جامعة زيان عاشور -الجلفة-
Zian Achour University of Djelfa
كلية الحقوق والعلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences

قسم الحقوق

النظام القانوني للولاية المنتدبة في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إعداد الطالب :
- زروق عبدالقادر كمال
-

إشراف الأستاذ:
-د. عينة المسعود

لجنة المناقشة

-د/أ. بن داود ابراهيم	رئيسا
-د/أ. عينة المسعود	مقررا
-د/أ. مخلط بلقاسم	ممتحنا

الموسم الجامعي 2020/2019

الإهداء

إهداء

إلى صاحب السيرة العطرة والفكر المستنير، فلقد كان له الفضل الأول في بلوغي التعليم العالي والدي الحبيب رحمه الله.

إلى من وضعتني على طريق الحياة وجعلتني ربط الجأش، وراعتني حتى صرت كبيرا أمي الغالية أطال الله في عمرها.

إلى إخوتي وأختي من كان لهم بالغ الأثر في كثير من العقبات والصعاب.

إلى جميع أساتذتي الكرام ممن لم يتوانوا في مدّ يد العون لي.

إلى كل من يعرفني أهدي ثمرة عملي وجهدي المتواضع.

الطالب

زروق عبد القادر كمال

شکر و عرفان

شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

أما بعد:

فإننا نشكر الله وافر الشكر أن وفقنا وأعاننا على إتمام هذه الرسالة، ثم أتوجه بالشكر والعرفان إلى الأستاذ **عينة المسعود** المشرف على هذه المذكرة، والذي منحنا الكثير من وقته، وكان لرحابة صدره وسمو خلقه وأسلوبه المميز في متابعة المذكرة أكبر الأثر في المساعدة على إتمام هذا العمل.

كما لا يفوتنا أن نتقدم بجزيل الشكر إلى لجنة المناقشة والتحكيم وكل موظفي الطاقم الإداري بكلية الحقوق والعلوم السياسية.

الطالب

زروق عبد القادر كمال

مقدمة المذكرة

مقدمة

تأخذ أغلب الدول أساليب مختلفة في مجال تنظيمها الإداري، حيث تراعي كل دولة ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية عند اختيارها للطرق والأساليب في كيفية ممارسة الوظيفة الإدارية، وهذه الطرق تعد وسائل لتحقيق أهداف الدولة، فالنشاط الإداري يعمل على وضع اتجاهات الدولة السياسية وأنظمتها موضع التنفيذ، ذلك أن تنفيذ البرامج والخطط السياسية لا يكون إلا عن طريق نشاط وعمل الإدارة، وهذا يبين شدة الترابط بين الوظيفة السياسية والحكومية للدولة ووظيفتها الإدارية، فكان طبيعيا أن يصاحب انتشار الأفكار والمفاهيم في كافة الدول تغيرات اقتصادية واجتماعية وثقافية أثرت على أساليب التنظيم الإداري، فاتبعت الدول أساليب مختلفة في أداء مهامها، أ وصبح في ظل هذه التغيرات نظام اللامركزية، ضرورة يقتضيها اتساع النشاط الإداري وتنوعه في إطار الدولة الحديثة التي انتقلت من مرحلة الدولة الحارسة أو دولة الحماية إلى دولة الخدمات والتنمية (الدولة المتدخلة).

لكن نظرا لاتساع تدخل الدولة الحديثة في مختلف المجالات، كان لزاما عليها أن تشرك المواطنين في العملية الإدارية لتحقيق الديمقراطية الحقيقية من جهة، وتحقيق التوازن بين

المصالح الخاصة والمصالح العامة من جهة أخرى، وبهذا انتشر نظام اللامركزية الإقليمية الإدارية الذي يقوم على فكرة الاستقلالية بمفهومها المالي والإداري، وسعت الجزائر منذ الاستقلال إلى بناء دولة موحدة، تقوم على مبادئ الديمقراطية، أساسها مشاركة الشعب في إدارة الشؤون العمومية والتنمية المحلية، وذلك بالاهتمام بالجماعات الإقليمية المتمثلة في البلدية والولاية.

حيث عمل المشرع الجزائري على إرساء مبدأ اللامركزية الإدارية، الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق المشاركة الشعبية، ويتضح ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للبلدية والولاية في كافة المجالات، واهتمت مختلف الدساتير الجزائرية بالجماعات المحلية، وهذا ما نصت عليه المادة 16 من التعديل الدستوري 2016 بقولها: الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، وأكدت المادة 17 من نفس الدستور على أنه : يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية«، وتظهر الأهمية البالغة لهذه المادة من خلال أنها تمنح صلاحيات تسيير الشؤون المحلية للمجلس المنتخب، الذي يعبر عن إرادة المواطنين ويعتبره مكان للمشاركة في تسيير الشؤون العامة، ويمثل كل الشؤون الهامة في الجماعات الإقليمية.

إن الولاية المنتدبة (المقاطعة الإدارية) وحدة إدارية جديدة تدعمت بها الإدارة العامة الجزائرية، استحدثت بموجب الإصلاحات السياسية والإدارية الأخيرة في عشر ولايات جنوبية تمتاز بخصوصيات جغرافية وسيادية وأخرى اقتصادية وثقافية، تسعى لتحسين وترقية الخدمة العمومية بالاستجابة لمصالح وحاجيات المواطنين المتزايدة بكفاءة وبنوعية في المكان والزمان المناسبين، بالمقابل أثير نقاشا وجدلا قانونيا وسياسيا حولها تمثل في تحديد طبيعتها وصلاحياتها والإمكانيات المتاحة لها ومدى قدرتها على القيام بمهامها، وعن المخاوف التي ترهن تقدمها نتيجة الأزمة المالية التي تعيشها البلاد حاليا، وكذا عدم اكتمال بنيانها القانوني مع الغموض الذي يلف دور بعض الهيئات المتواجدة على مستوى المقاطعة الإدارية.

مبرّرات اختيار موضوع البحث :

إنّ من أبرز الأسباب والمبرّرات الموضوعيّة العلميّة والذّاتية التي تمّ على أساسها اختيار وضبط موضوع الدّراسة بعنوان: النظام القانوني للولاية المنتدبة في الجزائر، هي ما يلي :

أولاً : المبرّرات الموضوعيّة العلميّة :

- **الشّعبة والتخصّص الأكاديمي للطالب**: حيث تتجلى الشّعبة في الحقوق، أما التخصّص: الدولة والمؤسسات، حيث أنّ موضوع الجماعة المحلية، من أهمّ القضايا والمواضيع الأساسيّة في قسم الحقوق بصفة عامة، وتخصص الدولة والمؤسسات بصفة خاصة، فأبسط مفهوم للولاية المنتدبة كما يقول المشرف هي: (تنظيم إداري إقليمي محلي حديث بالجزائر يهدف إلى خدمة المواطن وضمان سير الولاية العامة-الدولة- والخاصة - نمط الولاية الأول- وحماية مدخرات الولاية الخاصة).

- **موضوع المذكرة** : إنّ موضوع الولاية المنتدبة ، أصبح حديث السّاعة ومحور اهتمام خبراء القانون والباحثين والدارسين في الجزائر، ذلك لأنّ محوره الأساسيّ هو التسيير اللامركزي الإداري بالجزائر، واستجابة للحلول عند ظهور مشكلات السياسية والقانونية والاجتماعية، خاصة في ظل استعصاءات الحراك السّياسي في بعض النظم الدستورية والسياسيّة ، ومنها النظام السياسي الجزائري .

- **الفائدة العلميّة** : إذ يعتبر موضوع المذكرة ذو أهميّة وفائدة علميّة لما يقدّمه من وصف عميق لظاهرة: الولاية المنتدبة (المقاطعة الإدارية) في الجزائر، وكذا لما تقدّمه المذكرة من نتائج وصفية ومقترحات للحد وتفادي ومعالجة المشاكل المتوقعة في النّظام القانوني للولاية المنتدبة (المقاطعة الإدارية) في الجزائر مستقبلاً.

ثانياً: المبرّرات الذّاتيّة:

- يعتبر المبرّر الرئيس لاختيارنا لهذا الموضوع ميولنا الشّخصي والعلمي الّذي ينحصر في الاهتمام بالميدان السياسي والإداري سواء على المستوى المحلي الإقليمي الجزائري أو على المستوى المقاطعي المحلي، حيث نتابع كلّ جديد حول تعميق الرّؤية الحالية للنظم الجماعات المحلية الإقليمية والاستفادة منها في المستقبل.

- وكذلك، رغبة منّا في فهم حقيقة وواقع الولاية المنتدبة (المقاطعة الإدارية) في الجزائر، وتبيان الدّور الإداري والقانوني للولاية المنتدبة في الجزائر وتأثير ذلك على استقرار النّظام المجتمعي.

-الدراسات السابقة للمذكرة :

يعتبر استطلاع الأبحاث والدراسات السابقة من مراحل منهجية البحث العلمي، ويحقق الباحث من هذه المرحلة فوائد عديدة منها التعرّف على المساهمات السابقة فيما يتعلق بموضوع بحثه ، والتعرف على المناهج وأدوات جمع البيانات، ووفقاً لموضوع المذكرة فإن مجالات الدّراسات السّابقة التي تمّ الاهتمام والاطلاع عليها تشمل مذكرة ماستر ومداخلة ملتقى، وسوف يتمّ استعراض هذا فيما يلي:

الدّراسة الأولى:

جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر - بلدية بسكرة نموذجا -، مذكرة ماستر جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، *2012-2013*، وقد تطرق هذا البحث فيما يلي : المقصود بالجماعات المحلية، والإشارة إلى نمط الجماعة القاعدية للدولة كأنموذج ونمط في التسيير المحلي والعلاقة بينها وبين الولاية.

الدّراسة الثانية:

عبد العالي حاحة، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية، ملتقى دولي حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الوادي، الجزائر، *2015*م، الطبيعة القانونية للجماعات المحلية، ثم الإشارة إلى نمط المقاطعة الجديد في التسيير المحلي الولاية المنتدبة في الجزائر.

- إشكاليّة الدّراسة وتساؤلات الفرعية :

إن الإشكاليّة العّامة التي تدرسها المذكرة وتجيب عنها هي :

- فيما تتمثل الطبيعة القانونية للولاية المنتدبة في الجزائر؟.

ويندرج ضمن هذه الإشكاليّة العّامة تساؤلات فرعية تسهم في توسيع مجال الرؤية العلميّة، نحاول تفكيكها والتعمّق في ثنايا موضوع هذه المذكرة بأكثر وضوح، وهي كما يلي :

- أولاً : ما مفهوم كل من الولاية والولاية المنتدبة في الجزائر؟.

- ثانياً : ما هي مهام كل من الوالي والوالي المنتدب في الجزائر؟.

أهمية المذكرة:

يكتسي البحث أهمية والتي تتجلى في النقاط الآتية:

- أن الولاية تمتاز بنطاق تنظيمي محكم في سير شؤونها، وذلك من خلال تكريس المادة الدستورية التي تمنح المجلس المنتخب ممارسة الشؤون العمومية ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة في الولاية في شكل اللامركزية.

- تتضح لنا أهمية الدراسة في منح المشرع الجزائري العديد من الاختصاصات للوالي في نظام عدم التركيز.

- دور المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته في مدى تجسيد اللامركزية، وعلاقته بالوالي.

- يكون للمجلس المنتخب صلاحيات محدودة رغم أنه يحمل في طياته صورة اللامركزية باختيار أعضائه عن طريق الانتخاب، وبهذا يجسد صورة التمثيل الشعبي.

أهداف المذكرة:

كل عمل يقوم به الفرد يرجو من خلاله الوصول إلى أهداف معينة، والأهداف المراد الوصول إليها من خلال هذه الدراسة تكمن أساسا في:

- الوصول لتحديد الطبيعة القانونية للولاية والولاية المنتدبة وإلى أي مدى تمثل لامركزية أو عدم تركيز.

- التوصل إلى كيفية طريقة عمل الولاية والولاية المنتدبة من خلال نظام عدم التركيز واللامركزية.

- المنهجيّة العلميّة للمذكرة :

لقد استخدم في هذه المذكرة العلميّة عدّة مناهج تحليلية ، هي كما يلي :

- **المنهج الوصفي التّحليلي** : باعتبار أنّ المنهج الوصفي التّحليلي يعتمد على دراسة الظّواهر التّالية : الولاية ، والولاية المنتدبة أو النسق القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر - كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفاً دقيقاً ، ويعبّر عنها تعبيراً كيفيّاً وكميّاً ، فمن الضّروري استخدامه في هذه المذكرة.

- **المنهج القانوني**: ينصب اهتمامه في هذه المذكرة العلميّة على دراسة أحد أهم جوانب العمليّة القانونية للولاية المنتدبة، ومعرفة الطبيعة التشريعية لعمل الولاية والولاية المنتدبة في الجزائر.

- خطّة المذكرة:

وقد شملت هذه المذكرة على: مقدّمة ، وفصلين يتضمن الفصل الأول ثلاث مباحث والثاني مبحثين، أمّا الفصل الأوّل تمّ التّطرّق فيه إلى الجانب القانوني للولاية بالجزائر-نمط النظام الأول-، أمّا الفصل الثّاني فقد تمّ فيه التّطرّق إلى الجانب القانوني للولاية المنتدبة بالجزائر-نمط النظام الحديث-، من خلال دراسة وصفية تحليلية ، وفي الأخير ذيلت المذكرة بخاتمة .

الفصل الأول

الفصل الأول:

الجانب القانوني للولاية

إن الجانب القانوني للولاية بصفة عامة يعبر عن خضوع كل الهيئات التابعة للولاية إلى سلطة الوالي، حيث يعد هذا الأخير في التنظيم الإداري الجزائري جهازا لعدم التركيز، إذ يعمل باسم السلطة المركزية، ويتخذ القرارات باسم الوزراء في عدد من القضايا، وبالتالي يخفف من بعض الأعباء، وخاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية، وهو بذلك حلقة وصل بين السلطة المركزية واللامركزية، مما يجعل دوره ذا أهمية بالغة لامتزاجه بين السلطتين معا، فهو يد السلطة المركزية على السلطة المحلية، وهو رجل القرار و الميدان بالولاية، وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأفراد، من خلال الصلاحيات الواسعة الممنوحة له، مما يثير نقطة هامة وهي مدى استقلاليته في ذلك وما ينتج عنها في التسيير على المستوى المحلي، ولذلك، سنتناول في هذا الفصل ما يلي: المبحث الأول: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ، والمبحث الثاني: الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي.

