وزارة البحث العلمي والتعليم العالي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية : الحقوق والعلوم السياسية

ميدان : الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

فرع :الحقوق

رقم : .....

تخصص : قانون إداري

جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

## مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

تحت عنوان:

# الطبيعة القانونية للولاية


– من إعداد الطالبة:

- ايمان بن حميدوش

– تحت إشراف :

أ.د. فواز لجلط


| الاسم واللقب | الرتبة العلمية | الجامعة | الصفة |
|---|---|---|---|
| | | محمد بوضياف بالمسيلة | رئيسا |
| فواز لجلط | أستاذ التعليم العالي | محمد بوضياف بالمسيلة | مشرفا ومقررا |
| | | محمد بوضياف بالمسيلة | مناقشا |

السنة الجامعية: 2021 – 2022

بسم الله الرحمن الرحيم

# كلمة شكر

إن الحمد والشكر لله تعالى الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة

وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا لإتمام هذا العمل ، أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ الدكتور الفاضل :

**" فواز لجلط".**

الذي لم يبخل علي بتوجيهاته وإرشاداته ونصائحه القيمة والتي ساهمت بكثير في إنجاز هذا العمل؛

أتقدم بخالص عبارات الشكر والتقدير إلى أعضاء اللجنة الموقرة التي اجتمعت لمناقشة وإثراء هذا العمل ؛

الشكر موصول إلى جميع أستاذات وأساتذة كلية الحقوق وإلى كل من كان لي عونا وساندني لإنجاز هذه المذكرة ولو بكلمة تشجيع...

**إيمان**

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقها

إلى من لا يمكن للأرقام أن تحصي فضلها

إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي إلى أغلى الحبايب"

أمي الحبيبة

"إلى روح والدي الطاهرة طيب الله ثراه ...

إلى إخوتي أحمد ويحيي محمد

إلى خالتي الأستاذة الدكتورة سامية خرخاش

إلى جدي وجدتي العزيزين حفظهما الله

وإلى جمع خالاتي وأخوالي وجميع أفراد العائلة....

إلى كل من نساه قلمي ولم ينساه قلبي

إيمان

من المتعارف عليه أن كل الدول لها نظام يتماشى مع مصالحها ومصالح مواطنيها ،وكل سلوك تقوم به الدول يرتكز على ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وكيفية ممارستها للوظائف الإدارية التي تعمل على وضعها اتجاه الدول سياسيا وتفرض نظمها في موضع التنفيذ..

والجزائر كغيرها من الدول تمزج بين المركزية واللامركزية في تنظيمها الإداري ،فقد منحت للجماعات المحلية صلاحيات قانونية تجعلها في مركز يسمح بتلبية متطلبات العمل الإداري وحاجيات المواطن حسب قدرته المالية.

تراع الدول ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية ،لتحقيق أهدافها ،فالنشاط الإداري يعمل على وضع الدولة سياسيا؛ وتنفيذ البرامج والخطط السياسية لا يكون إلا عن طريق ربط سياسية الدولة ووظائفها الإدارية .حيث انتشار الأفكار والمفاهيم في الدول حسب التغير الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وأداء مهامها ،وطبقا لهذه التغيرات لابد من اتساع النشا ط الإداري وتنوعه في ظل النظام اللامركزي.

نظرا لاتساع تدخل الدولة في مختلف المجالات ،على المواطن إن يشترك فيها لتحقيق الديمقراطية وتحقيق التوازن بين المصالح الخاصة والمصالح العامة، حيث يرتكز مفهوم اللامركزية على فكرة الاستقلال بمفهومه المالي والإداري .

إن بناء دولة موحدة ،تقوم على مبادئ الديمقراطية كان هدف الجزائر منذ استقلالها ،هذه الديمقراطية أساسها مشاركة الشعب في إدارة الشؤون العمومية والتنمية المحلية ،والاهتمام بالجماعات الإقليمية المتمثلة في البلدية والولاية.

بالرجوع إلى أحكام كل من قانون البلدية وقانون الولاية ،فإن المشرع الجزائري اعتمد على مبدأ الانتخاب في تشكيل أجهزة البلدية (من هيئة تداولية وهيئة تنفيذية) .

إن الولاية بدورها كان لها حصة كبيرة من الإصلاحات التشريعية منذ الاستقلال إلي يومنا هذا ، بداية بالأمر رقم 69-38 المؤرخ في23 ماي 1969 ؛الذي تضمن أول قانون في الجزائر، الذي صدر ضمن المرحلة الاشتراكية وكذا الحزب الواحد.

بعد صدور دستور 1989 الذي كرس التعددية الحزبية والحرية الاقتصادية، وألغى بذلك الحزب الواحد والمنهج الاشتراكي ،ثم صدر قانون 90-09 المتعلق بالولاية الذي أخذ بالمبادئ التي كرسها دستور 1989؛ حيث لوحظت ثغرات على مستوى قانون الولاية لسنة 1990 عند التطبيق العمليلها،إذ قام المشرع الجزائري في إطار الإصلاحات السياسية والقانونية ،بإصدار قانون جديد للولاية وهو قانون 12-07 ، حيث منحت للولاية بموجبه صفة هيئة عدم تركيز أي أن الولاية هيئة مزدوجة.

**أولا : إشكالية الدراسة**

مما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية :

ما هي مكانة الولاية من خلال الطبيعة القانونية لها ؟

**ثانيا : أسباب اختيار موضوع الدراسة**

* الرغبة والميول لدراسة هذا الموضوع وكذا تماشيا مع حداثة قانون الولاية الأخير؛
* الموضوع يتماشى مع تخصصي وهو قانون إداري ؛
* تم اختيار هذا الموضوع لتبيان طبيعة الولاية؛
* تبيان الدور الجديد للولاية من خلال صلاحيات المجلس الشعبي الولائي وإبراز معيقاته؛
* ابراز صلاحيات الوالي والمجلس الشعبي الولائي؛
* تبيان القوانين والأوامر التنظيمية للولاية.

**ثالثا : أهمية موضوع الدراسة**

تكمن أهمية موضوع الدراسة في خلال أن الولاية تتميز بنطاق تنظيمي محكم في تسيير شؤونها وتنفيذ مخططاتها وبرامجها السياسية؛وكذا دور المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته وعلاقته بالوالي.

**رابعا : منهجية الدراسة**

للإجابة على إشكالية الدراسة المطروحة تم استخدام المنهج الوصفي والمنهج التحليلي من خلال التطرق للولاية ومراحل تطوريها هيئات الولاية والرقابة عنها .

**خامسا : أهداف الدراسة**

تهدف دراستا إلى تبيان :

- الطبيعة القانونية للولاية ومراحل تطوريها من خلال المعالجة التشريعية للولاية ؛
- هيئات الولاية والرقابة عنها من خلال صلاحيات الوالي والمجلس الشعبي الولائي.

**سادسا : الدراسات السابقة**

إن الدراسات السابقة في هذا الموضوع محدودة في حدود اطلاعنا ،نظرا لحداثة القوانين الخاصة بالولاية،إذ لم نجد أي دراسة يمكن الإشارة إليها أو الاعتماد عليها، حيث وجدنا عددا قليلا من الدراسات التي تناولت بعض الجزئيات المتعلقة كالاستقلالية المالية للجماعات المحلية، بالإضافة إلى المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي، وكذا إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، وأيضا المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، وكذا المذكورة في قائمة المراجع.

**سابعا : صعوبات الدراسة**

تكمن أهم الصعوبات التي وجهتنا في التالي :

– نقص المراجع المتعلقة بموضوع الدراسة ؛

– صعوبة الحصول على الدراسات السابقة ؛

– صعوبة وجود شرح مفصل لكل نص قانوني متعلق بموضوع الدراسة؛

– الفروقات الشائعة بين القوانين المنظمة للولاية، سواء الحديثة أو القديمة.

**ثامنا : خطة أو هيكلة الدراسة**

تم تقسيم المذكرة إلى فصلين ،خصص الفصل الأول للولاية ومراحل تطوريها ،حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين الأول بعنوان ماهية الولاية في القانون الجزائري،تطرقنا في المطلب الأول إلى مفهوم الولاية وفي المطلب الثاني إلى مراحل تطور الولاية ، أما في المبحث الثاني خصص للولاية في القانون الجزائري تناولنا في المطلب الأول الولاية في الدستور الجزائري وفي المطلب الثاني المعالجة التشريعية للولاية.

أما الفصل الثاني تناولنا فيه هيئات الولاية والرقابة عنها وتم تقسيمه إلى مبحثين ، الأول خصص للهيئة النيابة والولائية ،تطرقنا في المطلب الأول إلى المجلس الشعبي الولائي وفي المطلب الثاني إلى الوالي، أما في المبحث الثاني خصص للرقابة على الولاية تناولنا في المطلب الأول الرقابة على الأعضاء وفي المطلب الثاني الرقابة على الأعمال.

**تمهيد**

يعتبر القانون07/12 الولاية من الجماعات الإقليمية للدولة ومكان لممارسة المواطنة وإطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية؛وهذا القانون أكد على أن الولاية هيئة متداولة تتمثل في المجلس الشعبي الولائي ،وهيئة ثانية متمثلة في والي الولاية نظرا لأهمية دور الوالي في النظام الإداري باعتباره يشكل وسيلة الاتصال الدائم بين سلطة ؛إلا أن تطبيق هذا القانون اصطدم بحقائق الميدان ووضعيات أخري مختلفة تم تسجيلها على ضوء تجربة معاشة خلال سنوات العشرين من تطليق هذا القانون ومنه بات ضروريا إجراء بعض التعديلات على منظومة تشريعية مسيرة للولاية ،وجاء القانون رقم 12- 07 الذي اكتسي أهمية بالغة لأنه يندرج تحت إطار إصلاح جماعات محلية ،إذ يعد إحدى الحلقات الرئيسية في سلسلة الإصلاحات المتمثلة في إصلاح هياكل الدولة الهادفة لإرساء دولة الحق والقانون.

## المبحث الأول: ماهية الولاية في الجزائر

### المطلب الأول : مفهوم الولاية

الولاية هي منطقة إدارية لها استقلال الإداري والمعنوي من بلد لآخر كما يختلف من فترة زمنية لأخرى في عصر الخلافة ونظرا لاتساع الدولة الإسلامية ، قسمها الخلفاء إلى ولايات ولكل ولاية والي ويعينه الخليفة وله التفويض التام في حكم الولاية بنوع من الاستقلالية .

تعتمد الجزائر في تنظيمها الإداري على مزج بين المركزية واللامركزية ،من اجل الوصول إلى تنظيم إداري يحقق أهداف للمحافظة على تماسك الدولة ووحدتها وتمتعها بالشخصية المعنوية.

#### الفرع الأول: تعريف الولاية

الولاية هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية ،كما عرفتها المادة الأولي من قانون 12-07 المتعلق بالولاية عرفتها بأنها :"الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية". وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليمية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون" [1] . (وشعارها بالشعب وللشعب).

تعد الولاية وحدة إدارية مهمة في التنظيم الإداري في الجزائر،تطبيقا لنظم الجماعات الإقليمية التي تسعى لتحقيق غايات في عدة مجالات منها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية،ولهذا فهي جماعة مشخصة إداريا وسياسيا مستقلة في التسيير الإدارة،تساهم في إحداث التنمية وتطبيق الديمقراطية على مستوي المحلي.

إن للولاية تنظيم هيكلي وصلاحيات لها من الأهمية لإنجاح أدورها ،فهي تتشكل من هيئتين رئيسيتين تداولية وتنفيذية متمايزتين في الصلاحيات وأدوات التأثير ، تفتقد للتوازن

[1] المادة 1من قانون 12-07.

لصالح الوالي ممثل المركزية ومفوض الحكومة الذي يحوز على مهام متنوعة ومتعددة، على حساب المجلس الشعبي الولائي الممثل الشعبي للمواطن المحلي، لمدة 05 سنوات عن طريق الاقتراع العام والسري والمباشر.[1]

تعتبر الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخص من أشخاص القانون، وخضعت الولاية لأنظمة وقوانين مختلفة ،منذ نشأتها من العهد العثماني إلى غاية الاستعمار .وقانون الولاية 2012(69-38) والمورخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية ،المادة 1 من قانون الولاية رقم 90-09 والمادة 1 من قانون الولاية رقم 12-07.

عرفت المادة الأولى من القانون 90-09 الولاية بأنها: " جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" وقد عرفتها المادة الأولى من قانون 1969 : " الولاية جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية ..." وتحدث الولاية طبقا للقانون الحالي أو القديم بموجب قانون بالنظر لأهميتها . ويجدر التنبيه أن الولاية أساس دستوري فمختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر للولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية.

يستهدف هذا القانون إلى تحديد الإطار الإقليمي الجديد للولايات طبقا للمبادئ اللامركزية ويتكون التنظيم الإقليمي الجديد من 48 ولاية و1540 بلدية. [2]

**الفرع الثاني: مراحل إنشاء الولاية خصائص الولاية**

**1- مراحل إنشاء الولاية:**

تمر عملية إنشاء الولاية بشكل جزئي أو إنشاء نظام الولاية ككل بثلاثة مراحل أساسية هي:

[1] إسماعيل فريجات، نظام القانوني للولاية في القانون الإداري الجزائري،مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية،المجلد2 العدد 2 ،ديسمبر 2019 ، الجزائر، ص136.

[2] قانون 84/09المؤرخ في 04 فيفري 1984

**أولا: مرحلة التقرير**

وهي مرحلة انعقاد إدارة ونية السلطات العامة المختصة على إحداث وإنشاء الولاية وذلك بعد إجراء الدراسات والمناقشات والمداولات اللازمة لاتخاذ قرار إنشاء الولاية.

