

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق ل م د



المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

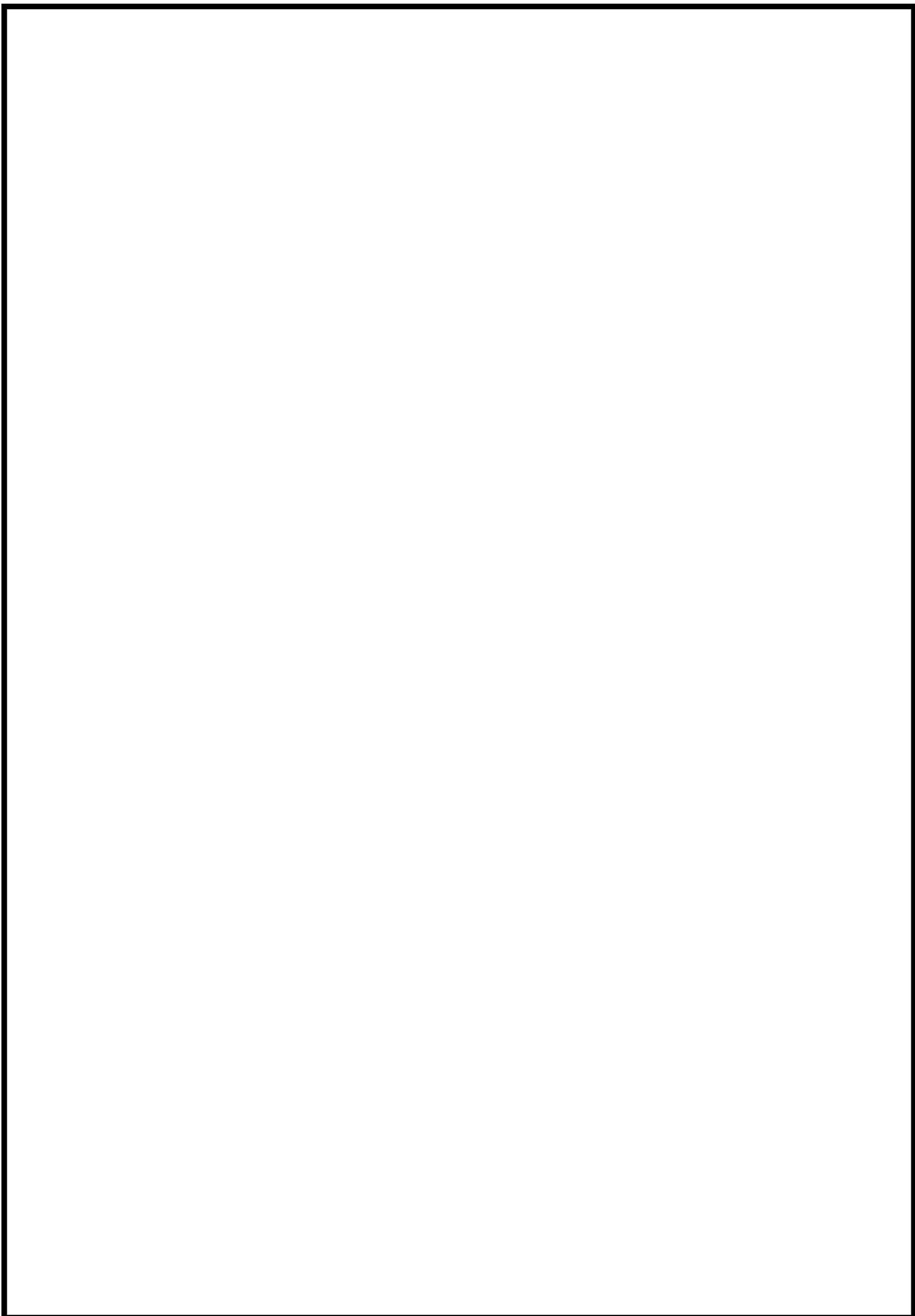
تحت إشراف الأستاذة:

د/ يعيش تمام آمال

إعداد الطالبة:

فدول حياة

السنة الجامعية: 2014/2013



بِسْمِ اللَّهِ

الرَّحْمَنِ

الرَّحِيمِ

"وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون وستردون إلى

عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون "

صدق الله العظيم

الآية 105 من سورة التوبة

ش ر ر و ع ر ف ر ف ر ان

بسم الله الرحمن الرحيم ، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين خاتم الأنبياء أجمعين :
" ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه
وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين "

سورة الزمل الآية 19

إن الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات ، فلك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت
مصداقا لقوله تعالى في محكم تنزيله " واذكروا الفضل بينكم "

فلا يسعني في هذا المقام إلا أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد
في إنجاز هذه المذكرة .

أتقدم بأسمى معاني الشكر والعرفان إلى:

الأستاذة المشرفة يعيش تمام آمال، التي أمدت لي يد العون والنصيحة فأقول لها بارك الله فيك
ووفقك لما هو أفضل.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ يعيش تمام شوقي .

إهداء

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله

إلى من قال فيهم ذو العزة " واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما
رباني صغيرا "

والديا العزيزين

إلى من أزرعتني لبنا وعلمنا وأدبا...إلى الشمعة التي تحترق لتضيء الطريق أمامي...إليك
يا من نزلت من أجلي دموعك ولبنك وحتى دمك إليك يا غالية...إليك يا أعظم ما عندي - أمي

-

إلى كل من جرع الكأس فارتغا ليستقيني قطرة حبه...إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد
لي طريق العلم...إليك يا قدوتي - أبي -

إلى شقائق النعمان وأعز ما أملك إخوتي طارق - شوقي - عبد الله

إلى أخواتي سندي في الدنيا هودي - عقيلة

والى زوجة أخي هبيرة

إلى أجمل وأعلى ما في الوجود إلى عيونتي التي أرى بهما أبناء أخي عبد الرحمان - محمد
الأمين

إلى من لازمتني سنين دراستي وشاركتني فرحتي صديقتي حكيمة

إلى طلبة دفعة الحقوق LMD ثانية ماستر 2013-2014

إلى كل الذين اختاروا موعظاً بقلبي

أهدي ثمرة جهدي

مقدمته

مقدمة

يتأثر الأسلوب الذي تنتهجه الدولة في تنظيمها الإداري بظروفها الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والتاريخية والتكنولوجية ودرجة الأخذ بمبادئ الديمقراطية والإرادة في تحسين أسلوب تسيير الإدارة العمومية.

ولذلك كانت البداية في الدولة الحديثة ، تركيز جميع الهيئات الإدارية في يد السلطة الإدارية المركزية على مستوى العاصمة. فلما استقرت الدولة وزال كل خطر يهددها ، وتعددت الواجبات الملقاة على عاتقها من جهة، وتتنوعت الخدمات التي تؤديها للأفراد في صورة مرافق عمومية من جهة أخرى ، فقد أصبح من العسير على السلطة المركزية أن تنهض وحدها بتلك الأعباء في كافة أرجاء الدولة ، ضف إلى ذلك بروز إرادة شعبية تريد المشاركة (عن طريق الإنتخاب) في ممارسة السلطة على المستوى المحلي .

فكل هذه الأسباب قامت الدولة بعد ذلك بإشراك المواطنين في أداء هذه الخدمات عن طريق إنشاء هيئات إدارية محلية، حتى تتفرغ الحكومة في العاصمة للأمر التي تهم الدولة كلها.

والجزائر إحدى الدول الحديثة التي أخذت بصورتها المركزية واللامركزية في تنظيمها الإداري، وهذه الأخيرة تعني توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة وبين هيئات

محلية ، والتي تقوم على وضع سلطات أخذ القرار بيد هيئات معينة ومنتخبة من طرف المواطنين ، واعتمدت الدولة في سبيل ذلك على ممثليها وأعاونها، وأضفت عليهم الطابع اللامركزي بإسنادهم مهام التسيير لهذه الأقاليم ولو بطريقة غير مباشرة ، وبذلك يعد الوالي في التنظيم الإداري الجزائري جهاز لعدم التركيز .

وانطلاقا مما تقدم تعود أهمية الموضوع إلى الموقع الذي يحتله الوالي في النظام الإداري باعتباره يشكل وسيلة الإتصال الدائم بين السلطة المركزية من جهة والولاية والبلديات المكونة لها من جهة أخرى ، وهذا الخيار يهدف إلى الحفاظ على وحدة السياسة العامة في البلد وتكريسا لمبدأ عدم تجزئة السلطة بالإشراف على تسيير هذه الأقاليم عن طريق الوالي دون المساس بمبدأ الإستقلالية في التسيير واتخاذ القرار، غير أن هذا الإزدواج في مهام الوالي التي تكون مركزية منها واللامركزية قد يخلق التداخل بين هاتين الصفتين وهو ما قد يمس بحسن سير الجماعات المحلية بصورة مستقلة ، ويخلق نوع من التعارض بين السلطة المركزية والجماعات المحلية خاصة على ضوء التعددية السياسية إذ غالبا ما يحدث اختلاف بين التشكيلات السياسية على مستوى السلطة المركزية والأخرى الموجودة على المستوى المحلي ، وهذا ما يضيف على المركز القانوني للوالي أهمية بالغة من حيث هو منصب له أثر كبير في تنفيذ السياسة التنموية للدولة .

وعليه فإن إشكالية هذه الدراسة هي: هل وفق المشرع الجزائري في تحقيق التوافق والتوازن بين الإستقلالية القانونية للوالي والتي تعد من متطلبات التسيير المحلي باعتباره ممثل الإدارة المحلية من جهة ، وبين خضوعه وتبعيته للسلطة المركزية - الوصية - باعتباره ممثل الدولة على مستوى إقليم الولاية من جهة أخرى ؟

أما عن أسباب اختيارنا للموضوع فهناك أسباب ذاتية وأسباب موضوعية:

الأسباب الذاتية تتلخص أساسا في:

✓ الرغبة في الإطلاع على النظام القانوني الذي يخضع له الوالي ضمن قانون الولاية، ومدى تجسيده لنظام اللامركزية الإدارية.

✓ صدور قانون الولاية الجديد الأمر الذي دفعني إلى معرفة جديده فيما يخص هذا الموضوع .

أما الأسباب الموضوعية فتتمثل في:

✓ المحاولة من خلال هذا البحث الكشف عما قد تثيره النصوص القانونية والتنظيمية من إشكالات ومحاولة تحليلها حسب اجتهادات فقهاء القانون الإداري الجزائري ، وذلك من أجل الوصول إلى إعطاء صورة كافية عن المركز القانوني للوالي ودوره في المجالات الإدارية المختلفة .

✓ وجود عدم توازن واضح عمليا بين الوالي والمجلس الشعبي الولائي فيما يخص مسألة تكريس اللامركزية .

وللإلمام بهذه الدراسة اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي ، إضافة إلى اعتمادنا على أسلوب المقارنة في بعض الجوانب .

وما اعتمدناه كدراسة سابقة لبحثنا هذا يتمثل أساسا في:

✓ كتاب علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دار الهدى، الجزائر ، 2006 .

✓ بلفتحى عبد الهادي ، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري ، (رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات السياسية والإدارية) ، جامعة قسنطينة ، 2010-2011 .

وللإلمام بهذا الموضوع قمنا بتقسيم عملنا هذا إلى:

فصل أول عالجننا من خلاله النظام القانوني لمنصب الوالي ، وقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث يتعلق الأول بماهية منصب الوالي ، والمبحث الثاني تطرقنا فيه إلى الواجبات والحقوق الوظيفية للوالي ، أما المبحث الثالث فتناولنا فيه الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي .

أما الفصل الثاني فتعرضنا إلى علاقة الوالي بأجهزة الدولة المختلفة والرقابة عليه ، وقد تضمن هذا الفصل كذلك ثلاثة مباحث، تناولنا في المبحث الأول علاقة الوالي بالأجهزة المركزية، أما المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى علاقة الوالي بالأجهزة المحلية المنتخبة ، أما المبحث الثالث فيتعلق بالرقابة على الوالي .

أما الفصل الثالث فتناولنا فيه صلاحيات الوالي وأثرها في التنظيم الإداري الجزائري ، درسنا في المبحث الأول صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة ، أما المبحث الثاني فقد خصصناه لصلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية ، أما المبحث الثالث تناولنا فيه أثر منصب الوالي في التنظيم الإداري الجزائري .

الفصل الأول

النظام القانوني لمنصب الوالي

لدراسة النظام القانوني لمنصب الوالي ، لا بد أولاً التطرق إلى ماهية منصب الوالي ، ثم معرفة الواجبات و الحقوق الوظيفية لهذا المنصب و تحديد طبيعته من حيث هو منصب سياسي أو إداري ، ثم عرض الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي .

و لذلك قسمنا دراستنا في هذا الفصل إلى 3 مباحث :

المبحث الأول : ماهية منصب الوالي

المبحث الثاني : الواجبات و الحقوق الوظيفية للوالي

المبحث الثالث : الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي

المبحث الأول: ماهية منصب الوالي

في هذا المبحث سنتطرق أولاً إلى تعريف منصب الوالي، ثم معرفة هذا المنصب في التشريع الجزائري من خلال أهم المراحل التي عرفها، ثم كيفية تعيين الولاية و إنهاء مهامهم.

المطلب الأول: تعريف منصب الوالي

إن مصطلح الوالي له العديد من المعاني تختلف باختلاف طبيعة التعريف بين التعريفات اللغوية و المستمدة أساساً من الشريعة الإسلامية ، و تعريفات قانونية واردة في النصوص المختلفة، و هذا ما سنبينه من خلال الآتي:

الفرع الأول: التعريف الشرعي واللغوي لمصطلح الوالي

أولاً : التعريف الشرعي

الوالي اسم من أسماء الله الحسنى و قد ورد في القرآن الكريم كقوله تعالى : " له معقبات من بين يديه و من خلفه يحفظونه من أمر الله إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم و إذا أراد الله بقوم سوءاً فلا مرد له و ما لهم من دونه من وال" ¹

كما ورد مصطلح ولي في العديد من الآيات الكريمة كقوله تعالى " ألم تعلم أن الله له ملك السماوات والأرض و ما لكم من دون الله من ولي ولا نصير" ².

وكذلك ورد في سنة رسول الله مصطلح الوالي، ويعني به الحاكم أو الخليفة الذي يخلف رسول الله صلى الله عليه و سلم و ذلك من خلال ما جاء في الحديث الشريف: "أشهد الله على الوالي من بعدي لما رق على جماعة المسلمين و رحم صغيرهم و أجل كبيرهم و أعطى

¹ - سورة الرعد - الآية 11

² - سورة البقرة - الآية 107

عمالهم لا يضربهم فيذلهم و لا يجهدهم فيقطع نسلهم و لا يغلق بابه دونهم فيأكل قلوبهم ضعيفهم ولا يجعل المال دولة بين الأغنياء منهم ألا هل بلغت اللهم أشهد¹ .

ولقد فرق النظام الإسلامي بين كل من الوالي كمنصب للحكم، والإمام بحيث يكلف هذا الأخير بأمور الدين، من صلاة الجماعة و تقديم الفتوى، بينما يختص الأول بالمسائل الإدارية الخاصة بالإمارة مع إمكانية توليه المسائل الدينية التي تعود للإمام في حالة غيابه².

ثانيا : التعريف اللغوي

و قد عرف في لسان العرب على أنه : "ولي الوالي البلد وولي الرجل البيعة ولاية فيهما و أوليته معروف، ويقال في التعجب ما أولاه للمعروف وهو شاذ، وتقول فلان ولي وولي عليه " 3.

و قد عرفه فقهاء الشريعة بأن: "الوالي الذي تولى الأمور و ملك الجمهور " ، كما عرف بأنه " المالك للأشياء و المتولي لها " .

الفرع الثاني : التعريف القانوني لمصطلح الوالي

على الرغم من كثرة و تنوع النصوص القانونية و التنظيمية إلا أنها لم تضع تعريفا محدد لمنصب الوالي ، لكن هذا لا يعني خلوها تماما من الإشارة إليه ، حيث نجد أنها تطرقت إلى تمثيل الوالي للدولة ، فقد جاء في المادة 92 من القانون 90 - 09⁴ المتعلق بالولاية بأن : " الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية " .

¹ - أحمد بن حسين البيهقي ، شعب الإيمان ، الجزء السادس ، الطبعة الأولى ، دار الكتب العلمية ، بيروت (د،س) ص 16

² - علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر، 2006 ، ص 19

³ - جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور ، لسان العرب ، الجزء 15 ، دار المعارف ، (د،س) ، ص 411

⁴ - القانون 90 - 09 المؤرخ في 7 أبريل 1990 ، المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1990 .

كما عرفته المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90 - 230¹ الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية ، بأن : "الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية " .

و كما عرفته المادة 110 من القانون 12- 07 المتعلق بالولاية² بأن : الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الحكومة "

الفرع الثالث : التعريف الفقهي لمصطلح الوالي

يعرف الوالي على أنه "جهاز لنظام عدم التركيز، وأنه يعتبر من الموظفين السامين للدولة"³ ويعرف كذلك على أنه " بمثابة القائد الإداري للولاية، و حلقة الاتصال بينها و بين السلطة المركزية، فهو مندوب الحكومة، و الممثل المباشر لجميع الوزراء " ⁴ ورغم هذه المحاولات و لكنها لا تعد تعريفات حقيقية لمنصب الوالي، بل هي مجرد صفات يتصف بها.

المطلب الثاني: مراحل تطور منصب الوالي

لقد عرف منصب الوالي في الجزائر العديد من التغيرات ، على غرار باقي المناصب الأخرى، وذلك تماشيا مع التطورات التي عرفتها البلاد منذ الإحتلال الفرنسي إلى يومنا هذا ، ولهذا قسمنا دراسة هذا المطلب إلى فرعين :

1- المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 يوليو 1990 ، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية ، الجريدة الرسمية العدد 31، المؤرخة في 28 / 10 / 1990

2- القانون رقم 12 - 07 مؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12 لسنة 2012.

3 - ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، دار المجدد للنشر و التوزيع ، سطيف، 2011 ،ص90

4-حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1982، ص ص 146-147 .

الفرع الأول: منصب الوالي خلال الفترة الاستعمارية

تثبت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الإحتلال الفرنسي على هدم و تحطيم بنايات و مؤسسات الدولة و المجتمع الجزائري¹ .

وفي سنة 1845 تقرر إنشاء ثلاثة مقاطعات وهي: الجزائر، قسنطينة وهران ، وقسمت هذه المقاطعات إلى مناطق تسيير إما عن طريق الحكم المدني أو الحكم العسكري أو المختلط.

و في 09 سبتمبر 1848 استبدلت الحكومة الفرنسية نظام المقاطعات بنظام العمالات (الولايات)²، وهيمن على إدارة و تسيير العمالة عامل العمالة (الوالي أو المحافظ) و قد كان يتمتع بصلاحيات واسعة يمارسها بمساعدة نواب له في نطاق الدوائر كأجزاء اقليمية إدارية للعمالة³.

و بعد إعلان فرنسا بتاريخ 04 نوفمبر 1848 الذي يجعل من الجزائر إقليما فرنسيا ، لم يتغير التسيير الإداري للجزائر بل بقيت محافظة على النظام السابق ، و لقد كان عامل العمالة خاضعا لوزير الحربية ، و ليس لوزير الداخلية كما هو الشأن في الأقاليم الفرنسية ، و مرد ذلك إلى طبيعة الحكم المفروض في الجزائر و الذي يرجع أساسا للقوة العسكرية ، و ليس إعمالا للتسيير الإداري القائم على مبادئ التسيير اللامركزي .

أما بالنسبة للنظام القانوني الذي كان يحكم عامل العمالة في هذه الفترة فهو نفسه المعمول به في فرنسا، غير أن صلاحياته في الجزائر كانت أوسع نطاقا عن تلك الموجودة في الأقاليم الفرنسية و ذلك خدمة للدولة الاستعمارية و حماية مصالحها في الجزائر⁴.

ويتمثل هذا النظام في العديد من القوانين المتوالية ، حيث صدر القانون رقم 28 الذي يتضمن إنشاء منصب المحافظ و قد توالى التعديلات على هذا القانون، ففي 24-06-1950 صدر

¹ - محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2004 ، ص111

² - علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص 10

³ - محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ، ص ص 112- 113

⁴ - علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص 11

المرسوم رقم 722 الذي يحدد سلطات المحافظ الذي يخضع المحافظ للنظام التأديبي العام المتعلق بالموظفين، و يجوز لوزير الداخلية توقيع عقوبتي الإنذار و اللوم في حالة إخلاله بالعمل .

الفرع الثاني : منصب الوالي بعد الإستقلال

ورثت الجزائر عادة الإستقلال بنية إدارية فرنسية تمثلت في المجلس العام كهيئة مداولة، والمحافظ باعتباره جهة تنفيذية.

وعرفت المحافظات مرحلة صعبة بحكم هجرة الأوروبيين ، غير أن الإطار القانوني ظل ثابتا على حاله بسبب صدور القانون المشهور 31-12-1962 الذي مد العمل بالنصوص الفرنسية ، و فرضت هذه الحالة تعزيز سلطة المحافظ و أنشأت بعض المؤسسات الإستشارية كاللجان الجهوية للتدخل الإقتصادي و الإجتماعي و ذلك بناء على طلب المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني¹ .

وقد تميزت هذه المرحلة عموما بانفراد الوالي بالحكم على المستوى المحلي تماشيا مع الظروف الإنتقالية التي كانت تمر بها البلاد على جميع الأصعدة السياسية والإقتصادية و الإدارية .

