

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة د. الطاهر مولاي - سعيدة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الولاية بين المركزية و اللامركزية في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

التخصص: قانون إدارة الجماعات المحلية

تحت إشراف الأستاذ:

- أ. بوعيس يوسف

من إعداد الطالب:

- قاسمية عبد الكريم

لجنة المناقشة

الأستاذ: سعيدي الشيخ.....أستاذ محاضر "أ".....رئيسا

الأستاذ: بوعيس يوسف أستاذ مشرفا ومقررا

الأستاذ ابن احمد الحاج.....أستاذ محاضر "أ".....عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2015/2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

اللهم اجعل هذا العمل المتواضع خالصا لوجهك الكريم، وتجاوز عن سهوي وتقصيري وخطئي، وأكتب لي أجر المحاولة يا أكرم الأكرمين.

اللهم رضي عني رسولك الكريم، لما قصدته من تحقيق البصارة والرشاد في التأسي في سنته والانتفاع بمنهجه، في الدعوة والبناء والمواجهة.

اللهم تقبل مني هذا العمل وبارك لي فيه، وانفع به كل إخواني المسلمين، الذي يتكرمون بقراءته والاستفادة منه في مغارب الأرض ومشارقتها.

اللهم أكتبه في ميزان حسناتي وحسنات كل من أعانني على إنجازه، وأنفعنا به يوم لا ينفع مال ولا بنون إلا من أتى الله بقلب سليم.

وصل اللهم على محمد وآله وصحبه وسلم تسليما كثيرا إلى يوم الدين.



إهداء

أهدي نجاحي إلى من تعجز الأوصاف على نعتها وأعجز على رد جميلها، إليك
سيدتي إذا أعددت فضلك أعددت القليل
إلى "أمي" الغالية أطال الله في عمرها.
إلى من كان دربي ونور قلبي، عملي وديني، أصلي وفصلي إلى من حملني
الأخلاق النبيلة والقيم الرفيعة
والذي "رحمه الله"
إلى بناتي العزيزات: الكتكوتة إيمان، شيماء وأسماء
إلى عائلتي بأكملها صغيرها وكبيرها
إلى أخواتي وإخوتي
وإلى عمال

محمد الكريم

المقدمة



مقدمة

الحديث عن الولاية كجهاز إداري يدعونا إلى البحث العميق في مدلول هذه المهنة كونها تخضع للتنظيم الإداري الذي يعتبر من الموضوعات التي شدد انتباه الباحثين القانونيين الذين يؤكدون على أن الدولة الحديثة هي تلك الدولة التي لها تنظيم إداري يقوم بواجباته بصورة تمكنه من انجاز أهدافه ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق تحديد الاختصاصات و الأشخاص الإدارية التي يمكنها القيام بذلك.و نجد أن معظم الدول تنتهج في سياستها أسلوبين معا أو تختار احد الأسلوبين,هما المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية.

و إن كانت المركزية الإدارية هي حصر جميع السلطات الإدارية في يد شخص واحد أو هيئة واحدة, فان اللامركزية الإدارية يعبر عنها توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية و هيئات أخرى محلية إقليمية أو مرفقيه مصلحيه..و عليه نجد أن اللامركزية الإدارية تظهر في صورتين هما اللامركزية المرفقية و اللامركزية الإقليمية.

و صورة اللامركزية الإقليمية هي التي تحظى باهتمام النظم لسياسية الحديثة في جل الدول اد تقوم على تطوير أجهزتها المحلية و جعلها أكثر فعالية حتى تستطيع أن تلبى كل احتياجات سكان الوحدات المحلية , حيث يأخذ هذا التطور إشكالات عدة وفق متطلبات الأوضاع السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية.

و الجزائر دولة نموذج في تطبيق هذا الأسلوب فهي تعتمد الأسلوب المركزي

و الأسلوب اللامركزي في سياستها الإدارية و أسلوب اللامركزية الإقليمي هو عنوان دراسة بحثنا كونه يشمل على إحدى الخليتين المكونتين لأسلوب اللامركزية الإقليمي وهي الولاية.

حيث أكد على ذلك المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 من خلال المادة 15 منه " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية. ثم أحال إلى مشرع القانون العادي من اجل خلق قوانين تنظم الولاية, حيث كانت في بداية الأمر مباشرة بعد الاستقلال, ثم تلتها تعديلات أخرى تحدد أسلوب عمل هذه الهيئة , وتبين تشكيلاتها و اختصاص مجال تدخلها, وعلاقتها بالسلطة المركزية

و الجماعات الإقليمية التي وردت في نص المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996 تعبر عن الوحدتين الأساسيتين للامركزية الإقليمية في البلدية و الولاية.

و إذا ما حاولنا أن نعود إلى الفترة الاستعمارية إبان الاحتلال الفرنسي للجزائر فإنه يجب علينا أن نقف عن وضع الإدارة الجزائرية حيث كانت تستعمل أداة لخدمة الاستعمار.

سواء على مستوى هرم السلطة أو علي المستوى المحلي, فالتنظيم الإداري في تلك الحقبة سخر من اجل استغلال خيرات البلاد, فكان هدفه هو حصر كل التنظيم الإداري في يد الإدارة العسكرية بجعل السكان الأصليين في عزلة و بالتالي سعت إلى إجادة تنظيم إداري يتوافق و حكم النظام العسكري الاستبدادي في شكل إدارات محلية عبارة عن بلديات متقاربة

بما هو موجود أُنذاك بفرنسا لكنها كانت خاصة بالمعمرين تقوم على نظام الانتخاب اختيار المجلس و رئيس البلدية ثم البلديات المختلطة و هي الخاصة بالسكان الجزائريين الذين تصنفهم

بالمسلمين و كان يوجد على رأس هذه البلدية مدير مدني معين من قبل عامل العمالة يعاونه أشخاص جزائريون يسمون بالقياد. هذا في الشمال ,أما في الجنوب فكانت الإدارة تحت القيادة العسكرية مباشرة التي سمحت بوجود ما يسمى المكاتب الحربية.

لقد كانت البلديات المختلطة قائمة على التركيز الإداري بينما السلطات الكاملة فنظامها يعتمد على أسس اللامركزية الإدارية و بقيت هذه الوضعية إلى غاية سنة 1958 أين ظهرت مستجدات في فرنسا بداية الثورة الجزائرية حيث لجأت إدارة الاستعمار إلى إلغاء النظام المعمول به سابقا و إحداث تنظيم إداري كلي جديد حيث قسمت البلاد إلى 13 عمالة 1685 بلدية و بقي الحال على ذلك إلى غاية الاستقلال حيث تم تقليص ذلك العدد إلى 676 بلدية بعدما تبين إفلاس ذلك التنظيم الموروث عن الاستعمار.

وبعد الاستقلال و محاولة من السلطة الجزائرية القضاء على كل أشكال النظام الاستعماري عرفت الجماعات الإقليمية صدور عدة قوانين منها الأمر 67-24 المتعلق بقانون البلدية و الأمر 69-38 المتعلق بقانون الولاية.كانت هذه الأوامر في ظل النظام الواحد الذي اعتمد على النهج الاشتراكي,لكن تسارعت الأحداث و ظهرت تغيرات مست جميع الجوانب السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية نتج عنها تطورات خطيرة أدت إلى

ظهور صدامات بين الشعب و السلطة مما دفع بالساسة إلى إعادة النظر في النظام المنتهج و الاستجابة لطلبات السكان المحليين بصفتهم يمثلون اللامركزية الإقليمية.

فجاء التعديل الدستوري سنة 1989 الذي عرف في ظله الكثير من التحديات

الإنسانية

أهمها " الحرية السياسية " و اقتصاد السوق ,فكان من الضروري إعادة النظر في القوانين المنظمة للولاية و البلدية فصدر القانون 08-90 المتعلق البلدية و القانون 09-90 المتعلق بالولاية.

إن النضج السياسي الذي عرفه العنصر البشري في ظل التطورات و خاصة الأعضاء المحليين (الممثلين) لفئات الشعب ,بناء على الطلب المتزايد من اجل تلبية رغبات و حاجات السكان المحليين في التنمية المحلية,و مسابرة التطورات دفع بالمكلفين بتسيير السلطة إلى إعادة النظر في قوانين الجماعات الإقليمية حيث صدر القانون 07-12 المتعلق بالولاية و القانون 10-11 المتعلق بالبلدية,و هذا دليل آخر على اهتمام المشرع الجزائري بالجانب الإداري بالرغم من انه بين الفترة و الأخرى يلجأ إلى تعديل القوانين,لكن هذا لا يمنع من ضرورة الانسجام بين ما تقدمه القوانين و طبيعة الظروف البيئية التي يطبق فيها هذا القانون.

و الأساس القانوني لهذه الجماعات الإقليمية استقلالها عن السلطة المركزية و هو الأصل أما الاستثناء فهو ممارسة الرقابة على هذه الهيئات قصد تحقيق أغراض معينة منها صيانة وحدة الدولة السياسية و ضمان وحدة الاتجاه الإداري العام.

فنجاح هذا النظام أي اللامركزية الإقليمية يكمن في مدى تمتعها بالاستقلال التام الذي يمنح للشعب المحلي الوعي و التعبير الديمقراطي، وهذا ما يعتبر من الأولويات التي يهتم بها المواطن خاصة إذا تعلق الأمر بالشؤون العامة التي تهتمه، وعليه نجد كل التشريعات و الدساتير

تدعو إلى تطبيق استقلالية الجماعات المحلية عن السلطات المركزية، وتوفير الضمانات

الفعالة لها سواء كانت سياسية أو اقتصادية.

ومن الأسباب التي دفعت إلى اختيار هذا الموضوع الذي يتعلق أساسا بالولاية بين المركزية و اللامركزية الإدارية نظرا للدور الذي تلعبه هذه الهيئة في حياة الأفراد السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية، خاصة التنمية و للبحث في هذا المجال الواسع حاولنا أن نقدم تصورنا حول واقع الولاية وفقا ما جاء في النصوص الدستورية و القانونية كما تهدف الدراسة إلى طرح الرؤى المستقبلية لنظام الولاية من خلال مجموعة تصورات التي تتلاءم و ظروف هذه الوحدة المحلية

في هذا الأساس سوف نتناول الأصل و الاستثناء في النظام اللامركزية الإقليمية أي

استقلال الجماعات المحلية الإقليمية (الولاية) و هو الأصل و الرقابة الإدارية الوصائية و

هو الاستثناء معتمدا في ذلك على القوانين المنظمة لهذه الهيئة و الملحقات التابعة لها.و
للتمكن من معالجة هذا الموضوع ارتأينا إلى طرح هذه الإشكالية:

- ما مدى تمتع الولاية بالاستقلالية عن الهيئات المركزية في ظل خضوعها للرقابة

الوصائية ؟

- هل تم الاستجابة لطلبات السكان المحليين في ظل تمتع هذه الولاية بقدر من

الحرية و الاستقلال مع إخضاعها في الوقت ذاته لرقابة السلطة المركزية و بشكل آخر هل

استطاعت

و

تلك القوانين التي تم تعديلها في تحقيق فكرة التوازن بين مبدأي استقلالها و تبعتها

للمراقبة الوصائية.

وللإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدنا في بحثنا هذا على فصلين تناولنا في الفصل

الأول استقلالية الولاية عن السلطة المركزية و في الفصل الثاني تبعية الولاية للسلطات

المركزية (عن طريق الرقابة)

الفصل الأول

استقلال الولاية

عن السلطات المركزية

الولاية هي تلك الهيئة أو الجماعة الإقليمية كما سماها المؤسس الدستوري، والتي تعد الجهة التي تشغل الوظيفة الإدارية من خلال أشخاص يتمتعون بالاستقلالية عن السلطة المركزية، وهذا عنصر أساسي معتمد لدى جميع الدول الديمقراطية، ويكمن استقلال الولاية في تحقيقها للمطالب الشخصية الذي يعتبر الأصل الذي يربط علاقتها بالسلطة المركزية. وكون الولاية هي الجماعة الإقليمية، ترتبط وطبقته بمجموعة من العناصر المكونة لها، تساعد في تلبية الرغبات، ومساعدتها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية

والسياسية والتنمية، وهي عبارة عن هيئات تشمل المجلس الشعبي الولائي - الوالي، والمصالح التابعة للولاية والتي سوف تعالجها من خلال ما يلي:

- المبحث الأول: المجلس الشعبي الولائي،
- المبحث الثاني: الوالي،
- المبحث الثالث: إدارة الولاية.

المبحث الأول: المجلس الشعبي الولائي

حتى نعبر عن اللامركزية الإدارية في الجزائر، لابد أن نوضح المجال الذي تطبق فيه هذه الصفة الإدارية، حيث نجد عند معظم الدول التي تمارس الديمقراطية المعبرة عن رغبة الجماعة في تسيير شؤونها بنفسها، فإن الهيئات المحلية المسيرة وجب أن تكون منتخبة من طرف سكان الإقليم.¹

¹ - علاء الدين عشي، المبادئ العامة للقانون الإداري، التنظيم الإداري وتطبيقات في الجزائر، دار الهدى الجزائر، طبعة 2009، ص 121.

ولدراسة النظام القانوني للمجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة مداولة لا بد من التطرق

إلى:

- القواعد القانونية المتعلقة بتكوينه (المطلب الأول)،
- ثم المتصلة تلك المتصلة بتسيير،
- وأكبر القواعد المتعلقة باختصاصاته.

المطلب الأول: تشكيل المجلس الشعبي الولائي

تعتمد الجزائر أسلوب الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية وقد جاء تأكيد ذلك في

العديد من النصوص على رأسها الدستور، من خلال المادة 14 منه فقرة يقولها: "إن المجلس

المنتخب الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية"¹.

كذلك ما جاء في المادة 16 منه يقولها: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية،

ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

أما المادة 12 من قانون الولاية ذكرت بأن: "للولاية مجلس منتخب عن طريق

الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة المداولة في الولاية"².

ونستخلص من هذه القواعد القانونية تأكيد المشرع الجزائري على أسلوب الانتخاب في

تشكيل المجالس المحلية، وبالتالي نلتزم ضمانات دستورية، قانونية توضح توفر مبدأ

استقلالية أعضاء المجالس المحلية.

¹- دستور 1996 الصادر بتاريخ 07/02/1996، ج1، عدد 76.
²- المادة 12 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق 21 فبراير المتعلق بالولاية، ج1، عدد 12.

ويطرح النظام الانتخابي الولائي البحث في جملة من القواعد التي تدور أساسا حول المسائل التالية: الناخب، والمنتخب أي الشخص المترشح، والعملية الانتخابية والمنازعات التي يمكن أن تكون في إطار العملية الانتخابية.

الفرع الأول: الناخب

يعرف الانتخاب بأنه أداة مشاركة الأفراد في الحياة السياسية، وهو دعامة الحكم الديمقراطي بممارسة الشعب لحقه في إسناد السلطة لممثليه، وبصورة عامة يمكن توضيح ذلك من خلال إعطاء صورة واضحة عن الناخب الذي يمثل العنصر الأساسي، وهو ذلك الشخص المسجل في القائمة الانتخابية التي تتضمن جميع الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة حق التصويت أو الاقتراع وذلك بتوافر شروط معينة في هذا الشخص.¹

وحتى نعطي هذا الشخص السند القانوني الذي يسمح له أن يكون ممثل الجماعة المحلية نعود إلى المادة 3 من القانون المتعلق بالانتخابات بقولها: "يعد ناخب كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثمانية عشر سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به"²، وعليه من الشروط الواجب توفرها في الناخب هي:

أ- **التمتع بالجنسية الجزائرية:** وهو شرط أساسي لكونه من الحقوق السياسية التي عبر عنها المؤسس الدستوري واعتبرها في مرتبة الحقوق والحريات الأساسية للمواطن بقوله: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب".¹

¹- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014، ص 56.
²- المادة 03 من القانون العضوي 01.12 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق لـ 2012/01/12 المتعلق بقانون الانتخاب.

ومن خلال النص نجد أن المشرع قد جعل الانتخاب مطلقا من جهتين:

فهو لا يميز بين الجنسية الأصلية ولا الجنسية المكتسبة، وذلك حتى لا تظهر صور التفرقة بين السكان الأصليين والذين اكتسبوا الجنسية بعد مرور السنوات القانونية وباعتبارهم أصبحوا جزءا من هذا الإقليم.

وهي عبارة عن تلاحم السكان من خلال عدم التمييز بين الذكور والإناث كون الانتخاب حق دستوري يعطي المساواة بين الرجال والنساء حتى اللواتي اكتسبن الجنسية فيما بعد.

وبذلك جعل المشرع توفر الجنسية الجزائرية للمشاركة الانتخاب في ركن أساسي يلم شمل كل السكان المحليين دون تفرقة، وحتى يسمح للجميع بالمشاركة في العملية.

ب- توفر السن القانونية: هذه الخاصية تؤكد أن غالبية الدساتير تتجه صوب رفع السن أي السن التي تسمح للشخص بالممارسة (سن الرشد السياسي)، في حين ترى دساتير أخرى خفض السن.² وعلى هذا الأساس حدد المشرع الجزائري السن أي أن تكون (18) سنة كاملة يوم الاقتراع بقوله: "يعد ناخب كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة كاملة يوم الاقتراع"³.

نستشف من ذلك رغبة المشرع في إشراك شريحة الشباب في العملية الانتخابية وبالتالي إحداث التغيير في العملية السياسية والاجتماعية بالبلاد.

¹ - المادة 50 من دستور 1996 السالف الذكر.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 57.