المبحث الأول:

للمجلس الشعبي الولائي بين الصلاحية والوصاية

من الأسس التي تقوم عليها اللامركزية، هي وجود شؤون محلية متميزة عن الشؤون الوطنية، ولهذا فصل ووزع القانون المتعلق بالولاية، جملة من الاختصاصات المحلية المتميزة للولاية و التي يمارسها المجلس المنتخب وبهذا نجد أن المشرع أعطى بموجب أحكام قانون الولاية 12-07 مجموعة من الصلاحيات، حيث جاء الفصل الرابع من الباب الثاني منه بعنوان: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، وتجدر الإشارة أن الولاية تمارس هذه الصلاحيات المنصوص عليها قانونا بصفة مستقلة، لكن هذا الاستقلال لا يصل إلى حد الانفصال المطلق عن السلطة المركزية، لأن هذا الأخير قد يؤدي إلى زعزعة كيان الدولة ووحدتها، إذن لا مفر من ربط الولاية بالسلطة المركزية، بحي تمارس هذه الأخيرة مجمل الرقابة الوصائية على أعضاء وأعمال والمجلس ككل.

المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

جاءت مواد قانون الولاية 12-07 صريحة بالنسبة لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي، في حين لم تتم ذلك بالنسبة لرئيسه، مما يعد تعزيزا للمجلس وإضعافا لرئيسه، وهو ما سنتعرض لتفصيله ضمن فرعين:

الفرع الأول: قانون الولاية 12-07 يعزز صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

عالج المشرع صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ضمن 28 مادة، من المادة 73 إلى غاية المادة 101، وهو دليل على تعزيز مكانة السلطة الشعبية في تسيير الشأن المحلي، ويمكن تقسيم صلاحياته إلى صلاحيات تقليدية وصلاحيات جديدة (حديثة).

أولا: الصلاحيات التقليدية للمجلس الشعبي الولائي:

تنقسم إلى صلاحيات ذات طابع إداري وأخرى ذات طابع مالي:

1/ الصلاحيات ذات الطابع الإداري:

- قبول أو رفض الهبات أو الوصايا الممنوحة للولاية [1].
- إبرام الصفقات العمومية مع شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص [2].
- إنشاء مصالح عمومية ولائية في الميادين المحددة قانونا [3].

2/ الصلاحيات ذات الطابع المالي:

أعطت المادة 160 من قانون الولاية 12-07 الحرية الكاملة للمجل الشعبي الولائي، للتصويت والمصادقة على ميزانية الولاية أو عدم ذلك، لكن المادة 165 منه أوجبت على المجلس التصويت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، كما تلزمه التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها، أما المادة 55 منه نصت صراحة أن الميزانية لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوزير المكلف بالداخلية خلال أجل أقصاه شهران.

وعند ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن اللازم للميزانية، وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة 169 من قانون الولاية [4].

ثانيا: الصلاحيات الحديثة للمجلس الشعبي الولائي :

تنقسم إلى صلاحيات اجتماعية و اقتصادية، وصلاحيات استشارية:

---

[1] المادة 133 من قانون الولاية 12-07، ص20.

[2] المادة 135، المرجع نفسه، ص21.

[3] المادة 141، المرجع نفسه، ص21.

[4] جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر – بلدية بسكرة نموذجا –، مذكرة ماستر جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012-2013، ص145.

1/ الصلاحيات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي:

جاءت في المواد من 80 إلى 101 من قانون الولاية 12-07 ونقسمها إلى:

أ/ في مجال التنمية الاقتصادية:

وضع ومناقشة وإبداء الاقتراحات، المصادقة على مخطط التنمية على المدى المتوسط [1]، تحديد المناطق الصناعية، تسهيل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي، تشجيع الاستثمار، وإنعاش نشاطات المؤسسات العمومية [2].

حذف قانون الولاية 12-07 صلاحية المجلس الشعبي الولائي في مراقبة مخطط الولاية* كما أكد على إنشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية لجمع الإحصائيات [3]، وألزم الولاية بوضع جدول سنوي يبين فيه النتائج المحصل عليها في كل القطاعات، وهذا ما يعد تكريسا للتسيير المركزي على حساب اللامركزية الإدارية.

ب/ في المجال الاجتماعي و المدرسي و الثقافي:

جاءت في المواد 92-93-94-101، من قانون الولاية 12-07 للمجلس الشعبي الولائي حق المبادرة في: التكفل بالفئات المحرومة الاجتماعية، مد يد المساعدة في مجال الصحة، التشغيل، السكن، التعليم، المساهمة في عملية تجديد، إعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية، والحفاظ على الطابع العقاري.

2/ الصلاحيات ذات الطابع الاستشاري:

من خلال نص المادة 79 من قانون الولاية 12-07 للمجلس الشعبي الولائي إبداء آرائه وملاحظاته فيما يخص القوانين والتنظيمات، وما يخص شؤون الولاية مع إرسالها إلى الوزير المختص مباشرة في أجل أقصاه 30 يوما، وهي آراء استشارية لا تلزم وزير الداخلية.

---

[1] الفقرة الأولى والثانية من المادة 20 من قانون الولاية 12 -07، المرجع السابق، ص17.

[2] المادة 82 ، المرجع نفسه.

* كانت هاته الرقابة موجودة في ظل قانون الولاية 90 -09، المرجع السابق.

[3] الفقرة الأولى من المادة 81 من قانون الولاية12 -07، المرجع نفسه، ص21.

بالنظر إلى الصلاحيات سالفة الذكر نجدها تدخل في صميم الشأن المحلي، ما يعزز الثقة بين المجلس الشعبي الولائي ومواطني الولاية ويحقق رضاهم من جهة، لكن غياب صلاحيات الرقابة والمتابعة يجعل المجلس الشعبي الولائي يظهر كجهة اقتراح واستشارة أكثر منه صاحب قرار، ما يجعله عاجزا عن تحقيق التنمية والاستجابة لحاجيات المواطن المحلي، بالإضافة إلى كون غياب الرقابة يسهم في إضعاف الجماعات المحلية الممثلة للامركزية.

إذا كان قانون الولاية 12-07 خصص الفصل الرابع لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي، فإنه أفقد رئيسه العديد من الصلاحيات وهو ما سوف نتناوله في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: قانون الولاية 12-07 يضعف صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه، للعهدة الانتخابية، حي يقدم المترشح لانتخاب رئيس (م.ش.و) من القائمة الحائزة للأغلبية المطلقة للمقاعد ويكون الانتخاب سريا [1]، ويمارس رئيس المجلس الشعبي الولائي العديد من الصلاحيات نذكر منها:

- تبليغ أعضاء المجلس الشعبي الولائي بالوضعية العامة للولاية.
- تمثيل المجلس في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية.
- اختيار عدد من النواب لمساعدته، وتقديمهم للمجل للمصادقة عليهم بالأغلبية.
- إرسال مستخلص من مداولة المجلس إلى الوالي في أجل أقصاه 8 أيام.
- يرأس جلسات المجلس، وله أن يفوض أحد نوابه أو أي عضو لتولي رئاسة المجلس، ولهذا الغرض ألزم قانون الولاية 12-07 رئيس المجلس الشعبي الولائي بالإقامة في إقليم الولاية، وعدم مباشرة مهام أخرى للقيام بصلاحياته على أكمل وجه، لتجنب عرقلة السير العادي للمجلس الشعبي الولائي.

[1] المادة 59 من قانون الولاية 12 -07، المرجع السابق، ص15.

من خلال النظر إلى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي، نجد أنه بقي يترأس جلسات المجلس ويضبط نظام قاعة الاجتماعات، ما يضعف فعاليته والدور المنوط به باعتباره رئيس الهيئة التمثيلية.

ولأن من ركائز اللامركزية الرقابة والإشراف من الهيئة المركزية على الهيئات اللامركزية، سوف نحاول دراسة الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، أعماله، وعلى المجلس ككل في المطلب الثاني .

المطلب الثاني: الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي:

مع العلم أن من أهم عناصر الوصاية الإدارية* أنها تمارس بموجب نص قانوني صريح[1] حيث نجد المشرع نص بصفة صريحة في قانون الولاية 12-07 على الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي، سواء على أعضائه، أو على أعماله، أو على المجلس ككل، لذا سأحاول التطرق إلى هذه الرقابة الوصائية وفق الترتيب وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

نصت المواد من 42 إلى غاية 46 من قانون الولاية على الرقابة الوصائية، على أعضاء المجلس الشعبي الولائي وحصرتها في ثلاث صور هي: الإقالة، التوقيف، والإقصاء، وسنعالجها كالتالي:

أولا: الإقالة:

نص عليها قانون الولاية في المادتين 42 و 43، فالفقرة الأولى من المادة 42 تؤكد على أن استقالة العضو المنتخب سارية إذا قرر أعضاء المجلس الشعبي الولائي ذلك بمداولة، حي

---

* تعرف الوصاية الإدارية بأنها مجموع الصلاحيات والسلطات التي يقررها القانون لأشخاص السلطة المركزية أو ممثليهم على المستوى المحلي، لمراقبة أشخاص الجماعات الإقليمية، وأعمالهم بهدف حماية المصلحة العامة هذا من جهة، والمحافظة على وحدة الدولة واحترام مبدأ المشروعية من جهة أخرى.

[1] J. Rivero, droit administratif, 9éme, dalloz, paris, 2004, P320. □

جاءت المادة مضبوطة وذلك حفاظا على حسن سير الولاية، وتفادي استقالات الأعضاء، وكل عضو يعتبر مستقيلا إذا تغيب بدون مبرر في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نف السنة، ويثبت ذلك بمداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي. [1]

ثانيا : التوقيف:

نظمت أحكامه المادة 45 من قانون الولاية 12-07، وهو تجميد مؤقت لعضوية المنتخب، لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا الإجراءات التي رسمها ومن شروطه:

1/ **من حيث السبب:** إذا كان العضو محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، لا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صريحة، وإذا صدر حكم يقضي ببراءته، فإنه يستأنف مهامه الانتخابية مباشرة. [2]

2/ **من حيث الاختصاص:** المادة 45-02 يصدر قرار توقيف العضو المنتخب الولائي من الوزير المكلف بالداخلية.

3/ **من حيث المحل:** تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي لمهامه الانتخابية، كأن لا يحضر لأشغال المجلس مثلا.

4/ **من حيث الشكل والإجراءات:** حسب نص المادة 45-1 و2 منها، يتم التوقيف وفق إجراءين: أولها مداولة المجلس الشعبي الولائي، والثاني قرار من وزير الداخلية.

ثالثا: الإقصاء:

نظمه قانون الولاية 12-07 في المادتين 44 و46 كما يلي: يقصى بقوة القانون، كل منتخب بالمجلس ثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، أو وجد في حالة التنافي المنصوص عليها قانونا، وذلك بقرار من وزير الداخلية بناء على مداولة المجلس، وللعضو المنتخب المعني بالقرار تقديم طعن قضائي ضد قرار إقصائه أمام مجلس الدولة في أجل

---

[1] المادة 43 من قانون الولاية 12 -07، المرجع السابق، ص12.

[2] الفقرة 03 من المادة 45، المرجع السابق، ص13.

أقصاه أربعة أشهر من تاريخ تبليغ هذا القرار[1]، وما يلاحظ من خلال هذه الفقرة أنها تلزم الجهة الوصية بتسبيب قرار الإقصاء، مما يعقد من مهمة القاضي الإداري في مراقبته لقرار الإقصاء، خاصة وأن الجزائر لا يوجد بها قضاة إداريون متخصصون[2].

وفي حالة إقصاء العضو المنتخب، يجب استخلافه في أجل لا يتجاوز شهر واحد (01) بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة، وهذا ما جاء في نص المادة 41 من قانون الولاية 12-07.

يشكل الإقصاء إحدى الوسائل الضاغطة، بيد الأجهزة المركزية اتجاه الجماعات الإقليمية، وهذا ما يمس باستقلاليتها وحريتها في التسيير.

الفرع الثاني: الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي

نظمها قانون الولاية 12-07 من خلال المواد من 53 إلى 57 وتتمثل في ثلاث صور هي: المصادقة، الإلغاء، الحلول، وسنعالجها كالآتي:

أولا: المصادقة:

نظمت المادتان 54 و55 من قانون الولاية 12-07 المصادقة، وتنقسم إلى المصادقة الضمنية في الحالات الخاصة والأخرى في الحالات العامة.

ثانيا: الإلغاء (البطلان):

عالج قانون الولاية 12-07 الإلغاء في المواد 53، 56، 57، واستعمل مصطلح البطلان على غرار عبارة «تبطل بقوة القانون« الواردة في المادة 53*، والبطلان نوعان: بطلان بقوة القانون، وبطلان نسبي.

---

[1] المادة 829 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 أبريل 2008المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 ، بتاريخ 23 أبريل 2008، ص78.

[2] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، (د،ط) الجزائر، 2001، ص43.

* مصطلح البطلان يستعمل أكثر في القانون المدني، بينما الإلغاء نجده في المنازعات الإدارية كدعوى الإلغاء ، ولي دعوى البطلان.

ثالثا: الحلول:

تحل الهيئة المركزية أو ممثليها محل الهيئة اللامركزية في أداء عملها التي رضيت القيام به، وتكون الحلول بتوافر شرطين: أولهما وجود نص قانوني صريح، والثاني امتناع المجلس المنتخب المحلي عن أداء مهامه، فللوالي الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما لوزير الداخلية سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي الولائي.

الفرع الثالث: الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي:

تقتصر الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي (كهيئة) على حله، أي زوال (م.ش.و) وإنهاء وجوده القانوني بإزالته قانونيا، مع بقاء الشخصية المعنوية للولاية قائمة بطبيعة الحال. [1]

تظهر هاته الرقابة في صورة واحدة هي الحل، وهو إجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له، جاءت حالات الحل على سبيل الحصر في المادة 48 وهي: خرق أحكام دستورية، إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي، استقالة جماعية لأعضاء المجلس، عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة، اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها، ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

وتتمثل الرقابة الوصائية على (م.ش.و) في تعرضه للحل وكذلك التجديد[2]، كم تلعب الولاية بحكم موقعها مكانة هامة في تسيير شؤون المواطنين ولضمان أداء أفضل، وجب تدعيم استقلاليتها المالية من أجل بقائها واستمراريتها.

