جامعة قاصدي مرباح - ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون الإداري

إعداد الطالب: باباحمو أحمد

بعنوان:

علاقة الوالي بالجماعات الإقليمية والمصالح غير الممركزة للدولة

نوقشت وأجيزت بتاريخ: 2015/06/03

أمام اللجنة المكونة من السادة:

د. لعبادي سماعين/ أستاذ محاضر ب (جامعة قاصدي مرباح ورقلة) رئيسا

د. سويقات أحمد/ أستاذ محاضر ب (جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مشرفا ومقررا

أ. بوليفة محمد عمران/ أستاذ مساعد أ (جامعة قاصدي مرباح ورقلة) مناقشا

السنة الجامعية 2014 /2015

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وامتنان

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله، فله الحمد والشكر على منه وعطائه وكرمه علينا، ونعمه التي لا تعد ولا تحصى.

باديء ذي بدء وبمناسبة إتمامي لهذه المذكرة أتقدم بالشكر الجزيل لأستاذي المحترم الدكتور سويقـات أحمد الذي تكرم علينا بالإشراف على هذه المذكرة و لم يبخل علينا بأية معلومات أو توجيهات و بصدر رحب من أجل الوصول إلى المبتغى فجزاه الله عنا أحسن الجزاء.

كما أتقدم بالشكر إلى طاقم قسم الحقوق من أساتذة وإداريين وأخص بالذكر رئيس قسم الحقوق الأستاذ بوليفة محمد عمران، والقائمين على المكتبة على المجهودات الجبارة في سبيل العلم، أقول لهم أعانكم الله على أداء هذه الرسالة المقدسة وذلل لكم الصعاب.

ولن أنسى لجنة المناقشة التي منت علينا بقبول مناقشة هذه المذكرة، فشكرا لكم جزيل الشكر.

وشكر خاص للقائمين على مكتبة مركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية، و موظفي المديرية الجهوية للضرائب خاصة رئيس مكتب المطبوعات، وموظفي ولاية ورقلة خاصة رئيس مصلحة التنسيق والتنظيم ورئيس مصلحة الأرشيف بالكتابة العامة والقائمين على مصلحة المخزن العام.

ولا تفوتني الفرصة لأشكر كل من ساهم وقدم لي يد العون في إنجاز هذه المذكرة من قريب أو من بعيد وأخص بالذكر الأستاذين غزيز محمد الطاهر و بوطيب بوناصر والقائمة تطول ولا يتسع المجال لذكر كل الأسماء فشكرا للجميع دون استثناء وأجركم على الله وبارك الله في أنفاسكم وسدد خطاكم، وجعلنا وإياكم من أهل الجنان بجوار سيد الأنام عليه أزكى الصلاة والسلام.

* باباحمو أحمد*

إهداء

إلى روح أبي الطاهرة رحمة الله عليه الذي كان في حياته رمزا للاجتهاد والمثابرة من أجل اكتساب لقمة العيش فربانا أحسن تربية وكان في حياته شمعة تحترق لتضيء غيرها حتى وافته المنية أسكنه الله فسيح جنانه، ورحمه وإيانا برحمته الواسعة.

إلى رمز الحب والعطف والحنان والتي جعل الله الجنة تحت أقدامها أمي الحبيبة حفظها الله ورعاها.

إلى جدي وجدتي العزيزين حفظهما الله وبارك في أعمارهما.

إلى زوجتي أم أبنائي محمد الصادق، إلياس، ساجدة و سعد.

إلى جميع أفراد العائلة كل باسمه.

إلى كل من يحمل لقب باباحمو و زوزي و خواجه وجميع الأقارب والأصدقاء والأحباب وزملائي في قطاع الضرائب خاصة موظفي المديرية الجهوية.

إلى كل من علمني حرفا من الطور الابتدائي إلى الطور الجامعي دون استثناء.

إليكم جميعا أهدي ثمار نجاحي.

* باباحمو أحمد*

مقدمـــــة

مقدمـة:

يقوم التنظيم الإداري داخل الدولة على أساس المزج بين النظامين المركزي واللامركزي، و على هذا الأساس قام المشرع الجزائري بمنح الجماعات الإقليمية صلاحيات قانونية تكتسي أهمية بالغة مما يؤهلها لتلبية متطلبات العمل الإداري وإشباع الحاجات المحلية لسكان الإقليم، وربما تمتع الجماعات الإقليمية بشخصية معنوية و ذمة مالية مستقلة يؤدي بالدولة إلى إيجاد آليات لمراقبة عملها ، ومن بين هذه الآليات الدور الذي يقوم به الوالي الذي يعتبر حلقة وصل بين قمة هرم السلطة وقاعدته.

بالرغم من كثرة النصوص القانونية والتنظيمية التي نظمت مركز وصلاحيات الوالي إلا أنها لم تضع تعريفا دقيقا ومحددا له، فالوالي كمصطلح يحمل العديد من المفاهيم فهو ممثل الدولة على مستوى الولاية، ومفوض الحكومة[1]، كما يعتبر أيضا جهاز لعدم التركيز.

وباعتبار وظيفة الوالي من الوظائف العليا للدولة فإن تعيينه من صلاحيات رئيس الجمهورية[2] بموجب مرسوم رئاسي ، كما توجد أجهزة تساعد الوالي في أداء مهامه موضوعة تحت سلطته وهي الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان، رئيس الدائرة ومجلس الولاية[3]، بالإضافة إلى مديرية التقنين والشؤون العامة و مديرية الإدارة المحلية[4] و مندوب للأمن لدى الوالي[5].

---

[1] المادة 110 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 2012/02/21 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12 مؤرخة في 2012/02/29.

[2] المادة 78 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل، وكذلك المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99-40 مؤرخ في 1999/10/27 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية العدد 76 مؤرخة في 1999/10/31.

[3] مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 1994/07/23 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية العدد 48 مؤرخة في 1994/07/27، وانظر أيضا المرسوم التنفيذي رقم 94-216 مؤرخ في 1994/07/23 يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية نفس الجريدة الرسمية عدد 48.

[4] مرسوم تنفيذي رقم 94-217 مؤرخ في 1994/07/23 يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية، الجريدة الرسمية عدد 48 مؤرخة في 1994/07/27، والمرسوم التنفيذي رقم 95-265 مؤرخ في 1995/09/06 يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية عدد 50 مؤرخة في 1995/09/10.

[5] مرسوم تنفيذي رقم 93-314 مؤرخ في 1993/12/19 يتضن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، الجريدة الرسمية العدد 84 مؤرخة في 1993/12/20.

أما إنهاء مهام الوالي فتتم وفقا لقاعدة توازي الأشكال، فالسلطة المختصة في التعيين هي التي تنفرد باختصاص إنهاء المهام.

ونظرا لما يمتاز به الوالي من صلاحيات كثيرة ومتنوعة وردت في قوانين وتنظيمات مختلفة، فقد سلطت الدراسة على جانب معين وهو معرفة طبيعة مركزه والعلاقة التي تربطه بالجماعات الإقليمية والمصالح غير الممركزة للدولة، سواء كان ذلك من الجانب العضوي أو الجانب الوظيفي.

1- أهمية الموضوع:

تتمثل أهمية الموضوع كون الوالي هو أداة ربط بين الجهاز المركزي للدولة كممثل في السلطة المركزية وبين الجهاز اللامركزي للدولة المتمثل في الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية)، وكذلك لوجود علاقة بين الوالي والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى إقليم الولاية، وبتناول هذا الموضوع يمكنن تشخيص الآلية التي من خلالها تتبلور هذه العلاقة.

2- أهداف الدراسة:

الهدف من دراسة هذا الموضوع هو الوصول إلى تحديد طبيعة العلاقة التي تربط الوالي بالجماعات الإقليمية وكذلك العلاقة التي تربطه بالمصالح غير الممركزة للدولة المتواجدة في إقليم الولاية.

3- دوافع اختيار الموضوع:

هناك دوافع موضوعية وأخرى ذاتية أدت بنا إلى اختيار هذا الموضوع:

- **الدوافع الموضوعية:**

فالدوافع الموضوعية تتمثل في الأهمية البالغة لمركز الوالي من الناحية القانونية ومعرفة الدور الذي يلعبه من أجل المحافظة على استقرار وأمن الدولة خاصة من الجانب السياسي وذلك بالحفاظ على وحدة التراب

الوطني، ومعرفة إن كان هذا الدور له تأثير سلبي أو إيجابي على الأجهزة اللامركزية وكذلك انعكاساته على سير المصالح الخارجية للدولة.

- **الدوافع الذاتية:**

أما الدوافع الذاتية فتكمن في موضوع الوالي الذي يفتح شهية الباحث لاكتشاف وظائفه وكذا الغوص في أعماق الموضوع، وبالتالي فهو يأسر القارئ ويجعله يستمتع بقراءته.

4- الصعوبات المعترضة:

أثناء إنجاز هذا البحث العلمي كانت هناك عدة صعوبات كعدم اهتمام المشرع الجزائري بإصدار نص قانوني يلم بموضوع الوالي، بالرغم من وجود عدة قوانين ومراسيم أشارت إليه و على سبيل المثال قوانين الولاية، قانون الأملاك الوطنية، قانون الانتخابات، قانون الضرائب، المرسوم الرئاسي رقم 99-40 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، المرسوم 10-236 المعدل والمتمم المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية[1].

أما الصعوبة الثانية فهي قلة وشح المراجع الجزائرية التي تتناول موضوع الوالي، وإن وجدت فلا تجد معالجة دقيقة وثرية، فربما يرجع ذلك إلى التعقيد الذي يكتنف موضوع الوالي في حد ذاته، أثناء ممارسته لمهامه وصلاحياته الواسعة والمتداخلة.

5- منهج الدراسة:

من أجل دراسة هذا الموضوع تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي لأنه المنهج الأنسب لهذا الموضوع بحيث من خلاله يمكن وصف وتحليل العلاقة التي تربط الوالي، الولاية والبلدية والمصالح غير الممركزة للدولة المتواجدة على مستوى إقليم الولاية.

[1] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012، ص 238.

6-طرح إشكالية البحث:

ولمعالجة هذا الموضوع يمكن طرح الإشكاية الآتية:

" كيف يتجلى دور الوالي بين الجماعات الإقليمية والمصالح غير الممركزة للدولة ؟ "

للإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم الخطة لفصلين، خصص الفصل الأول لدور الوالي في إدارة الجماعات الإقليمية والمصالح غير الممركزة للدولة حيث تم التطرق في المبحث الأول إلى دور الوالي في إدارة الجماعات الإقليمية، أما في المبحث الثاني تم فيه دراسة دور الوالي في إدارة المصالح غير الممركزة للدولة.

واستكمالا لموضوع البحث فقد خصص الفصل الثاني لرقابة الوالي على الأجهزة اللامركزية والذي قسم بدوره إلى مبحثين، ففي المبحث الأول تم فيه تناول رقابة الوالي على الأجهزة اللامركزية، أما المبحث الثاني تم فيه معالجة حلول الوالي على الأجهزة اللامركزية.