**ثانيا : مرحلة التحضير**

وهي تنحصر في إعداد الوسائل القانونية والفنية والبشرية والمادية والإدارية اللازمة والضرورية لمرحلة تنفيذ قرار ( القانون ) إنشاء الولاية.

**ثالثا: مرحلة التنفيذ**

والمقصود بهذه المرحلة هو الدخول فعلا في حيز التطبيق وتحويل مرحلة التقرير إلى عمل وواقع مطبق ،ونظرا لان عملية التنفيذ تمتاز بصفة الاستمرارية فهي تحتاج إلى الاهتمام بوسائل التنفيذ وبالرقابة والمتابعة المستمرة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية.

**2- خصائص الولاية:**

نظام الولاية كمجموعة ووحدة إدارية لامركزية في نظام الإدارة الجزائري تمتاز الولاية إقليميا بمجموعة خصائص ومميزات الذاتية وأيضا تتمتع بشخصية المعنوية والاستقلالية ،منحت جزء من سلطة على أساس إقليمي جغرافي؛ووحدة إدارية لامركزية حيث تعتبر حلقة وصل بين المصالح والحاجيات المحلية المتميزة عن مصالح العامة في الدولة.

**أولا** :الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية أو وحدة لامركزية أو فنية أو مصلحة أو مرفقية ، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية ،ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي وجغرافي وليست على أساس فني أو موضوعي.

**ثانيا** : تعد الولاية كوحدة ومجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري ،حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المحلية المتميزة عن كل مصالح ومقتضيات المصلحة العامة في الدولة. والولاية بجهازها الإداري ونظامها القانوني واختصاصاتها العامة تعتبر عاملا فعالا وحيويا .

**ثالثا :** تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري

بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية وليست وحدة أو مجموعة لامركزية إدارية مطلقة ،وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار بعضهم بالانتخاب العام ( الاقتراع) وهم أعضاء المجلس الشعبي للولاية بينما باقي الأعضاء يعينهم الوالي من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم .

**رابعا :الاستقلال الإدارية**

ينبع الاستقلال الإداري للولاية من خلال الاعتراف بالشخصية المعنوية هذا ما أكدته المادة 1 من قانون 12-07 "الولاية هي جماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والمالية المستقلة".وهذا الاستقلال يجعلها تتمتع بكل السلطات الأزمة لممارسة عملها حيث يتم توزيع الوظائف بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة .

**خامسا : الاستقلال المالي**

بما أن الولاية قد تمتعت بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري فهذا يتوجب لها الاستقلال المالي ،و الذمة المالية المستقلة يعني توفر موارد مالية تكون ملكيتها للجماعات المحلية (الولاية) تمكنها من أداء اختصاصات الموكلة لها ومعالجة حاجات المواطنين.

**المطلب الثاني: مراحل تطور الولاية**

**الفرع الأول : العهد العثماني**

العهد العثماني في الجزائر كانت إدارة العثمانيين سطحية وتهتم بشؤون المجتمع ، وكان هم هذه الإدارة السيطرة المستمرة للدولة على جميع مرافق البلاد خاصة مرفق الأمن وقد مرت على أربعة مراحل كل مرحلة لها تنظيم ونظام خاص.

## أ. مرحلة الديات(1671-1830)

هذه المرحلة أطول مرحلة في حكم العثماني وعرفت نظاما مركزيا شديد حيث سيطرة القادة سيطرة [1] تامة على الحكم والإدارة في البلاد ويعود ذلك إلى عدة عوامل أهمها الصراع الخارجي مع القوي الصليبية من جهة ومن جهة أخري الصراع الداخلي بين مختلف الطوائف على حكم.

كانت مرحلة الديات سيطرة إلى رجال البحرية ( الرياس) وكان الداي ينتخب من بين أعضاء الديوان لمدى حياة ،وبعدها تؤخذ موافقة السلطان على تسميته فالداي هو الذي يرتئ بإعلان الحرب ويتولي عقد الاتفاقيات الدولية واستقبال البعثات الدبلوماسية .

في حالة الحروب كانت الجيوش الجزائرية تشارك صف لي صف مع الجيوش العثمانية في عمليتها الحربية من خلال إتحاد الأسطول الجزائري والأسطول العثماني في واقعة نافرين (1827)، عرفت خلال عصر الديات تصفية الوجود الإسباني نهائيا وذلك في عام 1792.

ومن جهة ثانية كانت الدولة التركية عاجزة تحت يد حاكم واحد ( السلطان) فقسم هذا الأخير البلاد إلى أربع ولايات أو مقاطعات أطلق على كل واحد منها اسم البايليك وبالتالي كانت مقسمة إقليميا للمناطق التالية:[2]

**أولا :دار السلطان**

وهي مقاطعة إدارية توجد بالجزائر العاصمة ونواحيها يمكن القول أنها تمتعت به العاصمة حيث يتواجد به مقر نائب السلطان العثماني (الداي) وتمتد حدودها من مدينة دلس شرقا إلى شرشال غربا وتحدها جنوب بايلك التيطري .

[1] محمد صخري ،مراحل الحكم العثماني في الجزائر،الموسوعة الجزائرية للدارسات السياسة والإستراتجية،2021،الجزائر.

2 سعيد حمدين،بحث حول الولاية في القانون 07/12 ،مكتبة البحوث القانونية ،2017 ، الجزائر من موقع www.https://m.facebook.com

**ثانيا :بايليك الشرق**

تعد أكبر المقاطعات وعاصمتها قسنطينة وتمتد حدودها من الحدود التونسية شرقا إلى بلاد القبائل الكبرى غربا، وتميزت بعدم قدرة الحكومة المركزية من التحكم الكامل فيها، حيث كان زعماء القبائل يحرضون على الثورة ضدها التمرد عليها وعدم دفع الضرائب ويضم المدن والمناطق التالية: "قسنطينة ،عنابة،سكيكدة،جيجل،تبسة، الأوراس ، المسيلة ، سطيف ،بجاية ،برج ، بسكرة ، ورقلة."

**ثالثا : بايليك الغرب**

كانت عاصمتها مازونة 1710 م ثم معسكر وأخيرا وهران 1792 م وتمتد من الحدود المغربية غربا لولاية التيطري شرقا ،ومن البحر شمالا إلى الصحراء جنوبا ، وتشمل المدن والمناطق التالية:"وهران، تلمسان، معسكر، مستغانم ،غليزان ، سعيدة ،الشلف."

**رابعا : بايليك التيطري**

عاصمتها المدية وتعد من المقاطعات الأقل الأهمية سياسيا واقتصاديا وتشمل الولايات التالية :" الجلفة،الأغواط ، سور الغزلان، تيزي وزو ،بوسعادة، فقد كانت الإدارة المحلية في عهد التركي تتسم بالضعف وتفتقر للتنظيم الإداري الصحيح.

**ب. مرحلة الباشاوات(1588-1659)**

بعد أن لمست الدولة العثمانية ضعف الارتباط بينها وبين ولاتها على الجزائر في أواخر [1] عهد البيلربايات عمدت إلى إجراء تعديلات إدارية فيما يتعلق بنظام الولاية على الجزائر بحيث حددت مدته 3 سنوات واستبدل لقب البيلرباي بلقب الباشا الذي كان الداي أحمد ، أول من حمله ونظرا لقصر المدة التي كانت يقضيها الباشا في ولايته ، قد انصرف إلى الاهتمام بمصالحه الشخصية وجمع الأموال دون أن يعبا بمشاكل الشعب وأحوال الشعب وهذا ما حمل الأمة على مناصرة الطبقة العسكرية والانكشارية أثناء صراعها على السلطة مع الباشوات .

[1] محمد صخري، مرجع سبق ذكره .

### ج. مرحله الاغاوات (1659-1671)

تتمثل هذه الفترة القصيرة غياب السيادة العثمانية الفعلية بحيث أصبح الديوان الذي يتألف من كبار ضباط [1] الانكشارية ،وهو الذي يقوم بانتخاب الأغا المنتدب للحكم ، بعد ما كان الحاكم يعين من قبل السلطان العثماني من خلال مرحلتي البلربایاي والبشاوات وابرز ما نجم عن هذا الأسلوب الجديد في نظام الولاية تنافس الضباط فيما بينهم للوصول إلي الحكم وقيام تكتلات عسكرية داخل الفرق الانكشارية ؛ عادت على البلاد بفقدان الأمن وضعف الهيبة العسكرية الجزائرية ويؤيدان القوى البحرية الرياس أثناء صراعهم مع الأغوات قادة القوى البحرية.

### د. مرحلة البيلربايات (1518-1588)

بدأت هذه فترة منذ أن أسند السلطان سليم الأول إلى خير الدين أمر حكم [2] الجزائر مانحا اياه لقب البيلرباي " أمير الأمراء " وأهم ما يميز هذه المرحلة على الصعيد العسكري مواصلة الجهاد ضد العدو الاسباني ، حيث نجح الجيش الجزائري عام 1530 في إخراج الإسبان من حصن البينيون الذي ابتنوه في المكان المعروف اليوم باسم "برج الفنار" كما تمكن في عام 1541 من صد حملة الاسباتية الثالثة على مدينة الجزائر بقيادة الامبراطور "شارلكمان" وكانت خاتمة هذا التفوق العسكري الذي ميز هذه المرحلة تحرير بجاية على عهد البيلرباي "صالح ريس" في عام 1555 وإنهاء الوجود الاسباني في تونس على عهد البيلرباي "علج علي" في عام 1474.

تجدر الاشارة إلى أن هذه المرحلة تمثل أزهى عصور الحكم التركي للجزائر من الناحيتين الاقتصادية والعمرانية حيث لعب مهاجرو الاندلس دورا كبير في نقل كثير من المظاهر الحضارية التي عاشوها في الاندلس إلى الجزائر

---

[1] المرجع نفسه.

[2] المرجع السابق.

**الفرع الثاني: مرحلة الاستعمار ومرحلة الاستقلال**

**أولا : مرحلة الاستعمار**

الاستعمار هو ظاهرة تهدف إلى سيطرة دولة قوية على دولة ضعيفة وبسيط من أجل استغلال خيراتها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية [1]، وبالتالي نهب وسلب لمعظم ثروات البلاد المستعمرة فضلا عن تحطيم كرامة شعوب تلك البلاد وتدمير تراثها الحضاري والثقافي وفرض ثقافة الاستعمار على أنها الثقافة الوحيدة القادرة على نقل البلاد المستعمرة إلى مرحلة الحضارة ؛والاستعمار إخضاع جماعة من الناس لحكم أجنبي.

ويسمى سكان البلاد المستعمرين ، وتسمى الآراضي الواقعة تحت الاحتلال ، البلاد المستعمرة .ومعظم المستعمرات مفصولة عن الدولة المستعمرة ببحار ومحيطات . وغالبا ما ترسل الدولة الأجنبية سكنا للعيش في المستعمرات وحكمها واستغلالها مصادر للثروة .وهذا ما يجعل حكام المستعمرات منفصلين عرقيا عن الحكومة.

وبغض النظر عن التعديلات والتغيرات التي طرأت على التنظيم "العمالي" الولائي تبعا لأهداف الاستعمار وإستراتجيته بالجزائر .

دام احتلال فرنسا للجزائر 132 عام ،إذ فرضت فرنسا حصارها [2] 1827م ثم قرر الفرنسيون ضم بقية المناطق عام 1830م ، وخلال هذه الفترة ارتكب القوات الفرنسية جرائم نهب واغتصاب وذبح وتدنيس المساجد وتدمير المقابر وقمعوا جمهوريات البربر المستقلة عام 1857م ،لتعلن الجزائر أنها جزء لا يتجزأ من الأراضي الفرنسية .

كرم الأمير عبد القادر كأول بطل لاستقلال الجزائر إذ دعم القبائل في جميع أنحاء البلاد ليسيطر على ثلثي الجزائر عام 1839م إلا إنه هزم على يد القائد الفرنسي الجنرال بيجو عام 1847م.

---

[1] موسوعة ويكبيديا،الجزائر (المستعمرة الفرنسية)، موقعWWW.ar.m.wikipedia.org .

[2] أسماء ربابعة ، مراحل احتلال فرنسا للجزائر ، موقع حياتك ،2020، الجزائر.

في عام 1871م اندلعت ثورة في شرق الجزائر التي امتدت لبقية البلاد ،وسببت توسع لسلطة الاستعمار وإلغاء تعهدات الحكومية العسكرية وانتشار المظالم ، وغيرها من العواقب في كافة النواحي الدينية والثقافية والاقتصادية ، وقضي على التعليم التقليدي واستبدل بالتعليم الفرنسي المسيحي ، مما أدى لتكوين الطبقة التطورية التي أصبحت أساسا في ثورة الاستقلال لاحقا . وقد قسمت فيه الجزائر إلى قسم جنوبي تحت إشراف السلطة العسكرية ،والأخر شمالي مقسم إلى ولايات (الجزائر، وهران ،قسنطينة.) ويخضع >الإقليم للقانون المتعلق بالمحافظة أو العمالات في فرنسا.

---

شكل نظام العمالات خلال الاستعمار صورة لعدم تسيير هذه العمالة ( الوالي أو المحافظ)للحاكم العام ،الذي كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة بمساعدة نواب له في نطاق الدوائر إضافة إلى عامل العمالة كان هناك هيئتان:

**أ-مجلس العمالة:**

يرأسه عامل العمالة ويعين موظفيه الحاكم العام وله اختصاصات متنوعة ومتعددة قضائية وإدارية.

