الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقـــوق و العلـــوم السياسية

قسم : الحقوق.

رقم:.....

ميدان: الحقـــوق و العلـــوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص : الدولة والمؤسسات العمومية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمـــي

إعداد الطالب(ة): نعيجي شهرزاد

تحت عنوان

الطبيعة القانونية للولاية في ظل القانون 07/12

لجنة المناقشة:

اسم ولقب الأستاذ(ة): دحية عبد اللطيف	جامعة المسيلة	رئيســا
اسم ولقب الأستاذ(ة): ضريفي نادية	جامعة المسيلة	مشرفا و مقررا
اسم ولقب الأستاذ(ة): ذبيح عادل	جامعة المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللهِ الرَحْمَنِ الرَحِيم

"وَقُلِ اعْمَلُواْ فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ"

(سورة التوبة: الآية 105)

شـكـــــر و تـــقـــديـــــر

عن أبي هريرة رضي الله عنه مرفوعا عن النبي صلى الله عليه وسلم قال:
" لَا يَشْكُرُ اللَّهَ مَنْ لَا يَشْكُرُ النَّاسَ" رواه أحمد وأبو داود والترمذي وصححه الألباني.
أحمد الله عز وجل وأشكره على توفيقي وتسديد خطاي لإتمام هذا العمل المتواضع
كما يطيب لي أن أرفع خالص الشكر والتقدير وأبلغ معاني العرفان إلى التي أشرفت
على مذكرتي دون تردد، وما قدمته لي من نصح وتوجيه
واختيارها لهذا الموضوع الشيق والجميل
الأستاذة : **"ضريفي نادية"**
هي اسم على مسمى ضريفة
فهنيئا لمن تتلمذ على يدها وعرفها بجوهرها وتواضعها
ومحبتها والبسمة التي لا تفارقها
كما أتقدم بالشكر الخالص والكبير إلى كل من قدم لي عونا أو نصحا
من قريب أو من بعيد
ولو بكلمة طيبة
وشكر خاص لزميلي وأخي سفار طبي مروان لمساعدتي في كتابة هذه المذكرة
أشكر أيضا كل الأساتذة في قسم الحقوق من عميد ورئيس القسم وكل الطاقم الإداري
وجميع الأساتذة في كلية الحقوق
جامعة محمد بوضياف مسيلة، وأتمنى لهم دوام النجاح
والتوفيق والتألق في الميادين العلمية
وشكري موصول لأعضاء لجنة المناقشة لجهودهم في دراسة وتقييم عملي المتواضع
جزاكم الله جميعا عني خير الجزاء

شهرزاد...

الإهـــــــــــــــداء

اهدي هذا العمل المتواضع:

إلى الشخص الذي لم يكتب له البقاء معي ليحضر فرحتي رحمه الله –أمين–

من اجل كل آهات آلامه وزفرات أوجاعه، من اجل كل حنانه وحبه وتضحياته

من اجل كل ثانية ولحظة في حياته كرسها لأجل راحتي وسعادتي ونجاحي

تغمده الله برحمته الواسعة واسكنه فسيح جناته

راجية من المولى عز وجل أن يكون عملي هذا صدقة جارية له

- إليك أبي الغالي -

إلى التي أحسنت تربيتي، والتي أفتخر أنني ابنتها

إلى من تستحق أن تكون الجنة تحت أقدامها

- إليك أمي الحبيبة –

إلى زهراتي قلبي وفرحتي في الحياة، وإلى من حبهم يجري في عروقي أخواتي وأخي سفيان.

إلى صاحبة القلب الحنون إلى رفيقة دربي،

إلى التي لا طعم لحياتي بدونها

التي ساندتني بكل كبيرة وصغيرة طيلة مشواري الدراسي

إليك أختي الغالية –راوية –

إلى أغلى أخ ورفيق وبمثابة أبي الثاني " أخي الغالي"

– فؤاد –

إلى الأخوات اللواتي لم تلدهن أمي

إلى ينابيع الصدق الصافي، إلى من معهم سعدت في دروب الحياة الحلوة والحزينة

أغلى صديقاتي - دفعتي ليسانس والماستر –

إلى من كانوا معي على طريق النجاح والخير

زملائي وزميلاتي في كل التخصصات

إلى كل صديق ساندني وشجعني في مشواري العلمي وما أكثرهم

إلى كل من سقط من قلمي سهوا

إلى كل من وسعته ذاكرتي ولم تسعه مذكرتي

والذي لم أذكره في هذا المقام فانه يبقى مذكورا في ذاكرة الأيام.

شهرزاد...

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف- المسيلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

Université Mohamed Boudiaf M'sila
Faculté de Droit et de sciences politiques
Département de Droit

تصريح شرفي
خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

طبقا للقرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 2016/07/28 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها لاسيما المواد (07 ، 35 ، 36 ، 37 ، 38).

أنا الممضي أدناه الطالب:

الإسم واللقب :.....

الحامل ل(بطاقة التعريف الوطنية ،رخصة السياقة،.....)

رقم : ..... الصادرة بتاريخ: ..... عن.....

المسجل بكلية الحقوق والعلوم السياسية بقسم الحقوق تحت رقم : .....

والمكلف بإنجاز مذكرة ماسترتخصص: .....

بعنوان: .....

تحت إشراف الأستاذ: .....

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في انجاز البحث المذكور أعلاه

التاريـــخ: .....

إمضاء المعني

قائمة الاختصارات:

الاختصارات بالغة العربية:

(د.ط) = دون طبعة

(م.ش.و) = المجلس الشعبي الولائي

(د.ت) = دون تاريخ

(د.د.ن) = دون دار النشر

ص = الصفحة

أ = أستاذ

د = دكتور

ق= قانون

الاختصارات باللغة الفرنسية:

P : page

تأخذ أغلب الدول بأساليب مختلفة في مجال تنظيمها الإداري، حيث تراعي كل دولة ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية عند اختيارها للطرق والأساليب في كيفية ممارسة الوظيفة الإدارية، وهذه الطرق تعد وسائل لتحقيق أهداف الدولة، فالنشاط الإداري يعمل على وضع اتجاهات الدولة السياسية وأنظمتها موضع التنفيذ، ذلك أن تنفيذ البرامج والخطط السياسية لا يكون إلا عن طريق نشاط وعمل الإدارة، وهذا يبين شدة الترابط بين الوظيفة السياسية والحكومية للدولة ووظيفتها الإدارية، فكان طبيعيا أن يصاحب انتشار الأفكار والمفاهيم في كافة الدول تغيرات اقتصادية واجتماعية وثقافية أثرت على أساليب التنظيم الإداري، فاتبعت الدول أساليب مختلفة في أداء مهامها، وأصبح في ظل هذه التغيرات نظام اللامركزية، ضرورة يقتضيها اتساع النشاط الإداري وتنوعه في إطار الدولة الحديثة التي انتقلت من مرحلة الدولة الحارسة أو دولة الحماية إلى دولة الخدمات والتنمية (الدولة المتدخلة).

لكن نظرا لاتساع تدخل الدولة الحديثة في مختلف المجالات، كان لزاما عليها أن تشرك المواطنين في العملية الإدارية لتحقيق الديمقراطية الحقيقية من جهة، وتحقيق التوازن بين المصالح الخاصة والمصالح العامة من جهة أخرى، وبهذا انتشر نظام اللامركزية الإقليمية الإدارية الذي يقوم على فكرة الاستقلالية بمفهومها المالي والإداري، وسعت الجزائر منذ الاستقلال إلى بناء دولة موحدة، تقوم على مبادئ الديمقراطية، أساسها مشاركة الشعب في إدارة الشؤون العمومية والتنمية المحلية، وذلك بالاهتمام بالجماعات الإقليمية المتمثلة في البلدية والولاية.

حيث عمل المشرع الجزائري على إرساء مبدأ اللامركزية الإدارية، الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق المشاركة الشعبية، ويتضح ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للبلدية والولاية في كافة المجالات، واهتمت مختلف الدساتير الجزائرية بالجماعات المحلية، وهذا ما نصت عليه المادة 16 من التعديل الدستوري 2016[1] بقولها :"الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"، وأكدت المادة 17 من نفس الدستور على أنه :" يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، وتظهر الأهمية البالغة لهذه المادة من خلال أنها تمنح صلاحيات تسيير الشؤون المحلية للمجلس المنتخب، الذي يعبر عن إرادة المواطنين ويعتبره مكان للمشاركة في تسيير الشؤون العامة، ويمثل كل الشؤون الهامة في الجماعات الإقليمية.

والولاية بدورها كان لها حصة كبيرة من الإصلاحات التشريعية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، بداية بالأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969[2] الذي تضمن أول قانون للولاية في الجزائر، و لقد صدر هذا الأمر ضمن المرحلة الاشتراكية وكذا الحزب الواحد، وبعد صدور دستور 1989[3] الذي كرس التعددية الحزبية والحرية الاقتصادية، وألغى بذلك الحزب الواحد وكذا النهج الاشتراكي، ثم صدر القانون رقم 90-09[4] المتعلق بالولاية الذي أخذ بالمبادئ التي كرسها دستور 1989.

---

(1) قانون رقم 16- 01 مؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية ، العدد 14، بتاريخ 7 مارس 2016، ص8.

(2) الأمر رقم 69-38 مؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44، بتاريخ 23 مايو 1969.

(3) دستور 23 فبراير 1989 مؤرخ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، الممضي في 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية العدد 09، بتاريخ 01 مارس 1989.

(4) قانون رقم 90-09 مؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 15، بتاريخ أبريل 1990.

وبعد الثغرات التي لوحظت على مستوى قانون الولاية لسنة 1990 عند التطبيق العملي له، قام المشرع الجزائري وفي إطار الإصلاحات السياسية والقانونية بإصدار قانون جديد للولاية ألا وهو القانون 12-07 [1]، ولقد حاول المشرع من خلال هذا القانون 12-07 تفادي النقص الموجود وأن يعبر عن مدى فعالية الأنظمة التي تسيرها، وفق المادة الأولى والثانية منه، ومنحت الولاية صفة هيئة عدم التركيز لتجعل من الولاية هيئة مزدوجة، حيث نصت المادة الأولى منه 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، وتحدث بموجب القانون"

وإذا كنا سابقا نستخلص صفة عدم التركيز من خلال توافر عناصره، فالقانون 12-07 صرح مباشرة بأن الولاية هيئة عدم تركيز، فما هي المظاهر التي تؤكد هذا التكييف الجديد؟

1-أسـبـاب اخـتـيـار المـوضـوع:

- الأسـبـاب الذاتـيـة:

- ✓ الرغبة والميول لدراسة هذا الموضوع وكذا تماشيا مع حداثة قانون الولاية الأخير 12-07، وبما أنني أدرس التخصص العلمي في فرع الدولة والمؤسسات العمومية وكون الجماعات الإقليمية من أهم محاوره ومقاييسه.
- ✓ موضوع إصلاح الجماعات الإقليمية هو موضوع حديث الساعة.

- الأسـبـاب المـوضـوعـيـة:

- ✓ إن الدافع لاختيار هذا الموضوع هو دراسة نظام عدم التركيز و اللامركزية ومدى تجسيدهما في الولاية، ودراسة الأسلوب الذي يتبعه المشرع لوضع الآليات اللازمة في تعيين منصب الوالي.
- ✓ الدور الجديد للولاية من خلال صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، ومعرفة الأسباب التي تعيقه.
- ✓ مدى تكريس اللامركزية والإستقلالية.
- ✓ إن موضوع الولاية من ناحية تنظيمه خضع لعديد القوانين والأوامر، والتي جعلت منه صورة تثير الكثير من الاهتمام في دراسة استقلال الوالي عن المجلس الشعبي الولائي.

2- أهـمـيـة المـوضـوع:

- الأهـمـيـة الـنـظـريـة:

- ✓ تتجلى الأهمية النظرية من خلال أن الولاية تمتاز بنطاق تنظيمي محكم في سير شؤونها، وذلك من خلال تكريس المادة الدستورية وهي المادة 17 من التعديل الدستوري 2016 التي تمنح المجلس المنتخب ممارسة الشؤون العمومية ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة في الولاية في شكل اللامركزية.

(1) قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد12، بتاريخ 29 فيفري 2012.

- الأهـمـيـة الـعـلـمـيـة:

- ✓ تتضح لنا أهمية العلمية في منح المشرع الجزائري العديد من الاختصاصات للوالي في نظام عدم التركيز، ومن خلال قانون الولاية 12-07 تكون اختصاصاته باعتباره ممثلا للدولة أو للولاية.
- ✓ دور المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته في مدى تجسيد اللامركزية، وعلاقته بالوالي.
- ✓ يكون للمجلس المنتخب صلاحيات محدودة رغم أنه يحمل في طياته صورة اللامركزية باختيار أعضائه عن طريق الانتخاب، وبهذا يجسد صورة التمثيل الشعبي.

3- أهـــداف المـــوضـــوع:

كل عمل يقوم به الفرد يرجو من خلاله الوصول إلى أهداف معينة، و الأهداف المراد الوصول إليها من خلال هذا البحث تكمن أساسا في:

- ✓ الوصول لتحديد الطبيعة القانونية للولاية و إلى أيّ مدى تمثل لامركزية أو عدم تركيز.
- ✓ التوصل إلى كيفية طريقة عمل هيئتا الولاية من خلال نظام عدم التركيز واللامركزية.

4- الإشـــــكـالـيـــة:

لقد صدر قانون الولاية 12-07 لسد نقائص القانون 90-09 المتعلق بالولاية وهذا بعد أن تبين فشل القانون السابق، وهذا بعد أكثر من 20 سنة من تطبيقه، وكذلك في إطار إصلاح هياكل الدولة ومنها الولاية كجماعة إقليمية وهذا بهدف إرساء وتدعيم مشاركة المواطن.

و انطلاقا مما سبق فان الإشكالية التي يثيرها هذا الموضوع تتمحور حول:

ما مدى تكريس النظام اللامركزي على مستوى الولاية ،و هل عكس تنظيمها الفعلي ازدواجية متوازنة بين اللامركزية و عدم التركيز؟

5- المـــنـهـج المـتـبـع:

طبيعة البحث في المواضيع القانونية تفرض علينا نوعية المنهج المتبع، ولهذا اخترنا منهجا يلم بدراسة الموضوع بكل جوانبه، وهو المنهج التحليلي الذي بإمكانه شرح مدى فعالية نظام عدم التركيز واتصاله بنظام اللامركزية في الجزائر، ويتخلله منهج وصفي لدراسة وضعيات قانونية في الولاية ووصفها.

6- الـدراســـات الـسـابـقـة:

من خلال عملية البحث التي قمنا بها عن المراجع المتعلقة بموضوع الطبيعة القانونية للولاية في ظل القانون 12-07، نظرا لحداثة هذا القانون لم نجد أي دراسة يمكن الإشارة إليها أو الاعتماد عليها، أما في إطار القوانين السابقة -وفي حدود المراجع المعتمدة- فقد وجدها 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، ومنها المذكورة في قائمة المراجع.

7- صـــــعـوبات الدراسة :

إن اختيار موضوع الطبيعة القانونية للولاية ودراسته من خلال شكلي عدم التركيز واللامركزية يصدر عنه الكثير من الصعوبات نظرا لحداثته هي:

- ✓ الاختلاف الشائع بين القوانين المنظمة للولاية، سواء الحديثة أو القديمة .
- ✓ صعوبة وجود شرح مفصل لكل نص قانوني متعلق بها.
- ✓ انفراد المراجع التي بين أيدينا بأفكار ومعلومات وحيدة مع اختلاف طفيف من دون وجود بحث شاسع ومعمق في الطبيعة القانونية للولاية، وهو ما جعل الموضوع يكون من مراجع مختلفة لكن بصورة أدق من مراجع قليلة.

ولدراسة موضوع هذه المذكرة، تم تقسيم الخطة إلى فصلين، بحيث تضمن **الفصل الأول** مظاهر تكريس الولاية كهيئة لامركزية، الذي يحتوي على ثلاثة مباحث، فتضمن **المبحث الأول** المجلس الشعبي الولائي القاعدة الأساسية للامركزية، أما **المبحث الثاني** شؤون وصلاحيات محلية حقيقية للمجلس الشعبي الولائي، أما **المبحث الثالث** الاستقلالية المالية للولاية.

