبة في تسيير المجلس الشعبي الولائي أو حالات الانسداد التي حدثت نتيجة عدم وجود أغلبية مريحة تدعم رئيس المجلس و من ثم عدم وجود أي شرط يتعلق بالقائمة التي تقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، جاء قانون الولاية 07/12

¹ - عبد القادر معيفي، مرجع سابق، ص 62.

² - تنص المادة 08 من قانون الولاية، الصادر بالأمر رقم 38/69، المذكور أعلاه، على: "ينتخب أعضاء المجلس الشعبية المحلية من بين قوائم المترشحين الذين يقدمهم الحزب".

ببعض الشروط التي حاول من خلالها المشرع تلافي الإشكالات السابقة، و يمكن تفصيل هذه الشروط وفق الحالات التالية:

الحالة الأولى: يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة المقاعد.

حددت هذه الحالة الفقرة الثانية من المادة 59 من القانون 07/12، و هو ما يتماشى و الأصول الديمقراطية، فطالما انفردت قائمة حزبية أو حرة بأغلبية المقاعد نجم عن ذلك أحقيتها في تقديم مرشح عنها لرئاسة المجلس الشعبي الولائي¹.

لأنه حتى و إن توزع حق الترشح ليشمل كافة القائم الأخرى الفائزة مهما كان عدد أعضائها داخل المجلس، فإن هذا الحق سيصدم واقعياً مع الأغلبية المطلقة الحاسمة للفوز برئاسة المجلس الشعبي الولائي التي تملكها إحدى القوائم، و مع ذلك فإن هذا المنطق الديمقراطي كذلك يعد نسبياً لأنه ليس ثمة ما يمنع أعضاء المجلس الشعبي الولائي عن قائمة معينة – من الناحية القانونية على الأقل – من عقد تحالفات، و بالتالي التصويت لصالح مرشح قائمة أخرى، خاصة في ظل سرية العملية الانتخابية. إلا أن تقييد حق الترشح ربما يبرزه كما أسلفنا، محاولة حل مشكلة الانسداد و التسيير الحسن للمجلس.

الحالة الثانية: في حالة عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين على خمسة و ثلاثين بالمائة (35%) على الأقل تقديم مرشح.

هذه الحالة جاءت بها الفقرة الثالثة من المادة 59 من القانون 07/12 و التي صيغت كما يلي: "في حالة عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين على خمسة و ثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح". الحقيقة أن نص هذه الفقرة بهذه الصياغة غير واضح و يحتمل أكثر من تفسير أو فهم.

التفسير الأول: ضرورة تحالف القائمتين الحاصلتين على خمس و ثلاثين في المائة (35%) لكل منهما و تقديم مرشح واحد عنها¹، أي أن المرشح لرئاسة المجلس يضمن

¹ - د.عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 208.

سبعين في المائة على الأقل من الأصوات (ولو بشكل نظري) قبل البدء في عملية الانتخاب. هذا هو الفهم الذي يتبادر للذهن للمرة الأولى عند قراءة هذه الفقرة.

والسؤال المطروح هنا، ماذا لو لم تتفق هذان القائمتان على مرشح واحد؟ هل يسقط حقهما في تقديم مرشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي؟ أم يسمح لكل قائمة من هذين القائمتين بتقديم مرشح عنها؟ و هو التفسير الثاني لنص هذه الفقرة، أم يسمح لجميع القوائم بتقديم مرشح لرئاسة المجلس و بالتالي نكون أمام الاحتمال الثالث أو الحالة الثالثة التي أوردتها المادة 59؟ غير هذه الاحتمالات ربما يكون المجلس في حالة انسداد قبل انتخاب الرئيس و قبل أن ينصب.

التفسير الثاني: إمكانية تقديم كل قائمة حصلت على خمس و ثلاثين في المائة (35%) من مقاعد المجلس على مرشح لرئاسة المجلس لوحدها و بدون التحالف مع القائمة الأخرى، و بالتالي نكون أمام مرشحين اثنين لرئاسة المجلس الشعبي الولائي. هذا التفسير و إن كان مستبعدا بعض الشيء إلا أنه يجنبنا كثير من الإشكالات التي تقع في حالة تبني التفسير أو الفهم الأول لهذه الفقرة.

الحالة الثالثة: في حالة عدم حصول أية قائمة على خمس و ثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها. هنا يكون مجال الترشح واسعاً و ممكناً أمام كل القوائم الممثلة في المجلس الشعبي الولائي، و هذه هي الحالة الوحيدة التي كانت مكرسة بموجب قانون الولاية 09/90 الملغى.

الحالة الرابعة: في حالة حصول قائمة واحدة على نسبة خمس و ثلاثين في المائة (35%) من عدد مقاعد المجلس، هذه الحالة لم تذكرها المادة 59 من القانون 07/12 رغم احتمال قيامها الواضح جداً، و هو ما أدى بالمشروع إلى الوقوع في تناقض، حيث جاء في بداية الفقرة الثالثة "في حالة عدم حصول أي قائمة على نسبة خمس و ثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد" معنى هذا أن هذا الاحتمال ممكن و واقع جداً، فكيف نتعامل معه؟.

¹ - عبد القادر معيفي، مرجع سابق، ص 63.

هذه الحالة يمكن إرجاعها إلى الحالة الثانية، أي يسمح فقط للقائمة الوحيدة التي حصلت على خمس و ثلاثين في المائة من الأصوات من تقديم مرشح عنها لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي.

لكن هذا يمكن أن يحدث إشكالا حقيقيا، و هو عدم حصول هذا المرشح الوحيد على الأغلبية المطلقة لأصوات أعضاء المجلس الشعبي الولائي و هو مرشح وحيد، و لا معنى لإجراء دور ثاني ، و رغم كونه مرشحا وحيد و بهذه الطريقة تحرم الأغلبية السلبية للمجلس من تقديم مرشح آخر، و هنا يمكن أن يقع الانسداد.

و يمكن إرجاع هذه الحالة الرابعة التي لم تذكر في المادة 59 من قانون الولاية 07/12، إلى الحالة الثالثة أي يسمح لجميع القوائم بتقديم مرشح عنها، وهو ما يتعارض مع نص هذه المادة نفسها، لأن الحالة الثالثة لا يمكن تطبيقها إلا في حالة عدم حصول أية قائمة على نسبة خمس وثلاثين في المائة (35%) من المقاعد، كما هو في صياغة بداية الفقرة الرابعة.

و على العموم يمكن القول أن المشرع من خلال هذه المادة أراد أن يتفادى بعض إشكالات الانسداد و عدم القدرة على تسيير المجلس الناتجة عن انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من طرف قائمة تحوز الأغلبية تدعمه، أو على الأقل ضمان تحالف بين قائمتين قبل إجراء عملية الانتخاب. إلا أن هذه المادة، كما رأينا، خلقت إشكالات كثيرة و متعددة نتيجة عدم وضوحها، و نتيجة عم إمكانية تطبيق بعض الحالات واقعا.

و قد حاول بعض الباحثين تقديم اقتراح تعديل لهذه المادة، من ذلك اقتراح الباحث عبد القادر معيفي الذي جاء كما يلي¹:

1- يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد.

¹ - عبد القادر معيفي، مرجع سابق، ص 65.

2- في حالة عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن لكل قائمة حائزة على خمس و ثلاثين في المائة (35%) من المقاعد على الأقل تقديم مرشح.

3- في حالة عدم حصول أية قائمة على نسبة خمس و ثلاثين في المائة (35%) من المقاعد، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها.

إلا أن هذا التعديل المقترح للمادة 59 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية هو أيضا يثير إشكالا كبيرا في حقيقة الأمر في الحالة الثانية. في حالة حصول قائمة واحدة على نسبة خمس و ثلاثين في المائة (35%) من المقاعد، يمكن لهذه القائمة فقط تقديم مرشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي، و يمكن لمرشح هذه القائمة أن لا يحظى بأصوات الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، بل و في حالة تكرار عملية الانتخاب فإننا نصل إلى نفس النتيجة، يمكن أن لا يحظى بأصوات الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، و بالتالي فإننا نكون أما حالة انسداد للمجلس في بداية عهده عند انتخاب الرئيس. و أكثر من ذلك يمكن أن لا تعقد الجلسة أصلا لعدم توفر النصاب القانوني¹ (الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي أي 50%+1 من عدد أعضاء المجلس).

و للخروج من مأزق هذه المادة ، هناك احتمالين:

الاحتمال الأول: يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي المرشح من طرف القائمة الوحيدة التي حصلت على نسبة خمس و ثلاثين في المائة (35%) من المقاعد بالأغلبية النسبية، أي أصوات قائمته التي رشحته فقط، و هنا نكون أما رئيس مجلس شعبي ولائي غير مدعوم بالأغلبية و بالتالي فإن احتمال الانسداد داخل المجلس وارد جدا، و عليه فإن يصعب عليه تسيير المجلس طوال العهدة الانتخابية. و هذا الاحتمال نادر جدا، لأنه يمكن أن لا تعقد جلسة الانتخاب أصلا لعدم توفر النصاب القانوني لعقد الجلسة.

الاحتمال الثاني: في حالة حصول انسداد عند انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي بهذه الطريقة، يسمح لجميع القوائم تقديم مرشح عنها، و هذا مخالف لنص هذه المادة نفسها.

هذا الإشكال نفسه تثيره المادة 80 من القانون العضوي 01/12، المتعلق بنظام الانتخابات، عند تفصيل كيفية انتخاب رؤساء المجالس الشعبية البلدية. حيث خلال

¹ - حسب نص المادة 19 من القانون 07/12. السابق ذكره.

الانتخابات المحلية التي جرت بتاريخ 29 نوفمبر 2012، وقع انسداد أثناء انتخاب رؤساء مجالس شعبية كثيرة تحصلت فيها قائمة واحدة على نسبة خمس و ثلاثين في المائة من المقاعد. و لم تتمكن هذه المجالس من انتخاب رؤساء البلديات بالطريقة التي جاء بها القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات. و نتيجة لهذه الوضعية أرسلت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية تعليمة¹، تسمح من خلالها للبلديات التي وقعت في هذا الانسداد أن تقدم كل القوائم مرشحين عنها لرئاسة المجلس الشعبي البلدي، و هذا ما يعد خرقا واضحا لأحكام هذه المادة السابقة الذكر.

و عليه نرى أنه من الضروري إعادة صياغة المادة 59 من القانون 07/12 (بالإضافة إلى المادة 80 من القانون 01/12)، بصيغة تمكننا من تجنب كل الإشكالات القانونية و حالات الانسداد الممكنة قبل تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي.

المطلب الثاني: كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي

بعد أن تناولنا في المطلب الأول شروط الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي، و بينا الشروط المتعلقة بالمرشح و فصلنا في الشروط المتعلقة بالقائمة التي تقدم المرشح، نتناول في هذا المطلب توضيح كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، و ذلك بالتطرق للهيئة المشرفة على عملية الانتخاب في الفرع الأول، و طريقة التصويت و فرز الأصوات في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الهيئة المشرفة على العملية الانتخابية

لم يحدد قانون الولاية 09/90 الملغى هيئة معينة للإشراف على عملية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، و عمليا كان الوالي هو المشرف على هذه العملية بمساعدة مكتب من موظفي الولاية حيث كان يشرف على العملية من بدايتها إلى نهايتها، و لعل هذا من شأنه أن يعد تدخلا من طرف الوالي في صلاحيات مهام المجلس و لهذا تم استحداث

¹ - برقية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الموجهة للولاية، بتاريخ: 2012/12/25، تحت رقم: 2012/3538، و المتضمنة كيفية تنفيذ المادة 80 من قانون الانتخابات 01/12، و المادة 59 من قانون الولاية 07/12، و المتضمنة على التوالي كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي الولائي.

هيئة للإشراف على عملية الانتخاب في القانون 07/12، كما لم يحدد القانون 09/90 الملغى أجلا معيناً لأول اجتماع لأعضاء المجلس لانتخاب الرئيس¹، و كان الأمر متروكا إلى غاية انتهاء المشاورات و بناء التحالفات التي من شأنها أن تسفر عن توافق على انتخاب رئيس المجلس، غير أن هذه المدة يمكن أن تطول في حالة عدم وجود توافق أو عدم الوصول إلى بناء تحالف قوي يتمخض عنه انتخاب رئيس المجلس، و هذا من شأنه أن يؤدي إلى تعطيل مصالح الولاية و من ثم مصالح المواطنين المرتبطة بها.

أما بموجب قانون الولاية 07/12 فقد تم تحديد أجل أول اجتماع لأعضاء المجلس الشعبي الولائي لجلسة انتخاب رئيس المجلس بثمانية (08) أيام² من تاريخ الإعلان عن نتائج انتخابات المجلس الشعبي الولائي³، عمليا تكون الدعوة من طرف الوالي الذي يحدد تاريخ و توقيت الجلسة. و يكون الاجتماع بقر المجلس الشعبي الولائي حصريا إلا في القوة القاهرة⁴. و يشرف على عملة الانتخاب مكتب مؤقت من المجلس.

أولاً: النصاب القانوني للجلسة

ي طرح التساؤل هنا عن النصاب القانوني لانعقاد الجلسة، و في حالة عدم اكتمال النصاب في الجلسة الأولى، ما هو النصاب الواجب توافر لانعقاد الجلسة الثانية؟

بعد تنصيب المجلس الشعبي الولائي، و خلال الدورات العادية فإن النصاب القانوني لانعقاد هذه الدورات هو الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين⁵ أي (50%+)، و كلمة الممارسين تعني جميع أعضاء المجلس المتمتعين بالعضوية الكاملة، غير الموقوفين أو المقصين، و مادام المجلس في جلسته الأولى يفترض أن جميع أعضائه يتمتعون بعضوية كاملة. و لأن قانون الولاية 07/12 لم يحدد نصابا آخر لانتخاب رئيس المجلس، فإن

¹ - لم تنطرق المادة 25 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية الملغى، السابق ذكره للهيئة المشرفة على انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، كما لم تحدد أجلا لعملية الانتخاب.

² - حسب نص المادة 58 فقرة 01 من القانون 07/12، السابق ذكره.

³ - حددت المدة القانونية لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 80 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، بخمسة عشرة (15) يوما الموالية لإعلان نتائج الانتخابات.

⁴ - تنص المادة 22 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، السابق ذكره على: "تجرى مداوات و أشغال المجلس الشعبي الولائي بما فيها مداوات و أشغال اللجان في المقرات المخصصة للمجلس الشعبي الولائي".

⁵ - حسب نص المادة 19 فقرة من القانون 07/12، أعلاه.

النصاب القانوني في هذه الحالة يبقى النصاب المعتمد خلال الدورات الأخرى بعد تنصيب المجلس.

و يمكن أن يثار تساؤل حول إمكانية توفر هذا النصاب في الجلسة الأولى لعدم حصول اتفاق أو قيام تحالفات حول انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، خاصة في ظل حصول قائمة واحدة على نسبة خمس و ثلاثين في المائة من المقاعد (35%)، و في ظل عدم وضوح المادة 59 المذكورة سابقا؟

جاء نص الفقرة 02 من المادة 19 من القانون 07/12، كما يلي: "و إذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداورات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (05) أيام كاملة على الأقل، تكون صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين".

الواضح أن هذه الفقرة تتحدث عن اجتماعات المجلس خلال الدورات العادية، أي بعد عملية تنصيب المجلس، فهل يمكن تطبيق هذه الفقرة في حالة عدم اكتمال النصاب في الجلسة الأولى، المقررة لانتخاب رئيس المجلس؟

في حالة حصول قائمة واحدة على نسبة خمس و ثلاثين في المائة من الأصوات، أو في حالة حصول قائمتين على خمس و ثلاثين في المائة من الأصوات، لكل واحدة، (سبعين في المائة من الأصوات معا)، و عند عدم قيام تحالف بين هذه القوائم الفائزة في الانتخابات في موعد قصير محدد بخمسة أيام، فإن احتمال عدم توفر النصاب القانوني (الأغلبية المطلقة للأعضاء) لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، رغم تأجيل الاجتماع الأول وارد جدا. و في حالة عقد الجلسة بعدد الحضور، أي أقل من الأغلبية المطلقة، و انتخاب الرئيس بهذه الأغلبية فإن المجلس يكون عرضة للانسداد طوال العهدة، لعدم وجود إجماع حول الرئيس.

و هنا نلاحظ أن الطريقة المحددة لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي بموجب المادة 59 من القانون 07/12 تثير إشكالا آخر حتى في موضوع النصاب.

ثانيا: مكتب الانتخاب

كما أشرنا سابقا، أحدث قانون الولاية الجديد 07/12 مكتبا مؤقتا للإشراف على عملية انتخاب المجلس الشعبي الولائي¹، و لم يعد للإدارة و لا للوالي تدخلا مباشرا في مجريات عملية الانتخاب. يتكون هذا المكتب المؤقت من المنتخب الأكبر سنا و المنتخبان الأصغر سنا، على أن لا يكونوا مترشحين، فلو كانت للمنتخب الأكبر سنا بالمجلس الشعبي الولائي رغبة في الترشح، فإن رئاسة هذا المكتب تعود للمنتخب الأكبر سنا الأقل من المترشح السابق الذكر. يستقبل المكتب المؤقت الترشيحات لرئاسة المجلس و يعد قائمة المترشحين²، و لم يحدد القانون أي شكليات للتعبير عن الرغبة في الترشح أو للتصريح بالترشح، إن كانت كتابية بملء استمارة معينة و التوقيع عليها، أم يكفي التعبير عن إرادة الترشح شفويا أمام المكتب المشرف على العملية الانتخابية.

الفرع الثاني: طريقة التصويت و تنصيب رئيس المجلس

مركز رئيس المجلس الشعبي الولائي هو من المراكز الأحادية الشخص و بالتالي فإنه يكون من المنطقي أن ينتخب بنمط الاقتراع على الاسم الواحد من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي، لكونه لا يحتمل أي شكل من أشكال النسبية. و هو ما أخذ به المشرع الجزائري ابتداء من قانون الولاية 38/69 مرورا بالقانون الملغى 09/90 وصولا إلى القانون الحالي 07/12³.

و يعتبر انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، و لو بطريقة غير مباشرة من طرف أعضاء المجلس، تعبيرا على مستوى معين، من حيث المبدأ، عن استقلالية ولا مركزية الولاية بصفتها جماعة عمومية إقليمية⁴.

أولا: طريقة التصويت

¹ - حسب نص المادة 58 فقرة 02 من القانون 07/12 ، السابق ذكره.

² - حسب نص المادة 58 فقرة 03 من قانون 07/12. أعلاه.

³ - بموجب قانون الولاية 38/69، يتم انتخاب مكتب المجلس المشكل من الرئيس و ثلاث نواب من بينهم كاتب المجلس في جلسة افتتاح الدورة التي تلي انتخاب أعضاء المجلس، و ذلك حسب نص المادة 32 منه

⁴ - Jean-Benard Auby, Jean-François Auby, Droit des collectivités locales, presse universitaire de France, 1^{ère} édition, année 1990, p 71.

يتم التصويت في انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي بطريقة التصويت السري على الاسم الواحد من بين المترشحين، و لم يحدد القانون و لا التنظيم، شكل أوراق التصويت على غرار ما هو معروف في كل انتخابات حيث يصدر تنظيم يبين المواصفات التقنية لورقة التصويت. و هنا يمكن أن يكون شكل ورقة التصويت محل إشكال أو خلاف بين أعضاء المجلس¹. فيمكن أن تكون ورقة واحدة² تحمل أسماء كل المرشحين و يكون اختيار المرشح من قبل الناخب بشطب بقية الأسماء دون الاسم المختار كما هو الحال في انتخاب أعضاء مجلس الأمة من طرف أعضاء المجالس الشعبية المحلية³. و هنا يمكن أن يطرح إشكال أعضاء المجلس الذين لا يحسنون القراءة و الكتابة، خاصة و أن قانون الولاية كما ذكرنا سابقا لا يشترط مستوى علميا معيناً للترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي. و يمكن أن يكون لكل مرشح ورقة، بحيث يكون الانتخاب من طرف الناخب بوضع ورقة واحدة في الصندوق، مثل ما هو عليه الشأن في الانتخابات الرئاسية.

يعلن فائزا في انتخابات رئيس المجلس الشعبي الولائي المترشح الحاصل على الأغلبية المطلقة للأصوات⁴، و في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دور ثاني بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى و الثانية، و يعلن فوز المترشح الحائز على أغلبية الأصوات⁵. و في حالة تساوي الأصوات بين المترشحين في الدور الثاني، يعلن رئيسا للمجلس أكبر الأعضاء سنا⁶. و هكذا أجاب المشرع على كل الاحتمالات المطروحة بصدد عملية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي⁷.

¹ - عمليا وقع خلاف حاد بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي بولاية قالمة حول شكل ورقة التصويت لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، هل تكون ورقة واحدة لجميع المترشحين، أم ورقة لكل مرشح، و تم حسم الخلاف بالتصويت المسبق على شكل الورقة، لكن طريقة التويت المسبق هذه وقع عليها أيضا خلاف، هل يكون التصويت على شكل الورقة سريريا أم علنيا؟

² - حسب نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 412/12، المؤرخ في 2012/12/09، المتعلق بتنظيم انتخاب مجلس الأمة المنتخبين و سيره، جريدة رسمية رقم: 67 بتاريخ: 12 ديسمبر 2012

³ - للتفصيل أكثر، راجع قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في: 2012/12/09، المحدد لشكل ورقة التصويت التي تستعمل للانتخاب من أجل تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، و مميزاتها التقنية. جريدة رسمية رقم: 67 بتاريخ: 12 ديسمبر 2012.

⁴ - حسب نص المادة 59 فقرة 05 من القانون 07/12، السابق ذكره.

⁵ - حسب نص المادة 59 فقرة 06 من القانون 07/12 أعلاه.

⁶ - حسب نص المادة 59 فقرة 07 من القانون 07/12 أعلاه. أما في انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدية فعند تساوي الأصوات يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا، حسب نص المادة 80 فقرة أخيرة من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁷ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 209.

في حالة حصول قائمة على الأغلبية المطلقة للأصوات فإنها تكون القائمة الوحيدة الجديرة بتقديم مرشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي، و بالتالي فإن عملية الانتخاب تكون أشبه بالتزكية و ذلك لوجود مرشح واحد.

غير أنه يمكن أن يطرح التساؤل التالي، هل يمكن أن يكون أكثر من مترشح عن القائمة الفائزة، في حالة عدم اتفاق منتخب القائمة على مرشح واحد، على غرار ما كان معمولاً به في انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي¹ بموجب قانون البلدية 09/90؟.

بعد إتمام عملية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، يعد المكتب المشرف على العملية الانتخابية محضراً يضمنه النتائج النهائية لعملية الانتخاب، يوقع من طرف جميع أعضاء المكتب و يسلم للوالي². يعلم المواطنون بنتائج انتخاب رئيس المجلس و ذلك بالصاق نسخة من المحضر النهائي الذي أعده المكتب بمقر الولاية و البلديات و الملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية.

بعد انتهاء انتخابات رئيس المجلس الشعبي الولائي وإعلان النتائج النهائية، و معرفة رأس المجلس، يكون دور المكتب المؤقت الذي أشرف على العملية قد انتهى، و بالتالي فإنه يحل بقوة القانون³.

ثانياً: تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي

لم يتحدث قانون الولاية 38/96 و القانون 09/90 عن شيء يسمى تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي، و كان الرئيس يباشر مهامه فور الإعلان عن نتائج الانتخابات. غير أن قانون الولاية الجديد أراد أن يعطي لبداية ممارسة رئيس المجلس الشعبي الولائي لمهامه شيئاً من الاحتقائية، فأوجب أن يكون هناك تنصيباً لرئيس المجلس المنتخب في جلسة عامة بمقر الولاية يحضرها الوالي و أعضاء المجلس الشعبي الولائي، أعضاء البرلمان بغرفتيه،

¹ - تنص الفقرة الأولى من المادة 48 من القانون 08/09، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية رقم 15 بتاريخ: 11/04/1990، على: "يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضواً من بينهم رئيساً للمجلس الشعبي البلدي".

² - حسب نص المادة 60 من القانون 07/12، السابق ذكره.

³ - حسب نص المادة 58 فقرة 04 من القانون 07/12. السابق ذكره.

و رؤساء المجالس الشعبية البلدية في جلسة علنية¹. و لعل هذا التنصيب حتى وإن كان شكليا إلا أنه يعبر و لو رمزيا عن المكانة السياسية لرئيس المجلس الشعبي الولائي في الولاية.

¹ - حسب نص المادة 61 من القانون 07/12 ، أعلاه.

المبحث الثاني: إنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي

تتم إنتهاء مهام الموظفين، الساميين و العاديين، وفق قاعدة توازي الأشكال، و التي تقضي بوحدة جهة التعيين و جهة إنهاء المهام، ووفقا لنفس الأشكال و الإجراءات. هذا بالنسبة للوظائف العامة في الدولة، التي تتسم بالديمومة و الاستمرارية، بحيث يتفرغ الموظف للعمل الوظيفي دون انقطاع.

غير أن مهام رئيس و أعضاء المجلس الشعبي الولائي، ليست دائمة و إنما هي مهام مؤقتة، مرتبطة مباشرة و بشكل أساسي بالعهدة الانتخابية للمجلس، المحددة في القانون الجزائري بخمس (05) سنوات. و هذا التحديد للعهدة مرتبط بمبدأ الديمقراطية و التداول على السلطة محليا، من أجل فتح المجال لأكثر عدد ممكن من المواطنين للمشاركة في تسيير الشؤون المحلية.

و يمكن أن تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي، كحالة استثنائية قبل إنتهاء العهدة الانتخابية، بسبب الاستقالة أو الوفاة، أو في حالة حل المجلس الشعبي الولائي، أو إقصاء رئيسه من عضوية المجلس، أو انتخابه بمجلس الأمة، أو تخليه عن العهدة.

بناء على ذلك يمكن القول أن مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي قد تنتهي إما بطرق عادية و إما بطرق غير عادية.

و عليه يمكن التساؤل عن الطرق العادية و الطرق غير العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي؟ و هل الطرق غير العادية هذه من شأنها أن تؤثر على عمل و استقلالية رئيس المجلس الشعبي الولائي في أداء مهامه؟

للإجابة على هذا التساؤل قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: الطرق العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي

المطلب الثاني: الطرق غير العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي

المطلب الأول: الطرق العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي

سنتناول في هذا المطلب الطرق العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي من خلال التطرق إلى الفروع التالية:

الفرع الأول: انتهاء مدة العهدة الانتخابية

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي تلقائيا بانتهاء مدة العهدة الانتخابية للمجلس الشعبي الولائي المقدرة من حيث الأصل⁵³ بخمس (5) سنوات حسب المادة 65 من قانون الانتخابات التي تنص على: « ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة.

تجري الانتخابات في ظرف الأشهر الثلاثة (3) التي تسبق انقضاء المدة النيابية الجارية.

غير أن العهدة النيابية الجارية تمدد تلقائيا في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 90 و 93 و 96 من الدستور» .

مع العلم أن رئيس المجلس الشعبي الولائي ينتخب أثناء هذه العهدة الانتخابية، و هو ما تنص عليه المادة 59 من قانون الولاية: «ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه للعهدة الانتخابية...» .

الفرع الثاني: الوفاة

تعتبر الوفاة طريقا آخر من الطرق العامة والعادية لانتهاء المهام في الوظائف العليا التي لها صفة شخصية خاصة من جانب الموظف الذي يمارس الوظيفة العليا و الذي يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط العامة والخاصة لتعيينه في وظيفة عليا في الدولة⁵⁴. وهي سبب طبيعي أيضا في انتهاء مهام أي شاغل للوظيفة.

