جـــامعة قـاصـدي مربـاح– ورقلـــة

كلية الحقوق والعـلوم السياسية

قــسم الحـــقوق

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان:العلوم القانونية والإدارية

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب:حبارة توفيق

بعنوان:

النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07

نوقشت وأجيزت بتاريخ:

2013/ 06 /18

أمام اللجنة المكونة من السادة:

الدكتور: القاسمي الحسني عبد المنعم أستاذ محاضر(أ) بجامعة ورقلة رئيسا

الدكتور:الأخضاري نصرالدين أستاذ محاضر(أ) بجامعة ورقلة مشرفا ومقررا

الدكتور: بن محمد محمد أستاذ محاضر(أ) بجامعة ورقلة مناقشـــا .

السنة الجامعية:2013/2012

إهـــــداء

إلى ندى الحنين والدفئ والعطاء ،إلى من سهرت الليالي من أجلي إلى من نعمت بحسن تربيتها ،**إلى أمي العزيزة**.

إلى الذي عمل وكافح من أجل إسعادي وتوفير كل ما أحتاجه ،فكان خير دليل ونعم السند ،**إلى أبي العزيز**.

إلى التي تسعد لسعادتي، وتغضب لغضبي ،إلى من صبرت ،وساندتني طيلة مدة دراستي على مستوى الكلية،**إلى زوجتي**.

إلى إخوتي وأخواتي ،إلى جميع عائلتي .

إلى جميع زملائي وزميلاتي في الجامعة ،إلى أصدقاء دربي {كمال،سفيان، حكيم}.

إلى من وقفوا معي في دراستي طيلة هده السنين ، زملائي في العمل كل باسمه .

إلى كل من يحب العلم والمعرفة.

لكم مني جميعا، أهدي هذا العمل تقديرا وعرفانا

شكـر وعرفان:

الحمد لله العلي القدير وله الشكر الجزيل ،على إتمام هدا العمل المتواضع ،تحت إشراف الدكتور الأخضاري نصر الدين الذي أتوجه إليه بالعرفان والتقدير على ما بذله من جهد في سبيل توجيهي لإنجاز هدا البحث .

كما أتوجه أيضا بالشكر إلى الدكتور بن محمد محمد الذي له الفضل في اختيار هذا الموضوع ووضع حجر البداية لبناء هذا العمل .

وإلى جميع الأساتذة الأفاضل الذين لهم مني فائق التقدير والإحترام والشكر ، لما بذلوه من جهد في سبيل تكويننا.

إلى زملائي الذين لم يبخلوا علي بنصائحهم .

فأرجوا من الله التوفيق لنا جميعا إنه ولي ذلك والقادر عليه.

مقدمـــة

مقدمة:

لقد حلت الدولة الحديثة محل النظام الإقطاعي، فكان من الضروري عليها أن تكرس سيادة حكم القانون على جميع الأفراد ، وعلى جميع أجزاء التراب الوطني، حتى تستقر السلطة المركزية فيه .

فكان نشاط الدولة محدودا، إذ كان يقتصر على الوظائف التقليدية أو ما يسمي بوظائف السيادة كإقامة العدل وحماية الحدود... ، ومنه تجميع جميع السلطات في يد السلطة المركزية على مستوى العاصمة و نظرا لطبيعة الواجبات الملقاة على عاتقها , وتطور وتنوع الخدمات التي تقدمها للأفراد في صورة خدمات مرافق عامة , أصبح من الصعب عليها تحمل كافة تلك الأعباء في جميع أرجاء الدولة وخاصة بعد العاصمة عن مختلف الأقاليم في الدولة مما يصعب من مهمة السلطة في تلبية حاجيات المواطن , أضف إلى ذلك بروز إرادة شعبية تريد المشاركة في ممارسة السلطة على المستوى المحلي.

ونظرا لهذه الأسباب وغيرها قامت الدولة بالانتقال إلى التسيير اللامركزي بإنشاء هيئات إدارية محلية .كحل لمسألة الديمقراطية قي الدولة وتجسيد حكم المواطنين أنفسهم في الشؤون المحليةوعلى دلك تسمى الامركزية في كثير من البلدان بالحكم المحلي.

والجزائر إحدى الدول الحديثة التي أخذت بصورتي المركزية واللامركزية في تنظيمها الإداري, وهذه الأخيرة تعني توزيع الوظيفة الإدارية بصفة أساسية وبعض المهام الإجتماعية، والإقتصادية ،والثقافية، بين السلطة المركزية والهيئات الإدارية المحلية ،والتي تقوم على وضع سلطات أخذ القرار بيد هيئات معينة ومنتخبة من طرف المواطنين , واعتمدت الدولة في سبيل ذلك على ممثليها وأعوانها، وأضفت عليهم الطابع اللامركزي بإسنادهم مهام التسيير لهذه الأقاليم ولو بطريقة غير مباشرة وهو ما يعبر عن جهاز إداري يتعلق بالسلطات المحلية لنظام عدم التركيز.

و يعد الوالي في التنظيم الإداري الجزائري جهزا لعدم التركيز , إذ يعمل باسم السلطة المركزية، ويتخذ القرارات باسم الوزراء في عدد من القضايا وبالتالي يخفف من بعض الأعباء ,و خاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية , وهو بذلك حلقة وصل بين السلطة المركزية و اللامركزية مما يجعل من دوره ذا أهمية بالغة لامتزاجه بين السلطتين معا، فهو يد السلطة المركزية على السلطة المحلية، وهو رجل القرار والميدان بالولاية وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات و الأفراد, من خلال الصلاحيات الواسعة الممنوحة له , مما يثير نقطة هامة وهي مدى استقلاليته في ذلك وما ينتج عنها في التسيير على المستوى المحلي.

أضف إلى ذلك دوره الفعال على المستوى السياسي بالرغم من كونه معين إلا أنه على رأس هيئتين منتخبتين وهما المجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية .

والأسباب التي جعلتني أهتم بمعالجة هذا الموضوع أساسا هي :

1/ بالرغم من مكانة الوالي الرفيعة على المستو ى اللامركزي إلا أن معظم المؤلفات التي تحدثت عن هذا السلك لم تسلط الضوء على الجانب العضوي من ناحية التعيين و الشروط التي يجب أن تتوفر في شخصية الوالي، فاكتفت بتحديد صلاحياته دون تحليلها وإبراز تأثيرها على مبدأ الاستقلالية الذي تتمتع به السلطة المركزية. 2/ تعدد ترسانة القوانين المنظمة للمركز القانوني للوالي .

3/ تعدد المنظومات القانونية المتعلقة بالولاية , ابتداء من الأمر38/69 والقانون09/90 الملغى بموجب القانون 07/12 ونظرا لحداثة هذا الأخير , كان من الضروري وعلى ضوء القوانين السابقة تحليل ما تضمنه بخصوص منصب الوالي.

أما عن العراقيل التي واجهتها في سبيل ذلك فتتمثل في:

1/قلة الملتقيات وعدم تمكننا من البحث على المستوى الميداني قصد إعطاء صورة أكثر مصداقية .

2/نقص المؤلفات والمراجع المتعلقة بالنظام القانوني للوالي فيما يخص قانون الولاية الجديد12-07. خاصة وكون دراستنا ستنصب على هذا التنظيم القانوني الأخير وما يمكن أن يحمله من اتساع أو ضيق في صلاحيات الوالي وكيفية نشوء مركزه القانوني، وذلك طبعا بالمقارنة مع التنظيمات القانونية السابقة للولاية .

معالجين ذلك تحت الإشكالية الآتية:

- **كيف نظم المشرع الجزائري منصب الوالي وما الجديد الذي أضفاه عليه من خلال سنه لقانون الولاية الجديد 12-07 ؟**

وبعبارة أخرى:

كيف يعين الوالي في الجزائر ،وفيما تتمثل حقوقه وواجباته؟

وما هي غاية المشرع من تعديل2012 ،هل هي التوسيع من مجال نشاط الوالي أم التضييق منه ؟

وما هو موقع الوالي في التشريع الجزائري مع بعض التشريعات الأجنبية ؟

ولمعالجة هذه الإشكاليات، اتبعنا المنهج الوصفي والتحليلي ثم المقارن، لإبراز النظام القانوني للوالي مع بعض التشريعات المقارنة ،كذالك لإيضاح الجديد الذي أضفاه المشرع على صلاحيات الوالي بموجب قانون الولاية 12-07 بالمقارنة مع القانون السابق للولاية 90-09.

فقسمنا موضوعنا بالاعتماد على المناهج السابقة الذكر، وللوقوف على الإشكالية المطروحة ،إلى فصلين:

تطرقنا في الفصل الأول إلى الإطار التنظيمي لوظيفة الوالي،بإبراز كيفية تعينه وإنهاء مهامه ثم الحقوق والواجبات التي يتمتع بها كموظف سامي ،وفي الأخير موقعه مع بعض التشريعات الأجنبية .

أما الفصل الثاني فتطرقنا فيه إلى مجال نشاط الوالي، أين تعرضنا لصلاحياته كممثل للدولة وكممثل للولاية وفقا لما أتى به المشرع في قانون الولاية الجديد 12-07 ثم مقارنة هذا الدور للوالي في الجزائر مع بعض التشريعات الأجنبية .

الفصل الأول

الإطار التنظيمي لوظيفة الوالي

تمهيد:

يعتبر الوالي جهازا لنظام عدم التركيز، والموظف السامي والوحيد على المستوى المحلي. وبالرغم من ذالك يخضع كغيره من الموظفين لنظام قانوني يعنى بطريقة توظيفه والشروط المطلوبة من أجل ذالك وماله وما عليه بمناسبة اقترانه بهذه الوظيفة .

ولمعالجة هذا الجانب التنظيمي من وظيفة الوالي قسمنا دراستنا في هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث :

المبحث الأول : كيفية التعيين في منصب الوالي وانتهاء مهامه

المبحث الثاني : حقوق وواجبات الوالي

البحث الثالث : موقع الوالي على مستوى بعض التشريعات الأجنبية

المبحث الأول : كيفية تعين الوالي وانتهاء مهامه

بالر جوع إلى مختلف القوانين التي سنها المشرع الجزائري والمتعلقة بالولاية ابتداء من القانون 69-38 إلى غاية القانون 07-12 , نجد أنه لم يتطرق إلى الجانب الخاص بالتعيين للوالي والشروط المطلوبة للظفر بهذا المنصب , لذلك فان الأسس والضوابط القانونية التي يخضع لها تعيين الولاة نجد بعضها في الدستور والبعض الآخر موجود في التنظيم.

وستنصب دراستنا من خلال ذلك في هذا المبحث على تعيين الوالي (مطلب أول) , وإنهاء مهامه (المطلب الثاني).

المطلب الأول : كيفية تعين الوالي

لدراسة كيفية تعيين الولاة في الجزائر سنتطرق إلى جهة التعين (فرع أول)، ثم الشروط المطلوبة في دلك (فرع ثاني).

الفرع الأول : جهة التعين [1]

يعد منصب الوالي من المناصب الجد حساسة في هرم الوظائف في الدولة لذا يختص بالتعين فيه رئيس الجمهورية دون غيره .وذالك وفقا لما جاء في دستور 1996المعدل "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام التالية :

1/ الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور

2/ الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة

3/ التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء

4/ رئيس مجلس الدولة

5/ الأمين العام للحكومة

6/ محافظ بنك الجزائر

1/ م 78 من دستور 28 نوفمبر 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996 ، المعدل بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في2008/11/15

7/ القضاة

8/ مسؤولو أجهزة الأمن

9/ الولاة....."

وهو ما أكدته المادة الأولى من المرسوم الرئاسي[1] 99-240 المؤرخ 1990/10/19 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة. فوظيفة الوالي إذا إحدى الوظائف التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها دون أن يكون له أيضا –وفقا للمادة 87من الدستو ر –تفويض ذالك إلى غيره .

ولعل سبب انفراد رئيس الجمهورية بهذه المسألة يعود إلى سبب وحيد وهو أهمية هذا المنصب وحساسيته على الصعيد السياسي والإداري .....[2]

ويترتب على التعين بمرسوم رئاسي أثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ثم يتم إجراء التنصيب وفقا للأعراف الإدارية .

الفرع الثاني : الشروط المطلوبة لتعيين الولاة

للتعيين في أي مجال شروط كثيرة تتحكم فيه سواء ما تعلق بالوظائف العامة

أو الوظائف السامية.وهذه الأخيرة نفسها تخضع لشروط عامة، وهي ما يجب أن تتوفر في كل موظف لدى الإدارة،ووظائف خاصة بها كونها وظائف عليا في الدولة [3].

وباعتبار منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة. فإنه يخضع لشروط عامة وأخرى خاصة:

[1] المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ 1990/10/19 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة في31-11-1999

[2] علاء الدين عشي –والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري –دار الهدى للنشر والتوزيع ،لجزائر 2006 ص 20-21

[3] بلفتحي عبد الهادي- المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري-، رسالة الماجستير ،جامعة منتوري بقسنطينة 2011 ص 32

أولا : الشروط العامة :

1/ شرط الجنسية :[1]

وهي الرابطة السياسية والقانونية بين الأفراد والدولة التي ينتمي إليها وقد قرت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح للوظيفة بجنسية الدولة وذالك طبقا للمادة 31 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ،والمحال عليها بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226[2] الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة .

ولم يفرق المشرع الجزائري بالنسبة للجنسية المطلوبة في شغل هذه الوظائف ،بين الجنسية الأصلية والمكتسبة وفقا لما هو معروف في قانون الجنسية .[3]

2/ **التمتع بالحقوق المدنية والخلق الحسن :**

وفحوى هذه الشروط أن يكون الفرد متمتعا بكافة حقوقه السياسية والمدنية ولم يصدر عليه أي حكم جزائي يسلب منه إحدى هذه الحقوق ، كما يفترض عليه أن يكون حسن السيرة و السلوك وهذا ما أكدته المادة 13 من المرسوم 90-226 السالف الذكر بنصها على أنه " يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يتحلى ولو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام ويمتنع على أي موقف يشوه كرامة المهام المسندة إليه."

3/ شرط السن واللياقة البدنية :

أ / شرط السن : إذ يجب على كل موظف أن يتوفر فيه شرط السن والمقدر حسب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ب18 سنة كحد ادني للالتحاق بالوظيفة .[4]

---

[1] علاء الدين عشي نفس المرجع السابق ص 23

[2] المرسوم التنفيذي رقم 90-226الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ،الجريدة الرسمية رقم 31 الصادرة في 1990 /07/28

[3] الأمر رقم 70-86، المؤرخ في 06فيفري 1970،المتضمن قانون الجنسية الجزائرية ،الجريدة الرسمية العدد 105 الصادرةفي 13فيفري سنة 1970 .

[4] المادة رقم 78 من الأمر 06-03 المؤرخ في 13 جويلية 2006 المتعلق بالوظيفة العمومية جريدة رسمية رقم46الصادرة في 16جويلية سنة 2006

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

ب/ شرط اللياقة البدنية [1]: ويقصد بها أن يكون الشخص متمتعا بعقل سليم وصحة جيدة وأن يكون خاليا من الأمراض المعدية أو غير المعدية ولإثبات ذالك يقوم بتقديم شهادة طبية وهذا الشرط بدوره موضوعي حتى تتمكن الإدارة بمقتضاها من التأكد أن المترشح بإمكانه القيام بأعباء الوظيفة العامة وحتى لا تتعطل المصالح العامة . وهو الشرط الضروري في تعيين الولاة وذالك نظرا الأهمية صلاحياته واتساعها فليس له ساعات عمل محددة ففي فرنسا مثلا يشترط على المحافظ القدرة على المناوبة لمدة 24 ساعة .

4/ الخدمة الوطنية :

فوفقا لما جاء في المادة 75 فقرة 04 من الأمر 06-03 فانه يجب على أي شخص يود الالتحاق بالوظيفة العامة أن يكون قد سوى وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية.

و يقصد بهذا الشرط أن يكون المرشح للوظيفة العامة في موقف واضح من ناحية أدائه أو عدم أدائه واجب الخدمة الوطنية ،و أن يثبت للإدارة ذلك بموجب شهادة.

و لا يشترط في المرشح أن يكون قد أدى الخدمة بالفعل و إنما يكون في وضعية قانونية واضحة و ألا يكون في حالة فرار مثلا كما أنه كثيرا من الأشخاص قد يعفون من أداء الخدمة لمرض أو لوضعية اجتماعية معينة .و هذا لا يمنع قبولهم في الوظائف العامة.

-أما عند تعيين الولاة من فئة النساء ، وعلى غرار باقي الوظائف في الدولة فإنه لا يشترط أداؤهن للخدمة الوطنية.

[1] بلفتحي عبد الهادي المرجع السابق ص28

ثانيا :الشروط الخاصة

وتتمثل هذه الشروط في :

1/ المستوى العلمي والتكوين الإداري :

لقد اشترط المشرع الجزائري في الملتحق بالوظيفة العليا في الدولة –بما فيها وظيفة الوالي –إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا له .[1] بمعنى وجوب حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل ،أو تكوين يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا ،أي أنه من غير المعقول أن يكون متولي المنصب عديم المستوى العلمي أو ذو مستوى بسيط .

2/ الخبرة المهنية في مجال الإدارة.[2]

بموجب المادة 21 من المرسوم 90-226 فانه لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم يكن قد مارس العمل مدة 5 سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية .

وقد تم تكريس هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230 والتي تنص على أنه يعين الولاة من بين :

- الكتاب العامين للولايات .
- رؤساء الدوائر

وذالك أخذا بمبدأ التدرج الإداري في ممارسة المهام التي تسمح للموظف باكتساب مهارات التسيير الإداري والإلمام بخبايا منصبه إضافة إلى تكريس مبدأ المساواة في تو لي الوظائف والتداول عليها .

إلا أن المشرع وفي نفس المادة يضيف انه يمكن أن يعين 5 % من أعداد سلك الولاة خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة .

[1] المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم90-226 السابق الذكر

[2] علاء الدين عشي –نفس المرجع السابق ص 25 -26

وذالك ما يعني أنه يجوز لرئيس الجمهورية تعيين واليين من أصل 48 واليا دون مراعاة شرط من الشروط السابقة الذكر (الشروط الخاصة). ودون المساس بالشروط العامة .

المطلب الثاني : إنهاء مهام الوالي :

إن القاعدة الأساسية والمعمول بها هي قاعدة توازي الأشكال والتي تقضي بوجود جهة التعيين وجهة إنهاء المهام وفقا لنفس الأشكال والإجراءات وعليه فان لرئيس الجمهورية وحده إنهاء مهام الولاة بمقتضى مرسوم رئاسي .

وطبقا للقاعدة العامة في الوظيفة العامة .هناك طرق عادية لانتهاء مهام الوالي وطرق غير عادية.

الفرع الأول : الطرق العادية

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

أولا : التقاعد :[1] كما سبق وان ذكرنا في المطلب السابق ،إن الالتحاق بوظيفة لا يكون إلا ضمن شروط من بينها سن معين . لكن الوظائف تتميز عن المهن الحرة بكونها خدمة عامة والشخص الذي يتخذ الوظيفة العامة مهنة له يكرس حياته للخدمة العامة لذالك يعتبر التقاعد عن الطريق العادي لانتهاء مهامه .

وفقا للوظائف العامة يجمعون على مبررين للإحالة على التقاعد :

1/ إن الوظيفة العامة هي خدمة متجددة لمتطلبات الناس ولذا فهي بحاجة إلى تطور مستمر يقضي بضرورة خروج هؤلاء الموظفين في سن معينة ليحل محلهم آخرون .

2/ إن تقدم الموظف في السن يجعله في وضع بدني ونفسي لا يستطيع معه القيام بمهامه بالشكل المطلوب .

الإحالة على القيام بالنسبة للوظائف السامية لا تحدد فيها السن معينة لانتهاء المهام بقوة القانون وإنما تتم الإحالة على التقاعد بتحديد مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة .

[1] بلفتحي عبد الهادي المرجع السابق ص 34-35

وطبقا للمادة الأولى من المرسوم 83-617المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة والمؤرخ في 31 أكتوبر 1983 فان الموظف يحال على التقاعد بمضي 20سنة من الممارسات الفعلية والحقيقية في وظيفة عامة أو عمل 10سنوات على الأقل ضمن العشرين سنة كإطار سامي داخل أجهزة الدولة. وفي حالة ما إذا أحيل الموظف السامي على التقاعد قبل بلوغ السن القانوني للتقاعد فيحق له التعويض عن الأضرار التي لحقت به نتيجة هذا التقاعد المبكر .

ثانيا : الإستقالة ..[1]

وقد يكون انتهاء مهام الوالي بموجب استقالة يقدمها للسلطة التي لها صلاحية التعين .ويكون العمل في ذالك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العامة .

ولا يجوز للوالي أن يترك منصبه ويعتبر نفسه مستقيلا من وظيفته قبل بلوغه القرار . أو المرسوم المتعلق بانتهاء المهام وهذا يعني أنه يتوجب عليه الإستمرار في مهامه إلى أن تقبل استقالته .

وبما أن انتهاء المهام هنا يرجع لإرادة الموظف السامي فانه يخرج من المرتب الشهري والعلاوات الخاصة بالوظيفة العليا .ولا يستفيد من نظام التقاعد المرتبط بالموظفين الساميين .كما لا ينقطع بالعطل الخاصة وفقا لأحكام المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 85-214[2] الصادرة في 1985/08/20 الذي يحدد حقوق العمال الذي يمارسون وظائف عليا غير انتخابية .

ثالثا : الوفاة

وهي سبب طبيعي في انتهاء مهام أي شاغل للوظيفة .فالعلاقة الوظيفية التي كانت تنتهي بمجرد وفاة صاحبها .غير انه يستفيد ذوي حقوقه من العديد من الامتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف على العكس من الاستقالة التي تخلى صاحبها فيها عن كافة حقوقه . ولا يستفيد من أية مزايا بعد تخليه عن وظيفته

[1] علاء الدين عشي- مدخل للقانون الإداري- دار الهدى للنشر الجزائر 2012 ص 88

2 المرسوم التنفيذي رقم 85-214 الصادرة في 1985/08/20 الذي يحدد حقوق العمال الذي يمارسون وظائف عليا غير انتخابية، الجريدة الرسمية رقم35 الصادرة في 21أوت 1985

الفرع الثاني :الطرق غير العادية

والتي لقيامها يتم إنهاء مهام الولاة.

وذالك عن طريق مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين وتتمثل في :

ا/ **عدم الصلاحية والكفاية المهنية** : وذالك بعدم إثبات جدارة في التسيير والقيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه .

ب/ **عدم اللياقة الصحية** : أي عجز صاحب المنصب صحيا كإصابته بمرض خطير أو مزمن أو فقد إحدى حواسه .

ج/ **عدم الصلاحية المهنية أو السياسية**: أي في حالة خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما فيه إعاقة لتنفيذ برنامجها . فلا مناص من إنهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية كونه ممثل للحكومة على مستوى الولاية .[1]

د/ إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب:

وهذا ما نصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي90-226 " إذا ألغيت الوظيفية العليا التي كان يشغلها أحد العمال، أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبته لمدة سنة ثم يوضع بعدها في عطلة خاصة ...وينجم عن إلغاء الهيكل إلغاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل "

وهو سبب منطقي لإنهاء المهام حال إنهاء المنصب أو إلغاء الهيكل كليا ونأخذ على سبيل المثال على هذه الحالة الإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر بعد صدور الأمر 97-14 المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر .

والأمر97-15المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى . بحيث تم إلغاء منصب والي الولاية وتعويضه بمنصب الوزير المحافظ وفقا للمادة 05 من الأمر 97-15 والتي تنص على تسيير محافظة الجزائر الكبرى

[1]علاء الدين عشي- مدخل للقانون الإداري- مرجع سابق ص89,88

بواسطة الهيئات –التالية ،كل في حدود صلاحياته :_الوزير المحافظ للجزائر الكبرى ... ، وتعيين ولاة منتدبين على رأس كل دائرة إدارية [1]

المبحث الثاني : حقوق وواجبات الوالي إن الوالي وفي إطار ممارسة مهامه بكل استقرار،تعين أن يكون على اطلاع بالواجبات التي يخضع لها والحقوق التي يتمتع بها وهو ما سنعالجه فيما يلي :

المطلب الأول : واجبات الوالي

باعتبار تنوع مهام الوالي وتشعبها واختلافها عن مهام باقي الموظفين الساميين وباعتباره كأي موظف سامي في الدولة تترتب عليه مجموعة من الواجبات خلال أداء مهامه وبعد نهايتها.

الفرع لأول : واجبات الوالي خلال أداء مهامه

أولا : ارتداء البذلة الرسمية

انه وبموجب المرسوم رقم 83-594[2] المتضمن تأسيس لباس الولاة ورؤساء الدوائر، الصادر في *29*/10/1983،قد ألزم المشرع الوالي بارتداء بذلة مهنية خلال ممارسته لمهامه . والتي يتم الموافقة عليها من خلال نخبة وزارية مشتركة ،ولقد حددت مواصفات بذلة الوالي بموجب مقرر وزاري بتاريخ02اكتوبر 1984 والتي يتكون من لباسين، صيفي يكون لونه الأساسي أبيض فاتر، أما الثاني شتوي لونه الأساسي أزرق بحري قاتم .

أما من الناحية الواقعية .ورغم كون المشرع نص على أن الوالي يمارس مهامه وهو مرتد للبذلة الرسمية المهنية إلا أنه لا يتم ارتدائها غالبا إلا في المناسبات الوطنية والرسمية وكذا الزيارات الرسمية[3] .....

[1] علاء الدين عشي –مدخل القانون الإداري–، مرجع سابق ص 90,89

[2] المرسوم رقم 83-594 المتضمن تأسيس لباس الولاة ورؤساء الدوائر، الصادر في *29*/10/1983 الجريدة الرسمية رقم 45الصادرة في 01نوفمبر سنة 1983

[3] علاء الدين عشي – الوالي في التنظيم الإداري الجزائري –مرجع سابق– ص 31

ثانيا : أداء المهام بإخلاص

إذ نص المشرع الجزائري في المادة الثالثة من المرسوم 90-226 وجوب ممارسة المهام بضمير مهني فعال . من قبل شاغلي الوظائف العليا . الذي يعتبر الوالي أحدهم . وكذا القيام بالواجبات المهنية الملقاة على عاتقه بكامل المسؤولية .

