

جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الولاية بين اللامركزية و عدم التركيز الإداريين

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع: القانون العام

تخصص: قانون الجماعات الإقليمية

تحت إشراف الدكتور:

- صايش عبد المالك

من إعداد الطالبتين:

- قراش سكيينة

- خالد نسيمة

لجنة المناقشة

الأستاذة: لعمامرة ليندة أستاذة مساعدة قسم "أ".....رئيسا.

الدكتور: صايش عبد المالك أستاذ محاضر قسم "أ".....مشرفا ومقررا.

الأستاذة: بن عودية نصيرة أستاذة مساعدة قسم "ب".....ممتحنا.

تاريخ المناقشة: 2016-06-21

شكر وتقدير

أول شكر و آخره لله العلى القدير الذي منح لنا الصحة و القوة و العزم لإنجاز هذا العمل وإتمامه.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى من ساندنا بجهوده و عطاءه اللامحدودين

الأستاذ: *صايش عبد المالك*

على الجهد الذي بذله في الإشراف على متابعته لإنجازنا لهذا العمل، وتقديمه للنصائح العلمية القيمة وتوجيهاته الهادفة، ومساعدته الكبيرة للقيام بهذا العمل.

فله منا أسى عبارات الشكر والتقدير.

كما نتقدم أيضا بالشكر والتقدير إلى كل من ساعدنا أثناء عملية البحث.

إهداء

إلى منبع الإرادة والعزيمة

إلى من علمتني أبجدية الحروف وقوانين الحياة

أمي

إلى من أحمل إسمه بكل افتخار رغم الغياب

إلى من لم يبقى إلا ذكرى

إلى من حرمت من إبتسامته ونظرة عينيه

إلى من حرم من حضور فرحتي

رحمة ربي عليك

أبي

إلى خطيبي: كركور عباس

إلى إخواني: علاوة وعبد الحلیم

إلى أخواتي: ربيحة وكنزة

إلى عمي: مزيان

إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل

إهداء

إلى من غرست في نفسي مخافة الله

إلى من حبت إلى قلبي العلم و الفضيلة والإيمان

إلى من أجهدت في تربيتي وإسعادي

أمي

إلى من كبرني و علمني

إلى من عمل من أجل توفير احتياجاتي

إلى من كان دليل و نعم السند

أبي

إلى كل إخواني و أخواتي، إلى كل جميع عائلتي

إلى كل الزملاء و الزميلات

إلى كل من قدم لي يد العون لإنجاز هذا العمل

قائمة لأهم المختصرات

أولاً: اللغة العربية:

ج ر ج د ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ص: الصفحة.

ص-ص: من الصفحة إلى الصفحة.

د س : دون سنة.

ثانياً: اللغة الفرنسية:

- P : page.
- Ed : Editions.

مقدمة

اتجهت الجزائر منذ الاستقلال إلى إيجاد نظام إداري، مشابه للنظام الفرنسي إلا ما كان يتعارض مع السيادة الوطنية للدولة، فأوجدت تنظيم للدولة وفق أشكال متعددة يحقق في نفس الوقت تسيير الدولة وتحقيق شؤون مواطنيها، بواسطة آليات دستورية وقانونية.

فالجزائر كغيرها من كثير من الدول تمزج بين مختلف أساليب الإدارة، بحيث نجدها تعتمد على صورتين المتمثلة في المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية.

فالمركزية الإدارية تقوم على تركيز الوظائف على مستوى العاصمة، أي المركز فهي تقوم على بدورها تأخذ صورتين، التركيز الإداري الذي يعتبر صورة بدائية لأنها تقوم على حصر الوظائف على مستوى المركز، أما الصورة الأخرى تتمثل في عدم التركيز الإداري، فجاءت من أجل تخفيف الأعباء على المركز، وذلك من خلال نقل بعض الاختصاصات والصلاحيات لها.

أما اللامركزية الإدارية فهي تقوم بتوزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية، حيث تقوم هذه الأخيرة بممارسة وظائفها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، فهي تأخذ في عملها صورتين اللامركزية المرفقية و اللامركزية الإقليمية، فهذه الأخير تباشر الوظيفة الإدارية مستقلة عن الإدارة المركزية، لأنها مبنية على مبدأ عام وهو الاستقلالية.

فاللامركزية الإقليمية تقوم على إدارتين هما: البلدية والولاية و هو ما أشارت إليه المادة 16 من المرسوم 01-16¹، ونحن ما يهمنا في هذه الدراسة هي الولاية، فهي تعتبر جماعة إقليمية للدولة، و تمثل مستوى الثاني للامركزية، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، فهي ليست جماعة إقليمية لامركزية مطلقة، لأنها تعتمد على النسبية في هيئاتها، فنجد أنها تأخذ بالمركزية النسبية، و اللامركزية النسبية، وذلك من أجل تحقيق الانسجام و التوفيق في تحقيق المصالح المحلية للولاية و المصالح العامة للدولة.

(1) أنظر المادة 16 من المرسوم 01-16، مؤرخ في 26 جمادى الأول عام 1437، الموافق ل 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج د ش، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

وبالتالي فهي تعتبر همزة وصل في النظام الجزائري بين الإدارة المركزية واللامركزية، وذلك يظهر من خلال الأجهزة التي تتكون منها، فالوالي و المجلس التنفيذي الممثلان في الهيئة التنفيذية يقومان بتمثيل للسلطة المركزية على مستوى الولاية، أي ما يسمى بعدم التركيز وذلك من خلال الأسلوب الذي تم تعيينهم من طرف المركز. وذلك من أجل ضمان تحقيق مبدأ وحدة الدولة، وعدم طغيان المصالح المحلية على المصالح الوطنية، وهناك من جهة أخرى المجلس الشعبي الولائي الذي يمثل النزعة اللامركزية في الولاية، من خلال قيامه على مجموعة من الأسس و المبادئ التي تجعل منه مجسد لمبدأ الديمقراطية، بحيث يعتبر مكان لمشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات.

فقد تصفحت الولاية منذ تأسيسها كجماعة إقليمية مجموعة من النصوص القانونية، بدءا من قانون 1969، ثم جاء بعده قانون 1990، و آخر قانون لها جاء سنة 2012.

فمن الاعتبارات التي دفعتنا إلى اختيار موضوع الولاية، نجد أنه هناك مجموعة من الاعتبارات من بينها الاعتبارات الشخصية التي تظهر من خلال قناعتنا التامة بضعف مركز المجلس الشعبي الولائي أمام مركز الوالي وذلك من خلال معرفة أن نية المشرع الجزائري تتجه نحو تجسيد النزعة المركزية على حساب النزعة اللامركزية، كذلك هناك أيضا الاعتبارات الموضوعية التي نجدها من خلال هو الدور الذي تلعبه كجماعة إقليمية في الجزائر، من خلال تمتعها بالازدواج في التنظيم الإداري و مدى تأثيره على هيكلها الإداري، مع إبراز مدى تأثير صلاحيات الوالي على مبدأ الاستقلالية التي يتمتع بها المجلس الشعبي الولائي.

فبالنظر إلى أن المشرع قام بالجمع بين عدم التركيز الإداري و اللامركزية الإدارية في تنظيم الإداري للولاية، ويظهر هذا من خلال الهيئات التي تتكون منها و من هنا نأتي إلى طرح الإشكال التالي: كيف يتعايش نظام اللامركزية وعدم التركيز الإداريين على مستوى الولاية؟

و للإجابة على هذه الإشكالية تقتضي طبيعة الدراسة إتباع المنهج الوصفي التحليلي، فقمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين نتناول في الفصل الأول الولاية كهيئة للامركزية، حيث نتطرق من خلالها إلى النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي، ثم إلى تبيان اللامركزية في الولاية بين التجسيد والتقييد .

أما في الفصل الثاني نتناول فيه الولاية كهيئة لنظام عدم التركيز، حيث نتطرق من خلاله إلى الهيئة التنفيذية للولاية، ثم إلى تبيان صلاحيات الوالي تجسيد لعدم التركيز أم تقييد للامركزية.

الفصل الأول

الولاية كهيئة في

لامركزية

باعتبار الولاية همزة وصل بين الحكومة و الهيئات اللامركزية، فهي جماعة إقليمية لامركزية، وذلك بالنظر إلى أن إحدى هيئاتها تتمثل في المجلس الشعبي الولائي، فهو الذي يجسد الأسلوب اللامركزي في الولاية، فإنه يحتل مكانة هامة في التنظيم الإداري على مستوى الولاية، لأنه يساهم إلى جانب الدولة في إعداد مختلف المخططات المتعلقة بالتنمية و متابعة تنفيذها.

لذلك فهو هيئة أساسية و حتمية في تشكيل و تسيير جهاز الولاية، و ذلك من أجل إشراك الشعب في تسيير أموره، كي لا تطغى الهيئات المركزية على مصالح الأفراد عن طريق استخدامها سلطة مطلقة في تسيير أمور الدولة.

فمن أجل تجسيد مبدأ الديمقراطية، لقد منحت لهذا المجلس الاستقلال الإداري الذي يعتبر من الأساسيات التي يقوم عليها، فهو هيئة غير تابعة للسلطة المركزية لأنه غير معين من طرفها، كما يتمتع أيضا إلى جانب ذلك بالاستقلال المالي و ذلك من خلال حقه في التدخل في كل الجوانب المالية التي يقوم بها الوالي، لأنه يجب على هذا الأخير استشارة المجلس الشعبي الولائي في كل الأمور المتعلقة بالولاية، لأن المجلس هو من يسعى إلى تحقيق طموحات و رغبات منتخبيه الذين يمثلهم، إلا أن هذا الإستقلال غير مطلق، فهو دائما يخضع للتبعية التي تظهر من خلال الرقابة الممارسة عليه.

فالمجلس الشعبي الولائي لكي يباشر كل ما سبق ذكره، فهو يقوم على مجموعة المبادئ التي يجب أن تتوفر فيه، كما منحت له أيضا عدة اختصاصات باعتباره مجسد للرغبة الشعبية، لكن باعتباره ممثل للنزعة اللامركزية على مستوى الولاية، وقيامه على مبدأ الاستقلال الغير مطلق ننظر إلى مدى إمكانيته في تسيير أموره.

المبحث الأول: النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي

يعد المجلس الشعبي الولائي جهاز مداولة على مستوى الولاية، ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسيير، والسهرة على شؤونه ورعاية مصالحه.⁽¹⁾ فلهذا فإن هذا المجلس له تشكيل خاص به (المطلب الأول)، كذلك له تنظيم لسير أعماله مع الاختصاصات الممنوحة له (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تشكيل المجلس الشعبي الولائي

باعتبار المجلس الشعبي الولائي هيئة من بين هيئات الولاية والمجسد للطبيعة اللامركزية فيها، فهو يتكون من مجموعة من المنتخبين الذين تم اختيارهم من قبل سكان تلك الولاية، ويكون ذلك من بين المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب، أو من بين المترشحين الأحرار.⁽²⁾

فلقيام هذا المجلس بأعماله يجب أن يكون هناك أعضاء منتخبون من قبل ناخبي الولاية (الفرع الأول)، لكن ليس لكل شخص الحق في أن يكون عضواً في المجلس (الفرع الثاني)، وعند اختيار أعضاء أي مجلس يشرعون بشغل مقاعدهم للفترة التي يحددها القانون (الفرع الثالث).

الفرع الأول: العضوية في المجالس الولائية

بالنظر إلى أن المجلس الشعبي الولائي مجلس منتخب من طرف الشعب، وهذا يعني أن الشعب يشارك في تسييره، فمن خلاله يمكن القول أنه أحد الميكنيزمات التي وضعتها الجزائر لتكريس التسيير الديمقراطي للشؤون المحلية.

يعتبر المجلس الشعبي الولائي أحد أساليب تكريس الديمقراطية، وذلك من خلال ما يمنح للمواطن من فرصة للاطلاع والمشاركة في تسيير الشؤون المحلية، وذلك عن طريق إيجاد ووضع

⁽¹⁾ بوضيف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 232.

⁽²⁾ بوضيف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 196.

خطط وبرامج تنموية وتسييرها، فهنا الشعب هو الذي يسير وذلك من خلال اختيار ممثليه عن طريق الانتخابات، مع اختلاف في عدد الممثلين ووحدة في شروطهم.⁽¹⁾

أولاً: عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي

عدد أعضاء المجلس يكون بالشكل الذي يكون عليه الإحصاء العام للسكن والسكان، فنصت عليه المادة 82 من قانون الانتخاب 2012.

35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها من 250.000 نسمة

39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها من 250.001 و 650.000 نسمة

43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها من 650.001 و 950.000 نسمة

47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها من 950.001 و 1.150.000 نسمة

51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها من 1.150.001 و 1.250.000 نسمة

55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها بين 1.250.000 نسمة

إلا أنه يجب أن تكون في كل دائرة انتخابية ممثله بعضو واحد على الأقل.⁽²⁾

وتقديرا على هذا المعيار اختلف عدد الأعضاء من ولاية إلى أخرى فكان لـ 12 مجلسا ولائيا

من 35 عضوا⁽³⁾، 26 مجلسا ولائيا 39 عضوا⁽⁴⁾، بينما 8 مجالس كان لها 43 عضوا⁽⁵⁾، ثم

مجلس واحد له 47 عضوا⁽⁶⁾ و مجلس واحد أخر له 55 عضوا⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ بوطيبة سامية، الديمقراطية في المجالس المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، د س، ص 55-57.

⁽²⁾ أنظر المادة 82 من القانون العضوي رقم 01-12، مؤرخ في 18 صفر عام 1433، الموافق لـ 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج د ش، العدد 01، الصادرة في 14 يناير 2012.

⁽³⁾ وهي كل من أدرار، الأغواط، بشار، تامنراست، سعيدة، البيض، إليزي، تندوف، تسمسيلت، خنشلة، غرداية، النعامة.

⁽⁴⁾ وهي كل من أم البواقي، بسكرة، البليدة، البويرة، تيارت، تبسة، الجلفة، جيجل، سكيكدة، سيدي بلعباس، عنابة، مستغانم، المسيلة، معسكر، ورقلة، برج بوعرييج، بومرداس، الطارف، الوادي، سوق أهراس، تيبازة، ميلة، عين الدفلة، عين تيموشنت، غليزان.

⁽⁵⁾ الشلف، باتنة، بجاية، تلمسان، تيزي وزو، وهران، قسنطينة، المدية.

⁽⁶⁾ مجلس سطيف.

⁽⁷⁾ مجلس الجزائر.

ثانيا: كيفية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي

عملية الانتخاب عملية معقدة، فهي تمر عبر مجموعة من الإجراءات والمراحل وذلك من أجل إعطاء من خلالها فرصة للمواطن لكي ينتخب من يمثله، ويحقق لهم مختلف طموحاتهم، كذلك يساهم في تطور وازدهار المجتمع، فتمر عبر ما يلي:

يتم إحداث مجموعة من الدوائر الانتخابية، بحيث توضع لدى كل منها قائمة انتخابية واحدة، تتكون من مجموعة من المترشحين وعند مرور ثلاثة أشهر من تاريخ صدور قرار الوالي، تبدأ عملية الانتخاب، وذلك من خلال دعوة الهيئة الانتخابية للانتخاب، ويكون هذا الانتخاب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري.

بعدما تتم الانتخابات يجب أن يتم فرز الأصوات وترتيبها، وتكوين محضر لفرز الأصوات في كل مكتب اقتراع، ويوقع عليه رئيس المكتب ومساعدان له، ثم تجمع النتائج المسجلة في المحاضر، من قبل اللجنة الانتخابية⁽¹⁾ ثم إعداد محضر إجمالي يتكون من نسختين.

باعتبار حق الترشح للانتخابات حق دستوري مضمون للجميع، فيمكن أن يتم فيه تزوير في النتائج المتوصل إليها، لذلك يمكن لأي مترشح شك في صحة الانتخابات، أن يقدم طعن في تلك النتائج، فيقدم طعنه أو تظلمه إلى رئيس مكتب الاقتراع الذي يحيله إلى والي الولاية، وذلك في أجل ثلاثة أيام من تاريخ إعلان النتائج، ثم تبث اللجنة الولائية للانتخاب⁽²⁾ في تلك الطعون، ثم تصدر قرار ويكون نهائي لا يمكن الطعن فيه بأي وجه.

في النهاية تجدر الإشارة إلى أنه لكي يمارس المجلس الشعبي الولائي عهدته الانتخابية يجب أن ينتخب أعضاء المجلس رئيسا له، كي يتأس ذلك المجلس ويقوم بعد ذلك الرئيس باختيار مساعدا أو أكثر له من بين المنتخبين⁽³⁾، وقد كان رئيس المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية لسنة 1990 ينتخب بالأغلبية المطلقة، أو الأغلبية النسبية في حالة عدم حصول أي مترشح على

(1) عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 171.

(2) تتكون اللجنة الولائية للانتخاب من رئيس المجلس القضائي بالولاية، أو أحد القضاة بصفته رئيسا، ومن قاضيين يتم تعيينهم من قبل وزير العدل، للتفصيل أنظر عمار عوابدي، نفس المرجع، ص 171.

(3) لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 123.

الأغلبية المطلقة. أما في قانون الولاية لسنة 2012 فأصبح ينتخب فقط بالأغلبية المطلقة للأصوات، وإذا لم يتحصل أي مترشح على هذه النسبة ينظم دور ثاني بين الحائزين على الرتبة الأولى والثانية، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا للمجلس الأكبر سنا.⁽¹⁾

الفرع الثاني: شروط الترشح و الفئات المحرومة من الترشح

لم يجعل المشرع الجزائري حق الترشح حق مطلق وإنما وضع عليه مجموعة من القيود، وهذا ما يظهر من خلال اشتراطه بتوفر مجموعة من الشروط، كما استثنى أيضا مجموعة من الأشخاص من الترشح.

أولا: شروط الترشح

لقد وضع نظام انتخاب المجلس الشعبي الولائي، مجموعة من الشروط من أجل اكتساب صفة العضوية في المجلس،⁽²⁾ بحيث يشترط على المترشح أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية،⁽³⁾ ويجب أن لا يكون محكوما عليه بجناية أو جنحة ولم يرد اعتباره،⁽⁴⁾ كذلك يجب أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو حصوله على الإعفاء عنها كما يجب أن يكون بالغا خمسة وعشرون سنة على الأقل يوم الاقتراع، إلى جانب ذلك يجب أن لا يكون محكوما عليه بسبب تهديده للنظام العام.⁽⁵⁾

⁽¹⁾ - بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، مرجع سابق، ص 207، 208، 209.

⁽²⁾ - جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص 169.

⁽³⁾ - راجع المادة 06 من الأمر رقم 70-86، المؤرخ في 17 شوال عام 1390 الموافق ل 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، المعدل والمتمم، ج ر ج د ش، العدد 105، الصادرة في 18 ديسمبر 1970.

⁽⁴⁾ - أنظر المادة 05 من القانون 01-12، يتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

⁽⁵⁾ - أنظر المادة 90 من القانون 01-12، يتعلق بنظام الانتخابات، نفس المرجع.

ثانيا: الفئات المحرومة من الترشح

العضوية في المجلس الشعبي الولائي ليست مطلقة، فهي مقيدة لأنه هناك مجموعة من الأعضاء لا يمكن أن يكون أعضاء في المجلس الشعبي الولائي لأنه يدخل ضمن قضية التعارض بين العضوية في المجلس وبعض الوظائف التي نصت عليهم المادة 83 من القانون 01-12 «...الولاية، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو أموال الولايات، الأمناء العامون للبلديات».

نلاحظ هنا أن المشرع الجزائري لم يشر إلى مسؤولو المصالح الولائية الذي اعتبره القانون 07-90 المتعلق بنظام الانتخاب من بين الطائفة المحرومة للترشح.⁽¹⁾

مع الإشارة إلى أن هذا الحرمان ليس مطلق، فهو يكون لمدة سنة كاملة ابتداء من توقفهم عن عملهم في ذلك الإقليم، كذلك يمكن لتلك الفئات الترشح لكن في غير الإقليم الذي يمارسون فيه وظائفهم.⁽²⁾

الفرع الثالث: توزيع المقاعد داخل المجلس ومدة انتخابه

عندما يتم الانتخاب على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، فتوزع المقاعد المتحصل عليها، بين القوائم حسب عدد الأصوات المتحصل عليها في كل قائمة، مع تطبيق الباقي للأقوى،⁽³⁾ ويكون هذا التوزيع بعد تحديد المعامل الانتخابي، أما فيما يخص المقعد المتبقي، فيتم توزيعه حسب أهمية عدد الأصوات ويعطي للقائمة التي معدل سن مترشحها هو الأصغر في حالة تساوي الأصوات⁽⁴⁾ ويتم انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي عن طريق الاقتراع العام السري

(1) - أنظر المادة 100 من القانون 07-97، المؤرخ في 27 شوال عام 1417، الموافق ل 06 مارس 1997، والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخاب، ج ر ج د ش العدد 12، الصادرة في 06 مارس 1997، المعدل والمتمم.

(2) - ديدان مولود، القانون الإداري، «التنظيم الإداري، النشاط الإداري»، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 101.

(3) - أنظر المادة 66 من القانون رقم 01-12، المتعلق بنظام الانتخاب، مرجع سابق.

(4) - بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، مرجع سابق، ص 206.

والمباشر، وتكون مدة عهده خمسة سنوات،⁽¹⁾ وهذا ما جاء في نص المادة 65 من القانون 01-12، المتعلق بنظام الانتخاب.