أما **الفصل الثاني** فخصصناه لدراسة مظاهر تكريس الولاية كهيئة عدم التركيز الذي يحتوي بدوره على ثلاث مباحث، فتضمن **المبحث الأول** المركز القانوني للوالي، أما **المبحث الثاني** فقد تضمن اختصاصات والي الولاية كآلية لعدم التركيز، و**المبحث الثالث** تضمن التبعية المالية للولاية.

الفصل الأول : مظاهر تكريس الولاية كهيئة لامركزية

اللامركزية الإقليمية نظام من النظم التي يعتمد عليها التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة، يتم من خلاله توزيع السلطة الإدارية بين أجهزة مركزية وهيئات محلية منتخبة لكي تؤمن الحاجيات العامة المحلية تحت رقابة مركزية.[1]

وباعتبار أن الولاية جماعة إقليمية لامركزية تهدف إلى تقديم الخدمة العمومية للمواطن وتحسين وضعيته الاجتماعية وتحقيق التنمية المحلية، نصت المادة الأولى من قانون الولاية رقم 12-07 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 و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وشعارها هو الشعب وللشعب، وتحدث بموجب القانون".*

أما المادتان 3 والمادة 129 من قانون الولاية 12-07 ذكرتا مصطلح جديد هو" "اللامركزية" من أجل إضفاء صفة اللامركزية صراحة على الولاية، وهو ما غاب في النصوص السابقة المنظمة للولاية، وكان بصفة ضمنية بمصطلح المجلس المنتخب أو الجماعات الإقليمية.

من هنا سأتطرق في هذا الفصل، لدراسة الجانب العضوي الهيكلي والمتمثل في المجلس الشعبي الولائي كقاعدة أساسية للامركزية في المبحث الأول، والجانب الوظيفي والمتمثل في شؤون وصلاحيات محلية حقيقية للمجلس الشعبي الولائي في المبحث الثاني، وأخيرا نتطرق إلى الجانب المالي كمبحث ثالث للاستقلالية المالية للولاية.

---

(1) ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط2، دار المجلد للنشر والتوزيع ، سطيف ، الجزائر، 2008، ص 91.

(*) تجدر الإشارة أن النص باللغة العربية " الولاية هي الجماعة الإقليمية أما النص باللغة الفرنسية "la wilaya est une collectivité territoriale" جاء تعريف الولاية في النص باللغة العربية في صيغة المعرفة ، وأما في اللغة الفرنسية جاء في صيغة النكرة، ومنه نفهم حسب نص اللغة العربية أن الولاية هي الجماعة الإقليمية الوحيدة، أما نص اللغة الفرنسية فالولاية جماعة إقليمية من بين جماعات إقليمية أخرى، وبالتالي الصياغة باللغة الفرنسية هي الأصح .

ينظر مداخلة رشيد خلوفي،" تأملات حول المادة الأولى من قانون الولاية الجزائري"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الذي نظمته كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الموسوم بعنوان: إصلاح الجماعات المحلية في المغرب العربي، بتاريخ 25-26 أفريل 2012.

المبحث الأول: المجلس الشعبي الولائي القاعدة الأساسية للامركزية

يعتبر المجلس الشعبي الولائي قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية، يتم اختيار أعضائه عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، ليسير بعد ذلك بشكل جماعي وديمقراطي عن طريق المداولات واللجان المشكلة على مستواه، وقد جاءت المادة 17 من التعديل الدستوري 2016 بتعميم اللامركزية واعتبارها مبدأ أساسي للتنظيم الإداري ونصت على مايلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

وجدير بالملاحظة أنه لا يوجد هناك نص قانوني يعرف المجلس الشعبي الولائي، لكن هناك اتفاق بين رجال القانون على اعتبار أن المجلس الشعبي الولائي هو هيئة مداولة للولاية والأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، والمكان الحقيقي الذي بموجبه يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير .

يعتبر الانتخاب الآلية الأنسب لتجسيد ديمقراطية الإدارة المحلية، وضمانة لاستقلالية مجالسها عن السلطة المركزية، ومن الضرورة وجود مجلس منتخب يمثل السكان المحليين، ويتولى إدارة وتسيير الشؤون العامة على المستوى المحلي متمثلا في "المجلس الشعبي الولائي"، لذا سأحاول في هذا المبحث التطرق إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي (المطلب الأول)، ومداولات المجلس الشعبي الولائي ولجانه (المطلب الثاني).

المطلب الأول : النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هو جهاز المداولة للولاية ومظهر التعبير للامركزية.[1]

ويعرف أيضا بأنه جهاز مداولة على مستوى الولاية، وهو بمثابة الأسلوب الناجح والأمثل للقيادة الجماعية،ويجسد الصورة الحقيقة التي يمارس من خلالها سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه،[2] والتطرق إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي هي معرفة تكوينه وتشكيلته ونظامه الإنتخابي، وذلك حسب فرعين :

الفرع الأول : تشكيل المجلس الشعبي الولائي

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من مجموعة من المنتخبين يتم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من الأحزاب أو المرشحين الأحرار، وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين، ويختلف عدد أعضائه من ولاية إلى أخرى وهذا تبعا للإحصاء العام للسكان في كل ولاية*، حيث أن عدد

---

(1) ناصر لباد، المرجع السابق، ص 122.

(2) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2007، ص 232.

(*) نصت المادة 82 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات على مايلي: يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير، وضمن الشروط الأتية:

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250,000 نسمة،
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250,000 و 650,000 نسمة،
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650,000 و 950,000 نسمة،

المقاعد الواجب شغلها في المجلس مرتبط بعدد سكان الإقليم الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان، وهذا ما نصت عليه المادة 82 من القانون 16-10،[1] المتعلق بنظام الانتخابات.

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 [2] الآتية :

- الناخب: Electeur
- المنتخب (المرشح): Elu (candidat)
- العملية الانتخابية: opération électorale
- المنازعات الانتخابية: contentieux électoral

أولا : الناخب

نصت المادة 62 من التعديل الدستوري 16-01 على أنه: " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن يَنتخِب و يُنتخَب"، وبالعودة إلى المادة 03 من القانون المتعلق بنظام الانتخابات 16-10 والتي تنص على أنه: " يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثمانية عشر سنة كاملة يوم الاقتراع، وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به ".

ثانيا: المنتخب (المترشح)

وعليه فإن كل من تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في هذه المادة وجب عليه التسجيل في القائمة الانتخابية حسب ما نص عليه القانون المتعلق بتنظيم الانتخابات[3]، بالرجوع إلى قانون الانتخابات نجده ينص على مجموعة من الحالات والشروط القانونية الواجب توفرها في المرشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي، والتي سنوردها كمايلي:

1- الشروط الواجب توفرها في المترشح:

حسب المادة 79 من قانون الانتخابات نجد:

* لقد اشترط المشرع في المترشح أن يتوفر على الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من قانون الانتخابات – أي شروط الناخب- وان يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي ترشح فيها:

- أن يكون ذا جنسية جزائرية،

- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950,001 و 1,150,000 نسمة،
- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1,150,001 و 1,250,000 نسمة،
- 55 عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1,250,001 نسمة أو يفوقه.

(1) المادة 82 من القانون العضوي رقم 16- 10 مؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 50، بتاريخ 28 أوت 2016.

(2) أ.د/ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية ، (د.ط)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 103.

(3) ينظر المادتين 6 و7 من القانون العضوي 16-10، المرجع السابق، ص10.

– أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفاءه منها،

– أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجنح المنصوص عليها في القانون ولم يتم اعتباره،

– أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تعديه النظام العام و " الإخلال به "[1].

إضافة إلى شروط شكلية أخرى نص عليها القانون كعدم الترشيح في أكثر من قائمة واحدة عبر الوطن، ومنع الترشيح في قائمة واحدة لأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة وغيرها[2].

2/ حالات عدم القابلية للانتخاب:

لا يجوز انتخاب من كان يمارس في الوظائف التالية :

الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمين العام للولاية، القاضي، عضو المجلس التنفيذي، المراقب المالي للولاية، أمين خزينة الولاية، أفراد الجيش الوطني وغيرهم حسب المادة 83 من قانون الانتخابات[3].

ثالثا: العملية الانتخابية

يقصد بالعملية الانتخابية مجموعة الإجراءات والتدابير والتصرفات المتعلقة بالانتخابات، فلا بد من إعداد القائمة الانتخابية ثم الاقتراع وما يليه من فرز إلى غاية إعلان النتائج ... ولقد أحاط المشرع العملية الانتخابية بالحماية الضرورية دعما لمصداقية العملية من هذه الحماية مراجعة القوائم الانتخابية سنويا تحت مراقبة لجنة إدارية.[4]

وتتضمن العملية الانتخابية عدة مراحل وهي: الاقتراع، الفرز و توزيع المقاعد.

الفرع الثاني: الضمانات القانونية لانتخاب المجلس الشعبي الولائي

أعطى المشرع لرئيس المجلس الشعبي الولائي، ضمانات كبيرة وأحاطها بمواد واضحة يمكن الإشارة إليها كآلاتي :

1– رئيس المجلس الشعبي الولائي ينتخب من بين أعضاء المجلس، وبالتالي استبعاد خضوعه للإدارة، وهذا أمر يستقيم مع النظام الإداري اللامركزية، حيث أن الهيئات المسيرة فيه منتخبه وعلاقتها الوحيدة بالسلطة الوصية هي علاقة الرقابة، وصفة المنتخب هي ضمان كبير لرئيس المجلس الشعبي الولائي، وبهذه الصفة تجعله يختلف عن الموظف الذي تم تعينه من قبل الإدارة.*

2– إن العضوية في المجالس الشعبية الولائية مجانية، وهذا ما نصت عليه المادة 38 من قانون الولاية 12–07[5]، إلا أن المنتخبين يستفيدون من تعويضات بمناسبة انعقاد دورات المجالس الشعبية الولائية، وكذلك الشأن بالنسبة لأعمال اللجان على أن يتكفل التنظيم الجديد بتحديد مبلغ التعويض.

---

(1) قانون عضوي 16– 10 المتعلق بنظام الإنتخابات، المرجع السابق، ص 19.

(2)ينظر المادتان 76 و 77، المرجع نفسه.

(3) المرجع نفسه، ص 20.

(4) طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم والنشاط الإداري، (د.ط)، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 63.

(*) لان الانتخاب و التعيين وسيلتان مختلفتان، و لكل منهما أثار و نتائج، ينظر، بركات محمد، النظام القانوني للمنتخب المحلي، مذكرة ماجيستر في القانون، فرع إدارة و مالية، معهد الحقوق و العلوم القانونية، بن عكنون جامعة الجزائر، 1998–1999، ص 35.

(5) المادة 38 من قانون 12–07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص12.

غير انه ثمة أشخاص منتخبون يتفرغون لتحمل أعباء الولاية ووجب أن يحصلوا بالمقابل على تعويض من هؤلاء رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي يتفرغ كليا لأداء مهامه ويتقاضى تعويضا يحدده التنظيم.[1]

3- وحتى يتمكن العضو المنتخب من حضور أشغال المجلس ودوراتها اعتبر المشرع غيابه مبررا قانونيا، وألزم بموجب المادة 39 من القانون 12- 07 الجهات المستخدمة بمنح الأعضاء المنتخبين المنسبين إليها كامل الوقت الضروري لممارسة مهامهم الانتخابية، واعتبر استدعاء أشغال المجلس مبررا للغياب .

وأشارت ذات المادة أن الدولة تتكفل بدفع أجرة المنتخب غير الدائم مقابل أداء مهمته داخل المجلس.[2]

4- إن رئيس المجلس الشعبي الولائي لا يتم إقصائه إلا من طرف جهة محايدة (القضاء)، وبعد إدانة جزائية نهائية، و إقرارها بموجب مداولة هو ضمان آخر يجعله في منأى عن سلطة الإدارة، بحيث لا تملك هذه الأخيرة إلا ترجمة حكم القضاء في قرار إداري وهو تحصيل حاصل.[3]

على الرغم من تحسين هذه الضمانات التي أتى بها ق الولاية الجديد 12- 07 بالمقارنة مع القوانين السابقة للولاية، إلا أنها لا ترقى إلى المستوى المطلوب لمنصب ولانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، إذا ما قورنت بالضمانات الممنوحة للمنتخبين على المستوى الوطني (أعضاء المجلس الوطني، ومجلس الأمة)، وبالتالي كان من المستحسن أن يكون لرئيس المجلس الشعبي الولائي، قانون أساسي تحدد فيه هذه الضمانات المشار إليها.

إذا كان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي يشكل أهم مرحلة وبدايتها في حياة المجلس، فإن قواعد نظام عمله نحو الهدف الذي وجد من أجله، يشكل الخطوة الثابتة لبناء وفعالية المجلس.

المطلب الثاني: قواعد نظام عمل المجلس الشعبي الولائي ولجانه

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى دراسة سير نظام عمل المجلس (الفرع الأول)، أما دراسة لجان المجلس الشعبي الولائي خصصنا لها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: سير نظام عمل المجلس الشعبي الولائي

يمارس المجلس الشعبي الولائي الاختصاصات المخولة له بموجب التداول، ويأخذ المجلس بأسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة إذ أن قراراته لا تؤخذ إلا بعد البحث والاستقصاء وجمع البيانات والتداول في الأمر،[4] ولا مجال فيه للعمل الفردي، ولدراسة نظام عمل المجلس الشعبي الولائي يجب التطرق أولا إلى دوراته ، وثانيا إلى مداولاته.

أولا: دورات المجلس الشعبي الولائي

يعقد المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 12- 07 أربع دورات عادية في السنة في شهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر.

وشدد قانون الولاية أنه لا يمكن جمع هذه الدورات.[1]

---

(1) ينظر المادة 63 و 70 من قانون الولاية12-07، المرجع السابق، ص15.

(2) ينظر المادة 39، المرجع نفسه، ص12.

(3) طبقا للمادة 46، المرجع نفسه، بحيث جاءت هذه المادة أكثر دقة وضمانة كما جاءت أكثر وضوح من المادة 42 من قانون الولاية السابق 90-09.

(4)حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 158.

أما عن مدة الدورة فحددت ب 15 يوما على الأكثر، ويمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يعقد دورات استثنائية بطلب من الوالي أو رئيسه أو ثلث الأعضاء، وتختتم الدورة بعد استنفاذ الأعمال،[2] وكذلك يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية، كما توضحه الفقرة الأخيرة من المادة 15 من قانون الولاية.[3]

ويتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أحد نوابه الذين يختارهم توجيه الاستدعاءات المكتوبة، وذلك عن طريق البريد الإلكتروني لاجتماع المجلس، مرفقة بمشروع جدول الأعمال، وذلك بمقر سكن الأعضاء قبل عشرة (10) أيام من تاريخ بداية الدورة، وتسلم إليهم عن طريق وصل يثبت ذلك، ويمكن تخفيض هذه المدة في حالات الاستعجال على أن لا يقل عن يوم واحد، ويتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتسليم الاستدعاءات للأعضاء.[4]

أما عن كيفية تحديد جدول الأعمال وتاريخ بدء الدورة فيتم بالتشاور مع أعضاء المكتب،[5] ومشاركة الوالي.

وينشر جدول الأعمال في اللوحة المخصصة لذلك فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات، وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور ولاسيما الالكترونية منها في مقر الولاية، وسائر البلديات التابعة لها.

وتسجل هذه الاستدعاءات في سجل خاص، ولا يصح اجتماع المجلس إلا بحضور أغلبية أعضائه الممارسين إذا لم يتحقق هذا النصاب بعد استدعائين يفصل بينهما بخمسة (05) أيام، وتكون المداولة صحيحة قانونا بعد الاستدعاء الثاني مهما كان عدد الحاضرين، وهذا ما نصت عليه المادة 19 الفقرة 2 من القانون 12- 07.

ويجوز للعضو الذي حصل له مانع لحضور 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.[6]

---

(1) المادة 14 من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص 10.

(2) المادة 15، المرجع نفسه.

