التنظيم الإداري للولاية

عرفت المادة الأولى من قانون 1969 الولاية بأنها:" جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية..."، وعرفها قانون 90-09 بأنها:" جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"، و عرف المشرع الولاية في المادة الأولى من قانون الولاية 12-07 بأنها :" الجماعات الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"، وهي أيضا الدائرة غير الممركزة للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسيات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة،

ويبدو من خلال هذا التعريف أن المشرع أبقى على الدور الأساسي للولاية باعتبارها حلقة وصل بين الجماعات القاعدية الأساسية وهي البلديات بما تمثله من إدارة الحاجات المحلية، وبين الدواة وتكون وظيفة الولاية بالنتيجة التوفيق بين المصالح المحلية والوطنية.

كما يلاحظ أن المشرع ركز على الطابع غير الممركز للولاية وضمنه في تعريفها، على خلاف ما كان عليه الحال في قانون الولاية 90-09 الذي لم يشر لهذا الطابع في تعريفه للولاية في المادة الأولى منه واكتفى باعتبارها مقاطعة إدارية للدولة.

وبتعزز الطابع غير الممركز للولاية بما نصت عليه المادة الرابعة من قانون الولاية 12-09 إذ ان الولاية مكلفة بالقيام بالأعمال الإدارية غير الممركزة للدولة وتساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية.

غير أن المشرع نص في المادة الثالثة من القانون نفسه على أنه :" تتوفر الولاية بصفتها جماعة إقليمية لامركزية على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي..."، هذا يطرح في الواقع غموضا حول موقف المشرع من الولاية وما إذا كانت في نظره دائرة غير ممركزة أم أنها جماعة إقليمية لامركزية، ويستحضر في ذات الوقت تردد المشرع الجزائري بشأن الولاية وفرة استقلالها كجماعة لامركزية كاملة العناصر منذ صدور أول نص قانوني لها وهو الأمر 69-38 إذ كلن يؤكد في كل مرة على أن الطابع اللامركزي للولاية لا ينبغي أن يفهم منه الاستقلال التام والمطلق.

وإذا كان من المتفق عليه أن الولاية هي جماعة إقليمية للدولة، إلا أن وجود الوالي كهيئة عدم تركيز وتوليه لصلاحيات هامة إلى جانب المجلس الشعبي المنتخب كهيئة تداولية يجعل الولاية تقارب من مفهوم الدائرة غير الممركزة وتبتعد عن مفهوم اللامركزية الإقليمية بالعناصر التي عرضناها لها سابقا، إن هذا الرأي يستند على المهمة التي تكلف بها الولاية والتي تتمثل أساسا في التوفيق بين ما هو محلي وما هو وطني وليس التعبير عن حاجات محلية خاصة.

هيئات الولاية

حسب المادة الثانية من قانون الولاية 12-07 فإن لهذه الأخيرة هيئتان: المجلس الشعبي الولائي، وسنتناول بالتحليل هيئات الولاية إضافة إلى دراسة نظام المقاطعات الإدارية التي استحدثت سنة 2015 في بعض ولايات الجنوب.

أولا: المجلس الشعبي الولائي

تولى القانون العضوي للانتخاب 16-10 تفصيل نظام انتخاب المجلس الشعبي الولائي، ونظم قانون الولاية 12-07 قواعد سير المجلس واختصاصاته إضافة إلى مركز رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي لا يعتبر حسب قانون الولاية هيئة من هيئات الولاية.

1- انتخاب المجلس الشعبي الولائي

وفقا لما نصا عليها المادة 82 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخاب، يتشكل المجلس الشعبي الولائي من أعضاء يتراوح عددهم من 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة و 55 عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 1250001 نسمة.

ينتخب المجلس الشعبي الولائي حسب المادة 65 من القانون العضوي للانتحاب 16-10 لمدة خمس سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة، وتتشابه أحكام انتخاب المجلس الولائي مع أحكام انتخاب المجلس الشعبي البلدي سواء من حيث شروط الترشح أو نظام الانتخاب وكيفية توزيع المقاعد.

واشترط القانون العضوي 12-03 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتحبة في القوائم المقدمة لانتخابات المجالس الشعبية الولائية أن لا يقل عدد النساء المرشحات فيها عن 30 % عندما يكون عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي المتنافس عليها 47، 43، 39، 35، و 35% عندما يكون عدد المقاعد بين 51 و 55 مقعدا.