---

[1] أ.د / محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري،(د.ط)، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2013 ، ص227.

[2] نسرين شريفي ومريم عمارة وسعيد بوعلي تحت إشراف مولود ديدان، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، (د.ط)، دار النشر البيضاء، الجزائر، 2012، ص 125.

المبحث الثاني: المركز القانوني للوالي

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

المطلب الثالث: تعيين الوالي وانتهاء مهامه:

بالرجوع إلى مختلف القوانين التي سنها المشرع الجزائري والمتعلقة بالولاية ابتداء من الأمر 69-38 إلى غاية القانون 12-07 نجد أنه لم يتطرق إلى الجانب الخاص بتعيين الوالي والشروط المطلوبة للظفر بهذا المنصب، لذلك فإن الأسس والضوابط القانونية التي يخضع لها تعيين الولاة نجد بعضها في الدستور، والبعض الأخر موجود في التنظيم.

الفرع الأول: تعيين الوالي

لدراسة كيفية تعيين الولاة في الجزائر سنتطرق إلى جهة التعيين (أولا)، ثم إلى الشروط المطلوبة في ذلك (ثانيا).

أولا: سلطة التعيين:

يعد منصب الوالي من المناصب الهامة والحيوية في هرم الوظائف في الدولة، لذا يختص بالتعيين فيه رئيس الجمهورية دون غيره، وذلك وفقا لما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2016 [1]، وهو ما أكده كذلك المرسوم الرئاسي [2] 99-240 المؤرخ في 19/10/1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، فوظيفة الوالي إذن هي إحدى الوظائف التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها وفقا للمادة 101 من التعديل الدستوري، دون أن

---

[1] المادة 92 الفقرة 10 من التعديل الدستور16 -01، المرجع السابق، ص18.

[2] المادة 01 الفقرة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 19/ 10/ 1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية العدد رقم 76، بتاريخ 31/ 11/ 1999، ص03.

يفوض ذلك إلى غيره، ولعل سبب إنفراد رئيس الجمهورية بهذه المسألة يعود إلى سبب وحيد وهو أهمية هذا المنصب وحساسيته على الصعيد السياسي والإداري... [1]، ويترتب على التعيين بمرسوم رئاسي آثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ثم يتم إجراء التنصيب وفقا للأعراف الإدارية.

ثانيا: الشروط المطلوبة لتعيين الولاة:

للتعيين في الوظيفة شروط كثيرة تتحكم فيها سواء ما تعلق بالوظائف العامة أو الوظائف السامية نفسها، تخضع لشروط عامة منصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية وهي ما يجب أن تتوفر في كل موظف لدى الإدارة، وشروط خاصة منصوص عليها في القوانين والتنظيمات بها كونها وظائف عليا في الدولة[2]، وباعتبار منصب الوالي من الوظائف العليا في الدولة فإنه يخضع لشروط عامة وأخرى خاصة هي:

1/ الشروط العامة: وتتمثل في:

- شرط الجنسية الجزائرية.

- التمتع بالحقوق المدنية والخلق الحسن.

- شرط السن: إذ يجب على كل موظف أن يتوفر فيه شرط السن والمقدر حسب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بـ18 سنة كحد أدنى للالتحاق بالوظيفة.

- شرط اللياقة البدنية: ويقصد بها أن يكون الشخص متمتعا بعقل سليم، وصحة جيدة، وأن يكون خاليا من الأمراض المعدية أو غير المعدية[3].

- الخدمة الوطنية: وفقا لما جاء في المادة 75 فقرة 04 من الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية، فإنه يجب على أي شخص يود الالتحاق بالوظيفة العامة قد سوى وضعيته اتجاه

---

[1] علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، (د.ط)، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص ص 20-21.

[2] بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2001، ص32.

[3] المادة 78 من الأمر06 -03، المرجع السابق، ص09.

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

2/ **الشروط الخاصة**: وتتمثل هذه الشروط في:

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

ب/ الخبرة المهنية في مجال الإدارة: بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226، فإنه لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة، إذا لم يكن قد مارس العمل مدة 5 سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو في الهيئات العمومية.

وقد تم تكريس هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230 [2]، والتي تنص على أنه يعين الوالي من بين:

- الكتاب العامين للولايات.
- رؤساء الدوائر.

الفرع الثاني: انتهاء مهام الوالي:

إن القاعدة الأساسية والمعمول بها بهذه النصوص هي قاعدة توازن الأشكال، والتي تقضي أن تكون جهة التعيين وجهة إنهاء المهام وفقا لنفس الأشكال والإجراءات، وعليه

---

[1] المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم90 -226 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، المرجع السابق، ص09.

[2] المرسوم التنفيذي90-230 المؤرخ في 25/ 07/ 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية العدد 31، بتاريخ 28/ 07/ 1990.

فإن لرئيس الجمهورية وحده إنهاء مهام الولاة بمقتضى مرسوم رئاسي وطبقا للقاعدة العامة في الوظيفة العامة هناك طرق عادية وأخرى غير عادية.

أولا: الطرق العادية: بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، نجد أنه يحصر الأسباب العادية التي يمكن أن تؤدي إلى انتهاء العلاقة بين الموظف السامي والدولة في التقاعد، الوفاة، والاستقالة. [1]

ثانيا: الطرق غير العادية: وتتم عن طريق مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين:

1/ **عدم الصلاحية والكفاءة المهنية:** وذلك بعدم إثبات جدارة في التسيير، والقيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه.

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

3/ **إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب:** وهذا ما نصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي 90-226: «إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال، أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبته لمدة سنة، ثم يوضع بعدها في عطلة خاصة ... وينجم عن إلغاء الهيكل إلغاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل» [2]، وهو سبب منطقي لإنهاء المهام حال إنهاء المنصب أو إلغاء الهيكل كليا ونأخذ على سبيل المثال على هذه الحالة الإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر بعد صدور الأمر 97-14 المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر.

والأمر 97-15 المتعلق بمحافظة الجزائر الكبرى، بحيث تم إلغاء منصب والي الولاية وتعويضه بمنصب الوزير المحافظ وفقا للمادة 05 منه، والتي تنص على تسيير محافظة الجزائر

---

[1] بلفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص34.

[2] المرسوم التنفيذي 90 -226، المرجع السابق، ص12.

الكبرى بواسطة الهيئات التالية، كل في حدود صلاحيته الوزير المحافظ للجزائر الكبرى ...، وتعيين ولاة منتدبين على رأس كل دائرة إدارية.

4/ عدم الصلاحية المذهبية أو السياسية: أي في حالة خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما فيه إعاقة لتنفيذ برنامجها، فلا مناص من إنهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية، كونه ممثلا للدولة على مستوى الولاية [1].

المطلب الثاني: الوالي بين الحقوق والواجبات

إن الوالي وفي إطار ممارسة مهامه بكل استقرار تعين أن يكون على إطلاع بالواجبات التي يخضع لها والحقوق التي يتمتع بها، وهو ما سنعالجه فيما يلي ضمن فرعين:

الفرع الأول: حقوق الوالي

أولا: الحق في المرتب والتعويضات المالية: إذ أن الوالي يتقاضى مرتبا لا يدخل ضمن التصنيف المعمول به في الوظائف العليا طبقا للمرسوم التنفيذي 90-228 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة المعدل والمتمم[2]، فقد جعل المشرع التعويضات المالية الخاصة بمنصب الوالي لا تخضع لأية مقاييس تنظيمية، بل تدخل ضمن التعويضات المالية الخاصة على الرغم من نص المادة 19 من المرسوم 90-230 على أنه سيحدد الأجر بموجب مرسوم تنفيذي والذي لم يصدر إلى يومنا هذا.

ثانيا: الحق في الحماية: و يتمثل في:

---

[1] علاء الدين عشي ، المرجع السابق، ص89 .

[2] الجريدة الرسمية العدد 31 ، بتاريخ28 / 07/ 1990 والمعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي02 - 322، الجريدة الرسمية العدد 69 ، بتاريخ 13/ 08/ 2002.

1/ **الحماية اتجاه الغير:** لقد كفل القانون للوالي الحق في الحماية مما قد يصدر في حقه من تهديدات واعتداءات أثناء أداء مهامه، التي قد تمس به أو بسمعته وهو ما نصت عليه المادة *5* من المرسوم التنفيذي *90-226* في الفقرة الأولى والثانية.

وقد أقر المشرع الجزائري بالإضافة إلى ذلك، عقوبات جنائية على مرتكب هذه الأفعال من خلال المواد *144* وما بعدها من قانون العقوبات، وتمتد الحماية كذلك إلى الأخطاء التي يمكن أن يرتكبها الوالي، إذ تحل الدولة محل الوالي في حال ارتكابه الخطأ المهني فتحميه من العقوبات المهنية المسلطة عليه، ما لم يرتكب الوالي خطأ شخصي يقتضي فصله [1].

2/ **الحماية تجاه القضاء:** وتتلخص هذه الحماية في حالة وجود تهمة موجهة إلى الوالي، عندها تخطر السلطة الوصية والمتمثلة في وزير الداخلية الذي يأمر بإجراء تحقيق إداري، قصد التأكد من صحة الوقائع التي اتهم بها الوالي أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبتها، ثم تحدد المسؤولية على أساس ذلك، وبعدها تبلغ النتائج التي تم التحقيق فيها للجهة القضائية المختصة [2].

الفرع الثاني: واجبات الوالي:

وهذه الواجبات تتمثل فيما يلي:

أولا: ارتداء البذلة الرسمية: إنه وبموجب المرسوم رقم [3] *83-594* المتضمن بذلا خاصة يرتديها الولاة ورؤساء الدوائر المؤرخ في *29/10/1983*، قد ألزم المشرع الوالي بارتداء بذلة مهنية خلال ممارسته لمهامه، والتي تتم الموافقة عليها من خلال لجنة وزارية مشتركة، ولقد حددت مواصفات بذلة الوالي بموجب مقرر وزاري بتاريخ *20/10/1984* والتي تتكون من لباسين، صيفي يكون لونه الأساسي أبيض فاتر، أما الشتوي لونه

---

[1] المادة 08 من المرسوم التنفيذي90 -226، المرجع السابق.

[2] المادة 06، المرجع نفسه.

[3] المرسوم رقم83 -594 مؤرخ في 29/ 10/ 1983 و الذي يحدث بذلا خاصة يرتديها الولاة و رؤساء الدوائر، الجريدة الرسمية العدد 45 ، بتاريخ 01 نوفمبر 1983.

الأساسي أزرق بحري قاتم، أما من الناحية الواقعية ورغم كون المشرع نص أن الوالي يمارس مهامه وهو مرتد للبذلة الرسمية المهنية، إلا أنه لا يتم ارتداؤها إلا في المناسبات الوطنية والرسمية وكذا الزيارات الرسمية.... الخ. [1]

ثانيا: الخضوع للسلطة الرئاسية: الوالي وفي إطار أداء مهامه وجب عليه الخضوع للسلطة الرئاسية سواء سلطة التعيين أو سلطة الإشراف والتوجيه، وذلك طبقا للمادة 2 من المرسوم 90-226 وكذلك المادة 10 من نفس المرسوم.[2]

ثالثا: كتمان السر المهني: بالرجوع إلى الأمر 06-03 نجده ينص في المادة 48 على أنه: «يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته...».

رابعا: عدم الجمع بين الوظائف: وهو ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم 90-226 ويستثنى منها الأعمال الفنية والعلمية والأدبية شرط ألا يذكر اسم المنصب الذي يشغله، ويسمح له بالقيام بمهام التعليم العالي والتكوين والبحث العلمي باعتبارها عملا ثانويا، وذلك بترخيص من وزير الداخلية.

خامسا: التصريح بالممتلكات: لقد أوجبت المادة 12 من الأمر 97-04 المتعلق بالتصريح بالممتلكات[3] نشر التصريح بالممتلكات الخاصة بالولاة مرتين، ويكون النشر الأول خلال مدة شهرين من التعيين، والنشر الثاني يكون في نفس الأجل بعد انتهاء المهام، والعبرة في ذلك إخضاعهم للرقابة الشعبية والحفاظ على الشفافية المالية والنزاهة، وهناك تعديل بهذا الخصوص جاءت به المادة 04 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، أنه يجب على الوالي التصريح بممتلكاته خلال شهر بعد تنصيبه أمام الرئيس

---

[1] علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص32.

[2] المادة 108 من المرسوم 90-226، المرجع السابق.

[3] الأمر97 -04 مؤرخ في 11/ 01/ 1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية العدد 03 ، بتاريخ12 / 01/ 1997، ص08.

الأول للمحكمة العليا، ونشر محتواه خلال شهر من تسلم المهام، كما يجب التصريح عند نهاية الخدمة. [1]

[1] القانون رقم 06 -01 مؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14 ، بتاريخ 08 مارس 2006 ، ص 05.

المبحث الثالث: اختصاصات والي الولاية كآلية لعدم التركيز

إن نظام عدم التركيز الذي هو تطبيق النظام المركزي تحت سلطة رئيس الجمهورية يعمل من خلاله الوالي في تسيير الولاية وشؤونها ونظامها الداخلي، ومنح المشرع الجزائري اختصاصات هامة للوالي تتمثل في كونه ممثل للدولة من جهة وممثل للولاية من جهة أخرى، وهذا يعني الازدواجية في الاختصاص، ويستخلص هذا من النصوص القانونية المتعلقة بالولاية ولاسيما القانون 12-07، وعليه ارتأينا إلى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، خصصنا المطلب الأول لصلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة، أما المطلب الثاني لصلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية.

المطلب الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة

يجسد الوالي صورة حقيقة لعدم التركيز الإداري نظرا للسلطات والصلاحيات المستندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية، حيث خصصنا هذا المطلب إلى دراسة أهم الاختصاصات الموكلة للوالي ضمن ثلاث فروع.

الفرع الأول: في مجال التمثيل والتنفيذ

أولا: في مجال التمثيل:

تنص المادة 111 من قانون الولاية 12-07 على أن :« الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة»، وبالتالي فهو القائد الإداري للولاية وحلقة الوصل بينها وبين السلطة المركزية، فهو المتصرف بسلطة الدولة وهو مندوب الحكومة، والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء [1]، إذ يلتزم بإطلاع هؤلاء الوزراء مباشرة بالقضايا الهامة.