تعد الوفاة مسألة طبيعية حتمية تمس حدا لحياة الإنسان ، و ما يترتب عن ذلك تلقائيا و بديهيا هو توقف جميع نشاطاته و أعماله ، فبحصول الوفاة تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي

⁵³ - تنص الفقرة 03 من المادة 65 من القانون العضوي 01/12 على: "غير أن العهدة النيابية الجارية تمدد تلقائيا في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 90 و 93 و 96 من الدستور"، هذه المواد متعلقة على العموم بالحفاظ على استقرار و أمن الدولة، كحالة الحصار مثلا"

⁵⁴ - محمد زغادوي، النظام القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، سنة 2010، ص 87

الولائي شأنه في ذلك شأن أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي بحكم القانون وهو ما تنص عليه المادة 40 من قانون الولاية: "تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني.

ويقر مجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب المداولة ويخطر الوالي بذلك. يثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

يمكن أن يكون قرار من الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة".

الفرع الثالث: الاستقالة

تعتبر الاستقالة كذلك طريقا من الطرق العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي. ويقصد بها ترك الموظف السامي وظيفته العليا بإرادته و اختياره دون أي ضغط عليه، وهي تصرف إرادي و تعبير عن رغبة الموظف السامي في ترك الخدمة. والمقصود بالاستقالة تلك الاستقالة الصريحة، والمقدمة كتابيا وغير المتعلقة على شرط أو المقترنة بقيد⁵⁵.

وتتمثل الاستقالة في هذه الحالة في التعبير الصريح من رئيس المجلس الشعبي الولائي صراحة عن رغبته في الاستقالة إراديا عن رئاسة المجلس الشعبي الولائي⁵⁶. وذلك يكون بدعوة المجلس الشعبي الولائي للاجتماع لتقديم استقالته طبقا لأحكام القانون و يتم إخطار الوالي بذلك، وتصبح استقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي سارية المفعول منذ تقديمها إلى المجلس الشعبي الولائي.

وإذا كانت رئاسة المجلس الشعبي الولائي في القانون الجزائري قارة ، أي لكامل العهدة الانتخابية كأصل عام⁵⁷ ، غير أن القانون ذاته اعترف لرئيس المجلس الشعبي الولائي بإمكانية تقديم استقالته أمام المجلس الشعبي الولائي و هو ما تضمنته المادة 65 من قانون الولاية 07/12 التي تنص على:

⁵⁵ - محمد فؤاد مهنا، مبادئ و أحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، 1973، ص 229.

⁵⁶ - فريد مزنياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، الطبعة الأولى، باتنة، سنة 2001، ص 229.

⁵⁷ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 2011.

" يعلن رئيس المجلس الشعبي الولائي استقالته أمام المجلس الشعبي الولائي المجتمع طبقاً لأحكام هذا القانون و يخطر الوالي بذلك، و تكون الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها إلى المجلس الشعبي الولائي".

والملاحظ عن هذه المادة أنها لم توضح بشكل دقيق المساوئ التالية:

-مصطلح (يعلن) غير دقيق و غير واضح ، هل الإعلان يكون شفويا فقط أم كتابيا أم شفويا مصحوبا بوثيقة مكتوبة؟

-الإعلان عن الاستقالة، يتم خلال دورة عادية أم أثناء دورة استثنائية؟

-إخطار الوالي بالاستقالة، يكون شفويا هو الآخر أو كتابيا ؟

-كما لم يحدد النص المدة القانونية التي يجب على رئيس المجلس الشعبي الولائي أن يخطر فيها الوالي بالاستقالة؟

-كما أن المشرع لم يكن واضحا في تحديد الجهة التي تقدم إليها الاستقالة ، هل تقدم إلى المجلس الشعبي الولائي أم إلى الوالي ؟ و فرضا أنها تقدم إلى الوالي ، فهل الإخطار المنصوص عليه في هذه المادة هو نفسه عملية تقديم الاستقالة؟ ، أم أن الإخطار إجراء و تقديم الاستقالة إجراء آخر؟. و نفس الأمر لو أنها تقدم إلى المجلس الشعبي الولائي ، هل الإعلان عن الاستقالة أمام المجلس هو المقصود بتقديمها ، أم أن الإعلان عنها إجراء و تقديمها إجراء آخر؟ و الأمر نفسه ينطبق على الاستقالة التي يقدمها رئيس المجلس الشعبي البلدي⁵⁸

إلا أنه في الحقيقة و إعمالا للقاعدة الشهيرة في تفسير النصوص القانونية الرامية إلى أن المطلق يفسر على إطلاقه ، تتضح الإجابة على هذه الاستفهامات أو على الأقل يصبح طرحها أقل إلحاحا فمادام المشرع مثلا لم يحدد أو يلزم أن يكون الإعلان عن الاستقالة شفويا أو كتابيا أو شفويا مرفقا بوثيقة كتابية يعني استنادا إلى هذه القاعدة المذكورة أن جميع هذه الاحتمالات جائزة ، فيكفي أن تقدم الاستقالة لتصبح منتجة لأثارها القانونية بصرف النظر عن الطريقة بالذات

⁵⁸ - عمار بكري، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع مؤسسات دستورية، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، سنة 2006، ص 22.

التي تقدم بها و التي لم يشترطها المشرع.

و مهما يكن من أمر فإن الأثر الفوري للاستقالة يعد في حد ذاته مسألة سلبية، لان تحديد مدة معينة كشهر مثلا ابتداء من تاريخ تقديمها، تصبح بفواتها الاستقالة سارية المفعول و نافذة، يسمح من جهة لرئيس المجلس الشعبي الولائي بإمكانية التراجع عنها قبل أن تصبح نافذة بفوات هذه المدة⁵⁹، و من جهة أخرى فإنه يظل يباشر مهامه أثناءها و لا يجوز له الانقطاع عن أداء واجبه بحجة تقديم الاستقالة، وهذا تفعيلًا لمبدأ استمرارية المرفق العام⁶⁰.

إضافة إلى أن النص القانوني المذكور أعلاه ، أي أن المادة 65 من القانون المتعلق بالولاية، لم يحدد ما إذا كان رئيس المجلس الشعبي الولائي يلمح الاستقالة من منصب رئاسة المجلس الشعبي الولائي مع الاحتفاظ بعضويته ، أم أن تقديم الاستقالة ينسحب على صفتي الرئاسة و العضوية معا؟.

ويتبين لنا بان في نهاية الأمر، أن الاستقالة هي إجراء إداري يؤدي حتما إلى توقف أي موظف سامي عن أداء مهام الوظيفة العليا التي كان يشغلها لأسباب غير تأديبية.

المطلب الثاني: الطرق غير العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي

تتمثل الطرق غير العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي على الخصوص في تفعيل الوسائل القانونية للرقابة على منتخبي المجلس الشعبي الولائي كأشخاص أو على المجلس الشعبي الولائي في حد ذاته كهيئة من خلال إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي⁶¹ ، إضافة إلى إمكانية التحاق رئيس المجلس الشعبي الولائي عن طريق الانتخاب بمجلس الأمة (عضوية مجلس الأمة) بصفته كذلك منتخبا محلي، إضافة إلى الإقصاء، إضافة كذلك إلى التخلي عن العهدة الانتخابية، و هذه هي الطرق غير العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي و التي سنتناولها في هذا المطلب بالتفصيل من خلال التطرق إلى الفروع التالية.

59 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، سنة 2000، ص 148.

60 - فريدة مزباني، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 229

61 - محمد زغداوي، انعكاسات نظام التعددية السياسية على الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة حوليات، جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 1999، ص 73.

الفرع الأول: الإقصاء و التخلي عن العهدة الانتخابية

سنتناول في هذا الفرع طريقتين من الطرق غير العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي وهما، أولا الإقصاء، ثانيا التخلي عن العهدة.

أولاً: الإقصاء

الإقصاء هو إسقاط كلي و نهائي لعضوية المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي، و لا يتم ذلك إلا نتيجة لفعل خطير ينسب للعضو⁶²، و ينبغي عند حدوثه تطبيق أحكام الاستخلاف.

يقصى رئيس المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون شأنه في ذلك شأن بقية أعضاء المجلس الشعبي الولائي في حالتين إما في حالة التواجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة التنافي (الفقرة الأولى) كما يقصى كذلك بسبب الإدانة الجزائية النهائية (الفقرة الثانية).

أ- الإقصاء بسبب التواجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة التنافي

يفقد رئيس المجلس الشعبي الولائي بسبب هاتين الحالتين صفته كمنتخب بالمجلس الشعبي الولائي، و بالتالي و تبعا لذلك يفقد رئيس المجلس الشعبي الولائي صفته كرئيس لهذا المجلس الشعبي الولائي.

"يقصى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تنافي منصوص عليها قانونا ، و يقرر المجلس الشعبي الولائي ، ذلك بموجب المداولة و يثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار .

يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء احد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي، محل طعن أمام مجلس الدولة⁶³. ومن هذه المادة يتضح أن عضو

المجلس الشعبي الولائي يقصى و تسقط عضويته بالمجلس في حالتين:

⁶² - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، بين النظرية و التطبيق، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2010، ص 224.

⁶³ - نص المادة 44 من القانون 07/12 ، السابق ذكره.

1- عدم القابلية للانتخاب

يكون ذلك بإخلال بشرط من شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي. فلو تصورنا مثلا أن عضو بالمجلس الشعبي الولائي اتضح بعد انتخابه أنه محكوم عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام. و الإخلال به، أو أنه محكوم عليه في جناية أو جنحة و لم يرد اعتباره، فإن عضوية هذا المنتخب تسقط و يقضى من المجلس الشعبي الولائي بسبب عدم توفر هذا الشرط الذي يجعله غير قابل للانتخاب.

2- حالة التنافي

ذكرنا في المبحث الأول الفئات المحرومة من الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي، و قلنا أن المشرع منع مجموعة من الفئات من حق الترشح لانتخابات المجالس الشعبية الولائية، خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم. ثم ذكرنا هذه الفئات كما جاءت في المادة 81 من القانون 01/12 المتعلق بالانتخابات. و الغرض الأساسي من ابعاد هذه الفئات هو الخشية من استعمال نفوذها للتأثير على العملية الانتخابية⁶⁴.

و عليه فإنه لا يمكن الجمع بين عضوية المجلس الشعبي الولائي و التواجد في فئة من هذه الفئات. فلو تصورنا مثلا أن عضو بالمجلس الشعبي الولائي عين كاتباً عاماً بإحدى ولايات الوطن، أو أميناً عاماً بإحدى البلديات و لم يستقيل من المجلس فإنه يكون في حالة تنافي، و يقضى بقوة القانون من عضوية المجلس الشعبي الولائي.

غير أن حالة الإقصاء هذه من عضوية المجلس الشعبي الولائي بسبب حالة التنافي أو عدم القابلية للانتخاب يجب أن تقر بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي، كما يجب أن يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

و لقد أعطى المشرع في القانون 07/12 المتعلق بالولاية العضو الذي تم إقصاؤه من المجلس الشعبي الولائي بناء على قرار من الوزير المكلف بالداخلية حق الطعن في هذا القرار أمام مجلس

⁶⁴ - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 151.

الدولة، غير أن القانون 09/90 لم يشر لإمكانية هذا الطعن، وتعتبر هذه الإضافة جيدة، إذ تتركس رقابة السلطة القضائية على أعمال الإدارة.

و هكذا يتضح أن إقصاء رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي في هذه الحالة سببه عدم توافره على شرط أو أكثر من شروط الانتخاب (الترشح)، أو أنه يشغل وظيفة من بين الوظائف التي لم يسمح المشرع لمن يمارسها بحق الترشح كالولاية أو رؤساء الدوائر أو غيرهم من الفئات أو الوظائف التي حددها المشرع تحديدا حصريا .

فإن ثبت ذلك عند رئيس المجلس الشعبي الولائي يقصى بقوة القانون و يثبت وزير الداخلية ذلك بموجب قرار .

و لقد وقّر قانون الولاية لسنة 2012 ضمانا أساسية للعضو المقصى بسبب عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي بأن يطعن أمام مجلس الدولة ، و هنا تبرز معالم دولة القانون التي تقتضي الاحتكام للقضاء ، بصدد كل قرار، إذ قد يثير المدعي أو المقصى من المجلس الشعبي الولائي للأسباب المذكورة جوانب غير مشروعة للإقصاء و من حقه إلحاق هذا اللجوء للقضاء و لم يشر قانون الولاية 09/90 إلى مثل هذه الضمانة. و تهدف هذه الأحكام بصورة عامة إلى الحفاظ على فعالية و استقلالية لمجلس لشعبي الولائي ، إلى جانب المحافظة على شرعية تكوينه⁶⁵.

ب- الإقصاء بسبب الإدانة الجزائية النهائية

يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب. و يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

تعتبر الإدانة الجزائية النهائية السبب الثاني من أسباب إقصاء رئيس المجلس الشعبي الولائي ، و إسقاط صفة العضوية عليه.

⁶⁵ - محمد الصغير بعل، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، سنة 2004، ص 135.

و الإدانة الجزائية النهائية، هي ذلك الحكم القضائي الصادر عن المحكمة المختصة غير القابل لأي طريقة من طرق الطعن العادية. حيث جاء نص المادة 46 من القانون 07/12 كما يلي:

"يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب. و يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة.

ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية"⁶⁶.

وحسب نص المادة المذكورة أعلاه، فإن الإدانة الجزائية التي يمكن أن تؤدي إلى زوال العضوية أو الرئاسة بالمجلس الشعبي الولائي هي تلك التي لها علاقة بالعهد الانتخابية لكونها تضع الرئيس أو أي منتخب بالمجلس الشعبي الولائي تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، و بالتالي فقدان الأهلية الأدبية بسبب الحرمان من حق الانتخاب وحق الترشح كعقوبة تكميلية ، كما سبق توضيحه بمناسبة دراسة شروط التسجيل لعضوية المجلس الشعبي الولائي. أما غير ذلك من أنواع الإدانة الجزائية النهائية فلا يمكن أن تقضي إلى الإقصاء.

و إذا كان الإقصاء بسبب الإدانة الجزائية النهائية يهدف إلى المحافظة على مصداقية المجلس الشعبي الولائي، فإن له كذلك أسباب واقعية ، تتمثل في الاستحالة المادية لممارسة مهام العضوية بسبب وضع المدان جزائيا داخل المؤسسة العقابية في أغلب الأحيان ، و حسب المادة 46 السابقة الذكر فإن هذا الإقصاء يقره المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة و يثبتته الوزير المكلف بالداخلية بموجب قرار.

بناء على هذه المادة فإنه يشترط لصحة قرار الإقصاء من طرف وزير الداخلية أن يقوم على الأركان التالية⁶⁷:

⁶⁶ - نص المادة 46 من القانون 07/12 ، السابق ذكره.

⁶⁷ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 136.

1- من حيث السبب

يشترط لصحة إقصاء رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو أي منتخب ولائي آخر، وجوده في حالة قانونية تتمثل في تعرضه لإدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته الانتخابية. فلو كانت هذه الإدانة لا علاقة لها بالعهد، أو كانت غير نهائية فإن المنتخب لا يمكن إقصاؤه.

2- من حيث الاختصاص

يعود إثبات قرار إقصاء العضو إلى الوزير المكلف بالداخلية كجهة وصاية بموجب قرار.

3- من حيث المحل

يترتب على إقصاء رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو آخر من المجلس، وضع حد نهائي لعلاقته بالمجلس بما له من حقوق وما عليه من التزامات. و هو نفس محل الاستقالة الحكيمة. كما يترتب على الإقصاء انتخاب رئيسا جديدا للمجلس الشعبي الولائي، أو استخلاف العضو المقصى بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد آخر منتخب⁶⁸.

4- من حيث الشكل و الإجراءات

يجب أن يصدر المجلس الشعبي الولائي مداولة يقوم بموجبها بإقصاء رئيسه أو العضو، بعدها يقوم الوزير المكلف بالداخلية بإثبات حالة الإقصاء بموجب قرار، كما أن هذا القرار يجب أن يكون مكتوبا.

5- من حيث الهدف أو الغاية

إن الهدف من قرار الإقصاء رئيس المجلس الشعبي الولائي هو المحافظة على سمعة و نزاهة و مصداقية المجلس الشعبي الولائي و من ثم المحافظة على مصداقية التمثيل الشعبي.

و من المفيد في هذا الصدد توضيح الوضعية القانونية لرئيس المجلس الشعبي الولائي قبل مرحلة الإدانة الجزائية النهائية، أي في مرحلة المتابعة الجزائية و هو ما نظمته المشرع الجزائري في المادة 45 من قانون الولاية 07/12 التي تنص على أنه: "يمكن أن يوقف بموجب مداولة

⁶⁸ - حسب نص المادة 41 من القانون 07/12، السابق ذكره.

للمجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية 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 إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة.

وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا و فوريا ممارسة مهامه الانتخابية⁶⁹.

و تأسيسا على ذلك فإن المتابعة الجزائية يمكن أن تؤدي إلى الإيقاف ، و هو التجميد المؤقت لعضوية أو رئاسة المجلس الشعبي الولائي، بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة ، متى توافرت الشروط التالية:

_ يجب أن يكون المنتخب (الرئيس) متابع من أجل جناية أو جنحة دون المخالفة التي لا يمكن أن تؤدي إلى الإيقاف .

_ يجب أن تكون تهمة الجناية أو الجنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف دون غيرها من أنواع الجنايات أو الجنح.

_ يجب ألا تمكن هذه المتابعة المنتخب (الرئيس) من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة.

و هنا يثور التساؤل عن هذه المتابعة التي لا تسمح بمتابعة العهدة الانتخابية بصفة صحيحة و تلك التي تسمح بها؟ و نعتقد أن الحالة الأولى و هي المقصودة، تتمثل في إيداع المنتخب الحبس الاحتياطي⁷⁰، أما غيرها من حالات المتابعة الجزائية فنعتقد أنها تسمح بمواصلة مهامه بطريقة عادية. و مع ذلك و حتى و إن توافرت جميع هذه الشروط يبقى قرار الإيقاف متروكا للسلطة التقديرية للمجلس الشعبي الولائي بالنظر للطبيعة الجوازية⁷¹ لهذا الحكم القانوني المستفاد من صياغة المادة 45 من قانون الولاية السالفة الذكر والمتمثلة في عبارة "يمكن".

⁶⁹ - نص المادة 45 من القانون 07/12، السابق ذكره.

⁷⁰ - عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 132.

⁷¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 327.

و إذا كان توقيف أو إقصاء أي عضو منتخب من المجلس الشعبي الولائي قد لا يثير إشكالا، فإن توقيف أو إقصاء رئيس المجلس الشعبي الولائي يثير إشكالات إدارية وسياسية كثيرة من شأنها أن تؤثر على السير العام للمجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة و من ثم تؤثر على السير الحسن للولاية. و عليه فإنه من المفيد التأكيد على حصانة هيئة المنتخبين المحليين أسوة بالحصانة البرلمانية (للنواب) و الحصانة السياسية (للدبلوماسيين)، فإننا هنا نطرح مفهوما جديدا بالنسبة (للحصانة الإدارية) ، و لذا نقترح إيجاد مثل هذه الحصانة ، بالنسبة لهيئات المنتخبين تحديدا خلال الدورات العادية و الاستثنائية للمجالس المحلية المنتخبة، بحيث لا يمكن اعتقال أو حبس نواب المجالس المحلية خلال فترات انعقاد هذه المجالس، أما خارج دورات المجالس المحلية فيتم رفع هذه الحصانة تلقائيا، و نعتقد أن ذلك يعتبر أرقى أشكال الديمقراطية الإدارية بمفهومها الجديد، على أن ينعكس ذلك في شكل نصوص قانونية واضحة⁷².

ثانيا: التخلي عن العهدة الانتخابية

وهو صورة ضمنية للاستقالة بحيث لا يعبر فيه رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو عضو المجلس عن إرادته بصورة صريحة و إنما يتخذ موقفا من شأنه التعبير عن تخليه عن منصبه. و هي من حالات فقدان العضوية التي أتى بها القانون 07/12 و التي لم تكن موجودة في القانون 09/90. و تختلف صورة التخلي عن العهدة، حسب ما جاء بها قانون الولاية الجديد بين غياب الرئيس و غياب أي عضو آخر.

و هو كذلك يعتبر من الطرق غير العادية المؤدية إلى زوال صفة رئيس المجلس الشعبي الولائي و انتهاء مهامه ، و التخلي بهذا المعنى حكم جديد استحدثته المادة 64 من قانون الولاية لسنة 2012 ، و سبب هذه الحالة القانونية (التخلي) هو الغياب عن دورات المجلس الشعبي الولائي ، بحيث يعلن رئيس المجلس الشعبي الولائي في حالة تخلي عن العهدة الانتخابية من طرف المجلس الشعبي الولائي إذا تغيب لدورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول، بخلاف أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي الذي لا يعلن في هذه الحالة (التخلي) إلا إذا تغيب لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية في السنة بدون عذر مقبول⁷³.

و لم يكن المشرع الجزائري سابقا في قانوني البلدية و الولاية لسنة 1990 على حد سواء

⁷² - بوزيان مكمك، الاتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في ظل التعددية السياسية، مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة، سنة 1990، ص 51.

⁷³ - حسب نص المادة 43 من القانون 07/12 ، السابق ذكره.

يشير إلى أي نوع من أنواع الإجراءات التأديبية أو الانضباطية لحالة الغيابات المتعددة و غير المبررة للمنتخبين ، سواء كان ذلك بشكل متتالي أو غير متتالي ، مما حول هذه المجالس في ظل هذا الفراغ القانوني إلى شكل من أشكال المنتديات الخاصة⁷⁴.

و إذا كانت هذه الآلية تهدف إلى إلزام كافة أعضاء المجلس الشعبي الولائي بحضور دورات و أشغال المجلس و التصدي لظاهرة التغيب فإن ذلك ينصرف أكثر إلى رئيسه بالنظر إلى مركزه الحساس و إجباره التفرغ لأداء مهامه و الالتزام بالإقامة على إقليم الولاية ، و هو ما يبرر تشدد المشرع في تطبيق أو تسليط حالة التخلي على الرئيس مقارنة مع بقية الأعضاء فهو أمر طبيعي.

هذا ، و تأخذ تشريعات بعض الدول بأسباب أخرى يؤدي حدوثها إلى إقصاء المنتخب من المجلس المحلي كأن يعلن في قضية ضد المجلس بصفته محاميا أو خبيرا أو وكيلًا أو اشترى حقا متنازعا عليه مع المجلس ، أو عقد اتفاقا مع المجلس أو أصبح ذا منفعة في أي اتفاق مع المجلس أو من ينوب عنه كما هو معمول به في المملكة الأردنية⁷⁵. و بهذا يكون المشرع قد عالج و لو بشكل جزئي إشكالية غياب المنتخبين عن دورات المجلس الشعبي الولائي مما يضيء شيئا من الحزم و الجدية في العمل بالمجلس، و يضع المنتخب المتغيب عن ثلاث دورات عادية في نفس السنة في حكم المستقيل حكما.

الفرع الثاني: عضوية مجلس الأمة

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي كذلك بانتخابه كعضو منتخب بمجلس الأمة الذي يتشكل حسب المادة 101 من الدستور ، بالإضافة إلى الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية ، من تلتين منتخبين بطريقة غير مباشرة من طرف و من بين أعضاء المجالس الشعبية الولائية و البلدية ، و تطبيقا لذلك جاء في نص المادة 107 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 01-12 «يمكن كل عضو في مجلس شعبي بلدي أو مجلس شعبي ولائي، تتوفر فيه الشروط القانونية، أن يترشح لعضوية مجلس الأمة. غير انه ، لا يمكن عضو في مجلس شعبي بلدي أو مجلس شعبي ولائي محل قرار توقيف بسبب المتابعة القضائية ، وفقا للتشريع المعمول به، الترشح للعضوية في مجلس الأمة»

⁷⁴ - بوزيان مكمك، مرجع سابق، ص 47.

⁷⁵ - علي خطار شنتاوي، الإدارة المحلية، دار وائ للنشر، عمان، الأردن، سنة 2011، ص 196.

كل من يتوافر على الشروط القانونية من أعضاء هذه المجالس من الترشح لانتخاب عضوية مجلس الأمة ، فإذا تحقق له الفوز في الانتخابات و بالتالي عضوية مجلس الأمة يفقد تبعاً لذلك صفته كرئيس أو عضو للمجلس الشعبي الولائي أو البلدي ، و هو ما تقضي به الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القانون المتعلق بالعضو البرلماني التي تنص على: «يوضع عضو البرلمان في حالة انتداب قانوني ، و يتفرغ كلياً للمهام التشريعية و الرقابية»⁷⁶ ، و هو ما يعني عدم إمكانية الجمع بين عضوية المجلسين في وقت واحد.

الفرع الثالث: حل المجلس الشعبي الولائي

يعتبر حل المجلس الشعبي الولائي أخطر إجراء رقابي تمارسه الوصاية على هيئة المداولة في الولاية، و يعني إجراء حل المجلس، القضاء على المجلس المنتخب و إنهاء مهامه بإزالتها قانوناً مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئات المحلية قائمة⁷⁷.

ولقد أجاز قانون الولاية لسنة 1969 في حالة الاستعجال تعطيل المجلس لمدة لا تتجاوز شهراً بقرار من وزير الداخلية بناء على تقرير من الوالي⁷⁸.

و كذلك الأمر في المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، حيث مكن الحكومة من تعليق نشاط المجالس المحلية أو حلها ، عندما يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية أو يعرقل بتصرفات عاقبة مثبته أو معارضة تعلنها مجالس محلية أو هيئات تنفيذية بلدية تتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو حلها وفي هذه الحالة تقوم السلطة الوصية بتعيين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعنية إلى أن تجدد هذه

⁷⁶ - حسب نص المادة 03 من القانون 01/01، المؤرخ في 31 جانفي، المتعلق بعضو البرلمان.

⁷⁷ - عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، سنة 2009، ص 112.

⁷⁸ - حسب نص المادة 44 من القانون 38/69 السابق ذكره.

الأخيرة عن طريق الانتخاب⁷⁹. في حين أن قانون الولاية الحالي أو السابق لا يخول للسلطة المركزية إلا سلطة الحل.

وتنتهي بطبيعة الحال مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي بطريقة غير عادية بسبب حل المجلس الشعبي الولائي من طرف السلطة الوصية التي لا تسمح باستعمال هذه الآلية إلا على سبيل الاستثناء ، أي في حالات حددها المشرع حصرا بموجب المادة 48 من قانون الولاية الجديد لسنة 2012 .

و لتفصيل آلية حل المجلس الشعبي الولائي من طرف السلطة المركزية، نوضح ذلك من خلال الحديث عن أسباب الحل، ثم الجهة المختصة، و أخيرا نبين الآثار الناتجة عن حل المجلس الشعبي الولائي.

أولاً- حالات حل المجلس الشعبي الولائي

يتم حل المجلس الشعبي الولائي، و تجديده كلياً في الحالات الحصرية التالية⁸⁰:

1- في حالة خرق أحكام دستورية: وهذا أمر طبيعي و معقول، فكيف يتسنى لمجلس منتخب من طرف الشعب ليمثله و يعبر عن اهتماماته أن يخرق القانون الأساسي و الأسمى للدولة، ألا و هو الدستور، و قد بينا سابقاً أن المداولات التي تتخذ خرقاً للدستور و القوانين والتنظيمات تكون باطلة بقوة القانون. و هذه الحالة لم ترد في القانون 09/90 الملغى.

2- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الولائي: وردت هذه الحالة في قانون الولاية 09/90. و لقد ذكرت هذه الحالة بصورة مطلقة، فلم تبين سبب الإلغاء النهائي لانتخاب جميع الأعضاء، هل يعود لخرق و مخالفة نصوص القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، أم يعود لأمر أخرى؟.

