جامعة زيان عاشور – بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الظلم القانوني للوالي المنتخب في القانون الجزائري

مذكرة ضمن مقتضيات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص: دولة ومؤسسات

إعداد الطالب: خريفي قدور

إشراف الأستاذ: لعروسي سليمان

لجنة المناقشة:

1- أ بن علية حميد رئيسا.

2- أ بوصري محمد بقلم مقررا

3- أ مناقشا

السنة الجامعية 2016-2017

شكر و عرفان

اتقدم بالشكر الجزيل في المقام الاول الى استاذي الدكتور

لعروسي سليمان

الذي اشرف على إنجاز هذا العمل وتابع كل مراحله بسعة صدر وطول نفس ولم يبخل على بأفكاره النيرة ونصائحه القيمة وتوجيهاته الهادفة فكان طيلة مشوار البحث نعم المؤطر الفاضل فله مني الشكر والعرفان.

كما أتوجه بالشكر الى الأستاذ الدكتور **حملم محمد** عميد كلية الحقوق على المساعدة والمساهمة الخاصة في انجاز وإتمام البحث.

دون ان ننسى الشكر الى أساتذة لجنة المناقشة على الجهد المبذول فلكم مني جميل الامتنان والتقدير

الإهـــــــــداء

الى من لا ينكر فضلهما إلا جاحد جاهل الى من انتظرا نجاحي طويلا الى من وقفا معي دوما الى من شربت من نبع حنانهما ونعمت لحسن تربيتهما الى **امي وابي** العزيزين أطال الله في عمرهما وادام صحتهما .

-الى كل **اخوتي واخواتي** وكل العائلة صغيرا وكبيرا .

- الى التي تسعد لسعادتي ، وتغضب لغضبي ، الى من صبرت وساندتني طيلة مدة دراستي على مستوى الكلية **" زوجتي "**

-الى فلذتا كبدي **"نور الايمان نفيسة "** و**" نهال"**

-الى الكتكوتة الصغيرة "**فرح** " و " **إسحاق**"

- الى كل من ساعدني ووقف الى جنبي واعانني في انجاز هذا العمل المتواضع

- لكم مني جميعا أهدي هذا العمل تقديرا و عرفانا .

مـــقدمـــة :

لم تعد الدولة الحديثة دولة القبيلة و التي هي اقدم اشكال نظم السلطة التي عرفتها البشرية والتي كان يعهد بجميع شؤونها لزعماء القبيلة ، كما انه لم تعد الدولة الملكية المركزية او الدولة الارستقراطية، بل اصبحت دولة الديمقراطية ودولة الخدمات و الرفاهية القائمة على توفير الحياة الكريمة لمواطنيها وفي جميع مجالات الحياة المختلفة .

لذلك فقد بات تنظيم الجهاز الاداري للدولة يحتل اهتماما متزايدا في الدول كافة بغية تطويره لزيادة فاعليته وكفاءته على نحو يمكن معه القيام بالمهام المكلف بها وهذا نظير ازدياد مسؤولية الدولة في الجوانب الخدماتية والتنموية ،بالإضافة الى مسؤولياتها المتعلقة بالوظائف التقليدية ، وما صاحب ذلك من تضخم في اجهزتها فكل ذلك اصبح عبْئا ثقيلا على كاهلها مع ان الاسلوب الذي تنتهجه الدولة في تنظيما الاداري يتأثر بظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية ،ودرجة تأصل النظم الديمقراطية فيها ،فهي تأخذ بين احدى صورتيه والمتمثلتين في اسلوب المركزية واللامركزية الادارية.

فقد كان تطبيق الاسلوب المركزي في الدول التي حلت محل النظم الاقطاعية وحديثة العهد بالاستقلال حتى تضمن وحدة الدولة وزوال كل ما يتهدد ذلك من مخاطر ولما استتبت الاوضاع بها واستقرت ،واخذت بالنظم الديمقراطية وتعددت مهام الدولة وتنوعت الخدمات اتاحت للأفراد مشاركتهافي اداء الخدمات العامة واشباع الحاجات المحلية ،باعتناق الاسلوب المركزي في الادارة .-1-

لقاء ذلك فلقد اصبح الاسلوب المركزي غير منسجم مع هذا الدور وعاجز عن مواجهة متطلباته، نظرا لان دولة اليوم تختلف عن سابقتها في فلسفة الحكم ومفهومه وبالإضافة كذلك الى تضخم عدد سكانها واتساع مساحتها فاضطرت الدولة مكرهة الى اتباع اسلوب اكثر مرونة لتخفف من غلو اسلوبها المركزي بادئ ذي بدء ثم عمدت الى اتباع اللامركزية في الادارة متنازلة بذلك على بعض اختصاصاتها الى هيئات انشأتها لتلبية مصالح محلية خاصة او لاعتبارات فنية لذا لم يعد من المتصور في وقتنا الحاضر ان تقوم الحكومة

-1- **علاء عثي** ، والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري **طبعة** 2006،دار الهدى ،2006 ،ص 85

بمباشرة كافة الانشطة والاختصاصات وبعد هذا التوسع الهائل في وظائف الدولة الحديثة ومسؤولياتها تجاه مواطنيها ولارتباطها أيضا بالمفاهيم الديمقراطية الحديثة السائدة مما استلزم الامر ضرورة اتباع صورة اخرى من الصور الادارية والتي تقضى بتوزيع الاعباء بين المركز واطرافه وتتمثل في هيئات عدم التركيز الاداري .

وقد اعتمدت الجزائر نفس النهج وذلك بقيامها بتعيين ولاة منتدبين على رأس كل مقاطعة إدارية تم استحداثهامن خلال التقسيم الاداري الجديد ومهمتهم إبقاء الاتصال الدائم بين المجموعة المحلية وما تتضمنه من وحدات وجعلها لصيقة في جل شؤونها بالسلطة المركزية ،وذلك من اجل الحفاض على وحدة السياسة في البلد وتكريس مبدأ عدم تجزئة السلطة ،و التنسيق والاشراف على التسيير المحلي لهذه الاقاليم عبر هذه الحلقة والمتمثلة في الوالي المنتدب دون المساس بمبدأ الاستقلالية في التسيير واتخاذ القرار.

غير ان هذا الازدواج في المهام والتي تكون مركزية تارة وتارة اخرى محلية قد يخلق التداخل بين هاتين الكفتين ،وهوما قد يمس بحسن سير الجماعات المحلية ويخلق حالة التعارض بينها وبين السلطات المركزية ،خاصة في ظل التعددية السياسية إذ غالبا ما يحدث اختلاف بين التشكيلات السياسية على مستوى السلطة المركزية والاخرى الموجودة على المستوى المحلي ،وهذا ما يضفي على منصب الوالي المنتدب أهمية بالغة من حيث هو منصب له عظيم الاثر على السياسة العامة للدولة من خلال السلطات الممنوحة له، والتي يمكن القول انها تضاهي سلطات والي الولاية و كذلك اثارها الكبيرة على التسيير بمستوييه المحلي والمركزي ،إذ ينبغي التركيز على بيان وتحديد صلاحياته و تبيان طبيعتها القانونية من خلال النصوص القانونية والتنظيمية، ومن ثم فإن الاسباب التي دفعتني الى البحث في الموضوع تتلخص في اسباب نظرية وأخرى علمية :

فالأسباب النظرية تتمثل في محاولة إجلاء دور الوالي المنتدب في الحياة المؤسساتية للدولة وهو موضوع اثار ومازال يثير فضول الكثير من الباحثين و الدارسين .

اما الاسباب العلمية فتتمثل في اثراء النقص الملحوظ على صعيد البحث العلمي لان المواضيع التي تناولت منصب الوالي المنتدب لم يأخذ القسط الكافي من الدراسة والتحليل والمواضيع التي تسنى لنا الاطلاع عليها تنظر الى منصب الوالي المنتدب من الزاوية الضيقة قبل

خلق نظام المقاطعات الادارية في التقسيم الاداري الجديد بحيث كانت تدرس على سبيل الحصر في الحالة الوحيدة والمتمثلة في الجزائر العاصمة والتي كانت تسمى بالدائرة الادارية .

كما نتناول في البحث الكشف عما قد تثيره النصوص القانونية والتنظيمية من اشكالات ومحاولة تحليلها حسب اجتهادات فقهاء القانون الاداري وهذا من اجل اعطاء صورة كافية عن المركز القانوني للوالي المنتدب ودوره في المجالات الادارية المختلفة .

غيران هذا الطموح اصطدم بجملة من العراقيل والمعوقات التي لاشك انها تؤثر بشكل او باخر على القيمة العلمية لهذا البحث ونذكر منها على الخصوص :

1-قلة الدراسات القانونية المتعلقة بموضوع الوالي المنتدب وندرة البحوث التي تناولت التنظيم القانوني والاداري الجزائري عامة والوالي المنتدب خاصة .
2-قلة المراجع الفقهية الخاصة بالتنظيم الاداري وعمومية المعالجة القانونية لها وهو الامر الذي يجعلها ذات فائدة محدودة .
3-ناهيك عن قلة الملتقيات والايام الدراسية التي تعنى بالتنظيم والتسيير الاداريين وعدم انفتاح المؤسسات والادارات العمومية على الجمهور والباحثين خاصة وعدم تمكينهم من الملفات والقرارات بحجة سريتها .
4-واذ تفحصنا النصوص القانونية المتعلقة بالوالي المنتدب من جهة وذلك الذي يخص تنظيم وسير الادارة التي يشرف عليها من جهة اخرى مع مراعاة طبيعة التحول الذي عرفه التنظيم الاداري الحالي .

من خلال ما سبق يمكننا طرح الاشكالية التالية :

- **ماهي مكانة الوالي المنتدب من خلال الهيئة التي يشرف على إدارتها ومن خلال الدور الذي يلعبه في ظل التنظيم الاداري الحالي ؟وما التكييف القانوني لهذا المنصب وماهي الاختصاصات المسندة اليه ومسؤوليته في ظل المقاطعات الادارية ؟**

ولمعالجة هذه الدراسة اتبعنا المنهج التاريخي والمنهجالوصفي لإبراز النظام القانوني للوالي المنتدب وكذلك توضيح التنظيم الاداري الذي مرة به البلاد فقسمنا البحث بالاعتماد على المناهج السابقة الذكر وللإجابة على هذه الاشكالية أقترح التقسيم التالي:

- تطرقنا في الفصل الاول الى نشأة وظهور منصب الوالي المنتدب اين تعرضنا الى مفهوم وتطور منصب الوالي المنتدب ثم التنظيم الاقليمي في البلاد .
- اما الفصل الثاني فتطرقنا فيه الى اختصاصات الوالي المنتدب اين تعرضنا للتكييف القانوني لمنصب الوالي المنتدب ومسؤوليته وتبعيته لوالي الولاية

الخاتمة

الفصل الأول

نشأة وظهور منصب الوالي المنتدب

لقد عرف النظام الاداري في الجزائر عدة نماذج من الانظمة الخاصة والتي ورثتها من مجموعة الادارات المختلفة التي مرة بها منذ الفترة العثمانية الى غاية الحقبة الاستعمارية وحتى بعد مرحلة الاستقلال شهد النظام الاداري في الجزائر عدة تقلبات وهذا لمسايرة و معاصرة التطورات الحاصل آنذاك من اجل النهوض بالإدارة لتحقيق او التكفل الانسب لمتطلبات واقع الدولة الحديثة .

كما قمنا بتقسيم هذا الفصل الى مبحثين :

المبحث الاول والذي عالجنا فيه مفهوم وتطور منصب الوالي المنتدب مرورا بالتعريفات المتنوعة لمنصب الوالي المنتدب من حيث التعريف اللغوي والشرعي والقانوني

المبحث الاول

مفهوم وتطور منصب الوالي المنتدب

ان دراسة النظام القانوني للوالي عامة والوالي المنتدب بصفة خاصة يفرض علينا اولا معرفة هذا المنصب في التشريع الجزائري من خلال اهم المراحل التي عرفها والذي عرف العديد من التغيرات على غرار باقي المناصب الاخرى وذلك تماشيا مع التطورات التي عرفتها البلاد منذ الحقبة العثمانية مرورا بالفترة الاستعمارية والى غاية يومنا هذا.

المطلب الاول: ظهورمنصب الوالي المنتدب

ان مصطلح الوالي له العديد من المعاني تختلف باختلاف طبيعة التعريف بين التعريف اللغوي والمستمد اساسا من الشريعة الاسلامية ،وتعريفات قانونية واردة في النصوص المختلفة . فالتعريف اللغوي والشرعي يرى بان **الوالي** اسم من اسماء الله الحسنى وقد ورد في القران الكريم كقوله تعالى «**ألم تعلم ان الله له ملك السموات والارض ومالكم من دون** الله **من ولي ولا نصير** "سورة البقرة الآية 107.

الفرع الاول : التعريف اللغوى و الشرعى

لقد عرف في لسان العرب على انه "ولي **الوالي** البلد وولي الرجل البيعة ولاية فيهما واوليته معروف، ويقال في التعجب ما اولاه للمعروف وهو شاذ، وتقول فلان ولي وولي عليه كما تقول ساس وسيس عليه وولاها لأمير عمل كذا وولاه بيع الشيء وتول العمل اي تقلد -1-،وقد عرفه فقهاء الشريعة بان "**الوالي** الذي تولى الامور وملك الجمهور "-2،كما عرفه بانه "المالك للأشياء والمتولي لها"-3-.

وقد ورد في سنة رسول اللهمصطلح **الوالي** ،ويعني به الحاكم او الخليفة الذي يخلف رسول الله صلى الله عليه وسلم وذلك من خلال ما جاء في الحديث الشريف «أشهد الله على **الوالي** من بعدي لما رق على المسلمين ورحم صغيرهم واجل كبيرهم واعطى عمالهم لا يضربهم فيذلهم ولا يحمدهم فيقطع نسلهم ولا يغلق بابه دونهم فيأكل قويهم ضعيفهم و لا يجل المال دولة بين الاغنياء منهم .....-4-

كما عرف **الوالي** بانه الامام المنصوب للولاية، وانما سمى **واليا** لأنه يولي الامر من غير إهمال -5-

---

-1-جمال الدين محمد بن مكرم،لسان العرب ، الجزء 15 ، دار المعارف ، سنة 2000 ، الصفحة 411

-2-عبد الرؤوف المناوي ، فيض القدير شرح الجامع الصغير ، الجزء 2 ، المكتبة التجارية الكبرى ، بدون سنة، صفحة 487

-3-احمد بن الحسين البهيقي، الاعتقاد والهداية، الجزء 1 ، دار الافاق الجديدة ، بيروت ،صفحة 64

-4-احمد بن الحسين البهيقي ، شعب الايمان ، الجزء 6 ،دار الكتب العلمية ، بيروت، صفحة 16

-5-رفيق العجم ،موسوعة مصطلحات التصوف الاسلامي ، الطبعة1 ،مكتبة لبنان ناشرون ، صفحة 1024

والجدير بالذكر ان النظام الاسلامي فرق بين كل من **الوالي** كمنصب للحكم ،والإمام بحيث يكلف هذا الاخير بأمور الدين ،من صلاة بالجماعة وتقديم الفتوى بينما يختص الاول بالمسائل الإدارية الخاصة بالإمارة، مع امكانية توليه المسائل الدينية التي تعود للإمام في حالة غيابه.-1-

الفرعالثاني: التعريف القانوني

ان النصوص والتنظيمات ،وعلى الرغم من كثرتها وتنوعها إلا انها لم تضع تعريفا لمنصب **الوالي** ،لكن هذا لا يعني خلوها تماما من الاشارة اليه، فقد جاء في قانون الولاية رقم 12-07-2- والمؤرخ في 21-02-2012 في الفصل الثاني منهوفي المادة رقم 110**الوالي** هو ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة كما عرفته المادة04من المرسوم التنفيذي 90-230-3-والذي يحدد احكام القانون الاساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الادارة المحلية ،المعدل والمتمم بان" **الوالي** هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية " كما تم تعريف **الوالي** بانه جهاز لعدم التركيز الاداري-4-، وبانه الواسطة الحتمية بين الادارة المحلية والسلطة المركزية-5- وانه رجل القرار والميدان بالولاية وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والاطراف، ورغم هذه المحاولات التي لا تعد تعريفات حقيقية لمنصب **الوالي** بل هي مجرد صفات يتصف بها ،مع غياب تعريفات فقهية لهذا المنصب .