وقد حرم قانون 16-10 المتضمن القانون العضوي للانتخاب فئات من الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي بسبب ممارسة وظائف معينة يمكن استغلال النفوذ الذي توفره في التأثير على العملية الانتخابية وفي نزاهة نتائجها، إذ تنص المادة 83 منه على أنه يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارستهم لوظائفهم لمدة سنة على الأقل قبل التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم، ويتعلق هذا الحرمان بكل من: الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمين العام للولاية، المفتش العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية، القاضي، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفي أسلاك الأمن، أمين خزينة البلدية، المراقب المالي للولاية، الأمين العام للبلدية، ورئيس مصلحة بإدارة الولاية وبمديرية تنفيذية.

2- رئيس المجلس الشعبي الولائي

حسب المادة 59 من قانون الولاية 12-07 ينتخب المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه رئيسا له للعهدة الانتخابية، ويقدم المرشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد الحائزين على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مترشح، وفي حالة حصول أي قائمة على 35 % على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح، وفي الحالتين الأخيرتين يعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي الذي تحصل على الأغلبية المطلقة من الاصوات.

وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يجرى دور ثاني يتنافس فيه المرشحان الحائزان على المرتبة الأولى والثانية خلال 48 ساعة الموالية للدور الأول، ويعلن فائزا المرشح الذي حاز على أغلبية الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزا المرشح الأكبر سنا.

وفي حالة عدم حيازة أي قائمة على نسبة 35 % من مقاعد المجلس الشعبي الولائي، فإنه يمكن لكل القوائم تقديم مرشح، وأقر المشرع نظام الأغلبية في دورين لانتخاب رئيس المجلس، ويتضمن هذا النظام أوسع قدر ممكن من التمثيل.

من الواضح إذن أن المشرع في المادة 59 من قانون الولاية 12-07 أراد تحقيق أكبر قدر من الإجماع في مسألة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي، ولذلك فهو جمع بيم طريقتين: التعيين مباشرة من قبل القائمة التي تحوز الأغلبية المطلقة للمقاعد و الانتخاب عندما لا يكون لأية قائمة هذه الأغلبية.

يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي بعد تنصيبه نوابا له من بين أعضاء المجلس، ويتراوح عددهم بين نائبين وستة نواب حسب عدد الأعضاء المنتخبين في المجلس وفق ما نصت عليه المادة 62 من قانون الولاية 12-07 ويعرض رئيس المجلس للمصادقة بالأغلبية المطلقة لأعضائه.

وتنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي بإعلان تخليه من قبل المجلس أو باستقالته، وقد أضاف المشرع حالة تخلي رئيس المجلس بسبب غيابه غير المبرر لقانون الولاية 12-07 إذ لم يكن منصوصا عليها في قانون الولاية 90-09، ويعلن رئيس المجلس الشعبي الولائي في حالة تخل عن المنصب إذا تغيب عن دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول حسب نص المادة 64 من قانون الولاية 12-07 على أن هذه المادة لم تتضمن الإجراءات العملية لتطبيقها، إذ لا يظهر من نص المادة الجهة التي تملك سلطة المبادرة بتحريك الإجراءات وإثبات الغياب غير المبرر إضافة إلى أنه لم يتم منح رئيس المجلس الشعبي الولائي الحق في تقديم مبررات غيابه أمام المجلس قبل إعلان تخليه، ولم يحدد نص المادة 64 من قانون الولاية 12-07 شكل إعلان التخلي الذي قوم به المجلس الشعبي الولائي وما إذا كان يتم بمداولة.

كما تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي باستقالته التي يعلنها أمام المجلس الشعبي الولائي وتبلغ للوالي، وتكون هذه الاستقالة سارية من تاريخ تقديمها للمجلس وفق نص المادة 65 من قانون الولاية 12-07.

تظهر أهم اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي التي نص عليها قانون الولاية 12-07 في رئاسة المجلس الشعبي الولائي وإدارة جلساته (المادة 27) وإرسال استدعاءات لدورات المجلس إلى أعضائه (المادة 17)، كما يتوجب عليه تبليغ المجلس بالمسائل التابعة لاختصاصه ويعلمه بالوضعية العامة للولاية لاسيما النشاطات المسجلة بالولاية في الفترة ما بين دورات (المادة 17)، كما يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية (المادة 72).