وفي سنة 1969 عرفت الجزائر أول قانون للولاية ، بموجب الأمر رقم 69-38 المتضمن قانون الولاية² ، و الذي أدخلت عليه بعض التعديلات خلال هذه المرحلة³ ، و كذلك انتهجت الجزائر سياسة الحزب الواحد و النهج الإشتراكي .

و لقد اعتمد المشرع الجزائري في هذا القانون على وجود المجلس الشعبي الولائي المنتخب كهيئة مداولة ، و هيئة تنفيذية تتجسد في المجلس التنفيذي للولاية الذي يرأسه الوالي ، و كذلك أفرد للوالي فصلا كامل أدرج من خلاله الصلاحيات العامة للوالي .

¹-Ahmed Mahiou les Collectivités locales en Algérie annuaire de l'Afrique du nord 1961 p11.

²-الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 1969 .

³-تم التعديل بموجب الأمر 76-86 جريدة رسمية رقم 86 لسنة 1976 ،والقانون 81-02 جريدة رسمية رقم 7 لسنة 1981

و بصفة عامة فالوالي في ظل القانون القديم كان مهيمنا هيمنة تامة على حياة المجلس الشعبي الولائي بالنظر إلى صلاحياته إزاءه .

وكذلك لما كان الوالي هو الرئيس الأعلى للمجلس التنفيذي فهو يتحكم بكافة أعماله، كما يجوز له تفويض بعض اختصاصاته لأعضاء المجلس و التي تخص قطاع تسييرهم و اختصاصهم تسهيلا لمهامهم.

ثم صدر بعد ذلك القانون الثاني للولاية بموجب القانون 90 - 09 بتاريخ 07 أبريل 1990¹، و صدر في ظل مرحلة جديدة أرسى معالمها دستور 1989 الذي كرس التعددية السياسية بموجب المادة 40 منه ، و هو ما يعني أن التركيبة السياسية للمجالس الشعبية الولائية اختلفت عن المرحلة السابقة ودخلت البلاد نوعيا في مرحلة جديدة²، كما جاء الدستور الجديد لسنة 1989 منوها أن الدولة تقوم على مبادئ التنظيم الديمقراطي و العدالة الإجتماعية ، و أن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية³.

و لقد حصر قانون الولاية لسنة 1990 الهيئات المسيرة على مستوى الولاية في المجلس الشعبي الولائي والوالي وحدد صلاحيات كل منهما ، فبالنسبة للوالي نجده يتمتع بوضعية قانونية مركبة ومتميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية ، نراه يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وأيضا يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية⁴، بينما أشار الأمر 38-69 إلى المجلس الشعبي الولائي والوالي والمجلس التنفيذي .

1 - القانون 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990

2- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 123

3- المادة 14 من دستور 1989 الجريدة الرسمية رقم 09 بتاريخ 1 مارس 1989

4- عمار بوضياف ،التنظيم الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2010 ، ص 174

ثم صدر بعد ذلك قانون الولاية الجديد 12 - 07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، و تضمن 181 مادة، وجاء لاغيا للقانون 90-09 المذكور وصدر في ظل دستور 1996، ومن أهم الأحكام الجديدة التي تضمنها قانون الولاية لسنة 2012 مايلي :

استند القانون الجديد للولاية لسنة 2012 في مقتضياته إلى جانب الدستور لـ 88 نصا تشريعا بين أمر و قانون، ومن هنا سعى القانون الجديد للكشف تفصيلا عن النصوص ذات العلاقة بالولاية كتنظيم إداري¹.

ولقد أوردت المادة 23 من القانون 12 - 07 استثناء يتعلق بإمكانية تغيير مكان انعقاد المجلس الشعبي الولائي في حال القوة القاهرة و هذا بعد التشاور مع الوالي ، و لم يشر القانون 90-09 لذلك .

وتضمن قانون الولاية الجديد كذلك حكما أقر لأول مرة و يتعلق الأمر بحق الوالي في رفع دعوى بطلان مداولة أمام المحكمة الإدارية في حالة عدم تطابق المداولة مع القانون أو التنظيم و هذا ضمن أجل 21 يوما من إقرار المداولة².

وعلى ضوء النصوص القانونية المتعلقة بالوالي ولاسيما القانون رقم 12 - 07، يعتبر الوالي سلطة إدارية و سلطة سياسية في نفس الوقت، و يستخلص من النصوص القانونية، بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية وعلى هذا الأساس³ ، يتمتع بصلاحيات هامة جدا تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية.

المطلب الثالث: كيفية تعيين الولاة و إنهاء مهامهم

بالرجوع إلى مختلف القوانين التي سنها المشرع الجزائري و المتعلقة بالولاية ابتداء من القانون 69 - 38 إلى غاية القانون 07 - 12 ، نجد أنه لم يتطرق إلى الجانب الخاص بالتعيين للوالي و الشروط المطلوبة للظفر بهذا المنصب ، لذلك فان الأسس و الضوابط القانونية التي يخضع لها

¹- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 141 .

²-المادة 54 الفقرة 02 من قانون الولاية رقم 12-07

³- ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 90 .

تعيين الولاية نجد بعضها في الدستور، والبعض الآخر موجود في التنظيم، وستتصب دراستنا في هذا المطلب على كيفية تعيين الولاية (الفرع الأول)، وإنهاء مهامه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: كيفية تعيين الولاية

لدراسة كيفية تعيين الولاية في الجزائر سنتطرق إلى جهة التعيين ، ثم الشروط المطلوبة لذلك .

أولا : الجهة المختصة بتعيين الولاية

يعد منصب الوالي من المناصب الجد حساسة في هرم الوظائف في الدولة لذا يختص بالتعيين فيه رئيس الجمهورية دون غيره، و ذلك وفقا لما جاء في دستور 1996 المعدل " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام الآتية:

1. الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.
2. الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.
3. التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.
4. رئيس مجلس الدولة .
5. الأمين العام للحكومة.
6. محافظ بنك الجزائر .
7. القضاة.
8. مسؤول أجهزة الأمن .
9. الولاية ... " ¹

1-المادة 78 من دستور 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل بالقانون 02-03 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 ، والمعدل بموجب القانون رقم 08 - 19 المؤرخ في 15 / 11 / 2008 ، الجريدة الرسمية رقم 63 .

وهو ما أكدته المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 99 - 240 المؤرخ في 19 - 10 - 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة¹.

وينفرد رئيس الجمهورية بتعيين الولاية و لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض ذلك إلى غيره² ، و لعل سبب انفراد رئيس الجمهورية بهذه المسألة يعود إلى سبب وحيد وهو أهمية هذا المنصب و حساسيته على الصعيد السياسي و الإداري³.

ثانيا : الشروط المطلوبة لتعيين الولاية

باعتبار أن منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة، و بالتالي فهناك شروط عامة تحكم تعيين الوالي، وأخرى خاصة يجب أن تتوفر في الشخص المراد توليه هذا المنصب.

1) الشروط العامة لتعيين الوالي و تتمثل فيما يلي :

أ - شرط الجنسية :

الجنسية و هي الرابطة السياسية و القانونية بين الوالي و الدولة التي ينتمي إليها ، و قد أقرت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح للوظيفة بجنسية الدولة ، لاسيما متى تعلق الأمر بالوظائف و المناصب العليا ، و ذلك طبقا لنص المادة 31 من المرسوم 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، و المحال عليها بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226⁴.

¹-المرسوم الرئاسي رقم 99 - 240 المؤرخ في 19 / 10 / 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة في 31-11-1999

²- المادة 87 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

³-علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص 22

⁴-المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 ، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، الجريدة رسمية العدد 31 ، بتاريخ 28 جويلية 1990 .

و لم يفرق المشرع الجزائري بالنسبة للجنسية المطلوبة في شغل هذه الوظائف بين الجنسية الأصلية و المكتسبة، وفقا لما هو مقرر في قانون الجنسية¹.

ب - شرط التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والخلق :

على المترشح لمنصب الوالي أن يكون في وضعية قانونية سليمة تجاه الحقوق المدنية التي ينص عليها القانون ، حيث تنص تشريعات الوظيفة العامة على وجوب توافر هذا الشرط في طالب الوظيفة العامة ، وذلك تأسيسا على أن توقيع عقوبة جنائية أو عقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ، على الشخص يعد دليلا قاطعا على أنه ليس أهلا لتولي الوظيفة العامة التي تتطلب قدرا معينا من الإستقامة والسلوك السوي².

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري يمكن التأكد من مدى توافر شرط التمتع بالحقوق المدنية حيث يلتزم المترشح للوظيفة العمومية بتقديم شهادة للسوابق القضائية تثبت خلوها من أي ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها³.

أما السيرة والسلوك الحسن فتعني مجموعة الصفات الحميدة التي يتمتع بها الفرد وتشيع عنه فيكون موضع ثقة عند الآخرين .

فالإلتحاق بالوظائف السيادية التابعة للدولة أو المجال الأمني، أو الدفاع ومنها منصب الوالي، تستلزم أن يسبقها إجراء تحري إداري يوجه للتحقيق من أجل سلوك الأشخاص قيد التعيين في المنصب لا يتنافى وممارسة الوظائف أو المهام المرغوب شغلها⁴.

¹ -الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 06 فيفري 1970 ، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية ، الجريدة الرسمية ، العدد 105 ، الصادرة في 13 فيفري 1970 المعدل والمتمم.

² -شبري عزيزة ، يعيش تمام شوقي ، مركز الوالي في النظام الإداري الجزائري بين المركزية واللامركزية ، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، الجزائر ، العدد 31 لسنة 2013 ، ص 118 .

³ -الأمر 06-03 المؤرخ في 13 جويلية 2006 المتعلق بالوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، بتاريخ 16 جويلية 2006 ، ص 13

⁴ -شبري عزيزة ، يعيش تمام شوقي ، مرجع سابق ، ص ص 119 ، 120

ج - شرط السن و اللياقة البدنية :

يجب على كل موظف أن يتوفر فيه شرط السن و المقدر حسب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بـ 18 سنة كحد أدنى للإلتحاق بالوظيفة¹.

والواقع أن هذا الشرط موضوعي ينطبق على جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة ولكن لا يمكن أن يعول عليه كضابط في تحديد السن الواجب توافرها في المناصب العليا باعتبار أن منصب الوالي من الوظائف الإدارية العليا في الدولة ، لذا يجب أن يراعي فيه الإعتبارات الشخصية من خبرة ، وبعد النظر عند التصرف ، والتكوين العالي...، وبناء عليه فإننا نرى أن سن العطاء بالنسبة للإطارات السامية وعلى وجه الخصوص منصب الوالي ، يتراوح من سن 35 إلى 40 سنة فما فوق ، بعد استنفاد سنوات من الخبرة وتمرس العمل الإداري حتى يكونوا في مستوى تمثيل السلطة التي عينتهم² .

بالإضافة إلى شرط اللياقة البدنية و التي يقصد بها أن يكون الشخص متمتعا بعقل سليم و صحة جيدة ، وأن يكون خاليا من الأمراض المعدية وغير المعدية وإثبات ذلك يقوم بتقديم شهادة طبية ، حيث أنه تسمح الإدارة لبعض الأسلاك من تنظيم الفحص الطبي للتوظيف عند الإقتضاء³، و ذلك حتى تتمكن الإدارة من التأكيد بأن المترشح للوظيفة بإمكانه القيام بكافة واجباته المهنية و قادرا على تحمل المسؤوليات التي قد تلقى على عاتقه . وهذا الشرط ضروري عند تعيين الولاة لأن المهام الموكلة لهم والسلطات الواسعة التي يخولهم إياها القانون خاصة صلاحية الضبط الإداري والقضائي، وكذلك الحماية المدنية التي تحتم على من يزاولها أن ينام بعين مغمضة وأخرى مفتوحة.

¹-المادة 78 من الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية .

²-شبري عزيزة ، يعيش تمام شوقي ، مرجع سابق ، ص 121

³- المادة 76 من الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية .

د - أداء أو تسوية الوضعية إزاء الخدمة الوطنية:

يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية متى سوى وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية،¹ ويقصد بهذا الشرط أن يكون المترشح للوظيفة العامة في موقف واضح من ناحية أدائه أو عدم أدائه واجب الخدمة الوطنية ، وأن يثبت للإدارة ذلك بموجب شهادة . ولا يشترط في المترشح أن يكون قد أدى الخدمة بالفعل و إنما يكون في وضعية قانونية واضحة وألا يكون في حالة فرار مثلا ، كما أنه كثيرا من الأشخاص قد يعفون من أداء الخدمة لمرض أو لوضعية اجتماعية معينة و هذا لا يمنع قبولهم في الوظائف العامة² . أما عند تعيين الولاية من فئة النساء، وعلى غرار باقي الوظائف في الدولة فإنه لا يشترط أدائهن للخدمة الوطنية.

(2) الشروط الخاصة لتعيين الوالي : و تتمثل فيما يلي .

أ - شرط المستوى العلمي والتكوين الإداري:

اشترط المشرع الجزائري في الملتحق بالوظيفة العليا في الدولة بما فيها وظيفة الوالي شرط إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا له 3 ، بمعنى وجوب حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل ، أو تكوينا يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا ، أي من غير المعقول أن يكون متولي المنصب عديم المستوى العلمي أو ذو مستوى بسيط ، أو لا يملك من التكوين المهني ما يمكنه من التحكم في الأعمال و الصلاحيات المناطة به 4 .

¹ -المادة الفقرة 75 من الأمر 06-03

² -بلفتحى عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري، (رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع

المؤسسات السياسية والإدارية)، جامعة قسنطينة كلية الحقوق، 2010-2011، ص 25

³ -المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226

⁴ -علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص 25

ب - الخبرة المهنية في مجال الإدارة :

تنص المادة 21 من المرسوم رقم 90 - 226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم على أنه : " لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم يكن قد مارس العمل مدة 5 سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية . "

وقد تم تكريس هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 و التي تنص على أنه " : يعين الولاية من بين الكتاب العامين للولايات ورؤساء الدوائر."

وذلك أخذ بمبدأ التدرج الإداري في ممارسة المهام التي تسمح للموظف باكتساب مهارات التسيير الإداري و الإلمام 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 أعداد سلك الولاية خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة¹. وذلك ما يعني أنه يجوز لرئيس الجمهورية تعيين واليين من أصل 48 واليا دون مراعاة أي شرط من الشروط السابقة الذكر (الشروط الخاصة)، ودون المساس بالشروط العامة.

الفرع الثاني : إنهاء مهام الوالي .

بالنسبة لإنهاء مهام الوالي ، فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي و بالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه² ، وتكون هذه المراسيم غالبا دون تسبب أو تبرير لإنهاء المهام ، بحيث يستعمل رئيس الجمهورية سلطاته المطلقة فيها كما هو الشأن في عملية التعيين³ .

¹ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 .

² - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2002، ص 159

³ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص ص 78-88.

وطبقا للقاعدة العامة في الوظيفة العامة، هناك طرق عادية لإنهاء مهام الوالي و طرق غير عادية.

أولا - الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي :

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، نجد أنه يحصر الأسباب العادية التي يمكن أن تؤدي إلى إنتهاء العلاقة بين الموظف السامي و الدولة في التقاعد و الوفاة و الإستقالة.

1 - التقاعد :

الإحالة على التقاعد بالنسبة للوظائف السامية لا تحدد فيها سن معين لإنهاء المهام ، وإنما تتم الإحالة على التقاعد بتحديد مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة ، والإحالة على التقاعد تتحقق دون دخل لإرادة الموظف¹ ، ويتم هذا الإجراء بموجب قرار فردي وعلى أن يتم تكوين ملف التقاعد بمبادرة من آخر مؤسسة أو إدارة عمومية للمعني في أجل أقصاه 06 أشهر ابتداء من تاريخ إنهاء المهام .

وفي انتظار إنهاء عمليات التصفية تدفع هيئة التقاعد المعنية تسبقا شهريا للمعني من معاشه يساوي 50 % من مبلغ آخر راتب تقضاه كما يستخلص من شهادة توقيف دفع الراتب ، وتقوم هيئة التقاعد فور تصفية المعاش بالتنسوية المحاسبية النهائية².

2 - الإستقالة :

و قد يكون انتهاء مهام الوالي ، بموجب استقالة يقدمها للسلطة التي لها صلاحية التعيين ، ويكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الإستقالة في الوظيفة العامة³.

¹ - بلفتحي عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 35 .

² - المادتين 2/29 ، 2/30 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 .

³ - علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 88 .

وعلى الوالي الإلتزام بأداء مهامه إلى غاية صدور المرسوم المتعلق بانتهاء مهامه ، بمعنى أن الإستقالة لا ترتب أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة قانونا¹.

و بما أن انتهاء المهام هنا يرجع لإرادة الموظف السامي فإنه لا يتقاضى المرتب الشهري و العلاوات الخاصة بالوظيفة العليا ، ولا يستفيد من نظام التقاعد المرتبط بالموظفين السامين ، كما لا ينتفع بالعطل الخاصة².

3 - الوفاة :

وهي سبب طبيعي في إنهاء مهام أي شاغل للوظيفة ، وهي من الحالات التي ينتج عنها فقدان صفة الموظف³ ، ويتم ذلك بموجب القرار الفردي أو المرسوم الذي يتضمن إنهاء المهام غير أنه يستفيد ذوي حقوقه من العديد من الإمتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف ، على العكس من الإستقالة التي يتخلى فيها طالبها عن كافة حقوقه ولا يستفيد من أية مزايا بعد تخليه عن وظيفته⁴.

ثانيا : الطرق الغير عادية لإنهاء مهام الوالي

يقوم رئيس الجمهورية بإنهاء مهام الولاية و ذلك بموجب مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين و ذلك لأحد الأسباب التالية:

1 - عدم الكفاية والصلاحية المهنية: و ذلك بإثبات عدم الجدارة في التسيير و القيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه.

¹ - سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان

المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 331 .

² - المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 85-214 الصادر في 20-08-1985 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون

وظائف عليا غير انتخابية ، الجريدة الرسمية رقم 35 الصادرة في 21 أوت 1985 .

³ - سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 337

⁴ - علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 89 .

2 - **عدم اللياقة الصحية:** أي عجز صاحب المنصب صحيا كإصابته بمرض خطير أو مزمن، أو فقد إحدى حواسه.

3 - **عدم الصلاحية السياسية:** و ذلك 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 ممثل الحكومة على مستوى الولاية¹.

4 - **إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب :**

إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه ، فإنه يحتفظ بمرتبه مدة سنة ، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة .

وينجم عن إلغاء الهيكل إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل². وفي حال إلغاء المنصب أو الهيكل ككل يعد هذا سبب منطقي لإنهاء المهام ، و نأخذ 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 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى³، بحيث تم إلغاء منصب والي الولاية و تعويضه بمنصب الوزير المحافظ⁴، وفقا للمادة 5 من الأمر 97-15 و التي تنص على : " تسيير محافظة الجزائر الكبرى بواسطة الهيئات الآتية ، كل في حدود صلاحياته الوزير المحافظ للجزائر الكبرى...و تعيين ولاية منتدبين على رأس كل دائرة إدارية " .

¹ - علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 27 .

² - المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 .

³ - علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 89 .

⁴ - مرسوم رئاسي مؤرخ في 28-06-1997 ، يتضمن تعيين وزير محافظ للجزائر الكبرى ، الجريدة الرسمية ، العدد 44 لسنة 1997 .

5- إنهاء مهام الوالي المدعو لشغل وظيفة عليا أخرى :

ويتم هذا بموجب قرار فردي صادر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، وفي هذه الحالة يحتفظ المعني المدعو إلى شغل وظيفة عليا بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها حتى يصدر بشأنه تعيين آخر ولمدة لا تتجاوز سنة¹ .

المبحث الثاني : الواجبات و الحقوق الوظيفية للوالي

يتعين على الوالي وهو في إطار ممارسة مهامه أن يكون على اطلاع بالواجبات الوظيفية المفروضة عليه وهو ما سنتطرق إليه في (المطلب الأول) ، والحقوق الوظيفية التي يتمتع بها أيضا في (المطلب الثاني).

المطلب الأول : الواجبات الوظيفية المفروضة على الوالي

تتنوع مهام الوالي و تختلف عن مهام باقي الموظفين السامين ، و باعتباره كأبي موظف سامي في الدولة تترتب عليه مجموعة من الواجبات خلال أداء مهامه و بعد نهايتها.

الفرع الأول: واجبات الوالي خلال أداء مهامه

تترتب على الوالي مجموعة من الواجبات خلال أداء مهامه تتمثل فيما يلي :

أولا - ارتداء البذلة الرسمية :

ألزم المشرع الوالي بارتداء بذلة مهنية خلال ممارسته لمهامه ، و ذلك بموجب المرسوم رقم 83-594² ، والتي يتم الموافقة عليها من قبل لجنة وزارية مشتركة ، والغرض من هذه اللجنة المختلطة هو تجنب الخلط أو الوقوع في التشابه بين البذل الرسمية ، و التي قد يكون أصحابها مدنيين أو عسكريين .

¹ - المادة 30 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 .

² - المرسوم رقم 83-594 المتضمن تأسيس لباس الولاية ورؤساء الدوائر الصادر في 29-10-1983 ، الجريدة الرسمية رقم 45 الصادرة في 01-11-1983 .

وقد حددت مواصفات بذلة الوالي بموجب مقرر وزاري بتاريخ 02 أكتوبر 1984 والتي تتكون من لباسين ، الأول صيفي يكون لونه الأساسي أبيض فاتر، أما الثاني شتوي لونه الأساسي أزرق بحري قاتم و هو عبارة عن طقم كامل ، أما من الناحية الواقعية ورغم نص المشرع على أن الوالي يمارس مهامه و هو مرتد للبدلة المهنية ، إلا أنه لا يتم ارتداؤها غالبا إلا في المناسبات الوطنية الرسمية و كذا الزيارات الرسمية ، و لكن نجد أن المشرع أهمل مواصفات هذه البذلة حال تولي هذا المنصب من قبل العنصر النسوي¹.