الفصل الأول

دور الوالي في إدارة الجماعات الإقليمية والمصالح غير الممركزة للدولة

الفصل الأول: دور الوالي في إدارة الجماعات الإقليمية والمصالح غير الممركزة للدولة

يتمتع الوالي بدور هام في إدارة الجماعات الإقليمية والتي تتمثل في الولاية والبلدية اللتان تجسدان فضاء اللامركزية داخل الدولة مع امتياز الولاية بالازدواجية كونها هيئة إقليمية لامركزية وفي نفس الوقت هي دائرة إدارية غير ممركزة للدولة، وكذلك بالنسبة للمصالح غير الممركزة للدولة التي تشكل عدم التركيز الإداري، وهنا يبرز دور الوالي في الولاية كونه القائد الإداري في الولاية فهو ممثل للدولة ومفوض الحكومة، وعلى هذا الأساس سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول سيتم فيه إبراز دور الوالي في إدارة الجماعات الإقليمية، أما المبحث الثاني خصص لدور الوالي في إدارة المصالح غير الممركزة للدولة مع التركيز على الجانب الإداري بالإضافة إلى الرقابة الممارسة على هذه الهيئات.

المبحث الأول: دور الوالي في إدارة الجماعات الإقليمية

الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية[1] ونظرا لكونهما يمثلان قطبا اللامركزية داخل الدولة التي تهدف لجعل الحد الأقصى من الشؤون تدار بواسطة هذه الهيئات المحلية سعيا منها من أجل تلبية وإشباع الحاجات المحلية وكذلك كون "تسيير الشؤون المحلية يشكل مدرسة لتعلم الديمقراطية وتحمل المسؤوليات"[2]، ويتم ذلك كله تحت العين الساهرة للدولة والمتمثلة في الوالي بفضل الدور الجوهري الذي يلعبه سواء في إدارة الولاية، أو في إدارة البلدية.

المطلب الأول: دور الوالي في إدارة الولاية

"الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة"،[3] الوالي هو الوحيد في الولاية الذي يمثل الدولة، وهذا يعني بأن كل

[1] جاء في الفقرة الأولى من المادة 15 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل ما يلي: " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ".

[2] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط 5، ديوان م ج، الجزائر،2009، ص 112.

[3] المادة الأولى من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

سلطة القرار باسم الدولة في الولاية يجب أن تمارس من قبله وحده[1]، وبالتالي فالجانب الذي يربط الوالي بإدارة الولاية سيعالج نقطتان أساسيتان تمثيل الوالي للولاية، ودور الوالي كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي.

الفرع الأول: تمثيل الوالي للولاية

خلافا للأحكام التي ضمنها قانون البلدية، حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية، فإن مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي لم يخوله قانون الولاية سوى صلاحيات محدودة تكاد تنحصر في إدارة وتسيير أعمال المجلس الشعبي الولائي الداخلية[2]، وعلى هذا الأساس فالوالي يمثل الولاية في الحياة المدنية والإدارية، وكذلك أمام القضاء.

أولا: تمثيل الوالي للولاية في الحياة المدنية والإدارية

يلعب الوالي دورا كبيرا وفعالا في تمثيل الولاية لا سيما فيما يتعلق بالحياة المدنية والإدارية مما يبلور هيمنة للوالي على هذه الأعمال أمام انحصار أعمال رئيس المجلس الشعبي الولائي:

1- تمثيل الوالي للولاية في الحياة المدنية:

يقوم الوالي بتمثيل الولاية في الحياة المدنية كتقديم التهاني وتلبية الدعوات وحضور الاحتفالات الوطنية والدينية، وغير ذلك من الأعمال المدنية باسم الولاية.

كما يقوم بمختلف الزيارات التفقدية وزيارات العمل لمختلف الدوائر والبلديات المتواجدة على مستوى اختصاصه، كما يقوم باستقبال المواطنين والجمعيات المحلية وممثلي وسائل الإعلام والنواب.[3]

[1] - ABID Lakhdar, L'organisation Administration Des Collectivités Locales, OPU, Alger, 1987 ,page 63.

[2] محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص 91.

[3] بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة قسنطينة، 2011/2010، ص 81.

2- تمثيل الوالي للولاية في الحياة الإدارية:

بالنسبة لممارسة تمثيل الولاية في الحياة الإدارية يتجلى ذلك في ممارسة السلطة الرئاسية على جميع موظفي الولاية المعينين بما فيهم الذين يتم تعيينهم بموجب مراسيم رئاسية على غرار الكاتب العام للولاية ورئيس الديوان، فبالتالي يمارس الوالي سلطاته على موظفي الولاية من إدارة وتسيير وتأديب طبقا للتنظيم المعمول به في هذا المجال.[1]

ثانيا: تمثيل الوالي للولاية أمام القضاء

إن تمتع الولاية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة يكسبها أهلية التقاضي فالوالي هو المؤهل بتمثيل الولاية أمام الجهات القضائية سواء كمدعي أو مدعى عليه.[2]

ويلاحظ أن تمثيل الوالي الولاية أمام الجهات القضائية يكون بصفة مطلقة، وذلك خلافا لقانون الولاية السابق 90-09 الذي استثنى تمثيل الوالي للولاية في الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة والجماعات المحلية[3]، حيث كان رئيس المجلس الشعبي الولائي يمثل الولاية أمام الجهة القضائية المختصة ويطعن في كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أية مداولة أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها.[4]

الفرع الثاني: دور الوالي في دخول النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي حيز التنفيذ

يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد نظامه الداخلي ويصادق عليه وفقا لما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 13- 217، غير أنه لا يكون نافذا إلا بعد الموافقة عليه من طرف الوالي أو بعد أجل واحد

[1] علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص92، وانظر المادة 127 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

[2] جاء في المادة 106 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.ما يلي: " يمثل الوالي الولاية أمام القضاء"

[3] جاء في المادة 87 من القانون رقم 90-09 مؤرخ في 1990/04/07 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 15 مؤرخة في 1990/04/11 ما يلي:" يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه ما عدا الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة والجماعات المحلية"

[4] المادة 54 من قانون البلدية 90-09 نفسه.

وعشرون(21) يوما على الأكثر من تاريخ إيداعه لدى المصالح المختصة بالولاية، ويعرض رئيس المجلس الشعبي الولائي النظام الداخلي الذي تمت الموافقة عليه على أعضاء المجلس مسلما نسخة منه لكل عضو[1].

في حال إبداء الوالي تحفظات على القانون الداخلي بسبب عدم مطابقة القوانين والتنظيمات، تتم إحالته على المجلس الشعبي الولائي من أجل قراءة ثانية، وتتم المصادقة عليه من طرف المجلس بعد مطابقته وتأكد الوالي من ذلك، في الحالة المخالفة على الوالي رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة.[2]

الفرع الثالث: دور الوالي كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

يتميز الوالي بدور كبير وفعال كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي سواء في سير دوراته أو في نشر وتنفيذ مداولاته، أو في إعداد مشروع الميزانية وتنفيذها.

أولا: دور الوالي في سير دورات المجلس الشعبي الولائي

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع(4) دورات عادية في السنة وتبلغ مدة كل دورة 15 يوما على الأكثر، كما تنعقد وجوبا خلال أشهر مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر، ولحسن سير دورات المجلس يقوم الوالي بما يلي[3]:

1- مشاركة رئيس المجلس الشعبي الولائي في تحديد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها بعد استشارة رئيس المجلس لأعضائه.

2- حضور دورات المجلس الشعبي الولائي، ويتدخل أثناء أشغال المجلس بناء على طلبه أو ممثله.

3- دعوة المجلس للانعقاد في دورة غير عادية.

---

[1] المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 مؤرخ في 2013/06/18، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية العدد 32 مؤرخة في 2013/06/23، وانظر المادة 13 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

[2] المادة 43 من المرسوم التنفيذي نفسه.

[3] أنظر المواد 14، 15، 16، و 24 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر، وانظر المادتين 8 و9 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 السالف الذكر.

ثانيا: دور الوالي في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي

يسهر الوالي على نشر المداولات التي يصادق عليها المجلس الشعبي الولائي خلال دوراته وتنفيذها، مع ضرورة تقديمه عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ تلك المداولات[1].

ثالثا: دور الوالي في إعداد مشروع ميزانية الولاية وتنفيذها

يقوم الوالي بإعداد مشروع الميزانية ثم يعرضه على هيئة المجلس الشعبي الولائي من أجل التصويت والمصادقة عليه، ويتم ذلك وفقا للشروط المنصوص عليها في قانون الولاية الجديد، كما يجب أن تتم المصادقة عليه من طرف الوزير المكلف بالداخلية.[2]

بعد المصادقة على مشروع الميزانية يقوم الوالي بتنفيذه باعتباره الآمر بالصرف في الولاية، وهذا ما أكدته المادة 107 من قانون الولاية 12-07[3].

المطلب الثاني: دور الوالي في إدارة البلدية

"البلدية هي الجماعة القاعدية"[4]، وكذلك هي "القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"[5] فدور الوالي تجاه إدارة البلدية كونه يحرص على حسن الأداء الإداري الأمثل ويعمل بهذه الصفة كممثل للسلطة المركزية وخصوصا وزارة الداخلية[6] ويتضح لنا ذلك من خلال قانون البلدية 11- 10 حيث نصت المادة 7 على أن تغيير اسم البلدية أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله يتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ

[1] المادتان 102 و 103 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

[2] أنظر المادة 55 والمادة 160 من نفس القانون.

3 جاء في نص المادة 107 من نفس القانون ما يلي: " يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها. وهو الآمر بصرفها ".

[4] الفقرة الثانية من المادة 15 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل.

[5] المادة 2 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 مؤرخة في 2011/07/03.

[6] علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 91.

رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي، وكذلك الشأن في المادة 9 المتعلقة بضم جزء من إقليم بلدية أو أكثر من نفس الولاية[1].

إضافة إلى دور الوالي تجاه إدارة البلدية فإنه يتعدى إلى تنفيذ النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي و إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء تنصيبه و ممارسة مهامه بصفته ممثل للدولة، وهذا ما سنعالجه في ما يلي:

الفرع الأول: دور الوالي في دخول النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي حيز التنفيذ

يقوم المجلس الشعبي البلدي بإعداد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة[2]، و يرسله إلى الوالي مرفقا بمستخرج المداولة المتعلقة بالمصادقة عليه، ويدخل النظام الداخلي حيز التنفيذ فور الموافقة عليه من طرف الوالي أو بعد أجل واحد وعشرون(21) يوما على الأكثر من تاريخ إيداعه لدى الولاية.[3]

في حال رفض الوالي النظام الداخلي بسبب عدم مطابقة القوانين والتنظيمات، تتم إحالته على المجلس الشعبي البلدي من أجل قراءة ثانية، وتتم المصادقة عليه من طرف المجلس بعد مطابقته وتأكد الوالي من ذلك قانونا، ويعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي النظام الداخلي المصادق عليه نهائيا على أعضاء المجلس وتسلم نسخة منه لكل عضو.[4]

فهنا يتبين لنا بأن مصادقة أعضاء المجلس الشعبي البلدي على النظام الداخلي غير كافي، فهو مرهون بموافقة الوالي عليه صراحة أو ضمنيا بعد مرور 21 يوما على الأكثر عند إيداعه لدى أمانة الولاية.