المطلب الثاني: تنظيم المجلس الشعبي الولائي واختصاصاته

باعتبار المجلس الشعبي الولائي هيئة تقوم بتمثيل الشعب، فيجب عليها أن تقوم بأعمالها وفقا للشروط المنصوص عليها قانونا (الفرع الأول)، وهذه الأعمال التي تقوم بها تدخل ضمن الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تنظيم المجلس الشعبي الولائي

يتمتع المجلس الشعبي الولائي بتنظيم خاص لسير أعماله، ولمعرفة هذا التنظيم سوف نحاول أن نبين هذا التنظيم من خلال ما يأتي:

أولا: إدارة المجلس الشعبي الولائي

لكي يقوم المجلس الشعبي الولائي بالاختصاصات المخولة له، يجب أن تكون له أجهزته والتي تتمثل في كل من مكتب المجلس، اللجان الدائمة للمجلس.

1- مكتب المجلس

يعتبر مكتب المجلس الشعبي الولائي الهيئة الإدارية للمجلس الشعبي، فمن أجل ضمان استقلالية المجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة شعبية منتخبة، فهو يتكون فقط من بين أعضاء المجلس،⁽²⁾ فقد أشارت إليه المادة 28 من القانون 07-12 و الذي يتكون من: رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيسا، ونواب رئيس المجلس الشعبي الولائي أعضاء، ورؤساء اللجان الدائمة، أعضاء.

⁽¹⁾ فريجة حسين ، شرح القانون الإداري، «دراسة مقارنة»، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 171.

⁽²⁾ عوايدي عمار، دروس في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 172 .

وهذا المكتب له مهام واختصاصات، يقوم بها وفقا للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي⁽¹⁾، ومن بين هذه المهام نجده يقوم بتمثيل المجلس الشعبي الولائي عندما يكون الاجتماع مشترك بين الوالي والمجلس الشعبي للولاية، و يقوم بتنظيم سير جلسات، ومداومات المجلس الشعبي للولاية، كذلك فهو الذي يتكفل بالقيام بالرقابة على المجلس التنفيذي للولاية، بالرغم من أنه تحت رئاسة الوالي، كما يقوم بالتنسيق بين أعمال لجان المجلس، و يسعى إلى تحقيق التنسيق بين أعمال المجلس الشعبي للولاية والوالي.⁽²⁾

2/- اللجان

لكي يقوم المجلس الشعبي الولائي بمهامه على أحسن وجه يتطلب عليه إنشاء لجان، تكون متخصصة في الشؤون المالية وفي إعداد الميزانية، في كل المجلس من أجل التنمية، كذلك تتكفل هذه اللجان بالمسائل المطروحة على المجلس، وإعداد المقررات فنظرا لكفاءتهم إلى جانب أعضاء المجلس، فيمكن لهم أن يجتمعوا في كل وقت وهي مفتوحة.⁽³⁾

أ/- إنشاء اللجان في قانون 1990

من أجل أن يقوم المجلس بأعماله، أجاز له المشرع الجزائري إمكانية إنشاء اللجان، إما دائمة أو مؤقتة وهذا وفقا لنص المادة 22 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية.

أ-1/- إنشاء اللجان الدائمة

هناك ثلاثة لجان دائمة وهي: لجنة الاقتصاد والمالية، لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز، ولجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

⁽¹⁾ أنظر المادة 28 من القانون 07-12، المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 22 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج د ش، العدد 12، الصادرة في 29 فيفري 2012.

⁽²⁾ عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 173.

⁽³⁾ الأمر رقم 38-69، المؤرخ في 07 ربيع الأول عام 1389 الموافق ل 22 مايو 1969 يتضمن قانون الولاية، ج د ش، العدد 44 ميثاق الولاية، الصادرة في 23 ماي 1969.

و تتشكل هذه اللجان عن طريق مداولة المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيس المجلس أو ثلث أعضاء.⁽¹⁾

أ-2/-إنشاء اللجان المؤقتة

إلى جانب اللجان الدائمة، خول المشرع الجزائري للمجلس الشعبي الولائي إمكانية إنشاء اللجان المؤقتة، وذلك في القضايا التي تهم الولاية مثل مهمة التحقيق في بعض الأمور تخص الولاية.

ب/ إنشاء اللجان في قانون 2012

كذلك القانون الجديد سار على ما كان عليه سابقا في قانون 09-90، ولم يتخل عن مهمة إنشاء اللجان، إلا أن هذا القانون جاء أكثر تنظيما مقارنة بالقانون السابق وبالخصوص ما يتعلق باللجان الدائمة، فأكثر من عدد اللجان بعدما كان عددها ثلاثة لجان، إلى جانب هذه اللجان الدائمة قام بإنشاء اللجان الخاصة.⁽²⁾

ب-1/-اللجان الدائمة

أشار المشرع الجزائري من خلال المادة 33 من القانون 07-12 على إمكانية المجلس الشعبي الولائي في أن يشكل من بين أعضائه مجموعة من اللجان الدائمة تكون تابعة لمجال اختصاصها.⁽³⁾

فهذه اللجان تتشكل بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي ثم يعرض على المداولة.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ أنظر المادة 22 من قانون رقم 09-90، المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، ج ر ج د ش، العدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990.

⁽²⁾ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، مرجع سابق، ص 215، 214.

⁽³⁾ أنظر المادة 33 من القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽⁴⁾ نفس المرجع، ص 216.

كذلك هذه اللجان يجب أن تقوم بمراعاة التركيبة السياسية للمجلس، ويكون التمثيل نسبياً، وهذا من أجل تكريس التعددية الحزبية داخل المجلس.⁽¹⁾

ب-2/- اللجان المؤقتة

لقد نصت المادة 35 من القانون 07-12 على إنشاء لجان مؤقتة إلى جانب اللجان الدائمة، وتقوم هذه اللجان بمهمة التحقيق، وتقوم بتقديم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولايتي لمناقشته.⁽²⁾

ثانياً: دورات المجلس الشعبي الولايتي

لكي يقوم المجلس الشعبي الولايتي بأعماله، يجب أن يقوم بالاجتماع من أجل التشاور وإبداء الآراء بين أعضائه وهذا الاجتماع يمكن أن يكون عادي وفقاً لما نص عليه القانون، كما يمكن أن يكون هناك ظرف طارئ وتقوم بالاجتماع من أجل حل ذلك المشكل، الذي يمكن أن يهدد بالنظام العام أو سلامة ذلك المجتمع.

1/- الدورات العادية

للمجلس الشعبي الولايتي أربعة دورات في السنة وهي: في مارس، ويونيو، سبتمبر، وديسمبر، فهي دورات عادية للمجلس، ومدة كل دورة خمسة عشر يوماً وعند الاقتضاء يمكن تمديدها، بقرار من الأغلبية الأعضاء أو بطلب من الوالي لمدة لا تتجاوز سبعة أيام.⁽³⁾

(1) أنظر المادة 34 من القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

(2) أنظر المادة 35 من القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

(3) أنظر المادة 11 من القانون 09-90، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، والمادة 14 من القانون 07-12، نفس المرجع. مع الإشارة إلى أنه في القانون الأول للولاية، كان ينص فقط على ثلاثة دورات للمجلس في كل سنة ومدة كل دورة عشرة أيام وتنعقد في أشهر أبريل، يونيو، وأكتوبر.

2/- الدورات الاستثنائية

كما للمجلس الشعبي الولائي دوراته العادية، أيضا منح له المشرع الجزائري حق عقد دورات استثنائية، عندما يرى أنه هناك سبب يدعو لذلك ويكون بطلب من الوالي، أو رئيس المجلس، أو من ثلث أعضائه.⁽¹⁾

ويجتمع المجلس عند حدوث كارثة طبيعية، أو تكنولوجيا جديدة من أجل دراسة تلك الوضعية،⁽²⁾ أما بالنسبة لتحديد جدول الأعمال، وتاريخ بدأ الدورة يتم بالتشاور مع أعضاء المكتب، وبمشاركة الوالي.⁽³⁾

3/- مدى إشراك المواطن في دورات المجلس

باعتبار المجلس هيئة منتخبة من طرف الشعب، فمن باب تفعيل مبدأ مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات الإدارية وإضفاء الشفافية على دورات المجلس، فقد ألزم المشرع الجزائري المجلس بضرورة نشر جدول أعمال الدورة وإلصاقها في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، وخاصة بالوسائل الإلكترونية، ويكون ذلك في مقر الولاية، والبلديات التابعة لها، وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 18 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية.⁽⁴⁾

فبغرض ممارسة المواطن حقه في الرقابة على أعمال المجلس ألزم المشرع المجلس على أن تكون جلساته علنية، وتكون في المقررات المخصصة لها، وإذا واجه المجلس مانع يحول دون عقد جلساته في المقر العادي له، فيمكن له أن يقوم بعقد الدورة في مكان آخر داخل التراب الولائي.⁽⁵⁾

(1) أنظر المادة 13 من القانون 09-90، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

(2) أنظر المادة 15 من القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

(3) بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، مرجع سابق، ص 219.

(4) أنظر المادة 18 من القانون 07-12، المتعلق بالولاية، نفس المرجع.

(5) نفس المرجع، ص 221-223.

4/- الدورات المغلقة

لقد أشار المشرع على أن دورات المجلس الشعبي الولائي تكون علنية، لكن هناك استثناء عن ذلك، وهو أنه هناك دورات مغلقة فقد أوردها المشرع على سبيل الحصر، والمتمثلة في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، أو دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.⁽¹⁾

ثالثا: مداورات المجلس الشعبي الولائي

عند حلول كل دورة، يوجه رئيس المجلس الشعبي الولائي دعوة لأعضاء المجلس بصفة شخصية وفردية وذلك قبل عشرة أيام من تاريخ انعقاد الدورة من أجل الاجتماع،⁽²⁾ وتجري مداورات وأشغال المجلس الشعبي الولائي، بلغة وطنية.⁽³⁾

1/- شروط انعقاد الجلسة

لكي تنعقد الجلسة بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي، يجب أن تستوفي مجموعة من الشروط وهي:

أ- يجب أن يكتمل النصاب القانوني لانعقاد جلسات المجلس، وهو أغلبية الأعضاء المجلس وفي حالة عدم توفر هذا النصاب، تأجل بقوة القانون ذلك الاجتماع لمدة خمسة أيام ثم يتم انعقاد الجلسة، وينتهي كل اجتماع بتوقيع محضرت تحت مسؤولية الرئيس.

ب- يجب كذلك أن يتوفر النصاب القانوني المطلوب للتصويت، وهو أغلبية أصوات الأعضاء المشاركين في الاقتراح.⁽⁴⁾

(1) أنظر المادة 26 من القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

(2) عوابدي عمار، القانون الإداري، « النظام الإداري »، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 261.

(3) أنظر المادة 25 من القانون 07-12، المتعلق بالولاية، نفس المرجع.

(4) جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، 174، 175، أنظر المادة 19 من القانون 07-12، المتعلق بالولاية، نفس المرجع.

ج- فلتكريس الديمقراطية داخل المجالس المنتخبة، فمداوات المجلس تكون نافذة بقوة القانون لكن هناك قيودا في بعض الحالات هناك مداوات لا تصبح نافذة إلا بعد مصادقة الوالي عليها.⁽¹⁾

2/- القوة التنفيذية لقرارات والأعمال القانونية الصادرة من المجلس الشعبي الولائي

إن الأعمال القانونية الصادرة من المجلس الشعبي الولائي، في إطار نطاق اختصاصات المخولة له قانونا، والممارسة في حدود مبدأ الشرعية، فسواء كانت عقود إدارية أو قرارات إدارية، فهي نافذة وسارية المفعول منذ صدورها وهذا يعتبر كأصل عام، إلا أنه هناك في بعض الحالات يتوقف نفاذها وسريتها وذلك نظرا للاعتبارات موضوعية ومنطقية وقانونية، فيجب حصول تلك الأعمال والقرارات على الصيغة التنفيذية من طرف الوالي أو التصديق عليها.⁽²⁾

الفرع الثاني: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

لقد منح المشرع الجزائري للمجلس الشعبي الولائي اختصاصات عديدة، وذلك لأنه يعتبر صورة من صور المشاركة الشعبية في صنع القرار المحلي وتسيير شؤونه، وهو يعني ممارسته للديمقراطية⁽³⁾، وتمثل هذه الصلاحيات والاختصاصات في ما يلي:

أولاً: في مجال التنمية الاقتصادية

يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط، يبين فيه الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار البرامج القطاعية الغير ممركرة التي تقدمها هذه الأخيرة، ويقوم في إطار هذا المخطط بتجديد، وإعادة تأهيل المناطق الصناعية التي يتم إنشاءها، ويشجع الإستثمار داخل الولاية من أجل أن يستفيد المتعاملين من العقار الاقتصادي، وإنعاش نشاطات المؤسسات العمومية.

(1) عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، « التنظيم الإداري »، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 141.

(2) عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 175.

(3) شرفة سعيدة، علوي نوال، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستير في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011-2012، ص 11.

يقوم كذلك هذا المجلس بتطوير التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية، من أجل تحقيق ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية وترقية التشاور بينهم أيضا، من أجل ضمان بيئة ملائمة للاستثمار.⁽¹⁾

ثانيا: في مجال إعداد الهياكل الأساسية الاقتصادية

ويكون ذلك من خلال خلق بيئة ملائمة ومهيئة للاستثمار، من خلال القيام بالأعمال والأنشطة التي تساعد على جلب الاستثمار، ويقوم بتهيئة كل طرق الولاية وصيانتها، خاصة المناطق الريفية من خلال فك عنها واستقبال الأنشطة فيها.⁽²⁾

ثالثا: في مجال التجهيزات التربوية والتكوينية

حيث تتولى الولاية إنجاز وصيانة مؤسسات التعليم وتجديد تجهيزاتها المدرسية، ويكون على حساب الميزانية الغير ممركرة للدولة.

رابعا: في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي

في حالة تجاوز النشاط لقدرات وإمكانيات البلديات، يتدخل المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق والتشاور معها أو يقوم بتدعيمها فيتدخل في الميدان الاجتماعي، من خلال إنجاز تجهيزات الصحة مع اتخاذ التدابير الوقائية الصحية، وذلك بإنشاء هياكل المكلفة بالرقابة على المؤسسات المستقبلية للجمهور من أجل حفظ الصحة ويشجع ترقية التشغيل تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.⁽³⁾

ويقوم بتنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث الطبيعية والوقاية من الأوبئة، ويقوم كذلك بمساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة إلى رعاية (المعوقين، الطفولة، السنين).

⁽¹⁾ أنظر المواد، 80، 82، 83، من القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽²⁾ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 122.

⁽³⁾ أنظر المواد 92، 93، 94، من قانون 07-12، المتعلق بالولاية، نفس المرجع.

إلى جانب كل هذا فهو يساهم أيضا في حماية التراث الثقافي والتاريخي والفني، من خلال اتخاذ كل التدابير لترقيته وتطويره والحفاظ عليه، ويقوم بإنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية، والترفيهية المتعلقة بالشباب، ويسهر على حماية الإمكانيات السياحية للولاية ويساهم في تنمية وازدهار تلك السياحة ويشجع كل الاستثمارات المتعلقة بذلك.⁽¹⁾

خامسا: في مجال الفلاحة والري

يقوم المجلس الشعبي الولائي بتوسيع وترقية الفلاحة، والوقاية من الآفات الطبيعية والقيام بحماية البيئة والاعتناء بالصحة الحيوانية.⁽²⁾

و يبادر بالأعمال المحاربة لمخاطر الفيضانات والجفاف، ويساهم في تنمية الري المتوسط والصغير، كما يقوم بتقديم مساعدة تقنية، ومالية للبلديات الولاية في المشاريع المتعلقة بالمياه.⁽³⁾

سادسا: في مجال السكن

يعتبر السكن شرط أساسي للحياة العائلية، ومن أكثر الاحتياجات والمتطلبات المواطنين،⁽⁴⁾ وباعتبار المجلس ممثل لهم فهو يقوم بمساهمة كبيرة في تشييد المساكن المناسبة للمواطن، كذلك يقوم بإحداث أي مؤسسة للأشغال المتعلقة بعمليات البناء،⁽⁵⁾ كما يساهم في تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية والمحافظة على الطابع المعماري، ويساهم في برنامج القضاء على السكنات الهشة.⁽⁶⁾

⁽¹⁾ أنظر المواد 95، 96، 98، 97، 99، من قانون 07-12، مرجع سابق.

⁽²⁾ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 122

⁽³⁾ أنظر المواد 83، 87، من قانون 07-12، نفس المرجع.

⁽⁴⁾ شرفة سعيدة، علوي نوال، المرجع السابق، ص 12.

⁽⁵⁾ فريجة حسين، المرجع السابق، ص 180.

⁽⁶⁾ أنظر المادة 101، من قانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

لكن ما تجدر إليه الإشارة أن المشرع الجزائري أخذ بمبدأ عام، في إسناده للمجلس الشعبي الولائي لمجموعة من الاختصاصات، التي تتمتع بها الولاية، إلا ما استثني القانون عنه، فيقوم بالتدخل في جميع المجالات و الشؤون الخاصة في نطاق إقليمه، في حين هذه الاختصاصات تبقى مجرد صلاحيات تقليدية،⁽¹⁾ لأنه عاجز عن القيام بهذه الاختصاصات الموكلة له، بسبب عدم توفير الآليات والإمكانات المادية، فأصبح مجرد هيئة استشارية.⁽²⁾

⁽¹⁾ بلعباس سعد كمال الدين، واقع اللامركزية: استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة تريبص، فرع إدارة محلية، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006، ص 08.

⁽²⁾ علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 127، 128.

المبحث الثاني : اللامركزية في الولاية بين التجسيد و التقييد

إن المجلس الشعبي الولائي هيئة من بين هيئات الولاية، و هو يمثل النزعة اللامركزية في الولاية، فقد أعطى له المشرع مجموعة من الاختصاصات، إلى جانب ذلك له مجموعة من المبادئ التي يقوم عليها و تجعل منه هيئة محلية مستقلة في علاقتها مع المركز، فالدولة لا تتدخل بالشكل الذي تؤثر به على سلطته في اتخاذ القرار(المطلب الأول).

إلا أن هذا الاستقلال جزئي لأنه يتعلق بالوظيفة التنفيذية، أما الوظيفة التشريعية والقضائية بالنسبة لما يخص اللامركزية فهي موجودة في العاصمة،⁽¹⁾ فهذا الاستقلال قد ترجمه المشرع الجزائري في مجموعة من النصوص القانونية إلى رقابة صارمة اتخذتها من النموذج الفرنسي التقليدي لممارسة الرقابة⁽²⁾ (المطلب الثاني).

المطلب الأول: استقلالية المجلس الشعبي الولائي

إن المجلس الشعبي الولائي هيئة تابعة للامركزية، فهي تتمتع باستقلال أصيل فلا يمكن للسلطة المركزية أن تتدخل في ذلك الاستقلال أو تنقص منه، لأنه استمد ذلك الاستقلال من القانون فلها كامل الحرية في التصرف، دون أن تكون خاضعة لتوجيهات السلطة المركزية إلا في حدود ما يفرضه مبدأ الوصاية الإدارية.⁽³⁾

فبالرجوع إلى آخر تعديل للدستور لسنة 2016 من خلال المادة 17 منه نص على ما يلي «يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية»،⁽⁴⁾ فباعتباره مكان للمشاركة الشعبية فلا بد من أن يتمتع بقدر من الحرية كي يؤدي

⁽¹⁾ مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2005، ص 09.

⁽²⁾ شهبوب مسعود، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة الفكر البرلماني العدد 01، 2002، ص 132.

⁽³⁾ قيسي محي الدين، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 1999، ص 19.

⁽⁴⁾ أنظر المادة 17 من مرسوم رقم 01-16، مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج د ش، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

أعماله بنفسه، وهذا في إطار ما يعرف بالاستقلال الإداري له (الفرع الأول) وتمتعه بالاستقلال المالي وذلك من خلال تمتعه بصلاحيات في إعداد الميزانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاستقلال الإداري

يتحقق الاستقلال الإداري للمجلس الشعبي الولائي، بتفويت وتوزيع سلطات و امتيازات الوظيفة الإدارية في الدولة، بين العاصمة و الجماعات المحلية بصفة عامة، و المجلس الشعبي الولائي بصفة خاصة، ونجد هذا الاستقلال من حيث وجود المجلس في مجموعة من النصوص القانونية، وتمتعها بالشخصية المعنوية و سلطة اتخاذ القرارات في المجالات التي تدخل في نطاق اختصاصها، كذلك فهي تعتمد على مبدأ أساسي يجعل منها هيئة مستقلة، و هو قيامها على مبدأ الانتخاب الذي يجسد مبدأ ديمقراطية الإدارة.⁽¹⁾

أولا : الوجود القانوني

إن الوجود القانوني للجماعات الإقليمية بصفة عامة، وللمجلس المنتخب بصفة خاصة، يتجسد في تكريسه في مختلف الدساتير الجزائرية، و مجموعة النصوص التشريعية المؤطرة لها .

1/- التكريس الدستوري

لقد تم تكريس المجلس المنتخب في كل دساتير الجزائر، بدءا بدستور 1963 إلى يومنا هذا، وذلك من خلال الإشارة إليه في مجموعة من نصوصه، فتمت الإشارة إليه في المادة 07 من دستور 1976 بحيث نصت أنه «المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة و الإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية و تتحقق فيه الديمقراطية، كما أنه القاعدة الأساسية للامركزية و لمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية في جميع المستويات » أشارت إليه أيضا المادة 08 من هذا الدستور⁽²⁾، كذلك أشارت إليه المادة 16 من دستور 1989⁽³⁾، و المادة 17 أيضا

⁽¹⁾ مزياي فريدة، المرجع السابق، ص 09.

⁽²⁾ أنظر المادة 08 من الأمر رقم 97-76، مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396، الموافق ل 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج د ش، العدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

⁽³⁾ أنظر المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 22 رجب عام 1409، الموافق ل 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، في ج ر ج د ش، العدد 09، الصادرة في 01 مارس 1989.

