الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقـــوق و العلـــوم السياسية

قســـــم: الحقـــــــوق

رقـــــم:.....

ميدان: الحقـــوق و العلـــوم السياسية

فـــــــرع: الحقـــــــــوق

تخصّـــــص: قانـــــــــون إداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمـــي

تحـــــت عنـــــوان

الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين

إعداد الطالبين:

- **بوخلط صهيب**
- **دخان عمار**

لجنة المناقشة:

الدكتور/	رئيســـا
الدكتور/ لجلط فواز	مشرفا ومقررا
الدكتور/	مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقـــوق و العلـــوم السياسية

قســـــم: الحقـــــــوق

رقـــــم:.....

ميدان: الحقـــوق و العلـــوم السياسية

فـــــــرع: الحقـــــــــوق

تخصّـــــص: قانـــــــــون إداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمـــي

تحـــــت عنـــــوان

الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين

إعداد الطالبين:

- **بوخلط صهيب**
- **دخان عمار**

لجنة المناقشة:

الدكتور/	رئيســـا
الدكتور/ لجلط فواز	مشرفا ومقررا
الدكتور/	مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) بوخلط حبيب

الصفة: طالب، ~~أستاذ باحث~~، باحث دائم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 206702362

الصادرة بتاريخ 2021/05/09 عن دائرة/ بلدية المسيلة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، ~~مذكرة ماجيستير~~، ~~أطروحة دكتوراه~~) الموسومة بـ :

الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين

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

التاريخ 24 جوان 2021

إمضاء المعني

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي

وبتفويض منه

مزعاش زهرة

24 جوان 2021

*ملحق بالقرار رقم ....1082.... المؤرخ في 27 ديسمبر 2020

الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف المسيلة - كلية الحقوق والعلوم السياسية

نموذج التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): دحان عمار الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالب

الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 206681359 والصادرة بتاريخ 2021/04/28

المسجل(ة) بكلية / معهد الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق

والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).

عنوانها: الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين

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

التاريخ: 21 جوان 2021

توقيع المعني (ة)

اطلع وصدق على التوقيع
المسيلة في 21 جوان 2021

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
المفوض منه الموظف المكلف

بسم الله الرّحمن
الرّحيم

شكر وعرفان

بداية نحمد الله سبحانه وتعالى ونشكره فإليه يرجع الفضل كلّه في إنجاز هذا العمل، ثم تقديرا واعترافا منّا بالجميل نتقدّم بأسمى عبارات الشكر لأستاذنا المشرف الدكتور المحترم * لجلط فواز * الذي لن تفيه أي كلمات حقّه فهو صاحب الفضل والمثابرة في توجيهنا ودعمه المستمر لنا.

كما نشكر الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على تخصيصهم جزءا من وقتهم لتقييم هذه المذكّرة.

وفي الأخير نتقدّم بالشكر لكل من ساعدنا من قريب أو بعيد في إتمام بحثنا هذا.

إهداء

إلى والدتي الغالية - حفظها الله -

إلى والدي الحبيب - حفظه الله -

إلى أخي وأخواتي الأعزّاء

إلى زميلتي الآنسة ل . إ . ف

إلى رفيقي في هذا العمل صديقي العزيز دخان عمار

إلى أصدقائي الأعزّاء وزملائي بالدراسة

أهـــــدي عملـــي هـــــذا

صهـيـب

إهداء

بعد وصول رحلتي الجامعية إلى محطّتها الأخيرة وبعد طول ومشقّة الطريق ها أنا ذا أتمُّ بحث تخرّجي وأمتن لكل من كان له الفضل في إكمال مسيرتي وساعدني ولو باليسير.

إلى من وضع المولى عزّ وجل الجنّة تحت قدميها ووقّرها في كتابه الكريم فلقد ضحّت بكل شيء من أجل وصولي لأعلى الرّتب (أمي الحبيبة).

إلى من كان له الفضل الكبير في بلوغي هذا المستوى وكان خير السند والذي لم يتهاون في توفير احتياجاتي (أبي العزيز).

إلى كل إخوتي وأخواتي وأصدقائي.

إلى كل من قدّم لي يد العون سواء من قريب أو بعيد.

عمـار

قائمة لأهم المختصرات

أولا: اللغة العربية

ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ص: الصفحة

ط: الطبعة

ج: الجزء

ثانيا: اللغة الفرنسية

P : page

مقدّمة

مقدّمـــة

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

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

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

أما اللامركزية الإدارية فهي تقوم بتوزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية، حيث تقوم هذه الأخيرة بممارسة وظائفها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، إذ يتعذّر على السلطة التنفيذية المركزية تسيير أقاليمها بنفسها والاطلاع على حقيقة أوضاعها وتلبية حاجات أفراد هذه الأقاليم من خلال أجهزة مركزية تجهل حقيقة الواقع المحلي فإنّ الحكومة تعمد إلى إيجاد آليات تمكّنها من تلبية حاجيات الأفراد محليًّا من خلال إشراكهم في تسيير أقاليمهم بأنفسهم ضمن أطر وتنظيمات لا تؤثر على كيان الدولة الواحدة ومن بينها النظام الإداري اللامركزي المتمثل في الديمقراطية المحلية في المجتمع وإشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية والتي تعني توزيع السلطات الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية وبين هيئات عمومية محلية تتمتّع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ولكنها تعمل تحت رقابة السلطة المركزية.

وقد شهدت الدول المتقدّمة ثورة في نظام اللامركزية عبر إدخال مفاهيم جديدة تحاول إعطاء البعد الديمقراطي للتنظيم الإداري مثل مفهوم الإدارة المحلية الذي يقضي بوجود المرافق المحليّة لخدمة المواطن المحلي وإشراكه في اتّخاذ القرارات المحلية وذلك بالانتقال من

الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية، والذي لا يتحقّق إلاّ عن طريق الحكامة والتي تعني الوصول إلى غاية الديمقراطية وتحقيق أهداف الإدارة المحلية.

ولقد كرّس المشرّع الجزائري مثل بقية دول العالم اللامركزية الإدارية في مختلف دساتيره وقوانينه الوطنية، بحيث تنصّ المادة 16[1] من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أن **" يمثّل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية "** وكذلك المادة 15[2] من نفس الدستور والتي تنص **" الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"** ومنه تعتبر الولاية جماعة عمومية إقليمية لا مركزية في تقديم الخدمة العمومية للمواطن وتحسين مستوى وضعيته الاجتماعية والاقتصادية والصحيّة والبيئية...إلخ، بهدف تحقيق التنمية المحلية، لأنها أقرب إدارة عمومية من المواطن وكما تمثّل الولاية أيضا السلطة المركزية على المستوى المحلي لتنفيذ مختلف السياسات العمومية والقوانين والتنظيمات، وقد اعتنى المشرّع بنظام الولاية بجملة من النصوص القانونية أوّلها الأمر رقم 69-38 ثم القانون 90-09 الذي جاء بعد التحوّل الذي عرفته الجزائر من خلال دستور 1989[3] الذي كرّس التعدّدية الحزبية والتخلّي عن النهج الاشتراكي، وآخرها إصلاح قانون الولاية 12-07.

01-أسباب اختيار الموضوع:

إن اختيارنا لهذا الموضوع بالتحديد هو ثمرة أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

أ- الأسباب الذاتية:

- تعود إلى الرغبة في دراسة موضوع الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداري.

ب- الأسباب الموضوعية:

- نقص الدراسات القانونية المتعلّقةبموضوع الولاية وندرة البحوث التي تتناول التنظيم القانوني الخاص بالإدارة المحلية للدولة وكذا النظام الإداري الجزائري عموما.

---

[1]- أنظر المادة 16 من المرسوم الرئاسي96-438، يتضمّن دستور 28 نوفمبر 1996، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، صادر في 07ديسمبر1996 الجريدة الرسمية عدد76.

[2]- المادة 15 من دستور 1996، نفس المرجع.

[3]- المرسوم الرئاسي 89-18، يتضمّن دستور 23 فبراير 1989، المؤرخ في 28 فبراير 1989، صادر في 01 مارس1989، ج ر عدد 09.

- عمومية المعالجة القانونية لموضوع الولاية الأمر الذي يجعل هذا الأخير موضوعا جامدا ذو فائدة محدودة لا يساهم في تطوير المنظومة القانونيّة القائمة.
- قلّة المراجع الفقهية الخاصّة بالتنظيم الإداري الإقليمي الجزائري ولّد لدينا الرغبة في معرفة ذلك.

02-أهمية الموضوع:

إن الدراسة في هذا الموضوع تساهم بشكل كبير في توسيع فكرة الولاية والدور الذي تلعبه الجماعة الإقليمية على جميع الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية تكريسا لمبدأ المشاركة الشعبية في اتّخاذ القرار، وتجسيد مبادئ الديمقراطية والحريّة في اختيار المبادرة.

03-الإشكالية:

وعلى ضوء ما سبق ذكره تهدف هذه المذكرة إلى الإجابة على إشكالية جوهرية تتمثل في:

- **إلى أيّ مدى تُشكّل الولاية هيئة من هيئات اللامركزية ؟**

04-المنهج المتّبع:

وقصد الإحاطة والإلمام بكافة الجوانب المختلفة للموضوع والإجابة على الإشكالية المطروحة تم الاعتماد على مناهج قانونية هي: اتّبعنا المنهج الوصفي التحليلي وهذا لجمع وتقديم مختلف المعلومات والمعطيات لتحديد طبيعة المركز القانوني للولاية ونوعية ومكانة الهيئة بشرح مضامين وفحوى مختلف النصوص القانونية المؤطّرة لها.

من بين أدوات البحث التي اعتمدنا عليها أسلوب تحليل المضمون لاستقراء وتحليل مختلف النصوص القانونيّة والملاحظة من خلال المعاينة لمختلف أجهزة الولاية، فالاستعانة بهذا المنهج كانت حتمية لا بدّ منها نظرا لطبيعة الموضوع الذي استلزم ذلك.

05-صعوبات الدراسة:

لقد حاولنا دراسة هذا الموضوع بهدف الوصول لإعطاء صورة كافية عن المركز القانوني للولاية ودورها في المجالات الإدارية المختلفة محاولين الوقوف على نقاط القوّة والضعف مبرزين مراكز الضعف والتكامل، غير أن هذا الطموح اصطدم بجملة من العراقيل والمعوقات التي لا شك أنها أثّرت بشكل أو بآخر على القيمة العلمية لهذا البحث والسبب الرئيسي في ذلك هو قلّة الملتقيات والأيام الدراسية التي تُعنى بموضوع بحثنا وعدم انفتاح المؤسسات والإدارات العمومية على الجمهور والباحثين وعدم تمكينهم من الملفات والقرارات بحجّة سريّتها في أغلب الأحيان.

06-خطة البحث:

ومن أجل الإحاطة بموضوع الدراسة ارتأينا إلى تقسيم هذا الموضوع إلى فصلين تناولنا في الفصل الأول(الهيئة التنفيذية للولاية)، خصّصنا المبحث الأول منه لدراسة النظام القانوني للوالي، وخصّصنا المبحث الثاني منه لدراسة حقوق وواجبات الوالي والأجهزة المساعدة له.

كما تناولنا في الفصل الثاني(الولاية كهيئة لنظام عدم التركيز الإداري)، خصّصنا المبحث الأول منه لدراسة علاقة الوالي والدائرة مع المجلس الشعبي الولائي، وخصّصنا المبحث الثاني منه لدراسة تأثير الولاية على النظام الإداري اللامركزي ونظام عدم التركيز.