**ب- المجلس العام :**

كان أعضاءه أعيان البلد ليتحول فيما بعد إلى هيئتين انتخابيتين هما المعمرين والأهالي حيث كانت نسبة التمثيل الأهالي بـ:2/5 من مجموعة مقاعد المجلس.[1]

---

## 1-مرحلة حصار فرنسا البحري للسواحل الجزائرية 1827-1830م

تصاعد نشاط المُعارضة ضد فرنسا وشارل العاشر لاسيما بعد حادثة المروحة، وردّت السلطات الفرنسية بأن توافق الحكومة الجزائرية على دفع التعويضات، أو مُعاقبة الجزائريين المسؤولين عن أضرار المُنشآت الفرنسية، وتسليح هذه المُنشآت مُستقبلًا، أو إعلان الجزائر بأن لا حقّ لها بالديون، وتوجّه الحاج أحمد باي بأنه لا يُريد تصعيدًا مع الفرنسيين وشدَّد

[1] محمد الصغير بعلي،قانون الادارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم، 2004،الجزائر ،ص 111.

على ضرورة المُراقبة، فمنحت فرنسا الجزائر فُرصة ثلاثة أيام لتنقضي دون ردّ وتُعلن فرنسا الحرب على الجزائر يوم 16 حزيران 1827م، وخلالها قُطع التموين عن الجزائر وأُغلق الباب أمام أي تدخّل من طرف الدولة العُثمانية، وحاولت فرنسا إقناع الدول الأوروبية بضرورة احتلال الجزائر، وقد تواصلت القرصنة البحرية بين الطرفين واستولى الرياس على سفينتين فرنسيتين استُرجعتا فيما بعد.

**2- دوافع احتلال فرنسا للجزائر** كان الاحتلال الفرنسي أحد حلقات الحروب الصليبية التي شنّتها أوروبا على العالم العربي والإسلامي نتيجة الخلافات العقائدية العميقة والخلاف على المُلكية، وفي ما يلي بعض الدوافع السياسية والاقتصادية والأسباب والعوامل الداخلية والخارجية المؤدية لاحتلال الجزائر.

أ- ضعف دولة الجزائر بداية القرن التاسع عشر، إذ توسّع نفوذ الأتراك واليهود ولم يعد للديوان سلطة، إذ إنّها تركّزت بيد الباشوات لتُصبح المناصب تُباع وتُشترى، ما أدى لزيادة الانقلابات العسكرية وثورات الشعب الاحتجاجية، فقد حكم الجزائر 3 دايات في فترة لم تتجاوز 9 سنوات، وارتكبت العمليات المُسلّحة العديد من المُخالفات ضد القبائل العربية والبدو والبربرية.

ب- التجارة مع أوروبا والتي استطاع من خلالها اليهود جمع أموال طائلةً.

ج- سيطرة البحرية الجزائرية على نظام الملاحة في البحر الأبيض المتوسط واشتراكها في العديد من الغزوات والمعارك لمدّة ثلاثة قرون متتالية،الأمر الذي أرهقها وأنقص عدد مدافعها.

د- الهجوم الهولندي الإنجليزي على مدينة الجزائر سنة 1816ميلادي، والذي أتلف جميع سفن ميناء الأسطول الرئيسي.

هـ- سياسة التوسُّع الفرنسي وتطلّع فرنسا للتعويض عمّا فقدته من المُستعمرات والمراكز التجارية في أمريكا والهند وغيرها، فقد خطط نابليون لجعل البحر الأبيض المتوسط بحيرةً فرنسيةً وإقامة مُستعمرات عسكرية فيها

و- مُطالبة الحكومة الجزائرية للحكومة الفرنسية بدفع الديون المُترتّبة عليها منذ عهد الثورة الفرنسية إلى رعاياها اليهود، الأمر الذي أدى لسوء تفاهم بين اليهود من جهة والقنصل الفرنسي بالجزائر من جهة أخرى.

ز-مشاكل فرنسا الداخلية وعدم استقرارها السياسي والمُعارضة الشديدة لحُكم الملك شارل العاشر من طرف التيار الليبرالي، فلجأ بالملك لإلهاء الشعب بالقضايا الخارجية واختلاق المشاكل مع الجزائر لاتخاذها ذريعةً للغزو.

ح- تطلّع فرنسا لثروات الجزائر الزراعية والمعدنية وأسواقها التجارية، وإخضاع الشعب واستغلال خيرها ومواردها، فأرض الجزائر تحتوي على مناجم ضخمةً للحديد والرصاص وكميات هائلة من الملح والبارود، والملاحات الغنيّة في سواحلها، والكنوز المُكدّسة في قصر الداي.

**3- جرائم الاحتلال الفرنسي للجزائر**

صنّفت جرائم الاحتلال الفرنسي لعدّة أنواع منها :[1]

**أ-جرائم ضدّ الإنسانية:**

اشتملت على المجازر والإبادات الجماعية والجرائم بحق الإنسانية التي راح ضحاياها ملايين الجزائريين العسكريين والمدنيين دون استثناء والتعذيب والتهجير والتجويع.

**ب- الجرائم الاقتصادية:**

تمثَّلت بالسلب والنهب وتدمير وتخريب المراكز التجارية والصناعية، ونهب القوى العاملة وتدمير القوى الاقتصادية للدولة والاستيلاء على مواردها.

**ج- جرائم الدين والثقافة:**

تشمل تغيير ثقافة الدولة الجزائرية إلى العادات الفرنسية ونشر التعليم الفرنسي بل وتغيير أهم المعالم الدولة، وتعذيب المُسلمين لتغيير ديانتهم وهدم مساجدهم لتحويلها إلى كنائس.

[1] أسماء ربابعة ، مراحل احتلال فرنسا للجزائر ، موقع حياتك ،2020، الجزائر.

**ثانيا : مرحلة الاستقلال**

عمدت السلطات العامة بعد الاستقلال إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوي التنظيم الولائي للعمالات ، تمثلت في دعم مركز سلطات عامل العمالة(الوالى) من جهة وضمان قدر معين من التمثيل الشعبي .

**الفترة الأول :**

تضم ممثلين D.I.E.S.تم إحداث لجان عمالية (جهوية) للتدخل الاقتصادي والاجتماعي عن المصالح الادارية وممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة (الوالي) التي تؤول إليه اللجنة والحقيقة إذ تلك اللجان في حالة وجودها لم يكن لها سوى دور استشاري بالمصادفة على ما يقدم لها من مشا ريع وقرارات من طرف عامل العمالة (الوالي) الذي كان يحوز –قانون وفعلا– سلطات واختصاصات واسعة لمواجهة الوضعية العامة السائدة بالبلاد في ذلك الوقت.

**الفترة الثانية:**

بعد الانتخابات البلدية لسنة1967 تم استخلاف اللجنة السابقة بمجلس الجهوي (عمالي او ولائي) (A.D.E.S)اقتصادي واجتماعي،والذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس

الشعبية البلدية بالعمالة مع إضافة ممثل عن كل من: الحزب ،النقابة، الجيش وعلي الرغم من دور هذا المجلس في الإقتراح ومناقشة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية لم يعد يرأس هذه الهيئة الولائية (حيت ينتخب الرئيس بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية ) فقد بقي حائزا لأوسع السلطات باعتباره ممثلا للدولة والعمالة في مختلف المجالات والميادين :الأملاك الشاغرة ،إعداد وتنفيذ الميزانية ،الحفاظ على النظام العام .....إلخ . وقد ظل هذا الوضع قائم إلى حين صدور الأمر 38–69المؤرخ في 23ماي 1969والمتضمن لقانون الولاية ،وهو النص الذي يبقي مشكلا للمصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر ، على رغم من تأثره بالنموذج الفرنسي في هذا المجال .

## المبحث الثاني :الولاية في القانون الجزائري

تعد الولاية وحدة إدارية مهمة في التنظيم الإداري في الجزائر، تأتي تطبيقها لنظام الجماعات الإقليمية التي تسعى لتحقيق غايات عدة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ،ولذا فهي جماعة مشخصة إدارية وسياسية مستقلة في تسيير والإدارة، تساهم في إحداث التنمية وتطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي ؛وهي تعد مؤسسة دستورية ،تجسد اللامركزية وعدم التركيز ،وإنه طبقا للمادة الأول من القانون رقم12 – 07 المؤرخ في 21 فبراير 2012التمضمن قانون الولاية التالي على مايلي : [1]

- الولاية هي جماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة،وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة الدولة.
- الولاية هيكلة وصلاحيات له من الأهمية لإنجاح أدوارها ، فهي تتشكل من هيئتين رئيسيتين تداولية وتنفيذية متمايزتين في الصلاحيات وأدوات التأثير ،تفتقد للتوازن لصالح الوالي ممثل المركزية مفوض الحكومة الذي يحوز على المهام متنوعة ومتعددة ،علي حساب المجلس الشعبي ألولائي الممثل الشعبي للمواطن المحلي ، والمنتخب لمدة (5) سنوات بطريق الاقتراع العام والسري والمباشر.

### المطلب الأول : الولاية في دستور الجزائر

### الفرع الأول : الولاية قبل دستور 1989

### أولا : الإصلاحات السياسية في ضوء دستور 1989 :

لقد دخلت الجزائر في سياق ما يسمى بالتحول الديمقراطي في بلدان العالم الثالث والمعسكر الاشتراكي سابقا، بحيث تخلت عن نظام الحزب الواحد وفتحت المجال السياسي وأقبلت ابتداء من سنة 1989 على تجربة جديدة هدفها المعلن بناء الديمقراطية ومن اجل ذلك شرعت في إصلاحات سياسية شاملة، في ظل هذا السياق المتحول جاءت الديمقراطية إلى الجزائر منحة من نظام لا يؤمن حكامه بها لمجتمع قواه الفاعلة لا تعرفها ولم تناضل

[1] https://elearning.univ-blida2.dz.

من أجلها، لهذا اعترضنها جملة من المصاعب وعراقيل جعلتها تتوقف بضع سنوات ثم استأنفت وهي جارية إلى يومنا هذا.

جاء هذا الدستور **23 فيفري 1989**في سياق مضطرب أدى إلى إفراز تغييرات جذرية في المشهد السياسي الجزائري من خلال إلغاء نظام الأحادية الحزبية وتبني التعددية الحزبية بالسماح بتأسيس أحزاب سياسية، وبإقرار مبدأ الفصل بين السلطات وحرية الإعلام والصحافة وبفتح مجال المنافسة السياسية وذلك بإقرار التداول والتنافس الديمقراطي على السلطة ، وفي هذا الصدد ترسخ منطق يقوم على صياغة دستور رجل لا دستور دولة .

إن الظروف الاستثنائية التي ولدتها أحداث أكتوبر 1988 والتي عبرت عن فقدان الشعب الثقة في السلطة وهنا دعا الرئيس السابق الشاذلي بن جديد إلى الحوار بطرح القضايا السياسية على الشعب للفصل فيها بكل ديمقراطية وهذا ما ذكره في خطابه في 10 أكتوبر 1988، واعدا بإصلاحات سياسية ودستورية في كافة المجالات للقضاء على احتكار السلطة .وهنا ألح الرئيس الشاذلي بن جديد في خطابه على صياغة برنامج شامل للإصلاحات التي ألح على أن تكون إصلاحات غير جزئية لن ذلك يسبب خللا وتناقضنا في دستورنا وقوانينا"، وهذا ما يجسده في توجهه نحو إدراج تعديل جزئي في 04 نوفمبر 1988 تم بموجبه تحرر الرئيس من الحزب جبهة التحرير الوطني دون مشاركته كطرف في الإصلاح عن طريق التخلي عن تجسيده لوحدة القيادة السياسية للحزب والدولة وعزز علاقته وارتباطه بالشعب بموجب المادة 5 المعدلة.

ومع مطلع سنة 1989 تمخض عنها دستور جديد للجزائر الذي افرز مجموعة من التحولات السياسية كانت آثارها واضحة في التعديلات والتغيرات التي طرأت على بينة وهيكل النظام السياسي الجزائري والتي اعتمدها من أجل التكيف مع معطيات البيئة الداخلية والخارجية وتتمثل أبرز هذه التحولات السياسية في حسم جملة من المسائل بموجب دستور 1989 واعتبارها كمبادئ أساسية. [1]

[1] https://elearning.univ-tlemcen.dz.

**1- إلغاء الاشتراكية في الفصل الثاني من الدستور :**

بموجب هذا تم إقرار التحول نحو اقتصادي السوق وقيام دستور القانون والتراجع عن دستور البرنامج المعتمدة في إطار خيار الاشتراكية الذي انتهجته الدولة منذ الاستقلال بموجبها تم إقرار نظام الأحادية الحزبية وهيمنة الدولة في تسيير العملية الاقتصادية .

**2- انسحاب الجيش من السياسة :**

لقد حدد دستور 1989 دور الجيش في الدفاع الوطني والحفاظ على استقلال ووحدة البلاد وكل ما يسم سلامتها وأملاكها وتجسد ذلك فعليا باستقالة إطارات الجيش في 03 مارس 1989 من اللجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني بهدف إبعاد المؤسسة العسكرية عن الحياة السياسية وبالمحافظة على وحدتها وبعادها عن الصراعات الحزبية في هذا الصدد قال الرئيس الشاذلي بن جديد" الجيش الذي يدخل في السياسة سيدخل في الصراعات في الماضي كان هذا مقبولا لأنه يوجد حزب واحد ، أما اليوم فهناك تعدد أحزاب ... وإذا سمحنا للضباط بأن يدخل إلى جبهة التحرير الوطني فإنني لا أستطيع أن أمنع ضباطا آخرين من دخول أحزاب أخرى" .