من المرسوم 01-16، المتضمن التعديل الدستوري، فبالتالي فإن الاعتراف الدستوري بالمجلس المنتخب يعتبر ضماناً لاستقلاليتة.

2/- التكريس التشريعي

لقد اعترفت مختلف النصوص التشريعية المتعلقة بالولاية، بوجود هيئة للولاية تكون عن طريق الانتخاب، وهو المجلس الشعبي الولائي،⁽¹⁾ وهذا ما تمت الإشارة إليه من خلال المادة 02 من القانون 07-12: «للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي، والوالي».

ثانياً: التمتع بالشخصية المعنوية وسلطة اتخاذ القرار

إن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز للمداولة في الولاية، وهو مظهر للتعبير عن اللامركزية، وهذه الأخيرة تقتضي الاستقلالية وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها، وما يترتب عن ذلك من سلطة اتخاذ القرار وأهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.⁽²⁾

1/- التمتع بالشخصية المعنوية

إن التمتع بالشخصية المعنوية للمجلس، هي الميزة الأساسية لكونه تابع للامركزية فهو منها هيئة مستقلة.

وهذه الشخصية المعنوية يتمتع بها كل الأشخاص الاعتبارية، وباعتبار الولاية من بين الأشخاص الاعتبارية، فهي لها مالية مستقلة، وأهلية يقرها لها القانون كما لها حق التقاضي.⁽³⁾

باعتبار المجلس الشعبي الولائي هيئة من بين هيئات الولاية، فهو بحد ذاته يتمتع بالشخصية المعنوية، فهذه الأخيرة تعتبر ركن من أركان قيام نظام اللامركزية، فمن خلالها تمنح

(1) أنظر المادة 03، من القانون 09-09، المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

(2) تياب نادية، «مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 02، 2010، ص 21.

(3) أنظر المادة 49.50، من الأمر رقم 58-75، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395، الموافق ل 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر ج د ش، العدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 05-07، المؤرخ في 13 ماي 2007، ج ر ج د ش، العدد 31، الصادرة في 13 ماي 2007.

للجماعات المحلية وجودها القانوني، فتلعب هذه الشخصية المعنوية دور فعال في تدعيم الاستقلال الإداري أي ما يسمى بالديمقراطية الإدارية.⁽¹⁾

2/- سلطة اتخاذ القرار

يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يتخذ كل ما يراه ضروريا، سواء قرارات أو تدابير، ولا يمكن لممثل الدولة أن يتدخل إلا في السهر على مطابقة قراراته للقوانين المعمول بها،⁽²⁾ فيقوم بضبط شؤون الولاية بموجب مداولة،⁽³⁾ ويعالج جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته، كما يمكن له أن يقدم الاقتراحات أو الملاحظات الخاصة بشؤون الولاية، لأن نظام اللامركزية يهدف إلى أن يكون متخذ القرار قريبا ممن ينفذ عليه القرار قريبا ممن ينفذ عليه القرار، وهذا يتحقق من خلال تنازل السلطة المركزية لبعض الصلاحيات إلى السلطة اللامركزية.⁽⁴⁾

ثالثا: قيامها على مبدأ الانتخاب

كلما استعانت السلطة المركزية بالمجالس المنتخبة، كلما كان ذلك تعبير عن الديمقراطية لأن هذه المجالس هي الأكثر فعالية وديناميكية لأنها هي الأقرب من المجتمع المحلي،⁽⁵⁾ فهذا النظام الديمقراطي يتطلب الأخذ بمبدأ الانتخاب، فهي الوسيلة التي من خلالها يساهم الشعب في وضع القرار وإدارة شؤونه، فهو يعتبر عنوانا للدولة والشرعية.⁽⁶⁾

فتعتبر هذه الانتخاب كمبدأ لأنه من خلالها يتحقق استقلالية المجلس الشعبي الولائي، أي يعني أن هذا الجهاز يشترط لتحقيق استقلاله الإداري عن طريق اختيار أعضائه بالانتخاب

⁽¹⁾ مزياني فريدة، المرجع السابق، ص 16، 18.

⁽²⁾ تياب نادية، المرجع السابق، ص 22.

⁽³⁾ - أنظر المادة 63، من القانون 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽⁴⁾ شلابي أمال، نايت معمري، الجباية كأداة لتمثيل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011-2012، ص 13، أنظر المواد 55، 56، من القانون 90-09، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽⁵⁾ عولمي بسمة، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 4، د س، ص 259.

⁽⁶⁾ بوطرفاس محمد، الحملات الانتخابية دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري و التشريع الفرنسي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، فسنطينة، 2010-2011، ص 06.

من قبل المواطن،⁽¹⁾ فقد أكد لنا المرسوم 01-16 من خلال المادة 15 منه على أنه «تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات و العدالة الاجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، و يراقب عمل السلطات العمومية، تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية».

فباختبار المجلس الشعبي الولائي مجلس منتخب، وهذا الانتخاب هو تعبير عن الديمقراطية أو الاستقلالية، فأكد أن هذا المجلس باعتباره منتخب فهو يتمتع باستقلالية وليس التبعية لأنه غير معين.

في حين إذا كان أعضاء المجلس الشعبي الولائي قد تم اختيارهم بالتعيين، فهو قد يؤدي إلى ضياع الشؤون المحلية، و تجعل أعضاء المجلس مجرد موظفين عموميين خاضعين للإدارة التي قامت بتعيينهم، لذلك فإن اختيار أعضاء المجلس الشعبي الولائي بالانتخاب فهو يؤثر تأثيراً إيجابياً على استقلاليته و لا يخضع لتأثير الجهة المعينة كما هو الحال في التعيين.⁽²⁾

بالنظر إلى كيفية تشكيل المجالس المحلية وذلك من خلال الأسلوب الذي يتم به اختيار أعضائه فهو عامل أساسي للتعبير عن ديمقراطية المجلس، فبالرغم من اختلاف بعض الكتاب على أهمية الانتخاب إلا أنهم يجتمعون على أن الانتخاب يعتبر ركن أساسي، لقيام الإدارة المحلية⁽³⁾

⁽¹⁾- تياب نادية، المرجع السابق، ص 24.

⁽²⁾- تياب نادية، المرجع السابق، ص 24.

⁽³⁾- بربركمال، نظم الإدارة المحلية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، 1996، ص 57، 58.

بالرغم من استقلال الهيئات المحلية يتحقق بواسطة الانتخابات، التي تعتبر تعبير عن الديمقراطية والمشاركة في الحكم و الإدارة. إلا أنها غير مجدية نفعاً لأنها في الحقيقة معيقة للاستقلال المجلس، والسبب في ذلك أنه يغلب على الانتخابات الاعتبارات السياسية والمصالح الشخصية على حساب الشفافية و تحقيق الصالح العام، -أنظر صدوق عمر، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 115، 116.

الفرع الثاني: الاستقلال المالي للمجلس الشعبي الولائي

بصدور الأمر رقم 38-69 تم إدخال مجموعة من الإصلاحات، وكان الغرض منها منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، ومنحها الوسائل المادية والبشرية و مسؤولية تطوير إقليمها.⁽¹⁾

فيتحقق الاستقلال المالي لهذا المجلس كلما توفرت له موارد مالية خاصة به ويكون له حرية اتخاذ القرارات الخاصة به و عدم تبعيته للدولة،⁽²⁾ فنظام اللامركزية يهدف إلى أن يكون متخذ القرار قريب ممن ينفذ عليه القرار ويكون من خلال تنازل السلطة المركزية لبعض الصلاحيات والاختصاصات إلى السلطة اللامركزية، ولكي يحقق هذا التنازل أهميته لابد أن يمنح للسلطات اللامركزية، ميزانية خاصة بها، و تكون لها استقلالية في تعبئة و توزيع مواردها المالية على مختلف الصلاحيات والمهام المسندة لها.⁽³⁾

يقوم المجلس بتسيير المصالح الإدارية و استعمال الثروة المالية للولاية فيقوم بالتداول و المصادقة على الميزانية الولاية سواء كانت أولية أو إضافية التي يعدها المجلس التنفيذي،⁽⁴⁾ فيناقش الميزانية الإضافية من خلال طلب الوثائق التي تبرر عملية النقل أو الترحيل في الميزانية الإضافية الناتجة من ميزانية السنة المالية السابقة.⁽⁵⁾

كذلك يقوم بدراسة الحساب الإداري الذي يعتبر ميزانية حقيقية لأنه يقوم بالجمع بين الميزانية الأولية و الإضافية، فيقوم بتحديد الإيرادات والنفقات و نتائج السنة المالية و يكون

⁽¹⁾ ماتلو الطيب، مكانة المالية المحلية في إصلاح الدولة، ندوة مجلس الأمة، 2002 العدد 07، ص 26، 27.

⁽²⁾ صالح سبيلا، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2008-2009، ص 73.

لكي يتحقق مبدأ الاستقلال المالي للجماعات المحلية يجب أن يعطي لها حق التشريع الضريبي، وذلك بتأسيس الضرائب والرسوم للمجالس المنتخبة، لأنها لأدرى بالشؤون المحلية و يكون في حدود ما نص عليه القانون.

⁽³⁾ شلابي أمال، نايت معمروامية، المرجع السابق، ص 13.

⁽⁴⁾ صدوق عمر، المرجع السابق، ص 115، 116.

⁽⁵⁾ متلو الطيب، مبدأ الشفافية في تسيير المالية المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 07، ديسمبر 2004، ص 90، 91.

بموجب مداولة منه، وقد خول له القانون سلطة التصديق عليه بعدما يعده الوالي، وهذا وفقا لنص المادة 166 من قانون 07-12.

ويملك أيضا حق التصويت على الميزانية التي تخص الولاية، بعدما يعدها الوالي فإذا رأى أي عيب أو نقص في الميزانية فلا يصوت عليها، لأن القانون أجبر الجماعات المحلية على احترام مبدأ توازن الميزانية من أجل تحقيق استقلاليتها، لأنه إذا حدث هناك عجز يصعب تداركه ولا يمكن مواجهته، وذلك على عكس ميزانية الدولة التي يمكن تداركها عن طريق الزيادة في الضرائب والرسوم أو اللجوء إلى القرض،⁽¹⁾ و يتكفل بامتصاص العجز في الميزانية عند ظهوره ويجب أن يقوم باتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وذلك وفقا لنص المادة 169 من قانون 07-12.

فلا يمكن أن يتم أي تعديل في الميزانية إلا بعد موافقته، كما يمكن له أن يلجأ إلى القرض بغرض إنشاء بعض المشاريع التي تعود بالفائدة عليه وهذا ما جاء في المادة 156 من قانون 07-12.

المطلب الثاني: تبعية المجلس الشعبي الولائي

بالرغم من الاستقلال العضوي (الانتخاب) و الوظيفي (الاعتراف بالحاجات المحلية) الذي يتمتع به المجلس الشعبي الولائي، إلا أن له قيود و حدود، لأنه كما قال الأستاذ ريفيرو، إذا تجاوز هذا الاستقلال المحلي بعض الحدود، فإن العلاقة بين الدولة و الجماعات المحلية تخرج من إطار اللامركزية كنظام مرتبط بالدولة الموحدة، و تدخل في نظام الدولة الفيدرالية (الاتحادية).⁽²⁾ لذلك لا بد من وجود الرقابة الوصائية من أجل ضمان احترام المجلس لمبدأ المشروعية وسيادة القانون، فهذه الرقابة يجب أن تكون بموجب قرارات إدارية صادرة من وزارة الداخلية، التي تعتبر هي الجهة الوصية على المجلس الشعبي الولائي.⁽³⁾

⁽¹⁾ بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 164.

⁽²⁾ لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، منشورات دحلب، الجزائر، 1999، ص 64

⁽³⁾ بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة 2014، ص 109-112.

فهذه الرقابة تعتبر حدا للاستقلال الهيئات المحلية المنتخبة فهناك تبعية في المجال الإداري بالرغم من أن المجلس هيئة منتخبة و أعضائه منتخبون إلا أنه تابع للسلطة المركزية وبالرغم من استقلاله في تسيير أعماله، إلا أنه كذلك يخضع للإلغاء(الفرع الأول)، كذلك أعماله في المجال المالي خاضع للرقابة(الفرع الثاني).

الفرع الأول : التبعية الإدارية

يقصد بالرقابة الوصائية تلك السلطات التي تتمتع بها السلطة المركزية في مواجهة الهيئات اللامركزية من أجل حماية المصلحة العامة،⁽¹⁾ فهذه الرقابة تهدف إلى تبيان مدى تمتع الهيئات اللامركزية بالحرية عند ممارستها لمهامها ، إلا أنه لا يمكن ممارستها إلا في حدود ما نص عليه القانون .

فقد ترجمها المشرع الجزائري من خلال الرقابة الوصائية المشددة، فهذا الأخير عندما فرض هذه الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كان من أجل ضمان تحقيق جملة من المقاصد العامة، لأن هذا المجلس يتكون من مجموعة من أشخاص منتخبين، وهم باعتبارهم منتخبين يسعون إلى إرضاء الناخبين ويكون ذلك على حساب ما جاء في القانون.⁽²⁾

إلا أن هذه الرقابة جاءت صارمة جدا في حق المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما ترجمه المشرع الجزائري من خلال مجموعة من النصوص القانونية، بالرغم من اعتباره هيئة تتمتع بالاستقلالية في مباشرة أعمالها، فتمارس الجهة الوصية الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، و على المجلس ككل، و كذلك إخضاع أعماله للإلغاء من طرف السلطة الوصية والمتمثلة في وزير الداخلية.

⁽¹⁾ ماضي بوبكر، صور الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 21.

⁽²⁾ بوضياف عمار، «الوصاية على أعمال المجلس البلدية في دول الغرب العربي»، الجزائر- تونس- المغرب»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2010، ص 10.

أولا: الرقابة على المنتخبين

بالرغم من أن أعضاء المجلس الشعبي الولائي، هم أشخاص منتخبين فلا دخل للسلطة المركزية في مباشرة مهامهم، إلا أنه هذه الأخيرة تتمتع بسلطات واسعة في التدخل في إنهاء صفة المنتخب التي يتمتعون بها، لأنه لا يعقل أن يتحججون أنهم منتخبون فلا تمارس عليهم الرقابة، مما يؤدي بهم إلى انقطاع الصلة بين الولاية والسلطة المركزية.⁽¹⁾

1/: تتمتع السلطة المركزية بسلطات واسعة في التوقيف

التوقيف عبارة عن تجميد للعضوية بصفة مؤقتة لسبب من الأسباب التي حددها القانون، ويكون وفقا لإجراءات حددتها النصوص القانونية.⁽²⁾

نلاحظ أن المشرع الجزائري قد اختلف في تحديد أسباب التوقيف في قوانين الولاية، ففي القانون 38-69 جعل المنتخب متعرض للتوقيف بسبب ارتكابه الخطأ الجسيم و حدد مدة التوقيف بمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر،⁽³⁾ أما القوانين اللاحقة (09-90)(07-12)، جعلت من أسباب التوقيف ارتكاب في المجلس لجنحة أو جنائية،⁽⁴⁾ كما يمكن أن يكون قرار التوقيف محل طعن لدى وزير الداخلية والجماعات المحلية.⁽⁵⁾

2/: تعدد حالات الإقصاء

يعتبر هذا الإقصاء أنه إسقاط كلي، أو نهائي للعضوية للعضو الذي تعرض لإدانة جزائية،⁽⁶⁾ فالإقصاء هو حالة تبعية للتوقيف لأنه عند التوقيف في حالة الإدانة يقصى.

(1)- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 264-265.

(2)- صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009-2010، ص 111.

(3)- أنظر المادة 19، من القانون 38-69 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

(4)- أنظر المواد 41 من قانون 09-90 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، 44 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

(5)- أنظر المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 92-143، مؤرخ 08 شوال عام 1412، الموافق ل 11 أبريل 1992 يتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية و المجالس الشعبية البلدية ج ر ج د ش، العدد 27، الصادرة في 12 أبريل 1992.

(6)- صالح عبد الناصر، المرجع السابق، 112.

فالمشروع الجزائري نيته سارت نحو التشديد في قانون 07-12، مقارنة بالقوانين السابقة له وذلك من خلال الإكثار من أسباب الإقصاء لأن هذا الأخير يعتبر من بين الوسائل التي تستخدمها السلطة المركزية للضغط على الجماعات الإقليمية، والحد من استقلاليتها،⁽¹⁾ فقد جعل المشروع كل منتخب ثبت عليه أنه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو دخوله في حالة التنافي في العضوية أسباب لإقصاء المنتخب في المجلس الشعبي الولائي،⁽²⁾ إلى جانب ذلك جعل أيضا التعرض للإدانة الجزائية النهائية سببا للإقصاء، و يكون هذا الأخير بموجب قرار من وزير الداخلية بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي وهذا وفقا لنص المادة 46 من قانون 07-12، أضافت أيضا المادة 44 من قانون 07-12 أنه يحق للعضو المقصي الطعن في قرار الإقصاء، وذلك أمام مجلس الدولة في غضون أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار، في حين أنه في القانون 38-69 جعل سبب واحد للإقصاء وهو الخطأ الجسيم، وهو ما جاء في نص المادة 19 مكرر منه، أما في القانون 09-90 جعل من أسباب الإقصاء التعرض للإدانة الجزائية، طبقا لنص المادة 42 منه.

3/: الإقالة

تعتبر الإقالة من بين أنواع الرقابة التي تمارس على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وذلك من أجل ضمان انضباط المنتخبين داخل المجلس.⁽³⁾

فالإقالة تعتبر مشابهة للإقصاء لأن كليهما يعتبران إنهاء للعضوية للمنتخب في المجلس الشعبي الولائي، فقد جعل المشروع الجزائري حالة التنافي في العضوية، و أي حالة تجعله غير قابل للانتخاب تضع المنتخب في المجلس مقصى من العضوية داخل المجلس فنصت المادة 18 من قانون 38-69، و المادة 38 و 42 من قانون 09-90، على الحالات التي تجعل المنتخب مقصى من العضوية في المجلس، ففي القانون 38-69 جعلت من وقع في أسباب التي تجعل منه

⁽¹⁾ بلغالم بلال، «واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد»، مجلة صوت القانون، العدد 01، 2014، ص 159.

⁽²⁾ - أنظر المادة 44، من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽³⁾ أمير حيزية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية و الولاية الجديدين، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 8.9.

مستقيلا، فيجب أن يقدم استقالته لمدة شهر وإذا امتنع عن ذلك فيعتبر مستقيلا بموجب قرار من وزير الداخلية.

في حين القانون الذي جاء بعده(90-09)، أشار إلى أنه يعلن العضو عن استقالته للمجلس الشعبي الولائي، ويقوم هذا المجلس بمداولة بشأن ذلك ، وبعدها يقوم رئيس المجلس بإعلام الوالي، و يبعث هذا الأخير تقرير لوزير الداخلية من أجل أن يثبت تلك الإقالة بموجب قرار.

فهنا نلاحظ أنه هناك تراجع لتدخل السلطة الوصية مقارنة القانون السابق، أما القانون 07-12 لم يشير إلى كلمة الإقالة فقد جعل الأسباب التي نصت عليها القوانين السابقة له أسباب للإقالة فهو جعلها أسباب للإقصاء.

ثانيا : الرقابة على المجلس

إلى جانب الرقابة التي تمارس على الأعضاء هناك رقابة وصائية تمارس على الهيئة بحد ذاتها، فقد جاء القانون القديم بمظهرين من الرقابة وهما الإيقاف والحل، أما القوانين اللاحقة له جاءت بمظهر واحد وهو الحل.

1/ :الإيقاف

فقد سماه المشرع الجزائري بالتعطيل فيكون هذا التعطيل في حالة الاستعجال، وذلك لمدة لا تتعدى مدة شهر، وذلك بقرار من وزير الداخلية بناء على تقرير من الوالي فقد نصت عليه المادة 44 فقرة 2 قانون 38-69. مع الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة جاء فقط في القانون الأول للولاية، في حين القوانين اللاحقة لم تنص على هذه الصورة

2/: تطبيق قاعدة الأثر الرجعي لممارسة الرقابة على المجلس

فالحل هو عبارة عن رقابة جماعية وهو يعني إنهاء حياة المجلس وإزالته قانونا لكن مع بقاء الشخصية المعنوية للولاية قائمة.⁽¹⁾

فقد أعطى القانون الأول للولاية ضمانا للمجلس وذلك أنه لا يمكن حل المجلس إلا بموجب مرسوم، لكن هناك فراغ تشريعي لأنه لم يشر إلى آثار الحل، لكن في الواقع الوالي هو من يقوم بتسيير شؤون الولاية إلى غاية انتخاب مجلس آخر.

فهنا نلاحظ أنه هناك تدخل للسلطة المركزية وتأثيرها على اللامركزية الإدارية، كذلك هناك فتح مجال أمام تعسف السلطة الوصية، وذلك لعدم ذكر أسباب الحل مما يؤدي إلى المساس باستقلالية المجلس الشعبي الولائي لأنه يمكن حله لأي سبب تراه السلطة الوصية مناسبا.

أما في قانون 90-09 قام المشرع بحصر حالات الحل، فقيده من سلطات السلطة الوصية في التدخل في شؤون المجلس، إلا أن هذا التقيد لم يطول أمده فقد دام فقط سنتين وذلك عندما جاءت حالة الطوارئ سنة 1992 صدر مرسوم تنفيذي رقم 92-44 فأعطى من خلاله للحكومة حق إلغاء وتعيين مندوبيات ولائية،⁽²⁾ فاتخذت آنذاك كم هائل من المراسيم يتضمن حل مجالس شعبية ولائية،⁽³⁾ وعند حل المجالس الشعبية الولائية يقوم وزير الداخلية بتعيين مندوبية ولائية تقوم بصلاحيات المجلس الشعبي الولائي الذي تم حله إلى غاية تجديد المجلس عن طريق الانتخاب.⁽⁴⁾

⁽¹⁾- عميور إبتسام ، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة و القانون و تسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2012-2013، ص 90.