الفصل الأول

الهيئة التنفيذية للولاية

الفصل الأول: الهيئة التنفيذية للولاية

باعتبار الولاية جهاز لعدم التركيز على المستوى المحلي فإنّها تحتوي على هيئة معيّنة يتم تعيينها من قبل السلطة التقديرية المتمثلة في رئيس الجمهورية، وذلك بموجب مرسوم رئاسي هذا كي لا يكون هناك فصل بين المصالح المحلية والوطنية، أي عدم تفكيك الوحدة السياسية للدولة، لذلك تم تعيين الهيئة التنفيذية على المستوى المحلي إلى جانب الهيئة المنتخبة من أجل ضمان تبعية الهيئات المحلية للهيئات المركزية.

وفي محاولة منّا سوف نتعرّض للهيئة التنفيذية للولاية من خلال التركيز على الوالي الذي يلعب دورا مهم على مستوى الولاية وذلك من خلال مبحثين تناولنا في (المبحث الأول) النظام القانوني للوالي وفي (المبحث الثاني) حقوق وواجبات الوالي والأجهزة المساعدة له.

المبحث الأول: النظام القانوني للوالي

يعتبر الوالي بمثابة القائد الإداري للولاية وحلقة اتّصال بينها وبين السلطة المركزية ومندوب الحكومة، والممثل الوحيد والمباشر لكل الوزراء، وبالتالي يعتبر من الموظفين السامين للدولة، بالرغم من عدم وجود قانون خاص بالولاة فهو يتمتع بوضعية قانونية مركبة ومتميزة.[1]

لقد قسمنا المبحث الأول إلى مطلبين تطرقنا في (المطلب الأول) إلى تعيين الوالي، بينما تطرّقنا في (المطلب الثاني) إلى صلاحيات الوالي.

المطلب الأول: تعيين الوالي

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

[1]- بن عيشة عبد الحميد، المبادئ العامة للتنظيم الإداري وتطبيقاتها في الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2000-2001، ص109.

الولاة بعضها محدّدة في الدستور وبعضها موجود في التنظيم، هذا نظرًا للدور الحسّاس والمنوط لمنصب الوالي.[1]

لقد قسمنا المطلب الأول إلى فرعين تطرقنا في (الفرع الاول) إلى الجهة المختصّة بالتعيين، بينما تطرّقنا في(الفرع الثاني) إلى شروط ووسائل التعيين.

الفرع الأول: الجهة المختصة بالتعيين

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

هذا ما أكّدته أيضا المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، فرئيس الجمهورية ينفرد لوحده بتعيين الولاة ولا يمكن له أن يفوّض ذلك لغيره ويعود سبب انفراده بهذه المسألة إلى أهمية المنصب على الصعيد السياسي والإداري.[3]

الفرع الثاني: شروط ووسائل التعيين

سنتناول في هذا الفرع شروط التعيين (أولاً)، ثم وسائل التعيين (ثانياً):

أولا: شروط التعيين

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

1)- الشروط العامة لتعيين الوالي

[1]- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر2010،ص123.
[2]- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري"التنظيم الإداري"، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر 2010، ص141.
[3]- حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، مذكرة لنيل شهادة الماستر، الميدان العلوم القانونية والإدارية، التخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013، ص06.

يخضع الوالي في تعيينه إلى نوعين من الشروط (عامة، خاصة)، فالشروط العامة هي:

أ/ شرط الجنسية:

لقد أقرّت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشّح بجنسية الدولة لاسيما ما يتعلق بالوظائف والمناصب العليا، لأن الجنسية رابطة سياسية وقانونية بين الوالي والدولة التي ينتمي إليها،[1] هذا طبقا لنص المادة 31 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية الإدارية العمومية والمحال عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 90-226.[2]

ب/ شرط التمتّع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والخلق:

إن للمرشح لمنصب الوظيفة العليا منها منصب الوالي أن يكون في وضعية قانونية سليمة تجاه الحقوق المدنية باعتبارها حقوق لصيقة بشخصية المواطن كالحق في الترشّح والحق في الانتخاب مالم يصدر في حقه حكم قضائي يقضي بحرمانه منه، وقد نصّ قانون العقوبات على على الحالات التي يفقد بسببها بعض الأشخاص التمتّع بهذا الحق.[3]

أما السيرة والسلوك الحسن فهي مجموعة من الصفات التي يتمتّع بها طالب الوظيفة وأن لا يكون قد صدر حكم على المترشّح يقضي بعقوبة أو جريمة مخلّة بالشرف أو الأمانة العامة.

ج/ شرط السن واللياقة البدنية:

حسب القانون الأساسي للوظيفة العمومية فإن الحد الأدنى للالتحاق بالوظيفة هو 18 سنة أي يجب أن يتوفر شرط السن،[4] والواقع أن هذا الشرط موضوعي ينطبق على الموظفين الذين

---

[1]- زوبيري حيدر، دور الوالي بصفته هيئة عدم التركيز في الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013-2014، ص11.

[2]- أنظر المواد 21-22 من المرسوم التنفيذي رقم90-226 المؤرخ في:03محرم عام1411 الموافق لـ 25 يوليو1990، يحدّد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر ج ج د ش، عدد 31، الصادرة في:28 يوليو 1990.

[3]- أنظر المادة 09 مكرر 01 من القانون 06-23 مؤرخ في:29 ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتمم الأمر 66-156 مؤرخ في:18صفر عام 1386 الموافق 08 يوليو 1966، المتضمن قانون العقوبات،ج ر ج ج د ش، عدد 86 صادرة في:24 ديسمبر2006.

[4]- أنظر نص المادة 78 من الأمر رقم:06-03، مؤرخ في:19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج ر ج ج د ش، عدد 46، صادرة في:16 يوليو 2006.

يتولون الوظائف العامة، لكن لا يمكن أن يكون كضابط في تحديد السن الواجب توافره في المناصب العليا، باعتبار أن منصب الوالي من المناصب الإدارية في الدولة، لذا يجب أن يراعي الاعتبارات الشخصية، لهذا فإن السن المحدّد بالنسبة للإطارات السامية وبالأخص منصب الوالي يتراوح ما بين 35 إلى 40 سنة فما فوق هذا بعد امتلاكه سنوات من الخبرة ومارس العمل الإداري.

بالإضافة إلى شرط السن نجد شرط اللياقة البدنية الذي يقصد به أن يكون الشخص المترشّح متمتّعا بعقل سليم وصحّة جيّدة، وأن يكون أيضا غير مصاب بالأمراض، ويثبت ذلك بتقديم شهادة طبيّة كي تتمكن الإدارة من التأكّد بأن المترشّح للوظيفة بإمكانه القيام بواجباته المهنية على أحسن وجه وأنّه قادر على تحمّل المسؤوليات التي تلقى على عاتقه.[1]

د/ الخدمة الوطنية:

إنّ القوانين الخاصة بالتوظيف تشترط على المرشّح للوظيفة أن يبيّن مركزه من الخدمة الوطنية، وذلك بتقديم شهادة تدل على أدائه للخدمة أو عدم أدائه أو معفى منها أو أنه موضوع تحت الطلب للخدمة، والغرض من هذا الشرط هو ضمان أداء الخدمة وعدم التهرب من لأنها واجب على كل مواطن.[2]

2)- الشروط الخاصة لتعيين الوالي

تتمثل الشروط الخاصة لتعيين الوالي في كل من:

[1]- حبارة توفيق، مرجع سابق، ص08.

[2]- فدول حياة، المركز القانون للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصّص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص16،17.

أ/ شرط المستوى العلمي والتكوين الإداري:

اشترط المشرع الجزائري في الملتحق بالوظائف العليا بما فيها وظيفة الوالي شرط إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك بمعنى آخر حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل، أو بتكوين يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا.[1]

ب/ شرط الخبرة المهنية في مجال الإدارة:

يقصد بهذا الشرط أن يكون المترشّح لمنصب الوالي له خبرة مهنيّة في مجال الإدارة المحلية على الأقل لمدة خمسة سنوات أي أنه مارس نشاط في المؤسسات العمومية أو الإدارية، هذا ما نجده في نص المادة 21 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 90-226.[2]

كما نجد أن هذا الشرط كرّس أيضا بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230 التي نصّت على:"يعيّن الولاّة من بين الكتاب العامين للولاية ورؤساء الدوائر".

هذا يدل على أنه لا يتولى هذا المنصب إلا من كانت له خبرة مهنية أو مؤهلات قانونية للقيام بذلك.[3]

ثانيا: وسائل التعيين

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

[1]- عشي علاء الدين، مرجع سابق، ص86.
[2]- أنظر نص المادة 21 من الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي السابق رقم90-226، مرجع سابق.
[3]- عشي علاء الدين، مرجع سابق، ص86.

أ/ القرار:

يعيِّن وزير الداخلية موظفا ساميا ليحل محل الوالي في حالة شغوره بموجب قرار خلال فترة محدّدة تكون من تاريخ انتهاء مهام الوالي وتعتبر هذه الفترة تجربة تمكّن الوزير من تقييمه، وذلك من خلال الكفاءة والنزاهة كما تتاح للجهات المختصة الفرصة لإجراء التحريات عن المترشّح لمنصب الوالي ممّا يجعلها تقرير إما تعيينه أو الاستغناء عنه.[1]

يعتبر هذا القرار تعيينا مؤقتا يرتّب بعض الآثار تتمثل في المرتّب الشهري المعادل لمنصب الوالي ويعتبر هذا التعيين الأولي ضروري لتسيير الولاية بانتظام والسهر على مصالحها.

ب/ مرسوم التعيين:

إنّ التعيين بموجب المرسوم يمنح لصاحبه صفة الوالي وبالتالي تقع عليه التزامات مهنية متصلة بوظيفته، وسلطة التعيين في الوظائف العليا مخولة لرئيس الجمهورية هذا ما نجده في دستور 1996،[2] وأكّدته المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 99-239 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ويترتّب على هذا التعيين آثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ج/ التنصيب:

يتم التنصيب عادة بإجراءات عرفية وذلك بقيام حفل على شرف الوالي السابق والوالي الجديد وبالتالي يعتبر توديعا للوالي الأول وترحيبا بالوالي الجديد وهذا بحضور وزير الداخلية.

فعملية التنصيب تجرى بإلقاء كلمة ترحيب بالوالي الجديد من طرف الوزير أو من ينوبه بقراءة الرسالة المتضمنة المجهودات التي بذلها الوالي السابق وأهم منجزاته والتعريف بالوالي الجديد.

---

[1]- بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2010-2011، ص08.

[2]- أنظر المادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في:26 رجب عام 1417 الموافق لـ07 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الصادر عليه في استفتاء 28نوفمبر1996، ج ر ج ج، عدد76، الصادرة في:08ديسمبر 1996.

بعدها يقوم الوالي السابق بإعطائه الكلمة للوالي الجديد من أجل شكرهم على إعطائه الثقة ومودعا لسلفه، ويكون ذلك بتبادل المهام بحضور مسؤولي المصالح الولائية وموظفي

الولاية، وبعدها يقوم الوزير بإمضاء محضر التنصيب.[1]

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي

يمارِس الوالي سلطات كثيرة سواء باعتباره ممثلا للدولة أو باعتباره ممثلا للولاية بصفته هيئة تنفيذية يستعمل وسيلة القرار الإداري وسلطة الضبط لتحقيق النظام العام.[2]

وعليه سنتناول في هذا المطلب سلطات الوالي باعتباره ممثلا للولاية في (الفرع الاول) ثم سلطات الوالي باعتباره ممثلا للدولة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سلطات الوالي باعتباره ممثلا للولاية

تُقرِّر المادة 102[3] من قانون الولاية 12-07 سلطات الوالي كممثل للولاية حيث يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، يقدّم الوالي تقريرا عن تنفيذ المداولات كما يطّلع المجلس على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية[4]، ويطلع الوالي المجلس على مدى تنفيذ التوصيات في إطار التشريع والتنظيم المعمول به[5]، يمثّل الوالي الولاية في جميع أنواع الحياة المدنية والإدارية وإدارة أملاك وممتلكات الولاية[6]، كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء[7]، ويُعِدُّ الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها، وهو الآمر بالصرف[8]،

[1]- بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص32.
[2]- علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص155.
[3]- المادة 102 من القانون رقم 12-07، مؤرخ في: 12فبراير2012 يتعلق بالولاية، صادر في:29فبراير2012، الجريدة الرسمية عدد12.
[4]- المادة 103 من نفس القانون.
[5]- المادة 104 من نفس القانون.
[6]- المادة 105 من نفس القانون.
[7]- المادة 106 من نفس القانون.
[8]- المادة 107 من نفس القانون.