³ - المادة 3 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

ج- تضيف الفقرة الثانية من المادة 03 من القانون العضوي لنظام الانتخابات الشرط الثالث الذي يتعلق بتمتع الناخب بالحقوق السياسية والمدنية، أي أنه لا يكون الشخص الذي له توابع تتعلق بعقوبات قد ارتكبها بسبب بعض الجرائم ناخباً.

د- أن يكون كامل الأهلية: وهي الأهلية المدنية، وكمال الأهلية معناها عدم إصابة الناخب بأي عارض من العوارض التي من شأنها سلبه أهليته أو إنقاصها، كإصابته بالجنون أو العته.¹

إن فقدان الأهلية لممارسة حق الانتخاب حسب ما جاء في قانون الانتخابات نتيجة لعوامل متعددة تتعلق بـ: الإدانة الجزائية، عدم الثقة، الحجر،

1- الإدانة الجزائية: حيث يعتبر فاقد لأهلية الانتخاب المحكوم عليه بسبب وجناية، مهما كانت العقوبة، ولم يرد إليه اعتباره.

جناحة معاقب عليها بالحبس مع الحرمان من ممارسة حق الانتخاب طبقاً للمادة 9 و 9 مكرر و 14 من قانون العقوبات.

2- عدم الثقة: نظراً لعدم الاعتداء أو الثقة برأيهم، واستبعد القانون مجموعة من الأشخاص وهو ما يمثل في:

- مناهضة الثورة التحريرية (ثورة نوفمبر 1954)،
- الإفلاس شريطة عدم رد الاعتبار بالنسبة للتجار، وفق لأحكام القانون التجاري،

3- الحجر: تنص المادة 101 من قانون الأسرة رقم 84-11 على ما يأتي:

¹- علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 124.

"من بلغ سن الرشد وهو مجنون أو معتوه أو سفيه أو طرأت عليه إحدى الحالات

المذكورة بعد رشده يحجر عليه".

وقد تضمنت المواد من 101 إلى 108 من قانون الأسرة أحكام الحجر خاصة

الضمانات القضائية من حيث حقوق المحجور عليه¹.

الحجر لضرورات أمنية، وفق إجراءات معينة التي تضمن حريات وحقوق الأشخاص،

على حجر أي شخص بصورة إدارية (اعتقال إداري) أو قضائية (الحبس الاحتياطي)، مما

لا يسمح له من مباشرة حقه الانتخابي.

وفقدان الأهلية لا يكون دائما عائقا أمام الناخب لأنه يمكن أن يسترجع أهليته بعد

استعادة رد الاعتبار أو رفع الحجر عليه أو بعد إجراء العفو عنه، وبالتالي يصبح كامل

الأهلية الانتخابية ويعاد تسجيله في القائمة الانتخابية.

هـ- التسجيل بالقائمة الانتخابية وهو شرط شكلي إجرائي أي تمكين الناخب من بطاقة

الناخب ومعناه أنه: "لا يصوت إلا من كان مسجلا بقائمة الناخبين بالبلدية التي بها إقامته

بمفهوم المادة 36 من القانون المدني"² ويقصد بذلك موطن كل جزائري هو المحل الذي

يوجد فيه سكناه الرئيسي وعند عدم وجود سكن يقوم محل الإقامة العادي مقام الموطن،

بالتالي لا يجوز أن يكون للشخص أكثر من موطن، لأن اختيار الموطن من الحقوق

¹- المواد من 101 إلى 108 من قانون 84-11 المؤرخ في 09/06/1984 المتعلق بقانون الأسرة المعدل و المتمم.

²- المادة 4 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخاب.

والحريات الأساسية للفرد حسب الدستور بقوله: "يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن إقامته وأن ينتقل عبر التراب الوطني".¹

بعدما قدمنا الشروط الأساسية التي يجب أن تتوفر في الناخب ورد بعض

الاستثناءات التي تتعلق بقاعدة ارتباط الانتخاب بالموطن في الحالات التالية:

1- الجزائريين المقيمين بالخارج،

2- وأعضاء الهيئات النظامية التالية:

الجيش الوطني الشعبي، والأمن الوطني، الحماية المدنية، ومستخدمي الجمارك الوطنية

حيث يمكن لهؤلاء في حالة عدم توافر شروط تطبيق المادة التسجيل إما بـ:

* بلدية مسقط الرأس،

* بلدية آخر موطن لهم،

* بلدية مسقط رأس أحد أصولهم.

الفرع الثاني: المنتخب أو المترشح

ينتخب المجلس الشعبي الولائي من قوائم المترشحين الذين يقدمهم كل حزب وتوضع

في كل دائرة انتخابية قائمة وحيدة للمترشحين ويكون عددهم ضعف المقاعد المقرر شغلها،

وذلك ليتمكن الناخبون من التمييز والتفضيل باختبار أحسن العناصر لإدارة شؤون الولاية،

ولا يمكن للناخبين أن يصوتوا إلا على المترشحين المذكورين في هذه القائمة.²

¹ - المادة 44 (فقرة 1) من دستور 1996.

² - صالح فواد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني، مكتبة المدرسة، بيروت، لبنان، ط1، 1973، ص 238.

ويتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 و 55 عضوا حسب عدد سكان الولاية، على أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل وتكون موزعة كما يلي:¹

- *35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة،
- *39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250001 و 650000 نسمة،
- *43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و 950000 نسمة،
- *47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950000 و 1150000 نسمة،
- *51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1150001 و 1250000 نسمة،
- *55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة.

وفي ظل الأحداث السياسية التي عاشتها الجزائر والأصوات المنادية إلى الانفتاح والإبداع وفتح المجال أمام كل شرائح المجتمع في صنع القرار خاصة السكان المحليين، وتسيير شؤون مؤسساتهم، لجأ المشرع الجزائري من خلال التأكيد على إلزامية تحقيق نسبة تتراوح بين 30 و 35 بالمائة من المترشحين للنساء حسب عدد مقاعد، حيث أكد الدستور على ذلك من خلال نص المادة بقوله: " تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة. ويحدد قانون عضوي كيفية تطبيق هذه المادة"².

ويشترط في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي الشروط المذكورة في المادة

78 من قانون الانتخابات والتي تنص على ما يلي:

¹- المادة 82 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

²- المادة 31 مكرر من الدستور 1996.

" يشترط في المترشح إلى المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يأتي:

* أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من القانون العضوي ويكون مسجلا

في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها،

* أن يكون بالغا ثلاثة وعشرين سنة (23) على الأقل يوم الاقتراع،

* أن يكون ذا جنسية جزائرية،

* أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها،

* أن لا يكون محكوم عليه في الجنايات والجناح المنصوص عليها في المادة 5 من هذا

القانون العضوي ولم يرد اعتباره،

* ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام أو الإخلال به¹.

أما الأشخاص غير المقبولين في الانتخاب نص عليهم القانون العضوي وهم: " يعتبر

غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة

الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم:

* الولاية،

* رؤساء الدوائر،

* الكتاب العامون للولايات،

* أعضاء المجالس التنفيذية للولايات،

* القضاة،

¹ - المادة 78 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 01-12.

* أفراد الجيش الوطني الشعبي،

* موظفو أسلاك الأمن،

* محاسبو أموال الولايات،

* الأمناء العامون للبلديات".¹

وينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، وتوزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق الباقي الأقوى، ولا تجوز عضوية شخص واحد في عدة مجالس شعبية ولائية.

الفرع الثالث: العملية الانتخابية

ويقصد بها، مجموعة الإجراءات والتدابير والتصرفات المتعلقة بالانتخاب، وبالرجوع إلى المبادئ الدستورية في مثل هذه المناسبات حتى لا تخرج عن أصلها، وضع المشرع الجزائري قانون عضوي يبين هذه العملية المتمثل في القانون العضوي 01-12، الذي جاء بمجموعة من الأحكام وضعت حماية للعملية الانتخابية، إذ أحاطها بمجموعة من ضمانات إلى حد تجريم المساس والإخلال لمجرياتها والمعاقبة عليها جزائياً.²

وتقوم هذه العملية وفق مراحل عدة تتمثل في ما يلي:

¹- المادة 83 من القانون المذكور سابقاً.

²- المواد من 210 إلى 236 من القانون العضوي 01-12.

أ) إعداد القائمة الانتخابية: وهي القائمة التي تضم أو المسجل فيها جميع الناخبين

بالبلدية ونظرا لأهميتها أكد المشرع على مصداقيتها وحمايتها من خلال:

1- **المراجعة:** أي مراجعة القوائم الانتخابية السنوية حيث عمد المشرع مهمة هذه

العملية السنوية تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية تتكون من:

* قاضي (رئيسا)

* عضوية كل من: رئيس المجلس الشعبي البلدي، الأمين العام للبلدية، وناخبين اثنين من

البلدية يعينهما رئيس اللجنة.

2- **الرقابة:** بالرجوع إلى نص المادة 10 من قانون العضوي للانتخاب وسع من الرقابة

الشعبية، حيث أعطى لأي ناخب أو ممثل حزب حق الإطلاع على القائمة الانتخابية

ومراقبتها من خلال تسجيله إذا ما لاحظ إغفال الإدارة من وضع اسمه، أو له الحق

من شطب أي شخص مسجل بغير حق.¹

كما يحق لأي ممثل حزب من سحب القائمة الانتخابية حيث يعاقب جزائيا كل من

يتمتع عن تسليمه تلك القائمة بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات.²

ب) **التصويت:** وهو آخر عملية يقوم بها المواطن، وفيه يقوم بالإدلاء برأيه واختيار ممثليه،

وهذا دليل على أن إرادة المشرع الجزائري تتجه نحو إيجاد سلطة محلية مختارة من قبل

أفراد المنطقة هذا ما يعبر عنه الكثير من الفقهاء الذين يؤمنون بمبدأ اللامركزية الإدارية

¹- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 64.
²- المادة 220 من قانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

الإقليمية (المحلية) ومن بينهم القول الشهير: "لكي تكون السلطة محلية يجب أن تكون

مختارة من هذا الوسط وأن تكون من سكان هذا الوسط.¹

وتستدعي الهيئة الانتخابية للتصويت بموجب مرسوم رئاسي في غضون ثلاثة أشهر

التي تسبق يوم الاقتراع.

يدوم الاقتراع يوماً واحداً، ويتم تحت إشراف مكاتب التصويت التي يسخرها الوالي،

ويتميز الاقتراع بأنه يكون عاماً ومباشراً وسرياً وشخصياً، على أن تتم وفق ما جاء في

القانون العضوي 01-12 المتعلق بسير الانتخابات.

ج) عملية الفرز: نظراً لما تكتسبه عملية الفرز من أهمية وخطورة في نفس الوقت

باعتبارها المجال المناسب لاحتمال التزوير والتحكم في النتيجة وتوجيهها.² فإنها تكون

بصورة علنية أمام الجمهور وفق ما جاء في القانون العضوي، ثم تأتي عملية إعلان

النتائج التي استخلصتها الانتخابات بتحديد القوائم التي لم تتحصل على 7% على الأقل من

الأصوات المعبر عنها، تسلم المحاضر إلى اللجنة الولائية الانتخابية، ومحضر آخر للوالي

للحفظ.

وبالرغم من تشكيله اللجنة من هيئة قضائية، إلا أن أعمالها إدارية³. فهي قابلة

للإلغاء أمام القاضي الإداري.

الفرع الرابع: المنازعات الانتخابية

¹ - A. DELAUBADER, opt, cit, p94.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 69.
³ - المادة 154 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

التعرض إلى هذا العنوان ما هو إلا تعبير عن تأكيد استقلالية الجماعات المحلية عن الهيئات المركزية، كونها تؤكد على اختيار هذه الجماعات من قبل السكان المحليين، وفي حالة أي تجاوز فإن المواطن المختار له الحق في اللجوء إلى العدالة كلما لاحظ تجاوز السلطة في خرق العملية الديمقراطية أو قام بأية تجاوزات.

حيث كان في السابق من خلال الأمر 97-07 المؤرخ في 07/02/2004 تتمثل المنازعات أساسا في فصل وتسبيق الطعن الإداري عن الطعن القضائي¹، ويتعلق الطعن في الحالات التالية:

التسجيل في القائمة الانتخابية، أو رفض الترشح أو قوائم أعضاء مكاتب التصويت أو عمليات التصويت ذاتها (الاقتراع، الفرز، النتائج).

أ- القائمة الانتخابية:

الطعن الإداري: يمكن الطعن في القائمة الانتخابية أمام اللجنة الإدارية الانتخابية التي يكون دورها الفصل بموجب قرار في كل طعن أو شكوى أو اعتراض يتعلق بالتسجيل بالقائمة الانتخابية أو الشطب منها.² وقرارات المحكمة في هذه الحالة غير قابلة لأي طعن كان.

¹ - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2005، ص 107.
² - المادة 21 من القانون العضوي المتعلق بالانتخاب.

ب- **المترشح:** يعتبر قرار رفض المترشح أو ترشيح شخص ضمن قائمة المترشحين معللا من الجهة الإدارية المختصة (الوالي) على أن يبلغ خلال (10) أيام من تاريخ إيداع الترشح على أن يكون هذا الإجراء قبل للطعن القضائي.

1- ميعاد الطعن خلال 03 أيام من تاريخ تبليغ الرفض، وسكت النص في حالة عدم التبليغ،

2- الجهة القضائية المختصة أصبحت المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص في هذا المجال،

3- القرار القضائي، تصدر قرارها خلال 5 أيام من تاريخ الطعن، وقرارها غير قابل لأي طعن.¹

ج- **قائمة أعضاء مكاتب التصويت:** يمكن الطعن في الأعضاء بالرغم من أنهم معينين طرف الوالي،

* **الطعن الإداري:** يتم الطعن المكتوب والمعلل إلى الوالي في غضون 5 أيام الموالية لتاريخ النشر أو التسليم الأول للقائمة، وعلى الوالي أن يصدر إما قرارا بتعديل القائمة أو قبول الرفض، على أن يتم تبليغ قرار الرفض خلال 03 أيام من تاريخ إيداع الاعتراض،
* **الطعن القضائي:** تخضع الدعوى القضائية إلى ما يلي:

1- **ميعاد الطعن:** يتم خلال 3 أيام من تاريخ تبليغ قرار الرفض،

¹- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 76.

2- **الجهة القضائية:** أصبحت الجهة التي تختص بقرارات رفض الترشيح المحكمة الإدارية.

3- **القرار القضائي:** تصدر المحكمة قرارها خلال 05 أيام ما تاريخ رفع الطعن وقرارها غير قابل للطعن.

د- **مشروعية عملية التصويت:** لكل ناخب الحق في الاعتراض على صحة عملية التصويت بإيداع احتجاجه في مكتب التصويت الذي صوت به.¹ ويكون ذلك سواء تعلق الأمر بالاقتراع أو الفرز أو صحة النتائج المعلنة من طرف اللجنة الانتخابية الولائية. تجتمع بمقر المجلس القضائي باعتبار أعمالها قرارات إدارية فهي قابلة للطعن أمام المحاكم الإدارية المختصة.

* الطعن الإداري فإن لأي ناخب الاحتجاج بذلك من خلال تقديم طعن إداري ويقدم من خلال مكتب التصويت إلى اللجنة الانتخابية الولائية الذي تفصل فيه خلال مدة أقصاها 10 أيام التي تصدر قرارها خلال 05 أيام من تاريخ رفع الطعن وقرارها غير قابل للطعن.

المطلب الثاني: تسيير المجلس الشعبي الولائي

¹ - المادة 165 من القانون العضوي 01-14.

إن اعتماد الجزائر مبدأ الانتخاب العام والمباشر في تشكيل المجلس الشعبي الولائي، ومن أجل ضمان استقلالية الجماعات الإقليمية، وتمكين المواطنين من تسيير شؤونهم المحلية بأنفسهم، فيقوم الأعضاء المنتخبين من اختيار رئيس لهم (الفرع الأول) وفق إجراءات المنصوص عليها القانون ثم يحدد النظام الداخلي للمجلس الذي يباشر دوراته (الفرع الثاني) والقيام بالمداولات باعتبار أنه مجلس مداولة (الفرع الثالث)، ثم يقوم بعد ذلك من تشكيل اللجان الذي سوف نشرف على نشاط المجلس (الفرع الرابع).

الفرع الأول: انتخاب الرئيس

" ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه لعهدة الانتخابية....."¹ فيشترط القانون أن يكون المترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، إذا لم يتوفر ذلك تقدم القائمتين الحائزتين خمسة وثلاثين 35 % من المقاعد تقديم المترشح، وفي استحالة ذلك يمكن لكل القوائم الفائزة تقديم مرشحها. ويكون الانتخاب سرياً ويعلن عن المترشح الفائز بالأغلبية المطلقة للأصوات، وإذا لم يتم الفصل وعدم وجود أي فائز يختار من بين الفائز بالمرتبة الأولى والثانية، ويعلن فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن الأكبر سناً فائزاً برئاسة المجلس.²

¹ - المادة 59 من قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 .
² - محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 81.

وتكمن اختصاصات ومهام الرئيس في تسيير شؤون المجلس بواسطة ديوان يتكون

من موظفين تابعين لمصالح الولاية.¹

ويختار الرئيس مساعدا أو أكثر من بين المنتخبين²، ويعين الرئيس أحد المساعدين

لإنابته في حالة غيابه، كما يتفرغ لمهام الموكلة له، على أن يتقاضى علاوات وتعويضات

ملائمة تتكفل بها ميزانية الولاية.