ثانيا - أداء المهام بإخلاص :

يجب على العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أن يبرهن لدى ممارسة مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعال ، حيث يعتبر الوالي أحدهم ، فعليه أن يكون حريصا على المصالح العليا للأمة و أن يقوم بالواجبات الملقاة على عاتقه بكامل المسؤولية ، و كذا أن يتحلى لدى ممارسة مهامه بالحياد و الموضوعية و تحقيق المساواة بين المواطنين².

ثالثا - الخضوع للسلطة الرئاسية :

الوالي و في إطار أداء مهامه ، و جب عليه الخضوع للسلطة الرئاسية سواء سلطة التعيين و إنهاء المهام ، و كذلك سلطة الإشراف و التوجيه وذلك طبقا للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم و التي تنص على أنه " : يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة ، في إطار تأسيس قانوني و تنظيمي تحت السلطة التي عين لديها ... "

وكذلك يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه³.

¹- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص31.

²- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 .

³ - المادة 10 من نفس المرسوم .

و تتحصر السلطة الرئاسية التي يمارسها وزير الداخلية على منصب الوالي في مسألتين فقط تتمثلان في الإشراف و الرقابة.

رابعا - التصريح بالامتلاكات :

يكون التصريح بالامتلاكات الخاص بالولاية أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا ، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ تسلمه مهامه¹، وذلك قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، و حماية الممتلكات العمومية².

ويشمل التصريح بالامتلاكات جردا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الوالي، وأولاده القصر في الجزائر و/ أو في الخارج³.

ويعد التصريح بالامتلاكات في نسختين يوقعهما المكتب (الوالي) والسلطة المودع لديها، و تسلم نسخة للمكتب.

خامسا - عدم الإزدواج الوظيفي :

تمنع ممارسة وظيفة عليا في الدولة القيام بأي نشاط مأجور آخر و تستثنى الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية التي لا تمس بشرف الوظيفة ، على أن لا يذكر وظيفته في هذه الأعمال حتى لا يكون سبب في شهرتها ، و يسمح له أيضا القيام بمهام التعليم أو التكوين أو البحث العلمي⁴.

¹ - المادة 06 الفقرة 01 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ،

الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 20 مارس 2006

² - المادة 04 الفقرة 01 من نفس القانون .

³ - المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، الجريدة الرسمية رقم 74 المؤرخة في 22-11-2006 .

⁴ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 .

الفرع الثاني: واجبات الوالي بعد انتهاء مهامه.

أما الواجبات التي تترتب على الوالي بعد انتهاء مهامه فتتمثل فيما يلي:

أولاً - كتمان السر المهني:

ألزم القانون كافة الموظفين سواء في سلك الوظيفة العامة أو أولئك الذين يشغلون وظيفة عليا كوالي بالإلتزام بعدم كشف السر المهني حتى بعد انتهاء خدمته في هذه الإدارة.

وهذا ما نصت عليه المادة 48 من الأمر 06 - 03 المتعلق بالوظيفة العمومية على أنه: " يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني ، و يمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ، ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة " .

و كذلك نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 ، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم على أنه " يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا ، مراعاة للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة برفع كتمان السر المهني ، أن لا يكتشف ، ولو بعد انتهاء مهامه الوقائع أو المحررات أو المعلومات التي يشملها واجب كتمان السر المهني والتي اطلع عليها خلال ممارسة مهامه أو بمناسبةها " .

ثانيا - البقاء رهن إشارة الإدارة :

يجب على الوالي باعتباره يمارس وظيفة عليا في الدولة أن يبقى دائما قيد إشارة الإدارة التي يمارس على مستواها مهامه¹ ، حتى وان كان متقاعد لأن الوالي يعد من أعمدة الحكومة وركائزها التي تعتمد عليها داخل الوظيفة و خارجها .
لما يعطيه منصبه من معرفة واسعة بالمشاكل و الظروف الطارئة التي تؤدي إلى الإستعانة به من جديد للقيام بمهام ترى الحكومة أنه الأصلح لأدائها .

1- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 .

ثالثا - المحافظة على كرامة الوظيفة :

الوالي ملزم بالمحافظة على حسن سلوكه حتى ولو كان خارج الوظيفة وحتى بعد انقضاء مهامه. فعليه تجنب أي موقف يؤدي إلى تشويه كرامة المهام التي أسندت إليه و هذا ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 السابق الذكر على أنه : " يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا، أن يتحلى و لو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام ، وعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه " .

المطلب الثاني: الحقوق الوظيفية التي يتمتع بها الوالي

تعترف النصوص القانونية للوالي باعتباره موظف ساميا في الدولة بمجموعة هامة من الحقوق تعكس المنصب الهام الذي يشغله ، ويمكن تصنيف هذه الحقوق بمراعاة طبيعتها إلى حقوق مالية و عينية في (فرع أول) ، وحقوق لا تأخذ الطابع المالي لإرتباطها بالمسار المهني لأي موظف سامي في (فرع ثاني) .

الفرع الأول : الحقوق المالية و العينية للوالي

نجد ضمن هذه الحقوق، الحق في الراتب، و الحق في السكن، و الحق في النقل.

أولاً- الحق في الراتب :

الوالي كغيره من الموظفين السامين و مستخدمي الإدارة العامة في الدولة يتقاضى مرتب مقابل العمل و الجهد الذي يقدمه ، إلا أن راتبه يتميز بأنه مرتفع عن نظرائه من الموظفين العموميين و هذا راجع لنوعية الوظائف و المسؤوليات المسندة إليه¹ . وهذا ما أشارت إليه المادة 4 في الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 على أنه : " يخول العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة الحق في مرتب يناسب مستوى المسؤوليات المسندة إليه و التبعية المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها " .

¹ - بلفتحى عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 58 .

غير أن مرتب الوالي الذي يتقاضاه لا يدخل ضمن التصنيف المعمول به في الوظائف العليا طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 90 - 228 ، والذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة¹ ، فقد جعل المشرع التعويضات المالية الخاصة بمنصب الوالي لا تخضع لأية مقاييس قانونية أو تنظيمية ، بل تدخل ضمن التعويضات المالية الخاصة على الرغم من نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 230 و الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية على أنه: " يتضمن الأجر المقدم بمقتضى الوظائف العليا في الإدارة المحلية ، مرتبا و علاوات ، حسب كفيات تحدد بمرسوم تنفيذي " ².

ثانيا - الحق في السكن والنقل :

حق الإستفادة من السكن تضمنته عدة مراسيم تنفيذية منها المرسوم رقم 89-10 الذي يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة و لصالح الخدمة³ ، كأن يكون حضوره مطلوب ليلا أو بالإضافة إلى حالات أخرى. أما النقل فيتم ضمانه بتوفير سيارة خاصة تمكنه من الإنتقال من مكان لآخر دون مشقة .

الفرع الثاني : الحقوق و الإمتيازات الأخرى للوالي

تشمل هذه الحقوق كل من الترقية (أولا)، و قابلية وضعه خارج الإطار (ثانيا)، بالإضافة إلى إمكانية الإستفادة من عطلة خاصة (ثالثا)، وكذلك الحق المتعلق بحماية الوالي (رابعا).

¹- المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 يوليو 1990 ، والذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، الجريدة الرسمية رقم 31 المؤرخة في 28-10-1990

²- علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 36

³ - المرسوم رقم 89-10 المؤرخ في 07-02-1989، يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة ، الجريدة الرسمية العدد 06 ، مؤرخة في 08-02-1989 .

أولاً - الحق في الترقية :

الترقية تعتبر من بين الضمانات التي يتمتع بها الوالي بصفته موظفا ساميا، حيث أنه يستمر في الإنتساب إلى رتبته الأصلية و يحتفظ فيها إن اقتضى الأمر بحقوقه في الترقية حسب المدة الأحسن له ¹.

ثانيا - الوضع خارج الإطار :

يوضع الوالي في وضعية خارج الإطار بمرسوم رئاسي، بناء على اقتراح من وزير الداخلية، وذلك من أجل أن يضطلع بمهمة لدى المصالح أو أي مؤسسة أو هيئة عمومية أخرى ².
وخلال هذه الفترة يستمر في تقاضي أجره من الهيئة الجديدة التي استقبلته ، و يتمتع بحقوق الترقية و التقاعد ³.

ثالثا - الحق في الإستفادة من عطلة خاصة :

يستفيد الموظف السامي بهذا الحق إذا كان مدعوا لشغل وظيفة عليا أخرى ⁴، أو إذا ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه ⁵.

و بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 90-230 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية ، نجد أنه ينص في المادة 21 على أنه : " يستفيد الوالي من عطلة خاصة لا يمكن أن تقل مدتها عن ستة أشهر في جميع الأحوال ، زيادة على أحكام المادة 30 الفقرة 4 من المرسوم رقم 90 - 226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 ."

ويتقاضى الوالي طوال العطلة الخاصة راتبه الأخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا و في حدود سنة واحدة ، غير أنه يبقى طوال العطلة الخاصة تحت تصرف

¹- المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226

²- المادة 16 و 17 من نفس المرسوم .

³- المادة 20 الفقرة 02 من نفس المرسوم .

⁴- المادة 29 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226

⁵- المادة 32 من نفس المرسوم .

الدولة و لا يحق له أن يمارس أي نشاط خاص يدر ربحا ما عدا القيام بمهام التعليم أو التكوين أو البحث¹.

رابعاً - الحق في الحماية :

الحماية المقررة لأصحاب المناصب العليا تفوق الحماية المقررة للموظفين الآخرين و ذلك نظرا لأهمية هذا المنصب ، و تنقسم الحماية المقررة للوالي إلى نوعين :

1- الحماية اتجاه الغير :

الوالي وهو يمارس مهامه قد يتعرض إلى تهديدات و اهانات و شتم و قذف و اعتداءات مهما يكن نوعها من الغير بحكم منصبه ، غير أن القانون كفل له الحماية من هذه الأفعال². حيث أقر المشرع عقوبات جزائية على مرتكب هذه الأفعال من خلال المواد 144 و ما بعدها من قانون العقوبات، وذلك كضمانة للموظفين السامين في الدولة لحسن سير وظيفتهم و تحقيق الأهداف المرجوة.

و لقد نصت المادة 05 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم على إمكانية : " حلول الدولة محل الموظف السامي في الحصول على حقوقه من مرتكبي إحدى المخالفات المذكورة و طلب أي تعويض لازم ، كما يمكن أن تقيم الدولة دعوى مباشرة عند الحاجة، عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي".

وتمتد الحماية كذلك إلى الأخطاء التي يمكن أن يرتكبها الوالي، إذ تحل الدولة محل الوالي في حالة ارتكابه الخطأ المهني، فتحميه من العقوبات المهنية المسلطة عليه، ما لم يرتكب

الوالي خطأ شخصي يقتضي فصله³.

¹ - المادة 30 الفقرة 04 من نفس المرسوم.

² - المادة 05 من نفس المرسوم.

³ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226

1- الحماية اتجاه القضاء :

وتتلخص هذه الحماية في حالة وجود تهمة موجهة إلى الوالي ، و جب أن تخطر بذلك سلطته السلمية فوراً و المتمثلة في وزير الداخلية ، الذي يأمر بإجراء تحقيق إداري قصد التأكد من مدى حقيقة الوقائع التي اتهم بها الوالي قد ارتكبت لدى ممارسة وظائفه أو بمناسبةها ، ثم تحدد المسؤولية على أساس ذلك ، وبعدها تبلغ نتائج التحقيق الإداري إلى السلطة القضائية المختصة¹.

ولقد جاء في نص المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية² على أنه : "إذا كان أحد الولاة قابلاً للإتهام بارتكاب جناية أو جنحة أثناء مباشرة مهامه أو بمناسبةها يحيل و كيل الجمهورية ، الذي يخطر بالقضية الملف عندئذ بالطريق السلمي ، على النائب العام لدى المحكمة العليا فترفعه هذه بدورها إلى الرئيس الأول لهذه المحكمة إذا ارتأت أن هناك ما يقتضي المتابعة ، و تعين هذه الأخيرة أحد أعضاء المحكمة العليا ليجري التحقيق " .

نجد أن قانون الإجراءات الجزائية مكن الوالي من امتياز قضائي الذي يشبه الحصانة القضائية ، و يستفيد الوالي من هذا الإمتياز القضائي لحمايته من الضغوطات التي قد يتعرض لها قضاة المحاكم والمجالس إذا ترك لهم اختصاص النظر في التهم الموجهة إليه .

المبحث الثالث : الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي

يساعد الوالي في المهام الكثيرة الموكولة إليه جهاز إداري تنفيذي وآخر استشاري يتمثل أساساً في اللجان الإستشارية ، وسنتطرق إلى هذين الجهازين في المطلبين التاليين :

¹ - المادة 06 من نفس المرسوم .

² - الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزئية المتمم بالأمر رقم 11-02 المؤرخ في 23 فبراير 2011، جريدة رسمية في 12-02-2011

المطلب الأول : الإدارة العامة للولاية

تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي ، و تكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها و يتولى الوالي تنشيط و تنسيق و مراقبة ذلك ¹ .
ولقد بين المرسوم التنفيذي رقم 94- 215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها ، أن الإدارة العامة للولاية موضوعة تحت سلطة الوالي و تتكون من :

- الكتابة العامة
- المفتشية العامة
- الديوان
- رئيس الدائرة
- مجلس الولاية
- مديرية الإدارة المحلية و مديرية التقنين (التنظيم) العام.
- الوالي المنتدب للأمن.

الفرع الأول : الكتابة العامة أو الأمانة العامة للولاية

ويوجد على رأسها الكاتب العام للولاية أو الأمين العام للولاية ، الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي و ذلك طبقا لنص المادة 3 الفقرة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 99- 240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية و التي تنص على مايلي : " تطبيقا لأحكام المادة 78 الفقرة 02 من الدستور، يعين رئيس الجمهورية في المناصب الآتية :

8- بعنوان الإدارة الإقليمية:

- الولاة المندوبون
- الكتاب العامون للولاية..."

¹ - المادة 127 من قانون الولاية رقم 12 - 07 .

وحسب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها ، فان الكتابة العامة في الولاية يمكن تنظيم هيكلها في مصلحة واحدة أو مصلحتين اثنتين أو في ثلاث مصالح تضم كل واحدة منها ثلاث مكاتب على الأكثر .

أما بالنسبة للصلاحيات الموكولة للكتابة العامة و التي يتولاها الكاتب العام للولاية تحت سلطة الوالي فهي تتمثل فيما يلي¹ :

- يسهر على العمل الإداري و يضمن استمراريته .
- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية .
- ينسق أعمال المديرين في الولاية.
- ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق و المحفوظات و التلخيص و ينسقها.
- يتابع عمل أجهزة الولاية و هيكلها.
- ينشط الهياكل المكلفة بالبريد و يراقبها.
- يجتمع كلما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية المعنيين لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية، ويعلم الوالي بسير الأشغال.
- ينشط مجموع برامج التجهيز والإستثمار في الولاية و يسهر على تنفيذها.
- يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي و القرارات التي يتخذها مجلس الولاية .
- ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعنيين اجتماعات هذا المجلس و يعدها ويتولى كتابتها.
- يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية .
- يكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية و يسيره.

1- المادة 05 من المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 ،المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها ،الجريدة الرسمية رقم 48 .

الفرع الثاني : المفتشية العامة

طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها أنه من مشتملات الإدارة العامة مفتشية عامة التي تخضع لنص خاص ، و هو النص الذي صدر فعلا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94 - 216 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية ، و يتم تسيير المفتشية العامة في الولاية بواسطة مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين¹ .

و يعين المفتش العام بالإضافة إلى مفتشي الولاية بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء تنفيذا لمحتوى المرسوم الرئاسي رقم 99 - 240 السالف الذكر .

أما بالنسبة لصلاحيات المفتشية العامة فإنها تتولى تحت سلطة الوالي القيام بما يلي²:

- التقويم المستمر لعمل الهياكل و الأجهزة و المؤسسات غير الممركزة و اللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية و هذا قصد اتقاء النقائص و اقتراح التصحيحات اللازمة و كل تدبير من شأنه أن يضاعف نتائجها و يحسن نوعية الخدمات لصالح المواطنين .

- السهر على الإحترام الدائم للتشريع و التنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام و أعمال الهياكل و الأجهزة و المؤسسات السالفة الذكر، وزيادة على ذلك و بناءا على طلب من الوالي للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة مرتبطة بمهامها.

1- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23 يوليو 1994 ، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية ، الجريدة الرسمية العدد 48 ، لسنة 1994 .

2- علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 98 .

الفرع الثالث: الديوان

الديوان و هو جهاز يوضع لمساعدة الوالي و بالتالي فهو تحت سلطته المباشرة و تحت إدارة رئيس الديوان، و يتم تعيين رئيس الديوان بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء¹.

أما بالنسبة للمهام التي يقوم بها الديوان فهي:

- العلاقات الخارجية و التشريفات .
- العلاقات مع أجهزة الصحافة و الإعلام.
- أنشطة مصلحة الإتصالات السلوكية و اللاسلوكية و الشفرة .

و يضم ديوان الوالي من خمسة إلى عشرة مناصب للملحقين بالديوان تحدد بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية و الوزير المكلف بالداخلية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

و كذلك يفوض رئيس الديوان في حدود اختصاصاته بالإمضاء عن الوالي² .

الفرع الرابع: رئيس الدائرة

تعد الدائرة في النظام الإداري الجزائري قسم إداري إقليمي (جغرافي)، فهي هيئة إدارية لكنها ليست إدارة محلية مستقلة لكونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية و ليس لها أي استقلال إداري أو مالي³.

و يرأس الدائرة رئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي ، و تكون صلاحياته محددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215 السابق الذكر و تتمثل فيما يلي :

- يساعد رؤساء الدوائر، الوالي في تنفيذ القوانين و التنظيمات المعمول بها و قرارات الحكومة و قرارات المجلس الشعبي الولائي و كذلك قرارات مجلس الولاية، و ينشط رئيس الدائرة في هذا الإطار و ينسق و يراقب أعمال البلديات الملحقة به⁴.

¹ - المادة 03 الفقرة 08 من المرسوم الرئاسي 99 - 240 .

² - المادة 07 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215

³ - قصير مزياي فريدة ، مرجع سابق ، ص 209

⁴ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215.

- يتولى تحت سلطة الوالي و بتفويض منه ، تنشيط و تنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية و تنفيذها ، و المصادقة على مداوات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون ، و يوافق على المداوات و قرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات النقل و إنهاء المهام.
- يسهر رئيس الدائرة على الإحداث الفعلي و التسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة الصلاحيات المخولة بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها.
- وكذلك يحث و يجشع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل و الهياكل التي من طبيعتها تلبية الإحتياجات الأولوية للمواطنين و تنفيذ مخططات التنمية المحلية.
- يطلع رئيس الدائرة الوالي عن الحالة العامة في البلديات التي ينشطها و يعلمه دوريا بكل المسائل التي تتصل بمهمته ، و يعطي رأيا استشاريا في تعيين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة ¹.
- يعقد رئيس الدائرة اجتماعا كل أسبوع في دورة عادية يضم مسؤولي هياكل الدولة و مصالحها الأعضاء في المجلس التقني ، و يجتمع ببعضهم أو بجمعهم في دورة غير عادية كلما اقتضت الوضعية ذلك.
- و يحرر أيضا محاضر لتلك الإجتماعات و يرسل نسخة منها إلى الوالي، و تنشر قرارات رئيس الدائرة في مدونة القرارات الإدارية للولاية ، و يساعده في تنفيذ مهامه ، كاتب عام و مجلس تقني يتكون من مسؤولي مصالح الدولة الذين يغطي نشاطهم البلديات التي ينشطها ².

¹-المواد 10و13 و14 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215

²- المواد 11و12و15و16 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215 .

الفرع الرابع : مجلس الولاية

نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها على أنه : " يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي ، مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها " .

و لقد اعتبرت المادة 19 من نفس المرسوم مديرو مصالح الدولة والمسؤولون عنها المكلفون بمختلف قطاعات النشاط في الولاية ، كيفما كانت تسميتها أعضاء في مجلس الولاية ، و يشارك رؤساء الدوائر مشاركة استشارية في أشغال مجلس الولاية ، كما يمكن للوالي أن يستدعي للمشاركة في اجتماعات مجلس الولاية أي شخص يري استشارته مفيدة .

و يكلف مجلس الولاية تحت سلطة الوالي المؤتمن على سلطة الدولة ، و مندوب الحكومة بتنفيذ قرارات الحكومة و المجلس الشعبي الولائي ، و يدرس في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ، كل مسألة يطرحها عليه الوالي أو أحد أعضاء المجلس .

و يجتمع مجلس الولاية في دورة عادية مرة واحدة في الأسبوع برئاسة الوالي، و إذا وقع له مانع يخلفه الكاتب العام، ويمكن كذلك أن يعقد المجلس اجتماعات غير عادية باستدعاء من الوالي عندما تتطلب الوضعية ذلك¹، كما تنص المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215 على أنه : "يكون مجلس الولاية إطارا تشاوريا لمصالح الدولة على الصعيد المحلي و إطارا تنسيقيا للأنشطة القطاعية ، وبهذه الصفة يكلف مجلس الولاية بما يأتي :

- يتخذ جميع التدابير اللازمة التي من شأنها أن تحافظ على سلطة الدولة و مصداقيتها و على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- يسهر على تنفيذ برنامج الحكومة و تعليماتها.
- يبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في تراب الولاية " .