-1-احمد بن علي العسقلاني ،فتح الباري شرح صحيح البخاري ،الجزء 13 ، دار المعرفة ،بدون سنة ، صفحة 184

-2-قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012

-3- الجريدة الرسمية عدد 31 الصادرة في 28-07-1990

-4- ناصر لباد ،القانون الاداري التنظيم الاداري الجزائري ،منشورات دحلب ،الصفحة 109

-5-مسعود شيهوب ،اسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام الولاية والبلدية في الجزائر ، دار هومه ، بدون سنة ،صفحة 130

الفرع الثالث: التطور التاريخي لمنصب الوالي المنتدب

لقد كان للعاصمة في عهد الخلافة الاسلامية العثمانية نظاما خاصا يطلق عليه اسم دار السلطان ، وقسمت الى مقاطعتين: مقاطعة غربية ومقاطعة شرقية وعلى راس كل مقاطعة دايا ، اما حاكم المدينة فسمي شيخ البلدة-1- ،وبعد دخول الجيش الفرنسي الي الاراضي الجزائرية انفرد وحده بتسيير هذه الاقاليم بواسطة القوة العسكرية ،وفي سنة 1845 صدر مرسوم ملكي يقضي بإنشاء حكم مدني في المناطق التي توجد بها الجالية الاوربية ،وتقرر انشاء ثلاث مقاطعات :الجزائر قسنطينة وهران وكما قسمة هذه المقاطعات الي مناطق تسير اما عن طريق الحكم المدني او الحكم العسكري او الحكم المختلط .

وفي يوم 09-09-1848 قررت الحكومة الفرنسية تطبيق نفس النظام الاداري الموجود في فرنسا -2- بحيث استبدلت نظام المقاطعات بنظام العمالات او المحافظات والتي يكون على راسها **والي** وبعد اعلان فرنسا في 04-11-1848والذي يجعل من الجزائر اقليما فرنسيا لم يتغير التسيير الاداري للجزائر بل بقيت محافظة على النظام السابق وما يلاحظ على نظام العمالة اي المحافظة الذي طبقته فرنسا في الاقاليم الجزائرية هي تبعية عامل العمالة اي الوالي المحافظ لوزير الحربية وليس وزير الداخلية كما الشأن في الاقاليم الفرنسية ومرد ذلك الى طبيعة الحكم المفروض في الجزائر والذي يرجع اساسا للقوة العسكرية وليس اعمالا للتسيير الاداري القائم على مبادئ التسيير اللامركزي.

اما بالنسبة للنظام القانوني الذي كان يحكم الوالي المحافظ في هذه الفترة فهو نفسه المعمول به في فرنسا غير انه كانت صلاحياته في الجزائر اوسع وذلك خدمة للدولة الاستعمارية و حماية مصالحها في الجزائر ويتمثل هذا النظام في العديد من القوانين المتوالية اذ نشا هذا المنصب منذ عهد نابليون في العام الثامن من الثورة، حيث صدر القانون رقم :28 الذي يتضمن إنشاء منصب المحافظ ،بحيث نصت المادة03 منه على ان يختص المحافظ دون غيره بمهام الادارة وقد توالت التعديلات على هذا القانون ففي 24-06-1950 صدر المرسوم رقم722والذي يحدد سلطات المحافظ -3-

---

-1-سعودي محمد العربي ، الوضع القانوني للهيئات المحلية الجزائرية مرحلة قبل الاستقلال ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوقالجزائر 2002، ص17

-2-عمار بوحوش ، التاريخ السياسي للجزائر ، دار الغرب الاسلامي ، بيروت 1997 ، صفحة 133

-3-وقد عدل بموجب المرسوم 250المؤرخ في14-03-1964 لسنة 1964

والذي يخضع المحافظ للنظام التأديبي العاموالمتعلق بالموظفين ويجوز لوزير الداخلية توقيع عقوبتي الانذار واللوم في حالة اخلاله بالعمل -1- ،اما في الوقت الراهن فيحكم الجماعات المحلية في فرنسا القانون رقم :82-213 الصادر بتاريخ02-03-1982،هذا فيما يتعلق بنصب الوالي في بالحقبة الاستعمارية.

لقد كان التقسيم الاداري في الجزائر غداة الاستقلال موروث عن الاستعماروكذلك بالنسبة للتنظيم المعمول به في هذا المجال وعليه فقد عرفت الجزائرالعديد من القوانين في مجال التنظيم الاداري ومنها قانون الولاية ، فقد كانت المحافظة اي الولاية بعد الاستقلال منظمة وفقا للتنظيم الاداري الفرنسي واستمر العمل وفقا لهذ النظام واعمالا بالقانون الصادر في :31-12-1962فقد كانت الولاية طبقا لذلك تتكون من جهاز للمداولة والمتمثل في المجلس العام ،وجهاز تنفيذي يتمثل في المحافظ اي الوالي .

وبصدور الامر 62-016 بتاريخ 09-08-1962 تعزز دورالوالي وتزايدبحيث جاء اول دستور للجزائر سنة 1963 بان الجمهورية تتكون من مجموعات ادارية يتولى القانون تحديدها ومبقيا بذلك على التقسيم الاداري المعتمد على وجود عمالات اي ولايات ولكن كانت هناك ازمة قلة الاطارات الوطنية المسيرة بعد خروج الاداريين الفرنسيين، وعملت الجزائرعلى محاولة تجنب شغور المناصب الادارية الحساسة على مستوى المحافظة وضمان تلبية الحاجات العامة فتم خلق لجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي تعمل الى جانب الوالي كجهة استشارية لا غير مع تمتع الوالي بكافة السلطات الاخرى ،وقد تميزت هذه المرحلة عموما بانفراد الوالي بالحكم على المستوى المحلي تماشيا مع الظروف الانتقالية التي كانت تمر بها البلاد على جميع الاصعدة وهذا ما حمل المشرع اللجوء الى اصلاحات قانونية مست الجانب الاداري و تتمثل في قانون البلدية بموجب الامر رقم 67-24 المؤرخ في 18-01-1967 وقانون الولاية لسنة 1969 وغيرها.

-1-محمد انيس قاسم جعفر ديمقراطية الادارة المحلية الليبرالية والاشتراكية في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 1985 صفحة 90

اما المرسوم رقم 59-231 وفي المادة 03 منه فان مدينة الجزائر العاصمة تسير من قبل متصرف اداري وهذا راجع الي بنية مدينة الجزائر والتي كانت تتكون من 10 بلديات مقسمة الى دوائر حضرة .

لقد بقي المرسوم رقم 59-231 ساري المفعول بعد الاستقلال الى غاية صدور اول قانون يتعلق بالبلدية بموجب الامررقم67-24 والمؤرخ في 18-01-1967-1-ولقد تم تقسيم مدينة الجزائر الى 10 دوائر حضرية وعلى راس هذا الجهاز يوجد شخص الامين العام كشخص بارزو يتمتع بصلاحيات واسعة ويتم تعيينه بموجب مرسوم وباقتراح من وزير الداخلية حسب المادة 17الى20من المرسوم ، لقد نظم هذا المرسوم مدينة الجزائر لمدة عشر سنوات اي الى غاية 1977 بحيث صدر الامر رقم :77-08 المؤرخ في 19-02-1977 والذي يتضمن التنظيم الاداري لمدينة الجزائر -2- والذي ادى بانتقال تعيين الامين العام من المرسوم الي قرار من وزير الداخلية ،ولقد دام سريان مفعول الامر 77-08 لمدة 08سنوات وهذا الى غاية سنة 1985 اين صدر مرسوم 85-04 المتضمن التنظيم الاداري لمدينة الجزائر-3-ولكن قبل ذلك صدر قانون رقم :84-09 المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد-6-

والذي نص في المادة 66 منه على تنظيم مدينة الجزائر بالمرسوم الاخير 85-04.

-1-امر رقم 67-24 المؤرخ في 18-01-1967 يتضمن قانون البلدية جريدة رسمية رقم 06

-2-الامر رقم77-08 المؤرخ في 19-02-1977 يتضمن التنظيم الاداري لمدينة الجزائر جريدة رسمية رقم18

-3- مرسوم 85-04 مؤرخ في 12-01-1985 يتضمن التنظيم الاداري لمدينة الجزائر جريدة رسمية رقم 03

-4-قانون 84-04 المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد جريدة رسمية رقم 06 المؤرخة في 04-02-1984

ولقد بقى هذا التنظيم الى غاية 05 سنوات اي الى سنة 1990 حيث صدر المرسوم رقم :90-207 المؤرخ في 14-07-1990 -1-والذي يتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها والذي جاء طبقا لا حكام المادة 177 فقرة ثانية من القانون 90-08 و المتعلق بالبلدية -2- وهذا القانون ولد في ظل ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية خاصة والحدث آنذاك كان اقرار الدستور الجديد لسنة 1989 بمرسوم رئاسي رقم :89-18 والمؤرخ في 28-02-1989 بعد استفتاء 23-02-1989 بعد احداث اكتوبر 1988 والتي كانت العاصمة مسرح لها ومما جاء به هذا الدستور هو اقرار التعددية الحزبية في نص المادة 40 منه و المجسدة في القانون رقم90-08 خاصة وهي المرحلة الانتقالية وتم انشاء مجلس بلدي مؤقت للتجمع الحضري لمدينة الجزائر بموجب المرسوم رقم:89-232 وكما اشار هذا المرسوم الى تطبيق المرسوم رقم:85-04 السالف الذكر مع التدخل المباشر للوالي في تعيين اعضائه.

كما نصت المادة 182 من قانون البلدية رقم:90-08 الى التمهيد بوضع قانون لتسيير المدن الكبرى وبخصوص البلديات التي تضم اكثر من 150000 نسمة وتنظيمها وسيرها وفي ظل الظروف الصعبة التي كانت تعيشها البلاد الا ان عملية التعديل تمت متواصلة بحيث تم اعادة النظر وتعديل التنظيم الاداري للبلاد من خلال الامر رقم:97-14 والذي يتضمن التنظيم الاقليمي لولاية الجزائر -3-وجاء هذا عقب المرسوم الرئاسي رقم :96-264 والمؤرخ في 03-08-1996 الذي يتضمن تعيين وزير في مهمة فوق العادة لتسيير ولاية الجزائر وبتاريخ 04-08-1996 اي بعد يوم واحد من صدور المرسوم اصدر رئيس الحكومة مقررا يؤكد فيه على اهمية هذا المشروع وبهذا تم تأسيس اللجنة الدائمة لتنمية ولاية الجزائر وتهيئتها تحت رئاسته

-1-مرسوم تنفيذي :رقم 90-207 يتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر جريدة رسمية رقم 29 مؤرخة في 18-07-1990

-2-قانون رقم:90-08 المتعلق بالبلدية ،جريدة رسمية رقم 15

-3-امر رقم :97-14 مؤرخ في 31-05-1997 المتضمن التنظيم الاقليمي لمدينة الجزائر جريدة رسمية رقم 38

بحيث يشرف على هذه اللجنة الوزير فوق العادة والمكلف بتسيير ولاية الجزائر بمساعدة 07 وزراء : وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير البيئة ووزير المالية ووزير التجهيز ووزير السكن والنقل والوزير المنتدب المكلف لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط اما بالنسبة للنصوص القانونية المتعلقة بمحافظة الجزائر فهي متنوعة ونذكر منها المرسوم التنفيذي : رقم 96-417مؤرخ في 20-11-1996يتظمن تنظيم وتسيير وادارة ولاية الجزائر-1- و الامر رقم 97-14المؤرخ في 31-05-1997المتعلقة بالتنظيم الاقليمي لولاية الجزائر-2- والذي جاء بالإضافة الى توسيع رقعة الولاية من 33 بلدية في ضل القانون 84-09 الى 51 بلدية وهذا مما ادى الى الزيادة في مساحتها حيث انتقلت من 7500 هكتار لسنة1997 الى 2500 هكتار تقريبا والامر رقم 97-15مؤرخ في 31-05-1997يتعلق بالقانون الاساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى -3-والمرسوم الرئاسي رقم 97-292مؤرخ في 02-08-1997يجدد التنظيم الاداري لمحافظة الجزائر الكبرى -4-و المرسوم التنفيذي رقم97-480مؤرخ في 15- 12-1997يتظمن تنظيم وسير محافظة الجزائر الكبرى-5-.

وكذلك عن القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25-08-1998يجدد تنظيم وسير الدوائر الادارية لمحافظة الجزائر الكبرى والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08-05-1999يجدد التنظيم الداخلي لمديريات محافظة الجزائر الكبرى

ان هذه النصوص القانونية توحى الى العناية التي منيت بها هذه الهيئة من طرف السلطات السياسية آنذاك من اجل وضع نظام قانوني يلائم العاصمة وإظهار شخصية الوزير فوق العادة الذي تحول الى وزير محافظ الجزائر الكبرى فهو لا يظهر بمظهر الوزير بل الوزير المنتدب وهو وزير لدى وزير الحكومة ويتم تعيينه حسب المرسوم الرئاسي رقم97- 231 مؤرخ في 25-06-1997-يتضمن تعيين اعضاء الحكومة

-1-مرسوم تنفيذي رقم 96-417 والمؤرخ في 20-11-1996

-2-جريدة رسمية عدد 38 والمؤرخة في 04-06-1996

-3-جريدة رسمية عدد 51 والمؤرخة في 06-08-1997

-4-جريدة رسمية عدد 83 والمؤرخة في 17-12-1997

-5- جريدة رسمية عدد 84 والمؤرخة في 11-11-1998

وقد اشار الامر رقم 97-15 السالف الذكر بموجب المادة 04منه فقرة واحدة الى ان الفقرة رقم 03 من نفس المادة تم تسمية البلديات الحضرية بالدوائر الحضرية وبعد مرور شهرين من انشاء هذه الدوائر الحضرية المكونة لمدينة الجزائر صدر المرسوم الرئاسي رقم 97-292 المحدد للتنظيم الاداري لمحافظة الجزائر الكبرى -1-وينظم مدينة الجزائر مرة اخرى الى دوائر ادارية في المادة 01 والذي عددها الى 12 دائرة ادارية يسيرها ولات منتدبين لدى الوزير محافظ الجزائر الكبرى و المادة02 تحوي وتضم كل دائرة ادارية على مجموعة من البلديات 57 المكونة للمحافظة

-1-جريدة رسمية عدد 51 والمؤرخة في06-08-1997

المطلب الثاني:الوالي المنتدب كهيئة عدم تركيز والاجهزة التابعة له

ان عدم التركيز الاداري هو توسع دور الدولة وظيفيا على الخصوص، ويقتضى قيام تنظيم على المستوى المحلى ويقوم عليه موظفون يتمتعون ببعض السلطات ذات الطابع المحلي في دائرة اختصاصاتهم دون الرجوع الى السلطة المركزية ، وله تسميات عدة يتميز بها مثل: عدم التركيز، يختلف عن التركيز الاداري، واللاوزارية ، لأنه يأخذ من صلاحيات الوزير ، والمركزية المخففة، و المركزية المعتدلة ،والمركزية غير المحصورة ،واللاحصرية الادارية والمركزية البسيطة او النسبية .

انها مصطلحات وان تعددت يقصد بها جهة ادارية تابعة للإدارة المركزية ،تتولى بعض الصلاحيات محليا هي في الاساس من صلاحيات الادارة المركزية ،تسند للموظفين القائمين عليها سلطات البت النهائي والتنفيذ لبعض المهام ذات الطابع المحلي في دائرة الاختصاص الاقليمي، وهو ما عرفه الاستاذ محيو بانه "**بقاء جميع القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية ،الا ان الاجهزة المحلية التي تمثل السلطة المركزية تمتلك بعض السلطات التقديرية** "-1-

وعرفها الاستاذ محمد الصغير بعلي :**ان تعهد السلطة المركزية–الوزارات–بعض صلاحياتها واختصاصاتها الى كبار الموظفين الاداريين في النواحي والاقاليم** "-2-وبالتالي فإنها تتوزع الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية في الادارة المركزية وممثليها "المرؤوسين" المنتشرين عبر الاقاليم "الولايات" الذين تمنحهم سلطة اتخاذ القرارات النهائية لبعض القضايا دون الرجوع لرؤسائهم مركزيا.