الفرع الثاني: دورات المجلس الشعبي الولائي

يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية وأخرى استثنائية: " يعقد المجلس الشعبي

الولائي، أربع (4) دورات عادية في السنة، مدة كل دورة منها (15) يوما على الأكثر.

تتعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن

جمعها"³ وتكون هذه الدورات على النحو التالي:

أ- الدورات العادية: يعقد المجلس أربعة دورات عادية في السنة مدة الواحدة 15 يوما يمكن

تمديدها إلى 7 أيام أخرى.

على أن يتم توجيه الاستدعاءات للأعضاء قبل 10 أيام من تاريخ انعقاد الدورة مرفقة

بجدول الأعمال⁴ بحيث أكد المشرع الجزائري على إجراء الدورات خلال الأشهر المحددة وإلا

عدت باطلة.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 90-404 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 يتعلق بتنظيم ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي وتسييره.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-463 المؤرخ في 03/12/1991 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوة، ج ر رقم 63.

³ - المادة 14 من القانون 07-12.

⁴ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، النشاط "دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر 2004"، ص 186.

ب- الدورات غير العادية (استثنائية): وهي إذا اقتضت الحاجة إلى عقد المجلس الشعبي

الولائي دورات استثنائية، سواء بطلب من الرئيس أو ثلث (1/3) أعضاء المجلس أو

الوالي، لم يحدد القانون مدة الدورة غير العادية، حيث تنتهي بانتهاء جدول الأعمال.

ت- الدورات الاستثنائية (بقوة القانون)، وهي الحالات التي يجتمع فيها المجلس الشعبي

الولائي بقوة القانون في دورات استثنائية يسبب حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

الفرع الثالث: مداولات المجلس

يجري المجلس الشعبي خلال دوراته مداولات تنصب على إحدى صلاحياته وتخضع

إلى القواعد الأساسية التالية:

أ- القاعدة العامة: أن الجلسات تكون علانية من حيث المبدأ، لكن يمكن أن تعقد بصورة

سرية بناء على طلب المجلس الشعبي الولائي ضمانا للرقابة الشعبية إلا في حالتين:

* دراسة الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائيين.

* دراسة المسائل المرتبطة بالأمن والنظام العام.¹

ب- تم المصادقة على المداولات بالأغلبية المطلقة مع ترجيح صوت الرئيس في حالة

التساوي.

¹- ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، منشورات دحلب، الجزائر، بدون تاريخ، ص 132.

ت- تصبح مداولات المجلس نافذة بقوة القانون بعد (21) يوما التي يمكن اتخاذ المداولة

لإقرار بطلانها، إذا تبين للوالي عدم مطابقتها للقانون برفع دعوى بطلانها خلال 21

يوما أمام المحكمة الإدارية.

الفرع الرابع: تشكيل اللجان

حول قانون الولاية المجلس الشعبي الولائي من تشكيل لجان متخصصة لدراسة

المسائل التي تهتم بالولاية سواء كانت دائمة أو مؤقتة.¹

وتتكون هذه اللجان أساسا من:

* لجنة التربية والتعليم والتكوين المهني،

* لجنة الاقتصاد والمالية،

* لجنة الصحة والنظافة وحماية البنية،

* لجنة الاتصال وتكنولوجيات الإعلام،

* لجنة تهيئة الإقليم والنقل،

* لجنة التعمير والسكن،

* لجنة الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة،

* لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والشباب والرياضة.

* لجنة التنمية المحلية،

* لجنة التجهيز والاستثمار والتشغيل.

¹ - المادة 22 وما بعدها من قانون الولاية.

كما يمكن أن تنشأ لجنة تحقيق بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث أعضائه، ويجب أن يراعى في تشكيل اللجنة التناسب مع المكونات السياسية للمجلس، كما يمكن للجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه تقديم معلومات نصية.

المطلب الثالث: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

تشمل اختصاصات المجلس جمع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة الإقليم وحماية البنية من خلال مداوات يقدمها¹. من خلال مراجعة المواد التي تحدد اختصاصات المجلس من خلال قانون الولاية نجد أنه يمكن استخلاص بعض الملاحظات:

1. يشكل المجلس الشعبي الولائي هيئة اتصال بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية المحلية وذلك من النص الذي مفاده: " يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات وتمكينه أن يقدم الاقتراحات ويبيدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص وذلك في أجل أقصاه (30) يوماً"²، يعني ذلك مدى الهيئات المركزية إذا اقتضى ذلك القانون.

2. يتميز تدخل الولاية بالطابع المكمل لعمل الهيئات الإقليمية المحلية، ومكمل لوظيفتها ذلك أن العديد من أحكام قانون الولاية تنص على أن تدخل المجلس الشعبي الولائي يكون في حالة تجاوز النشاط الإطار القانون الإقليمي للبلديات أو لقدراتها، كما لها أن تتدخل تنسيق وتشاورا مع البلديات أو عمالها.

¹- المواد من 73 إلى 101 من قانون الولاية 07-12.
²- المادة 79 قانون الولاية.

المبحث الثاني: الوالي

بعدما تعرفنا على أول هيئة في الولاية المتمثلة في المجلس الشعبي الولائي كونه هيئة مستقلة عن الهيئات المركزية، بحكم أنه يسير من قبل أشخاص محليين ينتمون إلى السكان التابعين لإقليم الولاية، وباعتباره هيئة مداولة فإنه لا يستطيع أن ينفذ برنامجه إلا عن طريق الوالي، والذي سوف نعالج نظامه القانوني من خلال كيفية تعيينه إنهاء مهامه (المطلب الأول)، والصلاحيات المخولة في حالة تمثيله للدولة وتمثيله للولاية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: النظام القانوني للوالي

إن النصوص القانونية والتنظيمية وعلى الرغم من كثرتها وتنوعها إلا أنها لم تضع تعريفا محددًا لمنصب الوالي، لكن هذا لا يعني خلوها تماما من الإشارة إليه حيث ينص القانون على أن: " الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة " ¹ كذلك بأن "الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية" ².

كما تم تعريف الوالي بأنه جهاز لنظام عدم التركيز ³ يعبر عنه البعض الآخر بأنه الوساطة الحتمية بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية وأنه رجل القرار والميدان بالولاية، وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأطراف، وعلى ذلك سوف نعالج كيفية التعيين (الفرع الأول)، ثم نبين انتهاء المهام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعيين الوالي

¹ - المادة 110 من قانون الولاية 07-12.
² - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90-230 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 91-325 ج ر 41 لسنة 1991.
³ - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 137.

بالرجوع إلى النصوص القانونية والدستورية نجد أنه: "يعين رئيس الجمهورية الوظائف والمهام الآتية...الولاية..."¹.

وهذا يعني أن تعيين الولاية يكون بموجب مرسوم رئاسي وذلك ضمن اختصاصات صلاحيات رئيس الجمهورية ويتم تعيين الولاية من بين الكتاب العامين للولايات، ورؤساء الدوائر، على أنه يمكن تعيين 5% من خارج هذين السلكين. فنجد أن تعيين الولاية يكون بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية.

ونظرا للأهمية المنوطة لدور الوالي ومركزه الحساس، فقد تأكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاية بمفرده صراحة، ولا يوجد حاليا أي نص أمر يحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاية ونظامهم القانوني، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية وسياسية) جعل عملية وضع قانون أساسي له أمرا معقدا.² حتى أنه بالرجوع إلى قانون الولاية نجد أن: "يحدد القانون الأساسي لسلك الولاية بموجب مرسوم"³ وبذلك حتى المشرع أهمل من خلال النص ولم يحدد طبيعة هذا المرسوم هل هو مرسوم رئاسي أم تنفيذي. كما يجب على الوالي أن يقيم بالمقر الرئيسي للولاية.

الفرع الثاني: انتهاء مهام الوالي

بعدما بينا الأساس الدستوري والقانوني لتعيين الولاية وفق إجراءات قانونية حددتها المراسيم المنظمة للتعيين في الوظائف العليا، باعتبارهم ممثلين الحكومة وموظفين تابعين

¹ - المادة 78 من دستور 1996.

² - محمد الصغير بعل، الولاية في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 89.

³ - المادة 123 من قانون الولاية 07-12.

للسلطة التنفيذية بعد فترة زمنية قانونية تنتهي مهام هؤلاء الموظفين وفق نفس الإجراءات التي تم بها التعيين فيما يسمى بقاعدة توازي الأشكال، والتي تقضي بوحدة جهة التعيين، وجهة إنهاء المهام، وعليه فالرئيس الجمهورية وحده له سلطة إنهاء مهام الولاة بمقتضى مرسوم رئاسي، وطبقا للقواعد العامة هناك طرق عادية وأخرى غير عادية لإنهاء مهامه.

1- يتم إنهاء المهام من قبل رئيس الجمهورية بنفس الشكل الذي به التعيين، تكون هذه المراسيم غالبا دون تسبب أو تبرير، حيث يستعمل رئيس الجمهورية سلطات المطلقة فيها، والذي يعد مظهرا من مظاهر السلطة الرئاسية التي تحكم الوالي، وهو ما يطلق عليه فقها بالفصل الإداري غير التأديبي من الوظيفة¹. حيث يقوم على إحدى الأساليب التالية:

(أ) **عدم الكفاية والصلاحية المهنية:** عدم إثبات جدارة في التسيير والقيام بالوظائف المسندة له،

(ب) **عدم اللياقة الصحية:** أن يكون مصاب بعجز صحي كإصابته بمرض خطير أو مزمن أو فقدان أحد الحواس،

(ت) **عدم الصلاحية المذهبية أو السياسية،** أي خروج الوالي عن الصلاحيات السياسية المنتهجة من قبل الحكومة أو تعطيل برامجها أو إعاقة تنفيذها، وهذا الشيء الذي أصبحت الحكومة تستعمله أدى إلى تعطيل الكثير من البرامج التنموية.

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 94.

2- الاستقالة، قد تنتهي مهمة الوالي بموجب استقالة يقدمها للسلطة التي لها صلاحية

التعيين، وبالتالي سلطة التعيين باتخاذ الإجراءات المتبعة في الوظيفة العامة.

3- الوفاة، وهو سبب طبيعي يتم بموجبه إنهاء المهام أي شاغل الوظيفة.

4- إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب هذه الحالة نادرا ما نصادفها يمكن المشرع تعرض

لها بقوله: " إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان

العمل 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 الهيكل"¹.

ويعد ذلك سببا منطقيا لإنهاء المهام حال إلغاء المنصب أو الهيكل ككل، وهناك مثال

على ذلك وقع في الجزائر للإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر بعد صدور الأمر

14-97 المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر.²

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي

الوالي هو حائز سلطة الدولة في الولاية، وهو الرئيس الأول الإداري في الولاية فهو

أيضا له اختصاص سياسي في علاقته مع هيئة المجلس الشعبي الولائي واختصاص آخر

لممثل الدولة³ من خلال هذا نجد أن للوالي الازدواجية في الاختصاص.

الفرع الأول: الوالي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

بموجب هذه الصفة يمارس الصلاحيات الأساسية التالية:

¹ - المادة 31 من المرسوم 90-226 المؤرخ في 28/07/1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ج.ر.رقم 31.

² - علاء الدين عتبي، المرجع السابق، ص 95.

³ - صالح فواد، المرجع السابق، ص 274.

أ- تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وذلك عن طريق إصدار قرارات ولائية باعتباره جهاز تنفيذ لما يصادق عليه جهاز المداولة للمجلس الشعبي الولائي.

ب- إطلاع و إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاطات الولاية وذلك عن طريق:

- إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام على مدى تنفيذ مداوات المجلس،
- تقديم تقرير حول تنفيذ المداوات عند كل دورة عادية،
- تقديم تقرير سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة ونشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى والذي يمكن أن ينتج عنه مناقشة رفع لائحة إلى السلطة الوصية (الوزارة).¹

ج- تمثيل الولاية وباعتبار أن مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي لم يخوله قانون الولاية سوى صلاحيات محدودة تكاد تقتصر على إدارة وتسيير أعمال المجلس الشعبي الولائي الداخلية.

ومن ثم فإن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية طبقا للتشريع الساري المفعول، كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه²، بإمكانه تدخل الوالي إذا تبين له أن مداوات ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقا للمادة 53 أعلاه فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل الواحد والعشرين (21) يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها.³

¹ - محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 192.

² - المادة 106 من قانون الولاية 07-12.

المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09-08 المؤرخ في 2008/02/25.

³ - المادة 54 قانون الولاية 07-12.

د- ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية وذلك من بيان النص التالي: " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزء منها ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك".¹

الفرع الثاني: الوالي ممثل للدولة

بالرجوع إلى النصوص القانونية نجد أن: "الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة"، وبالتالي يتضح من ذلك أن الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظرا للسلطات المسندة إليه، وتتمثل أهم هذه الصلاحيات في ممارسة الضبطية. فالوالي يتمتع بالعديد من سلطات الضبط الإداري والمتمثلة في ما يلي:

4-الحفاظ على الأمن العام الذي يعني اتخاذ الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية الأرواح والممتلكات.

5-الحفاظ على الصحة العامة أي اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة،

6-الحفاظ على السكينة العامة ويقصد بذلك توفير الطمأنينة والراحة والهدوء للسكان. وتتمثل مجالات الضبط الإداري فيما يلي:

"الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية".² بحيث يمكن أن يزود بالوسائل البشرية والقانونية اللازمة: مصالح الأمن من شرطة أو درك وطني.

¹- المادة 127 من قانون الولاية 07-12.

²- المادة 114 من قانون الولاية 07-12.

أما في مجال الضبط القضائي ويقصد به مجموعة التدابير والإجراءات المتخذة من طرف السلطة القضائية (النيابة العامة) أو ما يوضع تحت مسؤوليتها وإشرافها من أجهزة وذلك بناء لما ورد في المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية التي حولت سلطات الوالي في مجال الضبط القضائي مع إحاطتها بجملة من القيود من أهمها:

7- ممارسة الوالي لسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة،

8- توافر حالة الاستعجال،

9- عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع جريمة،

وحتى في هذه الحالة فإن 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.

خلاصة:

بالرغم من الازدواج الذي عبر عن وظيفة الوالي إلا أنه في الحقيقة إلا إدماج بين

الوظيفتين لصالح وظيفة عدم التركيز الإداري، حيث يتواجد دور الوالي في كل جهة ويظهره

دائما للسلطة المركزية في كل تدخلاته، فكل اقتراحات المجلس الشعبي الولائي التي لم يدافع

عنها الوالي تبقى غير فعالة،

باعتبار أن الوالي هو الأمر بالصرف على مستوى الولاية، هو ممثل سلطة الوصاية فإننا نجده بالرغم من الازدواج الوظيفي الذي تمثل به والذي أثر على استقلالية الجماعة الإقليمية واستغراق الدور اللامركزي خاصة على مستوى الولاية، فإنه لا بد من مراجعة الاختصاصات المخولة للوالي حتى نستطيع أن نعبر عن الاستقلالية التي طالب بها الممثلين عن ديمقراطية وتسيير المصالح المحلية من قبل أفراد الإقليم، وأن ترفع السلطة الوصية رقابتها المتشددة على الجماعات الإقليمية (الولاية).

المبحث الثالث: إدارة الولاية

الوالي تلك السلطة المركزية واللامركزية من خلال الوظائف الموكلة كممثل للدولة وممثلاً للولاية، حيث يعبر عن اهتمامات المواطن عندما يكون السلطة اللامركزية الإقليمية. يقوم بدور المخول إليه كمندوب الوزير أو الحكومة في صفة المركزية الإدارية لكن هذه المهمة لا يقوم بها لوحده بل الدولة سخرت له مجموعة من الوسائل تساعد في وظيفته مثل

الكتابة العامة (المطلب الأول)، والمفتشية العامة (المطلب الثاني) ومصالح التقنين (المطلب الثالث)، الديوان (المطلب الرابع)، الدائرة (المطلب الخامس)، مجلس الولاية (المطلب السادس).

المطلب الأول: الكتابة العامة

تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير المركزية للدولة جزءا منها، ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك. وتكيف إدارة الولاية حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها وكذا طبيعة كل ولاية وخصوصيتها¹، وتتوفر الولاية على إدارات من بينها الكتابة العامة حيث تتناول الشكل (الفرع الأول) والاختصاصات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيل الكتابة العامة

يوجد على رأس الكتابة العامة كاتب عام وهو مصطلح قديم أو أمين عام حاليا، الذي يعتبر من المناصب العليا للدولة، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي طبقا لنص المادة الأولى الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27/10/1999.

¹ - المادتين 127 و 128 من قانون الولاية 07-12.
² - المرسوم التنفيذي رقم 215-94

ويمكن تنظيم الكتابة العامة في مصلحة واحدة أو مصلحتين أو ثلاث مصالح تضم

كل واحدة منها ثلاثة مكاتب على الأكثر.¹

الفرع الثاني: الاختصاصات

تتمثل مهمة الكاتب العام تحت سلطة الوالي في ما يلي:

* يسهر على العمل الإداري ويضمن استمرارية،

* يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية،

✓ ينسق أعمال المديرين في الولاية،

✓ ينشط الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها،

✓ يتابع عمل أجهزة الولاية وهيكلها.

وبهذه الصفة يكلف بما يأتي:

✓ يجتمع كلما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية المعنيين

لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار التنفيذ برنامج مجلس الولاية ويعلم

الوالي بسير الأشغال،

✓ ينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها،

✓ يتابع تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية،

✓ ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية بالمعنيين اجتماعات هذا المجلس وبعدها

ويتولى تتابعها،

¹ - علاء الدين عتبي المرجع السابق ص102.