(3) د- قسمية محمد، محاضرات في الإدارة المحلية، موجهة لطلبة السنة ثانية ماستر حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف مسيلة، 2016-2017، ص 21.

(4) المادة 17 من قانون الولاية12-07، المرجع السابق، ص 10.

(5) المادة 28 من قانون الولاية تنص على أن :" المجلس الشعبي الولائي مكتب يتكون من الأعضاء الأتي ذكرهم :

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

تحدد مهام هذا المكتب و كيفيات سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي".

(6) المادة 20و 21 ، المرجع نفسه.

والملاحظ أن المشرع لم يفرض شكلا معينا في الوكالة، توثيقية كانت أو إدارية بل ذكر النص عبارة سلطة مؤهلة بالإطلاق.

تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 26 من قانون الولاية 12- 07 علنية، وهذا بغرض توسيع الرقابة الشعبية على أشغال المجلس و إضفاء الشفافية على دورات المجلس.

ويمكن أن تكون الجلسة مغلقة في حالتين، حصرتهما المادة 26 من قانون الولاية 12- 07 وهما :

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

وهذه الأخيرة حالة جديدة لم تتم الإشارة إليها في قانون الولاية السابق 90-09،[1]الذي خص بالذكر والاستثناء حالة تأديب عضو منتخب أو دراسة المسائل المتعلقة بالأمن والحفاظ على النظام العام، وهو ما أشارت إليه المادة 17 منه.

وخلال ثمانية أيام (08) التالية للمصادقة على المداولة بصفة نهائية من قبل الوالي ودخولها حيز التنفيذ،أوجب القانون نشر مستخلص المداولة في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، وبمقر الولاية والبلديات التابعة لها وبكل وسيلة إعلام ، وهذا ما نصت عليه المادة 31 من قانون الولاية 12- 07 حتى تمارس عليها الرقابة الشعبية.

ومن الأحكام الجديدة التي حملها قانون الولاية 12- 07 أنه نص صراحة على أن المجلس الولائي يعقد مختلف دوراته في المقرات المخصصة للمجلس،[2]وفي حال وجود قوة قاهرة تحول دون الدخول لمقر المجلس الشعبي الولائي وجب الاجتماع في مكان آخر داخل إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي.[3]

ثانيا: مداولات المجلس الشعبي الولائي

يجرى المجلس الشعبي الولائي خلال دوراته مداولات تنصب على إحدى صلاحياته، وتخضع إلى قواعد أساسية هي:

القاعدة العامة أن تكون مداولات المجلس الشعبي الولائي علنية ضمانا للرقابة الشعبية، إلا في حالتين :

- فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائيين.
- فحص المسائل المرتبطة بالأمن والنظام العام .

وتتم المصادقة على المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين، مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي وفقا لما ورد بالمادة 51 من قانون الولاية.[4]

---

(1) المادة 17 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص506.

(2) المادة 22 من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص 11.

(3) المادة 23،المرجع نفسه.

(4) د- محمد قسمية، محاضرات في الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 21.

الفرع الثاني: لجان المجلس الشعبي الولائي

لممارسة المجلس الشعبي الولائي إختصاصاته، وجب أن يتشكل على مستواه ومن بين أعضائه لجان تتكفل بجوانب مختلفة من الصلاحيات المنوطة له وكذا دراسة المشاكل والمسائل المتعلقة بالإدارة العامة للولاية، حيث نصت المادة 33 من قانون 12- 07 على أن : "تحدث هذه اللجان بموجب مداولة ومصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي الولائي بناءا على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه" ، ولقد قسم المشرع الجزائري اللجان الولائية إلى نوعين لجان دائمة وأخرى خاصة، وهو ما سوف نتناوله.

أولا: اللجان الدائمة

بين قانون الولاية الجديد 12-07، أداة تشكيل اللجان الدائمة* بأنها تتشكل بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضائه يعرض على المداولة،[1]ولقد شدد المشرع في المادة 34 من قانون الولاية على ضرورة مراعاة التركيبية السياسية للمجلس الشعبي الولائي، عند تشكيلة اللجان الدائمة، وهذا طبعا بهدف المحافظة على استقرار المجلس الشعبي الولائي ، وتكريس التعددية في المجالس المنتخبة من جهة، وتعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى، وهو ما يتماشى وديمقراطية الإدارة الولائية .

ثانيا: اللجان الخاصة

إلى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي، 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 الممارسين، و تنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، ويعود للمداولة أمر تحديد موضوع التحقيق و الأجال الممنوحة للجنة بغرض القيام بمهامها، ويتولى 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،[2]والحقيقة أن اللجان الخاصة، وإن كانت أمرا عارضا في حياة المجلس الشعبي الولائي، ولا تنشأ إلا قليلا، إلا أنه رغم ذلك تمارس دورا كبيرا في الكشف عن حقائق أو معلومات لها وثيق الصلة باختصاصات المجلس الشعبي الولائي.

كما أنه يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة، لأشغال اللجنة بحكم خبرته أو مؤهلاته.[3]

(*)حسب نص المادة 33 من قانون الولاية 12-07 يشكل(م.ش.و) من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي: التربية والتعليم العالي والتكوين المهني، الاقتصاد والمالية، الصحة والنظافة وحماية البيئة، الاتصال وتكنولوجيات الإعلام، تهيئة الإقليم والنقل، التعمير والسكن، الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة، الشؤون الاجتماعية والثقافية والدينية والوقف والرياضة والشباب، التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

(1) المادة 34 من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص 11.

(2) المادة 35 ، المرجع نفسه.

(3) المادة 36، المرجع نفسه.

المبحث الثاني: شؤون وصلاحيات محلية حقيقية للمجلس الشعبي الولائي

من الأسس التي تقوم عليها اللامركزية، هي وجود شؤون محلية متميزة عن الشؤون الوطنية، ولهذا فصل ووزع القانون المتعلق بالولاية، جملة من الاختصاصات المحلية المتميزة للولاية و التي يمارسها المجلس المنتخب وبهذا نجد أن المشرع أعطى بموجب أحكام قانون الولاية 12- 07 مجموعة من الصلاحيات، حيث جاء الفصل الرابع من الباب الثاني منه بعنوان " صلاحيات المجلس الشعبي الولائي"، وتجدر الإشارة أن الولاية تمارس هذه الصلاحيات المنصوص عليها قانونا بصفة مستقلة، لكن هذا الاستقلال لا يصل إلى حد الانفصال المطلق عن السلطة المركزية، لأن هذا الأخير قد يؤدي إلى زعزعة كيان الدولة ووحدتها، إذن لا مفر من ربط الولاية بالسلطة المركزية، بحيث تمارس هذه الأخيرة مجمل الرقابة الوصائية على أعضاء وأعمال والمجلس ككل.

ومن خلال هذا المبحث سوف نحاول التفصيل في صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في (المبحث الأول)، والرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي (المبحث الثاني) .

المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

جاءت مواد قانون الولاية 12-07 صريحة بالنسبة لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي، في حين لم تتم ذلك بالنسبة لرئيسه، ممَّا يعد تعزيزا للمجلس وإضعافا لرئيسه، وهو ما سنتعرض لتفصيله ضمن فرعين :

الفرع الأول: قانون الولاية 07/12 يعزز صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

عالج المشرع صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ضمن 28 مادة، من المادة 73 إلى غاية المادة 101، وهو دليل على تعزيز مكانة السلطة الشعبية في تسيير الشأن المحلي، ويمكن تقسيم صلاحياته إلى صلاحيات تقليدية وصلاحيات جديدة (حديثة).

أولا: الصلاحيات التقليدية للمجلس الشعبي الولائي

تنقسم إلى صلاحيات ذات طابع إداري وأخرى ذات طابع مالي:

1/ الصلاحيات ذات الطابع الإداري:

- قبول أو رفض الهبات أو الوصايا الممنوحة للولاية.[1]
- إبرام الصفقات العمومية مع شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص.[2]
- إنشاء مصالح عمومية ولائية في الميادين المحددة قانونا.[3]

2/ الصلاحيات ذات الطابع المالي:

أعطت المادة 160 من قانون الولاية 12-07 الحرية الكاملة للمجلس الشعبي الولائي، للتصويت والمصادقة على ميزانية الولاية أو عدم ذلك ، لكن المادة 165 منه أوجبت على المجلس التصويت على مشروع الميزانية الأولية

---

(1) المادة 133 من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص 20.

(2) المادة 135، المرجع نفسه، ص 21.

(3) المادة 141 ، المرجع نفسه.

قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، كما تلزمه التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها، أما المادة 55 منه نصت صراحة أن الميزانية لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوزير المكلف بالداخلية خلال أجل أقصاه شهران.

وعند ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن اللازم للميزانية، وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة 169 من قانون الولاية.[1]

ثانيا: الصلاحيات الحديثة للمجلس الشعبي الولائي

تنقسم إلى صلاحيات اجتماعية و اقتصادية ، وصلاحيات استشارية

1/ الصلاحيات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي

جاءت في المواد من 80 إلى 101 من قانون الولاية 07/12 ونقسمها إلى:

أ/ في مجال التنمية الاقتصادية: وضع ومناقشة وإبداء الاقتراحات، المصادقة على مخطط التنمية على المدى المتوسط،[2] تحديد المناطق الصناعية، تسهيل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي، تشجيع الاستثمار، وإنعاش نشاطات المؤسسات العمومية.[3]

حذف قانون الولاية 12-07 صلاحية المجلس الشعبي الولائي في مراقبة مخطط الولاية،(*) كما أكد على إنشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية لجمع الإحصائيات،[4] وألزم الولاية بوضع جدول سنوي يبين فيه النتائج المحصل عليها في كل القطاعات،[5] وهذا ما يعد تكريسا للتسيير المركزي على حساب اللامركزية الإدارية.

ب/ في المجال الاجتماعي و المدرسي و الثقافي: جاءت في المواد 92، 93، 94، 101، من قانون الولاية 12-07 للمجلس الشعبي الولائي حق المبادرة في: التكفل بالفئات المحرومة الاجتماعية، مد يد المساعدة في مجال الصحة، التشغيل، السكن، التعليم، المساهمة في عملية تجديد، إعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية، والحفاظ على الطابع العقاري .

2/ الصلاحيات ذات الطابع الاستشاري: من خلال نص المادة 79 من قانون الولاية 12-07 للمجلس الشعبي الولائي إبداء آرائه وملاحظاته فيما يخص القوانين والتنظيمات، وما يخص شؤون الولاية مع إرسالها إلى الوزير المختص مباشرة في أجل أقصاه 30 يوما ، وهي آراء استشارية لا تلزم وزير الداخلية.

بالنظر إلى الصلاحيات سالفة الذكر نجدها تدخل في صميم الشأن المحلي، مما يعزز الثقة بين المجلس الشعبي الولائي ومواطني الولاية ويحقق رضاهم من جهة، لكن غياب صلاحيات الرقابة والمتابعة يجعل المجلس الشعبي الولائي

---

(1) جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر – بلدية بسكرة نموذجا –، مذكرة ماستر جامعة محمد خيضر بسكرة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012-2013، ص 145.

(2) الفقرة الأولى والثانية من المادة 20 من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص 17.

(3) المادة 82، المرجع نفسه.

(*) كانت هاته الرقابة موجودة في ظل قانون الولاية 90-09، المرجع السابق.

(4) الفقرة الأولى من المادة 81 من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص 21.

(5) الفقرة الثانية من المادة 81، المرجع نفسه.

يظهر كجهة اقتراح واستشارة أكثر منه صاحب قرار، مما يجعله عاجزا عن تحقيق التنمية والاستجابة لحاجيات المواطن المحلي، بالإضافة إلى كون غياب الرقابة يسهم في إضعاف الجماعات المحلية الممثلة للامركزية .

إذا كان قانون الولاية 12-07 خصص الفصل الرابع لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي، فإنه أفقد رئيسه العديد من الصلاحيات وهو ما سوف نتناوله في الفرع الثاني:

الفرع الثاني: قانون الولاية 12-07 يضعف صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي

ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه، للعهدة الانتخابية، حيث يقدم المترشح لانتخاب رئيس (م.ش.و) من القائمة الحائزة للاغلبية المطلقة للمقاعد ويكون الانتخاب سريا[1]، ويمارس رئيس المجلس الشعبي الولائي العديد من الصلاحيات نذكر منها:

- تبليغ أعضاء المجلس الشعبي الولائي بالوضعية العامة للولاية.
- تمثيل المجلس في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية.[2]
- اختيار عدد من النواب لمساعدته، وتقديمهم للمجلس للمصادقة عليهم بالأغلبية.
- إرسال مستخلص من مداولة المجلس إلى الوالي في أجل أقصاه 8 أيام.[3]
- يرأس جلسات المجلس، وله أن يفوض أحد نوابه أو أي عضو لتولي رئاسة المجلس، ولهذا الغرض ألزم قانون الولاية 12-07 رئيس المجلس الشعبي الولائي بالإقامة في إقليم الولاية، وعدم مباشرة مهام أخرى للقيام بصلاحياته على أكمل وجه، لتجنب عرقلة السير العادي للمجلس الشعبي الولائي.[4]

من خلال النظر إلى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي، نجد أنه بقي يترأس جلسات المجلس ويضبط نظام قاعة الاجتماعات، مما يضعف فعاليته والدور المنوط به باعتباره رئيس الهيئة التمثيلية.

ولأن من ركائز اللامركزية الرقابة والإشراف من الهيئة المركزية على الهيئات اللامركزية، سوف نحاول دراسة الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، أعماله، وعلى المجلس ككل في المطلب الثاني .

المطلب الثاني: الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي، أعضائه، أعماله، والمجلس ككل

مع العلم أن من أهم عناصر الوصاية الإدارية* أنها تمارس بموجب نص قانوني صريح[5] حيث نجد المشرع نص بصفة صريحة في قانون الولاية12-07 على الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي، سواء على أعضائه، أو على أعماله، أو على المجلس ككل، لذا سأحاول التطرق إلى هذه الرقابة الوصائية وفق الترتيب وذلك على هذا النحو التالي :

---

(1) المادة 59، من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص15.

(2) المادة 72، المرجع نفسه،ص 16 .

(3) المادة 28، المرجع نفسه، ص11.

(4) المادة 63، المرجع نفسه، ص 18.

(*) تعرف الوصاية الإدارية: بأنها مجموع الصلاحيات والسلطات التي يقررها القانون لأشخاص السلطة المركزية أو ممثليهم على المستوى المحلي، لمراقبة أشخاص الجماعات الإقليمية، وأعمالهم بهدف حماية المصلحة العامة هذا من جهة، والمحافظة على وحدة الدولة واحترام مبدأ المشروعية من جهة أخرى.

(5) Voir: J. Rivero, droit administratif, 9éme, dalloz, paris, 2004, p320 .

الفرع الأول: الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

نصت المواد من 42 إلى غاية 46 من قانون الولاية على الرقابة الوصائية، على أعضاء المجلس الشعبي الولائي وحصرتها في ثلاث صور هي: الإقالة، التوقيف، والإقصاء، وسنعالجها كالتالي:

أولا: الإقالة

نص عليها قانون الولاية في المادتين 42 و43، فالفقرة الأولى من المادة 42 تؤكد على أن استقالة العضو المنتخب سارية إذا قرر أعضاء المجلس الشعبي الولائي ذلك بمداولة، حيث جاءت المادة مضبوطة وذلك حفاظا على حسن سير الولاية ، وتفادي استقالات الأعضاء، وكل عضو يعتبر مستقيلا إذا تغيب بدون مبرر في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ، ويثبت ذلك بمداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي.[1]

ثانيا : التوقيف

نظمت أحكامه المادة 45 من قانون الولاية 12-07، وهو تجميد مؤقت لعضوية المنتخب، لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا الإجراءات التي رسمها ومن شروطه :

1/ من حيث السبب: إذا كان العضو محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، لا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صريحة، وإذا صدر حكم يقضي ببراءته، فإنه يستأنف مهامه الانتخابية مباشرة.[2]

2/ من حيث الاختصاص: المادة 2/45 يصدر قرار توقيف العضو المنتخب الولائي من الوزير المكلف بالداخلية.