هذه الصيغة حسب تعبير الاستاذ محيو " تخفف عن الوزراء بعض الاعباء والاختصاصات خاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية ،فالممثلون المحليون للسلطة المركزية يعتبرون بحكم مواقعهم افضل قدرة على حل القضايا الجارية وتجنب الابطاء والتعقيد في ارسال الملفات-3-

---

-1- احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الادارية ، كلية الحقوق الجزائر، صفحة 106

-2- محمد الصغير بعلي ، دروس في المؤسسات الادارية ، جامعة عنابة ، صفحة 44

-3- احمد محيو ، نفس المرجع ، صفحة 107

واذا كانت هذه الصورة نتيجة في نظر الاستاذ محيو ،فإنها سبب لوجودها في نظر الاستاذ محمد الصغير بعلي و الذي يرى بان "**صورة التركيز الاداري ... اصبحت عائقا في تأخر وبطء انجاز العمل الاداري وارباكه**"-1-فكان الحل هو عدم التركيز القائم على اساس التفويض اي ان تفويض كبار الموظفين في الولايات من ولاة وولاة منتدبين ومديرين ولائيين، ومسؤولي الفروع باختصاصات في حدود صلاحياتهم مع احترام قواعد التفويض بحيث لا يصل الى حد الاستقلال عن الادارة المركزية ،ودون الاخلال بقاعدة السلطة الرئاسية.

وهنا يستحسن ان اسجل ما نقله الاستاذ مجدي مدحت عن الاستاذ عبد الكريم درويش في موضوع المسؤولية والمسؤولين بقوله: "**حينما نتعمق في عملية تفويض السلطة ،تعترضنا ثلاث انماط سيئة من الرؤساء:**

الاول : الرئيس الذي لا يرغب في تفويض اي شيء على الاطلاق ويستأثر بالسلطة كلها في شغف للسيطرة او لعدم ثقته بالأخرين .

الثاني : الرئيس الذي يفوض بعض سلطاته ثم يصر على مراجعة كل ما فوضه وبذلك يشغل نفسه وغيره بنفس العمل ولا يستفيد من الوقت الذي يمكن ان يستغله في امور اهم .

الثالث : الرئيس الذي يفوض السلطة ثم لا يهتم بمتابعة كيفية ممارسة السلطات المفوضة ومباشرة مسؤولياته في التوجيه والاشراف على ما فوضه.

ومن البديهي ان كل هذه الانماط الثلاثة من الرؤساء غير مستحبا، والافضل ان يفوض الرئيس ما تدعو الضرورة لتفويضه من سلطات لمعاونيه ، ثم يتابع عن كثب كيفية ممارسة هؤلاء المعاونين للسلطات المفوضة لهم دون التدخل في تفاصيل العمل او الاصرار على المراجعة الروتينية لطرق وخطوات تنفيذه.

ولا شك ان النوع الاول من الرؤساء ينتمي الى الفئة التي لا تستفيد من مزايا التفويض والنوع الثاني والثالث ينتميان الى الفئة التي لا تحسن تطبيقه .-2-

---

-1-محمد الصغير بعلي ، اساليب التنظيم الاداري وتطبيقاته ، الطبعة 2008 ، دار العلوم للنشر ، صفحة 44

-2-مجدي مد حت النهري ، الادارة المحلية بين المركزية واللامركزية ، مطبعة الاسكندرية 2001 ، صفحة 26

ان خيار عدم التركيز باعتباره صورة للتنظيم الاداري وتفويض ممثلين عن الادارة المركزية يحقق مجموعة من المقاصد والحاجات منها:

اداء الوظائف والقيام بإشباع الحاجات وتخفيف العبء على الادارة المركزية لتتفرغ للمسائل الهامة خاصة ذات الطابع الوطني ،انهاء الارباك لإنجاز العمل والاقتصاد في الوقت والجهد في انجاز الخدمات دون الرجوع الى الادارة المركزية في كل القضايا معالتكييف الصحيح للقضايا المحلية وبث روح القيادة لدى الموظفين في هذه المناصب ويحصلون على تكوين وتدريب وتمرس وخبرة في التسيير وتفادى اخطاء التمييز الجهوي الذي يمكن ان تحدثه سلطة التركيز الاداري وتحقيق المساواة بين المناطق والجهات مع تحقيق الرشاد في التسيير من خلال قرب مصدر القرار من الواقعوالقدرة على مواجهة المشاكل والمستجدات حتى ولو تنوعت وتعددت.

كما يمكن للمسؤولين المركزيين متابعة ممثليهم من خلال الاشراف عليهم ومعرفة كل ما يجري في دوائرهم الاقليمية وتجنب عيوب التركيز الاداري وضمان الخدمة العمومية -1-.

ان صورة عدم التركيز ليست اسلوب منافسا او موازيا للتركيز الاداري ،بل هو مكمل ومساعد له لتعميم وبسط النظام الذي تتولاه الادارة العامة وهي جهة ادارية واحدة وان تعددت صورها تمارس الوظيفة الإدارية حسب قاعدة السلطة الرئاسية وما تقتضيه وتتضمنه من:الاشراف والتوجيه واصدار التعليمات والاوامر من الرؤساء الاداريين والتبعية والتنفيذ من المرؤوسين الاداريين.

والتفويض يرد على الوظيفة وليس الصفة الشخصية. لأنه ليس منحة او منة او مزية بل نظام مؤسس حتى ولو تبدل الاشخاص يبقى الاختصاص. كما أنه يختلف عن الحلول لأن المفوض له في عدم التركيز يمارس صلاحياته طبقا لنصوص القوانين والتنظيمات وتكون التوجيهات والتعليمات والاوامر في اطارها، اما الحلول فهوان يمارس الرئيس الاداري اختصاص مرؤوسه في حضوره وغيابه. كما يختلف التفويض أيضا عن الانابة التي تتحقق عند حصول مانع لدى صاحب الاختصاص فيكلف غيره بالاختصاص الى غاية زوال المانع او استبداله-2-.

-1- مجدي مدحت ، مرجع سابق

-2- نفس المرجع

وهو ما يجعل هذا التنوع ليس تعددا في التنظيم بل هو اقرب الى تقسيم لبعض الصلاحيات بين صاحب الاختصاص الاصيل ومساعديه الذين هم تحت سلطته ويأتمرون بأوامره وينفذون تعليماته وتوجيهاته، وبتالي لا يمكن لهؤلاء الخروج عن الاطار المحدد لهم او مخالفته، ناهيك عن التمرد والمواجهة والوقوف بالندية، وحتى ما يبدو ظاهريا انه انفصال او اعادة تقسيم للوظيفة الادارية بين جهتين في الاسلوب الواحد من التنظيم انما هو شكلي مادام زمام الامور بين يدي المسؤولين المركزيين.

ولقد دأبت الدراسات عند تناول اي موضوع الى انهائه بتقييم ،ولهذا التنظيم مزايا ويحقق اثارا للدولة بكل مكوناتها من السلطة الحاكمة ،والادارة القائمة ،والمواطنين المعنيين بحيث تتحقق وحدة الدولة السياسية والجغرافية وحمايتها من اي تصدع او انشقاق خاصة البلدان التي كانت تحت الاستعمار الذي زرع كل اسباب التفرقة والنزاعات الانفصالية تحت مسميات كثيرة في عالم لا يعترف ولا يؤمن الا بعامل القوة في كل شيء والامثلة كثيرة في البلدان التي تعرف بالعالم الثالث ،والدول المنتمية الى ما كان يعرف بالمعسكر الشرقي .

كما تتجلى قوة السلطة ووحدتها كلما كان الجهاز الحاكم يتميع بقوة وتحكم فهو يمثل حصانة للدولة ومكوناتها وعناصر وجودها ،ويثبت اركان السلطة ويحقق الاستقرار ويمكن هنا الاستشهاد بمقولة نابليون :**اذا كانت الثقة تأتي من الاسفل ،اي من الشعب ،فالسلطة تأتي من اعلى أي تمارس بواسطة اوامر** "-1-

كما تتجسد سيادة الدولة والتي هي وحدة غير قابلة للتجزئة بفرض قوانينها ونظمها والمساواة بين الافراد بوجود جهة ادارية واحدة تقوم بمهمة التخطيط والبرمجة على المستوى الوطني وتنظر الى مختلف الجهات والمناطق والفئات على درجة واحدة دون تمييز وتحقيق العدالة في توزيع المشاريع الانمائية والتنموية واقامة المرافق الخدماتية بين مختلف المناطق .

كما ان هذا الاسلوب يقوم على رقابة ومتابعة المرؤوسين وهو ما يفرض الحزم والجد، ويجعل الاعمال ، والخدمات تقدم ،والحاجات تشبع ، وتسيير المرافق بصفة منتظمة ومستمرة بعيدا عن الاهمال والتهاون وغيرها.-2-

ان ادارة عدم التركيز في الجزائر وفي ظل التعددية التي اقرها دستور 1989 والتي انتهجت فيها الجزائر وجهة سياسية ،واقتصادية مختلفة باعتمادها التعددية السياسية ،وما جعل الهيئات الادارية تتأثر بذلك وهو ما يقتضى نصوصا تتلاءم مع الوضع الجديد وهي كالتالي :

-1- رفعت محمد عبد الوهاب مبادئ القانون الاداري دار الهدى لبنان صفحة 277

-2- نفس المرجع

الفرع الاول :النصوص القانونية

1:القانون رقم09/90مؤرخ في 1990/04/07 يتعلق بالولاية-1-، المعدل والمتمم، والذي حدد هيئات الولاية في:

-المجلس الشعبي الولائي الهيئة اللامركزية

-الوالي هيئة عدم التركيز ،الى جانبه ادارة توضع تحت سلطته السلمية ،ولم يشير القانون الى المصالح الادارية الممثلة للإدارة المركزية حسب كل قطاع وزاري، ولعل ذلك يعود الى اعتماد التعددية السياسية ،والثنائية على راس السلطة التنفيذية.

2:القانون رقم07/12مؤرخ في 2012/02/21 يتعلق بالولاية-2-حدد هيئات الولاية في المجلس الشعبي الولائي ،وهو الهيئة اللامركزية .والوالي الذي تتمثل فيه ادارة عدم التركيز ، كما اشار نص القانون في المادة الاولى في الفقرة الثالثة ان الولاية "**وهي الدائرة الادارية غير الممركزة للدولة**....."وانها تكلف بالأعمال غير الممركزة حسب ما ورد في المادة الرابعة دون تفصيل ،وهو اول نص تشريعي بعد التعددية تذكر فيه الادارة غير الممركزة .

3:الامر رقم 15/97مؤرخ في 1997/05/31 يحدد القانون الاساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى-1- ، ويخص ولاية الجزائر فقط ويجعل ادارة عدم التركيز فيها تتكون من الوزير المحافظ ، ويساعده ولاة منتدبون . والغى بموجب الامر رقم 01/2000 -2-والمؤرخ في 1997/05/31 واعادة ولاية الجزائر الى الاحكام المطبقة على جميع الولايات ، ولاسيما منها القانون 09/90 والذي الغي هو الاخر بموجب القانون رقم 07/12.

-1-الجريدة الرسمية عدد رقم 15 مؤرخة في 1990

-2- الجريدة الرسمية عدد رقم 12 مؤرخة في 2012

الفرع الثاني :النصوص التنظيمية

ولان الموضوع يتعلق بتطبيق القانون فان السلطة التنظيمية تعود للوزير الاول لذلك فان النصوص المتعلقة بضبط وتحديد وتنظيم ادارة عدم التركيز كلها صدرت بموجب مراسيم تنفذيه الا المرسوم الرئاسي رقم 229/97 المحدد لتنظيم محافظة الجزائر الكبرى -1- طبقا للأمر رقم 15/97 وألغيا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 45/2000 -2-والمرسوم الرئاسي رقم 44/89 المؤرخ في 1989/04/10 والذي يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة .

وبالتحديد الايجابي للمجالات التي يتم التعيين فيها بموجب مراسيم رئاسية ،والتعيين في وظائف الدولة الاخرى لرئيس الحكومة مثلما ورد في المادة الخامسة من ذات المرسوم. وفي سنة 1999 الغيت احكام هذا المرسوم وصدر مكانه المرسوم الرئاسي رقم 240/99 والمؤرخ في 1999/10/27 والذي يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة -3- ولم يرد فيه اي اشارة للتعيين من طرف رئيس الحكومة في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ولم يصدر طوال هذه الفترة مراسيم رئاسية تتعلق بضبط وتنظيم ادارة عدم التركيز واستمر العمل بالنصوص السابقة الى غاية سنة 2015 حين صدر المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 2015/05/27 والمتضمن احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات -4-المرسوم التنفيذي رقم 15-141 والذي يتضمن تنظيم المقاطعات الادارية وسيرها-5-،ومن المراسيم التنفيذية مايلي:

-1-الجريدة الرسمية عدد 38 سنة 1997

-2-الجريدة الرسمية عدد09 لسنة 2000

-3- الجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 1999

-4-مرسوم رئاسي رقم15-140 جريدة رسمية عدد 29 لسنة 2015

-5- مرسوم تنفيذي رقم 15-141 جريدة رسمية عدد 29 لسنة 2015

1: المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 1990/07/25 يحدد احكام القانون الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الادارة المحلية -1- .

2:المرسوم التنفيذي رقم 485/91 المؤرخ في 1991/12/15 الذي يحدد كيفيات تطبيق صلاحيات الوالي في مجال النسيق بين المصالح والمؤسسات العمومية الموجودة في الولاية ومراقبتها-2-.

3:المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 ويحدد اجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها -3-.

4:المرسوم التنفيذي رقم 217/94 يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنين والشؤون العامة والادارةالمحلية -4-.

5: المرسوم التنفيذي رقم 141/15 والمؤرخ في 2015/05/28 والذي يتضمن تنظيم المقاطعات الادارية وسيرها-5-.ان كل هذه النصوص تناولت ادارة عدم التركيز ،وبيان اجهزتها .

اما من حيث اجهزة وهياكل ادارة عدم التركيز فنجد : انه قد يزيد عددهااو يتقلص من نص الى اخر، ويعكس الاضطراب الحاصل بشان توزيع الصلاحيات في هذه الادارة بين اجهزتها التي هي على النحو التالي :الواليوهواحد المناصب العليا في الدولة ذكرته كل النصوص القانونية ،له سلطات بصفته ممثلا للدولة وسلطات بصفته ممثلا للولاية ،وله كذلك صفة ممثل للحكومة وله صفة الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ،وبصفته الرئيس الاداري للإدارة في الولاية والمصالح غير الممركزة و المجلس التنفيذي الولائيذكر في عدة نصوص ،يتكون من المديريات والمديريات الفرعية والمصالح والمكاتب حسب التسمية المعتمدة في كل قطاع، اما حاليا تسمى مديريات باستثناء جهات الرقابة الادارية مثل الوظيفة العمومية والرقابة المالية التي تمثل القطاعات الوزارية المركزية التي تتشكل منها الحكومة

-1- الجريدة الرسمية عدد31 المؤرخة في 1990 صفحة 1033

-2- الجريدة الرسمية عدد66 المؤرخة في 1991 صفحة 2575

-3- الجريدة الرسمية عدد 48 المؤرخة في 1994 صفحة05

-4- الجريدة الرسمية عدد 48 المؤرخة في 1994 صفحة 11

-5-الجريدة الرسمية عدد 29 المؤرخة في 28-05-2015

فهو يشكل حكومة محلية تحت سلطة الوالي، وهوما ذكرته المادة 143 من الامر 38/69:"**تنقل الى المجلس التنفيذي للولاية سلطات البت التي يمارسها رؤساء المصالح المدنية للدولة على مستوى الولاية طبقا للأحكام التنظيمية او التفويضات المعطاة مباشرة من الوزراء**"، ويشارك في اشغاله رؤساء الدوائر في الولاية مشاركة استشارية طبقا للمرسوم التنفيذي 215/94.

الكتابة العامة هي جهاز اداري من اجهزة الولاية مرت بعدة مراحل منذ نشأتها ،وكانت تضم مجموع مصالح الادارة المشتركة للمديريات الولائية و تشمل مصالح المستخدمين والميزانية والتجهيز، ولكن بسبب الاستقلالية المالية والادارية اصبح لكل مديرية اجهزتها الخاصة القائمة على هذه المصالح، وتختص الكتابة العامة ضمن هيكلها الاداري بمهام تتعلق بمختلف الاجهزة الادارية للولاية ، وتنسيق ومتابعة اعمال مجلس الولاية ،ومداولات المجلس الشعبي الولائي.
المديريات وهي المصالح الادارية لكل وزارة على مستوى الولاية ، كانت في البداية تتبع مباشرة لقطاعاتها الوزارية ،ثم الحقت بمصالح الوالي اداريا وماليا ،وبعد التعددية اصبحت مزدوجة في تبعيتها بين الوزارات اداريا وماليا حسب قطاع النشاط، والوالي باعتباره الرئيس الاداري في الولاية .

المفتشية العامةاحد هياكل الولاية بمفتش عام وبمساعدة مفتشين او ثلاثة ،اما مهامها فهي تقوم بعمل الاجهزة والهياكل والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية.