✓ يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية،

✓ يكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره.¹

المطلب الثاني: المفتشية العامة

الفرع الأول: التكوين

تتولى المفتشية العامة تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

يسير المفتشية مفتش يعين بموجب مرسوم تنفيذي وبساعده مستشار أو ثلاثة مفتشين يعينهم الوالي، على أن يبلغ الوالي بتقارير التفتيش التي يحررها المفتشون عقب انتهاء مهامهم ويرسل ملخص منها دوري إلى الوزارة الوصية.²

الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية

هناك صلاحيات مخولة للمفتشية تحت الوالي تتمثل في ما يلي:

1- مجال الاختصاص: " تشمل مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية الأجهزة والهيكل

والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية"³.

2- مجال السلطات: " تتولى المفتشية العامة في الولاية، تحت سلطة الوالي مهمة عامة

ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات..."¹.

¹ - المادة 5 من المرسوم التنفيذي 94-215.

² - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 174.

³ - المادة 1 المرسوم التنفيذي 94-216 المؤرخ في 23/07/1994 المتعلق بالمفتشية العامة.

تقوم باستمرار عمل الهياكل غير المركزية واللامركزية، قصد رفع النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل تدابير من شأنه أن يضاعف نتائجها وتحسين نوعية الخدمات لصالح المواطنين.

وتسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المخول بها والمطبق على مهام وأعمال الهياكل والأجهزة والمؤسسات...

المطلب الثالث: مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية

تعتبر مصلحة التقنين والتعبير القانوني الأصح مصلحة التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية هيئتين لا مركزيتين ضمن المصالح التابعة لسلطات الوالي وتقوم بمساعدته في مجال تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام واحترامه كما تقوم بكل عمل من شأنه أن يقدم دعماً اسنادياً يمكن المصالح المشتركة في الولاية من السير بانتظام، وتنظيم مصالح التقنين (التنظيم) والإدارة المحلية على صعيد كل ولاية في مديريتين.²

الفرع الأول: مصالح التقنين والشؤون العامة

وتتكون من مصلحتين إلى أربع مصالح وتضم كل مصلحة من ثلاث مكاتب إلى أكثر ويسيرها مدير يعين بموجب مرسوم تنفيذي.

وتكلف مصالح التنظيم على الخصوص بما يأتي:

✓ تسهر على تطبيق التقنين العام واحترامه.

¹- المادة 2 من المرسوم المذكور أعلاه.

²- ناصر لباد، المرجع السابق، ص 147.

- ✓ تضمن مراقبة شرعية التدبير التنظيمية التي تقرر على المستوى المحلي،
- ✓ تنظم بالاتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية، العمليات الانتخابية وتتولى التسيير الإداري للمنتخبين البلديين والولائيين،
- ✓ تسهر على تبليغ القرارات الإدارية الولائية،
- ✓ تطبق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص،
- ✓ تدرس منازعات الدولة والولاية ومتابعتها،
- ✓ تسهر على القيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إظهارها،
- ✓ تتخذ إجراءات التسخير ونزع الملكية أو الوضع تحت حماية الدولة.

الفرع الثاني: مديرية الإدارة المحلية

تتمثل مهمتها السياسية في التنسيق بين الولاية والبلديات وممارسة الوصاية عليها، وتتكون من مصلحتين إلى أربع مصالح، تضم كل مصلحة من ثلاثة مكاتب إلى أكثر ويسيرها مدير يعين بموجب مرسوم تنفيذي.¹

وتلك مصالح المدير الإدارة المحلية على الخصوص بما يأتي:

- ✓ تعد من المصالح الأخرى المعنية بميزانية التسيير وميزانية التجهيز في الولاية كما تسهر على تنفيذها حسب الكيفيات المقررة.

¹- ناصر لباد، المرجع السابق، ص 149.

✓ تدرس وتفتح وتضع كفاءات تسيير المستخدمين المعنيين لدى المصالح المشتركة للولاية.

✓ تدرس وتطور كل عمليات تحسين مستوى المستخدمين وتكوينهم،

✓ تجمع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات سيرا منتظما وتحلها وتوزعها،

✓ تقوم بكل دراسة وتحليل يمكنان الولاية والبلديات من دعم مواردها المالية وتحسينها،

✓ تضبط باستمرار الوثائق المتعلقة بتسيير ممتلكات الولاية،

✓ تدرس الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليها،¹

على أن المصالح هذه المعنية تقسم حسب لكل ولاية وعدد البلديات التي تدخل تحت

إطارها، لأنه يمكن إضافة مصالح أخرى تحتاج إلى تنظيم وتسيير أي مجال يخص خاصة بلدية ذات حجم تنموي اقتصادي كبير.

ولا يكون ذلك إلا بموجب قرار بين السلطة الوصية أي وزارة الداخلية والجماعات

المحلية ومصالح الوظيفة العامة.

المطلب الرابع: ديوان الوالي

يعتبر هذا الجهاز من الأجهزة الحساسة والمقرية من الوالي، نظرا لمكانته ودوره

بالنسبة لمصالح إدارة الوالي.

¹ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي 95-265 المؤرخ في 06/09/1995 الذي يحدد صلاحيات مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية.

فهو جهاز يوضع لمساعدة الوالي وبالتالي فهو تحت سلطة المباشرة، ويتولى إدارته

رئيس الديوان الذي يعتبر بدوره من المناصب العليا في الدولة بموجب مرسوم تنفيذي.¹

الفرع الأول: تكوين جهاز ديوان الوالي

يتكون جهاز ديوان الوالي من رئيس الديوان ويساعده ملحقون بالديوان يتراوح عددهم

بين 05 و 10 حسب حجم وأهمية الولاية.²

يلاحظ أن جهاز ديوان الوالي به مكانة معتبرة في تسيير وفعالية الأجهزة الإدارية

عموما والولاية خصوصا، كلما تميز أعضاؤه بالكفاءة والنزاهة، وبالتالي يكون هؤلاء الملحقين

من أخير الموظفين بالنسبة للوالي، هذا دليل على أن هذه العمل قام به المسلمون من قبل

من خلال الحجابة أي تكليف شخص أو جهاز من أجل مساعدة الوالي في عمله وحجب

الناس عليه من خلال توجيههم وتصويبهم ومساعدتهم.

الفرع الثاني: اختصاصات الديوان

لقد حدد المشرع الجزائري اختصاصات التي كلف بها جهاز الديوان باعتباره القلب

النابض للوالي من خلال ما يلي: "يكلف رئيس الديوان بالخصوص وبما يأتي:

✓ العلاقات الخارجية والتشريعات،

✓ العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام،

¹- المرسوم التنفيذي رقم 90-127 المؤرخ في 06/05/1990 الذي يضبط كفايات التعيين في بعض وظائف الدولة العليا ج.ر. رقم 20.

²- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 100.

✓ أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة¹.

✓ ويفوض رئيس الديوان في حدود اختصاصه بالإمضاء عن الوالي من أجل مساعدة

الوالي في بعض مهامه.

المطلب الخامس: الدائرة

الدائرة في النظام الإداري الجزائري بها قسم إداري إقليمي أو جغرافي تعين حدودها

الإدارية، أو تعدل أو تلغى بناء على تقرير من وزير الداخلية.

والدائرة لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم وفرع إداري تابع

ومساعد للولاية.

وهدف وجود نظام الدائرة في النظام الجزائري هو تطبيق مبدأ تقريب الإدارة وخدمات

الدولة من المواطن في كل بلديات الولاية المنتشرة والمتناثرة على طول وعرض الحدود

الإدارية للولاية والبلدية عن مركز وعاصمة الولاية.²

وبالرغم من أن قانون الولاية لم يتعرض إلى الدائرة من خلال نصوصها، حيث أكد

على وجود فقط هاتين الهيئتين بالولاية وهما المجلس الشعبي الولائي والوالي ولم يجعلها حتى

في التقسيم الإداري لكن النصوص التنظيمية التي صدرت بعد قانون الولاية سنة 1990 مثل

المرسوم التنفيذي رقم 90-285، والمرسوم التنفيذي رقم 91-2015 الذي حدد أجهزة الإدارة

العامة في الولاية وهياكلها.³

الفرع الأول: النظام القانوني للدائرة

¹ - المادة 7، فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-217 السابق.

² - عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، 1990، ص 188.

³ - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 150.

يقسم إقليم الولاية إلى دوائر بحيث تصبح الدائرة جزءا من إقليم تلك الولاية، وتضم الدائرة عدة بلديات حسب التقسيم الإداري المرتبط بعدد السكان، والدائرة بالرغم من الدور المبهم الذي تلعبه وقع جدال سياسي حول إزالتها أو بقائها، لكن السلطات قررت إبقائها.¹

✓ لا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية، ومن ثم فليس لها استقلال مالي ولا إداري،

✓ لا تتمتع الدائرة بأي مجلس منتخب شعبي أو ديمقراطي،²

بحيث يشرف رئيس الدائرة على تسيير الدائرة تحت سلطة الوالي السلبية باعتبارها مقاطعة إدارية تابعة للولاية.

الفرع الثاني: اختصاصات الدائرة

يكمن مجال تدخل الدائرة في كونها جهاز وسيط بين البلديات والولاية وهو بذلك ليس مستقلا عن الولاية يعمل تحت رئاستها ويساعدها في القيام بمهامها ويخفف العبء عنها فضلا عن مساهمته في تنشيط بلديات الولاية وإنجاح وظيفتها ودراسة مشاكلها إن صلاحيات الدائرة تتمثل في ما يلي:

✓ مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول به وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي، وكذلك قرارات مجلس الولاية،

✓ وينشط رئيس الدائرة في هذا الإطار وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به،³

✓ يتولى تحت سلطة الوالي وبتفويض منه تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها، والمصادقة على المداورات المجالس الشعبية البلدية حسب

¹- المرسوم التنفيذي رقم 82-31 المؤرخ في 23/01/1982، ج ر، رقم 04.

²- صالح فواد، المرجع السابق، ص 281.

³- المادة 9 من المرسوم التنفيذي 82-31 السابق ذكره،

الشروط التي يحددها القانون كما يوافق على المداولات وقرارات التسييرالمستخدمين
البلدين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل الإعفاء من المهام.

✓ يسهر رئيس الدائرة على الإحداث الفعلي والتسيير المنتظم للمصالح المترتبة التي
تدخل ضمن البلديات التابعة له، ويشجع كل مبادرة فردية وجماعية لهذه البلديات
تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهيكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية
للمواطن، وتنفيذ مخططات التنمية،¹

بالإضافة إلى أن رئيس الدائرة يقوم بالمصادقة على الميزانيات الخاصة بالبلديات
التي لا تتجاوز عدد سكاها 50000 نسمة.²

يجتمع رؤساء الدوائر على هيئة مؤتمر مع الوالي مرة على الأقل في كل شهر لبحث
ودراسة الوضع العام وخاصة فيما يتعلق بالتجهيز والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب السادس: مجلس الولاية

مجلس الولاية تسمية حديثة، لكن في السابق كان يسمى بالهيئة التنفيذية التي كانت
تتشكل من الوالي ومديري المصالح الإدارية للوزارات المختلفة بالولاية، حيث كانت تعتبر في
صورة حكومة مصغرة على مستوى الولاية.³

يمثل الحكومة والوزارات المختلفة في تنفيذ السياسات العامة والقوانين والمخططات
الوطنية على مستوى الولاية، ويعمل على تحقيق وإنجاز عملية التنسيق بين الإدارة المركزية
والوحدات والأجهزة الإدارية اللامركزية، وتحقيق التناسق والانسجام بين الأعمال والوظائف

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 110.

² - المنشور الوزاري رقم 2055 المؤرخ في 14/11/1990 المتعلق بإعداد الميزانية الأولية لسنة 1991 للولايات والبلديات.

³ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 182.

والمصالح المحلية والأعمال والمهام والوظائف العامة للإدارة المركزية للدولة، وبالتالي سوف تسلط الضوء على نشأة وتكوين هذه الهيئة (الفرع الأول) ودور واختصاصات المجلس التنفيذي (الولاية) في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكوين مجلس الولاية

ترجع نشأة مجلس الولاية إلى قانون الولاية الصادر بموجب الأمر رقم 69-38 خاصة المادة 137 منه التي تنص على ما يلي: من أجل تنفيذ قرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي يؤسس مجلس تنفيذي ولائي ويتألف من مديري المصالح التابعة لمختلف وزارات الدولة، ما عدا (وزارات الدفاع الوطني والعدل والخارجية) تحت رئاسة الوالي،¹ لكن في ظل التغييرات السياسية التي نتج عنها تعديل الدستور 1996، ثم النداء من أجل الإصلاح الإداري وإعطاء المجال للسكان المحليين من أجل تسيير المصالح اللامركزية بوسائل قريبة دون اللجوء إلى الجهات المركزية بادر المشرع إلى إعطاء مجلس الولاية الصبغة القانونية لكن دائما تحت إشراف الوالي، جاء فيها: " ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط مصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية..."².

كذلك أضاف المشرع الجزائري في هذا السياق قوله: " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها، ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك"³.

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 111.

² - المادة 111 من قانون الولاية 07-12.

³ - المادة 127 من قانون الولاية 07-12.

كذلك " يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجتمع تحت سلطة الوالي، مسؤول المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها"¹. وبالتالي يتشكل مجلس الولاية من مجموعة من المديرية تعمل تحت سلطة المدير يعين بموجب مرسوم تنفيذي بناء على تقرير من الوزير المعني، هذه المديرية قد تتفرع إلى مديرية فرعية أو مكاتب عبر إقليم الولاية.

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس الولاية

يعتبر مجلس الولاية في إطاره القانوني وسيلة تنسيق بين مختلف القطاعات والمرافق العمومية التي تتولاها ما يسمى ب: المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية (المصالح الخارجية للوزارة)، أو المديرية، فهي أجهزة إدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية حيث تبقى مرتبطة عضويا بالوزارة المعنية.² بخصوص ارتباط الوالي بهذه المصالح يجعل منه ممثلا للحكومة أما المدراء هذه المصالح يمتلكون وزاراتهم على الأساس ثار جدال حول هذه العلاقة التي عبر عنها المشرع في عدة مواقع قانونية نفسرها كما يلي:

1- تحدد العلاقة بين المدير والوزارة المعنية من ناحية والمدير والوالي من ناحية أخرى.

أ- العلاقة مع الوزارة هل هي علاقة وصاية إدارية أم سلطة رئاسية؟

■ من الناحية الفقهية: يمكن اعتبار هذه المديرية تطبيقا لصورة عدم التركيز الإداري

كإحدى صور النظام المركزي، والتي تقوم على مبدأ التفويض دون استقلالها التام عن

¹- المادة 3 من المرسوم التنفيذي 94-215 المذكور سابقا.

²- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 105.

الوزارة، وبالتالي فهي ليست من قبل الهيئات اللامركزية التي تقوم على فكرة الشخصية المعنوية الإقليمية مثل (البلدية، الولاية) أو المرفقية (المؤسسات العامة) مثل الجامعة. وبالتالي هي هيئات ومؤسسات تابعة للوزارات، أي أن المدير المشرف على هذه الهيئة مرؤوس للوزير المختص.

■ من الناحية القضائية في السابق أي قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية كان لا يمكن استخلاص اجتهاد قضائي واضح من خلال قرارات الغرف الإدارية، لكن بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والقانون العضوي لإنشاء مجلس الدولة، كان لهذا الأمر تدخلات في بعض النزاعات أحد أطرافها مديرية تنفيذية، حيث كان اتجاهه غير مستقرا.¹

■ من الناحية التشريعية، القرارات التي تصدرها هذه الهيئات يطعن فيها محليا أمام المحكمة الإدارية على أن يتم الطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة مما يجعلها متميزة من قرارات الوزير.²

ب- **العلاقة مع الوالي:** كل القوانين السابقة المتعلقة سواء لقانون الولاية أو المراسيم التنفيذية المنظمة لذلك عادة ما كانت تخول الوالي دور التنسيق والتنشيط والمراقبة، إلا أن قانون الولاية 07-12 استعمل لفظ سلطة الوالي معبرا بذلك بأن هذه المديرية جزء من إدارة الولاية وهنا يبقى دائما الغموض قائما حول هذه العلاقة التسلطية التي منحها المشرع للوالي على المديرية.

¹- محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 106.
²- المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09-08 المؤرخ في 25-02-2008.

2- نحدد حق التقاضي أن مجلس الولاية باعتباره من المصالح غير الممركزة للدولة (أي عدم التركيز الإداري بالتالي عدم اكتساب الشخصية المعنوية وانعدام أهلية التقاضي)، فكيف يمكن لهذه الهيئات أن تلجأ للقضاء، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية منح ذلك الاختصاص لهذه الهيئات بموجب المادة 801 حتى يمكن هذه الهيئات أن تكون قريبة من المحاكم الإدارية وتخفف العبء من مجلس الدولة يكون حق التقاضي عن طريق الممثل القانوني، وتكمن اختصاصات مجلس الولاية في ما يلي:

- ✓ يقوم المجلس الولاية بواسطة الأمانة العامة بإدارة وتسيير شؤون الولاية،
- ✓ يقوم تحت إشراف الوالي ومسؤوليته لتنفيذ الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي،
- ✓ يضطلع المجلس الشعبي الولائي بأعمال وسلطات الرقابة الوصائية على أجهزة وحدات الهيئات الإدارية اللامركزية إقليمياً ومصلياً،
- ✓ يساهم في إعداد المخططات والسياسات العامة،
- ✓ يقوم المجلس بشكل استشاري من خلال تقديم رأيه في مدى ملائمة انسجام مضمون السياسات العامة.