فيمنع استغلال المنصب وكذا النفوذ واستعماله لمصالحه الخاصة، وهو مايمليه الضمير المهني لأي شاغل للوظيفة العليا .

وأضاف المشرع في الفقرة الثالثة من نفس المادة . على وجوب التحلي بالحياد والموضوعية بتحقيق المساواة بين المواطنين وتجنب النزعة العاطفية .

ثالثا :الخضو ع للسلطة الرئاسية :

فالوالي وفي إطار أداء مهامه بإخلاص، وجب عليه الخضوع للسلطة الرئاسية سواء سلطة التعيين وانتهاء المهام أو سلطة الإشراف والتوجيه، وذالك طبقا للمادة الثانية من المرسوم 90-226 التي تنص على أنه : " يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدول وفي إطار تأسيس قانوني وتنظيمي تحت السلطة التي عين لديها ..." وبالتالي فهو يخضع لسلطة رئيس الجمهورية بصفته صاحب سلطة التعيين .

وقد نصت أيضا المادة العاشرة من نفس المرسوم على أنه :"يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه ."

وبالرجوع إلى الإدارة التي يمارس فيها الوالي مهامه ،نجدها تتمثل في الإدارة المحلية والتي يعنى وزير الداخلية بترؤسها، ومنه خضوع الوالي لسلطته الرئاسية في مسألة الإشراف والمراقبة .

رابعا : التصريح بالممتلكات

إذ يكون هذا التصريح في شكل مكتوب وموقع من صاحب الشأن ويشمل على كافة ممتلكاته المنقولة والعقارية حتى ولو كانت على الشيوع الموجودة في الجزائر أو الخارج أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا ...[1]

وقد أوجبت المادة 12من الأمر04/97 المؤرخ في 11جانفي سنة 1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات[2]، نشر التصريح بالممتلكات الخاصة بالولاة –على غرار رئيس الجمهورية والشخصيات ذات المناصب السيادية في الدولة –ويتم هذا النشر مرتين بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية . ويكون النشر الأول خلال مدة شهريين من التعيين في المنصب والنشر الثاني يكون في نفس الأجل بعد انتهاء مهامه والعبرة من ذالك هي إخضاعهم لرقابة الشعبية والحفاظ على الشفافية المالية في الحياة السياسية والإدارية .

كما ورد ذالك في م 4 من القانون 06-01 المتعلق بالرقابة من الفساد وكفاحه .

خامسا : عدم الجمع الوظيفي :

وهو ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم 90-226 ويستثنى منها الأعمال الفنية والعلمية والأدبية شرط إن لا يذكر اسم المنصب الذي يشغله حتى لا يكون سبب في شهرة هذه الأعمال العلمية والأدبية . يسمح له كذالك القيام بمهام التعليم والتكوين أو البحث العلمي وذالك بالترخيص من وزير الداخلية .

الفرع الثاني : واجبات الوالي بعد انتهاء مهامه

أولا : كتمان السر المهني :

وبالرجوع إلى القانون الأساسي للوظيف العمومي 06-03 نجد أنه ينص في المادة 48 على أنه " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته إزاء أي حدث أو خبر أطلع عليه بمناسبة مهامه ..."[3]

[1] علاء الدين عشي والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري مرجع سابق ص 35

[2] الأمر04/97 المؤرخ في 11جانفي سنة 1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية رقم 03 الصادرة قي 12جانفي سنة 1997

[3] المادة رقم 10 من المرسوم 90-226 السابق الذكر

وبموجب هذا النص يمنع على أي موظف كشف السر المهني –سواء في الوظيفة العادية أو العليا كالوالي – وذالك حماية للمصلحة العامة والخاصة في الإدارة .

ثانيا : البقاء رهن إشارة الإدارة:

إذ يجب على الوالي باعتباره يمارس وظيفة عليا في الدولة أن يبقى دائما قيد إشارة الإدارة التي يمارس على مستواها مهامه .. حتى وان كان نتقاعد فالوظيفة النوعية التي يشغلها تتميز بالديمومة .فهو يعتبر من أعمدة الحكومة وركائزها داخل الوظيفة وخارجها .

ثالثا : المحافظة على كرامة الوظيفة

فالوالي ملزم بالمحافظة على استقامة سلوكياته حتى ولو كان خارج الوظيفة وحتى بعد انقضاء مهامه .

فعليه تجنب أي موقف قد يؤدي إلى تشويه كرامة المهام التي أسندت إليه، وقد نص المشرع على ذالك بموجب المادة 13 من المرسوم 90-226.

المطلب الثاني :حقوق الوالي

بالرجوع إلى المرسوم 226/90 السابق الذكر نجد أن حقوق الوالي باعتباره كموظف سامي في الدولة تتمثل في حقوق مالية وعينية. وحقوق تتمثل في الحماية.

الفرع الأول : الحقوق المالية والعينية

أولا : الحق في المرتب :

الوالي وكغيره من الموظفين السامين ومستخدمي الإدارة العامة في الدولة يتقاضى مرتب نظر للعمل والجهد الذي يقدمه .

لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 90-226 كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة. فقد جعل المشرع التعويضات المالية الخاصة بالمنصب لا تخضع لأي مقاييس قانونية أو تنظيمية. بل تدخل ضمن التعويضات المالية الخاصة.

على الرغم من نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 90-230 على أنه سيحدد الأجر بموجب مرسوم تنفيذي والذي لم يظهر إلى يومنا هذا .[1]

ثانيا : الحق في السكن والنقل :

حق الاستفادة من النقل تضمنه عدة مراسيم تنفيذية منها المرسوم 89-10 الذي يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ،كأن يكون حضوره مطلوبا ليلا أو بالإضافة إلى حالات أخرى،أو يكون السكن كفيلا بأن يتيح أفضل أداء للخدمة .

أما النقل فإنه يتم ضمانه بتوفير سيارة خاصة تمكنه من الانتقال من مكان لأخر دون مشقة .

هذا بالإضافة إلى الحقوق الأخرى المعروفة لدى الموظفين كالحق في التقاعد والحق في الضمان الاجتماعي ...[2]

الفرع الثاني : الحق في الحماية :

أولا: الحماية اتجاه الغير :

لقد كفل القانون للوالي الحق في الحماية مما قد يصدر في حقه من تهديدات واعتداءات وشتم وقذف أثناء أداء مهامه، التي قد تمس به أو بسمعته ،وهو ما نصت عليه المادة 5 من المرسوم التنفيذي 90-226 في فقرتها الأولى.

كما نصت الفقرة 2 من نفس المادة على إمكانية "حلول الدولة محل الموظف السامي في الحصول على حقوقه من مرتكبي إحدى المخالفات المذكورة وطلب أي تعويض لازم .

كما يمكن أن تقيم الدولة دعوى مباشرة عند الحاجة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي ".

وقد أقر المشرع الجزائري بالإضافة إلى ذالك عقوبات جنائية على مرتكب هذه الأفعال من خلال المواد 144 وما بعدها من قانون العقوبات.

[1] علاء الدين عشي -والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري -مرجع سابق ص36

[2] بلفتحي عبد الهادي مرجع سابق ص 59

وتمتد الحماية كذالك إلى الأخطاء التي يمكن أن يرتكبها الوالي،إذ تحل الدولة محل الوالي في حال ارتكابه الخطأ المهني ، فتحميه من العقوبات المهنية المسلطة عليه . ما لم يرتكب الوالي خطأ شخصي يقتضي فصله.[1]

ثانيا : الحماية اتجاه القضاء

وتتلخص هذه الحماية في حالة وجود تهمة موجهة إلى الوالي . عندها تخطر السلطة السلمية فورا والمتمثلة في وزير الداخلية الذي يأمر بإجراء تحقيق إداري قصد التأكد من صحة الوقائع التي اتهم بها الوالي أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبتها. ثم تحدد المسؤولية على أساس ذالك، وبعدها تبلغ نتائج التحقيق للجهة القضائية المختصة .[2]

كما أن قانون الإجراءات الجزائية ،وضع الواليلوحده دون بقية الموظفين السامين في فئة أعضاء الحكومة و القضاة عندما مكنه من الامتياز القضائي الذي يشبه الحصانة القضائية . حيث أن ملفه يحال بطريقة سلمية على النائب العام للمحكمة العليا . والذي يرفعه بدوره إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا بتعيين أحد قضائها لإجراء التحقيق.

والوالي يستفيد من هذا الامتياز القضائي لحمايته من الضغوطات التي قد يتعرض لها قضاة المحاكم والمجالس إذا ترك لهم اختصاص النظر في التهم الموجهة إليهم .[3]

المبحث الثالث : موقع الوالي مع بعض التشريعات الأجنبية

يطلق المشرع الجزائري تسمية الوالي على ممثل السلطة التنفيذية على مستوى الولاية ،ويسميه المشرع المغربي عامل العمالة أو الوالي، في حين يصطلح عليه في القانون الفرنسي بالمحافظ وعلى ضوء هذا الاختلاف في التسمية، ستنصب دراستنا في هدا المبحث على دراسة نظام الوالي في شقه التنظيمي، لكل من التشريع المغربي (مطلب أول)والتشريع الفرنسي (مطلب ثاني) ،مع مقارنتهما بالتشريع الجزائري.

[1] المادة 08 من المرسوم 90-226السابق الذ كر

[2]المادة 06 من المرسوم 90-226 السابق الذكر

[3]المواد 574 و573 من القانون 90-24 المؤرخ في 18 أوت1990 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات الجزائية

المطلب الأول : نظام عامل العمالة في التشريع المغربي

على غرار الوالي في الجزائر فان عامل العمالة في التشريع المغربي يخضع لنظام تعيين محدد (فرع أول) وفق شروط حددها قانون الوظيفة العامة المغربي(فرع ثاني).

الفرع الأول : التعيين

إن التعين في المناصب العليا في المغرب يتم بموجب مرسوم يصدر من طرف الملك وباقتراح من الوزير المعني . وبالرجوع إلى القانون الأساسي للوظيفة العامة بالمغرب [1].نجد أن الفصل السادس منه ينص على " لا يمكن الوصول إلى مختلف الوظائف القارة إلا ضمن الشروط المحددة في هذا القانون الأساسي، إلا أن التعيين في بعض المناصب العليا يقع من جنابنا الشريف باقتراح من الوزير المعني ".

باعتبار منصب عامل لعمالة – الوالي في التشريع الجزائري – من المناصب العليا في المغرب فان تعيينه ووفقا للفصل السابق .يتم بموجب مرسوم من الملك وباقتراح من وزير الداخلية . وهو ما اعتمده المشرع الجزائري بإرجاع الاختصاص في تعيين الوالي لرئيس الجمهورية بناء على اقتراح من وزير الداخلية[2] ،حسب المرسوم التنفيذي رقم 25-1990/07 المتعلق بالتعين في الوظائف العليا.

الفرع الثاني : شروط تعيين عامل العمالة

بالرجوع إلى الفصل 21 من الظهير الشريف 58008 الصادرة في 1958/02/22 المتعلق بالنظام العام للوظيفة . والذي يحدد شروط تولي منصب عامل العمالة، وبالمقارنة مع التشريع الجزائري نجده اعتمد نفس الشروط العامة لتولي منصب الوالي في الجزائر والمتمثلة في:

- شرط توفر الجنسية
- التمتع بالحقوق الوطنية
- القدرة البدنية .

[1] الظهير الشريف 58008 الصادر في 1958/02/22 المتعلق بالنظام الأساسي العام للوظيفة .

[2] محمد صغير بعلي –القانون الإداري- دار العلوم للنشر، عنابه الجزائر 2004،ص 190

إلا أن الاختلاف يكمن فقط في الشروط الخاصة التي اعتمدها كل من التشريعيين الجزائري والمغربي .إذ حدد المشرع الجزائري في نص المادة 78 من الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية سن 18 سنة كحد أدني للالتحاق بالوظيفة العمومية، إلا أنه لم يحدد الحد الأقصى لذالك. عكس المشرع المغربي الذي حدد سن 40سنة كحد أقصى لتولي منصب عامل العمالة .

كما أن المشرع الجزائري اشترط الخبرة المهنية في مجال الإدارة والمقدرة ب05 سنوات على الأقل[1]. مع تحديد فئة الأمناء العاميين للولايات ورؤساء الدوائر من بين الفئات التي يعين منها رئيس الجمهورية.[2]

في حين المشرع المغربي لم يعتمد هذا الشرط فاكتفى بالمستوى التعليمي دون أن يحدد الدرجة العلمية،كما أنه لم يشترط خبرة معينة في الإدارة.

المطلب الثاني: نظام المحافظ في التشريع الفرنسي

إن نظام الوالي في الجزائر، متأثر بدرجة كبيرة بنظام المحافظ في فرنسا، وهذا راجع بالأساس إلى الإرث التاريخي. مما أدى إلى حد ما لوجود تقارب بين النظاميين ، وهذا لا يعني تطابقهما إذا توجد بعض الاختلافات.