⁷⁹ - حسب نص المادة 08 من المرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، جريدة رسمية رقم 10، بتاريخ 09 فيفري 1992.

⁸⁰ - حسب نص المادة 48 من القانون 07/12، السابق ذكره.

3- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي: وهذه حالة طبيعية، فإذا عبر كل أعضاء المجلس الشعبي الولائي عن استقالتهم فإن الإجراء الطبيعي الذي يجب أن تقوم به السلطة المركزية هو حل المجلس.

هذه الحالة وردت في القانون 09/90 المتعلق بالولاية الملغى.

4- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها ، أو من طبيعتها المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم: هذه الحالة تم إحداثها بموجب تعديل 2005 نظرا لما عرفته بعض مناطق الوطن من صراعات بين المنتخبين و المعينين مما أسفر على المساس بمصداقية الإدارة و بمصالح المواطن.

5- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة رغم تطبيق أحكام الاستخلاف المحددة في المادة 41 من قانون الولاية، و هي حالة مقبولة و معقولة، إذ كيف لمجلس أن يتداول في شؤون الولاية و هو فاقد للأغلبية المطلقة المطلوبة للتداول؟ و بالتالي على السلطة المركزية أن تبادر بحله.

6- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها: هذا الأمر يستدعي حل المجلس الشعبي الولائي و انتخاب مجلس شعبي ولائي جديد يراعي الوضعية الجديدة للبلديات و مسألة الاندماج و التجزئة.

7- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب، وردت هذه المادة بصيغة عامة و لم تحدد طبيعة هذه الظروف الاستثنائية التي تحدث مباشرة بعد انتخاب المجلس و تدعو إلى حله قبل تنصيبه. و يرى الأستاذ عمار بوضياف في هذا الصدد أنه قد ورد ذكر هذه الحالة بشكل يطغى عليه العمومية من حيث عدم تحديد طبيعة هذه الظروف الاستثنائية.

ثانيا: الجهة المختصة بحل المجلس الشعبي الولائي

إذا كان إنشاء وحدات إدارية لامركزية يكون من اختصاص السلطة التشريعية بموجب قانون، فإن ذات القانون يخول السلطات الإدارية المركزية سلطة إيقاف أو حل هذه الأجهزة الإدارية⁸¹، دون المساس بوجود الشخصية المعنوية لتلك الأجهزة.

و حسب نص المادة 45 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية الملغى "يتم حل المجلس الشعبي الولائي و تحديد تاريخ تجديده بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية".

و لم يشر القانون إن كان المرسوم رئاسيا أو تنفيذيا. غير أن المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ مكن الحكومة من تعليق نشاط المجالس الشعبية المحلية أو حلها و هذا ما نتج عنه حل كثيرا ما المجالس الشعبية الولائية أو البلدية بمرسوم تنفيذي⁸².

أما في قانون الولاية 07/12، و حسب المادة 47 منه فإن الجهة المختصة بحل المجلس الشعبي الولائي و تجديده هو رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية.

يبدو أن حل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوما رئاسيا، يؤثر على استقلالية المجلس المفترضة، و عليه كان من الأفضل أن تتم حل المجلس قضائيا بناء على دعوى ترفع من طرف الوزير المكلف بالداخلية.

ثالثا: آثار حل المجلس الشعبي الولائي

يترتب على حل المجلس الشعبي الولائي، انتهاء مهام رئيس المجلس و سقوط عضوية كل الأعضاء، حيث يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح الوالي، خلال العشرة (10) أيام

⁸¹ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 22.

⁸² - انظر على سبي المثال، المرسوم التنفيذي رقم 141/92، المؤرخ في 11 أبريل، المتضمن حل مجالس شعبية ولائية، جريدة رسمية رقم: 27 بتاريخ 12 أبريل 1992. حيث تم حل 18 مجلسا ولائيا بموجب هذا المرسوم التنفيذي.

التي تلي حل المجلس الشعبي الولائي مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة لها بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها إلى غاية تنصيب المجلس الجديد.

فالمندوبية الولائية بذلك جهاز مؤقت لتعويض المجلس الشعبي الولائي المنحل، و بالتالي تفادي مشكلة الشغور التي يخلفها هذا الحل. وتنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد، وتزول بزوال السبب الذي أدى إلى إحداثها و هو تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد الذي يجب أن ينتخب في غضون الثلاثة (3) أشهر التي تلي تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام، وهي مدة كافية لإعادة انتخاب مجلس جديد.

غير أن مهلة ثلاثة أشهر يمكن أن تمتد في حالة المساس الخطير بالنظام العام⁸³، إلى غاية توافر الظروف المناسبة لأجراء الانتخابات. كما أن المجلس الشعبي الولائي لا يمكن بأي حال من الأحوال تجديده في حالة حله في السنة الأخيرة من العهدة الجارية⁸⁴، و معنى هذا استمرار عمل المندوبية الولائية إلى غاية إجراء الانتخابات المحلية في كامل الوطن. و لعل المشرع قصد من وراء هذا التأجيل الاقتصاد في المال و الجهد نتيجة تنظيم انتخابات جزئية في ولاية ما تليها انتخابات محلية عامة بعد سنة واحدة.

و بهذا المعنى فالمندوبية الولائية تعتبر إضافة نوعية استحدثتها قانون الولاية الجديد 07/1207.

و في الأخير و بصرف النظر عما إذا كان السبب المؤدي إلى انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي، عاديا أو غير عادي، باستثناء انتهاء المهام بسبب انتهاء المدة النيابية التي يعاد فيها انتخاب مجلس جديد في ظرف ثلاث (3) أشهر التي تسبق انقضاء المدة النيابية الجارية⁸⁵، فإن رئيس المجلس الشعبي الولائي في جميع بقية الحالات يتم استخلافه برئيس مجلس جديد.

يجب التنبيه هنا إلى أنه بانتهاء مهام الرئيس لأي سبب كان، يترتب عنه قبل الحديث عن شغور منصب رئاسة المجلس الشعبي الولائي، نقص عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي المحدد العدد، لان رئيس المجلس الشعبي الولائي هو في نفس الوقت، و قبل ذلك عضو بالمجلس

⁸³ - حسب نص المادة 50، فقر 01 من القانون 07/12، السابق ذكره.

⁸⁴ - حسب نص المادة 50، فقرة 02 من القانون 07/12، أعلاه.

⁸⁵ - حسب نص المادة 50 من القانون 07/2<1، السابق ذكره.

الشعبي الولائي ينتمي إلى أحد القوائم المشكلة لهذا المجلس، لذلك فاستخلافه بصفته رئيس، برئيس مجلس جديد، يجب أن يسبق باستخلافه كعضو في أجل لا يتجاوز شهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة، حتى يكتمل عدد أعضاء المجلس. هذا ما نصت عليه المادة 41 من قانون الولاية، ثم يتم بعد ذلك استخلافه كرئيس للمجلس في أجل ثلاثين (30) يوما اعتبار من تاريخ السبب المؤدي إلى زوال صفة الرئيس، حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 59 من قانون الولاية، السابقة الذكر.

يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفى أو المستقيل أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية، في أجل ثلاثين (30) يوما حسب الكيفيات الموضحة عند الحديث عن انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، و هو ما تم تفصيله سابقا، في المبحث الأول.

الفصل الثاني : اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي

يبادر المجلس الشعبي الولائي، حسب قدرات و طبيعة و خصوصيات كل ولاية، بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، كما يعمل على تشجيع كل مبادرة ترمي إلى تفضيل التنمية المتوازنة و المنسجمة مع إقليم الولاية.

كما يمكن المجلس الشعبي الولائي، بالإضافة إلى التكفل بالمهام المنوطة به، التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة، بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية و الاجتماعية. كما يقوم أيضا بتقديم المساعدة للبلديات في إطار التكامل و الانسجام⁸⁶.

يرأس رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس، و بهذه الصفة يستدعيه، و يرأس اجتماعاته، و يطلعه على حالة تنفيذ مداولاته و يمثله في الاحتفالات التشريفية و التظاهرات الرسمية⁸⁷.

كما يعد رئيس المجلس الشعبي الولائي قائمة أعضاء من اختياره، و يعرضها على المجلس للمصادقة عليها، و ذلك لمساعدته في تسيير شؤون المجلس. كما يمكنه أن يبادر باقتراح تشكيل اللجان الدائمة أو المؤقتة. و يقوم أيضا باختيار موظفي الديوان من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية.

و للحديث عن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي، قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول : اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بهيكلية المجلس

المبحث الثاني: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بتسيير المجلس

المبحث الأول : الاختصاصات المتعلقة بهيكلية المجلس الشعبي الولائي

⁸⁶ - حسب نص المادتين 73 و 74 من القانون 07/12، السابق ذكره.
⁸⁷ - حسب نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 217/12، السابق ذكره.

حتى يتمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي من حسن تسيير المجلس، يجب أن تكون هياكل هذا الأخير قوية وفعالة، و حتى تكون كذلك، يجب أن تكون هذه الهياكل مشكلة بطريقة قانونية و ديمقراطية و تعمل بطريقة سلسة.

و حتى يتمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي من تسيير المجلس و إدارته بكل فعالية، يجب أن يمكن من الصلاحيات اللازمة لاختار هذه الهياكل التي تساعد في أداء مهامه على أكمل وجه، كرئيس لهيئة المداولة بالولاية.

ثم إن من هياكل المجلس الشعبي الولائي، منه ما هي منتخبة و مكونة من منتخب المجلس، مثل مكتب المجلس و مختلف لجانها، و منها ما هي معينة، على غرار ديوان رئيس المجلس و رئيس ديوانه.

كما أن لرئيس المجلس الشعبي الولائي دور في هيكله اللجان الولائية، التي يكون عضوا في بعضها بحكم القانون، كما يمكن أن يعين ممثلين عن المجلس لعضوية البعض الآخر، عندما تقتضي تشكيلة اللجنة ذلك.

و للحديث عن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بهيكله المجلس، قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: اختصاصات رئيس المجلس المتعلقة بتعيين الهيئات المنتخبة

المطلب الثاني: اختصاصات رئيس المجلس المتعلقة بتعيين الهيئات غير المنتخبة

المطلب الأول: اختصاصات رئيس المجلس المتعلقة بتعيين الهيئات المنتخبة

قبل الحديث عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي في مجال تعيين نواب الرئيس و تشكيل مكتب المجلس و تشكيل اللجان، يجدر بنا الحديث عن صلاحيات المجلس ككل، و كذا الإشارة باختصار إلى سلطات الولائي.

الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي و سلطات الوالي

نتطرق هنا للحديث عن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، و صلاحيات الولائي.

أولاً: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

ذكر القانون 07/12 المتعلق بالولاية، اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في الفصل الرابع منه، في المواد 73 إلى 101، بالإضافة إلى بعض الاختصاصات الموجودة في مواد أخرى كالاختصاصات المالية. أي أكثر من 29 مادة تحدثت هن هذه الاختصاصات. و هو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس، و التي لا شك تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير الإقليم⁸⁸.

حيث جاء في نص المادة 76 من القانون 07/12:

"يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن اختصاصه عن طريق المداولة. و يتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصه المخول أيها بموجب هذا القوانين و التنظيمات و كذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث (3/1) أعضائه أو رئيسه أو الوالي".

يبادر المجلس الشعبي الولائي، حسب قدرات و طابع و خصوصيات الولاية، و على عاتق ميزانية الولاية، بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و كذا انجاز المعالم الأثرية بالتعاون مع البلديات.

⁸⁸ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 231.

كما أجاز القانون⁸⁹، للمجلس التدخل في بعض المجالات التي هي من اختصاص الدولة في الأصل، و ذلك بالمساهمة في تنفيذ السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية. و في هذا الإطار يمكنه أن يقترح سنويا قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية.

كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي، تقديم المساعدة للبلديات⁹⁰ في إطار التكامل و الانسجام مع أعماله التي ينبغي له القيام بها. كما يمكنه المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى انجاز التجهيزات التي بحكم حجمها و أهميتها أو استعمالها تتجاوز قدرات البلديات. كما يمكنه تشجيع كل مبادرة ترمي إلى تفضيل التنمية المنسجمة و المتوازنة مع إقليم الولاية.

يصوت و يصادق المجلس الشعبي الولائي على مشروع الميزانية الذي يقوم بإعداده الوالي، كما يجب أن تتم المصادقة عليه من طرف وزير الداخلية.

و في هذا الإطار، يجب أن يصدق المجلس الشعبي الولائي على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذه⁹¹. كما يجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.

يقدم المجلس الشعبي الولائي كل الآراء و الاقتراحات، التي من شأنها أن تخدم مصالح الولاية، و يمكنه أن يبدي الملاحظات في هذا الميدان، يقدم كل هذا للوزير المختص، كل حسب قطاعه.

و بالإضافة إلى الصلاحيات العامة الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي المذكورة سابقا، حددت المادة 77 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، مجالات تدخل المجلس التي يمكن أن يتداول فيها، و جاءت كما يلي⁹²:

- الصحة العمومية و حماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة،
- السياحة،
- الإعلام والاتصال،

⁸⁹ - حسب نص الفقرة الثانية من المادة 73 من القانون 07/12، السابق ذكره.

⁹⁰ - حسب نص المادة 74 من القانون 07/12، السابق ذكره.

⁹¹ - حسب نص المادة 165 من القانون 07/12، ا لسابق ذكره.

⁹² - حسب نص المادة 77 من القانون 07/12، السابق ذكره.

- 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 المحلية.

في ختام الحديث عن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، كهيئة، نشير إلى أن دستور 1976، من خلال المادة 150 منه⁹³، وسع من نطاق صلاحيات الهيئات المحلية، المجالس الشعبية البلدية و المجلس الشعبية الولائية، حيث مكنها من حق تقديم التماس بإصدار تشريع. بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى الممنوحة لهذه المجالس في المجال الاقتصادي و المالي و الاجتماعي و السياسي.

ثانيا: سلطات الوالي

إن صلاحيات الوالي كثيرة و متنوعة و لا يعتبر قانون الولاية فقط مصدرا لها، بل إلى جانب ذلك هناك قانون البلدية و قوانين أخرى كثيرة، كقانون الأملاك الوطنية و قانون الانتخابات، قانون الحالة المدنية، قانون الإجراءات الجزائية، قانون الضرائب، قانون العمل، و القوانين العقارية، و غيرها من النصوص القانونية إضافة إلى الكثير من النصوص التنظيمية.

حيث يتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة و متميزة بصلاحيات مزدوجة، فهو إلى جانب أنه ممثلا للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية، فهو أيضا ممثلا للولاية.

⁹³ - تنص المادة 150 من دستور 1976 على: "يجوز للمجالس الشعبية البلدية و المجالس الشعبية للولايات، أ، ترفع التماسا إلى الحكومة التي يعود إليها النظر لصياغته في مشروع قانون"

نشير إلى أن صلاحيات الوالي بموجب قانون الولاية 07/12، جاءت واضحة و دقيقة و مبوبة، و استعمل المشرع مصطلح "سلطات" للتعبير عنها، في حين أنه استعمل مصطلح "صلاحيات" عند الحديث على اختصاصات المجلس الشعبي الولائي. كما نشير أيضا، إلى أن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي، التي سنتحدث عنها لاحقا، جاءت في هذا القانون موزعة على مواد كثيرة، بالإضافة إلى كونها بسيطة و عامة.

و في هذا الإطار، و على سبيل المقارنة، نريد الإشارة إلى بعض صلاحيات الوالي المذكورة في قانون الولاية 07/12 على سبيل الذكر.

أ- سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية⁹⁴

- يسهر الوالي على نشر و تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي،
- يقدم للمجلس الشعبي الولائي تقارير تنفيذ مداورات المجلس، كما يطلعه على نشاطات القطاعات غير الممركزة بالولاية.
- يطلع رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ توصيات المجلس.
- يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية، حسب القوانين و التنظيمات المعمول بها،
- يمثل الولاية أمام القضاء،
- يعد الوالي مشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي،
- يقوم الوالي بتنشيط و مراقبة نشاطات مختلف المصالح الولائية و مؤسساتها العمومية، و يسهر على حسن سيرها.

ب- سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة⁹⁵

- الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، و هو مفوض الحكومة،

⁹⁴ - لمزيد من التفصيل راجع المواد من 102 إلى 109 من قانون الولاية 07/12، السابق ذكره

⁹⁵ - لمزيد من التفصيل راجع المواد من 110 إلى 123 من قانون الولاية 07/12، السابق ذكره.

- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات و على احترام رموز الدولة و شعاراتها على مستوى الولاية. كما يسهر، في حدود اختصاصه، على حماية حقوق المواطنين و حرياتهم.
 - الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية.
 - يمكن الوالي، عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك، أن يطلب تدخل قوات الشرطة و الدرك المتواجدة على إقليم الولاية، عن طريق التسخير.
 - الوالي مسؤول على وضع تدابير الدفاع و الحماية التي لا تكتسي طابع عسكريا. كما يسهر على إعداد و تنظيم الإسعافات. و يمكنه في هذا الإطار تسخير الأشخاص و الممتلكات.
 - الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرنامج المقررة لصالح تنمية الولاية.
 - يسهر الوالي على حفظ أرشيف الدولة و الولاية و البلديات.
 - ينشط الوالي و ينسق و يراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف القطاعات النشاط في الولاية، و يستثنى من ذلك:
 - العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي،
 - وعاء الضرائب و تحصيلها،
 - الرقابة المالية،
 - إدارة الجمارك،
 - مفتشية العمل،
 - مفتشية الوظيفة العمومية،
 - المصالح التي يتجاوز نشاطها، بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته، إقليم الولاية.
- بعد هذا العرض المختصر لسلطات الوالي، بصفته ممثلا للولاية و بصفته ممثلا للدولة، يمكن القول بأن الوالي بما له من سلطات واسعة توصف أغلبها بأنها ذات طبيعة مركزية، من

شأنه أن يؤدي إلى المساس بنظام التسيير اللامركزي للولاية⁹⁶، مع القول بالممارسة الديمقراطية في تسيير المجموعات المحلية.

و كذلك طغيان صلاحيات الوالي بوصفه ممثلاً للدولة على صلاحياته كممثل للولاية و تحكمه في كافة أعمال الولاية على النحو الذي سبق بيانه⁹⁷، بحيث يترتب على ذلك تبعية المجلس المنتخب للوالي بوصفه ممثلاً للدولة. و أكثر من ذلك فقد هيمن الوالي على الحياة الإدارية و السياسية للمجالس المنتخبة نظراً لضعف أعضائها.

الفرع الثاني: تعيين النواب و تعيين المكتب

في إطار صلاحيات رئيس المجلس الشعبي بتعيين الهياكل الدخلية للمجلس، نتطرق لكيفية تعيين نواب رئيس المجلس و كذا تعيين مكتب المجلس الدائم.

أولاً: تعيين النواب

نتطرق لطريقة اختيار نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي من طرف الرئيس من خلال قانون الولاية 09/90 الملغى ثم قانون الولاية 07/12، لنجري مقارنة بينهما و نبين الجديد في القانون 07/12.

أ- تعيين النواب في قانون الولاية 09/90

بموجب هذا القانون يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي نائباً أو مساعداً له أو أكثر من بين المنتخبين و يقدمهم للمجلس للموافقة عليهم. يعين الرئيس احد المساعدين لإنابته في حالة غيابه، وفي حالة وجود مانع، أو عدم تمكن رئيس المجلس من تعيين مساعداً له في حالة غيابه يعين المجلس الشعبي الولائي واحداً من بين المساعدين لإنابة الرئيس⁹⁸.

⁹⁶ - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 118.

⁹⁷ - مصطفى درويش، الجماعات المحلية بين القانون و الممارسة، مجلة النائب، العدد الأول، منشورات المجلس الشعبي الوطني، ص 48.

⁹⁸ - حسب نص المادة 26 من القانون 09/90 السابق ذكره.

لم يحدد قانون الولاية 09/90 الملغى عدد نواب الرئيس، مما ترك المجال واسعا لرئيس و أعضاء المجلس لتحديد العدد من خلال النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي. و غالبا ما يكون هذا بناء على مفاوضات بين الأحزاب السياسية خلال عملية انتخاب الرئيس. و غالبا ما يكون عدد النواب كبيرا نسبيا مقارنة مع عدد أعضاء المجلس و ذلك من أجل كسب ود أكبر عدد ممكن من الأعضاء. و طوال العهدة الانتخابية للمجلس يبقى معظم هؤلاء النواب في عطلة مقنعة نتيجة كثرة عددهم و عدم إسناد مهام محددة لهم.

كما لم يحدد القانون 09/90 المدة اللازمة لتعيين هؤلاء النواب، و أبقى الأمر مفتوحا لرئيس المجلس من خلال المفاوضات مع الأحزاب و أعضاء المجلس ليختاروا الوقت المناسب لذلك، و غالبا ما يكون ذلك خلال الدورة الأولى مباشرة بعد تنصيب المجلس الشعبي الولائي⁹⁹.

ب- تعيين النواب في قانون الولاية 07/12

حدد هذا القانون أجل ثمانية (08) أيام¹⁰⁰ من تاريخ تنصيب رئيس المجلس ليختار هذا الأخير نوابه من بين أعضاء المجلس، و يعرضهم على المجلس ليصادق عليهم بالأغلبية المطلقة. و يختلف عدد نواب الرئيس باختلاف عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي، الذي يختلف بدوره من ولاية إلى أخرى حسب الكثافة السكانية لكل ولاية. ولقد حدد هذا القانون عدد هؤلاء النواب حسب عدد أعضاء المجلس كما يلي:¹⁰¹

- نائبين اثنين (02) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 إلى 39 عضوا.
- ثلاثة (03) نواب بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 عضوا.
- ستة (06) نواب بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 55 عضوا.

وبهذا يكون المشرع قد أغلق باب اجتهاد أعضاء المجلس الشعبي الولائي في تحديد عدد نواب الرئيس. و أوجب ضرورة توافر الأغلبية المطلقة للمصادقة على اختيار هؤلاء النواب. غير

⁹⁹ - عيساني عبد الحميد ، النظام القانوني لمداولات المجلس الشعبي الولائي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق- جامعة الجزائر 2010، ص50 .

¹⁰⁰ - حسب نص المادة 62 فقرة 01 من القانون 07/12، الساق ذكره.

¹⁰¹ - حسب نص المادة 62 فقر 02 من القانون 07/12 أعلاه.

أنه لم يبين كيفية المصادقة، إن كانت دفعة واحدة على كل النواب، أم تكون فردا فردا، و ترك ذلك للمجلس الذي يحدد الطريقة المناسبة.

وهكذا يتضح أن عدد نواب الرئيس يتناسب طرديا بموجب القانون، ولو بشكل نسبي، مع عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وهو أمر إيجابي بخلاف ما كان يقضي به القانون 09/90.

نواب الرئيس مهما كان عددهم في مركز قانوني واحد ولا يوجد أي ترتيب أو تدرج سلمي بينهم. هذا ما أكدته الفقرة الثانية من المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 217/13 التي تنص على: "يعد رئيس المجلس الشعبي الولائي قائمة أعضاء من اختياره لمساعدته كنواب رئيس و يعرضها على المجلس للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة. لا يوجد أي ترتيب أو تدرج سلمي ما بين نواب الرئيس".

و نشير هنا إلى أن المهمة الأساسية لنائب أو نواب الرئيس هي مساعدة رئيس المجلس الشعبي الولائي في مهامه، طبقا للفقرة الثانية من المادة الثالثة أعلاه. وان كان مفهوم المساعدة بهذا المعنى يبدو واسعا و مطلقا¹⁰²، إلا أنه سيوضح أكثر عند دراسة مهام المكتب الدائم للمجلس الشعبي الولائي، في المبحث القادم من هذا الفصل.

ثانيا- تشكيل مكتب المجلس

أضافت المادة 28 من قانون الولاية 07/12، هيئة جديدة للهيكل الداخلية للمجلس الشعبي الولائي لم تكن موجودة في قانون الولاية 09/90 الملغى، و هي مكتب المجلس الشعبي الولائي. و لم يكن المشرع ثابتا في إقرار هذه الهيئة، على مدى تغير قوانين الولاية. فلقد كان مكتب المجلس موجودا ضمن الهياكل الداخلية للمجلس في قانون الولاية 38/69، و تم إلغاؤه في ما بعد بموجب قانون الولاية 09/90، و أعيد أخيرا بموجب قانون الولاية الحالي.

يتشكل مكتب المجلس الشعبي الولائي من¹⁰³:

- رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيسا،

¹⁰² - محمد زغداوي، دور المجلس الولائي في التنمية المحلية، مجلة حوليات جامعة قسنطينة، العدد 5، سنة 2002، ص 23.

¹⁰³ - حسب نص المادة 28 من القانون 07/12، السابق ذكره.

- نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، أعضاء،
- رؤساء اللجان الدائمة، أعضاء.

في حين أن مكتب المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية 38/96 كان يتكون من ¹⁰⁴:

- رئيس المجلس الشعبي الولائي، رؤساء،
- نائبين لرئيس المجلس الشعبي الولائي، أعضاء،
- كاتب المجلس، برتبة نائب، عضوا.

و بالإطلاع على تشكيلة مكتب المجلس الشعبي الولائي، المحددة بموجب المادة 28 من القانون 07/12، السابقة الذكر، يتضح أن دور رئيس المجلس في تشكيل هذا المكتب، يكاد يكون ثانويا، فنواب الرئيس تم تعيينهم مسبقا، بناء على اقتراح منه و بعد مصادقة المجلس عليهم، أما رؤساء اللجان الدائمة فيتم انتخابهم من طرف لجانهم، كما ذكرنا ذلك سابقا.

وبالعودة إلى نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 217/13، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، نجدها قد وصفت هذا المكتب بالديمومة، فتشكيلته ثابتة طوال العهدة، بخلاف مكتب الدورة المتغير الذي تتغير تشكيلته من دورة لأخرى، و الذي سنتحدث عنه لاحقا.

الفرع الثالث: تعيين لجان المجلس

يملك رئيس المجلس الشعبي الولائي، بالإضافة إلى أعضاء المجلس، حق اقتراح تشكيل لجان المجلس الشعبي الولائي. فلكي يمارس المجلس الشعبي الولائي مهامه وصلاحياته المتعددة على أحسن وجه عليه تقسيم العمل و تطبيق مبدأ التخصص¹⁰⁵، و ذلك بإنشاء لجان من بين أعضائه المنتخبين لتساعده في القيام بمهامه، و تحدد لكل لجنة قطاعا أو مجموعة من قطاعات النشاط بالولاية عليها الاهتمام بها و تركيز عملها عليه. وهذا هو عمل اللجان الدائمة¹⁰⁶، و يمكن

¹⁰⁴ - حسب نص المادة 32 من الأمر 38/69، السابق ذكره.

¹⁰⁵ - فريدة مزياي، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، سنة 2005، ص173.

¹⁰⁶ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص212.

أن يكون العمل إلى أساس موضوع معين محدد دقيق مستجد أو طارئ و هذا هو عمل للجان المؤقتة.

أولا : اللجان الدائمة

اللجان الدائمة هي اللجان التي ينشئها المجلس من بين أعضائه بصفة دائمة و يكون عملها مستمرا طوال عهدة المجلس الشعبي الولائي، أي خلال خمس (05) سنوات. وللحديث عن اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي الولائي، نتناول ذلك من خلال القانونين 09/90 الملغى و القانون 07/12 الجديد، المتعلقين بالولاية.