[1] ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ط2، دار المجلد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 90.

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

- العمل التربوي والتنظيمي في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، علما أن المادة 33 من قانون الولاية 1990 لم تشر إلى قطاع التعليم العالي والبحث العلمي لما يمثل إضافة في قانون الولاية لـ2012.

- وعاء الضريبة وتحصيلها، الرقابة المالية، مفتشيه العمل، إدارة الجمارك، مفتشية الوظيف العمومي، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية حدود الدولة.

والعبرة من استثناء الوالي بهده القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية، وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني.

ثانيا: في مجال تنفيذ القوانين:

أما فيما يخص مجال التنفيذ لم يختلف قانون الولاية 2012 عن سابقه، حينما أوجب المشرع على الوالي السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، إضافة إلى ذلك ضرورة احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية. [1]

فالوالي وفقا لهذا مكلف بتنفيذ:

1- القوانين والأوامر التي تصدر عن السلطة التشريعية، وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية، فالوالي بموجب العلاقة الدائمة مع القوانين فهو ملزم بالسهر على حسن تنفيذها.

2- تجسيدا لسلطته في تنفيذ القوانين والتنظيمات، يعمد الوالي إلى اتخاذ أو إصدار قرارات ولائية تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية. [2]

---

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 276.

[2] المادة 125 من القانون 12-07، المرجع السابق، ص20.

والوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، لذا فإنه وبموجب المادة 114 من القانون 12-07 إلى جانب تنفيذ القوانين والتنظيمات يسهر على احترام رموز الدولة وشعاراتها. [1]

الفرع الثاني: في مجال الضبط الإداري

إلى جانب التمثيل والتنفيذ فقد أوكل المشرع للوالي اختصاصات أخرى تتمثل في:

أولا: الحفاظ على الأمن والسكينة العامة: وذلك وفقا لما جاء في نص 114 من قانون لولاية 12-07 والتي جاءت مطابقة لأحكام المادة 96 من قانون 1990، إذ أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام العام والأمن والسكينة والصحة العمومية على مستوى الولاية[2]، وذلك باتخاذ كل الإجراءات التي تهدف للمحافظة عليها[3].

ونظرا لكون الوالي يمتلك سلطة الضبط والتي تولد سلطة أخرى تتمثل في إصدار القرارات الضبطية كوسيلة يستعملها للحفاظ النظام العام في الولاية، ولضمان حسن تنفيذ القرارات، وضع المشرع تحت تصرفه مصالح الأمن لخ، والتي تنسق بين نشاطاتها على مستوى الولاية في إطار حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وتحقيق الأمن والسكينة العموميين.

ثانيا: الحفاظ على الصحة العامة والحماية المدنية: أما نشاط الوالي في الحفظ على الصحة العامة فيتمثل في إصدار لوائح يمنع بها تعريض المأكولات للتلوث أو منع بعض السلع واللحوم من عرضها أو بيعها على الهواء الطلق وكذلك العمل على القضاء على الأوبئة وانتشار الأمراض، و يعد الوالي مسؤولا عن إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم

---

[1] المادة 05 من القانون 08-19 مؤرخ في15/ 11/ 2008 المتضمن تعديل دستور 1996، الجريدة الرسمية العدد 63، بتاريخ 16/ 11/ 2008.

[2] Rachid Zouimai et marie Rouault, droit administratif, béti, éditions 2009 , P200.

[3] فريجة حسين، شرح القانون الإداري، ط3 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 184-185.

[4] المادة 118 من القانون 12-07، المرجع السابق، ص20.

الإسعافات في الولاية، ويمكنه لهذا الغرض تسخير الأشخاص والممتلكات، وهذا طبقا لنص المادة 119 من القانون 12-07.

الفرع الثالث: في مجال الضبط القضائي

لقد منح المشرع للوالي صفة الضبط القضائي، بموجب المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية [1]، إذ يقوم بنفسه بموجب ذلك باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات والجنح المرتكبة ضد أمن الدولة وعند الاستعجال فقط.

وله أن يكلف ضابط الشرطة القضائية بذلك، وإذا قام بذلك فإنه يجب أن يبلغ وكيل الجمهورية، ويقدم له جميع الأشخاص المضبوطين أو الأشياء المحجوزة.

ومن المفيد التذكير أن صلاحيات الوالي بصفته ممثل للدولة تتوسع أكثر في الظروف غير العادية، وهو ما أكدته نصوص كثيرة منها على سبيل المثال، المرسوم المتعلق بإقرار حالة الطوارئ أو الحصار، ولقد أجاز قانون البلدية 11-10 بموجب المادة 100 و101 للوالي أن يمارس سلطة الحلول محل المجلس الشعبي البلدي.

ويسهر الوالي على المحافظة على أرشيف الدولة والولاية والبلديات ويعد الأمر بالصرف فيما يخص ميزانية الدولة للتجهيز، والخاصة بكل البرامج التنموية المقررة على مستوى الولاية.

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثل الولاية

بالنظر إلى قانون الولاية الجديد 12-07 نجد أن المشرع منح صفة ممثل الولاية للوالي، بموجب المواد 102 إلى غاية المادة 109، حيث قسمنا المطلب إلى ثلاث فروع فيها أهم الاختصاصات الموكلة للوالي.

---

[1] الأمر رقم15-02 مؤرخ في 23 يوليو، الجريدة الرسمية العدد 40، بتاريخ 23 يوليو 2015، المعدل والمتمم للقانون رقم66-155 مؤرخ في 08/ 06/ 1966 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية العدد48.

الفرع الأول: تمثيل الولاية في الحالات المدنية والإدارية

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية، وذلك وفقا لما جاء في الفقرة الأولى من نص المادة 105 من القانون 12-07[*].

ويقصد بالأعمال المدنية تلك التي يقوم بها الشخص المعنوي كواجب الضيافة في حالة استضافة شخصية وطنية أو أجنبية وكذلك حضور المناسبات الوطنية والدينية.

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

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

الفرع الثاني: تمثيل الولاية أمام القضاء

إلى جانب التمثيل في الحياة المدنية والإدارية من طرف الوالي فإنه بموجب المادة 106 من القانون 12-07، فإنه أيضا يمثل الولاية أمام القضاء، سواء مدعية أو مدعي عليها، ولم يورد المشرع أي استثناءات على ذلك عكس ما ورد في المادة 87 من قانون 90-09.

بالإضافة إلى ذلك يعد الوالي الآمر بالصرف على مستوى الولاية، ويتولى إعداد الميزانية وعرضها على المجلس الشعبي الولائي، وينفذها بعد مصادقة المجلس، كما يقدم بيانا سنويا حول نشاطات الولاية، ويتولى الإشراف على المصالح التابعة للولاية [1].

---

[*] نص المادة 105 من قانون الولاية 12-07 مطابق لما جاء في الفقرة الأولى من نص المادة 86 من قانون الولاية90 -09.

[1] المواد 107-108-109 من قانون الولاية12-07، المرجع السابق، ص19.-

الفرع الثالث: صلاحياته باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

يتولى الوالي تحت عنوان هذه الصفة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، وهذا ما نصت عليه المادة 102 والمادة 124 من قانون الولاية 12-07، ويلزم قانونا طبقا للمادة 104 بتقديم تقرير كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس السابقة، ويطلع الوالي سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية، ويزود المجلس بكافة الوثائق والمعلومات لحسن سير أعماله ودوراته، ويسهر الوالي طبقا للمادة 102 على إشهار مداولات المجلس ويوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ما تداول حوله المجلس.

الفصل الثانی

الفصل الثاني:

الجانب القانوني للولاية المنتدبة

توجت الإصلاحات السياسية والإدارية التي انطلقت فيها الدولة الجزائرية منذ سنة 2011، والرامية إلى تحسين الأطر القانونية بغية الاستجابة للحاجيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بتحسين الخدمة العمومية وتجويدها على نحو مرض وفعال، ترجمتها القيام بعدة إجراءات، مشاريع، إيجاد مؤسسات وهياكل إدارية تصب في مجملها إلى تحقيق الهدف المرجو منها.

ومن بين الإجراءات اللازمة لإصلاح الخدمة العمومية، اتجه التفكير نحو إعادة النظر في التقسيم الإداري لسنة 1984 وإنشاء ولايات جديدة، وهذا بسبب أن الواقع الميداني يظهر عراقيل إدارية وتعقيد مجهد في الإدارة العمومية، ويعاني المواطن في الجنوب والجنوب الكبير من بعد مقار البلديات والدوائر عن التجمعات السكنية لمسافات تفوق المئات من الكيلومترات، الأمر الذي لا يتماشى والنظرة التي يسعى إليها في تحسين استقبال المواطن وتخفيف وتبسيط الإجراءات الإدارية وتسريعها والتكفل الجدي بشكاوى المواطنين، فانطلق التصريح بالنية في مكانية استحداث ولايات جديدة خلال الحملة الانتخابية ثم ولايات منتدبة ترقى إلى ولايات بعد فترة.

المبحث الأول:

نظام المقاطعة الإدارية بين عدم تركيز وتدعيم لسلطة المركز

في إطار السعي للارتقاء بالخدمة العمومية وإزالة العراقيل أمام حسن وجودة تقديمها، فقد تم تبني نظام المقاطعات الإدارية بعدما كان الحديث يجري عن ولايات منتدبة، وبما أن الخصائص والاختصاصات نفسها فاستبدال المسمى أو المصطلح لا يقدم ولا يؤخر في الأمر شيئا، وهذا بإصدار المنظم لمرسومين أحدهما رئاسي وآخر تنفيذي، تمثل الأول في المرسوم الرئاسي (15/140) المؤرخ في 27/05/2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، وعقبه مرسوم تنفيذي بالمرسوم (15/141) المؤرخ في 28/05/2015 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها[1]، واللذان سيكونان محور دراستنا باستنباط القواعد الضابطة للمقاطعة الإدارية في انتظار صدور ما يكمل بناءها.

المطلب الأول: الأساس القانوني للمقاطعة الإدارية

لم يتطرق المرسوم الرئاسي (15/140) المؤرخ في 27/05/2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية، لتعريف المقاطعة الإدارية أو أي إشارة إلى ذلك، فالمادة (02) تقول: «تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاة منتدبون، وتحدد قائمة البلديات التابعة لها في الجدول الملحق بهذا المرسوم»، فتم الاكتفاء بالنص على إيجاد هذه المقاطعات الإدارية في بعض الولايات، وهذه العملية تعتبر الخطوة الأولى على مستوى

[1] المرسوم الرئاسي (15-140) المؤرخ في 27/ 05/ 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(29)، المؤرخة في 31/ 05/ 2015.

الجنوب لسنة (2015)، وستعمم لاحقا على ولايات الهضاب العليا في مرحلة أولى وتختتم بإحداث مقاطعات إدارية في ولايات الشمال.

يرى البعض عدم دستورية وقانونية نظام المقاطعة الإدارية بالاستناد إلى المادة (16) من دستور 96 المعدل في 2016 التي تشير حصرا إلى جماعتين إقليميتين هما البلدية والولاية، والاستشهاد كذلك بنظام محافظة الجزائر الكبرى، وبالتعدي على اختصاص البرلمان من خلال المادة (137)، والمادة (140/10) من الدستور في مسألة التقسيم الإقليمي للبلاد بإصدارها في شكل مراسيم تنظيمية وتنفيذية [1]، وكان الأجدر بتعديل المادة (16) سالفة الذكر بإضافة هيئة إقليمية ثالثة، وتقديم مشروع المقاطعة الإدارية للبرلمان للتصويت عليه عند تمامه، ونعتقد أنه شكلا ومضمونا لم يخالف المادة (16) والمادتين (137) و(140/10) من الدستور، وأن إيجاد مقاطعة إدارية بهذه الأهداف والاختصاصات لا يمس بدستوريتها ولا قانونيتها في شيء، بل لا تتعدى كونها قسم أو جزء من مصالح الولاية، وهي ليست من نظام الإدارة المحلية على اعتبار أن هذه الأخيرة ليس تنظيم فني إداري فقط، بل هي (الإدارة المحلية) إطار عاكس لأحاسيس ورغبات المواطنين، من خلال منحهم سلطة المشاركة في اتخاذ القرار المحلي، بذلك فهو رباط روحي قبل أن يكون جزءا من الهيكل الإداري العام في الدولة، أي هو وسيلة لربط أفراد المجتمع المحلي بشكل يحول طاقاته إلى عمل، وهو ليس غاية في حد ذاته، على اعتبار أن حاجات الأفراد ليست مادية فقط ولكنها روحية واجتماعية أيضا.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية

إن البحث في التكييف القانوني للمقاطعة الإدارية أو معرفة طبيعتها القانونية، ينبغي التعرض لمركزها في التنظيم الإداري للدولة، أي تحديد موقعها ضمن الجسم الإداري العام لها.

[1] عبد العالي حاحة، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية، ملتقى دولي حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الوادي، الجزائر، 2015، ص 14.

ومعلوم أن الدول تأخذ في توزيعها للوظيفة الإدارية بما يتناسب مع ظروفها السياسية، الاقتصادية، الثقافية، والاجتماعية، بإيجاد مؤسسات إدارية مختلفة ومتنوعة تتبنى مبادئ التنظيم السياسي والديمقراطي لها، للوصول إلى أفضل كيفية في إشباع الحاجيات العامة والمحلية، وعليه فالنظم الإدارية في العالم تتراوح بين المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، ونظام مختلط يجمع بينهما في تلافي عيوبهما والاستفادة من مزاياهما حرصا على تحقيق أهداف كل نظام من هذين النظامين، ولتبسيط الأمر ولمعرفة ذلك بسهولة يستوجب علينا بداية النظر في نظامي المركزية واللامركزية الإدارية وخصائصهما، ومن ثم البحث في المكان الذي تحتله بينهما.

