جامعة 8 ماي 1945 قالمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

وبمساهمة Fondation Hanns-Seidel

تنظم ملتقا دوليا حـول

الدولة الاقليمية: اللامركزية و الحكم المحلي، تجربة الدول المغاربية

''Etat territorial, décentralisation et gouvernance locale : L'expérience des pays du Maghreb''

الدكتور سويقات أحمد

جامعة ورقلة

مداخلة بعنوان

الوالي كجهاز محوري في النظام اللامركزي في الجزائر

فعاليات الملتقى يومي 27 و28 أفريل 2015

مجمع هيليو بوليس قالمة

الموقع الإلكتروني للجامعة

www.univ-guelma.dz

العنوان

ص ب 401 جامعة قالمة 24000

السنة الجامعية 2014-2015

الرتبة العلمية : استاذ محاضر ب
المؤسسة: جامعة قاصدي مرباح ورقلة
البريد الالكتروني: souig59@yahoo.fr أو asouig@gmail.com
رقم المحور: المحور الثاني : العلاقة بين الدولة والجماعات الاقليمية في الدول المغاربية

عنوان المداخلة : الوالي كجهاز محوري في النظام اللامركزي في الجزائر

المقدمة:

احتل تنظيم الجماعات المحلية أو الإقليمية في الدول المغاربية مكانة خاصة لدى المؤسس الدستوري حيث كان لكل دولة منهم تنظيم خاص بها.

فمن خلال دستوري المملكة المغربية والجمهورية التونسية ، نجد أن المؤسس الدستوري قد أفرد لهم 12 مادة تناولت القواعد الأساسية لتنظيم الجماعات المحلية أو الترابية، حيث تضمن الفصل131 من الدستور التونسي على أن تقوم السلطات المحلية على أساس اللامركزية، وتتجسد اللامركزية في جماعات محلية تتكون من بلديات وجهات وأقاليم يغطي كل صنف منها كامل تراب الجمهورية وفق تقسيم يضبطه القانون، أما الفصل 135 من الدستور المغربي نص على أن الجماعات الترابية للملكية هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، أما المؤسس الدستوري الجزائري فقد أفرد للجماعات الإقليمية مادتين هي المادة 15التي نصت على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، والبلدية هي الجماعة القاعدية، والمادة 16 التي نصت على أن المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

من خلال ما تقدم نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري كان حذرا من البداية في التعامل مع هذه الهيئات حيث ترك تفصيل ماهية هذه الجماعات للتشريع العادي أو الفرعي حتى تكون هناك مرونة لتعديلها، غير أنه بصدور القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية ابتداء من سنة 1967، بصدور الأمر 24/67 المؤرخ في 13جانفي1967 المتضمن القانون البلدي والأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية أفصح المشرع عن منظوره لهذه الجماعات.

لكن في دراستنا هذه نقتصر على الولاية بصفة عامة على أساس أنها تمثل الحلقة الأساسية التي تبلور العلاقة بين الدولة وهذه الجماعة، ونركز بصفة خاصة على الدور الهام الذي يلعبه الوالي في هذه العلاقة لما للدور الهام الذي أولاه له المشرع، وبذلك تكون جدلية هذا الموضوع تدور حول معطيين اثنين

تضمنتهما المادة الأولى من قانون الولاية 07/12 وهما أن الولاية هي: «الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة».

من هذه الجدلية تتحدد لإشكالية التالية ماهو الدور الذي أنيط للوالي للتوفيق بين هذين المعطيين: الإجابة على هذه الإشكالية تكون من خلال مبحثين اثنين حيث نتناول في المبحث الأول : مظاهر اللامركزية للجماعة الإقليمية، وفي المبحث الثاني : مظاهر الدائرة الإدارية غير الممركزة للجماعة الإقليمية.

المبحث الأول : مظاهر اللامركزية للجماعة الإقليمية الولاية

إنطلاقا من نص المادة 15 من الدستور فإن الولاية جماعة إقليمية تمثل القاعدة الأساسية للامركزية التي تتجسد من خلال المجلس الشعبي الولائي.