أ: لجان المجلس الدائمة من خلال قانون الولاية 09/90

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه، لجانا دائمة، و لقد حددت المادة 22 عدد لجان المجلس الدائمة بثلاث لجان هي:

- لجنة الاقتصاد والمالية
- لجنة التهيئة العمرانية و التجهيز
- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية

و توزع قطاعات النشاط في الولاية على هذه اللجان الثلاث أي لكل لجنة مجموعة من القطاعات. غير أننا نرى أن هذه اللجان الثلاث المذكورة في القانون هي على سبيل الذكر و ليست على سبيل الحصر، إذ يمكن للمجلس تشكيل أية لجنة دائمة يراها ضرورية لحسن سير عمله و هو ما جرى العمل به داخل المجالس الشعبية الولائية.

و يتم تشكيل اللجان الدائمة عادة في بداية العهدة، و يكون ذلك عن طريق مداولة للمجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيس المجلس أو ثلث أعضائه، يجب أن يكفل تشكيل هذه اللجان تمثيلا تناوبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس الشعبي الولائي.¹⁰⁷ وتنتخب اللجنة رؤسا لها و نائبا للرئيس و مقررا تتم المصادقة عليهم في نفس مداولة تشكيل اللجنة. و الواقع أن توزيع

¹⁰⁷ - حسب نص المادة 22 من قانون رقم 09/90، السابق ذكره.

مناصب رؤساء اللجان و نوابهم و المقررين، بالإضافة إلى نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي يكون، كما ذكرنا ذلك سابقا، محل تفاوض بين الأحزاب السياسية قبل تنصيب المجلس.

ب: لجان المجلس الدائمة من خلال قانون الولاية 07/12

بخلاف القانون 09/90، حددت المادة 33 من القانون 07/12، اللجان الدائمة

للمجلس الشعبي الولائي بتسع (09) لجان هي¹⁰⁸:

- لجنة التربية و التعليم العالي و التكوين المهني،
- لجنة الاقتصاد و المالية،
- لجنة الصحة و النظافة و حماية البيئة،
- لجنة الاتصال و تكنولوجيات الاعلام،
- لجنة تهيئة الاقليم و النقل،
- لجنة التعمير و السكن،
- لجنة الري و الفلاحة والغابات و الصيد البحري و السياحة،
- لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الشؤون الدينية و الوقف و الرياضة والشباب،
- لجنة التنمية المحلية، التجهيز و الاستثمار و التشغيل.

تشكل اللجان المذكورة أعلاه، وفقا لمقتضيات نص المادة 34 من قانون الولاية، عن طريق مداولة يصادق عليها المجلس الشعبي الولائي بالأغلبية المطلقة لأعضائه، بناء على اقتراح من رئيسه، كما ذكرنا سابقا ، أو بناء على اقتراح من الأغلبية المطلقة لأعضائه. و يجب أن يضمن تشكيل اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي.

و يمكن أن يطرح التساؤل، هل هذه اللجان المذكورة في المادة 33 هي على سبيل الحصر، لا يمكن للمجلس الشعبي الولائي، أن ينشئ غيرها، أم هي على سبيل الذكر، يمكن أن تنشأ غيرها؟ واضح من خلال عبارة "و لاسيما" المذكورة بهذه المادة أن هذه اللجان المذكورة أعلاه، هي على سبيل الذكر و ليست على سبيل الحصر، إذ يمكن أن تزيد أو تنقص حسب طبيعة و ظروف كل ولاية.

¹⁰⁸ - حسب نص المادة 33 من القانون 07/12، السابق ذكره.

و هنا نرى أن المشرع عمد إلى أسلوب رفع عدد اللجان الدائمة و التفصيل من حيث موضوع اختصاصها، والسبب واضح هو تحكم اللجنة في مجال معين أو مجالات محددة مما يؤدي في النهاية لرفع مستوى أدائها¹⁰⁹.

غير أنه يمكن أن ننظر من زاوية أخرى، و نرى أن هذا العدد الكبير من اللجان الذي جاءت به المادة السابقة الذكر، من شأنه أن يجعل عمل هذه اللجان غير فعال إن نصبت كلها. ففي المجالس التي تحتوي على 35 عضوا مثلا، إن استثنينا رئيس المجلس و اعتبرنا أن النواب يكونون هم أيضا أعضاء في اللجان، فإن عدد أعضاء اللجنة يتراوح بين ثلاثة (03) و أربعة (04) أعضاء في كل لجنة أي رئيس و مقرر و عضو واحد في اللجنة في حالة اللجنة المكونة من ثلاثة أعضاء. و هذا من شأنه أن يعطل العمل في حالة غياب عضو واحد من اللجنة، الشيء الذي ربما يجبر الأعضاء على أن يكونون أعضاء في عدة لجان. وهو الأمر الذي لم يمنعه و لم يتطرق له القانون 07/12، بخلاف الأمر في البلدية حيث لا يمكن للمنتخب أن يكون عضوا في أكثر من لجنتين دائمتين¹¹⁰.

تحدد مهام اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي كالآتي:

- لجنة التربية و التعليم العالي و التكوين المهني: تختص هذه اللجنة ب¹¹¹:
- التكفل بالصيانة و المحافظة على المؤسسات التربوية ، و كذا تجديد تجهيزاتها المدرسية،
- التكفل بقضايا التربية و التكوين و التعليم بجميع أطواره،
- المساهمة في تطوير الأداء لتسيير القطاع التربوي بمختلف أطواره،
- العمل على توسيع قدرات المؤسسات التعليمية،
- تشجيع انجاز المؤسسات التعليمية و التكوينية و المعاهد الخاصة،
- الاهتمام بالصحة المدرسية و تطوير نوعية الخدمات الصحية،
- المساهمة في ترقية و تحسين نوعية التكوين المهني،
- تشجيع الدراسات و البحوث العلمية المتخصصة و التي لها علاقة بالتنمية المحلية،

¹⁰⁹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع سابق ص 215.

¹¹⁰ - حسب نص المادة 39 من المرسوم التنفيذي 105/13 الصادر في 17 مارس 2013 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر رقم 15 بتاريخ 17 مارس 2013.

¹¹¹ - حسب نص المادة 12 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية تلمسان، للعهد الحالية (2012-2017).

- العمل على ضرورة الاهتمام بذوي الاحتياجات الخاصة، و تمكينهم من الاستفادة التربية و التعليم و التكوين،
- تشجيع بناء المطاعم المدرسية خاصة في المناطق الريفية،
- المساهمة في ترقية رياض الأطفال و دور الحضانة و مؤسسات التربية التحضيرية،
- التنسيق مع جمعيات أولياء التلاميذ قصد رفع انشغالاتهم و اهتماماتهم،
- العمل على فتح ملاحق جامعة التكوين المتواصل عبر الدوائر، و فتح مركز التعليم و التكوين عن بعد خاص بالولاية،
- المساهمة في تشجيع و دعم دروس محو الأمية.
- لجنة الاقتصاد و المالية: تختص هذه اللجنة ب¹¹²:
- دراسة الميزانيتين الأولية و الإضافية للولاية ، و متابعة تنفيذهما بعد المصادقة عليهما من طرف المجلس،
- دراسة الحساب الإداري للولاية و المصادقة عليه من طرف المجلس،
- إحداث الآليات و الإمكانيات التي تتعلق بالميزانية و تحسين محاصيلها،
- السهر على تحسين الخدمة العمومية، و كذا المحافظة على الممتلكات العقارية و المنقولة للولاية،
- إبداء الرأي حول العمليات الاقتصادية التي تهم الولاية،
- العمل على توجيه و تنسيق العمليات الاقتصادية للبلديات،
- لجنة الصحة و النظافة و حماية البيئة: تختص هذه اللجنة ب¹¹³:
- اتخاذ التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكافئة بمراقبة و حفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للجمهور و في المواد الاستهلاكية،
- متابعة البرامج الوطنية الخاصة بالصحة و حماية البيئة،

¹¹² - حسب نص المادة 12 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية تلمسان، السابق ذكره.

¹¹³ - حسب نص المادة 46 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية برج بوعريرج، سنة 2012.

- مساعدة مكاتب الوقاية و النظافة عبر البلديات و تفعيل أدائها،
- متابعة تطبيق تدابير الوقاية الصحية و حفظ البيئة و مكافحة التلوث،
- تشجيع انجاز وحدات تحويل النفايات و متابعة حسن تسييرها،
- العناية بمكافحة التصحر و الانجراف،
- المساهمة في نشر الثقافة البيئية في أوساط المجتمع،
- يشجع المجلس انجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات،
- المساهمة في تنفيذ مخطط تنظيم الإسعافات و الكوارث و الآفات الطبيعية، و الوقاية من الأوبئة و مكافحتها،
- تشجيع الاستثمار الخاص في ميدان الصحة و تشجيع التكوين الصحي،
- تشجيع انجاز و دعم وحدات صحية بالولاية.
- **لجنة الاتصال و تكنولوجيات الإعلام:** تختص هذه اللجنة بـ:
 - الاهتمام بقطاع البريد و المواصلات،
 - الاهتمام بالتجهيزات العمومية و تفعيلها و تعميمها على مستوى الولاية،
 - تشجيع كل ما يتعلق باستغلال التقنيات الحديثة في ميدان الإعلام و الاتصال،
 - **لجنة تهيئة الإقليم و النقل:** تختص هذه اللجنة بـ:
 - المساهمة في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية و متابعة تنفيذه،
 - التداول قبل المصادقة على كل أداة مقررة في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية،
 - المساهمة في وضع المخطط الولائي للنقل و متابعة تنفيذه،
 - الاهتمام بانجاز مخططات النقل عبر بلديات الولاية ، و مضامير السياقة على مستوى الدوائر،

- إقامة ندوات ولأئية للتحسيس و الحد من ظاهرة حوادث المرور،
- **لجنة التعمير و السكن:** تختص هذه اللجنة ب¹¹⁴:
- المساهمة في انجاز برامج السكن و الرفع منه،
- المساهمة في عمليات تجديد و إعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية، و كذا الحفاظ على الطابع المعماري.
- المساهمة مع البلديات في برنامج القضاء على السكن الهش و غير الصحي و محاربته.
- العمل على تطوير محيط السكن الاجتماعي بما يتناسب و متطلبات الشرائح الاجتماعية.
- تدعيم البلديات لتطبيق برامجها الإسكانية و متابعة تنفيذها.
- ترقية السكن و السهر على الاستفادة العادلة منه.
- الاهتمام ببرامج التجهيزات العمومية و التنمية عبر إقليم الولاية.
- **لجنة الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة:** تختص هذه اللجنة بما يلي:
- المبادرة لتجسيد كل العمليات التي تهدف الى حماية و توسيع و ترقية الأراضي الفلاحية، و التهيئة و التجهيز الريفي.
- اتخاذ كل الإجراءات الكفيلة للوقاية من أخطار الكوارث الطبيعية و الآفات المضرة بالقطاع الفلاحي.
- المبادرة بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات و الجفاف.
- متابعة حملة البذر و الحرث و الحصاد و الدرس.
- الاعتناء بتطوير الثروة الحيوانية و مكافحة مختلف أمراضها بالأعمال الوقائية.
- تطوير الري الفلاحي و إقامة حواجز مائية عبر تراب البلديات.
- العمل على تنمية الري المتوسط و الصغير.

¹¹⁴ - حسب نص المادة 46 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية برج بوعريريج، السابق ذكره.

- العمل على استغلال المياه السطحية و الجوفية.
- لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الشؤون الدينية و الوقف و الرياضة و الشباب: تختص هذه اللجنة ب¹¹⁵:
- الاهتمام بالزوايا و المدارس القرآنية و التعليم القرآني.
- تشجيع المحافظة على الأملاك الوقفية و العمل على استردادها و تحسين مردودها.
- الاهتمام بصندوق الزكاة كآلية للقضاء على الفقر.
- المحافظة على مفهوم الجماعة كخلية مدنية مع تدعيم و تفعيل أدائها.
- السعي في ترقية المنشآت الثقافية و الرياضية و تطوير نشاطها.
- العمل على حماية المعالم التاريخية و صيانتها.
- تدعيم و ترقية الرياضات الجوارية.
- العمل على نشر ثقافة تعميم ممارسة الرياضة.
- تشجيع نوادي الفروسية و الألعاب التقليدية و تربية الخيول.
- المساهمة في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية و الرياضية و الترفيه الخاصة بالشباب.
- تقديم مساعدات و مساهمات في برامج النشاطات الرياضية و الثقافية الخاصة بالشباب.
- لجنة التنمية المحلية و التجهيز و الاستثمار و التشغيل: تختص هذه اللجنة بـ:
- العمل على تشجيع التنمية الريفية، ولا سيما في مجال الكهرباء و الغاز و فك العزلة.
- ترقية و توسيع الكهرباء الحضرية و الريفية و الفلاحية مع توصيل الغاز الطبيعي.
- الاهتمام بالتجهيزات العمومية.

¹¹⁵ - حسب نص المادة 46 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية برج بوعريريج، السابق ذكره.

- تدعيم البلديات في إطار التجهيزات العمومية.
- تدعيم و توسيع المنشآت التربوية.
- العمل على توسيع مؤسسات التكوين المهني حسب الحاجة.

تشكل اللجان الدائمة، السابقة الذكر، عن طريق مداولة للمجلس يصادق عليها الأغلبية المطلقة للأعضاء المجلس الشعبي الولائي، وذلك بناء على اقتراح من رئيس المجلس أو الأغلبية المطلقة لأعضائه¹¹⁶. و لقد أكد القانون 07/12، على ما ورد في قانون الولاية 09/90 الملغى، من ضرورة أن تعكس تشكيلة اللجان التركيبية السياسية للمجلس، وهذا من أجل المحافظة على استقرار المجلس وفعالية اللجان وتكريس التعددية الحزبية و تعميم مبدأ المشاركة.

بعد تنصيب اللجان، تعد كل لجنة نظامها الداخلي و تصادق عليه، و يرأس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها¹¹⁷. كما تنتخب كل لجنة دائمة نائبا للرئيس و مقررا لها.

و هكذا يتضح أن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي في تشكيل اللجان الدائمة هو مجرد الاقتراح و أن هذا الاقتراح يتقاسمه معه أغلبية أعضاء المجلس.

ثانيا: اللجان المؤقتة

كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يشكل من بين أعضائه إلى جانب اللجان الدائمة، لجانا خاصة (مؤقتة)، لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية¹¹⁸.

وسنتطرق للحديث عن لجان المجلس الشعبي الولائي المؤقتة من خلال قانوني الولاية 09/90 الملغى، و القانون 07/12 الجديد.

أ- لجان المجلس المؤقتة من خلال قانون الولاية 09/90

¹¹⁶ - انظر المادة 34 من القانون 07/12، السابق ذكره.

¹¹⁷ - حسب نص المادة 34 من القانون 07/12 أعلاه.

¹¹⁸ - انظر الفقرة الأخيرة من المادة 33 من قانون 07/12، السابق ذكره.

حسب نص المادة 22 فقرة 05، يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يشكل لجانا مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم الولاية،¹¹⁹ يتم تشكيلها بنفس طريقة تشكيل اللجان الدائمة، أي عن طريق مداولة للمجلس بناء على اقتراح من رئيسه أو ثلث أعضائه، و يتضح من هذه المادة أن المجلس بإمكانه تشكيل لجنة ذات مهمة محددة و مؤقتة في أي مرحلة من مراحل عمل المجلس الشعبي الولائي، فقط يشترط في موضوعها أن يهم أمر الولاية.¹²⁰

و على سبيل المثال في قطاع السكن نرى أنه من الضروري إنشاء لجنة تحقيق، في سبب تأخر أشغال إنجاز السكنات التساهمية المسندة للمقاولين الخواص لسنوات عديدة.

ب- لجان المجلس المؤقتة من خلال قانون الولاية 07/12

جاء قانون الولاية 07/12 بنوعين من اللجان المؤقتة، سمي الأولى لجنة خاصة في الفقرة الأخيرة من المادة 33 و المادة 34، و سمي الثانية لجنة تحقيق في المادة 35.

1- اللجنة الخاصة

بالنسبة للجنة الخاصة يمكن للمجلس أن يشكل، عند الحاجة، لجانا خاصة بموجب مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضائه بناء على اقتراح من رئيسه أو من الأغلبية المطلقة لأعضائه، لمعالجة قضايا خاصة أو محددة زمنيا.

تحدد المداولة التي تتضمن إنشاء اللجنة الخاصة صراحة الموضوع و الأجل الأقصى المحدد لتقديم نتائج أشغالها للمجلس¹²¹. و تحل اللجنة الخاصة فور استنفاد الموضوع الذي أنشئت من أجله، أو على الأكثر عند انقضاء الأجل المحدد في المداولة التي أنشئت بموجبها¹²².

2- لجنة التحقيق

¹¹⁹ -انظر المادة 22 الفقرة 05 من القانون رقم 09/90 ، السابق ذكره.

¹²⁰ - فريدة مزياي، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية، المرجع السابق، ص175.

¹²¹ - حسب نص المادة 38 فقرة 02، من المرسوم التنفيذي 217/13، السابق ذكره.

¹²² - حسب نص المادة 38 فقرة 03، من المرسوم التنفيذي أعلاه.

و بخلاف اللجنة الخاصة التي لم يعطينا المشرع أي تفصيل عنها و اكتفت المادة 34، في فقرتها الأخير بالقول: "تعتبر اللجنة الخاصة محلة عند انتهاء مهمتها"، فإنه فصل في كيفية إنشاء لجنة التحقيق، حيث تنشأ هذه الأخيرة بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضائه الممارسين، وتحدد تشكيلتها و موضوعها و إطارها التحقيقي والأجال المحددة لأشغالها بموجب مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الممارسين¹²³. و قد أكدت المادة على ضرورة أن يحدد الموضوع والأجال الممنوحة للجنة التحقيق قصد إتمام مهمتها في نفس المداولة التي أنشئت فيها، وهذا أمر في غاية الأهمية، حيث يضيف طابع الجدية على لجنة التحقيق ويجعلها تتفانى في تقديم تقريرها للمجلس في الوقت المحدد. وفي حالة عدم تمكنها من إتمام عملها في المدة المحددة فإنها تطلب من المجلس تمديد هذه المدة لإتمامه.

كما أكدت المادة 35 من القانون 07/12 على ضرورة إخطار رئيس المجلس الشعبي الولائي للوالي ووزير الداخلية بإنشاء هذه اللجنة¹²⁴، وذلك لأن عملها سينصب بالتأكيد في التحقيق في عمل السلطات المحلية، وما قد تثيره من تقصير أو سوء تسيير هاته السلطات.

وعموما يبدو دور رئيس المجلس الشعبي الولائي، في تشكيل لجان المجلس الدائمة والخاصة ضعيفا أو محدودا، فحق الاقتراح الذي يملكه تتقاسمه معه كذلك الأغلبية المطلقة للأعضاء، مما يطرح ولو نظريا إمكانية التنازع الإيجابي بينهما في استعمال هذا الحق، وحتى في غياب هذه الفرضية فإن اقتراح رئيس المجلس الشعبي الولائي لتكينة معينة للجنة من اللجان يجب أن تتم المصادقة عليه في المداولة بالأغلبية المطلقة الحاسمة في عملية تشكيل كل لجنة، وإلا كان الاقتراح مرفوضا¹²⁵.

و ما يقال عن محدودية دور رئيس المجلس الشعبي الولائي في تشكيل اللجان الدائمة و الخاصة، يقال كذلك عن دوره في تشكيل هذا النوع المستحدث من اللجان(لجان تحقيق)، إلا أن الاختلاف يكمن في أن رئيس المجلس هنا لا تتنازعه في استعمال هذا الحق الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، و إنما ثلث أعضائه الممارسين فقط.

¹²³ - حسب نص المادة 39 فقرة 03، من المرسوم التنفيذي أعلاه.

¹²⁴ - حسب نص المادة 35 من قانون، 07/12 السابق ذكره.

¹²⁵ - انظر المادة 34 من القانون رقم 07/12، أعلاه.

المطلب الثاني: تعيين الهيئات غير المنتخبة

المقصود بالهيئات غير المنتخبة، كل الموظفين الذين يعملون على مساعدة رئيس المجلس الشعبي الولائي. و هم رئيس و أعضاء ديوان رئيس المجلس. و يعتبر هذا الديوان من أكثر الهيئات الداخلية للمجلس اتصالاً برئيس المجلس الشعبي الولائي. و يختلف هذا الديوان عن بقية الهيئات المنتخبة الأخرى بالمجلس من الناحية العضوية و الوظيفية، حيث أن كل أعضاء الديوان عبارة عن موظفين، بينما بقية هيئات المجلس هي عبارة عن منتخبين كما ذكرنا ذلك سابقاً، كما أن وظائف و مهام الديوان تختلف عن مهام بقية هيئة المجلس الشعبي الولائي. و عليه سنتناول هذا المطلب الحديث عن تعيين ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي، ثم علاقة رئيس المجلس الشعبي الولائي بموظفي الديوان، ثم نتطرق لصلاحيات التعيين في اللجان الولائية.

الفرع الأول: تعيين ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي

نتناول في هذا الفرع، تعيين و مهام موظفي ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي، و كذا تعيين و مهما رئيس الديوان.

أولاً: تعيين موظفي الديوان

جاء في نص المادة 68 من القانون 07/12: "الرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان يعمل على نحو دائم.

يتكون هذا الديوان من موظفين يختارهم رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية"¹²⁶

و هو نفس نص المادة 31 من القانون 90/09 الملغى، مع استبدال عبارة، "من بين موظفي الولاية" في القانون السابق، "بعبارة من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية" في القانون الحالي. و بهذا فإن المشرع وسع من المجال الذي يمكن منه رئيس المجلس الشعبي الولائي اختيار موظفي الديوان.

وطبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 404/90 المتضمن تنظيم ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي و سيره¹²⁷، فإنه يتكون ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي من 03 إلى 05 أعضاء

¹²⁶ - حسب نص المادة 68 من القانون رقم 07/12، السابق ذكره.

¹²⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 404/90 المؤرخ في 1990/12/22، المتعلق بتنظيم ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي وسيره، الجريدة الرسمية عدد 56 المؤرخة في 1990/12/26.

من بينهم رئيس الديوان، وذلك بالإضافة إلى موظفي الكتابة و الخدمة. يعين الوالي أعضاء الديوان بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي، و بطلب من المعنين، من بين موظفي الولاية التابعين لأسلاك المتصرفين والمهندسين أو الأسلاك التي تعادلها على اقل¹²⁸.

و تتمثل مهام ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي على الخصوص في السهر على العلاقات العمومية و التشريفية ، و تنظيم رزنامته¹²⁹.

ويكلف على الخصوص بالمهام التالية¹³⁰:

- القيام بمهام أمانة الدورة، و كتابة محاضر الجلسات خلال اجتماعات المجلس،
- تحضير أشغال المجلس الشعبي الولائي، وتنظيمها،
- تحضير نشاطات رئيس المجلس الشعبي الولائي، وعلاقاته العمومية والخارجية، وتنظيمها،
- استغلال بريد رئيس المجلس الشعبي الولائي ومتابعته.

ثانيا: تعيين رئيس الديوان

كما يختار أيضا، رئيس المجلس الشعبي الولائي، إضافة إلى أعضاء ديوانه، رئيسا للديوان، يتولى تحت مسؤوليته، تنشيط أعمال موظفي الديوان و تنسيقها. و كذا مسك سجل المداولات¹³¹. و يختار أيضا من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية. يتقاضى رئيس الديوان و أعضاء ديوانه المذكورون أعلاه، زيادة على مرتباتهم ، تعويضا شهريا عن الوظيفة، من ميزانية الولاية، يحسب كالتالي¹³²:

- رئيس الديوان 500.2 دج
- عضو الديوان 500.1 دج.

الفرع الثاني: علاقة رئيس المجلس بموظفي الديوان

بعد استعراض كيفية تشكيل ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي و كذا مهامه، و توضيح

¹²⁸- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 404/90، أعلاه.

¹²⁹- حسب نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 217/13، السابق ذكره.

¹³⁰- حسب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 404/90 السابق ذكره.

¹³¹- حسب نص المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 217/13، السابق ذكره.

¹³²- حسب نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 404/90، السابق ذكره.

اختلافها عن كيفية تشكيل معظم بقية الهياكل الداخلية للمجلس، و كذا الاتصال الوظيفي المباشر و الدائم بين الرئيس و أعضاء ديوانه المكلفين أساسا بمساعدته في تنفيذ مهامه، يبدو للوهلة الأولى أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يملك السلطة الواسعة في اختيار موظفي ديوانه، و لا يحتاج في ذلك موافقة أعضاء المجلس أو من أي جهة أخرى، عدى موافقة الموظف المعني و بطلب منه¹³³، خلافا لتشكيل بقية الهياكل التي يملك فيها الرئيس فقط حق الاقتراح و يحتاج في ذلك إلى موافقة أعضاء المجلس الشعبي الولائي و بالأغلبية المطلقة. إلا أن هذه السلطة الواسعة لا تتعدى في الحقيقة مجرد الاقتراح، و هو ما نصت عليه صراحة المادة 03 من المرسوم التنفيذي 404/90، السالفة الذكر بقولها: "يعين الوالي أعضاء الديوان بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي، و بطلب من المعني...". فجهة أو سلطة التعيين الحقيقية في هذا الصدد هي الوالي.

و مع أن موظفي ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي، يعملون مباشرة تحت سلطة و إشراف رئيس المجلس الشعبي الولائي، و هو ما تعنيه كذلك صراحة العبارات أو المصطلحات القانونية التالية: "يضعهم الوالي تحت تصرفه"¹³⁴، "تحت سلطة رئيس المجلس"¹³⁵. إلا أن ذلك لا يمكن أن يعني أن العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي الولائي، و موظفي ديوانه الشخصي هي علاقة سلطة رئاسية بمفهوم قانون الوظيفة العامة، و ذلك لارتباط هذه السلطة عادة بالاختصاص التنفيذي¹³⁶، و كذلك أن رئيس المجلس الشعبي الولائي رغم سلطته و إشرافه المباشر، فإنه لا يملك كافة أو بقية آليات رقابة الرئيس لمرووسه المعروفة في نظام السلطة الرئاسية كالتأديب، التحويل، التوقيف أو الخصم من المرتب و غيرها، و هي الآليات التي تملكها طبقا لقاعدة توازي الأشكال سلطة التعيين¹³⁷. و سبب ذلك هو عدم تمتع المجلس

¹³³- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص18.

¹³⁴- انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 217/13، المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي.

¹³⁵- انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 404/90، السابق ذكره.

¹³⁶ - Christophe Guettier, Institutions Administratives, Dalloz, Paris France, 5^{ème} Edition
Année 2010, page 659.

¹³⁷- انظر المادة 160 و ما بعدها من الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الشعبي الولائي بالشخصية المعنوية، كما ذكرنا ذلك سابقا.

وضعية موظفي ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي هذه من شأن تخلق إشكالا، في حالة عدم التزام هؤلاء الموظفين بتوجيهات رئيس المجلس، فإن هذا الأخير لا يمكن تأديبهم أو نقلهم أو عزلهم، أو تغييرهم، وإنما يطلب من الوالي ذلك، لأنه هو من أصدر قرارا بانتدابهم أو تعيينهم في ديوان رئيس المجلس. وهذا قد يعني كذلك عند البعض ضعف المركز الوظيفي لرئيس المجلس الشعبي الولائي في اختيار أعضاء ديوانه الشخصي و تسييره¹³⁸.

الفرع الثالث: تشكيل اللجان الولائية

نتناول في هذه الجزئية، الحديث عن عضوية رئيس المجلس الشعبي الولائي في بعض اللجان الولائية و كذا اختصاصه بتعيين ممثلين عن المجلس في بعض اللجان الولائية الأخرى.