¹-المادة 17 و 22 من نفس المرسوم .

ويزود مجلس الولاية بكتابة تقنية توضع تحت مسؤولية الكاتب العام للولاية ، ويحدد الوزير المكلف بالداخلية بقرار النظام الداخلي الذي يحدد كفاءات تنظيم مجلس الولاية وعمله .

أما أعضاء مجلس الولاية فيجب عليهم أن يطلعوا الوالي بانتظام عن تطور الشؤون التي يتكفون بها، ويبلغونه جميع المعلومات و التقارير و الدراسات أو الإحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس الولاية.¹

غير أنه يمكن للوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويضا بالإمضاء عن كل المواضيع التي تدخل خصوصا في صلاحياته و على جميع الوثائق و المقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي وذلك قصد تسهيل ممارسة مهامهم.

الفرع السادس: مديرية الإدارة المحلية و مديرية التقنين العام

حسب نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المحدد لصلاحيات مصالح التقنين و الشؤون العامة و الإدارة المحلية و قواعد تنظيمها وعملها²، فان هذه المصالح تنتظم على صعيد كل ولاية في مديريتين هما:

أولا- مديرية التقنين والشؤون العامة :

وتتكون من مصلحتين إلى أربع مصالح وتضم كل مصلحة ثلاثة مكاتب على الأكثر.

ثانيا- مديرية الإدارة المحلية :

وتتكون من مصلحتين إلى أربع مصالح وتضم كل مصلحة ثلاثة مكاتب على الأكثر. أما التنظيم الداخلي للمديريتين فيحدد في شكل مصالح و مكاتب حسب حجم نشاطات كل ولاية بقرار وزاري مشترك ، ومهمة المديريتين هي تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام و احترامه كما تقومان بكل عمل من شأنه أن يقدم دعما إنسانيا يمكن المصالح المشتركة في

¹ - المادة 23 و 24 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 .

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06-09-1995 والمحدد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها ، الجريدة الرسمية العدد 50 ، لسنة 1995 .

الولاية من السير سيرا منتظما، كما أن كل مديرية من هذه المديريتين تكلف على الخصوص بالمهام التالية¹ :

و تكلف مصالح التقنين و الشؤون العامة خصوصا بما يأتي :

- تسهر على تطبيق التقنين العام و احترامه .
 - تضمن مراقبة شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على المستوى المحلي .
 - تنظيم الإتصال مع الأجهزة و الهياكل المعنية بالعمليات الإنتخابية وتتولى التسيير الإداري للمنتخبين البلديين و الولائيين.
 - تسهر على تبليغ القرارات الإدارية الولائية .
 - تطبق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص.
 - تدرس منازعات الدولة و الولاية و تتابعها.
 - تسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إشهارها.
 - تتخذ إجراءات التشفير و نزع الملكية أو الوضع تحت حماية الدولة و تتابع ذلك .
- أما مصالح مديرية الإدارة المحلية فهي مكلفة على الخصوص بما يأتي² :
- تعد مع المصالح الأخرى المعنية ميزانية التسيير و ميزانية التجهيز في الولاية كما تسهر على تنفيذها حسب الكيفيات المقررة .
 - تدرس و تقترح و تضع كيفيات تسيير المستخدمين المعينين لدى المصالح المشتركة في الولاية
 - تدرس و تطور كل عمليات تحسين مستوى المستخدمين و تكوينهم.
 - تجمع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات سيرا منتظما و تحللها و توزعها.
 - تقوم بكل دراسة و تحليل إمكانان الولاية و البلديات من دعم مواردها المالية و تحسينها.
 - تضبط باستمرار الوثائق المتعلقة بتسيير ممتلكات الولاية .
 - تدرس الميزانيات و الحسابات الإدارية في البلديات و المؤسسات العمومية و توافق عليها.

¹ - علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 103 .

² - علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 50 .

أما بالنسبة لتعيين مديري المديريتين فإنه يكون بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء طبقاً لنص المادة الثالثة الفقرة الثامنة من المرسوم الرئاسي 99 - 240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة.

الفرع السابع: الوالي المنتدب للأمن

تم إحداث لدى ولاية كل من الجزائر - وهران - قسنطينة و تحت سلطتهم وظيفة مدنية للدولة تتمثل في وظيفة والي منتدب للنظام العام و الأمن ، الذي كانت له الكثير من الصلاحيات كمساعد للوالي حتى وصف بأنه : " يعتبر كرئيس دائرة بالنسبة للوزير المحافظ " ¹ .
وقد تم بعد ذلك تعميم هذا المنصب على مستوى ولايات التراب الوطني²، ويعد منصب مندوب الأمن لدى الوالي وظيفة عليا في الدولة³، أما بالنسبة لتعيينه فيتم بواسطة مرسوم رئاسي.

ويناط بمندوب الأمن لدى الوالي مساعدة الوالي في تصور التدابير الخاصة بميدان الأمن الوقائي و تنفيذها و تقييمها ، و ينشط و ينسق أعمال المكلفين بمهمة الأمن و مساعدي الأمن في الدوائر و البلديات تحت سلطة الوالي، كما له أن يطلب في حدود اختصاصه كل الوثائق و المعلومات التي لها علاقة بالمهام المسندة إليهم، كما يتولون استغلالها و إرسالها عند الإقتضاء إلى الهيئات المعنية⁴ .

1- المرسوم التنفيذي رقم 92 - 347 المؤرخ في 14-09-1992 الذي يحدد قواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها و عملها، الجريدة الرسمية رقم 67 لسنة 1992.

2- المرسوم التنفيذي رقم 93-314 المؤرخ في 19-12-1993 الذي يتضمن إحداث مناصب مندوبين و مكلفين بمهمة و مساعدين للأمن، الجريدة الرسمية رقم 84 لسنة 1993.

3- المادة 03 من نفس المرسوم .

4- علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 106

المطلب الثاني : الأجهزة الإستشارية الخاصة بالوالي

سنتطرق في هذا المطلب إلى الدور الذي تلعبه بعض الأجهزة الإدارية الإستشارية التي تساعد الوالي كهيئة تنفيذية في اختصاصاته و صلاحياته الموسعة ، و يمكن أن نعطي أمثلة عنها فقط و بإيجاز، و هذا بالنظر لكثرتها و تنوعها زمنيا و ظرفيا، و حسب المتغيرات السياسية أو الإقتصادية أو الإجتماعية .

الفرع الأول : مجلس الولاية

يعتبر مجلس الولاية جهازا استشاريا يبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في تراب الولاية و هذا ما نصت عليه المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها على أنه : " يكون مجلس الولاية إطارا تشاوريا لمصالح الدولة على الصعيد المحلي و إطارا تنسيقيا للأنشطة القطاعية "¹.

الفرع الثاني : لجنة الهندسة المعمارية و التعمير و البيئة المبنية .

وهي هيئة استشارية توضع لدى الوالي ، و لقد نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 95 - 370 المؤرخ في 15-11-1995² و تتكون من :

- المدير الولائي المكلف بالفلاحة .
- المدير الولائي المكلف بالثقافة .
- ثلاثة منتخبين محليين يعينهم الوالي .
- ممثل محلي لمجلس نقابة المهندسين المعماريين .
- ممثلين تنتخبهما الجمعيات التي تهتم بالحفاظ على التراث المعماري و حماية البيئة المبنية .
- و ينتخب رئيس اللجنة من بين الأعضاء الذين لهم صفة مدير ولائي .

¹-عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 245

²-المرسوم التنفيذي رقم 95-370 المؤرخ في 15-11-1995 ، الجريدة الرسمية العدد 70 ، لسنة 1995

وتنشأ في كل ولاية هيئة تدعى لجنة الهندسة المعمارية و التعمير و المحيط المبني¹ ، و تتكون هذه اللجنة من :

- ممثلي الدولة في حدود الثلث .
- ممثلي الجماعات المحلية في حدود الثلث .
- ممثلي الجمعيات المهنية أو أشخاص مؤهلين في ميدان الهندسة المعمارية و التعمير أو المحيط المبني في حدود الثلث.

و يرأس اللجنة عضو منتخب من بين ممثلي الدولة أو الجماعات المحلية ، و يمكن أن تستشار في كل مسألة تتعلق بالبناء و التعمير و الهندسة المعمارية و المحيط ، و تحدد القوانين الأساسية للجنة الهندسة المعمارية و التعمير و المحيط المبني و مواردها و تكوينها و كيفية تعيين أعضائها عن طريق التنظيم².

الفرع الثالث : اللجنة الولائية المعنية ببرنامج استصلاح الأراضي .

وهي لجنة تلعب دورا استشاريا هاما فيما يتعلق ببرنامج استصلاح الأراضي التي تكون في إطار الإمتيازات الفلاحية و كذا المتعلقة بالبرامج التي تقع على عاتق محافظة تنمية الفلاحة في المناطق الصحراوية ، و تعمل هذه اللجنة في الإطار المحدد بالمرسوم 94 - 322 و المتعلق بامتياز أراضي الأملاك الموجودة في المناطق الخاصة في إطار ترقية الإستثمار³. و كذا المرسوم التنفيذي رقم 97 - 483 المحدد لكيفيات أعباء و شروط منح امتياز قطع للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة داخل محيطات استصلاح الأراضي⁴ .

1-المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 94-07 المؤرخ في 18 مايو 1994 ، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ،الجريدة الرسمية العدد 32 لسنة 1994 .

2-المادة 36 و 37 من نفس المرسوم .

3-المرسوم التنفيذي 94-322 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 ، والمتعلق بامتياز أراضي الأملاك الموجودة في المناطق الخاصة في إطار ترقية الإستثمار ، الجريدة الرسمية العدد 67 لسنة 1994 .

4- المرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 ، المحدد لكيفيات أعباء و شروط منح امتياز قطع للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة داخل محيطات استصلاح الأراضي ، الجريدة الرسمية العدد 83 لسنة 1997 .

ويكون تشكيل هذه اللجنة حسب القرار الوزاري المشترك رقم 318 المحدد لتشكيلة و عمل اللجنة الولائية المكلفة بدراسة ملفات المترشحين لحق امتياز قطع أرضية تابعة لأمالك الوظيفة الخاصة للدولة¹، و تتكون من الوالي رئيسا و بعض مديري المصالح المعنية ، كما أنه يمكنها الإستعانة بكل شخص يساعدها في أعمالها .

¹- القرار الوزاري المشترك رقم 318 المؤرخ في 22 سبتمبر 1995 ، المحدد لتشكيلة وعمل اللجنة الولائية المكلفة بدراسة ملفات المترشحين لحق امتياز قطع أرضية تابعة لأمالك الوظيفة الخاصة للدولة ، الجريدة الرسمية العدد 95 لسنة 1995

الفصل الثاني

علاقة الوالي بأجهزة الدولة المختلفة و الرقابة عليه

يتمتع الوالي بوضع قانونية مركبة ومتميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية لمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية ، نراه يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وأيضاً يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية ، وهذا ما يجعل من صلاحياته كثيرة .

وحتى يتسنى لنا الإحاطة بمركز الوالي ، سنتطرق إلى دراسة علاقته بالأجهزة المركزية في (المبحث الأول) ، وبالهيئات المحلية المنتخبة في (المبحث الثاني) من خلال النصوص القانونية والتنظيمية ، وفرض الرقابة على أعماله في (المبحث الثالث) .

المبحث الأول: علاقة الوالي بالأجهزة المركزية

لدراسة هذا المبحث، وجب بداية التطرق إلى علاقة الوالي بكل من رئيس الجمهورية في (مطلب أول)، ثم بالحكومة عن طريق الأجهزة الحكومية من وزارات وتفرعاتها الإقليمية في (مطلب ثاني).

المطلب الأول: علاقة الوالي برئيس الجمهورية

يعد رئيس الجمهورية الرئيس الإداري الأعلى في النظام الإداري الجزائري، وهو رئيس السلطة التنفيذية، فله سلطة إصدار القرارات الإدارية النهائية باسم الدولة ولحسابها وتكون سارية المفعول في كل إقليم الدولة الجزائرية¹.

وكذلك رئيس الجمهورية هو الضامن لأمن الدولة، وهذا الإمتياز ذو الطابع السياسي أساسا له نتائج إدارية هامة فمن آثاره في حالة التهديد ضد أمن الدولة ، زيادة سلطاته بصورة كبيرة بشكل تسمح له باتخاذ كل إجراء مفيد على الصعيد الإداري².

وإذا تطرقنا إلى علاقة الوالي برئيس الجمهورية نجد أنه ليس هناك علاقة وظيفية مباشرة بينهما ، ماعدا مسألة التعيين وإنهاء المهام كما سبق بيان ذلك ، إلا أنه توجد علاقة غير مباشرة عن طريق الحكومة باعتبار رئيس الجمهورية هو القائد التنفيذي الأول ، ويمارس صلاحياته التنفيذية عن طريق الحكومة³ ، كما يمارسها عن طريق الولاة الذين يتولون تنفيذ ما قد يصدر عنه من أعمال على مستوى الولايات ، وباعتبار الولاة الأداة الفعالة على مستوى الولايات فهم يعملون سياسيا على دعم سياسة رئيس الجمهورية ، وذلك ما يبرر الإجتماعات الدورية التي يستدعى فيها الولاة للإجتماع مع رئيس الجمهورية .

¹- قصير مزياي فريدة ، المرجع السابق ، ص 150 .

²- ناصر لباد ، المرجع السابق ، ص 67 .

³- علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 58 .

المطلب الثاني: علاقة الوالي بالحكومة والمصالح الخارجية للوزارة

سنتناول في هذا المطلب فرعين اثنين يتضمن الأول دراسة علاقة الوالي بالحكومة ، أما الثاني فسوف نتطرق فيه إلى علاقته بالمصالح الخارجية للوزارة .

الفرع الأول: علاقة الوالي بالحكومة

إن تعدد وظائف الدولة الحديثة يفرض عليها تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لتكون كل هيئة ما تسمى بالوزارة لتقوم بصلاحيات تحددها القوانين والتنظيمات ، فالوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية لكن تستمد وجودها من الدولة، ويمثل كل وزير في وزارته الدولة ويتصرف باسمها ولحسابها.

لذا يتضح أن عدد الوزارات في زيادة مستمرة في جميع الدول فهذا يحقق مبدأ المشاركة والتداول على السلطة ، وكذا يمنح للأحزاب السياسية إمكانية المشاركة في تسيير شؤون الدولة¹.

ويعد الوزير الرئيس الأعلى في جهاز الوزارة وهو عضو في الحكومة يتصف بالصفة السياسية وبالصفة الإدارية ، ويقوم برسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة في الدولة ويقوم بتنفيذه².

أما الوالي فيعد العين الساهرة للحكومة بمختلف وزاراتها في إقليم الولاية ، فهو الذي يقوم برفع تقارير دورية إلى كل قطاع وزاري يوضح فيها وضعية الولاية في كل قطاع ، ولا تقتصر مهامه أمام الحكومة عند هذا الحد فقط بل تمتد لكافة المصالح الخارجية في ولايته³.

الفرع الثاني : علاقة الوالي بالمصالح الخارجية للوزارة

تنص المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها على أنه : " يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي ، مسؤولي

¹ - قصير مزياني فريدة ، مرجع سابق ، ص 170 .

² - عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الأول، ديون المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 225 .

³ - علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 58

المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها ."

ويكون مجلس الولاية إطارا تشاوريا لمصالح الدولة على الصعيد المحلي ، وإطارا تنسيقيا للأنشطة القطاعية¹.

وتسمى هذه المصالح الخارجية للوزارة أيضا بالمديريات التنفيذية ، وتشكل مظهرا من مظاهر عدم التركيز الإداري في النظام الإداري الجزائري ، ولا يقل عدد المديريات التنفيذية على مستوى الولاية الواحدة عن 24 مديرية فما أكثر.

والأصل أن للوزارة وجودا وامتدادا على المستوى المحلي من أجل تنفيذ سياستها وتطبيق برامجها وتمثيلها على مستوى المنطقة ، غير أن بعض الوزارات بحكم طبيعتها ليس لها تمثيل محلي في شكل مديرية تنفيذية من ذلك وزارة الشؤون الخارجية ، ووزارة الدفاع ، والوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، ووزارة العدل ، ووزارة التعليم العالي .

فالمديرية التنفيذية بوصف واضح هي عبارة عن حكومة مصغرة تنشط في الحدود الجغرافية للولاية يوكل إليها:

- تنفيذ سياسة الدولة في القطاعات المختلفة .
- بعث وتحريك العملية التنموية على مستوى الولاية .
- كما أنها تمثل السلطة المركزية على المستوى الولائي .
- وتجسد وحدة الدولة وتعمل على تنفيذ قوانينها على مستوى إقليم الولاية .
- لها نشاط مكثف ومتنوع يمس ميادين عديدة اقتصادية ومالية واجتماعية ، وثقافية ، وفلاحيه ، ومنظومة التكوين ومنظومة التعليم ، وغيرها من النشاطات ذات الصلة بحياة المواطن وتدخل ضمن احتياجاته وطلباته².

¹- المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 .

²- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص ص 246 ، 248 .

ورغم دورها الرائد ونشاطها المكثف وأهميتها الكبيرة ، إلا أن المديرية التنفيذية لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية، فلم تكسبها المادة 49 من القانون المدني بهذا الطابع ، وليس لها استقلال من حيث الوجود الإداري ، بل هي فرع متصل ومرتبط بالأصل ألا وهو الوزارة .

والأمر يبدو في غاية طبيعته لأن الوزارة تفتقد هي الأخرى للشخصية الاعتبارية ، فلا يتصور وهي من فوضت المديرية التنفيذية للقيام ببعض المهام الإدارية على مستوى الإقليم المحلي أن يكون لهذا التنظيم الإداري المصغر شخصية اعتبارية ووجود مستقل ومنفصل عن الإدارة المركزية¹ .

أما بالنسبة للمصالح الخارجية على مستوى كل ولاية نجد مثلا: مديرية التربية، ومديرية الري، ومديرية الفلاحة، ومديرية النقل...

غير أن هذه المصالح الخارجية للولاية تمارس عليها سلطة مزدوجة إقليميا من قبل الوالي، ومركزيا من قبل السلطة المركزية التي تتبعها هذه المصلحة وذلك بخضوعها للوزارة المعنية بوصفها سلطة رئاسية لهذه المديرية من جهة ، وخضوعها للوالي بوصفه ممثلا للدولة من حيث التنسيق بينها والولاية ، بل وتتعدى صلاحيات الوالي هذا الحد لتصل إلى الرقابة ، ورفع التقارير الدورية إلى الوزارات المعنية حول نشاط هذه المصالح² .

وبذلك يكون في يد الولاية وسيلة ضغط قانونية على مدراء هذه المصالح ، مما يجعل مديرو المصالح في حيرة ، هل يتقيدون بتعليمات الإدارة المركزية التي يتبعونها ، أم ينفذون تعليمات والي الولاية ؟

ولكن في الحقيقة نجد أن المصالح الخارجية لكل وزارة تعمل تحت سلطة الوزير ، وعمليا فهي تشتغل تحت إشراف ورقابة الوالي .

1- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 247 .

2- علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ص ص 61- 62 .

المبحث الثاني: علاقة الوالي بالأجهزة المحلية المنتخبة

يقسم المشرع الجزائري التراب الوطني إلى ولايات و بلديات ، و جعل تسيير هذه الوحدات الإدارية مناط بمجالس شعبية منتخبة وهي المجالس الشعبية الولائية والبلدية التي تمثل مظهرا من مظاهر الممارسة الديمقراطية ، وصورة من صور المشاركة الشعبية في صنع القرار وتسيير الشؤون المحلية بما يعود بالنفع على سكان الإقليم¹، وسوف نتناول في هذا المبحث علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي في (مطلب أول) ، وعلاقته بالمجلس الشعبي البلدي في (مطلب ثاني) .

المطلب الأول : علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي

المجلس الشعبي الولائي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية ويعد الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية ، وهو هيئة التداولة والمعبر الرئيسي على مطالب السكان وطموحاتهم الأساسية ، وينتخب أعضاؤه من بين سكان الولاية ، وهو يعد المحور الرئيسي بما يمثله من مختلف الإتجاهات والتيارات التي يحملها وله دور فعال في جميع مناحي الحياة الإقتصادية والإجتماعية والعمرانية² .

ويعمل هذا المجلس تحت رئاسة رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي يناط به تنظيم أعمال هذا المجلس، أما علاقته بالوالي فتتجلى من خلال الرقابة المفروضة من الوالي على أعمال هذا المجلس والتي سنتناولها في (فرع أول) ، وكذلك رقابة الوالي على المجلس كهيئة في (فرع ثاني) ، وأخيرا علاقة الوالي بالمجلس في المجال المالي في (فرع ثالث).

1- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع السابق ، ص 97 .

2- فريجة حسين ، مرجع السابق ، ص ص 170 ، 171 .

الفرع الأول : رقابة الوالي على أعمال المجلس الشعبي الولائي :

إن أعمال المجلس تخضع للرقابة ، فلا يتصور بحال من الأحوال تنفيذ موضوع المداولة دون خضوعها للرقابة و الفحص من حيث ملائمتها للتشريع والتنظيم ، وهذا حفاظا على سلامة المداولات و مشروعيتها و تكريسا لدولة القانون و المؤسسات¹.

وإذا اكتشف الوالي عدم مشروعية هذه المداولات فعليه إما أن يطلب بطلانها المطلق أو البطلان النسبي أو يرفض التصديق عليها حسب الحالة.