⁽²⁾- أنظر المادة 08، من المرسوم الرئاسي رقم 92-44، مؤرخ في 05 شعبان عام 1412، الموافق ل 09 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر ج د ش العدد 10، الصادرة في 09 فبراير 1992.

⁽³⁾- فمن بين المجالس التي تم حلها نجد أنه تم حل كل من الشلف، أم البواقي، بسكرة، بشار، البليدة، البويرة، تامنراست، تيارت، الجزائر، جيجل سطيف، سكيكدة، المدية، المسيلة، تسمسيلت، عين الدفلة، عين تيموشنت، غليزان.

⁽⁴⁾- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي، رقم 92-141، مؤرخ في 08 شوال عام 1412، الموافق ل 11 أبريل 1992، يتضمن حل مجالس شعبية ولائية، ج ر ج د ش العدد 27، الصادرة في 12 أبريل 1992.

و بعدها جاء الأمر 04-05 يضيف حالات أخرى للحل، وهو ما نصت عليه المادة 01 منه وذلك أنه تتم المادة 44 من القانون رقم 90-09، فهنا الحل يتم بموجب مرسوم رئاسي وليس تنفيذي بالرغم من أن الجزائر ما زالت في حالة الطوارئ، فيتم حل المجلس الشعبي الولائي في حالة الإلغاء النهائي لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي، أو حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس، أو عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف الأعضاء، أو حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس، أو في حالة اعتبار الإبقاء على المجلس قد يشكل مصدر اختلال في الولاية أو قد يمس بمصالح الأفراد.⁽¹⁾

كذلك جاء قانون 07-12 بالأثر الرجعي لما كان عليه في قانون 69-38، فقام بالتشديد أكثر من القوانين السابقة له لأنه أكثر من أسباب الحل و حصرها في ثمانية حالات فهنا يعتبر تشديد للوصاية على المجلس.

و عند الحل تعين مندوبية ولائية تتكون من 07 إلى 08 أعضاء يقومون بتسيير شؤون الولاية، ويتم تعيينهم من قبل وزير الداخلية.

فهنا نلاحظ أنه هناك مساس بأركان اللامركزية، لأنها تعتمد على ركن الانتخاب لقيامها، لكن هنا هذا الركن غائب لأنه جاء مجلس معين من قبل السلطة المركزية و ليس مجلس منتخب من طرف الشعب فأين اللامركزية هنا ؟

فالمجلس العام في فرنسا يتم حله في مجلس الوزراء، و يجب إخطار البرلمان في أقرب وقت ممكن وعلاوة على ذلك للمحكمة الإدارية اختصاص في ذلك.⁽²⁾

⁽¹⁾ أنظر المادة 01 من أمر رقم 04-05، مؤرخ في 11 جمادى الثانية عام 1426، الموافق 18 يوليو 2005، يتم القانون رقم 90-09، المؤرخ في 12 رمضان عام 1410، الموافق ل 07 أبريل 1990، والمتعلق بالولاية، ج ر ج د ش، العدد 50، الصادرة في 19 يوليو 2005.

⁽²⁾ Marie-José Guédon, Droit Administratif, 5^{ème} édition, Armand colin, Masson Paris, 1992-1996.p 231.

ثالثا: الإلغاء

قد يكون الإشراف على الأعمال فرصة للوصاية و تمارس السلطة الوصية سيطرتها بكل حرية، ويكون ذلك وفقا للقوانين والأنظمة المعمول بها.⁽¹⁾

فالإلغاء معناه الإبطال، فيتم إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي من طرف السلطة الوصية (وزير الداخلية)، و يكون ذلك بموجب قرار معلل، فالبطلان نوعان: بطلان مطلق وبطلان نسبي.⁽²⁾

أ/ البطلان المطلق

يكون هذا البطلان عندما يقر القانون أنها باطلة بحكم القانون، فقد نصت المادة 59 و 6 من قانون 38-69 على البطلان المطلق، و يكون ذلك من طرف وزير الداخلية بقرار معلل، و يكون هذا البطلان المطلق عندما تكون المداوات تتضمن موضوع خارج عن اختصاصاته، و المداوات المتخذة خرقا للقانون أو مرسوم، و المداوات المتخذة خارج اجتماعاته.

ب/ البطلان النسبي

فهذا النوع من البطلان النسبي تبقى المداوات فيه صحيحة، إلا إذا طلب أحد بطلانه، فقد نصت عليه المادة 60 من القانون 38-69 أن المداوات التي شارك فيها أحد الأطراف له مصلحة قابلة للإبطال إذا طلبه أحد الأطراف له مصلحة، و تكون بقرار معلل من وزير الداخلية، وذلك بطلب من الوالي أو من طرف المنتخبين، و ذلك خلال مدة 15 يوم من تاريخ اتخاذ المداوات، وإلا تحصن المداولة ولا يمكن إلغائها.

و سار أيضا قانون 09-90 على ما كان عليه سابقا، وهو ما جاء في نص المواد 51،53،52، ففي هذه القوانين القديمة قيد المشرع الجزائري أعمال المجلس و ذلك بإعطاء الأولوية للسلطة الوصية وتقويتها، و قيد من حرية تصرف المجلس المنتخب.

(1)- Charles Debbasch, Droit Administratif, 10^{ème} edition, Ed économique, Frédéric colin, Paris, 2011, p 175.

(2)- بالجبل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص 200.

أما في قانون 07-12 أعطى المشرع الجزائري حرية للمجلس الشعبي الولائي، وذلك بعدم تدخل السلطة الوصية في مداولته، فنصت على أن الإلغاء يكون من طرف القضاء الإداري وهو ما يخدم استقلالية المجلس الشعبي الولائي، فلا يكون في حالة تبعية للسلطة الوصية.

فالمداولات الخاضعة للبطلان المطلق هي المداولات التي تكون غير مطابقة للقانون فنجد من بينها المداولات التي تتخذ خرقا للدستور والغير مطابقة للقانون، كذلك المداولات التي تمس برموز الدولة، الغير محررة باللغة العربية، المداولات التي لا تدخل ضمن اختصاصاتها، كذلك التي تتخذ خارج اجتماعات المجلس القانونية، و التي تتخذ أيضا خارج مقر المجلس الشعبي الولائي.⁽¹⁾

أما المداولات الخاضعة للبطلان النسبي، فهي تلك التي يشارك فيها أحد الأطراف من المجلس له مصلحة شخصية، أو أزواجهم، أو أصولهم، أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو وكلاء، فهي تكون قابلة للإبطال إذا طلبها أحد المعنيين وذلك خلال 15 يوما من تاريخ اتخاذ المداولة.⁽²⁾

و ما يلاحظ أن نية المشرع تتأرجح بين التخفيف والتشديد، فقام بالتخفيف عندما قيد السلطة الوصية بإلغاء المداولات ، فجعلها من سلطة الإلغاء للمحكمة الإدارية وهو ما يخدم استقلالية المجلس لأن المحكمة لا تتحيز، في حين قام بالتشديد من الرقابة الوصائية وذلك من خلال الإكثار من حالات المداولات القابلة للإلغاء بعدما كانت هناك فقط ثلاثة مداولات أصبحت ستة مداولات.

كما قام أيضا بتوسيع من دائرة المحرومين من حضور مداولات المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما يدل على تشديد الرقابة الوصائية مما يؤدي إلى عدم استقلاليتها.

⁽¹⁾ أنظر المادة 53، من القانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽²⁾ أنظر المواد 56، 57، من القانون 07-12 المتعلق بالولاية، نفس المرجع.

الفرع الثاني: التبعية في المسائل المالية

إن الاستقلالية المالية للمجلس تسمح له بإدارة ميزانيتها بحرية غير أنه من الناحية الواقعية ليست لها هذه الصفة لأنها من جهة حدود الميزانية، ومن جهة أخرى المراقبة التي تمارس عليها من طرف السلطات المركزية.⁽¹⁾

فالمجلس الشعبي الولائي يتمتع بمجموعة من الصلاحيات في مجال إعداد الميزانية، إلا أنه من حيث الواقع فهي مجرد صلاحيات شكلية و فقط، وهذا من خلال الرقابة الممارسة على أعمال المجلس المتعلقة في مجال إعداد الميزانية منها التصديق من طرف السلطة الوصية، وسلطة الحلول، إلى جانب عدم استقلاليته في إعداد الميزانية، نجد كذلك التمويل المركزي الذي يعتبر قيد على استقلالية المجلس الشعبي الولائي.

أولا : التبعية من ناحية إعداد الميزانية

من الناحية المالية تعتبر الهيئات المحلية المنتخبة (المجلس) أكثر إسرافا من الناحية المالية، و أقل مهارة من الحكومة المركزية، وهذا ما يؤدي إلى حدوث أخطاء ووجود فوضى، بالرغم من أن السلطات المعترف بها لهذه الهيئات فهي واسعة وهامة جدا.⁽²⁾

إن تحضير الميزانية بالنسبة للإدارة المحلية فهو تعبير حقيقي عن استقلاليتهما، بحيث تقوم بتقدير نفقات التي تصرفها و الإيرادات التي تستفيد منها، إلا أنه في الولاية تحضير الميزانية وتنفيذها هو من صلاحية الوالي، الذي يعتبر تابع للسلطة المركزية أما الهيئة التابعة للامركزية المتمثلة في المجلس الشعبي الولائي لا يتمتع بهذه الصلاحية، على عكس ما هو عليه على مستوى البلدية، فالهيئة المنتخبة هي التي تقوم بإعداد وتنفيذ الميزانية، وهذا ما يدل أن الهيئة المنتخبة

⁽¹⁾ مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 07، 2005، ص 28.

⁽²⁾ لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 65.

على مستوى الولاية لا تتمتع باستقلالية المالية بقدر ما تتمتع بها الهيئة المنتخبة على مستوى البلدية.⁽¹⁾

1/:التصديق

هو ضرورة إجازة أعمال الجماعات الإقليمية من طرف السلطة الوصية، فالأصل أنه هناك مبدأ عام وهو أن مداولات المجلس تكون نافذة بمرور 15 يوم من تاريخ نشرها،⁽²⁾ لكن القانون الجديد أضاف لها المدة وهي 21 يوم من تاريخ إيداعها لدى الولاية وهذا وفقا للمادة 54 من قانون 07-12 ولا تحتاج إلى المصادقة من السلطة الوصية، إلا أنه هناك مداولات يجب أن تحصل على قبول من وزير الداخلية وإلا لا تصبح نافذة.

فهناك مداولات يجب أن يصادق عليها من السلطة الوصية لتصبح نافذة وإذا لم تتحصل على تصديق وعند مرور المدة المتمثلة في شهرين تعتبر مصادق عليها ضمنيا وهذا وفقا لنص المادة 58 من القانون 38-69.

ففي القانون الأول للولاية قام المشرع بالإكثار من الحالات الخاضعة للتصديق، ومن بين هذه المداولات هي الميزانيات والحسابات والقروض، الناقلات وشراء العقارات ومبادلاتها وهو ما جاء في نص المادة 56 من القانون 38-69، وهذه المداولات يجب أن تخضع لمصادقة وزير الداخلية، كذلك هناك مداولات يجب أن تخضع لمصادقة وزير الداخلي مع الوزير المعني وهي:الضرائب والرسوم، أجور موظفي الولاية، إحداث المصالح والمؤسسات أو المقاولات العمومية، أو المساهمة في مثل هذه الهيئات، وهذا وفقا لنص المادة 57 من قانون 38-69.

أما في ظل قانون 09-90 قام المشرع بتخفيف الوصاية الإدارية، وذلك بإنقاص حالات المداولات الخاضعة للتصديق وذلك وفقا لما جاء في نص المادة 50 منه وهي مداولات الميزانيات والحسابات، إحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية، إلا أن هذا التخفيف ظاهري فقط لأنه

⁽¹⁾ عميور إبتسام، المرجع السابق، ص 53.

⁽²⁾ بلعباس سعد كمال الدين ، المرجع السابق، ص 15.

فتح المجال أمام تعسف السلطة الوصية، وذلك من خلال عدم نصه على المدة التي يجب أن يصادق من خلالها على المداولة.

أما في قانون 07-12 عاد المشرع بالأثر الرجعي لتطبيق القانون، فقد عاد إلى ما كان عليه في القانون الأول بالإكثار من حالات المداولات الخاضعة لتصديق، وهذا من خلال ما نصت عليه المادة 55 وهي الميزانيات والحسابات، التنازل عن العقار واقتناءه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية.

كما استدرك أيضا النقص الذي كان موجود في قانون 09-90، وهو أنه قام بتحديد المدة التي يجب من خلالها إجراء المصادقة من السلطة الوصية والمتمثلة في شهرين، لأن عدم تحديد المدة يؤدي إلى المساس باستقلالية المجلس الشعبي الولائي، لأنه يؤدي إلى تعطيل النشاط الإداري للامركزي، وعرقلة تسيير أعمال المجلس الشعبي الولائي.⁽¹⁾

2/: الحلول

هو اتخاذ السلطة المركزية محل السلطات اللامركزية من القيام ببعض الأعمال التي يتعذر على هذه الأخيرة تأديتها من أجل ضمان سير المصالح العامة.⁽²⁾

فالحلول معناه حلول وزير الداخلية الذي يعتبر هو السلطة الوصية محل رئيس المجلس الشعبي الولائي من أجل ضبط الميزانية، وتمثل حالات حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي في الحالات التالية:

أ/ حالة وجود اختلاف داخل المجلس

في حالة عدم التصويت على الميزانية بسبب اختلاف داخل المجلس، بعد استدعائه من طرف الوالي في دورة غير عادية للمصادقة، ولم يتوصل إلى المصادقة على مشروع الميزانية، فهنا يتدخل وزير الداخلية لضبطها، وهذا وفقا لما أشارت إليه المادة 168 من قانون 07-12.

⁽¹⁾ بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 165.

⁽²⁾ حمادو دحمان، الوسائل غير قضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 56.

و ما تجدر الإشارة إليه أن القوانين القديمة لم تنص على هذه الحالة، وهذا ما يمس باستقلالية المجلس الشعبي الولائي، لأن الإكثار من حالات الحلول تجعل المجلس في حالة تبعية للسلطة الوصية، وذلك من خلال النظر إلى أنه أي حالة تعيق المجلس على التصويت على الميزانية تفتح المجال أمام السلطة الوصية للتدخل .

ب/: في حالة وجود العجز

يجوز للسلطة الوصية حلول محل المجلس الشعبي الولائي في حالة إذا تعرضت ميزانية الولاية للعجز و لم يتخذ المجلس كل التدابير اللازمة للإمتصاصه، وهو ما أشار إليه المشرع الجزائري في القوانين الثلاثة للولاية.⁽¹⁾

ج/: حالة عدم تسجيل النفقات الإجبارية

لقد منح قانون الولاية للسلطة الوصية التدخل لضبط الميزانية، في حالة عدم تصويت المجلس على النفقات الإجبارية وهو ما نص عليه المشرع من خلال نص المادة 41 من قانون 90-09، كذلك في قانون 07-12، منح أيضا للسلطة الوصية سلطة الحلول في حالة عدم تصويت المجلس على النفقات الإجبارية.

في حين أن القانون الأول للولاية لم يتطرق إلى هذه الحالة، وهذا ما يدل على المساس باستقلالية المجلس وفتح المجال للسلطة الوصية للتدخل.

ثانيا: التمويل المركزي كقيود على الاستقلالية

بالنظر إلى الصلاحيات الواسعة التي أسندت للمجلس الشعبي الولائي تجعله حتما بحاجة إلى موارد كافية من أجل القيام بتلك الصلاحيات، لذلك لابد أن يتم الأخذ بعين الاعتبار عند إعداد الولاية للميزانية بتوفير الموارد اللازمة من أجل تغطية النفقات، وفي حالة حدوث أي عجز في الميزانية تلجأ إلى التمويل المركزي من الدولة، إلا أن هذا التمويل يعتبر عائق على

⁽¹⁾ أنظر المواد 105 من قانون 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، والمادة 146 من قانون 90-09، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، والمادة 169 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

استقلالية المالية للولاية ككل و على المجلس الشعبي الولائي بصفة خاصة، بحيث تجعله في حالة تبعية للسلطة المركزية لأنه أي زيادة في الإعانات يشير حتما إلى الزيادة في الرقابة، كذلك نجد أن دور المجلس الشعبي الولائي شبه منعدم في مجال إعداد مختلف المخططات التي يغطيها التمويل المركزي، فيقتصر دوره فقط في دراسة ما تم إعداده من طرف الوالي.⁽¹⁾

⁽¹⁾ غيدي نورة، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي، مذكرة لنيل شهادة الماستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 80-83.

الفصل الثاني

الولاية كهيئة لنظام

عدم التركيز

تحتوي الولاية على هيئة تنفيذية باعتباره كجهاز لعدم التركيز على المستوى المحلي من هيئة معينة يتم تعيينها من قبل السلطة التقديرية المتمثلة في رئيس الجمهورية، وذلك بموجب مرسوم رئاسي هذا كي لا يكون هناك فصل بين المصالح المحلية و الوطنية أي عدم تفكيك الوحدة السياسية للدولة، فقامت السلطة المركزية بوضع جهاز تابع لها على المستوى المحلي، معناه خلق دويلة داخل دولة و بالتالي تحقيق ما يسمى بالدولة الأحادية و لها دستور واحد، هذا ما يضمن أن ما يعمل به في الدولة هو نفسه ما يعمل به في الجماعات المحلية .

لهذا تم تعيين الهيئة التنفيذية على المستوى المحلي إلى جانب الهيئة المنتخبة من أجل ضمان تبعية الهيئات المحلية للهيئات المركزية.

ومن خلال كل هذا نجد أن الهيئة التنفيذية للولاية تتمثل في كل من والي الذي يلعب دور مهم على مستوى الولاية وأيضا من المجلس التنفيذي للولاية، كما أننا سنتطرق إلى صلاحيات والي بين التجسيد لعدم التركيز و التقييد للامركزية.

المبحث الأول: الهيئة التنفيذية للولاية

تتمثل الهيئة التنفيذية للولاية من المجلس الشعبي الولائي ووالي هذا ما نصت عليه المادة 8 من قانون الولاية لسنة 1990، فهذا النص لم يشر إلى المجلس التنفيذي الذي يعد همزة وصل بينهما، كذلك نجد المرسوم التنفيذي رقم 90-285 المؤرخ في 29 سبتمبر 1990 و أيضا المرسوم رقم 91-485،⁽¹⁾ إلا أن هذا لم يدم كثيرا بل أعيد المجلس التنفيذي للولاية للوجود وذلك بصدور المرسوم التنفيذي رقم 94-215 و باسم جديد.

و من خلال ما سبق نجد أن الهيئة التنفيذية تتضمن كل من والي الولاية (المطلب الأول)، وأيضا من المجلس التنفيذي (المطلب الثاني).⁽²⁾

المطلب الأول: النظام القانوني للوالي

يعتبر الوالي بمثابة القائد الإداري للولاية و حلقة اتصال بينها وبين السلطة المركزية ومندوب الحكومة، والممثل الوحيد والمباشر لكل الوزراء، و بالتالي يعتبر من الموظفين السامين للدولة، بالرغم من عدم وجود قانون خاص بالولاية فهو يتمتع بوضع قانونية مركبة و متميزة.⁽³⁾

باعتبار أن الوالي هيئة تنفيذية على مستوى الولاية فإنه معين (الفرع الأول)، كذلك يتعرض منصب الوالي للإلغاء وذلك وفقا لأسباب قانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعيين الوالي

بالرجوع إلى مختلف القوانين التي سنها المشرع الجزائري والمتعلقة بالولاية بدأ من القانون 69-38 إلى غاية القانون رقم 12-07، نجد أنه لم يتطرق إلى الجانب الخاص بتعيين الوالي والشروط المطلوبة لهذا المنصب، لذلك نجد أن الأسس و الضوابط القانونية التي تخضع

⁽¹⁾ لباد ناصر، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 219، 220.

⁽²⁾ بن عيشة عبد الحميد، المبادئ العامة للتنظيم الإداري و تطبيقاتها في الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2000-2001، ص 109.

⁽³⁾ بن عيشة عبد الحميد، نفس المرجع، ص 109.

للتعيين الولاية بعضها محددة في الدستور وبعضها موجود في التنظيم، هذا نظرا لدور الحساس والمنوط لمنصب الوالي.⁽¹⁾

ومن خلال هذا فإن تعيين الوالي يكون من طرف السلطة المختصة (أولا)، كما نجد أن هناك فئات يمكن أن تعين منها الولاية (ثانيا)، إضافة إلى وجود أدوات لتعيينهم (ثالثا).

أولا: الجهة المختصة بالتعيين

يعد منصب الوالي من المناصب الجد حساسة في هرم الوظائف العليا في الدولة، لذا نجد أن المختص بتعيين الوالي هو رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي دون غيره،⁽²⁾ هذا وفقا لما جاء في دستور 1996 في مادته 78.

هذا ما أكدته أيضا المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، فرئيس الجمهورية ينفرد لوحده بتعيين الولاية ولا يمكن له أن يفوض ذلك لغيره ويعود سبب إنفراده بهذه المسألة إلى أهمية المنصب على الصعيد السياسي والإداري.⁽³⁾

ثانيا: الفئات التي يعين منها الولاية

إن منصب الوالي ليس كأي منصب عادي يخضع للإجراءات العادية، إنما هو منصب سياسي وإداري لا يتولاه الأشخاص العادين، إنما يتولاه الموظفون الساميون الذين تتوفر فيهم شروط يفرضها الطابع العام للمنصب، فلا يتولاه إلا من كان قد شغل مناصب عاليا.⁽⁴⁾

(1) - لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 126.