**3- الفصل بين السلطات:**

اعتمد هذا المبدأ كرد فعل لدمج السلطات الذي اقره دستور 1976، حيث كان رئيس الجمهورية يشكل محور النظام السياسي يتولى السلطة التنفيذية وقيادة الحزب ومشاركة المجلس الشعبي الوطني في التشريع طبقا للمادة 153 من الدستور دون رقابة فعلية، ولذلك فإن اعتناق مبدأ الفصل بين السلطات كان الغرض منه تجنب تداخل السلطات والصلاحيات واحتمال استحواذ سلطة معينة على سلطات واختصاصات الأخرى ويتجلى ذلك في عقد التشريع للمجلس بمفرده دون مشاركة جهة أخرى وإنشاء مجلس دستوري تناط له مسؤولية الفصل في المنازعات المحتمل قيامها بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وبمراقبته أيضا لمدى شرعية الاستفتاءات والانتخابات وتصرفات رئيس الجمهورية في بعض الحالات، إلى جانب ذلك ضمان سمو الدستور من خلال إتباع شروط معينة وإجراءات معقدة لتعديله بإقرار آلية الرقابة الدستورية على القوانين، إلى جانب جعل الحكومة ذات

شرعية ومشروعية ، من خلال إنشائها وفق أحكام الدستور والقوانين المعبرة عن الإرادة العامة للشعب ومنتخبيه، ونبني المشروعية التي تستمدها من تأييد الأغلبية الشعبية على سياساتها من خلال مراقبة البرلمان والتجديد الانتخابي. ومن هنا فغن اعتماد مبدأ المشروعية الحكومة في ظل النظام الديمقراطي ضروري له يضمن للشعب مراقبة السلطة السياسية من القاعدة في حين يقيدها الدستور من الأعلى.

**4- التعددية الحزبية :**

إن تبني مبدأ التعددية الحزبية يعود سببه لعجز النظام الأحادية الحزبية عن تحقيق مطامح الشعب وتمكينه من تسيير شؤونه العامة بصفة فعالة وديمقراطية ، فقد جاء في المادة 39 من الدستور "حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمون للمواطن" ، وجاء في المادة 40 "حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف بيه وبذلك وضع حد لنظام الحزب الواحد المعتمد منذ الاستقلال، الذي كان القائمون عليه سببا في احتكار السلطة وممارسات غير ديمقراطية وظهور تصرفات تتنافى ومبادئ وأهداف ثورة أول نوفمبر، بيد أن التعددية لم يتم حسمها، لأن الدستور الذي صادق عليه الشعب الجزائري في فبراير نص 1989 عن جمعيات ذات طابع السياسي وليس عن أحزاب، ومن خلال تحليل مضمون المادة 40 نستشف أن نص دستور 1989 على التعددية الحزبية استكمالا للإصلاحات السياسية التي أقر باه دستور 1989.

أ- **قانون الجمعيات السياسية :** في هذا إطار دستور 1989 لاسيما المادة 40 منه تم إصدار قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي كنتيجة للتحولات السياسية التي عرفتها الجزائر، حيث تم إصدار قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي في 05 جويلية 1989 الذي فتح المجال لتشكيل جمعيات ذات طابع سياسي كمرحلة أولى للمرور إلى التعددية الحزبية ويمثل هذا الانتقال إلى نظام التعددية الحزبية جوهر الإصلاحات السياسية المعبر عنها بمرحلة ديمقراطية في الجزائر ، وجاء هذا القانون لايؤطر العمل السياسي وتناول أبوابه الخمسة الإجراءات التي تحكم إنشاء الأحزاب السياسية الجديدة وأهدافها وممارساتها وترتيباتها المالية وكذلك العقوبات والإجراءات الممكن توجيهها إلى الحزب في حالة مخالفته للقانون حفاظا على الاستقلال الوطني والوحدة الوطنية ،كما منع لأول مرة أعضاء الجيش

الوطني الشعبي وموظفي مصالح الأمن من الانخراط في أي حزب سياسية حسب نص المادة 07 .

والحقيقة أن التعددية الحزبية تترتب عنها مبادئ وقواعد أخرى تتمثل في حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة وهو ما أكده الدستور في الفصل المتعلق بالحقوق والحريات العامة، لاسيما المواد 31-36-39، والتي نص في مجملها أن الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة بموجب المادتين 40 و39 اللتان أقرتا بمبدأ حرية التجمع لإضفاء الطابع الديمقراطي على الحياة السياسية في ظل احترام السلامة الترابية والوحدة الوطنية وحماية حريات المواطن ونبذ الممارسات المنافية للأخلاق الإسلامية وقيم نوفمبر ، وأن تساهم الأحزاب في تدعيم السلم الاجتماعي عن طريق التنافس السياسي السلمي في إطار برامج واضحة،.

إن دستور 1989 جاء في سياق التخلي عن نظام الحزب الواحد واختيار التحرير الاقتصادي والسياسي، ومن الناحية المؤسساتية اندرج ضمن مبادئ المذهب الدستوري السائد في البلدان الغربية الديمقراطية ، من خلال إقراره بالحريات العامة وحرية الملكية والمبادرة الفردية وحرية تشكيل الأحزاب السياسية، ومبدأ الفصل بين السلطات حيث من حيث البنية الدستورية الظاهرة وطل ما يتعلق بالتوازنات والعلاقات بين السلطات العامة اعتمد صيغة النظام الشبه الرئاسي القائم في فرنسا، وبذلك تبلورت صورة عامة عن طبيعة النظام السياسي : ثنائية على مستوى السلطة التنفيذية حيث رئيس جمهورية منتخب بالاقتراع العام المباشر وغير مسئول سياسيا، ورئيس حكومة مسئولا وحكومته أمام البرلمان ورئيس الجمهورية في وقت واحد. وسلطة تشريعية منتخبة بالاقتراع العام في إطار التعدد وحرية الترشيحات لها سلطة التشريع وفصل بين السلطات تسهر على احترامه هيئة مكلفة بالرقابة الدستورية على القوانين يمارسها المجلس الدستوري.

**ب- إصلاح قانون الانتخابات:**

يفترض انتقال النظام من الحزب الواحد على التعددية الحزبية إعادة النظر في القوانين الناظمة وهذا بإدخال تعديلات وتغيرات عليه ، وهو ما عرفه قانون الانتخابات الصادر سنة 1989 وأهم التغييرات التي جاء فيها :

- حرية الترشح للانتخابات الرئاسية وللمجالس المنتخبة مسموح باه للجميع طبقا للمادة 66.

بالنسبة لنمط الاقتراع جمع قانون الانتخابات لسنة1989 بين نظامين الأغلبية المطلقة والأغلبية النسبية فإذا حصلت قائمة على الأغلبية المطلقة في دائرة انتخابية معينة تحصل على كل المقاعد الدائرة الانتخابية ، إما إذا لم تحصل أية قائمة على الأغلبية المطلقة يتم تقسيم المقاعد على القوائم وفق التمثيل النسبي وبعد تعديل هذا القانون تم إلغاء طريقة التمثيل المطلق واعتماد طريقة التمثيل النسبي بحيث نصت المادة 61 من قانون الانتخابات رقم 069/90 المعدل لقانون 1989 على ان الانتخاب المجلسين الشعبي البلدي وألولائي يتم بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد، أما بالنسبة لانتخابات التشريعية (المجلس الشعبي الوطني ) فقد حددت المادة 84 من قانون الانتخابات 1989 طريقة الاقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد لكن تم تعديل هذه المادة وفقا لقانون 06/90 وأصبحت طريقة الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين .

**ج- قانون الإعلام:**

جاء قانون الإعلام في أفريل 1990 هو الآخر كنتيجة للإصلاحات التي كرسها دستور 1989 مما جعل قطاع العلام والاتصال يعرف تحولا جذريا وضع حدا خاصة في الصحافة المكتوبة لإحتكار الدولة والحزب الواحد لميدان الإعلام ،وقد نص قانون الإعلام على حق المواطنين في الحصول على الإعلام الكامل والموضوعي للوقائع والآراء التي تهم المجتمع على المستوى المحلي والدولي،وكذا حقهم في المشاركة في الإعلام لممارسة حرياتهم الأساسية ،ونصت المادة 14 على وضع حد لاحتكار الدولة وسيطرتها على قطاع

الصحافة المكتوبة لكن ذلك يمنع من بقاء احتكار الدولة لقطاع الإذاعة والتلفزيون مستمرا لوقت طويل .

**الفرع الثاني : الولاية بعد دستور 1996**

**أولا :- الإصلاحات السياسية في ضوء دستور 1996**

نتيجة إيقاف المسار الانتخابي أواخر سنة 1991 دخلت الجزائر في مرحلة انتقالية عرفت خلالها أوضاعا سياسية وأمنية غير مستقرة ومضطربة، حيث دخلت في فراغ مؤسساتي ودستوري وفي ظل هذه الأوضاع المضطربة تم في سنة 1995 إجراء أول انتخابات رئاسية تعددية، فاز فيها يامين زروال الذي كان مقربا من المؤسسة العسكرية ورئيس المجلس العلى للدولة آنذاك، وفي هذا السياق يرى الكثير من المحللين أن هذه الانتخابات لم يعتمد منظموها على فكرة الشفافية والنزاهة التي ينبغي أن تطبع الانتخابات الحرة وإنما كان همهم الوحيد هو إثبات قدرات السلطات العمومية على تنظيمها، ومن خلالها إعادة بناء الدولة وتجاوز أزمة الشرعية خاصة وأن عهدة المجلس الأعلى للدولة مرتبطة بما تبقى من عهدة الرئيس الشاذلي بن جديد ، كما أن ما آلت إليه البلاد من تقتيل وتدمير ساهم بقدر كبير في حشد التأييد الشعبي للفكرة تحت ضغط بمختلف أشكاله المادية والمعنوية والإعلامية رغم مواقف الأحزاب التمثيلية المعارضة. وفي ظل الشغور البرلمان بادر الرئيس زروال سنة 1996 بتعديل دستور 1989 خارج إطار الباب الرابع بما يعني ذلك تركز السلطة في يد رئيس الجمهورية من خلال التشريع بأوامر وبمبادرته باستفتاء الشعب بتعديل دستور 1989.

جدير بالذكر أن الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في دستور 1989 بخصوص تعديل الدستور واعتمد الرئيس لتمرير مشروعه على المادة 74 الفقرة 09 والتي تخوله إجراء استفتاء الشعب في القضايا ذات الأهمية الوطنية دون موافقة البرلمان الذي لم يكن موجود أصلا وقد لجأ الرئيس زروال لهذه الصيغة تفاديا لاعتراضات المحتملة من طرف المؤسسات فيما أتبعت الاجراءات الدستورية بخصوص التعديل.وقد لقي هذا الاستفتاء موافقة

أغلبية الشعب ب 85/ من الأصوات المعبر عنها وشملت التعديلات الواردة في هذا الدستور عدة مبادئ وترتيبات وهي : [1]

**1- ترقية الأمازيغية لتصبح أحد مكونات الهوية الوطنية**

حظر النشاط على الأحزاب القائمة على أسس دينية او طائفية أو عرقية وهكذا أرغمت العديد من الأحزاب على التكيف مع مقتضيات هذا الدستور وفقا للمادة 42 منه.حيث بموجب المادة 112 تم إنشاء غرفة ثانية أطلق عليها اسم مجلس الأمة تجمع ما بين الانتخاب والتعيين كان الهدف منها التحكم في نشاطات الغرفة السفلى ذلك نص هذا الدستور على نظام الثنائية البرلمانية وهذا بالتأسيس لغرفة عليا يمثلها مجلس الأمة بجانب الغرفة السفلى الممثلة في المجلس الشعبي الوطني خلافا لما كان معتمد في السابق إذ تنص المادة 98 أن البرلمان بغرفتيه يمارس مهمة السلطة التشريعية وبمزاولتها لمهمة التشريع والرقابة على الحكومة، وتجدر الاشارة أن المجلس الشعبي الوطني يحظى بسلطات أوسع على حساب مجلسي الأمة .

من المفيد التذكير بأن الدستور1996 جمع بين خصائص النظام البرلماني والرئاسي وأهم ما جاء في هذا الصدد هو إمكانية تعيين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة الذي يعد برنامج حكومته أمام البرلمان ومسؤوليته السياسية أمامه ايضا.

إذا انتقلنا إلى أحكام الدستور 1996 التي تنص على أن رئيس الجمهورية يقود السلطة التنفيذية وبجانبه رئيس الحكومة مسئول أمامه وأمام المجلس الشعبي الوطنين، وفي هذا الصدد تم وضع ترتيبات من اجل تفادي وقوع البرلمان بين أيدي المعارضة وهنا يكشف دستور 1989 عن عيب كبير فيه بحرمان رئيس الجمهورية من القدرة على التحكم في البرلمان إذا وقع بين أيدي المعارضة ومن سلطة التشريع بأوامر تمكنه من انفراد بتنظيم قطاعات والمسائل الحيوية بإصدار نصوص تشريعة نافذة من دون مشاركة البرلمان في صنعها، ضمن هذا السياق جاء دستور 1996 لمعالجة هذه العيوب بإرجاع سلطة التشريع بأوامر وتكوين مجلس الأمة بمنحه القدرة الدستورية على رفض وتعطيل النصوص الآتية من

[1] https://elearning.univ-tlemcen.dz.

المجلس الشعبي الوطني وهذا من خلال الثلث المعطل الذي يعينه رئيس الجمهورية. وهكذا عادت الأمور إلى وضعية دستور 1976 وسنته من جهة التوازن العام بين الرئيس والبرلمان، حيث كان التغيير شكليا وهامشيا وجد محدود على الرغم من وجود برلمان ذو غرفتين.