جدير بالذكر أن لرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان ملحق به يعمل على نحو دائم، وموظفين هذا الديوان من موظفين يختارهم رئيس المجلس من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية.

3- سير المجلس الشعبي الولائي

يعقد المجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة مداولة في الولاية أربع دورات عادية في السنة وفق نا نصت عليه المادة 14 من قانون الولاية 12-07، ويمكن حسب المادة 15 أن يجتمع المجلس في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث الأعضاء أو الوالي، كما يجتمع المجلس بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

ولا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، وإذا لم يجتمع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام على الأقل تكون صحيحة مهما يكون عدد الحاضرين، وجلساته تكون علنية من حيث الأصل حسبما نصت عليه المادة 26 من قانون الولاية، ويمكن انم يقرر المجلس التداول في جلسة مغلقة في حالتين:

- الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.
- دراسات الحالات التأديبية للمنتخبين.

يلاحظ على سبيل المقارنة أن المشرع استبدل حالة دراسة المسائل المتعلقة بالأمن والحفاظ على النظام التي كان منصوصا عليها في المادة 17 من قانون الولاية 910-09 بحالة الكوارث الطبيعية والتكنولوجية كسبب يجعل جلسة المجلس الشعبي الولائي جلسة مغلقة.

وتتخذ مداولات المجلس الشعبي الولائي باستثناء الحالات التي نص عليها قانون الولاية 12-07 صراحة بالأغلبية البسيطة لأعضائه لحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا حسب نص المادة 51 من نفس القانون.

وللمجلس الشعبي الولائي مكتب يتكون حسب المادة 28 من قانون الولاية 12-07 من الأعضاء الآتي ذكرهم :

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

وتحدد مهام هذا المكتب وكيفيات سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي، كما ينتخب المجلس الشعبي الولائي مكتبا خلال كل دورة بناء على اقتراح رئيسه مكونا من عضوين إلى أربعة

أعضاء لتسييره، وتتولى أمانة من موظفين ملحقين بديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي مساعدة مكتب دورة المجلس وفق ما نصت عليه المادة 29 من قانون الولاية 12-07.

ويشكل المجلس الشعبي الولائي حسب المادة 33 لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، كما يمكن له تشكيل لجان خاصة بدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية، ويتم تشكيل اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه أو من الأغلبية المطلقة لأعضائه، ويجب أن تضمن تركيبة هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي.

كما يمكن المجلس الشعبي الولائي إنشاء لجان تحقيق من رئيس المجلس أو من ثلث الأعضاء الممارسين وفق ما نصت عليه المادة 35 من قانون الولاية 12-07، وتنتخب هذه اللجنة عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الحاضرين، ولم يشير قانون الولاية 12-07 إلى موضوع التحقيق أو هدفه خلافا لقانون الولاية السابق 90-09 الذي نص على في المادة 57 منه على أنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يحدث في أي وقت لجنة تحقيق حول القضايا المرتبطة بتسيير الولاية وتنميتها.

أما قانون الولاية 12-07 فإن موضوع عمل لجنة التحقيق والآجال الممنوحة لها قصد إتمام مهمتها يحدد في المداولة التي أنشأتها، ويخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي بذلك الوالي والوزير المكلف بالداخلية، وعلى السلطات المحلية تقديم المساعدة للجنة التحقيق لتمكينها من إتمام مهمتها، وتقدم هذه اللجنة نتائج تحقيقها للمجلس الشعبي الولائي الذي يجري مناقشة بشأنها.

على أن الملاحظ أن المشرع نص على إخطار الوالي والوزير المكلف بالداخلية، عقب إنشاء لجنة التحقيق وليس عقب عرض النتائج التحقيق على المجلس ومناقشتها، وهذا ما يدل عليه ترتيب الفقرات في نص المادة 35 من قانون الولاية 12-07 إذ جاءت الفقرة المتعلقة بإنشاء لجنة التحقيق وتحديد موضوعها عن طريق المداولة، في حين جاءت الفقرة المتعلقة بنتائج التحقيق ومناقشتها من قبل المجلس في آخر نص المادة.