(2) - عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 85.

(3) - حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07-12، مذكرة لنيل شهادة الماستر، الميدان العلوم القانونية والإدارية، التخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، رقلة، 2012-2013، ص 06.

(4) - بلفتي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2010-2011، ص 08.

حيث نجد هناك عدة هيئات لتعيينهم وذلك حسب أهميتها هي كالتالي:

1/ الفئة العادية

تعتبر فئة الأمناء العامون للولاية الفئة الأنسب لتولي منصب الوالي فنجد المادة 13 من المرسوم 90-230 تنص على هذه الأهمية، ذلك اعتبارا لعدة خصوصيات والدور الذي يلعبونه في مساعدة الولاية لتسيير شؤون الولاية، بالإضافة إلى الصلاحيات التي يمارسونها بتفويض من السلطة الذي يعهد به الولاية لهم.⁽¹⁾

فالأمانة العامة للولاية هو جهاز له مصالح غير تقنية مهمته السهر على حسن تنظيم عمل الوالي، كما تقوم باتخاذ تدابير محددة تخص مصالح الولاية، كما يمكن للأمين العام على مستوى الولاية أن يكون مؤهلا للجلوس في مقعد الوالي لأن الوالي لا يضمن تسيير الإدارة العامة للولاية إلا عن طريق الأمانة العامة للولاية.

2/ الفئة الشبه العادية

هي فئة رؤساء الدوائر فلرئيس الدائرة أن يرقى إلى منصب الوالي وهذا نظرا لتشابه المهام الوظيفية لكلا المنصبين، كذلك من حيث التسيير وأبعاده المختلفة فهذه من بين الأسباب التي تؤدي إلى اختياره لتولي هذا المنصب.

كما أن رئيس الدائرة يقوم بمساعدة الوالي في القيام بصلاحياته كممثل للدولة في بلديتين أو أكثر هذا طبقا لنص المادة 7 من المرسوم التنفيذي 90-230.⁽²⁾

أيضا نجد هذه الفئة أنها تتكيف مع منصب ومركز مهم في الإدارة الإقليمية وبالتالي تعد المناسبة لتولي منصب أهم وأسمى يحتاج إلى التكوين العلمي والعملي، كما أنها تعد الفئة التي يفترض على القانون وضعها في قائمة الالتحاق بمنصب الوالي.⁽³⁾

⁽¹⁾ - بلفتي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 11.

⁽²⁾ - أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي 90-230، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، مرجع سابق.

⁽³⁾ - بلفتي عبد الهادي، نفس المرجع، ص 13.

3- الفئة الغير العادية

هذه الفئة هي الفئة المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230 أي أنه يمكن أن يعين 5% من أعداد سلك الولاية خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة الأولى،⁽¹⁾ كما هو الشأن في فرنسا فان التعيين من هذه الفئة يكون محدود بنسبة ضئيلة جدا وذلك يكون بقيود و ضوابط

سابقا لم تكن هناك فئات محددة لتعين في منصب الوالي وإنما كان للسلطة المخولة لها قانونا صلاحية التعيين الحرة الكاملة في اختيار من تشاء تعينه، هذا يعود لطبيعة النظام السياسي السائد قبل دستور 1989 الذي كان قائم على وحدة الحزب والدولة، و الشرط الأهم في هذا النظام هو الالتزام الحزبي والولاء السياسي التام، فالاعتماد على هذه الفئة تمليه ظروف سياسية و الإدارية هذا من أجل إيجاد توازن في عملية اختيار الولاية بين ضرورة تعيين أشخاص من ذوي الخبرة السياسية التي تفرض على الحكومة تعيين الولاية الذين تتوفر فيهم معايير سياسية معينة، بالإضافة إلى بعض الخصوصيات المتمثلة في الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية وأن يعين على رأسها مسئولاً يكون على علم بهذه الخصوصيات، لأن هذا الأمر يساعده على حل المشاكل التي تعاني منها الولاية.

هناك جانب من الفقه يرى بأن التعيين في مثل هذه الوظائف يكون عرضة للمحاباة أي وفقا للمصلحة و بالتالي يؤدي بالقصور في أعمال الإدارة المحلية، كما يرى جانب من الفقه أنه يمكن الاستعانة بأشخاص من هذه الفئة لكن بشرط متابعة أعمالهم بدقة ومراقبة توجهاتهم وأخطائهم، و هذا لا يتم إلا بعقد دورات تدريبية لهم وأن تتصل هذه الدورات التكوينية بالقوانين، خاصة قانون الإدارة المحلية و قانون الوظيفة وهذا من أجل جعلهم قادة حقيقيين لمناصبهم.⁽²⁾

⁽¹⁾ أنظر المادة 13 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 90-230، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، مرجع سابق.

⁽²⁾ بلفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 14.

في الأخير لا يمكن الأخذ بأحقية أي فئة دون فئة أخرى لأنه كان بإمكان المشرع إضافة فئات أخرى دون الفئات المذكورة، فهناك عدة موظفين يمكنهم الإطلاع بمثل هذه المسؤوليات.

ثالثا: شروط ووسائل التعيين الولاية

إن منصب الوالي يعد من المناصب السامية في الدولة، بالتالي فإن تعيينه يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط والأدوات المتمثلة في:

1/ شروط تعيين الوالي

قد نجد هناك شروط عامة تحكم تعيين الوالي وشروط خاصة تتوفر في الشخص المراد توليه هذا المنصب.

أ- الشروط العامة لتعيين الوالي: يخضع تعيين الوالي الى شروط عامة تتمثل هذه الشروط فيما يلي :

***شروط الجنسية:** لقد أقرت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح بجنسية الدولة لاسيما ما يتعلق بالوظائف و المناصب العليا، لان الجنسية رابطة سياسية و قانونية بين الوالي والدولة التي ينتمي إليها،⁽¹⁾ هذا طبقا لنص المادة 31 من المرسوم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات الإدارية العمومية و المحال عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-226.⁽²⁾

***شروط التمتع بالحقوق المدنية و حسن السيرة و الخلق:** إن للمرشح لمنصب الوظيفة العليا منها منصب الوالي أن يكون في وضعية قانونية سليمة تجاه الحقوق المدنية باعتبارها حقوق لصيقة بشخصية المواطن كالحق في الترشيح و الحق في الإنتخاب، ما لم يصدر في حقه حكم قضائي

⁽¹⁾-زوبري حيدر ، دور الوالي بصفته هيئة عدم التركيز في الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة اليسانس، قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013-2014، ص 11.

⁽²⁾-أنظر المواد 21،22 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 03 محرم عام 1411 الموافق ل 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، ج ر ج د ش، العدد 31، الصادرة في 28 يوليو 1990 .

يقضي بحرمائه منه، وقد نص قانون العقوبات على الحالات التي يفقد بسببها بعض الأشخاص التمتع بهذا الحق⁽¹⁾.

أما السيرة و السلوك الحسن فهي مجموعة من الصفات التي يتمتع بها طالب الوظيفة، وأن لا يكون قد صدر حكم على المترشح يقضي بعقوبة أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة العامة. * شرط السن و اللياقة البدنية: حسب القانون الأساسي للوظيفة العمومية فان الحد الأدنى للالتحاق بالوظيفة هو 18 سنة أي يجب أن يتوفر شرط السن،⁽²⁾ و الواقع أن هذا الشرط موضوعي ينطبق على الموظفين الذين يتولون الوظائف العامة، لكن لا يمكن أن يكون كضابط في تحديد السن الواجب توافره في المناصب العليا، باعتبار أن منصب الوالي من المناصب الإدارية في الدولة، لذا يجب أن يراعي الاعتبارات الشخصية، لهذا فإن السن المحدد بالنسبة للإطارات السامية و بالأخص منصب الوالي يتراوح ما بين 35 إلى 40 سنة فما فوق هذا بعد امتلاكه سنوات من الخبرة و مارس العمل الإداري.

بالإضافة إلى شرط السن نجد شرط اللياقة البدنية الذي يقصد به أن يكون الشخص المترشح متمتعاً بعقل سليم و صحة جيدة، و أن يكون أيضاً غير مصاب بالأمراض، و ثبت ذلك بتقديم شهادة طبية كي تتمكن الإدارة من التأكد بأن المترشح للوظيفة بإمكانه القيام بواجباته المهنية على أحسن وجه وأنه قادر على تحمل المسؤوليات التي تلقى على عاتقه.⁽³⁾

* الخدمة الوطنية: إن القوانين الخاصة بالتوظيف تشترط على المرشح للوظيفة أن يبين مركزه من الخدمة الوطنية، وذلك بتقديم شهادة تدل على أدائه للخدمة أو عدم أدائه أو معفى منها أو

⁽¹⁾ أنظر المادة 09 مكرر 01 من القانون 23-06 مؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتمم الأمر 66-156 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 08 يوليو 1966 و المتضمن قانون العقوبات، ج ر ج د ش، العدد 84، الصادرة في 24 ديسمبر 2006.

⁽²⁾ أنظر نص المادة 78 من الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج د ش، العدد 46، الصادرة في 16 يوليو 2006.

⁽³⁾ حيازة توفيق، المرجع السابق، ص 08.

أنه موضوع تحت الطلب للخدمة، و الغرض من هذا الشرط هو ضمان أداء الخدمة و عدم التهرب منها لأنها واجب على كل مواطن.⁽¹⁾

ب-الشروط الخاصة بالتعيين:تتمثل هذه الشروط فيما يلي :

* شرط المستوى العلمي و التكوين الإداري: اشترط المشرع الجزائري في الملتحق بالوظائف العليا بما فيها وظيفة الوالي شرط إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك بمعنى آخر حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل، أو ويتكون يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا.⁽²⁾

* شرط الخبرة المهنية في مجال الإدارة: يقصد بهذا الشرط أن يكون المترشح لمنصب الوالي له خبرة مهنية في مجال الإدارة المحلية على الأقل لمدة خمسة سنوات أي أنه مارس نشاط في المؤسسات العمومية أو الإدارية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية، هذا ما نجده في نص المادة 21 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 90-226.⁽³⁾

كما نجد أن هذا الشرط كرس أيضا بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230 التي تنص على: «يعين الولاية من بين الكتاب العامين للولاية ورؤساء الدوائر».

هذا يدل على أنه لا يتولى هذا المنصب إلا من كانت له خبرة مهنية أو مؤهلات قانونية للقيام بذلك.⁽⁴⁾

(1) - فدوى حياة، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 16، 17.

(2) - عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 86.

(3) - أنظر نص المادة 21 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي السابق رقم 90-226، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، مرجع سابق.

(4) - عشي علاء الدين، نفس المرجع، ص 86.

2/: وسائل التعيين

يعين الوالي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء باقتراح من وزير الداخلية الذي يحدد حالة الشغور ويكون التعيين بواسطة الأدوات التالية:

أ/ القرار

يعين وزير الداخلية موظفا ساميا ليحل محل الوالي في حالة شغوره بموجب قرار خلال فترة محددة تكون من تاريخ انتهاء مهام الوالي وتعتبر هذه الفترة تجرية تمكن الوزير من تقييمه، وذلك من خلال الكفاءة و النزاهة كما تتاح للجهات المختصة الفرصة لإجراء التحريات عن المترشح لمنصب الوالي مما يجعلها تقرير إما تعيينه أو الاستغناء عنه.⁽¹⁾

يعتبر هذا القرار تعيينا مؤقتا يرتب بعض الآثار تتمثل في المرتب الشهري المعادل لمنصب الوالي ويعتبر هذا التعيين الأولي ضروري لتسير الولاية بانتظام و السهر على مصالحها.

ب/ مرسوم التعيين

إن التعيين بموجب المرسوم يمنح لصاحبه صفة الوالي و بالتالي تقع عليه لالتزامات مهنية متصلة بوظيفته، و سلطة التعيين في الوظائف العليا مخولة لرئيس الجمهورية هذا ما نجده في دستور 1996،⁽²⁾ وأكدته المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 99-239 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، و يترتب على هذا التعيين آثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

(1) - بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 31.

(2) - أنظر المادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق ل 07 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الصادر عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج ر ج د ش، العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

ج/ التنصيب

يتم التنصيب عادة بإجراءات عرفية و ذلك بقيام حفل على شرف الوالي السابق والوالي الجديد وبالتالي يعتبر توديعا الوالي الأول و ترحيبا بالوالي الجديد وهذا بحضور وزير الداخلية. فعملية التنصيب تجرى بإلقاء كلمة ترحيب بالوالي الجديد من طرف الوزير أو من ينويه بقراءة الرسالة المتضمنة المجهودات التي بذلها الوالي السابق وأهم منجزاته والتعريف بالوالي الجديد. بعدها يقوم الوالي السابق بإعطائه الكلمة للوالي الجديد من أجل شكرهم على إعطائه الثقة ومودعا لسلفه، ويكون ذلك بتبادل المهام بحضور مسئول المصالح الولائية وموظفي الولاية، وبعدها يقوم الوزير بإمضاء محضر التنصيب.⁽¹⁾

الفرع الثاني: انتهاء مهام الوالي

ينهى مهام الوالي بنفس الشكل الذي يعين به أي يتم وفقا لقاعدة توازي الأشكال، بحيث يكون للسلطة التقديرية المتمثلة في رئيس الجمهورية سلطة مطلقة فيه وبالتالي يعد مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية وهو فقط من له الحق في القيام بذلك دون غيره.⁽²⁾ طبقا للقاعدة العامة للوظيفة العامة فان إنهاء المهام يتم وفقا للأسباب العادية (أولا)، كما نجد أن هناك طرق أخرى غير عادية (ثانيا) والمتمثلة فيما يلي :

أولا: الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة، نجد أنه يحصر الأسباب القانونية لإنهاء العلاقة بين الموظف والدولة في:

⁽¹⁾ - بلفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 32.

⁽²⁾ - عيشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 87.

1 / التقاعد

إن الالتحاق بوظيفة عليا تتضمن شروط من بينها بلوغ سن معين، نفس الشيء بالنسبة للتقاعد الذي يكون وفقا لشروط لكونها تتميز عن المهن الحرة التي تعد خدمة عامة، لذا فالشخص الذي يتخذ الوظيفة العامة مهنة له يجب أن يكرس حياته لها⁽¹⁾ ومن خلال هذا نجد المشرع نص على شرطين للالتحاق الموظف السامي للتقاعد في وظيفته وهما:

✓ الشرط الأول: أن يكون هذا الموظف قد أمضى من يوم إنهاء مهامه عشرين عام من الممارسة الفعلية الحقيقية للوظيفة.

✓ الشرط الثاني: أن يكون الموظف عمل لمدة عشرة سنوات على الأقل ضمن العشرين سنة كإطار سامي داخل أجهزة الدولة.⁽²⁾

و يستفيد المحال إلى التقاعد من منحة التقاعد إبتداءا من يوم انتهاء الخدمة الفعلية، وتدفع في آخر كل شهر وتحدد وفقا لمدة الخدمة الفعلية.

إضافة إلى شرط ممارسة النشاط لمدة عشرين سنة من ضمنها عشرة سنوات كموظف عام في الدولة دون تحديد سن انتهاء الخدمة هناك شرط ثاني وهو دفع اشتراكات محددة للصندوق الخاص بالتقاعد في الإطارات السامية، أما الشرط الثالث فيتمثل في تقديم طلب التقاعد من طرف الموظف السامي ويبدى فيه رغبته ويكون هذا الطلب كتابيا.

بالرغم من أن المشرع وضع للموظفين السامين تقاعد كمساعدة من خزينة الدولة إلا أنه وضع قيود و ضوابط عليهم إذ أنه يقع تحت طائلة التنافي في التمتع بالمعاش أي كل من زاول نشاط مأجور يتم بصفة مباشرة أو غير مباشرة يسقط حقه في التمتع بالمعاش.

(1) -حبارة توفيق، المرجع السابق، ص 10 .

(2) -حبارة توفيق، المرجع السابق، ص 11 .

2 / الوفاة

تعتبر الوفاة سبب طبيعي في انتهاء مهام الوالي أي أن هناك حالة شغور في المنصب،⁽¹⁾ وبالتالي فإن العلاقة الوظيفية التي كانت قائمة تنتهي بقوة القانون دون تدخل إرادة السلطة العامة في الدولة، كما لا يحق لأحد أفراد عائلته أو ورثته حلول محله لمباشرة المهام. تترتب على الوفاة عدة آثار قانونية نجد منها ما يلي:

أ / منحة الوفاة

هي منحة يستفيد منها ذوي الحقوق وذلك في العديد من الامتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف، وهذه المنحة محددة باثنتي عشر ضعفا لأخر راتب شهري وفي حالة تعدد ذوي الحقوق توزع بينهم بأقساط متساوية.⁽²⁾ ويقصد بذوي الحقوق الزوجة أو الزوج، الأبناء، الأصول سواء كانوا أصول المؤمن له أو أصول زوجته المكفولين.

ب / الأداءات العينية

زيادة عن الاستفادة من منحة الوفاة يستفيد ذوي الحقوق من الأداءات العينية ، منها التأمين على المرض من علاج و أدوية والإقامة في المستشفى و الفحوصات . في الأخير نجد أن صلاحيات الوالي تنتهي بمجرد وفاته ولا تنتقل إلى الورثة، إلا أنهم يستفيدون من الامتيازات ذات الطابع الاجتماعي مقابل للجهد الذي بذله المتوفي لصالح الدولة على عكس الاستقالة التي لا يستفيد صاحبها من الامتيازات.⁽³⁾

(1) - زوبيري حيدر، المرجع السابق، ص 22.

(2) - أنظر المادة 33 من المرسوم 90-226، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، مرجع سابق.

(3) - عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 88.

3/ الاستقالة

تعتبر الاستقالة سبب آخر لانتهاء المهام و يكون ذلك بترك الموظف السامي لوظيفته بإرادته دون ضغط عليه و يعبر عنها بتقديمه طلب الاستقالة كتابيا و غير معلقة على شرط،⁽¹⁾ بالتالي فهي تؤدي إلى تعطيل المرفق العام عن تأدية مهامه، كما لا يجوز للوالي أو أي موظف سامي أن يعتبر نفسه مستقلا ويترك مهامه إلا إذا صدر قرار أو مرسوم متعلق بذلك، هذا يعني أنه يستوجب عليه الاستمرار في مهامه إلى أن تقبل استقالته.

باعتبار أن استقالة الوالي راجع إلى إرادته المنفردة فإنه يحرم من المرتب الشهري و العلاوات الخاصة بالوظيفة العليا ويتقاضى الأجر المرتبط بسلكه الأصلي وأيضا لا يستفيد من التقاعد، كما أنه لا ينتفع بالعطلة الخاصة.⁽²⁾

من خلال كل هذا نستنتج أن انتهاء مهام الوالي يؤدي إلى انتهاء العلاقة الوظيفية بينه وبين الدولة، وذلك وفقا للأسباب القانونية الثلاثة المذكورة أعلاه.

ثانيا: الطرق الغير العادية

إلى جانب الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي نجد هناك طرق غير عادية والتي تتمثل في عدم الصلاحية و الكفاية المهنية للقيام بالمهام و الوظائف المسندة إليه على أحسن وجه، كذلك عندما لا يتمتع باللياقة الصحية بسبب إصابته بمرض مزمن أو عجز تحول دون تأديته لمهامه، كذلك نجد عدم صلاحيته المهنية و السياسية ذلك من خلال خروجه عن السياسة العامة للحكومة، إلى جانب ذلك يلغى مهام الوالي بسبب إلغاء المنصب أو الهيكل ككل،⁽³⁾ هذا وفقا لما جاء في نص المادة 31 من المرسوم التنفيذي 90-226.

(1) -زوييري حيدر، المرجع السابق، ص 21.

(2) -بلفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 39،40.

(3) -حبارة توفيق، المرجع السابق، ص 12.

ثالثا: التحكم في المسار المهني للوالي

يخضع الموظفون الساميين الذين يشغلون مناصب عليا أثناء تأديتهم لمهامهم إلى التحكم في المسار المهني، وذلك بخضوعهم للسلطة السلمية كونها صاحبة الاختصاص منهم منصب الوالي الذي يخضع للحركة التي تقوم بها الحكومة، والذي قد يفقده منصبه وذلك بأحد الأسباب المتمثلة في:

1/ انتهاء مهام الوالي نهائيا

بالإضافة إلى الأسباب القانونية و الأسباب الغير العادية لانتهاء مهام الوالي، نجد أنه يخضع في مساره المهني إلى إنهاء مهامه، وذلك من قبل السلطة المخولة لها صلاحية التعيين وهذا الإنهاء هو إنهاء العلاقة الوظيفية للوالي، الذي قد يستدعي لممارسة مهام أخطر أهمية ويأخذ هذا الإنهاء نفس شكل التعيين، وبالتالي لا يحق له التخلي عن المنصب حتى يعين والي جديد على رأس الولاية هذا وفقا لنص المادة 29 من المرسوم التنفيذي 90-226.⁽¹⁾

2/ النقل

يخضع الوالي خلال مساره المهني إلى النقل من ولاية إلى أخرى التي تعد نتيجة طبيعية الشغور في الزمان، على خلاف إنهاء المهام الذي يكون وفقا لدواعي منصوص عليها في القانون، وبالتالي فإن النقل في المهام قد يكون نقل ذو طابع فردي نتيجة لمسؤولية الموظف بسبب خطأ، أو قد يكون نقل جماعي يسند إلى اعتبارات سياسية إثري التغييرات التي تظهر بوضوح كأنظمة تعدد الأحزاب أو الاهتمام الإداري بحسن سير السلك.⁽²⁾

⁽¹⁾ أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي 90-226، يحدد حقوق العمال والذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، مرجع سابق.