أ-**الأحزاب السياسية:** انطلاقا من المادة 42 من دستور 1996 جاء الأمر 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية تطبيقا لنص المادة 42 من الدستور التي كرست هذا الحق، معترفا بصورة صريحة بحرية تكوين الأحزاب السياسية، لكنه حيث شددت المادة 03 على عدم جواز استعمال المكونات السياسية للهوية الوطنية واستغلالها في العمل السياسي ونبذ العنف وعدم المساس بالوحدة الوطنية وامن البلاد والتمسك بالديمقراطية والتعددية السياسية إلى جانب ذلك حدد هذا الأمر الرئاسي شروط تأسيس الحزب السياسي، والتي نص على فيها على إجراءات إدارية مشددة حيث خول وزارة الداخلية بمتابعة ملف إنشاء الأحزاب السياسية .

وبالعودة إلى واقع الحياة الحزبية في ظل دستور 1996 نجد أن الأحزاب بقيت عاجز عن التأثير في ميزان القوى وهامش مناورتها جد ضيق، ولا خيار لها سوى أن تدعم خيارات النخب النافذة وتبقى وفية لها ، أو أن في أقصى الأحوال تنتقد السلطة الشكلية أو الوزارات أما أنها توجه انتقاداتها نحو السلطة الفعلية وتناقش دور المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية فإن مصيرها في الحياة السياسية التهميش والإقصاء، ومن هذا المنظور تبلور تصنيف الأحزاب المعارضة للسلطة والتي تواجه ترسانة النظام الذي يعمل على إضعافها وتحييد وجودها تدريجيا، في المقابل وجود أحزاب السلطة التابعة لها .

على ضوء التحولات السياسية الحاصلة خلال عقد التسعينيات تبلور تصنيف للأحزاب السياسية الجزائرية التي توزعت على ثلاث تيارات رئيسية عكست التو جهات الإيديولوجية داخل المجتمع الجزائري وتتمثل هذه التيارات في التيار الإسلامي ، التيار الوطني الديمقراطي والتيار الوطني اللائكي.

**ب-إصلاح النظام الانتخابي:**

بموجب الأمر الرئاسي رقم 07/97 والمتضمن قانون الانتخابات الصادر في مارس سنة1997 والذي تضمن تعديلات جوهرية مست قانون أفريل 1991 منها المتعلق بالدوائر الانتخابية حيث نصت المادة 103 أن الدوائر الانتخابية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني حسب الحدود الإقليمية للولاية وكذلك بالنسبة للانتخابات المجالس المحلية فتحدد وفقا للحدود الإقليمية للبلدية وحدود الإقليمية للولاية)، كما ألغى هذا القانون نظام الانتخابات بالأغلبية على دورين وتم الاعتماد على نظام الانتخاب النسبي على القائمة المغلقة، حيث تصت المادة 102 منه على توزيع المقاعد حسب نسبة عدد الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى.وتجدر الإشارة أن نظام التمثيل النسبي يسمح بتمثيل الأقليات والأحزاب الصغيرة في كل دائرة انتخابية حسب نسبة الأصوات التي تحصلت عليها، فهود إذا يؤدي إلى توزيع المقاعد في الدائرة الواحدة وهذا يستلزم تعدد المقاعد للدائرة الانتخابية.

على الرغم من الإجراءات والترتيبات القانونية التي تضمنها هذا القانون إلا أنه طرح الكثير من الجدل حول مدى ضمان التدابير المعتمدة لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية، حيث أدى في نهاية المطاف إلى فوز حزب سياسي أثار الكثير من الجدل حول طريقة نشأته في ظرف وجيز استطاع أن يتحصل على أغلبية برلمانية داخل المجلس الشعبي الوطني سنة 1997، وفي الانتخابات المحلية في ذات العام ، فنمط التمثيل النسبي ينتظر منه إفراز وتشكيل مجالس منتخبة متنوعة سياسيا إلا أن ذلك يعد صعب التحقيق بالنظر إلى الظروف التي أجريت فيها تلك الانتخابات. [1]

[1] https://elearning.univ-tlemcen.dz.

## المطلب الثاني : المعالجة التشريعية للولاية

### الفرع الأول : الأمر(38/69) من قانون 09/90.

#### أولا : الولاية في أمر 1996

إن مضمون الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1996 والمتضمن قانون الولاية جعل من هذا الأخير الإطار القانوني الذي يصور لأن الولاية حسب ما جاء في مادته الأولى هي "جماعة عمومية إقليمية ذات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي لها اختصاصات سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية ، وهي تكون مقاطعة إدارية للدولة"

كما يتضمن هذا القانون كيفية سير وتنظيم الانتخابات للمجالس الشعبية الولائية،ويذكر الوسائل المادية والبشرية التي تعتمد عليها الولاية خاصة مبدأ اللامركزية وتسير بجهازين:[1]

-الجهاز اللامركزي المتمثل في المجلس الشعبي الولائي .
- جهاز عدم التركيز المتمثل في الولاية والدائرة.

**أ- المجلس التنفيذي الولائي :**

يتألف من مديري المصالح التابعة لمختلف وزارات الدولة ما عدا الدفاع الوطني ، العدل والخارجية .

**ب- الدائرة :**

ليست جماعة محلية ، فهي تقسيما إداريا فقط وبالتالي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، وهي امتداد على المستوى المحلي للمديريات الموجودة على في الولاية وتسمى فروع.

#### ثانيا : الولاية في ظل قانون 1996

إن قانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية هو الذي يحكم حاليا ولكن جزئيا نظام الولاية ، لأن بعد إعلان حالة الطوارئ اتخذت نصوص أخرى

[1] الأمر رقم 69-38 المؤرخ في ماي 1996.

تعتبر مكمل له ، فطبقا له وحسب المادة الأولى فإن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة ، وتنشأ بقانون ، ولها إقليم وإسم ومقر ويطابق إقليمها إقليم البلديات التي تتكون منها وتتكون من هيئتان هما:[1]

**أ- المجلس الشعبي ألولائي :**

يتألف من 35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة إلى 55 عضو التي يتعدى 1.250.000 وينتخب رئيسا عليه من بين أعضائه للفترة الانتخابية ولا يشترط من القائمة التي نالت أغلبية المقاعد ويختار مساعد له أو أكثر ويجري 4 دورات في السنة وهناك دورات استثنائية تعقد بناءا على طلب من الوالي أو رئيس م.ش.و ثلث أعضائه. ودوراته علانية من حيث المبدأ وسرية في بعض الأحيان والوالي يحضر جميع جلساته ولكي تتم المداولات بصورة شرعية يجب أن يضم الاجتماع أغلبية الأعضاء ويعتبر صوت الرئيس مرجحا في حالة تساوي الأصوات للانعدام الأغلبية.

يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحيات تقليدية وأخرى ذات طابع اقتصادي واجتماعي.

**ب-الهيئة التنفيذية :**

- **الوالي** : يعتبر من الموظفين السامين للدولة ويعين بموجب مرسوم رئاسي فهو ممثل للدولة وللولاية ومكلف بتنشيط وتنسيق مصالح الدولة بمختلف قطاعاتها المتواجدة بولايته ، فالإدارة المساعدة له تتمثل في الأجهزة التنفيذية والاستشارية.
- **البلدية** : بعد الاستقلال كانت البلدية تسير وفق قانون البلدية الفرنسي المؤرخ 1884/04/05 إلى غاية صدور قانون رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 حيث أجريت أول انتخابات بلدية في الجزائر المستقلة في 05 فيفري 1967.

نظام البلدية بعد صدور قانون 1967 : عرفها على أنها (هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقاعدية) ويسيرها المجلس الشعبي البلدي الذي ينتخب من بين أعضائه رئيسا له ونائبين أو عدة نواب يكونون الجهاز التنفيذي للبلدية ويمارسون صلاحيتهم تحت رقابة وصائية من الوالي ورئيس الدائرة.

[1] حسام للمعلومات القانونية ،2018 .

وتجدر الإشارة أن البلديات عرفت مرحلة انتقالية من 89/12/12 إلى 1990/06/12 حيث عين على رأس كل بلدية مجلس بلدي مؤقت يتكون من ثلاثة إلى خمسة أعضاء حسب الكثافة السكانية وهذا بعد انتهاء الفترة الانتخابية للمجالس الشعبية البلدية في 89/12/12 ويأتي هذا التأجيل لإتاحة فرصة للأحزاب السياسية التي كان أغلبها في بداية التكوين ليتهيئوا للمشاركة في أول انتخابات تعددية.

انتهت مهام المجلس البلدي المؤقت بمجرد تنصيب المجلس الشعبي البلدي الجديد بعد انتخابات 90/06/12.

نظام البلدية الحالي حسب قانون 90-08 حسب هذا القانون يدير البلديات جهازين هما:

**أ- المجلس الشعبي البلدي :**

يتألف من 07 إلى 23 عضو ويجتمع إلزاميا في دورة عادية كل 03 أشهر ، يمارس صلاحيته المسندة إليه قانونا.

وتمارس عليه رقابة وصائية على أجهزة المجلس والمتمثلة في الحل وعلى عضو تتمثل في : الإقالة – التوقيف – العزل.

أما الرقابة الوصائية على الأعمال فهي : المصادقة – الإلغاء – الحلول.

**ب- الجهاز التنفيذي :**

يتكون من رئيس البلدية وعدة نواب يتراوح عددهم من نائبين 02 إلى 06 ستة ويتصرف رئيس المجلس بإسم البلدية والدولة وأعضاؤه معرضون للرقابة الوصائية الإقالة – التوقيف – والعزل.

ويمارس الوالي والوزير رقابة تسلسلية على رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا الأخير قراراته معرضة للمصادقة – والإلغاء – والحلول..

وعلى مستوى البلدية نجد المصالح الآتية:

- الأمانة العامة؛
- المصالح الإدارية؛
- المصالح التقنية؛
- بعض المصالح الأخرى.

**الفرع الثاني : قانون الولاية 07/12**

نصت المادة الأولي من قانون الولاية رقم12-07 على مايلي "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة ،وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة ، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية الثقافية وحماية البيئة ،وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين ، وشعارها هو الشعب وللشعب "

أما المادتان 03 والمادة 129 من قانون الولاية 12-07 ذكرنا مصطلح هو "اللامركزية" من اجل إضفاء صفة اللامركزية صراحة على الولاية ، وهو ما غاب في النصوص السابقة المنظمة للولاية، وكان بصفة ضمنية بمصطلح المجلس المنتخب أو الجماعات الإقليمية. بموجب المادة 39 من القانون12-07الجهات المستخدمة بمنح الأعضاء المنتخبين المنسبين إليها كامل الوقت الضروري لممارسة مهامهم الانتخابية ، واعتبر استدعاء أشغال المجلس مبررا للغياب. وعلي الرغم من تحسين هذه الضمانات التي أتي بها قانون الولاية الجديد 12- 07 بالمقارنة مع القوانين السابقة للولاية. ويعقد المجلس الولائي في ظل قانون الولاية 12-07 أربعة دورات عادية في السنة في شهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر.

طبقا للمادة 26 من قانون 12-07 وهذا بغرض توسيع الرقابة الشعبية على أشغال المجلس وإضفاء الشفافية على دورات المجلس.

حصرت المادة 26من قانون الولاية 12-07.

- دراسة مسائل تأديبية خاصة بالأعضاء .
- دراسة الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.

وبكل وسيلة إعلام، وهذا ما نصت عليه المادة 31 من قانون الولاية حتى تمارس عليها الرقابة الشعبية.

ومن الإحكام الجديد التي قانون ولاية 12-07 انه صراحة على أن المجلس الولائي يعقد مختلف الدورات.

## الخلاصة

إن الولاية من خلال المجالس الشعبية الولائية تعتبر الخلية الأساسية للدولة تعكس الديمقراطية الشعبية وتجسد اللامركزية ،وهي جماعة محلية تحوز على سلطات المتفرقة للدولة وتقوم به على أكمل وجه .

كما تطرقنا لتعريف الولاية وخصائصها،ثم مراحل تطورها من العهد العثماني مرورا بالعهد الاستعماري إلى الاستقلال.

تم التطرق إلى دستور 1989 وأيضا إلى إصلاحات دستور 1996 وأيضا معالجة التشريعات الولائية ، منها الأمر 69-38؛ ونظرا للثغرات التي عرفها قانون 90-09 وبعد حوالي 20 سنة من التطبيق ،لم يعد قانون الولاية قادرا على تسوية الإشكالات والاختلالات التي تعترض هذه الهيئة. لذا كان لزاما على المشرع أن يصدر قانون جديد ، يعالج هذه النقائص ،فتم اصدر قانون 12-07 لتكريس مبدأ الديمقراطية المحلية التشاركية وكذا فتح المجال أمام المواطن لتقديم الاستشارات الأفضل للعلاقات بمختلف الهيئات المنتخبة ،فيما منحت للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات أوسع من حيث التنسيق والتنمية المحلية.

إلا أنه مازلت هناك هيمنة من طرف الوالي رغم توسع صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

ولا بد من منح الولاية المكانة اللائقة التي يتطلع إليها المواطن الجزائري.

**تمهيد**

إن النظم التي تعتمد عليها التنظيمات الإدارية داخل الدولة الواحدة يتم توزيع مهامها بين الأجهزة المركزية والهيئات المحلية ،وتتولي الولاية الحاجات العامة عن طريق الرقابة المزكرية ،باعتبار الولاية جماعة محلية إقليمية تهدف إلى تقديم خدمة عمومية للمواطن ؛ أما نصوص المادة 03 والمادة 129 من قانون الولاية أضافت صفة اللامركزية صراحة للولاية وحددت صلاحيات الوالي من خلال تسليط الضوء على الأعمال التي يقوم بها في المجلس والمراحل التي يمر بها تشكيل أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

في هذا الفصل الثاني سنتناول دراسة الهيئة النيابية للولاية منها المجلس الشعبي الولائي وتشكيله وطريقة تسييره ، ثم سنتطرق إلى تعريف الوالي وأهم صلاحياته وكيفية تعينه ورقابته للأعمال و أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

## المبحث الأول: المجلس الشعبي الولائي

المجلس الشعبي الولائيهو هيئة المداولة في الولاية التي تحل عن طريق المداولة ،الشؤون التي تدخل في مجال اختصاص ،حول كل شأن ذو مصلحة للولاية . ويعقد (04) دورات عادية في السنة برئاسة رئيس المجلس الشعبي الولائي ،مدة كل دورة 15 يوم علي أكثر. ويمكن تمديدها عند الاقتضاء بقرار من أغلبية أعضائه أو الوالي لمدة لا تتجاوز (07) أيام.