ولإبراز ذالك ستنصب دراستنا على إجراء مقارنة في جانبي التعيين والشروط بين نظام المحافظ في فرنسا ونظام الوالي في الجزائر.

الفرع الأول: التعيين

بالرجوع إلى المرسوم رقم 04-805 المؤرخ في يوليو 1964 والمعدل بموجب المرسوم

رقم 2011-1208 المؤرخ في 29 سبتمبر 2001 المتعلق باللوائح المطبقة على المحافظين في فرنسا .نجد أن تعيين المحافظ في فرنسا يتم بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من الوزير الأول ووزير الداخلية[3] .

[1] م21 المرسوم 90-226 السابق الذكر

[2] م 13 من المرسوم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا، الجريدة الرسمية رقم 31 الصادرة في 1990/07/28

[3] Article n .01 décret n.2011-1208 du 29 septembre fixent les dispositions règlementaires applicables au préfet.

وهو نفس ما اعتمده المشرع الجزائري في كيفية تعيين الولاة .

أما عن الفئة التي يعين منها رئيس الجمهورية. فنجد في الجزائر :

- فئة رؤساء الدوائر
- وفئة الأمناء العامين .

في حين المشرع الفرنسي حدد ثلاثة فئات ليعين رئيس الجمهورية منها وهي:

- فئة رؤساء الدوائر
- أو المديرون خارج الفئة.[1]

والتي يعين منها 5/4 من المحافظين.

- والخمس الأخير يوظفه بحرية من خارج الهيئات الإدارية عن طريق الوظيف العمومي وأيضا خارجه.

كما أنه ومنذ سنوات فان عددا متزايدا من المحافظين يعينون من بين رؤساء الدوائر، لما لهم من احترافية مما يسمح بتوظيفها في سلك المحافظين .[2]

وبالتالي فإن المشرع الفرنسي يختلف عن المشرع الجزائري في كونه لم يعتمد على فئة الأمناء العامين لتعين المحافظين منها.

الفرع الثاني : شروط تعيين المحافظ في فرنسا [3]

المحافظ في فرنسا كغيره من الموظفين في باقي القطاعات لا يخرج عن الشروط العامة للالتحاق بأي وظيفة في فرنسا وتتمثل الشروط فيما يلي :

1-التمتع بالجنسية الفرنسية.

2-التمتع بكافة الحقوق المدنية،و أن يكون على خلق طيب.

3- أن يكون في وضع مناسب حسب القوانين المنظمة للخدمة العسكرية الإجبارية .

[1] Marie . Christine .droit administratif –galino édite pari 2007 p 115

[2] Martine Lombard- Droit administratif NRTSA 3 EDITION TOULOUS 1999 P112 ;

[3] محمد أنس قاسم- مذكرات في الوظيفة العامة- ديوان م ج ط 2 الجزائر 1989ص 127- 128-129

4-أن تنطبق عليه شروط اللياقة البدنية اللازمة للأداء المناسب للوظيفة .و أن يكون خاليا من الإصابة بالسل أو السرطان أو الأعصاب أو قد شفي منها نهائيا .

5-أنيكون المرشح للوظيفة قد بلغ سن معينة حتى يكون اكتسب قدرا من النضج الذهني يعينه على تحمل المسؤولية .

6-الحصول على شهادة الليسانس وفي كثير من الأحيان يستلزم أن يكون الموظف في الوظائف العليا والتي من بينها وظيفة المحافظ من خريجي المدرسة الوطنية للإدارة والتي يعين مها أيضا أصحاب الوظائف الإدارية، كرئيس الدائرة التي تعتبر إحدى الوظائف التي يعين منها المحافظ .

والمشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في تحديده لمختلف الشروط العامة للتعين في منصب الوالي،وذالك كما أشرنا سابقا راجع للإرث التاريخي باعتبار الجزائر مستعمرة فرنسية كانت تطبق فيها القوانين الفرنسية وبعد الاستقلال بقيت الجزائر تعمل بتلك القوانين إلى حين صدور مختلف التشريعات والتي من بينها قانون الوظيفة العامة سنة 1966.

خاتمة الفصل الأول:

لقد حاولنا في ما سبق عرضه في هذا الفصل، أن نكون ملمين بمختلف القوانين والمراسيم التي سعى فيها المشرع إلى تحديد الإطار التنظيمي لهذا المنصب السياسي. مبرزين كيفية تعين الوالي وإنهاء مهامه والذي يعو د فيه الاختصاص الأصيل لرئيس الجمهورية ، وهو نفسه الإطار الذي درسنا فيه واجباته.

ولإبراز هذا الجانب أكثر من وظيفة الوالي عمدنا إلى إجراءمقارنة مع التشريع المغربي كمملكة والتشريع الفرنسي كجمهورية لا طالما طبقت علينا قوانينها قبل الاستقلال، وطبقنا قوانينها علينا بعد ذالك وهو مالحظناه عند مقارنة منصب الوالي في التشريع الجزائري مع منصب المحافظ في التشريع الفرنسي .

وبصورة عامة فإن منصب الوالي من المناصب العليا التي يجب أن تلقى اهتماما أكبر من طرف المشرع الجزائري وخاصة في ظل غياب قانون خاص ينظم منصب الوالي, وجب عليه أن يسرع في وتيرة تحديد المرسوم الذي سيحدد بموجبه القانون الأساسي لسلك الولاة وفقا لنص المادة 123 من قانون 12-07/ المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية. ويزيل الغموض الذي لا طالما اكتنف الشروط المحددة لهذا المنصب،وخاصة

ما تعلق منها بالسن، فلا يمكن أن نعتمد سن 18 سنة الذي أقره المشرع في قانون الوظيفة العامة. كما يجب تحديد المستوى العلمي على غرار المشرع الفرنسي الذي اشترط شهادة الليسانس أو خريجي المدرسة العليا للإدارة وغيرها من النقاط.

وفي الفصل الثاني سنسلط الضوء على نشاط الوالي مبرزين دوره الفعال على المستوى المحلي.

الفصل الثاني

مجال نشاط الوالي

تمهيد:

يحوز الوالي على سلطات هامة، تتمثل في كونه ممثل للدولة من جهة ،و ممثلا للولاية من جهة أخرى. وهذا ما يعني الازدواجية في الإختصاص.

ويستخلص هذا من النصوص القانونية المتعلقة بالولاية ولاسيما القانون رقم 07/12 المعدل للقانون

رقم 09/90و على ضوء هذا التعديل ستنصب دراستنا في هذا الفصل المتعلق بنشاط الوالي،مبرز ين الجديد الذي أتى به المشرع بالمقارنة مع التشريع القديم المتعلق بالولاية، مع إجراء مقارنة ببعض التشريعات الأجنبية .

وقد اعتمدنا للإلمام بموضوع هذا الفصل على الخطة التالية :

المبحث الأول : صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة

المبحث الثاني : صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية

المبحث الثالث : مجال نشاط الوالي بالمقارنة مع بعض التشريعات الأجنبية

المبحث الأول : صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة

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

وتتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي بهذه الصفات في السلطات الأساسية التالية :

المطلب الأول : في مجال التمثيل والتنفيذ

الفرع الأول : في مجال التمثيل :

تنص المادة 110 من قانون الولاية 2012[1] على أن " الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية "وهو مفوض الحكومة."

وبالتالي فهو القائد الإداري للولاية وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية ، فهو المتصرف بسلطة الدولةو هو مندو ب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء[2]،إذ يلتزم بإطلاع هؤلاء الوزراء مباشرة على القضايا الهامة التي تتعلق بالحياة السياسية، والإدارية، والاقتصادية، والاجتماعية في الولاية .[3]

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

-العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي . علما أن المادة 33 من قانون الولاية لسنة 1990 لم تشر إلى قطاع التعليم العالي والبحث العلمي بما يمثل لاشك إضافة في قانون الولاية 2012.[4]

أما باقي القطاعات فهي نفسها في قانون الولاية السابق والمتمثلة في:

-وعاء الضرائب وتحصيلها.

---

[1] قانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 الجريدة الرسمية رقم 12 الصادرة في 29 فبراير 2012

[2] ناصر لباد- الأساسي في القانون الإداري- دار المجد للنشر والتوزيع، ط2،الجزائر 2012 ، ص90و91

[3] صالح بلحاج -المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر- ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر 2010 ،ص 98

[4] عمار بوضياف- شرح قانون الولاية 12-07 -جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2012 ص 239

-الجمارك.

-مفتشيه العمل.

-مفتشيه الوظيف العمومي.

-المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية حدود الولاية .

وهذا أيضا ورد في المادة 93 ويدخل تحت عنوان المؤسسات الاقتصادية العامة والقضاء والجامعات....

والعبرة من استثناء الوالي لهذه القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني .[1]

كما أن الوالي وبالإضافة إلى ذالك يمثل الدولة أمام القضاء سواء كمدعي أو مدعى عليه.[2]

كما يختص بإبرام العقود والاتفاقيات باسم الدولة على مستوى الولاية متى كان طرفا فيها

الفرع الثاني: في مجال التنفيذ:

لم يختلف قانون الولاية الجديد 12-07كثيرا عن القانون السابق 90 -09حينما أوجب المشرع على الوالي السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات [3]. فقط إضافة إلىذالك ضرورة احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الدولة .[4]

فالوالي وفقا لهذا مكلف بتنفيذ :

-أولا: القوانينو الأوامر التي تصدر عن السلطات التشريعية وذالك بعد نشرها في الجريدة الرسمية ومضى يوم من وصولها إلى مقر الدائرة، وتكون نافذة في الجزائر العاصمة بعد مضى يوم كامل من نشرها [5] ،والوالي على علاقة دائمة بكل القوانين وهو ملزم بالسهر على حسن تنفيذها بصفته مندوب السلطة العامة على صعيد الولاية.

[1] عمار بوضياف مرجع سابق ص 240

[2] عمار عوابدي القانون الإداري ديوان المطبوعات الجامعية ط5 الجزائر2005 ص 276.

[3] م 95 من القانون 09/90 المأرخ في 1990/04/07المتعلق بالولاية ،الجريدة الرسمية رقم 15الصادرة في 11أفريل 1990.

[4] م 113 من القانون 07/12 السابق الذكر .

[5] م 4 من الامر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 تتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون 10/05 المؤرخ في 20 جوان2005 الجريدة الرسمية رقم 44 الصادرة في 26 جوان 2005.

– **ثانيا** : التنظيمات ،و التي يقصد بها المراسيم الرئاسية والحكومية، وهي من صميم الصلاحيات الدستورية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية دون الوزراء إلا في حدود التفويض ،وبالرجوع إلى المادة 92 من قانون الولاية 09/90 نجد أن المشرع أوجب على الوالي تنفيذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقها على كل وزير من الوزراء وهو مالا نجده في نص المادة 110 من القانون الجديد للولاية 12-07 .

وتجسيدا لسلطته في تنفيذ القوانين والتنظيمات يعمد الوالي إلى اتخاذ أو إصدار قرارات ولائية تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية .[1]

الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية،لذا فإنه و بموجب المادة 113 من قانون الولاية 12-07 و إلى جانب تنفيذ القوانين و التنظيمات يسهر على احترام رموز الدولة و شعاراتها .

و حسب الدستور فإن العلم و النشيد الوطني هما رمزان من رموز الجمهورية الجزائرية ، فيحمل العلم الوطني اللون الأخضر و الأبيض و يتوسطهما نجمة و هلال باللون الأحمر، أما النشيد الوطني فهو قسما بجميع مقاطعه .

بالإضافة إلى خاتم الدولة الذي يحمل عبارة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ....[2]

المطلب الثاني : في مجال الضبط

إلى جانب التمثيل والتنفيذ لمختلف القوانين والتنظيمات وبصفته ممثل للدولة فقد أوكل المشرع الوالي اختصاصات أخرى وتتمثل في :

-الضبط الإداري بمختلف مجالاته (الأمن ،والسكينة والحماية والصحة) ذالك بموجب قانون الولاية 12-07

-الضبط القضائي بموجب القانون الجزائي، الذي وبالرغم من عدم إدراجه ضمن قانون الولاية 12-07 إلا أننا سنتعرض إلى دراسته بغية إبراز ما يميز الضبط الإداري عن الضبط القضائي، وما هو هدف المشرع من منحه صفة الضبط القضائي بالرغم من كونه سلطة تنفيذية وما تطلبه ذالك من احترام لمبدأ الفصل بين السلطات ؟

[1] المادة125 من القانون 07/12 السابق الذكر

[2] المادة 05 من القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2005 و التي تضمن تعديل الدستور 28 نوفمبر 1996 الجريدة الرسمية رقم 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008

-الفرع الأول : الضبط الإداري

يقوم الوالي باختصاصات الضبط الإداري والذي يقصد به حق الإدارة في فرض قيود على الأفراد ،فتحد من حرياتهم العامة بقصد حماية النظام العام ،والذي يهدف إلى المحافظة على سلامة المجتمع وصيانته ،كما يسعى إلى المحافظة على الصحة العامة والحماية بمختلف أشكالها .