3/ من حيث المحل: تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي لمهامه الانتخابية، كأن لا يحضر لأشغال المجلس مثلا.[3]

4/ من حيث الشكل والإجراءات: حسب نص المادة 1/45و2 منها، يتم التوقيف وفق إجراءين: أولها مداولة المجلس الشعبي الولائي، والثاني قرار من وزير الداخلية.

ثالثا : الإقصاء

نظمه قانون الولاية 12-07 في المادتين 44 و46 كمايلي: يقصى بقوة القانون، كل منتخب بالمجلس ثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، أو وجد في حالة التنافي النصوص عليها قانون، وذلك بقرار من وزير الداخلية بناء على مداولة المجلس، وللعضو المنتخب المعنى بالقرار تقديم طعن قضائي ضد قرار إقصائه أمام مجلس الدولة في أجل أقصاه أربعة أشهر من تاريخ تبليغ هذا القرار،[4] وما يلاحظ من خلال هذه الفقرة أنها تلزم الجهة

---

(1) المادة 43 من قانون الولاية 12-07 ، المرجع السابق ،ص 12.

(2) الفقرة 03 من المادة 45، المرجع نفسه، ص 13.

(3) الفقرة الأولى من المادة 45 ، المرجع نفسه.

(4) المادة 829 من القانون 08-09 مؤرخ في 25أبريل 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، بتاريخ 23 أبريل 2008، ص 78.

الوصية بتسبيب قرار الإقصاء، ممَّا يعقد من مهمة القاضي الإداري في مراقبته لقرار الإقصاء، خاصة وأن الجزائر لا يوجد فيها قضاة إداريون متخصصون.[1]

وفي حالة إقصاء العضو المنتخب، يجب استخلافه في أجل لا يتجاوز شهر واحد (01) بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة، وهذا ما جاء في نص المادة 41 من قانون الولاية 12-07.

يشكل الإقصاء إحدى الوسائل الضاغطة، بيد الأجهزة المركزية اتجاه الجماعات الإقليمية، وهذا ما يمس باستقلاليتها وحريتها في التسيير.

الفرع الثاني: الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي .

نظمها قانون الولاية 12-07 من خلال المواد من 53 إلى 57 وتتمثل في ثلاث صور هي: المصادقة، الإلغاء، الحلول، وسنعالجها كالآتي:

أولا: المصادقة

نظمت المادتان 54و55 من قانون الولاية 12-07 المصادقة، وتنقسم إلى المصادقة الضمنية في الحالات الخاصة والأخرى في الحالات العامة.

1-المصادقة الضمنية في الحالات الخاصة: و المذكورة في المادة 55 من قانون الولاية 12-07، لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران متى تعلق الأمر بمايلي :

الميزانيات والحسابات، التنازل على العقار واقتناءه أو تبادله، الهبات و التوأمة.[2]

2/ المصادقة الضمنية في الحالات العامة: تكون مداولات (م.ش.و) قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، وذلك حسب الفقرة الأولى من نص المادة 54 من قانون الولاية 12-07، أما الفقرة الثانية فأعطت الحق للوالي برفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة في أجل 21 يوما التي تلي المداولة، لإقرار بطلانها إذا كانت غير مطابقة للقوانين والتنظيمات.

ثانيا: الإلغاء (البطلان)

عالج قانون الولاية 12-07 الإلغاء في المواد 53، 56، 57، واستعمل مصطلح البطلان على غرار عبارة "تبطل بقوة القانون" الواردة في المادة 53،(*) والبطلان نوعان: بطلان بقوة القانون، وبطلان نسبي وهو ما سنبينه كالأتي:

1- البطلان بقوة القانون: ورد نص الفقرتان من نص المادة 53 من قانون الولاية 12-07 على أنه:

---

(1) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، (د،ط) الجزائر، 2001، ص 43.

(2) المادة 55 من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص 14.

(*) مصطلح البطلان يستعمل أكثر في القانون المدني، بينما الإلغاء نجده في المنازعات الإدارية كدعوى الإلغاء ، وليس دعوى البطلان.

المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، المداولات التي تمس رموز الدولة وشعاراتها، المداولات غير المحررة باللغة العربية، المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل في اختصاصات المجلس، المداولات التي تكون خارج الاجتماعات القانونية للمجلس، المداولات خارج مقر المجلس مع مراعاة أحكام المادة 23، وإذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقراره بطلانها.

2- البطلان النسبي: نظمت أحكامه المادتان 56و75 من قانون الولاية 12-07 ويكون في الحالات التالية:

في حالة تعارض مصالح رئيس المجلس الولائي، أو أي عضو مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، ويمنع عليهم حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع.

ثالثا: الحلول

تحل الهيئة المركزية أو ممثليها محل الهيئة اللامركزية في أداء عملها التي رفضت القيام به، ويكون الحلول بتوافر شرطين: أولهما وجود نص قانوني صريح، والثاني امتناع المجلس المنتخب المحلي عن أداء مهامه، فللوالي الحلول 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 البلدية رقم 10-11: للوالي سلطة الحلول محل المجلس الشعبي البلدي، باتخاذ كافة الإجراءات الرامية للحفاظ على الأمن و النظافة والسكينة العامة،بشرط تقاعس رئيس المجلس الشعبي البلدي عن القيام بذلك،[1] والجدير بالملاحظة أن الوالي وحده من يقرر درجة الأمن والنظام العام، وهذا ما يوسع من سلطة الحلول، ممَّا يؤدي إلى المساس بمبدأ اللامركزية.[2]

2/سلطة حلول وزير الداخلية محل رئيس (م.ش.و) في قانون الولاية 12-07: تلزم الفقرة الثالثة من المادة 168 من قانون الولاية 12-07 الوزير المكلف بالداخلية باتخاذ التدابير الضرورية لضبط ميزانية الولاية، في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها في دورة عادية، أو وجود اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي.

وأما الفقرة الثانية من المادة 169 فتؤكد في حالة عدم اتخاذ المجلس الشعبي الولائي التدابير الضرورية لامتصاص العجز الذي ظهر عند تنفيذ ميزانية الولاية، فإن وزير الداخلية ووزير المالية يتوليان اتخاذها لمدة سنة أو عدة سنوات مالية.

---

(1) المادة 100 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22-06-2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، بتاريخ 3 جويلية 2011، ص 17.

(2) عبد المجيد جبار، "التنظيم اللامركزي للمدنية الكبيرة في البلدية" ، المجلية الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، العدد 03، 1998، ص 65.

الفرع الثالث: الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي ككل (كهيئة)

تقتصر الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي (كهيئة) على حله، أي زوال (م.ش.و) وإنهاء وجوده القانوني بإزالته قانونيا، مع بقاء الشخصية المعنوية للولاية قائمة بطبيعة الحال[1].

تظهر هاته الرقابة في صورة واحدة هي الحل، وهو إجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له، جاءت حالات الحل على سبيل الحصر في المادة 48 وهي: خرق أحكام دستورية، إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي، استقالة جماعية لأعضاء المجلس، عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة، اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها، ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

وتتمثل الرقابة الوصائية على (م.ش.و) في تعرضه للحل وكذلك التجديد.[2]

وتلعب الولاية بحكم موقعها مكانة هامة في تسيير شؤون المواطنين ولضمان أداء أفضل، وجب تدعيم استقلاليتها المالية من أجل بقائها واستمراريتها، وهذا ما سنحاول معالجته في المبحث الثالث.

المبحث الثالث: الاستقلالية المالية للولاية

تلعب الولاية بحكم موقعها مكانة هامة في معالجة مشاكل المواطنين، وإيجاد الحلول المناسبة لها هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فتح مجال المبادرات أمام المنتخبين المحليين في تسيير شؤون المواطنين.

ولكن لضمان تسيير أفضل وتطوير أداء الولاية لا بد من تدعيم استقلاليتها المالية، الذي يعتبر من بين الوسائل الأساسية التي تضمن لها البقاء و الاستمرار، بحيث نجد أن المشرع قد دعم الاستقلال المالي للولاية ويظهر ذلك جليا من خلال تمتعها بميزانية وموارد مالية ذاتية مستقلة، وهذا ما نستشفه صراحة من خلال أحكام الفقرة الأولى من المادة 151 وأحكام المادة 157 من قانون الولاية 12-07.

وفي هذا المبحث سوف نتطرق إلى ميزانية الولاية في المطلب الأول، و طبيعة موارد ميزانية الولاية ومدى استقلالها في المطلب الثاني، وأخيرا الرقابة الممارسة على ميزانية الولاية في المطلب الثالث.

المطلب الأول: ميزانية الولاية

قبل التطرق إلى طبيعة موارد ميزانية الولاية ، وجب أن نقدم تعريف ميزانية الولاية ومراحل إعداد ميزانية الولاية، وذلك ضمن فرعين:

الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية

نجد المادة 157 من قانون الولاية 12-07 نصت على مايلي: "ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها

---

(1) أ.د / محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، -التنظيم الإداري، النشاط الإداري-، (د.ط)، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 227.

(2) نسرين شريفي ومريم عمارة وسعيد بوعلي تحت إشراف مولود ديدان، القانون الإداري- التنظيم الإداري، النشاط الإداري-، (د.ط)، دار النشر البيضاء، الجزائر، 2012، ص 125.

للتجهيز والاستثمار"، يتضح لنا من خلال هذه المادة ، أنها عرفت بكل دقة ميزانية الولاية هذا من جهة ومن جهة أخرى ذكرت مميزات هذه الميزانية.

الفرع الثاني: مراحل إعداد ميزانية الولاية

تمر ميزانية الولاية بعدة مراحل ابتداء من مرحلة الإعداد إلى مرحلة التنفيذ.

أولا: مرحلة إعداد ميزانية الولاية: نجد المادة 160 الفقرة الأولى تؤكد أن الوالي له الحق في إعداد مشروع ميزانية الولاية، وعرضها على المجلس الشعبي الولائي للتصويت والمصادقة عليها، أما الفقرة الثانية فتؤكد صراحة أن ميزانية الولاية لا تنفذ إلا إذا صادق عليها الوزير المكلف بالداخلية.[1]

ثانيا: مرحلة التصويت على ميزانية الولاية: بعد التعرف على مرحلة إعداد الميزانية المحلية تأتي مرحلة مناقشتها من طرف اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي بعد عرض مشروع الميزانية،[2] نجد أحكام المادة 161 من قانون الولاية 12-07 تلزم المجلس الشعبي الولائي بالتصويت على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا أي يصوت بابا بابا حسب نص المادة 162 منه، وهذا مساس بعدم استقلالية الولاية في تحضير ميزانيتها ومناقشتها، لكن نجد الفقرة الأولى من المادة 166 من نفس القانون، منحت الحق للوالي بإعداد الحساب الإداري وحساب التسيير عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، وعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه.

ثالثا: مرحلة المصادقة على ميزانية الولاية: إن المصادقة على الميزانية الولائية تقع على عاتق (م.ش.و)، وفي حال لم تتم المصادقة على ميزانية الولاية يجوز للوالي أن يعقد دورة غير عادية ويستدعي فيها المجلس للمصادقة عليها، وإذا لم يتوصل إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.[3]

رابعا: مرحلة تنفيذ ميزانية الولاية: يبدأ التنفيذ الفعلي بالنسبة لميزانية الولاية ابتداء من جانفي وتمتد أجل تنفيذها إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات، و إلى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات تصفية المداخيل ودفع النفقات.[4]

المطلب الثاني: مصادر موارد ميزانية الولاية

نصت عليها الفقرة الأولى من المادة 151 من قانون الولاية 12-07، وتجدر الإشارة أن هذه الفقرة قد نصت على خمس موارد جديدة، ولعل الغرض من زيادة هذه الموارد، هو إعطاء الولاية قدر من الحرية في التصرف واتخاذ القرار لتحريك عجلة التنمية المحلية، وهذه الموارد بدورها تنقسم إلى موارد مالية داخلية وأخرى خارجية، وعليه قسم المطلب إلى فرعين وعالج الأول الموارد المالية الداخلية، وتضمن الثاني الموارد المالية الخارجية.

---

(1) المادة 160 من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص23.

(2) جديدي عتيقة، المرجع السابق،ص90.

(3) المادة 168 من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص24.

(4) المادة 172، المرجع نفسه.

الفرع الأول: الموارد المالية الداخلية

تتمثل هذه الموارد في مجملها في الضرائب، والتي تعني أنها: مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدراتهم التساهمية، والتي تقوم عن طريق السلطة بتحويل الأموال المحصلة بشكل نهائي ودون مقابل محدد نحو تحقيق الأهداف المحددة ومن طرف السلطة العمومية،[1] وهي نوعان: مباشرة وغير مباشرة، وعليه سيتم التطرق إليها فيمايلي:

أولا: الضرائب المباشرة : هي اقتطاع مباشر على الأشخاص أو الممتلكات، ويتم تحصيله بواسطة قوائم اسمية والتي تنتقل مباشرة من المكلف بالضريبة إلى الخزينة العمومية، [2] ومصادرها تتمثل في: الرسم العقاري، الرسم على التطهير،الرسم على النشاط المهني، الدفع الجزافي، قسيمة السيارات.

ثانيا: الضرائب غير المباشرة: تقع في معظم الأحيان على عناصر الاستهلاك أو الخدمات المقدمة، وبالتالي يتم تسديدها بطريقة مباشرة من طرف الشخص الذي يود استهلاك هذه الأشياء أو استعمال الخدمات الخاضعة للضريبة،[3] ومصادرها تتمثل في مايلي: رسم الذبح، الرسم على القيمة المضافة، الرسم على الإقامة، حقوق الحفلات والأفراح.

الفرع الثاني: الموارد المالية الخارجية

أهمها إيرادات الدومين، إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية، إعانات الدولة عن طريق المخططات البلدية التنموية، القروض، وسنعرضها كالتالي :

أولا: إيرادات الدومين: هي مجموعة المداخيل التي تملكها الولاية متمثلة في الدومين العقاري كالأراضي،المزارع،المساحات، والغابات ...، و الدومين الصناعي و التجاري بفضل المنشآت التجارية والصناعية.

ثانيا: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية: يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية.[4]

ثالثا: إعانات الدولة عن طريق المخططات الولائية التنموية: هي إعانات مالية تتكفل بها الدولة خاصة وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية ووزارة الداخلية، وهي نوعان: إعانات في إطار تنفيذ مخططات البلدية والولاية للتنمية،وإعانات لتغطية مصاريف الانتخابات.

رابعا: القروض: يعرف القرض العام المحلي بأنه: عبارة عن مبلغ من المال تستدينه الوحدات المحلية من الغير، حيث تظهر تعهداتها بدفع فائدة سنوية محددة عن المبالغ المدفوعة، ويرد القرض إما دفعة واحدة أو على أقساط وفقا للشروط المحددة في عقد القرض.[5]

---

(1) Pierre Beltrame، La fiscalité en France ، Hachette livre ، 6 édition، 1998 ،p 12.

(2) محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، (د.د.ن)، الجزائر، 2008، ص171 .

(3) المرجع نفسه.

(4) الفقرة 2و3 من المادة الأولى من المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 4-11-1986، المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، الجريدة الرسمية العدد 45 ، بتاريخ 05-11-1986 ، ص 1838.

(5) محمد محمود بدران ، نظام التمويل المحلي بين النظرية والتطبيق، (د.ط)، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1983 ، ص 246.