أولاً- حق الوالي في إبطال مداولات المجلس الشعبي الولائي :

المداولات الباطلة بقوة القانون جاء ترتيبها هي الأولى خلافا لقانون الولاية لسنة 1990 الذي تحدث أولا عن المصادقة الضمنية بموجب المادة 49 منه .

وقد بينت المادة 53 من قانون الولاية رقم 12 - 07 حالات بطلان مداولات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون.

وإذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا لهذه المادة ، فانه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها².

ثانياً- حق الوالي في المصادقة على مداولات المجلس الشعبي الولائي :

تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها بالولاية ، ومنه نلاحظ أن المشرع الجزائري وسع من الأجل الممنوح للوالي من 15 يوما في المادة 49 من قانون الولاية رقم 90-09 إلى 21 يوما في المادة 54 من قانون الولاية 12-07.

غير أن النص الجديد لم يشر إلى قيام الوالي بنشر المداولة أو تبليغها للمعنيين بما يدل ضمنا على قبوله بمضمونها.

¹-عمار بوضياف ،شرح قانون الولاية ،مرجع سابق ،ص 330.

²-المادة 53 الفقرة 02 من قانون الولاية رقم 12 - 07

وإذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقاً للمادة 53، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً في أجل 21 يوماً التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها¹.

ثالثاً- حق الوالي في إثارة بطلان المداولات التي اتخذت خرقاً لأحكام المادة 56:

لقد نصت الفقرة الأولى من المادة 56 من قانون الولاية 12-07 على أنه لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولاىي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة وجاءت الفقرة الثانية من المادة 56 مشددة على المنتخب الولاىي أنه عندما يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية فينبغي أن يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولاىي ، وإذا تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي الولاىي وجب عليه هو الآخر التصريح بذلك علناً أمام المجلس، وهذه بحق تمثل إضافة نوعية في قانون الولاية الجديد.

ويملك الوالي حق إثارة بطلان هذه المداولة ، خلال 15 يوماً التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولاىي التي اتخذت خلالها المداولة.

وكذلك يمكن المطالبة بها من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك ، خلال أجل 15 يوماً بعد إصاق المداولة ، ويرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام².

يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولات التي اتخذت خرقاً لأحكام المادة 56.

¹- المادة 54 الفقرة 2 من قانون الولاية رقم 12 - 07 .

²- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص ص 341 - 342

الفرع الثاني : علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي في المجال المالي

يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية ، وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه.

ويجب أن يصوت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ، وكذلك يجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها¹.

وعندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فان الوالي يقوم استثناءا باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه ، غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية ، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها².

وعند ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لإمتصاص هذا العجز، وضمان التوازن اللازم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية ، وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة 169 من قانون الولاية رقم 07-12

المطلب الثاني : علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

يعد المجلس الشعبي البلدي هيئة أساسية في تسيير و إدارة البلدية كجماعة إدارية لامركزية إقليمية ، و هو هيئة منتخبة و جهاز للمداولة بالبلدية³ ، و ينتخب لمدة 05 سنوات بطريق الإقتراع النسبي على القائمة⁴.

¹ - عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 237

² - المادة 168 من قانون الولاية رقم 07-12

³ - قصير مزياني فريدة ، المرجع السابق ، ص 215

⁴ - المادة 65 من القانون العضوي رقم 12 - 01 مؤرخ في 12 يناير 2012 ، يتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية العدد الأول.

وقد عمل المشرع الجزائري على إبقائه تحت الوصاية الدائمة المتمثلة في علاقته بوالي الولاية وعليه فدراسة العلاقة بين الوالي و المجلس الشعبي البلدي تتجلى من خلال الرقابة المفروضة على المجلس من طرف الوالي و التي منصب على الأعضاء و الأعمال و المجلس كهيئة منتخبة ، و بناءا عليه قسمنا هذا المطلب إلى الفروع التالية :

الفرع الأول: رقابة الوالي على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

الأعضاء المنتخبين يخضعون إلى رقابة إدارية تمارسها عليهم جهة الوصاية المتمثلة في الوالي ، و نشير إلى أنه لا يوجد فرق بين أعضاء المجلس فيما يخص الرقابة .
فصفة المنتخب تزول بالوفاة أو الإستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني ، و يقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة ، و يخطر الوالي بذلك و جوبا¹.
وبالرجوع إلى المواد 43 و 44 و 45 فانه يمكن تحديد مظاهر الرقابة الإدارية على الأعضاء فيما يلي :

أولا - حق الوالي في إقالة أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي

وإن كان المشرع لم يشر إليها صراحة ، إلا أنه أشار إلى سببها و المتمثل في حصول مانع قانوني، حيث يمكن للوالي في هذه الحالة إقالة أي عضو تبين مثلا بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعثره حالة من حالات التنافي .

ووفقا للمادة 45 من قانون البلدية رقم 11 - 10 أنه " يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي ، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة .

وفي حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ ، يعتبر قرار المجلس حضوريا .

¹ -المادة 40 من قانون البلدية رقم 11-10

و يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، و يخطر الوالي بذلك ."

ثانيا - حق الوالي في إيقاف أحد المنتخبين من المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 43 من قانون البلدية رقم 11 - 10 أنه يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو الأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة ، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

ثالثا - حق الوالي في إقصاء أي عضو من المجلس الشعبي البلدي :

يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي البلدي ، كل عضو كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه، و يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار¹.

الفرع الثاني : رقابة الوالي على أعمال المجلس الشعبي البلدي

يودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في أجل 08 أيام لدى الوالي مقابل وصل بالإستلام²، و للوالي عند إيداع المداولة على مستواه سلطة تفحصها ورقابتها و التأكد من مدى مراعاتها للشروط و الضوابط القانونية و لذلك يقوم بالتصديق عليها ، و إذا اكتشف عدم مشروعيتها فعليه إما أن يحكم ببطلانها المطلق أو البطلان النسبي أو عدم التصديق عليها حسب الحالة .

هذا و يجوز للوالي أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي كهيئة ، وأن يحل محل رئيسه أيضا كرئيس للمجلس وأن يحل محل السلطات البلدية ككل .

1- المادة 44 من قانون البلدية رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 مؤرخة 03-07-2011 .

2- المادة 55 من نفس القانون .

أولاً - المصادقة الضمنية للوالي :

الأصل في مداوات المجلس الشعبي البلدي هو تنفيذها بقوة القانون بعد مرور 21 يوماً من إيداعها بالولاية¹، وهذا بشرط ألا يعترض الوالي صراحة عليها خلال هذه المدة .

ثانياً - المصادقة الصريحة للوالي على مداوات المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 57 من قانون البلدية رقم 11 - 10 على أنه "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداوات المتضمنة ما يأتي :

1. الميزانيات و الحسابات .
2. قبول الهبات و الوصايا الأجنبية .
3. اتفاقيات التوأمة .
4. التنازل عن الأملاك العقارية البلدية ."

ويجب على الوالي في حالة المصادقة الصريحة أن يعلن قراره خلال مدة 30 يوماً ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية و إلا عدت مصادق عليها ، أي انقلبت إلى مصادقة ضمنية².

ثالثاً - حق الوالي في إبطال مداوات المجلس الشعبي البلدي:

نصت المادة 57 من قانون البلدية رقم 11 - 10 أنه تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي :

1. المتخذة خرقاً للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات .
2. التي تمس برموز الدولة و شعاراتها .
3. غير المحررة باللغة العربية .

و يعلن عن البطلان بموجب قرار صار عن الوالي .

¹- ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 104.

²- المادة 58 من قانون البلدية رقم 11 - 10

و يلاحظ على نص المادة 59 أنه لم يقيد الوالي عند تصريحه ببطلان المداولة بأية مواعيد أو آجال معينة كقاعدة عامة.

رابعا - حق الوالي في إبطال مداوات المجلس الشعبي البلدي:

تكون قابلة للإبطال مداوات المجلس الشعبي البلدي التي يشارك فيها رئيس المجلس أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية ، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أوصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء .

ويثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي .

و يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض المصالح التصريح بذلك لرئيس المجلس ، أما إذا كان هذا الأخير هو المعني بتعارض المصالح فعليه التصريح بذلك أمام المجلس الشعبي البلدي ¹.

و يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسه أن يرفع تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية ضد قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا أو الرفض للمصادقة عليها ².

خامسا - الحلول :

يجوز للوالي أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي ، كما يجوز له أيضا أن يحل محل رئيس المجلس ، وكذلك يجوز له أن يحل محل السلطات البلدية ككل .

1- حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي

وفقا للمادة 102 من قانون البلدية رقم 11- 10 فإنه يحق للوالي في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية ، التدخل و المصادقة عليها و تنفيذها.

¹ - المادة 60 من قانون البلدية رقم 11 - 10.

² - علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2011 ، ص 44

2 - حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي:

طبقا للمادة 101 من قانون البلدية رقم 10-11 أنه عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة إليه يمكن الوالي بعد اعداره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعدار.

سلطة الحلول التي يتمتع بها الوالي ليست مطلقة في كل الحالات، بل هناك حالات محددة لممارستها، تبقى من تقدير والي الولاية وحده في تقدير درجة الأمن والنظام العام والإجراءات الواجب اتخاذها لذلك، أي أنها تعد من الأعمال الإستثنائية التي قد يقوم بها الوالي¹.

3 - حلول الوالي محل السلطات البلدية ككل :

نصت المادة 100 من قانون البلدية رقم 10-11 على أنه يمكن للوالي أن يتخذ ، بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها ،كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام ،عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.

الفرع الثالث: رقابة الوالي على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

إذا تم حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس ، متصرفا ومساعدين ، عند الإقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية ، وتنته مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد².

¹-علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص44

²- المادة 48 من قانون البلدية رقم 10-11

المبحث الثالث : الرقابة على الوالي

يخضع الوالي إلى 3 صور من الرقابة و التي تتمثل في الرقابة الإدارية ، و الرقابة السياسية و القضائية و سنتولى دراستها في المطلبين التاليين :

المطلب الأول : الرقابة الإدارية و السياسية على الوالي

سوف نوضح من خلال هذا المطلب الرقابة الإدارية على الوالي في (فرع أول) ، الرقابة السياسية في (فرع ثاني).

الفرع الأول : الرقابة الإدارية على الوالي

تتصرف الرقابة الإدارية إلى الأعمال التي يقوم بها المرؤوسين من قبل رؤسائهم في حياتهم الوظيفية ، مما جعل من الوالي خاضعا في هذا الشأن لرقابة وزير الداخلية في أعماله الإدارية بمناسبة الطعون التي تقدم من قبل الأفراد أو بدونها .

وذلك ما يجزنا إلى القول بأن التظلمات الإدارية التي ترفع بشأن أعمال الولاية توجه لوزير الداخلية دون سواه مهما كانت طبيعة هذا العمل ومجال إصداره¹.

الفرع الثاني : الرقابة السياسية على الوالي

تمارس على الوالي إلى جانب الرقابة الإدارية ، رقابة سياسية من نفس الجهة (وزير الداخلية)، وهذا من خلال التقارير التي يكون الولاية ملزمين يرفعها لهذه الجهة .

و كذلك تمارس على الوالي رقابة من طرف المجلس الشعبي الولائي، وذلك من خلال التقرير الذي يقدمه الوالي عند افتتاح كل دورة عادية عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال المداولات

¹-علاء الدين عشي،والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، ص 83.

السابقة¹، و أيضا يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن مجلس الشعبي الولائي².

و هذا يبين أن رقابة المجلس الشعبي الولائي محدودة مقارنة مع الصلاحيات الواسعة للوالي، بحيث لا يستطيع المجلس مراقبته إلا ما يريد الوالي إظهاره و بيانه للمجلس مما يعكس النفوذ الواسع و هيمنة الوالي على الحياة الإدارية و السياسية في الولاية .

و كذلك تقوم الأحزاب خاصة المعارضة منها بدور واضح في مراقبة ممارسات الوالي، سواء بطريقة مباشرة أي بواسطة ممثليها و منتخبها، أو بطريقة غير مباشرة من خلال التعبير عن مواقفها.

وتتمتع جماعات الضغط المختلفة من نقابات مهنية و جمعيات مختلفة (المجتمع المدني) ووسائل إعلام ، طبقا لقوانينها الأساسية ، بوسائل و أدوات ضغط معتبرة على الوالي من أجل تقويم و توجيه ممارساته و الضغط عليه حتى لا يخرج عن إطار القانون³.

ومن أهم تلك الوسائل،الإضرابات،و المظاهرات العمومية ، و التقارير الصحفية و الإعلامية وفقا لقانون الإعلام .

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الولاية

الوالي باعتباره منصب سياسي و إداري في أن واحد ، فانه في جانبه الإداري يخضع لكل ما يخضع له أي موظف حالة ارتكاب الوالي أي أخطاء تستوجب المسؤولية الإدارية على ما يصدره من قرارات و أعمال سواء على أساس الخطأ أو بدون خطأ، كما يمكن لقراراته أن تكون محل طعن بالإلغاء أو التعويض .

و لقد أسندت الرقابة القضائية على أعمال الولاية إلى المحاكم الإدارية و ذلك وفقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تنص على : " أن المحاكم الإدارية هي جهات

¹-ناصر لباد،مرجع سابق ، ص 92.

²-المادة 104 من قانون الولاية رقم 12-07 .

³-محمد الصغير بعلي،الوجيز في المنازعات الإدارية،دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة، 2002، ص ص 27، 28.

الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها"

و كذلك تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ، و الدعاوى التفسيرية ، و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية¹.

1- المادة 801 الفقرة 01 من قانون رقم 08- 09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجريدة الرسمية 21 مؤرخة في 23 - 04 - 2008 .

الفصل الثاني

علاقة الوالي بأجهزة الدولة المختلفة و الرقابة عليه

يتمتع الوالي بوضع قانونية مركبة ومتميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية لمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية ، نراه يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وأيضاً يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية ، وهذا ما يجعل من صلاحياته كثيرة .

وحتى يتسنى لنا الإحاطة بمركز الوالي ، سنتطرق إلى دراسة علاقته بالأجهزة المركزية في (المبحث الأول) ، وبالهيئات المحلية المنتخبة في (المبحث الثاني) من خلال النصوص القانونية والتنظيمية ، وفرض الرقابة على أعماله في (المبحث الثالث) .

المبحث الأول: علاقة الوالي بالأجهزة المركزية

لدراسة هذا المبحث، وجب بداية التطرق إلى علاقة الوالي بكل من رئيس الجمهورية في (مطلب أول)، ثم بالحكومة عن طريق الأجهزة الحكومية من وزارات وتفرعاتها الإقليمية في (مطلب ثاني).

المطلب الأول: علاقة الوالي برئيس الجمهورية

يعد رئيس الجمهورية الرئيس الإداري الأعلى في النظام الإداري الجزائري، وهو رئيس السلطة التنفيذية، فله سلطة إصدار القرارات الإدارية النهائية باسم الدولة ولحسابها وتكون سارية المفعول في كل إقليم الدولة الجزائرية¹.

وكذلك رئيس الجمهورية هو الضامن لأمن الدولة، وهذا الإمتياز ذو الطابع السياسي أساسا له نتائج إدارية هامة فمن آثاره في حالة التهديد ضد أمن الدولة ، زيادة سلطاته بصورة كبيرة بشكل تسمح له باتخاذ كل إجراء مفيد على الصعيد الإداري².

وإذا تطرقنا إلى علاقة الوالي برئيس الجمهورية نجد أنه ليس هناك علاقة وظيفية مباشرة بينهما ، ماعدا مسألة التعيين وإنهاء المهام كما سبق بيان ذلك ، إلا أنه توجد علاقة غير مباشرة عن طريق الحكومة باعتبار رئيس الجمهورية هو القائد التنفيذي الأول ، ويمارس صلاحياته التنفيذية عن طريق الحكومة³ ، كما يمارسها عن طريق الولاة الذين يتولون تنفيذ ما قد يصدر عنه من أعمال على مستوى الولايات ، وباعتبار الولاة الأداة الفعالة على مستوى الولايات فهم يعملون سياسيا على دعم سياسة رئيس الجمهورية ، وذلك ما يبرر الإجتماعات الدورية التي يستدعى فيها الولاة للإجتماع مع رئيس الجمهورية .

¹- قصير مزياني فريدة ، المرجع السابق ، ص 150 .

²- ناصر لباد ، المرجع السابق ، ص 67 .

³- علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 58 .

المطلب الثاني: علاقة الوالي بالحكومة والمصالح الخارجية للوزارة

سنتناول في هذا المطلب فرعين اثنين يتضمن الأول دراسة علاقة الوالي بالحكومة ، أما الثاني فسوف نتطرق فيه إلى علاقته بالمصالح الخارجية للوزارة .

الفرع الأول: علاقة الوالي بالحكومة

إن تعدد وظائف الدولة الحديثة يفرض عليها تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لتكون كل هيئة ما تسمى بالوزارة لتقوم بصلاحيات تحددها القوانين والتنظيمات ، فالوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية لكن تستمد وجودها من الدولة، ويمثل كل وزير في وزارته الدولة ويتصرف باسمها ولحسابها.

لذا يتضح أن عدد الوزارات في زيادة مستمرة في جميع الدول فهذا يحقق مبدأ المشاركة والتداول على السلطة ، وكذا يمنح للأحزاب السياسية إمكانية المشاركة في تسيير شؤون الدولة¹.

ويعد الوزير الرئيس الأعلى في جهاز الوزارة وهو عضو في الحكومة يتصف بالصفة السياسية وبالصفة الإدارية ، ويقوم برسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة في الدولة ويقوم بتنفيذه².

أما الوالي فيعد العين الساهرة للحكومة بمختلف وزاراتها في إقليم الولاية ، فهو الذي يقوم برفع تقارير دورية إلى كل قطاع وزاري يوضح فيها وضعية الولاية في كل قطاع ، ولا تقتصر مهامه أمام الحكومة عند هذا الحد فقط بل تمتد لكافة المصالح الخارجية في ولايته³.

الفرع الثاني : علاقة الوالي بالمصالح الخارجية للوزارة

تنص المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها على أنه : " يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي ، مسؤولي

¹- قصير مزياني فريدة ، مرجع سابق ، ص 170 .

²- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الأول، ديون المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 225 .

³- علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 58

المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها ."

ويكون مجلس الولاية إطارا تشاوريا لمصالح الدولة على الصعيد المحلي ، وإطارا تنسيقيا للأنشطة القطاعية¹.

وتسمى هذه المصالح الخارجية للوزارة أيضا بالمديريات التنفيذية ، وتشكل مظهرا من مظاهر عدم التركيز الإداري في النظام الإداري الجزائري ، ولا يقل عدد المديريات التنفيذية على مستوى الولاية الواحدة عن 24 مديرية فما أكثر.

والأصل أن للوزارة وجودا وامتدادا على المستوى المحلي من أجل تنفيذ سياستها وتطبيق برامجها وتمثيلها على مستوى المنطقة ، غير أن بعض الوزارات بحكم طبيعتها ليس لها تمثيل محلي في شكل مديرية تنفيذية من ذلك وزارة الشؤون الخارجية ، ووزارة الدفاع ، والوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، ووزارة العدل ، ووزارة التعليم العالي .

فالمديرية التنفيذية بوصف واضح هي عبارة عن حكومة مصغرة تنشط في الحدود الجغرافية للولاية يوكل إليها:

- تنفيذ سياسة الدولة في القطاعات المختلفة .
- بعث وتحريك العملية التنموية على مستوى الولاية .
- كما أنها تمثل السلطة المركزية على المستوى الولائي .
- وتجسد وحدة الدولة وتعمل على تنفيذ قوانينها على مستوى إقليم الولاية .
- لها نشاط مكثف ومتنوع يمس ميادين عديدة اقتصادية ومالية واجتماعية ، وثقافية ، وفلاحيه ، ومنظومة التكوين ومنظومة التعليم ، وغيرها من النشاطات ذات الصلة بحياة المواطن وتدخل ضمن احتياجاته وطلباته².

¹- المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 .

²- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص ص 246 ، 248 .

ورغم دورها الرائد ونشاطها المكثف وأهميتها الكبيرة ، إلا أن المديرية التنفيذية لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية، فلم تكسبها المادة 49 من القانون المدني بهذا الطابع ، وليس لها استقلال من حيث الوجود الإداري ، بل هي فرع متصل ومرتبط بالأصل ألا وهو الوزارة .

والأمر يبدو في غاية طبيعته لأن الوزارة تفتقد هي الأخرى للشخصية الاعتبارية ، فلا يتصور وهي من فوضت المديرية التنفيذية للقيام ببعض المهام الإدارية على مستوى الإقليم المحلي أن يكون لهذا التنظيم الإداري المصغر شخصية اعتبارية ووجود مستقل ومنفصل عن الإدارة المركزية¹ .

أما بالنسبة للمصالح الخارجية على مستوى كل ولاية نجد مثلا: مديرية التربية، ومديرية الري، ومديرية الفلاحة، ومديرية النقل...

غير أن هذه المصالح الخارجية للولاية تمارس عليها سلطة مزدوجة إقليميا من قبل الوالي، ومركزيا من قبل السلطة المركزية التي تتبعها هذه المصلحة وذلك بخضوعها للوزارة المعنية بوصفها سلطة رئاسية لهذه المديرية من جهة ، وخضوعها للوالي بوصفه ممثلا للدولة من حيث التنسيق بينها والولاية ، بل وتتعدى صلاحيات الوالي هذا الحد لتصل إلى الرقابة ، ورفع التقارير الدورية إلى الوزارات المعنية حول نشاط هذه المصالح² .