وعلى الرغم من أهمية الحكم المتعلق بإنشاء لجنة تحقيق من قبل المجلس الشعبي الولائي في تعزيز السلطة الرقابية للمنتخبين بما يتوافق مع متطلبات التمثيل الشعبي الممنوح لهم، إضافة إلى توسيع حق

طلب إنشائها ليشمل ثلث أعضاء المجلس الشعبي الولائي، إلا أن المشرع لم ينص صراحة على أي إجراءات يمكن أن يلجأ لها المجلس الشعبي الولائي بشان نتائج التحقيق التي تعرضها اللجنة أمامه، واكتفى بالنص على إجراء مناقشة تعقب عرض هذه النتائج، مما يجعل اللجنة في الواقع وسيلة إطلاع واستعلام أكثر من كونها وسيلة رقابة فاعلة، ولا يظهر لنا أهمية عملية لمناقشة نتائج التحقيق طالما أن المجلس الشعبي الولائي لا يملك أي سلطة للتصرف حيال هذه النتائج، لذلك نقترح أن ينص المشرع صراحة على وجوب تبليغ نتائج التحقيق للوالي ولوزير الداخلية، إضافة غلى السلطات المعنية التي تدخل في نطاق اختصاصها موضوع التحقيق حتى تصبح الوسيلة الرقابية فاعلة وذات قيمة.

اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

منح قانون الولاية 12-07 بموجب المادة 73 منه للمجلس الشعبي الولائي إمكانية المساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية وتحدد هذه المساهمة بموجب القوانين والتنظيمات التي تضبط بصفة خاصة كليفيات التكفل المالي.

كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقترح سنويا قائمة مشاريع قصد تسديدها في البرامج القطاعية العمومية، ويدل هذا الحكم الجديد في قانون الولاية 12-07 على رغبة المشرع في إشراك المجلس الشعبي الولائي في وضع السياسة العمومية التي تتعلق بالولاية وإن كان صورة هذه المشاركة تقتصر فقط على الاقتراح.

ويقدم المجلس الشعبي الولائي المساعدة للبلديات في لإطار تكامل وانسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها، ويمكنه في ذات السياق المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى إنجاز التجهيزات التي تتجاوز حجمها وأهميتها او استعمالها قدرات البلديات.

كما يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة وفقا لما نصت عليه المادة 76 من قانون الولاية 12-07 ويتداول المجلس في المواضيع التي تتعلق باختصاصه وكل القضايا التي تهم الولاية والتي ترفع إليه باقتراح ثلث الأعضاء أو رئيسه أو الوالي.

وحددت المادة 77 من قانون الولاية 12-07 مجالات اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بشكل عام، حيث يتداول المجلس في مجال الصحة العمومية، وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة، الإعلام والاتصال، التربية والتعليم العالي والتكوين، الشباب والرياضة والتشغيل،

إضافة لذلك يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقدم الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويمكنه أن يقدم الاقتراحات ويبدي الملاحظان في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص في أجل أقصاه 30 يوما حسب المادة 79 من قانون الولاية 12-07 ولا يظهر من خلال نص المادة نقطة بداية حساب أجل 30 يوما الممنوحة للمجلس لإبداء اقتراحاته وملاحظاته.

زيادة على اختصاصاته العامة يمارس المجلس الشعبي الولائي العديد من الاختصاصات في المجالات التالية:

أ- التنمية الاقتصادية: يتولى المجلس الشعبي الولائي إعداد نخطط للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من اجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، ويقوم المجلس الشعبي الولائي في إطار مخطط التنمية حسب المادة 82 من قانون الولاية 12-07 بما يلي:

-تحديد المناطق الصناعية التي يتم إنشاؤها.

- المساهمة في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل وإبداء رأيه في ذلك.

- تسهيل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي.

- المساهمة في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ التدابير الضرورية.

ب: الفلاحة والري:

يقوم المجلس الشعبي الولائي في مجال الفلاحة بكل الأعمال التي تستهدف حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، كما يبادر المجلس بالاتصال نع الجهات المعنية، بكل الأعمال الموجهة لتنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها، ويساهم المجلس الشعبي الولائي أيضا في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.

يعمل المجلس الشعبي الولائي في مجال الري على تنمية الري المتوسط والصغير، ويساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزود بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعداد استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.

ج- الهياكل القاعدية الاقتصادية:

تتمثل أهم صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال الهياكل القاعدية والاقتصادية في المبادرة بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها، كما يقوم المجلس بالاتصال نع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات.

د- تجهيزات التربية والتكوين المهني:

تتولى الولاية حسب نص المادة 92 من قانون الولاية 12-07 في إطار المعايير الوطنية وتطبيقا للخريطة المدرسية والتكوينية، إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها، وكذا تجديد تجهيزاتها المدرسية على حسب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها.