أولا: عضوية رئيس المجلس للجان الولائية

نصت كثير من المراسيم التنفيذية على عضوية رئيس المجلس الشعبي الولائي في كثير من اللجان الولائية، حيث يعتبر عضوا بهذه اللجنة بموجب المرسوم التنفيذي المنشئ لها. و على سبيل المثال نذكر بعض هذه اللجان.

- 1- اللجنة الولائية للطعن في قرار لجنة منح السكن العمومي الإجباري¹³⁹؛
- 2- اللجنة الولائية للطعن في قرار لجنة الدائرة المكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البناءات،¹⁴⁰؛
- 3- الشباك (اللجنة) الوحيد¹⁴¹ المختص بالفصل في طلبات رخصة البناء التي تكون من اختصاص الوالي أو الوزير، حيث يتم فتحه على مستوى مديرية التعمير¹⁴².

¹³⁸ - نادية تياب، مدى وجود لا مركزية إدارية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان مهيبة بجاية، العدد الثاني، سنة 2010، ص 29.

¹³⁹ - المادة 39 من المرسوم التنفيذي 142/08 المؤرخ في 11 ماي 2008، المحدد لقواعد منح السكن العمومي الإجباري، جريدة رسمية رقم: 24 بتاريخ: 11 ماي 2008.

¹⁴⁰ - المرسوم التنفيذي 155/09، المؤرخ في 02 ماي 2009، المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة و الطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات و كيفية سيرها، جريدة رسمية رقم: 27، بتاريخ: 06 ماي 2009

¹⁴¹ - حسب نص المادة 59 من المرسوم التنفيذي 19/15، المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، جريدة رسمية رقم 07 بتاريخ: 12 فيفري 2015.

¹⁴² - لمزيد من التفصيل حول تشكيلة الشباك، انظر المادة 59 من المرسوم التنفيذي 19/15، أعلاه.

ثانيا: تعيين ممثلي المجلس باللجان الولائية

كما نصت بعض المراسيم التنفيذية و بعض القرارات الوزارية على عضوية أعضاء المجلس الشعبي الولائي، لبعض اللجان الولائية، حيث يتولى رئيس المجلس تعيين ممثل المجلس بهذه اللجنة. نذكر من هذه اللجان على سببي المثال:

1- اللجنة الولائية للطعن في قرار لجنة الدائرة المكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البناءات، المذكورة أعلاه.

2- اللجنة الولائية للصفقات العمومية، المحددة بموجب المادة 135 من المرسوم الرئاسي 236/10، المتضمن قانون الصفقات العمومية، المعدل و المتمم.

3- اللجنة الولائية المكلفة بتحضير حفلات إحياء الأعياد و الايام الوطنية و المناسبات التاريخية و الأحداث المرتبطة بثورة التحرير الوطني¹⁴³.

4- اللجنة الولائية للتربية الخاصة و التوجيه المهني¹⁴⁴، المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 333/03.

5- اللجنة الولائية المعنية ببرنامج استصلاح الأراضي¹⁴⁵، المنشأة بموجب القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 29 أكتوبر 1998.

6- الشباك (اللجنة) الوحيد المختص بالفصل في طلبات رخصة البناء التي تكون من اختصاص الوالي أو الوزير، المذكور أعلاه.

من خلال الحديث عن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي في هيكلية المجلس الشعبي الولائي، اتضح لنا أن هذا الدور لا يمكن أن يتجاوز حد الاقتراح، فيما يخص اللجان، سواء الدائمة أو

¹⁴³ - لمزيد من التفصيل، انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 441/95 المؤرخ في 23 ديسمبر 1995، المتضمن إحداث لجان ولائية تكلف بتحضير حفلات إحياء الأعياد و الايام الوطنية و المناسبات التاريخية و الأحداث المرتبطة بثورة التحرير الوطني و الذكريات لتي تخلد أرواح الشهداء، جريدة رسمية رقم: 80 بتاريخ: 24 ديسمبر 1995.

¹⁴⁴ - لمزيد من التفصيل عن تشكيلة اللجنة، انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 333/03، المؤرخ في: 08 أكتوبر 2003، المتعلق باللجنة الولائية للتربية الخاصة و التوجيه المهني، جريدة رسمية رقم: 61، بتاريخ: 12 أكتوبر 2003.

¹⁴⁵ - لمزيد من التفصيل عن تشكيل اللجنة، انظر المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 29 أكتوبر 1998 المحدد لتشكيلة و عمل اللجنة الولائية المكلفة بدراسة طلبات المترشحين للحصول على امتياز قطع ارضية من الاملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية، جريدة رسمية رقم: 95 بتاريخ: 20 ديسمبر 1998.

المؤقتة. كما أن دوره في تعيين موظفي الديوان لا يعدو أن يكون مجرد اختيار للأسماء، من غير أية سلطة له عليهم، فهو لا يمارس عليهم السلطة الرئاسية، و هذا من شأنه أن يضعف المركز القانوني لرئيس المجلس.

المبحث الثاني: الاختصاصات المتعلقة بتسيير المجلس الشعبي الولائي

من أجل التسيير الحسن و الإدارة الجيدة لشؤون المجلس الشعبي الولائي، منح قانون الولاية بعض الصلاحيات و الاختصاصات لرئيس المجلس ليتمكن من حسن أداء هذه الوظيفة و الإشراف على تسيير هيئة المداولة بالولاية. و يمكن تقسيم هذه الاختصاصات عموما في مجال تسيير المجلس إلى اختصاصات يمارسها بين دورتي المجلس و اختصاصات يمارسها أثناء انعقاد دورات المجلس الشعبي الولائي.

و عليه يمكن طرح التساؤل التالي، هل الاختصاصات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي الولائي في مجال التسيير تكفل حسن أداء هذه الهيئة للمهام التي من أجلها تم انتخابها على أكمل وجه؟ و هل هي اختصاصات حقيقية تمكن المجلس من القيام بمهامه المحددة بموجب قانون الولاية؟ أم هي مجرد شكليات تتعلق أساسا بالتسيير اليومي للمجلس ليس إلا؟

للإجابة على هذه التساؤل تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: اختصاصات رئيس المجلس بين دورات المجلس

المطلب الثاني: اختصاصات رئيس المجلس خلال دورات المجلس

إلا أن هذا التقسيم يبقى نسبيا، إذ أن بعض اختصاصات أو مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي يقوم بها أثناء الدورة و تستمر بين دورتي المجلس، كما أن بعض الاختصاصات الأخرى يمارسها بين دورتي المجلس و تستمر خلال انعقاد الدورة القادمة. فالاختصاصات مترابطة بعضها ببعض في واقع الأمر، و عليه فإن هذا التقسيم يبقى منهجيا و نظريا أكثر منه تقسيما واقعيا يلتزم به رئيس المجلس أثناء ممارسة مهامه و أدائه لاختصاصاته.

المطلب الأول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي بين دورات المجلس

من أجل التسيير الحسن والإشراف الجيد على شؤون المجلس الشعبي الولائي، أوجب قانون الولاية 07/12 على الرئيس التفرغ بصفة دائمة لممارسة العهدة الانتخابية و كذا الإقامة على إقليم الولاية¹. و عليه فلا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي الجمع بين رئاسة المجلس و أية وظيفة أخرى بأجر، سواء كموظف في الإدارات العمومية أو عامل بالمؤسسات الاقتصادية أو التجارية أو أي عمل للحساب الخاص يدر ربحاً².

و بالمقابل لتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي لممارسة العهدة الانتخابية، فإنه يتلقى علاوات و تعويضات ملائمة تتكفل بها ميزانية الولاية³.

و تتمثل اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي بين دورات المجلس أساسا في رئاسة المكتب و الإشراف على عمل اللجان و تحضير الدورات و كذا تمثيل المجلس، نتناولها في الفروع التالية.

الفرع الأول: رئاسة المكتب

كما ذكرنا سابقا، و كما جاء في المادة 28 من قانون الولاية، يتكون مكتب المجلس الشعبي الولائي من:

- رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيسا،
- نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، أعضاء،
- رؤساء اللجان الدائمة، أعضاء.

و قد أحالت المادة 28 إلى التنظيم تحديد مهام هذا المكتب و تحديد كيفية سيره. و بالرجوع إلى المادة 06 من المرسوم التنفيذي 217/13 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، السابق الذكر، نجدها و صفت هذا المكتب بالديمومة، فهو مكتب

¹ - حسب نص المادة 63 من القانون 12/، السابق ذكره.

² - و هو نفس ما جاءت به المادة 32 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية الملغى بقولها: "يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي لمهامه الانتخابية"

³ - حسب نص المادة 70 من القانون 07/12 السابق ذكره.

دائم لا يتغير من دورة لأخرى، و هذا ربما لتميزه عن مكتب الدورة الذي يتجدد مع كل دورة من دورات المجلس الشعبي الولائي. حددت مهام المكتب الدائم بموجب هذه المادة كما يلي:

- المشاركة في إعداد المشروع التمهيدي لجدول أعمال دورات المجلس الشعبي الولائي.
- ضمان تنسيق الأعمال بين مختلف اللجان.
- الإطلاع على النزاعات المحتملة المرتبطة بصلاحيات اللجان و السهر على حلها.
- إعداد تقييم شامل لنشاطات المجلس الشعبي الولائي و لجانه.
- مساعدة رئيس المجلس في إعداد تقرير ما بين الدورات.

و يبدو أن المادة 06 السابقة الذكر قد حددت مهام المكتب على سبيل الحصر، و كان يفترض أن تحدد له صلاحيات واسعة و عامة حتى يتمكن من أداء دوره بكل فعالية. و من ذلك صيغة الفقرة الأخيرة من هذه المادة التي حصرت مساعدة المكتب للرئيس في إعداد تقرير ما بين الدورات، و كان من الأفضل لو صيغت، مثلا، بعبارة: "مساعدة الرئيس في كل ما من شأنه أن يؤدي إلى السير الحسن للمجلس"

يجتمع المكتب بصفة دورية، حسب رزنامة يعتمدها بناء على اقتراح من الرئيس¹، و يكون الاجتماع عمليا مرة في الأسبوعين أو مرة في الشهر، على أكثر تقدير. حيث يتم النص على هذا الموعد في النظام الداخلي للمجلس². كما يمكنه عند الضرورة، أن يجتمع خارج الرزنامة بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي الولائي أو بطلب من ثلث (3\1) أعضائه، أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الولائي³.

و عليه يمكن القول أن المكتب الدائم هو الهيكل الأساسي الذي يعتمد عليه رئيس المجلس الشعبي الولائي في تسيير شؤون المجلس بين الدورات. و هو الإطار

¹ - حسب نص المادة 07 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 217/13، السابق ذكره. 217

² - تنص المادة 29 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية قالمه، للعهدة الانتخابية 2012-2017، على: "يجتمع مكتب المجلس مرة واحدة في الشهر، و كلما دعت الحاجة، بدعوة من الرئيس".

³ - حسب نص المادة 07 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 217/13، السابق الذكر.

الطبيعي للنقاش و الحوار حول مختلف شؤون المجلس، و يعتمد استقرار المجلس و حسن سيره على مدى التفاهم و الانسجام الموجود أساسا بين أعضاء المكتب الدائم، و مدى وضوح الرؤية لمختلف أعضائه حول مختلف المهام الموكلة له. و في حالة وجود نزاع بين أعضاء المجلس فإن أول هيئة يظهر فيها هذا النزاع هو مكتب المجلس، ثم ينتشر و يتطور لبقية الأعضاء. و عليه فإن رئيس المجلس الشعبي الولائي مطلوب منه حسن تسيير هذا المكتب وفق أسس الديمقراطية، و المصلحة العامة حتى يتجنب كل النزاعات التي من شأنها التأثير على السير الحسن للمجلس.

الفرع الثاني: تحضير الدورات

يتم التحضير لدورات المجلس الشعبي الولائي من طرف رئيس المجلس من خلال تحديد و ضبط جدول أعمال الدورة و كذا تاريخها، و إرسال الاستدعاءات للأعضاء، و كذا الإشراف على عمل اللجان التي تقوم بتحضير العروض و الملفات التي ستقدم خلال الدورة.

أولا: تحديد جدول أعمال الدورة

يقوم المكتب الدائم للمجلس الشعبي الولائي المجلس المجتمع تحت رئاسة رئيس المجلس بدراسة الوضعية العامة للولاية، حالة التنمية بالولاية، المشاريع المسجلة، المنجزة و التي هي في طريق الانجاز، و كذا حالة سير المرافق العامة بالولاية. و من خلال عرض بعض آراء و مشاكل و انطباعات المواطنين التي تم استقبالهم من طرف الرئيس، خلال أيام الاستقبال المحددة للجمهور، من خلال دراسة كل هذه النقاط، و دراسة احتياجات الولاية في المرحلة الراهنة، يقوم المكتب بتحديد جدول أعمال الدورة القادمة للمجلس. ثم يتم إعلام الوالي بجدول الأعمال المحدد من طرف المجلس لتقوم مصالح الولاية بتحضير بعض الملفات المتعلقة بهذه الدورة.

و قد كان تحديد جدول الأعمال الخاص بدورات المجلس من صلاحيات المجلس، بالصيغة المذكورة سابقا، و لم يتضمن القانون 09/90 المتعلق بالولاية الملغى، أية إشارة

لوجوب مشاركة الوالي في ذلك، أو وجوب استشارته عند وضع جدول أعمال الدورة¹. أما بموجب القانون 07/12 الجديد، فيتم تحديد جدول أعمال الدورة و تاريخ انعقادها بمشاركة الوالي. حيث جاء في نص الفقرة الثالثة من المادة 16: " و يحدد جدول أعمال الدورة و تاريخ انعقادها بمشاركة الوالي بعد مشاورة أعضاء المكتب". كما جاء في نص الفقرة الأولى من المادة 09 من المرسوم التنفيذي 217/13 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي²: "يحدد رئيس المجلس الشعبي الولائي و الوالي جدول الأعمال و تاريخ دورة المجلس بعد استشارة الرئيس أعضاء المكتب الدائم".

و يفرض أن رئيس المجلس الشعبي الولائي و الوالي لم يتفقا على إدراج ملف معين ضمن جدول أعمال الدورة، فإن هذا الملف لا يتم إدراجه و بالتالي لا تتم مناقشته.

هذا الأمر في الحقيقة يعد تدخلا صارخا في صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي، لأن الوالي من مصلحته أن لا يتم برمجة إلا الملفات التي ترضيه و التي لا تثير أي مناقشات حادة أو انتقادات أعضاء المجلس، أو التي قد تؤدي إلى إنشاء لجان تحقيق أو تقديم أسئلة شفوية للهيئة التنفيذية فيما بعد.

عند افتتاح الدورة، و في الجلسة الأولى يعرض رئيس المجلس جدول الأعمال على المجلس للمصادقة عليه و اعتماده، و يمكن إدراج نقاط إضافية فيه بناء على طلب من رئيس الجلسة أو بطلب من أغلبية أعضاء المجلس³. و لعله يكون من المناسب هنا إعادة طرح بعض النقاط من طرف الأعضاء و التي لم تكن محل اتفاق بين الوالي و رئيس المجلس خلال تحضير جدول الأعمال، لكن واقعا النقاط أو الملفات التي يتم إضافتها في بداية الدورة، و حتى في حالة المصادقة عليها من طرف الأعضاء، عموما تكون ذات أهمية ثانوية و لا تتم مناقشتها بطريقة مفصلة و دقيقة لأنه لم تتم دراستها و تحضيرها من طرف اللجان.

¹ - المادة الوحيدة التي جاء فيها ذكر جدول أعمال الدورة، هي المادة 14 من القانون 09/90 في الفقرة الثالثة منها عند الحديث عن موعد إرسال الاستدعاءات للأعضاء، و جاءت بالصيغة التالية: " ترسل هذه الاستدعاءات المرفقة بجدول الأعمال كتابيا إلى محل إقامة أعضاء المجلس الشعبي الولائي قبل 10 أيام كاملة من تاريخ الاجتماع".

² - المرسوم التنفيذي رقم 217/13 السابق ذكره.

³ - حسب نص المادة 09 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 217/13 السابق ذكره.

عند المصادقة على جدول الأعمال عادة ما يحتوي هذا الجدول على نقطة أخيرة تسمى متفرقات أو مسائل متنوعة، يتم من خلالها طرح أعضاء المجلس لبعض الانشغالات التي تهم الولاية عموماً، أو بعض المستجدات التي لا تحتمل التأجيل، أو بعض مصالح المواطنين بصفة خاصة، ويتم الرد أو الإجابة عليها من طرف الوالي أو المدير التنفيذي أو المسؤول الولائي المعين بطريقة عامة و سريعة. و لهذا لا يجب أن تتضمن هذه النقطة مسائل ذات أهمية كبرى¹، بل يجب أن تطرح مستقلة كملفات أو عروض حتى تتم دراستها و مناقشتها بطريقة مستفيضة.

و معرض الحديث عن دورات المجلس الشعبي الولائي، تمنى الأستاذ عمار بوضياف، لو قام رئيس المجلس الشعبي الولائي بنشر جدول أعمال الدورة بقوله²: "و من باب تفعيل مبدأ المشاركة و هو من مؤشرات الحكم الراشد كما رأينا، كان حري بالمشرع أن يلزم رئيس المجلس الشعبي الولائي بنشر مشروع جدول الأعمال المعد تشاركياً مع الوالي و يطلع سكان الولاية عليه بغرض تمكين خاصة المجتمع المدني من إضافة نقطة معينة في جدول الأعمال". و مع أن ما تمناه الأستاذ عمار بوضياف من المشرع موجود فعلاً في نص المادة 18 من القانون 07/12 التي تنص على³: "يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات و في أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، و لاسيما الالكترونية منها، و في مقر الولاية و البلديات التابعة لها". و لكن لا ندري إن كان الأستاذ بوضياف لم ينتبه لنص هذه المادة، أم قصد شيئاً آخر. و عليه فإنه من الضروري إعلام المواطنين بالولاية بالمواضيع التي سيتداولها منتخبهم بالمجلس الشعبي الولائي خلال دورة المجلس.

ثانياً: الإشراف على عمل اللجان

كما ذكرنا سابقاً عند الحديث عن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي في تعيين رؤساء اللجان، فإنه حتى يتمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي من حسن تسيير المجلس و للقيام بمختلف الاختصاصات و المهام المنوطة به، فإن قانون الولاية أوجب أن

¹ - حسب نص المادة 09 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي السابق ذكره.

² - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 219.

³ - نص المادة 18 من القانون 07/12 السابق ذكره.

تكون هذه المهام مقسمة على لجان، حيث تقوم هذه اللجان بالتحضير لدورات المجلس و ذلك من خلال الزيارات و المعاينات الميدانية التي يقوم بها أعضاء اللجان للأماكن المحددة و كذا إعداد التقارير للعروض و الملفات التي سيتم مناقشتها خلال الدورة القادمة. و يمكن أن يكون عمل اللجان منصب على قطاع معين أو مجموعة من قطاعات النشاط بالولاية، و هذا هو عمل اللجان الدائمة، و يمكن أن يكون العمل على أساس موضوع معين، محدد و دقيق، مستجد أو طارئ و هذا هو عمل اللجان المؤقتة.

أ- عمل اللجان الدائمة

بعد تحديد جدول أعمال الدورة كما تم توضيحه سابقا، تستلم كل لجنة ملفا أو عرضا أو أكثر تشتغل عليه و تقوم بدراسته و تحضير عرضه خلال الدورة. و بناء على ذلك تعد كل لجنة دائمة زرنامة عملها لمعالجة الموضوع أو المواضيع التي ستتم دراستها في الدورة. بعدها يقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي بتنظيم سلسلة اجتماعات للجنة مع مسؤولي القطاع أو القطاعات المعنية بالملف موضوع الدراسة، حيث يقوم المسؤولون بتقديم عروض و شروحات حول الملف و يقومون بالإجابة على مختلف أسئلة و انشغالات أعضاء اللجنة. و في هذا الإطار يمكن لرئيس المجلس دعوة أي شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة للجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته¹. مع الإشارة هنا إلى أن جلسات اللجان تكون داخل مقر أو مقرات المجلس²، كما تكون غير علنية³، بخلاف الأمر بالنسبة لأشغال دورات المجلس التي تكون علنية كأصل عام إلا في حالات خاصة.

و لقد حاول المشرع أن يدفع اللجنة و أعضاءها المنتخبين إلى أن تمد يدها لأشخاص من خارج المجلس لمساعدتها في أمر محدد، كأن تطلب لجنة الاقتصاد و المالية من خبير مالية محافظ حسابات مثلا أن يمدها بمعلومات تخص ميزانية المجلس، أو كأن تطلب لجنة الصحة و النظافة و حماية البيئة من جمعية تنشط في مجال البيئة معلومات محددة تساعد في إعداد تقريرها. و لا شك أن لجوء لجان المجلس الشعبي الولائي لطلب مساعدة شخص

¹ - حسب نص المادة 36 من القانون 07/12 السابق ذكره.

جاء في نص المادة 24 من القانون 09/90 الملغى: "يمكن أي لجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يقدم معلومات مفيدة".

² - حسب نص المادة 22 من القانون أعلاه.

³ - حسب نص المادة 41 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 217/13 السابق ذكره.

أو أشخاص من خارج المجلس يترجم من جهة أخرى تجسيد مبدأ المشاركة¹، و هو أحد أهم مؤشرات الحكم الراشد.

إذا ارتأى رئيس المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع رئيس اللجنة المعنية أن عمل اللجنة في ملف معين يتطلب التنقل إلى الأماكن و المواقع و المعاينات الميدانية، فإنه يبرمج سلسلة زيارات و خرجات ميدانية لهذه اللجنة، حيث تكون مرفقة بمسؤولي القطاع أو القطاعات المعنية الذين يقدمون الشروحات الوافية لأعضاء اللجنة بعين المكان. و في نهاية الزيارة تقوم اللجنة بإعداد تقرير عن هذه الزيارة يرفق بالملف الذي تقوم بإعداده. و تتوقف نتائج هذه الزيارة على مدى جدية و فعالية أعضاء اللجنة في عملية تحضير الملف، و كذا الإمكانيات و الوسائل التي تسخرها الإدارة و التي يضعها الوالي تحت تصرف أعضاء اللجنة من أجل القيام بالمعاينات و الزيارات على أحسن وجه².

بعد القيام بمختلف الخرجات و الزيارات الميدانية المبرمجة، تعود اللجنة للاجتماع داخل مقر المجلس من جديد حيث تقوم بصياغة التقرير النهائي و ترتيب الملف الذي سيعرض على الدورة. و يعد أهم شيء في هذا الملف هو مشروع التوصيات التي صاغها أعضاء اللجنة من خلال دراستهم لهذا الملف، و التي من شأنها أن تعالج التقصير أو الاختلال الملاحظ من طرف اللجنة أثناء إعداد التقرير. بعد الانتهاء من تحضير الملف يعرض على رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي يبدي ملاحظاته و تعديلاته المحتملة، و عندها يكون التقرير جاهزا لعرضه على الدورة.

ب- عمل اللجان الخاصة

يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يبادر بإنشاء لجنة خاصة في أي موضوع من المواضيع التي تهم الولاية³، و الذي يكون من غير المواضيع المحددة للجان الدائمة و المذكورة سابقا في المادة 33 من قانون الولاية 07/12. تتميز هذه اللجنة بكون عملها

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 218.

² - خلال عهدة المجلس الشعبي الولائي بقالمة، من 2007 إلى 2012، كانت بعض الزيارات الميدانية و عمليات التنقل للأماكن المبرمجة من طرف اللجان تلغى بسبب عدم توفير وسائل النقل لأعضاء اللجنة من طرف الولاية، و في أحيان كثيرة كان بعض أعضاء اللجنة ينتقلون بوسانهم الخاصة.

³ - حسب نص المادة 33 فقرة أخيرة من القانون 07/12، السابق ذكره.

محدودا في الزمان، و تعتبر منحلة عند انتهاء أشغالها¹. و لهذا سماها القانون 09/90 الملغى، باللجان المؤقتة².

بعد تشكيل اللجنة الخاصة و تعيين رئيس و مقرر لها، تبدأ في القيام بالمهمة الموكلة لها مراعية في ذلك الزمن المحدد لها لتقوم بعرض تقريرها على المجلس، و عادة ما يكون خلال الدورة القادمة للمجلس.

ثالثا: إرسال الاستدعاءات

يرسل رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الأعضاء، استدعاءات حضور دورات المجلس مرفقة بجدول أعمال الدورة، وساعة بداية الأشغال، خلال أجل عشرة (10) أيام كاملة³ من التاريخ المحدد لبداية الدورة. تسلم الاستدعاءات بمقر السكن مقابل وصل استلام. و يجب أن تكون الاستدعاءات الموجهة للأعضاء كتابية، فلا تقبل الاستدعاءات الشفوية، أو عن طرق الهاتف. كما أضاف قانون الولاية الجديد وسيلة إضافية⁴ لإرسال الاستدعاءات هي البريد الإلكتروني، يمكن إضافتها إلى الاستدعاء الكتابي، و يكون ذلك بناء على طلب صريح من أعضاء المجلس.

في حالة الاستعجال يمكن تقليص أجل عشرة أيام، الواجب إرسال الاستدعاءات خلالها إلى الأعضاء، على أن لا يقل هذا الأجل عن يوم واحد كامل. و قد جاء في نص الفقرة الأخيرة من المادة 17 من قانون الولاية، "و في هذه الحالة، يتخذ رئيس المجلس الشعبي الولائي كافة التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات".

الفرع الثالث: تمثيل المجلس الشعبي الولائي

تعرف الشخصية المعنوية على أنها⁵، مجموعة أشخاص أو مجموعة أموال، تتكاتف و تتعاون أو ترصد لتحقيق غرض و هدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية. و يقصد بالشخصية القانونية، القدرة أو المكنة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات. و تمنح الشخصية المعنوية بموجب قانون.

¹ - حسب نص المادة 34 فقرة أخيرة من القانون أعلاه.

² - حسب نص المادة 22 من القانون 09/90 السابق ذكره.

³ - حسب نص المادة 17 من القانون 07/12، السابق ذكره.

⁴ - حسب نص المادة 10 فقرة أخيرة من المرسوم التنفيذي 217/13، السابق ذكره.

⁵ - محمد الصغير بعلبي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2002، ص 25.

تثير قضية عدم تمتع هيئة المداولة في الولاية ممثلة في المجلس الشعبي الولائي، بالشخصية المعنوية إشكالات عدة في تمثيلها أمام القضاء أو على المستوى الرسمي أو في المراسيم التشريعية و المناسبات الرسمية. و لهذا سنتناول في هذه الجزئية دراسة مدى تمثيل رئيس المجلس الشعبي الولائي للمجلس قضائيا، و كذلك في التظاهرات الرسمية، و ذلك من خلال كل قوانين الولاية التي عرفتها الجزائر، القانون 38/69، القانون 09/90 و القانون 07/12 طبق حاليا.

أولا: تمثيل المجلس الشعبي الولائي قضائيا

كأصل عام، تمثل الولاية أمام القضاء من طرف الوالي¹، هذا ما أكدته المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية²: "مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، و الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصبغة الإدارية". و هذا أمر طبيعي لأن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية و هو الذي ينفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و يتخذ القرارات اللازمة لذلك و هو الذي يبرم العقود باسم الولاية و غيرها.

لا يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي الولاية إلا استثناء³، و ذلك عندما يتعلق الأمر بالطعن في قضايا ضد قرارات السلطة الوصية "وزير الداخلية" القاضية بإلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي أو رفض التصديق عليها متى أوجب القانون ذلك. و هذا ما أخذ به المشرع بموجب القانون 38/69، حيث تنص المادة 62 منه على: "كل قرار صادر عن وزير الداخلية يقضي ببطان أو إلغاء مداولة طبقا للمادتين 59 و 60 يكون قابلا للطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة، باسم المجلس".