الفرع الأول: نظام المركزية الإدارية

يقصد بها تركيز الوظيفة الإدارية في الدولة في يد ممثلي الحكومة المركزية في العاصمة [1]، حيث يؤدي هذا التركيز والقصر لجميع مظاهر الوظيفة الإدارية إلى أن إدارة المصالح والمرافق العامة كافة مركزيا من العاصمة وأيا كان موقعها من الدولة، فهي الوحيدة التي تهيمن على جميع عناصر الوظيفة الإدارية ولا تشاركها في ذلك أية هيئة أخرى، لتكون سلطة التقرير والبت النهائي في المسائل الإدارية تتجمع في النهاية ومن خلال تنظيمات متعددة الأشكال والأهداف لتستقر في يد سلطة واحدة داخل الدولة لج، يستتبع من خلالها أنه لا وجود قانوني لكيانات أو مؤسسات أخرى منفصلة عن الدولة من جهة، وتستأثر الدولة بإدارة جميع المرافق وتظهر في شكل بناء إداري هرمي متسلسل من جهة ثانية.

وتأخذ المركزية الإدارية صورتي التركيز وعدم التركيز الإداري [2]:

---

[1] علي زغدود، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، الطبعة الثانية، 1984، ص 08.

[2] محمد إبراهيم رمضان، الوصاية على الهيئات المحلية، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1976، ص21.

[3] عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2010، ص25-26.

- **التركيز الإداري**: ويطلق عليها أيضا المركزية المتطرفة أو المكثفة أو الوزارية، تتمثل في تركيز جميع مظاهر السلطة الإدارية في يد الحكومة المركزية في العاصمة، مما لا يكون لممثليها وفروعها في الأقاليم أي سلطة للتقرير والبت فهم مجرد أدوات تنفيذية، هذه الصورة لم تعد مستساغة في الوقت الحاضر لتعذر إدارة البلاد بهذه الشاكلة.

- **عدم التركيز الإداري**: وتسمى كذلك باللاوزارية أو المركزية المعتدلة، والقاضية بإعطاء سلطات خاصة لموظفي الحكومة الإقليميين، بفضلها يستطيعون البت النهائي في بعض الأمور دون الرجوع للوزير، مع احتفاظ الحكومة المركزية في نهاية الأمر بسلطتها الرئاسية تجاههم، تعد هذه الصورة سائدة في هذا العصر لقدرتها على مواجهة متطلبات إدارية متطورة، فمهما تعددت صور المركزية الإدارية واختلفت أشكالها تبقى محكومة بالأصل العام، وهو سلطة البت النهائي في الوظيفة الإدارية بيد السلطة المركزية، لذلك قال «*Odillon Barrot*»: «إننا دائما أمام نفس المطرقة التي تضرب ولكن مع تقصير في اليد الضاربة».

الفرع الثاني: نظام اللامركزية الإدارية:

هي طريقة من طرق الإدارة تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة وبين هيئات منتخبة محلية ومصلحيه تباشر اختصاصها في هذا الشأن تحت رقابة الدولة [1]، فهي ترمي إلى توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة التنفيذية والهيئات الأخرى سواء كانت منتخبة كالبلديات أو المؤسسات العامة، فبخلاف المركزية القائمة على احتكار الوظيفة الإدارية في الدولة حصرا وقصرا على الحكومة المركزية، تسعى اللامركزية إلى تقسيم وتفتيت هذه الوظيفة بين الحكومة المركزية وبين الأشخاص الإدارية الأخرى سواء على أساس إقليمي أو فني تخصصي، مما ينتج عنه تعدد الأشخاص الإدارية إلى جانب الدولة، في حين لا تسمح الأولى (المركزية الإدارية) بالحياة لأية هيئة أخرى دون الدولة، وتأخذ إحدى الصورتين:

[1] عثمان خليل عثمان، التنظيم الإداري في الدول العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 1956، ص13.

- **اللامركزية المرفقية (المصلحيَّة)**: هي استقلال مرفق عام أو مرافق عامة بإدارة شؤونه بنفسه دون أن يكون للسلطة المركزية التدخل بأمره، فتمنح له الشخصية المعنوية وتجعل منه شخصا إداريا ينفرد بشؤونه ويعالجها ضمن إطار الرقابة لج، بغية تجنيبها الروتين الإداري تحقيقا للغرض المنشأة من أجله على نحو أفضل، وتعرف كذلك بالمؤسسات العامة.

- **اللامركزية الإقليمية (المحلية)**: هي منح جزءا من إقليم الدولة الشخصية المعنوية وسلطة إدارة مرافقه المحلية بالاستقلال المالي والإداري عن الدولة لج، فهي بذلك أن يختص جزء من إقليم الدولة كوحدة إدارية بجزء من الوظيفة الإدارية تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية، ويطلق عليها اصطلاحات عدة مترادفة كالإدارة المحلية، اللامركزية المحلية، الجماعات المحلية، الحكم المحلي، الجماعات الإقليمية، التنظيم الإداري المحلي.

الفرع الثالث: المقاطعة الإدارية بين المركزية واللامركزية الإدارية

تفترق المركزية الإدارية على نظيرتها اللامركزية الإدارية في نقاط عدة، تأتي في مقدمتها اكتساب الشخصية المعنوية أو القانونية، وطريقة اختيار أعوان المؤسسة الإدارية وتشكيلها، وكذلك طريقة حصولها على الاختصاصات.

- **الشخصية المعنوية**: التي تتم باعتراف القانون بإيجاد جسم إداري مستقل عن الدولة في التدبير الحر والتسيير في إطار الدولة الواحدة، وللشخصية القانونية أهمية فنية في تنظيم أعمال السلطة والهيئات الإدارية لتبرر أعمال موظفيها وتضمن استمرار وبقاء الشخص المعنوي حتى بزوال ممثليه، وفائدة قانونية كوسيلة ناجعة في تفتيت مظاهر السلطة الإدارية واختصاصاتها وتقسيم الأجهزة والأشخاص الإدارية المشكلة للنظام الإداري في

---

[1] عزت حافظ الأيوبي، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، دار الطلبة العرب، بيروت، لبنان، ص29 .

[2] محيي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2007، 27.

الدولة لج، وبالنظر للمقاطعة الإدارية فهي مؤسسة إدارية ليست مشخصة لعدم تواجدها بين الأشخاص المحددة في المادة (49) من القانون المدني[2]لج.

- **الفلسفة التي بنيت عليهما كل من نظام المركزية واللامركزية**، بما يعني وجدت اللامركزية الإدارية لتحقيق مبادئ وأهداف إدارية تتمثل في حسن تأدية الخدمة محليا من طرف السكان المحليين وأخرى سياسية لتجسيد الديمقراطية بالمشاركة الشعبية والتأثير في القرار المحلي، جعلت من المركز يتخلى مكرها عن جملة خصائص لتمارسها الأقاليم المحلية أصالة وبموجب القانون لكن تحت رقابتها، والأمر في المقاطعة الإدارية يرتجى منه تحقيق مكاسب إدارية بترقية وتجويد الخدمة العمومية، ومن حيث أنها لا توفر المجال للمشاركة الشعبية من خلال تنظيمها الذي يضم الوالي المنتدب ومجلس المقاطعة الإدارية، فهي بذلك ليست من نظام الجماعات الإقليمية النظام المدعم والمستجيب للممارسة الديمقراطية في شيء، وهو نوع من التنظيم الفني داخل النظام المركزي.

- **طريقة تحديد وتعيين أعوان الإدارة المركزية واللامركزية**: حيث يتم تعيين موظفي وأعوان المركز وهو جزء من متطلبات الوظيفة العامة المتمثلة في الولاء والخضوع للجهات المركزية والعمل في ظل نظام رئاسي متشددلج، بينما يتم انتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية بالاقتراع العام السري المباشر مما يفضي إلى المساهمة في تسيير الجماعات الإقليمية بممثلين محليين كضامن لاستقلالها، وقد تم النص على ذلك في الدستور وقانون الجماعات الإقليمية، وهو معيار فارق بينهما.

---

[1] فريدة مزياني، المجالس الشَّعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، دكتوراه الدولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2005 ، ص08.

[2] تنص المادة (49) من القانون المدني على أن « الأشخاص الاعتبارية هي - الدولة، الولاية، البلدية. - المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الشركات المدنية والتجارية، -الجمعيات والمؤسسات، - الوقف. - كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية«.

[3] عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص19.

ومن خلال طريقة تحديد هياكل المقاطعة الإدارية فيتم تعيين الوالي المنتدب والمدير المنتدب بموجب مرسوم رئاسي (المادة 14 من المرسوم الرئاسي 15-140)، مما يمثل استمرار لنفوذ وسلطة المركز على مستوى إقليم الولاية.

- **نقل أو تفويض الاختصاصات**: يتمثل التنظيم الإداري في الدولة على توزيع وتفتيت الوظيفة الخدمية الإدارية، بين مؤسسات القانون الإداري سواء المركزية منها أو المحلية، هذه الاختصاصات تحمى بالقانون فتتدخل الجماعات الإقليمية في كل شان ذو طابع محلي، بينما يتم تفويض الصلاحيات داخل هيئات المركز كما في الوزارات لفائدة المصالح الخارجية، فمعيار تفويض الصلاحيات أو التنازل عنها مهم لمعرفة طبيعة أي مؤسسة إدارية من حيث كونها تتبع للمركز أو مستقلة عنه وظيفيا، وبالعودة إلى المقاطعة الإدارية فهي تحوز على اختصاصات تمارس من طرف الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية التي تنتمي إليها المقاطعة الإدارية، فهو امتداد عمودي لسلطة المركز كما هو الشأن في حالة رئيس الدائرة، وعليه فليست هناك أي استقلالية في التسيير ويخضع لرقابة رئاسية، بما يؤكد أنها ضمن النظام المركزي.

تأسيسا على ما تقدم وبتفعيل المعايير أو الضوابط المعتمد عليها في تحديد طبيعة المقاطعة الإدارية، بالإضافة إلى مرسوم إنشائها وكذا المنظم لسيرها، يتبين جليا أنها إحدى أفرع السلطة المركزية كهيئة عدم تركيز إضافية، وهي بذلك جزء أو قسم من الولاية، وتتسم بان إنشاءها وتعديلها أو إلغائها يدخل ضمن مجال التنظيم، وهي بهذا المركز ستؤدي حتما توسيع لتواجد الدولة على مستوى الإقليم وتقوية لحضورها، الأمر الذي يؤثر بالسلب على نظام الجماعات الإقليمية ويزيد من ضعفها ويعكس بلا مواربة رغبة المركز في الإمساك بزمام الأمور وعن قرب، بذلك يصح أن نستعير وصفها بالدائرة الكبيرة من ما كان يروج لها رسميا وإعلاميا سابقا بالولاية.

المبحث الثاني:

قدرة وكفاءة المقاطعة الإدارية في تحقيق أهدافها

ما استحدثت المقاطعة الإدارية إلا لتحقيق أهداف تراها الدولة ذات أهمية، فتوفر لها من الإمكانيات والمتطلبات الضرورية لتحقيق ذلك، على شتى الأوجه والأصعدة، سواء سياسيا، قانونيا، اقتصاديا، تنظيميا وغير ذلك، وسنتولى بيان هذا المبحث في إبراز فرص نجاحها من خلال المتاح لها من قدرات للتدخل، ولا يتأتى لنا ذلك إلا بفحص القواعد الضابطة لها من عديد النواحي، كمبررات وأساس لاستحداثها، تنظيمها وصلاحياتها، توافر الإمكانيات اللائقة والمناسبة، فهي محددات رئيسة في معرفة مدى قدرتها على الممارسة وتجاوز الصعوبات بمجموعة عناصر وعوامل في ثلاث مطالب، كالآتي:

المطلب الأول: من حيث الإطار التنظيمي والوظيفي

لاشك في وجود رابطة وعلاقة وطيدة بين البنى الإدارية وحسن إعدادها وتخطيطها مع قدرتها على القيام بأدوارها كاملة بكفاءة، الأمر الذي ينعكس سلبا وإيجابا على أدائها.

الفرع الأول: تنظيم وسير المقاطعة الإدارية

نظم المرسوم الرئاسي (15-140) المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها المقاطعة الإدارية في هيئة وحيدة، تتمثل في رئيسها الوالي المنتدب الذي يرأس المقاطعة الإدارية وقد زود بإدارة تساعده في مهامه وضعت لديه، تتفرع في مجموعة هياكل وأجهزة إدارية من أهمها هيئة تنفيذية تتجسد في مجلس المقاطعة الإدارية، لذا سنتعرض لهيئة الوالي المنتدب أولا، على أن ندرس أجهزة وهياكل الإدارة للمقاطعة الإدارية ثانيا.

أولا: الوالي المنتدب: لا يعد مركز والي منتدب جديدا في النظام الإداري الجزائري، إذ عرف منذ سنة (1992) حيث أطلق على المكلف بالأمن حينها في الولايات الكبرى، بالجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة، بعد تدهور الحالة الأمنية للبلاد نتاج توقيف المسار الانتخابي، وسمي خلالها بالوالي المنتدب للنظام العام والأمن وفقا المرسوم التنفيذي (92-347) وصنفه برتبة والي ويمارس مهامه تحت سلطة والي الولاية [1]، كما قد تم التنصيص على الوالي المنتدب مجددا، ببروز محافظة الجزائر الكبرى وتم تقسيمها إلى دوائر إدارية، نصب على رأس كل دائرة منها وال منتدب بموجب المادة (02-23) من الأمر (97 / 15) المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، كمساعد للوزير المحافظ في انجاز مهامه، وكما قد تم النص عليهم في المرسوم الرئاسي (99-240) المحدد للوظائف السامية في الدولة، واعتبر من الموظفين الساميين للدولة بعنوان الإدارة الإقليمية وذلك في المادة (03-02) منه باسم الولاة المندوبون، والمؤكد أنهم لا يحوزون على نظام قانوني أساسي خاص بهم على غرار الولاة والأمين العام للبلدية إلا حديثا في قانوني الولاية والبلدية الجديدين.

وباستحداث المقاطعة الإدارية فقد نص المرسوم الرئاسي (15-140) سالف الذكر في المادة (14) منه بأن: «تصنف وظيفة الوالي المنتدب والأمين العام للمقاطعة الإدارية، ورئيس ديوان الوالي المنتدب والمدير المنتدب وظائف عليا في الدولة، يم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي».

وعليه يعد مركز الوالي المنتدب من الوظائف العليا للدولة، يمارس صلاحياته تحت سلطة والي الولاية، مفوض الحكومة وممثل الدولة بالتالي فهو امتداد للمركز على مستوى إقليم الولاية، شأنه شأن الوالي المنتدب على مستوى الدائرة الإدارية المتواجدة بولاية الجزائر، والأمر ذاته لرئيس الدائرة.