.أولا : الحفاظ على الأمن والسكينة العمومية

أ/الحفاظ على الأمن : وذالك وفقا لما جاء في نص المادة 114 من قانون الولاية الجديد 12-07 والتي جاءت مطابقة لأحكام المادة 96 من قانون الولاية السابق 90-09إذ الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية .

وذالك عن طريق اتخاذ كافة الإجراءات التي تطمئن الفرد على نفسه وماله، كمنع المظاهرات وكافة الأنشطة الضارة والخطيرة، ومنع العصابات التي تسطو على أموال السكان، ومنع الجرائم و مختلف الأعمال الضارة بالمواطنين .[1]

ب/الحفاظ على السكينة العامة :

إنه من حق الأفراد وفي كل مجتمع أن ينعموا بالهدوء والسكينة في الطرق والأماكن العامة،و أن لا يكونوا عرضة للفوضى والضوضاء. وعليه فإنه يقع على عاتق الوالي في إطار ممارسة مهامه الضبطية، القضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع والطرقات العامة[2]، وذالك باتخاذ جميع التدابير التي تكفل الهدوء ومنع المتشردين والمتسولين من مضايقة الأفراد ومنع استعمال مكبرات الصوت التي تؤذي الناس بضجيجها، مثلا إجراء الحفلات أو اللقاءات العامة سوء في النهار أو الليل بدون تراخيص .[3]

و كذلك القضاء على الصخب الذي تصدر ه المصانع و المؤسسات، أو حتى الأشغال العامة، و كل ذلك لتحقيق السكينة العامة .[4]

[1] فريجة حسين القانون الإداري ديوان المطبوعات الجامعية ط2 الجزائر 2010 ص 184-185

[2] نفس المرجع ص 185

[3] عمار بوضياف-شرح قانون الولاية 12-07- مرجع سابق ص 304

[4] – حاج صبري زكرياء و آخرون – الضبط الإداري و أثره الإداري على الحقوق و الحريات الأساسية للأفراد – مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية و الإدارية ،مقدمة بجامعة ورقلة سنة 2004 ص 23 .

ونظرا لكون الوالي يمتلك سلطة الضبط والتي تولد سلطة أخرى تتمثل في سلطة إصدار القرارات الضبطية كوسيلة يستعملها لتحقيق النظام العام في الولاية[1].

فانه لضمان حسن تنفيذ القرارات، وضع المشرع تحت تصرفه مصالح الأمن[2] ،التي تنسق بين نشاطاتها على مستوى الولاية في إطار حماية حقوق المواطنين وحرياتهم واحترام رموز الدولة وشعاراتها وتحقيق الأمن والسكينة العموميين [3].

وذالك بإلزام رؤساء مصالح الأمن، بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية .[4]

وبذالك فان المشرع الجزائري وبالرجوع إلى قانون الولاية السابق90-09، لم يبتعد كثيرا عن مضمون المادة 97 منه والتي نصت على أنه توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المنصوص عليها في المادة 96 أعلاه"

إذ اكتفى المشرع بموجب هذه المادة بتخصيصه لمجال تطبيق قرارات الوالي في إطار المادة 96 من نفس القانون تقابلها المادة 114 من القانون الجديد 12-07 في حين المشرع في هذا القانون 12-07 لم يكتفي بهذه المادة بل أضاف المواد 112و113 والتي تقابلها المواد 94و95 من القانون 90-09 .

إلا أن ذالك لا يشير إلى أي اختلاف أو إضافة لكون المادة 97 من القانون 90-09 والمادة 114 من قانون 12-07 شاملتين لمضمون المواد 112و113 من القانون الجديد ،إذ المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة تتأتى بالحفاظ على حقوق المواطنين وحرياتهم ،والعمل الدائم على تنفيذ مختلف القوانين والتنظيمات يكون مفهوما عاما حول كيفية المحافظة على النظام العام في الولاية .

ثانيا : الحفاظ على الصحة العمة والحماية المدنية :

أ/الحفاظ على الصحة العامة : أما نشاط الضبط الإداري المتعلق بالصحة العامة فيتمثل في اتخاذ الإجراءات والتدابير التي تكفل المحافظة على صحة الأفراد. وعلى هذا الأساس يستطيع الوالي مثلا أن يصدر لوائح يمنع بها

[1] عمار بوضياف- القرار الإداري- ديوان المطبوعات الجامعية ط 2 الجزائر ص 84

[2] م 118 من القانون 12-07 السابق الذكر

[3] المواد 112، 113,114 من نفس القانون 12-07.

[4] ف2 من المادة 115 من نفس القانون .

تعريض المأكولات للتلوث، أو منع بعض السلع واللحوم من عرضها وبيعها على الهواء الطلق دون اتخاذ الإجراءات الصحية ، أو اتخاذ الإجراءات التي تكفل تغذية الأفراد أو اتخاذ قرارات والقيام ببعض النشاطات التي تساعد منع انتشار الأمراض والأوبئة

ب/الحماية المدنية:

يعد الوالي المسؤول الأول عن إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية .ويمكنه لهذا الغرض تسخير الأشخاص والممتلكات، وهذا وفقا لما جاء به نص المادة 119 من قانون الولاية 07/12 والذي لم يختلف عن ماجاء به سابقه القانون 09/90 في المادة 101 إذ يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها، ويمكنه في إطار هذه المخططات أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به "

ويقصد من ذالك، أن الوالي يتولى بالتعاون مع مصالح الأمن والحماية المدنية والمصالح التقنية المحلية ضبط ووضع مخطط للوقاية ومجابهة أي تهديد قد يتعرض له المواطنون وممتلكاتهم وخاصة في حالات الكوارث الطبيعية.

غير أن سلطات الضبط الإداري مقيدة بالأهداف التي أوجدت من أجلها ،فهي ليست سلطات مطلقة ، وعلى هذا الأساس فإن سلطات الظبط الإداري تخضع للرقابة القضائية ،فللقضاء أن يفرض رقابته على مدى مشروعيتها فيجوز للمحاكم الإدارية أن تحكم بإلغاء لوائح الضبط الإداري غير المشروعة[1]

و أثر الحكم بإلغاء اللوائح الإدارية لا يسري على الطاعن فقط بل يمتد إلى الكافة [2] .

الفرع الثاني: الضبط القضائي:

الضبط القضائي كما يسمى في قانون الإجراءات الجزائرية يعني جمع الاستدلالات الموصلة للتحقيق . فهو يجرى نوعا من التحقيق التحضير ي أو الأولي .

وبالتالي فهو يعمل على مواصلة صيانة النظام العام وعدم الإخلال بمبدأ الأمن العام والسكينة العامة و هو ما يسعى إليه الوالي من خلال صلاحية الضبط الإداري ، مما ولا شك جعل المشرع الجزائري يجمع بين هذه الصلاحيات ، وصلاحية الضبط القضائي.

[1] فريجة حسين –مرجع سابق ص 186,185

[2] المادة 115من قانون الولاية 07/12 السابق الذكر .

ومن خلال هذا يتضح أن الضبط الإداري يتميز عن الضبط القضائي، من أن مهمة الأول وقائية غالبا. بمعنى أن تتوقى وقوع الجريمة، أما مهمة الضبط القضائي فهي تأتي بعد وقوع الجريمة.[1]

ولقد منح المشرع الجزائري للوالي صفة الضبط القضائي بموجب م 14 من قانون الإجراءات الجزائية ..[2]

إذ يقوم بنفسه بموجب ذالك باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات والجنح المرتكبة ضد أمن الدولة وعند الاستعجال فقط وله أن يكلف ضابط الشرطة القضائية بذالك .

وإذا قام باستعمال هذا الحق فانه يجب عليه أن يبلغ وكيل الجمهورية ويقدم له جميع الأشخاص المضبوطين أو الأشياء المحجوز ة. [3]

وبناء على ذالك فانه يكون للوالي سلطات الضبط القضائي في الحالات التالية :

-الجرائم ضد أمن الدولة: ومنه ليس للوالي التدخل في الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص والأموال والأعراض

-أن تكون تلك الجرائم موصوفة قانونا بأنها جنحة أو جناية .

-أن يتوفر في تلك الجرائم وجه الاستعجال فإذا فقدت هذا الوصف فإنها تبقى من اختصاص ضباط الشرطة.

-أن لا يكون الوالي قد علم بأن السلطة القضائية قد أخطرت بالجريمة حيث علمها.

وبموجب ماسبق ذكره فان الوالي يحوز على صفة الضبطية القضائية، بالرغم من أن ذالك يعد خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات باعتبار الوالي سلطة تنفيذية، إلا أن المشرع منحه تلك الصفة وذالك في حدود التعاون بين السلطات وقيد اختصاصه في ذالك بموجب مجموعة من الشروط السابقة الذكر والتي تعد حالات ربما أرادها المشرع اختصاصا منحه للوالي بصفته هيئة تنفيذية وخاصة حالة الاستعجال دون إبلاغ وكيل الجمهورية خلال 48 ساعة.

[1] فريجة حسين ،مرجع سابق، ص 185 .

[2] القانون رقم 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجريدة الرسمية رقم48 الصادرة في1966/06/10.

[3] م 28 من القانون رقم 66 -155 السابق الذكر.

المبحث الثاني:صلاحيات الو الي بصفته ممثلا للولاية:

بالنظر إلى قانون الولاية الجديد 12-07 نجد أن المشرع الجزائري منح صفة ممثل الولاية للوالي، بموجب المواد 102 إلى غاية المادة 109و أدمج فيها نوعين من السلطات من حيث تمثيل الولاية وتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، وهو موضوع المواد من 89 إلى غاية المادة 91،و أدمج فيها المشرع صلاحياته بصفته مسؤول عن الولاية. وبالتالي فان الاختلاف بين القانونين وان كان يكمن في كيفية توظيف العنوان الملم لصلاحيات الوالي بصفته على رأس الولاية، إلا أن مضمون كل واحد منهما يوحي إلى عنوان الأخر وعلى ضوء ذالك ستتم مناقشتنا لصلاحيات الوالي في هذا المبحث من كلا الجانبين، تمثيل الولاية (مطلب أول) وتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي (مطلب ثاني) .

المطلب الأول : تمثيل الولاية

خلاف للوضع السائد بالبلدية حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية ، فإن مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونيا للوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي .[1]

ومن ثم فإن الولي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية كما يمثلها أمام القضاء بالإضافة إلى ذالك يمارس مهمة الرقابة على موظفي الولاية .

أولا : تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية وذالك وفقا لما جاء في الفقرة الأولى من نص المادة 105 من قانون الولاية 12-07 ، والمطابقة للفقرة الأولى من نص المادة 86من قانون الولاية 90-09[2] .ويقصد بالأعمال المدنية، الأعمال التي يقوم بها الشخص المعنوي وكأنه شخص طبيعي كواجب الضيافة في حالة استضافة شخصية وطنية أو أجنبية، أو تقديم التعاون والتهاني أو تلبية الدعوات التي تصل باسم الولاية ،وبالتالي الحضور إلى الاحتفالات الوطنية والدينية أو الشعبية وغير ذالك من الأعمال والنشاطات المدنية .

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

[1] محمد الصغير بعلي " قانون الإدارة المحلية الجزائرية " دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة الجزائر 2004 ص 127

[2] قانون رقم 09/90، المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 15الصادرة في 11أفريل 1990

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

ومن خلال هذا الدور الواسع في تمثيل الولاية الذي منحه المشرع للوالي، نخلص إلي أن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي في التمثيل ضئيل جدا، وهو لا يتعدى النشاطات السياسية،و تمثيل المجلس فقط دون تمثيل الولاية كجماعة محلية .

وهدف المشرع من دالك ،هو إبراز الهيمنة الكاملة للوالي على الولاية.

لكن بالرغم من ذالك كان الأولى أن يمنح رئيس المجلس الشعبي الولائي صلاحية التمثيل في الحياة المدنية للولاية، بالتنسيق دائما مع الوالي ، وبالتالي تخفيف الأعباء عليه ويترك التمثيل في الجانب الإداري للوالي ، نظرا للأهمية التي تتميز بها الأعمال الإدارية من خلال ماينجر عنها من تصرفات لصالح الولاية.

ثانيا : تمثيل الولاية أمام القضاء

إلى جانب التمثيل في الحياة المدنية والإدارية من طرف الوالي فإنه وبموجب المادة 106 من قانون الولاية 12-07 فانه أيضا يمثل الولاية أمام القضاء ،سواء كانت مدعية أو مدعي عليها . ولم يورد المشرع أي استثناءات على ذلك. عكس مارد في المادة 87 من قانون الولاية 90-09 أين استثنى المنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها ضد الدولة والجماعات المحلية.

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

ثالثا : ترأس إدارة الولاية

تنص المادة 127 من قانون الولاية 12-07 على مايلي "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة جزاء منها ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذالك "

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 03 جويلية 1994 نجد أن أجهزة الإدارة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي تتمثل في :

-الكتابة العامة

-المتفشية العامة

-الديوان

-رؤساء الدائرة [1]

إذ يسهر وبصفته رئيس إدارة الولاية على التنظيم الهيكلي لهذه الأجهزة ويراقب نشاطها باستمرار عن طريق :

-سلطة التوجيه ومراقبة أعمال موظفيه .