¹ - حسب نص المادة 106 من القانون 07/12 المذكور أعلاه.

² - حسب نص المادة 828 من القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

³ - عيد القادر معيفي، مرجع سابق ص 97.

و ما يثير الانتباه في هذا النص القانوني هو عبارة "باسم المجلس" أي أن رئيس المجلس الشعبي الولائي في هذه الحالة لم يكن يتقاضى باسم الولاية التي تتمتع بالشخصية المعنوية¹، وإنما باسم المجلس الشعبي الولائي الذي يمثل إحدى هيئتي الولاية و الذي يفترق للشخصية المعنوية و من ثم يفترق لأهلية التقاضي.

أما قانون الولاية 09/90 الملغى فقد أكد تمثيل رئيس المجلس الشعبي الولائي للولاية قضائياً و دائماً على سبيل الاستثناء، و ذلك من خلال إمكانية الطعن في قرارات وزير الداخلية التي تثبت بطلان أو إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي، لكن هذه المرة باسم الولاية المتمتعة بالشخصية المعنوية، و ليس باسم المجلس الشعبي الولائي الذي يفترق لهذه الشخصية المعنوية. حيث جاء نص المادة 54 من القانون 09/90 الملغى كما يلي: "يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي باسم الولاية، أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن وزير الداخلية يثبت بطلان أية مداولة، أو يعلن إلغائها أو يرفض المصادقة عليها".

و بهذا يكون المشرع قد أكد في هذا القانون إمكانية التمثيل القضائي لرئيس المجلس الشعبي الولائي، و إمكانية الطعن في قرارات الوصاية لكن باسم الولاية صاحبة الشخصية المعنوية و ليس باسم المجلس الشعبي الولائي.

و ما يمكن استخلاصه في هذه المرحلة و في هذا الإطار بالذات من خلال إمكانية الطعن القضائي المكفول لرئيس المجلس الشعبي الولائي ضد قرارات وزير الداخلية القاضية بإلغاء المداوات أو عدم التصديق عليها في الحالات المحددة قانوناً²، هو أن هذه الإمكانية، حتى و إن كانت عبارة عن وسيلة قانونية نظرية غير مستعملة واقعياً، فإنها كانت رغم ذلك تعبر عن علاقة الرقابة الوصائية بين السلطة المركزية و الولاية بصفتها جماعة عمومية لامركزية مستقلة و لو في مستوى معين عن هذه السلطة المركزية، كما تعبر عن مكانة رئيس المجلس الشعبي الولائي من خلال تمثيله للولاية قضائياً و لو في نطاق محدود.

¹ - تنص الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون 38/69 الملغى على: "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي".

² - عيد القادر معيفي، مرجع سابق، ص 99.

أما في القانون 07/12 فقد زال حق رئيس المجلس الشعبي الولائي في الطعن، بزوال حق وزير الداخلية في إصدار القرارات الإدارية القاضية بإلغاء أو بطلان مداوات المجلس الشعبي الولائي أو عدم المصادقة عليها. فبموجب هذا القانون، تبطل مداوات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في الحالات التالية¹:

- المداوات المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات،
 - التي تمس برموز الدولة و شعارها،
 - المداوات غير المحررة باللغة العربية،
 - التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس،
 - المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس،
 - المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي، مع مراعاة بعض الاستثناءات.
- و بتوافر حالة من الحالات السابقة، فإن الوالي يرفع دعوى أمام المحكمة المختصة إقليميا لإقرار بطلانها. و لم يفتح القانون المجال لرئيس المجلس لإمكانية تصحيح المداولة أو استدراك ما يمكن استدراكه. حيث أن رفع الدعوى من طرف الوالي ضد المجلس و إن كان يجسد من جهة دولة القانون و مبدأ الاحتكام للقضاء و شرعية الأعمال و التصرفات، إلا أن الوقوف أمام القضاء سيترتب عنه تشنج العلاقة بين هيئتي الولاية²، بين ممثل السلطة المركزية ممثلا في الولائي من جهة و ممثلي الشعب ممثلين برئيس المجلس الشعبي الولائي من جهة ثانية. كما أن نشوء النزاع و ظهوره للعلن سيكون حديث سكان الولاية بما يفقد ثقة هؤلاء في ممثل السلطة المركزية و في المنتخبين معا. لذا كان من الأفضل حسم الأمر خارج دائرة القضاء.

كما يمكن أن تبطل مداوات المجلس الشعبي الولائي التي يكون فيها رئيس المجلس أو أحد أعضائه في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية³، سواء كانت هذه المصالح بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء. و لهذا يجب على كل عضو يكون في هذه الوضعية التصريح بذلك لرئيس المجلس

¹ - حسب نص المادة 53 من القانون 07/12 السابق ذكره.

² - عمار بوضاف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 334.

³ - حسب نص المادة 56 من القانون 07/12 ، السابق ذكره .

و الامتناع عن حضور المداولة، و في حالة ما يكون رئيس المجلس في حالة تعارض، يجب عليه أن يصرح بذلك للمجلس.

في حالة وجود رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو أحد أعضائه في هذه الوضعية، مع حضور المداولة، فإن قانون الولاية¹ منح الوالي إمكانية المطالبة بإلغائها من طرف المحكمة الإدارية المختصة خلال أجل خمسة عشرة (15) يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة.

كما يمكن المطالبة بإلغاء المداولة سابقة الذكر من طرف كل منتخب أو مكلف بالضريبة، هذا ما أكدته الفقرة الثانية من المادة 57 بقولها: "يمكن المطالبة بها من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك خلال أجل خمسة عشرة (15) يوما بعد إصاق المداولة".

من خلال الأحكام السابقة التي جاء بها قانون الولاية 07/12 في هذا المجال، و المتعلقة بسحب حق التمثيل القضائي لرئيس المجلس الشعبي الولائي، يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

- أن القانون الحالي لم يقر بحق رئيس المجلس الشعبي الولائي في الطعن أو استئناف حكم المحكمة الإدارية القاضي بإلغاء المداولة، و هذا مساس بمبدأ حق التقاضي على درجتين.
- أن القانون الحالي لم يمنح رئيس المجلس الشعبي الولائي حق التقاضي أصلا، لا باسم المجلس الشعبي الولائي و لا باسم الولاية. و هذا يعد مساسا بمكانة رئيس المجلس الشعبي الولائي كرئيس لهيئة المداولة بالولاية.
- إذا كان الوالي ممثلا للدولة، و في إطار السهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات، يمكنه رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان هذه المداولات كطرف أول في الدعوى، فمن يمثل الطرف الثاني الذي هو الولاية (المجلس) التي تتمتع بالشخصية المعنوية، في هذه الدعوى؟ اللهم إلا إذا اعتبر المشرع هذه الدعوى

¹ - حسب نص المادة 57 من القانون 07/12 ، السابق ذكره.

هي دعوى موضوعية و ليست شخصية¹، لا تنطبق عليها المواصفات و الشروط العامة للدعوى القضائية فيما يتعلق تحديد أطرافها، لأن الوالي هنا لا يخاصم شخصا بعينه و إنما يوجه دعواه إلى مداولة يعتقد أنها مشروعة.

ثانيا: تمثيل المجلس الشعبي الولائي في التظاهرات الرسمية

بالمقابل لسحب حق التقاضي من رئيس المجلس الشعبي الولائي، إن كان باسم المجلس أو باسم الولاية، جاء قانون الولاية الحالي² بمنح رئيس المجلس صفة تمثيل المجلس في المراسيم التشريفية و التظاهرات الرسمية. و هي صفة ليست لها أية علاقة بالخدمة العمومية أو تسيير الشؤون العامة لمواطني الولاية.

من خلال ما سبق، يتضح لنا أن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي التمثيلي ضعيف جدا، و لا يتعدى حدود الاحتفالات و المهرجانات و التظاهرات. و رغم كونه منتخبا من هيئة منتخبة و ممثلة للمواطنين، إلا أنه قانونا لا يمثل الولاية و لا يمثل حتى الهيئة التي انتخبته. و لذا فإنه من الضروري منح رئيس المجلس الشعبي الولائي صفة التمثيل الإداري و المدني³، فهو ممثل المواطنين قانونا فكيف لا يمثل الهيئة؟.

المطلب الثاني: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال دورات المجلس

كما أشرنا سابقا، إلى أن تقسيم اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بتسيير المجلس، إلى اختصاصات يمارسها بين دورتي المجلس و أخرى يمارسها خلال الدورات، يعد تقسيما نسبيا و لغاية منهجية فقط، في هذا المطلب نحاول أن نجتمع اختصاصات رئيس المجلس التي يمكن أن يمارسها أثناء انعقاد دورات المجلس.

و عليه سنتطرق في هذا المبحث إلى الحديث عن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي في الإشراف على الدورات، و اختصاصه في ممارسة الرقابة، كما نتطرق في نهاية هذا المطلب للحديث عن تفرغ رئيس المجلس لعهدته الانتخابية، و الحقوق المرتبطة بذلك.

¹ - عبد القادر معيفي، مرجع سابق، ص 103.

² - حسب نص المادة 72 من القانون 07/12 السابق ذكره.

³ - علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة بوبر

بلقايد، تلمسان، 2012، ص 144.

الفرع الأول: الإشراف على الدورات

تفتتح عادة دورات المجلس الشعبي الولائي بالقرآن الكريم و النشيد الوطني، و تختتم بهما¹، و يجب أن تكتسي طابعا تشريفيا و تجرى في إطار احترام مقومات الدولة و رموزها المكرسة دستوريا². و يقوم رئيس المجلس بدعوة كل أعضاء البرلمان بغرفتيه الممثلين للولاية، و كذا ممثلي السلطات المدنية و العسكرية بالولاية، و رؤساء البلديات و ممثلي المجتمع المدني، لحضور أشغال الجلسة الافتتاحية للدورة.

و من أجل إضفاء شيئا من الانضباط و الجدية على أشغال الدورة، أوجبت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 217/13 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي³، على رئيس المجلس افتتاح الجلسات بعد ربع ساعة على الأكثر من التوقيت المحدد في الاستدعاء، ما عدا في الحالات الاستثنائية التي تملئها القوة القاهرة.

بعد تأكد الرئيس من توفر النصاب القانوني لانعقاد الدورة، يتم تشكيل مكتب الدورة، ثم يطلب المصادقة على جدول أعمال الدورة المقترح، ثم يقوم بإلقاء كلمة افتتاحية، يرحب فيها بالحضور، و يعطي نبذة عن جدول أعمال الدورة المصادق عليه، كما يتناول الحديث الظروف العامة على مستوى الولاية التي تعقد فيها الدورة.

يقوم الرئيس بتسيير شؤون الدورة و إدارة الجلسات و ضبط المناقشات، حسب ما يقتضيه قانون الولاية 07/12 و كذا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي المعتد و المكيف حسب النظام الداخلي النموذجي الصادر بموجب المرسوم التنفيذي 217/13، و المصادق من عليه طرف المجلس.

أولا: تعيين مكتب الدورة

يقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي، عند بداية كل دورة، سواء كانت دورة عادية أو استثنائية، باقتراح مكتب للدورة متكون من اثنين إلى أربعة أعضاء من أعضاء المجلس.

¹ - تنص المادة 39 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي بقائمة، للعهددة 2007-2012 على: "تفتتح دورات المجلس الشعبي الولائي و تختتم، بالقرآن الكريم و النشيد الوطني".

² - نصت الفقرة الثانية من المادة 12 من المرسوم التنفيذي 217/13 السابق ذكره على: "تفتتح أول دورة و تختتم آخر دورة من نفس السنة بالنشيد الوطني".

³ - حسب نص المادة 12 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 217/13 السابق ذكره.

يكلف هذا المكتب بمساعدة رئيس المجلس في تسيير أشغال الدورة¹. عموماً يتم اقتراح تشكيل هذا المكتب من مختلف التشكيلات السياسية المكونة للمجلس و هذا لتجنب إثارة الحساسية بين مختلف التشكيلات السياسية المكونة للمجلس. و بعد المصادقة على تشكيلته يشرع مكتب الدورة في ممارسة مهامه.

كما يقوم رئيس المجلس بتعيين أمانة الجلسة، المكونة من موظفين بالمجلس بمساعدة مكتب الدورة، حيث تقوم هذه الأمانة بإعداد محضر الدورة و تسجيل ملخص عن مداخلات رئيس وأعضاء المجلس و كذا مداخلات الوالي و أعضاء الهيئة التنفيذية بالولاية و ممثلي الإدارة الآخرين². و يعد أمين الجلسة المحضر خلال الجلسة. و يعرض المحضر للتوقيع أثناء الجلسة على جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت.

ثانياً: رئاسة الجلسات

يرأس رئيس المجلس الشعبي الولائي، كأصل عام، كل جلسات الدورة و يساعده في ذلك مكتب الدورة الموضح أعلاه، و بهذه الصفة فهو الذي يعلن عن افتتاح و اختتام أشغال كل دورة. و يمكن في حالة الضرورة أو حصول مانع مؤكد تعين نائب من اختياره لإدارة الجلسات، و في حالة تعذر حضور النواب يستخلف في إدارة جلسات الدورة بأي عضو من اختياره³. و يسهر رئيس المجلس أو رئيس الجلسة المعين على استلام جميع أعضاء المجلس لكل الملفات و الوثائق اللازمة للمناقشة و المدرجة في جدول الأعمال، و المشاركة بفعالية في الأشغال. كما يسهر رئيس المجلس على أن تتوفر قاعة المداولات على كل المتطلبات التي من شأنها أن تساعد النواب على القيام بمهامهم و حسن سير الأشغال.

و قد أوجب قانون الولاية 07/12 أن تجرى مداولات المجلس الشعبي الولائي بما فيها أشغال اللجان بالمقر أو مقرات المجلس الشعبي الولائي⁴، إلا في حالة الضرورة التي تمنع النواب من دخول المقر، فيمكن إجراؤها في أي مكان آخر من تراب الولاية يختار

1 - حسب نص المادة 29 من القانون 07/12 السابق ذكره، و كذا نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 217/13 السابق ذكره.

2 - حسب نص المادة 27 من المرسوم التنفيذي 217/13 السابق ذكره.

3 - حسب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 217/13 السابق ذكره.

4 - حسب نص المادتين 22 و 23 من القانون 07/12 السابق ذكره.

بالتشاور مع الوالي. و هذا مخرج مهم إذ يجب التركيز على المداولة لا على مكان انعقادها. مع الإشارة إلى أن القانون 09/90 الملغى لم يشر إلى مكان إجراء المداولات.

و يجب على رئيس المجلس الشعبي الولائي أن يحرص على أن تجرى مداولات و مناقشات أعضاء المجلس بلغة وطنية، أي باللغة العربية أو الأمازيغية، و تحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية، وهذا حسب نص المادة 25 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية. في حين أن صياغة المادة المقابلة لها في القانون 09/90 الملغى، و هي المادة 12 كانت تتحدث عن إجراء المداولات فقط باللغة العربية. هذه الإضافة في القانون الجديد جاءت تماشياً مع التعديل الدستور لسنة 2002، بإدراج الأمازيغية كلغة وطنية¹.

يحضر الوالي دورات المجلس الشعبي الولائي²، و في حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله، الذي هو الأمين العام للولاية غالباً. يتدخل الوالي أو ممثله أثناء أشغال المجلس بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس، و يمكن أن يكون تدخل الوالي كمثل للولاية حول أية قضية تتعلق بالولاية، كما يمكن أن يتدخل كمثل للدولة من أجل إطلاع الأعضاء على نشاطات القطاعات غير الممركزة للدولة بالولاية. كما يمكن الوالي الإجابة على أسئلة و استفسارات الأعضاء الموجهة إليه شخصياً أو إلى أحد أعضاء المجلس التنفيذي. و هذا بحكم أنه ينسق و يراقب نشاط الصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط بالولاية³.

و من أجل إضفاء الشفافية على أشغال دورات المجلس الشعبي الولائي، و إطلاع المواطنين بالولاية على مختلف الملفات و المواضيع التي يتداول فيها منتخبهم، يجب على رئيس المجلس أن يحرص على أن تجرى الجلسات بطريقة علنية كقاعدة عامة، حيث يمكن مواطني الولاية حضور الأشغال و الاستماع إلى مداخلات النواب، و رد الوالي أو مختلف أعضاء الهيئة التنفيذية بالولاية. غير أن المجلس يمكن أن يتداول في جلسة مغلقة و ذلك في حالتين حددتهما المادة 17 من القانون 09/90 الملغى و هما:

¹ - تنص المادة 03 مكرر من دستور 1996 على: "تمازيغت كذلك هي لغة وطنية. تعمل الدول لترقيتها و تطويرها بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة على التراب الوطني"

² - حسب نص المادة 24 من القانون 07/12 السابق ذكره.

³ - حسب نص المادة 111 من القانون 07/12 السابق ذكره.

- دراسة حالات تأديبية خاصة بالمنتخبين،

- المسائل المتعلقة بالأمن و الحفاظ على النظام العام.

غير أن المادة 25 المقابلة لهذه المادة، من القانون 07/12، استبدلت حالة دراسة "المسائل المتعلقة بالأمن و الحفاظ على النظام العام" بحالة أخرى هي "الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية".

و يمكن التساؤل حول حقيقة هذا التغيير من طرف المشرع، هل يمكن للمجلس الشعبي الولائي الآن دراسة المسائل المتعلقة بالأمن و الحفاظ على النظام العام بصفة علنية؟، أم أن المشرع سحب دراسة هذا الموضوع من اختصاصات المجلس الشعبي الولائي على الإطلاق؟.

ثالثاً: ضبط المناقشات

يعتبر المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة تطبيقاً عملياً لمبدأ القيادة الجماعية، أي أن كل قراراته و توصياته تتم بصفة جماعية، و عليه فإن عملية ضبط المناقشات و توزيع الكلمات و المداخلات بين الأعضاء و الإشراف على عملية التصويت من أجل الخروج بالقرار المناسب، عملية في غاية الأهمية، و تحتاج إلى شيء من الضبط حتى تتم هذه العملية في جو من الديمقراطية و المسؤولية و يستطيع كل عضو التعبير عن رأيه بكل حرية، و بعيداً عن كل أشكال الضغط و التشنج و الحسابات الضيقة.

ولهذا فإن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي الصادر بموجب المرسوم التنفيذي 217/13، السابق ذكره، قد أكد على ضرورة تسيير رئيس المجلس أو مستخلفه لمناقشات الأعضاء بطريقة مضبوطة و دقيقة، بناء على ما يقتضيه النظام الداخلي لكل مجلس و المكيف¹ وفق هذا النظام الداخلي النموذجي و المصادق عليه بموجب مداولة طبقاً لقانون الولاية 07/12.

و بهذا فإن رئيس المجلس الشعبي الولائي أو مستخلفه، يدير المناقشات و يمنح الكلمة للأعضاء الراغبين في التدخل وفق قائمة مرتبة معدة مسبقاً بناء على طلب

¹ - حسب نص المادة فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 017/13 السابق ذكره.

الأعضاء للتدخل، و بعد استنفاد هذه القائمة، و في حدود الوقت المخصص لمختلف النقاط المدرجة في جدول الأعمال، يمكن إعادة منح الكلمة لمن يطلبها من الأعضاء.

و يجب على الرئيس في كل مرة إعادة تذكير الأعضاء بضرورة التقيد بالنظام الداخلي للمجلس و ضرورة التدخل في صلب الموضوع و احترام الوقت الممنوح لكل متدخل، و تجنب كل الكلمات و العبارات التي من شأنها أن تثير الحساسية و الشحنة بين أعضاء المجلس في حالة وجود خلاف في وجهات النظر. و في هذا الإطار فإن رئيس المجلس، و من أجل السير الحسن لأشغال المجلس، عليه أن يقوم بما يلي¹:

- التذكير الشفوي بالنظام العام داخل المجلس،
- التذكير بالنظام، مع تسجيل ذلك في محضر الجلسة، لكل عضو كان محل تذكير شفوي بالنظام في نفس الجلسة،
- سحب الكلمة مع تسجيل ذلك في محضر الجلسة، من كل عضو مسؤول عن تصرف غير لائق تجاه الحضور عموماً أو اتجاه أحد زملائه،
- توقيف الجلسة لفترة محددة، حتى تهدأ الأعصاب،
- رفع الجلسة إذا تمادى العضو في الإخلال بسير أشغال المجلس.

و في هذا الإطار، و من أجل السير الحسن لأشغال المجلس، و ضبط المناقشات، يمكن رئيس المجلس طرد أي شخص² غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير المناقشات بعد إذاره³.

كما يجب على رئيس المجلس عدم السماح لأي عضو بالتدخل أو أخذ الكلمة أثناء التصويت، و ذلك تجنباً لأي حديث أو تصرف يمكن أن يؤثر على عملية اتخاذ القرار.

الفرع الثاني: ممارسة الرقابة

يمارس رئيس المجلس الشعبي الولائي، خلال دورات المجلس و عن طريق أعضاء المجلس، صوراً من أنواع الرقابة على الهيئة التنفيذية بالولاية، تتمثل أساساً في متابعة مدى

¹ - حسب نص المادة 20 من المرسوم التنفيذي أعلاه.

² - حسب نص المادة 27 من القانون 07/12 السابق ذكره.

³ - و قد ذهب النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي بقائمة، السابق ذكره، في المادة 25 منه إلى أبعد من ذلك، حيث جاء في نص هذه المادة "الرئيس وحده ضابط نظام الجلسات و له أن يطلب من كل شخص يخل بالنظام مغادرة القاعة".

تنفيذ مداوولات و توصيات المجلس، إنشاء لجان التحقيق و السؤال الكتابي الموجه لأي مسؤول أو مدير من مديري مصالح الدولة بالولاية.

أولاً: متابعة تنفيذ مداوولات المجلس

قبل الحديث عن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي في متابعة مدى تنفيذ الوالي لمداوولات المجلس التي تم التصويت عليها في الدورات السابقة، نتطرق إلى نظام المداوولات و كيفية تحرير هذه المداوولات و المصادقة عليها إلى غاية إرسال مستخلص منها إلى الوالي لتنفيذها.

أ- نظام المداوولات

إن نظام المداوولات الذي أخذ به المشرع الجزائري في تسيير الشؤون المحلية من قبل المجالس المنتخبة، يكرس الديمقراطية، إلا أنه فرض عليه قيوداً صارمة¹، يتحكم من خلالها في هذه الأعمال، و ذلك عن طريق الوالي، أو الوزير المكلف بالداخلية.

ذكرنا سابقاً عند الحديث عن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي في الإشراف على الدورات و رئاسة الجلسات، أن قانون الولاية أوجب أن تكون مناقشات و مداخلات أعضاء المجلس و الوالي و أعضاء الهيئة التنفيذية للولاية، يجب أن تكون بلغة وطنية، أي العربية أو الأمازيغية، و أن المداوولات يجب أن تحرر، تحت طائلة البطلان، باللغة العربية.

و ذكرنا أيضاً أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يعين موظفاً من موظفي ديوان المجلس يتولى أمانة الجلسة، حيث يقوم بكاتبة محضر يتضمن كل مداخلات أعضاء المجلس و الوالي و كذا كافة أعضاء الهيئة التنفيذية الذين تدخلوا في الموضوع، يعد هذا المحضر أثناء الجلسة و يوقع من طرف أعضاء المجلس الحاضرين أثناء الجلسة نفسها.

1- تحرير المداولة

انطلاقاً من هذا المحضر يتم تحرير المداولة التي تتضمن ملخصاً جزئياً للمحضر، حيث تدون بحبر غير قابل للمحو في سجل المداوولات المرقم و المؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختص إقليمياً²، و تحمل كل مداولة رقماً تسلسلياً يتشكل من السنة المعنية

¹ - علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، عين ميله، سنة 2006، ص 68.

² - حسب نص المادة 52 من القانون 07/12 السابق ذكره.

و رقم تسلسلي متواصل متنوع بموضوع المداولة، و يجب أن تتضمن المداولة العناصر التالية¹:

- نوع الدورة، إن كانت عادية أو استثنائية،
- تاريخ الجلسة و توقيتها، حيث تتضمن كل دورة مجموعة من الجلسات،
- اسم رئيس الجلسة، الذي قد يكون رئيس المجلس أو ممثله،
- الأعضاء الحاضرين و الممثلين بوكالة و الغائبين،
- أسماء موظفي أمانة الجلسة،
- جدول الأعمال الذي تمت المصادقة عليه في بداية الدورة،
- الظروف المحيطة بالجلسة و الجو العام الذي تمت فيه المناقشة، و كذا الأسباب و الدوافع التي أدت إلى طرح هذا الموضوع أو الملف للمناقشة من طرف الأعضاء.
- قرارات و توصيات المجلس التي تمخضت عن هذه الجلسة، وكذا نتائج التصويت و طريقته.
- توقيع أعضاء المجلس.

2- سجل المداولات

يتولى رئيس الديوان مسك سجل المداولات تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي الولائي. و قد ذكر النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، بعض المواصفات التقنية لهذا السجل². حيث يتشكل من أوراق مترابطة قبل أي استعمال و مثبتة بشريط قماش، و تتضمن كل ورقة رقما تسلسليا موضوعا على الزاوية العليا اليمنى على ظهر الورقة مع ترك هامش على وجهي الورقة.

تستعمل أوراق سجل المداولات حسب تسلسلها للكتابية على الوجهين، و دون حشو أو شطب أو فراغات أو لصق أو ضم للأوراق. و يشطب بخط مائل كل فراغ بين مداولتين. عند نهاية كل سنة مدنية أو بانتهاء العهدة، يقفل سجل المداولات بخطين أفقيين.

¹ - حسب نص المادة 28 من المرسوم التنفيذي 217/13 السابق ذكره.

² - لمزيد من التفصيل، انظر المواد من 33 إلى 36 من المرسوم التنفيذي 217/13 السابق ذكره.

يحفظ سجل المداولات، عند استنفاذه أو امتلائه طبقا لمعايير التسيير المطلوبة التي تسمح بالإطلاع عليه و حفظه بصورة أنجع. و يمكن نسخه أو تصويره بسند رقمي كنسخة إضافية.

3- مستخرج المداولة

مستخرج المداولة هو تلخيص للمداولة المحررة بالطريقة الموضحة سابقا¹، حيث يتناولها بطريقة جزئية مع إغفال كثير من التفاصيل التي يمكن الاستغناء عنها عند عملية التنفيذ أو التي لا تصلح أن تكون محلا للإعلام. يقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي بالتوقيع على هذا المستخرج من المداولة و يرسله إلى الوالي خلال أجل ثمانية (08) أيام مقابل وصل استلام.

و لم تبين المادة 52 من قانون الولاية، التي حددت لرئيس المجلس الشعبي الولائي أجل ثمانية لإرسال مستخرج المداولة للوالي، تاريخ بداية حساب هذا الأجل، إن كان من تاريخ اختتام الدورة، أو من تاريخ التوقيع على المستخرج. و رغم أن المادة السابقة الذكر أحالت للتنظيم تحديد كيفية تطبيق هذه المادة، إلا أن المرسوم التنفيذي 217/13 تحدث عن بعض التفاصيل في ما يخص مستخرج المداولة، لكنه لم يحدد بدقة تاريخ بداية حساب هذا الأجل.

4- نفاذ مداولات المجلس الشعبي الولائي

من أبرز خصائص القرار الإداري أنه يعد نافذا بذاته كأصل عام دون الحاجة إلى موافقة الوصاية². كما أن الأعمال القانونية النهائية الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي، في حدود اختصاصاته المحددة في القانون، و في حدود مبدأ الشرعية القانونية، تصبح نافذة و سارية المفعول منذ صدورها³، و على الوالي أن ينفذها بواسطة الأجهزة التنفيذية للإدارة، هذا كأصل عام. إلا أن قانون الولاية خرج عن هذا الأصل و اعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة إذا ما تجاوزت مدة إيداعها الولاية فترة زمنية حددها المشرع

¹ - حسب نص المادة 28 من القانون 07/12 السبق ذكره، و كذا نص المادة 30 من المرسوم التنفيذي 217/13 السابق ذكره.