الديواناي ديوان الوالي ، وهو من بين هياكل الولاية ويضم عدد من الملحقين بالديوان وموظفين اداريين، ويوضع تحت السلطة المباشرة للوالي .

رئيس الدائرةذكرت الدائرة في الباب الرابع من الامر 38/69 المتعلق بالولاية والمرسوم التنفيذي رقم 215/94 والذي يقتصر على ذكر رئيس الدائرة. وكاستثناء رؤساء دوائر ولاية الجزائر يحتفظون بتسمية الولاة المنتدبون المستحدثة في اطار محافظة الجزائر الكبرى والذي تم الغائه.

تعد الدائرة قسم اداري ناتج عن تقسيم تراب الولاية ولها ادارة يتولى الاشراف عليها رئيس الدائرة و الدي يقوم بمساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذلك قرارات مجلس الولاية ،كما ينشط ويراقب وينسق اعمال البلديات الملحقة به حسب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 ويتلقى تفويضا من الوالي في اطار اداء مهامه، ويتوفر مكتب رئيس الدائرة على الامانة التي تقوم باستقبال كل المراسلات وتقديمها لرئيس الدائرة ، وكذلك تنسيق المواعيد لرئيس الدائرة ، كما تستقبل الامانة الجريدة الرسمية وترشيفها ،كما تقوم باستقبال البريد وتصنيفه، سواء البريد الوارد او الصادر .

اما عن المرسوم التنفيذي رقم 15-141 -1-والمتضمن تنظيم المقاطعات الادارية وسيرها والذي حدد الاجهزة والهياكل التي تم احداثها داخل هذه المقاطعات وجعلها تحت سلطة الوالي المنتدب بصريح العبارة في نص المادة الثانية منه " **تشمل المقاطعات الادارية تحت سلطة الوالي المنتدب على الاجهزة والهياكل الاتية :**

الفرع الثالث :اجهزة و هياكل المقاطعات الادارية

الادارة العامة للمقاطعة الادارية و التي نص عليها المرسوم في الباب الاول وبانها تشمل الادارة العامة في المقاطعة الادارية وتتضمن مجموعة من الهياكل هي بدورها وجاءت على سبيل الحصر هذه الهياكل في ثلاث فصول كالتالي:

الامانة العامة والتي يتولاها الامين العام ويقوم بالتنسيق وتنشيط عمل هياكل المقاطعة الادارية وبحيث تتمثل مهام الامين العام في حدود المقاطعة الادارية والتي تشمل مجموعة من الدوائر والبلديات التابعة للإقليم المقاطعة كما هو محدد في قائمة المقاطعات الادارية التي يسيرها الولاة المنتدبون و الدوائر والبلديات التابعة لها كما هو مبين ادناه:

-1- المرسوم التنفيذي رقم 15-141 جريدة رسمية عدد 29 والمؤرخة في 28-05-2015

الولاية	المقاطعة الادارية	الدائرة	البلدية
أدرار	تيميمون	تيميمون	تيميمون، أولاد سعيد
		أوقروت	أوقروت، دلدول، المطارفة
		تينركوك	تينركوك، قصر قدور
		شروين	شروين، طالمين ، أولاد عيسى
	برج باجي مختار	برج باجي مختار	برج باجي مختار، تيمياوين
بسكرة	أولاد جلال	سيدي خالد	سيدي خالد، رأس الميعاد، بسباس
		أولاد جلال	أولاد جلال، الشعيبة،الدوسن
بشار	بني عباس	بني عباس	بني عباس ،تامترت
		كرزاز	كرزاز ،تيمودي،بني يخلف
		الوطاء	الوطاء
		تبلبالة	تبلبالة،
		أولاد خضير	أولاد خضير، قصابي
		إيقلي	إيقلي

الجريدة الرسمية، عدد29 المؤرخة في 31 ماي 2015

الولاية	المقاطعة الادارية	الدائرة	البلدية
تامنغست	إن صالح	إن صالح	إن صالح،فقارات الزاوية
		إن غار	إن غار
	إن قزام	إن قزام	إن قزام
		تين زواتين	تين زواتين
ورقلة	توقرت	توقرت	توقرت،النزلة، تيبسبست ،زاوية العابدية
		تماسين	تاسين،بليدة عامر
		المقارين	المقارين، سيدي سليمان
		الطيبات	الطيبات، المنقر، بن ناصر
إليزي	جانت	جانت	جانت ،برج الحواس
الوادي	المغير	المغير	المغير، سيدي خليل، أم الطيور، سطيل
		جامعة	جامعة، سيدي عمران،تندلة، مرارة
غرداية	المنيعة	المنيعة	المنيعة، حاسي القارة
		المنصورة	المنصورة، حاسي الفحل

الجريدة الرسمية، عدد29 المؤرخة في 31 ماي 2015

ولقد حددت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141-1-المهام الموكلة للأمين العام في المقاطعات الادارية :

يحرص على العمل الاداري ويضمن استمراره كما يقوم بالتنسيق وتنشيط مصالح واجهزة الدولة ويتابعها وكذا انشطة المديرين المنتدبين ويتابع تنفيذ برامج التجهيزات العمومية، وقد اوكلت له مهمة تنظيم اجتماعات مجلس المقاطعة الادارية وكما يتولى امانتها ويقوم بتكوين رصيد الوثائق و المحفوظات ويسيرها ، كما ان مهامه تمتد الي خارج الامانة والولاية بحيث يقوم بتنشيط وتنسيق اعمال وانشطة المصالح المكلفة بالتنشيط البلدي والتنظيم والشؤون العامة ،كما يمكن ان يتلقى في حدود اختصاصاته تفويضا بالإمضاء من الوالي" **الولاية**" كما يمكن تنظيم هياكل الامانة العامة للمقاطعة الادارية في مصلحتين او ثلاث مصالح وتضم كل واحدة منها اربعة مكاتب على الاكثر، ويتم تحديد تنظيم الامانة العامة للمقاطعة الادارية في مصالح ومكاتب بقرار مشترك بين الوزير بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

الديوان نصت عليه المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي 15-141 يديره رئيس الديوان والذي يساعد الوالي المنتدب في ممارسة مهامه ويكلف بالخصوص بمايلي:
العلاقات الخارجية والتشريفات و العلاقات مع اجهزة الصحافة والاعلام ، كما اوكلت له مهمة التنسيق و متابعة تنفيذ الاجراءات التي تتخذ في اطار التنسيق مع مصالح الامن الموجودة في اقليم بلديات المقاطعة الادارية ،ويقوم بمتابعة انشطة البريد ويراقبها وكذا الهياكل المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية ويضم الديوان ستة ملحقين بالديوان .

مصالح التنظيم والشؤون العامة والادارة المحليةتجمع مصالح التنظيم و الشؤون العامة والادارة المحلية في مديرية منتدبة واحدة يديرها مدير منتدب وتضم ست 06 مصالح تشتمل كل مصلحة على اربعة04 مكاتب ، غير انه يمكن تنظيم هذه المصالح عندما يقتضي حجم اعمالها وطبيعة مهامها ذلك في مديريتين منتدبتين :

-مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة وتضم اربع مصالح تشمل كل مصلحة منها ثلاث مكاتب على الاكثر.

-1- المرسوم التنفيذي رقم 15-141 والمؤرخ في 28-05-2015 جريدة رسمية عدد29 مؤرخة في 31-ماي 2015

-مديرية منتدبة للإدارة والتنشيط المحليين وتضم اربع مصالح وتشمل كل مصلحة منها ثلاث مكاتب على الاكثر.

المديريات المنتدبةلقد سميت في ظل المرسوم الجديد بالمصالح الغير ممركزة للدولة والمنظمة في شكل مديريات منتدبة على مستوى المقاطعة الادارية وهي كتالي :

-المديرية المنتدبة للطاقة

-المديرية المنتدبة لترقية الاستثمار

-المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية

-المديرية المنتدبة للتجارة

-المديرية المنتدبة للموارد المائية والبيئية

-المديرية المنتدبة للأشغال العمومية

-المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية

-المديرية المنتدبة للتشغيل ومديرية منتدبة للنشاط الاجتماعي ومديرية منتدبة للشباب والرياضة والمديرية المنتدبة للسياحة والصناعة التقليدية والتكوين المهني.-1-

كما انه يمكن انشاء مديريات منتدبة اخرى كلما دعت الحاجة الى ذلك وبناء على اقتراح من الوزراء المعنين وبعد اخذ راي والي الولاية .

اما عن المهام الموكلة للمدراء المنتدبون فلها نفس المرتبة مع مهام المدراء على مستوى الولاية ،ويمكن للوالي "الولاية" تكليف المدير المنتدب بمهمة منوطة بقطاع اخر بناء على اقتراح من الوالي المنتدب وبعد التشاور مع الوزراء المعنيين ،ويمكن للوالي "الولاية" تفويض المدير المنتدب تفويضا بالإمضاء في حدود صلاحياته.

-1- جريدة رسمية عدد 29 المؤرخة في 31-05-2015

مجلس المقاطعة الاداريةيشكل مجلس المقاطعة الادارية الاطار التشاوري لمصالح الدولة على مستوى المقاطعة الادارية ويعد الاطار التنسيقي لأنشطتها وأعمالها لاسيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية وقد اخضعه المشرع في نص المرسوم الى نفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية كم نص في المادة 18 منه على سير مجلس المقاطعة ،بحيث يجتمع مجلس المقاطعة الادارية في دورة عادية مرتين في الشهر برئاسة الوالي المنتدب ، كما يمكن ان ينعقد في دورة استثنائية بناء على استدعاء من الوالي المنتدب ، ويلتزم اعضاء مجلس المقاطعة الادارية باطلاع الوالي المنتدب بجميع المعلومات او التقارير آو الدراسات او الاحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس المقاطعة الادارية ويطلعون المديرين الولائيين المعنيين بالشؤون التي يضطلعون بها.

المبحث الثاني

التنظيم او التقسيم الاقليمي في الجزائر

تعتمد الكثير من الدول في العالم على تأسيس انظمة قانونية خاصة تتعلق بالتنظيم الاداري بهدف حل المشاكل المتعلقة مثلا بالتهيئة والتسيير والتي تتخبط فيها وتختلف باختلاف حاجات المواطنين على مستوى الاقاليم المتعددة داخل الدولة الواحدة مع اختلاف الظروف الاجتماعية والاقتصادية وحتى الطبيعة الجغرافية للأقاليم في حد ذاتها.

وفي الواقع ان التقسيم الاقليمي يتأثر بمجموعة من العوامل اهمها العوامل التاريخية والعوامل العلمية التي تضمن التكافؤ بين الاقاليم ،كما يختلف التقسيم الاقليمي الى مستويات منها ما يشكل القاعدة الاساسية او البنية التحتية واخرى اكثر منها درجة وللتقسيم الاداري اهمية رئيسية خاصة فيما يتعلق بتكوين الهيكلة الحضرية او النظام الحضري بصفة عامة في البلدان السائرة في طريق النمو كالجزائر، ولقد مرت الجزائر عبر مجموعة من المراحل في تقسيمها لإقليم البلاد منذ الاستقلال الى غاية سن المرسوم الرئاسي الاخير رقم 15-140 والمؤرخ في 27-05-2015 والذي يتضمن احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات-1- وسنعالج هذا التقسيم في مطلبين الاول نتناول فيه المراحل التي مر بها التقسيم الاقليمي في الجزائر والمطلب الثاني احداث المقاطعات الادارية على مستوى بعض الولايات .

-1- المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27-05-2015 جريدة رسمية عدد29 المؤرخة في 31-05-2015

المطلب الاول :مراحل التقسيم الاقليمي في الجزائر

عرفت الخريطة الادارية في الجزائر تحولات هامة وتأثرت بالظروف السياسية والظروف الاقتصادية والظروف البشرية السائدة آنذاك ولقد تم تقسيم الجزائر أثناء الحقبة الاستعمارية الى

الفرع الاول : مرحلة 1956 الى 1984

وبالتحديد في سنة 1956الى مجموعة من العمالات في محاولة من السلطات الاستعمارية لإحكام قبضتها على كامل التراب الوطني بعد اندلاع حرب الثورة التحريرية الوطنية ولمتابعة التغيرات البشرية والامنية والاقتصادية المستجدة وهكذا كانت الخريطة الادارية كأداة لتأكيد السيطرة الاستعمارية ولمراقبة السكان ولخدمة اغراض يتطلبها واقع الاحتلال وكان التقسيم الاداري يحتوى على مجموعة من البلديات مهيكلة في ثلاث عمالات هي الجزائر –وهران –قسنطينة وقسمة البلديات الى :أ–البلديات الحضرية و الشبه حضرية : كان يتركز فيها المستوطنون الاوربيون ،وهي مسيرة بالنمط الفرنسي نفسه المسير للبلديات في فرنسا وكانت موزعة عبر الشريط الساحلي والتل، ب–البلديات المختلطة :كانت تضم القرى و المداشر المأهولة بالجزائريين ج–بلديات العرب "الاهالي" كانت متواجدة في السهول العليا والصحراء مسيرة تحت الحكم العسكري،بعد سنة 1956 اصبحت الجزائر مقسمة الى 15 عمالة منها 13عمالة في شمال البلاد و02عمالة في الجنوب وهي كالتالي الساورة والواحات -1-.ومن خلال هذه العمالات التي اخضعت الجزائر الى نظامين اداريين مختلفين ،فقسم منها كان يخضع لجيش الاحتلال الذي كان يتولى السلطة في جنوب البلاد في حين ان القسم الثاني كان يخضع للسلطة المدنية الفرنسية التي كانت تسيطر على الحكم في شمال البلاد وبعد الاستقلال وقع على عاتق الدولة الجزائرية مسؤولية توحيد النظام الاداري على المستوى الوطني وقد اصطدمت الجزائر بصعوبات عملية في عملية التوحيد وأهم هذه العوامل تخلي الاطارات الفرنسية عن مسؤوليتها دون تكوين الاطارات الجزائرية لتحل محلها بالإضافة الى عوامل اقتصادية واجتماعية اخرى وفي خضم هذه التحديات كان لابد من التغلب على هذه الصعاب بدا بتكوين الاطارات والعمل على توحيد العمل الاداري واتباع سياسة تقسيمات ادارية جديدة كانت فيها البلديات تمثل القاعدة الاساسية ثم تليها الولايات وهذا بهدف الاستجابة السريعة للقرارات السياسية ومسايرة سرعة النمو.

-1- سعودي محمد العربي ، الوضع القانوني للهيئات المحلية في الجزائر ،مذكرة ماجستير، كلية الحقوق الجزائر،سنة 2002 ،ص79

الاقتصادي في البلاد ويلعب التقسيم الاداري وما صاحبه من هيكلة للأنشطة الاقتصادية وتطوير البنية التحتية والمرافق اضافة الى اشراك الجماعات المحلية في سلطة اتخاذ القرار وفي عملية صياغة الصورة المستقبلية للنمو والتطوير دورا حاسما في التنمية الوطنية وفي اللامركزية والديمقراطية .

لقد أعيد النظر في التقسيم الاداري بالجزائر بعد الاستقلال في سنة 1962 كمحاولة من الدولة الجزائرية لتصحيح هذا الارث الاستعماري ومطابقة الخريطة الادارية لخدمة اهداف التنمية واللامركزية وتقريب الادارة من المواطن ،وكأول اجراء اتخذ في هذا الميدان كان رفع عدد الولايات الجزائرية الى 15 ولاية في سنة 1963 ،بحيث صدر مرسوم رقم63-189 و المؤرخ في 16 ماي 1963 والتضمن إعادة التنظيم الاقليمي للبلاد -1- والذي قلص من عدد البلديات من 1578 الى 679 بلدية وهذا من اجل توفير او ترشيد النفقات العمومية والكفاءات المسيرة للمصالح البلدية وقد تم تأسيس مندوبيات تنفيذية مؤقتة لتسيير البلديات تشكل من عدد من الاعضاء المعينين من طرف المحافظ "الوالي".

وكذلك عملت هذه التقسيمات المختلفة على تقليص مساحة الولايات التي تضم مدن كبرى مثل العاصمة ووهران وقسنطينة وعنابة وهذ من اجل الحد من هيمنتها وكذلك لأجل اتاحة الفرصة امام المدن المتوسطة التي رقيت الى ولاية لتنمي مواردها وتطور قاعدتها الاقتصادية وتؤدي الدور المناط بها في اطار هذه الاستراتيجية وتم تدعيم عواصم الولايات الجديدة بالتجهيزات والمرافق وتحويلها الى مراكز خدمة اقليمية ومحلية بتطوير بنيتها التحتية وقاعدتها الاقتصادية الخاصة بالصناعة مع مراعاة توزيعها بتوازن على كل الاقاليم الطبيعية ومناطق الوطن لكن للأسف الواقع حال دون تحقيق العديد من الاهداف نظرا للعديد من المشاكل والعراقيل التي واجهت هذه التقسيمات.