المطلب الثاني: الرقابة الممارسة على ميزانية الولاية

تعتبر الرقابة الوصائية أحد أهم ركائز اللامركزية الإدارية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري ، وقانون الولاية 12-07 أخضعها إلى رقابة وصائية واسعة مما أثر سلبا على استقلاليتها الإدارية والمالية ، حيث خول لوزير الداخلية ممارسة رقابة وصائية على مداولات المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بميزانية الولاية ، وتنقسم إلى رقابة المشروعية على النفقات والإيرادات(الفرع الأول)، ورقابة التوازن المالي للميزانية(الفرع الثاني)، ورقابة المجلس الشعبي الولائي (الفرع الثالث)، ورقابة السلطة الوصية على مالية الولاية(الفرع الرابع)، سنتطرق لتفصيلهم على النحو التالي :

الفرع الأول: رقابة المشروعية على النفقات والإيرادات

وتكون من خلال:

- إلغاء النفقات والإيرادات غير القانونية بقرار معلل من السلطة الوصية أو تعديلها أو استبدالها .
- التسجيل التلقائي للنفقات الإجبارية في ميزانية الولاية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي.[1]
- المصادقة الصريحة من طرف وزير الداخلية خلال شهرين ، على مداولات المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بتنفيذ ميزانية الولاية.[2]

الفرع الثاني: رقابة التوازن المالي للميزانية

يلزم قانون الولاية 12-07 المجلس الشعبي الولائي أن يصوت على ميزانية الولاية بالتوازن، كما يشترط أن تكون إيرادات ونفقات الميزانية متوازنة، كل هذه القيود الواردة على الإيرادات والنفقات تؤثر بشكل أو بآخر على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.[3]

الفرع الثالث: رقابة المجلس الشعبي الولائي

عملية تصويت (م.ش.و) على ميزانية الولاية يعتبر في حد ذاته رقابة تمارس على الميزانية قبل تنفيذها، وهذا بعد أن يتم إعدادها من طرف الوالي،[4]فحسب نص المادة 161 من قانون الولاية 12-07 و التي نصت على أن المجلس الشعبي الولائي يصوت على الميزانية، ويكون التصويت بابا بابا وعلى أساس التوازن مع إمكانية السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية من التسجيل التلقائي للنفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي في ميزانية الولاية.

كما تتجسد رقابة (م.ش.و) من خلال مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة له من طرف الوالي عند نهاية السنة المالية و التحقق مما إذا كانت النتائج المعروضة متطابقة مع ترخيصات الميزانية.[5]

---

(1) المادة 163 من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص 23.

(2) المادة 55، المرجع نفسه، ص 14.

(3) زينب مدكور، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، مذكرة نهاية التربص، تخصص اقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة، الدفعة 32، الجزائر، 2005-2006، ص 25.

(4) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 224.

(5) بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، (د.ط)، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص، ص122،123.

الفرع الرابع: رقابة الوصاية على مالية الولاية

يعتبر الوزير المكلف بالداخلية جهة وصايا بالنسبة للولاية و يكون تدخله كمايلي:

1- لا تنفذ ميزانية الولاية إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهرين مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات و الحسابات،
- التنازل عن العقار أو اقتنائه أو تبادله،
- اتفاقيات التوأمة،
- الهبات و الوصايا الأجنبية.[1]

2- عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم استثناء باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه ، و في حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير اللازمة لضبطها و امتصاص العجز إن وجد.[2]

من خلال ما سبق يتبين أن الولاية تعاني عجزا ماليا يعيقها عن تحقيق التنمية المحلية، مما يستوجب خلق نظام مالي محلي تكون فيه مواردها مستقلة عن السلطة المركزية من خلال: - توسيع موارد الولاية وتمكينها من التحكم المباشر في وسائل تحصيلها.

- عصرنة النظام الجبائي بمنح الولاية حصة معتبرة من الضريبة المحلية[3]

(1) المادة 55 من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق، ص14.

(2) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية (القانون 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012)، (د.ط)، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص41.

(3) الطيب ماتلو،" مكانة المالية المحلية في إصلاح الدولة " مداخلة مقدمة ضمن فعاليات ملتقى الإدارة المحلية التكيف مع الواقع الجديد، المنظم في مجلس الأمة، الجزائر، بتاريخ 17-10-2002، ص 48.

خلاصة الفصل الأول

إن نظام اللامركزية الإدارية في الولاية يجسد الديمقراطية المحلية، والتي تجسد مبدأ المشاركة في صورة واضحة، لأن هذا النظام يوزع الوظائف الإدارية على المنتخبين في المجلس الشعبي الولائي، حيث يحق لكل من توافرت فيه الشروط الترشح للانتخابات، لكي يمثل الشعب في المجلس المحلي المنتخب، ويعبر عن إرادة المواطنين وحاجياتهم العامة في مجال التنمية المحلية.

توجه المشرع في قانون الولاية 12-07 إلى الضبط الدقيق لسير المجلس الشعبي الولائي، ولا سيما إلى تنظيم دوراته وإلزامه بعقد دورات بقوة القانون في ظروف محددة، وتحديد مكان انعقادها مع تحديد كذلك جدول أعمال الدورة، إضافة مجالات للجان المجلس الشعبي الولائي ورغم كل الإيجابيات فإنه لم يسلم قانون الولاية من النقد، حيث أن مدة دورات المجلس قصيرة أي أنها غير كافية لدراسة انشغالات سكان الولاية، وقصر دور رئيس المجلس الشعبي الولائي في رئاسة الجلسات وضبط نظام قاعة الاجتماعات، وشدد الرقابة الوصائية على أعضاء وأعمال المجلس الشعبي الولائي مما أدى إلى هيمنة السلطة المركزية.

وعليه فإن دل هذا على شيء إنما يدل على أن قانون الولاية رقم 12-07 مثله مثل قانون الولاية رقم 90-09 لم يأتيا نتيجة رغبة حقيقة في التغيير نابعة من قناعة الإدارة المركزية في الإصلاح، وإنما نتيجة داخلية أملتها الظروف والمتغيرات أجبرتها على تغيير ولو طفيف في سياستها على مستوى الولاية، ولا سيما الهيئة المنتخبة فيها.

ولهذا فإن استقلالية المجلس الشعبي الولائي مستمدة أساسا من قوة قراراته المعبرة عن حاجات السكان المحلية ومدى مصداقيتها، وعليه فاستقلاله هو استقلال نسبي لا يخل بوحدة الدولة، فلابد من وجود علاقة بالإدارة المركزية.

وكرس من خلال تعيين الوالي على رأس إدارة الولاية كمجسد لنظام آخر هو عدم التركيز فهل هذا هو إلغاء النظام اللامركزي أم إضفاء توازن على مستوى الولاية.

الفصل الثاني: مظاهر تكريس الولاية كهيئة عدم التركيز

إن نظام عدم التركيز للولاية بصفة عامة يعبر عن خضوع كل الهيئات التابعة للولاية إلى سلطة الوالي، حيث يعد هذا الأخير في التنظيم الإداري الجزائري جهازا لعدم التركيز، إذ يعمل باسم السلطة المركزية، ويتخذ القرارات باسم الوزراء في عدد من القضايا، وبالتالي يخفف من بعض الأعباء، وخاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية، وهو بذلك حلقة وصل بين السلطة المركزية واللامركزية، مما يجعل دوره ذا أهمية بالغة لامتزاجه بين السلطتين معا، فهو يد السلطة المركزية على السلطة المحلية، وهو رجل القرار و الميدان بالولاية، وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأفراد، من خلال الصلاحيات الواسعة الممنوحة له، مما يثير نقطة هامة وهي مدى استقلاليته في ذلك وما ينتج عنها في التسيير على المستوى المحلي.

وإذا كنا سابقا نستخلص صفة عدم التركيز من خلال توافر عناصره، فالقانون 12-07 صرح مباشرة بأن الولاية هيئة عدم تركيز، فما هي المظاهر التي تؤكد هذا التكييف الجديد؟و لمعرفة الإجابة سنتطرق في هذا الفصل إلى دراسة الجانب الهيكلي المتمثل في المركز القانوني للوالي (أولا)، ثم الجانب الوظيفي المعنون باختصاصات والي الولاية كآلية لعدم التركيز (ثانيا)، وأخيرا الجانب المالي وهو التبعية المالية للولاية.

المبحث الأول : المركز القانوني للوالي

يعتبر الوالي جهاز نظام عدم التركيز كما ذكرنا سابقا، والموظف السامي والوحيد على المستوى المحلي،وبالرغم من ذلك يخضع كغيره من الموظفين لنظام قانوني يعنى بطريقة توظيفه، والشروط المطلوبة من أجل ذلك وما عليه بمناسبة اقترانه بهذه الوظيفة.

ولمعالجة هذا الجانب من وظيفة الوالي، ارتأينا إلى تقسيم هذا المبحث بطريقة منهجية إلى مطلبين، يتمثل المطلب الأول في تعيين الوالي وإنهاء مهامه، وحقوق وواجبات الوالي المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعيين الوالي وانتهاء مهامه

بالرجوع إلى مختلف القوانين التي سنها المشرع الجزائري والمتعلقة بالولاية ابتداء من الأمر 69-38 إلى غاية القانون 12-07، نجد أنه لم يتطرق إلى الجانب الخاص بتعيين الوالي والشروط المطلوبة للظفر بهذا المنصب، لذلك فإن الأسس والضوابط القانونية التي يخضع لها تعيين الولاة نجد بعضها في الدستور، والبعض الأخر موجود في التنظيم.

وتنصب دراستنا من خلال ذلك في هذا المطلب على تعيين الوالي (الفرع الأول)، وإنهاء مهامه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعيين الوالي

لدراسة كيفية تعيين الولاة في الجزائر سنتطرق إلى جهة التعيين (أولا)، ثم إلى الشروط المطلوبة في ذلك (ثانيا).

أولا: سلطة التعيين

يعد منصب الوالي من المناصب الهامة والحيوية في هرم الوظائف في الدولة، لذا يختص بالتعيين فيه رئيس الجمهورية دون غيره، وذلك وفقا لما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2016.[1]

وهو ما أكده كذلك المرسوم الرئاسي[2] 99-240 المؤرخ في 1990/10/19 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، فوظيفة الوالي إذن هي إحدى الوظائف التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها- وفقا للمادة 101 من التعديل الدستوري- دون أن يفوض ذلك إلى غيره.

ولعل سبب إنفراد رئيس الجمهورية بهذه المسألة يعود إلى سبب وحيد وهو أهمية هذا المنصب وحساسيته على الصعيد السياسي و الإداري...[3]،ويترتب على التعيين بمرسوم رئاسي آثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ثم يتم إجراء التنصيب وفقا للأعراف الإدارية.

---

(1) المادة 92 الفقرة 10 من التعديل الدستور 01/16، المرجع السابق، ص 18.

(2) المادة 01 الفقرة 10، من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 19-10-1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية العدد رقم 76، بتاريخ 31-11-1999، ص 3.

(3) علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، (د.ط)، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص،ص 20،21.

ثانيا: الشروط المطلوبة لتعيين الولاة

للتعيين في الوظيفة شروط كثيرة تتحكم فيها سواء ما تعلق بالوظائف العامة أو الوظائف السامية نفسها، تخضع لشروط عامة منصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية وهي ما يجب أن تتوفر في كل موظف لدى الإدارة، وشروط خاصة منصوص عليها في القوانين والتنظيمات بها كونها وظائف عليا في الدولة.[1]

وباعتبار منصب الوالي من الوظائف العليا في الدولة فإنه يخضع لشروط عامة وأخرى خاصة:

1/ الشروط العامة: وتتمثل في:

أ/ شرط الجنسية: وهي الرابطة السياسية والقانونية بين الأفراد والدولة التي ينتمي إليها، وقد أقرت أغلب التشريعات وجوب تمتع المترشح للوظيفة بجنسية الدولة،[2] وذلك طبقا للمادة 75 الفقرة الأولى من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[3].

والمحال عليها بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226،[4] الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

ولم يفرق المشرع الجزائري بالنسبة للجنسية المطلوبة في شغل هذه الوظائف، بين الجنسية الأصلية والمكتسبة وفقا لما هو معروف في قانون الجنسية.[5]

ب/التمتع بالحقوق المدنية والخلق الحسن: ومضمون هذه الشروط أن يكون الفرد متمتعا بكافة حقوقه السياسية والمدنية، ولم يصدر عليه أي حكم جزائي يسلب منه إحدى هذه الحقوق، كما يفترض عليه أن يكون حسن السيرة والسلوك، وهذا ما أكدته المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-226 السالف الذكر بنصها على انه: " يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يتحلى ولو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام، ويمتنع على أي موقف يشوه كرامة المهام المسندة إليه".

ج/ شروط السن واللياقة البدنية:

– شرط السن: إذ يجب على كل موظف أن يتوفر فيه شرط السن والمقدر حسب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ب 18 سنة كحد أدنى للالتحاق بالوظيفة.[6]

---

(1) بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2001، ص 32.

(2) علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 23.

(3) الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006 الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، ص8.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مؤرخ في 1990/07/28 يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية العدد 31، بتاريخ 1990/07/28.

(5) الأمر رقم 05-01 مؤرخ في 27 فبراير 2005، الجريدة الرسمية العدد 15، بتاريخ 27 فبراير 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 70-86 مؤرخ في 1970/02/06 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية العدد 105، بتاريخ 13 فيفري 1970.

(6) المادة 78 من الأمر 06-03، المرجع السابق، ص 09.

ويمكن القول أن هذا الشرط موضوعي، ولا يمكن الاعتماد عليه كمعيار في تحديد السن الواجب توافرها في المناصب السياسية على غرار منصب الوالي الذي يشترط أمورا كالخبرة، والتكوين العالي، اللذان لا يأتيان إلا بالتحصيل لسنوات عديدة، كما أن سن عطاء الإطارات السامية يكون في أوجه عند سن الكهولة.

– شرط اللياقة البدنية: ويقصد بها أن يكون الشخص متمتعا بعقل سليم، وصحة جيدة، وأن يكون خاليا من الأمراض المعدية أو غير المعدية، ولإثبات ذلك يقوم بتقديم شهادة طبية.[1]

وهذا الشرط بدوره موضوعي حتى تتمكن الإدارة بمقتضاها من التأكد أن المترشح بإمكانه القيام بأعباء الوظيفة العامة، وحتى لا تتعطل المصالح العامة، وهذا الشرط ضروري في تعيين الولاة، وذلك نظرا لأهمية صلاحياته واتساعها فليس له ساعات عمل محددة، ففي فرنسا مثلا يشترط على المحافظ القدرة على المناوبة لمدة 24 ساعة.

د/الخدمة الوطنية: وفقا لما جاء في المادة 75 فقرة 04 من الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية، فإنه يجب على أي شخص يود الالتحاق بالوظيفة العامة قد سوى وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية، ويقصد بهذا الشرط أن يكون المرشح للوظيفة العامة في موقف واضح من ناحية أدائه أو عدم أدائه واجب الخدمة الوطنية، وأن يثبت للإدارة ذلك بموجب شهادة.

2/ الشروط الخاصة: وتتمثل هذه الشروط في :

أ/المستوى العلمي والتكوين الإداري: لقد اشترط المشرع الجزائري في الملتحق بالوظيفة العليا في الدولة-بما فيها وظيفة الوالي- إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا له،[2] بمعنى وجوب حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل، أو تكوين يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا، أي أنه من غير المعقول أن يكون متولي المنصب عديم المستوى العلمي أو ذو مستوى بسيط.

ب/الخبرة المهنية في مجال الإدارة: بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226، فإنه لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة، إذا لم يكن قد مارس العمل مدة 5 سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو في الهيئات العمومية.[3]

وقد تم تكريس هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230،[4]والتي تنص على انه يعين الوالي من بين:

- الكتاب العامين للولايات .
- رؤساء الدوائر .

---

(1) بلفتحي عبد الهادي، المركز...، المرجع السابق، ص 28.

(2) المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، المرجع السابق، ص 09.

(3) علاء الدين عشي، والي...، المرجع السابق، ص 26.

(4) المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 1990/07/25 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية العدد 31، بتاريخ 1990/07/28.

وذلك أخذا بمبدأ التدرج الإداري في ممارسة المهام التي تسمح للموظف باكتساب مهارات التسيير الإداري،والإلهام بخبايا منصبه إضافة إلى تكريس مبدأ المساواة في تولي الوظائف والتداول عليها، إلا أن المشرع وفي نفس المادة يضيف، أنه يمكن أن يعين 5% من إعداد سلك الولاة خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة، وذلك ما يعني انه يجوز لرئيس الجمهورية تعيين واليين من أصل 48 واليا دون مراعاة شرط من الشروط السابقة الذكر(الشروط الخاصة) ودون المساس بالشروط العامة.