---

[1] أنظر المواد 7 و 9 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

[2] الفقرة الثانية من المادة 16 من نفس القانون.

[3] المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 2013/03/17 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية العدد 15 مؤرخة في 2013/03/17.

[4] المادة 43 من نفس المرسوم.

الفرع الثاني: دور الوالي في تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

يقوم الوالي بتنصيب الهيئة المنتخبة المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي بعد استدعاء المنتخبين في أجل أقصاه 15 يوما بعد إعلان نتائج الانتخابات، وفي نفس المدة يقوم الوالي وفي جلسة علنية يترأسها بتنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب في مهامه بمقر المجلس في حفل رسمي يحضره منتخبي المجلس الشعبي البلدي، وإن تعذر حضور الوالي يعين ممثلا له.

كما ترسل إلى الوالي نسخة من المحضر الذي يتم إعداده بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية صلاحيته و الرئيس الجديد للمجلس، ويتم إخطار المجلس الشعبي البلدي بذلك.[1]

الفرع الثالث: مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف وسلطة الوالي

"يقع على رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت سلطة الوالي عاتق تأمين نشر وتنفيذ القوانين والأنظمة داخل حدود البلدية"[2] بصفته ممثل للدولة وفي هذا الإطار تتعدد مهامه وهي كما يلي[3]:

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.
- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.
- ويكلف بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما.

كما توجد مهام يتوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي إعلام أو إخطار الوالي أثناء ممارستها وهي:

- يمارس صفة ضابط الحالة المدنية وبالتالي يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع المعمول به تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا، وبإمكانه وتحت مسؤوليته أن يفوض مهام ضابط الحالة المدنية إلى المندوبين البلديين أو المندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي يختاره، وعليه إرسال القرار

[1] أنظر المواد 64، 66، 67، 68 من قانون البلدية 11-10 السالف الذكر.

[2] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 208.

[3] المادة 88 من قانون البلدية 11-10 السالف الذكر.

المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي و النائب العام المختص إقليميا، ويتم التفويض بالإمضاء في "تلقي واستقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات وتسجيل كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية والتصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها."[1]

- إتخاذ كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث، وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك يقوم بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف، في هذه الحالة يجب عليه إعلام الوالي فورا.[2]

- القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به، وذلك في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات في حالة حدوث كوارث طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية، في هذه الحالة يقوم بإخطار الوالي.[3]

ونظرا للصلاحيات المتعددة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة وهيئة تنفيذية للمجلس و ممثلا للبلدية، فقد "فرض القانون البلدي على رئيس المجلس التفرغ التام للرئاسة، وهو ما أشارت إليه صراحة المادة 72 من قانون البلدية رقم 11-10."[4]

[1] نسرين شريقي ، مريم عمارة و سعيد بوعلي ، القانون الإداري(التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، د س ن، ص 137 .

[2] المادة 89 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

[3] المادتان 90 و91 من نفس القانون.

[4] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012، ص 220.

المبحث الثاني: دور الوالي في إدارة المصالح غير الممركزة للدولة

المصالح غير الممركزة للدولة هي المصالح الخارجية للدولة التي تمثل الوزارات على المستوى الإقليمي أو الولائي، والتي تتمتع بالعضوية في مجلس الولاية كيفما كانت تسميتها[1] تحت رئاسة الوالي والذي يشكل رفقتها صورة مصغرة للحكومة على مستوى الولاية التي تسند لها دور فعال في تنفيذ السياسة العامة والقوانين والمخططات الوطنية على مستوى الولاية،[2] فدور الوالي تجاه إدارة المصالح غير الممركزة للدولة يتبين لنا من خلال التطرق إلى ترأس الولي لمجلس الولاية وتسييره له والمهام التي يمارسها تحت سلطته.

المطلب الأول: دور الوالي في تسيير مجلس الولاية

يلعب الوالي دورا كبيرا في تسيير مجلس الولاية فهو يشكل بترأسه لهذا المجلس وحدة متكاملة لهيئة عدم التركيز فهو مفوض وممثل للحكومة بتمثيله للوزارات، كما يمارس مهام متعددة.

الفرع الأول: تنظيم مجلس الولاية

سنتحدث عن تنظيم مجلس الولاية عبر قوانين الولاية الثلاث (69-38، 90-09، 12-07)

أولا: مجلس الولاية في قانون الولاية 69-38

مجلس الولاية حسب قانون الولاية 69-38 كان يسمى بالمجلس التنفيذي[3] ويتألف من مديري المصالح التابعة لمختلف وزارات الدولة ما عدا وزارات العدل، الخارجية والدفاع الوطني، ويخضع للسلطة الرئاسة للوالي.[4]

---

[1] المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السالف الذكر.

[2] عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 182.

[3] أمر رقم 69-38 مؤرخ في 1969/05/23 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44 مؤرخة في 1969/05/23.

[4] ناصر لباد، القانون الإداري التنظيم الإداري ، منشورات دحلب،الجزائر، 1999، ص 117.

ثانيا: مجلس الولاية في قانون الولاية 90-09

في قانون الولاية 90-09 لم يتم إطلاقا الإشارة إلى المجلس التنفيذي، إلا أنه عاد بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 94-215 وتم بموجبه تحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، وقد ثار جدل بين الفقهاء حول إن كان هذا المجلس يعتبر هيكل من هياكل الولاية أم لا ومن بينهم الدكتور عمار بوضياف الذي خالف كل من يعتبر مجلس الدولة هيكل من هياكل الولاية مستندا إلى أن هياكل الولاية حددها نفس المرسوم وهي الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان، رئيس الدائرة.[1]

ثالثا: مجلس الولاية في قانون الولاية 12-07

بصدور قانون الولاية الحالي 12-07 أصبح مجلس الولاية صراحة هيكل من هياكل الولاية، حيث جاء في نص المادة 127 ما يلي:" تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير الممركزة جزءا منها "، وبالتالي أكدت هذه المادة أن المصالح غير الممركزة للدولة المشكلة لمجلس الولاية تعتبر جزءا من إدارة الولاية أي هيكلا من هياكلها.

الفرع الثاني: مهام مجلس الولاية تحت سلطة الوالي

يمارس مجلس الولاية تحت سلطة الوالي عدة مهام وهي:

أولا: سير دورات مجلس الولاية

يجتمع مجلس الولاية في دورة عادية مرة واحدة في الأسبوع تحت رئاسة الوالي، في حالة وجود مانع يحول دون حضور الوالي يخلفه الكاتب العام للولاية، وبإمكان الوالي أن يستدعي المجلس للانعقاد في دورة استثنائية متى تطلب الوضع ذلك.

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

وجدير بالذكر أن لمجلس الولاية كتابة تقنية توضع تحت مسؤولية الكاتب العام للولاية، ولرؤساء الدوائر مشاركة استشارية في أشغال مجلس الولاية، ويقوم الوالي باستدعاء أي شخص يرى استشارته مفيدة لاجتماعات مجلس الولاية.[1]

ثانيا: في المجال الاستشاري والتنسيقي

مجلس الولاية هو إطار تشاوري لمصالح الدولة على الصعيد المحلي وإطار تنسيقي للأنشطة القطاعية، فمهامه في هذا المجال تتمثل في:

1- اتخاذ جميع التدابير اللازمة التي من شأنها أن تحافظ على سلطة الدولة ومصداقيتها وعلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

2- يسهر على تنفيذ برنامج الحكومة وتعليماتها.

3- يبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في مجال اختصاصه الإقليمي.[2]

ثالثا: في مجال الإعلام

1- يجب على أعضاء مجلس الولاية أن يطلعوا الوالي بصفة منتظمة على تطور الشؤون التي يتكلفون بها.

2- يقوم أعضاء مجلس الولاية بتبليغ الوالي بجميع المعلومات والتقارير والدراسات أو الإحصائيات اللازمة للسير الحسن لمهام مجلس الولاية.

3- يعلم الوالي بانتظام أعضاء مجلس الولاية بالتعليمات العامة الصادرة عن الحكومة التي لها علاقة بأنشطتهم، كما يرسل إلى كل وزير تقريرا شهريا عن تطور الوضعية العامة للقطاع التابع لسلطة هذا الوزير.

4- يحاط مجلس الولاية علما بجميع الأعمال التي تهم الولاية ويمارسها مسؤولو المصالح والمؤسسات والهيئات الواقعة في الولاية أو التي تمارس نشاطا فيها.[1]

[1] المواد 19،22 و 23 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السالف الذكر.

[2] المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السالف الذكر.

المطلب الثاني: سلطة ورقابة الوالي على المصالح غير الممركزة للدولة

يتمتع الوالي بسلطات واسعة على جميع المصالح غير الممركزة للدولة، هذه السلطات تؤهله لممارسة الرقابة عليها.

الفرع الأول: سلطة الوالي على المصالح غير الممركزة للدولة

تخضع المصالح الخارجية للدولة لسلطة مزدوجة، إقليميا من قبل الوالي بوصفه ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة هذا من جهة، ومركزيا من قبل الوزارة المنتمية إليها باعتبارها سلطة رئاسية لهذه المصلحة من جهة أخرى، وبالتالي فالوالي له دور مؤثر سواء في تعيين مدراء المصالح غير الممركزة للدولة أو في إنهاء مهامهم.[2]

أولا: سلطة الوالي على المديرين الولائيين أثناء تعيينهم وتنصيبهم

من أجل تعيين أي مدير على مستوى الولاية يقوم الوزير المعني باستشارة الوالي، وبعدها ينصب الوالي المدير بناء على التفويض الذي يحصل عليه من الوزير، ويلتزم الوالي بتوجيه تقديراته عن كل مدير من المديرين الولائيين إلى الوزير المعني.[3]

ثانيا: سلطة الوالي على المديرين الولائيين أثناء إرتكاب خطأ جسيم

إذا ارتكب أحد المديرين الولائيين لخطأ جسيم يطلب الوالي من الوزير المنتمي له بعد تقديم تقرير معلل إما نقل المدير الولائي أو إنهاء مهامه، وإما بوضعه تحت تصرف الإدارة المعنية.[4] وهذا بحد ذاته يبين لنا ما مدى سلطة الوالي على مديري المصالح غير الممركزة للدولة.