⁽²⁾ أنظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي 90-226، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون الوظائف العليا في الدولة وواجباتهم، نفس المرجع.

3/ الشطب

يفصل الوالي عن مهامه بغير الطريق التأديبي و ذلك بشطبه من قائمة الموظفين السامين، والذي يكون نتيجة لجسامة الخطأ الذي قام به أثناء تأديته لمهامه و بالتالي تسحب منه السلطة التي كان يتمتع بها، ولا يحق له بعد ذلك القيام بأي مهام في السلك الذي كان ينتهي إليه، كما أنه يحرم من الضمانات المقررة في قانون الوظيفة.⁽¹⁾

ثالثا: واجبات وحقوق الوالي

بالرغم من اعتبار الوالي هو الممثل للدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، إلا أنه تقع عليه مجموعة من الالتزامات أثناء أدائه لمهامه، ومن جهة أخرى نجده يتمتع بحقوق.

1/ واجبات الوالي

باعتبار اختلاف مهام الوالي عن باقي الموظفين السامين فإنه تترتب عليه واجبات تفوق واجبات أي موظف و لو كان ساميا على عكس الموظف العادي بالتالي نجد أن الوالي يحضى بالإمتيازات سواء خلال أداء مهامه أو بعد انتهائه مهامه.⁽²⁾

أ / واجبات الوالي أثناء أداء مهامه

تتمثل هذه الواجبات في ارتداء البذلة الرسمية خلال أداء مهامه، كما أنه يقوم بأداء مهامه بإخلاص باعتباره موظف لحساب الدولة وفقا لما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي 90-226، إضافة إلى هذا نجد أن الوالي أثناء تأدية مهامه يخضع للسلطة السلمية سواء سلطة التعيين أو سلطة الإشراف و التوجيه،⁽³⁾ كما يجب عليه احترام الأخلاق المهنية أي

⁽¹⁾ - بلفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 65.

⁽²⁾ - نفس المرجع، ص 51.

⁽³⁾ - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90-226، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، مرجع سابق.

تمتعته بالكفاءة والنزاهة وحسن السلوك، وأيضا عدم الجمع الوظيفي بمعنى أنه لا يحق له القيام بنشاط آخر مأجور باستثناء الأعمال العلمية والأدبية والفنية.⁽¹⁾

ب / واجبات الوالي بعد انتهاء المهام

بالرجوع إلى قانون الأساسي للوظيف العمومي نجده أنه وضع للوالي مجموعة من الواجبات حتى بعد إنهائه مهامه وهي تتمثل في الالتزام بالسر المهني وعدم الكشف عن أي وثيقة أو معلومة تخص الوظيفة العليا، كما يجب عليه البقاء قيد إشارة الإدارة التي يمارس على مستواها وظيفته حتى وإن كان متقاعد لأنه يعد من أعمدة الحكومة وركائزها سواء كان داخلها أو خارجها،⁽²⁾ هذا طبقا لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 90-226، كما نجد أيضا على الوالي المحافظة على كرامة الوظيفة وتجنب أي موقف يؤدي إلى تشويهها.⁽³⁾

2 / حقوق الوالي

نظرا لأهمية منصب الوالي باعتباره موظف سامي في الدولة ولتنوع الوظائف والمسؤوليات المسندة إليه، فإنه يحض بمجموعة من الحقوق والمتمثلة فيما يلي:

أ / الحقوق المالية والعينية

تتمثل هذه الحقوق في الحق في الراتب مقابل العمل الذي يقوم به، و الجهد الذي يقدمه أثناء تأديته لمهامه وهذا الراتب يفوق راتب الموظف العادي نظرا لتنوع الوظائف المسندة إليه، هذا وفقا لما نصت عليه المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90-226.⁽⁴⁾

(1) - أنظر المواد 20، 21، من المرسوم التنفيذي 90-226، مرجع سابق.

(2) - حبارة توفيق، المرجع السابق، ص 15، 16.

(3) - أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-226، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، مرجع سابق.

(4) - بلفتي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 58.

كما يحق للوالي الاستفادة من السكن وذلك بسبب ضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة كأن يكون مثلا حضوره مطلوباً ليلاً إضافة إلى حالات أخرى، أما فيما يخص النقل فإنه تكون له سيارة خاصة به تمكنه الانتقال من مكان إلى آخر في أي وقت وبدون مشقة.⁽¹⁾

ب/ الحقوق والامتيازات الأخرى

أيضاً يحق للوالي في الاستفادة من عطلة خاصة لا يمكن أن تقل مدتها عن 06 أشهر هذا ما أشارت إليه المادة 30 الفقرة 04 من المرسوم التنفيذي 90-226، في حين نجده يستفيد من الحق في الحماية التي بدورها تمتاز بمظهرين وهما الحماية اتجاه الغير والغاية منها حماية العامل الذي يمارس الوظيفة علياً من التهديدات والإهانات والشتائم والقذف مهما كان نوعها أثناء تأديته لمهامه، أما بالنسبة لحمايته اتجاه القضاء يكون في حالة توجيه تهمة اتجاه الوالي، في هذه الحالة يجب اختار السلطة السلمية المتمثلة في وزير الداخلية الذي يأمر بالقيام بتحقيق إداري قصد التأكد من صحة الوقائع التي اتهم بها الوالي أثناء القيام بمهامه.⁽²⁾

المطلب الثاني: المجلس التنفيذي للولاية

تعود نشأة المجلس إلى قانون الولاية الصادر بموجب الأمر رقم 69-38 الذي ينص في مادة 137 منه على ما يلي: «من أجل تنفيذ قرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي يؤسس مجلس تنفيذي ولائي»، لكن عدل عدة مرات حتى صدور دستور 1989 الذي جاء تأسيساً على التوجه السياسي لهذا الدستور.⁽³⁾

بعد فراغ دام أربعة سنوات دون المجلس التنفيذي إلا أنه أعيد للوجود وذلك بصدور المرسوم التنفيذي 94-215 تحت اسم جديد "مجلس الولاية" مع احتفاظه بنفس التنظيم

⁽¹⁾ - حبارة توفيق، المرجع السابق، ص 17.

⁽²⁾ - أنظر المواد 05.06.30 الفقرة 04 من المرسوم التنفيذي 90-226، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف علياً في الدولة وواجباتهم، مرجع سابق.

⁽³⁾ - علاء الدين العشي، المرجع السابق، ص 101.

والصلاحيات، لأنه لا يمكن تصور عدم وجود جهاز تنفيذي ينسق بين أعمال الوالي والمجلس الشعبي الولائي.⁽¹⁾

و من خلال هذا نجد أن المجلس التنفيذي للولاية له تشكيلة خاصة به ومنحت له أعمال وصلاحيات للقيام بمهامه وذلك تحت إشراف الوالي .

الفرع الأول: تشكيل المجلس

يتشكل المجلس التنفيذي للولاية من مديري المصالح التابعة لمختلف وزارات الدولة ما عدا وزارات الدفاع الوطني و العدل و الخارجية وذلك تحت رئاسة الوالي، و أيضا يتألف من المجلس، له إدارة خاصة به تتكون من أمانة عامة و من عدد معلوم من المصالح و الأجهزة والأقسام الفنية المختصة، هذا وفقا لما قاله الأستاذ عمار عوابدي.⁽²⁾

فالمجلس يتشكل من ثمانية مديرين كحد أدنى، كما يمكن للمجلس إحداث مديريات جديدة إذا دعت الضرورة بموجب مرسوم هذا يدل على أن الجهاز التنفيذي يتألف من وكلاء الدولة وليس من أي عضو منتخب.⁽³⁾

الفرع الثاني: عمل المجلس التنفيذي

يقوم المجلس التنفيذي للولاية تحت إشراف الوالي بتنفيذ قرارات الحكومة و المجلس الشعبي الولائي، و ذلك في إطار القوانين و التنظيمات السارية المفعول بتفحص كل الوسائل المعروضة عليه من طرف الوالي.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ - لباد ناصر، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 220.

⁽²⁾ - عوابدي عمار، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 271.

⁽³⁾ - محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص 265.

⁽⁴⁾ - أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 215-94، المؤرخ في 14 صفر عام 1415، الموافق ل 23 يوليو سنة 1994 يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر ج د ش، العدد 48، الصادرة في 27 يوليو 1994.

يجتمع المجلس حسب نص المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 في دورة عادية مرة واحدة في الأسبوع برئاسة الوالي، أما إذا وقع أو حدث له مانع ينوب عنه أحد أعضائه ضمن شروط محدودة.

كما نجده أيضا يقوم بأعمال و سلطات الرقابة الوصائية على الأجهزة و الوحدات والمجموعات الإدارية اللامركزية إقليميا و مصليا وذلك في حدود القوانين المنظمة لهذه العلاقة. بالإضافة إلى اعتباره همزة وصل بين المصلحة العليا و الإدارات المركزية للدولة و بين المصالح والهيئات و المؤسسات الإدارية اللامركزية المحلية من جهة فإنه يحقق عملية التنسيق بين الأعمال والوظائف والمصالح المحلية الجهوية و بين الأعمال و الوظائف والمصالح الوطنية من جهة أخرى، حتى يقوم المجلس بهذا المهام على أحسن وجه فإنه على الوالي أن يطلع له دوريا بالتعليمات والقوانين الصادرة عن المجالس المنتخبة.⁽¹⁾

كما نجده أيضا يساهم في إعداد المخططات و السياسات العامة الوطنية بشكل استشاري وذلك عن طريق تقديم رأيه على مدى ملائمة مضمون هذه السياسة مع مقتضيات المصلحة المحلية، وكذلك مدى ملائمتها مع الوسائل والإمكانيات لتحقيق إنجاز السياسة العامة.

الفرع الثالث: صلاحيات المجلس التنفيذي

يمارس المجلس التنفيذي للولاية مجموعة من الصلاحيات باعتباره جهاز للدولة وجهاز للولاية على المستوى المحلي كما قال الأستاذ أحمد محيو هذا لكونه هيئة استشارية وتكون كالتالي:⁽²⁾

أولا: المجلس التنفيذي كجهاز للدولة

باعتبار أن الوالي سلطة لامركزية للدولة على المستوى المحلي فان للمجلس التنفيذي دور في ذلك أي انه يمثل جهاز الدولة لكن تحت إشراف الوالي، هذا ما يدل على أن الوالي ليس الممثل الوحيد لعدم التركيز الإداري.

⁽¹⁾- عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 183 .

⁽²⁾- محيو أحمد، المرجع السابق، ص 267.

بل أسندت للمجلس التنفيذي في بعض الحالات صلاحيات جماعية هذا ما يظهر في مجال التخطيط الاقتصادي، وعلى المجلس أن يجمع كل المعلومات الضرورية ويبدى رأيه حول تنفيذه وحسن سيره، كما أن هناك حالات أخرى أين نجد أن الوالي لا يستطيع اتخاذ قرار إلا بمداولة في المجلس التنفيذي خاصة في مجال إدارة الدوائر الخارجية الدولة، وعلى هذا الأساس فإن الوالي يمارس اختصاصاته داخل المجلس⁽¹⁾.

ونجد أيضا أن السلطات الغير الممركزة تنقل للمجلس التنفيذي الولاية خاصة السلطات التقديرية التي يمارسها رؤساء الدوائر الإدارية المدنية في الدولة على المستوى الولاية، وذلك بتفويض من الوالي الذي يستطيع تقديم تفويض بالتوقيع لأعضاء المجلس من أجل تسهيل ممارسة مهامهم⁽²⁾.

ثانيا : المجلس التنفيذي كجهاز للولاية

بعد ما كان الوالي المسؤول الوحيد بتنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي إلا أنه أصبح المجلس التنفيذي يشاركه في كل نشاطاته التي لها صلة بمداولات المجلس الشعبي للولاية، بالتالي فهو الذي يقوم بتحضير الشؤون التي تناقش أمام المجلس، كما أنه يحضر الجلسات والمناقشات لكن ليس له الحق في التكلم باستثناء الوالي⁽³⁾.

كذلك يقوم المجلس التنفيذي بإعداد القرارات التي يتخذها الوالي من أجل مداولات المجلس الشعبي الولائي، بالتالي فإن السلطات الممنوح له ترتبط بشكل واسع بسلطات الوالي.

⁽¹⁾ - محيو أحمد، المرجع السابق، ص 168 .

⁽²⁾ - أنظر المادة 147 من القانون 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽³⁾ - أنظر المادة 137 من القانون 70-83، المؤرخ في 17 جوان 1970، يتعلق بتنظيم وتسير المجلس التنفيذي للولاية، ج ر ج د ش، العدد 53، الصادرة في 19 يونيو 1970.

المبحث الثاني: صلاحيات الوالي تجسيد لعدم التركيز أم تقييد للمركزية

بالرغم من منح القانون صلاحيات للمجلس الشعبي الولائي في شتى الميادين، إلا أنها ذات طابع استشاري لأن السلطة الفعلية تتركز تحت سلطة الوالي الذي يمتلك صلاحيات واسعة، وذلك من خلال الاعتراف بهذه الصلاحيات في مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، وهذا ما يجعله يتمتع بالمكانة المتميزة⁽¹⁾ التي تجعل منه المستحوذ بأهم الصلاحيات مقارنة بالهيئات المنتخبة، (المطلب الأول) إلى جانب هذه الصلاحيات تتمتع الأجهزة المعينة بأولوية في تسيير شؤون الولاية مقارنة بالهيئة المنتخبة المتمثلة في المجلس الشعبي الولائي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تمتع الوالي على بأهم الصلاحيات

لقد تم تخصيص الباب الثالث من قانون الولاية للوالي، فهو يتضمن اختصاصات الوالي لذلك تعد صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة وهذا نظرا للمهام الذي وكلت إليه، فهو يحضرا بدور على المستوى المحلي بصفة عامة و على المستوى الولائي بصفة خاصة، و بالتالي فإنه يتمتع بالازدواجية في الاختصاص، من جهة يقوم بتمثيل السلطة الأساسية في الولاية أي تمثيل الولاية (الفرع الأول)، وفي نفس الوقت ممثل السلطة المركزية على مستوى الولاية⁽²⁾ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية

باعتبار الوالي الهيئة التنفيذية على مستوى الولاية، فهو يتمتع إلى جانب المجلس الشعبي الولائي باختصاصات واسعة، تجعل منه يتمتع بمركز قانوني خاص و قائد إداري على مستوى الولاية،⁽³⁾ فيقوم بأهم الاختصاصات على حساب المجلس الشعبي الولائي الذي يعتبر الهيئة المنتخبة من قبل الشعب، فالبرغم من أن المجلس الشعبي الولائي هو الذي يقوم بالتداول حول شؤون المتعلقة بالولاية فهي موكلة للوالي (أولا)، كما يتمتع بسلطات واسعة فيمل يخصص المجال المالي (ثانيا)، و باعتباره ممثلا للولاية فهو الذي يقوم بتمثيل الولاية في كل الشؤون التي تخص

(1) بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، مرجع سابق، ص 238.

(2) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 260.

(3) بن عيشة عبد الحميد، المرجع السابق، ص 109.

الولاية(ثالثا)، كما يعلم المجلس بكل القضايا المتعلقة بالولاية سواء فيما يخص بتنفيذ المداولات، أو يخص سير المصالح العمومية في الولاية⁽¹⁾(رابعا).

أولا: تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي

بما أن الوالي يعتبر الهيئة التنفيذية على مستوى الولاية، فهو الذي يقوم بنشر مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويقوم بتنفيذها وهذا وفقا لما جاء في نص المادة 102 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، وينفذ القرارات الصادرة عن مداولات المجلس الشعبي الولائي⁽²⁾. كما يمكن له أن يصدر قرارات، التي تعتبر وسيلة لتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، وهذا طبقا لنص المادة 124 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية.

فمن خلال كل ما سبق نلاحظ أن الوالي يقوم بتنفيذ كل مداولات المجلس، إلا أنه هناك مداولات لا يمكن للوالي أن يقوم بتنفيذها إلا بعد حصولها على مصادقة من قبل السلطة الوصية، ومن بينها نجد المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات، التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية⁽³⁾.

ثانيا: صلاحيات الوالي في المجال المالي

يعتبر الوالي الشخص الموكل به قانونا بإعداد المسبق لميزانية الولاية، ويتولى تنفيذها بعد المصادقة عليها، وهو الأمر بالصرف أيضا،⁽⁴⁾ فقد نص عليه المشرع الجزائري في قانون 07-12 في المادة 107 «يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها وهو الأمر بصرفها»، فقد أوكلت عملية تحضير الميزانية على مستوى الولاية للوالي وذلك بسبب طابعها التقني، كما يساعد الوالي في إعداد الميزانية مدير الإدارة المحلية، الأمين العام للولاية⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ لباد ناصر، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 219.

⁽²⁾ أنظر المادة 83 من قانون 09-90، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽³⁾ حباة توفيق، المرجع السابق، ص 35.

⁽⁴⁾ شهبوب مسعود، «اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، 2003، ص 21.

⁽⁵⁾ حمادو دحمان، المرجع السابق، ص 75.

بعدها يعد الوالي الميزانية يعرضها على المجلس الشعبي الولائي ليصوت عليه، بحيث يجب أن تكون متوازنة،⁽¹⁾ وهذا ما تم الإشارة إليه من خلال المادة 160 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، كما يقوم أيضا بإعداد الحساب الإداري للولاية، ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه وهذا وفقا للمادة 166 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية.

فالوالي يتمتع بحرية تامة في مجال ميزانية الولاية، لأنه في حالة عدم تصويت على ميزانية الولاية بسبب اختلال داخل المجلس، فيقوم باستدعاء المجلس في دورة غير عادية من أجل المصادقة عليه.⁽²⁾

إلى جانب ذلك له حق إجراء تعديلات على ميزانية من خلال نقله لإعتمادات داخل الباب الواحد للميزانية، كما يمكن له أن يتفق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي وذلك بنقل لإعتمادات من باب إلى باب، وهذا وفقا لما جاء في نص المادة 170 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية.

ثالثا: صلاحيات الوالي في مجال تمثيل الولاية

يتمتع الوالي بصلاحيات تمثيل الولاية في شتى الميادين و المجالات التي تخص الولاية، وذلك على عكس ما هو عليه الوضع في البلدية التي تمثل من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما الهيئة المنتخبة على مستوى الولاية، فلم تسند لها مهمة تمثيل الولاية،⁽³⁾ والتي من المفروض هي التي تقوم بتمثيل الولاية، لأنها تعبر عن الإرادة الشعبية فهي الهيئة الأقرب من الشعب، وذلك من خلال انتخابها من طرفهم.

1 / التمثيل في الحياة المدنية والإدارية

لقد تم إسناد مهمة تمثيل الولاية في جميع الأعمال المدنية والإدارية، وكل أعمال إدارة أملاك و الحقوق لممتلكات الولاية إلى الوالي، وباسم الولاية وهذا ما تم الإشارة إليه من خلال المادة 105 من قانون 07-12، ففي هذا القانون نلاحظ أنه أعطيت أولوية للوالي على حساب المجلس الشعبي الولائي لأنه هنا الوالي يقوم بتمثيل الولاية، و يقوم فقط بإخطار المجلس

⁽¹⁾ زوبيري حيدر، المرجع السابق، ص 29.

⁽²⁾ أنظر المادة 168 من القانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽³⁾ ديدان مولود، المرجع السابق، ص 110.

بالأعمال التي يقوم بها، في حين القانون السابق له من خلال المادة 86 منه أشار إلى أنه يقوم الوالي بتمثيل الولاية في جميع الأعمال المدنية و الإدارية لكن تحت رقابة المجلس الشعبي الولاوي.⁽¹⁾

ويقصد بالتمثيل في الأعمال المدنية من خلال حضوره للحفلات و تلبيته للدعوات التي تبعث للولاية، و استضافة الأشخاص في الولاية، أم التمثيل في الأعمال الإدارية كإبرامه للعقود باسم و لصالح الولاية، و افتتاح الملتقيات التي تنظمها الولاية أو أي مديرية، كما يقوم بتفقد الأعمال و المشاريع في مختلف الدوائر و البلديات داخل الولاية.⁽²⁾

فمن خلال كل ما سبق نلاحظ أن الوالي هو المستحوز على تمثيل الولاية في جميع الأعمال المدنية و الإدارية على حساب المجلس الشعبي للولاية، الذي تتمثل صلاحيته فقط في مجرد إخطاره عند ممارسة الوالي لتلك الاختصاصات و التي من المفروض تمنح له، باعتباره هيئة منتخبة من طرف الشعب لأن الوالي لا يمثل الشعب و إنما هو يمثل السلطة المركزية على مستوى الولاية فهو معين.

2 / تمثيل أمام القضاء

تعتبر الولاية شخص من الأشخاص الاعتبارية، و هذا ما نص عليه المادة 49 من قانون 10-05، و بما أنها شخص اعتباري فلها مجموعة من الحقوق، من بينها نجد حق التقاضي،⁽³⁾ فبما أن للولاية حق اللجوء أمام القضاء فهي كشخص اعتباري لا يمكنها الوقوف أمام القضاء وإنما يجب أن يكون هناك شخص طبيعي يقوم بتمثيلها، فنجد أن الوالي هو الممثل القانوني للولاية أمام القضاء، و هذا طبقا لنص المادة 106 من قانون 07-12 «يمثل الوالي الولاية أمام القضاء».

(1) أنظر المادة 86 فقرة 02، من قانون 09-90، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

(2) زوبيري حيدر، المرجع السابق، ص 49.

(3) أنظر المادة 50 من الأمر 78-58 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم، مرجع سابق.