هـ- النشاط الاجتماعي والثقافي: يتولى المجلس الشعبي الولائي جملة من الاختصاصات في المجال الاجتماعي والثقافي، إذ يشجع المجلس في هذا الإطار ويساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين لا سيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.

كما يتولى المجلس الشعبي الولائي في مجال الصحة العامة وفق المادة 964 من قانون الولاية 12-07 انجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات وذلك في إطار احترام المعايير الوطنية في هذا المجال، ويساهم المجلس الشعبي الولائي في المجال الاجتماعي بالتنسيق مع البلدية حسب المادة 96 من قانون الولاية 12*-07 في كل نشاط اجتماعي يستهدف حماية الأم والطفل، مساعدة الطفولة، ومساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

و- السكن: سب المادة 100 من قانون الولاية 12-07 يمكن للمجلس الشعبي الولائي المساهمة في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية، بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته.

ثانيـــــــا: الوالـــــــــي

يشكل الوالي في الولاية جهاز عدم تركيز إداري فهو معين تابع للسلطة المركزية، وله مركز هام في النظام الإداري باعتباره ممثل الدولة في الجماعات المحلية.

1- تعيين الوالي وإنهاء مهامه:

يعين رئيس الجمهورية الوالي بمرسوم رئاسي وفق ما نصت عليه الفقرة التاسعة مكن المادة 10/92 من دستور 1996 المعدل، كما أكدت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر

1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة هذه السلطة لرئيس الجمهورية في تعيين الولاة.

ولا يحدد الدستور ولا حتى قانون الولاية 12-07 أي شروط فيمن يتولى منصب الوالي، والواضح أن أهمية هذا المركز وحساسيته تمنح لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في اختيار الولاة بناء على معايير الكفاءة والولاء، وقد نص المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، وفق المادة 09 من نفس المرسوم حسب تقدير السلطة التي لها صلاحية التعيين، ونصت المادة 10 من المرسوم نفسه أن تعيين الوالي يكون بمرسوم يصدره رئيس الجمهورية بناءا على اقتراح من وزير الداخلية.

واشترطت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230 أن يتم تعيين الولاة من بين:

- الكتاب العامين للولاية.
- رؤساء الدوائر.

غير أنه يمكن أن يعين 05% من أعداد سلك الولاة خارج فئات الوظائف التي أشرنا إليها سابقا، وتنتهي مهامهم أيضا بذات طريقة تعيينهم، وذلك عن طرق مرسوم رئاسي بناء على تقديره أو باقتراح من وزير الداخلية.

جدير بالذكر أن المادة 123 من قانون الولاية 12-07 نصت على أنه يحدد القانون الأساسي لسلك الولاة بمرسوم ولم يصدر هذا المرسوم لحد الآن.

2- صلاحيات الوالي:

يعتبر الوالي في قانون الولاية 12-07 الهيئة التنفيذية في الولاية وهو ممثل الدولة ومفوض الحكومة في مستوى الولاية، ويمارس العديد من الاختصاصات التي نص عليها قانون الولاية 12-07 أو تم تنظيمها بموجب نصوص قانونية أخرى، وللوالي في ممارسة هذه الصلاحيات صفتين فهو ممثل للولاية وأيضا ممثل للدولة.

أ- صلاحيات الوالي بصفته ممثل للولاية

يعتبر الوالي الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وهو أيضا ممثل للولاية ويقوم بهذه الصفة الاختصاصات التالية:

- يعد الوالي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي إذ أنه يسهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها حسب نص المادة 102 من قانون الولاية 12-07 كما يقدم عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول تنفيذ المداولات، وعلى الوالي أيضا في ذات الغطار إطلاع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية وفقا لما تقتضيه المادة 104 من القانون نفسه.

كما تنص المادة 104 على انه:" يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة من المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول به.

ويقدم الوالي طبقا للمادة 109 من قانون الولاية 12-07 بيانا سنويا حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي ويتبع بمناقشة، ويمكن أن ينتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية.

- تمثيل الولاية وذلك في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويؤدي باسمها كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون مكنها ممتلكات الولاية ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.