المطلب الاول: تكوين المجلس الشعبي الولائي

يتكون المجلس الشعبي الولائي بصفة كلية من المنتخبين الذين تم انتخابهم من بين القوائم التي قدمتها الأحزاب أو المترشحين الأحرار.[1]

وبذلك يتراوح عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية مابين 35 الى55 عضوا حسب التعداد السكاني للولايات. [2]

ويختار المجلس عن طريق الانتخاب خلال 8 أيام رئيسه ، ثم يقوم الرئيس باختيار نوابه الذين يتراوح عددهم ما بين 2 إلى 6 نواب ،حسب المقاعد المكونة للمجلس الشعبي الولائي.[3]

كما يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة وخاصة والمتعلقة بالتربية والتعليم العالي ، الإقتصاد والمالية ، الصحة والنظافة وحماية البيئة ، الإتصال وتكنولوجيا الإعلام ، تهيئة الإقليم والنقل التعمير والسكن، الري والفلاحة والغابات والصيد البحري، والسياحة ، الشؤون الإجتماعية والثقافة، والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب ، التنمية المحلية التجهيز والاستثمار والتشغيل.

كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ لجنة خاصة ممثلة في لجنة تحقيق ، التي تقدم أعمالها إلى المجلس الشعبي الولائي .

من خلال هذه التشكيلة يتضح أنها تشكيله قادرة على أداء العمل المنوط بها في حالة توفر الظروف الشروط المادية والبشرية والقانونية نظرا لتركيبتها الممثلة لأكبر شريحة من الشعب.

المطلب الثاني: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

تتفرع اختصاصات المجلس الشعبي الولائي الى اختصاصات رئيس المجلس والى اختصاصات المجلس كهيئة .

أ- إختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي

لقد خول لرئيس المجلس الشعبي الولائي إختصاصات يغلب عليها الطابع التنسيقي حصرها المشرع في حوالي 12 اختصاصا، موزعة على 12 مادة في قانون الولاية 07/12 وكانت كالتالي حسب تسلسل المواد:

1- إرسال الإستدعاءات للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال قبل10 أيام من الاجتماع. (م17)

2- إدارة مناقشات جلسات المجلس وضبط الجلسة مع إمكانية طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره. (م27)

3- اختياره لموظف يتولى مهام أمانة الجلسة من بين الموظفين الملحقين بديوان الرئاسة. (م30)

4- إقتراح اللجان الدائمة. (م 34)

5- إمكانية طلب إنشاء لجنة تحقيق. (م35)

6- إطلاع الوالي باستقالة المنتخب في المجلس الشعبي الولائي. (م42)

7- القيام بإيداع مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي لدى الولاية مقابل وصل إستلام .(م52)

8- اختيار نواب الرئيس. (م62)

9- تعيين أحد نوابه لاستحلافه. (م 02/63)

10- اختياره لموظفي الديوان من بين أعوان الدولة التابعين للولاية. (م 02/68)

11- تمثيل المجلس الشعبي الولائي في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات. (م 72)

12- تبليغ المجلس الشعبي الولائي بالوضعية العامة للولاية، لاسيما ما تعلق بنشاطات المجلس التي تمت ما بين الدورات (م71).

من خلال ما تقدم يتضح أن المشرع منحه اختصاصات عامة ليس لها تأثير مباشر على تسيير الولاية، إذ يغلب عليها الطابع التنسيقي من اجل تسيير المجلس الشعبي الولائي ، وتجدر الاشارة ان المشرع قد نزع منه إختصاص تمثيل الولاية أمام القضاء التي كانت مخولة له حسب المادة 54 من قانون الولاية 09/90.

ب: إختصاصات المجلس الشعبي الولائي

انطلاقا من أحكام المواد73 إلى101 من قانون الولاية نلاحظ أن المشرع حظي المجلس الشعبي الولائي بصلاحيات تقليدية واخرى اقتصادية [4]، تساعد المنتخبين على المساهمة في تسيير أمور الولاية عن طريق آلية المداولات، اضافة الى ما تضمنته مختلف النصوص القانونية سواء كانت في قانون الولاية أو التي تضمنتها نصوص خاصة.

وحصرها المشرع في عدة ميادين، وبذلك نجد المادة 73 تضمنت حكما ينص على أن المجلس الشعبي الولائي يمكنه التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الإقتصادية والإجتماعية وبذلك يمكنه إقتراح قائمة المشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية سنويا.