الفرع الثاني: انتهاء مهام الوالي

إن القاعدة الأساسية والمعمول بها بهذه النصوص هي قاعدة توازن الأشكال، والتي تقضي أن يكون جهة التعيين وجهة إنهاء المهام وفقا لنفس الأشكال والإجراءات، وعليه فإن لرئيس الجمهورية وحدة إنهاء مهام الولاة بمقتضى مرسوم رئاسي وطبقا للقاعدة العامة في الوظيفة العامة هناك طرق عادية وأخرى غير عادية.

أولا: الطرق العادية: بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، نجد أنه يحصر الأسباب العادية التي يمكن أن تؤدي إلى انتهاء العلاقة بين الموظف السامي والدولة في التقاعد، الوفاة، والاستقالة .

أ/التقاعد: كما سبق وان ذكرنا، إن الالتحاق بوظيفة لا يكون إلا ضمن شروط من بينها سن معين، لكن الوظائف تتميز عن المهن الحرة بكونها خدمة عامة، والشخص الذي يتخذ الوظيفة العامة مهنة له يكرس حياته للخدمة العامة،لذلك يعتبر التقاعد من الطريق العادي لإنهاء مهامه[1]،وطبقا للمادة الأولى من المرسوم 83-617[2] المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة،فإن الموظف يحال على التقاعد بمضي 20 سنة من الممارسات الفعلية والحقيقة في وظيفة عامة أو عمل 10 سنوات على الأقل ضمن العشرين سنة كإطار سام داخل أجهزة الدولة، وفي حالة ما إذا أحيل الموظف السامي على التقاعد قبل السن القانوني للتقاعد، فيحق له التعويض عن الأضرار التي لحقت به نتيجة هذا التقاعد المبكر.

ب/الاستقالة: قد يكون انتهاء مهام الوالي بموجب استقالة يقدمها للسلطة التي لها صلاحية التعيين، ويكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العامة، ولا يجوز للوالي أن يترك منصبه ويعتبر نفسه مستقيلا من وظيفته قبل تبليغه القرار، أو المرسوم المتعلق بانتهاء المهام، وهذا يعني أنه يتوجب عليه الاستمرار في مهامه إلى أن تقبل استقالته.[3]

---

(1) بلفتحي عبد الهادي، المركز...، المرجع السابق، ص 34.35.

(2) مرسوم رقم 83-617 مؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 1983/11/08، ص2841.

(3) علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، (د.ط)، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2012، ص 88.

وبما أن انتهاء المهام هنا يرجع لإرادة الموظف السامي، فإنه يخرج من المرتب الشهري والعلاوات الخاصة بالوظيفة العليا، ولا يستفيد من نظام التقاعد وفقا لأحكام المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 85-241[1] الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية.

3/ الوفاة: وهي سبب طبيعي في انتهاء أي شاغل للوظيفة، ويستفيد المتوفَى من العديد من الامتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف على العكس من الاستقالة التي تخلى صاحبها فيها عن كافة حقوقه، ولا يستفيد من أي مزايا بعد تخليه عن وظيفته.

ثانيا: الطرق غير العادية: وتتم عن طريق مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين:

1/عدم الصلاحية والكفاءة المهنية: وذلك بعدم إثبات جدارة في التسيير، والقيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه.

2/عدم اللياقة الصحية: أي عجز صاحب المنصب صحيا كإصابته بمرض خطير أو مزمن أو فقد إحدى حواسه.[2]

3/إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب: وهذا ما نصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي 90-226[3]: "إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال، أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبته لمدة سنة،ثم يوضع بعدها في عطلة خاصة ... وينجم عن إلغاء الهيكل إلغاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل"، وهو سبب منطقي لإنهاء المهام حال إنهاء المنصب أو إلغاء الهيكل كليا ونأخذ على سبيل المثال على هذه الحالة الإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر بعد صدور الأمر 97-14 المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر.

والأمر 97-15 المتعلق بمحافظة الجزائر الكبرى، بحيث تم إلغاء منصب والي الولاية وتعويضه بمنصب الوزير المحافظ وفقا للمادة 05 منه، والتي تنص على تسيير محافظة الجزائر الكبرى بواسطة الهيئات التالية، كل في حدود صلاحيته الوزير المحافظ للجزائر الكبرى ...، وتعيين ولاة منتدبين على رأس كل دائرة إدارية.

4/عدم الصلاحية المذهبية أو السياسية : أي في حالة خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما فيه إعاقة لتنفيذ برنامجها، فلا مناص من إنهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية، كونه ممثلا للدولة على مستوى الولاية.[4]

المطلب الثاني: حقوق وواجبات الوالي

إن الوالي وفي إطار ممارسة مهامه بكل استقرار تعين أن يكون على إطلاع بالواجبات التي يخضع لها والحقوق التي يتمتع بها، وهو ما سنعالجه فيما يلي ضمن فرعين:

الفرع الأول: حقوق الوالي

---

(1) المرسوم التنفيذي رقم 85-241 مؤرخ في 1985/08/20 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب والدولة، وواجباتهم، الجريدة الرسمية العدد 35، بتاريخ 21 أوت 1985.

(2) علاء الدين عشي، مدخل ...، المرجع السابق، ص 98.

(3) المرسوم التنفيذي 90-226، المرجع السابق، ص12.

(4) علاء الدين عشي ، مدخل ...، المرجع السابق ، ص 89.

تتمثل في:

أولا: الحق في المرتب والتعويضات المالية: إذ أن الوالي يتقاضى مرتبا لا يدخل ضمن التصنيف المعمول به في الوظائف العليا طبقا للمرسوم التنفيذي 90-228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة المعدل والمتمم،[1] فقد جعل المشرع التعويضات المالية الخاصة بمنصب الوالي لا تخضع لأية مقاييس تنظيمية، بل تدخل ضمن التعويضات المالية الخاصة على الرغم من نص المادة 19 من المرسوم 90-230 على انه سيحدد الأجر بموجب مرسوم تنفيذي والذي لم يصدر إلى يومنا هذا.[2]

ثانيا: الحق في الحماية: و يتمثل في:

1/الحماية اتجاه الغير: لقد كفل القانون للوالي الحق في الحماية مما قد يصدر في حقه من تهديدات واعتداءات أثناء أداء مهامه، التي قد تمس به أو بسمعته وهو ما نصت عليه المادة 5 من المرسوم التنفيذي 90-226 في الفقرة الأولى والثانية.

وقد أقر المشرع الجزائري بالإضافة إلى ذلك، عقوبات جنائية على مرتكب هذه الأفعال من خلال المواد 144 وما بعدها من قانون العقوبات، وتمتد الحماية كذلك إلى الأخطاء التي يمكن أن يرتكبها الوالي، إذ تحل الدولة محل الوالي في حال ارتكابه الخطأ المهني فتحميه من العقوبات المهنية المسلطة عليه، ما لم يرتكب الوالي خطأ شخصي يقتضي فصله.[3]

2/ الحماية تجاه القضاء : وتتلخص هذه الحماية في حالة وجود تهمة موجهة إلى الوالي ، عندها تخطر السلطة الوصية والمتمثلة في وزير الداخلية الذي يأمر بإجراء تحقيق إداري ، قصد التأكد من صحة الوقائع التي اتهم بها الوالي أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبتها ، ثم تحدد المسؤولية على أساس ذلك ، وبعدها تبلغ النتائج التي تم التحقيق فيها للجهة القضائية المختصة.[4]

الفرع الأول: واجبات الوالي

وهذه الواجبات تتمثل في:

أولا: ارتداء البذلة الرسمية: إنه وبموجب المرسوم رقم 83-594 [5] المتضمن بذلا خاصة يرتديها الولاة ورؤساء الدوائر المؤرخ في 1983/10/29، قد ألزم المشرع الوالي بارتداء بذلة مهنية خلال ممارسته لمهامه، والتي تتم الموافقة عليها من خلال لجنة وزارية مشتركة، ولقد حددت مواصفات بذلة الوالي بموجب مقرر وزاري بتاريخ 1984/10/20 والتي تتكون من لباسين، صيفي يكون لونه الأساسي أبيض فاتر، أما الشتوي لونه الأساسي أزرق

---

(1) الجريدة الرسمية العدد 31، بتاريخ 1990/07/28 والمعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 02-322، الجريدة الرسمية العدد 69، بتاريخ 2002/08/13.

(2) علاء الدين عشي، والي ...، المرجع السابق، ص 36.

(3) المادة 08 من المرسوم التنفيذي 90-226 ، المرجع السابق.

(4) المادة 06 ، المرجع نفسه.

(5) المرسوم رقم 83-594 مؤرخ في 1983/10/29 و الذي يحدث بذلا خاصة يرتديها الولاة و رؤساء الدوائر، الجريدة الرسمية العدد 45، بتاريخ 01 نوفمبر 1983.

بحري قاتم، أما من الناحية الواقعية ورغم كون المشرع نص أن الوالي يمارس مهامه وهو مرتد للبذلة الرسمية المهنية، إلا أنه لا يتم ارتداؤها إلا في المناسبات الوطنية والرسمية وكذا الزيارات الرسمية[1] .... إلخ.

ثانيا: الخضوع للسلطة الرئاسية: الوالي وفي إطار أداء مهامه وجب عليه الخضوع للسلطة الرئاسية سواء سلطة التعيين أو سلطة الإشراف والتوجيه، وذلك طبقا للمادة 2 من المرسوم 90-226 وكذلك المادة 10 من نفس المرسوم.[2]

ثالثا: كتمان السر المهني: بالرجوع إلى الأمر 06-03 نجده ينص في المادة 48 على أنه: "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته...".

رابعا: عدم الجمع بين الوظائف: وهو ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم 90-226 ويستثنى منها الأعمال الفنية والعلمية والأدبية شرط ألا يذكر اسم المنصب الذي يشغله، ويسمح له بالقيام بمهام التعليم العالي والتكوين والبحث العلمي باعتبارها عملا ثانويا، وذلك بترخيص من وزير الداخلية.

خامسا: التصريح بالممتلكات: لقد أوجبت المادة 12 من الأمر97-04 المتعلق بالتصريح بالممتلكات[3] نشر التصريح بالممتلكات الخاصة بالولاة مرتين، ويكون النشر الأول خلال مدة شهرين من التعيين، والنشر الثاني يكون في نفس الأجل بعد انتهاء المهام، والعبرة في ذلك إخضاعهم للرقابة الشعبية والحفاظ على الشفافية المالية والنزاهة، وهناك تعديل بهذا الخصوص جاءت به المادة 04 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، أنه يجب عل الوالي التصريح بممتلكاته خلال شهر بعد تنصيبه أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، ونشر محتواه في (30) خلال شهر من تسلم المهام، كما يجب التصريح عند نهاية الخدمة[4].

المبحث الثاني : اختصاصات والي الولاية كآلية لعدم التركيز

إن نظام عدم التركيز الذي هو تطبيق النظام المركزي تحت سلطة رئيس الجمهورية يعمل من خلاله الوالي في تسيير الولاية وشؤونها ونظامها الداخلي، ومنح المشرع الجزائري اختصاصات هامة للوالي تتمثل في كونه ممثل للدولة من جهة وممثل للولاية من جهة أخرى، وهذا يعني الازدواجية في الاختصاص، ويستخلص هذا من النصوص القانونية المتعلقة بالولاية ولا سيما القانون 12-07، وعليه ارتأينا إلى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، خصصنا المطلب الأول لصلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة، أما المطلب الثاني لصلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية.

المطلب الأول: 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 المطلب إلى دراسة أهم الاختصاصات الموكلة للوالي ضمن ثلاث فروع.

الفرع الأول: في مجال التمثيل والتنفيذ

سنتطرق إلى شرح أولا في مجال التمثيل، وثانيا في مجال التنفيذ.

---

(1) علاء الدين عشي، والي ...، المرجع السابق، ص 32.

(2) المادة 108 من المرسوم 90-226 ، المرجع السابق.

(3) الأمر 97-04 مؤرخ في 1997/01/11 المتعلق بالتصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية العدد 03، بتاريخ 1997/01/12، ص 8.

(4) القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 08 مارس 2006، ص5.

أولا: في مجال التمثيل

تنص المادة 110 من قانون الولاية 12-07[1] على أن :" الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة "، وبالتالي فهو القائد الإداري للولاية وحلقة الوصل بينها وبين السلطة المركزية، فهو المتصرف بسلطة الدولة وهو مندوب الحكومة، والممثل المباشر و الوحيد لكل وزير من الوزراء،[2] إذ يلتزم بإطلاع هؤلاء الوزراء مباشرة بالقضايا الهامة.

كما أنه ينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة خارج دائرة الاستثناءات الواردة في نص المادة 111 من قانون الولاية 12-07 أين يستثني المشرع بموجبها بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي:

- العمل التربوي والتنظيمي في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، علما أن المادة 33 من قانون الولاية 1990 لم تشر إلى قطاع التعليم العالي والبحث العلمي لما يمثل إضافة في قانون الولاية ل 2012.

-وعاء الضريبة وتحصيلها، الرقابة المالية، مفتشيه العمل، إدارة الجمارك، مفتشية الوظيف العمومي، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية حدود الدولة.

والعبرة من استثناء الوالي بهده القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية،وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني.[3]

ثانيا: في مجال تنفيذ القوانين

أما فيما يخص مجال التنفيذ لم يختلف قانون الولاية 2012 عن سابقه، حينما أوجب المشرع على الوالي السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، إضافة إلى ذلك ضرورة احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية.[4]

فالوالي وفقا لهذا مكلف بتنفيذ:

1- القوانين والأوامر التي تصدر عن السلطة التشريعية، وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية، فالوالي بموجب العلاقة الدائمة مع القوانين فهو ملزم بالسهر على حسن تنفيذها.

2- تجسيدا لسلطته في تنفيذ القوانين والتنظيمات، يعمد الوالي إلى اتخاذ أو إصدار قرارات ولائية تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.[5]

والوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، لذا فإنه وبموجب المادة 113 من القانون 12-07 إلى جانب تنفيذ القوانين والتنظيمات يسهر على احترام رموز الدولة وشعاراتها.[6]

الفرع الثاني: في مجال الضبط الإداري

إلى جانب التمثيل والتنفيذ فقد أوكل المشرع للوالي اختصاصات أخرى تتمثل في:

---

(1) المادة 110 من القانون 12-07 ، المرجع السابق، ص18.

(2) ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ط2، دار المجلد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 90.

(3) عمار بوضياف، شرح ...، المرجع السابق، ص،ص 239، 240.

(4) عمار عوابدي، القانون الإداري، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 276.

(5) المادة 125 من القانون 12-07، المرجع السابق، ص20.

(6) المادة 05 من القانون 08-19 مؤرخ في 2008/11/15 المتضمن تعديل دستور 1996، الجريدة الرسمية العدد 63، بتاريخ 2008/11/16.

أولا: الحفاظ على الأمن والسكينة العامة: وذلك وفقا لما جاء في نص 114 من قانون الولاية 12-07 والتي جاءت مطابقة لأحكام المادة 96 من قانون 1990، إذ أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام العام والأمن والسكينة والصحة العمومية على مستوى الولاية.[1]

وذلك باتخاذ كل الإجراءات التي تهدف للمحافظة عليها.[2]

ونظرا لكون الوالي يمتلك سلطة الضبط والتي تولد سلطة أخرى تتمثل في إصدار القرارات الضبطية كوسيلة يستعملها للحفاظ النظام العام في الولاية، ولضمان حسن تنفيذ القرارات، وضع المشرع تحت تصرفه مصالح الأمن،[3]والتي تنسق بين نشاطاتها على مستوى الولاية في إطار حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وتحقيق الأمن والسكينة العموميين.[4]

ثانيا: الحفاظ على الصحة العامة والحماية المدنية: أما نشاط الوالي في الحفظ على الصحة العامة فيتمثل في إصدار لوائح يمنع بها تعريض المأكولات للتلوث أو منع بعض السلع واللحوم من عرضها أو بيعها على الهواء الطلق وكذلك العمل على القضاء على الأوبئة وانتشار الأمراض، و يعد الوالي مسؤولا عن إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية، ويمكنه لهذا الغرض تسخير الأشخاص والممتلكات، وهذا طبقا لنص المادة 119 من القانون 12-07.