- يقوم الوالي أيضا بتمثيل الولاية أمام القضاء حسب نص المادة 106 من قانون 12-07 كما يسهر على إقامة وحسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية، ويتولى تنشيط أعمالها ومراقبتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

- إعداد مشروع الميزانية وتنفيذها بعد المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي وهو الآمر بصرفها حسب نص المادة 107 من قانون الولاية 12-07.

ب- صلاحيات الوالي بصفته ممثل للولاية

يعتبر الوالي بالأصل ممثلا للدولة على مستوى الجماعات المحلية، وبهذه الصفة فإن له اختصاصات مختلفة أهمها:

- يشرف وينسق ويراقب عمل المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية باستثناء:

* العمل التربوي والضرائب والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.

* وعاء الضرائب وتحصيلها.
* الرقابة المالية.
* إدارة الجمارك.
* مفتشية العمل.
* مفتشية الوظيف العمومي.
* المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.

- يمارس صلاحيات الضبط الإداري إذ تقع عليه مسؤولية المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة طبقا لنص المادة 114 من قانون الولاية 12-07 ولتطبيق القرارات التي يتخذها في هذا المجال يقوم الوالي بتنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية.

- كما يمكن للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية عن طريق التسخير وفقا لما نصت عليه المادة 116 من قانون الولاية 12-07 ويعد الوالي حسب المادة 117 من نفس القانون مسؤولا عن وضع تدابير الدفاع والحماية التي تكتسي طابعا عسكريا وعن تنفيذها وذلك حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات.

- يسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات وفقا لنص المادة 120 من قانون الولاية 12-07.

- هو الآمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية حسب نص المادة 121 من قانون الولاية 12-07.

ولا شك أن الوالي إضافة إلى ذلك كله يمارس اختصاصات الوصاية الإدارية على البلديات وفق الشروط والإجراءات التي عرضناها لها سابقا، بصفته ممثلا للدولة وللمصالح الوطنية في مواجهة المصالح المحلية التي تديرها المجالس البلدية.

ويساعد الوالي في أداء مهامه عدد منم المصالح والأجهزة الإدارية بالولاية، وقد نص المرسوم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتضمن أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها على الإدارة العامة فغي الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي وتضم هذه الإدارة حسب المادة الثانية:

- الكتابة العامة.
- المفتشية العامة.
- الديوان.
- رئيس الدائرة

كما يؤسس في الولاية مجلس ولاية وهو يجمع حسب المادة الثالثة من المرسوم نفسه تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها.

وعلى الرغم من أن قانون الولاية 12-07 لم ينص على الدائرة كهيئة ثالثة للولاية إلا أنها تشكل في الواقع أحد أهم الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي، وللدائرة رئيس يعين بمرسوم رئاسي وفقا لنص المادة الثالثة الفقرة الثامنة ممن المرسوم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية المشار إليه سابقا، ويقوم رئيس الدائرة حسب المادة 09 ومن المرسوم 94-215 المتضمن الأجهزة الإدارة العامة المعمول بها، وقرارات الحكومة، قرارات المجلس الشعبي الولائي، وكذا قرارات مجلس الولاية، كما ينشط رئيس الدائرة في هذا الإطار ويتسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به.

ويتولى رئيس الدائرة بتفويض من الوالي المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية وذلك فق الشروط التي حددتها المادة 10 من المرسوم 94-215 كما يحث ويشجع على كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها والتي تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات ذات الأولوية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية.

ثالثا: نظام المقاطعات الإدارية داخل بعض الولايات:

شرعت الحكومة في سنة 2015 في تطبيق نظام المقاطعات الإدارية داخل بعض الولايات، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 15-140 المؤرخ 27 ماي 2015 يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، كما صدر أيضا مرسوم تنفيذي رقم 15-141 مؤرخ في 2015/05/28 يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها.

وحسب الجدول الملحق بالمرسوم الرئاسي 15-140 الذي يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات الإدارية المستحدثة هو 10 مقاطعات داخل 08 ولايات في الجنوب، وتضم كل

مقاطعة إدارية عددا من البلديات وعددا من الدوائر، وتسير هذه المقاطعات من قبل ولاة منتدبين حسب المادة 02 من المرسوم الرئاسي 15-140 ولم يحدد هذا المرسوم شروط وقواعد تعيين الوالي المنتدب على أن المادة 14 منه نصت على اعتبار وظيفة الوالي المنتدب وظيفة عليا يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي.