كما يمكنه مساعدة البلديات في إنجاز الأعمال الموكلة لها لاسيما تلك التي تتجاوز قدرات البلديات، غير أن المادة 77 من قانون الولاية جمعت أغلب إختصاصات المجلس الشعبي الولائي والمتمثلة في 20 إختصاصا وجاءت كالتالي :

1- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة .

2- السياحة.

3- الإعلام و الإتصال.

4- التربية والتعليم العالي والتكوين .

5- الشباب والرياضة والتشغيل.

6- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.

7- الفلاحة والري والغابات.

8- التجارة والأسعار والنقل.

9- الهياكل القاعدية والإقتصادية.

10- التضامن مابين البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها .

11- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي.

12- حماية البيئة.

13- التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

14- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.

كما تضمنت المادة 79/78 مساهمة المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه حسب ما تنص عليه التنظيمات المعمول بها ، كما يقدم الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات.

كما خصص المشرع المواد من 80 إلى 101 إلى كل ما يتعلق بالتنمية سواء كانت اقتصادية أو ما تعلق بالفلاحة والري، الهياكل القاعدية الإقتصادية ، التجهيز، التربية والتكوين المهني، النشاط الإجتماعي والثقافي ، إضافة إلى السكن ، إضافة إلى هذه الاختصاصات يمكنه إعداد نظامه الداخلي ويصادق عليه، ويمارس المجلس الشعبي الولائي هذه الإختصاصات عن طريق المداولات.

من خلال ذلك يظهر أن المشرع أبدى نية كبيرة في تجسيد مظاهر الجماعة الإقليمية اللامركزية، وجعلها مكونا أساسيا و جزءا لا يتجزأ من إقليم الدولة، وذلك ما جعله يوليها تلك الأهمية ومنحها تلك الإختصاصات، غير أن هذا الحجم الكبير من المهام المسند إليها دفع بالمشرع لإيجاد آليات أخرى للموازنة بين هذا المعطى، والمعطى الثاني في كون الولاية الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة ، وذلك ما نتطرق إليه من خلال المبحث الموالي .

المبحث الثاني : مظاهر الدائرة الإدارية غير الممركزة للجماعات الإقليمية

لقد حدد المشرع موقفه بصفة جلية من الجماعة الإقليمية المتمثلة في الولاية كجماعة إقليمية منذ سنة 1969 بمناسبة نشر ميثاق وقانون الولاية ومن أهم ماجاء في ميثاق الولاية ما يلي:

«الولاية هي إذن مؤسسة لامركزية مزودة بهيئات خاصة بها ، وبسلطة فعلية للبث ، وبوسائل وهياكل موافقة للمهام التي يقتضي عليها القيام بها ولكن هذه اللامركزية لا تهدف إلى التعبير من إعطاء أي استقلال ذاتي للولاية ، لأن دولتنا هي دولة موحدة ، وما هذه اللامركزية **إلا وسيلة تقنية لإنماء المشاركة الفعلية للولاية والجماهير الشعبية في السلطة** الثورية، وليست الولاية مجرد جماعة لامركزية تشكل أعمالها امتدادا لأعمال البلدية وأعمال الدولة فحسب، بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارات المركزية للدولة من أن تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأفضل». [5]

أما قانون الولاية لسنة 1969 فقد تضمن ما يلي :« الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ، ولها إختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية ، وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة». [6]

ونفس الحكم تضمنه قانون الولاية لسنة 1990 حيث نص على أن « الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة». [7]

أما قانون 2012 فقد أعطى أهمية لمظهر الدائرة الإدارية للجماعة الإقليمية وأكد ذلك في 04 فقرات من هذا النص [8] وكانت كالتالي:

« الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة قضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.»

« تكلف الولاية بصفتها الدائرة الإدارية بالأعمال غير الممركزة للدولة وتساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيا ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية».[9]

من خلال ذلك يتضح أن المشرع قد فصل في هوية الولاية منذ سنة 1969 وكرس ذلك في مختلف النصوص المنظمة للولاية ، ومنح للوالي سلطات تمكنه من تجسيد ذلك سواء بصفته ممثلا للدولة والحكومة أو ممثلا للولاية.