-سلطة الرقابة على الموظفين .

أ/سلطة التوجيه والرقابة على أعمال الموظفين:

ويقصد بها ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات والإرشادات الشفوية والكتابية .

كما تعرف أيضا، على أنها عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم المطرد لمراقبة وملاحظة أعمال الموظفين العاميين المرؤسسين من قبل رؤسائهم الإداريين، وتوجيه جهودهم ودفعهم نحو التزام الأساليب الصحيحة[2] .

كما أشار المشرع في المرسوم التنفيذي 90-230 إلى الأعمال التي يقوم بها الوالي في مجال ممارسته للرقابة على أعمال موظفيه في الولاية والمتمثلة في :

-فحص مشروعية وملائمة الأعمال التي يقوم بها مرؤوسو ه من الناحية الشكلية والموضوعية .

-هو المسؤول على تسيير الحياة المهنية للموظفين التابعيين للولاية ماعدا الموظفين المعينين بمرسوم تنفيذي كالأمين العام للولاية ورئيس الديوان ورئيس الدائرة .

-توقيف تنفيذ القرارات الصادرة من المرؤوسين مؤقتا، وكذالك سحبها أو إلغائها أو تعديلها .[3]

---

[1] المادة 02 من المرسوم التنفيدي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية الجريدة الرسمية رقم 48 مؤرخة في 1994/07/27.

[2] عمار بوضياف -الوجيز في القانون الإداري - جسور للنشر والتوزيع ط 02 الجزائر 2006ص 160

[3] بلفتحي عبد الهادي-مرجع سابق-ص 86 ، 87

ب/سلطة الوالي على الموظفين:

وتتمثل في سلطة التعديل، والنقل ،والإعارة، والمنح التشجيعية، والنظر في طلبات الموظفين، كطلب الاستقالة بالإضافة إلى ذالك يضطلع إلى تقرير العقوبات التأديبية على الموظفين .

كما يقوم الوالي وبتفويض من الوزراء التابعين لهم بإبداء رأيه فيما يخص تعيين المدراء الولائيين والمدراء.

ومن سلطة الوالي أيضا أن يطلب من الوزير المعني بناء على تقرير معلل نقل مدير ولائي أو إنهاء مهامه .

المطلب الثاني : تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي

يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها[1]، وانطلاقا من ذالك فإن الوالي لا يكتفي بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي فقط، وإنما يمارس إلى جانب ذالك صلاحية الإعلام فيما يتعلق بمداولات المجلس الشعبي الولائي .

وعليه ستنصب دراستنا في هذا المطلب على مجال التنفيذ (فرع أول) وعلى مجال الإعلام (فرع ثاني)

الفرع الأول: مجال التنفيذ

إن مهمة تنفيذ القرارات التي تترتب عن مداولات المجلس الشعبي الولائي أسندها المشرع بموجب المادة 102

من قانون الولاية 07/12 إلى الوالي وبالتالي لم يخرج في ذالك عن ما أورده في قانون الولاية السابق 90-09 لما نص المشرع في المادة 83 منه على " تنفيذ الوالي للقرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي "

ووسيلة التنفيذ التي يستعملها الوالي في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي قد حددتها المادة 124 من قانون الولاية 12-07، والتي جاءت مطابقة لأحكام المادة 103 من قانون الولاية السابق 90-09 إذ يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي ..." .

ويمكنه في إطار ذالك أن يستعين بالأجهزة الإدارية المساعدة والمتمثلة حسب المرسوم التنفيذ رقم 94-215 في:

2 المادة 102 من قانون الولاية 12-07 السابق الذكر

-مجلس الولاية

-الوالي المنتدب

-الأمانة العامة

-الديوان

-المفتشية العامة

-مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم العام

-الدائرة ...[1]

كما يمكن تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها ..[2]

وتجدر الإشارة هنا، فيما يتعلق بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، إلى أن الوالي لاينفد المداولات المتضمنة :

-الميزانيات والحسابات

-التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله

-اتفاقيات التوأمة

-الهبات والوصايا الأجنبية.

إلا بعد مصادقة وزير الداخلية عليها في أجل أقصاه شهرين ،وذلك وفقا لنص المادة 55من قانون الولاية 12-07.

وبالمقارنة مع القانون السابق90-09 نجد أن المشرع لم ينص في المادة 50 منه على مداولات :

-التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله

-اتفاقيات التوأمة والهبات والوصايا الأجنبية

[1] ناصر لباد- الوجيز في القانون الإداري- دار المجد للنشر والتوزيع ط 4 الجزائر 2010 ص 130

[2] المادة 126 من قانون الولاية 07/12 السابق الذكر

كما قام بحذف مداولة إحداث مصالح ومؤسسات عمومية من نص القانون الجديد .

وقد أشار المشرع أيضا بموجب قانون الولاية 12-07 إلى مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تبطل بقوة القانون، وبالتالي لاينفدها الوالي والمتمثلة في :

-المداولات المتخدة خرقا للدستور وغير المطابقة للقانون.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

-غير المحررة باللغة العربية.

-التي تتناول موضوعا لايدخل ضمن اختصاصته.

-المتخدة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس.

- المتخدة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي.[1]

وبالتالي فإن المشرع أضاف وخلافا للقانون السابق90-09 حالات جديدة والمتمثلة في :

- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

-والمداولات غير المحررة باللغة العربية.

- المتخدة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي.

وهذا لايدل إلا على إرادة المشرع في التضييق من صلاحيات الوالي وتجسيد السلطة المركزية أكثر على المستوى المحلي .

وفي المستوى المالي، يعد المستوى التقني لمشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها وهو الأمر بالصرف الرئيسي كما تنص المادة 107 من قانون الولاية. وعليه يختص الوالي بالصلاحيات المالية على مستوى الولاية ، وفقا الإجراءات المحاسبية المعمول بها (المحاسبة الإدارية للإيرادات والنفقات)و المقيد بالاحترام الدقيق للتنظيم الجاري به العمل تحت طائلة العقوبات المدنية والجزائرية .[2]

[1] المادة53 من قانون الولاية 12-07 السابق الذكر

[2] المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 97- 268 المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها، ويضبط صلاحيتها، الأمر بالصرف جريدة الرسمية رقم 48 سنة 1997

الفرع الثاني : مجال الإعلام

إن صلاحيات الوالي في مجال الإعلام فيما يتعلق بمداولات المجلس الشعبي الولائي قد تحددت بموجب المواد 102,103,104,109 من قانون الولاية 12-07 والتي يقابلها في قانون الولاية السابق 90-09 المواد 84,85,89,91 .

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

1/إعلام الجمهور بمختلف مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي ،عن طريق نشرها وذالك تكريسا لمبدأ الرقابة الشعبية ، حيث يتيح نشر المداولات لأي مواطن الإطلاع على فحواها وإمكانية الطعن فيها، إما إداريا لوزير الداخلية أو قضائيا طبقا للاحكام المادة 125 من قانون الولاية المطابقة لاحكام المادة 104 من قانون الولاية السابق 90-09 .

2/ إعلام المجلس الشعبي الولائي بكل صغيرة وكبيرة في الولاية ،عن مدى تنفيذ مختلف ماتم تداوله خلال المداولات السابقة للمجلس. وذالك عند افتتاح كل دورة عادية عن طريق التقرير ، ومنه تجسيد الدور الرقابي للمجلس الشعبي الولائي لمدى تنفيد المداولات من قبل الوالي .

كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية [1].

3/ إعلام رئيس المجلس الشعبي الولائي بالمستجدات وذالك نظرا للطابع القانوني للولاية كمؤسسة إدارية وسياسية ليجعل التعاون بين رئيس الهيئتين ليس له حدود فقد ألزم القانون الوالي باطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي دوريا في الفترات الفاصلة بين الدورات على حالة تنفيذ المداولات ومدى الاستجابة لأراء المجلس الشعبي الولائي ورغباته وكذالك تقديم كل المعلومات اللازمة لأشغاله .

لأنه يحدث و أن يصطدم الوالي أثناء تنفيذ ما أسفرت عنه مداولات المجلس الشعبي الولائي بعوائق وصعوبات، تحول دون التمكن من تنفيذها ،مما يلزم على الوالي إعلام المجلس بذالك لإعادة النظر فيها ..[2]

[1] المادة 102 .103 من قانون الولاية 07/12 السابق الذكر

[2] المادة 104 من قانون الولاية 07/12 السابق الذكر

ولم يخرج المشرع الجزائري بموجب المادة 109 من قانون الولاية 12-07 عم أحكام المادة 91 من قانون الولاية 90-09، لما ألزم الوالي بتقديم بيان سنوي عن نشاط الولاية للمجلس الشعبي الولائي . مع اتباعه بمناقشة وإمكان الخروج بلائحة ترفع إلى السلطة الوصية ، وهي وزارة الداخلية .إلا أنه فقط أشار إلى ضرورة إبلاغ القطاعات المعنية بتلك اللائحة والتوصيات .

وقد أحسن المشرع فعلا حين أورد هذا الدور الذي يلعبه البرلمان بالنسبة لبيان السياسة العامة المعمول بها في مجال مراقبة الحكومة . [1]

المبحث الثالث : مجال نشاط الوالي بالمقارنة مع بعض التشريعات الأجنبية

على غرار ما تم دراسته في الفصل الأول " موقع الوالي مع بعض التشريعات الأجنبية في الجانب العضوي " سنعمل في هذا المبحث على تبيان أوجه التشابه والاختلاف بين نشاط الوالي في الجزائر مع نظرائه في كل من المغرب وفرنسا.

المطلب الأول : مجال نشاط الوالي في التشريع المغربي

الوالي أو عامل العمالة في المغرب يضطلع بمهمة تمثيل الملك على المستوى المحليفرع1) وتنفيذ مقررات المجلس (فرع 2).

الفرع الأول : تمثيل الملك

عند تصفح القانون رقم 00-79[2]المتعلق بتنظيم الجماعات والإقليم في المغرب، نجد أن المشرع أورد في الفصل الثالث منه اختصاصات الوالي أو عامل العمالة مدرجا صفته التنفيذية دون إن يبرز دوره كممثل للملك لكنه بالرجوع إلى مختلف الخطابات الملكية والتي تعد بمثابة قوانين وفقا لما أكده المجلس الأعلى في بعض قراراته نجد أن الوالي أو عامل العمالة محمل مسؤولية تمثيل الملك . إذ جاء في خطاب للملك الحسن الثاني " .. نؤكد عليكم مرة أخرى إنكم تمثلوننا لدى رعايانا الأوفياء ..."كما جاء أيضا في أحد مقاطع خطابه إلى رجال السلطة بما فيهم الولاة " ...

[1] علاء الدين عشي- والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري- مرجع سابق ص116

[2] لقانون رقم 00-79المؤرخ في03 أكتوبر2002 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم في المغرب

أتوجه إلى رجال السلطة وأقول لهم إنكم نياتنا وما نعلقه على السكان والأقاليم وكل واحد منكم يعتبر واحد كممثل شخصي لنا لدى السكان ولدى رعايانا .." وهو نفس ما بقى عليه الملك محمد السادس ،إذا الوالي هو ممثل له في الولاية .

ووفقا لخطاب الملك الحسن الثاني فان الولاة يسهرون في إطار تمثيلهم للعمالة بما يلي :

-الإلمام بحاجيات السكان ومطامحهم

-السهر على مصالح المغاربة الذين في مقاطعتهم الإدارية وتسهيل شؤونهم

-تمثيل الدولة بما يجب من الاحترام والإنسانية والجد، فالوالي وفقا لخطاب الملك الحسن الثاني والذي سار على نهجه الملك محمد السادس، ممثل للملك والدولة على المستوى المحلي [1]

وبالمقارنة مع المشرع الجزائري نجد أنه نص صراحة وعلى عكس المشرع المغربي فينص المادة 110 من قانون الولاية 12-07 أن الوالي ممثل للدولة

ويقوم وفقا لذالك بتمثيل الدولة على مستوى الولاية، وينفذ مختلف مخططات الحكومة وتعليمات الوزراء ،وهو ما تمت معالجته في الفصل الأول.

خطاب الملك وفقا لمختلف مقاطعه بخصوص تمثيل الوالي أو عامل العمالة له ليس دقيقا في إبراز هذا الدور، إذ و بالرجوع إلى المقاطع السابقة من خطاب الملك أين تطرق إلى دوره قائلا :"إن الوالي يسهر على مصالح المغاربة وتسهيل شؤونهم .." ،فيحمل بذالك الوالي الكثير من المسؤوليات كالحرص على المحافظة على مجال حرياتهم[2] وممتلكاتهم ومنه منحه صفته الضبطية وهو نفس ما يتمتع به الوالي في الجزائر. أضف إلى ذالك ورد في خطاب الملك أن الوالي ممثل للملك وممثل للدولة ، ومنه تنفيذ برامج وتعليمات السلطة التنفيذية على المستوى المحلي وهو نفس ما أضفاه المشرع الجزائري على صلاحيات الوالي بتلك الصفة.