² - مسعود شيهوب، الجماعات المحلية بين الاستقلال و الرقابة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص48

³ - عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، سنة 2000، ص 262.

و استثنى من ذلك مجموعة من المداولات التي أخضعها لمصادقة صريحة من قبل الوصاية.

و التساؤل الذي يجب طرحه في هذا الإطار، هو ما هي القيمة القانونية للمداولات قبل و بعد المصادقة عليها؟

إن المداولة قبل التصديق عليها قرار إداري مستكمل لكافة أركانه القانونية، غير أن تنفيذه متعلق بتحقيق شرط واقف على الموافقة من السلطة الوصائية¹. لذلك فالتصديق يعد في حقيقته شرطا واقفا يترتب على تحقيقه إعطاء العمل القانوني قوة النفاذ²، و بالتالي لا يمكن للسلطة الوصية مباشرة قراراتها قبل حصولها على المصادقة من طرف الوصاية، لأنها تكون موقوفة النفاذ إلى غاية حصولها على التصديق و إلا كان تصرفها معيبا بعدم المشروعية، و هو الأمر الذي يفتح المجال للطعن فيها بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة.

و بالنظر لنص المادتين 54 و 55 من قانون الولاية 07/12، يتبين أن هذا الأخير أخضع مداولات المجلس الشعبي الولائي لنوعين من التصديق، تصديق ضمني و تصديق صريح.

- التصديق الضمني

كما ذكرنا سابقا، فإن قانون الولاية³ أوجب على رئيس المجلس الشعبي الولائي أن يقوم بإيداع مستخلص المداولة لدى الوالي خلال أجل ثمانية أيام مقابل وصل استلام. و قد نصت المادة 54 من ذات القانون على: "مع مراعاة أحكام المواد 55 و 56 و 57 من هذا القانون، تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد و عشرين (21) يوما من إيداعها بالولاية".

¹ - شتوح زهير، علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 07/12، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة العربي التبسي، تيسة، سنة 2015، ص101.

² - عبد الحميد عيساني، النظام القانوني لمداولات المجلس الشعبي الولائي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، سنة 2011، ص 50.

³ - حسب نص المادة 52 فقرة 02 من القانون 07/12 السابق ذكره.

يمكن أن نستشف¹ من نص هذه المادة و المادة 52، أن المشرع فعل بموجب هذه النصوص سياسة القرب في ممارسة الوصايا على مداوات المجلس الشعبي الولائي عن طريق الوالي باعتباره ممثلاً للدولة و المتصرف بسلطتها. و هذا رغم أن الوالي نفسه يعتبر الهيئة الثانية من هيئات الولاية.

و لقد ربط المشرع المصادقة على المداولة بانقضاء 21 يوماً من تاريخ إيداعها الولاية، و بذلك ربط التصديق على المداولة بسكوت الوصاية (الوالي) خلال هذه المدة، و هو السكوت الذي يعبر عن قبول المداولة، ليمثل هذا السكوت قراراً بالموافقة، خاصة أن المشرع استعمل عبارة "نافذة بقوة القانون". و عليه فبمجرد انقضاء هذه المدة تصبح مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة حتى و لو لم تصدر الوصاية أي رد صريح بخصوصها.

و إذا تبين للوالي خلال هذه المدة أن المداولة مخالفة للقوانين و التنظيمات²، فإنه يرفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً لإقرار بطلانها.

و عند مقارنة نص المادة 54 السابقة الذكر، بنص المادة 49³ من القانون 09/90 المتعلق بالولاية الملغى، نجد أن المشرع قد رفع من المدة من 15 يوماً إلى 25 يوماً، و بذلك فقد اتجه إلى إعطاء وقت أكبر للوالي من أجل فحص مشروعية المداوات جيداً.

- التصديق الصريح

نصت المادة 55 من قانون الولاية على: "لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل شهرين (02)، مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات و الحسابات،
- التنازل عن العقار و اقتناؤه أو تبادله،
- اتفاقيات التوأمة،
- الهبات و الوصايا الأجنبية"

¹ - شتوح زهير، مرجع سابق، ص 102.

² - حسب نص المادة 54 فقرة من القانون 07/12 السابق ذكره.

³ - تنص المادة 49 من القانون 09/90 على: "تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي بحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها و تبليغها إلى المعنيين في أجل خمسة عشرة (15) يوماً إلا في حالة وجود أحكام مخالفة منصوص عليها في التشريع المعمول به و أحكام المواد 50 و 51 و 52 من هذا القانون".

يتضح من نص هذه المادة أن المشرع اشترط المصادقة الصريحة لوزير الداخلية على هذه المداولات في أجل شهرين حتى تصبح نافذة.

لكن السؤال الذي يجب طرحه في هذا المجال هو، ماذا لو انقضت مدة شهرين و لم تتم المصادقة على هذه المداولات من طرف وزير الداخلية، هل تتحول المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية، و بالتالي تصبح المداولات نافذة؟ أم أن المداولة تبقى معطلة إلى غاية المصادقة عليها من طرف الوزير؟

يبدو أن قانون الولاية لم يتصدى لهذه الثغرة، مثل ما فعل المشرع في قانون البلدية¹، حيث اعتبر هذا الأخير مداولات المجلس الشعبي البلدي مصادقا عليها بعد مرور أجل ثلاثين (30) يوما الممنوحة للوالي للمصادقة عليها. و بذلك فإن احتمال تعطل أشغال المجلس الشعبي الولائي وارد جدا²، و هو الأمر الذي يربك علاقة الوصاية بالمجلس.

ب- تنفيذ المداولات

ليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي دور يذكر في تنفيذ مداولات المجلس، إذ يقتصر دوره في هذا المجال، بعد إرسال مستخلص المداولة للوالي، على تسيير الجلسة الأولى في الدورة حيث يقوم الوالي بتقديم عرضا عن مدى تنفيذ المداولات المتخذة في الدورات السابقة³، حيث يكتفي رئيس و أعضاء المجلس الشعبي الولائي بالاستماع لتقرير الوالي و يمكن أن يقدموا أسئلة أو استفسارات في هذا الإطار عن عدم تنفيذ مداولة معينة أو التنفيذ الجزئي لها أو التأخر في تنفيذها.

1- سلطة رئيس المجلس الشعبي الولائي في تنفيذ المداولات

منح قانون الولاية الحالي 07/12، على غرار قانون الولاية الملغى 09/90، صلاحية تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي للوالي، و جاء ذلك في المواد 102 و 103 و 104 في الفصل الأول من الباب الثالث تحت عنوان، سلطات الوالي ممثلا للولاية. حيث

¹ - تنص المادة 58 من قانون البلدية 10/11 السابق ذكره على: " عندما يخطر الوالي قصد المصادقة على الحالات المذكورة في المادة 57 أعلاه، و لم يعلن قراره خلال مدة ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها".

² - شتوح زهير، مرجع سابق، ص 105.

³ - حسب نص المادة 103 من القانون 07/12 السابق ذكره.

جاء في نص المادة 102 "يسهر الوالي على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها".

و لقد جاءت المادة 83 من القانون 09/90 بصيغة " ينفذ الوالي القرارات التي تسفر عن مداورات المجلس الشعبي الولائي" و بالتالي فإن الوالي حتى يتمكن من تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، فإنه يقوم بإفراغ توصيات أعضاء المجلس خلال المداورات، في شكل قرارات إدارية، حيث جاء في نص المادة 124 من قانون الولاية "يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي و ممارسة السلطات المحددة في الفصلين، الأول و الثاني من هذا الباب". و في هذا الإطار فإن الوالي يقوم بنشر هذا القرارات إذا كانت تنظيمية و ذات طابعا عاما¹، كما يقوم بتبليغها للمعنيين إذا كانت هذه القرارات فردية.

و من أجل الفهم الجيد، و من ثم التطبيق الجيد لمحتوى مداورات المجلس الشعبي الولائي، فإن قانون الولاية² أوجب على الوالي حضور دورات المجلس مع إمكانية التدخل بطلب منه أو بطلب من الأعضاء، هذا دون أن يكون له صوتا تداوليا لأنه غير منتخب. فأهمية حضور الوالي جلسات المجلس الشعبي الولائي مرتبطة أساسا بالمهام المنبثقة به قانونا و خاصة مهمة التنفيذ و ليس على سبيل العلاقة السياسية و الإدارية فقط³. فمن الأهمية أن يحضر الوالي المداورات التي يشرف على تنفيذها، حتى يكون على إطلاع تام بالظروف التي جرت فيها المداورات، و نظرة المنتخبين للأمر و مقصدهم من كل ذلك.

و عليه يمكن القول أنه ليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي أي سلطة في تنفيذ مداورات الهيئة التي يرأسها، و هذا من شأنه إضعاف مركزه القانوني. و هو ما دفع بعض الدارسين⁴ إلى وصف صلاحيات رئيس المجلس بالصورية و المحدودية، و لعله يكون من

¹ - حسب نص المادة 125 من القانون 07/12 السابق ذكره.

² - حسب نص المادة 24 من القانون أعلاه.

³ - عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية، جامعة قسنطينة، سنة 2011، ص 74.

⁴ - Kanoun/Taleb Nacira, "La dualité au sein de la wilaya, réalité ou fiction?", Revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, Faculté de droit, université d'Alger, N° 04, année 2010, P 15.

الضروري تجريد الوالي من سلطة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و تحويلها إلى رئيس المجلس المنتخب¹.

2- حق رئيس المجلس الشعبي الولائي في الإطلاع

يثور التساؤل هنا عن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي، في حال عدم تنفيذ الوالي لمداولة أو أكثر، لسبب أو لآخر؟

لم يمنح قانون الولاية رئيس المجلس الشعبي الولائي أية صلاحية للمتابعة الفعلية لمدى تطبيق مداولات المجلس، و اكتفت المادة 104 بالقول: " يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما". و هكذا فإنه إذا كان من دور لرئيس المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال فهو مجرد حق الإطلاع ليس إلا.

و بالمقابل لذلك فإن قانون البلدية 10/11 منح صلاحية تنفيذ المداولات الصادرة عن المجلس الشعبي البلدي لرئيس البلدية المنتخب²، و هذا بصفته ممثلا للبلدية.

بقي أن نشير إلى أن قانون الولاية منح أيضا رئيس المجلس الشعبي الولائي حق الإطلاع على عمل الوالي في إطار النشاطات غير الممركزة بالولاية التي يقوم بها الوالي كمثل للدولة، و هذا بالاستماع إلى تقرير الوالي المعد في هذا الشأن و المقدم في نهاية كل سنة أو في بداية السنة الجديدة. حيث جاء في نص الفقرة الثانية من المادة 103: "كما يطلع (الوالي) المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاطات القطاعات غير الممركزة بالولاية". و يبقى، كما قلنا سابقا، إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي و أعضائه، على تقدير الوالي مجرد إطلاع، و لا تترتب عليه أية مسؤولية قانونية في حالة وجود خلل أو تقصير.

و هذا يبين أن رقابة المجلس الشعبي الولائي محدودة جدا مقارنة مع الصلاحيات الواسعة للوالي، بحيث لا يستطيع المجلس مراقبة إلا ما يريد الوالي إظهاره و بيانه

¹ - زهير شتوح ، علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2014-2015، ص123.

² - تنص المادة 80 من القانون 10/11 السابق ذكره على: "يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي و يطلع على ذلك".

للمجلس¹، مما يعكس النفوذ الواسع و هيمنة الوالي على الحياة الإدارية و السياسية في الولاية.

ثانيا: إنشاء لجنة تحقيق

من الآليات التي جاء بها قانون الولاية الجديد في ميدان الرقابة على أعمال الهيئة التنفيذية بالولاية من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي، و لم تكن موجودة في قانون الولاية القديم، إمكانية إنشاء لجنة التحقيق، تشكل بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضاء المجلس الممارسين. نتطرق للحديث عن هذه اللجنة، المحدثه بموجب المادة 35 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، من خلال دراسة تشكيلتها و كذا مهامها أو اختصاصاتها.

أ- تشكيل لجنة التحقيق

تتشأ لجنة التحقيق خلال دورات المجلس الشعبي الولائي، بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضاء المجلس الممارسين²، و ذلك من أجل الدراسة الدقيقة و التحقيق المعمق في قضية أو موضوع معين يدخل في صلاحيات المجلس الشعبي الولائي. هذا الموضوع من شأنه إثارة اهتمام و نقاش أعضاء المجلس الشعبي الولائي، و يمكن أن يكون أيضا محل اهتمام و حديث الرأي العام للمواطنين بالولاية. حيث أن موضوع عمل اللجنة يجب أن يكون دقيقا ومحددا في نص المداولة التي أنشأتها، و لا يمكنها الخروج عن هذا الموضوع.

و على الرغم من أن تشكيلة لجنة التحقيق تكون من بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة يصادق عليها المجلس، بناء على اقتراح لأعضائها من الرئيس، إلا أن قانون الولاية أوجب أن تكون المصادقة على تشكيلة هذه اللجنة بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، على غرار التصويت على انتخاب رئيس المجلس الولائي أو التصويت على تشكيل اللجان الدائمة، و ليس بالأغلبية النسبية المعتمدة في مختلف المداولات، كما تنص عليه المادة 51 من قانون الولاية. و هذا إنما يدل على أهمية هذه

¹ - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 82.

² - حسب نص المادة 32 فقرة 01 من القانون 07/12 السابق ذكره. و كذا نص المادة 39 من المرسوم التنفيذي 217/13 السابق ذكره.

اللجنة و ضرورة أن تحظى تشكيلتها بموافقة الأغلبية المطلقة للأعضاء و ليس مجرد الأغلبية النسبية.

كما يجب أن تحدد مداولة إنشاء لجنة التحقيق الأجل الممنوح لعمل هذه اللجنة لتقديم تقريرها. و على العموم يكون عملها بين دورتي المجلس، أي إذا لم يكن موضوعها مستعجل جدا فإنها تقدم تقريرها خلال الدورة القادمة للمجلس. أما إذا كان عملها مستعجل جدا فإنها يمكن أن تقدم عملها خلال نفس الدورة، و في هذه الحالة فإن أعضاء اللجنة يتفرغون للقيام بالتحقيق و لا يمكنهم حضور بقية جلسات الدورة. مع العلم أن دورات المجلس الشعبي الولائي يمكن أن تصل مدتها إلى خمسة عشرة (15) يوما على الأكثر¹.

و قد أوجب قانون الولاية من خلال نص الفقرة الرابعة من المادة 35 على رئيس المجلس الشعبي الولائي، إخطار الوالي و الوزير المكلف بالداخلية بإنشاء لجنة التحقيق. هذا رغم أن الوالي يفترض حضوره مداولة إنشاء هذه اللجنة، و ربما المقصود من نص المادة هو الإخطار كتابة.

ب- مهمة لجنة التحقيق

كما ذكرنا سابقا تلتزم لجنة التحقيق بالبحث و التحقيق و الدراسة في الموضوع الذي أنشئت من أجله، و من أجل حسن قيامها بهذه المهمة، فإنه يجب على السلطات المحلية تقديم كل أشكال المساعدة للجنة و تمكينها من مختلف الملفات و الوثائق التي من شأنها أن تساعد على إتمام تحقيقه². كما أن عمل لجنة التحقيق قد يقتضي التنقل للأماكن و المعاينات الميدانية، و في هذا الإطار يجب على الوالي أن يضع تحت تصرفها كل الوسائل الضرورية لانجاز عملها في الوقت المحدد في المداولة.

و في هذا الإطار فإن لجنة التحقيق تقوم بانتخاب رئيسا و مقررا لها، ثم تقوم بوضع خطة عمل لما ستقوم به، يتم الموافق عليها من طرف رئيس المجلس، و بعدها تشرع مباشرة في مهامها. بعد القيام بمختلف الأعمال و الزيارات و التحقيقات و المقابلات المحتملة، تقوم اللجنة بإعداد تقرير مفصل عن مختلف

¹ - حسب نص المادة 14 من القانون 07/12 السابق ذكره.

² - حسب نص المادة 35 فقرة 05 من القانون أعلاه.

الأعمال التي قامت بها و النتائج التي توصلت إليها من خلال هذا التحقيق، و تختمه باقتراحاتها في شكل توصيات. و يقدم ملف التحقيق للمجلس الشعبي الولائي، و ليس إلى رئيس المجلس، و هذا من شأنه إضعاف المركز القانوني لرئيس المجلس، الضعيف أصلاً. هنا نشير إلى أن قانون البلدية ألزم اللجنة الخاصة، التي تنشأ من طرف المجلس الشعبي البلدي لدراسة موضوع خاص، بتقديم تقريرها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و ليس إلى المجلس¹.

و هنا يمكن أن نتساءل عن مصير ملف تحقيق اللجنة بعد تقديمه للمجلس الشعبي الولائي؟

بعد تقديم ملف التحقيق للمجلس المنعقد خلال دورته، و برمجته في جدول أعمال الدورة، يقوم مقرر اللجنة بتلاوة التقرير، ثم يفتح رئيس المجلس الشعبي الولائي نقاشاً حول هذا التقرير من طرف أعضاء المجلس، يمكن أن يتدخل في هذا النقاش الوالي أو أحد المسؤولين التنفيذيين بالولاية لتوضيح بعض الغموض أو الإجابة على بعض التساؤلات. و عادة ما يختتم هذا النقاش بالمصادقة على توصيات يحاول المجلس من خلالها معالجة بعض النقص أو التقصير المسجل في التقرير. هذا من غير أن يثير هذا التحقيق، للمسؤول أو المدير التنفيذي المعني أو المتسبب في هذا التقصير أو الخطأ المرفقي، أية مسؤولية بسبب تقصيره.

ثالثاً: السؤال الكتابي

الآلية أو الوسيلة الثالثة التي يمكن أن يستعملها رئيس المجلس الشعبي الولائي في الرقابة أو متابعة أعمال الهيئة التنفيذية بالولاية، هي إمكانية توجيه سؤال كتابي لأي مدير أو مسؤول تنفيذي بالولاية.

و لعل آلية السؤال الكتابي²، من أهم الآليات أو التقنيات التي استحدثها قانون الولاية 07/12 و لم تكن موجودة في قانون الولاية 09/90 و لا القانون 38/69. حيث مكنت المادة 37 من ذات القانون لأي عضو بالمجلس الشعبي الولائي من توجيه سؤال كتابي عن

¹ - تنص الفقرة 03 من المادة 33 من قانون البلدية 10/11 السابق ذكره على: " تقدم اللجنة نتائج أعمالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي "

² - حسب نص المادة 37 من القانون 07/12 السابق ذكره.

طريق الإشعار بالاستلام لأي مدير أو مسؤول تنفيذي على مستوى الولاية، كأن يوجه رئيس لجنة السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية سؤالا كتابيا لمدير التعمير و الهندسة المعمارية و البناء، يتعلق بتأخر منح رخص البناء للمواطنين في تخصيص ترقوي معين على مستوى الولاية. أو توجيه سؤال لمدير الأشغال العمومية حول سبب تدهور حالة طريق ولائي تم انجازه حديثا.

و بهذا يكون المدير أو المسؤول الولائي مجبرا على الإجابة كتابيا على نص السؤال في أجل أقصاه خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ تبليغ نص السؤال، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 37 على: "يجب على مديري و مسؤولي هذه المديریات و المصالح الإجابة كتابة على أي سؤال يتعلق بنشاطهم على مستوى تراب الولاية في أجل لا يمكن أن يتجاوز الخمسة عشرة (15) يوما من تاريخ تبليغه نص السؤال المبين على الإشعار بالاستلام".

و ما من شك أن هذا الإجراء الجديد يزيد من مكانة رئيس المجلس الشعبي الولائي و كذا أي منتخب بالمجلس، ويدعم فكرة الرقابة الشعبية على أعمال السلطة التنفيذية¹. فكما أن إجراء المساءلة يمارسه عضو البرلمان في الجزائر و المقرر بموجب المادة 134² من الدستور، صار يمارسه على مستوى البنية التحتية للولاية أعضاء المجلس الشعبي الولائي تجاه مسؤولي الولاية و مدراء التنفيذيين و الهيئات غير الممركزة للدولة.

غير أنه يمكن أن يثار تساؤل في هذا الشأن، هل يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي، أو أي عضو بالمجلس أن يوجه سؤالا كتابيا للوالي بمقتضى هذه الآلية؟ إن الإجابة على هذا السؤال تقودنا للتمييز بين الوالي كموظف سامي يشغل وظيفة عليا في الإدارة المحلية³، و المدراء التنفيذيين و مسؤولي الهيئات غير الممركزة للدولة بالولاية، كمدراء ولائيين للمصالح الوزارية الخارجية على مستوى الولاية. و عليه فإن

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 224.

² - تنص المادة 134 من دستور 1996 على: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة. و يكون الجواب على السؤال الكتابي كتابيا، خل أجل أقصاه ثلاثين (30) يوما. و تتم الإجابة على الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس. إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشات، تجرى المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة. تنشر الأسئلة و الأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان"

³ - حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 230/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، المعدل و المتمم، ج ر رقم 31 بتاريخ 28 جويلية 1990، حيث تنص المادة 02 منه على: "وظائف الوالي و الكاتب العام للولاية و رئيس الدائرة، و وظائف عليا في الإدارة المحلية"

الوالي لا يدخل في نطاق المسؤولين الذين يمكن أن توجه لهم أسئلة كتابية بموجب هذه الآلية. و هذا يقودنا لسؤال آخر، لماذا استثنى المشرع الوالي من قائمة المسؤولين الذين يمكن أن توجه لهم أسئلة كتابية بمفهوم المادة 37 من قانون الولاية؟

و من جهة أخرى فإن الولاية جهاز لعدم التركيز الإداري بامتياز، و يترتب عن هذه النتيجة، أنه إذا كان من البديهي أن تترتب مسؤولية الوالي عن ممارسته لمهامه بصفته ممثلاً للدولة، أمام الإدارة المركزية، فإن مسؤوليته الإدارية عن المهام التي يمارسها بصفته ممثلاً للولاية و باعتباره يشكل هيئة تنفيذية للمجلس، حتما ستكون أمام الحكومة، لا أمام المجلس¹، هذا ما يفرضه منطق التبعية المطلق. خاصة إذا اعتبرنا اعمالهم تجسيدا لخيارات السلطة السياسية التي يعملون وفق إرادتها و ينفذون خياراتها².

و بالرجوع إلى نص السؤال المقدم من طرف رئيس أو عضو المجلس الشعبي الولائي، يمكن أن نتساءل، و بنفس منهجية السؤال عن مصير ملف لجنة التحقيق المذكور أعلاه، ما مصير السؤال المقدم للمدير أو المسؤول التنفيذي؟

بعد استلام المدير أو مسؤول المصلحة غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية لنص السؤال، بالتأكيد أنه سيجيب أو يحاول الإجابة على نص السؤال في الأجل المحدد في القانون. لكن هل يمكن أن يفتح نقاش حول إجابة المدير أو المسؤول على نص السؤال، في جلسة بالمجلس الشعبي الولائي؟ لم يشر قانون الولاية و لا المراسيم التنفيذية الملحقة به إلى ذلك. و لعل ذلك يبقى لتقدير رئيس المجلس الشعبي الولائي بالتشاور مع أعضاء مكتبه. لكن ما هو أكيد أنه في حالة ثبوت خطأ أو تقصير من طرف المدير أو المسؤول الولائي المعني، فإن قانون الولاية لم يحدد أية مسؤولية على ذلك.

الفرع الثالث: حقوق رئيس المجلس الشعبي الولائي

للحديث عن حقوق رئيس المجلس الشعبي الولائي، نتطرق للحقوق المالية الممنوحة له، و كذا الحماية القانونية له أثناء أداء مهامه.

¹ - زهير شتوح، مرجع سابق، ص 28.

² - Charl Debache, science administrative. 4me édition. Dalloz, Paris, p 53.

أولاً: الحقوق المالية لرئيس المجلس الشعبي الولائي

القاعدة العامة أن العهدة الانتخابية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي تكون مجانية، إلا أن هؤلاء المنتخبين يستفيدون من تعويضات¹ بمناسبة انعقاد دورات المجلس الشعبي الولائي، أو بمناسبة نشاطهم أو اجتماعاتهم اللجان التي يكونون أعضاء فيها. كما يستفيدون من تعويض عن الوقت المخصص لأداء العهدة، هذا ما نصت عليه المادتين 38 و 39 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية.

غير أن رئيس المجلس الشعبي الولائي، و نوابه، و رؤساء اللجان الدائمة، و كذا أعضاء المندوبيات التنفيذية، المنتخبين بصفة دائمة لأداء مهامهم بالمجلس الشعبي الولائي، يتقاضون علاوات و تعويضات ملائمة تتكفل بها ميزانية الولاية². و هذا أمر طبيعي طالما أن هؤلاء المنتخبون متفرغون للعهدة الانتخابية بالمجلس.

و لقد حددت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91/13، المحدد لشروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم، مبلغ العلاوات الشهرية الممنوحة لرؤساء المجالس الشعبية الولائية، حسب معيار عدد أعضاء المجلس، و جاءت كما يلي³:

فئة المجالس الشعبية الولائية	التعويض الشهري القاعدي	التعويض الشهري الخاص بالتمثيل	التعويض الشهري الخاص بالمنصب	المبلغ الإجمالي للتعويضات
35 عضوا	70.000	15.000	8.000	93.000
39 عضوا	80.000	20.000	9.000	109.000
43 عضوا	90.000	25.000	10.000	125.000
47 عضوا	100.000	30.000	11.000	141.000
من 51 إلى 55 عضوا	110.000	40.000	12.000	162.000

و قد أضافت المادة 07 من المرسوم 91/13، السابق ذكره، أنه في حالة كون العلاوات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي الولائي و المحددة أعلاه، أقل من الراتب أو

¹ - حسب نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91/13، المؤرخ في 25 فيفري 2013، المحدد لشروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم، ج ر رقم 13 بتاريخ 27 فيفري 2013، حسب نص هذه المادة، يستفيد منتخبي المجلس الشعبي الولائي غير الدائمين من علاوات شهرية للتمثيل قيمتها، 15000 دج.

² - حسب نص المادة 70 من القانون 07/12، السابق ذكره.

³ - حسب ما هو محدد بنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91/13، السابق الذكر.

الأجر الذي يتقاضاه المنتخب بعنوان منصب عمله في هيئته الأصلية المستخدمة له، فإن العلاوة المدفوعة ينبغي أن تكون موافقة للراتب الشهري الذي كان يتقاضاه في منصبه الأصلي قبل انتخابه.

و هنا يمكن أن يطرح تساؤل، في حالة عجز ميزانية الولاية عن تغطية العلاوات و التعويضات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي الولائي، و نوابه و رؤساء اللجان الدائمة؟ و كيف يمكن أن يغطي هذا العجز في الميزانية، خاصة في حالة ما إذا كانت مرتبات عددا من أعضاء المجلس الشعبي الولائي المنتدبين أكثر بكثير من المبلغ المحددة بموجب المادة 05 من المرسوم 91/13، المذكورة أعلاه؟

أجابت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91/13، السابق الذكر عن هذا التساؤل، ففي حالة عدم قدرة ميزانية الولاية تحمل النفقات الناجمة عن ديمومة رئيس المجلس و نوابه و رؤساء اللجان الدائمة، فإنه يتعين على الولاية أن تطلب إعانة من السلطات العليا لتغطية هذه النفقات¹. و في هذه الحالة ترسل المداولة الخاصة بطلب الإعانة مرفقة برأي الوالي إلى الوزير المكلف بالداخلية لاتخاذ القرار، و في حالة الموافقة تحصل الولاية على إعانة تخصص لموازنة ميزانيتها.