المطلب الأول : إختصاصات الوالي بصفته ممثلا للدولة والحكومة

تكريسا لأحكام المادة الأولى و 4 و110 من قانون الولاية 07/12 يعتبر الوالي ممثلا للدولة و الحكومة.

وتصنف وظيفة الوالي وظيفة عليا تطبيقا لأحكام المادة 78 من الدستور، وأحكام المرسوم 226/90 المؤرخ في 1990/07/25 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، والمادة الأولى من أحكام المرسوم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ويعين من طرف رئيس الجمهورية .[10]

وأسندت إليه مهام عديدة على المستوى الإقليمي سواء على مستوى الولاية او البلدية ، من أجل السهر على تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية،[11] وحماية المبدأ الأساسي الذي تضمنته المادة الأولى من الدستور على أن الجزائر هي وحدة لا تتجزأ .

أ – صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة

تتوزع اختصاصات الوالي باعتباره ممثلا للدولة بين قانون الولاية ونصوص اخرى كقانون البلدية التي تعطي صلاحيات أخرى للوالي، ويمكن حصرها حسبما وردت في قانون الولاية على النحو الآتي:

1- حماية حقوق المواطنين وحرياتهم. (م 112) ق. و

2- السهرعلى تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى إحترام رموز الدولة وشعارتها على إقليم الولاية.

3- مسؤول على الحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية في اطار الضبطية الادارية.

4- تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية وفي هذا الإطار يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية . (م 115)

5- طلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير لاسيما في الظروف الإستثنائية. (م116)

6- وضع تدابير الدفاع والحماية التي لاتكتسي طابعا عسكريا والعمل على تنفيذها. (م117)

7- توضع تحت تصرفه مصالح الأمن قصد تطبيق القرارات الخاصة بحماية حقوق المواطنين وتجسيد تدابير الدفاع والحماية. (م118)

8- إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحسينها وتنفيذها، كما يمكنه تسخير الأشخاص والممتلكات في إطار هذه المخططات. (م119)

9- حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.

10- الأمر بصرف ميزانية الدولة الخاصة بالتجهير المخصصة له بالسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية .

11- يرأس لجنة الصفقات الولائية ، م 135 من المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 2010/10/07

12 - يرأس اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولجنة الطعن الإداري على مستوى الولاية حسب المادة 62، و65 من الامر 03/06 المؤرخ في2006/06/15 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية.

ب – صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للحكومة

تجسيدا لأحكام المادة 110 من قانون الولاية ، والمادة 17 من المرسوم التنفيذي 215/94 ، فإن الوالي المؤتمن على سلطة الدولة بصفته ممثلا لها ومندوبا للحكومة، فإنه مكلف بتنفيذ قرارات الحكومة، كما أنه المسؤول الأول على أعضاء مجلس الولاية باعتبار أن المصالح غير الممركزة للدولة جزءا من ادارة الولاية. [12]

وفي هذا الإطار يمكن لمجلس الولاية تحت سلطة الوالي أن يقترح وينفذ كل إجراء من شأنه أن يسهل تجسيد الأهداف التي تنشدها الدولة، كما يراقب نشاط هذه المصالح ، ويجتمع بمسؤوليها في دورة عادية مرة واحدة في الأسبوع .

ويجب على مسؤولي هذه المصالح إطلاع الوالي بانتظام عن تطور الشؤون التي يتكفلون بها، وإبلاغه بجميع المعلومات والتقارير والدراسات أو الإحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس الولاية. [13]

كما يجب على المصالح المستثناة من رقابة الولي بحكم نشاطها أن تعلم الوالي عن الوضعية في ميدان نشاطها ، و أن تستجيب لأية معلومات يطلبها الوالي منها[14].

بذلك يتضح أن المشرع أقر إختصاصات ذات أهمية في سبيل أن يجسد بأن الولاية بأنها لها مظهر ثاني وهي الإدارة غير الممركزة للدولة.

غير أن المشرع لم يكتف بذلك، فمنح الوالي سلطات أخرى بصفته ممثلا للولاية باعتبارها إدارة غير ممركزة.

المطلب الثاني : إختصاصات الوالي بصفته ممثلا للولاية

لقد تضمن قانون الولاية صلاحيات أخرى لا تقل أهمية عن الصلاحيات التي منحت للوالي بصفته ممثلا للدولة ، وتعتبر هذه الصلاحيات مكملة للصلاحيات الأخرى التي تؤكد المنحى الذي سلكه المشرع.