وحتى يقوم المجلس بهذه المهمة والوظيفة في أحسن وجه وبانتظام يقع على الوالي التزام قانوني بإطلاع مجلس الولاية دورياً بالتعليمات والقوانين والقرارات الصادرة من السلطات المركزية، وكذا القرارات والتوصيات الصادرة عن المجالس الولائية والمحلية والهيئات الأخرى التي تمارس نشاطها على إقليم الولاية.¹

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 184.

إذن حتى تستطيع الولاية أن تعبر عن استقلالها عن الهيئات المركزية، كان لابد من توضيح المجال القانوني الذي يسمح لها بالعمل في ذلك المجال ومع شركائها الذي بسببهم اكتسبت هذه الاستقلالية مثل المجلس الشعبي الولائي ومجلس الولاية والملحقات التابعة للولاية، فكلها تعبر عن مدى استقلال هذه الهيئات حتى تمكن المواطن من العيش على حلم أنه يسير مؤسسته الإقليمية بيده أو عن طريق منتخبه أو ممثليه.

والاستقلالية الحقيقية لا تكون مجسدة على أرض الواقع إلا إذا عرفنا ما هي العلاقة

التي تربط هذه المؤسسات بالجهات المركزية من خلال الرقابة المستمرة المفروضة عليها.

الفصل الثاني

تبعية الولاية للسلطات المركزية

الرقابة الوصائية

إن استقلال الجماعات الإقليمية وهو ركن من أركان وجود اللامركزية الإقليمية ومقتضى ذلك أنها تقوم بتنفيذ قراراتها في حدود اختصاصاتها وبذاتها، وهو أساس قيام نظام الجماعات الإقليمية، وكلما اتسع هذا الاستغلال فإنه يعبر عن تكريس مبادئ الديمقراطية بين أفراد الشعب.

لكن هذا الاستقلال لا يصل إلى درجة الإطلاق بحيث تصبح هيئات منفصلة عن الدولة ولا تتصور قيام نظام الإدارة المحلية بدون رقابة، فالتلازم حتمي بينهما وذلك حفاظا على وحدة الدولة الإدارية والسياسية. فالرقابة ضرورية لتحقيق الارتباط والوحدة بين الهيئات الإقليمية وبين الدولة.

فالرقابة التي تعنينا في هذا الفصل هي الرقابة الإدارية الوصائية أي التبعية الوصائية ولا تقرر هذه التبعية إلا بنص وفق أهداف مرسومة فهي ليست تصديا لأخطاء أو قيادا

للحرية بل هي وسيلة الوقاية من الوقوع في أخطاء ورفعا للمستوى وللرقابة الوصائية أهداف ومبررات (المبحث الأول) والجماعات والهيئات الإقليمية المعنية بالرقابة الوصائية (المبحث الثاني) والرقابة القضائية كصورة من صور الرقابة على الولاية (المبحث الثالث).

المبحث الأول: الرقابة الوصائية وبيان أهدافها

تلعب الرقابة على الإدارة العامة دورا مهما في احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون ذلك أن النظام الرقابي يؤدي إلى تصويب الأخطاء وتقويمها، وهذا ما أكده الدستور من خلال النص التالي: "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي"¹، أيضا: "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في وظائف العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها"². وتتمثل الرقابة الوصائية على الجماعات الإقليمية من خلال تحديد مضمونها (المطلب الأول) ثم توضيح أهدافها ومبرراتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية الوصائية

¹ - المادة 159 من دستور 1996.

² - المادة 162 من دستور 1996.

بالرغم من الاستقلال التي تخص به الجماعات الإقليمية وهو الأصل، إلا أنها تخضع لرقابة التي تمارس على أعضائها وهيئاتها وأعمالها، واختلفت الآراء في تحديد مفهوم لهذه الرقابة، فذهب البعض إلى تسميتها بالوصاية الإدارية وذهب البعض الآخر إلى وصفها بالرقابة الوصائية الإدارية.

الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية الوصائية

يعرف أحد الفقهاء الرقابة بأنها: " الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية، بقصد المحافظة على وحدة وترايط الدولة، ويقصد تجنب الآثار الخطيرة التي قد تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية، مع ضمان وحدة تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله، على أن لا تتم هذه الوصاية إلا في الحالات المحددة قانونا حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية المذكورة".¹

بالإضافة إلى تعاريف أخرى يمثل تعريف الفقيه فالين: " بأنها مجلة الرقابات التي تمارس في مواجهة شخص معنوي أو أعضائه بواسطة عمال السلطة المركزية، أو بواسطة شخصية لا مركزية أحيانا، على أن تكون هذه الشخصية أكثر اتساعا من الشخصية المشمولة بالرقابة"².

ومن خلال التعريفين لمفهوم الرقابة الوصائية نجد أنها تركز على أمور أساسية هي:

1- صدور الرقابة أساسا عن السلطة المركزية، مع إمكان صدورها أحيانا عن بعض الجهات اللامركزية.

¹- صالحى عبد الناصر رسالة ماجستير في القانون، الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر.

²- M.WALINE: Droit administration, op, cit, p 362.

2- انصراف هذه الرقابة إلى الهيئات اللامركزية الإقليمية والمرفقية، وذلك بوصفها هيئات مستقلة عن السلطة المركزية.

3- الصفة الاستثنائية للرقابة الإدارية، وذلك على أساس عدم جواز مباشرتها إلا بنص في الحدود وبالقيود المقررة في القانون.

4- انصرافها إلى أعضاء الهيئات اللامركزية وبعض أعمالها مع وجود وسائل محددة في القانون لمباشرة هذه الرقابة.

5- استهداف احترام مبدأ الشرعية وحماية المصلحة العامة.

الفرع الثاني: تمييز الرقابة الإدارية الوصائية عن الرقابات الأخرى

1- التمييز بين الرقابة الوصائية والرقابة الرئاسية:

تمارس السلطة المركزية رقابة على الأشخاص الخاضعين لها خضوعاً رئاسياً، فهي بالتالي سلطة الرئيس الأعلى على مرؤوسيه في نطاق التدرج الهرمي للسلم الإداري، فتشمل الموظفين وأعمالهم، والتمييز بين الرقابتين أمر ضروري لأن الأصل بالنسبة للهيئات أو هيئات عدم التركيز يخضع نشاطها كلياً أو جزئياً لرقابة السلطة المركزية في حين أن الأصل بالنسبة للجماعات اللامركزية الإقليمية تستقل في إدارة شؤونها والاستناد يخضع جانب من هذا النشاط للرقابة عليه من جانب السلطة المركزية.¹

¹- صالحى عبد الناصر، مذكرة ماجستير، المرجع السابق.

والرقابة الوصائية وإن كانت تتفق مع الرقابة الرئاسية في بعض الجوانب إلا أن

بينهما اختلافات جوهرية.

نقاط التشابه بين الرقابتين:

✓ كلا من الرقابتين سلطة إدارية عليا في مواجهة سلطة إدارية دنيا.

✓ هناك تداخل بين الرقابتين في بعض الوسائل كسلطة التعيين والحلول والتصديق

والإلغاء.

نقاط الاختلاف بين الرقابتين:

✓ الفرق الجوهرى يكمن في سلطة التعديل بحيث توجد في الرقابة الرئاسية ولا توجد في

الرقابة الوصائية، فالسلطة الإدارية العليا تملك حق تعديل القرارات الصادرة عن

الهيئات الخاضعة لها، أما الرقابة الوصائية ليس من حقها إلا ما نص عليه القانون

صراحة فإما أن توافق عليها أو ترفضها في خلال المدة التي يحددها القانون.

✓ لا تملك السلطات المركزية في إطار الرقابة الوصائية توجيه أوامر وتعليمات ملزمة

إلى هيئات اللامركزية لأن توجيه الأوامر من سمات السلطة الرئاسية لأنه قد يهدد

استقلال الإدارية الإقليمية.¹

✓ إن قرارات السلطة الوصائية مستقلة عن قرارات الجماعات الإقليمية على خلاف

قرارات السلطة الرئاسية التي تعتبر قرارا واحدا.

¹- صالحى عبد الناصر، مذكرة ماجستير، المرجع السابق.

✓ تمارس الرقابة الرئاسية داخل شخص معنوي واحد، بينما الرقابة الوصائية تنظم العلاقات بين الدولة بصفقتها القائمة على آخر المصلحة العامة والأشخاص العامة الأخرى بصفقتها محل هذه الرقابة.

2- التمييز بين الرقابة الوصائية والإشراف الإداري:

فالمقصود بالإشراف الإداري هو: "مجموعة الإجراءات التي تباشرها السلطة المركزية على نفس الهيئات اللامركزية وعلى أعمالها ولا يكون الغرض منها تحقيق وحدة القانون أو حماية المصالح التي تقوم الدولة برعايتها"، ومن خلال هذا تبين الفرق بين الرقابة الوصائية والإشراف حسب الآتي:

- للسلطة المركزية الحق في توجيه الإجراءات الداخلية للهيئات اللامركزية حتى ولو لم يكن هناك نص مقرر لذلك، فالتالي ما هي إلا دوريات أو توجيهات غير ملزمة ومن ثمة فإن هذا الإجراء لا يعد إجراء وصائياً بل إشرافياً.
- سلطة إصدار هذه التوجيهات غير إلزامية لا يمكن اعتبارها في هذه الحالة سلطة رئاسية لأن توجيهات السلطة الرئاسية تكون إلزامية وتقتضي من المرؤوس إطاعتها والعمل بمقتضاها، كما لا يمكن اعتبارها وصائية لأن استغلال الجماعات الإقليمية لا يبيح توجيه الأوامر إلى الهيئات المحلية، فهذه الهيئات يفترض فيها بحكم اللامركزية نفسها، أنها تتمتع بقدر من الاستقلالية في التصرف.

المطلب الثاني: أهداف ومبررات الرقابة الوصائية

تسعى الرقابة الإدارية الوصائية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، وذلك من أجل

حماية المصلحة العامة، إلى جانب ذلك لها مبرراتها التي أصلا أهم المهام وراء وجودها.

الفرع الأول: أهداف الرقابة الوصائية

تتجلى أهداف الرقابة في أهداف سياسية وأخرى إدارية.

1- الأهداف السياسية:

إن الهدف الأسمى الذي تسعى من خلاله الإدارة في هذا الإجراء هو ضمان وصيانة

وحدة الدولة السياسية، ذلك أن قيام التنظيم الإداري اللامركزي يؤدي إلى وجود وأشخاص لا

مركزية متعددة إلى جانب شخصية الدولة، وإن استقلالها يؤدي إلى إدارة شؤونها وبالتالي

انقطاع الصلة بينها وبين السلطة المركزية.¹ وهذا قد يؤدي إلى تشتيت وحدة الدولة،

ولضمان هذه الوحدة يستوجب من الناحية السياسية وجود رقابة وصائية.

2- الأهداف الإدارية:

حتى تتمكن الدولة من ضمان حسن إدارة الهيئات وتسييرها لابد من وجود رقابة

إدارية على الهيئات والأشخاص العاملين بها، وذلك لضمان وحدة الاتجاه الإداري وتجنب

وجهات النظر المتباعدة، ولا سيما الأعضاء الذين يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب.

فمصلحة الدولة تستوجب وجود وصائية على الهيئات اللامركزية.

الفرع الثاني: مبررات الرقابة الإدارية الوصائية

¹- صالح عبد الناصر، مذكرة ماجستير، المرجع السابق.

إن قيام الدولة بمهمة الرقابة الوصائية لا يتعارض مع عمل اللامركزية من استقلال وذلك لوجود تلازم حتمي بين اللامركزية والرقابة الوصائية، وذلك على النحو الذي يمكن السلطة المركزية من مراقبة مدى احترام القانون ومراعاة الملاءمة في مجال أعمال الهيئات اللامركزية ومن المبررات قيام هذه الرقابة.

1- احترام مبدأ الشرعية:

تقوم الهيئات اللامركزية باحترام مبدأ الشرعية بالنسبة لجميع أعمالها، وذلك من خلال احترام القانون المتمثل في جميع الإجراءات القانونية كقاعدة التخصص، وذلك بوصفها قاعدة قانونية هامة توجب على كل شخص معنوي بالالتزام بواجبه، والامتناع عن كل ما هو خرق للقواعد، وعلى هذا الأساس فإن مجال الرقابة الوصاية على شرعية أعمال الهيئات كرقابة التصريح أو التصديق أو الإلغاء.¹

2- حماية المصلحة العامة

وتتمثل المصلحة العامة بمفهومها الواسع مصلحة الدولة، ومصلحة الأشخاص اللامركزية،

✓ مصلحة الدولة توجد للدولة مصلحة مباشرة في ممارسة الرقابة الإدارية الوصائية على الهيئات اللامركزية وذلك من أجل حماية المصلحة العامة من الناحية السياسية والإدارية والمالية.

¹- صالح عبد الناصر، مذكرة ماجستير، المرجع السابق.

✓ مصلحة الأشخاص اللامركزية وهو الشيء الذي يبنى عليه عمل الهيئات اللامركزية أي حمايتها ورعاية مصالحها في مواجهة ممثليها، وذلك في حالة إهمالهم أو انحرافهم عن تأدية واجباتهم وخاصة الشخص اللامركزي الذي تم اختياره عن طريق الانتخاب.

✓ مصلحة المواطنين، تعتبر الرقابة الوصائية من الأمور الضرورية لحماية مصلحة المواطنين من سوء إدارة هذه الهيئات.

وبعد دراسة مفهوم الرقابة وتحديد أهدافها سوف نتناول من هم الهيئات التي تطبق عليهم هذه الرقابة في ظل القوانين المعمول بها.

المبحث الثاني: وسائل الرقابة الإدارية الوصائية

تخضع الولاية باعتبارها هيئة إدارية إلى مختلف صور وأنواع وسائل الرقابة الإدارية والتي سوف نعالج من بين هذه الهيئات المجلس الشعبي الولائي سواءا بالنسبة لأعضائه (المطلب الأول) أو الأعمال (المطلب الثاني) أو الهيئة ككل (المطلب الثالث) باعتباره أهم مقوم، أركان النظام اللامركزي.

أما بالنسبة لإدارة الولاية وأجهزتها فهي تخضع للأحكام العامة وذلك حسب ما هو مبين: " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك.¹

وتتم الرقابة الإدارية بمختلف صورها بموجب قرارات إدارية صادرة عن هيئات الوصاية (وزارة الداخلية)، مما يستلزم توفر الأركان والمقومات اللازمة لصحتها.

المطلب الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

لقد اتبع المشرع الجزائري في اختبار أعضاء الهيئات الإقليمية أسلوب الانتخاب، حيث جمع بين أسلوب الانتخاب والتعيين بالنسبة للولاية بالرغم من أن التعيين لا يحل بمبدأ الاستقلال لأن صلاحيات هذه الهيئة تكون محدودة، ولذلك نجد أن الرقابة تكون في البداية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة مداولات تحرك كل المشاريع المنتظرة من قبل المواطن وبالتالي فهي تعد من أخطر الوسائل التي تمتلكها السلطة المركزية في مواجهة المجلس، وأكثرها مساسا بالتسيير المركزي الديمقراطي.²

ولا تكون هذه الرقابة إلا بموجب نصوص قانونية حددها المشرع بقوله: " نزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة يخطر الوالي بذلك. ويثبت فقدان

¹ - المادة 127 من قانون الولاية 07-12.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 147.

صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية. يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب عمل طعن أمام مجلس الدولة¹.

ولذلك نجد أن أعضاء المجلس الشعبي الولائي الذين يخضعون إلى رقابة إدارية وصائية تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية (وزارة الداخلية) وتأخذ في الواقع الصور الآتية: التوقيف (الفرع الأول)، الإقصاء (الفرع الثاني)، المانع القانوني (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التوقيف

هو تجميد العضوية بصفة مؤقتة وذلك لسبب من الأسباب التي حددها القانون، ووفق إجراءات حددتها النصوص القانونية: "يمكن أن يوفق بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة"².

من خلال المادة نجد أن السبب الوحيد لتوقيف العضو المنتخب من المجلس الشعبي الولائي هو المتابعة الجزائية.

وبناء عليه، فإنه يشترط لصحة قرار التوقيف أن يقوم على الأركان التالية:

أ- من حيث السبب: السبب القانوني لتوقيف المنتخب الولائي يقتصر على المتابعة القضائية بسبب جنائية أو جنحة على شرط:

¹- المادة 40 من قانون الولاية 07-12.

²- المادة 45 من قانون الولاية 07-12.

✓ أن تتصب الجريمة على المال العام أو الشرف (دون تحديد جرائم المال العام وجريمة الشرف أي المقصود منها).

✓ أن يترتب عليها حيلولة دون مواصلة العضو لمهامه الانتخابية بصورة صحيحة (كالمجلس الاحتياطي).¹

ب- **من حيث الاختصاص:** يعود إعلان قرار توقيف العضو إلى وزير الداخلية كجهة وصية على أن يكون ذلك القرار معللاً.²

ج- **من حيث المحل:** يحتمل محل التوقيف في الأثر أو النتيجة المباشرة والحالة لقرار التوقيف، وهو تعطيل عضوية المنتخب، أي عدم تمكينه من أداء مهامه كمنتخب لفترة محددة، ومدة التوقيف مؤقتة.

✓ تبدأ من تاريخ صدور قرار وزير الداخلية،

✓ وتنتهي بصدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة.