ويسهر الوالي على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها.[1]

يُصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي[2] ولا يملك المجلس الشعبي الولائي في حقيقة الأمر إلا حق الإعلام والاطلاع عند كل دورة عادية للمجلس حيث يقدّم الوالي تقرير حول حالة تنفيذ المداولات، أما في الفترة الفاصلة بين الدورات يطلع الوالي رئيس المجلس بانتظام على حالة تنفيذ المداولات والتوصيات.

من خلال ما سبق ذكره نلاحظ أن الوالي هو المهيمن على سلطة القرار في الولاية مسؤوليته شكلية وغير فعلية أمام المجلس الشعبي الولائي فالإجراءات المترتّبة عليه اتّجاه المجلس لا تحمل في فحواها رقابة حقيقية عليه.[3]

الفرع الثاني: سلطات الوالي باعتباره ممثلا للدولة

الوالي هو ممثّل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية، ينفّذ قرارات الحكومة والتعليمات التي يتلقّاها من كل وزير من الوزراء[4]، ينشط الوالي وينسّق ويراقب نشاط مصالح الدولة باستثناء بعض القطاعات.[5]

يقوم بمهام الضبط الإداري والذي يمثّل في السهر على حماية حقوق المواطنين وحريّاتهم وحفظ النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة ويتولى تنسيق نشاط مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية ويلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه بالقضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي كما يمكن أن يسخّر قوات الشرطة والدرك الوطني في حالات استثنائية.[6]

---

[1]- المادة 108 من نفس القانون.
[2]- المادة 124 من نفس القانون.
[3]- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص82.
[4]- المادة 115 من القانون رقم:12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.
[5]- المادة 111 من نفس القانون.
[6]- المادة 116 من نفس القانون.

الضبط القضائي يمارسه في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة، ويعتبر الوالي مسؤولا عن إعداد ووضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا[1] ويسهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية ويمكنه تسخير الأشخاص والممتلكات[2]، يسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.[3]

المبحث الثاني: حقوق وواجبات الوالي والأجهزة المساعدة له

بالرغم من اعتبار الوالي هو الممثل للدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، فإنّه يتمتّع بحقوق وتقع عليه مجموعة من الالتزامات أثناء أدائه لمهامه نظرا لمكانته الهامة في السلم الإداري للدولة، لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، (المطلب الأول) حقوق وواجبات الوالي، و(المطلب الثاني) الأجهزة المساعدة له.

المطلب الأول: حقوق وواجبات الوالي

يتمتع الوالي بمجموعة كبيرة من الحقوق والواجبات سوف نتعرض لها في شرحنا هذا لذا توجب علينا تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، (الفرع الأول)حقوق الوالي، (الفرع الثاني) واجبات الوالي.

الفرع الأول: حقوق الوالي

يحظى الوالي بمجموعة من الحقوق والتي سنذكرها أسفله:

أ/ الحقوق المالية والعينية:

تتمثل هذه الحقوق في الحق في الراتب مقابل العمل الذي يقوم به والجهد الذي يقدّمه أثناء تأديته لمهامه وهذا الراتب يفوق راتب الموظف العادي نظرا لنوعية الوظائف المسندة إليه وهذا وفقا لما نصّت عليه المادة 4 من المرسوم التنفيذي 90-226.[4]

[1]- المادة 117 من نفس القانون.
[2]- المادة 119 من نفس القانون.
[3]- المادة 120 من نفس القانون.
[4]- بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص58.

كما يحقّ للوالي الاستفادة من السكن وذلك بسبب ضرورة الخدمة الملحّة ولصالح الخدمة كأن يكون مثلا حضوره مطلوبا ليلا،إضافة إلى حالات أخرى،أما فيما يخص النقل فإنّ له سيارة خاصة به تمكّنه الانتقال من مكان إلى آخر وفي أي وقت وبدون مشقّة.[1]

ب/ الحقوق والامتيازات الأخرى:

يحقّ للوالي أيضا الاستفادة من عطلة خاصّة لا يمكن أن تقلّ مدّتها عن 06 أشهر هذا ما أشارت إليه المادة 30 فقرة 4 من المرسوم التنفيذي 90-226، في حين نجده يستفيد من الحق في الحماية التي بدورها تمتاز بمظهرين وهما الحماية اتّجاه الغير والغاية منها حماية العامل الذي يمارس الوظيفة عليا من التهديدات والإهانات والشتم والقذف مهما كان نوعها أثناء تأديته لمهامه، أما المظهر الثاني من الحماية هو حمايته اتّجاه القضاء، والذي يكون في حالة توجيه تهمة اتّجاه الوالي،في هذه الحالة يجب إخطار السلطة السُّلمية المتمثلة في وزير الداخلية الذي يأمر بالقيام بتحقيق إداري قصد التأكّد من صحة الوقائع التي اتُّهِم بها الوالي أثناء القيام بمهامه.[2]

الفرع الثاني: واجبات الوالي

يحظى الوالي بمجموعة من الالتزامات والتي سنذكرها أسفله:

أ/ واجبات الوالي أثناء أداء مهامه:

تتمثل هذه الواجبات في ارتداء البذلة الرسمية خلال أداء مهامه، كما أنه يقوم بأداء مهامه بإخلاص باعتباره موظف لحساب الدولة وفقا لما نصّت عليه المادة 3 من المرسوم التنفيذي 90-226، إضافة إلى هذا نجد أن الوالي أثناء تأدية مهامه يخضع للسلطة السُلّمية سواء سلطة التعيين أو سلطة الإشراف والتوجيه[3]، كما يجب عليه احترام الأخلاق المهنية أي تمتّعه بالكفاءة

[1]- حبارة توفيق، مرجع سابق، ص17.
[2]- أنظر المواد 30،05،06 من المرسوم التنفيذي 90-226، مرجع سابق.
[3]- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90-226، مرجع سابق.

والنزاهة وحسن السلوك، وأيضا عدم الجمع الوظيفي بمعنى أنه لا يحق له القيام بنشاط آخر مأجور باستثناء الأعمال العلمية والأدبية والفنيّة.[1]

ب/ واجبات الوالي بعد انتهاء المهام:

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

المطلب الثاني: الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي

تتوفّر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها ويتولى تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك[4].ولقد بيّن المرسوم التنفيذي رقم:94-15 المؤرّخ في:1994/07/23 " المحدّد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها " أنّ الإدارة العامة للولاية موضوعة تحت سلطة الوالي وتتكوّن من[5]:

الفرع الأول: مجلس الولاية والديوان

سنتطرّق في هذا الفرع إلى الإشارة لجهازي مجلس الولاية والديوان باعتبارهما من أهم الأجهزة المساعدة للوالي.

[1]- أنظر المواد 20،21 من المرسوم التنفيذي 90-226، مرجع سابق.
[2]- حبارة توفيق، مرجع سابق، ص15-16.
[3]- أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-226، مرجع سابق.
[4]- المادة 127 من القانون رقم:12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.
[5]- فدول حياة، مرجع سابق، ص31.

أولا: مجلس الولاية

نصّت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 94-215 على أنّه يُؤسّس في الولاية مجلس ولاية يجتمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاطات في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها.

ويكلّف مجلس الولاية المؤتمن على سلطة الدولة ومندوب الحكومة بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي ويدرس في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كل المسائل التي يطرحها عليه الوالي أو أحد أعضاء المجلس.

ثانيا: الديوان

وهو جهاز يوضع لمساعدة الوالي وبالتالي فهو تحت سلطته المباشرة، ويتم تعيين رئيس الديوان بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء، أما بالنسبة للمهام التي يقوم بها الديوان فهي:

- العلاقات الخارجية والتشريفات.

- العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.

- أنشطة مصالح الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة.

الفرع الثاني: مديرية الإدارة المحلية ومديرية التقنين العام

حسب نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي 95-265[1] المحدّد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، فإن هذه المصالح تنتظم على صعيد كل ولاية في مديريتين هما:

[1]- المادة 3 من المرسوم التنفيذي 95-265، المؤرخ في:1995/09/06، المحدّد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها.

- مديرية التقنين والشؤون العامة وتتكوّن من مصلحتين إلى أربع مصالح وتقسّم كل مصلحة إلى ثلاث مكاتب على الأكثر.

- مديرية الإدارة المحلية وتتكوّن من مصلحتين إلى أربع مصالح وتقسّم كل مصلحة إلى ثلاث مكاتب على الأكثر بحيث تسهر على تطبيق التقنين العام واحترامه وتطبيق التنظيم المتعلّق بتنقل الأشخاص، وتدرس منازعات الدولة والولاية وتتابعها، كما تُعِدّ مديرية الإدارة المحلية ميزانية التسيير وميزانية التجهيز في الولاية وتجمع كل الوثائق الضرورية لتسيير مصالح البلديات سيرا منتظما.

الفرع الثالث: الأمانة العامة والمفتشيّة العامة

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى كل من الأمانة العامة والمفتشية العامة للولاية لما لها من دور هام في مساعدتها للوالي في تسييره للولاية.

أولا: الأمانة العامة للولاية(الكتابة العامة)

ويوجد على رأسها الكاتب العام للولاية أو الأمين العام للولاية الذي يُعيّن بموجب مرسوم رئاسي وذلك طبقا لنص المادة 3 [1] الفقرة 8 من المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلّق بالتعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية.

فالصلاحيات الموكلّة للكتابة العامة والتي يتولاّها الكاتب العام للولاية تحت سلطة الوالي فهي تتمثل في:

- يسهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته.

- يتابع جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.

[1]- أنظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم:99-240 مؤرخ في:1999/10/19، صادر في:1999/10/31، ج ر رقم:76 الذي يحدّد التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية.

- ينظّم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعنيين اجتماعات هذا المجلس ويعدّها ويتولى كتابتها.

- يتولى رئاسة لجنة الصفقات العمومية.

ثانيا: المفتشية العامة للولاية

طبقا لنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 94-215 المحدّد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها أنه من مشتملات الإدارة العامة المفتشية العامة التي تخضع لنص خاص، وهو النص الذي صدر فعلا بموجب المرسوم التنفيذي رقم:94-216 المتعلّق بالمفتشية العامة في الولاية.

ويتم تسيير المفتشية العامة في الولاية بواسطة مفتّش عام يساعده مفتّشان أو ثلاثة مفتّشين.[1]

أما بالنسبة لصلاحيات المفتّشية العامة فإنّها تتولّى تحت سلطة الوالي القيام بما يلي:

-التقويم المستمر لعمل الهياكل والأجهزة والمؤسّسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

- السهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والقيام بأي تحقيق تبرّره وضعية خاصّة بطلب من الوالي.

