من إعداد: **الأستاذ بن زحاف فيصل**	**مفهوم الولاية في القانون الإداري**
8 الدرس الثامن	

تعد الولاية الجماعة الإقليمية الثانية في التنظيم الإقليمي للدولة الجزائرية إلى جانب البلدية، وأن هذه الجماعة مرتبطة عضويا بالحكومة المركزية وتخضع لوصايتها، كما أنها هي الدائرة الإدارية الممركزة للدولة وتشكل الآلية المؤسساتية لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتسهر على تنفيذ القوانين والمراسيم والقرارات الصادرة عن الحكومة، ونظرا لأهمية الولاية والدور الذي تضطلع به عرفها المشرع الجزائري تعريفا دقيقا وحدد خصائصها.

أولا: تعريف الولاية

وصف **الدستور الجزائري في المادة السادسة عشر** الولاية توصيفا قانونيا بأنها الجماعة الإقليمية للدولة، وبهذا التوصيف فإن الولاية سميت بالجماعة الإقليمية لأنها تمارس صلاحياتها المحددة قانونا على مستوى إقليم الولاية، وأنها جماعة إقليمية للدولة بمعنى تمارس هذه الصلاحيات تحت وصاية الحكومة المركزية.

وهذا التوصيف درجته جميع الدساتير الجزائرية بداية من دستور 1963 و دستور 1976 ثم دستور 1989 وتركت الدساتير الثلاث تعريف الولاية إلى القانون المنظم لها الذي يعرفها ويحدد الخصائص التي تتميز بها عن البلدية والمؤسسات الإدارية الأخرى غير الممركزة التابعة للدولة.

عرفها أول قانون للولاية في الجزائر بعد الاستقلال في الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 الذي سبق الإشارة إليه في **المادة الأولى: " الولاية جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات و اقتصادية و اجتماعية وثقافية.**

احتفظ قانون الولاية 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990 الذي جاء بعد إصلاحات دستور 1989 بنفس التعريف وأضاف وصف آخر أن الولاية تشكل مقاطعة إدارية للولاية وتنشأ بموجب قانون وجاء في نص **المادة الأولى :" الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة. تنشأ الولاية بقانون".**

ومن خلال هذا النص يلاحظ أن المشرع الجزائري أبقى على نفس التعريف واحتفظت الولاية بنفس الخصائص وهي : **جماعة عمومية إقليمية، شخصية معنوية، استقلال مالي، مقاطعة إدارية تابعة للدولة ولا تنشأ الولاية إلا بموجب قانون. وهذه الخصائص تأتي ضمن الصلاحيات والاختصاصات المحددة للولاية كجماعة إقليمية مستقلة على مستوى الولاية وفي نفس الوقت ممثلة للدولة ضمن نظام الوصاية وهذه الصلاحيات يمارسها الوالي المعين من قبل رئيس الجمهورية.**

وباقي مفهوم الولاية هو المكرس في القانون الإداري ولم يتم تعديل هذا التعريف بالإضافة أو الحذف رغم تعديل دستور 1989 سنة 1996 الذي كان تعديلا جوهريا في تنظيم السلطات –التنفيذية، التشريعية والقضائية- كما سبق الإشارة إليه ويرجع ذلك إلى أن السلطة كانت لها أولوية الإصلاحات السياسية على مستوى البرلمان، رئاسة الجمهورية، الحكومة والقضاء وأجلت تعديل نظام الجماعات الإقليمية.

فتح ورشات الإصلاح في المجال السياسي، الإداري والقضائي... منذ سنة 2000 مس الجماعات الإقليمية الذي جاء نوعا ما متأخرا إلى غاية سنة 2011 بإصدار قانون البلدية 11-10 ثم قانون الولاية 12-07 الذي عدل من تعريف الولاية بحيث وسع من تعريف الولاية والتوسيع من خصائصها وهذا استجابة

للدور المعهود للولاية الذي راهن عليه المشرع الجزائري لأجل إرساء الحكم الراشد المحلي بتعزيز الديمقراطية التشاركية وتحقيق التنمية المستدامة بأبعادها الثلاث التنمية الاقتصادية، التنمية الاجتماعية وحماية البيئة.

قانون الولاية 12-07 عرف الولاية في **المادة الأولى بنصها:" الولاية هي الجماعة الإقليمية وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.**
هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.
وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.
شعارها هو بالشعب وللشعب.
وتحدث بموجب قانون".

ويلاحظ من خلال هذا النص أن المشرع الجزائري عرف الولاية تعريفا دقيقا في خمس فقرات، وتتعلق الفقرة الأولى بالطبيعة القانونية للولاية كجماعة إقليمية مستقلة والفقرة الثانية تتعلق بالدائرة غير الممركزة للدولة تنفذ السياسات العمومية التي ترسمها الحكومة المركزية وتنسق مابين الجماعات الإقليمية والدولة والفقرة الثالثة تتعلق بمساهمة الولاية مع الدولة في تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، والفقرة الرابعة أن الولاية تمارس صلاحياتها تحت شعار بالشعب وللشعب والفقرة الخامسة والأخيرة أن الولاية لا تحدث إلا بموجب القانون.

وبهذا التعريف فإن الولاية تتميز بخصائص تشترك فيها مع البلدية وخصائص أخرى خاصة بالولاية تتميز بها عن البلدية وباقي المؤسسات الإدارية ذات الطابع الإقليمي أو الدوائر غير الممركزة التابعة للدولة.