[1] http ://www.agahdaljadid.com/indaxphp droit justices/256

[2] المادة 45 من القانون 00-79المؤرخ في03 أكتوبر2002 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم

الفرع الثاني : في مجال تنفيذ مقررات المجلس

لقد ورد في القانون رقم 00-07 المتعلق بتنظيم الجماعات الإقليمية أن الوالي أو عامل العمالة أو الإقليم ينفذ مقررات المجلس ،ويتخذ التدابير اللازمة لهذه الغاية بعد أخذ رأي مجلس العمالة أو الإقليم ،كما يقوم باطلاع رئيس مجلس العمالة بانتظام على مدى تنفيذ مقررات المجلس[2].

كما يعمل الوالي أو عامل العمالة على اتخاذ جميع التدابير اللازمة لتنفيذ الميزانية [1]

وعكس المشرع الجزائري ، لم يمنح المشرع المغربي للوالي أو عامل العمالة، صفة تمثيل العمالة إذ يعهد ذالك إلى رئيس مجلس العمالة طبقا للمادة 39 من القانون رقم 97/00 إذ يمارس بموجب دالك جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية والقضائية. وهو الاختصاص الذي منحه المشرع الجزائري للوالي .

أما رئيس المجلس الشعبي الولائي فلا يسمح له بتمثيل الولاية ،إلا فيما يخص النشاطات السياسية فإنه يمثل مجلس الولاية وحده.

كما أن المشرع المغربي منح حق رقابة مدى تنفيذ الوالي أو عامل العمالة لمختلف المقررات لرئيس المجلس ،أو ثلث أعضائه، من خلال توجيه طلب يعلل فيه الوالي أو العامل مدى مطابقة تنفيذ التدابير المعنية مع مقرراته

خلال 08 أيام ،وإذا لم يجب فيرفع إلى وزير الداخلية الذي إن لم يقم بالرد في أجل شهر فان الأمر يحال إلى المحكمة الإدارية[2]. وبذالك يتجسد حقا مبدأ الرقابة من خلال هذه السلطة القوية الممنوحة للمجلس .

وفي الجزائر نجد مبدأ الرقابة من خلال :

- المراقبة الشعبية بعد نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وهو ما لا نجده في المغرب .
-اطلاع الوالي للمجلس عند كل دورة لمدى تنفيذ المداولات السابقة وهو وارد في التشريع المغربي

إلا أن آلية تفعيل تنفيذ تلك المداولات في الجزائر غير وارد مثل المغرب، من خلال الوصول إلى حد تفعيلها عن طريق القضاء الإداري.

[3]الفقرة رقم 1 من المادة 46 من نفس القانون .

[2] المادة 47 من القانون 00-79السابق الذكر.

وفي جانب التمثيل أمام القضاء فلا يمثل الوالي أو عامل العمالة أمام القضاء إذ يضطلع بهذه المهمة رئيس المجلس الشعبي الولائي[1] ، عكس المشرع الجزائري الذي منح الوالي مهمة تمثيل الولاية أمام القضاء .

المطلب الثاني : مجال نشاط المحافظ في التشريع الفرنسي

إن المحافظ في التشريع الفرنسي وعلى عكس المشرع الجزائري لا يتمتع بازدواجية الوظيفة، إذ يمثل الدولة فقط ولا يمثل المحافظة وهو ما سنراه فيما يلي:

الفرع الأول: تمثيل الدولة

للمحافظ السلطة المركزية ،فهو يمثل الحكومة ودليلها على مستوى المحافظة فيعلم عن حالة أور أي الشعب ويربط بين هذا الأخير والتوجيهات السياسية للحكومة .

كما يعمل كهمزة وصل بينالوزار ات الموجودة في المحافظة والوزير الأول ،إلى جانب تمثيلهم. ويقوم بتوجيه جميع فروع الوزارات داخل المحافظة .[2]

وفي إطار تمثيله للدولة أيضا، يتولى تنفيذ السياسات العامة للدولة والقوانين واللوائح الصادرة عن الحكومة داخل نطاق المحافظة ،كما له سلطة المحافظة على الأمن العام أين سخر له المشرع إدارة الشرطة ورجال الإطفاء .

وفي مجال الضبط الإداري يعد المسؤو ل عن تسليم بطاقات الهوية ورخص القياداة، وجوازات السفرو الإقامة وتصاريح العمل للأجانب، وتسجيل المركبات، يعهد إليه تمثيل الدولة عند إبرام العقود والتقاضي باسمها [3].

وبعد هذا العرض الموجز لصلاحيات المحافظ في التشريع الفرنسي بصفته ممثلا للدولة، وبالمقارنة مع صلاحيات الوالي في الجزائر بهذه الصفة، فانه نجد أن المشرع الجزائري لم يبتعد بموجب القانون 07/12 المتعلق بالولاية وفي مجال صلاحيات الوالي عن صلاحيات المحافظ في التشريع الفرنسي.

الفرع الثاني : تمثيل المحافظة

إن تمثيل المحافظة في فرنسا و على غرار المغرب و عكس التشريع الجزائري قد جعله المشرع الفرنسي

[1] المادة 41 من نفس القانون .

[2] Marie –christine eouit mem source p 116

[3] http : e1wikipedia –org/ wikiprectures in france

من الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس مجلس المحافظة « Le président du conseil général»، إذ يتولى تنفيذ المداولات التي تسفر عن المجلس ،كما يقوم باقتراح و تنفيذ ميزانية المحافظة و هو الآمر بالصرف .[1].

ويقوم رئيس مجلس المحافظة أيضا بتوجيه مداولات المجلس، كما يسهر على إشهارها ، و إعلام المحافظ بهذه المداولات.

و يمثل المحافظة أمام القضاء بترخيص من مجلس المحافظة [2] .

و بالنظر لهذه الصلاحيات التي منحها المشرع الفرنسي لرئيس مجلس المحافظة و بالمقارنة مع التشريع الجزائري نجدها متطابقة مع صلاحيات الوالي في الجزائر بصفته ممثل للولاية، إلا فيما يخص تمثيل المحافظة أمام القضاء ، فإن الوالي في الجزائر ليس ملزم بترخيص من المجلس لتمثيل الولاية أمام القضاء .

و إلى جانب ذلك يبقى الإختلاف الرئيسي في منح المشرع الفرنسي لرئيس مجلس المحافظة في فرنسا صفة ممثل المحافظة ،أما في الجزائر فيعود تمثيل الولاية للوالي إلى جانب تمثيله للدولة.

[1] ART N :2 L 3221 du loi 96-142 1996-02-21jorf.
[2] - ART N :1 L 3221.mem loi.

خاتمة الفصل الثاني:

و خلاصة القول أن القانون 07/12 فيما يخص مجال نشاط الوالي لم يحمل الكثير من التغييرات بالمقارنة مع القانون السابق 09/90 ،فقد منح المشرع للوالي الازدواجية في المهام ،فهو ممثل للدولة ،إذ تتلخص مهامه بهذه الصفة في كونه يمثل الحكومة، و الممثل المباشر لجميع الوزراء ،كما أنه يمثل الدولة أمام القضاء ، و يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات التي تصدر عن السلطة التشريعية و الرئاسية .

كما له صلاحيات في مجال الضبط الإداري ، بغية الحفاظ على النظام العام و السكينة و الأمن و الصحة.

و لم يشر المشرع في القانون الجديد 07/12 أيضا على غرار القانون السابق 09/90 الى صلاحية الضبط القضائي التي يتمتع بها الوالي بموجب المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية .

أما في مجال تمثيله للولاية ، و هو المصطلح الذي جاء به قانون الولاية 07/12 خلافا للقانون 09/90 الذي جاء فيه تحت فصل -سلطات الو الي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ،إلا أنه و بالرغم من ذلك يبقى المضمون نفسه ،فالوالي يمثل الولاية في الحياة المدنية و الإدارية كما يمثلها أمام القضاء.

كما يسهر أيضا و في إطار تمثيله للولاية على تنفيذ مداولات المجلس مع إعلامهم بحالة تنفيذها.

و عند مقارنتنا لمجال نشاط الوالي مع التشريع المغربي،وجدنا أن الوالي في الجزائر يمثل الدولة كما يمثل الو لاية ،أما في التشريع المغربي فالوالي يمثل الدولة و ينفذ قرارات المجلس لكنه لا يمثل العمالة ،إذا منح المشرع هذا الدور لرئيس مجلس العمالة .

أما في التشريع الفرنسي فيمارس المحافظ نفس صلاحيات الوالي في الجزائر بصفته ممثلا للدولة ، إلا أن الأمر يختلف في مجال تمثيل المحافظة، إذ منح المشرع هده الصفة- وعلى غرار المشرع المغربي- لرئيس مجلس المحافظة .

الخاتمة العامة

الخاتمة

بعد هذه الدراسة للنظام القانوني للوالي في إطاره التنظيمي، و مجال نشاطه وفقا لما جاء به قانون الولاية الجديدة 07/12 ، نجد أنه و بالرغم من إدراج هذا المنصب ضمن الوظائف العليا في الدولة من قبل المشرع الجزائري، و إعطائه دورا كبيرا على المستوى المحلي ،إلا أنه و في مقابل ذلك لم يهتم بتأطير هذا المنصب ضمن فانون خاص إذ تناثرت النصوص المنضمة له بين الدستور ومختلف المراسيم المنضمة للوظائف العليا كإطار عام ، والتي من بينها منصب الوالي . و كذلك القانون الأساسي للوظيفة العامة في الجزائر .

و الجدير بالذكر أن الإعتماد على هذه المراسيم و القوانين يخلق صعوبات في تحديد النظام القانوني للوالي تحديدا دقيقا ،خاصة الشروط الواجب توفرها كالسن و المستوى التعليمي .

كذلك منح المشرع لرئيس الجمهورية الإستقلالية في تعيين 5% من الولاة خارج الشروط الخاصة التي سبق و أن عرضناها يطرح الإشكال ،إذ كان يجب على المشرع التعامل مع هده النسبة (5%) بقليل من التقييد و عدم ترك المجال مفتوح .

و في مجال تعيينه و إنهاء مهامه فإن الإختصاص الأصيل في ذلك يعود لرئيس الجمهورية ،مما يجعل من الوالي دائما تابعا للسلطة المركزية ، منفذا لسياسته و برامجه على المستوى المحلي، و أي خروج عن ذلك قد يؤدي إلى إنهاء مهامه دون أي رابطة قانونية، و هو ما يجعل من الوالي يمارس صلاحياته دائما بنوع من التحفظ مما يقلل من فعاليته في ممارسة الرقابة على الهيئات المحلية المنتخبة،و خاصة كون هذه الأخيرة تفتقر للكفاءة و التأهيل العلمي مما يضعف أيضا دورها في ممارسة الرقابة على الوالي.

و في مجال نشاطه أيضا ،و بالرغم من التعديل القانوني بموجب قانون الولاية 07/12 إلا أن المشرع لم يقدم أي جديد يؤثر في الصلاحيات الممنوحة للوالي بموجب القانون السابق 09/90 سوى ما تعلق :

-بمنحه صفة ممثل الولاية بجانب تمثيله للدولة بموجب القانون الجديد، على خلاف منحه صفة هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي. إلا أن مضمون كل واحد منها لا يختلف عن الأخر .

-كذلك نص المادة 95 من قانون الولاية 09/90 أضاف لها المشرع ضرورة احترام رموز الدولة و شعاراتها بموجب المادة 113 من القانون 07/12 .

-كما تضمن قانون الولاية الجديد حكما أقر لأول مرة حق الوالي في رفع دعوى بطلان مداولة أمام المحكمة الإدارية، في حالة عدم تطابق المداولة مع القانون أو التنظيم و هذا ضمن أجل 21 يوم من إقرار المداولة .

-وأجازت المادة 57 من قانون الولاية في حالة البطلان النسبي للمداولة، للوالي حق اللجوء للمحكمة الإدارية و أن يطلب بطلان المداوله في حالة تعارض المصالح سواء بين المنتخب و الولاية أو بين رئيس المجلسو الولاية، و هذا خلال 15 يوما من إختتام الدورة .بينما المادة 53 من القانون السابق أجازت للوالي طلب البطلان من وزير الداخلية.

-وفي إطار تنفيذ الوالي للمداولات التي اشترط فيها المشرع مصادقة وزير الداخلية عليها في أجل أقصاه شهرين، أضاف المشرع بموجب المادة 55من قانون الولاية12-07 مداولات:

-التنازل عن العقار واقتنائه أوتبادله،اتفاقيات التوأمة،الهبات والوصايا الأجنبية،إلى جانب الميزانيات والحسابات.

كما قام بحذف مداولة إحداث مصالح ومؤسسات عمومية من نص القانون الجديد،التي كان نص عليها المشرع بموجب نص المادة 50 من القانون السابق 90-09.

هذه مجمل التعديلات التي أتى بها قانون الولاية الجديد 07/12 فيما يخص صلاحيات الوالي ،و التي تبقى لحد الآن تحتاج إلى إعادة النظر فيها ،خاصة ما تعلق بمجال الضبط و الرقابة المتبادلة بين الوالي و المجلس الشعبي الولائي.