---

[1] المادة (01) والمادة (01 مكرر) من المرسوم من المرسوم التنفيذي رقم (92-347) المؤرخ في 14/ 09/ 1992 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم (90-285) المؤرخ في 29/ 09/ 1990 المتعلق بقواعد تنظيم وتسيير أجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية، الجريدة الرسمية، العدد(67)، المؤرخة في03/ 10/ 1990.

ثانيا: أجهزة وهياكل المقاطعة الإدارية: جاء في المادة (02) من المرسوم التنفيذي (15-141) المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، بأنه: «تشتمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب، على الأجهزة والهياكل الآتية:

1- **الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية**: أو هياكل الإدارة العامة حيث نصت المادة (08) من المرسوم (15-140) على أن: « يزود الوالي المنتدب بإدارة تتشكل من: - أمانة عامة يديرها أمين عام، - ديوان يديره رئيس ديوان، - مديرية منتدبة للتنظيم العام والإدارة المحلية يديرها مدير منتدب، تتفرع عند الاقتضاء إلى مديريتين منتدبتين»، وعززت المادة (03) من المرسوم التنفيذي (15-141) السابق الذكر، على أن هياكل الإدارة العامة تتمثل في الأمانة العامة، الديوان، ومصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية.

أ- **الأمانة العامة**: تتشكل من الأمين العام وهياكل الأمانة العامة.

* **الأمين العام**: يتولى الإشراف على الأمانة العامة بالمقاطعة الإدارية، أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي وتعد وظيفته من الوظائف العليا للدولة كما سبق بيانه، ويمكن أن يتلقى الأمين العام للمقاطعة الإدارية في حدود صلاحياته تفويضا بالإمضاء من الوالي [1]، ويمارس جملة من الصلاحيات تحت سلطة الوالي المنتدب، تتمثل في[2]:

- يحرص على العمل الإداري ويضمن استمراره.
- ينسق أنشطة مصالح وأجهزة الدولة وينشطها ويتابعها.
- ينسق ويتابع أنشطة المديرين المنتدبين.
- ينشط ويتابع تنفيذ برامج التجهيزات العمومية.
- ينظم اجتماعات مجلس المقاطعة الإدارية التي يتولى أمانتها ويكون رصيد الوثائق والمحفوظات ويسيره.
- ينشط وينسق أعمال وأنشطة المصالح المكلفة بالتنشيط البلدي وبالتنظيم والشؤون العامة.

---

[1] المادة (07) من المرسوم التنفيذي (15-141) المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها.

[2] ورد في المادة (05) من المرسوم التنفيذي (15-141) المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها.

* **هياكل الأمانة العامة**: بحسب المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم (15-141) عن إمكانية تنظيم هياكل الأمانة العامة في مصلحتين أو ثلاث مصالح تضم كل واحدة منها أربع مكاتب على الأكثر، وتفصيل تنظيم الأمانة العامة في مصالح ومكاتب يتم بقرار وزاري مشترك بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ووزارة المالية، والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

ب - **الديوان**: يساعد الديوان الوالي المنتدب في ممارسة مهامه، يديره رئيس الديوان يعين بموجب مرسوم رئاسي، ويضم الديوان (06) ملحقين به، ويمارس رئيس الديوان مهامه تحت سلطة الوالي المنتدب، ويكلف على الخصوص، بما يلي:

- العلاقات الخارجية والتشريفات. - العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.

- التنسيق ومتابعة تنفيذ الإجراءات التي تتخذ في إطار التنسيق مع مصالح الأمن الموجودة في إقليم بلديات المقاطعة الإدارية. - ينشط أنشطة مصلحة البريد ويراقبها.

- يراقب أنشطة الهياكل المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وينشطها.

ت - **مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية**: وتتمثل في مديرية التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية، يديرها مدير منتدب، تشتمل على (06) مصالح و(04) مكاتب لكل مصلحة، يديرها مدير منتدب يعين بمرسوم رئاسي، ويمكن أن يتلقى تفويضا بالإمضاء من الوالي المنتدب والملاحظ أن المنظم قد ضم هاتين المديريتين على خلاف ما هو موجود في إدارة الولاية، إلا انه يمكن تفتيتها إلى مديريتين بحسب حجم الأعمال وطبيعة مهامها إلى مديريتين منتدبتين، واحدة للتنظيم والشؤون العامة والثانية للإدارة المحلية، تضم كل واحدة منها (04) مصالح و(03) مكاتب داخل كل مصلحة على الأكثر، وتمارس المهام المقررة لمصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية كما في الولاية، وذلك تحت سلطة الوالي المنتدب [1].

[1] أنظر المواد (08، 09، 10، 11) من المرسوم التنفيذي (15-141) المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها.

2- **المديريات المنتدبة**: على غرار المديريات التنفيذية للوزارات أي المصالح غير المركزة للدولة، تنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية مديريات منتدبة بحسب المادة (09) من المرسوم الرئاسي (15-140) السابق، وقد خفض عددها عما هو موجود في الولاية إلى (11) وترك الباب مفتوحا إلى إضافة مديريات أخرى عند الاقتضاء، نظمت بموجب المادة (12) من المرسوم التنفيذي (15-141) المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، يدير كل مديرية منتدبة مدير منتدب يعين بمرسوم رئاسي، يمكن أن يتلقى تفويضا بالإمضاء من الوالي كآمر بالصرف في حدود صلاحياته، كما يمكن أن يكلفه بمديرية أخرى لقطاع آخر بناء على اقتراح الوالي المنتدب وبالتشاور مع الوزراء المعنيين، ويمارس المديرون المنتدبون نفس المهام المنوطة بالمدير الولائي في الولاية، ويتم تحديد تنظيم المديرية المنتدبة بقرار وزاري مشترك من الوزارات المعنية، وقد شملت القطاعات التالية: الطاقة، ترقية الاستثمار، المصالح الفلاحية، التجارة، الموارد المائية والبيئة، الأشغال العمومية، السكن والعمران والتجهيزات العمومية، النشاط الاجتماعي، الشباب والرياضة، السياحة والصناعة التقليدية والتكوين المهني.

3- **مجلس المقاطعة الإدارية**: نصت عليه المادة (10) من المرسوم الرئاسي (15-140) السالف الذكر، واعتبرته هيئة تنفيذية للمقاطعة الإدارية، تتشكل من المديرين المنتدبين التابعين لها، ويشترك بها رؤساء المجالس الشعبية البلدية في أشغاله مشاركة استشارية، ولم يتعرض لرؤساء الدوائر ضمنها مما يعد إشكالا لاسيما وأنه يلاحظ تداخل في الصلاحيات بينهم والوالي المنتدب، ويعد إطارا تنسيقيا تشاوريا للمصالح الموجودة على مستوى المقاطعة الإدارية.

يخضع سير مجلس المقاطعة الإدارية لنفس قواعد سير مجلس الولاية ويقوم بتنفيذ قراراته، على أن يحدد وزير الداخلية والجماعات المحلية النظام الداخلي له، ويجتمع مرتين خلال كل شهر برئاسة الوالي المنتدب، ويمكن لهذا الأخير عندما تقتضي الظروف أن يدعوه لاجتماع غير عادي، ويزود المجلس بأمانة تقنية تحت سلطة الأمين العام للمقاطعة، ويطلع أعضاءه بانتظام الوالي المنتدب والمديرين الولائيين المعنيين بالشؤون التي يضطلعون

بها، ويبلغونه أيضا جميع المعلومات أو التقارير أو الدراسات والإحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس المقاطعة الإدارية [1].

الفرع الثاني: صلاحيات المقاطعة الإدارية

إذا صح القول أن المقاطعة الإدارية هي ولاية صغيرة أو دائرة كبيرة، وبالنظر لهيكلتها والمشكلة من هيئة الوالي المنتدب (ويساعده في مهامه هيكل وأجهزة إدارية)، وبما أنها لا تشتمل على مجلس منتخب على غرار الولاية، فان صلاحياتها تنحصر في صلاحيات الوالي المنتدب، الذي يرتدي عباءة التمثيل المزدوج وهو بذلك يمثل الوالي ومفوضه في المقاطعة الإدارية، فيمارس مهام كممثل للدولة وأخرى كممثل للولاية، ولتسهيل مهامه يتلقى الوالي المنتدب تفويضا بالإمضاء للتوقيع على كل القرارات والمقررات المتصلة بمهامه، وكما يمنح صفة الآمر بالصرف على مستوى مقاطعته وفقا لقواعد المحاسبة العمومية، ويمكن إجمال صلاحيات الوالي المنتدب، وبإيجاز في الآتي:[2]

- ينشط وينسق ويراقب نشاطات البلديات التابعة لمقاطعته، وكذا مصالح الدولة الموجودة بها.

- يبادر بأعمال تأهيل المصالح والمؤسسات العمومية على مستوى المقاطعة ويتابعها ويقودها.

- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها، وقرارات الحكومة ومجلس الولاية والمجلس الشعبي الولائي.

- يسهر على حفظ النظام العام والأمن، بمساهمة والتنسيق مع الوالي ومصالح امن المقاطعة الإدارية، ويقترح على الوالي التدابير اللازمة لحماية النظام والأمن العموميين والأشخاص والممتلكات ويحرص على تنفيذها ومتابعتها.

---

[1] أنظر المواد (16، 17، 18، 19، 20، 21) من المرسوم التنفيذي (15-141) المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها.

[2] تناولت المواد (02، 03، 04، 05، 06، 07) من المرسوم الرئاسي (15-140) المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها.

- يكلف الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية، بالخصوص على ما يلي:
  - تحضير برامج التجهيز والاستثمار العمومية وتنفيذها ومتابعتها.
  - السهر على السير الحسن للمصالح والمؤسسات العمومية وتنشيطها ومراقبة أنشطتها.
  - السهر على احترام الشروط التنظيمية المتعلقة بالبناء والتهيئة والتعمير.
  - السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ البيئة وحمايتها.
  - تنسيق المهام المتعلقة بالنشاط الاجتماعي وبالصحة العمومية.
  - ترقية الأنشطة الثقافية والرياضية والشبابية.
  - السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات التي تحكم الأنشطة التجارية.
  - المبادرة بكل إجراء تحفيزي لترقية الشغل والإدماج المهني والاجتماعي.
  - المبادرة بكل عمل يحفز التنمية الاقتصادية.
  - ترقية الأنشطة الفلاحية وتشجيع كل مبادرة تحفز الاستثمار.

المطلب الثاني: أهداف الولاية المنتدبة

رغبت الحكومة في اعتمادها على نظام المقاطعة الإدارية إلى تحقيق جملة من الأهداف، لخصها رئيس الجمهورية في خطابه بأن الهدف من التقسيم الإداري الجديد هو التحكم الأفضل في الواقع الميداني وتقريب المسافات بين مراكز القرار والفضاء الإقليمي المعني من أجل تحقيق تسيير جواري أفضل [1]، وهو ما أكده وزير الداخلية والجماعات المحلية وأعاد التذكير به والبناء عليه في إعداد المشروع في اللجنة المشكلة بوزارة الداخلية والمشتركة مع خبراء رئاسة الجمهورية[2]، هذه الأهداف كانت سببا لإنشاء هذا التنظيم الإداري الفني

[1] زين الدين بومرزوق، الخدمة العمومية بين تطبيقات النصوص القانونية والواقع، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014، ص78.

[2] الطيب بلعيز، جريدة البلاد الجزائرية، الصادرة بتاريخ 27/ 11/ 2013.

داخل نفس النظام أي المركزي، وقد اعتمد على جملة معايير في تقسيمه لها، وسيظل يعمل به في إنشاء وحدات أخرى في الهضاب العليا والشمال على التوالي، وتمثلت في (04) معايير تتعلق بالبعد الجغرافي، فعدد البلديات الذي تتوخى الدولة إلى جعل معدلها (25) بلدية في الولاية، ثم عدد السكان في الولاية، والبعد السيادي فيما يتعلق بالمناطق الحدودية.

ويمكن تفريع هذه الأهداف إلى مجموعة نقاط تأتي في مقدمتها تقريب الإدارة من المواطن كهدف سياسي، وتحسين الخدمة العمومية وتجويدها كهدف إداري، وتنمية المناطق باستغلال أحسن لمقدراتها، بالإضافة إلى الحد من الظواهر السلبية التي لازمت الإدارة العامة.

الفرع الأول: الأهداف السياسية

في مقدمتها تحقيق المقترب الجغرافي عن طريق ضمان حضور دائم ومستمر للدولة من خلال المرافق العمومية، لفرض سلطانها من جهة واستدامة تقديم الخدمة العمومية باطراد ودون توقف، ومع تطور وتسارع الأحداث وبالنظر للمساحة الجغرافية التي تشكل الأقاليم في الجنوب الكبير خاصة، والتي تشهد انتشار بعض الظواهر كالزواج العرفي وبعض الأمراض الطفيلية، وتحديات أمنية ودفاعية لاسيما ما وجد منها على الحدود الملتهبة

في مالي وليبيا والنيجر، مما يوفر فضاء خصبا للجريمة المنظمة والمجموعات الإرهابية، الأمر الذي يحتم إيجاد إدارة جوارية قريبة تحوز على سلطات تسمح لها بالتصدي لكل هذه الظواهر المهددة للدولة.

تقريب الإدارة من المواطن يخفف عبئا ثقيلا على المواطن، الذي يتكبد جهدا ووقتا وأموالا لقضاء خدمات لا تكلف شيئا في مناطق أخرى من الوطن، هذا الإجراء من شانه خلق استقرار لدى المواطنين ويحقق رضا المواطنين وتقبلهم لسياسات الدولة بالإضافة إلى توطنهم وتثبتهم بمناطقهم.

الفرع الثاني: الأهداف الإدارية

هي جوهر هذا الإصلاح ومؤداه الانتقال نحو الحد من البيروقراطية، والمساهمة في مكافحة الفساد الذي ينخر الإدارة مع إزالة التعقيدات الإدارية وتبسيط الإجراءات والتخفيف من كم وعدد المستندات والوثائق في الملفات، هذا الشأن تستجيب له المقاطعة الإدارية بتفويض صلاحيات إلى الوالي المنتدب والإدارة المساعدة له، مما يؤدي إلى تخفيف العبء عن عواصم الولايات التي تشهد عمليات إدارية مكثفة، كما يسمح بمعالجة الملفات الإدارية على المستوى المحلي وفي ذلك ربح للوقت والجهد والتكاليف، ونتيجته رفع الأداء الإداري وترقية الخدمة العمومية.