الفرع الثالث: في مجال الضبط القضائي

لقد منح المشرع للوالي صفة الضبط القضائي، بموجب المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية،[5] إذ يقوم بنفسه بموجب ذلك باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات والجنح المرتكبة ضد أمن الدولة وعند الاستعجال فقط.

وله أن يكلف ضابط الشرطة القضائية بذلك، وإذا قام بذلك فإنه يجب أن يبلغ وكيل الجمهورية، ويقدم له جميع الأشخاص المضبوطين أو الأشياء المحجوزة.[6]

ومن المفيد التذكير أن صلاحيات الوالي بصفته ممثل للدولة تتوسع أكثر في الظروف غير العادية، وهو ما أكدته نصوص كثيرة منها على سبيل المثال، المرسوم المتعلق بإقرار حالة الطوارئ أو الحصار ، ولقد أجاز قانون البلدية 11-10 بموجب المادة 100 و101 للوالي أن يمارس سلطة الحلول محل المجلس الشعبي البلدي.

ويسهر الوالي على المحافظة على أرشيف الدولة والولاية والبلديات ويعد الأمر بالصرف فيما يخص ميزانية الدولة للتجهيز، والخاصة بكل البرامج التنموية المقررة على مستوى الولاية.[7]

---

(1) voir : Rachid Zouimai et marie Rouault , droit administratif, béti, éditions2009 , p 200 .

(2) فريجة حسين، شرح القانون الإداري ،ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 184.185.

(3) المادة 118 من القانون 12-07 ، المرجع السابق، ص20.

(4) المواد 112-113-114 ، المرجع نفسه، ص19.

(5) الأمر رقم 15-02 مؤرخ في 23 يوليو، الجريدة الرسمية العدد 40، بتاريخ 23 يوليو 2015، المعدل والمتمم للقانون رقم 66-155 مؤرخ في 1966/06/08 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية العدد 48.

(6) المادة 28 ، المرجع نفسه .

(7) المواد 120 و 121 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص 20.

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثل الولاية

بالنظر إلى قانون الولاية الجديد 12-07 نجد أن المشرع منح صفة ممثل الولاية للوالي، بموجب المواد 102 إلى غاية المادة 109، حيث قسمنا المطلب إلى ثلاث فروع فيها أهم الاختصاصات الموكلة للوالي

الفرع الأول: تمثيل الولاية في الحالات المدنية والإدارية

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

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

أما في الأعمال الإدارية فهو الذي يمضي العقود باسمها ولصالحها ويمضي أي اتفاقية مع أي ولاية أخرى.

كما انه يقوم بإجراء مختلف الزيارات التفقدية، وزيارات العمل لمختلف الدوائر والبلديات على مستوى الولاية، كما يقوم باستقبال المواطنين والجمعيات المحلية وممثلي وسائل الإعلام.

الفرع الثاني: 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، وينفذها بعد مصادقة المجلس، كما يقدم بيانا سنويا حول نشاطات الولاية، ويتولى الإشراف على المصالح التابعة للولاية.[1]

الفرع الثالث: صلاحياته باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

يتولى الوالي تحت عنوان هذه الصفة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما نصت عليه المادة 102 والمادة 124 من 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 الثالث: التبعية المالية للولاية

يعطي عدم التركيز للوالي وسيلة مهمة لتنسيق نشاط الدولة في المجال المالي، وتسيير اعتمادات الاستثمار للدولة، فوالي الولاية هو الممثل الرسمي لكل الوزراء له سلطة حقيقية ومباشرة على كل مسؤولي المصالح في الولاية،

(*) نص المادة 105 من قانون الولاية 12-07 مطابق لما جاء في الفقرة الأولى من نص المادة 86 من قانون الولاية 90-09.

(1) المواد 107-108-109 ، من قانون الولاية 12-07 ، المرجع السابق، ص 19.

وكما يلعب دور التنشيط والتنسيق بين مصالح الدولة، ويضمن الإدارة العامة لنشاط الموظفين في هذه المصالح له امتيازات في مجال الالتزام المالي للدولة تحت تقويتها في جانب تخصيصات تدخل الدولة في الولاية، لاسيما في مجال الإعانات ويتمتع الوالي بصلاحيات مالية واسعة على مستوى الولاية فهو الآمر بالصرف الرئيسي لميزانيتها.

وعليه خصصنا هذا المبحث إلى دراسة الهيئات المكلفة بالرقابة السابقة على مالية الولاية في المطلب الأول،والهيئات المكلفة بالرقابة اللاحقة على مالية الولاية في المطلب الثاني، والحلول المالي والإعانات المالية في المطلب الثالث.

المطلب الأول: الهيئات المكلفة بالرقابة السابقة على مالية الولاية

الرقابة السابقة على مالية الولاية تم تسميتها على هذا النحو لكونها تأتي قبل صدور القرار المتعلق بالإذن بالصرف، والرقابة السابقة على مالية الولاية تهدف أساسا إلى التسيير الحسن للأموال العمومية، واستغلالها بعقلانية بدون تلاعب من اجل المصلحة العامة، بالإضافة إلى ضمان المشروعية ودقة الحسابات وكذا ملائمة التصرفات المالية، ويقوم بهذه الرقابة هيئات مكلفة هي: المراقب المالي والمحاسب العمومي، وهذا ما سوف نتطرق إلى شرحه من خلال فرعين.

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية

من خلال المادة 04 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 92-414 نجد أن: المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية ويعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالمالية.[1]

إذن المراقب المالي هو شخص مؤهل معين من طرف الوزير المكلف بالمالية، يمارس الرقابة المسبقة للنفقات.

حسب المادة 23 من المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة لنفقات الملتزم بها، فان المراقب المالي مكلف بالمهام التالية:

- يقوم بمسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض.
- يمسك محاسبة الالتزامات.

وعليه نجد المراقب المالي خلال مراقبته لميزانية التسيير يقوم بالتأشير على:

مراقبة ملفات المستخدمين، مصاريف المستخدمين، مراقبة نفقات تسيير المصالح، ضبط محاسبة المناصب المالية.[2]

لكن من اجل تنفيذ رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية نجد المادة 14 من المرسوم التنفيذي 92-414 على أنه يتم دراسة وفحص ملفات الالتزام المعرضة للرقابة في اجل 10 أيام، غير أنه يمكن أن تمدد هذه المدة إلى 20 يوما، عندما تطلب الملفات دراسة معمقة.[3]

---

(1) المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 82، بتاريخ 15 نوفمبر 1992، ص 2101.

(2) المرجع نفسه ، ص 2103 .

(3) المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ، المرجع السابق، ص 2102 .

وحددت المادة 16 من نفس المرسوم تاريخ غلق التزامات نفقات التسيير يوم 10 ديسمبر، ويمدد هذا التاريخ إلى 20 ديسمبر من نفس السنة للنفقات العمومية التالية:

التجهيز والاستثمار، النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة، جدول الأجور للمستخدمين المؤقتين.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الولاية

إن الرقابة الموكلة إلى المحاسب العمومي تدخل ضمن سياسية عدم التركيز، وتنصب على المرحلة الأخيرة التي تمر بها عملية الصرف، وهي مرحلة الدفع حيث منح القانون المحاسب العمومي سلطة ممارسة الرقابة على الأمر بالصرف من اجل التحقق من مدى شرعيته للنفقات، ويعد محاسبا عموميا وفقا للمادة 18 و 22 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية[1] كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات،
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء المكلف بها وحفظها،
- تداول الأموال و السندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد،
- حركة حساب الموجودات.

ويتم تعيينه من طرف الوزير المكلف بالمالية الذي يخضع لسلطته جميع المحاسبين العموميين.[2]

مهام المحاسب العمومي بالنسبة للولاية كأمين خزينة للولاية، ويقوم بالمهام التالية:

- تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون الثانويون التابعون له تنفيذ الإيرادات والنفقات كميزانية الدولة على المستوى المحلي.
- يتكفل بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته .
- تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسودها تداول الأموال ، والقيم والسندات ودراستها ويقوم بحسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات التي يجريها .[3]

المطلب الثاني: الهيئات المكلفة بالرقابة اللاحقة على مالية الولاية

تعتبر الرقابة اللاحقة أكثر أهمية من بين أنواع الرقابة المالية، لأنه في الواقع فان الرقابة الفعلية لميزانية الجماعات المحلية لا تتم إلا بمناسبة الاطلاع على الحساب الإداري، وحتى تتم هذه الرقابة وتكون لها النجاعة اللازمة يجب أن تتوفر لدى فرق المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة الوسائل البشرية والمادية والتقنية اللازمة التي تمكنها من أداء

(1) المادة 33 ، قانون رقم 90-21 المؤرخ في 14 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 35، بتاريخ 15 أوت 1990، ص 1134.

(2) المادة 34 ، المرجع نفسه.

(3) عباس عبد الحفيظ ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، -دراسة حالة- نفقات ولاية تلمسان و بلدية منصورة ، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ،كلية العلوم الاقتصادية، قسم الاقتصاد، 2011-2012، ص 46.

مهامها بصورة سلمية وفعالة، باعتبار هذه الرقابة ردعية وليست وقائية، وسيتم تناول هيئات هذه الرقابة في فرعين: الأول متعلق برقابة مجلس المحاسبة، أما الثاني متعلق برقابة المفتشية العامة للمالية.

الفرع الأول: رقابة المحاسب العمومي

حسب الأمر 95-20[1] يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ، والمجلس بصفته الهيئة التي يخول لها القانون رقابة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية عدة صلاحيات في مجال الرقابة، ويساعده في ذلك الحسابات الختامية للحساب الإداري، ولحساب التسيير المودعة من قبل الآمرين بالصرف والمحاسبيين العموميين التابعين للجماعة المحلية، وباعتبار مجلس المحاسبة هيئة ذات كفاءة قضائية و إدارية فإنها تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية، يتولى الرقابة اللاحقة أو البعدية على ميزانية الجماعات المحلية أو ما يعرف كذلك بالرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

تتعدد أشكال الرقابة من قبل مجلس المحاسبة التي يمارسها على ميزانية الجماعات المحلية ويمكن حصرها فيمايلي:

- حق الاطلاع و سلطة التحري،
- رقابة نوعية التسيير،
- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين،
- رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية،
- نتائج الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي على ميزانية الجماعات المحلية.[2]

الفرع الثاني: رقابة المفتشية العامة للولاية

أنشأت المفتشية العامة للمالية عام 1980 بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المعدل والمتمم، وتمتد رقابتها إلى التسيير المالي والمحاسبي للولايات.[3]

وهي تخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، وتهدف رقابتها إلى معاينة مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي ومراجعة صحة الحسابات وصدقها وانتظامها ومطابقة الانجازات للوثائق التقديرية، وشروط استعمال الاعتمادات المالية وكيفية سير الرقابة الداخلية في المصالح المعنية.

كما تعتبر المفتشية العامة للمالية مؤهلة كذلك للقيام بمهمة التقويم الاقتصادي والمالي، عن طريق الدراسات والتحاليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية التسيير ونجاعته.

---

(1) أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39، بتاريخ 23 يوليو 1995، المعدل و المتمم بموجب الأمر 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010، ص 03.

(2) المادة 2 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق، ص03.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد 50، بتاريخ 07 سبتمبر 2008، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 10، بتاريخ 04 مارس 1980.

ويترتب على عمليات الرقابة إعداد تقارير تدون فيها جميع النقائص والتجاوزات الملاحظة خلال عملية التدقيق والتحقيق، واقتراحات لتصحيح الوضع وإجراء التحقيقات التي يكلف بها الوزير المكلف بالمالية.[1]

المطلب الثالث: الحلول المالي والإعانات المالية

سنحاول في هذا المطلب التطرق إلى الحلول المالي في الفرع الأول، والإعانات المالية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الحلول المالي

يمارس الوالي سلطة الحلول المالي في حالتين:

أولا: حالة عدم التصويت على الميزانية

عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب حدوث اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم وبصفة استثنائية باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة الى المصادقة على مشروع الميزانية، فعلى الوالي تبليغ الوزير المكلف بالداخلية، الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.[2]

ثانيا: حالة عجز في تنفيذ الميزانية

هذه الحالة يتم الحلول فيها من طرف وزير الداخلية وذلك عندما يترتب على تنفيذ ميزانية الولاية عجز ولم يقم رئيس المجلس الشعبي باتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة الموالية، في هذه الحالة يتولى الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذان يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين ماليتين أو أكثر.[3]

الفرع الثاني: الإعانات المالية

الإعانات هي تلك المساعدات التي تمنحها الدولة للجماعات المحلية دون إلزامها بردها، وتهدف من خلالها إلى إحداث نوع من التوازن، وعليه فان الحرية المحلية في التسيير تقتضي الحرية في الاختيار ولا تتحقق هذه في ظل موارد مالية كافية، وفي حال تلقي الولاية إعانات مالية من السلطة فان هذه الإعانات قد تكون إعانات تخصيصية وأخرى غير تخصيصية.[4]

وتتوفر الولاية على إعانات مالية من خلال:

أولا: صندوق تضامن الجماعات المحلية: لإعانة توازن الولايات التي تواجه وضعية مالية صعبة غير متوقعة، أو لتغطية النفقات الإجبارية كأولوية.[5]

---

(1) علي بوخالفة باديس، مالية الولاية بين التمويل الذاتي و دعم الدولة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2012 – 2013 ، ص 216.

(2) المادة 168 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص24.

(3) المادة 169، المرجع نفسه.

(4) غيدي نورة، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015، ص82.

(5) د. قسمية محمد، محاضرات في الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص30.

ثانيا: صندوق ضمان الجماعات المحلية: لتعويض ناقص قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبلغ المتوقع تحصيله من هذه الإيرادات، ثم يدفع الرصيد الدائن من السنة المالية إلى صندوق ضمان الجماعات المحلية، هذا ويمول الصندوق من المساهمات الإجبارية للجماعات المحلية.[1]

ويمكن الإشارة في الأخير أن هناك تعاون مشترك بين الولايات، قصد التهيئة المشتركة لأقاليمها أو تسيير أو ضمان مرفق.

خلاصة الفصل الثاني :

لقد حاولنا في هذا الفصل، أن نكون ملمين بمختلف القوانين والمراسيم التي سعى فيها المشرع إلى تحديد الإطار التنظيمي للوالي، مبرزين كيفية تعيينه و إنهاء مهامه والذي يعود فيه الاختصاص الأصيل لرئيس الجمهورية، وهو نفسه الإطار الذي درسنا فيه واجباته.

وبصورة عامة فان منصب الوالي من المناصب العليا التي يجب أن تلقى اهتماما أكبر من طرف المشرع الجزائري، وخاصة في ظل غياب قانون خاص ينظم منصب الوالي وجب عليه أن يسرع في وتيرة تحديد المرسوم الذي سيحدد بموجبه القانون الأساسي لسلك الولاة وفقا لنص المادة 123 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

(1) المرجع نفسه.

ويزيل الغموض الذي لا طالما اكتنف الشروط المحددة لهذا المنصب وخاصة ما تعلق منها بالسن، فلا يمكن أن نعتمد سن 18 سنة الذي أقره المشرع في قانون الوظيفة العامة.

منح المشرع للوالي الازدواجية في المهام، فهو ممثل للدولة اذ تتخلص مهامه بهذه الصفة في كونه يمثل الحكومة، والممثل المباشر لجميع الوزراء، كما أنه يمثل الدولة أمام القضاء ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات التي تصدر عن السلطة التشريعية و الرئاسية، أما في مجال تمثيله للولاية، وهو المصطلح الذي جاء به قانون الولاية 12-07 خلافا 90-09 الذي جاء فيه تحت فصل سلطات الوالي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي إلا وبالرغم من ذلك يبقى المضمون نفسه، فالوالي يمثل الولاية في الحياة المدنية والإدارية كما يمثلها أمام القضاء.