د- **من حيث الهدف الشكل والإجراءات:** في قرار التوقيف يجب ما يلي:

✓ من حيث الشكل: أن يكون القرار مسبباً بأن يتضمن ذكر سبب التوقيف (المتابعة

الجزائية) حفاظاً على حقوق العضو، وتسهيلاً للإثبات في حالة الطعن القضائي،

✓ من حيث الإجراءات: وجوب إجراء مداولة للمجلس الشعبي الولائي،

¹- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 116.

²- محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 195.

هـ - من حيث الهدف (الغاية): يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي، أما إذا كان يهدف إلى الانتقام، أو تحقيق أغراض سياسية وحزبية، فإنه يكون معيبا بالانحراف بالسلطة، مما يجعله باطلا وغير مشروع.¹

الفرع الثاني: الإقصاء

الإقصاء بسبب عقوبة جزائية (إقصاء عقابي)، والإقصاء هو الإسقاط الكلي والنهائي للعضوية على العضو الذي تعرض لإدانة جزائية حسب بيان المشرع بقوله: " يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته، تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية".²

ولصحة قرار إثبات الإقصاء يجب توافر الأركان الآتية:

أ- من حيث السبب: يعود السبب الوحيد للإقصاء إلى إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته، طبقا لقانون الإجراءات الجزائية تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب.

ب- من حيث الاختصاص: يعود الاختصاص إلى وزير الداخلية لجهة وصية.

ج- من حيث المحل: هو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية كما هو الحال في وفاة المنتخب الولائي أو استقالته، أو انتهاء المدة الانتخابية،

¹- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 117.

²- المادة 46 من قانون الولاية 07-12.

كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصي بالمرشح الوارد في نفس القائمة

مباشرة بعد المنتخب الأخير منها وخلال شهر واحد.¹

د- من حيث الشكل والإجراءات: ومن خلال النص نستشف أنه: " ويقر المجلس الشعبي

الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك".²

كذلك في الحالات والجلسات المقررة لتحديد طبيعة الإقصاء أو تأديب المنتخبين: " تكون

جلسات المجلس الشعبي الولائي علانية. ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في

جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين:

- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية،

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين"³.

ومن ثم فإن الإجراءات تتمثل فيما يلي:

1. عقد جلسة مغلقة للمجلس الولائي لمناقشة إقصاء المنتخب الولائي،

2. مداولة،

3. إخطار الوالي.

هـ- من حيث الهدف: يسعى قرار الإقصاء للحفاظ على سمعة ونزاهة ومصداقية التمثيل

الشعبي.

2- الإقصاء سبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي

¹- حسب المادة 41 من قانون الولاية 07-12.

²- المادة 40 فقرة 2 من قانون الولاية 07-12.

³- المادة 26 قانون الولاية 07-12.

" يقصى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تنافي منصوص عليها قانونا، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار، يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي ومحل طعن أمام مجلس الدولة".¹

أ- وبناء عليه يشترط لصحة القرار الخاص بالإقصاء إلى وجود المنتخب الولائي أما:

1. في حالة من الحالات عدم القابلية للانتخاب،

2. في حالة من حالات التنافي أو التعارض.

ب- من حيث الاختصاص يعود الاختصاص بالتصريح بالإقصاء وزير الداخلية.

ج- من حيث المحل: سحب إلغاء صفة "المنتخب الولائي" عنه، أي أن الإقصاء يؤدي

إلى إلغاء مركز قانوني، بحيث يفقد المنتخب الولائي الحقوق المترتبة على العضوية.

كما يترتب على الإقصاء خلاف التوقيف، استخلاف العضو المقصى عضوا احتياطيا من

نفس القائمة التي كان ينتمي إليها، وهذا ما يبين دور الرقابة الوصائية التي تبين بأن بالرغم

من رقابة السلطة المركزية إلا أنها تركت المجال للهيئة الانتخابية بتعويض المنتخب

المقصى من بين الأعضاء الاحتياطيين، وبالتالي ليس للسلطة المركزية دخل في ذلك وهذا

ما يؤكد الفقيه فالين " إن المعيار الأساسي للامركزية يكمن في عدم إمكانية السلطة

المركزية إحلال عضو محل العضو الذي صدر قرار الإقصاء بحقه واضطرارها إلى دعوة

¹ - المادة 44 من قانون الولاية 07-12.

الهيئة الانتخابية لتختار العضو البديل"¹، هذا من شأنه أن يدعم ويؤكد مبدأ حرية واستقلال الهيئات المحلية.

د- الشكل والإجراءات: يشترط قانون الولاية لصحة الشكل الثاني من الإقصاء الإجراءات والأشكال التي تحدثنا عنها في الإقصاء العقابي.

هـ- الهدف: يرتبط الهدف بسبب قرار الإقصاء، ويتمثل بصورة عامة في الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس.

¹- M.WALINE : droit Administratif, op, cit, p 307.

الفرع الثالث: المانع القانوني

هذه الحالة غامضة وغير محددة لم يوضحها المشرع ولم يقدم بشأنها فقهاء القانون الإداري أي توضيح سوى أنه ما ورد في قانون الانتخابات بشأن الأشخاص الذين يدخلون في حالات عدم القابلية للانتخاب أو حالات التعارض أو المحكوم عليهم نهائياً، فإن ذلك يؤدي إلى فقدان صفة المنتخب الولائي".¹

المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي

تتمتع جهة الوصاية الإدارية بسلطة الرقابة على بعض الأعمال التي تباشرها الهيئات الإقليمية، من قبل وزارة الداخلية، وذلك عن طريق التصريح أو التصديق، أو الحل أو الإلغاء، وبما أن هدف الوصاية يكمن في تأمين شرعية ملاءمة قرارات السلطات اللامركزية، فإنه يمكن الوصول عن طريق مراقبة الأعمال.

وتعتبر الرقابة الوصائية على الأعمال أهم وسائل الرقابة وأكثرها ممارسة وهي تنصرف إما إلى الأعمال الإيجابية وتتخذ شكل التصديق أو الإلغاء، أو إلى الأعمال السلبية للهيئات اللامركزية.²

الفرع الأول: سلطة التصديق

والتصديق يقصد به العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية والذي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية، لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذه.

¹ - المادة 83 من القانون العضوي 01-12، المرجع السابق.

² - صالح عبد الناصر، مذكرة ماجستير، المرجع السابق.

والتصديق باعتباره وسيلة استثنائية في نظر رجال القانون، ولا يتقرر إلا بنص فإنه يتعين ألا تمارس السلطة الوصائية هذا الإجراء إلا في الحالات التي ينص عليها القانون صراحة، ويشترط في التصديق أن لا يكون جزئياً، فلا يجوز للسلطة الوصائية أن توافق على جزء من قرار الهيئة اللامركزية وترفض الموافقة على الجزء الباقي لأن ذلك بعد تعديل. ولا يجوز لسلطة الوصاية أن تضيف شيئاً إلى القرار. والتصديق إما يكون ضمناً أو صريحاً.

ويكون ضمناً من خلال ما يلي: " مع مراعاة أحكام المادة 55، 56 و 57 من هذا القانون فتصبح مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوماً من إيداعها بالولاية،¹ ومعنى ذلك إذا نص القانون على اعتبار قرارات الهيئة اللامركزية نافذة إذا مضت فترة معينة دون إقرارها أي المصادقة عليها. وإذا التزمت الوصاية الصمت خلال مدة معينة يحددها القانون، يعتبر صمتها بمثابة قرار ضمن بالتصديق.

ومع ذلك فإن للوالي اللجوء إلى القضاء: " إذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقاً للمادة 53 أعلاه، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً في أجل الواحد والعشرين (21) يوماً التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها"². ولجوء الوالي إلى القضاء من أجل إلغاء المداولة، على الرغم من أنها تفتقد إلى خصائص القرار الإداري، مما يجعلها غير صالحة لأن تكون محلاً لدعوى الإلغاء.

¹ - المادة 54 فقرة 1 من قانون الولاية 07-12.

² - المادة 54 الفقرة 2 قانون الولاية 07-12.

التصديق الصريح، حدد المشرع صراحة مجال التصديق في الحالات التالية: " لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهران (02)، ومداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات.

- التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله،

- اتفاقية التوأمة،

- الهبات والوصايا الأجنبية".¹

ونظرا لأهمية بعض المداولات اشترط القانون ضرورة المصادقة عليها صراحة، ولقد حدد القاعدة المذكورة المواضيع المتعلقة بالمصادقة، فهي لا تخرج عن المداولات المتعلقة بالميزانية أو الحسابات أو المداولات التي تتعلق بإحداث مؤسسات عمومية أو مصالح إدارية.

ومع ذلك فقد عمد المشرع إلى التخفيف من شدة هذا التصديق الصريح، وما قد يترتب عنه من تباطؤ وتعطيل للنشاط الإداري وذلك حينما ألزم الوالي او الوزير بالتصديق عليها خلال شهرين من تاريخ إيداعها بالولاية.²

ونشير إلى أن هناك من الباحثين الجزائريين من يرى أن المشرع الجزائري اعتبر المصادقة قاعدة عامة وليست استثناء، فجعل كل مداولات المجلس الشعبي الولائي خاضعة

¹- المادة 55 قانون الولاية 07-12.

²- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري، الجزائر، المرجع السابق، ص 122.

للمصادقة، وإما الصريحة أو الضمنية، وهذا من شأنه يشكل خطرا وتهديدا على مبدأ حرية واستقلال الجماعات الإقليمية في اتخاذ قرارات نافذة في حدود اختصاصاتها.

الفرع الثاني: سلطة الإلغاء

يتم إلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي بناء على بطلانها المطلق أو النسبي.

1) البطلان المطلق: " تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي الولائي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات،
 - التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،
 - غير المحررة باللغة العربية،
 - التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته،
 - المتخذة خارج المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه¹،
- إذا ما أردنا أن نتعرض إلى البطلان فكان لابد على المشرع في المجال الإداري استعمال اللفظ المناسب وهو الإلغاء لأن البطلان لا يكون إلا في المسائل المدنية، وتكون المداوات باطلة بحكم القانون وذلك للأسباب التالية:
- أ- عدم الاختصاص وهو الاختصاص الموضوعي بحيث تعتبر غير قانونية وباطلة وجميع المداوات التي يتخذها المجلس الشعبي الولائي إذا ما كانت متجاوزة وخارجة عن صلاحياته واختصاصاته من حيث نطاقها الإقليمي والموضوعي²،

¹ - المادة 53 الفقرة 1 من قانون الولاية 07-12.
² - محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة الجزائر، ص 162.

ب- مخالفة القانون، والقانون معناه الواسع فيشمل كل من الدستور والقانون والتنظيم، ونجد أن المشرع أكد على المداولات المخالفة للقانون وخاصة الأحكام الواردة وانصراف المشرع نحو هذه المواد من أجل الحد وتقييد استقلالية الجماعات الإقليمية والحفاظ على الوحدة السياسية للدولة، وهو من أهم أهداف الرقابة الوصائية،

ج- مخالفة الشكل والإجراءات، لقد حدد قانون الولاية الكيفية التي يتم بموجبها تسيير المجلس الشعبي الولائي من حيث دوراته ومداولاته وغيرها من الإجراءات، وعليه فإن المداولات التي تكون مخالفة لتلك الأشكال تعتبر باطلة بطلانا مطلقا ولا يترتب عنها أي أثر قانوني.¹

د- وعليه الأشكال التي تلغي تلك المداولات تكون إما:

1. غير المحررة باللغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية،²
 2. المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس (خارج الدورات القانونية)، من حيث الزمان،
 3. المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي، من حيث المكان،
- وقد حوّل القانون للوالي رفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا ببطلان المداولة، خلال 21 يوما من تاريخ المداولة وذلك طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.³
- (2) البطلان النسبي:** سعيًا لشفافية ونزاهة العمل الإداري ومصادقية التمثيل الشعبي فإنه: "لا لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصلحة مع

¹- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 200.

²- المادة 03 من دستور الجزائر 1996.

³- المادة 53 فقرة 2، قانون الولاية 07-12.

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.¹ وعليه يثار التساؤل من يثير بطلان المداولة؟

10- يمكن للوالي أن يثير البطلان خلال 15 يوما من تاريخ إقرار المداومة،

11- يمكن المطالبة بها من أي منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية، له مصلحة في ذلك

خلال خمسة عشر (15) يوما بعد إصاق المداولة، بموجب رسالة موصى عليها إلى الوالي

مقابل وصل استلام على أن يرفع الوالي الدعوى أمام المحكمة الإدارية قصد إقرار

الإلغاء المداولة.

الفرع الثالث: سلطة الحلول

والحلول هو قيام الجهة الوصية بمقتضى سلطاتها الاستثنائية مقام الجهة اللامركزية

لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي لم تقم بها بقصد أو لعجز أو إهمال.

والحلول أخطر أنواع الرقابة التي تمارسها سلطة الوصاية وأشدها تأثيرا على حرية

واستقلال الأشخاص العامة اللامركزية، وهي عندما تستمد سلطة الحلول كل هذه السلطات

أو الهيئات اللامركزية من القانون، فمعناه أنها تتصرف وتعمل لحساب هذه الجماعات

كممثلة شرعية لها.

و جوهر ومضمون الحلول يكمن في فكرة التوفيق بين حماية الحريات التي استلزمت

إعطاء الشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية، وبين فكرة الصالح العام الذي يجب أن يبقى

بمعزل عن الخلافات التي كثيرا ما ينشأ عنها إهمال في العمل.¹

¹ - المادة 56 من قانون الولاية 07-12.

بالرجوع إل النصوص القانونية التي حددها المشرع الجزائري في هذا الشأن يمكن تحديد الفهم القانوني للحلول والحالات التي يكون فيها: " عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم استثناءا باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه".²

ولا تعقد هذه الدورة إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على المشروع وتطبيق الأحكام الوارد في المادة 167 من قانون الولاية، ويتم إخطار الوزير المكلف في حالة استحالة توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية من قبل الوالي.

كما يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ التدابير الكفيلة لامتناس العجز المسجل في حالة عدم تنفيذ الميزانية، وذلك لضمان توازن الميزانية الإضافية للسنة الموالية. وإذا لم يتخذ المجلس هذه التدابير يتولى الوزير المكلف باتخاذها بإشراك وزير المالية حتى يتمكن من امتناس ذلك العجز خلال مدة سنتين أو عدة سنوات مالية.

المطلب الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة

كذلك تعد هذه الرقابة من أخطر السبل التي تستعملها السلطة المركزية أثناء مهامها بالرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي، كونها تمس بالتسيير اللامركزي، والتغيير الديمقراطي حيث كان في السابق أي الأمر رقم 69-38 يخول للسلطة المركزية حل المجلس أو توقيفه أو تعطيله لمدة لا تتجاوز شهرا،³ بينما في القوانين المتعاقبة والحالية اقتصرت الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي لهيئة على حله أي القضاء عليه

¹- صالحى عبد الناصر، مذكرة ماجستير، المرجع السابق.

²- المادة 168 فقرة 1 قانون الولاية 12-07.

³- المادة 44 من الأمر 69-38 المؤرخ في 23/05/1969 المتعلق بالولاية.

وإنهاء مهامه بإزالته قانونيا، مع إبقاء الشخصية المعنوية للولاية قائمة. لكن لا يتم ذلك إلا وفق أسباب وحالات (الفرع الأول) وتحديد الجهة المختصة محله (الفرع الثاني)، وكيفية الإجراءات لذلك (الفرع الثالث)، والآثار المترتبة كنتيجة بعد حله (الفرع الرابع).

الفرع الأول: أسباب حل المجلس الشعبي الولائي

تشكل حالات وأسباب لحل المجلس الشعبي الولائي في ما يلي: " يتم حل المجلس

الشعبي الولائي وتجديده الكلي:

- 12- في حالة خرق أحكام دستورية،
- 13- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس،
- 14- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي،
- 15- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا للاختلالات خطيرة ثم إثباتها ومن طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم،
- 16- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه.
- 17- في حالة اندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها،
- 18- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب".¹

¹ - المادة 48 من قانون الولاية 07-12.

من خلال الحالات التي بينها المشرع، وأحاط ممارستها بمجموعة من الضمانات
وجب قيامها لممارسة صلاحيات حل المجلس حتى لا يترك له مجال التقدير والملائمة، وفي
ذلك وتتمثل هذه الأسباب في:

1. الإلغاء النهائي لانتخاب جميع المجلس: وهي حالة مبهمة أدرجها المشرع دون بيان

أسبابها وقد تعود إلى مخالفة النظام الانتخابي كإكتشاف تزوير أو تسييس العملية
الانتخابية وقد تكون هذه الحالة جراء الممارسات السياسية،

2. الاستقالة الجماعية لجميع أعضاء المجلس: وذلك بتخلي جميع الأعضاء عن

عضويتهم، ويقوم الوالي بإعلام السلطة المركزية لتتخذ الإجراء الرامي للحل،

3. عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف الأعضاء المقررين،

4. حالات الاختلاف الخطير بين أعضاء المجلس.¹

وإن كان إجراء الحل هو إجراء مركزي، يتم بموجب مرسوم يصدر عن مجلس الوزراء

بناء على تقرير من وزير الداخلية، إلا أن دور الوالي وإن كان ضعيفا، إلا أنه موجود من

خلال التقارير التي يرفعها إلى وزير الداخلية.

وعند حل المجلس فإن مرسوم الحل نفسه ويحدد تاريخ تجديد المجلس، وتمتد الفترة

الانتخابية للمجلس المجدد لغاية التجديد التام للمجلس.