ثانيا: حماية رئيس المجلس الشعبي الولائي

أثناء ممارسة رئيس المجلس الشعبي الولائي لمهامه، سواء خلال دورات المجلس، أو خارج الدورات، فإنه قد يتعرض لأي شكل من أشكال الاعتداء عليه من أي نوع كان، كالتهديد و الإهانة و الافتراء و التهجم و غيرها، من أي مصدر جاء هذا الاعتداء، و لهذا وجب على الولاية حماية رئيس المجلس من كل هذه الأضرار المعنوية، أو حتى الجسمية أو المادية التي قد يتعرض لها، أثناء تأديته لمهامه أو بمناسبةها.

و قد نصت المادة 138 من قانون الولاية، التي جاءت ضمن الفصل الثالث من القانون 07/12 تحت عنوان مسؤولية الولاية، على: "تتحمل الولاية مبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي قد تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي و نواب الرئيس و

¹ - حسب نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91/13، السابق ذكره.

رؤساء اللجان و المنتخبين، و كذا نواب المندوبيات الولائية، الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدتهم أو بمناسبة مزاولة مهامهم".

و عبارة "الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدتهم"، تفيد أن الولاية لا تتحمل نتائج الأضرار التي قد تقع لرئيس المجلس أو غيره من المنتخبين في الحالات التي لا علاقة لها بالعهد الانتخابية. كما أن الولاية لا تتحمل نتائج الأضرار التي قد تقع لرئيس المجلس الشعبي الولائي و بقية المنتخبين، عندما يتبين أنهم هم مصدر هذه الأضرار. مع ضرورة الإشارة هنا إلى صعوبة التمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي¹.

و عليه، و حتى في حالة الاستفادة من تعويض الولاية الناتج عن وقوع الأضرار، فإن للولاية حق الرجوع على هؤلاء المنتخبين و مطالبهم بالتعويضات التي تلقوها من خزينة الولاية في حالة ثبوت أنهم كانوا هم مصدر هذه الأضرار. و لهذا جاء في الفقرة الثانية من المادة 39 من قانون الولاية: "و يكون للولاية حق دعوى الرجوع ضد محدثي الأضرار".

من جهة أخرى، فإن الولاية مسؤولة مدنيا² عن الأخطاء التي قد يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي، أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبةها. و هذا أمر طبيعي، إذ من واجب الولاية حماية رئيس المجلس من الأخطاء المرفقية، مثل ما تحمي الدولة أو الولاية، أو أية إدارة عمومية، أي موظف يشغل وظيفة عمومية عن الأخطاء المرفقية التي قد يرتكبها³. و هذا ما لم يثبت أنه خطأ شخصي.

و هنا نشير إلى أن المسؤولية الادارية مؤسسة على المسؤولية المدنية، لا على المسؤولية الجزائية، لأن هذه الأخيرة مؤسسة على الخطأ الشخصي⁴، و لأن الولاية شخص معنوي، فهي إذا لا يمكن أن ترتكب أخطاء شخصية. كما أن المسؤولية الادارية، هي مسؤولية عن فعل الغير، و بالتالي هي مسؤولية تقصيرية. و بهذا المفهوم تكون الولاية مسؤولة عن أخطاء رئيس المجلس الشعبي الولائي، و بقية المنتخبين.

¹ - رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، سنة 1995، ص 09.

² - حسب نص المادة 140 من القانون 07/12، السابق ذكره.

³ - تنص المادة 31 من الأمر 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج رقم 46، بتاريخ: 16 جويلية 2006. على: "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه، ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه".

⁴ - رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 02.

نشير في الأخير، إلى أن الدستور الجزائري منح الحصانة البرلمانية لأعضاء البرلمان بغرفتيه، طوال العهدة النيابية، و بهذا فلا يمكن أن يتابعوا مدنيا و لا جزائيا بسبب ما قاموا به أثناء ممارسة مهمهم النيابية¹. بل لا يمكن الشروع في متابعة أي نائب بسبب جناية أو جنحة مهما كانت، إلا بتنازل صريح منه²، أو بعد رفع الحصانة عنه.

¹ - حسب نص المادة 109 من دستور 1996.

² - حسب نص المادة 110 من دستور 1996.

الخاتمة

تطرقنا من خلال هذا البحث إلى دراسة المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي، من خلال قانون الولاية 07/12، و تناولنا فيه دراسة نظام العهدة الانتخابية لرئيس المجلس، من خلال دراسة كيفية تولي رئيس المجلس للمنصب عن طريق الانتخاب، و كيفية انتهاء مهامه، إن كانت بطرق عادية أو بطرق غير عادية.

و تناولنا في هذا البحث أيضا، دراسة اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي، من خلال دراسة الاختصاصات المتعلقة بالهيكل الداخلية للمجلس، و كذا الاختصاصات المتعلقة بتسيير المجلس الشعبي الولائي، سواء كانت هذه الاختصاصات تمارس خلال انعقاد دورات المجلس، أو بين هذه الدورات.

إن ارتباط الولاية بمفهوم عدم التركيز الإداري الذي يفرض التبعية للجهاز الحكومي بالعاصمة من جهة، و كذا ارتباطها بمفهوم اللامركزية، التي تقوم على الاستقلالية من جهة أخرى، جعل الولاية مقسمة إلى شقين، شق لا تركيزي يتجسد في الوالي، و شق لا مركزي يتجسد في المجلس الشعبي الولائي، الذي يتقاسم معه الوالي القسم الأكبر من هذا الشق. و في الأخير يتقاسم رئيس المجلس الشعبي الولائي مع المجلس، كهيئة مداولة، ما تبقى من بعض الصلاحيات العامة، الواسعة و الفضفاضة، الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي.

هذه المكانة التي يحتلها رئيس المجلس الشعبي الولائي، ضمن هذا التنظيم الإداري للولاية، جعلت من مركزه القانوني ضعيفا، من ناحية الصلاحيات و الاختصاصات، مقارنة مع الوالي، أو مقارنة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يعتبر، على غرار الوالي، ممثلا للبلدية و ممثلا للدولة في أن واحد.

كما أن هذا المركز القانوني الممنوح لرئيس المجلس الشعبي الولائي، لم يتغير في جوهره، بتغير قانون الولاية، بين القانون 09/90 الملغى و القانون 07/12 الحالي. فقط بعض التعديلات في كيفية انتخابه، و بعض التفاصيل في كيفية ضبطه و تسييره لجلسات المجلس. بالإضافة لفقدانه لبعض الصلاحيات لحساب الوالي، مثل اقتسامه صلاحية تحديد

جدول الأعمال و تاريخ انعقاد دورة المجلس، مع الوالي. و كذا فقدانه لأهلية تمثيل الولاية قضائيا، في حالة الطعن بالإلغاء في مداوات المجلس الشعبي الولائي.

لقد جاء قانون الولاية الجديد بصلاحيات كثير للمجلس الشعبي الولائي، لكنها في مجملها، عامة ، بسيطة و شكلية، فهو يسهل و يشجع و يساهم و يبادر، إلى غير ذلك من العبارات الواردة في باب صلاحيات المجلس الشعبي الولائي. و لم يتضمن هذا القانون، الآليات التنفيذية التي بموجبها يتمكن المجلس من القيام بهذه الاختصاصات، مما جعلها صلاحيات عامة و فضفاضة تفتقر لآليات ووسائل تنفيذها على أرض الواقع.

إن تدعيم و تقوية المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي، لا يمكن أن يتم إلا من خلال تدعيم النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي ككل، و ذلك بتغيير مهامه و اختصاصاته، من مجرد هيئة مداولة، إلى هيئة مداولة و مراقبة للجهاز التنفيذي بالولاية، و ذلك من خلال إعطائه صلاحيات حقيقية تمكنه من المساهمة الفعالة في التنمية المحلية بالولاية، كهيئة منتخبة و ممثلة لمواطني الولاية.

و في ختام هذا البحث، يجدر بنا الإشارة إلى الملاحظات التالية:

إن نظام انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، المكرس بموجب قانون الولاية 07/12، في مجمله، يتضمن كل معايير نزاهة العملية الانتخابية، من شفافية و نزاهة و مساواة، و حياد الإدارة، التي من شأنها أن تفرز لنا رئيس مجلس قويا سياسيا على الأقل. غير أن المادة 59 من ذات القانون يمكن أن تثير إشكالا حقيقيا، في حالة حصول قائمة واحدة على نسبة 35% من المقاعد بالمجلس، و بالتالي هي القائمة الوحيدة التي يحق لها تقديم مترشح لرئاسة المجلس، الشيء الذي قد يؤدي إلى عدم حصول المترشح الوحيد على الأغلبية المطلقة لأصوات المطلوبة، و بالتالي يكون هناك إشكال في انتخاب رئيس المجلس. و لذا فإنه من الضروري تعديل نص هذه المادة، حتى يتجنب المجلس الانسداد و هو في بداية عهده، ويتجنب كذلك العمل بالتعليمات التي تخالف القانون.

إن توقيف رئيس المجلس الشعبي الولائي عن أداء مهامه بموجب قرار من وزير الداخلية بمجرد متابعة جزائية، و قبل صدور الحكم النهائي، له تبعات كثيرة على الاستقلالية المفترضة للمجلس و هذا من شأنه أن يخل بالسير الحسن لهذا المجلس. لذا كان من الأجدر أن يواصل رئيس المجلس الشعبي الولائي مهامه إلى غاية صدور الحكم النهائي، حيث يتم إقصاؤه بمنطوق الحكم القضائي، و ليس بقرار إداري من وزير الداخلية، في حالة ثبوت الإدانة.

إن انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي بسبب حل المجلس عن طريق مرسوم رئاسي، أو مرسوم تنفيذي كما جرى ذلك في مراحل سابقة، بموجب القانون 09/90، من شأنه أن يضعف من استقلالية المجلس الشعبي الولائي، و من ثم ضعف المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي لولائي. لذا كان من الأجدر أن يتم حل المجلس الشعبي الولائي قضائيا، و ليس بموجب مرسوم رئاسي.

لقد أعاد قانون الولاية الأخير مكتب المجلس ضمن الهياكل الداخلية للمجلس، و هذا من شأنه أن يعطي دفعا قويا لنشاط المجلس، و دعما لمركز الرئيس. لكن هذا يتوقف على مدى قدرة رئيس المجلس على تفعيله و تكليفه بمهام معينة و محددة و دقيقة، خاصة و أن المرسوم التنفيذي 217/13، المضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، قد حدد و حصر مهام المكتب في مهام شكلية، مما قد يجعله ملحقا بديوان رئيس المجلس.

إن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي التمثيلي ضعيف جدا، فهو لا يتعدى حدود الاحتفالات و المهرجانات و التظاهرات، و رغم كونه منتخبا من هيئة منتخبة و ممثلة للمواطنين، إلا أنه قانونا لا يمثل الولاية و لا يمثل حتى الهيئة التي انتخبته. و لذا فإنه من الضروري منح رئيس المجلس صفة التمثيل الإداري و المدني و القضائي، فهو ممثل المواطنين فكيف لا يمثل الهيئة؟

من الضروري النص على إلزامية حضور رئيس المجلس الشعبي الولائي لاجتماعات الهيئة التنفيذية برئاسة الوالي، على غرار إلزامية حضور الوالي دورات

المجلس الشعبي الولائي. فهذا من شأنه إن يجعل رئيس المجلس على إطلاع تام و في حينه بمدى تنفيذ توصيات و مداورات المجلس، و كذا إطلاعه المباشر على مختلف نشاطات القطاعات غير الممركزة بالولاية.

لقد جاء قانون الولاية الجديد باليتين جديدتين من شأنهما أن تدعمتا رقابة المجلس الشعبي الولائي، على الهيئة التنفيذية بالولاية، و هما لجنة التحقيق، و السؤال الكتابي. غير أن ممارسة هذين الوسيلتين واقعا ليس له أي أثر، و ذلك لغياب وسائل المتابعة في حالة ثبوت تقصير أو تهاون أي مسؤول ولائي عن أداء مهامه.

و بالمقابل لهذه الرقابة الهشة و الضعيفة، نجد أن رقابة الوالي و الوزير المكلف بالداخلية، على رئيس و أعضاء المجلس الشعبي الولائي، و على أعمال المجلس، و حتى على الهيئة، عن طريق آلية حل المجلس. هذه الرقابة المفروضة بموجب الوصاية على الإدارة المحلية (المجلس الشعبي الولائي) هي رقابة مشددة و صارمة. و من أجل منح استقلالية أكثر لرئيس و أعضاء المجلس في أداء مهامهم، من الأفضل أن تحول بعض جوانب هذه الرقابة الإدارية إلى رقابة قضائية.

من أجل إعادة التوازن بين صلاحيات الوالي، المعين من طرف رئيس الجمهورية، و رئيس المجلس الشعبي الولائي، المنتخب من طرف مواطني الولاية، و في إطار مبدأ ضرورة إنشاء و قيام أجهزة محلية مستقلة و منتخبة، كركن من أركان اللامركزية الإدارية، فإنه من الضروري إعادة توزيع الصلاحيات بين الوالي و رئيس المجلس الشعبي الولائي بما يخدم هذا الركن، و ذلك بتحويل سلطة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي إلى رئيس المجلس. و قد ذهب بعض الباحثين إلى ضرورة تحويل كل صلاحيات الوالي كمثل للولاية إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، و اقتصار سلطات الوالي على صلاحياته كمثل للدولة.

قائمة المراجع

أولاً: الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية سنة 1963
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية سنة 1976
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية سنة 1989
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية سنة 1996

ثانياً: القوانين العضوية، القوانين و الأوامر

- الأمر رقم 15/66 المؤرخ في: 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، المعدل و المتمم
- الأمر رقم: 38/69 المؤرخ: المؤرخ في 23 ماي 1968، المضمن قانون الولاية ، جريدة - القانون 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية رقم 15 بتاريخ: 1990/04/11
- القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية رقم 15 بتاريخ: 1990/04/11
- الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل و المتمم جريدة رسمية رقم 12 بتاريخ: 06 مارس 1997
- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل و المتمم، جريدة رسمية رقم:
- القانون رقم 01/01، المؤرخ في 31 جانفي، المتعلق بعضو البرلمان.
- الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم: 46
- القانون رقم 10/11 المؤرخ في: 22 جوان 2001 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم: 37 بتاريخ: 03 جويلية 2011.
- القانون العضوي رقم 01/12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية رقم 01 بتاريخ 14 جانفي 2012
- القانون العضوي رقم 04/12، المؤرخ في 12 جانفي 21012، المتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية رقم 02 بتاريخ 15 جانفي 2012.
- القانون رقم: 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم: 12 بتاريخ: 29 فيفري 2012.

ثالثا: المراسيم الرئاسية و المراسيم التنفيذية

- المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، جريدة رسمية رقم 10، بتاريخ 09 فيفري 1992
- المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، المعدل و المتمم، جريدة رسمية رقم 31 بتاريخ 28 جويلية 1990
- المرسوم التنفيذي رقم 404/90 المؤرخ في 1990/12/22، المتعلق بتنظيم ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي وسيره، جريدة رسمية رقم 56 بتاريخ في 1990/12/26
- المرسوم التنفيذي رقم 141/92، المؤرخ في 11 أبريل 1992، المتضمن حل مجالس شعبية ولائية، جريدة رسمية رقم 27 بتاريخ 12 أبريل 1992
- المرسوم التنفيذي رقم 441/95 المؤرخ في 23 ديسمبر 1995، المتضمن إحداث لجان ولائية تكلف بتحضير حفلات إحياء الأعياد و الأيام الوطنية و المناسبات التاريخية و الأحداث المرتبطة بثورة التحرير الوطني و الذكريات لتي تخلد أرواح الشهداء، جريدة رسمية رقم: 80 بتاريخ: 24 ديسمبر 1995.
- المرسوم التنفيذي 333/03، المؤرخ في 08 أكتوبر 2003، المتعلق باللجنة الولائية للتربية الخاصة و التوجيه المهني، جريدة رسمية رقم 61، بتاريخ 12 أكتوبر 2003
- المرسوم التنفيذي رقم 142/08 المؤرخ في 11 ماي 2008، المحدد لقواعد منح السكن العمومي للإيجاري، جريدة رسمية رقم 24 بتاريخ 11 ماي 2008
- المرسوم التنفيذي رقم 155/09، المؤرخ في 02 ماي 2009، المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة و الطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات و كيفية سيرها، جريدة رسمية رقم: 27، بتاريخ: 06 ماي 2009
- المرسوم التنفيذي رقم 412/12، المؤرخ في 2012/12/09، المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين و سيره، جريدة رسمية رقم 67 بتاريخ 12 ديسمبر 2012
- المرسوم التنفيذي رقم 91/13، المؤرخ في 25 فيفري 2013، المحدد لشروط انتداب المنتخبين المحليين و العلوات الممنوحة لهم، جريدة رسمية رقم 13 بتاريخ 27 فيفري 2013
- المرسوم التنفيذي 105/13 المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، جريدة رسمية رقم 15 بتاريخ 17 مارس 2013
- المرسوم التنفيذي رقم 19/15، المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، جريدة رسمية رقم 07 بتاريخ 12 فيفري 2015.

رابعا: القرارات الوزارية

- قرار وزاري المشترك المؤرخ في: 29 أكتوبر 1998، محدد لتشكيلة و عمل اللجنة الولائية المكلفة بدراسة طلبات المترشحين للحصول على امتياز قطع أرضية من الأملاك

الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية، جريدة رسمية رقم: 95 بتاريخ: 20 ديسمبر 1998

- قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية، مؤرخ في: 2012/12/09، محدد لشكل ورقة التصويت التي تستعمل للانتخاب من أجل تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، و مميزاتها التقنية. جريدة رسمية رقم: 67 بتاريخ: 12 ديسمبر 2012

خامسا: الأنظمة الداخلية

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية قالمة، للعهد (2007-2012)
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية قالمة، للعهد (2012-2017)
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية تلمسان، للعهد (2012-2017)
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية برج بوعريرج، سنة 2012

سادسا: وثائق أخرى

- برقية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الموجهة للولاية، بتاريخ: 2012/12/25، تحت رقم: 2012/3538، و المتضمنة كيفية تنفيذ المادة 80 من قانون الانتخابات 01/12، و المادة 59 من قانون الولاية 07/12، و المتضمنة على التوالي كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي الولائي

سابعا: الكتب

- سعد العبدلي، الانتخابات، ضمانات حريتها و نزاهتها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الدجلة، عمان، سنة 2009
- إسماعيل الغزال، القانون الدستوري و النظم السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، سنة 1982
- عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، دراسة مقارنة للتنظيم الإداري الرسمي و التنظيم غير الرسمي، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2004.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2002
- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004
- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، بين النظرية و التطبيق، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2006
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، سنة 2000
- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012

- ادريس بوكرا ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، دون سنة نشر
- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، سنة 1995
- علي خطار شنطاوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، سنة 2011
- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، عين ميله، سنة 2006.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، سنة 2000.
- فريدة قصير مزياني ، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، باتنة، سنة 2001.
- محمد فؤاد مهنا، مبادئ و أحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، 1973

ثامنا: المقالات

- عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، سنة 2009
- نادية تياب، مدى وجود لا مركزية إدارية في الجزائر،المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، العدد الثاني،سنة 2010.
- محمد زغداوي، انعكاسات نظام التعددية السياسية على الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة حوليات، جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 1999
- محمد زغداوي، دور المجلس الولائي في التنمية المحلية، مجلة حوليات، جامعة قسنطينة العدد 5، سنة 2002
- مسعود شيهوب، الجماعات المحلية بين الاستقلال و الرقابة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002
- بوزيان مكلل، الاتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في ظل التعددية السياسية، مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة، سنة 1990

تاسعا: الرسائل و المذكرات

- عبد الهادي بلفتحي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري،مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية، جامعة قسنطينة، سنة 2011
- عمار بكري، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع مؤسسات دستورية، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، سنة 2006

- زهير شتوح، علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 07/12، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة العربي التبسي، تبسة، سنة 2015
- محمد على ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، 2012
- عبد الحميد عيسائي ، النظام القانوني لمداوات المجلس الشعبي الولائي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق- جامعة الجزائر 2011.
- فريدة مزياني ، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، سنة 2005
- عبد القادر معيفي، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة تبسة، سنة 2014

عاشرا: المراجع باللغة الفرنسية

1- Les ouvrages:

- Jean-Bernard **Auby**, Jean-François **Auby**, Droit des collectivités locales, presse universitaire de Paris, 1^{ère} édition, année 1990
- Charl **Débache**, science administrative, 4^{ème} édition, Dalloz, paris.
- Christophe **Guettier**, Institutions Administratives, Dalloz, Paris France, 5^{ème} Edition Année 2010

2- Les articles:

- Nacira Kanoun Taleb, "la dualité au sein de la wilaya, réalité ou fiction?" Revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, Faculté de droit, université d'Alger, N° 04, année 2010.

الفهرس

الصفحة	العنوان
01	مقدمة
07	الفصل الأول: النظام القانوني للعهد الانتخابية لرئيس المجلس الشعبي الولائي
08	المبحث الأول: انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي
08	المطلب الأول: شروط الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي
09	الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي الولائي
10	أولاً: شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي
11	أ- الفئات الممنوعة من الترشح
12	ب- رفض الترشح من طرف الإدارة
13	ثانياً: توزيع المقاعد
14	أ- نظام الأغلبية
14	1- الأغلبية المطلقة
15	2- الأغلبية النسبية
15	ب- نظام التمثيل النسبي
16	1- طريقة الباقي الأقوى
17	2- النسبة الاقصائية (07%)
17	الفرع الثاني: ضوابط الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي
18	أولاً: الشروط المتعلقة بالمترشح
18	ثانياً: الشروط المتعلقة بالقائمة
18	أ- الشروط المتعلقة بالقائمة في قانون الولاية 09/90
20	ب- الشروط المتعلقة بالقائمة في قانون الولاية 07/12
20	1- الحالة الأولى

- 20..... 2- الحالة الثانية
- 21..... 3- الحالة الثالثة
- 22..... 4- الحالة الرابعة
- 24..... المطلب الثاني: كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي
- 25..... الفرع الأول: الهيئة المشرفة على العملية الانتخابية
- 26..... أولاً: النصاب القانوني للجلسة
- 27..... ثانياً: مكتب الانتخاب
- 28..... الفرع الثاني: طريقة التصويت و تنصيب رئيس المجلس
- 28..... أولاً: طريقة التصويت
- 30..... ثانياً: تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي
- 31..... المبحث الثاني: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي
- 32..... المطلب الأول: الطرق العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي
- 32..... الفرع الأول: انتهاء مدة العهدة الانتخابية
- 32..... الفرع الثاني: الوفاة
- 33..... الفرع الثالث: الاستقالة
- 35..... المطلب الثاني: الطرق غير العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي
- 35..... الفرع الأول: الإقصاء و التخلي عن العهدة
- 35..... أولاً: الإقصاء
- 36..... أ- الإقصاء بسبب التواجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة التنافي
- 36..... 1- عدم القابلية للانتخاب

- 37 2- حالة التنافي.
- 38 ب- الإقصاء بسبب الإدانة الجزائية.
- 39 1- من حيث السبب.
- 39 2- من الاختصاص.
- 40 3- من حيث المحل.
- 40 4- من حيث الشكل و الإجراءات.
- 40 5- من حيث الهدف أو الغاية.
- 42 ثانيا: التخلي عن العهدة الانتخابية.
- 43 الفرع الثاني: عضوية مجلس الأمة.
- 44 الفرع الثالث: حل المجلس الشعبي الولائي.
- 45 أولا: حالات حل المجلس الشعبي الولائي.
- 46 ثانيا: الجهة المختصة بحل المجلس الشعبي الولائي.
- 47 ثالثا: آثار حل المجلس الشعبي الولائي.
- 49 الفصل الثاني: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي.
- 50 المبحث الأول: الاختصاصات المتعلقة بهيكلية المجلس الشعبي الولائي.
- 50 المطلب الأول: تعيين الهيئات المنتخبة.
- 51 الفرع الأول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي و سلطات الوالي.
- 51 أولا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي.
- 54 ثانيا: سلطات الوالي.
- 54 أ- سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية.
- 55 ب- سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة.
- 56 الفرع الثاني: تعيين النواب و تعيين المكتب.

- أولاً: تعيين النواب..... 57
- أ: تعيين النواب في قانون الولاية 09/90 57
- ب: تعيين النواب في قانون الولاية 07/12 58
- ثانياً: تشكيل مكتب المجلس 59
- الفرع الثالث: تعيين لجان المجلس 60
- أولاً: اللجان الدائمة 61
- أ- لجان المجلس الدائمة من خلال قانون الولاية 09/90 61
- ب- لجان المجلس الدائمة من خلال قانون الولاية 07/12 62
- ثانياً: اللجان المؤقتة 69
- أ- لجان المجلس المؤقتة من خلال قانون الولاية 09/90 69
- ب- لجان المجلس المؤقتة من خلال قانون الولاية 07/12 70
- 1- اللجنة الخاصة 70
- 2- لجنة التحقيق 70
- المطلب الثاني: تعيين الهيئات غير المنتخبة 72
- الفرع الأول: تعيين ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي 72
- أولاً: تعيين موظفي الديوان 72
- ثانياً: تعيين رئيس الديوان 73
- الفرع الثاني: علاقة رئيس المجلس بموظفي الديوان 74
- الفرع الثالث: تشكيل اللجان الولائية 75
- أولاً: عضوية رئيس المجلس للجان الولائية 76
- ثانياً: تعيين ممثلي المجلس باللجان الولائية 76

78	المبحث الثاني: الاختصاصات المتعلقة بتسيير المجلس الشعبي الولائي
79	المطلب الأول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي بين دورات المجلس
79	الفرع الأول: رئاسة المكتب
81	الفرع الثاني: تحضير الدورات
81	أولا: تحديد جدول أعمال الدورة
83	ثانيا: الإشراف على عمل اللجان
84	أ- عمل اللجان الدائمة
85	ب- عمل اللجان الخاصة
86	ثالثا: إرسال الاستدعاءات
86	الفرع الثالث: تمثيل المجلس الشعبي الولائي
87	أولا: تمثيل المجلس الشعبي الولائي قضائيا
91	ثانيا: تمثيل المجلس الشعبي الولائي في التظاهرات الرسمية
91	المطلب الثاني: اختصاصات رئيس المجلس خلال دورات المجلس
92	الفرع الأول: الإشراف على الدورات
92	أولا: تعيين مكتب الدورة
93	ثانيا: رئاسة الجلسات
95	ثالثا: ضبط المناقشات
96	الفرع الثاني: ممارسة الرقابة
97	أولا: متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي
97	أ- نظام المداورات

97	1- تحرير المداولة
98	2- سجل المداولات
99	3- مستخرج المداولة
99	4- نفاذ المداولات
102	ب- تنفيذ المداولات
102	1- سلطة رئيس المجلس الشعبي الولائي في تنفيذ المداولات
104	2- حق رئيس المجلس الشعبي الولائي في الإطلاع
105	ثانيا: إنشاء لجنة تحقيق
105	أ- تشكيل لجنة التحقيق
106	ب- مهمة لجنة التحقيق
107	ثالثا: السؤال الكتابي
109	الفرع الثالث: حقوق رئيس المجلس الشعبي الولائي
110	أولا: الحقوق المالية لرئيس المجلس الشعبي الولائي
111	ثانيا: حماية رئيس المجلس الشعبي الولائي
114	الخاتمة
118	قائمة المراجع