وعلى ذلك الأساس تضمن قانون الولاية 8 مواد متسلسلة تكرس اختصاصات الوالي بصفته ممثلا للولاية، بخلاف الأحكام الأخرى التي شملتها مواد اخرى. [15]

وانطلاقا من ذلك فإن الوالي يقوم بالمهام التالية :

1- السهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.

2- تقديم تقرير عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال دورات المجلس الشعبي الولائي عند إفتاح كل دورة.

3- إطلاع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة للدولة .

4- إطلاع رئيس المجلس الشعبي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي.

5- تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب ما تنص عليه القوانين والتنظيمات، كما يؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق والتي تتكون منها ممتلكات الولاية مع تبليغ المجلس الشعبي الولائي بذلك .

6- تمثيل الولاية أمام القضاء بصفة منفردة بعدما كان رئيس المجلس الشعبي الولائي يمثلها أيضا حسب

المادة 54 من القانون 09/90 .

7- إعداد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.

8- السهر على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها حسب التشريع.

9- تقديم بيان سنوي أمام المجلس الشعبي الولائي حول نشاطات الولاية.

إلى جانب ذلك هناك إختصاصات أخرى تضمنها قانون الولاية، اضافة الى أحكام اخرى تضمنتها نصوص خاصة ومنها:

10- حضور دورات المجلس الشعبي الولائي .

11- التدخل أثنا أشغال المجلس الشعبي الولائي بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس.

12- إخطاره من طرف رئيس المجلس عند إنشاء لجنة تحقيق.

13- إخطاره بالمداولة الخاصة بفقدان أي عضو بالمجلس صفة المنتخب.

14- تبليغه بالمداولة الخاصة بإقرار إستقالة أي عضو من المجلس.

15- إقتراح مندوبية ولائية خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس الشعبي الولائي.

16- يبلغ بمستخلص المداولة المرسلة من طرف رئيس المجلس في أجل 08 أيام من اختتام الدورة.

17- رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية لإقرار بطلان المداولات المتخذة خرقا لأحكام المادة 53 و54 و 56 من قانون الولاية.

18- إقتراح المواضيع الخاصة بالولاية والتي تدخل في إطار صلاحيات المجلس الشعبي الولائي من أجل التداول.

19- إصدار قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي.

20- إعداد مشروع ميزانية الولاية ويتولى تنفيذها.

11- إعداد الحساب الإداري للولاية .

12- استدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية عند ما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي .

13- نقل الإعتمادات داخل الباب الواحد أو من باب إلى باب في حالة الاستعجال بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي.

14- الموافقة على القانون الداخلي للمجلس الشعبي الولائي.[16]

مـن خلال ما تقدم يظهر مـدى الاهمية الـتي اولاهـا الـمشرع لـجهاز الوالي من أجل تكريس المفهوم الثاني للولاية باعتبارها الدائرة الادارية غير الممركزة .

الخاتمة:

مـن خلال دراسة أهـم الاحكام الـتي تكرس المظهرين للولاية بصفتها كجماعة اقليمية لا مركزية او بصفتها الدائرة الادارية غير الممركزة للدولة نخلص الى النتائج التالية :