-1-مرسوم رقم 63-189 المتضمن اعادة المتضمن الاقليمي للبلاد جريدة رسمية عدد 35 مؤرخة في 31-05-1963

ولم يتوقف الامر الى هنا بل بحلول سنة 1974 اتخذت الجزائر تقسيما اداريا جديدا رفع عدد الولايات الى 31 ولاية والدوائر الى 160 دائرة والبلديات الى 704 بلدية وهذا بموجب الامر 74-69 المتضمن اصلاح التنظيم الاقليمي للولايات-1- وكانت دعائم هذا التقسيم تستند الى مراعاة الحقائق الاقتصادية والسكانية والفوارق الجهوية حتى تكون الولاية قاعدة للتخطيط الاقتصادي ومنطلقا للتنمية ومن خلال هذه الزيادة في الولايات اصبحت الخريطة الادارية للجزائر تتمتع بكفاءة عالية في قدرة الخدمة الاقليمية وفي تحمل اعباء النمو العمراني والاقتصادي واستيعاب الزيادة السكانية ولقد كانت مرشحة في ذلك الوقت لمزيد من التعديل والتطوير لمواكبة التحولات الاجتماعية والاقتصادية آنذاك.

لقد ظهرت العديد من العيوب من خلال التطرق الى اشكالية الفوارق بين البلديات والى ازمة التنظيم الاقليمي للبلديات في الجزائر فمن يطلع على ميثاق البلدية في الجزائر يدرك تماما مدى اهميتها والدور الكبير المسند اليها في الانماء والتعمير ومدى اتساع اختصاصاتها الا ان هذه الاخيرة مقيدة الى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة فالرقابة الادارية على البلدية في الجزائر مشددة مما يوجب على قادة هاته البلديات الارتباط بالأجهزة المركزية وهذه الضغوط الرقابية تعتبر من اهم اسباب ازمة الادارة المحلية بالجزائر بالإضافة الى اسباب اخرى وما يعاب ايضا على هذه التقسيمات الادارية ايضا هو تلك التناقضات التي ظهرت بحيث تمثلت في عدم وجود تسلسل للمدن في ممارسة السيادة الاقليمية بحيث اعطيت لبعض المدن وظيفة القيادة الادارية وهي ذات حجم صغير

مقارنة مع مجالها الاداري الكبير وهذا يتضح اكثر في التقسيم الاداري لسنة 1974 اضافة الى عيوب اخرى نذكر منها كثرة عدد الولايات و الدوائر وارتفاع اعدادها من تقسيم لأخر ورغم ارتفاع عدد البلديات في هذه التقسيمات الا انه يبقى ضعيف مقارنة بدول اخرى كفرنسا حيث يصل عدد البلديات بها الى 20000 بلدية كون ارتفاع عدد البلديات هو الذي من شانه ان يلعب دورا حاسما في التنمية الوطنية والبلدية هي الاقرب للمواطن ولها القدرة على حصر مشاكل المواطن واهتماماته عكس الولاية .

-1-الامر رقم 74-69 المتضمن اصلاح التنظيم الاقليمي للولايات و المؤرخ في 02 يوليو 1974

الفرع الثاني :مرحلة 1984 الى 2015

وفي سنة 1984 حدث تعديل اخر على الخريطة الادارية للجزائر ليرفع عدد الولايات الى 48 ولاية و 742 دائرة و1540 بلديةوهذا حسب القانون رقم 84-09 و المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد-1- المادة 03 منه "**يتكون التنظيم الاقليمي الجديد للبلاد من ثمانية واربعون 48 ولاية والف وخمسمائة واربعين 1540 بلديةً**" والمادة 01 منه "**يستهدف هذا القانون تحديد الاطار الاقليميالجديد للولاياتو البلديات طبقا لمبادئ اللامركزية ولا تمركز كل ولاية وكل بلدية ثم ملائمة القاعدة الاقليمية مع اهداف تنمية البلاد وترقية السكان الذين يعيشون فيها**" وذلك لمتابعة التطورات الاقتصادية والبشرية ولتطوير الخريطة الادارية للبلاد حتى تكون اكثر اتصالا بالواقع واكثر استيعابا لإمكانات المستقبل وفي احسن الاقطر الترابية الممكنة وتحقيق النمو الاقتصادي بأداء عال وهكذا استعملت الجزائر التقسيم الاداري كأداة للتخطيط المجالي ولاقتصادي للنهوض بكل انحاء البلاد والقضاء على الفوارق الجهوية وادماج كافة المناطق في عملية التنمية المتوازنة والشاملة وكانت اهم ركائز هذه التقسيمات تستند على الاهداف التالية :

تحقيق نوع من التنظيم الترابي للوحدات الادارية (بلديات- دوائر -ولايات) بحيث تتماشى الحدود الادارية مع الحدود الوظيفية لأقاليم خدمات المدن التي رقيت في السلم الاداري الى رتبة عاصمة ولاية او مركز دائرة او بلدية وحتى تكون هذه المدن نواياوقواعد للإشعاع الاقتصادي والخدماتية خاصة وان النظام الاداري الجزائري يخصص لكل مركز حسب رتبته في السلم الاداري نمط من التجهيزات والمرافق والخدمات تلعب دورا مهيكلا في تنظيم المجال وفي الديناميكية الاقتصادية المحلية .

-1- قانون رقم 84-09 المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد

ولكن لم يتوقف التقسيم الاداري او التنظيم الاداري في الجزائر الى هنا فقط بل في سنة 1999 عززت الخريطة الادارية للجزائر بنظام اقليمي جديد هو نظام المحافظة وبذلك نظمت العاصمة في اطار محافظة الجزائر الكبرى 31-07-1997 على مساحة 809.19 كيلومتر مربع يسكنها عام 1997نحو2620000 مشكلة هيكليا من 28 بلدية حضارية تسمى بالدائرة الادارية ومن 29 بلدية عادية موزعة على 12 قطاع اداري على راسها ولاة منتدبون تحت ادارة محافظ بدرجة وزير ،ويسمح هذا النظام الجديد بالتحكم في النمو العمراني واقامة توازن بين كثافة السكان والمساحة الجغرافية وحماية الاراضي الفلاحية المهددة بغزو العمران وتصميم برنامج تنموي يمكنه انعاش قطاع التشغيل وتحسين الظروف الاجتماعية للسكان وذلك بفك الاختناق عن العاصمة بفتحها على البلديات المجاورة وفق خطة منسجمة ومتدرجة للتهيئة العمرانية تضمن لها تحقيق قفزة نوعية في مجال التنمية والتسيير المحكم للموارد البشرية والمادية والطبيعية وكذلك من اهدافه الاساسية اعطاء الاليات القانونية والتنظيمية لتمكين العاصمة الجزائرية من الالتحاق بمصاف العواصم العالمية والتماشي مع التطورات والمستجدات لدخول ومواكبة التطورات القادمة بإمكانات جديدة تتلاءم مع متطلبات العصر.

لكن هذا النظام الاقليمي الغي بقرار من المجلس الدستوري في سنة 1998 كونه يتعارض مع روح الدستور وقوانين البلاد التي تهيكل التراب الوطني والمبنية على نظام الولاية والدائرة والبلدية حيث تمت العودة بالنسبة للجزائر العاصمة الى نظام الولاية في سنة 2000.-1-

---

-1-مرسوم رئاسي رقم 2000-45مؤرخ في 01-03-2000 المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 97-292 المؤرخ في 02-08-1997 والمحدد للتنظيم الاداري لمحافظة الجزائر الكبرى ، جريدة رسمية عدد 09

يتم الحديث بإدخال تعديلات على التقسيم الاداري لعدد من الولايات والدوائر من خلال اعتماد 107 مقاطعة ادارية جديدة يشرف عليها ولاة منتدبون يتكفل تحت سلطة الوالي بتنفيذ الاجراءات الادارية والخدمات العمومية المتعلقة بتنفيذ برامج المقاطعات ويأتي هذا التقسيم حسب ما اعلن عنه في اطار تقوية تمثيل عدد من الدوائر بهدف مواجهة مشاكل المواطن اليومية وكما سبق الذكر فان هذا التقسيم سيمس 107 دوائر موزعة على 47 ولاية فبولاية ادرار مثلا تم استحداث دائرة برج باجي مختار وتيميمون الى مقاطعة ادارية وغرداية مس التغيير المنيعة اضافة الى الولايات الاخرى للوطن التي شهدت تغيرات مماثلة وهي بسكرة وبشار و تامنغست و ورقلة وإليزي والوادي وهو ما جاء في نص المرسوم الرئاسي رقم 15-140 اما العاصمة فغير معنية بهذا التقسيم، كما انه سيتم احداث مقاطعات اخرى على مستوى بعض الولايات الاخرى المتبقية منها في الهضاب العليا.

وهذا التقسيم الاداري الذي عرفته الجزائر ما بعد الاستقلال لعبت فيه البلدية دورا كبيرا باعتبارها الخلية الاساسية في هذا التقسيم لكن ومع ذلك ظهرت عيوب كبيرة وعراقيل كثيرة حالت دون الوصول الى تسيير محكم لمختلف جهات التراب الوطني وفيما يخص التقسيم الاداري الجديد الذي سيصبح فيه عدد الولايات 120 ولاية بدل 48ولاية سيطرح عدة تساؤلات وانشغالات كون ان عدد الدوائر سيتضاعف كما ان اعباء الادارة ستتضاعف هي الاخرى عشرات المرات.

المطلب الثاني:احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات

تأخذ الجزائر بأسلوب التقسيم الاقليمي والقائم على اسلوبين هما البلدية كهيئة قاعدية والولاية كهيئة اعلى منها وهذاما جاء حسب النص الدستوري في نص المادة 16"**الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية والولاية البلدية هي الجماعة القاعدية** "-1- وحسب المادة 137 من الدستور والتي تنص على "**تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي مكتب مجلس الامة** "-2-يفهم من نص المادة بان التقسيم الاقليمي للبلاد هو من اختصاص البرلمان و بالتحديد اصبح من اختصاص مجلس الامة دون سواه.

لقد كانت سنة 2015 اول خطوة شرعت فيها السلطة الجزائرية في تطبيق نظام المقاطعات الادارية داخل بعض الولايات وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 15-140 المؤرخ في 27ماي 2015 يتضمن احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها كما صدر ايضا مرسوم تنفيذي رقم 15-141 مؤرخ في 28 ماي 2015 يتضمن تنظيم المقاطعة الادارية وسيرها-3- .

وحسب الجدول الملحق بالمرسوم الرئاسي 15-140 الذي يتضمن احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة-4- بها فان عدد المقاطعات الادارية المستحدثة هو 10 مقاطعات داخل ثمان ولايات في الجنوب ،وتضم كل مقاطعة ادارية عددا من البلديات وعددا من الدوائر وتسير هذه المقاطعات من قبل ولاة منتدبين حسب المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 15-140 ولم يحدد هذا المرسوم شروط وقواعد تعيين الوالي المنتدب على ان المادة 14 منه نصت على اعتبار وظيفة الوالي المنتدب وظيفة عليا يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي .

-1- دستور 1996المعدل والمتمم بموجب القانون رقم16-01 و المؤرخ في 06-03-2016 جريدة رسمية عدد14 مؤرخة في 07-03-2016

-2- مرجع سابق

-3-مرسوم تنفيذي 15-141 مؤرخ في 28-05-2015 جريدة رسمية عدد 29

-4-مرسوم رئاسي 15-140 مؤرخ في 27-05-2015 جريدة رسمية عدد 29

ان تحليل القواعد المنظمة للمقاطعة الادارية لاسيما تلك المتعلقة بأجهزتها تكشف بوضوح على ان المقاطعة لا تنتمي الى النظام اللامركزي ولا يمكن بوضعها هذا ان تكون وحدة لامركزية بمفهوم المادة 17 من الدستور "**يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة**" -1-لأنها ليست قاعدة لمشاركة المواطن المحلي وتفتقر لعناصر الاستقلال الاساسية لتكوين وحدة لامركزية تمثل المصالح المحلية اذ انها لا تتمتع بشخصية معنوية ولا تقوم على مبدا الانتخاب والتمثيل بل ان اجهزتها كلها تمثل وحدات عدم تركيز اداري ترتبط بالوالي بشكل تدريجي .

ان المقاطعة الادارية في الحقيقة ليست الا تجميعا لعدد من الدوائر لجات اليها الدولة لأجل تخفيف العبء عن الوالي بسبب المساحة الشاسعة للولايات التي انشات فيها هذه المقاطعات فتصبح المقاطعات عبارة عن ولايات مصغرة اقل من مستوى الولاية واكبر من مستوى الدائرة .

من جهة اخرى فان المقاطعة الادارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية التي تمنح لها الاستقلال لإدارة شؤونها ،وهي لا تعدو كونها تقسيما اداريا للمصالح داخل الولاية تماما كما هو عليه الحال بالنسبة للدائرة، ان غياب الشخصية المعنوية للمقاطعة في الواقع يعني ان الدولة لا تعترف في هذه المناطق بحاجات محلية خاصة تستدعي منح هذه الوحدة الاستقلال لإدارة شؤونها ،وهو ما يعني ان المقاطعة ليست تعبيرا عن اللامركزية والديمقراطية -2-كما ينص عليه الدستور في المادة 17 منه.

فالتنظيم الاداري في اي دولة يقوم على تقسيم اداري لإقليم الدولة بحيث يحدد نطاق الوحدات الادارية المختلفة وتعتبر مسألة تقرير الحجم الملائم للوحدات الادارية من المشكلات لما يكتنفها من عواقب واثار، فالوحدات الادارية او المقاطعات الادارية هي التقسيم الاداري لإقليم الدولة مما يفرض ايجاد مستويات متشابهة من ناحية السلطة و الوظائف ويبين نظام التقسيم الاداري اسم الوحدات في الدولة وحدودها واحجامها ويتأثر هذا التقسيم بعوامل عديدة منها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

-1- دستور1996 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01 والمؤرخ في 06-03-2016 جريدة رسمية رقم 14 مؤرخة في 07-03-2016

-2-كمال جعلاب ، الادارة المحلية وتطبيقاتها ،طبعة 2017،دار هومه ،لسنة 2017 ، ص 191

فالمطلوب من هذه المقاطعات ان تفي بمتطلبات وجودها اي قادرة على اداء الخدمات المكلفة بها ولهذا فمن الواجب ان تكون ذات سعة مناسبة من حيث المساحة وعدد كافي من السكان وعلى ذلك فانه يجوز التساؤل عن المعايير المعتمدة في التقسيم لإداري في الجزائر مع العلم ان مساحتها الشاسعة والتي تقارب المليونين كلم تضم 48 ولاية و 1541 بلدية

ان التقسيم الاقليمي في الجزائر والذي استحدثة بموجبه المقاطعات الادارية الجديدة والذي لم يراعي فيه المشرع الجزائري التفاوت الكبير من حيث المساحة التي تتربع عليها الولايات التي تم خلق مقاطعات ادرية على مستوى اقاليمها بحيث ان الولايات هي: **ادرار ،بسكرة، بشار، تامنغست، ورقلة، اليزي، الوادي، غرداية** .تتربع على مساحة تقدر بحوالى65 بالمئة من المساحة الاجمالية للجزائرولايتجاوزعدد السكان فيها 08 بالمئة من اجمالي عدد سكان الجزائر-1- وبالرجوع الى المساحة الشاسعة لصحراء اي بالمناطق التي تتواجد بها هذه الولايات هي التي حتمت على المشرع الجزائري تقسيم هذه المناطق الى ولايات كبيرة المساحة تقطنها كثافة سكانية قليلة وهو عكس ما هو موجود في المناطق الشمالية من البلاد بحيث تبرز قلة المساحة الجغرافية للولايات وكثافة سكانية عالية او تكاد تكون مكتظة.

وكذلك في معيار المساحة في تقسيم الولايات الى عدد من البلديات نجد ان هذا المعيار هو الاخر غير معتمد دائما ، فالكثير من الولايات المتقاربة في مساحتها تضم عددا متفاوتا بشكل كبير من البلديات وكمثال على ذلك فان ولايتي الطارف وبجاية تتربعان على مساحة متقاربة تصل الى 3000كلم مربع لكن ولاية بجاية تضم 52بلدية في حين ان ولاية الطارف ليس بها سوى 24 بلدية وتتقارب مساحتي ولاية عنابة والبليدة في حدود 1400كلم مربع لكن عدد بلديات البليدة 25 بلدية بينما عدد بلديات ولاية عنابة 12بلدية .