كما تنظم المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى المقاطعة الإدارية في شكل مديريات منتدبة، وينشأ لدى الوالي المنتدب مجلس للمقاطعة يضم المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الإدارية.

تظهر المهمة الأساسية للوالي المنتدب في تنسيق وتنشيط ومراقبة أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة بها، ويقوم الوالي المنتدب بهذه المهمة تحت إشراف وسلطة الوالي المختص إقليميا وفق ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم الرئاسي 15-140 وتتنوع اختصاصات الوالي المنتدب الذي يدير لوحده المقاطعة الإدارية لكنه يمارس اختصاصاته كلها تحت سلطة الوالي وتظهر أهم هذه الاختصاصات فيما يلي:

- تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة0.

- الحفاظ على النظام والأمن العموميين وذلك تحت سلطة الوالي وبمساهمة مصالح امن المقاطعة الإدارية وبالتنسيق معها، وبهذه الصفة يقترح الوالي المنتدب على والي الولاية أي تدبير يراه ضروريا من اجل حفظ النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات ويسهر على تنفيذه ومتابعته.

كما يمارس الوالي المنتدب عددا من الاختصاصات التي نصت عليها المادة 07 من المرسوم الرئاسي 15-140 تشمل مختلف المجالات العامة كالبناء والتعمير والصحة وحماية البيئة والنشاط الاجتماعي، إضافة إلى ترقية الأنشطة الفلاحية وتشجيع مبادرات الاستثمار ويتلقى الوالي المنتدب في جدود اختصاصه تفويضا بالإمضاء من والي الولاية يمنحه صفة الآمر بالصرف.

الرقابة على الولاية

تتراوح القرابة على الولاية بين رقابة رئاسية على المعيين تمارس وفقا لمقتضيات النظام المركزي، وتشمل الوالي باعتباره تابعا للسلطة المركزية وممثلا لها على مستوى الولاية، وبين رقابة وصائية تمارس على المجلس الشعبي الولائي، وقد احتفظ المشرع في قانون الولاية 12-07 بالصور التقليدية للولاية

الإدارية على المجلس المنتخب، وتشمل هذه الرقابة أعضاء المجلس وأعماله، إضافة إلى المجلس الشعبي الولائي كهيئة من خلال حله.

أولا: الرقابة على الأعضاء: تتمثل صور الرقابة على الأعضاء فيما يلي:

1- التخلي: حالة التخلي هي حالة جديدة في قانون الولاية 12-07 إذ لم يكن منصوصا عليها في قانون الولاية السابق 90-09.

ويعتبر في حالة التخلي عن العهدة كل منتخب في المجلس الشعبي الولائي يغيب بدون عذر لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، ويثبت المجلس الولائي هذا التخلي وفق ما نصت عليه المادة 43 من قانون الولاية 12-07.

على أن نص المادة 43 من قانون الولاية 12-07 يطرح تساؤلا حول الشكل الذي يصدر فيه إثبات التخلي من قبل المجلس الشعبي الولائي وما إذا كان الأمر يتعلق بمداولة تصدر وفق القواعد والإجراءات المنظمة للتصويت على مداولات المجلس الشعبي الولائي.

2- الإقصاء بقوة القانون: للإقصاء بقوة القانون حالتين هما: حالة عدم القابلية للانتخاب، أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من وزير الداخلية، ويشار إلى أن قرار الوزير في هذه الحالة يمكن ان يكون مجل للطعن أمام مجلس الدولة.

أما في الحالة الثانية للإقصاء فإنه يقصى بقوة القانون كل عضو بالمجلس الشعبي الولائي أصبح محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته بحيث تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، ويقر المجلس الولائي هذا الإقصاء بموجب مداولة، ويثبت الوزير المكلف بالداخلية الإقصاء بموجب قرار وفقا لما نصت عليه المادة 46 من قانون الولاية 12-07.

3- التوقيف: يوقف بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي كل عضو محل متابعة جزائية بسب جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام أ لأسباب مخلة بالشرف، لو محل تدابير قضائية ولا نمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة، ويعلن التوقيف بقرار من الوزير المكلف بالداخلية، ويكون التوقيف مؤقتا إلى حين صدور حكم بالبراءة يستأنف العضو تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

ثانيا: الرقابة على الأعمال

يلاحظ أن قانون الولاية 12-07 استبدل القرابة الإدارية التي كانت تمارس على مداولات المجلس الشعبي الولائي برقابة قضائية تمارس من قبل المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، وتتخذ الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي عدة صور منها:

1- المصادقة: قرر المشرع في المادة 54 مبدأ التنفيذ بقوة القانون لمداولات المجلس الشعبي الولائي بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، لكن يمكن للوالي إذا ما راى أن مداولة ما غير مطابقة للقانون والتنظيمات أن يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال مدة 21 سوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها.