- لقد حدد مركز الـولاية فـي مختلف الدساتيـر التي عرفتها الجزائر بأنـها جماعة اقليمية لا مـركزية، دون اعطائها اي تكييف ثاني.
- لقد تعـامل الـمؤسس الـدسـتوري مع مفـهوم الـولاية بحـذر بحيث لـم يتطرق الى كيفية تجسيد مفهوم هذه الجمـاعة الاقلـيمية اللامـركزية بعـمق، بحيث لم يتجاوز مادتين على الاكثر في مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر.
- لقد كان للمشرع نظرة مغايرة للمؤسس الدستوري، حيث لم يكتف بمعطى الجماعة الاقليمية اللامركزية، بل اعتبرها أيضا دائرة ادارية غير ممركزة للدولة في مختلـف الـنصـوص التي تناولت الـولاية سواء في 1966 أو 1999 أو في 2012 ، وفي هذا النص الاخير أعطاها المشرع اولـوية اكبر من ذي قبل بتخصيص عدة فقرات تحدد هوية الولاية بصفتهـا دائـرة ادارية غير ممركزة، بعد مـا كان يكتفي بتحديد فقرة واحدة في النصوص السابقة بوصفها دائرة ادارية .
- بالـرغم ان مختـلـف الصـلاحيـات الممنـوحة للمجلـس الـشعبـي في اطار الجمـاعة الاقليمية اللامركزية متنوعة وشاملة لمختلف النشاطات والقطاعـات، فإنه يغلب عليها عدم الدقة والطابع الفضفاض كعبارات يبادر ، يساهم ، يمكن الى غير ذلك مـن العبارات الاخـرى، وفي حالة مـنحه اختصاصات ذات اهمية فإنها تكون خاضعة للمصادقة المسبقة كالمجالات الـمحـددة فـي المادة 55 من قانون الولاية ، بالرغم ان بعض الدول هجرت هذه الآلية منذ سنة 1959 كما هو الحال في فرنسا[17].
- إعـطاء دور كبير وفعـال للـوالـي عـلـى مـستوى الـولاية سـواء بصفتهـا الجماعة الاقليمية اللامركزية او بصفتها الدائرة الادارية غير الممركزة ، حيث منحت له كـل الـسلطات التقريرية والتنفيذية مما أثر سلبا على التوازن بين المعطيين لامركزية الجماعة وعدم تركيزها .

هذا الدور الممنوح للوالي أثر سلبا في كثير من الاحيان على أداء المجلس الشعبي الولائي لأن فعاليته تتأثر بمدى استجابة الوالي لذلك ، وذلك ما سبب في كثير من الاحيان الى وقوع تجاذبات بين المجلس والوالي مما أدى في كثير من الاحيان الى وقوع الانسداد بين الهيئتين.

بهذه النتائج نخلص الى بعض التوصيات :

- إعادة النظر بعمق في التشريع الخاص بالجماعات الاقليمية من جديد .
- تفعيل دور المجلس المنتخب واعطائه الاهمية اللازمة بنقل بعض الصلاحيات التنفيذية من الوالي واسنادها الى رئيس المجلس الشعبي الولائي كالأمر بالصرف ، ابرام العقود ، رفع الدعاوى كما هو الحال في بعض الدول الاخرى.[18]
- إعادة النظر في نظام الوصاية والتخلي عنه والانتقال الى نظام الرقابة الادارية، حتى يضمن التوفيق بين سلطة الادارة المركزية الضرورية في الاشراف والمتابعة للسلطات اللامركزية، وبين الاستقلال الضروري اللازم لهذه السلطات حتى تتمكن من اداء دورها على احسن وجه. [19]
- إعادة النظر في العلاقة الوظيفية بين الدولة والجماعات الاقليمية والعمل على نقل الصلاحيات من الدولة الى الجماعات الاقليمية واعتماد اسلوب التعاقد او التفويض بين الجماعة الاقليمية والدولة كعقود التخطيط ، وعقود المدينة الى غيرها من الصلاحيات الاخرى، [20] حتى تكرس اساليب جديد تحدد على اساسها تمويل مختلف المشاريع كأساس للعلاقة بين الدولة والجماعة الإقليمية، لا على اساس علاقة الوصي بالموصي عليه.

الهوامش:

1 – د عمار بوضياف شرح قانون الولاية ، جسور للنشر والتوزيع ، ط 2012 ، ص 136

2 – د محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع 2004، ص185

3– المادة 61 من قانون الولاية 07/12 المؤرخ في21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12

4– د. ناصر لباد، الوجيز في القانون الاداري، دار المجدد للنشر والتوزيع2010 ، ص124

5 – ميثاق الولاية لسنة 1969 ج ر عدد 44 ، ص 513

– د.احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية، ترجمة د. صاصيلا ، د م ج 1979 ص259

6 – المادة 01 من الأمرة 38/69 المؤرخ في 23ماي 1969 ، ج ر عدد 44

7 – المادة 01 من القانون 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، ج ر عدد 15