-1- حسب احصاء الديوان الوطني للإحصاء

http://WWW.Ons.dz/IMG/pdf/pop1-national.pdf

الواضح ان المشرع في تقسيمه للإقليم خصوصا فيما يتعلق بعدد البلديات اعتمد العديد من المعايير دون اي اسس علمية او موضوعية واحدة فهو تارة يعتمد على معيار الكثافة السكانية وتارة اخرى يعتمد على معيار مساحة الولاية وفي حالات اخرى اكتفى المشرع بترسيم تقسيم تاريخي موروث عن الاستعمار ظل بالنسبة لبعض البلديات قائما لليوم .

كما يلاحظ ايضا ان توزيع البلديات وتقسيمها داخل الولاية الواحدة كان في كثير من الولايات بناء على اساس عشائري وكذلك كان المعيار ذاته في ترقية مداشر وقرى او تجمعات الى مستوى بلديات والاكيد ان هذا التقسيم العشوائي للإقليم اثر بشكل مباشر على اداء الوحدات المحلية للخدمات المكلفة بها بسبب التفاوت الصارخ بينها في الموارد المادية المتاحة وحتى الكفاءات البشرية فالعديد من البلديات مازالت تفتقر الى العنصر البشري المؤهل لتأطير العمل الاداري فيها ولم تصل الى الدرجة التي يمكن ان تشكل فيها بلدية قائمة بذاتها.

هكذا يبدو التقسيم الاقليمي في الجزائر لايتلائم بالحد المطلوب مع الكثافة السكانية من حيث تعدادها او توزيعها عبر الاقليم كما ان هذا التقسيم لا يراعي مشكلة التكدس السكاني في الشمال والزحف المستمر من المناطق الجنوبية والوسطى باتجاه المناطق الشمالية كما انه لا يقوم على اي اعتبار للتكافؤ في الموارد الطبيعية والاقتصادية والتي تضمن النهوض بتنمية شاملة عبر كل وحدات الوطن -1-.

-1- كمال جعلاب ، الادارة المحلية وتطبيقاته ، طبعة 2017 ، دار هومة ، لسنة 2017 ،ص 119

الولاية	عدد السكان	عدد البلديات
بجاية	912577	52
البليدة	1002937	25
سطيف	1489977	60
الجلفة	1092184	36
وهران	1454078	26

تفاوت عدد البلديات في ولايات ذات كثافة سكانية متقاربة من خلال الجدول -1-

ان اعادة النظر في التقسيم الاداري كإحدى مداخل الاصلاح المهمة باشرت عدة دول اعادة النظر في حجم وحداتها المحلية ومستوياتها ايضا ، ويقصد بإعادة النظر في التقسيم الاداري الغاء حدود وحدات محلية معينة وانشاء وحدات محلية اخرى وهذا لمبررات عديدة منها الجغرافية والسياسية ومقتضيات التطور الحاصل في شتى مجالات الحياة الاجتماعية والاقتصادية والعلمية والتكنولوجية وكما يمكن ان يرتبط هذا التقسيم بتطوير نظام البلد او نظام الادارة المحلية من حيث اختصاصاته ومستوياته ،فمنذ الربع الاخير من القرن الماضي ساد اتجاه في العالم يأخذ بتقليص عدد الوحدات المحلية ومستوياتها وذلك عن طريق الدمج او الضم ، فاليابان مثلا قلصت عدد وحداتها من 3203 لسنة 2000 ليصبح 1601في سنة 2003 وكذلك لاتفيا التي انخفض عددها من 545سنة 1998 الى 154 بلدية في 2003 وقد اعتمدت دول كثيرة هذا الحل كإجراء اصلاحي على غرار: **السويد الدنمارك، نيوزلندا ، استراليا** وغيرها.-2-

---

-1- كمال جعلاب ، الادارة المحلية وتطبيقاتها،طبعة 2017 ، دار هومة ، لسنة 2017 ، الصفحة 117

-2-صفوان المبيضين ، المركزية واللامركزية في تنظيم الادارة المحلية ، الطبعة 2011 ، دار اليازوري عمان ، الصفحة 65

الا ان اعادة تقييم ودراسة اثرهذا التقسيم كفيل بإيجاد الحلول المناسبة لتنظيم اقليمي جديد شريطة ابعاده عن المغانم السياسية والتي لا تبرح فكرة السلطة بغية التموقع النافذ والتمسك بزمام الامور مع فك الارتباط بين مصلحة النظام والمصلحة العامة على ان يسبق هذه العملية حملة نوعية وحوار واسع يسع جميع مكونات الشعب بما ان الامر يتعلق بمصلحة الوطن فالشعب الذي قدم النفس والنفيس لإخراج المستعمر وكابد وتجرع مآسي صراعات عديدة هو ذاته الشعب الذي سيضع المصلحة العامة فوق كل الاعتبارات ، وما تتحجج السلطة به لا يعدو الا ان يكون استمرار في تكتيكاتها التسلطية ومضامينها البالية تعتمد في كثرة منها على الجهوية واخرى تتعلق بالشرعية ضمن مصادرة ارادة هذا الشعب اوعدم القدرة على التعبير عنها يتم استباق الامر باسترضاء المواطن على حساب اي منطق علمي محكم وكذا تصويره على انه في حاجة الى وصاية ورشادة دائمتين لا أفق لاكتسابها وقد اعياها مداوته فلا مناص من تدخلها هكذا .

ان الجزائر تأثرت بآخر تقسيم اداري لسنة 1984 الذي اوجد وحدات عاطلة جعل من نظام الجماعات المحلية عبأ إضافيا على الدولة ولهذا اصبح التفكير في اعادة النظر فيه اولوية وان كانت تشكل انتحارا سياسيا اذا ما اقدمت الحكومة على تقليص اعداد البلديات والولايات فكيف ستقنع المواطنين بالتخلي عنها ، ولهذا يستوجب ان تكون هذه الوحدات ذات مساحة جغرافية مناسبة وعدد كافي من السكان لضمان زيادة الموارد المالية الذاتية وزيادة قدرتها على استقطاب الكفاءات البشرية القادرة والمتمكنة وتقليص الاعتماد على المعونات الحكومية فيحقق لها ركن الاستقلال-1-

---

-1-ايمن عودة المعاني ، الادارة المحلية ، الطبعة سنة 2011،دار وائل للنشر ، عمان ، الصفحة 205

خاتمة الفصل الاول

ان الطبيعة القانونية لمنصب الوالي المنتدب في التشريع الجزائري ، تطرح الكثير من الاشكالات نظرا لانعدام الاطار القانوني المحدد لهذا المنصب و الاكتفاء بإدراج بعض ميزاته في التنظيمات الخاصة ، كالمراسيم التي سبق الاشارة اليها دون وضع قواعد خاصة بالولاة المنتدبين

اما عن جانب القسيم الاداري للإقليم فهو بدوره كذلك لم يحظى حتى بالنصوص القانونية التي تحكم سيرها الا ما جاء في مرسوم احداث المقاطعات دون النص على المعايير التي يخضع لها التقسيم الاقليمي التي اعتمدها المشرع الجزائري اثناء خلق هذه المقاطعات الادارية .

الفصل الثاني

تمهيد

ان مركز الوالي المنتدب المميز في التنظيم الاداري يجعله يتوسط المستويين المحلي و المركزي ، مما ينعكس على علاقته بمختلف الاجهزة في الدولة ،فنجده يخضع للإدارة المركزية عن طريق السلطة السلميةاوالرئاسية وباختلاف دراجاتها بداية من رئاسة الجمهورية الى مختلف الوزارات من جهة و نزولا الى والي الولاية ونجده من جهة اخرى في مركز الهيمنة على الحياة السياسية و الادارية على مستوى المقاطعة الادارية التي يتراسها، والرقابة التي يمارسها على المجالس التي هي داخل المقاطعة والتي تصل الى حد السلطة الرئاسية على رؤساء المجالس وانهاء بالرقابة التي يفرضها على الحياةالادارية من خلال الرقابة المشددة على اعمالها .

المبحث الاول :

التكييف القانوني لمنصب الوالي المنتدب

من الصعب تحديد التكييف القانوني لمنصب الوالي المنتدب من الوهلة الاولى وهذا يتطلب منا اللجوء الى النصوص القانونية المتعددة والمختلفة وقد يعودبنا الامر الى نص المادة 24من المرسوم التنفيذي رقم 480/97المتعلق بتنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها على انه تصنف وظيفة الوالي المنتدب ويتم التعيين فيها وفق ما حدده التنظيم المعمول به والمطبق على وظيفة الوالي-1-وتقع هذه المادة في الفصل الخامس تحت عنوان الواليالمنتدب .ومن خلالها نرى بان شخص الوالي ينتمي الي الموظفين السامين في الدولةضمن الادارة المحلية حسب المرسوم التنفيذي رقم 227/09المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الادارة والمؤسسات والهيئات العمومية-2-وهو ما يفيد ان الوالي المنتدب يصنف ضمن الموظفين السامين في الدولة ومنصبه يعادل منصب الوالي في الولاية وقد زاد تا كيد طبيعة هذا المنصب نص المرسوم الرئاسي رقم 240/99المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة-3- وللعلم فان المرسوم رقم240/99سبقه المرسوم رقم 239/99الذيالغى المرسوم التنفيذي رقم207/91والمرسومرقم44/89المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الدولة واللذان كانا يمنحان بعض التعيينات لرئيس الحكومة سابقا و الوزير الاول حاليا بموجب مرسوم تنفيذي وهذا مالم نجده في النصوص القانونية الجديدة مثلا منها لسنة1999 هذا ما يفيد هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذيةانالمرسومالرئاسيرقم240/99والذي يخص طائفة الوظائف السامية في الدولة-3- وإن لم يوضحه عنوانالمرسوم بل ان عبارة موظف سامي توجد في ثنايا النص بحسب الترتيب مع العلم انه سبق وجود هذا المرسوم اصدار المرسوم رقم239/99في نفس التاريخ الذي الغى المرسوم التنفيذي رقم 207/91و المرسوم الرئاسي رقم 44/89المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في البلاد يعتبر من أهم المجالات التي تولي لها السلطة العناية الكبيرة كما يظهر من خلالاتساع دائرتها على حساب المادة 92من الدستور الحالي-4-

---

-1-جريدة رسمية عدد 83 المؤرخة في 24-08-1997

-2مرسومتنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25-07-1990 -جريدة رسمية عدد 13 مؤرخة 27-07-1990

-3 مرسوم رئاسي رقم99-240 مؤرخ 27-10-1999جريدة رسميةعدد76مؤرخة في31-10-1999

-4 دستور1996المعدل بموجب القانون 16-01 والمؤرخ 6-03-2016 جريدة رسمية عدد 14 المؤرخة 07-03-2016

المطلب الاول :الوالي المنتدب وظيفة عليا في الدولة

لم تظهر تسمية الوالي المنتدب لأول مرة في شخص رئيسالدائرة الإدارية في محافظة الجزائر الكبرى سنة 1997او في التقسيم الاداري الجديد المنصوص عليه في المرسوم الرئاسي رقم 140/15المؤرخ في 27ماي2015 والذي يتضمن احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات في المادة 14 حيث تم تصنيف وظيفة الوالي المنتدب ضمن الوظائف العليا في الدولة ويتم التعيين فيها بمرسوم رئاسي -1-

الفرع الاول:تصنيف منصب الوالي المنتدب كوظيفة عليا في الدولة

إن البحث قادنا إلى سنة 1990حيث أطلق على المكلف بمهمة الأمن والنظام العام في المدن الكبرى للجزائر:الجزائر، قسنطينة، عنابة ووهران بسبب تدهور الأزمة الأمنية التي عرفتها البلاد،وبعد إجهاض المسار الانتخابي في شهر جانفي .1992 فأطلق عليه النص القانوني تسمية الوالي المنتدب للنظام العام و الامن-2- تصنف وظيفته في رتبة والويمارس صلاحياته تحت سلطة والي الولاية ،ان نص المادة 24من المرسوم التنفيذي رقم 97-480 المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها، أين صنفت وظيفته وفق التنظيم المعمول به والمطبق على وظيفة الوالي ونضيف أيضا، أن هذا الأخير أي الوالي مصنف ضمن الموظفين الساميين في الإدارةالإقليمية، يعين بمرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230المؤرخ في:25-07-1990 وبقي هذا الإدماج إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المحدد التعيين في المناصب المدنية والعسكرية للدولة، حيث لاحظنا نوعا من الفصل بين الوظيفتين من خلال موقع المواد وكيفية التعيين، هذا إن دل على شيء فإنما يدل على العنايةالتي تولي لها السلطة تجاه الولاة، لهذا ذكروا في المادة الأولى من نص المرسوم الرئاسي رقم99-240 فبالإضافة إلى تعيينهم بمرسوم رئاسي طبعا، فإن فحوى المادة يشير إلى أن إجراء التعيين يكون بمحض إرادة رئيس الجمهورية بدون اقتراح من وزير الداخلية ولا حتى من الوزير الاولوهذا يفيد أن تعيين الولاة وتحركا تهم تكون في "قبضة" رئيس الجمهورية لا غير.

-1-المرسوم الرئاسي 15-140المؤرخ في 31-05-2015 جريدة رسمية عدد 29 مؤرخة في 31-05-2015

-2-مرسوم تنفيذي 92-347مؤرخ في14-09-1992 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي90-285المؤرخ29-09-1990 جريدة رسمية عدد67

أما بالنسبة للولاة المنتدبين فقد تم الفصل بينهم وبين الولاة، حيث اعتبر نص المرسوم الرئاسي رقم 99-240 السالف الذكرالولاة المنتدبينمن الموظفين الساميين في الإدارة الإقليمية يعينون بمرسوم رئاسي حسب المادة 03 منه كماهوالشأن بالنسبة لرؤساء الدوائرلكن إذا دققنا النظرفي نص المادة 03 السابقة، نلاحظ أن الولاة المنتدبين حازوا على المرتبة الأولى" بينما يحتل رؤساء الدوائر "المرتبة التاسعة" في ترتيب الموظفين الساميين في الإدارة الإقليمية وهذا ما يفيد تفضيل الولاة المنتدبين على غيرهم، وإن حازوا جميعا على نفس نوعية المنصب.

ويمكن إرجاع السبب في ذلك إلى المكانة التي يحتلونها باعتبارهم من منفذي السلطة المركزية على مستوى أدنى وأقرب من المواطنين من الهيئات الأخرى ومن بين الوسائل الصعبة التي تبقى بين أيدينا هي تتبع التعيينات ضمن الجريدة الرسمية، وقد تبين من خلالها أن الولاة المنتدبين ينتمون إما إلى سلك الأمناء العامين للولايات أو سلك رؤساء الدوائر أو من خارج هاذين السلكين، وهي نفس الأسلاك التي يتم اختيار الولاة من ضمنها حسب المرسوم التنفيذي رقم 90-230 لذلك يمكن القول بأن الولاة المنتدبين لا زالوا يحافظون على تلك الوظيفة، فهم ولاة على رأس الدوائر الإدارية في ولايةالجزائر-1- وفي المقاطعات الادارية التي تم استحداثها او كما تسمى كذلك بالولايات المنتدبة.

الفرع الثاني : شروط تعيين الولاة المنتدبين

لقد عرفنا انه يتم تعيين الولاة المنتدبون بواسطة مرسوم رئاسي وهذا ما يوقفنا على استحواذ سلطة التعيين من طرف رئيس الجمهورية علي جميع مستويات الادارة ومما يستوجب توفر مجموعة من الشروط في التعيين لمنصب الوالي المنتدب حسب نص المادة 21من المرسوم التنفيذي رقم 90-226المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم -2- لا يتم التعيين في الوظائف العليا في الدولة مالم يستوفي الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية على النحو الذي يحدده التشريع والتنظيم المعمول بهما لذلك يجب الرجوع إلى نص المرسوم رقم85-59المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العموميةوبالتحديد عند المادة 31التي تنص علىأنه "**:لا يحق لأحد أن يوظف في مؤسسة عمومية أو إدارة عمومية إلا إذا توافر فيه ما يأتي:**

-1-لكن ما طبيعة ونوعية وظيفة والي العاصمة على غرار باقي الولاة مادام ان هناك اكثر من12واليا لهم نفس الرتبة

-2-مرسوم تنفيذي رقم 90-226مؤرخ في 25-07-1990 جريدة رسمية عدد

1-أن يكون جزائري الجنسية،

2-أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية وذا أخلاق حسنة،

3-أن يثبت مستوى التأهيل الذي يتطلبه منصب العمل،

4-أن تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة،

5-أن يوضح وضعيته الأساسية الخاصة عند الاقتضاء على شروط الأقدمية في اكتسابالجنسية للتعيين في بعض أسلاك الموظفين."