إن ضرورة المصلحة المتمثلة في حسن سير المرفق العام بانتظام، مكنت في الكثير من الأحيان الوالي من القيام بتجاوز الهيئات الرقابية المكلفة بالرقابة السابقة عن طريق إصداره لأوامر التقاضي وأوامر التسخير، مما قلل من نجاعة الرقابة السابقة على مالية الولاية، و لضمان رقابة أخرى تكون أكثر صرامة من سابقتها تم إقرار الرقابة اللاحقة على مالية الولاية.

الدور الكبير للوالي و صلاحياته الكبيرة كممثل للدولة والولاية والتنفيذ تجعله الحلقة الأهم في وضع وتنفيذ البرامج الولائية وبرامج التنمية مما يجعل الولاية تقترب أكثر لنظام عدم التركيز منها للامركزية.

قائمة المراجع:

أولا: المراجع باللغة العربية :

أ/ الكتب بالغة العربية:

1- أ.د/ محمد الصغير بعلي:

- الإدارة المحلية الجزائرية، (د.ط)، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.

- القانون الإداري، - التنظيم الإداري ، النشاط الإداري -، (د.ط)، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.

2- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، (د.ط)، الجزائر، 2011.

4- طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، - التنظيم و النشاط الإداري -، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

5- علاء الدين عشي:

- مدخل للقانون الإداري، (د.ط)، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2012.

- والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، (د.ط)، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006.

6- عمار بوضياف :

- الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر و التوزيع، المحمدية، الجزائر، 2007.

- شرح قانون الولاية (قانون 07/12 مؤرخ في 21 فبراير 2012)، (د.ط)، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.

7- عمار عوابدي، القانون الإداري، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

8- فريجة حسين، شرح القانون الإداري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

9- محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ط3، (د.د.ن)،الجزائر، 2008.

10- محمد محمود بدران، نظام التمويل المحلي بين النظرية و التطبيق، (د.ط)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1983.

11- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط2، دار المجلد للنشر و التوزيع، سطيف، الجزائر، 2008.

12- نسرين شريفي و مريم عمارة و سعيد بوعلي تحت إشراف مولود ديدان، القانون الإداري، -التنظيم الإداري ، النشاط الإداري -، (د.ط) ، مكتبة بلقيس، دار النشر البيضاء، الجزائر، 2012.

ب/المقالات و البحوث العلمية:

1- عبد المجيد جبار،" التنظيم اللامركزي للمدينة الكبيرة في البلدية "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق،جامعة الجزائر، العدد الثالث، 1998.

ج/المداخلات:

1- الطيب ماتلو، "مكانة المالية المحلية في إصلاح الدولة "، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى المنظم في مجلس الأمة، الموسوم بعنوان: الإدارة المحلية التكيف مع الواقع الجديد، بتاريخ 17 أكتوبر 2002.

2- رشيد خلوفي، " تأملات حول المادة الأولى من قانون الولاية الجزائري"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الذي نظمته كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة الجزائر 1، الموسوم بعنوان: إصلاح الجماعات المحلية في المغرب العربي، يومي 26/25 أفريل 2012.

د/المذكرات و الأطروحات الجامعية:

1- بركات محمد، النظام القانوني للمنتخب المحلي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع إدارة و مالية، بن عكنون جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم القانونية، 1998.

2- بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2010 – 2011.

3- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر– بلدية بسكرة نموذجا– مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012 – 2013 .

4- مدكور زينب، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة نهاية التربص، المدرسة الوطنية للإدارة، اقتصاد و مالية، الدفعة 39، 2005 – 2006.

5- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، -دراسة حالة- نفقات ولاية تلمسان و بلدية منصورة، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ،كلية العلوم الاقتصادية، قسم الاقتصاد، 2011-2012.

6- علي بوخالفة باديس، مالية الولاية بين التمويل الذاتي ودعم الدولة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2012 – 2013.

7- غيدي نورة، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015.

و/النصوص القانونية:

و- أ/الدستور:

01- دستور 23 فبراير 1989 مؤرخ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، الممضي في 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية العدد 09، بتاريخ 01 مارس 1989.

2- قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري 1996، الجريدة الرسمية العدد 63 ، بتاريخ 16 نوفمبر 2008 .

3- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 7 مارس 2016.

و-ب/النصوص التشريعية:

-القانون العضوي:

1- قانون عضوي رقم 16 – 10 مؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 50، بتاريخ 28 أوت 2016.

-القوانين:

1- قانون رقم 90-09 مؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 15، بتاريخ 11 أبريل 1990.

2- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 35 ،بتاريخ 15 أوت 1990.

3- القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 08 مارس 2006.

4- قانون رقم 08 – 09 مؤرخ في 25 فبراير2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 ، بتاريخ 23 ابريل 2008 .

5- قانون رقم 11 – 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، بتاريخ 03 يوليو 2011 .

6- قانون رقم 12 – 07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، بتاريخ 29 فيفري 2012.

-الأوامر:

1- الأمر رقم 69-38 مؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44، بتاريخ 23 مايو 1969.

2- الأمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39 ، بتاريخ 23 يوليو 1995، المعدل و المتمم بموجب الأمر 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010.

3- الأمر 97-04 مؤرخ في 11 يناير 1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية العدد 03، بتاريخ 12يناير 1997.

4- الأمر رقم 05-01 مؤرخ في 27 فبراير 2005، الجريدة الرسمية العدد 15، بتاريخ 27 فبراير 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 70-86 مؤرخ في 1970/02/06 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية العدد 105، بتاريخ 13 فيفري 1970.

5- الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 13 يوليو 2006 الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 16 يوليو 2006.

6- الأمر رقم 15-02 مؤرخ في 23 يوليو، الجريدة الرسمية العدد 40، بتاريخ 23 يوليو 2015، المعدل والمتمم للقانون رقم 66-155 مؤرخ في 1966/06/08 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية العدد 48.

و-ج/النصوص التنظيمية:

- المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم رقم 83-617 مؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 08 أوت 1983 .

2- المرسوم رقم 83-594 مؤرخ في 29 أكتوبر 1983 الذي يحدث بذلا خاصة يرتديها الولاة و رؤساء الدوائر،الجريدة الرسمية العدد 45، بتاريخ 01 نوفمبر 1983.

3- المرسوم رقم 86-266 مؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتعلق بتنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية،الجريدة الرسمية العدد 45، بتاريخ 05 نوفمبر 1983.

4- المرسوم الرئاسي رقم 99- 240 مؤرخ في 19 أكتوبر 1999 المتعلق بسلطة تعيين رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية العدد 76 ، بتاريخ 31 نوفمبر 1999.

5- المرسوم رقم 90-228، مؤرخ في28 يوليو 1990، المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية العدد 31، المعدل والمتمم بموجب: المرسوم الرئاسي 02-322 مؤرخ في 13 أوت 2002، الجريدة الرسمية العدد 69، بتاريخ 20 أوت 2002.

-المراسيم التنفيذية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 85-214 مؤرخ في 20 أوت 1985 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية، الجريدة الرسمية العدد 35، بتاريخ 21 أوت 1985.

2- المرسوم التنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية العدد 31، بتاريخ 28 يوليو 1990.

3- المرسوم التنفيذي رقم 90 – 226 مؤرخ في 28 يوليو 1990 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية العدد 31، بتاريخ 28 يوليو 1990.

4- المرسوم التنفيذي 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 82 ، بتاريخ 15 نوفمبر 1992.

5- المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد 50، بتاريخ 07 سبتمبر 2008، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 10، بتاريخ 04 مارس 1980.

هـ- وثائق أخرى:

01. د/ قسمية محمد ، محاضرات في الإدارة المحلية ، موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر حقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف مسيلة ، 2016 – 2017 .

ثانيا: الكتب باللغة الأجنبية

–Ouvrage

1-Pierre beltrame, la fiscalité en France, hachette livre, 6éme, France , 1998.

2- J.rivero, droit administratif, 9éme, dalloz , paris , 2004.

3- Rachid Zouimai et marie Rouaut, droit administratif, béti, éditions.

فـــــــهـــرس الـــمـــحـتـويـــات

المحتويات	الصفحة
مقدمة	01
الفصل الأول: مظاهر تكريس الولاية كهيئة لامركزية	05
المبحث الأول: المجلس الشعبي الولائي القاعدة الأساسية للامركزية	06
المطلب الأول: النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي	06
الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي الولائي	06
أولا: الناخب	07
ثانيا: المنتخب(المترشح)	07
ثالثا: العملية الانتخابية	08
الفرع الثاني:الضمانات القانونية لانتخاب المجلس الشعبي الولائي	08
المطلب الثاني: قواعد نظام عمل المجلس الشعبي الولائي و لجانه	09
الفرع الأول: سير نظام عمل المجلس الشعبي الولائي	09
أولا: دورات المجلس الشعبي الولائي	09
ثانيا: مداولات المجلس الشعبي الولائي	11
الفرع الثاني: لجان المجلس الشعبي الولائي	11
أولا: اللجان الدائمة	12
ثانيا: اللجان الخاصة	12
المبحث الثاني: شؤون و صلاحيات محلية حقيقية للمجلس الشعبي الولائي.....	13
المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي	13
الفرع الأول : قانون الولاية 12-07 يعزز من صلاحيات المجلس الشعبي الولائي	13
أولا: الصلاحيات التقليدية للمجلس الشعبي الولائي	13
ثانيا: الصلاحيات الحديثة للمجلس الشعبي الولائي	14
الفرع الثاني: قانون الولاية 12-07 يضعف من صلاحيات رئيس (م.ش.و)	15
المطلب الثاني: الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي، أعضائه، أعماله، والمجلس ككل.....	15
الفرع الأول : الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي	15
أولا: الاستقالة	16

ثانيا: التوقيف..... 16
ثالثا: الإقصاء..... 16
الفرع الثاني : الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي 17
أولا: المصادقة..... 17
ثانيا: الإلغاء(البطلان)..... 17
ثالثا: الحلول..... 18
الفرع الثالث: الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي ككل (كهيئة) 18
المبحث الثالث: الاستقلالية المالية للولاية 19
المطلب الأول: ميزانية الولاية 19
الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية 19
الفرع الثاني: مراحل إعداد ميزانية الولاية 19
أولا: مرحلة إعداد ميزانية الولاية 20
ثانيا: مرحلة التصويت على ميزانية الولاية 20
ثالثا: مرحلة المصادقة على ميزانية الولاية 20
رابعا: مرحلة تنفيذ ميزانية الولاية 20
المطلب الثاني: مصادر موارد ميزانية الولاية 20
الفرع الأول :الموارد المالية الداخلية 20
أولا: الضرائب المباشرة 21
ثانيا: الضرائب غير المباشر 21
الفرع الثاني : الموارد المالية الخارجية 21
أولا: إيرادات الدومين 21
ثانيا: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية 21
ثالثا: إعانات الدولة عن طريق المخططات البلدية التنموية 21
رابعا: القروض 21
المطلب الثالث : الرقابة الممارسة على ميزانية الولاية 21
الفرع الأول: رقابة المشروعية على النفقات و الإيرادات 22

الفرع الثاني: رقابة التوازن المالي للولاية 22
الفرع الثالث: رقابة المجلس الشعبي الولائي 22
الفرع الرابع: رقابة الوصاية على مالية الولاية 23
خلاصة الفصل الأول 24
الفصل الثاني: مظاهر تكريس الولاية كهيئة عدم التركيز 25
المبحث الأول: المركز القانوني للوالي 26
المطلب الأول: كيفية التعيين في منصب الوالي و انتهاء مهامه 26
الفرع الأول: كيفية تعيين الوالي 26
أولا: جهة التعيين 26
ثانيا: الشروط المطلوبة لتعيين الولاة 26
الفرع الثاني: انتهاء مهام الوالي 29
أولا: الطرق العادية 29
ثانيا: الطرق غير العادية 30
المطلب الثاني: حقوق وواجبات الوالي 30
الفرع الأول: واجبات الوالي 30
أولا: ارتداء البذلة الرسمية 31
ثانيا: الخضوع للسلطة الرئاسية 31
ثالثا: كتمان السر المهني 31
رابعا: عدم الجمع الوظيفي 31
خامسا: التصريح بالممتلكات 31
الفرع الثاني: حقوق الوالي 31
أولا: الحق في المرتب و التعويضات المالية 31
ثانيا: الحق في الحماية 32
المبحث الثاني: اختصاصات والي الولاية كآلية لعدم التركيز 32
المطلب الأول : صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة..... 32
الفرع الأول : في مجال التمثيل و التنفيذ 32
أولا: في مجال التمثيل 32
ثانيا: في مجال التنفيذ 33
الفرع الثاني: في مجال الضبط الإداري 34

أولا: الحفاظ على الأمن و السكينة العامة 34
ثانيا: الحفاظ على الصحة العامة و الحماية المدنية 34
الفرع الثالث : في مجال الضبط القضائي 34
المطلب الثاني : صلاحيات الوالي بصفته ممثل للولاية..... 35
الفرع الأول : تمثيل الولاية في الحالة المدنية و الإدارية 35
الفرع الثاني: تمثيل الولاية أمام القضاء 35
الفرع الثالث : صلاحياته باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي 35
المبحث الثالث : التبعية المالية للولاية 36
المطلب الأول : الهيئات المكلفة بالرقابة السابقة على مالية الولاية 36
الفرع الأول : رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية 36
الفرع الثاني : رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الولاية 37
المطلب الثاني : الهيئات المكلفة بالرقابة اللاحقة على مالية الولاية 37
الفرع الأول : رقابة المحاسب العمومي 38
الفرع الثاني : رقابة المفتشية العامة للمالية..... 38
المطلب الثالث: الحلول المالي و الإعانات المالية..... 39
الفرع الأول: الحلول المالي..... 39
أولا: حالة عدم التصويت على الميزانية 39
ثانيا: حالة عجز في تنفيذ الميزانية 39
الفرع الثاني: الإعانات المالية 39
أولا: صندوق تضامن الجماعات المحلية 40
ثانيا: صندوق ضمان الجماعات المحلية 40
خلاصة الفصل الثاني 41
الخاتمة..... 42
قائمة المصادر و المراجع..... 56
الفهرس 59

الملخص:

يتناول موضوع المذكرة دراسة تحليلية للطبيعة القانونية للولاية في ظل القانون12-07 الذي أولى أهمية جد بالغة للنظام القانوني للولاية، حيث تطرقنا لدراسة الولاية كهيئة عدم التركيز والمتمثلة في الوالي الذي له العديد من الصلاحيات فهو ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة، وجهاز لعدم التركيز الإداري، وبالرغم من اعتراف المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وأن المجالس المنتخبة قاعدة للامركزية إلا أنه يقر بأن الولاية ما هي إلا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة.

ويمثل المجلس الشعبي الولائي "المجلس المنتخب" قاعدة لامركزية، التي تعد أحد أهم الأساليب الإدارية في الجزائر،فوجود مجلس شعبي ولائي كجهاز منتخب يؤمن المصالح المحلية ويعد أساسا هاما وتأكيدا على استقلاليته واستقلال الهيئة المحلية ككل عن السلطة المركزية.

الكلمات المفتاحية: الولاية، الوالي ، المجلس الشعبي الولائي، اللامركزية، الجماعات الإقليمية.

Résumé :

Le thème du mémoire traité la nature juridique de la wilaya dans de la loi 12-07 qui avait donne l'importance capitale pour la nature juridique de la wilaya, nous étudions la wilaya comme entité de concertation à le wali est doté des plusieurs pouvoirs , il représentant de l'état au niveau de la wilaya et le délègue du gouvernement , il est aussi un dispositif de non concentration administrative, malgré que le législateur Algérie reconnaitre que collectionnites locales la personne morale est l'autonomie financier et que les assemblées élues sont la basse de la décentralisation mais reconnaitre aussi que la wilaya n'est autre que l'arrondissement administratif non centralise de l'état .

Les niveaux de l'état de l'Assemblée du peuple représente la base de la décentralisation, qui est l'une des techniques de gestion les plus importantes en Algérie, et la présence de niveaux de l'état concile populaire que l'équipe croit en des itérés locaux est une base importante et l'accent sur l'indépendance et l'indépende de l'organisme local dans son ensemble pour l'autorité centrale.

Les mots clés: la wilaya, le wali, l'ANP, la décentralisations, les collectivités localles.