الفرع الرابع: الوالي المنتدب ورئيس الدائرة

سوف نتناول في هذا الفرع الوالي المنتدب (اولا) ثم يليه رئيس الدائرة (ثانيا)

[1]- المادة 5 من المرسوم التنفيذي 94-216، المتعلّق بالمفتشية العامة في الولاية، ج ر، عدد:48، المؤرخ في:1994/01/23.

أولا: الوالي المنتدب

تم إحداثه لدى ولاّة الجزائر، وهران، قسنطينة ثم تم تعميمه على مستوى ولايات التراب الوطني، ويناط بمندوب الأمن لمساعدة الوالي في تصوّر التدابير الخاصّة بميدان الأمن الوقائي وتنفيذها وتقييمها[1]، ومن خلال ذلك نرى بأن منصب الوالي المنتدب منصب سياسي من خلال نظام تعيينه وإنهاء مهامه، وذو صبغة إدارية من حيث صلاحياته في جانبها العام دون خلوها دون خلوّها من الطابع السياسي في بعض الأحيان، خاصة منها تلك التي يمارسها كممثل للدولة، والمتعارف عليه كذلك الازدواجية في المهام والصلاحيات التي يمارسها الوالي المنتدب مثله مثل والي الولاية بين ما هو محلي يمارسه باسم المقاطعة الإدارية وبين ما هو مركزي يمارسه باسم الدولة.

ثانيا: رئيس الدائرة

تعدّ الدائرة في النظام الإداري الجزائري قسم اقليمي(جغرافي)، فهي هيئة إدارية لكنّها ليست إدارة محليّة مستقلة لكونها لا تتمتّع بالشخصية المعنوية وليس لها أي استقلال إداري أو مالي.

ويرأس الدائرة رئيس يُعيَّن بموجب مرسوم رئاسي، وتكون صلاحياته محدّدة بموجب المرسوم التنفيذي رقم:94-215[2]، ويساعد رئيس الدائرة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي ومجلس الولاية، كما يُطلِع رئيس الدائرة الوالي عن الحالة العامّة في البلديات.

[1]- فدول حياة، مرجع سابق، ص39.
[2]- المرسوم التنفيذي رقم:94-215 المؤرّخ في:1994/07/23 " المحدّد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها.

خلاصة الفصل الأول

نجد أنّ الهيئة التنفيذية للولاية المتمثلة في عدم التركيز هي الطرف المسيطر في المعادلة التي تجمعه بالمجلس الشعبي الولائي، ويتجلى ذلك من خلال استحواذ الوالي لأهم الاختصاصات على مستوى الولاية واصطدام عمله السياسي بعمله الإداري بصفته أهم مسؤول على مستوى هذه الإدارة، إذ يُعتبر الوالي هو الفاعل الأساسي في تسيير شؤون الولاية، والمهيمن على صلاحياتها باعتبار منصبه من المناصب الجد الحسّاسة في هرم الوظائف العليا، وهو ليس بمنصب عادي يتولاّه الأشخاص العاديون، إنّما يتولاّه الموظفون السامون الذين تتوفّر فيهم شروط يفرضها الطابع العام للمنصب، فلا يتولاّه إلاّ من كان قد شغل مناصب عليا في الدولة.

الفصل الثاني

الولاية كهيئة لنظام عدم التركيز الإداري

الفصل الثاني: الولاية كهيئة لنظام عدم التركيز الإداري

تحتوي الولاية على هيئة تنفيذية باعتبارها جهاز لعدم التركيز على المستوى المحلي من هيئة معيّنة يتم تعيينها من قبل السلطة التقديرية المتمثّلة في رئيس الجمهورية، وذلك بموجب مرسوم رئاسي هذا كي لا يكون هناك فصل بين المصالح المحلية والوطنية أي عدم تفكيك الوحدة السياسية للدولة، فقامت السلطة المركزية بوضع جهاز تابع لها على المستوى المحلي معناه خلق دويلة داخل دولة وبالتالي تحقيق ما يسمى بالدولة الأحادية ولها دستور واحد، هذا ما يضمن أن ما يعمل به في الدولة هو نفسه ما يعمل به في الجماعات المحليّة. لهذا تم تعيين الهيئة التنفيذية على المستوى المحلي إلى جانب الهيئة المنتخبة من أجل ضمان تبعية الهيئات المحلية للهيئات المركزية.

سنتناول في هذا الفصل علاقة الوالي والدائرة مع المجلس الشعبي الولائي في (المبحث الاول) ثم تأثير الولاية على النظام الاداري اللامركزي ونظام عدم التركيز في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: علاقة الوالي و الدائرة مع المجلس الشعبي الولائي

تعتبر الولاية جماعة إقليمية للدولة و هذا وفقا لنص المادة 01 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، فهي تعتمد على مبدأ أساسي لاستقلاليّتها وهو قيامها على مبدأ انتخاب أعضائها إلاّ أن المشرع الجزائري اعتمد بالنسبة للولاية في الجمع بين أسلوبي التعيين بالنسبة للهيئة التنفيذية والانتخاب بالنسبة للهيئة التداولية، فباعتبار الوالي هو الهيئة التنفيذية لها فهو يحدّ من اختصاصات المجلس الشعبي الولائي، إلى جانب ذلك قام المشرع الجزائري بتعيين هيئة تابعة للولاية تقوم بتسيير المصالح المحليّة والتي في الأصل هي من اختصاصات الهيئات المنتخبة.[1] وعليه سنتناول في هذا المبحث علاقة الوالي مع المجلس الشعبي الولائي في(المطلب الاول) ثم تأثير الدائرة على اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في(المطلب الثاني).

[1]- برازة وهيبة، " مدى تجسيد الانتخاب لاستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر "المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 1، ص215، ص216.

المطلب الأول: علاقة الوالي مع المجلس الشعبي الولائي

يعتبر كل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي هيئتان للولاية، فهذه الأخيرة تُسيّر من طرف هيئة، لذلك لا بدّ من وجود علاقة تربط بين كلا الهيئتين، فهذه العلاقة مبنيّة على أساس التبادل بينهما، فالوالي ملزم بإطلاع المجلس الشعبي الولائي حول كل ما يجري في الولاية كذلك المجلس لا يمكن له أن يبادر بالقيام بشيء إلاّ بعد مشاورة الوالي لأنّه هو الهيئة التنفيذية[1]، لكن في الأصل نجد أن العلاقة بينهما مبنيّة على أساس هيمنة الوالي على المجلس وهذا من خلال الرقابة الوصائية التي تمارس عليه من قبل وزير الداخلية فتكون بناء على تقرير من الوالي كذلك نجد أنّ المجلس ليس له كفاءة في مجال التنمية، لأن اختصاصاته لا تتعدى المسائل التقليدية.[2]

وكذلك نجد أنّ المجلس لا يتمتّع بديمومة التسيير ويظهر ذلك من خلال وضع الموظّفين الذين اختارهم الرئيس لديوانه تحت تصرف الوالي، وامتلاك الوالي لسلطات وأجهزة تجعل منه هيئة مسيطرة على المجلس من خلال طلب المجلس للانعقاد في دورة غير عادية والتدخّل في الأعمال والإجراءات التي يبادر بها المجلس.[3]

في حين المجلس يمتلك وسائل تأثير تجاه الوالي، لأنه عاجل و غير قادر على الاستجابة للاحتياجات وفقا للمخطّط السنوي للتجهيز وتقدير مستوى إنجاز هذا المخطط بالرغم من تمتّعه بسلطة إعداد مخطّط التنمية الولائية.[4]

سنتناول في هذا المطلب الدور المهيمن للوالي في(الفرع الاول) ثم علاقة الوالي مع المجلس التنفيذي في (الفرع الثاني).

1- بن عيشة عبد الحميد، مرجع سابق، ص127.

2- مقطف خيرة، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا دراسة نظرية تحليلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، فرع إدارة ومالية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2001/2000، ص151، ص152.

3- سي يوسف احمد، مرجع سابق، ص40.

4- متلو الطيب، " التنمية المحلية معاينات وآفاق " مجلة الفكر البرلماني، العدد 4، 2003، ص 121.

الفرع الأول: الدور المهيمن للوالي

إن تمتّع الوالي بالازدواج الوظيفي يجعل المجلس الشعبي الولائي تحت خضوع تام وشامل له[1]، وذلك أنّه يتمتّع بصلاحيات هامّة جدًا تجعله يعتبر السلطة المهيمنة على مستـوى الولاية.[2]

ويظهر ذلك من خلال المكانة المرموقة التي يتمتّع بها و تدعيمه بوسائل تجعله يؤثر على المجلس الشعبي الولائي إلى درجة تجعله ضعيف أمام مركز الوالي[3]، و تظهر هذه الهيمنة من خلال علاقته مع المجلس التنفيذي و كذلك مع المجلس الشعبي الولائي .

الفرع الثاني: علاقة الوالي مع المجلس التنفيذي

يقوم المجلس التنفيذي بتطبيق توجيهات الحكومة ومداولات المجلس الشعبي الولائي ويكون ذلك تحت إشراف ورقابة الوالي، لأنّ الوالي هو من يترأّس المجلس[4]، فهذا الأخير يخضع للوالي وذلك سواء ما يخصّ أعضائه، فهم يخضعون للسلطة التسلسليّة التي تُمارَس عليهم من طرف الوالي، أو ما يخصّ أعماله لأنه هو الذي يدعوه للاجتماعات ويترأسها

فنلاحظ أنّ المجلس التنفيذي يتمتّع باختصاصات شكليّة وفقط لأنّ الوالي هو من يأخذ القرارات الخاصّة بتطبيق مقرّرات الحكومة، وهو من يتولّى تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي.[5]

المطلب الثاني: تأثير الدائرة على اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

تعتبر الدائرة هيئة حديثة النشأة فهي جاءت كاسم جديد للمنطقة في قانون الولاية، لأنّه لم تتم الإشارة إليه في النصوص القانونية حتى قانون 90-09 إلا بعد صدور المرسوم التنفيذي 94-215 الذي قام بالإشارة إلى الصلاحيات الموكّلة لرئيس الدائرة.[6]

---

[1]- برازة وهيبة، مرجع سابق، ص216.
[2]- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د/محمد عرب صاصيلا، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص273.
[3]- سي يوسف احمد، مرجع سابق، ص41.
[4]- بن عيشة عبد الحميد، مرجع سابق، ص127.
[5]- محيو أحمد، مرجع سابق، ص274.
[6]- بن عيشة عبد الحميد، مرجع سابق، ص111.

فهذه الدائرة ليست هيئة للجماعات الإقليمية لأنّ الدّستور الجزائري من خلال المادّة نصّ على أنّ الجماعة الإقليمية للدّولة هي البلديّة والولاية، والبلديّة هي الجماعة القاعدية، فنلاحظ أنّه لم يتم الإشارة للدائرة إذ أنّ لها نظام قانوني خاص بها، فقد مُنحت اختصاصات لرئيس الدائرة عن طريق تفويض من الوالي لكنّ هذه الاختصاصات لها تأثير على الهيئات المنتخبة.

سنتطرق في هذا المطلب إلى النظام القانوني للدائرة في(الفرع الاول)ثم إلى تأثير اختصاصات الدائرة على الهيئات المنتخبة في(الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام القانوني للدائرة

تعتبر الدائرة فرع أو قسم إداري فهي مجرّد مساعد للولاية، ولا تمثّل الهيئة المحليّة[1] وتعتبر جهة التنسيق بين البلديات والولاية، فتمثّل جزء من الولاية، باعتبارها مقاطعة إداريّة للدّولة لأنها لا تتمتّع بالشخصيّة المعنوية، أمّا في ما يخصّ تسييرها فتُسيَّر من طرف رئيس الدائرة الذي يُعيَّن بموجب مرسوم، الذي يوضع تحت السلطة الرئاسية للوالي.