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 148.

وإن قانون الولاية لم ينص خلافا لقانون البلدية على إقامة أي مجلس مؤقت، نظرا لطبيعة الهيئات الموجودة على مستوى الولاية التي يمكنها الحفاظ على مبدأ الاستمرارية المرفق العام. وبالتالي لا تستطيع السلطة المركزية تعيين مجلس مكان المجلس،

لأن القانون يفرض على هذه السلطة دعوة الهيئة الانتخابية المحلية في مهلة يحددها

لانتخاب مجلس جديد للشخص اللامركزي، وهذا لمبدأ استقلالية الجماعات الإقليمية.¹

الفرع الثاني: الجهة المختصة

بعد توضيح الأسباب القانونية التي أدت إلى حل المجلس الشعبي الولائي، وباعتبارها كوسيلة للرقابة الوصائية عليه، لا بد من تحديد الجهة المختصة التي لها الحق في إصدار قرار الحل باعتبار أن المجلس هيئة إقليمية لا مركزية منتخبة، أي الجهة التي تعبر عن ديمقراطية الجماعات المحلية، حيث أنه: " يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية "² وهنا يتضح من النص أن المسألة صعبة تقتضي تدخل أعلى هيئة في الدولة وهو رئيس الجمهورية، لكن هل هي دستورية؟ أم لا؟ لأن الدستور الجزائري لا يبين بان من صلاحيات رئيس الجمهورية إنشاء المجالس الشعبية الولائية، وبالتالي يكون من حقه حلها وفق مبدأ توازي الأشكال لكن القانون حدد ذلك، أي أن الاختصاص منعقد لرئيس الجمهورية حماية وضمانا للتمثيل والإرادة الشعبية.³

الفرع الثالث: الإجراءات المتخذة

¹- صالحى عبد الناصر، مذكرة ماجستير، المرجع السابق.

²- المادة 47 من قانون الولاية 07-12.

³- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، ص 127.

ليس بالسهل القيام بعملية الحل نظرا للمشاكل التي قد تتجر بعد ذلك، بالرغم من أن العملية كانت قانونية، وأن الهيئة هيئة منتخبة تضم شرائح متعددة من المنتخبين السياسيين ينتمون إلى أحزاب متعددة، ولذلك أحاط المشرع عملية الحل بضمانات رعاية تتمثل أساسا وحفاظا على التمثيل والاختيار الشعبي في:

19- تقديم تقرير من طرف وزير الداخلية، كجهة وصاية،

20- إصدار مرسوم رئاسي ينشر في الجريدة الرسمية.

لأن مرحلة الحل قد تعيق عملية التنمية المحلية كون اللجان الولائية المساهمة في المشاريع الولائية تمر على المجلس الشعبي، وكذلك وضع المشرع كل حساباته أثناء فترة الحل.

الفرع الرابع: الآثار المترتبة عن الحل

حل المجلس الشعبي الولائي يعني المساس بأكبر هيئة عملية منتخبة وضع المشرع الجزائري في أعلى الهيئات الإقليمية، حسب قانون الولاية، والمواد المذكورة في الدستور. ولذلك فإنه: "في حالة حل المجلس الشعبي الولائي، يعين الوزير المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من الوالي، خلال العشرة (10) أيام التي حل المجلس، مندوبية ولائية للممارسة لصلاحيات المخولة إياه بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها إلى حين تنصيب المجلس الجديد، تنهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد¹.

وهذه أحد الضمان التي أسرع المشرع بوضعها حفاظا على سير المرفق والهيئة المنتخبة، ثم تأتي مرحلة تحديد المجلس بشكل قانوني عن طريق: "تجرى انتخابات تجديد المجلس

¹ - المادة 49 من قانون الولاية 12-07.

الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة أشهر (03) ابتداء من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام".¹

ويترتب على حل المجلس الشعبي الولائي ما يأتي:

- 1- سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم أي إلغاء المركز القانوني، ذلك دون المساس بالشخصية المعنوية للولاية،
- 2- المندوبية الولائية، فإن سلطاتها يجب أن تقتصر على تصريف وتسيير الأعمال الجارية وعلى اتخاذ القرارات المستعجلة ضمانا لاستمرارية المرفق العام، على اعتبار أن المجلس المنتخب هو الجهة المؤهلة لإدارة الشؤون العامة.²
- 3- إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي الولائي خلال الثلاثة (03) أشهر الموالية للحل إلا إذا بقيت عن التجديد العادي مدة سنة فقط.³

المبحث الثالث: الرقابة القضائية على قرارات السلطات الإدارية

¹ - المادة 50 من قانون الولاية 07-12.

² - المادة 43 من دستور الجزائر 1996.

³ - محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، ص 129.

بعدها بينا دور الرقابة الوصائية على الوالي وللمجلس الشعبي الولائي وبين مجال تدخل السلطات المركزية في مراقبة عمل كل هيئة والأفراد الذين يمثلون هذه الهيئات، وحتى نعطي طابع هذه الرقابة القانونية نجسدها بدور الرقابة القضائية على السلطات الإدارية، وكيف يمكن للشخص سواء كان عضوا منتخبا أو مواطنا الطعن في القرارات الصادرة ضده من خلال الهيئات الرقابية التي وضعها المشرع حتى تمكنه أن يبرز دور رقابة الدولة على هيئاتها الإقليمية مؤكدا ذلك في: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"¹، ثم يبين بأنه: " المحاكم الإدارية هي الجهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية وتختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية طرف فيها".²

وعليه من خلال نص الدستور والقوانين المنظمة للرقابة على أعمال وتصرفات وقرارات الإدارة العامة ومنها الولاية، ذلك من خلال:

ودعوى التعويض (المطلب الثاني) والتي تهدف من خلالها ترتيب مسؤولية الولاية الناجمة عن تصرفاتها وأعمالها من أجل إصلاح الضرر الحاصل عنها.

المطلب الأول: دعوى الإلغاء

إن الرقابة على أعمال السلطات الإدارية خاصة القضائية دعت المشرع الجزائري بالإسراع إلى تأكيد مبدأ ازدواجية القضاء، وبالتالي جعل القرارات الإدارية تنتظر فيها جهة مختصة بدلا عن الغرفة الإدارية بالمجلس، ويتم اللجوء إلى القضاء الإداري من أجل رفع

¹ - المادة 143 من دستور الجزائر 1996.

² - المادة 600 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية.

دعوى الإلغاء أمامه، كوسيلة فعالة لمراقبة الإدارة العامة، ومنها الولاية،¹ بهدف إخضاعها لمبدأ المشروعية وضمانا لدولة الحق والقانون، وذلك من أجل الحد من استبداد الإدارة واعتدائها على حقوق الأفراد وحررياتهم، ولقبول دعوى الإلغاء من أجل إبطال القرارات الإدارية لا بد من توفر مجموعة من الشروط تتعلق بعمل الطعن أي القرار الولائي (الفرع الأول) والشخص الطاعن أو الهيئة (الفرع الثاني) والمعيار الذي تقدم فيه الدعوى (الفرع الثالث) وكيفية الإجراءات وأشكالها لرفعها (الفرع الرابع) وضرورة تقديم الطعن الإداري المسبق (الفرع الرابع).

الفرع الأول: محل الطعن بالإلغاء (القرار الولائي)

كما ذكرنا في السابق بأن الوالي يتمتع باختصاصين، حيث أنه يتمتع بالوالي كمثل للولاية، ومرة كمثل للدولة، وهذا ما يدعونا إلى تقسيم القرارات التي يصدرها إلى نوعين حيث أنه: "يتخذ الوالي قرارات لتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب".²

1- **النوع الأول:** القرارات التي يصدرها الوالي باعتباره ممثلا للولاية، يتخذ الوالي القرارات التي تسفر عن مداوات المجلس الشعبي الولائي.

2- **النوع الثاني:** قرارات الوالي باعتباره ممثلا للدولة وممثل الحكومة على مستوى الولاية، أي تحت السلطة الرئاسية للوزير، بينما يكون يخضع لنظام الوصاية عندما يكون ممثلا للولاية،³ كما يمكن إعفاء الوالي من تأسيس محام في حالة الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة بالنسبة

¹ - محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 132.

² - المادة 103 من قانون الولاية 12-07.

³ - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص 49.

للقرارات التي يصدرها كمثل للدولة، بينما يتطلب الاستعانة بمحامي معتمد لدى مجلس الدولة في حالة إصداره للقرارات وهو يمثل الولاية.

ويعود الاختصاص بالنظر في إلغاء القرارات غير المشروعة الى المحاكم الإدارية.¹

الفرع الثاني: الطاعن

الشخص القانوني الذي يبادر باللجوء إلى القضاء (المدعي) من أجل أن يسترجع حقه المسلوب من طرف الإدارة من خلال القرار غير المشروع يرفع دعوى إلغاء ذلك القرار الإداري نظرا لكونه يشوبه عيب يمس بأحد أركانه، ولذلك وضع المشرع قاعدة تسري على جميع الأطراف من خلال أنه: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، ويثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".²

ومن ثم فإنه يشترط في أشخاص الخصومة في الدعوى الإدارية توافر ما يلي:

✓ **أولا- الصفة:** كلما توافرت الصفة وجدت مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى،

✓ **ثانيا- الأهلية:** في هذه الحالة يجب نميز بين الشخص الطبيعي الذي يجب أن يكون يبلغ سن

الرشد (19 سنة) ومتمتعاً بقواه العقلية وغير محجور عليه، أما الشخص المعنوي فهو كذلك

يتمتع بحق التقاضي: " مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو

المؤسسة العمومية ذات الصفة الإدارية طرفاً في الدعوى بصفة مدع أو مدعى عليه، تمثل

¹- المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

²- المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصفة الإدارية".¹

✓ **ثالثا - المصلحة:** إن الدعوى الإدارية لا تقبل إلا إذا كان الطاعن له مصلحة، وشرط الصحة لا يتوفر، إذا لم يؤثر القرار المطعون فيه في المركز القانوني للطاعن بصورة مباشرة وفعلية وعادة ما يكون الطاعن شخص من أشخاص القانون الخاص، أو من أشخاص القانون العام.

الفرع الثالث: ميعاد رفع الدعوى

ترفع دعوى الإلغاء خلال الآجال المحددة أي أربعة (04) أشهر، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي ونسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشره سواء كان جماعيا أو تنظيميا² وباعتبار شرط الميعاد في النظام العام، فيمكن للخصوم إثارته، كما يمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه.

ولا يمكن أن يحتج بالطعن في الآجال المحددة إلا إذا أثير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه.

الفرع الرابع: الإجراءات والأشكال

من أجل قبول الطعن في القرار الإداري بإلغائه توفر الإجراءات التالية: أن يقدم عريضته تحتوي على جميع المواصفات القانونية التي تلزمها الجهة القضائية خاصة الإدارية، وأن تكون مستوفية لجميع الشروط، على أن تكون مرفوقة بنسخة من القرار الإداري.³

¹ - المادة 828 من القانون المذكور أعلاه.

² - المادة 829 من قانون الإجراءات والإدارية.

³ - المادة 819 من القانون المذكور أعلاه.

الفرع الخامس: الطعن الإداري المسبق

" يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين (02) لتقديم طعنه الذي يسري من إنتهاء أجل الشهرين (02)، ويثبت إيداع التظلم بكل الوسائل.

المطلب الثاني: دعوى التعويض

دعوى التعويض (أو دعوى المسؤولية الإدارية) وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية منها والقانونية، تقبل دعوى التعويض بتوفر مجموعة من الشروط (الفرع الأول) وتوضيح أساس المسؤولية الإدارية.

الفرع الأول: شروط قبول دعوى التعويض

لا تقبل دعوى التعويض أي المسؤولية الإدارية إلا يتوفر مجموعة من الشروط تمثل في ما يلي:

- القرار السابق، وهو أنه يجب على الشخص المتضرر من أعمال الإدارة العامة (الولاية) سواء كانت القانونية أو المادية أن يلجأ في بداية الأمر إلى الإدارة المعنية للمطالبة بتعويض الضرر الذي لحقه، من خلال القرار السابق المتضمن إما إصلاح وجبر الضرر من خلال التعويض أو رفض ذلك وفي هذه الحالة يلجأ إلى القضاء.¹

¹- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 154.

- الأجل كذلك في دعوى التعويض ترفع في الآجال المحددة أي أربعة أشهر (04) يحسب من إعلان القرار، كذلك في هذه الحالة تشترط الميعاد من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه ولا يجوز الاتفاق على مخالفته،
- الطاعن، نفس الشروط الواجب توفرها في الشخص في دعوى الإلغاء، لا بد أن تتوفر في رافع الدعوى التعويض، الصفة أو الأهلية، والمصلحة.

الفرع الثاني: أساس المسؤولية الإدارية

يترتب على قرارات وأعمال الولاية إقرار للغير تتحمل مسؤولية التعويض على أساس المسؤولية إما:

- على أساس الخطأ: يتحمل الموظف مسؤولية جبر الضرر على أساس الخطأ الشخصي، أو تتحمل الولاية المسؤولية على أساس خطأ مرفقي أو مصلحي، أو تنتزع المسؤولية عليها،
- على أساس المخاطر: تقوم مسؤولية الولاية على أساس فكرة المخاطر أي إذا لم يثبت خطأ الإدارة يتم تعويض المضرور بأن يقدم أو يثبت العلاقة المسببة بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصابه.

الخاتمة



الخاتمة

بعدها انهيينا هذا المجهود المتواضع حول مجال الولاية بين المركزية و اللامركزية تبين اهتمام المشرع الدستوري بإدراج الولاية ضمن الجماعات المحلية و هو دليل على ارتباط هذا الجهاز بالهيئة المركزية لكن في الأساس هي هيئة مستقلة عن السلطة المركزية إلا انه استقلال محدود و يكمن ذلك في أن الدولة لها الحق في التدخل في أي عمل تقوم به الولاية كجهاز الوالي و المجلس الشعبي الولائي حسب ما يفرضه عليها القانون من التزامات وما يقتضيه الصالح العام على أن يكون هذا التدخل بالقدر الذي تحدده القوانين الجزائرية و على هذا الأساس كان على المشرع أن يضيف هذه العلاقة حتى يضمن للجماعات اللامركزية الإقليمية استقلالها من جهة و من جهة أخرى يمكن السلطة المركزية من مراقبة هذه الجماعات.

فبعد ما أكد الدستور على أن الولاية جماعة إقليمية اغفل تحديد الاختصاص الموكل لها و تركه للتشريع العادي في شكل إحالة كما نجد انه قد أهمل الكثير من الامتيازات و الضمانات لأعضاء المجلس الشعبي الولائي التي تسمح لهم بالقيام بإعمالهم وفق قانون الدولة مما ابرز الكثير من العيوب على الهيئات المحلية المتمثلة في الاستقلال الوظيفي و المالي للجماعات الإقليمية في مواجهة السلطة المركزية ،بالإضافة إلى اعتماد المشرع أسلوب الانتخاب (المجلس الشعبي الولائي) كما انه اعتمد أسلوب التعيين فيما يخص

الهيئة التنفيذية أي الوالي, بحيث يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي كما يتم تعيين بعض الأجهزة المساعدة.

وتدخل السلطة المركزية في تعيين بعض الجماعات الإقليمية و أن كان لا ينفي عنها الصفة اللامركزية إلا انه يمس باستقلالها لذلك نرى أن تعيين الولاية على رأس الهيئة الإقليمية له تأثير على استقلال نشاط هذه الهيئة.

و عليه نقترح رأينا كالكثير من المثقفين و السياسيين إشراك السلطة المحلية مع السلطات المركزية في اختيار الولاية :

- إما عن طريق اختيار السلطة المركزية قائمة من الأشخاص من سكان الإقليم تتوفر فيهم الخبرة و الكفاءة الإدارية و يقوم سكان الإقليم من انتخاب احدهم.

- إما يختار سكان الإقليم قائمة من الأشخاص الذين تتوفر فيهم مواصفات الشخص المثالي لتسيير شؤونهم و تقدم إلى السلطة المركزية لتعيين احدهم بذلك يمكن للهيئة الإقليمية أن تحقق الشراكة الديمقراطية بإدماج السكان في تقرير مصيرهم و تسيير شؤون مصالحهم بأنفسهم.

و بالرغم من أن التشريع العادي قد يبين الازدواج الوظيفي للوالي أحيانا يكون ممثلا للدولة و أحيانا أخرى ممثلا للولاية, لكن المواطن العاقل الذي يعيش اهتمامات السكان المحلية خاصة في الجانب التنموي يد () الي أو الولاية ككل تخضع لهيمنة السلطة

المركزية من خلال إخضاع اختصاصاته اللاتركيزية على اختصاصاته اللامركزية. عليه لابد على المشرع نقل جزء من اختصاصاته لرئيس المجلس الشعبي الولائي الذي رغم انه منتخب لا يتمتع بأي اختصاصات هامة ويبقى دوره منحصرًا على رئاسة الجلسات و ضبطها.

بالرغم من الاستقلالية الموصوفة بها الهيئات الإقليمية دستوريا إلا أنها تعاني من رقابة

وصائية شديدة, بحيث تمارس على أعضاء المجلس الشعبي الولائي على أعمالهم و على الهيئة ككل. و عليه بالرغم من انه تدخل في شؤون هيئة منتخبة اختارها الشعب ديمقراطيا إلا انه في رأينا لا بد من تدخل الدولة كون أننا نعيش بمجالس محلية رديئة لا تتوفر على أي عنصر كفي يتحمل المسؤولية التي أنيطت به حيث يستطيع أن يلبي احتياجات السكان من عمل و سكن و تنمية لكنه في ظل رداءة الأحزاب السياسية التي تسعى فقط حول تلبية حاجاتها الخاصة علي حساب الحزب والسكان المحليين.