وبذلك يكون في يد الولاية وسيلة ضغط قانونية على مدراء هذه المصالح ، مما يجعل مديرو المصالح في حيرة ، هل يتقيدون بتعليمات الإدارة المركزية التي يتبعونها ، أم ينفذون تعليمات والي الولاية ؟

ولكن في الحقيقة نجد أن المصالح الخارجية لكل وزارة تعمل تحت سلطة الوزير ، وعمليا فهي تشتغل تحت إشراف ورقابة الوالي .

1- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 247 .

2- علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ص ص 61- 62 .

المبحث الثاني: علاقة الوالي بالأجهزة المحلية المنتخبة

يقسم المشرع الجزائري التراب الوطني إلى ولايات و بلديات ، و جعل تسيير هذه الوحدات الإدارية مناط بمجالس شعبية منتخبة وهي المجالس الشعبية الولائية والبلدية التي تمثل مظهرا من مظاهر الممارسة الديمقراطية ، وصورة من صور المشاركة الشعبية في صنع القرار وتسيير الشؤون المحلية بما يعود بالنفع على سكان الإقليم¹، وسوف نتناول في هذا المبحث علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي في (مطلب أول) ، وعلاقته بالمجلس الشعبي البلدي في (مطلب ثاني) .

المطلب الأول : علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي

المجلس الشعبي الولائي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية ويعد الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية ، وهو هيئة التداولة والمعبر الرئيسي على مطالب السكان وطموحاتهم الأساسية ، وينتخب أعضاؤه من بين سكان الولاية ، وهو يعد المحور الرئيسي بما يمثله من مختلف الإتجاهات والتيارات التي يحملها وله دور فعال في جميع مناحي الحياة الإقتصادية والإجتماعية والعمرانية² .

ويعمل هذا المجلس تحت رئاسة رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي يناط به تنظيم أعمال هذا المجلس، أما علاقته بالوالي فتتجلى من خلال الرقابة المفروضة من الوالي على أعمال هذا المجلس والتي سنتناولها في (فرع أول) ، وكذلك رقابة الوالي على المجلس كهيئة في (فرع ثاني) ، وأخيرا علاقة الوالي بالمجلس في المجال المالي في (فرع ثالث).

1- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع السابق ، ص 97 .

2- فريجة حسين ، مرجع السابق ، ص ص 170 ، 171 .

الفرع الأول : رقابة الوالي على أعمال المجلس الشعبي الولائي :

إن أعمال المجلس تخضع للرقابة ، فلا يتصور بحال من الأحوال تنفيذ موضوع المداولة دون خضوعها للرقابة و الفحص من حيث ملائمتها للتشريع والتنظيم ، وهذا حفاظا على سلامة المداولات و مشروعيتها و تكريسا لدولة القانون و المؤسسات¹.

وإذا اكتشف الوالي عدم مشروعية هذه المداولات فعليه إما أن يطلب بطلانها المطلق أو البطلان النسبي أو يرفض التصديق عليها حسب الحالة.

أولاً- حق الوالي في إبطال مداولات المجلس الشعبي الولائي :

المداولات الباطلة بقوة القانون جاء ترتيبها هي الأولى خلافا لقانون الولاية لسنة 1990 الذي تحدث أولا عن المصادقة الضمنية بموجب المادة 49 منه .

وقد بينت المادة 53 من قانون الولاية رقم 12 - 07 حالات بطلان مداولات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون.

وإذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا لهذه المادة ، فانه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها².

ثانياً- حق الوالي في المصادقة على مداولات المجلس الشعبي الولائي :

تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها بالولاية ، ومنه نلاحظ أن المشرع الجزائري وسع من الأجل الممنوح للوالي من 15 يوما في المادة 49 من قانون الولاية رقم 90-09 إلى 21 يوما في المادة 54 من قانون الولاية 12-07.

غير أن النص الجديد لم يشر إلى قيام الوالي بنشر المداولة أو تبليغها للمعنيين بما يدل ضمنا على قبوله بمضمونها.

¹-عمار بوضياف ،شرح قانون الولاية ،مرجع سابق ،ص 330.

²-المادة 53 الفقرة 02 من قانون الولاية رقم 12 - 07

وإذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقاً للمادة 53، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً في أجل 21 يوماً التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها¹.

ثالثاً- حق الوالي في إثارة بطلان المداولات التي اتخذت خرقاً لأحكام المادة 56:

لقد نصت الفقرة الأولى من المادة 56 من قانون الولاية 07-12 على أنه لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولاىي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة وجاءت الفقرة الثانية من المادة 56 مشددة على المنتخب الولاىي أنه عندما يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية فينبغي أن يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولاىي ، وإذا تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي الولاىي وجب عليه هو الآخر التصريح بذلك علناً أمام المجلس، وهذه بحق تمثل إضافة نوعية في قانون الولاية الجديد.

ويملك الوالي حق إثارة بطلان هذه المداولة ، خلال 15 يوماً التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولاىي التي اتخذت خلالها المداولة.

وكذلك يمكن المطالبة بها من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك ، خلال أجل 15 يوماً بعد إصاق المداولة ، ويرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام².

يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولات التي اتخذت خرقاً لأحكام المادة 56.

¹- المادة 54 الفقرة 2 من قانون الولاية رقم 12 - 07 .

²- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص ص 341 - 342

الفرع الثاني : علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي في المجال المالي

يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية ، وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه.

ويجب أن يصوت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ، وكذلك يجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها¹.

وعندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فان الوالي يقوم استثناءا باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه ، غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية ، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها².

وعند ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لإمتصاص هذا العجز، وضمان التوازن اللازم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية ، وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة 169 من قانون الولاية رقم 07-12

المطلب الثاني : علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي

يعد المجلس الشعبي البلدي هيئة أساسية في تسيير و إدارة البلدية كجماعة إدارية لامركزية إقليمية ، و هو هيئة منتخبة و جهاز للمداولة بالبلدية³ ، و ينتخب لمدة 05 سنوات بطريق الإقتراع النسبي على القائمة⁴.

¹ - عمار بوضياف ،شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 237

² - المادة 168 من قانون الولاية رقم 07-12

³ - قصير مزياني فريدة ، المرجع السابق ، ص 215

⁴ - المادة 65 من القانون العضوي رقم 12 - 01 مؤرخ في 12 يناير 2012 ، يتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية العدد الأول.

وقد عمل المشرع الجزائري على إبقائه تحت الوصاية الدائمة المتمثلة في علاقته بوالي الولاية وعليه فدراسة العلاقة بين الوالي و المجلس الشعبي البلدي تتجلى من خلال الرقابة المفروضة على المجلس من طرف الوالي و التي منصب على الأعضاء و الأعمال و المجلس كهيئة منتخبة ، و بناءا عليه قسمنا هذا المطلب إلى الفروع التالية :

الفرع الأول: رقابة الوالي على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

الأعضاء المنتخبين يخضعون إلى رقابة إدارية تمارسها عليهم جهة الوصاية المتمثلة في الوالي ، و نشير إلى أنه لا يوجد فرق بين أعضاء المجلس فيما يخص الرقابة .
فصفة المنتخب تزول بالوفاة أو الإستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني ، و يقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة ، و يخطر الوالي بذلك و جوبا¹.
وبالرجوع إلى المواد 43 و 44 و 45 فانه يمكن تحديد مظاهر الرقابة الإدارية على الأعضاء فيما يلي :

أولا - حق الوالي في إقالة أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي

وإن كان المشرع لم يشر إليها صراحة ، إلا أنه أشار إلى سببها و المتمثل في حصول مانع قانوني، حيث يمكن للوالي في هذه الحالة إقالة أي عضو تبين مثلا بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعثره حالة من حالات التنافي .

ووفقا للمادة 45 من قانون البلدية رقم 11 - 10 أنه " يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي ، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة .

وفي حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ ، يعتبر قرار المجلس حضوريا .

¹ -المادة 40 من قانون البلدية رقم 11-10

و يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، و يخطر الوالي بذلك ."

ثانيا - حق الوالي في إيقاف أحد المنتخبين من المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 43 من قانون البلدية رقم 11 - 10 أنه يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو الأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة ، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

ثالثا - حق الوالي في إقصاء أي عضو من المجلس الشعبي البلدي :

يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي البلدي ، كل عضو كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه، و يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار¹.

الفرع الثاني : رقابة الوالي على أعمال المجلس الشعبي البلدي

يودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في أجل 08 أيام لدى الوالي مقابل وصل بالإستلام²، و للوالي عند إيداع المداولة على مستواه سلطة تفحصها ورقابتها و التأكد من مدى مراعاتها للشروط و الضوابط القانونية و لذلك يقوم بالتصديق عليها ، و إذا اكتشف عدم مشروعيتها فعليه إما أن يحكم ببطلانها المطلق أو البطلان النسبي أو عدم التصديق عليها حسب الحالة .

هذا و يجوز للوالي أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي كهيئة ، وأن يحل محل رئيسه أيضا كرئيس للمجلس وأن يحل محل السلطات البلدية ككل .

1- المادة 44 من قانون البلدية رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 مؤرخة 03-07-2011 .

2- المادة 55 من نفس القانون .

أولاً - المصادقة الضمنية للوالي :

الأصل في مداوات المجلس الشعبي البلدي هو تنفيذها بقوة القانون بعد مرور 21 يوماً من إيداعها بالولاية¹، وهذا بشرط ألا يعترض الوالي صراحة عليها خلال هذه المدة .

ثانياً - المصادقة الصريحة للوالي على مداوات المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 57 من قانون البلدية رقم 11 - 10 على أنه "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداوات المتضمنة ما يأتي :

1. الميزانيات و الحسابات .
2. قبول الهبات و الوصايا الأجنبية .
3. اتفاقيات التوأمة .
4. التنازل عن الأملاك العقارية البلدية ."

ويجب على الوالي في حالة المصادقة الصريحة أن يعلن قراره خلال مدة 30 يوماً ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية و إلا عدت مصادق عليها ، أي انقلبت إلى مصادقة ضمنية².

ثالثاً - حق الوالي في إبطال مداوات المجلس الشعبي البلدي:

نصت المادة 57 من قانون البلدية رقم 11 - 10 أنه تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي :

1. المتخذة خرقاً للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات .
2. التي تمس برموز الدولة و شعاراتها .
3. غير المحررة باللغة العربية .

و يعلن عن البطلان بموجب قرار صار عن الوالي .

¹- ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 104.

²- المادة 58 من قانون البلدية رقم 11 - 10

و يلاحظ على نص المادة 59 أنه لم يقيد الوالي عند تصريحه ببطلان المداولة بأية مواعيد أو آجال معينة كقاعدة عامة.

رابعا - حق الوالي في إبطال مداوات المجلس الشعبي البلدي:

تكون قابلة للإبطال مداوات المجلس الشعبي البلدي التي يشارك فيها رئيس المجلس أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية ، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أوصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء .

ويثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي .

و يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض المصالح التصريح بذلك لرئيس المجلس ، أما إذا كان هذا الأخير هو المعني بتعارض المصالح فعليه التصريح بذلك أمام المجلس الشعبي البلدي ¹.

و يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسه أن يرفع تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية ضد قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا أو الرفض للمصادقة عليها ².

خامسا - الحلول :

يجوز للوالي أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي ، كما يجوز له أيضا أن يحل محل رئيس المجلس ، وكذلك يجوز له أن يحل محل السلطات البلدية ككل .

1- حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي

وفقا للمادة 102 من قانون البلدية رقم 11- 10 فإنه يحق للوالي في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية ، التدخل و المصادقة عليها و تنفيذها.

¹ - المادة 60 من قانون البلدية رقم 11 - 10.

² - علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2011 ، ص 44

2 - حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي:

طبقا للمادة 101 من قانون البلدية رقم 10-11 أنه عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة إليه يمكن الوالي بعد اعداره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعدار.

سلطة الحلول التي يتمتع بها الوالي ليست مطلقة في كل الحالات، بل هناك حالات محددة لممارستها، تبقى من تقدير والي الولاية وحده في تقدير درجة الأمن والنظام العام والإجراءات الواجب اتخاذها لذلك، أي أنها تعد من الأعمال الإستثنائية التي قد يقوم بها الوالي¹.

3 - حلول الوالي محل السلطات البلدية ككل :

نصت المادة 100 من قانون البلدية رقم 10-11 على أنه يمكن للوالي أن يتخذ ، بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها ،كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام ،عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.

الفرع الثالث: رقابة الوالي على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

إذا تم حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس ، متصرفا ومساعدين ، عند الإقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية ، وتنته مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد².

¹-علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص44

²- المادة 48 من قانون البلدية رقم 10-11

المبحث الثالث : الرقابة على الوالي

يخضع الوالي إلى 3 صور من الرقابة و التي تتمثل في الرقابة الإدارية ، و الرقابة السياسية و القضائية و سنتولى دراستها في المطلبين التاليين :

المطلب الأول : الرقابة الإدارية و السياسية على الوالي

سوف نوضح من خلال هذا المطلب الرقابة الإدارية على الوالي في (فرع أول) ، الرقابة السياسية في (فرع ثاني).

الفرع الأول : الرقابة الإدارية على الوالي

تتصرف الرقابة الإدارية إلى الأعمال التي يقوم بها المرؤوسين من قبل رؤسائهم في حياتهم الوظيفية ، مما جعل من الوالي خاضعا في هذا الشأن لرقابة وزير الداخلية في أعماله الإدارية بمناسبة الطعون التي تقدم من قبل الأفراد أو بدونها .

وذلك ما يجرنا إلى القول بأن التظلمات الإدارية التي ترفع بشأن أعمال الولاية توجه لوزير الداخلية دون سواه مهما كانت طبيعة هذا العمل ومجال إصداره¹.

الفرع الثاني : الرقابة السياسية على الوالي

تمارس على الوالي إلى جانب الرقابة الإدارية ، رقابة سياسية من نفس الجهة (وزير الداخلية)، وهذا من خلال التقارير التي يكون الولاية ملزمين يرفعها لهذه الجهة .

و كذلك تمارس على الوالي رقابة من طرف المجلس الشعبي الولائي، وذلك من خلال التقرير الذي يقدمه الوالي عند افتتاح كل دورة عادية عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال المداولات

¹-علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، ص 83.

السابقة¹، و أيضا يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن مجلس الشعبي الولائي².

و هذا يبين أن رقابة المجلس الشعبي الولائي محدودة مقارنة مع الصلاحيات الواسعة للوالي، بحيث لا يستطيع المجلس مراقبته إلا ما يريد الوالي إظهاره و بيانه للمجلس مما يعكس النفوذ الواسع و هيمنة الوالي على الحياة الإدارية و السياسية في الولاية .

و كذلك تقوم الأحزاب خاصة المعارضة منها بدور واضح في مراقبة ممارسات الوالي، سواء بطريقة مباشرة أي بواسطة ممثليها و منتخبها، أو بطريقة غير مباشرة من خلال التعبير عن مواقفها.

وتتمتع جماعات الضغط المختلفة من نقابات مهنية و جمعيات مختلفة (المجتمع المدني) ووسائل إعلام ، طبقا لقوانينها الأساسية ، بوسائل و أدوات ضغط معتبرة على الوالي من أجل تقويم و توجيه ممارساته و الضغط عليه حتى لا يخرج عن إطار القانون³.

ومن أهم تلك الوسائل،الإضرابات،و المظاهرات العمومية ، و التقارير الصحفية و الإعلامية وفقا لقانون الإعلام .

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الولاية

الوالي باعتباره منصب سياسي و إداري في أن واحد ، فانه في جانبه الإداري يخضع لكل ما يخضع له أي موظف حالة ارتكاب الوالي أي أخطاء تستوجب المسؤولية الإدارية على ما يصدره من قرارات و أعمال سواء على أساس الخطأ أو بدون خطأ، كما يمكن لقراراته أن تكون محل طعن بالإلغاء أو التعويض .

و لقد أسندت الرقابة القضائية على أعمال الولاية إلى المحاكم الإدارية و ذلك وفقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي تنص على : " أن المحاكم الإدارية هي جهات

¹-ناصر لباد،مرجع سابق ، ص 92.

²-المادة 104 من قانون الولاية رقم 12-07 .

³-محمد الصغير بعلي،الوجيز في المنازعات الإدارية،دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة، 2002، ص ص 27، 28.

الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها"

و كذلك تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ، و الدعاوى التفسيرية ، و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية¹.

1- المادة 801 الفقرة 01 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجريدة الرسمية 21 مؤرخة في 23 - 04 - 2008 .

الفصل الثالث

صلاحيات الوالي و أثرها في التنظيم الإداري الجزائري

صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة ولا يعتبر قانون الولاية فقط مصدرا لها، بل إلى جانب ذلك هناك قانون البلدية وقوانين أخرى كثيرة ، وهذا ما يجعله يشكل السلطة الأساسية في الولاية. ويتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة ومتميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية ، يعتبر أيضا الرئيس الإداري للولاية ، وعليه سنعالج في هذا الفصل صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة في (المبحث الأول) ، وصلاحياته بصفته ممثلا للولاية في (المبحث الثاني) ، وأثر هذه الصلاحيات في التنظيم الإداري الجزائري في (المبحث الثالث).

المبحث الأول : صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة

يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، نظرا للسلطات و الصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية.

و تتمثل أهم الإختصاصات الموكلة للوالي بهذه الصفة في التمثيل والتنفيذ وسنتاولهما في مطلب أول ، و صلاحياته في مجال الضبط في مطلب ثاني .

المطلب الأول: صلاحيات الوالي في مجال التمثيل و التنفيذ

سنوضح من خلال هذا المطلب صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة في مجال التمثيل في فرع أول ، وفي مجال التنفيذ في فرع ثاني .

الفرع الأول : صلاحيات الوالي في مجال التمثيل

يعتبر الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية ، و هو مفوض الحكومة و هذا ما نصت عليه المادة 110 من قانون الولاية رقم 12 - 07 و بهذه الصفة ينسق و يراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية ، و لقد استثنى المشرع بعض القطاعات المنصوص عليها في المادة 111 من قانون الولاية رقم 12-07 فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي¹ :

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، علما أن المادة 93 من قانون الولاية رقم 90-09 لم تشر إلى قطاع التعليم العالي و البحث العلمي، وهذا يمثل إضافة في قانون الولاية رقم 12-07 .
- وعاء الضرائب و تحصيلها.
- الرقابة المالية .
- إدارة الجمارك .
- مفتشية العمل .

¹- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص ص 239 - 240

- مفتشية الوظيفة العمومية .
 - المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية.
- وهذه القطاعات التي تم ذكرها وردت أيضا في المادة 93 من قانون الولاية رقم 90-09 والعبارة في استثناء هذه القطاعات من رقابة الوالي واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية ، و تحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني .
- و كذلك يجوز للوالي التقاضي باسم الدولة بصفته ممثلا لها ¹.

الفرع الثاني : صلاحيات الوالي في مجال التنفيذ

تنص المادة 113 من قانون الولاية رقم 12-07 على أنه " يسهر الوالي على تنفيذ القوانين و التنظيمات و على احترام رموز الدولة و شعاراتها على إقليم الولاية " .

غير أن المادة 95 من قانون الولاية رقم 90-09 و المادة 151 من الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية لم تشر إلى احترام رموز الدولة و شعاراتها على إقليم الولاية ، وهذا يمثل إضافة في قانون الولاية لسنة 2012 .

وبهذا فالوالي مكلف :

أولا : بتنفيذ القوانين و الأوامر : الصادرة عن السلطة التشريعية في مختلف المجالات ، و ذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية و مضي يوم من وصولها إلى مقر الدائرة ².

ثانيا: تنفيذ التنظيمات : يلتزم الوالي بتنفيذ مختلف التنظيمات واللوائح (القرارات التنظيمية) الصادرة عن هيئات الإدارة المركزية سواء تمثلت في مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية.

¹- فريجة حسين ، مرجع سابق ، ص 184 .

²- المادة 04 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 الجريدة الرسمية رقم 44 الصادرة في 26 جوان 2005 .

وبالرجوع إلى المادة 92 من قانون الولاية 90-09 نجد أن المشرع أوجب على الوالي تنفيذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء ، وهذا غير وارد في نص المادة 110 من القانون الجديد للولاية رقم 12-07 .

وتجسيدا لسلطته في تنفيذ القوانين والتنظيمات يعمد الوالي إلى اتخاذ أو إصدار قرارات ولائية تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية¹.

ووفقا للمادة 113 من قانون الولاية رقم 12-07 أنه إلى جانب تنفيذ القوانين و التنظيمات يسهر الوالي على احترام رموز الدولة و شعاراتها على إقليم الولاية .

وكذلك يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية و تحيينها و تنفيذها².

ولقد وضع القانون للوظيفة التنفيذية التي يقوم بها الوالي آليات تتم بموجبها ، وتتمثل هذه الآليات في القرارات الإدارية و التعليمات و المنشورات .

الطلب الثاني : صلاحيات الوالي في مجال الضبط

الوالي و بصفته ممثلا للدولة يمارس إلى جانب التمثيل والتنفيذ لمختلف القوانين والتنظيمات اختصاصات تتعلق بمهام الضبط الإداري والقضائي على مستوى الولاية .

وهذا ما سنتناوله في الفرعين التاليين:

الفرع الأول : صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري

يقوم الوالي بمهام الضبط الإداري ، والذي يقصد به حق الإدارة في فرض قيود على الأفراد فتحد من حرياتهم العامة بقصد حماية النظام العام بعناصره الثلاث : الأمن العام ، والصحة العامة ، والسكينة العامة³.