الفرع الثاني: تأثير اختصاصات الدائرة على الهيئات المنتخبة

بالنظر إلى الاختصاصات التي يتمتّع بها رئيس الدائرة وفقا للمادة10من المرسوم94-215 فيقوم بكل عمليات المتعلّقة بالمخطّطات البلديّة للتنمية ويتولّى تنفيذها، فهو الموكّل بالتصديق على مداولات المجلس الشعبي البلدي، كما يقوم أيضا بالمصادقة على الميزانية الخاصّة لبلدياته التي لا يتجاوز عدد سكانها 50 ألف نسمة.

كما يوافق رئيس الدائرة على المداولات والقرارات المتعلقة بتسيير المستخدمين في البلديات كما يُسهم على تنظيم تسيير المصالح المترتبة على ممارسة الصلاحيات المسندة للبلديّات التي يُنشّطها وفقا للتنظيم المعمول به، كما يُشجّع على القيام بالأنشطة داخل البلديات التي يُنشّطها والسعي وراء تلبية الاحتياجات الأولية للمواطن فهذه الاختصاصات من المفروض عندما تنازل عنها الوالي، يتنازل عنها وتُمنح للمجالس المنتخبة التي تعتبر هيئة منتخبة تابعة للشعب ولا تمنح لجهاز غريب عن الجماعات الإقليمية المتمثلة في رئيس الدائرة وهذا ما يؤدّي إلى التأثير المباشر على استقلاليّة الجماعات المحلية.[2]

[1]- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري"التنظيم الإداري"، مرجع سابق، ص100، ص101.
[2]- برازة وهيبة، مرجع سابق، ص215، ص216.

المبحث الثاني: تأثير الولاية على النظام الإداري اللامركزي ونظام عدم التركيز

إنّ المشرع في قانون الولاية 12-07 اعترف لهيئة الولاية بصفة صريحة ممارسة العديد من الاختصاصات وخاصّة المتعلّقة منها بالتنمية المحليّة، وهذا من أجل ضمان المشاركة الواسعة والفعّالة للمواطن في القيام بالعديد من البرامج والمخططات.

حتى تتمكّن الولاية من ممارسة صلاحيّاتها اعترف المشرّع بمنح المنتخبين الاستقلال الكافي لتسيير الولاية، كما أنّ الولاية قد تمارس الصلاحيات المنصوص عليها في القانون بصفة مستقلة لكن هذا الاستقلال لا يصل إلى زعزعة كيان الدولة ووحدتها، إذ لامفر من ربط الولاية بالسلطة المركزية بحيث تُمارس هذه الأخيرة الرقابة الوصائيّة على أعضاء وأعمال هيئات الولاية وعليه سنتناول في هذا المبحث الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في(المطلب الاول) ثم أثر منصب الوالي في التنظيم الاداري الجزائري في(المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة الوصائيّة الممارسة على المجلس الشعبي الولائي

تتمثّل صورة الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الولائي من خلال المواد 42 - 43 - 44 - 45 - 46 من قانون الولاية 12-07 وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي في(الفرع الاول) ثم الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس الشعبي الولائي في(الفرع الثاني) ثم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي في ظل الرقابة الوصائية الممارسة في(الفرع الثالث).

الفرع الأوّل: الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

سنتناول في هذا الفرع الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي بصفة فردية (أولاً)، ثم الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي بصفة جماعية (ثانياً).

أولا: الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس بصفة فردية

تتمثل الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي بصفة فردية في الإقصاء والتوقيف والاستقالة وستناولهم كما يلي:

1)- الإقصاء:

نظّم قانون الولاية رقم 12-07 أحكام الإقصاء في المادتين 44 و 46 فنجد الفقرة الأولى(1) من المادة 44 تؤكّد على أنه: " يُقصى بقوّة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي إذا ثبت أنه يوجد تحت طائل عدم القابلية للانتخاب أو وجد في حالة التنافي المنصوص عليها قانونا ".

ومع العلم أنّ الإقصاء لا يكون إلاّ بقرار صادر من طرف وزير الداخلية بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي وهنا ما أكّدته المادة 44 من القانون 12-07 في الفقرة الثانية والثالثة أما الفقرة الرابعة نجدها أعطت الحق للعضو المنتخب المعني بالقرار تقديم طعن قضائي في قرار الإقصاء أمام مجلس الدولة في أجل أقصاه أربعة أشهر من تاريخ تبليغ هذا القرار[2] بالإضافة إلى ذلك إذا كان أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي محل إدانة جزائية نهائية بسبب ارتكابه جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف فيقصى بقوة القانون ويثبَت هذا الإقصاء بموجب قرار من وزير الداخلية بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي، و هذا ما نصّت عليه المادة 46 من قانون الولاية 12-07.

2)- التوقيف:

يعتبر الإيقاف تجميد مؤقتّا لعضوية المنتخب لسبب من الأسباب التي حدّدها القانون وتبعا للإجراءات التي رسمها بموجب[3] المادة 45 من قانون الولاية رقم 12-07 ومن خلال هذه المادة توقيف العضو المنتخب بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي في حالة ما إذا كان محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف لا تمكّنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صريحة حسب المادة 45 من قانون الولاية رقم 12-07 مع استبعاد المخالفة بصفة صريحة، فإذا صدر حكم قضائي نهائي من طرف المجلس القضائي يقضي ببراءة المنتخب فإنّ هذا الأخير يستأنف ممارسة مهامه الانتخابية مباشرة حسب المادة 45 من قانون الولاية 12- 07.

---

[1]- المادة 44 القانون رقم 12-07 بالولاية، مرجع سابق.

[2]- المادة 829 القانون 08-09 المؤرخ في صفر 1428 هجري الموافق لـ 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21، الصادر في 23 افريل 2008.

[3]- المادة 45 من القانون رقم 12 -07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

أما من حيث الاختصاص فإنّ الفقرة الثانية من المادة 45 من قانون الولاية 12-07 نجدها تحدّد بصفة صريحة الجهة المخوّلة بإصدار قرار توقيف العضو المنتخب والمتمثلة في الوزير المكلف بالداخلية، أمّا من حيث المحل يتمثل في تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي لمهامه الانتخابية، كأن لا يحضر المجلس مثلا حسب المادة 45 من نفس القانون.

أما من حيث الشكل والإجراءات فيجب أن يتمّ توقيف العضو المنتخب بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي، والحكمة من ذلك هو المحافظة على مصداقية هذه المداولة ويجب أن يثبت قرار توقيف العضو المنتخب بموجب قرار من وزير الداخلية والجماعات المحليّة،[1] وهو ما يشكّل ضمانة قانونيّة للمعنى بالقرار بحيث أن تسبّب له فوائد عدّة للمعني بالأمر وللرأي العام و للوزير مصدر القرار و لشرعية الأعمال الإدارية.

3)- الاستقالة:

لقد نظّم قانون الولاية رقم 12-07 أحكام الاستقالة بموجب المادتين 42 و 43 بحيث نجد في الفقرة الأولى والثانية من المادة 142 تؤكّد على أنّ الاستقالة بالنسبة للعضو المنتخب تكون سارية إذا قرّر أعضاء المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة والجدير بالملاحظة أنّ استقالة العضو المنتخب في المادة 42 جاءت مضبوطة ودقيقة لكنها تمتاز بصعوبة وهذا من أجل المحافظة على مبادئ حسن سير الولاية بانتظام في أداء مهامها من جهة ومن جهةأخرى تفادي حدوث ظاهرة كثرة الاستقالات المقدّمة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي وهذا تماشيا مع سياسة مبدأ اللامركزية.[2]

ثانيا: الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس بصفة جماعية

تتمثل الرقابة على أعضاء المجلس بصفة جماعية في أنها لا تخصّ عضو بمفرده بل تمسّ المجلس كتشكيلة، ويتعلّق الجانب الإجرائي في ذلك بإعلام الوالي بكل ما يتعلّق بالمجلس بدءا بالتشكيلة وانتخاب رئيس المجلس وإعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه.

---

[1]- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية 11-10، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص285 .

[2]- بلغالم بلال، إصلاح الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات، جامعة بن عكنون الجزائر 2012،2013.

وممارسة الوصاية الإدارية على المجلس بجميع أعضائه بصفة جماعية يتم بحل المجلس وإجراء انتخابات جزئية ويحدث ذلك بتوفر حالات محددة بموجب المادة 48 من القانون رقم 12-07 المتعلّق بالولاية على سبيل الحصر[1]، وهذه الحالات هي :

- حالة خرق أحكام دستورية، كالمساس بطبيعة النظام أو رمز من رموز الدولة.
- حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس بسبب التزوير أو وجود تهديد للأعضاء والاستقالة الجماعية بإقدام الأعضاء على الاستقالة بصفة جماعية.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرًا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم.
- انخفاض عدد الأعضاء إلى أقل من النصف عندما يتناقص عدد المنتخبين.
- إعادة التقسيم الإقليمي للبلديات وهو تعديل في عدد الوحدات الإقليمية البلدية سواء بالتقليص أو الزيادة وفي حالة حدوث ظروف استثنائية تَحُول دون تنصيب المجلس المنتخب.
- الاختلاف الخطير للأعضاء الذي من شأنه عرقلة السير العادي للمجلس، وتترتّب بعض النتائج عن حل المجلس و نذكر منها سحب العضوية بالمجلس الشعبي الولائي عن جميع الأعضاء الذين كان يتشكّل منهم.

الفرع الثاني: الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس الشعبي الولائي

يقصد بها ذلك النص من الرقابة الإدارية تحقيقا لمبدأ المشروعية التي تمارس على أعمال المجلس فيما يتخذه من مداولات وتشمل الجانب الشكلي الذي هو إجراء داخلي يتعلّق بمداولات بأن تُحرّر باللّغة العربيّة وتكون حسب ترتيبها وتُرقَّم ويؤشَّر عليها من طرف رئيس المحكمة المختصّة إقليميا، ويُوقَّع عليها وجوبا من طرف جميع الأعضاء، ثم يستخرج منها محضر يرسل إلى الوالي، وتتمثل الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس الشعبي الولائي في التصديق (أولاً) ثم الإبطال (ثانياً)، وسنشرحهم كما يلي:

[1]- المادة 48، من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

أولا: التصديق

أي مرور واحد وعشرين (21) يوما من إيداعها لدى الوالي ولم يتخّذ أي إجراء بشأنها فهو تلقي المداولة بالقبول أي المصادقة الضمنية عليها، أو المصادقة من طرف وزير الداخلية في أجل أقصاه شهرين (02)، وهي التي تخصّ موضوعات محدّدة في المادة 155 [1]من قانون الولاية 12-07 وتشمل الميزانيات والحسابات والتنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله واتفاقيات التوأمة.

ثانيا: الإبطال

وهو إجراء يسمح للوصاية بالتدخّل لمنع تنفيذ مداولة أو أكثر بسبب عيب يشوبها وهو تدخّل إيجابي يَحُول دون تنفيذ المداولة لعدم مشروعيّتها وذلك برفع دعوى من قبل الوالي أمام المحكمة الإداريّة المختصّة إقليميا ضمن اجل واحد و عشرين (21) يوما لإقرار كل مداولة تبيّن للوالي أنها غير مطابقة للقانون والتنظيمات أو المخالفة لما ورد في أحكام المادة 53[2] من قانون الولاية رقم 12-07 والتي وردت على سبيل الحصر بالإضافة إلى عامل يؤثّر سلبا على صحّة المداولة ويؤدّي إلى إبطالها[3] ويتمثّل في كون أحد الأعضاء له مصلحة مباشرة في موضوع المداولة أو غير مباشرة للزوج أو الأصول أو الفروع إلى الدرجة الرابعة.