ويرد على مبدأ تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون استثناء، إذ أن هناك مداولات لا تصبح نافذة إلا بعد مصادقة وزير الداخلية عليها في أجل أقصاه شهران وهذه المداولات تتعلق :

- الميزانيات والحسابات.
- التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله.
- اتفاقية التوأمة.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية

2- البطلان: حسب المادة 53 من قانون الولاية 12-07 تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي التالية:

- المتخذة خرقا للدستور، وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- غير المحررة باللغة العربية.
- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.
- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 .

ويكون للوالي إذا ما تبين له أن مداولة تدخل ضمن الحالات المذكورة رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار إبطالها، كما يمكن أن تكون مداولات المجلس الشعبي الولائي باطلة في حالة تعرض المصالح، وتكون هذه الحالة عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أحد الأعضاء سواء

بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، وفي هذه الحالة يمنع على هؤلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا عدت مداولة باطلة، كما يلزم كل عضو في المجلس الشعبي الولائي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي وعندما يكون رئيس المجلي نفسه في وضعية تعارض مصالح، يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي.

وحسب المادة 57 من قانون الولاية 12-07 فإنه يمكن أن يثير الوالي بطلان المداولة في الحالة السابقة، خلال 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت فيها المداولة، كما يمكن لكل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في بطلان المداولة أن يطلب ذلك من الوالي خلال 15 يوما من إلصاق المداولة، ويرفع الوالي دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية قصد بطلان المداولات المتخذة في حالة تعارض المصالح.

جدير بالذكر أن قانون الولاية 12-07 ألغى حق رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي كان منصوصا عليه في المادة 54 من قانون الولاية 90-09 في الطعن باسم الولاية لدى الجهة القضائية المختصة في قرار صادر عن وزير الداخلية يثبت بطلان أية مداولة أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها، بذلك لم يعد لرئيس المجلس الشعبي الولائي أي أهلية التقاضي بصفته ممثلا لهيئة لامركزية خاضعة للوصاية، لكن يصبح ذا صفة في التقاضي فقط إذا كان مدعى عليه من قبل الوالي عندما يقوم هذا الأخير بالطعن في مداولات المدلس حسب المادة 57 من قانون الولاية 12-07.

3- الحلول: يمارس وزير الداخلية سلطة الحلول محل المجلس الشعبي الولائي بشأن الميزانية في الحالتين التاليتين:

أ-عدم التصويت على الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، في هذه الحالة يقوم الوالي باستدعاء المجلس استثناءا في دورة غير عادية المصادقة عليه، ولا تعقد هذه الدورة غير العادية إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 من قانون الولاية 12-07، وفي حالة عدم التوصل إلى المصادقة على الميزانية في الدورة غير العادية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.

ب- عجز مترتب عن تنفيذ ميزانية الولاية: في هذه الحالة يتوجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ التدابير اللازمة لامتصاص العجز وضمان توازن الميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية، وإذا لم يتخذ المجلس الإجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم اتخاذها من قبل الوزير المكلف بالداخلية والزير المكلف بالمالية الذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية.

حل المجلس الشعبي الولائي

حسب نص المادة 48 فإن حل المجلس الشعبي الولائي والتجديد الكلي به يتم في الحالات التالي:

- خرق أحكام دستورية.
- إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 (استخلاف الأعضاء).
- اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

ويقع حل المجلس الشعبي الولائي بمرسوم رئاسي بناءا على تقرير وزير الداخلية وفق نص المادة 47 من قانون الولاية 12-07 ويعين وزير الداخلية خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس بناء على اقتراح من الوالي مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القانون والتنظيمات المعمول بها، على ان إجراء انتخاب لتجديد المجلس الولائي خلال 03 أشهر ابتداء من تاريخ الحل إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام، ولا يمكن أن تجرى عهدة الانتخابات خلال السنة الأخيرة من عهدة المجلس المنحل الجارية.