وعليه فبالرغم من التعديلات التي مسها المشرع الجزائري بخصوص قانون الولاية مند 1969م إلى قانون 07/12 نجدها مجرد تعديلات لتهدئة الوضع لم تأتي بأي جديد قد يساعد السكان المحليين في العيش في الصورة الحقيقية للولاية (المدينة) من خلال و جود مرافق اقتصادية ,تجارية,صحية,علمية,تهيئة بيئية و تنمية متطورة لذلك لابد على

السلطة إذا كانت فعلا تريد أن تصل إلى تحقيق الغرض المراد من الجماعات الإقليمية و التمثيلية للسكان المحليين يجب عليها أن :

- تخفف من شدة الرقابة الوصائية الممارسة على الجماعات الإقليمية و اقتصارها على

الرقابة الشرعية

- إقامة علاقة بين الجماعات الإقليمية ,السلطات الوصائية على أساس تقديم الرأي

المشورة و التعاون .

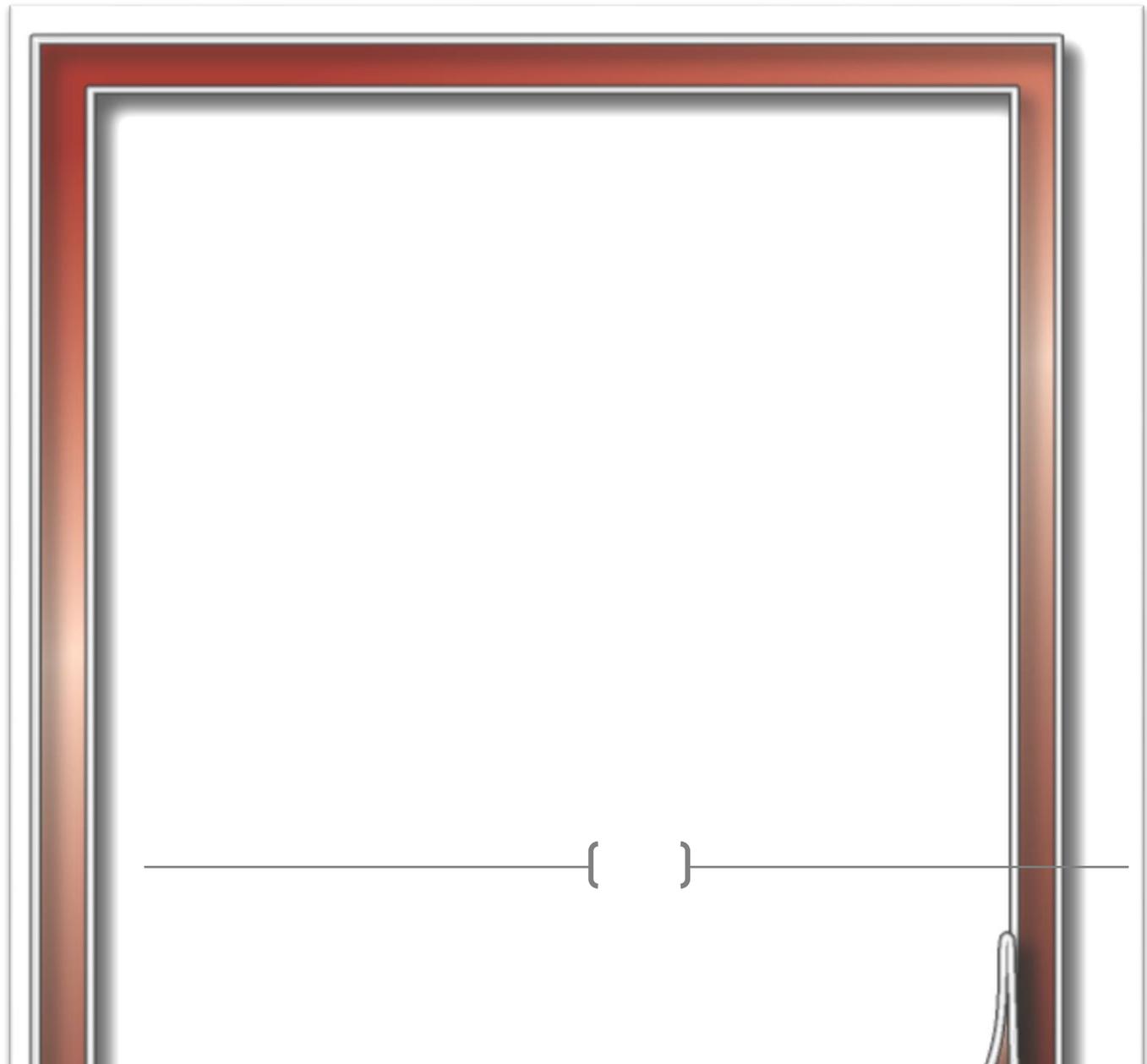
- توفير ضمانات قانونية للأعضاء المحليين

- وضع ضمانات قضائية تسمح للأعضاء في حق إقامة الدعوى و مراجعة القضاء

الإداري

و في الأخير يمكن القول بان الولاية مهما امتد مجالها بين المركزية و اللامركزية إلا

أنها تبقى هيئة تنفذ برنامج رئيس الجمهورية بالتالي برنامج الحكومة



قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر والمراجع

المصادر باللغة العربية:
القوانين و التنظيمات

- دستور 1996 الصادر بتاريخ 1996/02/07، ج1، عدد 76.
الأمر 38-69 المؤرخ في 1969/5/23 المتعلق بالولاية
القانون 84-11 المؤرخ في 1984/06/09 المتعلق بقانون الأسرة المعدل و المتمم
القانون 98-02 المؤرخ في 1998/5/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية
القانون 08-09 المؤرخ في 2008/2/25 المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية
القانون 12-01 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات
القانون 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية

- كـ المرسوم التنفيذي 90-127 المؤرخ في 15/05/1990 الذي يضبط كـيفيات التعيين في بعض وظائف الدولة العليا ج.ر. رقم 20.
- كـ المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 28/07/1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتها ج.ر. رقم 31.
- كـ المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 25/07/1990 المعدل و المتمم المتعلق بالوظائف العليا.
- كـ المرسوم التنفيذي 90-404 المؤرخ في 22/12/1990 و المتعلق بتنظيم ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي و تسييره.
- كـ المرسوم التنفيذي 91-463 المؤرخ في 03/12/1991 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوة ج.ر. رقم 63.
- كـ المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23/07/1994 المحدد لأجهزة و هياكل الإدارة العامة للولاية.
- كـ المرسوم التنفيذي 94-216 المؤرخ في 23/07/1994 المتعلق بالمفتشية العامة.
- كـ المرسوم التنفيذي 95-265 المؤرخ في 06/09/1995 الذي يحدد صلاحيات المصالح التقنية و الشؤون العامة و الإدارة المحلية.
- كـ المرسوم التنفيذي 99-240 المؤرخ في 27/10/1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية.
- كـ المراسيم والمناشير
- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة بالولاية وهاكلها.
 - المرسوم التنفيذي رقم 82-31 المؤرخ في 23/01/1982 ، ج ر ، رقم 04.
 - المنشور الوزاري رقم 2055 المؤرخ في 14/11/1990 المتعلق بإعداد الميزانية الأولية لسنة 1991 للولايات والبلديات.
- كـ المراجع باللغة العربية:

1. صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني، مكتبة المدرسة، بيروت، لبنان، ط1، 1973.
 2. علاء الدين عشي، المبادئ العامة للقانون الإداري، التنظيم الإداري وتطبيقات في الجزائر، دار الهدى الجزائر، طبعة 2009.
 3. عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، 1990.
 4. محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2005.
 5. محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014.
 6. محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة الجزائرية، منشورات جامعة باجي المختار، عنابة، بدون تاريخ.
 7. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، منشورات جامعة باجي المختار. عنابة. بدون تاريخ.
 8. ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، منشورات دحلب، الجزائر، بدون تاريخ.
- كـ الرسائل:

▪ صالحى عبد الناصر رسالة ماجستير فى القانون، الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر.

المراجع باللغة الفرنسية:

- 1- A. DELAUBADER traité de droit administratif, librairie générale de droit et de jurisprudence 8^{ème} édition, 1980 Paris
- 2- M.WALINE: droit Administratif, 9^{ème} édition 1963

خطة المذكرة

مقدمة

الفصل الأول: استقلالية الولاية عن السلطات المركزية

المبحث الأول: المجلس الشعبى الولاى

المطلب الأول: تشكيل المجلس الشعبى الولاى

الفرع الأول: الناخب

الفرع الثانى: المنتخب أو المترشح

الفرع الثالث: العملية الانتخابية
الفرع الرابع: المنازعات الانتخابية
المطلب الثاني: تسيير المجلس الشعبي الولائي
الفرع الأول: انتخاب الرئيس
الفرع الثاني: دورات المجلس الشعبي الولائي
الفرع الثالث: مداورات المجلس
الفرع الرابع: تشكيل اللجان
المطلب الثالث: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي
المبحث الثاني: الوالي
المطلب الأول: النظام القانوني للوالي
الفرع الأول: تعيين الوالي
الفرع الثاني: انتهاء مهام الوالي
المطلب الثاني: صلاحيات الوالي
الفرع الأول: الوالي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي
الفرع الثاني: الوالي ممثل للدولة
المبحث الثالث: إدارة الولاية
المطلب الأول: الكتابة العامة
الفرع الأول: تشكيل الكتابة العامة
الفرع الثاني: الاختصاصات
المطلب الثاني: المفتشية العامة
الفرع الأول: التكوين
الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية
المطلب الثالث: مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية
الفرع الأول: مصالح التقنيين والشؤون العامة

الفرع الثاني: مديرية الإدارة المحلية
المطلب الرابع: ديوان الوالي
الفرع الأول: تكوين جهاز ديوان الوالي
الفرع الثاني: اختصاصات الديوان
المطلب الخامس: الدائرة
الفرع الأول: النظام القانوني للدائرة
الفرع الثاني: اختصاصات الدائرة
المطلب السادس: مجلس الولاية
الفرع الأول: تكوين مجلس الولاية
الفرع الثاني: اختصاصات مجلس الولاية

الفصل الثاني: تبعية الولاية للسلطات المركزية الرقابية الوصائية

المبحث الأول: الرقابة الوصائية وبيان أهدافها
المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية الوصائية
الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية الوصائية
الفرع الثاني: تمييز الرقابة الإدارية الوصائية عن الرقابات الأخرى
المطلب الثاني: أهداف ومبررات الرقابة الوصائية
الفرع الأول: أهداف الرقابة الوصائية
الفرع الثاني: مبررات الرقابة الإدارية الوصائية
المبحث الثاني: وسائل الرقابة الإدارية الوصائية
المطلب الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

الفرع الأول: التوقيف

الفرع الثاني: الإقصاء

الفرع الثالث: المانع القانوني

المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي

الفرع الأول: السلطة التصديق

الفرع الثاني: سلطة الإلغاء

الفرع الثالث: سلطة الحلول

المطلب الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة

الفرع الأول: أسباب حل المجلس الشعبي الولائي

الفرع الثاني: الجهة المختصة

الفرع الثالث: الإجراءات المتخذة

الفرع الرابع: الآثار المترتبة عن الحل

المبحث الثالث: الرقابة القضائية على قرارات السلطات الإدارية

المطلب الأول: دعوى الإلغاء

الفرع الأول: محل الطعن بالإلغاء (القرار الولائي)

الفرع الثاني: الطاعن

الفرع الثالث: ميعاد رفع الدعوى

الفرع الرابع: الإجراءات والأشكال

الفرع الخامس: الطعن الإداري المسبق

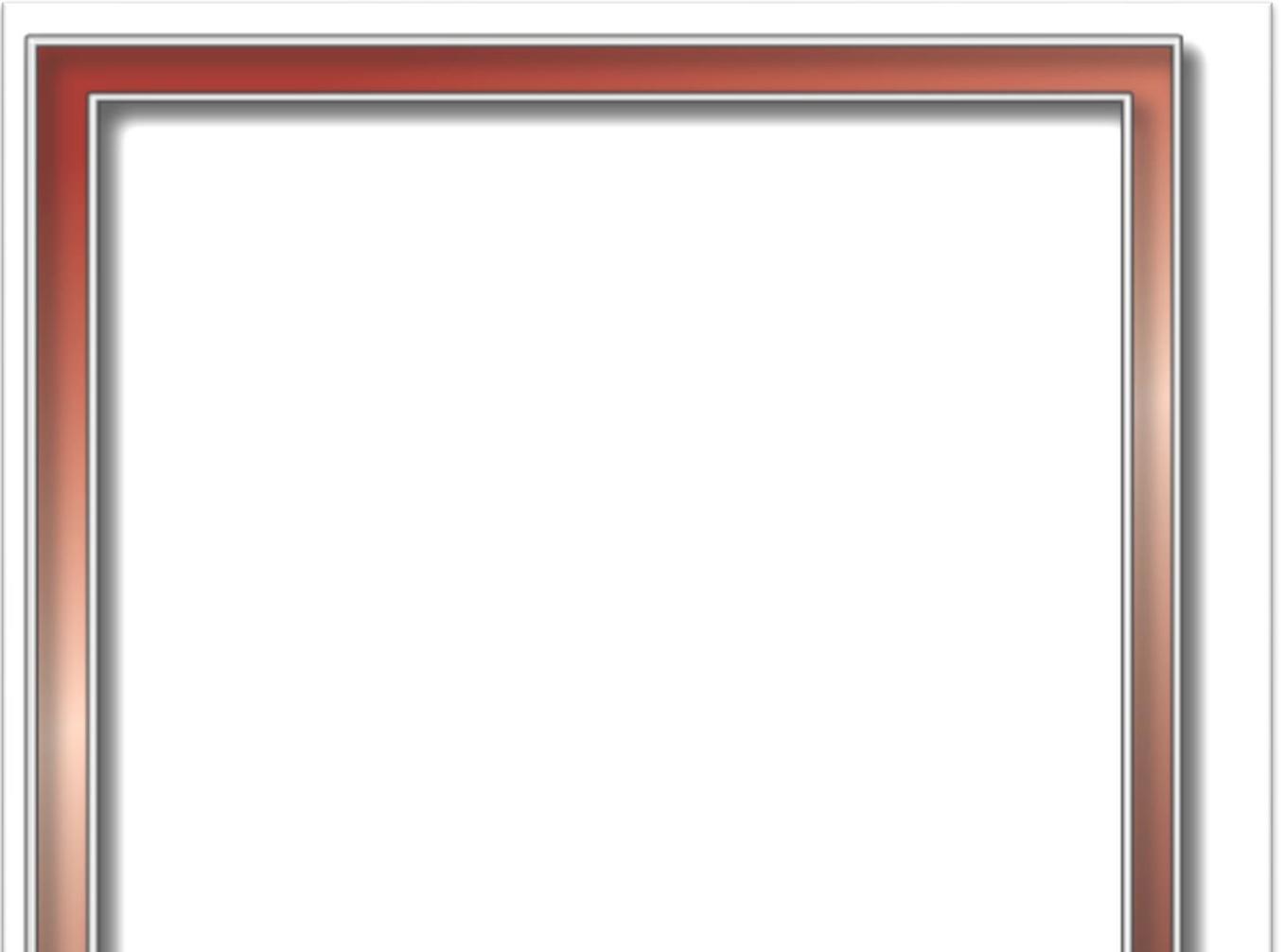
المطلب الثاني: دعوى التعويض

الفرع الأول: شروط قبول دعوى التعويض

الفرع الثاني: أساس المسؤولية الإدارية

خاتمة

قائمة المصادر والمراجع



الفهرس

الفهرس

إهداء

شكر وعران

مقدمة.....أ

الفصل الأول: استقلالية الولاية عن السلطات المركزية

المبحث الأول: المجلس الشعبي الولائي.....2

المطلب الأول: تشكيل المجلس الشعبي لولائي.....2

المطلب الثاني: تسيير المجلس الشعبي لولائي.....17

- المطلب الثالث: اختصاصات المجلس الشعبي لولائي.....21
- المبحث الثاني: الوالي.....23
- المطلب الأول: النظام القانوني للوالي.....23
- المطلب الثاني: صلاحيات الوالي.....27
- المبحث الثالث: إدارة الولاية.....32
- المطلب الأول: الكتابة العامة.....32
- المطلب الثاني: المفتشية العامة.....34
- المطلب الثالث: مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية.....36
- المطلب الرابع: ديوان الوالي.....38
- المطلب الخامس: الدائرة.....40
- المطلب السادس: مجلس الولاية.....42

الفصل الثاني: تبعية الولاية للسلطات المركزية الرقابة الوصائية

- المبحث الأول: الرقابة الوصائية وبيان أهدافها.....49
- المطلب الأول: مفهوم الرقابة الإدارية الوصائية.....49
- المطلب الثاني: أهداف ومبررات الرقابة الوصائية.....53
- المبحث الثاني: وسائل الرقابة الإدارية الوصائية.....57
- المطلب الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي.....57
- المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي.....64
- المطلب الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة.....71
- المبحث الثالث: الرقابة القضائية على قرارات السلطات الإدارية.....77
- المطلب الأول: دعوى الإلغاء.....78

83.....المطلب الثاني: دعوى التعويض

84.....الخاتمة

قائمة المصادر والمراجع