### المطلب الأول : المجلس الشعبي الولائي

المجلس الشعبي الولائيويتقدم هذا الأخير بالآراء التي تقتضيها القوانين التنظيمية ، كما يمكنه أن يقدم الاقتراحات أو الملاحظات الخاصة بشؤون الولاية التي يرسلها الوالي للوزير المختص مرفقة برأيه في أجل أقصاه 30يوم وتشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائيبصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهيئة إقليم الولاية حماية البيئة وترقية حصانها النوعية.

#### الفرع الأول: تشكيلة المجلس الشعبي الولائي

يتشكل المجلس الشعبي الولائيمن مجوعة من المنتخبين يتم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين ،من الأحزاب او المرشحين الأحرار وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين، ويختلف عدد أعضائه من ولاية إلى أخري وهذا تبعا للإحصاء العام للسكان في كل ولاية ،حيث أن عدد المقاعد الواجب شغلها في المجلس مرتبط ،بعدد سكان الإقليم الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان ،وهذا ما نصت عليه المادة 82من القانون 16-10 [1] المتعلق بنظام الانتخابات.

[1] ناصر لباد،الوجيز في القانون الاداري ،ط 2 ،دار المجلد للنشر والتوزيع ، سطيف ، الجزائر ، 2008 ،ص122.

والبحث في موضوع تشكيل المجلس يؤدي بالضرورة إلى دراسة النظام الانتخابي الولائي اعتبارا من أن هذا المجلس هو "مجلس منتخب "، حيث يطرح البحث في جملة من القواعد القانونية تدور –أساسا حول المسائل الرئيسية.[1]

يتشكل المجلس من مجموعة المنتخبين تم اختيارهم و تزكيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار ، وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين.

عدد أعضاء المجلس : طبقا للمادة 99 من الأمر رقم 97–07 المؤرخ في 06 مارس المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات فإن عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي تكون بالشكل التالي:

35 –عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة.

39 –عضوا في الولايات التي يتروا ح عدد سكانها 250001 و 650000 نسمة.

43 –عضوا في الولايات التي يتروا ح عدد سكانها 650001 و 950000 نسمة.

47 –عضوا في الولايات التي يتروا ح عدد سكانها 950001 و 1150000 نسمة.

51 –عضوا في الولايات التي يتروا ح عدد سكانها 1150001 و 1250000 نسمة.

55 –عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة.

و طبقا للتعداد السكاني المعلن عنه رسميا (2) فإن عدد المقاعد على المستوى الوطني موزعة كما يلي:

12 –مجلسا ولائيا يتكون من 35 عضو.

26 –مجلسا ولائيا يتكون 39 عضو.

8 –مجالس تتكون من 43 عضو.

–مجلس واحد يتكون من 47 عضو.

–مجلس واحد يتكون من 55 عضو.

[1] محمد الصغير بعلي،قانون الإدارة المحلية الجزائرية،دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2013، ص 103.

وتبعا لما قدم فإن أكثر من نصف عدد الولايات تتكون مجالسها من 39 عضو (26 ولاية) .كما أن العدد المعتمد للمقاعد هو نفسه المعمول في قانون 1969

**أولا: الناخب**

نصت المادة 62 من التعديل الدستوري16-01 على أنه "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب"، وبالعودة إلى المادة 03 من القانون المتعلق بنظام الانتخابات16-10 [1] والتي تنص علي أنه "يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر 28 سنة كاملة يوم الاقتراع ،وكان متمتعا بحقوقه المدنية و السياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به".

**ثانيا : المنتخب( المترشح)**

إن كل من تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في هذه المادة وجب عليه التسجيل في القائمة الانتخابية حسب ما نص عليه القانون المتعلق بتنظيم الانتخابات ،وبالرجوع إلى قانون الانتخابات نجده ينص على مجموعة من الحالات والشروط القانونية الواجب توفرها في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي ، التي سنوردها كما يلي:

**1-الشروط الواجب توفرها في المترشح**

حسب المادة 79من قانون الانتخابات نجد شروط الناخب هي:[2]

-ان يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي ترشح فيها.

-أن يكون ذا جنسية جزائرية.

-أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفاءه منا.

أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجنح المنصوص عليه في القانون .

-أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تعديه النظام العام.

**2-حالات عدم القابلية للانتخاب:**

لا يجوز انتخاب كل من كان يمارس الوظائف التالية: [3]

[1] المواد 6 و7 من القانون 10/16 .

[2] القانون العضوي10/16المتعلق بنظام الانتخابات ، ص19.

[3] المادة 83 من قانون الانتخابات.

-الوالي.

-الوالي منتدب

-رئيس الدائرة.

-الأمين العام للولاية.

-القاضي.

-عضو مجلس التنفيذي.

-المراقب المالي للولاية.

-أمين خزينة الولاية.

-أفراد جيش الوطني وغيرهم.

**الفرع الثاني : سير المجلس الشعبي الولائي**

يمارس المجلس الشعبي الولائي الاختصاصات المخولة له بموجب التداول، ويأخذ المجلس بأسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة.

ومجلس شعبي هو هيئة المداولة في الولاية و يعد نظامه الداخلي ويصادق عليه. ويعقد الشعبي الولائي (4) دورات عادية في السنة ومدة كل دورة منها (15) يوم علي الأكثر .

وتنعقد هذه الدورات خلال أشهر مارس ويونيو و سبتمبر و ديسمبر.

ويمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يعقد دورات استثنائية بطلب من الوالي أو رئيسه أو ثلث الأعضاء وتختتم الدورة بعد استنفاد الأعمال [1] ،ويجتمع المجلس بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية ،كما موضح في الفقرة الأخيرة من المادة 15 من قانون الولاية .[2]

أما عن تحديد جدول الأعمال وتاريخ بدء الدورة فيتم بالتشاور مع أعضاء المكتب ومشاركة وينشر جدول الأعمال في اللوحة المخصصة لذلك فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات ،

[1] المادة 14 من قانون 07/12.

[2] المادة 15 من قانون 07/12.

في أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهورية ولا سيما الإلكترونية منها في مقر الولاية ، وسائر البلديات التابعة لها.

ولا يصح اجتماع المجلس إلا بحضور أغلبية أعضائه الممارسين إذا لم يتحقق هذا النصاب بعد استدعائين يفصل بخمسة (5) أيام ،وتكون المداولة صحيحة قانون بعد و الاستدعاء الثاني مهما كان عدد الحضور ، وهذا ما نصت عليه المادة 19 الفقرة 2 من القانون 12-07 .

ويجوز للعضو الذي حصل علي ما نع الحضور الجلسة أو الدورة توكيل زميله كتابيا ليصوت بالنيابة عنه ،ولا يجوز للوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة، ويتم إعداد الوكالة بطلب وسعي من الموكل أمام أي سلطة مؤهلة لهذا الغرض.

## 1- لجان المجلس الشعبي الولائي

لممارسة المجلس الشعبي الولائى اختصاصاته ، وجب ان يتشكل علي مستواه من بين أعضائه لجان تتكفل بجوانب مختلفة من الصلاحيات المنوطة له وكذا دراسة المشاكل والمسائل المتعلقة بالإدارة العامة للولاية ،حيث نصت المادة 33من قانون 12-07. علي أن "تحدث هذه اللجان بموجب مداولة ومصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء علي اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه"، ولقد قسم المشرع الجزائر ي اللجان ألولائية إلى نوعين لجان دائمة وأخرى خاصة.

### -أولا: اللجان الدائمة

بين قانون الولاية الجديد12-07 ،أداة تشكيل اللجان الدائمة بأنها تتشكل بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضائه يعرض علي المداولة [1] ،ولقد شدد المشرع في المادة 34 من قانون الولاية علي ضرورة مراعاة التركيبية السياسية للمجلس الشعبي الولائي ، عند تشكيلة

[1] المادة 34 من قانون الولاية 07/12 ص11

اللجان الدائمة وهذا طبعا بهدف المحافظة علي استقرار المجلس الشعبي ،تكريس التعددية في المجالس المنتخبة من جهة وتعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى ، وهو ما يتماشي ديمقراطية الإدارة الولاية .

-لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز.

-لجنة التربية والتكوين والتعليم.

-لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.

**ثانيا: اللجان الخاصة**

إلى جانب اللجان الدائمة للمجل الشعبي ألولائي، أجازت المادة 35 من قانون الولاية 12-07 للمجلس الشعبي الولائي، إنشاء لجنة تحقيق تتشكل بناءا على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضائه لممارسين، و تنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، ويعود للمداولة أمر تحديد موضوع التحقيق و الأجال الممنوحة للجنة بغرض القيام بمهامها، ويتولي رئيس المجلس الشعبي الولائي إخطار الوالي بذلك ووزير الداخلية.

وبغرض تمكين لجنة التحقيق من القيام بمهامهما المحددة بموجب مداولة، شدد المشرع على ضرورة مد السلطات المحلية يد المساعدة للجنة لتمكينها من إتمام مهمتها [1] والحقيقة أن اللجان الخاصة ،وإن كانت أمرا عارضا في حياة المجلس الشعبي الولائي، ولا تنشأ إلا قليلا ، إلا أنه برغم من ذلك تمارس دورا كبير في الكشف عن الحقائق ومعلومات لها صلة بمجلس الشعبي الولائي.

**المطلب الثاني : الوالي**

**الفرع الأول:تعريف الوالي وكيفية تعينه.**

الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية. وهو مفوض الحكومة، ويمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويمثلها أمام القضاء، ويؤدي باسمها كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكاتها. ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك. يجب على الوالي الإقامة بالمقر الرئيسي للولاية.

[1] المادة 35 من من12-07.

ويعتبر الوالي جهاز النظام عدم التركيز ، والموظف السامي والوحيد علي المستوى المحلي ، برغم من ذلك فإنه يخضع لنظام كغيره من موظفين لنظام قانوني في مجال توظيفه وشروط المطلوب وقد عرفه المشرع في المادة 110 من قانون 12-07.

ويؤدي باسمها كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون ممتلكاتها .[1]

الوالي أسم من أسماء الله الحسنى وقد ورد في القرآن الكريم { له معقبات من بين يديه ومن خلفه يحفظون من أمر الله إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم وإذا أراد الله بقوم سوءا فلا مرد له وما لهم من دونه من وال}[2]

**أولا : الوالي وكيفية تعيينه**

طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89-44.الصادر في 10-04-1989. المشار إليه سالفا .

ونصوص خاص بالمرسوم التنفيذي رقم 90-25.المؤرخ في 1990-07-25 المتعلق بالتعين في الوظائف العالي في الإدارة المحلية ، وينعقد الاختصاص بتعين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ ، في مجلس الوزراء بناء علي إقتراح من وزير الداخلية مركزه الحساس ، فقد تأكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعين الولاة بموجب النص صريح في صلب الدستور المعدل سنة1998، طبقا للمادة78 منه.

ويتم بموجبها تعين الولاة وذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي هي (إدارية وسياسية).[3]

أما في المادة 75 من الآمر 03/06.تضمن:

- الجنسية الجزائرية .نص عليه المشرع الجزائري في لآمر 03/06.

-التمتع بحقوق المدنية وحسن الحلق.

-أن يكون المترشح في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية .

---

- [1] المادة110 من القانون 12-07.
- [2] سورة الرعد-الاية 11.

[3]

– شرط السن والتمتع باللياقة البدنية لممارسة الوظيفة:

–ا–**السن** : نصت عليه المادة 78 من الآمر 03/06 فقرة 5 من توفر الحد الداني للسن قانوني هو 18 سنة كاملة دون تحديد سنا أقصى.

–ب–**شرط اللياقة البدنية:** خلو المترشح من الأمراض المزمنة أو المعدية أو العاهات الجسدية أو العقلية . وتتولي لجنة طبي محلفة بمعاينة المترشحين .

يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة سلطاته وصلاحياته. وتدمج ضمن مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية. كما يمكن للوالي تفويض توقيعه للموظفين حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

**ثانيا : إنهاء مهام الوالي**

إن القاعدة العامة والمعمول بها هي قاعدة توازي الأشكال والتي تقتضي وجوب تكون جهة التعيين هي نفسها جهة إنهاء المهام وفقا لنفس الأشكال والإجراءاتّ وعليه فإن رئيس الجمهورية ينهي مهام الوالي بموجب مرسوم رئاسي.

**أ_ الأسباب العاديـــة:**

بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 90–226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم نجد أنه يحصر الأسباب العادية التي يمكن أن تؤدي لانتهاء العلاقة الموظف السامي والدولة في التقاعد، الوفاة، الاستقالة.

**1– الـتـــقـــاعد:**

الإحالة على التقاعد لإنهاءّ بالنسبة للوظائف السامية لا تحدد فيها سن معين لإنّهاء ا لمهام وإنما يتم بتحديد مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة.

والإحالة علي التقاعد تتحقق دون دخل إرادة الموظف ويتم هذا بموجب قرار فردي علي أن يتم تكوين ملف التقاعد بمبادرة من أخر مؤسسة أو إرادة عمومية للمعني في أجل 6 اشهرإبتداء من تاريخ إنهاء المهام ، وفي

انتظار إنهاء عملية التصفية تدفع هيئة التقاعد المعنية تسبقا شهريا للمعني يساوي 50% من مبلغ الأضرار التي لحقت به نتيجة التقاعد المبكر.