وما يمكن تسجيل ملاحظته بشأن المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي الذي يقتصر على التداول تجعله كهيئة استشارية بسبب افتقاره إلى هيئة تنفيذية تنبثق عنه، وإلى أداة قانونيّة ملزِمة للهيئة التنفيذية الولائية.

الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي في ظل الرقابة الوصائية

يتّضح لنا من خلال أحكام مواد قانون الولاية رقم 12-07 أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يمارس العديد من الصلاحيات وتتمثل في:

- تبليغ رئيس المجلس الشعبي الولائي أعضاء المجلس بالوضعية العامة للولاية لا سيما النشاطات المسجّلة في الفترة ما بين الدورات.

[1]- المادة 55 ، من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.
[2]- المادة 53 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.
[3]- المادة 56 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع نفسه.

- يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي عدد معيّن من النوّاب لمساعدته ويقدّمهم للمجلس للمصادقة عليهم بالأغلبية المطلقة.
- يرسِل رئيس المجلس الشعبي الولائي مستخلص من مداولة المجلس إلى الوالي في أجل أقصاه ثمانية(08) أيام، كما يمكن أن يفوّض أحد نوّابه لرئاسة المجلس الشعبي الولائي
- مع العلم أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يقع على عاتقه تكريس قواعد ديمقراطية في الجلسة لذا يجب عليه ما يلي:
- أن يتحكّم في النّقاش لكي لا يتحوّل المجلس إلى حلبة مصارعة.
- أن يفوِّض بعض مهامه بصفة دائمة أو مؤقّتة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- أن يحترم حق المنتخبين في التعبير عن وجهة نظرهم في القضيّة المطروحة.
- أن لا يستعمل سلطته في إعطاء حق التدخّل وضبطه لخنق النقاش داخل المجلس.
- يُطلع الوالي باستقالة المنتخب الولائي كما يُرسِل أيضا استدعاء إلى أعضاء المجلس لانعقاد دورات المجلس عن طريق البريد الالكتروني.

كما ألزم المشرّع رئيس المجلس الشعبي الولائي بالإقامة فوق إقليم الولاية ولا يباشر أيّة مهمّة أخرى وهذا ما لم يكن في القانون القديم.

ويتّضح من خلال صلاحيّات رئيس المجلس الشعبي الولائي المشار إليها أعلاه أنّه يبقى يترأّس جلسات المجلس الشعبي الولائي ويضبط النظام بقاعات الاجتماعات لا غير، ومنه يستطيع أن يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي أكثر حضورا وقوّة وفعاليّة في اتّخاذ القرارات التي تخص حياة المواطن المحلي والمساهمة في تحريك عجلة التنمية المحلية.

إنّ المجلس الشعبي الولائي بكونه إطار للمشاركة الشعبية والممارسة الديمقراطية لا يكفي[1] في ظل تغيّب النصوص للدور التمثيلي والرقابي والاستطلاع بمهام التنفيذ التي تكون أوكَلَت له بعض هذه الصلاحيات والسلطات.

1- بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص117.

المطلب الثاني: أثر منصب الوالي في التنظيم الإداري الجزائري

إنّ الصلاحيات المتشعّبة والكثيرة والمتنوعة المخوّلة للوالي في التنظيم الإداري الجزائري لا تقتصر على قانون الولاية رقم 12-07 فقط حيث نجد هناك مجموعة من النصوص القانونيّة على غرار القانون العضوي رقم 12-01[1] المتعلّق بنظام الانتخابات والقانون العضوي رقم 12-04[2] المتعلّق بالأحزاب السياسية، والقانون العضوي رقم 12-05[3] المتعلّق بالإعلام وقانون البلديّة رقم 11-01[4] وقانون الجمعيات رقم 12-06[5].

كل هذه القوانين بعض موادها تنصّ على صلاحيات الوالي من زاوية مختلفة سياسية وإدارية من جهة مركزية ولامركزية من جهة ثانية، لها آثار اجتماعية حتمية يمكن أن تختلف باختلاف ميدانها فالصلاحيات السياسيّة تؤثّر حتما على المجريات السياسية للبلاد الشيء نفسه في الصلاحيات الإدارية تنعكس هذين الحالتين على التسيير المركزي والتسيير اللامركزي.

وعليه سنتناول في هذا المطلب أثر منصب الوالي في التنظيم الاداري الجزائري من حيث التسيير المركزي في(الفرع الاول) ثم علاقة الوالي بأجهزة الدولة المختلفة في(الفرع الثاني) ثم أثر منصب الوالي في التنظيم الاداري الجزائري من حيث التسيير اللامركزي في(الفرع الثالث) وأخيرا وليس آخراً أثر صلاحيات الوالي في التسيير اللامركزي في(الفرع الرابع).

الفرع الأول: من حيث التسيير المركزي

إنّ الوالي كأداة غير ممركزة يحقّق أهداف هذا التسيير من خلال الصلاحيات التي يمارسها بهذا الشكل، والتي تغلب على صلاحيات أخرى، وذلك ما يضفي عليه الطابع غير الممركز أكثر من الطابع المحلي.

وفي ظل المعطيات والجدل القائم على ضرورة تكريس المبادئ الدستورية والعمل الديمقراطي أبقت صلاحيات الوالي بل وعزّزت دوره سواء بصفته ممثلا للدّولة أو كممثّل للجماعات المحلية، ويتجلّى في الدّور القوي الذي يتمتّع به الوالي في فرض الرقابة والوصاية.

1- القانون العضوي رقم 12-01، المؤرّخ في:18صفر 1433هـ الموافق لـ:12 يناير 2012، المتعلّق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 01.
2- القانون العضوي رقم 12-04، المتعلق بالأحزاب السياسية ، المرجع نفسه
3- القانون العضوي رقم 12-05، المتعلق بالإعلام، المرجع نفسه.
4- قانون البلدية رقم:11-10، المؤرخ في:20 رجب عام 1432هـ الموافق لـ: 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37 الصادر في: 3 يوليو 2011.
5- القانون رقم: 12-06 المتعلّق بالجمعيات، المرجع السابق.

وكنتيجة لذلك فمنصب الوالي يحقّق التسيير غير الممركز ويبقي الاتّصال الوطيد بين الجهات المركزية و الجهات اللامركزية، ويكرّس فعلا مبدأ الحفاظ على وحدة الدّولة وسيادتها وعدم اختلالها واختلال السياسة العامة في الوحدات اللامركزية.

وذلك ما يتعارض ومبدأ الاستقلاليّة في التسيير اللامركزي على اعتبار سلطة الوصاية الإدارية المطبّقة من خلال القوانين والتنظيمات التي تتميّز بكونها وصاية إدارية مسبقة تصنّف القرارات الصادرة عن الوحدات المحلية والمبادرات، ولا يطبّق منها إلاّ ما تمّ المصادقة عليه من قبل الوالي (الوصي) وبذلك تتحوّل الجماعات المحليّة إلى خليّة اقتراح قد تتوج بالمصادقة أو الرفض ممّا يَحُول دون الوصول إلى تسيير لا مركزي حقيقي نابع من المنتخبين المحليين في شؤونهم الخاصّة[1].

الفرع الثاني : علاقة الوالي بأجهزة الدولة المختلفة

سنتطرق في هذا الفرع إلى دراسة علاقة الوالي مع الأجهزة المركزية للدولة (أولا) ثم علاقة الوالي بالأجهزة المحلية المنتخبة (ثانيا).

أول: علاقة الوالي بالأجهزة المركزية للدولة

يمكن حصر الأجهزة المركزية للدولة في رئاسة الجمهورية والحكومة ممثلة في الوزراء وعليه سنتناول علاقة الوالي برئيس الجمهورية ثم علاقة الوالي بالحكومة.

1- علاقة الوالي برئيس الجمهورية:

يعد رئيس الجمهورية الرئيس الإداري الأعلى في النظام الاداري الجزائري وهو رئيس السلطة التنفيذية، فله سلطة إصدار القرارات الإدارية النهائية باسم الدولة ولحسابها وتكون سارية المفعول في كل اقليم الدولة الجزائرية[2]،كما يمكن اتّخاذ كل إجراء مفيد على الصعيد الإداري[3].

2- علاقة الوالي بالحكومة:

إنّ تعدّد وظائف الدولة الحديثة يفرض عليها تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لتكون كل هيئة ما تسمى بالوزارة لتقوم بصلاحيات تحدّدها القوانين والتنظيمات فالوزارة لا تتمتّع

[1]- عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص118.
[2]- قصير مزياني فريدة ، القانون الاداري ، الجزء الاول ، الطلعة الاولى ، مطلعة سخرى ، الوادي ، الجزائر ، 2011 ص 150.
[3]- ناصر لباد ، الاساس في القانون الاداري ، الطبعة الثانية ، دار المجد للنشر و التوزيع ، سطيف ، الجزائر 2011 ، ص 67

بالشخصية المعنوية لكن تستمد وجودها من الدولة، ويمثّل كل وزير وزارته ويتصرّف باسمها ولحسابها.

ويعد الوزير الرئيس الأعلى في جهاز الوزارة وهو عضو في الحكومة يتّصف بالصفة السياسية وبالصفة الادارية، ويقوم برسم سياسية وزارته في حدود السياسة العامة في الدولة ويقوم بتنفيذها.[1]

أمّا الوالي فيعد العين الساهرة للحكومة بمختلف وزارتها في اقليم الولاية، فهو الذي يقوم برفع تقارير دورية الى كل قطاع وزاري يوضح فيها وضعية الولاية في كل قطاع، ولا يقتصر مهامه أمام الحكومة عند هذا الحد بل يمتد لكافة المصالح الخارجية في ولايته.

كما يحدّد المرسوم التنفيذي رقم 94-215[2]، أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وتشكّل المديريات التنفيذية مظهرا من مظاهر عدم التركيز الإداري في النظام الإداري الجزائري فالمديريات التنفيذية بصف واضح هي عبارة عن حكومة مصغرة تنشط في حدود جغرافية للولاية، يُوكّل إليها تنفيذ سياسة الدولة وتجسيد وحدتها غير أنه تمارس هذه المديريات سلطة مزدوجة اقليميا من قبل الوالي ومركزية من قبل السلطة المركزية التي تشبعها هذه المصلحة وذلك بخضوعها للوزارة المعنية بوصفها سلطة رئاسية لهذه المديريات من جهة وخضوعها للوالي بصفة ممثلة للدولة من حيث التنيق بينها و بين الولاية.[3]

ثانيا : علاقة الوالي بالأجهزة المحلية المنتخبة

بما أنّ الجماعات المحلية ممثلة في الولايات والبلديات، وجعل تسيير هذه الوحدات الادارية مُناط بالمجالس الشعبية المنتخبة والتي تمثّل مظهرا من مظاهر الممارسة الديمقراطية وصورة من صور المشاركة الشعبية في صنع القرار وتسيير الشؤون المحليّة في إطار الوصاية الولائية كهيئة إدارية، وسوف نتناول علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي ثم علاقته بالمجلس الشعبي البلدي.

---

[1]- عوابدي عمار ، القانون الاداري ، التنظيم الاداري ، ص 275 ،ص276.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 ، المحدد لاجهزة الادارة العمة في الولاية وهياكلها ، الجريدة الرسمية ، رقم 48، المؤرخ في 23 جويلية 1994.

[3]- فدول حياة ، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون اداري ، جامعة محمد خيضر قسم الجقوق ، بسكرة ، الجزائر، 2013 ،2014 ، ص48.

1- علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي :

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة بالولاية ويعد الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، وهو هيئة المداولة وهو المعبّر الرئيسي عن مطالب السكان وطموحاتهم الأساسية إذ يُنتخب أعضائه من بين سكان الولاية، وهو يعد المحور الرئيسي بما يمثله من مختلف الاتجاهات والتيارات التي يحملها وله دور فعّال في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية و العمرانية.[1]

2- علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي:

يعدّ المجلس الشعبي البلدي الهيئة الأساسية في تسيير وإدارة البلدية كجماعة إدارية للامركزية الاقليمية وهو هيئة منتخبة وجهاز للبلدية[2]، وقد عمل المشرع الجزائري على إبقائه تحت الوصاية الدائمة للوالي، والتي تتعدّد علاقته بالمجلس الشعبي الولائي إلى المجلس البلدي بحيث يخضعون إلى رقابة إدارية تمارسها عليهم جهة الوصاية فصفة المنتخب تزول بالوفاة أو الاستقالة او الإقصاء أو حصول مانع قانوني، ويقرّ المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك وجوبا.

الفرع الثالث: من حيث التسيير اللامركزي

لقد أبقى الفقه القانوني التساؤل مطروحا حول الوجود الفعلي للتسيير اللامركزي، وعدم تأثير الجهات اللامركزية عليه بواسطة آليات مختلفة، بحيث أنّ قانون الولاية رقم 12-07 أبقى على نفس السلطات التي كان يمارسها الوالي بصفته ممثّلا للدّولة في قانون الولاية السابق رقم 90-09، ولم يتم تعجيل أو تغيير سلطات الوالي ولذا يرى الأستاذ مسعود شيهوب[3] أنّ السبب يعود إلى قضيّة التنمية السريعة و الملحّة التي تتطلّب وجود موظف سامي كفؤ على رأس الهيئة التنفيذية المؤهّلة.

وكذا في نظرة المسؤولين والمشرّع إلى طبيعة ودور الولاية فهي ليست وحدة لامركزية فقط يكون نشاطها امتداد لنشاط البلدية ليلتقي بنشاط الدولة، بل أيضا دائرة تعكس نشاط إدارات

[1]- فريجة حسين ، شرح القانون الاداري ، المرجع السباق ، ص 170

[2]- قصير مزياني فريدة ، القانون الاداري ، المرجع السابق ، ص 215

[3]- مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة، مجلّة القلم الصادرة في مجلس الأمة، ديسمبر 2002، الجزائر، عدد 01ص 120،119.

الدولة المركزية، فالولاية لا تستطيع بواقعها القيام بمهام التنمية السريعة التي تعتبر اختصاص أصيل للدولة، ومن ذلك أُسند هذا الدور للوالي وأعوانه التقنيين وزُوّد بصلاحيات واسعة، وعليه قد أبقى الفقه القانوني التساؤل مطروحا حول الوجود الفعلي للتسيير اللامركزي وعدم تأثير الجهات المركزية عليه بواسطة آليات مختلفة كما أنّ أغلب الفقه يرى أن الوالي بما له من سلطات واسعة توصف أغلبها بأنها ذات طبيعة مركزية في مساس هذا النظام بالتسيير اللامركزي للولاية مع القول بالممارسة الديمقراطية في تسيير المجموعات المحلية بطغيان صلاحيات الوالي بصفته ممثّلا للدولة على صلاحياته كممثّل للولاية، وتحكمه كافّة أعمال الولاية، بحيث يترتّب عن تبعية المجلس المنتخب للوالي بوصفه ممثلا للدولة وأكثر من ذلك فقد هيمن الوالي على الحياة الإداريّة والسياسيّة للمجالس الشعبيّة البلدية نظرا لضعف أعضائها ممّا وجب اقتراح تجريده من المهام التنفيذية وإسنادها لرئيس المجلس الشعبي الولائي، والإبقاء فقط على صلاحياتها كممثّل للدولة وذلك لخلق التوازن بين مركز رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب ومركز الوالي والفصل بين اختصاصات الدّولة، والمجموعة المحليّة والتحديد الدّقيق لحدود الوصاية.[1]

الفرع الرابع: أثر صلاحيات الوالي في النظام اللامركزي

إنّ الصلاحيات المتشعبة المخولة للوالي في التنظيم الجزائري والتي حاولنا الإلمام بها من زوايا مختلفة سياسة وإدارية من جهة ولامركزية من جهة أخرى لها آثار حتمية يمكن أن تختلف باختلاف ميزاتها فالصلاحيات السياسية تؤثّر على المجريات السياسية للبلاد، الشيء نفسه في الصلاحيات الإدارية، تنعكس هذين الحالتين على التسيير اللامركزي المعمول به في الجزائر.
إنّ الوالي وكالة غير ممركزة للتسيير المركزي يحقّق اهداف هذا التسيير من خلال الصلاحيات التي يمارسها بهذا الشكل والتي تصب في التعداد على الصلاحيات الأخرى وذلك ما يضفي عليه الطابع غير الممركز أكثر من الطابع المحلي.[2]

1- عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص119.
2- مسعود شيهوب ، اسس الادرة المحلية وتطبيقاتها على النظام الولاية و البلدية في الجزائر، ص 24

وفي ظل المعطيات والجدل القائم بضرورة تعديل قانوني للولاية والبلدية يضفي عليه وجوب تكريس المبادئ الدستورية والعمل الديمقراطي ثم اقتراح مشروع قانون لذلك. والذي أبقى على هذه الصلاحيات بل عزّز دور الوالي سواء بصفته ممثلا للدولة أو ممثّل للجماعات المحلية.

ويتجلى في الدور القوي الذي يتمتّع به الوالي في فرض الرقابة والوصاية وكنتيجة لذلك فمنصب الوالي يحقّق التسيير غير الممركز الفعّال ويبقى الاتصال الوحيد بين الجهات المركزية واللامركزية[1]، وذلك ما يتعارض مع مبدأ الاستقلالية في التسيير اللامركزي على اعتبار سلطة الوصاية الإدارية المطبّقة من خلال القوانين والتنظيمات والتي تتميّز بكونها وصاية إدارية مسبقة تخلف القرارات الصادرة عن الوحدات المحلية والمبادرات، ولا يطّبق منها إلاّ ما تم المصادقة عليه من قبل الوالي، وبذلك تتحوّل الجماعات المحلية إلى خلية اقتراح قد يتوج بالمصادقة أو الرقابة ممّا يحول دون الوصول إلى تسيير لامركزي حقيقي نابع عن المنتخبين المحليين في شؤونهم الخاصة.

1- عشي علاء الدين ، والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 117

خلاصة الفصل الثاني

نجد أن الولاية تعتمد على الجمع في تنظيمها الإداري فتأخذ بالمجلس الشعبي الولائي كهيئة تداوليّة ممثِّلة للإدارة المركزية، وبالوالي كهيئة تنفيذية ممثِّلة للإدارة المركزية، وهذا ضمانا لحسن سير المرفق العام وأيضا لتحقيق المصالح الوطنية والمحليّة في نفس الوقت وبالرغم من العلاقة التي تربطها هاتين الهيئتين والتي هي علاقة تكامليّة وتبادليّة يُلزم فيها الوالي بإطلاع المجلس الشعبي الولائي حول كل ما يجري في الولاية، ويُلزم فيها المجلس الشعبي الولائي بمشاورة الوالي قبل القيام بأي شيء، إلاّ أنّه في الواقع نجد أنّ المجلس الشعبي الولائي لا يتمتّع بديمومة التسيير من خلال تدخّل الوالي في الأعمال التي تبادر بها المجلس كما أنّ مركز المجلس الشعبي الولائي ضعيف أمام اختصاصات الوالي المتعدّدة وذلك يعود للرغبة في فرض دور الدولة محليا.

خاتمـة

خاتمـــة

وفي الأخير وفي ختام بحثنا هذا نخلص إلى القول أنّ تنظيم الدولة قائم على أساس التنظيمين الإداريين المركزي واللامركزي، وتتولّى الهيئات المركزية المهام ذات الطبيعة الوطنيّة، بينما تقوم الهيئات اللامركزيّة بالمهام ذات الطبيعة المحليّة، لكن لا يوجد معيار دقيق لتصنيف صلاحيات و تحديد اختصاصات كل تنظيم، وهو ما أثار الكثير من الإشكالات بين ممثلي الإدارة المركزية على المستوى المحلي والمجالس الشعبية المحلية.

ويمكن القول أنّ الولاية تعتبر هيئة تابعة للامركزية الإدارية، فهي هيئة على أساس ومبادئ تجعل منها هيئة لامركزية، غير تابعة للمركزية الإدارية، وذلك من أجل ضمان وحدة الدولة فاللامركزية تتمثل في المجلس الشعبي الولائي وعدم التركيز يتمثل في الهيئة التنفيذية.

كما نجد أنّ اللامركزية تقوم على مبدأ الاستقلالية وذلك من خلال أن أعضاء المجلس الشعبي الولائي يتم اختيارهم من قبل سكان إقليم تلك الولاية، وذلك من أجل تجسيد مبدأ ديمقراطية الإدارة المحليّة ومشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم وتسيير المصالح العمومية ممّا يجعل من المواطن مسيّر للمرفق العام وذلك عن طريق من يمثله، فقد مُنِح للمجلس الشعبي الولائي عدّة اختصاصات في شتى المجالات.

لكن بالنظر إلى الواقع تبقى مجرّد اختصاصات شكلية تجعل من المجلس هيئة استشاريّة بالرغم من أنّه من المفروض هو من يكون صاحب سلطة القرار باعتباره مجسد للرغبة الشعبية وذلك من خلال عدم وضوح الصلاحيات الموكلة، ممّا يجعله هيئة عاجزة عن أداء المهام المستندة له والتي تظهر في غياب الاستقلاليّة الإدارية والمالية بسبب الرقابة الوصائية المشدّدة الممارسة عليه.

كما نجد أن الإدارة المركزية بصفة مباشرة أو ممثلة في إدارة عدم التركيز تتمتّع بنفوذ واسع على المستوى المحلي جعلت منها الإدارة الفعلية والقوية والفاعلة، ممّا أدّى إلى ضعف الإدارة المحلية وتدهورها على مستوى أداء المهام المستندة لها وهذا الضعف مقترن بضعف مسيريها واصطدام العمل السياسي بالعمل الإداري، خاصّة بالنسبة للوالي باعتباره كأهم مسؤول على مستوى هذه الادارة، وعلى الرغم من أن العمل السياسي والعمل الإداري مرتبطان ببعضهما

البعض إلا أنّ الفصل بينها بات ضروري لأن تداخلهما هو ما أثر سلبا على أداء الجماعات المحليّة، خصوصا الولاية باعتبارها همزة وصل بين الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية في بعدها الديمقراطي عن طريق الديمقراطية التشاركية كمرحلة لا بد من وصول الجماعات المحليّة إليها.

كما نجد أن تأثير الهيئة التنفيذية للولاية المتمثّلة في عدم التركيز من خلال اعتبار الوالي الطرف القوي في المعادلة التي تجمعه بالمجلس الشعبي الولائي، بحيث يعتبر عائق عليه ويظهر ذلك من خلال استحواذ الوالي لأهم الاختصاصات على المستوى الولاية ممّا أدّى به إلى طغيانه على النزعة اللامركزية، ولِمَا منصب الوالي من أهمية بالغة في التنظيم الإداري أدّى إلى طرح الكثير من التساؤلات على مستوى الإطار القانوني المنظّم لهذه الهيئة، وما يلاحظ أنّ الوالي والأمين العام ورئيس الدائرة يعيّنون بموجب مرسوم رئاسي في حين نجد هيئة واحدة منتخبة والمتمثلة في المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما يؤكّد أنّ طابع التعيين يغلب طابع الانتخاب، وهو ما يقوّي من مكانة السلطة المركزية على المستوى المحلي ويضيع بذلك مصطلح اللامركزية.