¹-المادة 125 من قانون الولاية رقم 12-07 .

²-المادة 119 من نفس القانون .

³-عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار ريحانة ، الجزائر ، (دس) ، ص 201 .

أولاً- صلاحيات الوالي في مجال الحفاظ على الأمن العام :

تنص المادة 114 من قانون الولاية رقم 07-12 على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية .

وهذا النص جاء مطابقا لنص المادة 96 من قانون الولاية رقم 09-90 ، وكذلك المادة 152 من الأمر 38-69 المتضمن قانون الولاية أشارت إلى مسؤولية الوالي في ضبط النظام العمومي.

والأمن العام هو العنصر الأول في النظام العام هدفه المحافظة على سلامة المواطن واطمئنانه على نفسه وماله من المخاطر التي يمكن أن تقع عليه في الطرق أي في مجال المرور، والأماكن العمومية وحمائته من الكوارث والأخطار العمومية كالفيضانات أو الحريق أو الأوبئة والحوادث التي تقع من المجانين والإعتداءات المسلحة¹.

ثانياً- صلاحيات الوالي في مجال الحفاظ على الصحة العامة :

إلى جانب توفير الأمن العام للجمهور يقوم الوالي باتخاذ الإجراءات اللازمة بغرض وقاية صحة الأفراد ، أيا كان مصدر الخطر أو المرض سواء الحيوان أو المياه أو أي مادة أخرى².

وعلى هذا الأساس يستطيع الوالي أن يصدر لوائح يمنع بها تعريض المأكولات للتلوث ، أو منع بعض السلع واللحوم من عرضها وبيعها في الهواء الطلق دون اتخاذ الإجراءات الصحية كالأسمك ، أو اتخاذ الإجراءات التي تكفل تغذية الأفراد ، أو اتخاذ قرارات والقيام ببعض النشاطات التي تساعد من منع انتشار الأمراض والأوبئة ولو بلغ الأمر حد غلق المحل أو المحلات التجارية³.

¹-ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 123 .

²-عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 202 .

³-فريجة حسين ، مرجع سابق ، ص 185 .

ثالثا- صلاحيات الوالي في مجال الحفاظ على السكينة العامة :

من حق الأفراد في كل مجتمع أن ينعموا بالهدوء والسكينة في الطرق والأماكن العامة وأن لا يكونوا عرضة للفوضى والضوضاء ، التي تسببها الأصوات المقلقة .

وعليه فانه يقع على عاتق الوالي في إطار ممارسة مهامه الضبطية القضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع والطرق العامة ومنع استخدام الوسائل المقلقة للراحة كمكبرات الأصوات مثلا أثناء الحفلات أو اللقاءات العامة سواء في النهار أو الليل ، وأصوات الأجراس ، ودوي المصانع ، والكلاب المتجولة¹ ، وذلك من خلال قرارات الضبط التي يصدرها الوالي كوسيلة يستعملها لتحقيق النظام العام في الولاية .

كما توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن لتطبيق القرارات المتخذة في إطار حماية حقوق المواطنين وحررياتهم ، واحترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية ، والمحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ، وبذلك يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية ، وهذا ما أشارت إليه المادة 115 من قانون الولاية 12-07 .

نجد أن المشرع الجزائري في المادة 115 من قانون الولاية رقم 12-07 لم يبتعد كثيرا عن مضمون المادة 97 من قانون الولاية رقم 90-09 ، والمادة 154 من الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية .

بالإضافة إلى ذلك فان الوالي هو الذي يتولى عملية التنسيق بين أعمال الضبط الإداري ، و إلى جانب الأهداف التقليدية للضبط الإداري فقط أستحدثت مجالات أخرى للضبط ، مثل الضبط الذي يحافظ على جمال المدينة و الطرقات العامة .

¹ - عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 304 .

كما توسع مدلول الأهداف العامة للضبط الإداري بحيث أصبح الوالي يمنع لصق و توزيع الإعلانات التي تشوه جمال المدينة ، والقيام بتحديد أماكن محددة للقيام بلصق بعض الإعلانات وخاصة أثناء عمليات الحملة الانتخابية .

غير أن سلطات الضبط الإداري مقيدة بالأهداف التي وجدت من أجلها فهي ليست سلطات مطلقة ، و على هذا فان سلطات الضبط الإداري تخضع للرقابة القضائية فللقضاء أن يفرض رقابته على مشروعيتها فيجوز للمحاكم الإدارية أن تحكم بإلغاء لوائح الضبط الإداري غير المشروعة ، وأثر الحكم بإلغاء اللوائح الإدارية لا يسري على الطاعن فقط بل يمتد إلى الكافة.¹

الفرع الثاني : صلاحيات الوالي في مجال الضبط القضائي

يهدف الضبط القضائي إلى التحري عن الجرائم بعد وقوعها و البحث عن مرتكبيها ، و جمع الاستدلالات اللازمة للتحقيق و منع طمس آثار الجريمة ، والمحافظة على آثارها من أجل القيام بالتحقيق تمهيدا لمحاكمة الجاني و توقيع الجزاء المناسب عليه.² إذن الضبط القضائي يعمل على صيانة النظام العام و عدم الإخلال بمبدأ الأمن العام و السكينة العامة .

ومن خلال هذا يتضح أن الضبط الإداري يتميز عن الضبط القضائي من حيث الهدف ، ثم من حيث السلطات المختصة بأداء كل واحد منهما كما يلي :

أولا -الإختلاف في الأهداف بين الضبط الإداري والضبط القضائي :

وظيفة الضبط الإداري هي مراقبة الأشخاص عن طريق التنظيم أي صيانة النظام العمومي ، فالضبط الإداري هو إذن أسلوب و قائي يرمي إلى منع الإخلال بالنظام العمومي قبل وقوعه ، أو وقف أو منع استمراره إذا بدأ و هذا للمحافظة على النظام العمومي .

¹ - فريجة حسين ، مرجع سابق ، ص ص 185-186 .

² - حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق ، ص ص 148-149 .

بينما الضبط القضائي يهتم بالإجراءات المتخذة في حالة وقوع الجريمة فعلا بالبحث عن مرتكبي المخالفات و تسليمهم إلى العدالة ، إذا فالضبط القضائي هو أسلوب قمعي يباشر بعد ارتكاب المخالفة أو الجريمة و ليس قبلها ¹ .

ثانيا -الإختلاف في السلطات بين الضبط الإداري والضبط القضائي

مبدئيا تخضع ممارسة الضبط القضائي لأعوان الضبط القضائي الذين يعملون تحت السلطة الرئاسية للنائب العام و لوكيل الجمهورية .

و لقد حدد المشرع الجزائري على سبيل الحصر في قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم (من المادة 14 إلى المادة 28) سلطات الضبط القضائي ، و هذه السلطات قسمت إلى 3 فئات و هي ² :

- ضباط الشرطة القضائية (ومنهم رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ضباط الدرك الوطني، ضباط الشرطة ،...)
- أعوان الضبط القضائي .
- الموظفون و الأعوان الذين منحهم القانون بعض وظائف الضبط القضائي.
- الولاية .

أما الضبط الإداري ، فتمارسه السلطات الإدارية أي رئيس الدولة و الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و مدير المؤسسة العمومية الإدارية (مثلا رئيس الجامعة) داخل مؤسسته ³ .

ويعتبر الوالي من رجال الضبط القضائي ، ويمارس هذه المهمة في نطاق شروط معينة نص عليها المشرع الجزائري في قانون الإجراءات الجزائية تحت عنوان سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي ⁴ .

¹ - عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 293 .

² - المادة 14 من الأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية .

³ - ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 121 .

⁴ - فريجة حسين ، مرجع سابق ، ص 189 .

ولقد خولت المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية سلطات للولاية في مجال الضبط القضائي، مع إحاطتها بجملة من القيود من أهمها :

- ممارسة الوالي لسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة.
- توافر حالة الإستعجال.
- عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع الجريمة .

وحتى في ظل هذه الحالة ، فان سلطة الوالي مقيدة من حيث الزمان ، ذلك أنه يجب على الوالي أن يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة متخليا بذلك عن جميع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة.

و بموجب ما سبق ذكره فان الوالي يحوز على صفة الضبطية القضائية ، بالرغم من أن ذلك يعد خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات باعتبار الوالي سلطة تنفيذية ، إلا أن المشرع منحه تلك الصفة و ذلك في حدود التعاون بين السلطات و قيد اختصاصه في ذلك بموجب مجموعة من الشرط الوارد ذكرها في المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية .

المبحث الثاني : صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية

صلاحيات الوالي بصفته ممثل للولاية ثم ذكرها في قانون الولاية الجديد رقم 07-12 في مواد من 102 إلى 109 ، و لقد تضمنت هذه المواد نوعين من السلطات من حيث تمثيل الولاية و هو ما سنتناوله في (مطلب أول) ، وتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي في (مطلب ثان) .

المطلب الأول : صلاحيات الوالي في مجال تمثيل الولاية

خلافًا للوضع بالبلدية ، يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية ، فان مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي وليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي¹ .

¹ - علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 112

ومن ثم فإن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية ، كما يمثلها أمام القضاء ، وكذلك يمارس مهمة الرقابة على موظفي الولاية .

الفرع أول : صلاحيات الوالي في مجال تمثيل الولاية في الحياة المدنية و الإدارية

نصت الفقرة الأولى من المادة 105 من قانون الولاية رقم 07-12 على أن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية ، وجاءت هذه الفقرة مطابقة للفقرة الأولى من المادة 86 من قانون الولاية رقم 09-90 .

ويقصد بالأعمال المدنية ، الأعمال التي يقوم بها الشخص المعنوي وكأنه شخص طبيعي كواجب الضيافة في حالة استضافة شخصية وطنية أو أجنبية ، أو تقديم التعاون والتنهاني أو تلبية الدعوات التي تصل باسم الولاية ، وبالتالي الحضور إلى الإحتفالات الوطنية والدينية أو الشعبية وغير ذلك من الأعمال والنشاطات المدنية .

وكذلك يمثل الوالي الولاية في الأعمال الإدارية و ذلك بإمضاء العقود باسمها و لصالحها، و أيضا يقوم بإجراء مختلف الزيارات التفقدية وزيارات العمل لمختلف الدوائر و البلديات على مستوى الولاية ، كما يقوم باستقبال المواطنين و الجمعيات المحلية و ممثلي و سائل الإعلام و النواب .

نجد أن المشرع الجزائري منح للوالي دور واسع في تمثيل الولاية ، و بذلك نخلص إلى أن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي ضئيل جدا في التمثيل ، و هو لا يتعدى النشاطات السياسية ، و تمثيل المجلس فقط دون تمثيل الولاية كجماعة محلية.

وهدف المشرع من ذلك ، هو إبراز الهيمنة الكاملة للوالي على الولاية ، لكن بالرغم من ذلك كان الأولى أن يمنح لرئيس المجلس الشعبي الولائي صلاحية التمثيل في الحياة المدنية للولاية بالتنسيق دائما مع الوالي ، وبالتالي تخفيف الأعباء عليه، ويترك التمثيل في الجانب الإداري للوالي ، نظرا للأهمية التي تتميز بها الأعمال الإدارية من خلال ما ينجر عنها من تصرفات لصالح الولاية .

الفرع الثاني : صلاحيات الوالي في مجال تمثيل الولاية أمام القضاء

وفقا للمادة 106 من قانون الولاية رقم 07-12 ، والمادة 159 من الأمر 38-69 المتضمن قانون الولاية فان الوالي يمثل الولاية أمام القضاء ، ولم يرد فيهما أي استثناء على عكس ما ورد في المادة 87 من قانون الولاية رقم 09-90 حيث تم استثناء المنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها ضد الدولة والجماعات المحلية .

إلا أن تعديل المشرع لهذه المادة وحذفه للإستثناءات قد يجعل من الوالي مدعيا ومدعى عليه في نفس الوقت في حالة النزاع الذي يكون بين الدولة والولاية كجماعة محلية .

الفرع الثالث : صلاحيات الوالي في مجال ترأس إدارة الولاية

تنص المادة 127 من قانون الولاية رقم 07-12 على أنه : " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي ، وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها ، ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك " .

وبالرجوع إلى المادة 106 من قانون الولاية 09-90 نجد أن المشرع أشار إلى أن الإدارة السلمية للولاية تكلف بتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة ، في حين أن المادة 127 من قانون الولاية رقم 07-12 لم تشر إلى ذلك .

وكذلك نجد أن الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي تشمل : الكتابة العامة والمفتشية العامة ، والديوان ، ورئيس الدائرة¹ ، والوالي بصفته رئيس إدارة الولاية يسهر على التنظيم الهيكلي لهذه الأجهزة ويراقب نشاطها باستمرار عن طريق :

- سلطة التوجيه .
- سلطة الرقابة على أعمال الموظفين .
- سلطة الرقابة على الموظفين .

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 .

ولا - سلطة التوجيه التي يقوم بها الوالي :

سلطة التوجيه تتمثل في ما يصدره الوالي من أوامر وتعليمات ومنشورات إلى رؤوسيه المباشرين وغير المباشرين ، وكذلك له سلطة تنظيم وتوزيع المهام على المرؤوسين ، وسلطة التنظيم الداخلي¹.

ثانيا - سلطة الوالي على أعمال الموظفين :

أشار المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 90-230 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية إلى الأعمال التي يقوم بها الوالي في مجال ممارسته للرقابة على أعمال الموظفين في الولاية والمتمثلة في :

- فحص مشروعية وملائمة الأعمال التي يقوم بها مرؤوسيه من الناحية الشكلية والموضوعية .
- توقيف تنفيذ القرارات الصادرة من المرؤوسين مؤقتا ، وكذلك سحبها أو إلغائها أو تعديلها.
- هو المسؤول على تسيير الحياة المهنية للموظفين التابعين للولاية ماعدا الموظفين المعيّنين بمرسوم رئاسي كالأمين العام للولاية ، ورئيس الديوان ، ورئيس الدائرة .

ثالثا - سلطة الوالي على الموظفين :

تتمثل في سلطة التعيين والنقل ، والترقية ، والمنح التشجيعية والنظر في طلبات الموظفين كطلب الإستقالة .

كما يضطلع أيضا بمناسبة الإشراف على أشخاص الموظفين بتقرير العقوبات التأديبية على الموظفين الذين يخالفون توجيهاته أو أحكام القانون المنظم لمهامهم ، ويتعلق ذلك بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون كالتنبيه والإنذار والتوبيخ والحرمان من المنح مع مراعاة الإجراءات القانونية كالإحالة على المجلس التأديبي² .

المطلب الثاني : تنفيذ وإعلام الوالي لمداورات المجلس الشعبي الولائي

لا يكفي الوالي بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي فقط ، وإنما يمارس إلى جانب ذلك صلاحيات الإعلام فيما يتعلق بمداوراته .

¹-عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 19 .

²-بلفتحى عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص ص 83-84 .

وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى مجال التنفيذ في (فرع أول) ، وإلى مجال الإعلام في (فرع ثان).

الفرع الأول : صلاحيات الوالي في مجال تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي

تنص المادة 102 من قانون الولاية 07-12 على أن : "الوالي يسهر على نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها " .

وبالتالي لم يخرج المشرع عن ما أورده في قانون الولاية السابق 09-90 لما نص في المادة 83 منه على : " تنفيذ الوالي للقرارات التي تسفر عن مداوات المجلس الشعبي الولائي " ¹ .

ووسيلة التنفيذ التي يستعملها الوالي في تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي قد حددتها المادة 124 من قانون الولاية 07-12 ، وهي القرارات التي يصدرها الوالي من أجل تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي.

وجاءت هذه المادة مطابقة لأحكام المادة 103 من قانون الولاية السابق 09-90 ، والمادة 51 من الأمر 38-69 المتعلق بالولاية .

غير أنه لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها ، في أجل أقصاه شهران مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ² :

- الميزانيات والحسابات.

- التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله.

- اتفاقيات التوأمة.

- الهبات والوصايا الأجنبية.

وهذا وفقا لنص المادة 55 من قانون الولاية رقم 07-12.

وبالرجوع لنص المادة 50 من قانون الولاية رقم 09-90 نجد أنها تنص على أنه لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد المصادقة عليها ³ :

- الميزانيات والحسابات .

¹-محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، ص 159 .

²-عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 336 .

³-محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 167 .

- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية .
- أما المادة 56 من الأمر 69-38 المتعلق بالولاية تنص على أن مداوات المجلس الشعبي للولاية التي لا يمكن تنفيذها إلا بعد المصادقة عليها بقرار من وزير الداخلية هي المداوات التي تشمل على :
 - الميزانيات والحسابات و القروض .
 - المنقولات وشراء العقارات و مبادلتها .
- وبالمقارنة بين هذه المواد نجد أن المشرع في المادة 50 من قانون الولاية رقم 90-09 ، والمادة 56 من الأمر 69-38 المتعلق بالولاية لم يشر فيهما إلى مداوات اتفاقيات التوأمة ، والهبات والوصايا الأجنبية وهذه تعد إضافة في قانون الولاية رقم 12-07 .
- وكذلك نجد أن المادة 50 من قانون الولاية رقم 90-09 لم تنص على مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله وهذا إضافة في قانون الولاية رقم 12-07 ، في حين أن المادة 56 من الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية أشارت إلى المداوات التي تشمل المنقولات وشراء العقارات ومبادلتها .
- وبالرجوع إلى المادة 55 من قانون الولاية رقم 12-07 ، والمادة 50 من قانون الولاية رقم 90-09 نجد أنه لم يرد فيهما ذكر مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة القروض والمنقولات في حين ورد ذكرها في المادة 56 من الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية .
- وكذلك تم حذف مداوات المجلس الشعبي الولائي التي تتناول موضوع إحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية من نص المادة 55 من قانون الولاية رقم 12-07 ونص المادة 56 من الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية .

أما فيما يخص نص المادة 53 من قانون الولاية رقم 12-07 نجد أن المشرع أشار فيها أن الوالي لا ينفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وبالتالي تبطل بقوة القانون¹ :

- المداوات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات .
- المداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها .

¹-عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص ص 130-131 .

- المداولات غير المحررة باللغة العربية .
 - المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته .
 - المداولات المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس .
 - المداولات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي .
- و ما نلاحظه من خلال المادة 53 من قانون الولاية 12-07 أن المشرع أضاف فيها حالات جديدة خلافا للمادة 51 من قانون الولاية رقم 90-09، وكذلك المادة 59 من الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية.

وهذه الحالات متمثلة في :

- المداولات المتخذة خرقا للدستور .
 - المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها .
 - المداولات غير المحررة باللغة العربية .
 - المداولات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي .
- وكذلك ما نلاحظه من خلال هذه المواد أن حالة المداولات المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس أشارت إليها المادة 53 من قانون الولاية رقم 12-07 ، والمادة 51 من قانون الولاية 90-09 ، في حين أن هذه الحالة لم يتم ذكرها في المادة 59 من الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية .

و كذلك يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، كما يعد الأمر بصرفها ، إلا أن الموافقة النهائية لا تتم إلا بعد موافقة السلطة المركزية ممثلة في الوزير المكلف بالداخلية ، وذلك في أجل أقصاه شهرين ، باعتبار أن موضوع الميزانيات والحسابات من المسائل الوطنية المتعلقة بالشأن العام ، والتي يجب أن تكون المصادقة عليها بشكل صريح¹، ويأتي تدخل السلطة المركزية كتجسيدا للرقابة الإدارية على الشأن المحلي ، وهذا من شأنه أن يخلق نوع من التبعية والإرتباط بالسلطة المركزية في الجانب المالي.

¹- المواد 55 و106 و107 من قانون الولاية رقم 12-07 .

الفرع الثاني : صلاحيات الوالي في مجال الإعلام

قانون الولاية رقم 07-12 حدد صلاحيات الوالي في مجال الإعلام فيما يتعلق بمداولات المجلس الشعبي الولائي بموجب المواد 102-103-104-109 ، ويقابلها في قانون الولاية رقم 09-90 المواد 84-85-89-91 ، وفي الأمر 38-69 المتضمن قانون الولاية المواد 52-54-162 .

وبناء على ذلك فان صلاحيات الوالي في مجال الإعلام عن مداولات المجلس الشعبي الولائي تتمثل في :

أولاً- يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريراً عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة ، كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنوياً على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية وهذا وفقاً للمادة 103 من قانون الولاية 07-12¹ .

وما يمكن ملاحظته في هذه المادة أنها كانت أكثر دقة ووضوحاً فيما يتعلق بالمصالح غير الممركزة بعكس المادة 84 من قانون الولاية 09-90 الملغى ، التي اكتفت في تسميتها بمصالح الدولة في الولاية .

ثانياً- إعلام الجمهور بمختلف مداولات المجلس الشعبي الولائي عن طريق نشرها وذلك تكريساً لمبدأ الرقابة الشعبية ، حيث يتيح نشر المداولات لأي مواطن الإطلاع على فحواها وإمكانية الطعن فيها² .

ثالثاً- يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام ، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي .

رابعاً- يقدم الوالي بيان سنوي حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي ويتبع بمناقشة، ويمكن أن ينتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية³ .

¹- ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 92 .

²- المادة 125 من قانون الولاية 07-12 .

³-المادة 109 من نفس القانون .