**2-الاستقالة:**

المقصود بها تلك الاستقالة الصريحة والمقدمة كتابيا، وغير المعلقة على شرط أو المقترنة بلبس، تقدم إلى السلطة التي لها صلاحيات التعيين ويكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العامة وعلي الوالي الالتزام بأداء مهامه إلى غاية صدور المرسوم المتعلق بانتهاء مهامه ،لا ترتب أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة قانونا ، وبما أن انتهاء المهام هذا يرجع لإرادة الموظف السامي فإنه لا يتقاضي المرتب الشهري والعلاوات الخاصة بالموظف العليا ولا يستفيد من نظام التقاعد المرتبط بالموظفين السامين ، كما لا ينتفع بالعمل الخاصة.

**3-الوفاة:**

الوفاة سبب طبيعي لإنهاء المهام لأي شاغل للوظيفة وهي الحالة التي ينتج عنها فقدان صفة الموظف ويتم ذلك بموجب قرار فردي أو مرسوم الذي يتضمن إنهاء المهام، غير أن ذوي حقوقه يستفيدون من العديد من الامتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف علي العكس من الاستقالة التي يتخلي فيها طالبه عن كافة حقوقه ولا يستفيد من أية مزيا بعد تخليه عنها.

**ب-الأسباب الغير عادية:**

- عدم الكفاءة والصلاحية المهنية بإثبات عدم الجدارة في التسيير.
- عدم اللباقة الصحية أي عجز صاحب المنصب صحيا بإصابته بمرض خطير أو مزمن.
- عدم الصلاحيات السياسية كحالة خروج الوالي عن السياسية العامة المنتهجة من قبل الحكومة وإعاقته لتنفيذ برنامجها.

– إنهاء المهام بسبب ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد الإطارات السامية أو ألغى الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبه مدة سنة ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة أو يكلف بوظيفة أخرى حسب إرادة سلطة التعين .

– إنهاء مهام الوالي المدعو لشغل وظيفة أخرى: ويتم ذلك بموجب قرار فردي صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين، وفي هذه الحالة المعني المدعو إلى شغل وظيفة عليا أخرى، يحتفظ بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها_ حتى يصدر بشأنه تعيين آخر ولمدة لا تتجاوز سنة حسب مادة فقرة 1 من مرسوم التنفيذي 30من مرسوم تنفيذي 226/90.

**ثالثا : حقوق وواجبات الوالي**

**أ–حقوق الوالي :**

1–حق في المرتب والتعويضات المالية ضمن التصنيف المعمول به في وظائف العليا ، طبقا للمرسوم تنفيذي 90–228 .

و مقاييس تنظيمية تدخل ضمن تعويض المالي الخاصة نص المادة 19 من المرسوم 90–230.

2–حق في الحماية:

أ–حماية اتجاه الغير:نصت عليه المادة 5من المرسوم التنفيذي 90–226في ف 1وف 2.

ب–الحماية تجاه القضاء :

وتتلخص هذه الحماية في وجود تهمة موجهة إلى الوالي، عندها تخطر السلطة الوصية و المتمثلة في وزير الداخلية الذي يأمر بإجراء تحقيق إداري .

**ب– واجبات الوالي:**

1–ارتداء البذلة الرسمية:بموجب مرسوم 83–594 المتضمن بذلا يرتديها الولاة ورؤساء الدوائر المؤرخ في 1983/10/29.

ولقد حددت مواصفات بذلة الوالي بموجب مقرر وزاري بتاريخ 1983/10/20.والتي تتكون من لباسين ،صيفي يكون لونه الأساسي ابيض فاتر،أما الشتوي لونه الأساسي أزرق بحري قاتم.

2-الخضوع للسلطة الرئاسية: الوالي في إطار أداء مهامه وجب عليه الخضوع للسلطة الرئاسية سواء سلطة تعين أو سلطة الإشراف ،طبقا للمادة 2من المرسوم 90-226 وايضا المادة 10من نفس المرسوم السابق الذكر .

3-كتمان السر المهني: بنظر إلى الأمر 06-03 نجد ينص في المادة 48علي أنه "يجب علي الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع الكشف عليه أو كشف الوثائق.

4-عدم جمع بين الوظائف: وهذا ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم 90-226.ويستثني منها الإعمال فني والعلمية والأدبية شرط إلا يذكر اسم المنصب.

5-التصريح بالممتلكات:أوجبت المادة12 من الأمر 97-04بتصريح الممتلكات الخاصة بالولاة مرتين ،يكون النشر الأول خلال شهرين من التعين والنشر الثانية في نفس الأجل بعد انتهاء المهام .

وبهذا الخصوص جاءت المادة 04 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

**الفرع الثاني :صلاحيات الوالي**

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص حيث أن وضعه علي الولاية يجعل منه هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يمارس سلطات وصلاحيات أخري باعتباره ممثلا للدولة.

هذه الوظيفة تجعل الوالي في وسط حلبة صراع بين المركزية ومظاهرها المختلفة واللامركزية ،التي بين مظاهرها المشاركة الديمقراطية والمضمونة بقانون الولاية ، قانون الانتخابات ، كما يمارس الوالي صلاحيات واسعة ومهمة لكونه هيئة تنفيذية للولاية .

يستخلص من النصوص القانونية المتعلقة بالولاية ولا سيما القانون 12-07.

قسم هذا الفرع إلى قسمين صلاحيات الوالي بصفته ممثلا عن الدولة وقسم أخرى صلاحيات الولي بصفته ممثلا للولاية.

**أولا : صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة**

يجسد الوالي صورة حقيقة لعدم التركيز الإداري نظرا للسلطات والصلاحيات المستندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية ، حيث خصصنا هذا الفرع لدراسة أهم الاختصاصات ت الموكلة للوالي .

**أ- في مجال التمثيل والتنفيذ:**

**1-في مجال التمثيل:**

تنص المادة110من قانون الولاية 12-07 علي أن " الوالي ممثل الدولة علي مستوي الولاية، مفوض الحكومة" هو القائد لإداري للولاية وحلقة وصل بينها وبين السلطة المركزية ،ويتصرف بسلطة الدولة فهو مندوب الحكومة وممثل المباشر الوحيد لكل وزير من الوزراء.

نصت المادة 111من قانون الولاية 12-07. أين يستثني المشرع بموجب ربعض القطاعات :

-العمل التربوي والتنظيمي، في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي وأيضا المادة 33 من قانون الولاية 1990لم تشر إلى قطاع التعليم العالي،والبحث العلمي إضافة لقانون الولاية ل2012.

**-2-في مجال تنفيذ القوانين:**

أما مايخص مجال التنفيذ لم يتغير قانون الولاية 2012 عن سابقه ، أوجب المشرع علي الوالي علي السهر في تنفيذ القوانين والتنظيمات.

-القوانين و الأوامر التي تصدر عن السلطة التشريعية وبعدها في الجريدة الرسمية، فالولي بموجب العلاقات الدائمة مع القوانين فهو ملزم بالسهر وحسن التنفيذ.

-تجسيدا لسلطته في تنفيذ القوانين التنظيمات ،يعتمد الوالي إلى إصدار قرارات الولاية تدرج في مدونة القرارات الخاصة بالولاية.

**-ب-في مجال الضبط الإداري:**

**-1- الحفاظ علي الأمن والسكينة العامة:**

لما جاء فالمسؤول عن المحافظة علي النظام العام والأمن والسكينة والصحة العمومية.

**-2- الحفاظ علي الصحة العامة والحماية المدنية:**

نشاط الوالي في الحفظ الصحة العامة في إصدار لوائح بعدم تعريض المأكولات للتلوث ومنع عرض اللحوم وعرضها في الهواء الطلق .ويعد الوالي المسؤولا عن تنظيم الإسعافات في الولاية .

وهذا طبقا لمادة 119من قانون12-07.

**-ج-في مجال الضبط القضائي:**

منح المشرع للوالي صفة الضبط القضائي، بموجب المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية،يقوم بنفسيه باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات والجنح المرتكبة ضد أمن الدولة.

**ثانيا : صلاحيات الوالي ممثلا عن الولاية**

بالنظر إلى قانون الولاية الجديد 12-07 نجد أن المشرع منح صفة ممثل الوالية للوالي، بموجب المواد 102 إلي غاية المادة 109 ،حيث قسمنا الفرع إلى ثالث فيها أهم الاختصاصات الموكلة للوالي.

**1- تمثيل الولاية في الحالات المدنية والإدارية:**

يمثل الوالي الولاية فير مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية، وذلك وفقا لما جاء في الفقرة الأول من نص المادة 105 من القانون 12-07.

ويقصد بالأعمال المدنية تلك التي يقوم هبا الشخص المعنوي كواجب الضيافة يف حالة استضافة شخصية وطنية أو أجنبية وكذلك حضور المناسبات الوطنية والدينية..

أما في الأعمال الإدارية فهو الذي يمضي العقود باسمها و لصالحها وميضي أي اتفاقية مع أي ولاية أخرى..

كما انه يقوم بإجراء مختلف الزيارات التفقدية، وزيارات العمل لمختلف الدوائر و البلديات على مستوى الولاية، كما يقوم باستقبال المواطنين و الجمعيات الحملية وممثلي وسائل الإعلام.

**2- تمثيل الولاية أمام القضاء:**

إلى جانب التمثيل في الحياة المدنية والإدارية من طرف الوالي فإنه بموجب المادة 106 من القانون 12-07 ،فإنه أيضا يمثل الولاية أمام القضاء، سواء مدعية أو مدعي عليها، ولم يورد المشرع أي استثناءات على ذلك عكس ما ورد في المادة 87 من قانون90-09.

بالإضافة إلى ذلك يعد الوالي الآمر بالصرف على مستوى الولاية، ويتولى إعداد الميزانية وعرضها على المجلس الشعبي الولائي ينفذها بعد مصادقة المجلس، كما يقدم بيانا سنويا حول نشاطات الولاية ، ويتولي الإشراف على المصالح التابعة للوالية.

**-3- صلاحياته باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي**

يتولي الوالي تحت عنوان هذه الصفة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما نصت عليه المادة 102والمادة 124من قانون الولاية 12-07، ويلزم قانونا طبقا للمادة 104 بتقديم تقرير كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس السابقة، ويطلع الوالي سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية، ويزود المجلس بكافة الوثائق.والمعلومات لحسن سير أعماله ودوراته، ويسهر الوالي طبقا للمادة 102 على إشهار مداولات المجلس ويوجه.

التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ما تداول حوله المجلس.

## المبحث الثاني:الرقابة علي الولاية

تخضع الولاية باعتبارها إدارية مختلف صور وأنواع الرقابة مع بعض الإحكام الخاصة ،ووضعية الولاية بالنسبة للجهاز الإداري بالدولة .

وعليه التطرق إلى الرقابة الإدارية المبسوطة خاصة علي المجلس الشعبي سواء بالنسبة لأعضاء أو أعماله .

### المطلب الأول: الرقابة علي أعضاء

تمارس جهة الوصاية (الإدارة المركزية) رقابتها علي أعضاء المجلس الشعبي الولائي من حيث إمكانية توقيفهم أو إقالتهم أو إقصائهم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي.

#### الفرع الأول:الإقالة (الاستقالة الحكومية)

نصت المادة 40 من قانون الولاية عليها ،كما تشير المادة39منه إلى الاستقالة الإدارية.

وبناء علي ذلك ،فإن قرار الإقالة يجب أن يستند لصحته إلى الأركان التالية:

**1)-من حيث السبب:**

يمثل سبب الإقالة أو الاستقالة الحكمية للعضو في أن يصبح بعد انتخابه في إحدى الحالتين القانونية و المتمثلتين في:

-حالة عدم القابلية للانتخاب الواردة في قانون الانتخابات.

-حالة من حالات التنافي أو التعارض الواردة بالقانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب.

**2)-من حيث الاختصاص:**

في الواقع يمكن أن يتم التصريح بالاستقالة الحكمية للعضو من طرف المجلس الشعبي الولائي وفي حالة تقصيره يتم الإعلان عن تلك الاستقالة بقرار من وزير الداخلية.

**3)- من حيث المحل:**

خلافا للتوقيف ، يترتب علي الاستقالة الحكمية للمنتخب الولائي وضع حد نهائي للعضوية بالمجلس أي يتم إلغاء مركزه القانوني كعضو بالمجلس ألولائي.

**الفرع الثاني: التوقيف و الإقصاء**

- **التوقيف:**نصت المادة41 من القانون الولاية علي ما يلي :"إذا تعرض عضو منتخب لمتابعة جزائية لا يسمح له بمتابعة ممارسة مهامه قانونية ، يمكن توقيفه ويتم الإعلان عن التوقيف بقرار صادر عن وزير الداخلية تحي صدوره من الجهة القضائية المختصة.

وبناء عليه فانه يشترط لصحة قرار التوقيف الأركان التالية:

**1)- من حيث السبب:**

يرجع سبب توقيف العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي إلى حالة وحيدة ألا وهي المتابعة الجزائية التي لا يسمح له بممارسة مهامه قانونيا ،مع إحاطة بالضمانات والحماية الكافية كممثل للإدارة الشعبية.

**2)-من حيث الاختصاص:**

يعود إعلان قرار توقيف العضو إلى وزير الداخلية كجهة وصاية.

**3)-من حيث المحل:**

يمثل موضوع محل قرر التوقيف في تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي وتعليقها لفترة معينة ومحددة.