---

[1] أنظر المواد 24، 25 و26 من نس المرسوم.

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

[3] الفقرتين الأولى والثانية من المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السالف الذكر.

[4] الفقرة الرابعة من المادة 29 من نفس المرسوم.

الفرع الثاني: رقابة الوالي على المصالح غير الممركزة للدولة

إلى جانب السلطة الرئاسية التي يمتاز بها الوالي على أعضاء مجلس الولاية له صلاحية ممارسة الرقابة على أنشطتها، باستثناء نشاط بعض القطاعات التي حددها القانون.

أولا: المصالح غير الممركزة للدولة المعنية برقابة الوالي

المصالح غير الممركزة والمعنية برقابة الوالي والمتواجدة على مستوى كل ولاية هي: مديرية المواصلات الوطنية، مديرية الحماية المدنية، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، مديرية أملاك الدولة، الخزينة العمومية ، مديرية مسح الأراضي، مديرية الحفظ العقاري، مديرية الصحة والسكان، مديرية النشاط الاجتماعي، مديرية التجارة، مديرية المصالح الفلاحية، محافظة الغابات، مديرية الموارد المائية، مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء، مديرية السكن، مديرية التجهيزات العمومية، مديرية الأشغال العمومية، مديرية الطاقة والمناجم، مديرية البريد وتكنولوجيا الإعلام والإتصال، مديرية التكوين والتعليم المهنيين، مديرية الشباب والرياضة، مديرية الثقافة، مديرية التشغيل، مديرية البيئة، مديرية الشؤون الدينية والأوقاف، مديرية السياحة والصناعة التقليدية، مديرية المجاهدين، مديرية الصيد البحري والموارد الصيدية، مديرية النقل، مديرية التنمية الصناعية وترقية الإستثمار، مديرية ديوان الترقية والتسيير العقاري، الوكالة العقارية.[1]

يمكن لهذه المصالح غير الممركزة أن يكون لها تمثيلا على مستوى الدوائر كما هو الحال بالنسبة لمديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء.[2]

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المديريات يتم إنشاءها بقرارات وزارية.[3]

---

[1] قائمة المصالح غير الممركزة للدولة التي لها العضوية في مجلس الولاية مصدرها الكتابة العامة لولاية ورقلة تحديدا من مصلحة التنسيق والتنظيم ومصلحة الأرشيف، من خلالها يتكون مجلس الولاية من 40 مصلحة بما فيهم المفتشية العامة، مديرية الإدارة المحلية، مديرية التنظيم والشؤون العامة و مندوب الحرس البلدي، ونلاحظ عدم ورود اسم مفتشية العمل وإدارة الجمارك في القائمة المستلمة بتاريخ 2015/05/31.

[2] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 152.

[3] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص 108.

ثانيا: المصالح غير الممركزة للدولة المستثنى نشاطها من رقابة الوالي

أما المصالح غير الممركزة للدولة المستثنى نشاطها من رقابة الوالي تتمثل في: مديرية التربية، مديرية الضرائب، الرقابة المالية، مديرية الجمارك، مفتشية العمل و مفتشية الوظيفة العمومية، وقد جاء ذكرها على سبيل الحصر في المادة 111 من قانون الولاية 12-07 كما يلي:

"ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يستثنى:

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين و التعليم العالي والبحث العلمي.
- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية.
- إدارة الجمارك.
- مفتشية العمل.
- مفتشية الوظيفة العمومية.
- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية".[1]

ويدخل تحت عنوان الفقرة الأخيرة (المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية) على سبيل الذكر "القضاء، والعبرة في استثناء هذه القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني وهيكلة واحدة"[2].

إذا تحدثنا هنا عن المصالح المستثناة من رقابة الوالي فنعني بها استثناء الجانب الوظيفي لها من رقابة الوالي، أما من الجانب الإداري أو العضوي فهي تحت سلطة الوالي كسائر المصالح غير الممركزة الأخرى وتحضر دورات مجلس الولاية بانتظام.

[1] المادة 111 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، مرجع سابق، ص 240.

واستثناء نشاط هذه المصالح غير الممركزة للدولة من رقابة الوالي حسب وجهة نظري الخاصة يمكن ذكره في النقاط التالية:

- بالنسبة لقطاع العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين و التعليم العالي والبحث العلمي، نظرا لأهميته وخصوصيته فإن وضع برامج لهذه القطاعات يتطلب السرعة في التنفيذ، مما يجعل تسليط رقابة الوالي عليها يؤدي لا محالة إلى البطء في ممارسة مهامها.

- بالنسبة لوعاء الضرائب وتحصيلها و قطاع الجمارك نظرا لتأثيرهما الحيوي في الاقتصاد الوطني خاصة في الإعداد السنوي لتقديرات الميزانية، يستوجب منحهما حرية أكبر في ممارسة مهامهما وبالتالي فرض رقابة الوالي على نشاطها يؤثر بشكل سلبي.

- أما قطاعات الرقابة المالية، مفتشية العمل و مفتشية الوظيفة العمومية فهي أجهزة رقابة بالدرجة الأولى في مجال اختصاصها، وفرض أي نوع من الرقابة عليها غير مجدي بحد ذاته.

- أما إذا أخذنا جهاز القضاء كمثال بالنسبة للمصالح المذكورة في الفقرة الأخيرة من المادة 111 من قانون الولاية 12-07 التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية، فمنح الحرية في ممارسة المهام هو بحد ذاته إحترام لمبدأ الفصل بين السلطات، وبالتالي يحول دون تدخل السلطة التنفيذية في مهام وصلاحيات السلطة القضائية.

وجدير بالذكر أن استثناء نشاط هذه المصالح غير الممركزة للدولة من رقابة الوالي مقيد بشروط فيجب على هذه المصالح أن تعلم الوالي عن الوضعية في ميدان نشاطها، كما يتعين عليها أن تستجيب لأية معلومات يطلبها الوالي[1]، وهذا بحد ذاته يجعل عمل هذه المصالح تحت رقابة الوالي، خاصة أثناء تطبيق نص المادة 32 من المرسوم 94-215 التي خولت للوالي اتخاذ أي إجراء تحفظي مفيدا من شأنه المحافظة على النظام والأمن العموميين.[2]

[1] المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السالف الذكر.

[2] جاء في المادة 32 من نفس المرسوم ما يلي: " يتخذ الوالي في إطار التنظيم المعمول به وفي جميع الميادين، أي إجراء تحفظي يراه مفيدا ومن شأنه أن يحافظ على النظام والأمن العموميين."

خاتمة الفصل الأول

من خلال دراستنا لمحتوى الفصل الأول تبين لنا مدى هيمنة سلطات الوالي على إدارة الجماعات الإقليمية فبالنسبة للولاية فهو يمارس صلاحيات واسعة جدا، هو القائد الإداري في الولاية إضافة إلى ممارسة السلطة السلمية على الأعوان المعينين دون استثناء هذا من جهة، و من جهة أخرى يمثل الولاية في الحياة المدنية والإدارية وأمام القضاء، وأثناء ممارسة مهامه كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي فإنه يتولى عملية إعداد الميزانية ويقوم بتنفيذها باعتباره الأمر بالصرف.

بالنسبة لإدارة البلدية دوره واضح من خلال سلطاته على رئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء ممارسة مهامه كممثل للدولة، فيخضع للسلطة الرئاسية للوالي فبالتالي يقوم بأعماله ونشاطاته تحت إشراف ورقابة الوالي، ومن جهة أخرى في حالة تغيير اسم البلدية أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله أو ضم جزء من إقليم بلدية أو أكثر من نفس الولاية فالوالي يبدي رأيه في ذلك.

أما بالنسبة للمصالح غير الممركزة للدولة فكونها مصالح خارجية للوزارات أي هيئة عدم التركيز فهي تحت رقابة الوالي باعتباره مفوض الحكومة فترأس الوالي لمجلس الولاية الذي يجمع مديري كل المصالح الخارجية على مستوى الولاية يكرس من سلطته عليهم، وإن كانت بعض الأنشطة الممارسة من بعض المديريات التنفيذية المحددة قانونا لا تخضع لرقابة الوالي إلا أن إعطاء الوالي حق اتخاذ أي إجراء تحفظي مفيدا من شأنه المحافظة على النظام والأمن العموميين فبالتالي هذه الصلاحيات تقلص وتحد من أي استقلال وظيفي للمصالح الخارجية للدولة.

الفصل الثاني

سلطات الوالي على الأجهزة اللامركزية

الفصل الثاني: سلطات الوالي على الأجهزة اللامركزية

بعد تعرضنا في الفصل الأول من هذه الدراسة إلى دور الوالي في إدارة الجماعات الإقليمية والمصالح غير الممركزة للدولة، سنقوم بمعالجة ودراسة سلطات الوالي على الأجهزة اللامركزية، فهذا الجانب من الدراسة ذو أهمية بالغة بحيث سنبين من خلاله تأثير سلطة الوالي على استقلالية الأجهزة المنتخبة سواء في الولاية أو في البلدية، وعلى هذا الأساس سيتم التطرق إلى نوعين من السلطات التي يمارسها الوالي على الجماعات الإقليمية ففي المبحث الأول سيخصص لسلطة رقابة الوالي على الأجهزة اللامركزية ، أما في المبحث الثاني سيتم فيه تناول سلطة حلول الوالي على الأجهزة اللامركزية.

المبحث الأول: رقابة الوالي على الأجهزة اللامركزية

يمارس الوالي على الأجهزة اللامركزية رقابة وصائية إدارية التي "تقوم على أساس تبعية الوحدات اللامركزية لإقليم الدولة الأم أو لوزارتها أو هيئاتها والخضوع لرقابتها و ما تتمتع به تلك الوحدات من استقلال لا يكاد يخرجها عن كيان الدولة"[1]، وهذه الرقابة بحد ذاتها رقابة ذاتية حيث تراقب السلطات الإدارية نفسها بنفسها عن طريق مراجعة أعمالها من تلقاء نفسها للتأكد من مدى مشروعيتها من عدمه فتقوم بتصحيحها أو تعديلها أو إلغائها.[2]

والوصاية هي نظام قانوني وضعه المشرع الجزائري لربط العلاقة بين الدولة والجماعات الإقليمية، وهو مستوحى أصلا من التشريع الفرنسي، وهذا حرصا على استقلالية الذمة الإدارية والمالية ويمكن حتى السياسية للجماعات اللامركزية[3].

[1] حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 169.

[2] طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، ورد ذكره في مرجع الدكتور عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 555.

[3] Lahcéne Seriak, L'organisation et le Fonctionnement de la Commune, ENAG Editions, Alger, 1998, page 101.