فكلما كانت الولاية طرفا في النزاع فالوالي يقوم بتمثيلها أمام القضاء، سواء كانت مدعية أو مدعيا عليها،⁽¹⁾ في حين أن المجلس الشعبي الولائي يمكنه اللجوء أمام القضاء باسم الولاية، إلا في حالة واحدة و هي حالة الطعن ضد القرارات الصادرة عن وزير الداخلية المتعلقة بمداولاته.⁽²⁾

رابعاً: صلاحيات الوالي في مجال الإعلام

تقع على عاتق الوالي مسؤولية إعلام المجلس الشعبي الولائي عن كل ما يجري داخل الولاية فيلتزم بكل مايلي :

✓ عند افتتاح كل دورة عادية يلتزم الوالي بتقديم تقرير عن تنفيذ مداولات المجلس المتخذة خلال دوراته السابقة.

✓ يجب اطلاع المجلس الشعبي الولائي عن نشاط القطاعات العمومية الممركزة للولاية سنويا، وذلك وفقا لما جاء في نص المادة 103 من قانون 07-12.

✓ إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي عن مدى تنفيذ توصياته التي أصدرها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، وهذا طبقا لنص المادة 104 من قانون 07-12.

✓ تقديم بيان سنوي للمجلس الشعبي الولائي حول نشاطات الولاية.⁽³⁾

فبالرغم من أن القانون ألزم الوالي بإعلام المجلس الشعبي الولائي بكل ما يجري من أمور في الولاية، إلا أنه يمكن للوالي التدخل في تلك الآراء والمقترحات التي يرسلها للمجلس، فهنا الوالي عبارة عن جهة إعلام بين المجلس والسلطة المركزية، وهذا ما يجسد الدور المهيمن للوالي في ممارسة اختصاصاته الإعلامية، كما يمكن له أيضا أن يتدخل في الآراء والمقترحات والتعليمات التي يبديها المجلس المنتخب.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ أنظر المادة 87 من قانون 09-90، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽²⁾ أنظر المادة 54 من القانون 09-90، المتعلق بالولاية، نفس المرجع.

⁽³⁾ أنظر المادة 109، من القانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁽⁴⁾ عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 147.

فبالرغم من إلزامها بإعلام المجلس إلا أن دور المجلس هنا يبقى مجرد دور شكلي لأن الوالي قبل إرسال الاقتراحات و الملاحظات للسلطة المركزية يرفقها برأيه بالمقترحات و التعليقات ، كما يمكن له إبداء رأيه في اقتراحات و ملاحظات التي يبديها المجلس .

الفرع الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة

يعتبر الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية و موظف الحكومة هذا وفقا لنص المادة 110 من قانون الولاية 12-07 فهو يمثل الصورة الحقيقية لعدم التركيز الإداري ، وذلك من خلال السلطات التي يتمتع بها في إقليم الولاية باعتباره ممثلا للدولة ،⁽¹⁾ كما يعد المتصرف بسلطة الدولة على مستوى الولاية لأنه يقوم بالتمثيل المباشر لكل وزير⁽²⁾ ووسيط للحكومة (أولا) ، إلى جانب ذلك يتمتع بسلطات واسعة في ممارسة الرقابة على البلدية و ذلك من خلال اعتباره السلطة الوصية عليها (ثانيا) ، كذلك نجده يساهم في الحفاظ على النظام العام داخل الولاية (ثالثا) ، كما أن تمتع الوالي بازدواجية الاختصاص لها تأثير على منصبه (رابعا) .

أولا: سلطات الوالي كوسيط للحكومة

تتمثل هذه السلطات في الاختصاصات السياسية، التي يمارسها باعتباره مندوب الحكومة في الولاية ، فيقوم بإطلاع السلطة المركزية و الوزراء بالحالة الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية و الإدارية في الولاية ، وتوضع تحت يده كل الإمكانيات من أجل إجراء التحريات و إعداد التقارير.⁽³⁾

فهو الموكل بتنشيط و تنسيق و مراقبة نشاطات المصالح الغير الممركزة للدولة في الولاية هذا وفقا لما جاء في نص المادة 111 من قانون الولاية 12-07، كما يقوم بالسهر على تطبيق القوانين و التنظيمات داخل إقليم الولاية وهذا طبقا للمادة 113 من القانون 12-07 .

(1) - بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 127 .

(2) - لباد ناصر، الأساس في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 90،91 .

(3) - شهبوب مسعود، «اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية»، مرجع سابق، ص 22.

فباعتبار الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية فهو المتكفل بتطبيق سياسة الدولة وتنفيذ تعليمات الحكومة على مستوى الولاية،⁽¹⁾ ويظهر أيضا اختصاصات الوالي في تمثيل الدولة على مستوى الولاية من خلال المرسوم التنفيذي 94-215، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها مكرسا لهذه العلاقة التمثيلية و الشبه التبعية للوالي مع كل وزراء الحكومة وليس فقط وزير الداخلية و بهذا يتجلى الدور الغير التركيز للوالي على مستوى الولاية إذ نجد هذا في المادة 21 من المرسوم التنفيذي 94-215 التي تنص على أن الوالي مسؤول على تنشيط و تنسيق عمل مصالح الدولة الموجودة على مستوى الولاية تحت سلطة الوزراء المختصة أي كل وزير في قطاعه، وعلى هذا الأساس فإن الوالي يعد عين الوزراء في مراقبة قطاعاتهم من الناحية الداخلية و الخارجية، وكذلك مراقبة أخطائهم التسييرية للمديرين، وأيضا أخطائهم الوظيفية وإحاطة الوزير المعني بذلك والطلب منه إما بنقل المدير أو إنهاء مهامه بناء على تقرير معلل .

ثانيا: صلاحية الوالي في مجال الرقابة

لقد أعطيت للوالي مهمة الرقابة وذلك على كامل البلديات و المؤسسات العمومية المحلية التابعة لولايته،⁽²⁾ فبالرغم من تمتع البلدية بالشخصية المعنوية واستقلال مالي، وهذا وفقا للمادة 01 من قانون 90-09، إلا أنها تبقى دائما عملها مرتبط بأجهزة تابعة للدولة تمارس عليها الرقابة، فيعتبر الوالي بمثابة السلطة الوصية على البلدية فيمارس الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي و على أعمالها وعلى الهيئة ككل، فتمارس سلطات الرقابة الرئاسية على مجموع موظفي الولاية، وعلى رؤساء البلديات، وعلى مدير و المصالح الخارجية للدولة.⁽³⁾

(1) - ديدان مولود، المرجع السابق، ص 111.

(2) - شهبوب مسعود، «اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية»، مرجع سابق، ص 23.

(3) - شهبوب مسعود، نفس المرجع، ص 23.

1 / الرقابة على الأعضاء

يماش الوالي الرقابة الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وذلك باعتباره رئيس لرئيس المجلس الشعبي البلدي،⁽¹⁾ وتأخذ هذه الرقابة ثلاثة صور التوفيق وهو وفقا لما جاء في نص المادة 43 من القانون 10-11، والإقالة وفقا لنص المادة 45 من القانون 10-11.⁽²⁾

2 / الرقابة على الأعمال

لقد خول المشرع الجزائري سلطة الرقابة على مداوات المجلس الشعبي البلدي لوالي الولاية، عن طريق ما يسمى بالرقابة الإدارية فهو يتمتع بسلطات واسعة في ممارسة هذه الرقابة،⁽³⁾ و المتمثلة في التصديق بحيث نصت عليه المادة 57 و المادة 58 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، وهناك أيضا الحلول التي نصت عليه المواد 100،102، من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، كما نجد أيضا الإلغاء (البطلان) نصت عليه المواد 50 و 60 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

3 / الرقابة على المجلس كهيئة

بالرغم من أن المجلس الشعبي البلدي هيئة منتخبة للبلدية، فهو يتمتع بمبدأ ديمقراطي من خلال انتخابه من طرف الشعب، إلا أنه هناك مظهر خطير يمارس عليه عن طريق الرقابة الإدارية وهي الحل،⁽⁴⁾ فيتم حل المجلس الشعبي البلدي وفقا لما جاء في نص المادة 46.

و ما تجدر إليه الإشارة به إلى أن الوالي لا يتدخل في حل المجلس الشعبي البلدي، وإنما يتمتع بصلاحيته التدخل عند حدوث الحل، ففي هذه الحالة يتدخل الوالي فيعين متصرفا ومساعدين ويوكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية وهذا وفقا لنص المادة 48 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، كذلك في حالة وجود ظروف تعيق انتخابات البلدية يعين الوالي بعد حصوله

⁽¹⁾ علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 158.

⁽²⁾ أنظر المواد 43،45 من القانون 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ج د ش، العدد 37، الصادرة في 03 يوليو 2011.

⁽³⁾ ماروك عبد الكريم، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الوسام العربي للنشر والتوزيع، 2013، ص 82.

⁽⁴⁾ - ماروك عبد الكريم، نفس المرجع، ص 80.

على تقرير من وزير الداخلية متصرفا يقوم بتسيير شؤون البلدية، وذلك تحت سلطة الوالي، فقد صدر مرسوم تنفيذي 92-142 يتضمن حل المجالس الشعبية البلدية، فقد تم حل كم هائل منهم بهذا المرسوم، وعند حل المجلس يقوم الوالي بتعيين مندوبية تنفيذية تقوم بتسيير شؤون البلدية،⁽¹⁾ بحيث يتولى رئيس المندوبية مهام رئيس المجلس.⁽²⁾

ثالثا: سلطات الوالي في مجال الضبط

يعتبر الوالي سلطة رئيسية على مستوى الولاية، وذلك من خلال تمتعه باختصاص الضبط العام، فهو المسؤول على المحافظة على النظام العام،⁽³⁾ فقد أشارت إليه المادة 114 من القانون 12-07 الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام و الأمن و السلامة و السكنية العمومية، فهذا الضبط ينقسم إلى نوعين :

1/: الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري سلطة في يد الإدارة للحد من حريات الأفراد من أجل المحافظة على النظام العام،⁽⁴⁾ فالوالي يتمتع بالسلطة اللائحية في مجل الضبط الإداري، و من أجل حسن تأدية لهذه المهام الموكلة له،⁽⁵⁾ فقد سمح له القانون بالاستعانة بالقوة الأمنية منها مصالح الأمن الوطني، ومصالح الدرك الوطني، وتوضع كذلك تحت سلطته مصالح الحماية المدنية ومصالح المواصلات، وأسلاك التفتيش و الرقابة و الحراسة، وذلك من أجل مباشرة مهامه المتعلقة بالأمن العام.⁽⁶⁾

(1) - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-142، المؤرخ في شوال 1412 الموافق ل 11 أبريل سنة 1992، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، ج ر ج د ش، العدد 27، الصادرة في 12 أبريل 1992.

(2) - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 92-142، نفس المرجع.

(3) - أسياخ سمير، «حماية البيئة في إطار قانون الولاية الجديد»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2014، ص 134.

(4) - فريجة حسين، المرجع السابق، ص 184.

(5) - مقطف خيرة، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا (دراسة نظرية تحليلية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، يوسف بن خدة، الجزائر، 2001، ص 150.

(6) - أنظر المواد 05، 06 من المرسوم رقم 83-373، مؤرخ في 15 شعبان عام 1403 الموافق ل 28 مايو 1983 يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام، ج ر ج د ش، العدد 22، الصادرة في 31 ماي 1983.

كما يمكن له أن يمارس سلطة الحلول، ليحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل اتخاذ جميع التدابير التي يراها ضرورية للمحافظة على النظام العام داخل البلدية في إقليم ولايته، بعد إغذار رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ التدابير المناسبة ولم يتخذها،⁽¹⁾ هذا وفقا لما جاء في نص المادة 100 و 101 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

كما يمارس الضبط الإداري في مجال حماية الأفراد و الصحة العامة من خلال إمكانيته في اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية الأفراد، فيقوم بمنع القيام بكل الأنشطة الخطيرة التي قد تمس بالأفراد، ما يتكفل بمنع قيام المظاهرات،⁽²⁾ كذلك يتدخل عند حدوث حالات استثنائية كوقوع الكوارث الطبيعية فيتكفل بتنظيم الإسعافات حسب الظروف وهذا طبقا لنص المادة 19 من المرسوم 83-373 الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام، كما يقوم بالتدخل في مجال الصحة العامة فيصدر لوائح المتعلقة بالميدان التجاري كمنع بيع المأكولات في أماكن قد تمس بصحة الأفراد أو قد يسبب في الإصابة ببعض الأوبئة⁽³⁾

2/ سلطات الوالي في مجال الضبط القضائي

لقد وكلت للوالي مهمة معاينة الجنايات والجنح لكن بشرط أن تكون الجنائية أو الجنحة ماسة بأمن الدولة، أو في حالة استعجال لا تسمح بالانتظار لكن بشرط أن يحال الملف الخاص بتلك التحريات إلى الجهة القضائية المختصة خلال 48 ساعة.⁽⁴⁾

فقد أحالتنا المادة 18 من المرسوم 83-373 إلى المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية فيما يخص الإجراءات التي يتخذها الوالي في حالة ارتكاب جنائية أو جنحة في إقليم ولايته، بحيث أجازت هذه المادة للوالي أن يتخذ كل الإجراءات اللازمة لإثبات الجنائية أو الجنحة، أو يكلف كتابة الشرطة القضائية بذلك إذا كان على غير علم أن السلطات القضائية قد أخطرت

(1) بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، مرجع سابق، ص 240.

(2) فريجة حسين، المرجع السابق، ص 185.

(3) فريجة حسين، نفس المرجع، ص 185.

(4) مقطف خيرة، المرجع السابق، ص 150.

بالحدث، لكن بشرط أن يقوم عند ممارسته لهذا الحق بتبليغ وكيل الجمهورية بذلك خلال 48 ساعة.⁽¹⁾

كما يعلم أيضا الوالي بكل الإجراءات القضائية المباشرة ضد كل عون عمومي في الولاية أو المنتخبين فيها، وفي حالة المخالفة التي ترتبط بالنشاط المهني يمكن للوالي الأمر بإجراء تحقيق إداري في ذلك الموضوع.⁽²⁾

رابعا : انعكاسات ازدواجية الوظيفة

تتمتع الهيئات التنفيذية على المستوى الإقليمي سواء في البلدية أو الولاية بالازدواج الوظيفي، فتقوم باختصاصات باعتبارها ممثلة للدولة وأخرى ممثلة للجماعات الإقليمية، فهذه الاختصاصات لها تأثير على الجماعات الإقليمية خاصة الولاية،⁽³⁾ لأن الهيئة التنفيذية فيها معينة وليست منتخبة.

فبنظر إلى الاختصاصات التي يتمتع بها الوالي نجد أن اختصاصاته باعتباره ممثلا للدولة أكثر أهمية من الاختصاصات التي يمارسها باعتباره ممثلا للولاية،⁽⁴⁾ كما قال "عبد الناصر صالح" يظهر دائما كمثل للسلطة المركزية حتى أثناء قيامه بالدور المحلي.

فهناك إصلاح على مستوى الولاية يطلب بإسناد مهام التنفيذ لرئيس الشعبي الولائي وتجريد الوالي منها، وإعطائه فقط اختصاصات التي يمثل بها الدولة وذلك من أجل إعادة التوازن بين الهيئة المنتخبة والهيئة التنفيذية على مستوى الولاية، لأن هيمنة اختصاصات اللاتركيزية للوالي على كامل عمل الولاية تجعل من المجلس جهاز لا يتحرك إلا بأمر منه.⁽⁵⁾

⁽¹⁾ أنظر المادة 28 من الأمر رقم 155-66، المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق ل 08 يونيو سنة 1966، الذي يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، ج ر ج د ش، العدد 48، الصادرة في 10 يونيو 1966.

⁽²⁾ أنظر المادة 11 من المرسوم 373-83، الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام، مرجع سابق.

⁽³⁾ صالح عبد الناصر، المرجع السابق، ص 57.

⁽⁴⁾ شهبوب مسعود، «اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية»، مرجع سابق، ص 24.

⁽⁵⁾ شهبوب مسعود، نفس المرجع، ص 24.

المطلب الثاني: تأثير طريقة التعيين على الولاية

تعتبر الولاية جماعة إقليمية للدولة وهذا وفقا لنص المادة 01 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، فهي تعتمد على مبدأ أساسي للإستقلاليته وهو قيامها على مبدأ انتخاب أعضائه، إلا أن المشرع الجزائري اعتمد بالنسبة للولاية في الجمع بين أسلوبين التعيين بالنسبة للهيئة التنفيذية والانتخاب بالنسبة للهيئة التداولية، فباعتباره الوالي الهيئة التنفيذية لها فهو يحد من اختصاصات المجلس الشعبي الولائي (الفرع الأول) إلى جانب ذلك قام المشرع الجزائري بتعيين هيئة تابعة للولاية تقوم بتسيير المصالح المحلية والتي في الأصل هي من اختصاصات الهيئات المنتخبة (الفرع الثاني).⁽¹⁾

الفرع الأول: الدور المهيمن للوالي

إن تمتع الوالي بالازدواج الوظيفي تجعل المجلس الشعبي الولائي تحت خضوع تام و شامل له،⁽²⁾ وذلك أنه يتمتع بصلاحيات هامة جدا تجعله يعتبر السلطة المهيمنة على مستوى الولاية.⁽³⁾

ويظهر ذلك من خلال المكانة المرموقة التي يتمتع بها وتدعيمه بوسائل تجعله يؤثر على المجلس الشعبي الولائي إلى درجة تجعله ضعيف أمام مركز الوالي،⁽⁴⁾ وتظهر هذه الهيمنة من خلال علاقته مع المجلس التنفيذي (أولا) كذلك علاقته مع المجلس الشعبي الولائي (ثانيا).

⁽¹⁾ -برازة وهيبة، «مدى تجسيد الانتخاب لاستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2011، ص 215، 216.

⁽²⁾ -برازة وهيبة، نفس المرجع، ص 216.

⁽³⁾ -محيو أحمد، المرجع السابق، ص 273.

⁽⁴⁾ -سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 40.

أولاً: علاقة الوالي مع المجلس التنفيذي

يقوم المجلس التنفيذي بتطبيق توجيهات الحكومة و مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويكون ذلك تحت إشراف ورقابة الوالي، لأن الوالي هو من يترأس المجلس،⁽¹⁾ فهذا الأخير يخضع للوالي وذلك سواء ما يخص أعضاءه، فهم يخضعون للسلطة التسلسلية التي تمارس عليهم من طرف الوالي، أو ما يخص أعماله لأنه هو الذي يدعو للاجتماعات و يترأسها .

فنلاحظ أن المجلس التنفيذي يتمتع باختصاصات شكلية و فقط لأن الوالي هو من يأخذ القرارات الخاصة بتطبيق مقررات الحكومة، وهو من يتولى تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي.⁽²⁾

ثانياً: علاقة الوالي مع المجلس الشعبي الولائي

يعتبر كلا من الوالي و المجلس الشعبي الولائي هيئتا للولاية فهذه الأخيرة تسير من طرف هيئته، لذلك لا بد من وجود علاقة تربط بين كلا الهيئتين، فهذه العلاقة مبنية على أساس التبادل بينهم فالوالي ملزم بإطلاع المجلس الشعبي الولائي حول كل ما يجري في الولاية، كذلك المجلس لا يمكن له أن يبادر بالقيام بشيء إلا بعد مشاورة الوالي لأنه هو الهيئة التنفيذية.⁽³⁾

لكن في الأصل نجد أن العلاقة بينهم مبنية على أساس هيمنة الوالي على المجلس و هذا ما يظهر من خلال الرقابة الوصائية التي تمارس عليه من قبل وزير الداخلية فتكون بناء على تقرير من الوالي كذلك نجد أن المجلس ليس له كفاءة في مجال التنمية، لأن اختصاصاته لا تتعدى بالمسائل التقليدية.⁽⁴⁾

كذلك نجد أن المجلس لا يتمتع بديمومة التسيير و يظهر ذلك من خلال وضع الموظفين الذين اختارهم الرئيس لديوانه تحت تصرف الوالي، وامتلاك الوالي لسلطات وأجهزة تجعل منه

⁽¹⁾ بن عيشة عبد الحميد، المرجع السابق، ص 127.

⁽²⁾ محيو أحمد، المرجع السابق، ص 274.

⁽³⁾ بن عيشة عبد الحميد، المرجع السابق، ص 127.

⁽⁴⁾ مقطف خيرة، المرجع السابق، ص 151، 152.

هيئة مهيمنة على المجلس من خلال طلب المجلس للانعقاد في دورة غير عادية و التدخل في الأعمال والإجراءات التي يبادر بها المجلس،⁽¹⁾ في حين المجلس يمتلك وسائل تأثير اتجاه الوالي، لأنه عاجل و غير قادر على الاستجابة للاحتياجات وفقا للمخطط السنوي للتجهيز وتقدير مستوى إنجاز هذا المخطط بالرغم من تمتعه بسلطة إعداد مخطط التنمية الولائية.⁽²⁾

الفرع الثاني: تأثير الدائرة على اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

تعتبر الدائرة هيئة حديثة النشأة فهي جاءت كاسم جديد للمنطقة في القانون الولائية،⁽³⁾ لأنه لم تتم الإشارة إليه في النصوص القانونية حتى قانون 90-09، إلا بعد صدور مرسوم تنفيذي 94-215 فقام بالإشارة إلى الصلاحيات الموكلة لرئيس الدائرة.⁽⁴⁾

فهذه الدائرة ليست هيئة للجماعات الإقليمية لأن الدستور الجزائري من خلال المادة 15 نصت على أنه الجماعة الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية، فنلاحظ أنه لم يتم الإشارة إلى الدائرة، فهي لها نظام قانوني خاص بها (أولا)، فقد منحت اختصاصات لرئيس الدائرة عن طريق تفويض من الوالي، لكن هذه الاختصاصات لها تأثير على الهيئات المنتخبة (ثانيا).