- **الإقصاء:** بالرجوع إلى المادة 38 نصت "في حالة وفاة عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو استقالته أو إقصائه يستحلف بالترشيح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها ،يثبت المجلس شعبي الولائي هذا الاستحلاف بمداولة ، ويطلع الوالي علي ذلك".

إقصاء العضو من المجلس الشعبي الولائي ، يقتضي ما يلى:

**1)-من حيث السبب:**

يشترط لصحة إقصاء المنتخب الولائي وجود في حالة قانونية تتمثل في تعرضيه لإدانة جزائية وخلافا ،للوضع بالبلدية قد عمد إلى تحديد وتقييد سبب الإقصاء حينما قصره فقط علي الإدانة الجزائية التي تنجم عنها فقدان أهلية الانتخاب طبقا للمادة 5من قانون الانتخابات فا هنا يختلف عن الإقالة لأنه إجراء تأديبي عقابي مقترن بعقوبة جزائية.

**2)-من حيث الاختصاص :**

لم يحدد قانون الولاية خلافا لقانون البلدية،الجهة التي تثبت إقصاء العضو ذلك أن المادة 38تعرضت فقط إلى الاختصاص بإثبات قرار الاستخلاف حينما أسندته إلى المجلس الولائي.

**3)-من حيث المحل:**

لا يختلف محل الإقصاء عن محل الإقالة نظرا لأن لأثر القانوني المباشر والحال المترتب عنها متماثلا وهو فقدان وزوال المركز القانوني الناتج عن عضوية المجلس الشعبي الولائي.

## المطلب الثاني: الرقابة علي أعمال

تمارس أعمال وتصرفات ومداولات المجلس العشبي الولائي العديد من صورة الرقابة من قبل جهة الوصاية المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية ،إن أهم مظاهر وصور تلك الرقابة إنما يتمثل في إجراءات التصديق ولإلغاء بكيفية تكاد تكون متماثلة مع ما هو سائد في التنظيم البلدي.

وتعتبر الرقابة علي الأعمال السلطات الإدارية من أهم الوسائل والضمانات لتحقيق مبدءا الشرعية، نظمها قانون الولاية 12-07.من خلال الموادمن53إلي 57.

### الفرع الأول: المصادقة:

في نص المادتين 54و55 من قانون الولاية 12-07. المصادقة تنقسم إلى مصادقة الضمنية في حالة خاص وأخري حالة عامة.

### 1-المصادقة الضمنية في الحالات الخاصة:

ذكرت في المادة 55 من نص قانون الولاية12-07.، لا تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد المصادقة عليه من قبل الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران من تعلق الأمر بما يلي: الميزانيات والحسابات ، التنازل علي العقار واقتناء أو تبادله، الهبات والتوأمة.

### 2-المصادقة الضمنية في الحالات العامة:

تكون مداولات مجلس العشبي الولائي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية ،وذلك حسب ف1 من نص المادة54 من قانون الولاية 12- 07. ،أما ف2 فأعطت حق للوالي برفع دعوي قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة في أجل 21 يوما التي تلي المداولة ،لإقرار بطلانها غير مطابق للقوانين والتنظيمات .

## الفرع الثاني : الإلغاء(البطلان) والحلول

### 1- الإلغاء (البطلان):

عالج قانون الولاية 12-07.الإلغاء في المواد57،56،53.واستعمل مصطلح البطلان على غرار عبارة "تبطل بقوة القانون " الواردة في المادة53 البطلان نوعان :

- **البطلان بقوة القانون** : ورد في نص فقرتان من نص 53 من قانون 12-07. المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات ، المداولات التي تمس رموز الدولة وشعاراتها ، المداولات غير المحررة باللغة العربية ، والتي تتناول موضوعا لا يدخل في اختصاصات المجلس، التي تكون خارج الاجتماعات القانونية للمجلس ،المداولات خارج مقر المجلس مع مراعاة أحكام المادة23، و إذا تبين للوالي أن مداولة اتخذت خرقا لهذه المادة فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقراره بطلانها.
- **البطلان النسبي:** نظمت أحكامه المادتان 56و75منة قانون12-07.ويكون في حالات التالية:

تعارض مصالح رئيس المجلس الولائي،أو أي عضو مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية أو أ زواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء ، يمنع عليهم حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع .

### 2- الحلول:

تحل الهيئة المركزية أو ممثليها محل الهيئة اللامركزية في أداء عملها التي رفضت القيام به، ويكون الحلول بتوفر شرطين:

-وجود نص قانوني صريح.
-امتناع المجلس المنتخب عن أداء مهامه .

فالوالي يحيل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كما لوزير الداخلية سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي الولائي، وهو ما سنعالجه على النحو التالي:

1. سلطة حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق قانون البلدي رقم 10-11 :

للوالي سلطة الحلول محل المجلس شعبي البلدي ، و باتخاذ كافة الإجراءات الرامية للحفاظ علي الأمن والنظافة والسكينة العامة ، بشرط تقاعس رئيس المجلس الشعبي البلدي عن قيام بذلك ، والجدير بالملاحظة أن الوالي وحده من يقرر درجة الأمن والنظام العام ، وما يوسع من سلطة الحلول ، مما يؤدي إلى مساس بمبدأ اللامركزية.

2. سلطة حلول وزير الداخلية محل رئيس المجلس الشعبي الولائي في قانون12-07:

تلزم ف 3 من المادة 168 من قانون12-07 ،الوزير المكلف بالداخلية باتخاذ التدابير لضبط الميزانية الولاية ، في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي عليها في دورة العادية ، أو وجود اختلال داخل المجلس الشعبي ألولائي.

أما ف 2 من المادة 169 من قانون 12-07. فتؤكد في حالة عدم اتخاذ المجلس الشعبي التدابير الضرورية لامتصاص العجز الذي ظهر عند تنفيذ ميزانية الولاية، فإن وزير الداخلية ووزير المالية يتوليان اتخاذها لمدة سنة أو عدة سنوات مالية.

من خلال ما ورد في هذه المذكرة ،يمكننا أن نستخلص أن الولاية هي من الوحدات اللامركزية حيث تعرف بأنها جماعة إقليمية واقتصادية واجتماعية وثقافية وتتمتع بالاستقلال المالي وبشخصية معنوية ،وتحوز على السلطات المتفرقة للدولة وتقوم بدورها علي أكمل وجه.

حيث اعتمدت على دراسة الطبيعة القانونية للولاية ،كما تطرقنا إلى هيئات الولاية (الوالي والمجلس الشعبي الولائي ) ، حيث أن الوالي هو هيئة تنفيذية للمجلس ، يقوم بتنفيذ مداولات المجلس و الإعلام و تمثيل الولاية و ثانيا تمثيل الدولة ، أما الرقابة على الولاية فإنها توضع تحت الإدارة السليمة للوالي و تكلف بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و قرارات الحكومة و يتولى الوالي التنسيق العام للإدارة ، أما الرقابة على أعضاء المجلس فتتمثل في التوقيف أو الإقالة أو الإقصاء ، أما الرقابة على الأعمال فهي التصديق و يكون إما ضمنيا أو صريحا و هناك الإلغاء و يكون من اختصاص وزير الداخلية بموجب قرار مسبب إما لبطلانه بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا و أخيرا نجد الرقابة على الهيئة حيث تم تحديد و حصر التي يحل بسببها المجلس ، كما تم تحديد اختصاص الحل و تحديد تاريخ تجديده بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء بناءا على تقرير من وزير الداخلية كما يترتب على حل المجلس الشعبي الولائي سحب صفة العضوية على جميع الأشخاص و إلغاء مراكزهم القانونية دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للولاية و يحدد نفس المرسوم المتضمن لحل المجلس تاريخ تجديده عن طريق إجراء انتخابات لإقامة مجلس الشعبي الولائي المنتخب .

**أولا: المصادر**

- سورة الرعد–الاية 11.

**ثانيا : الكتب والمقالات**

- أسماء ربابعة ،مراحل احتلال فرنسا للجزائر ، موقع حياتك ،2020، الجزائر.
- إسماعيل فريجات، نظام القانوني للولاية في القانون الإداري الجزائري،مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية،المجلد2 العدد 2 ،ديسمبر 2019 ، الجزائر.
- حسام للمعلومات القانونية ،2018 .
- محمد صخري ،مراحل الحكم العثماني في الجزائر، الموسوعة الجزائرية للدارسات السياسة والإستراتجية،2021،الجزائر.
- محمد الصغير بعلي،قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم، 2004،الجزائر.
- محمد الصغير بعلي،قانون الإدارة المحلية الجزائرية،دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2013.
- محمد قسمية ،محاضرات في الإدارة المحلية ، كلية حقوق، كلية علوم السياسة ،جامعة محمد بوضياف المسيلة 2016–2017.
- ناصر لباد،الوجيز في القانون الاداري ،ط 2 ،دار المجلد للنشر والتوزيع ، سطيف ، الجزائر ، 2008.
- سعيد حمدين،بحث حول الولاية في القانون 07/12 ،مكتبة البحوث القانونية ،2017 ، الجزائر من موقع www.https://m.facebook.co
- –رشيد خلوفي،قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول،ديوان المطبوعات ،الجزائر،2011.
- موسوعة ويكبيديا،الجزائر (المستعمرة الفرنسية)، موقع WWW.ar.m.wikipedia.org
- https://elearning.univ–blida2.dz.
- https://elearning.univ–tlemcen.dz.

**ثالثا :النصوص القانونية والأوامر**


- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في ماي 1996.
- قانون 09/ 84 المؤرخ في 04 فيفري 1984.
- المواد 6 و7 من القانون 10/16 .
- المادة 1من قانون 12-07.
- المواد 6 و7 من القانون 10/16 .
- القانون العضوي10/16المتعلق بنظام الانتخابات .
- المادة 83 من قانون الانتخابات10/16
- المادة 14 من قانون 07/12.
- المادة 15 من قانون 07/12.
- المادة 34 من قانون الولاية 07/12 .
- المادة 35 من قانون الولاية 07/12 .
- المادة110 من القانون 12-07.
- مرسوم الرئاسي رقم 89-44 الصادر في 10-04-1989.
- مرسوم تنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 1990-07-25.
- المادة 75 من الأمر03/06 .
- المادة 78منالأمر 03/06 ف05
- المواد من53إلي 57 من قانون12-07.
- المادتان 54-55من قانون 12-07.
- المادة 169 من قانون12-07

الملخص

هدفت هذه الدراسة إلى تبيان الطبيعة القانونية للولاية ،حيث مرت الجزائر بالعديد من الإصلاحات التشريعية الخاصة بالولاية منذ الاستقلال إلي يومنا هذا؛ ابتداء من الأمر رقم 69-38 المؤرخ في23 ماي 1969 ، مرورا بالتعديلات الدستورية لسنة 1990 ،حيث لوحظت ثغرات على مستوى قانون الولاية عند تطبيق عملياتها؛ إلى غاية صدور قانون 12-07 ، الذي أكد أن الولاية هيئة مزدوجة، أي تأخذ بنظامي المركزية واللامركزية ؛والواليهو هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي الذي يمثل الولاية والدولة ، كما يتولى التنسيق العام للإدارة .

**الكلمات المفتاحية :** الولاية ،المركزية ،اللامركزية، الوالي،المجلس الشعبي الولائي.

# فهرس المحتويات


| العنوان | الصفحة |
|---|---|
| الاستهلال | |
| كلمة شكر | |
| الإهداء | |
| مقدمة | 01 |
| **الفصل الأول : الولاية ومراحل تطوريها** | |
| تمهيد | 05 |
| المبحث الأول : مفهوم الولاية في القانون الجزائري | 06 |
| المطلب الأول:ماهية الولاية | 06 |
| الفرع الأول :تعريف الولاية | 06 |
| الفرع الثاني : مراحل إنشاء الولاية وخصائص الولاية | 07 |
| المطلب الثاني : مراحل تطور الولاية | 09 |
| الفرع الأول:العهد العثماني | 09 |
| الفرع الثاني :مرحلة الاستعمار ومرحلة الاستقلال | 13 |
| المبحث الثاني : الولاية في القانون الجزائري | 18 |
| المطلب الأول : الولاية في دستور الجزائري | 18 |
| الفرع الأول : الولاية قبل دستور 1989 | 18 |
| الفرع الثاني : الولاية بعد دستور 1996 | 24 |
| المطلب الثاني : المعالجة التشريعية للولاية | 28 |
| الفرع الأول : الأمر(38/69) من قانون 09/90 | 28 |
| الفرع الثاني : قانون الولاية 07/12 | 31 |
| الخلاصة | 32 |
| | |
| | |

## فهرس المحتويات


| | |
|---|---|
| **الفصل الثاني:هيئات الولاية ورقابة عنها** | |
| تمهيد | 33 |
| المبحث الأول : الهيئة النيابية للولاية | 34 |
| المطلب الأول : المجلس الشعبي الولائي | 34 |
| الفرع الأول : تشكيلة المجلس الشعبي الولائي | 34 |
| الفرع الثاني : سير المجلس الشعبي الولائي | 37 |
| المطلب الثاني : الوالي | 39 |
| الفرع الأول : تعريف الوالي وكيفية تعينه | 39 |
| الفرع الثاني :صلاحيات الوالي | 44 |
| المبحث الثاني:الرقابة علي الولاية | 48 |
| المطلب الأول : الرقابة على الأعضاء | 48 |
| الفرع الأول:الإقالة (الاستقالة الحكومية) | 48 |
| الفرع الثاني : التوقيف والإقصاء | 49 |
| المطلب الثاني : الرقابة على الأعمال | 51 |
| الفرع الأول : المصادقة | 51 |
| الفرع الثاني : الإلغاء(البطلان) والحلول | 52 |
| الخاتمة | 54 |
| قائمة المراجع | 55 |
| الملخص | 57 |
| فهرس المحتويات | 58 |