8– م 04/03/01 والمادة 04 من القانون 07/12

9 – م 3/01، 2 ، م 04 من قانون 07/12 المتضمن قانون الولاية

10– د. ناصر لباد، الوجيز في القانون الاداري، نفس المرجع، ص 126

11 – م 4 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية

12– م 127 من قانون الولاية 07/12 المتضمن قانون الولاية

13– م 24 من المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 23جويلية 1994 يضبط أجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها، ج ر عدد48

14– د.عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري، جسور للنشر والتوزيع2007، ص261

15 – المواد من 102الى 109 بالإضافة الى الفصل الأول من الباب الثالث من قانون الولاية 07/12

16– م 43 من المرسوم التنفيذي 217/13 مؤرخ في 18 جوان2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي ج ر عدد 32

17–André De L'aubader, Traité élémentaire de droit administratif, L,G,D,J 1967,p135

18– د.حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الاداري، دار م، ج مصر،2004 ص 348

19- L .3222-1et s du Code général des collectivités territoriales, Jean-Bernard Auby, Jean-François Auby ,Rozen Noguellou , Droit des collectivités locales, 5éd, Puf 2009, p153

20– جورج فودال ، بيار دلفولفيه القانون الاداري ج2، ترجمة منصور قاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع2001 ، ص324

Résumé :

Cette intervention s'articule sur deux axes primordiaux, la wilaya en sa qualité de collectivité territoriale décentralisée, et en sa qualité de circonscription administrative.

Avec une analyse profonde des dispositions de la constitution de 1996 et surtout l'article 15 qui stipule «les collectivités territoriales de l'état sont la commune et la wilaya» et loi 12 /07 du 21 février 2012 portant code la wilaya, qui stipule dans le premier alinéa du 1er article «la wilaya est une collectivité territoriale de l'état et 3 alinéas elle est également une circonscription administrative déconcentré de l'Etat». A partir de ces dispositions nous allons démontré que le législateur a voulu garantir un équilibre entre les deux qualités, par le biais du wali , qui est la pierre angulaire d'assurer cette équation.

Cette instance qui représente l'état et en même temps le délégué du gouvernement joue un rôle décisif pour concrétiser la mise en œuvre des politiques publiques et de la concertation entre les collectivités territoriales et l'état.

الملخص:

ترتكز هذه المداخلة على محورين اساسيين واللذين يجدان بعدهما القانوني انطلاقا من احكام دستور 1996 ، واحكام القانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية.

ونكتفي في هذا الملخص بسرد 4 مواد، المادة 15 من دستور 1996 الي تنص الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية والولاية، والبلدية هي الجماعة القاعدية.

اما المادة 16 تنص يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

اما الاساس التشريعي فنجده في قانون الولاية وقانون البلدية. حيث نجد قانون الولاية يجسد ما في الدستور و ينص في مادته 01 بأن الولاية هي الجماعة الاقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ، وهي ايضا الدائرة الادارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية والدولة . وتساهم مع الدولة في ادارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الاطار المعيشي للمواطنين.

الى جانب ذلك نجد المادة 110 من قانون الولاية تنص على ان الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة.

من خلال هذه المواد يتضح كيف تعامل المشرع مع الجماعات الاقليمية ، من جهة يعترف لها بتمتعها بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وان المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية. ومن جهة اخرى يقر بأنها ما هي الا الدائرة الادارية غير الممركزة للدولة ، هاتان الصفتان يتم تجسيدهما من خلال الدور الذي يقوم به على المستوى الاقليمي سواء كان تجاه المجالس المنتخبة (المجلس الشعبي البلدي او المجلس الشعبي الولائي) او تجاه المصالح غير الممركزة للدولة حيث اعتبرت لأول مرة في قانون الولاية ما هي الا جزءا من ادارة الولاية حسب المادة 127 من قانون الولاية.

انطلاقا من هذه الجدلية سوف نوضح ما هو الدور الذي يلعبه الولي في الموازنة بين مفهومين اساسيين يحكمان تسيير الجماعات الاقليمية ، قيام هذه الجماعات على قاعدة اساسية وهو النظام اللامركزي واعتبار هذه الجماعات ما هي الا دوائر ادارية غير ممركزة للدولة، او انها تقدم مساهمتها في ادارة وتهيئة الاقليم وذلك تجسيدا لأحكام المادة الاولى من الدستور التي تنص على: الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية ، وهي وحدة لا تتجزأ.