يضيف أحد الأساتذة بأن "الرقابة الوصائية تدخل ضمن الرقابة التي تمارسها الإدارة بنفسها بمعنى أنها رقابة ذاتية، كما أنها تساهم في الحفاظ على وحدة الدولة، وعلى الانسجام بين مختلف الوحدات اللامركزية."[1]

كما أن نطاق تدخل سلطات الوصاية مختلف جدا، فإذا كانت الرقابة على ملاءمة أعمال الهيئة اللامركزية فالسلطة الوصائية تفرض وجهة نظرها على السلطة اللامركزية، أما إذا كانت الرقابة على المشروعية فهنا ليس على السلطة إلا تطبيق القواعد القانونية، هنا تكون درجة حرية السلطة اللامركزية أكبر[2].

انطلاقا من أهمية هذه الرقابة سندرس الدور الرقابي للوالي على المجلس الشعبي الولائي في المطلب الأول، أما المطلب الثاني سيكون للدور الرقابي للوالي على المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول: الدور الرقابي للوالي على المجلس الشعبي الولائي

تمارس الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي في ثلاث محاور وهي الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وعلى أعمال المجلس وأخيرا على هيئة المجلس بحد ذاته.

الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تفرض هذه الرقابة الإدارية الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، حيث جاء في نص المادة 40 من قانون الولاية 12-07 ما يلي:" تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي

[1] أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2014، ص 140.

[2] - Marie-Christine ROUAULT, droit administratif, 4éédition, Gualino. France, 2007,page 98 : « La portée de l'intervention de l'autorité de tutelle est très différente selon que son contrôle porte sur la légalité du comportement de l'autorité décentralisée ou s'étend à son opportunité. En cas de contrôle d'opportunité, l'autorité de tutelle peut faire prévaloir ses propres vues sur celles de l'autorité décentralisée ;en cas de contrôle de légalité, elle ne peut faire prévaloir que la règle de droit, le degré d'autonomie de l'autorité décentralisée est alors plus grand ».

بذلك، كما يثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية. يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة".[1]

ويجب أن يستبدل العضو الذي أصابه سبب من أسباب زوال صفة المنتخب بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة، في أجل لا يتجاوز الشهر، كما ترسل استقالة العضو إلى رئيسه في ظرف محمول مقابل وصل استلام، ويقر المجلس ذلك بموجب مداولة ويبلغ الوالي بذلك فورا.[2]

وبالتالي يمكننا تقسيم حالات الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي إلى:

أولا: الإقالة

الإقالة هي من أنواع الرقابة المفروضة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بحيث أن كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من ثلاث(3) دورات عادية خلال نفس السنة يعلن عنه في حالة تخلي عن العهدة، ويثبت ذلك من طرف المجلس الشعبي الولائي.[3]

ثانيا: التوقيف

التوقيف يقصد به تجميد العضوية في المجلس بصورة مؤقتة [4] بعد حصول أحد الشروط المذكورة في أحكام المادة 45 من قانون الولاية 12-07 وتبعا للإجراءات المبينة فيه وتتمثل فيما يلي[5] :

1- من حيث السبب:

من نص المادة السابقة الذكر نجد أن المشرع اشترط لحدوث التوقيف أن يكون العضو المنتخب متابعا قضائيا بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف لا تمكنه من ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة.

[1] المادة 40 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

[2] المادة 41 و42 من نفس القانون.

[3] المادة 43 من نفس القانون.

[4] علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 77.

[5] المادة 45 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

2- من حيث الجهة المختصة:

يعود الاختصاص بإعلان التوقيف إلى الوزير المكلف بالداخلية وذلك بموجب قرار معلل، يسبقه إجراء مداولة للمجلس الشعبي الولائي في هذا الشأن، إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة، وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة فإن المنتخب يستأنف مهامه الانتخابية تلقائيا وفوريا.

3- من حيث الغاية:

الغاية المرجوة من قرار التوقيف هي الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي، أما إذا كان يهدف إلى انتقام أو تحقيق أغراض سياسية وحزبية فإنه يكون معيبا بعيب الانحراف بالسلطة، مما يجعله باطلا وغير مشروع[1].

ثالثا: الإقصاء

يقصى من المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون كل منتخب كان عرضة لحالة من الحالات الآتية:

1- حالة التنافي أو عدم القابلية للانتخاب:

يكون سبب إقصاء العضو في هذه الحالة عندما يثبت أنه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، أو في حالة تنافي منصوص عليها قانونا بمعنى أنه يمارس إحدى الوظائف التي لم يسمح المشرع لمن يزاولها حق الترشح.[2] فعلى المجلس أن يقر ذلك بمداولة ويثبت وزير الداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار، هذا الأخير

[1] محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص 116.

[2] جاء في نص المادة 100 من الأمر رقم 97-07 مؤرخ في 1997/03/06 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 12 مؤرخة في 1997/03/06 ما يلي: "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:

- الولاة،
- رؤساء الدوائر،
- الكتاب العامون للولايات،
- أعضاء المجالس التنفيذية للولايات،
- القضاة،
- أعضاء الجيش الوطني الشعبي،
- موظفو أسلاك الأمن،
- محاسبو أموال الولايات،
- مسؤولو المصالح الولائية."

يمكن الطعن فيه أمام مجلس الدولة.[1]

ويمكن الإشارة إلى أن قانون الولاية رقم 90-09 أطلق على هذه الحالة بالإقالة الحكمية.[2]

" لقد وفر قانون الولاية لسنة 2012 ضمانة أساسية للعضو المقصى بسبب عدم القابلية للانتخاب أو حالة تنافي بأن يطعن أمام مجلس الدولة، وهنا تبرز معالم دولة القانون التي تقتضي الاحتكام للقضاء بصدد كل قرار إذ قد يثير المدعي أو المقصى من المجلس للأسباب المذكورة جوانب غير مشروعة في قرار الإقصاء ومن حقه والحال هذا اللجوء للقضاء، ولم يشر قانون 1990 لمثل هذه الضمانة"[3]

2- حالة إدانة جزائية نهائية:

في هذه الحالة يكون المنتخب تعرض لإدانة جزائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، على المجلس أن يقر حالة الإقصاء بموجب مداولة، ويصدر وزير الداخلية قرارا يتم بموجبه تثبيت الإقصاء.[4]

ثالثا: المانع القانوني

"إن وجود عضو المجلس الشعبي الولائي في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب أو حالة من حالات التعارض أو المحكوم عليه نهائيا، يؤدي إلى فقدان صفة المنتخب الولائي."[5]

الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي

الرقابة أو الوصاية على الأعمال "تتناول النظامية القانونية لنشاط المجلس وملاءمته"[6] فتمارس الجهة الوصية والمتمثلة في وزير الداخلية هذه الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي وفق شكلين وهما:

---

[1] 44 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

[2] أنظر المادة رقم 40 من القانون 90-09 مؤرخ في 1990/04/07 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 15 مؤرخة في 1990/04/11، وأنظر عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، مرجع سابق، ص 327.

[3] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، نفس المرجع، ص 327.

[4] المادة 46 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

[5] محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 120.

[6] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 203.

أولا: المصادقة:

" تعني المصادقة أن تتولى جهات الوصاية بموجب القوانين الإعلان بأن القرار الصادر عن المجالس المحلية يمكن أن يرتب آثاره القانونية "[1]، وقد تكون المصادقة صريحة أو ضمنية.

1-المصادقة الضمنية:

لقد أورد المشرع الجزائري في قانون الولاية 12-07 مبدأ عاما تعتبر بمقتضاه مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية، وللوالي حق اللجوء إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار في حالة عدم مشروعيتها.[2]

2-المصادقة الصريحة:

هذا النوع من الرقابة يمارسه وزير الداخلية بحيث لا تنفذ مداولات المجلس إلا بعد المصادقة الصريحة من طرفه في أجل أقصاه شهران(2)، وهذه المداولات:

- الميزانيات والحسابات.
- التنازل عن العقار واقتناءه أو تبادله.
- اتفاقيات التوأمة.
- الهبات والوصايا الأجنبية.[3]

بطبيعة الحال إذا نص القانون على أن تكون المصادقة صريحة فيجب تصديق السلطة المختصة والمتمثلة في وزير الداخلية على قرارات المجلس الشعبي الولائي لكي تصبح نهائية ، وإلا فلا تنفذ هذه القرارات.[4]

[1] أمير حيزية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013/2012، ص 25.

[2] المادة 46 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

[3] المادة 55 من نفس القانون.

[4] قصير مزياني فريدة، مباديء القانون الإداري الجزائري، طبعة 2001، الجزائر، ص 143.

ثانيا: الإلغاء أو البطلان

يتم إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي في حالتين إما بسبب بطلانها المطلق أو النسبي.

1-البطلان المطلق:

حددت المادة 53 من قانون الولاية 12-07 الحالات التي تبطل فيها بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي التالية:

- المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات،
- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- المداولات غير المحررة باللغة العربية.
- المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.
- المداولات المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.
- المداولات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي، إلا في حالة القوة القاهرة المؤكدة التي تحول دون الدخول إلى مقر المجلس، فيمكن عقد المداولات خارج مقر المجلس بعد التشاور مع الوالي.[1]

2-البطلان النسبي:

نصت المادة 56 من قانون الولاية على أنه لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية سواء 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، يجب على كل عضو من المجلس أو من رئيس المجلس إذا كان في حالة تعارض مصالح متعلقة به أن يصرح بذلك للمجلس الشعبي الولائي.

بإمكان الوالي أن يثير بطلان المداولة خلال 15 يوما من تاريخ إقرار المداولة، كما يمكن المطالبة به من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك خلال 15 يوما المالية لإلصاق

[1] المادتان 23 و53 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

المداولة بموجب رسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام، ويرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولة.[1]

الفرع الثالث: الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي

الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي نعني بها حل المجلس الشعبي الولائي وإنهاء مهامه وهذا بحد ذاته يعتبر إجراء خطيرا نظرا لأنه سيؤدي إلى القضاء على هيئة منتخبة من طرف الشعب.

أولا: أسباب الحل

أسباب حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده كليا مذكورة على سبيل الحصر في المادة 48 [2]من قانون الولاية وهي:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع الأعضاء.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة ثم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

[1] المادة 56 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر، و أنظر محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق ص 124.

[2] المادة 48 من نفس القانون.

ثانيا: الاختصاص

يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية،[1] وكانت المادة 45 من قانون الولاية 90-09 تشترط إصدار مرسوم الحل في مجلس الوزراء، وهو ما لم يشر إليه النص الجديد.[2]

ثالثا: أثار الحل

بعد حل المجلس الشعبي الولائي يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح من الوالي وخلال أجل 10 أيام مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها إلى غاية تنصيب المجلس الجديد، وتنتهي مهمة المندوبية بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.[3]

ويجب أن تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه 3 أشهر ابتداء من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية.[4]

المطلب الثاني: الدور الرقابي للوالي على المجلس الشعبي البلدي

يمارس الوالي الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي في ثلاث مجالات وهي الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وعلى أعمال المجلس وأخيرا على هيئة المجلس بحد ذاته.

الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

تتجسد رقابة الوالي على أعضاء المجلس الشعبي البلدي في ثلاث حالات وهي الإيقاف، الإقصاء، الاستقالة التلقائية.

[1] المادة 47 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون االولاية الجزائري، مرجع سابق، ص 345،

[3] المادة 49 من قانون الولاية رقم 12-07 السالف الذكر

[4] المادة 50 من نفس القانون.

أولا : الإيقاف

حسب ما جاء في المادة 43 من قانون البلدية 11- 10 فإنه يتم إيقاف كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو بارتكاب أعمال مخلة بالشرف، أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، التوقيف يكون بموجب قرار يصدره الوالي وفي حالة صدور حكم نهائي ببراءته، يستأنف المنتخب عهدته تلقائيا وفورا.[1]

وقد انتقد الأستاذ الدكتور عمار بوضياف في كتابه شرح قانون البلدية نص المادة 43 فيما يخص قرار الإيقاف الذي يصدره الوالي ، مطالبا بإضافة عبارة " قرار مسبب"، كما هو الحال في المادة 32 من قانون البلدية السابق 90-08، لأن التسبيب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء المجلس أو المعني ذاته من معرفة الأسباب التي أدت إلى إصدار الوالي لقرار الإيقاف.[2]

ثانيا: الإقصاء

"يختلف الإقصاء عن الإقالة من حيث أنه إجراء عقابي مقرون بعقوبة جزائية الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس الشعبي البلدي"،[3] فقد نص المشرع على أنه يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية، يتم هذا الإقصاء بموجب قرار يصدره الوالي.[4]

[1] المادة 43 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 284.، وانظر ما جاء في المادة 32 من قانون رقم 90-08 مؤرخ في 1990/04/07 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 15 مؤرخة في 1990/04/11، ما يلي:" عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه. يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية".

[3] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 189.

[4] المادة 44 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

ثالثا: الاستقالة التلقائية

جاء في نص المادة 45 من قانون البلدية 11-10 ما يلي:" يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من 3 دورات عادية خلال نفس السنة.

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا. يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك".

الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تتمثل في الرقابة أو الوصاية التي يمارسها الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي من حيث المصادقة عليها أو إلغاءها.

أولا: المصادقة

المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي له صورتين:

1-المصادقة الضمنية:

المصادقة الضمنية أن تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها في الولاية[1].

"إن تحديد مدة معينة تلتزم بها السلطة المختصة لمباشرة التصديق على أعمال الهيئات اللامركزية له أهمية، لذى نرى أن أغلب التشريعات تحدد مدة معينة للتصديق، وتنص على أنه إذا انقضت المدة المحددة اعتبر سكوت جهة الرقابة بمثابة تصديق ضمني على قرارات الهيئات اللامركزية وهذا حفاظا على استقلالها."[2]

[1] المادة 56 من قانون البلدية رقم 11-10 نفسه.

[2] قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 143.

2-المصادقة الصريحة:

توجد مداولات ونظرا لأهميتها لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي وتتمثل في:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.[1]

"وواضح من نص المادة 57 أن جهة المصادقة هي الوالي باعتباره ممثلا للدولة، وإن موضوع المداولة ينبغي أن يمس الحالات المشار إليها على سبيل الحصر."[2]

وعند عدم إعلان الوالي لقراره خلال 30 يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية تعتبر المداولة مصادق عليها.[3]

ثانيا: الإلغاء

يعد الإلغاء "من أهم أوجه الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على أعمال المجالس المحلية فهو إجراء تنهي به سلطة الرقابة آثار قرار صادر عن هيئة لا مركزية لأنه بخالف قاعدة قانونية، ويجب أن يستند الإلغاء إلى نص قانوني ويكون خلال المدة المحددة لضمان استقرار الأوضاع القانونية."[4] ويشمل الإلغاء نوعين من القرارات، قرارات باطلة بطلان مطلق بقوة القانون، وقرارات باطلة نسبيا أي قابلة للإبطال.[5]

[1] المادة 57 من قانون البلدية نفسه.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 288، 289.

[3] المادة 58 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

[4] قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 144.

[5] عبد الحميد بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد 6، أفريل 2010، جامعة محمد خيضر بسكرة ص 114.

1-البطلان المطلق:

حالات البطلان المطلق أي التي تبطل بقوة القانون ذكرتها المادة 59 من قانون البلدية وتتمثل فيما يلي:

- المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- المداولات غير المحررة باللغة العربية.

و يقوم الوالي بمعاينة بطلان المداولة بموجب قرار.[1]

2-البطلان النسبي:

جاء في محتوى المادة 60 من قانون البلدية 11-10 على أنه لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية سواء 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، يجب على كل عضو من المجلس أو من رئيس المجلس إذا كان في حالة تعارض مصالح متعلقة به أن يصرح بذلك للمجلس الشعبي البلدي.

ويجب أن يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من طرف الوالي، كما انه يتوجب على كل عضو من المجلس أو من رئيس المجلس إذا كان في حالة تعارض مصالح متعلقة به أن يعلن بذلك للمجلس الشعبي البلدي.[2]

والجدير بالذكر أن نص المادة 60 من قانون البلدية 11-10 لم يشر لمدة معينة تبطل خلالها المداولة، وهذا خلافا مع القانون السابق الذي حددها في المادة 45 بمدة شهر من إيداع المداولة لدى الولاية"، ولعل

[1] المادة 59 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

[2] المادة 60 من نفس القانون.

المشرع فتح المدة ولم يقيد الوالي بمجال زمني من باب محاربة الفساد من جميع الجوانب وبكل الوسائل القانونية".[1]

وقد سمح المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالتظلم إداريا أو قضائيا لدى الجهات المختصة حسب أحكام المادة 61، وهذا بحد ذاته يعتبر تطور نوعي جاء به قانون البلدية، وهذا من أجل تأكيد استقلالية البلدية وتأكيد طابعها اللامركزي.[2]

الفرع الثالث: الرقابة على هيئة المجلس الشعبي البلدي

الرقابة على هيئة المجلس الشعبي البلدي نعني بها حل المجلس وتجديده كليا، "أي القضاء على المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه بإزالته قانونيا، مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة بطبيعة الحال،"[3] ونظرا لخطورة هذا الإجراء فقد نظم المشرع الجزائري آليات وأسباب اللجوء إليه.

أولا: أسباب الحل

يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده كليا بتوفر الأسباب المذكورة على سبيل الحصر في المادة 46 من قانون البلدية وهي 8 حالات:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة ثم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 292.، وانظر ما جاء في المادة 45 من قانون البلدية رقم 90-08 السالف الذكر.

[2] المادة 61 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر، وانظر محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 193.

[3] محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 106.

- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعذار يوجهه الوالي للوالي دون الاستجابة له،
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها،
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.[1]

ثانيا: الاختصاص

يؤول الاختصاص في حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية.[2]

ثالثا: أثار الحل

ينتج عن حل هيئة المجلس آثار ذكرتها المادة 48 من قانون البلدية 11-10:"في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس متصرفا ومساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية. وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد. تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

وأضافت المادة 49 من نفس القانون:" تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي المنحل خلال أجل أقصاه 6 أشهر ابتداء من تاريخ الحل، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية. تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

وبالتالي فإن "حل المجلس الشعبي البلدي يعد من أشد مظاهر الرقابة على الهيئات اللامركزية وأخطرها لذا وضع المشرع ضمانات منها اشتراط إجراء انتخابات جديدة لانتخاب مجلس جديد خلال مدة معينة، إن حل المجلس لا يمس الشخص اللامركزي بل يقتصر على أعضاء المجلس."[3]

[1] المادة 46 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

[2] المادة 47 من نفس القانون.

[3] قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 141.

المبحث الثاني: حلول الوالي على الأجهزة اللامركزية

يعتبر الحلول من بين السلطات الممارسة من طرف الجهات الوصية على الأجهزة اللامركزية، فالوالي يمثل السلطة المركزية في سلطة الحلول فيمارسها على الأجهزة اللامركزية فهو يحل محل المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي، حسب الأحكام الواردة في قانوني الولاية والبلدية، وينتج عن هذا الحلول آثار على المجالس المنتخبة.

المطلب الأول: مفهوم الحلول

نظرا لأهمية الحلول كوسيلة للرقابة تمارسه الهيئة الوصية على المصالح اللامركزية، سنقوم بتعريف معنى الحلول، وشروطه، ونرى الفرق بينه وبين الحلول الرئاسي.

الفرع الأول : تعريف الحلول

يقصد بالحلول "قيام سلطة الرقابة بالحلول محل الهيئة الإدارية اللامركزية لتنفيذ بعض الالتزامات القانونية التي لم تقم بها عمدا أو عن إهمال أو عجز."[1]

الحلول هو مراقبة الأعمال السلبية للهيئات المحلية عندما تبادر السلطة الوصائية للقيام ببعض واجباتها المفروضة عليها قانونا، أي حلول السلطة المركزية أو سلطة الوصاية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات سعيا لضمان وتأمين سير المصلحة العامة.[2]

ويقصد به أيضا "قيام جهة الوصاية مقام الجهة اللامركزية في تنفيذ التزاماتها القانونية التي لم تقم بها عن قصد أو عجز أو إهمال، رغم إخطارها مسبقا من جانب جهة الوصاية"[3].

[1] قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 144

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص.43

[3] حسين عبد العال محمد، مرجع سابق، ص 182.

الفرع الثاني: شروط الحلول

يعد الحلول إجراء خطير يمس بحد ذاته باستقلالية الأجهزة اللامركزية ويزيد من هيمنة أجهزة الوصاية بالرغم من أن الهدف منه تأمين المصالح المحلية من تقاعس السلطات المحلية في أداء واجباتها، وعليه فقد أوجب المشرع توافر شرطين من خلالهما يمكن سلطة الرقابة أن تباشر الحلول وهي:

1-يجب أن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانونا وأن امتناعها عنه وإهمالها في أدائه يعد عملا غير مشروع.

2- تقوم سلطة الوصاية بإنذار الهيئة اللامركزية بضرورة تنفيذ التزاماتها في أجل محدد في الإنذار، لكن في حالة تماطل أو رفض الهيئة اللامركزية عن تنفيذ التزاماتها بعد انتهاء الآجال، دليل على أنها رضيت بالحلول وهو بحد ذاته مساس باستقلاليتها.[1]

الفرع الثالث: تمييز الحلول الإداري عن الحلول الرئاسي

يختلف الحلول الإداري الذي تمارسه السلطات الوصائية على الأجهزة المحلية وهو موضوع دراستنا عن الحلول، الذي يمارسه الرؤساء الإداريون على مرؤوسيهم والذي يسمى بالحلول الرئاسي فنظرا لأصالة سلطة الحلول الرئاسي فإن الرؤساء الإداريون يمارسون سلطة الحلول محل مرؤوسيهم في القيام بأعمالهم كلما أرادوا ذلك ورأوا أنه من واجبهم لدواعي المصلحة العامة الحلول محل مرؤوسيهم في القيام بتصرفاتهم وواجباتهم، ودون التقيد بقيود وشروط فكرة الحلول في القانون الإداري.[2]

المطلب الثاني: حالات حلول الوالي على الأجهزة اللامركزية

حالات الحلول التي يمارسها الوالي حددها المشرع، إذ لا يمكنه ممارسته إلا بعد حدوث أحد الحالات الآتية:

[1] قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 145.