أولا/: النظام القانوني للدائرة

تعتبر الدائرة فرع أو قسم إداري فهي مجرد مساعد للولاية، فلا تمثل هيئة محلية، فهي تعتبر جهة تنسيق بين البلديات و الولاية،⁽⁵⁾ فتمثل جزء من الولاية باعتبارها مقاطعة إدارية للدولة فلا تتمتع بالشخصية المعنوية، أما فيما يخص تسييرها فتسير من طرف رئيس الدائرة الذي يعين بموجب مرسوم الذي يوضع تحت السلطة الرئاسية للوالي.⁽⁶⁾

(1) سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 40، 41.

(2) متلو الطيب، « التنمية المحلية معانيات وآفاق»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 04، 2003، ص 121.

(3) Chabane Benakezouh, la déconcentration en Algérie, Thèse de doctorat en droit, Institut de Droit des Sciences Politiques et Administratives, Université D'Alger, 1978, P 197.

(4) -بن عيشة عبد الحميد، المرجع السابق، ص 111.

(5) -عوابدي عمار، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 275، 276.

(6) -بن عيشة عبد الحميد، نفس المرجع، ص 111.

ثانيا: تأثير اختصاصات رئيس الدائرة على الهيئات المنتخبة

بالنظر إلى الاختصاصات التي يتمتع بها رئيس الدائرة وفقا للمادة 10 من المرسوم 94-215، فيقوم بكل العمليات المتعلقة بالمخططات البلدية للتنمية و يتولى تنفيذها، فهو الموكل بالتصديق على مداوات المجلس الشعبي البلدي، كما تقوم أيضا بالمصادقة على ميزانيات الخاصة لبلدياتها التي لا يتجاوز عدد سكانها 50,000 نسمة،⁽¹⁾ و يوافق على المداوات والقرارات المتعلقة بتسيير المستخدمين في البلديات، كما يسهر على تنظيم تسيير المصالح المترتبة على ممارسة صلاحيات المسندة للبلديات التي ينشطها وفقا للتنظيم المعمول به، كما تشجيع القيام بالأنشطة داخل البلديات التي ينشطها، والسعي وراء تلبية الاحتياجات الأولية للمواطن، فهذه الاختصاصات من المفروض عندما تنازل عنها الوالي، يتنازل عنها وتمنح للمجالس المنتخبة التي تعتبر هيئة منتخبة تابعة للشعب، و لا تمنح لجهاز غريب عن الجماعات الإقليمية الممتثلة في رئيس الدائرة، وهذا ما يؤدي إلى تأثير المباشر على استقلالية الجماعات المحلية.⁽²⁾

(1) - عيشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 101، 100.

(2) - برازة وهيبة، المرجع السابق، ص 215، 216.

خاتمة

وفي الأخير نخلص إلى القول أن الولاية تعتبر هيئة تابعة للامركزية الإدارية، فهي مبنية على أسس و مبادئ تجعل منها هيئة لامركزية غير تابعة للمركزية الإدارية، لكن بالنظر إلى الهيئات التي تتكون منها نجدتها تجمع بين كلا الصورتين للتنظيم الإداري، وذلك من أجل ضمان وحدة الدولة، فاللامركزية تتمثل في المجلس الشعبي الولائي و عدم التركيز يتمثل في الهيئة التنفيذية.

فتم إدخال الهيئة التابعة للامركزية داخل الولاية رغبة في تحقيق رغبات المواطنين وإشباع حاجاتهم على المستوى المحلي، و ضمان السير الحسن لمختلف المرافق العامة المحلية نظرا لقرب الهيئات اللامركزية للمواطن، لأن الهيئات المركزية الإدارية دائما تهتم بتحقيق المصالح على المستوى الوطني.

كذلك نجد أن اللامركزية تقوم على مبدأ الاستقلالية، و ذلك من خلال أن أعضاء المجلس الشعبي الولائي يتم اختيارهم من قبل سكان إقليم تلك الولاية، و ذلك من أجل تجسيد مبدأ ديمقراطية الإدارة المحلية و مشاركة المواطن في تسيير شؤونهم و تسيير المصالح العمومية، مما يجعل من المواطن مسير للمرفق العام فينتقل من فكرة الشخص المدار إلى المرتفق و يعد بحد ذاته الذي يسير المرفق العام و ذلك عن طريق من يمثله، فقد منحت للمجلس الشعبي الولائي عدة اختصاصات في شتى الميادين و المجالات.

لكن بالنظر إلى الواقع تبقى مجرد اختصاصات شكلية تجعل من المجلس هيئة استشارية بالرغم من أنه من المفروض هو من يكون صاحب سلطة القرار باعتباره مجسد للرغبة الشعبية، و ذلك من خلال عدم وضوح الصلاحيات الموكلة له، مما يجعله هيئة عاجزة عن أداء المهام المسندة له و التي تظهر في غياب الاستقلالية الإدارية و المالية بسبب الرقابة الوصائية المشددة.

إلى جانب ذلك نجد تأثير الهيئة التنفيذية للولاية المتمثلة في عدم التركيز، و ذلك من خلال اعتبار الوالي الطرف القوي في المعادلة التي تجمعها بالمجلس الشعبي الولائي، بحيث يعتبر عائق

عليه و يظهر ذلك من خلال استحواده لأهم الاختصاصات على مستوى الولاية مما أدى به إلى طغيانه على النزعة اللامركزية.

كذلك نجد أن الوالي قد فوض بعض اختصاصاته لرئيس الدائرة الذي يعتبر أيضا معين، فهو لا يمثل الشعب وإنما يمثل عدم التركيز الإداري، فكان من الأجدر عدم تفويضها لرئيس الدائرة، وإنما كان من المفروض أن يقوم المشرع الجزائري بتحويلها من الوالي و إسنادها إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي باعتباره منتخب و ممثل للرجبة الشعبية، الذي لا يتجاوز عمله مجرد رئاسة الجلسات والقيام بالضبط النظام داخل المجلس.

فمن خلال كل ما سبق نجد أن الازدواج في التنظيم الإداري على مستوى الولاية، يبقى دائما مؤثرا على الهيئة المنتخبة، مما يؤكد لنا نية المشرع في تغليب و تجسيد النزعة المركزية على مستوى الولاية على حساب النزعة اللامركزية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

أولا : باللغة العربية.

1/ الكتب.

1. بربركمال، نظم الإدارة المحلية، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر، لبنان 1996.
2. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري "التنظيم الإداري" النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2004.
3. بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2014.
4. بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2004.
5. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2007.
6. بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2012.
7. جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988.
8. ديدان مولود، القانون الإداري " التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، دار بلقيس، الجزائر 2014.
9. صدوق عمر، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988.
10. عوابدي عمار، القانون الإداري، " التنظيم الإداري "، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000.
11. عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000.

12. عيشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، " التنظيم الإداري"، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر 2010.
13. فريجة حسين، شرح القانون الإداري، " دراسة مقارنة"، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010.
14. قيسي محي الدين، مبادئ القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 1999.
15. لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثانية، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس سطيف، 2011.
16. لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، منشورات دحلب الجزائر 1999.
17. لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر والتوزيع، 2005.
18. لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر 2010.
19. ماروك عبد الكريم، المسير في شرح قانون البلدية الجزائري، الوسام العربي للنشر والتوزيع، الجزائر 2013.
20. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د-محمد عرب صاصيلا، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2009.

2/ الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ/ أطروحات الدكتوراه

1. بوطرفاس محمد، الحملات الانتخابية، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، أطروحة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2011، 2012.
2. مزياني فريدة، المجلس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2005.

ب/المذكرات الجامعية

ب-1/ مذكرات ماجستير

1. بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2010.
2. بن عيشة عبد الحميد، المبادئ العامة للتنظيم الإداري وتطبيقاتها في الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2000، 2001.
3. بوطيبة سامية، الديمقراطية في المجالس المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، د.س.
4. حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011.
5. صالحى سهيلة، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2008، 2009.
6. صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، 2010.
7. علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، 2012.

8. عميور إبتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 01 2012، 2013.
9. مقطف خيرة، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 الى يومنا (دراسة نظرية تحليلية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2001، 2002.

ب-2/ المذكرات ماستر

1. أمير حيزية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية و الولاية الجديدين، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
2. بلعباس سعد كمال الدين، واقع اللامركزية، استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة تربص، فرع إدارة محلية، المدرسة الوطنية للإدارة ، 2005 ، 2006.
3. حبارة توفيق، التنظيم القانوني للوالي في ظل القانون 07-12، مذكرة لنيل شهادة الماستر، الميدان العلوم القانونية و الإدارية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، 2013.
4. زوييري حيدر، دور الوالي بصفته هيئة عدم التركيز في الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة اليسانس، قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، 2014.
5. شلابي أمال، نايت معمر لامية، الجباية كأداة لتمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، 2012.
6. غيدي نورة، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

7. فدوى حياة، المركز للوإالي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، 2014.
8. فرشة سعيدة، علوي نوال، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، 2012.
9. ماضوي بوبكر، صور الرقابة على الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، 2014.

ج / المقالات:

1. أسياخ سمير، «حماية البيئة في إطار قانون الولاية الجديد»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2014 ص-ص 127-139.
2. برازة وهيبة، «مدى تجسيد الانتخاب لاستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2011، ص-ص 212-218.
3. بلجل عتيقة، فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، العدد 06، 2009، ص-ص 192-201.
4. بلغالم بلال، «واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولاىي في قانون الولاية الجديد»، مجلة صوت القانون، العدد 01، 2041، ص-ص 155-172.
5. بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، ص-ص 161-170.
6. بوضياف عمار، «الوصاية على أعمال المجلس البلدي في دول الغرب»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2010، ص-ص 09-21.

7. تياب نادية، «مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 02، 2010 ص-ص 19-34.
8. شهوب مسعود، «اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، 2002، ص-ص 15-27.
9. شهوب مسعود، «المجموعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، 2002، ص-ص 119-134.
10. عولمي بسمة، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، د س، ص-ص 257-278.
11. متلو الطيب، «مكانة المالية المحلية في إصلاح الدولة»، ندوة مجلس الأمة، العدد 07، 2002، ص-ص 25-31.
12. متلو الطيب، «التنمية المحلية معاينات و آفاق»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 04، 2003، ص-ص 119-129.
13. متلو الطيب، «مبدأ الشفافية في تسيير المالية المحلية»، مجلة الفكر البرلماني، العدد 07، 2007، ص-ص 88-94.
14. مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 07، ص-ص 25-35.

2/ النصوص القانونية

أ / الدساتير:

1. الأمر رقم 97-76 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج د ش، العدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.
2. مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب 1409 الموافق ل 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير 1989، ج ر ج د ش، العدد 09، الصادرة في 01 مارس 1989.

3. مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق ل 07 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج ر ج د ش، العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.
4. المرسوم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437، الموافق ل 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج د ش، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

ب / النصوص التشريعية:

1. الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق ل 08 يوليو 1966، الذي يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج د ش، العدد 48، الصادرة في 10 يونيو 1966، المعدل والمتمم.
2. قانون رقم 69-38 مؤرخ في 07 ربيع الأول عام 1389 الموافق ل 23 مايو 1969، يتضمن قانون الولاية، ج ر ج د ش، العدد 44 الصادرة في 23 ماي 1969 (ملغى).
3. قانون رقم 70-83 المؤرخ في 17 جوان 1970، الذي يتعلق بتنظيم و تسير المجلس التنفيذي للولاية، ج ر ج د ش العدد 53، الصادرة في 19 يونيو 1970.
4. الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 17 شوال عام 1390 الموافق ل 15 ديسمبر 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج ر ج د ش، العدد 105، الصادرة في 18 ديسمبر 1970، المعدل والمتمم.
5. الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر ج د ش، العدد 78 الصادرة في 30 سبتمبر 1975 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، ج ر ج د ش، العدد 31، الصادرة في 13 ماي 2007.
6. قانون رقم 90-09 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، ج ر ج د ش، العدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990.

7. قانون رقم 07-97 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق ل 06 مارس سنة 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج د ش، العدد 12، الصادرة في 06 مارس المعدل و المتتم.
8. الأمر رقم 04-05 مؤرخ في 11 جمادي الثاني عام 1426 الموافق ل 18 يوليو 2005، يتم القانون رقم 09-90 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 أبريل 1900 المتعلق بالولاية، ج ر ج د ش، العدد 50، الصادرة في 19 يوليو 2005.
9. الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادي الثاني عام 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج د ش، العدد 46، الصادرة في 16 يوليو 2006.
10. قانون رقم 23-06 مؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق 20 ديسمبر سنة 2006، يعدل و يتم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 08 يونيو سنة 1966 و المتضمن قانون العقوبات، ج ر ج د ش، العدد 84، الصادرة في 24 ديسمبر 2006.
11. قانون 10-11 المؤرخ 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ج د ش، العدد 37، الصادرة في 03 يوليو 2011.
12. قانون عضوي رقم 01-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج د ش، العدد 01، الصادرة في 14 يناير 2012.
13. قانون عضوي رقم 03-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل 12 يناير 2012، يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج ر ج د ش، العدد 01، الصادرة في 14 يناير 2012.
14. قانون رقم 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 22 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر ج د ش، العدد 12، الصادرة في 29 فيفري 2012.

ج / النصوص التنظيمية:

1. المرسوم رقم 83-373 مؤرخ في 15 شعبان عام 1403 الموافق ل 28 مايو 1983، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام، ج ر ج د ش، العدد 22، الصادرة في 31 مايو 1983.
2. المرسوم التنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 03 محرم عام 1411 الموافق ل 25 يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر ج د ش، العدد 31، الصادرة في 28 يوليو 1990
3. المرسوم تنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 03 محرم عام 1411 الموافق ل 25 يوليو سنة 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج ر ج د ش، العدد 31، الصادرة في 28 يوليو 1990.
4. المرسوم الرئاسي 92-44، المؤرخ في 05 شعبان عام 1412 الموافق ل 09 فبراير 1992، يتضمن حالة الطوارئ، ج ر ج د ش، العدد 10، الصادرة في 09 فبراير 1992
5. المرسوم التنفيذي رقم 92-141 مؤرخ في 08 شوال عام 1412 الموافق ل 11 أبريل 1992، يتضمن حل مجالس شعبية و لائنية، ج ر ج د ش، العدد 27، الصادرة في 12 أبريل 1992.
6. المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في شوال 1412 الموافق ل 11 أبريل سنة 1992، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، ج ر ج د ش، العدد 27، الصادرة في 12 أبريل 1992.
7. المرسوم التنفيذي رقم 92-143 مؤرخ في 08 شوال عام 1412 الموافق ل 11 أبريل 1992، يتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية و المجالس الشعبية البلدية، ج ر ج د ش، العدد 27، الصادرة 12 أبريل 1992.
8. المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق ل 23 يوليو سنة 1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، ج ر ج د ش، العدد 48، الصادرة في 27 يوليو 1994.

ثانيا: الكتب باللغة الفرنسية:

A-Ouvrage :

1-Charles BABBASCH, Droit administratif, 10 éditions, Ed économique, Frédéric colin, Paris, 2011.

2-Marie –Joé Guédron patrice Chrétien, Droit administratif, 5ème édition, Armand colin, Masson Paris, 1992-1996.

B-Thèse :

1-Chabane Benakezouh, La déconcentration en Algérie, thèse le doctorat en droit, Institut de Droit Des Sciences Politiques et Administratives, Université D'Alger ,1978.

الفهرس

الصفحة	العنوان
2	مقدمة
6	الفصل الأول: الولاية كهيئة للامركزية
7	المبحث الأول: النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي
7	المطلب الأول: تشكيل المجلس الشعبي الولائي
7	الفرع الأول: العضوية في المجالس الولائية
8	أولا: عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي
9	ثانيا: كيفية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي
10	الفرع الثاني: شروط الترشح و الفئات المحرومة من الترشح
10	أولا: شروط الترشح
11	ثانيا: الفئات المحرومة من الترشح
11	الفرع الثالث: توزيع المقاعد داخل المجلس و مدة انتخابه
12	المطلب الثاني: تنظيم المجلس الشعبي الولائي و اختصاصاته
12	الفرع الأول: تنظيم المجلس الشعبي الولائي
12	أولا: إدارة المجلس الشعبي الولائي
15	ثانيا: دورات المجلس الشعبي الولائي
17	ثالثا: مداورات المجلس الشعبي الولائي
18	الفرع الثاني: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي
18	أولا: في مجال التنمية الاقتصادية
19	ثانيا: في مجال إعداد الهياكل الأساسية الاقتصادية
19	ثالثا: في مجال التجهيزات التربوية و التكوين
19	رابعا: في مجال النشاط الاجتماعي و الثقافي
20	خامسا: في مجال الفلاحة و الري
20	سادسا: في مجال السكن
22	المبحث الثاني: اللامركزية في الولاية بين التجسيد و التقيد

22	المطلب الأول: استقلالية المجلس الشعبي الولائي
23	الفرع الأول: الاستقلال الإداري
23	أولاً: الوجود القانوني
24	ثانياً: التمتع بالشخصية المعنوية و سلطة اتخاذ القرار
25	ثالثاً: قيامها على مبدأ الانتخاب
27	الفرع الثاني: الاستقلال المالي للمجلس الشعبي الولائي
28	المطلب الثاني: تبعية المجلس الشعبي الولائي
29	الفرع الأول: التبعية الإدارية
30	أولاً: الرقابة على المنتخبين
32	ثانياً: الرقابة على المجلس
35	ثالثاً: الإلغاء
37	الفرع الثاني: التبعية في المسائل المالية
37	أولاً: التبعية من ناحية إعداد الميزانية
40	ثانياً: التمويل المركزي كقيد على الاستقلالية
43	الفصل الثاني: الولاية كهيئة لنظام عدم التركيز
44	المبحث الأول: الهيئة التنفيذية للولاية
44	المطلب الأول: النظام القانوني للوالي
44	الفرع الأول: تعيين الوالي
45	أولاً: الجهة المختصة بتعيين الولاية
45	ثانياً: الفئات التي يعين منها الولاية
48	ثالثاً شروط و وسائل تعيين الولاية
52	الفرع الثاني: انتهاء مهام الوالي
52	أولاً: الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي
55	ثانياً: الطرق الغير العادية لإنهاء مهام الوالي
56	ثالثاً: التحكم في المسار المهني للوالي
57	رابعاً: واجبات و حقوق الوالي
59	المطلب الثاني: المجلس التنفيذي للولاية

60	الفرع الأول: تشكيل المجلس التنفيذي
60	الفرع الثاني: عمل المجلس التنفيذي
61	الفرع الثالث: صلاحيات المجلس التنفيذي
61	أولاً: المجلس التنفيذي كجهاز للدولة
62	ثانياً: المجلس التنفيذي كجهاز للولاية
63	المبحث الثاني: صلاحيات الوالي تجسيد لعدم التركيز أم تقيد للامركزية
63	المطلب الأول: تمتع الوالي بأهم الصلاحيات
63	الفرع الأول: صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للولاية
64	أولاً: تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي
65	ثانياً: صلاحيات الوالي في المجال المالي
65	ثالثاً: صلاحيات الوالي في مجال تمثيل الولاية
67	رابعاً: صلاحيات الوالي في مجال الإعلام
68	الفرع الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة
68	أولاً: صلاحيات الوالي كوسيط للحكومة
69	ثانياً: صلاحيات الوالي في مجال الرقابة
71	ثالثاً: صلاحيات الوالي في مجال الضبط
73	رابعاً: انعكاسات ازدواجية الوظيفة
74	المطلب الثاني: تأثير طريقة التعيين على اللامركزية
74	الفرع الأول: الدور المهيمن للوالي
75	أولاً: علاقة الوالي مع المجلس التنفيذي
75	ثانياً: علاقة الوالي مع المجلس الشعبي الولائي
76	الفرع الثاني: تأثير الدائرة على اختصاصات المجلس الشعبي الولائي
76	أولاً: النظام القانوني للدائرة
77	ثانياً: تأثير اختصاصات رئيس الدائرة على الهيئات المنتخبة
79	خاتمة:
82	قائمة المراجع:
93	الفهرس:

ملخص:

تعتبر الولاية جماعة إقليمية تعتمد على الجمع في تنظيمها الإداري، فتأخذ بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة ممثلة للامركزية الإدارية و الهيئة التنفيذية كهيئة تمثل الدولة المركزية، ذلك من أجل ضمان تحقيق المصالح المحلية للولاية و المصالح الوطنية في نفس الوقت، فمن أجل ذلك أقر المشرع بمنح كلا الهيئتين صلاحيات واسعة تسمح لها بأداء المهام المسندة لها. إلا أنه في الواقع نجد أن مركز المجلس الشعبي الولائي ضعيف أمام الاختصاصات المتعددة الممنوحة للوالي، والسبب في ذلك يعود إلى الرغبة في تقوية دور الدولة على المستوى المحلي.

Résumé :

La wilaya est considérée comme un groupe régional basé sur la combinaison de l'organisation administrative, elle prend le conseil populaire de la Wilaiaen tant qu'organe représentant la décentralisation administrative et l'organe exécutif en tant qu'organe qui représente l'Etat central, afin d'assurer les intérêts locaux de wilaya ainsi que les intérêts nationaux . A cet effet le législateur a approuvé à ces deux organes de larges compétences, pour qu'elles puissent accomplir leurs tâches.

En effet, A.P.W jouit des prérogatives très limitées comparées aux pouvoirs attribués aux wallis, est ce pour renforcer le rôle de l'Etat au niveau territorial.