بالإضافة إلى كل هذا فعدد البلديات الكثير في بعض المناطق (ولاية الوادي بها 30 بلدية والمعدل المرتجى مستقبلا سيكون 25 بلدية في كل ولايات الجزائر) يزيد من الضغط على الوالي وأجهزته في التنسيق والتشاور والرقابة أيضا، ما من شانه تأخر وتأجيل معالجة ملفات المواطنين وتعطل مصالحهم.

مكافحة البيروقراطية وتحسين الأداء الإداري يتم بعدة وسائل، منها ما انطلق فيه على مستوى المرافق التي تشهد اتصالا مباشرا بالمواطنين كاعتماد رقمنة السجلات والبطاقيات مما يخلق إدارة الكترونية مستقبلا تساهم في المحافظة على قيم الوقت والعمل وحماية البيئة أيضا.

الفرع الثالث: الأهداف الاقتصادية

عند إنشاء أو استحداث أي وحدة إدارية مشخصة أو تابعة للدولة ينتظر منها أن تؤدي دورا تنمويا ينعكس على حياة المواطن بتحسين الظروف المعيشية له وبصورة مستديمة، مما لا يمكن معه التغافل عن الدور الاقتصادي الذي يمكن أن تلعبه هذه الوحدة، ومدى قابليتها للحياة وقدرتها على الاستمرار في ذلك، يتحتم عندها توفير موارد بشرية كفؤة وكافية وأخرى مادية ومالية كبيرة للاستجابة لهذه الحاجيات المتعددة والتحديات الكبيرة التي تطبع مناطق عدة في الجنوب لاسيما المناطق المتاخمة للحدود، وعليه فوفرة الموارد يؤثر إيجابا وسلبا على التنمية المحلية داخل المقاطعات الإدارية، والاهم طريقة

إيجادها والحصول عليها، فالمناطق الريفية والمعزولة هي في حاجة إلى إنشاء مرافق عدة كبناء مدارس، مصحات، شق الطرق وبناء الجسور، وإيجاد سكنات لائقة وتوفير مياه شرب صالحة والقدرة على تسيير نفاياتها بشكل آمن ومستديم، وفي نفس الإطار يستوجب تحقيق الأمن والقضاء على السكن الهش فيها، حماية البيئة، ودور الإدارة أيضا في مكافحة التهريب والتحكم في تدفق الأفراد والسلع، كل هذا يحتم جهودا مضنية منها ويقظة دائمة، يقتضي معه توفير موارد ضخمة، لا تتأتى بسهولة إلا بالدور المحلي إلى جانب الدولة ويكون دور المقاطعة الإدارية حينها جوهريا، بالتنشيط والتحفيز الاقتصادي على مستواها، عن طريق العمل على تنشيط البلديات التابعة لها ومساعدتها في جذب المستثمرين المحليين والأجانب والاستغلال الأفضل للموارد الطبيعية والبشرية التي يحتويها الإقليم.

المطلب الثالث: إمكانيات اللازمة للولاية المنتدبة

إن النظم السياسية والإدارية كما يقول العميد «سليمان محمد الطماوي«: شأنها شأن الحيوان والنبات، لا تعيش إلا في بيئة مواتيه، فقد توضع هذه النظم على أفضل الأسس من الناحية النظرية المجردة، ولكنها لا تحقق المبتغى إذا تجاهل مهندسوه الأوضاع السائدة آنذاك[33]، واستحداث هيئة إدارية جديدة لا بدا أن تتوفر لها محيط ملائم للوصول إلى الغاية المنشودة، ومن خلال الأهداف المسطرة لبلوغها والتي سبق بيانها، بإيجاد مقومات حياتها ونموها القانوني والتنظيمي الهيكلي والوظيفي ومدها بالوسائل البشرية والمادية والمالية، والبحث في احتضان شعبي وضمه ليتحول إلى فاعل رئيس ضمنها، والابتعاد عن الظواهر السلبية التي باتت تطبع حياة الإدارة العامة في الجزائر سواء منها الإدارة المركزية أو المحلية [1].

[1] توصف بأنها إدارة غير فعالة، انطوائية وجامدة، تتمتع بموارد بشرية رديئة، كما أنها بعيدة عن الشعب، للمزيد أنظر عمار عماري، بعض الملاحظات عن واقع الإدارة العمومية الجزائرية وسبل إصلاحها للاندماج إيجابيا في الحركة العالمية، مجلة العلوم الاقتصادية، العدد (07)، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2003.

وبمفهوم المخالفة نورد بعض المقتضيات اللازمة لا العودة إلى سرد الإشكاليات في نقاط، كالأتي:

1- **استكمال بنيانها القانوني:** يتم من خلال استصدار ما يجب من نصوص تنظيمية والإسراع في ذلك والتقليل من الإحالة وجعل التطبيق حديثا يساير نظامها، ومع بيان موقعها داخل النظام الإداري الجزائري، بالنص عليها في قانون الولاية، وفض الجدل القائم بشان دستوريتها وقانونيتها أيضا، واعتماد الوضوح سبيلا في تحديدها مستقبلا.

2- **الهيكل التنظيمي:** حسن الإدارة لا تتأتى إلا بحسن التنظيم، لذا يستلزم بلا تأخير الكشف عن تفاصيل تنظيمها من مصالح ومكاتب وتأطير مناسب، مع رغبتنا في جعله يستند لأفكار جديدة كتقديم تحفيزات للأعوان، والاستمرار في التعمق بالإدارة الالكترونية لتسهيل المهام والتواصل، وإيجاد نظام قانوني خاص بالوالي المنتدب والأعوان المنتدبون كذلك.

3- **مكانة رئيس الدائرة:** معلوم عن التهميش طال ولا يزال الدائرة في تنظيمها وبيان مركزها، ووصفت لقلة أهميتها بأنها مركز بريد لا غير، على الرغم من الدور الأمني والسياسي الذي لعبته في التسعينيات، ويستند وجودها لمهام رئيسها، الذي تتشابك وتختلط مع هيئة الوالي المنتدب الجديدة من جهة، ولا اثر له في هياكل المقاطعة الإدارية من جهة أخرى، والسؤال كيف سيكون وضعهم، أم انه يمكن التعايش مع المقاطعة الإدارية وهما جزأين من نفس الولاية، فالأمر يستدعي التفصيل والدقة والفصل في مركز الدائرة.

4- **أدوار البلدية:** تشتمل المقاطعة الإدارية على عدد من البلديات، إلا أن البلدية مشخصة ومستقلة قانونا، ومطالبة بالتنسيق داخل إطار جديد بين الدائرة والولاية سابقا إلى المقاطعة الإدارية حديثا، وان كان دورهم استشاريا في مجلس المقاطعة، فان المجلس الشعبي البلدي يصبح خاضعا لوصاية الوالي المنتدب في الجوانب التي يقرها القانون على أعمالهم وأشخاصهم فرادى ومجتمعين، وحين يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة فهو يقع تحت سلطة ورئاسة الوالي المنتدب حينها بدلا من الوالي الذي انتدب رئيس المقاطعة الإدارية للقيام بذلك.

5- **سلطات الوالي المنتدب:** تقنية التفويض التي يمارس من خلالها، تجعل منه واليا في إطار جغرافي ضمن إقليم أوسع أي الولاية، تعطيه صلاحيات واسعة كالتي يمارسها والي الولاية، إلا أنها مقيدة بحدود هذا التفويض، وبالتالي يستلزم تحديده بإطار قانوني يستمد منه حقوقه وتتجلى واجباته داخله، ونعتقد أن التوسع التدريجي في مده بالصلاحيات حتى يطمئن لقدرة هذه المقاطعات على ممارستها بفعالية، هذا بالإضافة إلى تحسين الإدارة المساعدة له تنظيما وتسييرا.

6- **الموارد المالية:** ربما اعتبر تراجعا باعتماد نظام المقاطعة الإدارية، بعدما كان التبشير بالولايات المنتدبة التي ستتحول بعدها إلى ولاية عادية، والسبب يرجع للازمة المالية التي تعانيها الدولة لقاء عجز الميزانية الكبير المسجل نهاية (2015)، مما نتج عنه إجراءات تقشفية احتواها مشروع قانون المالية لسنة (2016) وما بعده أكثر شدة، بغية ترشيد الإنفاق العام والتقليل من فاتورة الاستيراد، هذا ما ينجر على المقاطعات الإدارية سلبا بالتأخير في تجهيزها وإيجاد الهياكل اللازمة لها والعجز عن التكفل بالأعباء والأغلفة المالية الكبيرة الخاصة بالتسيير والتجهيز، مما يعني التأخر الفعلي في انطلاقتها الجدية إلى حين تدبير الموارد الكافية، وقد يطال التجميد المشروع المزمع تنفيذه في ولايات الهضاب العليا والشمال.

خاتمة المذكرة

خاتمة المذكرة:

لجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية التي تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة التي تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة، حيث أن تنظيم الدولة يستوجب تقسيمه إلى أقاليم، ولاية، وبلدية وبالرجوع إلى البلدية التي تعد الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية فهي تلعب دورا هاما في التكفل بحاجيات الموطنين، كما استنتجنا عدة نقاط أهمها:

- تعتبر الولاية وحدة من الوحدات اللامركزية الإقليمية حيث تعرف أنها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي .
- وكذلك، فان منصب الوالي من المناصب العليا التي يجب أن تلقى اهتماما أكبر من طرف المشرع الجزائري، وخاصة في ظل غياب قانون خاص ينظم منصب الوالي وجب عليه أن يسرع في وتيرة تحديد المرسوم الذي سيحدد بموجبه القانون الأساسي لسلك الولاة وفقا لنص المادة 123 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

- ويزيل الغموض الذي لا طالما اكتنف الشروط المحددة لهذا المنصب وخاصة ما تعلق منها بالسن، فلا يمكن أن نعتمد سن 18 سنة الذي أقره المشرع في قانون الوظيفة العامة.

- منح المشرع للوالي الازدواجية في المهام، فهو ممثل للدولة إذ تتخلص مهامه بهذه الصفة في كونه يمثل الحكومة، والممثل المباشر لجميع الوزراء، كما أنه يمثل الدولة أمام القضاء ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات التي تصدر عن السلطة التشريعية والرئاسية، أما في مجال تمثيله للولاية، وهو المصطلح الذي جاء به قانون الولاية 12-07 خلافا 90-09 الذي جاء فيه تحت فصل سلطات الوالي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، إلا وبالرغم من ذلك يبقى المضمون نفسه، فالوالي يمثل الولاية في الحياة المدنية والإدارية كما يمثلها أمام القضاء.

- إن ضرورة المصلحة المتمثلة في حسن سير المرفق العام بانتظام، مكنت في الكثير من الأحيان الوالي من القيام بتجاوز الهيئات الرقابية المكلفة بالرقابة السابقة عن طريق إصداره لأوامر التقاضي وأوامر التسخير، مما قلل من نجاعة الرقابة السابقة على مالية الولاية، ولضمان رقابة أخرى تكون أكثر صرامة من سابقتها تم إقرار الرقابة اللاحقة على مالية الولاية.

- لا يمكن الحكم على نجاح أو فشل أي نظام من خلال نظامه القانوني فقط مهما بلغ من الدقة والتكامل، ولا يتأتى ذلك إلا بعد تجريبه وتحويله إلى واقع ميداني لينتقل من جمود النص إلى حياة وفعل يومي، حينها يسمح لنا بتقديره والوقوف على الإشكالات التي يعيشها والنقائص التي يطرحها، الأمر الذي يتيح البحث من جديد في الأطر الشاملة لإدخال التحسينات المناسبة لذلك.

- وبمعاينة نظام المقاطعة الإدارية الوليدة في ولايات الجنوب، من حيث نظامها القانوني وكذا الهيكلي التنظيمي والوظيفي، وبالنظر للإمكانيات

البشرية النوعية والإدارية والقدرات المادية والمالية، فأول ما يمكن قوله في هذا الشأن بداية هو وجود إرادة سياسية قوية لإنجاحها وتقدمها، بالمقابل يكتنف الغموض إطارها القانوني من حيث موقعها ضمن هيئات النظام الإداري وعدم استكمال بنيانه، مما ينبغي معه توضيح مكانة الأعوان الإداريين والهياكل وتنظيم الإدارة والأجهزة تفصيلا، وضرورة إيجاد رؤية مستقبلية شاملة تتجسد في خطة طريق مدروسة بدقة وعناية.

ملحق المذكرة

ملحق الولايات المنتدبة (المقاطعات الإدارية) 2019م.

المادة 2 : تتمم قائمة المقاطعات الإدارية الملحقة بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرّخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق 27 مايو سنة 2015 والمذكور أعلاه، بإحداث مقاطعات إدارية جديدة.

تحدد قائمة المقاطعات الإدارية والدوائر والبلديات التابعة لها، وفقا للملحق المرفق بهذا المرسوم.

المادة 3 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة الدّيمقراطيّة الشّعبيّة.

حرّر بالجزائر في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 8 ديسمبر سنة 2019.