كما أنّ للمجلس الشعبي الولائي مجموعة من الصلاحيات التي لها صلة بالشأن المحلي إلاّ أنّ هذه الصلاحيات تم تقليصها وحصرها في الهيئة التنفيذية الولائية، وهو ما يجعل من المجلس الشعبي الولائي يظهر عموما كجهة اقتراح أو استشارة أو أكثر أن يكون سلطة اتخاذ القرارات وهو ما يجعل الولاية تمتاز بالدائرة الإدارية غير الممركزة من أنّها جماعات إقليمية لامركزية، إذ يعتبر الوالي هو الفاعل الأساسي في تسيير شؤون الولاية، والمهيمن على صلاحياتها ممّا قلّص من دور المجلس الشعبي الولائي ورئيسه.

وفي محاولة لمعالجة بعض جوانب هذا الإطار القانوني نشير في آخر مرحلة من هذا البحث إلى جملة من الاقتراحات والتي نلخّصها في النقاط التالية:

- اعتماد التنظيم الإداري اللامركزي حقيقة بأسسه ومبادئه والاستفادة من مزاياه عن طريق صناعة مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم لأنه الأدرى بحاجياتهم والأقدر على تحديدها.
- تفعيل المشاركة الشعبيّة التي تظهر وتبرز أكثر في المجالس الشعبية المحلية وهذا المجال لتطبيق اللامركزية التي لا تتحقق إلاّ فيها.

- وجوب اعتماد التنظيم الإداري القوي في أسسه وقواعده، متعدّد الأساليب يجمع التنظيم المركزي واللامركزي في هيكل التنظيم الإداري للدولة ضمن إطار من الوحدة في البناء التنظيمي طبقا للحدود المرسومة له.
- الحرص على حسن العلاقة والانسجام بين السلطة العامة والهيئات اللامركزية وجعل المصلحة العامة فوق كل اعتبار والقيام بالمهام طبقا لما يقتضيه الواجب و المسؤولية.
- جعل المجالس الشعبية المحليّة منتدبات للتعبير عن الاحتياجات في جو من الاطمئنان للمنتخبين وليس أبراج مغلقة بحالة من السريّة و الرقابة لأغراض شخصية وجهوية.
- ضرورة جعل صلاحيات الوالي وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي متكاملة وتشجّع العمل بالتنسيق والتعاون بين الهيئتين من أجل تجسيد التنمية المستدامة التي تعتبر من أساسيّات بقاء و استمرار الدولة و الجماعات الإقليمية.
- ضرورة تحويل كل سلطات الوالي بصفته ممثّلا للولاية إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي وحصر مهام الوالي في تلك المتعلّقة بتمثيل الدولة وتدعيمها خاصة تلك المتعلقة بالنظام العام.
- وجوب ربط الثقة بين الدولة و الولاية في إطار سياسية الديمقراطية التشاركية وتأهيل وتحسين الخدمة العموميّة من أجل تحقيق سير لا مركزي فعلي يكرّس حكم الشعب لنفسه.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا: الكتب

01- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري"التنظيم الإداري"، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر 2010، ص141.

02-عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر 2006.

03-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية 11-10، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2011، ص285.

04- عوابدي عمار، القانون الاداري " التنظيم الاداري "، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

05- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجد للنشر والتوزيع الجزائر2010،ص123.

06- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د/محمد عرب صاصيلا، ط5 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص273.

ثانيا: المقالات

01- برازة وهيبة، " مدى تجسيد الانتخاب لاستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر " المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 1.

02- متلو الطيب، " التنمية المحلية معاينات وآفاق "مجلة الفكر البرلماني، العدد 4 2003.

03- مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة، مجلّة القلم الصادرة في مجلس الأمة، ديسمبر 2002، الجزائر، عدد 01.

ثالثا: المذكرات والأطروحات الجامعية

أ- بالعربية:

01- بلغالم بلال، إصلاح الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق فرع الدولة والمؤسسات، جامعة بن عكنون الجزائر 2012،2013.

02- بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام،فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2010-2011.

03- بن عيشة عبد الحميد، المبادئ العامة للتنظيم الإداري وتطبيقاتها في الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2000-2001.

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

05- زوبيري حيدر، دور الوالي بصفته هيئة عدم التركيز في الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013-2014.

06- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2013.

07- علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2011-2012.

08- فدول حياة، المركز القانون للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصّص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

09- مقطف خيرة، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا دراسة نظرية تحليلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، فرع إدارة ومالية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2001/2000.

رابعا: النصوص القانونية

أ- الدستور

01- المرسوم الرئاسي 89-18، يتضمّن دستور 23 فبراير 1989، المؤرخ في 28 فبراير 1989، صادر في 01 مارس1989، ج ر عدد 09.

02- المرسوم الرئاسي96-438، يتضمّن دستور 28 نوفمبر 1996، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، صادر في 07ديسمبر1996 الجريدة الرسمية عدد76.

03- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في:26 رجب عام 1417 الموافق لـ07 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الصادر عليه في استفتاء 28نوفمبر1996، ج ر ج ج د ش، عدد76، الصادرة في:08ديسمبر 1996.

ب-القوانين

01- القانون العضوي رقم 12-04، المؤرّخ في:18صفر 1433هـ الموافق لـ:12 يناير 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، عدد 01.

02- القانون العضوي رقم 12-01، المؤرّخ في:18صفر 1433هـ الموافق لـ:12 يناير 2012، المتعلّق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 01.

03- القانون رقم: 12-06 المؤرّخ في:18صفر 1433هـ الموافق لـ:12 يناير 2012، المتعلّق بالجمعيات، عدد 01.

04- القانون العضوي رقم 12-05، المؤرّخ في:18صفر 1433هـ الموافق لـ:12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، عدد 01.

05- القانون 06-23 مؤرخ في:29 ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتمم الأمر 66-156 مؤرخ في:18صفر عام 1386 الموافق 08 يوليو 1966، المتضمن قانون العقوبات،ج ر ج ج د ش، عدد 86 صادرة في:24 ديسمبر2006.

06- القانون 08-09 المؤرخ في صفر 1428 هجري الموافق لــ 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21،الصادر في 23 افريل 2008.

07- قانون البلدية رقم:11-10، المؤرخ في:20 رجب عام 1432هـ الموافق لـ: 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37 الصادر في: 3 يوليو .2011

08- القانون رقم 12-07، مؤرخ في: 12فبراير2012 يتعلق بالولاية، صادر في:29فبراير2012، الجريدة الرسمية عدد12.

09- الأمر رقم:06-03، مؤرخ في:19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج ر ج ج د ش، عدد 46، صادرة في:16 يوليو 2006.

10- المرسوم الرئاسي رقم:99-240 مؤرخ في:1999/10/19، صادر في:1999/10/31 ج ر رقم:76 الذي يحدّد التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية.

11- المرسوم التنفيذي رقم90-226 المؤرخ في:03محرم عام1411 الموافق لـ 25 يوليو1990، يحدّد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر ج ج د ش، عدد 31، الصادرة في:28 يوليو 1990.

12- المرسوم التنفيذي 94-216، المؤرخ في:1994/01/23، ج ر، عدد:48، المتعلّق بالمفتشية العامة في الولاية.

13- المرسوم التنفيذي 95-265، المؤرخ في:1995/09/06، المحدّد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها.

خامسا: بالفرنسية

ChabaneBenaKezouh, la déconcentration en Algérie , thèse de doctorat en droit , institut de droit des sciences politiques et administratives , université d'Alger ,1978 , p 197 .

الفهرس

الموضوع **الصفحة**

الشكر والتقدير .....
الإهداء.....
قائمة المختصرات.....
مقدّمـــــة..... **01**
الفصل الأول: الهيئة التنفيذية للولاية **06**
المبحث الأول: النظام القانوني للوالي..... **07**
المطلب الأول: تعيين الوالي..... **07**
الفرع الأول: الجهة المختصة بالتعيين..... **08**
الفرع الثاني: شروط ووسائل التعيين..... **08**
المطلب الثاني: صلاحيات الوالي..... **13**
الفرع الأول: سلطات الوالي باعتباره ممثلا للولاية..... **13**
الفرع الثاني: سلطات الوالي باعتباره ممثلا للدولة..... **14**
المبحث الثاني: حقوق وواجبات الوالي والأجهزة المساعدة له..... **15**
المطلب الأول: حقوق وواجبات الوالي..... **15**
الفرع الأول: حقوق الوالي..... **15**
الفرع الثاني: واجبات الوالي..... **16**
المطلب الثاني: الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي..... **17**
الفرع الأول: مجلس الولاية والديوان..... **17**
الفرع الثاني: مديرية الإدارة المحلية ومديرية التقنين العام..... **18**
الفرع الثالث: الأمانة العامّة والمفتّشية العامّة..... **19**
الفرع الرابع: الوالي المنتدب ورئيس الدائرة..... **20**

خلاصة الفصل الأول 22
الفصل الثاني: الولاية كهيئة لنظام عدم التركيز الإداري..... 23
المبحث الأول: علاقة الوالي والدائرة مع المجلس الشعبي الولائي..... 24
المطلب الأول: علاقة الوالي مع المجلس الشعبي الولائي..... 25
الفرع الأول: الدور المهيمن للوالي..... 26
الفرع الثاني: علاقة الوالي مع المجلس التنفيذي..... 26
المطلب الثاني: تأثير الدائرة على اختصاصات المجلس الشعبي الولائي..... 26
الفرع الأول: النظام القانوني للدائرة..... 27
الفرع الثاني: تأثير اختصاصات الدائرة على الهيئات المنتخبة..... 27
المبحث الثاني: تأثير الولاية على النظام الإداري اللامركزي ونظام عدم التركيز..... 28
المطلب الأول: الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي..... 28
الفرع الأول: الرقابة الوصائية الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي..... 28
الفرع الثاني: الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس الشعبي الولائي..... 31
الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي في ظل الرقابة الوصائية..... 32
المطلب الثاني: أثر منصب الوالي في التنظيم الإداري الجزائري..... 34
الفرع الأول: من حيث التسيير المركزي..... 34
الفرع الثاني: علاقة الوالي بأجهزة الدولة المختلفة..... 35
الفرع الثالث: من حيث التسيير اللامركزي..... 37
الفرع الرابع: أثر صلاحيات الوالي في النظام اللامركزي..... 38
خلاصة الفصل الثاني..... 40
خاتمـــــة..... 41
قائمة المراجع 45
الفهرس..... 50

الملخص:

تعتبر الولاية هيئة تابعة للامركزية الإدارية، فهي مبنيّة على أسس ومبادئ تجعل منها هيئة لا مركزية تجمع صورتي التنظيم الإداري، وذلك من أجل ضمان وحدة الدولة وتحقيق رغبات المواطنين وإشباع حاجاتهم على المستوى المحلي، وضمان السير الحسن لمختلف المرافق العامة المحليّة نظرا لقرب الهيئات اللامركزية للمواطن، لأن الهيئات المركزية الإدارية دائما تهتم بتحقيق المصالح على المستوى الوطني.

Abstract :

The state is considered a body of administrative decentralization, as it is based on foundations and principles that make it a decentralized body that collects the tow forms of administrative organization in order to ensure the unity of the state and achieve the desires of citizens and satisfy their needs at the local level and ensure the good functioning of the various local public facilities due to the proximity of the decentralized bodies to the citizen because the central administrative bodies is always concerned with achieving interests at the national level.