وما يتضح لنا أنه خلافا لمحتوى الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية فان الوالي في ظل قانون الولاية 90-09 و 12-07 ، أصبح مجبرا على إعطاء المعلومات الكافية وبصفة منتظمة للمجلس الشعبي الولائي ولرئيسه فقط فيما يخص تنفيذ المداورات ، ولكن كذلك فيما يخص سير المصالح العمومية الموجودة داخل تراب الولاية وكل ما يجري داخل الولاية .

المبحث الثالث : أثر اختصاصات الوالي على التنظيم الإداري الجزائري

للوالي صلاحيات كثيرة ومتنوعة سواء بصفته ممثلا للدولة أو بصفته ممثلا للولاية ، وسنتولى في هذا المبحث دراسة أثر اختصاصات الوالي على النظام المركزي في (مطلب أول)، وأثر اختصاصاته على النظام اللامركزي في (مطلب ثان).

المطلب الأول : أثر اختصاصات الوالي على النظام المركزي

الوالي وكأداة غير ممرضة للتسيير المركزي يحقق أهداف هذا التسيير من خلال صلاحياته التي يمارسها بهذا الشكل ، والتي تغلب في تعدادها على الصلاحيات الأخرى ، وذلك ما يضي عليه الطابع غير الممرز أكثر من الطابع المحلي .

والذي أبقى على هذه الصلاحيات ، وعزز دور الوالي سواء بصفته ممثلا للدولة أو كمثل للجماعات المحلية ، هو الدور الذي يتمتع به الوالي في فرض الرقابة وكنتيجة لذلك فمنصب الوالي يحقق التسيير غير الممرز الفعال ، ويبقي الإتصال الوطيد بين الجهات المركزية واللامركزية ، ويكرس فعلا مبدأ الحفاظ على وحدة الدولة وسيادتها وعدم اختلال السياسة العامة في الوحدات اللامركزية¹ .

¹ -علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 117،118

إلا أن هذا يتعارض في نفس الوقت ومبدأ الإستقلالية في التسيير اللامركزي ، على اعتبار سلطة الوصاية الإدارية المطبقة من خلال القوانين والتنظيمات والتي تتميز بكونها وصاية إدارية مسبقة تخضع لها القرارات الصادرة عن الوحدات المحلية والمبادرات ، ولا يطبق منها إلا ما تم المصادقة عليه من قبل الوالي وبذلك تتحول الجماعات المحلية إلى خلية اقتراح قد يتوج بالمصادقة أو الرفض ، مما يحول دون الوصول إلى تسيير لامركزي حقيقي نابع من المنتخبين المحليين في شؤونها الخاصة.

المطلب الثاني : أثر اختصاصات الوالي على النظام اللامركزي

يرى أغلب الفقه أن الوالي بما له من سلطات واسعة توصف أغلبها بأنها ذات طبيعة مركزية، فان هذا يدل على أن صلاحيات الوالي بوصفه ممثلاً للدولة أوسع من صلاحياته كمثل للولاية، وتحكمه في كافة أعمال الولاية بحيث يترتب عن ذلك تبعية المجلس المنتخب للوالي بوصفه ممثل الدولة ، وأكثر من ذلك فقد هيمن الوالي على الحياة الإدارية والسياسية للمجالس الشعبية البلدية¹ .

وبذلك وجب اقتراح تجريده من المهام التنفيذية وإسنادها لرئيس المجلس الشعبي الولائي ، والإبقاء فقط على صلاحياته كمثل للدولة وذلك لخلق التوازن بين مركز رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب ، ومركز الوالي والفصل بين اختصاصات الدولة والجماعات المحلية والتحديد الدقيق لحدود الوصاية .

¹-علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص -118-119 .

الختامة

الخاتمة

بعد دراسة النظام القانوني لمنصب الوالي ، وعلاقته بمختلف الأجهزة في الدولة ، وصلاحياته المتعددة ، على اعتبار أن منصبه ذو طبيعة سياسية من حيث تعيينه وإنهاء مهامه من جهة ، وعلى اعتبار أنه ذو صبغة إدارية من جهة أخرى من حيث صلاحياته في جانبها العام دون خلوها من الطابع السياسي في بعض الأحيان .

ومن أهم النتائج التي توصلت إليها في هذا البحث هي كما يلي :

✓ هذا ورغم أن منصبه من الوظائف العليا في الدولة ، وإعطائه دورا كبيرا على المستوى المحلي ، إلا أنه وفي مقابل ذلك لم يهتم بتأطيره في قانون خاص ، فنجد أن النصوص المنظمة له تناثرت بين الدستور ومختلف المراسيم المنظمة للوظائف العليا كإطار عام ، وكذلك الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية ، وقانون الولاية ، وقانون البلدية ، وقانون الإجراءات الجزائية ، وقانون الإجراءات المدنية .

✓ إذ نجد أن الإعتماد على هذه المراسيم والقوانين يخلق صعوبات في تحديد النظام القانوني للوالي تحديدا دقيقا ، خاصة الشروط الواجب توافرها في تعيين الولاية كشرط السن ، والمستوى التعليمي...

✓ أضف إلى ذلك أن المشرع منح لرئيس الجمهورية الإستقلالية في تعيين 5% من الولاية من غير فئتي الكتاب العامين للولايات ورؤساء الدوائر ، وهذا يطرح إشكال لأنه كان يجب على المشرع التعامل مع هذه النسبة (5%) بنوع من التقييد وعدم ترك المجال مفتوح أمام السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية .

✓ وكذلك نجد أن الوالي يعاني من تبعية مفرطة للسلطة المركزية من لحظة تعيينه إلى غاية انتهاء مهامه ، فللسلطة المركزية صلاحيات واسعة في مجال اختيار الوالي الأصلح لتتصيه ممثلا لها .

✓ بالإضافة إلى أن الوالي يتوسط المستويين المحلي والمركزي ، مما ينعكس على علاقته بمختلف الأجهزة في الدولة ، فنجده يخضع للإدارة المركزية عن طريق السلطة السلمية باختلاف درجاتها بداية من رئيس الجمهورية ونزولا إلى مختلف الوزارات من جهة ، ومن جهة أخرى فالوالي صاحب الأمر والنهي على المستوى المحلي .

- ✓ وبالرجوع إلى التعديلات التي طرأت على قانون الولاية نجد أن الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية قد وسع من صلاحيات الوالي ، لأن صلاحيات المحافظ في الجزائر كانت أوسع نطاقا عن تلك الموجودة في الأقاليم الفرنسية خلال الفترة الإستعمارية ، وبعد الإستقلال أوكلت هذه الصلاحيات إلى الوالي.
- أما قانون الولاية رقم 90-09 المتعلق بالولاية فقد ضيق نوعا ما من صلاحيات الوالي، في حين أن قانون الولاية رقم 12-07 قد وسع من صلاحياته مرة أخرى.
- غير أن هذه التعديلات التي طرأت على قانون الولاية ذهبت إلى تدعيم الدور المركزي للوالي، وعززت من صلاحياته باعتباره ممثل للسلطة المركزية.
- إذ فيما سبق وأن رأينا أن الوالي يمارس صلاحياته إما باعتباره ممثل للولاية وأخرى باعتباره ممثل للدولة، وهذه الأخيرة تغلب من حيث تعدادها على الأولى.
- وعلى ضوء هذه النتائج ارتأينا إدراج الإقتراحات التالية :
- ✓ تحديد الشروط اللازمة لتعيين وإنهاء مهام الولاية تحديدا دقيقا يعكس مكانة المنصب على المستوى المحلي والمركزي.
- ✓ إعادة النظر في نسبة 5 % والتي يعين منها رئيس الجمهورية من غير فئتي رؤساء الدوائر والأمناء العاميين ، بتقييدها بذوي الشهادات العليا وأصحاب الكفاءة لتضييق المجال أمام من هم دون ذلك .
- ✓ وجود قانون أساسي لسلك الولاية والذي يحدد بموجب قانون .
- ✓ نجد أن الرقابة الممارسة على الوالي تكون ضعيفة في حالات ومنعدمة في حالات أخرى ، مما يضيفي الخصوصية على هذا المركز ويدعوا إلى ضرورة إعادة النظر في مسألة الرقابة المتبادلة بين الوالي والمجالس المحلية لتحقيق التوازن بين التسيير الإداري القائم على الأسس العلمية والتقنية ، وبين التسيير الشعبي القائم على المبادئ والأسس الديمقراطية.
- ✓ إعادة توزيع الصلاحيات في مجال التسيير بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي الولائي، مع ضرورة تنازله عن صلاحياته بصفته ممثلا للولاية لمصلحة هذا الأخير، وهذا سيساعد على التخفيف من أزمة الثقة الموجودة بين المواطن والإدارة المحلية ، وهذه الأزمة الناتجة عن بيروقراطية ، وضعف ورداءة مستوى بعض قادتها.

✓ وكذلك نرى ضرورة فصل الصلاحيات المركزية ومظاهرها عن الصلاحيات اللامركزية، حيث لا يعقل أن يمثل الوالي الولاية في الحياة السياسية والمدنية بحضرة مجلس منتخب، ومن الأحسن أن تخفف التبعية التي يعاني منها الوالي وتمكينه من الإفلات من قبضة السلطة العامة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

-القرآن الكريم .

أولا - النصوص القانونية :

1-التشريع الأساسي :

1-المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتضمن دستور الجزائر،
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد09 ، بتاريخ 01 مارس 1989 .

2-المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن دستور الجزائر،
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 76، لسنة 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون
رقم 02-03 المؤرخ 10 أبريل 2002 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 25 لسنة
2002 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن
التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 63 ، لسنة 2008 .

II-التشريعات العضوية:

1-القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الإنتخابات ،
الجريدة الرسمية ، عدد 01 ، لسنة 2012 .

III-التشريعات العادية :

1-القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية ،
عدد15، لسنة 1990 .

2-القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ،
الجريدة الرسمية رقم 14 ، الصادرة في 20 مارس 2006 .

3-القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية
والإدارية، الجريدة الرسمية ، عدد 21 الصادرة في 23 أبريل 2008 .

4-القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 03-07-2011 .

5-القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية ، عدد 12 لسنة 2012 .

IV-الأوامر:

1-الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، الجريدة الرسمية عدد 48 الصادرة في 10-06-1966 المتمم بالأمر رقم 11-02 المؤرخ في 23 فبراير 2011 ، الجريدة الرسمية عدد 48 الصادرة في 12-02-2012 .

2-الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 1969 ، المعدل بموجب الأمر 76-86 ، الجريدة الرسمية عدد 86 لسنة 1976 ، والقانون 81-02 ، الجريدة الرسمية عدد 07 لسنة 1981 .

3-الأمر 70-86 المؤرخ في 06 فيفري 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية ، الجريدة الرسمية عدد 105 الصادرة في 13 فيفري 1970 المعدل والمتمم .

4-الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 ، الجريدة الرسمية رقم 44 الصادرة في 26 جوان 2005 .

5-الأمر 06-03 المؤرخ في 13 جويلية 2006 المتعلق بالوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46 الصادرة في 16 جويلية 2006 .

V-النصوص التنظيمية:

-المراسيم الرئاسية:

1-المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة في 31-11-1999 .

2-المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 الذي يحدد نموذج التصريح بالملكات، الجريدة الرسمية رقم 74 الصادرة في 22-11-2006.

-المراسيم التنفيذية:

1-المرسوم رقم 83-594 المتضمن تأسيس لباس الولاية ورؤساء الدوائر، الصادرة في 29-10-1983، الجريدة الرسمية رقم 45 الصادرة في 01 نوفمبر 1983 .

2-المرسوم التنفيذي رقم 85-214 الصادرة في 20-08-1985 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية ، الجريدة الرسمية رقم 35 الصادرة في 21 أوت 1985 .

3-المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07-02-1989 يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة، الجريدة الرسمية عدد 06 المؤرخة في 08-02-1989.

4-المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، الجريدة الرسمية عدد 31 بتاريخ 28 جويلية 1990 .

5-المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 يوليو 1990، والذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية رقم 31 المؤرخة في 28-10-1990.

6-المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية .

7-المرسوم التنفيذي رقم 92-347 المؤرخ في 14-09-1992 الذي يحدد قواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها وعمالها .

8-المرسوم التنفيذي رقم 93-314 المؤرخ في 19-12-1993 الذي يتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ، الجريدة الرسمية رقم 84 لسنة 1993 .

9-المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 ، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ، الجريدة الرسمية رقم 48 لسنة 1994 .

10-المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23 يوليو 1994 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية ، الجريدة الرسمية عدد 48 لسنة 1994 .

11-المرسوم التنفيذي رقم 95-370 المؤرخ في 15-11-1995 ، الجريدة الرسمية عدد 70 لسنة 1995 .

12-المرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في 15-12-1997 ، المحدد لكيفيات أعباء وشروط منح امتياز قطع للأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة داخل محيطات استصلاح الأراضي ، الجريدة الرسمية عدد 83 لسنة 1997 .

VI-القرارات :

1-القرار الوزاري المشترك رقم 318 المؤرخ في 22 سبتمبر 1995 ، المحدد لتشكيلة وعمل اللجنة الولائية المكلفة بدراسة ملفات المترشحين لحق امتياز قطع أرضية تابعة لأمالك الوظيفة الخاصة للدولة ، الجريدة الرسمية العدد 95 لسنة 1995 .

ثانيا- المراجع باللغة العربية :

-الكتب:

- 1- جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب ، الجزء 15، دار المعارف ، (د،س)
- 2- حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1982
- 3-حسين فريجة ، شرح القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2009 .
- 4- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010

- 5- طاهري حسين ، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية ، الطبعة الأولى ، دار الخلدونية، الجزائر ، 2007 .
- 6- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر، 2012 .
- 7- علاء الدين عشي ، والى الولاية فى التنظيم الإداري الجزائري ، دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر، 2006 .
- 8- عمر صدوق ، دروس فى الهيئات المحلية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1988 .
- 9-علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية رقم 10-11 ، دار الهدى ، الجزائر، 2011 .
- 10-عمار بوضياف ، التنظيم الإداري فى الجزائر بين النظرية والتطبيق ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010 .
- 11- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2012 .
- 12- عمار بوضياف ، الوجيز فى القانون الإداري ، دار ريحانة ، الجزائر ، (د،س) .
- 13- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2000 .
- 14- قصير مزياني فريدة ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى، مطبعة سخري ، الوادي ، 2011 .
- 15- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2002 .
- 16- محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

17- محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،
2002

18- ناصر لباد ، الأساس في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، دار المجدد للنشر و
التوزيع، سطيف، 2011 .

الرسائل الجامعية:

1-بلفتحي عبد الهادي المركز القانوني للوالي في النظام الإداري"، (رسالة لنيل شهادة
الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات السياسية والإدارية)، كلية الحقوق ، جامعة
قسنطينة ، 2010-2011 .

المقالات والمدخلات

1-شبري عزيزة ، يعيش تمام شوقي ، " مركز الوالي في النظام الإداري الجزائري بين المركزية
واللامركزية "، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، الجزائر، العدد 31 لسنة 2013 .

ثالثا- المراجع باللغة الأجنبية :

**1-Ahmed Mahiou , les collectivités locales en Algérie annuaire de
l'Afrique du nord 1961**

رابعا- مواقع الإنترنت :

w. w. W. J. O. r .d .p.dz

الفهرس

الفهرس

أ.....	مقدمة.....
05.....	الفصل الأول: النظام القانوني لمنصب الوالي
06.....	المبحث الأول: ماهية منصب الوالي
06.....	المطلب الأول : تعريف منصب الوالي.....
06.....	الفرع الأول: التعريف اللغوي والشرعي لمصطلح الوالي.....
07.....	الفرع الثاني : التعريف القانوني لمصطلح الوالي.....
08.....	الفرع الثالث: التعريف الفقهي لمصطلح الوالي.....
08.....	المطلب الثاني : مراحل تطور منصب الوالي.....
09.....	الفرع الأول: منصب الوالي خلال الفترة الإستعمارية.....
10.....	الفرع الثاني: منصب الوالي بعد الإستقلال.....
12.....	المطلب الثالث: كيفية تعيين الولاة وإنهاء مهامهم.....
13.....	الفرع الأول: كيفية تعيين الولاة.....
18.....	الفرع الثاني: إنهاء مهام الولاة.....
22.....	المبحث الثاني: الواجبات والحقوق الوظيفية للوالي
22.....	المطلب الأول: الواجبات الوظيفية المفروضة على الوالي.....
22.....	الفرع الأول: واجبات الوالي خلال أداء مهامه.....
25.....	الفرع الثاني: واجبات الوالي بعد انتهاء مهامه.....
26.....	المطلب الثاني: الحقوق الوظيفية التي يتمتع بها الوالي.....

- 26.....الفرع الأول: الحقوق المالية والعينية للوالي.
- 27.....الفرع الثاني: الحقوق والإمتيازات الأخرى للوالي.
- 30.....المبحث الثالث: الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي.**
- 31.....المطلب الأول: الإدارة العامة للولاية.
- 31.....الفرع الأول: الكتابة العامة أو الأمانة العامة للولاية.
- 33.....الفرع الثاني: المفتشية العامة.
- 34.....الفرع الثالث: الديوان.
- 34.....الفرع الرابع: رئيس الدائرة.
- 36.....الفرع الخامس: مجلس الولاية.
- 37.....الفرع السادس: مديرية الإدارة المحلية ومديرية التقنين العام.
- 39.....الفرع السابع: الوالي المنتدب للأمن.
- 40.....المطلب الثاني: الأجهزة الإستشارية الخاصة بالوالي.
- 40.....الفرع الأول: مجلس الولاية.
- 40.....الفرع الثاني: لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة المبنية.
- 41.....الفرع الثالث: اللجنة الولائية المعنية ببرنامج استصلاح الأراضي.
- 44.....الفصل الثاني: علاقة الوالي بأجهزة الدولة المختلفة والرقابة عليه.**
- 45.....المبحث الأول: علاقة الوالي بالأجهزة المركزية.
- 45.....المطلب الأول: علاقة الوالي برئيس الجمهورية.
- 46.....المطلب الثاني: علاقة الوالي بالحكومة و المصالح الخارجية للوزارة.

46.....	الفرع الأول: علاقة الوالي بالحكومة.....
46.....	الفرع الثاني: علاقة الوالي بالمصالح الخارجية للوزارة.....
49.....	المبحث الثاني: علاقة الوالي بالأجهزة المحلية المنتخبة.....
49.....	المطلب الأول: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي.....
50.....	الفرع الأول: رقابة الوالي على أعمال المجلس الشعبي الولائي.....
52.....	الفرع الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي في المجال المالي.....
52.....	المطلب الثاني: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي البلدي.....
53.....	الفرع الأول: رقابة الوالي على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....
54.....	الفرع الثاني: رقابة الوالي على أعمال المجلس الشعبي البلدي.....
57.....	الفرع الثالث: رقابة الوالي على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.....
58.....	المبحث الثالث : الرقابة على الوالي.....
58.....	المطلب الأول : الرقابة الإدارية والسياسية على الوالي.....
58.....	الفرع الأول: الرقابة الإدارية على الوالي.....
58.....	الفرع الثاني: الرقابة السياسية على الوالي.....
59.....	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الولاية.....
62.....	الفصل الثالث: صلاحيات الوالي وأثرها في التنظيم الإداري الجزائري.....
63.....	المبحث الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة.....
63.....	المطلب الأول: صلاحيات الوالي في مجال التمثيل والتنفيذ.....
63.....	الفرع الأول: صلاحيات الوالي في مجال التمثيل.....

64.....	الفرع الثاني: صلاحيات الوالي في مجال التنفيذ.
65.....	المطلب الثاني: صلاحيات الوالي في مجال الضبط.
65.....	الفرع الأول: صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري.
68.....	الفرع الثاني: صلاحيات الوالي في مجال الضبط القضائي.
70.....	المبحث الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية.
70.....	المطلب الأول: صلاحيات الوالي في مجال تمثيل الولاية.
71.....	الفرع الأول: صلاحيات الوالي في مجال تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية.
72.....	الفرع الثاني: صلاحيات الوالي في مجال تمثيل الولاية أمام القضاء.
72.....	الفرع الثالث: صلاحيات الوالي في مجال ترأس إدارة الولاية.
73.....	المطلب الثاني: تنفيذ وإعلام الوالي لمداومات المجلس الشعبي الولائي.
74.....	الفرع الأول: صلاحيات الوالي في مجال تنفيذ مداومات المجلس الشعبي الولائي.
77.....	الفرع الثاني: صلاحيات الوالي في مجال الإعلام عن مداومات المجلس الشعبي الولائي.
78.....	المبحث الثالث: أثر اختصاصات الوالي في التنظيم الإداري الجزائري.
78.....	المطلب الأول: أثر اختصاصات الوالي على النظام المركزي.
79.....	المطلب الثاني: أثر اختصاصات الوالي على النظام اللامركزي.
81.....	الخاتمة.
85.....	قائمة المراجع
90.....	الفهرس

ملخص المذكرة

لضمان حسن سير الإدارة العمومية على المستوى المحلي يقتضي أن يتم تفويض بعض الإختصاصات من السلطة المركزية إلى الهيئات المحلية, وهذا ما يعرف بعدم التركيز الإداري

وعلى اعتبار أن الوالي ممثل للدولة على المستوى المحلي يستلزم الأمر أن نبحث عن كيفية تنظيم المنظومة القانونية لمركز الوالي , وفي هذا الإطار تدرج الإشكالية التالية :

هل وفق المشرع الجزائري في تحقيق التوازن بين الاستقلالية القانونية للوالي , وبين خضوعه وتبعيته للسلطة المركزية ؟

وهذا ما حاولنا دراسته في هذا الموضوع .

وفي الواقع نجد أن الوالي يعاني من تبعية مفرطة للسلطة المركزية .