عبد القادر بن صالح

الملحق

قائمة المقاطعات الإدارية الجديدة المسيّرة من طرف الولاة المنتدبين، والدوائر والبلديات التابعة لها

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
الأغواط	أفلو	أفلو	أفلو، سبقاق، سيدي بوزيد
		بريدة	بريدة، الحاج المشري، تاويالة
		قلتة سيدي سعد	قلتة سيدي سعد، عين سيدي علي، بيضاء
		وادي مرة	وادي مرة، وادي مزي
		الغيشة	الغيشة
أم البواقي	عين البيضاء	عين البيضاء	عين البيضاء، بريش، الزرق
		الضلعة	الضلعة، الجازية
		فكيرينة	فكيرينة، وادي نيني
		قصر الصباحي	قصر الصباحي
		مسكيانة	مسكيانة، بحير الشرقي، البلالة، الراحية
	عين مليلة	عين مليلة	عين مليلة، أولاد قاسم، أولاد حملة
		عين كرشة	عين كرشة، هنشير تومغاني، الحرملية
		سيقوس	سيقوس، العامرية
		سوق نعمان	سوق نعمان، أولاد الزوي، بئر الشهداء
باتنة	بريكة	بريكة	بريكة، بيطام، مدوكل
		الجزار	الجزار، عزيل عبد القادر، أولاد عمار
		سقانة	سقانة، تيلاطو
	مروانة	مروانة	مروانة، قصر بلزمة، وادي الماء، حيدوسة
		رأس العيون	رأس العيون، القصبات، قيقبة، أولاد سلام، الرحبات، تالغمت
		سريانة	سريانة، زانة البيضاء، لازرو
		أولاد سي سليمان	أولاد سي سليمان، تاكسلانت، لمسان
	أريس	أريس	أريس، تيغانمين
		بوزينة	بوزينة، لرباع
		إيشمول	إيشمول، إينوغيسن، قم الطوب
		منعة	منعة، تغرغار
		ثنية العابد	ثنية العابد، وادي الطاقة، شير
		تكوت	تكوت، كيمل، غسيرة

الملحق (تابع)

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
البويرة	سور الغزلان	سور الغزلان	سور الغزلان، المعمورة، ريدان، الحاكمية، الدشمية، ديرة
		برج أوخريص	برج أوخريص، مزدور، تاقديت، الحجرة الزرقاء
	عين بسام	عين بسام	عين بسام، عين الحجر، عين العلوي
		بئر غبالو	بئر غبالو، روراوة، الخيوزية
		سوق الخميس	سوق الخميس، المقراني
تبسة	بئر العاتر	بئر العاتر	بئر العاتر، العقلة المالحة
		نقرين	نقرين، فركان
	الشريعة	الشريعة	الشريعة، ثليجان
		العقلة	العقلة، بجن، المزرعة، سطح قنطيس
	الونزة	الونزة	الونزة، عين الزرقاء، المريج
		العوينات	العوينات، بوخضرة
تلمسان	مغنية	مغنية	مغنية، حمام بوغرارة
		صبرة	صبرة، بوحلو
		بني بوسعيد	بني بوسعيد، سيدي مجاهد
	سبدو	سبدو	سبدو، العريشة، القور
		سيدي الجيلالي	سيدي الجيلالي، البويهي
		بني سنوس	بني سنوس، بني بحدل، العزايل
		عين تالوت	عين تالوت، عين نحالة
تيارت	فرندة	فرندة	فرندة، تاخمرت، عين الحديد
		عين كرمس	عين كرمس، سيدي عبد الرحمان، جبيلة الرصفاء، مادنة، مدريسة
	قصر الشلالة	قصر الشلالة	قصر الشلالة، زمالة الأمير عبد القادر، سرغين
		الحمادية	الحمادية، الرشايقة، بوقرة
الجلفة	عين وسارة	عين وسارة	عين وسارة، قرنيني
		بيرين	بيرين، بن هار
		حد الصحاري	حد الصحاري، عين فكة، بويرة الأحدب
		سيدي لعجال	سيدي لعجال، الخميس، حاسي فدول
	مسعد	مسعد	مسعد، سد الرحال، القطارة، سلمانة، دلدول
		فيض البطمة	فيض البطمة، أم العظام، عمورة

الملحق (تابع)

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
سطيف	العلمة	العلمة	العلمة، بازر الصخرة، القلتة الزرقاء
		جميلة	جميلة، بني فودة
		بئر العرش	بئر العرش، بلعة، تاشودة، الولجة
	عين أولمان	عين أولمان	عين أولمان، أولاد سي أحمد، قلال، قصر الأبطال
		عين أزال	عين أزال، بئر حدادة، بيضاء برج، عين الحجر
		صالح باي	صالح باي، الرصفة، الحامة، أولاد تبان، بوطالب
	بوقاعة	بوقاعة	بوقاعة، عين الروى، بني حسين
		بني ورثيلان	بني ورثيلان، بني شبانة، عين لقراج، بني موحلي
		بوعنداس	بوعنداس، أيت نوال مزادة، أيت تيزي، بوسلام
		قنزات	قنزات، حربيل
		حمام القرقور	حمام القرقور، ذراع قبيلة
		ماوكلان	ماوكلان، تالة ايفاسن
سيدي بلعباس	سفيزف	سفيزف	سفيزف، مسيد، بوجبع البرج، عين عدان
		مصطفى بن إبراهيم	مصطفى بن إبراهيم، تلموني، بلعربي، زروالة
	ابن باديس	ابن باديس	ابن باديس، شتوان بليلة، بدر الدين المقراني، حاسي زهانة
		سيدي علي بوسيدي	سيدي علي بوسيدي، عين قادة، لمطار، سيدي دحو الزاير
	تلاغ	تلاغ	تلاغ، تيغاليمت، مزاورو، الضاية
		مولاي سليسن	مولاي سليسن، الحصيبة، عين تندمين
		مرين	مرين، تاودموت، واد تاوريرة، تافسور
	رأس الماء	رأس الماء	رأس الماء، رجم دموش، وادي السبع
		مرحوم	مرحوم، بئر الحمام، سيدي شعيب
المدية	قصر البخاري	قصر البخاري	قصر البخاري، السانق، مفتاحة
		عزيز	عزيز، أم الجليل، دراق
		عين بوسيف	عين بوسيف، سيدي دامد، العوينات، أولاد معرف، الكاف الأخضر
		شلالة العذاورة	شلالة العذاورة، عين قصير، تفراوت، شنيقل
		الشهبونية	الشهبونية، بوغزول، بوعيش
		أولاد عنتر	أولاد عنتر، بوغار، أولاد هلال

الملحق (تابع)

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
المدية (تابع)	البرواقية	البرواقية	البرواقية، أولاد دايد، الربعية
		سيدي نعمان	سيدي نعمان، خمس جوامع، بوشراحيل
		سغوان	سغوان، مجبر، الزبيرية، ثلاثة دوائر
		العمرية	العمرية، أولاد إبراهيم، بعطة
		سي المحجوب	سي المحجوب، بوعيشون، أولاد بوعشرة
	تابلاط	تابلاط	تابلاط، مزغنة، الحوضان، العيساوية
		العزيزية	العزيزية، مغراوة، ميهوب
	بني سليمان	بني سليمان	بني سليمان، بوسكن، سيدي الربيع
		السواقي	السواقي، سيدي زيان، سيدي زهار، جواب
		القلب الكبير	القلب الكبير، سدراية، بئر بن عابد
المسيلة	بوسعادة	بوسعادة	بوسعادة، الهامل، ولتام
		جبل مسعد	جبل مسعد، سليم
		خبانة	خبانة، مسيف، الحوامد
		مجدل	مجدل، مناعة
		أولاد سيدي إبراهيم	أولاد سيدي إبراهيم، بن زوح
		سيدي عامر	سيدي عامر، تامسة
		عين الملح	عين الملح، بئر الفضة، عين فارس، سيدي محمد، عين الريش
		بن سرور	بن سرور، أولاد سليمان، الزرزور، محمد بوضياف
	مقرة	مقرة	مقرة، برهوم، عين خضراء، بلعايبة، الدهاهنة
		أولاد دراج	أولاد دراج، المطارفة، أولاد عدي القبالة، الصوامع، المعاضيد
	سيدي عيسى	سيدي عيسى	سيدي عيسى، بوطي السايح، بني يلمان
		عين الحجل	عين الحجل، سيدي هجرس
البيض	الأبيض سيدي الشيخ	الأبيض سيدي الشيخ	الأبيض سيدي الشيخ، عين العراك، عرباوة، البنود
		شلالة	شلالة، المهارة
		بوسمغون	بوسمغون
برج بوعريريج	رأس الوادي	رأس الوادي	رأس الوادي، أولاد إبراهيم، عين تسرة
		بئر قصد علي	بئر قصد علي، خليل، سيدي مبارك
		عين تاغروت	عين تاغروت، تكستير

الملحق

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
تيسمسيلت	ثنية الأحد	ثنية الأحد	ثنية الأحد، سيدي بوتوشنت
		برج الأمير عبد القادر	برج الأمير عبد القادر، اليوسفية
		خميستي	خميستي، العيون
خنشلة	ششار	ششار	ششار، الولجة، جلال، خيران
	أولاد رشاش	أولاد رشاش	أولاد رشاش، المحمل
		بابار	بابار
	قايس	قايس	قايس، الرميلة، تاوزيانت
		بوحمامة	بوحمامة، يابوس، شلية، أمصارة
سوق أهراس	تاورة	تاورة	تاورة، الدريعة، الزعرورية
		المراهنة	المراهنة، ويلان، سيدي فرج
		الحدادة	الحدادة، لخضارة، أولاد مؤمن
	سدراتة	سدراتة	سدراتة، خميسة، عين سلطان
		بئر بوحوش	بئر بوحوش، الزوابي، سافل الويدان
		أم العظايم	أم العظايم، ترقالت، وادي الكبريت
		مداوروش	مداوروش، الرقوبة، تيفاش
ميلة	شلغوم العيد	شلغوم العيد	شلغوم العيد، وادي العثمانية، عين ملوك
		تلاغمة	تلاغمة، وادي سقان، المشيرة
	تاجنانت	تاجنانت	تاجنانت، أولاد خلوف، بن يحيى عبد الرحمن
	فرجيوة	فرجيوة	فرجيوة، يحيى بني قشة
		ترعي باينان	ترعي باينان، عميرة أراس، تسالة لمطاعي
		بوحاتم	بوحاتم، دراجي بوصلاح
		تسادان حدادة	تسادان حدادة، مينار زارزة
		عين البيضاء حريش	عين البيضاء حريش، العياضي برباس
النعامة	عين الصفراء	عين الصفراء	عين الصفراء، تيوت
		عسلة	عسلة
		مغرار	مغرار، جنين بورزق
		سفيسيفة	سفيسيفة
	مشرية	مشرية	مشرية، عين بن خليل، البيوض
		مكمن بن عمر	مكمن بن عمر، قصدير

مراجع المذكرة

قائمة مراجع المذكرة:

أولا: باللغة العربية:

الكتب:

- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، د.ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، د،ط الجزائر، 2001.
- زين الدين بومرزوق، الخدمة العمومية بين تطبيقات النصوص القانونية والواقع، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014.
- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- عثمان خليل عثمان، التنظيم الإداري في الدول العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر،1956.
- عزت حافظ الأيوبي، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، دار الطلبة العرب، بيروت، لبنان.

- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، (د.ط)، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2006.
- علي زغدود، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، الطبعة الثانية، 1984.
- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2010.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- فريجة حسين، شرح القانون الإداري، ط3 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- محيي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2007.
- ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ط2، دار المجلد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012
- نسرين شريفي ومريم عمارة وسعيد بوعلي تحت إشراف مولود ديدان، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، (د.ط)، دار النشر البيضاء، الجزائر، 2012.

ثانيا: باللغة الأجنبية:

-J. Rivero, **droit administratif**, 9éme, dalloz, paris, 2004

-Rachid Zouimai et marie Rouault, **droit administratif**, béti, éditions 2009

المذكرات والأطروحات:

- بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2001.

- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر – بلدية بسكرة نموذجا –، مذكرة ماستر جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012-2013.
- عبد العالي حاحة، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية، ملتقى دولي حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الوادي، الجزائر، 2015.
- فريدة مزياني، المجالس الشَّعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، دكتوراه الدولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2005.
- محمد إبراهيم رمضان، الوصاية على الهيئات المحلية، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1976.

قوانين ومراسيم:

- الجريدة الرسمية العدد 31 ، بتاريخ28 /07/ 1990 والمعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي02 -322.
- المادة 01 الفقرة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 19/10/1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.
- المادة 133 من قانون الولاية 12-07.
- قانون الولاية12 -07.
- المرسوم الرئاسي رقم83 -594 مؤرخ في 29/10/1983.
- المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27/05/2015.

محتويات المذكرة

المحتويات

الموضوعـــــــات

- إهداء المذكرة: 03
- شكر وعرفان المذكرة: 05

المقدمـة المذكرة: 07

- تمهيد المذكرة:
- مبرّرات المذكرة:
- الدراسات السابقة للمذكرة:
- المشكلة البحثية للمذكرة:
- فرضيّات المذكرة:
- الأهداف العلمية المذكرة:
- الأهمية البحثية المذكرة:
- مناهج المذكرة:
- خطة المذكرة :

الفصل الأوّل : الجانب القانوني للولاية في النظام الجزائري (نظام الولاية السابق الحالي) 14

تمهيد :

المبحث الأول: شؤون و صلاحيات محلية حقيقية للمجلس الشعبي الولائي 16

المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي 16
المطلب الثاني: الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي 20
المبحث الثاني: المركز القانوني للوالي 24
المطلب الأول: تعيين الوالي وانتهاء مهامه 24
المطلب الثاني: حقوق وواجبات الوالي 28
المبحث الثالث: اختصاصات والي الولاية كآلية لعدم التركيز 32
المطلب الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة 32
المطلب الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثل الولاية 35
الفصل الثّاني : الجانب القانوني للولاية المنتدبة في النظام الجزائري (نظام الولاية الحديث) 38
تمهيد:
المبحث الأول: نظام المقاطعة الإدارية هيئة عدم تركيز وتدعيم لسلطة المركز 40
المطلب الأول: الأساس القانوني للمقاطعة الإدارية 40
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية 41
المبحث الثاني: مدى قدرة وكفاءة المقاطعة الإدارية في تحقيق أهدافها 47
المطلب الأول: من حيث الإطار التنظيمي والوظيفي 47
المطلب الثاني: من حيث تحقيقها للأهداف المنشأة لأجلها (مبررات إيجادها ومعاييرها) 53
المطلب الثالث: من حيث توفرها على الإمكانيات اللازمة 56
خاتمـة المذكرة: 59
ملحق المذكرة: 63
مراجع المذكرة: 69
محتويات المذكرة: 73

جامعة زيان عاشور -الجلفة-
Zian Achour University of Djelfa
كلية الحقوق والعلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences

قسم الحقوق

النظام القانوني للولاية المنتدبة في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إعداد الطالب :
- زروق عبدالقادر كمال
-

إشراف الأستاذ:
-د. عينة المسعود

لجنة المناقشة

-د/أ. بن داود ابراهيم	رئيسا
-د/أ. عينة المسعود	مقررا
-د/أ. مخلط بلقاسم	ممتحنا

الموسم الجامعي 2020/2019