و أخير تبقى آخر محطة في دراستنا هذه ، جملة من الإقتراحات التي تصحح الإنتقادات السابقة ،و التي أيضا لطالما نادى بها أساتذتنا كتاب القانون الإداري الجزائري و تتمثل فيما يلي :

1-تفعيل نص المادة 123 من قانون الولاية 07/12 و التي تنص على أن القانون الأساسي للوالي سيحدد بموجب مرسوم ،و الذي نأمل بواسطته الإلمام بجميع القوانين المنظمة لمنصب الوالي .

2-تحديد شروط تعيين و إنهاء مهام الوالي تحديدا دقيقا، يعكس مكانة المنصب على المستوى المحليو المركزي.

3-إعادة النظر في نسبة 5% و التي يعين منها رئيس الجمهورية من غير فئتي رؤساء الدوائر و الأمناء العامين بتقييدها بذوي الشهادات العليا و أصحاب الكفاءة لغلق المجال أمام من هم دون ذلك .

4-تفعيل الدور الرقابي للمجلس الشعبي الولائي ،أكثر بمنح رئيس المجلس الشعبي الولائي،حق رفع الدعوى أمام القضاء مباشرة في حالة :

أ-إستفساره عن مدى تنفيذ المداولات و مطابقتها لما قد تم التداول عليه ولم يجد أي رد من قبل الوالي

ب- عدم إعلام الوالي للمجلس بحالة تنفيذ المداولات وفقا للمواد 103 و 104 من قانون الولاية 07/12

5-تخفيف بعض الأعباء عن الوالي ،من خلال منح رئيس المجلس الشعبي الولائي حق تمثيل الولاية في الحياة المدنية ،مع التنسيق دائما مع الوالي .

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا:قائمة النصوص القانونية

1/ الدساتير:

- دستور 28 نوفمبر 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996 ، المعدل بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة2008.
الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008

2/النصوص التشريعية:

أ/النصوص التشريعية الجزائرية:

- القانون رقم 155/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية،الجريدة الرسمية رثم 48 المؤرخة في1966/06/10.
- الأمر رقم 70-86 ،المتضمن قانون الجنسية الجزائرية ،المؤرخ في 06فيفري 1970 الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 13فيفري سنة 1970 .
- الامر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون 10/05 المؤرخ في 2005/06/20،الجريدة الرسمية رقم 44 الصادرة في 26 جوان 2005.
- قانون رقم 09/90، المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 15الصادرة في 11أفريل 1990.
- القانون 24/90 المؤرخ في 18 أوت1990 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات الجزائية.الجريدة الرسمية رقم 36 الصادرة في 22أوت سنة 1990
- الأمر04/97 المؤرخ في 11جانفي سنة 1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات
الجريدة الرسمية رقم 03 الصادرة قي 12جانفي سنة 1997
- الأمر 03/06 المؤرخ في 13 جويلية 2006 المتعلق بالوظيفة العمومية جريدة رسمية رقم 46 الصادرة في 16جويلية سنة 2006.
- قانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 الصادرة في 29 فبراير 2012.

ب-النصوص التشريعية المغربية:

- القانون 00-79المؤرخ في03 أكتوبر2002 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم

ج–النصوص التشريعية الفرنسية:

-loi 96-142 1996-02-21jorf ART N :2 L 3221

3/النصوص التنضيمية:

أ–النصوص التنضيمية الجزائرية:

–المرسوم رقم 83–594 مؤرخ في *29*/1983/10 المتضمن تأسيس لباس الولاة ورؤساء الدوائر، الجريدة الرسمية رقم 45،الصادرة في 01نوفمبر سنة 1983

– المرسوم رقم 85–59 مؤرخ في1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية. الجريدة الرسمية رقم 13 المؤرخة في 1985/03/24.

– المرسوم التنفيذي رقم 214/85 الصادرة في 1985/08/20 الذي يحدد حقوق العمال الذي يمارسون وظائف عليا غير انتخابية الجريدة الرسمية رقم35 الصادرة بتاريخ:21 أوت 1985

– المرسوم التنفيذي رقم90–226 الصادر في 28 جويلية 1991يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة الجريدة الرسمية رقم 31 الصادرة في 1990/07/28.

– المرسوم 90–230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا الجريدة الرسمية رقم 31 الصادرة في 1990/07/28–

– المرسوم التنفيدي 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 ، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية الجريدة الرسمية رقم 48 مؤرخة في 1994/07/27

– المرسوم التنفيذي رقم 97– 268 المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها، ويضبط صلاحيتها، الأمر بالصرف الجريدة الرسمية رقم 48 سنة 1997.

–المرسوم الرئاسي 99– 240 المؤرخ 1990/10/19 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.– الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة في31–11–1999.

ب–النصوص التنضيمية المغربية:

– الظهير الشريف 58008 الصادر في 1958/02/22 المتعلق بالنظام الأساسي العام للوظيفة.

ج–النصوص التنضيمية الفرنسية:

-décret n.2011-1208 du 29 septembre fixent les dispositions règlementaires applicables au préfet.

ثانيا: الكـتب

1/الكتب باللغة العربية:

- محمد أنس قاسم –مذكرات في الوظيفة العامة– ديوان المطبوعات الجامعية ط2الجزائر 1989 .
- محمد الصغير بعلي –القانون الإداري– دار العلوم للنشر، عنابه الجزائر 2004
- محمد الصغير بعلي " قانون الإدارة المحلية الجزائرية " دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة الجزائر 2004
- ناصر لباد– الأساسي في القانون الإداري– دار المجد للنشر والتوزيع، الطبعة 2،الجزائر 2012
- ناصر لباد– الوجيز في القانون الإداري– دار المجد للنشر والتوزيع الطبعة 4 الجزائر 2010
- صالح بلحاج –المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر– ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر 2010
- علاء الدين عشي– مدخل للقانون الإداري– دار الهدى للنشر، الجزائر 2012
- علاء الدين عشي –والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري –دار الهدى للنشر والتوزيع الجزائر 2006
- عمار بوضياف– القرار الإداري– ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة 1 الجزائر
- عمار بوضياف –الوجيز في القانون الإداري – جسور للنشر والتوزيع ط 02 الجزائر 2006
- عمار بوضياف– شرح قانون الولاية 12-07 –جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2012
- عمار عوابدي–القانون الإداري– ديوان المطبوعات الجامعية ط5 الجزائر2005
- فريجة حسين– القانون الإداري– ديوان المطبوعات الجامعية ط2 الجزائر 2010

2/الكتب باللغة الفرنسية:

-Marie . Christine .droit administratif –galino édite pari 2007

-Martine Lombard- Droit administratif NRTSA 3 EDITION TOULOUS 1999

ثالثا: المذكرات والرسائل

- بلفتحي عبد الهادي المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري –رسالة الماجستير –جامعة منتوري بقسنطينة 2011

- حاج صبري زكرياء و آخرون – الضبط الإداري و أثره الإداري على الحقوق و الحريات الأساسية للأفراد – مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية و الإدارية ، مقدمة بجامعة ورقلة سنة 2004

رابعا :المواقع الإلكترونية

-http://en.wikipedia.org/wiki/Prefectures_in_France
- http ://www.agahdaljadid.com/indaxphp droit justices/256-

فهرس المواضيع	الصفحة
مقدمة	1
الفصل الأول الإطار: التنظيمي لوظيفة للوالي	4
المبحث الأول: كيفية تعين الوالي وانتهاء مهامه	5
المطلب الأول : كيفية تعين الوالي	5
الفرع الأول : جهة التعين	5
الفرع الثاني : الشروط المطلوبة لتعيين الولاة	6
أولا : الشروط العامة	7
ثانيا :الشروط الخاصة	9
المطلب الثاني : إنهاء مهام الوالي	10
الفرع الأول : الطرق العادية	10
الفرع الثاني :الطرق غير العادية	12
المبحث الثاني : حقوق وواجبات الوالي	13
المطلب الأول : واجبات الوالي	13
الفرع الأول :و اجبات الوالي خلال أداء مهامه	13
الفرع الثاني : واجبات الوالي بعد انتهاء مهامه	15
المطلب الثاني حقوق الوالي	16
الفرع الأول : الحقوق المالية والعينية	16
الفرع الثاني : الحق في الحماية	17
المبحث الثالث : موقع الوالي مع بعض التشريعات الأجنبية	18
المطلب الأول : نظام عامل العمالة في التشريع المغربي	19
الفرع الأول : التعيين	19
الفرع الثاني : شروط تعيين عامل العمالة	19
المطلب الثاني: نظام المحافظ في التشريع الفرنسي	20
الفرع الأول: التعيين	20
الفرع الثاني : شروط تعيين المحافظ في فرنسا	21
خاتمة الفصل الأو ل	23

الفصل الثاني مجال نشاط الوالي	24
المبحث الأول : صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة	25
المطلب الأول : في مجال التمثيل والتنفيذ	25
الفرع الأول : في مجال التمثيل	25
الفرع الثاني: في مجال التنفيذ	26
المطلب الثاني : في مجال الضبط	27
الفرع الأول : الضبط الإداري	28
.أولا : الحفاظ على الأمن والسكينة العمومية	28
ثانيا : الحفاظ على الصحة العمة والحماية المدنية	29
الفرع الثاني: الضبط القضائي	30
المبحث الثاني:صلاحيات الو الي بصفته ممثلا للولاية	32
المطلب الأول : تمثيل الولاية	32
أولا : تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية	32
ثانيا : تمثيل الولاية أمام القضاء	33
ثالثا : ترأس إدارة الولاية	33
أ/سلطة التوجيه والرقابة على أعمال الموظفين	34
ب/سلطة الوالي على الموظفين	35
المطلب الثاني : تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي	35
الفرع الأول: مجال التنفيذ	35
الفرع الثاني : مجال الإعلام	38
المبحث الثالث : مجال نشاط الوالي بالمقارنة مع بعض التشريعات الأجنبية	39
المطلب الأول : مجال نشاط الوالي في التشريع المغربي	39
الفرع الأول : تمثيل الملك	39
الفرع الثاني : في مجال تنفيذ مقررات المجلس	41
المطلب الثاني : مجال نشاط الوالي في التشريع الفرنسي	42

الفرع الأول: تمثيل الدولة	42
الفرع الثاني تمثيل المحافظة	42
خاتمة الفصل الثاني	44
الخاتمة	45
قائمة المراجع	47
فهرس المواضيع	50

الملخص:

بناء على المادة 78 من الدستور، فإن الوالي يعين بموجب مرسوم رئاسي وفقا للشروط العامة لقانون الوظيفة العامة و الشروط الخاصة, كالتعيين من فئة الأمناء العامين ورؤساء الدوائر.

وتنتهي مهامه أيضا بموجب مرسوم رئاسي.

وعلى ضوء قانون الولاية 07/12 فإن الوالي يتمتع بصلاحيات هامة جدا، فهو من جهة ممثل للدولة (م 110) ومن جهة أخرى ممثل للولاية , إذ في إطار تمثيله للدولة يعتبر القائد الإداري لها, والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء, ويسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات واحترام رموز الدولة وشعاراتها (م 113) , كما يمارس مهمة الضبط الإداري للمحافظة على النظام والأمن والسكينة العمومية(م 114)، إذ تضع الدولة تحت تصرفه مصالح الأمن (م 118).

أما في إطار تمثيله للولاية فإنه يمثلها في الحياة المدنية والإدارية (م105) , كما يمثلها أمام القضاء (م106) , ويسهر على نشر مداولات المجلس وتنفيذها (م102) ,ويقدم عند كل دورة للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول تنفيذ المداولات (م103) كما يعد و ينفذ الميزانية (م107) ويمارس سلطة الإشراف على المصالح التابعة للولاية (م127) .

الكلمات المفتاحية: الوالي،الولاية،المجلس الشعبي الولائي.

Résumé:

Sur la base de l'article 78 De la Constitution, Le wali est nommé par décret présidentiel conformément aux conditions générales de la loi sur la fonction publique et les conditions particulières , come la nomination des secrétaires généraux et chefs des d'airas.

Il termine également ses fonctions par un décret présidentiel.

À la lumière de la loi de la welaya 12/07. Le wali est dispose de pouvoirs très importants, il est représentatif de la wilaya (art110) D'autre part, un représentant de l'Etat , Comme dans le cadre de la représentation de l'Etat considéré comme le chef de file administratif pour elle , Et le seul représentant direct de chacun des ministres des ministres , Et assure l'exécution des lois et règlements et les respect symboles et logos de l'Etat (art113) , Tel qu'il est pratiqué lézard i tâche administrative pour maintenir l'ordre et la sécurité et la tranquillité publique (art114), Ayant l'Etat à ses intérêts de sécurité d'évacuation (118).

Dans le cadre de la représentation de la wilaya. Ile la représentées dans la vie civique et administrative (art 105) , et la représenté aussi dans la justice (art 106) , Et assure la diffusion et la mise en œuvre des délibérations du Conseil (art102) , Et à chaque session du Conseil Populaire de Wilaya d'un rapport sur la mise en œuvre des délibérations (art 103) Est également Et exécute le budget (art107) Et exercés l'autorité de superviser les intérêts de l'Etat (127)

les mot clés: le wali; la wilaya; l'APN .