[2] عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص491، 492.

الفرع الأول: حالات حلول الوالي محل المجلس الشعبي الولائي

يوجد نوعين من الحلول الأول حلول إداري والآخر مالي.

أولا: الحلول الإداري

لم يرد في قانون الولاية 12-07 هذا النوع من الحلول كما هو الشأن في قانون البلدية 11-10.

ثانيا: الحلول المالي

يمارس الوالي سلطة الحلول في الحالات الآتية:

1- حالة عدم التصويت على الميزانية:

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

في حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، فعلى الوالي تبليغ وزير الداخلية، الذي يتخد التدابير الملائمة لضبطها.[1]

2-حالة عجز في تنفيذ الميزانية:

هذه الحالة يتم الحلول فيها من طرف وزير الداخلية وذلك عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز ولم يقم رئيس المجلس الشعبي الولائي باتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه و ضمان توازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة الموالية، في هذه الحالة وزير الداخلية يتخذ جميع التدابير اللازمة و يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر.[2]

[1] المادة 167 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

[2] المادة 169 من نفس القانون.

الفرع الثاني: حالات حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي

نميز وجود حلول إداري وآخر مالي.

أولا: الحلول الإداري

يتمثل الحلول الإداري في ثلاث(3) حالات:

1- في مجال الضبط الإداري:

بموجب المادة 100 من قانون البلدية 11-10 أصبح بإمكان الوالي أن يتخذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية، وديمومة المرفق العام سواء لجميع بلديات الولاية أو بعضها، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك لا سيما التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.

2- الامتناع عن اتخاذ القرارات:

عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات يمكن للوالي و بعد إعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الأجل المحدد في الإعذار.[1]

3- حالة عدم المحافظة على للوثائق التي تكتسي أهمية خاصة:

يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي إطار التشريع والتنظيم المعمول به كافة الإجراءات اللازمة بالنسبة للوثائق التي تكتسي أهمية خاصة، لاسيما سجلات الحالة المدنية والمخططات وسجلات مسح الأراضي والوثائق المالية والمحاسبة التي تبينت أن ظروف المحافظة عليها ستعرضها للإتلاف، في حالة التقصير يقرر الوالي الإيداع التلقائي لهذه الوثائق في أرشيف الولاية.[2]

[1] المادة 101 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

[2] المادة 142 من نفس القانون.

ثانيا: الحلول المالي

يتم الحلول المالي في الحالات الآتية:

1- حالة عدم التصويت على الميزانية:

يحدث الحلول المالي في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فيقوم الوالي بضمان المصادقة عليها وتنفيذها، فيستدعي المجلس الشعبي في دورة غير عادية من أجل المصادقة عليها، ولا تعقد هذه الدورة إلا بعد انقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية.

إذا لم تتوصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يضبطها الوالي نهائيا.[1]

2- التصويت على ميزانية غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية:

إذا تم تصويت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، يقوم الوالي بإرجاعها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس خلال 10 أيام.

وفي حالة التصويت مجددا على الميزانية دون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية يعذر الوالي المجلس الشعبي البلدي، بعد مرور 8 أيام على هذا الإعذار ولم يتم التصويت على الميزانية حسب الشروط المطلوبة تضبط الميزانية تلقائيا من طرف الوالي.[2]

3- حالة عجز في تنفيذ الميزانية:

عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه و ضمان توازن الميزانية الإضافية، إذا لم يقم بذلك فالوالي يتخذ الإجراءات التصحيحية الضرورية ويمكنه بذلك أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر.[3]

[1] المادتان 102 و 186 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

[2] المادة 183 من نفس القانون.

[3] المادة 184 من نفس القانون.

المطلب الثالث: آثار حلول الوالي على الأجهزة اللامركزية

نتعرف على آثار الحلول على الأجهزة اللامركزية من خلال معرفة الآثار التي تنتج عن ممارسة الحلول محل المجلس الشعبي الولائي و آثار حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول: آثار حلول الوالي محل المجلس الشعبي الولائي

يمكن حصر أثر حلول الوالي محل المجلس الشعبي الولائي حسب الحالة المذكورة في المادة 168 بأن تدخل الوالي رفقة الجهة الوصية الأخرى المتمثلة في وزير الداخلية تساهم في اتخاذ الإجراءات اللازمة لإزالة العقبات التي تحول دون المصادقة على مشروع الميزانية، ولكن هذا لا ينفي أنه يوجد مساس باستقلالية الأجهزة اللامركزية عن السلطة المركزية صاحبة الوصاية.

الفرع الثاني: آثار حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي

ينجر عن ممارسة سلطة الحلول من قبل الوالي على المجلس الشعبي البلدي عدة آثار وهي :

1- التدخل في صلاحيات المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة مستقلة في قراراتها وتشكل قاعدة اللامركزية.

2- يعمل الوالي في حالة الحلول بدلا عن المجلس الشعبي البلدي باسمه ولحساب البلدية، دون أن ينطوي على نقل الصلاحيات واختصاصات البلدية إلى الوالي، وبالتالي البلدية هي المسؤولة أمام الغير عن الأضرار الناشئة عن أعمال سلطة الحلول.[1]

[1] لطيفة بهى، استقلالية البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، جامعة الوادي، 2014/2013 ، ص 113.

خاتمة الفصل الثاني

من خلال دراسة سلطات الوالي التي يمارسها على الجماعات الإقليمية في هذا الفصل تبين لنا أنه عند تجسيد سلطة الرقابة على المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي يمس باستقلالية هذه الأجهزة عند أدائها لمهامها ويجعلها في تبعية للسلطة المركزية أو لسلطة الوصاية، فالرقابة تشمل أعمال هذه المجالس و تمس بلأعضاء المنتخبين، و الهيئة بحد ذاتها، هذا من جهة ناهيك عند ممارسة سلطة الحلول والتي وإن كان المشرع قد وضع لها شروط وآليات لتطبيقها لأن خطورتها تكمن في أن سلطة الوصاية تحل محل الهيئة اللامركزية وتمارس مهامها، إلا أن ممارسة هذه الآلية بحد ذاتها أي حلول السلطة الوصية محل السلطة اللامركزية يعتبر إخلالا بمبدأ استقلال الهيئات اللامركزية.

خاتمة

خاتمــة:

من خلال دراستنا لموضوع الوالي اتضح لنا مدى تشعبه وإثارته للجدل، فمن الفقهاء من إنتقد دوره لأنه يكرس هيمنة السلطة المركزية على الجماعات الإقليمية عن طريق الدور الذي يلعبه فهو يمارس مهاما وصلاحيات واسعة فهو ممثل للدولة على إقليم الولاية ومفوض للحكومة وممثل للولاية على المستوى الإقليمي ، مع وجود هذه الصلاحيات فهو المؤثر على إدارة كل من الولاية والبلدية والمصالح غير الممركزة للدولة، أما من جانب ممارسة الوصاية على المجالس المنتخبة للولاية والبلدية فتمتد هذه الرقابة لتشمل هيئتا المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي من حيث ممارسة الأعمال وعلى أشخاص هذه الهيئة، وأكثر من ذلك يمارس سلطته على رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمارس سلطة الحلول على الهيئتان الذي يعتبر من أخطر إجراءات الرقابة لأنه بممارسة هذه الصلاحيات يحل الوالي محل هذه الهيئات.

– ومن خلال ذلك يمكن استخلاص النتائج التالية:

- الوالي هو القائد الإداري وممثل السلطة المركزية على المستوى المحلي وله كل الصلاحيات دون منازع،
- سلطات الرقابة الممارسة على الأجهزة اللامركزية تمس بمبدأ إستقلاليتها.
- خضوع المصالح الممركزة لسلطة الوالي يؤثر عليها عند ممارستها لمهامها وهنا يطرح الإشكال هل تلتزم بأوامر سلطتها الوصية التي تتمثل في الوزراء، أم ترضخ لرقابة الوالي، وهنا قد يتسبب في تعطيل ممارسة المهام بحد ذاته.

- المصالح الممركزة للدولة في حقيقتها ما هي إلا جزء من إدارة الولاية العضوية في مجلس الولاية تحت السلطة الرئاسية للوالي.
- سلطة الحلول هي من أخطر سلطات الرقابة التي يمارسها الوالي على المجالس المنتخبة.

– وعلى ضوء هذه النتائج يمكن الخروج بهذه التوصيات :

فبالتالي يجب:

- وضع منظومة قانونية تجمع مهام الوالي على ضوئها تتضح معالم ممارسة مهامه.
- إعطاء أكثر حرية للمصالح غير الممركزة للدولة في أداء مهامها وإعادة النظر في اعتبارها جزء من إدارة الولاية، وتحريرها من السيطرة المطلقة للوالي.
- تعويض رقابة الجهة الوصية بالرقابة القضائية فتمارس من طرف الأجهزة القضائية المختصة.
- تنظيم سلطة الحلول بواسطة مرسوم كما هو الشأن في التنظيمات الأخرى حتى يمارس بطريقة شفافة ولا تمس باستقلالية الأجهزة المحلية.
- وتجسيدا لهذه التطلعات لا بد من إعادة صياغة قانون جديد للجماعات الإقليمية.

الملخص:

الوالي في التشريع الجزائري له العديد من المفاهيم فهو ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة، وجهاز لعدم التركيز الإداري. بالرغم من اعتراف المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وأن المجالس المنتخبة قاعدة للامركزية إلا أنه يقر بأن الولاية ما هي إلا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، هاتان الصفتان يتم تجسيدهما من خلال الدور الذي يقوم به الوالي على المستوى الإقليمي سواء كان تجاه المجالس المنتخبة أو تجاه المصالح غير الممركزة للدولة التي اعتبرها قانون الولاية 12-07 ما هي إلا جزء من إدارة الولاية.

الكلمات المفتاحية: الوالي، الجماعات الإقليمية، المصالح غير الممركزة ، مجلس الولاية، الوصاية، الرقابة الإدارية، سلطة الحلول، المصادقة، الإلغاء.