ثانيا: خصائص الولاية

تتميز الولاية كجماعة إقليمية بمجموعة من الخصائص تميزها عن البلدية وباقي الإدارات غير الممركزة التابعة للدولة حددتها المادة الأولى من قانون الولاية وهي كما يلي :

1- الولاية هي جماعة إدارية لا مركزية إقليمية تمارس اختصاصها على منطقة جغرافية تقع داخل الإقليم الجزائري محددة حدودا ومساحة وتتكون من مجموعة من البلديات ويخضع تعديل الحدود الإقليمية للولاية للقانون[1]، وهي ليست وحدة لا مركزية فنية أو مصلحية أو مرفقية.

2- تتمتع بالشخصية القانونية وذمة مالية مستقلة لأن اختصاصات الولاية وصلاحياتها التي يمارسها الوالي وبالتنسيق مع المجلس الشعبي الولائي على المستوى المحلي تحت وصاية السلطة المركزية لا يمكن ممارستها إلا بتمتع الولاية بالشخصية القانونية التي تكسبها حقوق وتحملها التزامات كما أن هذه الشخصية تمنح لها حق التقاضي كمدعية دفاعا عن حقوقها أو مدعى عليها إذا أخلت بالتزاماتها وتكون ممثلة بالوالي أم جميع الجهات القضائية سواء القضاء الإداري أو العادي. كما تتمتع الولاية بذمة مالية مستقلة حيث لها إيرادات تكون ناجمة عن الجباية والاستثمارات والإيجارات العقارية بالإضافة إلى تمويلها من الخزينة العمومية من الحكومة المركزية ويكون الوالي هو الآمر بالصرف لهذه الميزانية التي تعرض للمجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليها.

3- تعد الولاية الدائرة غير الممركزة للدولة وأعطي لها هذا التوصيف لتأكيد تبعية الولاية للحكومة المركزية وخضوعها لنظام الوصاية وهذا للدور المنوط لها في تنفيذ السياسات العمومية التي ترسمها السلطة المركزية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية[1] كما أن الولاية هي همزة وصل بين البلديات والدوائر والمصالح غير الممركزة للدولة المتمثلة في المديريات الولائية في تنفيذ هذه السياسات العمومية بالتضامن والتشاور للمحافظة على نسق التنظيم الإداري و صناعة القرار المحلي بما يتواءم مع هذه السياسات التي تصدر في شكل

[1]– المادة 10 من قانون الولاية 12-07 الصادر في الجريدة الرسمية العدد 12 في 29 فبراير 2012

[1]– نص المادة 04 من قانون الولاية 12-07

قوانين، أوامر، مراسيم رئاسية، مراسيم تنفيذية، قرارات وزارية وتعليمات إدارية حسب السلم الإداري المقرر في نظام المركزية واللامركزية.

4- الولاية هي الهيئة الإدارية التي تمثل المرجع في إدارة وتهيئة الإقليم بالتنسيق مع الإدارة المركزية والمصالح غير الممركزة والبلديات وهذا ضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الوطني والمخطط الجهوي المعني بكل ولاية التي تضع مخططها الخاص وهذا طبقا للقانون 20/01 الصادر في 15-12-2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة [2] ، كما تعمل الولاية بالتنسيق مع الدولة تحقيق التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة و وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

5- الولاية شعارها بالشعب وللشعب وهذا الشعار مستمد من المادة 12 من الدستور بنصها:

" تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب شعارها:" بالشعب وللشعب". وهي في خدمته وحده." ومعنى هذا الشعار بالنسبة **للولاية بالشعب** هو من يعين ممثليه في الولاية وإن الوالي ما هو إلى منفذ لإرادة سكان الولاية في حدود الضوابط الدستورية والقانونية وهذا ما جعل قانون الولاية 12-07 يعزز الديمقراطية التشاركية ومشاركة المواطن في صناعة القرار المحلي. **و معنى الولاية للشعب** أي أنها وضعت لخدمة الشعب من خلال تحسين الإطار المعيشي للمواطن وتحقيق له الرفاهية وتركيز جهودها في تحقيق كل آماله وإزالة كل آلامه.

6- الولاية لا تنشأ إلا بموجب قانون مصادق عليه من طرف البرلمان كما أنها لا تلغى إلا بقانون طبقا لقاعدة توازي الأشكال.

7- للولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي ويحدد الاسم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي كما أن تعديل الاسم والمقر الرئيسي يكون بموجب مرسوم رئاسي طبقا لقاعدة توازي الأشكال[1].

و في الختام إن خصائص الولاية المحددة في المادة الأولى والمادة التاسعة والقوانين ذات الصلة التي تميز الولاية عن باقي الجماعات الإقليمية والدوائر

---

[2]– قانون 01-20 الصادر في 15-12-2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الصادر في الجريدة الرسمية العدد77 بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

[1]– المادة 09 من قانون الولاية

الإدارية غير الممركزة للدولة، وبهذه الخصائص فإن المشرع الجزائري عرف الولاية تعريفا دقيقا، وهذا نظر للدور الذي تقوم به الولاية في تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وتنفيذ السياسات العمومية للدولة بالإضافة إلى تحقيق التنمية المحلية وتكريس الحكم الراشد المحلي الذي تصبو له الجزائر منذ دستور 1989.