Résumé:

le wali dans la législation algérienne est doté de plusieurs concepts, il est le représentant de l'état au niveau de la wilaya et le délègue du gouvernement, il est aussi un dispositif de non concentration administrative. malgré que le législateur Algérie reconnaitre que collectionnites locales la personne morale est l'autonomie financier et que les assemblées élues sont la basse de la décentralisation mais reconnaitre aussi que la wilaya n'est autre que l'arrondissement administratif non centralise de l'état. ces formes sont concevable a partir du rôle attribue ou wali au niveau de la circonscription soit en verre l'assemblées élues ou en verre les services déconcentres de l'état reconnues par le nouveau code de la wilaya 12-07 n'est qu'une partie de l'administration de wilaya.

les mots clés: Le wali, les collectivités territoriales, Les Services Déconcertés, conseil de la wilaya, La Tutelle, Le Contrôle Administratif, Pouvoir de Substitution, L'Approbation, L'Annulation.

Abstract:

Governor (wali) in Algerian legislation have many of concepts, He is representative of the State at the state (wilaya) level and the Government Commissioner, he is also a device for the lack of management focus. Although recognition the Algerian legislator to the regional groups for the Moral personality and the independent financial disclosure And that the elected councils is Base for decentralization however, he admits that the Wilaya is just Administrative Department Non-centralized to the state, These two qualities is portrayals through the role of the governor at the regional level, whether it toward the elected councils or toward the interests non-centralized for state which was deemed by state law 12-07 just it is the only part of the state administration.

Keywords:

Wali (Governor), regional groups, interests non-centralized, State Council, Guardianship (tutelage), Administrative Control, Power solutions, Validation, cancellation.

المراجع

قائمة المراجع

أولا: المصادر التشريعية

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل.
- أمر رقم 67-24 مؤرخ في 1967/01/18 يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية العدد 06 مؤرخة في 1967/01/18.

- أمر رقم 69-38 مؤرخ في 1969/05/23 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44 مؤرخة في 1969/05/23.

- أمر رقم 97-07 مؤرخ في 1997/03/06 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 12 مؤرخة في 1997/03/06.

- قانون رقم 90-08 مؤرخ في 1990/04/07 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 15 مؤرخة في 1990/04/11.

- قانون رقم 90-09 مؤرخ في 1990/04/07 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 15 مؤرخة في 1990/04/11.

- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 مؤرخة في 2011/07/03.

- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 2012/02/21 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12 مؤرخة في 2012/02/29.

- مرسوم رئاسي رقم 99-40 مؤرخ في 1999/10/27 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية العدد 76 مؤرخة في 1999/10/31.

- مرسوم تنفيذي رقم 93-314 مؤرخ في 1993/12/19 يتضن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، الجريدة الرسمية العدد 84 مؤرخة في 1993/12/20.

- مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 1994/07/23 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية العدد 48 مؤرخة في 1994/07/27.

- مرسوم تنفيذي رقم 94-216 مؤرخ في 1994/07/23 يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، الجريدة الرسمية العدد 48 مؤرخة في 1994/07/27.

- مرسوم تنفيذي رقم 94-217 مؤرخ في 1994/07/23 يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية، الجريدة الرسمية العدد 48 مؤرخة في 1994/07/27.

- مرسوم تنفيذي رقم 95-265 مؤرخ في 1995/09/06 يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية العدد 50 مؤرخة في 1995/09/10.

- مرسوم تنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 2013/03/17 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية العدد 15 مؤرخة في 2013/03/17.

- مرسوم تنفيذي رقم 13-217 مؤرخ في 2013/06/18 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية العدد 32 مؤرخة في 2013/06/23.

ثانيا: المراجع المكتبية

I. المؤلفات باللغة العربية:

1)الكتب:

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2009.

- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.

- خميس السيد إسماعيل، الإدارة العامة والتنظيم الإداري في الجمهورية الجزائرية (دراسة نظرية تطبيقية)، ط1، د.د.ن، 1975.

- شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1986.

- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2012.

- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2006.

- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012.

- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012.

- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2010.

- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.

- عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.

- قصير مزياني فريدة، مباديء القانون الإداري الجزائري، طبعة 2001، الجزائر.

- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014.

- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2010.

- ناصر لباد، القانون الإداري التنظيم الإداري ، منشورات دحلب،الجزائر، 1999.

– نسرين شريقي، مريم عمارة و سعيد بوعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، د س ن.

2)الرسائل الجامعية:

- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2014.

– أمير حيزية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013/2012.

– بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة قسنطينة، 2011/2010.

– سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، مذكرة شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

– عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة شهادة الماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012.

– لطيفة بهى، إستقلالية البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، جامعة الوادي، 2014/2013.

3)المقالات:

– عبد الحميد بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد6، أفريل 2010، جامعة محمد خيضر بسكرة.

II. المؤلفات باللغة الفرنسية:

- ABID Lakhdar, Les Collectivités Locales En Algérie (APW – APC), OPU, Alger, 1985.

- ABID Lakhdar, L'organisation Administration Des Collectivités Locales, OPU, Alger, 1987.

-Lahcéne Seriak, L'organisation et le Fonctionnement de la Commune, ENAG Editions, Alger, 1998.

-Marie-Christine ROUAULT, droit administratif, 4eédition, Gualino éditeur, France, 2007.

الفهرس

الفهرس

المحتويات **الصفحة**

مقدمة 1

الفصل الأول: دور الوالي في إدارة الجماعات الإقليمية والمصالح غير الممركزة للدولة 6

المبحث الأول: دور الوالي في إدارة الجماعات الإقليمية 6

المطلب الأول: دور الوالي في إدارة الولاية 6

الفرع الأول: تمثيل الوالي للولاية 7

أولا: تمثيل الوالي للولاية في الحياة المدنية والإدارية 7

1- تمثيل الوالي للولاية في الحياة المدنية 7

2- تمثيل الوالي للولاية في الحياة الإدارية 8

ثانيا: تمثيل الوالي للولاية أمام القضاء 8

الفرع الثاني: دور الوالي في دخول النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي حيز التنفيذ 8

الفرع الثالث: دور الوالي كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي 9

أولا: دور الوالي في سير دورات المجلس الشعبي الولائي..... 9

ثانيا: دور الوالي في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي 10

ثالثا: دور الوالي في إعداد مشروع ميزانية الولاية وتنفيذها 10

المطلب الثاني: دور الوالي في إدارة البلدية 10

الفرع الأول: دور الوالي في دخول النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي حيز التنفيذ 11

الفرع الثاني: دور الوالي في تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي 12

الفرع الثالث: مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف وسلطة الوالي 12

المبحث الثاني: دور الوالي في إدارة المصالح غير الممركزة للدولة 14

المطلب الأول: دور الوالي في تسيير مجلس الولاية 14

الفرع الأول: تنظيم مجلس الولاية 14

أولا: مجلس الولاية في قانون الولاية 69-38 14

ثانيا: مجلس الولاية في قانون الولاية 90-09 15

ثالثا: مجلس الولاية في قانون الولاية 12-07 15

الفرع الثاني: مهام مجلس الولاية تحت سلطة الوالي 15

أولا: سير دورات مجلس الولاية 15

المحتويات **الصفحة**

ثانيا: في المجال الاستشاري والتنسيقي 16
ثالثا: في مجال الإعلام 16
المطلب الثاني: سلطة ورقابة الوالي على المصالح غير الممركزة للدولة 17
الفرع الأول: سلطة الوالي على المصالح غير الممركزة للدولة 17
أولا: سلطة الوالي على المديرين الولائيين أثناء تعيينهم وتنصيبهم 17
ثانيا: سلطة الوالي على المديرين الولائيين أثناء إرتكاب خطأ جسيم 17
الفرع الثاني: رقابة الوالي على المصالح غير الممركزة للدولة 18
أولا: المصالح غير الممركزة للدولة المعنية برقابة الوالي 18
ثانيا: المصالح غير الممركزة للدولة المستثنى نشاطها من رقابة الوالي 19
خاتمة الفصل الأول 21
الفصل الثاني: سلطات الوالي على الأجهزة اللامركزية 23
المبحث الأول: رقابة الوالي على الأجهزة اللامركزية 23
المطلب الأول: الدور الرقابي للوالي على المجلس الشعبي الولائي 24
الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي 24
أولا: الإقالة 25
ثانيا: التوقيف 25
1- من حيث السبب 25
2- من حيث الجهة المختصة 26
3- من حيث الغاية 26
ثالثا: الإقصاء 26
1- حالة التنافي أو عدم القابلية للانتخاب 26
2- حالة إدانة جزائية نهائية 27
ثالثا: المانع القانوني 27
الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي 27
أولا: المصادقة 28
1- المصادقة الضمنية 28
2- المصادقة الصريحة 28
ثانيا: الإلغاء أو البطلان 29

المحتويات **الصفحة**

1- البطلان المطلق 29
2- البطلان النسبي 29
الفرع الثالث: الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي 30
أولا: أسباب الحل 30
ثانيا: الاختصاص 31
ثالثا: أثار الحل 31
المطلب الثاني: الدور الرقابي للوالي على المجلس الشعبي البلدي 31
الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي 31
أولا : الإيقاف 32
ثانيا: الإقصاء 32
ثالثا: الاستقالة التلقائية 33
الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي 33
أولا: المصادقة..... 33
1- المصادقة الضمنية 33
2- المصادقة الصريحة 34
ثانيا: الإلغاء 34
1- البطلان المطلق 35
2- البطلان النسبي 35
الفرع الثالث: الرقابة على هيئة المجلس الشعبي البلدي 36
أولا: أسباب الحل 36
ثانيا: الاختصاص 37
ثالثا: أثار الحل 37
المبحث الثاني: حلول الوالي على الأجهزة اللامركزية 38
المطلب الأول: مفهوم الحلول 38
الفرع الأول : تعريف الحلول 38
الفرع الثاني: شروط الحلول 39
الفرع الثالث: تمييز الحلول الإداري عن الحلول الرئاسي 39

المحتويات **الصفحة**

المطلب الثاني: حالات حلول الوالي على الأجهزة اللامركزية 39
الفرع الأول: حالات حلول الوالي محل المجلس الشعبي الولائي 40
أولا: الحلول الإداري 40
ثانيا: الحلول المالي 40
1- حالة عدم التصويت على الميزانية 40
2-حالة عجز في تنفيذ الميزانية 40
الفرع الثاني: حالات حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي 41
أولا: الحلول الإداري 41
1- في مجال الضبط الإداري 41
2- الامتناع عن اتخاذ القرارات 41
3- حالة عدم المحافظة على للوثائق التي تكتسي أهمية خاصة 41
ثانيا: الحلول المالي 42
1- حالة عدم التصويت على الميزانية 42
2- التصويت على ميزانية غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية 42
3- حالة عجز في تنفيذ الميزانية 42
المطلب الثالث: آثار حلول الوالي على الأجهزة اللامركزية 43
الفرع الأول: آثار حلول الوالي محل المجلس الشعبي الولائي 43
الفرع الثاني: آثار حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي 43
خاتمة الفصل الثاني 44
خاتمة 46
ملخص 48
قائمة المراجع 50
الفهرس 56- 59