بالنسبة للشرط الثاني تكون الإدارة ملزمة بالقيام بتحقيق إداري في حالة تولي وظيفة سامية أو عليا أما بالنسبة لشرط الجنسية، وأمام غياب أي نص قانوني المشار إليه في الفقرة الثانية،فإنه يشترط في الوالي المنتدب الجنسية الأصلية وهذا يتماشى مع نوعية المنصب،واعمالا بالنص الدستور لسنة 2016 في المادة 63 والتي تنص على" التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المناصب المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية" و بالإضافة الى ذلك نرى بان المشرع الدستوري اكد من خلال قراءة نص المادة 36 بفقرتيها انها جعلت من المناصب العليا في البلاد مناصفة بين الرجل والمرأة -1-مثل تعيين والية على ولاية تيبازة و والية منتدبة للدائرة الادارية لبوزريعة كما تم تعيين والية على مستوى ولاية بومرداس سنة 2016 و كذلك ما يمكن فهمه من مضمون المادة 21من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 حيث تنص على**لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة ويجبأن يتوفر فيه على الخصوص ما يأتي.."..**

فيما يخص شروط الكفاءة، فقد اشترطت نفس المادة ما يلي:

-1-أن يثبت تكوينا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك،

-2-أن يكون قد مارس العمل مدة 05 سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أوفي المؤسسات والهيئات العمومية.

يبرز أهمية شرط الكفاءة من ناحية تقوية وتطوير الجهاز الإداري، ذلك أن مثل هذا المنصب يتسم بتعدد المسؤوليات وتنوع المهارات التي تغطي إطار الوظيفة وتعقيداتها، فيكونلشاغلها مسؤولية اتخاذ القرارات وتوجيه الأفراد العاملين.لذلك يجب أن تتوفر فيه المهارة العلمية والإدارية والخبرة الفنية بالإضافة إلى القدرةالقيادية -2-

---

-1- دستور 2016 جريدة رسمية عدد 14 المؤرخة في 07-03-2016

-2-بن تازي علي دور وسلطات الوالي في الادارة الجزائرية مذكرة ماجستير جامعة وهران سنة 1990 ص23

لكن مع أهمية هذا الشرط إلا أن مجال السلطة التقديرية يبقى واسعا من ناحية معيار اختيار الأفضل وبخصوص شرط النزاهة، فإنه يستند إلى معيار أخلاقي يمكن أن يعرف على أنه يحويمجموعة من الممنوعات، مثل منع اتخاذ الوظيفة كسبب للثراء وخدمة المصلحة الخاصةفرغم أهمية هذا الشرط كذلك، إلا أنه يمكن أن يأخذ بعدا شخصيا إلى جانب الشروط الخاصة للتعيين السابقة، يمكن إضافة شرط آخر وهو وجوب انتماءالوالي المنتدب إلى فئة الأسلاك التي يتطلبها التنظيمومن خلال هذا يمكننا أن نستخلص بعض النتائج والملاحظات نوجزها فيما يأتي:

الأسلاك التي ينتمي إليها الولاة المنتدبين تتمثل في سلك الأمناء العامين للولايات وسلك رؤساء الدوائر وكذا من خارج السلك وهي الأسلاك التي أشارت إليها المادة 13من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية -1- والتي تنص على " **:تعيين الولاة من بين:**

-الكتاب العامين للولايات،

-رؤساء الدوائر،

غير أنه يمكن أن يعين 05%من أعداد سلك الولاة خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة، إن الولاة المشار إليهم في المادة هم ولاة الولايات وأن الولاة المنتدبين يتم تعيينهم طبقا للتنظيم المعمول به والمطبق على وظيفة الوالي كما سبق وفي كل مراحل التعيينات لم يتم احترام مضمون نص المادة 13السابقة، فحتى وإن تميزت فترة 1997- 1999- بالاعتماد على سلك الأمناء العامين بنسبة معتبرة على حساب رؤساء الدوائر في الجزائر إلا أن فئة خارج السلك برزت بقوة وبأعلى نسبةمن رؤساء الدوائر بينما تشير الاحصائيات لسنة 1984 الاعتماد على سلك رؤساء الدوائر على حساب الامناء العامون للولايات للتعيين في سلك الولاة ولقد أخذت حصة الأسد خاصة في سنة 2000 التعيينات خارج السلك وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على مراعاة الطابعالشخصي لدى رئيس الجمهورية عند التعيين والثقة المودعة لدى الشخص المعين من طرف السلطة مع العلم أن النص القانوني قيده بعدم تجاوز نسبة 05%.

-1-مرسوم تنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 25-07-1990 جريدة رسمية عدد 3

وقد أشارت بعض مراسيم إنهاء المهام إلى أن البعض منهم أي الذين ينتمون إلى خارج السلك كان مديرا في الولاية، والبعض الآخر كان مستشارا لدى رئيس الجمهورية وأما أحدهم فقد كان مديرا عاما للدراسات في المديرية العامة للحماية المدنية إلا أن أكثرهم لم نتمكن من التعرف على وظائفهم السابقة.

زيادة على الملاحظات السابقة، فإنه يلاحظ تفضيل الأمناء العامين للولايات على غرار رؤساء الدوائر، وحسب وجهة نظرنا، فإن صاحب قرار التعيين يراهن على علو المنصب على حساب صاحب الخبرة ودرجة القرب من انشغالات وطلبات المواطنين.

إضافة إلى بروز الطابع الشخصي في التعيينات التي يخضع لها الولاة المنتدبين في الجزائر، يلاحظ أن السلطة التقديرية للسلطة السياسية لم تقف إلى هذا الحد، بل قد تظهر هذه السلطة عند التحكم في المسار الوظيفي لهؤلاء الموظفين الساميين وهذا ابتداء من حركة النقل وإنهاء المهام وقد تصل إلى الشطب من السلك نهائيا وعلى سبيل المثال لقد تم انهاء مهام واليان منتدبان للدائرتين الاداريتين حسين داي والدار البيضاء في شهر اوت لسنة1999 مع شطب وال منتدب للدائرة الادارية لبئر توتة من السلك.

ان الشطب من السلك قد يكون كأجراء تأديبي ضد الشخص المعين وقد يكون هذا الإجراء في حالة ما اذا قدم الموظف استقالته او ترك المنصب او عزل منصبه او عند احالته على التقاعد او في حالة تغير الاسلاك او الادارة .

وأما من حيث نوعية الحركة، فقد كانت البداية بعملية إنهاء المهام، لتستقر عند عملية النقلمن دائرة إدارية إلى دائرة إدارية أخرى، مع تسجيل حالة واحدة لعملية الشطب من السلكدون أن يوضح المرسوم الرئاسي السبب في ذلك، ان طبيعة منصب الوالي المنتدب في الجزائر يلاحظ عنها انها تتميز بعدم الاستقرار في أغلب الحالات وبتأثرها بالظروف السياسية عموما وبما يجري على أعلى هرم للسلطة خصوصا، وهذا ما يلاحظ من خلال النظام المطبق على مستوى العاصمة كتجربة لمنصب الوالي المنتدب والذي سيطبق على التقسيم الجديد في الجزائر.

حيث إذا كانت المدة المتوسطة للبقاء في المنصب تقدر بثلاث سنوات خاصة لدى الولاة المنتدبون في العاصمة وهذا من خلال الزيارات التي قمنا بها لبض المقاطعات الادارية بالعاصمة ، فإن هذه المدة تراوحت بين سنة وسنتين خلال الفترة الاولى لتجد الاستقرار من ثلاث إلى أربع سنوات .

وفي تعليقه على عملية نقل بعض "الولاة" أشار أحد الباحثين إلى أنه ":قد يكون النقل ضرورة لمواجهة مساوئ الاستقرار في المكان الذي ترى فيه السلطة المركزية عاملا يضعف من استقلالية الوالي على المستوى المحلي بسبب روابط الصداقة والود التي ينسجها كلما طالت المدة"-1-

وقد تحدث ":بسبب عدم الامتثال للنصوص القانونية والأنظمة والتوجيهات وتجاوزها، أو سبب إهمال مصالح الدولة وعدم الدفاع عنها، وكذلك الجمود والامتناع عن المبادرة بالعمل أمام المشاريع التنموية وعدم الاهتمام بإنجازها."

وأما عن عملية النقل للولاة المنتدبين بعد سنة أو سنتين من تعيينهم، فلا شك أنها تؤثر سلبا على الأداء الحسن للمهام واستمراريته حسب راينا

اما عن جانب ما ذكرناه عن تعيين فقد تم تعيين واليين على مستوى كل من ولاية ميلة وولاية الجلفة -2-وتم تعيين الوالي المنتدب لباب الزوار واليا لولاية البويرة سنة2016هذه العملية هي الأولى من نوعها لصالح الولاةان اكثر الوظائف السامية التي يستفيد منها الولاة المنتدبون بعد انهاء مهامهم تخص سلك الولاة كما اقتصرت بعض التعيينات على مناصب عليا داخل هيئات الولاية مثل مفتش عام للولاية والبعض يعاد الى منصبه او كترقية الوالي المنتدب للدائرة الادارية لباب الواد لمنصب الامين العام لولاية الجزائر العاصمة.

-1- إبن تازي على، دور وسلطات الوالي في الادارة الجزائرية ، مرجع سابق ، ص241

-2-مرسوم رئاسي مؤرخ في22-08-1999 جريدة رسمية عدد58 مؤرخة في 25-08-1999

المطلب الثاني: واجبات الوالي المنتدب وحقوقه

إن تعيين الوالي المنتدب يجعله في مركز قانوني خاص بينه وبين السلطة التي عينته حيث يوجد هذا الموظف السامي في إطار تأسيسي قانوني تنظيمي وتحت تصرف السلطة التي عينته حسب ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم90-230 -1-

وبالنظر الي هذا المنصب او الوظيفة التي خولت له بات من الضروري أن تمنح له بعض الحقوق والامتيازات في مقابل الواجبات والالتزامات التي يخضع لها وهي تتجاوز الاطار القانوني للحقوق والواجبات التي تحكم باقي الموظفين ولكن تبقى الواجبات والحقوق التي يتمتعون بها كأثر من أثار تعيينهم في الوظيفة العليا فالحقوق التي يتمتعون بها فإنها لا تبقى بدون حدود وأما الواجبات التي يخضعون لها ليست بدون مقابل خاصة من الجانب المالي وهي من الحقوق التي يستطيعون المطالبة بها -2-

وفي البداية سوف نعالج الواجبات التي يخضع لها الوالي المنتدب ثم ننتقل الي الحقوق بالإضافة الي بعض الامتيازات التي يتمتع بها .

الفرع الاول :واجبات الوالي المنتدب

ان الواجبات التي يخضع لها الوالي المنتدب بعد تعيينه تنقسم الي واجبات مرتبطة بممارسة المهام الموكلة له وأخرى تتبعه خارج وظيفته.

إن الواجبات المرتبطة بممارسة المهام تفرض على الوالي المنتدب كموظف سامي في الدولة أثناء ممارسة مهامه أن يلتزم بها والغاية من وجودها هو السير الحسن لدواليب الادارة وتتمثل في (أداء المهام بإخلاص-الخضوع للسلطة السلمية-احترام قواعد الاخلاق المهنية).

-1- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230

-2- ربيع رشيد ، النظام القانوني للموظف السامي ، مذكرة ماجستير ، جامعة بجاية ، سنة 2009 ، ص58

يتمثل واجب أداء المهام بإخلاص في المبدأ الذي يحكم كل من الوظيفة العامة والوظيفةالساميةوهو وجوبقيام الموظف السامي بالمهامالمترتبة على أداء مهامه-1-كما تشير إليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 والتي تنص على أنه ": يجب على العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أن يبرهن لدى ممارسة مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعّال."ويدخل في هذا الإطار قيامه بالمهام بوعي وفعالية، وبمراعاة القوانينوالتنظيماتوالتوجيهات، و كذا العمل على تشجيع روح الإبداع والمبادرة -2-،لذلك يجب عليه أن يتفرغ للمهمة المسندة إليه بالحياد والموضوعية كم أشارت إليه الفقرة الثالثة من المادة 03السابقة.

أما عن الخضوع للسلطة السلمية وحسب نص الفقرة الثالثة من المادة 02من المرسوم التنفيذي رقم90-226يكلف الوالي المنتدب بالسهر على احترام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل وتنفيذها، وكذا التوجيهات والتعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي ينتمي إليها.

فمن خلال هذه المادة يتضح أن الوالي المنتدب يخضع إلى طاعة "مزدوجة"؛ فمن جهة يخضع إلى القوانين والتنظيمات، ومن جهة أخرى يلتزم باتباع التوجيهات والتعليمات الصادرة من السلطة السلمية لكن هذا النص لا يجيبنا عن حالة تعارض التوجيهات والتعليمات مع النصوص القانونية، ويمكن أن ندخل في هذه الحالة ما يسمى "بالضغوطات" التي تعترض أداء المهام ،وخاصة في المناصب الحساسة مثل منصب الوالي المنتدب، وقد تجد السلطة السلمية الفرص السانحة اذا علمت ان الموظف السامي لا يتوفر على شرط الكفاءة.

أما عن المرسوم الرئاسي رقم 15-140-3-والذي يتضمن احداث المقاطعات الادارية فجاء في نص المواد 7.6.5.4.3. على ان الوالي المنتدب ينشط ويسهر تحت سلطة الوالي وهذا ما يفهم منه خضوعه لسلطة والي الولاية المباشرة .

1- بوصبع الصالح ، النظام القانوني للوظيفة السامية في الجزائر ، حلقة دراسية ، سنة 1987-1988

2- المرجع السابق ص56

3- جريدة رسمية عدد 29

كما يجب على الوالي المنتدب احترام قواعد الاخلاق المهنية فيمنع عليه ما من شانه ان يشوه كرامة الوظيفة المسنة اليه (المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-226) -1-مثل المحافظة على السر المهني بحيث يضطلع هذا الموظف بحكم مهامه على اسرار عديدة تتصل بمهمته، وأحيانا بالدولة لذلك فهو ملزم بالمحافظة على ما يطلع عليه من أسرار ومعلومات حتى بعد إنهاء مهامه وذلك ما نصت عليه المادة 16 من نفس المرسوم، والهدف المنشود من هذا الواجب هو الحفاظ على أمن وسلامة وثائق الدولة وحماية مصالح الافراد.

إن الوالي المنتدب يجب أن يلتزم بالنزاهة والأمانة وهذا نظرا لطبيعة الأعمال التي يضطلع بها الوالي المنتدب ،كمنعه من تلقي او الحصول على الهدايا و المكافئات او اي منفعة اخرى ، ويبقى هذا المنع ساري المفعول باستثناء الحالات التي يكون فيها الموظف السامي في زيارة رسمية او في إطار ممارسة مهنته وبشرط ان يصرح بالهدايا التي تلقاها للسلطة السلمية التابع لها -2- حسب المادة 14والهدف من هذا الالتزام هو إخراج الوظيفة السامية من دائرة المحاباة و ممارسة الوظيفة دون أي تأثير، وما يدخل في واجب الأمانة صيانة الوسائل الموضوعة تحت تصرفه ومسؤوليته والمحافظة عليها وواجب استعمالها في أداء المهمة المسندة اليه، وان لا تستخدم بأي حال من الأحوال في أهداف غير المحددة لها حسب المادة 09 نفس المرسوم ،هذا فيما يتعلق بالواجبات المرتبطة بممارسة المهام ، اما عن الواجبات التي تتبعه خارج وظيفته فمنها ما يتعلق بوظيفته ومنها ما يحد من حريته:

إن الواجبات التي تتبعه خارج وظيفته منها عدم الجمع الوظيفي وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم90-226 ويستثنى منها الأعمال الفنية ،العلمية والأدبية دون أن يذكر أسم وظيفته، ويسمح له كذلك بمهام التعليم والتكوين أو البحث ، وهذا بشرط بقائه قيد إشارة الدولة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه المادة10 من المرسوم90- 226 ولكن المشرع أضاف في نص المادة 13 من نفس المرسوم على المحافظة على كرامة الوظيفة ولهذا فيجب على الوالي المنتدب التحلي بسلوك يناسب أهمية تلك المهام ولو خارج وظيفته ،وعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه .

-1- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226

-2- بو صبع صالح ،مرجع سابق ص60

يتعرض الولاة المنتدبون باعتبارهم موظفون سامون في الدولة لمجموعة من القيود ترد على ممارسة بعض الحريات فمنها الفردية وأخرى جماعية ، فالقيود الفردية تناولتها المواد مثلا(17.15.11) من المرسوم رقم90-226 و هي البقاء في أماكن ممارسة المهام وعدم التنقل الا برخص من السلطة السلمية ، وكذلك إخبار السلطات السلمية بعقد زواجه قبل ثلاث أشهر من إقامة الزواج والتصريح بنشاط زوجه مهما كانت طبيعته ،والحد من حرية تعبيره ويدخل ذلك في الالتزام بالمحافظة على السر المهني كما سبقة الإشارة إليه، كما يتم منعه من الترشح للانتخابات التشريعية ولمدة سنة في دائرة لاختصاص حيث يمارسون او سبق لهم ان مارسوا فيها وظائفهم، حسب القانون العضوي للانتخابات، ويمنع الوالي المنتدب من ممارسة اي مهام لدى مؤسسة أجنبية بعد انتهاء مهامه وهذا لمدة سنتين حسب المرسوم التنفيذي 90-226 المادة34منه .

أما القيود الواردة على ممارسة الحريات الجماعية نذكر القيد الوارد على و المتعلق بالانخراط في جمعية أجنبية أو المشاركة فيها إلا بالرخص الكتابية والسابقة من طرف السلطات العليا المادة 34 نفس المرسوم ، ويمنع على الوالي المنتدب اللجوء للإضراب من أجل المطالبة بحقوقه -1-وأن كان هذا الحق يتعلق بالاعتراف بالحق النقابي وهذا غير واضح من حيث المنع او السماح لهذه الفئة السامية .

وفي الاخير يمنع على الوالي المنتدب من الانخراط في اي حزب سياسي حسب الامر رقم 97-07والمتعلق بالأحزاب السياسية.

-1- هذا ما قد يفهم من عموم نص المادة 34 من القانون رقم 90-02المؤرخ في:06-02-1990 المتعلق بالوقاية وتنظيم المنازعات الجماعية للعمل وممارسة حق الإضراب، جريدة رسمية عدد06 حيث استعملت عبارة «.....الموظفون المعنيون بمرسوم....."

إن من الواجبات كذلك ارتداء بذلة مهنية خلال ممارسته لمهامه وذلك بموجب المرسوم رقم:83-594-1- والتي يتم الموافقة عليها من قبل لجنة وزارية مشتركة والتي تم إنشائها بموجب المرسوم رقم 81-275 -2-والمتضمن إنشاء اللجنة والدائمة للمصادقة على البذل المهنية وخصائصها بالنسبة للأفراد غير العسكريين والملزمون بارتداء البذلة والتي تتشكل من: ضابط سامي يعينه وزير الدفاع ،رئيسا وممثل عن الامانة العامة لوزارة الدفاع وممثلي القوات البرية والبحرية والجوية وممثلي مديرية الدرك الوطني ووزارة الداخلية ووزارة المالية ووزارة العدل ووزارة الفلاحة ووزارة النقل ووزارة الصيد البحري.

والغرض من هذه اللجنة هو تجنب الخلط أو الوقوع في التشابه بين البذل الرسمية،والتي قد يكون اصحابها مدنيين او عسكريين. وقد حددت مواصفات بذلة الوالي بموجب مقرر وزاري بتاريخ 02اكتوبر1984-3- والتي تتكون من لباسين الاول صيفي يتكون لونه الاساسي أبيض فاتر أما الثاني شتوي لونه الاساسي ازرق بحري قاتم وهو عبارة على طقم كامل آما من الناحية الواقعية ورغم نص المشروع على ان الوالي يمارس مهامه وهو مرتدي للبذلة المهنية الا انه لا يتم ارتدائها غالبا الا في المناسبات الوطنية والزيارات الرسمية وللإشارة فإن المشرع وحين وصفه لهذه البذلة لم يراعي حال تولي هذا المنصب من قبل العنصر النسوي وذلك بإدراج المواصفات الرجالية فقط دون النسائية على عكس البذل الخاصة باسلاك الجمارك والامن و الدفاع والتي تدرج فيها المواصفات بالطابعين الرجالي والنسائي، والحكمة من اشتراط المشرع على الولاة هذه البذل هي نفسها بالنسبة لباقي الفئات التي تتميز بوجود بذل رسمية يلزم أصحابها بارتدائها اثناء ممارسة مهامهم، وهي العامل النفسي لدي المعنيين وكذلك لدى الافراد وبعث الهيبة في نفوسهم على غرار أسلاك الامن والقضاء.

-1-الجريدة الرسمية عدد 45 لسنة 1983

-2- الجريدة الرسمية عدد42 لسنة 1981

-3- الجريدة الرسمية عدد59 لسنة 1984

الفرع الثاني :حقوق الوالي المنتدب

ان الحقوق والضمانات التي يتمتع بها الوالي المنتدب باعتباره موظف سامي في الدولة هي مجموعة هامة من الحقوق تعكس المنصب الذي شغله، باستثناء حق استقرار الوظيفة الذي يعتبر غير مضمون بالنظر الى طبيعتها ونوعيتها ويمكن تصنيف هذه الحقوق والضمانات مراعاتا لطبيعتها من حقوق مالية وعينية وحقوق لا تأخذ الطابع المالي لارتباطها بالمسار المهني وبشخصية الموظف السامي.

فنجد الحق في الراتب كباقي الموظفين ومستخدمي الادارة والعمال في الدولة ، يتقاضى الوالي المنتدب مرتبا نظير العمل والجهد الذي يقدمه، الا ان راتبه يتميز بانه مرتفع عن نظرائه من الموظفين العموميين داخل الهيئة التي يشغلونها وهذا بسبب نوعية الوظيفة والمسؤوليات المسندة اليه المادة 4من المرسوم التنفيذي90-226 .

بخصوص مرتبات الموظفين السامين، فقد حددت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25-07-1990 ، -1-هذا الاخير وضع جدولا خاصا مقسما الي 07 اصناف ويتم دمج الراتب مع تعويض الخبرة إن اقتضى الامر المادة 03 وكما اشارت المادة 06 من نفس المرسوم السابق كيفية حساب الراتب محددة الرقم الاستدلالي بقيمة 11 دينار، ليرتفع هذا الرقم الي 16 دينار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-439 المؤرخ في 23-12-2000 -2-ويضاف الى المرتب مجموعة من العلاوات والمنح.

اما المرسوم التنفيذي رقم 94-04 والمؤرخ في 02-01-1994 -3- و المعدل للمرسوم التنفيذي رقم90-226 والسابق ذكره ،فقد تضمن إضافة فقرة للمادة رقم 04" يتقاضى المعني مدة قيامه بالأعمال جميع عناصر المرتب المرتبط بالوظيفة العليا التي يشغلها ،الا إذ كان المرتب الذي يتقاضاه في منصبه الاصلي اعلى من ذلك ،وتحدد مدة القيام بالأعمال سنة قابلة للتجديد مرة واحدة" ،

-1-مرسوم تنفيذي رقم 90-228 يتعلق بكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، جريدة رسمية عدد 31

-2- مرسوم رئاسي رقم 2000-439 مؤرخ في 2000/12/23 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المذكور سابقا جريدة رسمية عدد82 مؤرخة في 2000/12/31.

-3-مرسوم تنفيذي رقم 94-10 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المذكور سابقا، جريدة رسمية عدد 01

وزيادة على الحق في الراتب نجد كذلك الحق في السكن والنقل بحيث يستفيد الوالي المنتدب من الحق في الحصول على المسكن الوظيفي وهذا الحق تضمنه عدة مراسيم تنفيذية ،منها المرسوم رقم 89-10 والذي يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة -1-

كأن يكون حضوره مطلوبا ليلا او نهارا بالإضافة الى حالات اخرى المادة 12،او يكون السكن كفيلا بان يتيح افضل اداء للخدمة المادة 13للعلم انه يتم تحديد قائمة المستفيدين بواسطة قرار وزاري مشترك واما النقل ،فانه يتم ضمانه بتوفير سيارة خاصة تمكنه من الانتقال من مكان لأخر وفي اي وقت بدون مشقة اما عن الحقوق والامتيازات الاخرى فنجد من بينها الضمانات التي يتمتع بها الموظف السامي كامتداد لعلاقة الموظف القانونية مع نظامه الاصلي الذي كان ينتمي اليه ويبقى الموظف محتفظا به-2-حسب نص المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226.

اما عن الوضعية خارج الاطار يجب الرجوع الى نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المحدد لأحكام القانون الاساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الادارة المحلية -3-الذي يشير الى ان المستفيد "الوحيد" من هذا الحق هم الولاة ،ويتم ذلك بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير الداخلية وهذا للاضطلاع بمهمة لدى المصالح او اية مؤسسة او هيئة عمومية اخرى المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230،على ان لا تتعدى المدة ثلاث سنوات تمدد استثناء بسنتين المادة 18 من نفس المرسوم التنفيذي خلال هذه الفترة يستمر في تقاضي اجرة من الهيئة الجديدة التي استقبلته ويتمتع بحقوق الترقية والمعاش المادة 20 الفقرة الثانية نفس المرسوم .

ولكن هناك حقوق يتمتع بها اصحاب الوظائف السامية فقط مثل الاستفادة من العطل الخاصة كما جاء في مضمون نص المادة 21من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 والمادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 حيث يستفيد الموظف السامي بهذا الحق عند إلغاء الهيكل او إذا كان مدعو لشغل وظيفة أخرى وإن لم يصدر تعيين بشأنه لمدة سنة او اكثر المواد 29-30-31من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 .

-1-مرسوم رقم 89-10 و المؤرخ في 07-02-1989، جريدة رسمية عدد 06 -2-بوصبيع صالح ،مرجع سابق ،ص46 -3- مرسوم تنفيذي رقم 90-230مؤرخ في 1990/07/25،جريدة رسمية عدد 31

يتقاضى طوال العطلة الخاصة راتبه الاخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا، وفي حدود سنة واحدة ،لكنه يبقى تحت تصرف الدولة ولا يحق له ممارسة نشاط يدر ربحا ماعدا ما ذكرناه بشان التعليم او التكوين او البحث الفقرة الاخيرة من المادة 30.

وكما يستفيد الولاة المنتدبين اثناء اداء مهامهم من حماية خاصة تظهر بمظهرين هما :

حماية تجاه الغير تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226-1-على انه " يتعين على السلطة السلمية ان تتخذ اي اجراء يرمي الى حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا من التهديدات والاهانة والشتم والقذف والاعتداءات مهما كان نوعها ،مما قد يتعرض له بسبب ممارسته لمهامه او بمناسبتها " ،كما جاء كذلك في الفقرة الثانية من نفس المادة على حلول الدولة محل "العامل" في الحصول على حقوقه من مرتكبي احدى المخالفات المذكورة وطلب اي تعويض لازم ،كما يمكنها ان تقيم دعوى مباشرة عند الحاجة عن طريق المطالبة بالحق المدني امام القضاء الجنائي لكن وما يجب الاشارة اليه في هذا الصدد هو ان الدولة اتخذت موقفا "اكثر" شدة اتجاه الغير بموجب قانون العقوبات ،حيث شمل التعديل القسم الخاص بالإهانة والتعدي على الموظفين ومؤسسات الدولة ،وتمتد الحماية كذلك الى الاخطاء التي يمكن ان يرتكبها الموظف السامي اثناء اداء مهامه ،فاذا وقع ذلك وجب على السلطة السلمية حمايته من العقوبات المدنية المسلطة عليه مالم يرتكب خطا شخصيا يقتضي فصله حسب المادة 8 من المرسوم التنفيذي 90-226 .-2-

كما انا هناك حماية اخرى وهي حماية تجاه القضاء "الامتياز القضائي" هناك مظهر اخر للحماية يتمثل في احتمال توجيه تهمة اثناء التحقيق القضائي الى الموظف السامي ،ففي هذه الحالة وجب اخطار السلطة السلمية فورا .

فاذا كانت الوقائع التي اتهم بها المعني قد ارتكبت لدى ممارسة وظائفه او بمناسبتها ،وجب على الادارة ان تامر بالتحقيق اداري قصد التحقق من مدى حقيقة الوقائع ،ثم يبلغ هذا التحقيق الاداري براي الادارة الى السلطة القضائية المختصة المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 .

-1-المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90-266 مرجع سابق

-2- المادة رقم 08 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 نفس المرجع

والى جانب هذه الحقوق والامتيازات والضمانات ،يضاف اليها الحق في ان يحظى بالاحترام الذي يناسب المهام المسندة اليه، لهذا يزود بوثيقة تثبت هويته وصفته المادة 12 من المرسوم السابق ،بالإضافة الى الحصول على لباس او بدلة خاصة يظهر بها في المناسبات تمكنه من احتلال الصدارة المجلس، هذا الباس يخص كل من الولاة ورؤساء الدوائر حسب المرسوم رقم 83-594 المؤرخ في 1983/10/29-1-،دون ان ننسى في الاخير انه يمكن ان تنتهى مهام الوالي المنتدب فيكون له الحق في احالته على التقاعد وفق اجراءات خاصة وسريعة ،كما اشارت اليه المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السالف الذكر -2-.

-1- المرسوم التنفيذي رقم 83-594 يتضمن تأسيس لباس للولاة ، جريدة رسمية عدد 45

-2- المرسوم التنفيذي رقم 90-226 مرجع سابق

المبحث الثاني:

مسؤولية وتبعية الوالي المنتدب لوالي الولاية

لاشك ان تحديد مكانة ودور الولاة المنتدبون في الجزائر تبرز من خلال الصلاحيات والمهام الموكلة إليهم هذا من جهة وبالنظر إلى مدى فعاليتها ومجالات انسجامه مع خصوصية نظام المقاطعات الادارية من جهة اخرى، وتعتبر الهيئة الجديدة والمتمثلة في إحداث المقاطعات الادارية في بعض الولايات الجنوبية والتي تتوسط الولاية والبلديات الموجودة في اقاليمها هيئة إدارية تسير وفق اهم المبادئ في القانون الاداري ألا وهو عدم التركيزالاداري والذي يعني:"**تهيئة العلاقات بين السلطات المركزية والسلطات المحلية ،بهدف زيادة صلاحيات ممثلي السلطة المركزية بقصد عدم عرقلة سيرها**"

وفي محاولة منا لدراسة علاقة الولاة المنتدبين بوالي الولاية وفي إطار هذا المبدأ وبالرجوع الى نص المرسوم التنفيذي رقم 97-480-1- والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25-11-2001-2- والمرسوم الرئاسي رقم15-140 -3-والمرسوم التنفيذي رقم 15-141-4-حيث يظهرانالوالي المنتدب يبقى تحت سيطرة والي الولاية بحيث ان هذه الوضعية تؤثر بشكل سلبي على مستوى اداء الخدمة تجاه المواطنين

1- مرسوم تنفيذي رقم 97-480 جريدة رسمية عدد 83

2-جريدة رسمية عدد 84

3- جريدة رسمية عدد 29

4- جريدة رسمية عدد 29

المطلب الاول: المهام المسندة للوالي المنتدب ومسؤوليته

رغم كثرة وتعدد المهام المسندة للوالي المنتدب كسلطة عدم التركيز الا انها تظهر ضعيفة بحكم تعلقها بسلطة والي الولاية مما يجعل الوالي المنتدب مكلفا بمهمة لدى والي الولاية وهذا راجع الى غياب النصوص القانونية الا ما جاء به الفصل الخامس والفصل الثامن من المرسوم التنفيذي رقم 97-480 -1-وما جاء به المرسوم الرئاسي الاخير رقم 15-140 لسنة 2015 والمتضمن إحداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها -2-. وبالرجوع لهذا الاخير نرى بان المشرع قد خص الوالي المنتدب من الناحية الشكلية بمجموعة من المواد القليلة والتي عددها لا يجاوز "07"مواد والتي تحدد مهامه وصلاحياته تحت سلطة والي الولاية .

الفرع الاول : المهام المسندة للوالي المنتدب

لقد جاء في المرسوم الرئاسي رقم 15-140 وفي نص**المادة 3:** "ينشط الوالي المنتدب وينسق ويراقب تحت سلطة والي الولاية "يفهم من محتوي المادة بان الوالي المنتدب ينشط المجال التنموي المحلي وينسق بين المديريات المنتدبة و المصالح الموجودة داخل بلديات اقليم المقاطعة ويقوم بدور الرقابة على البلديات كما جاء في نص المرسوم وهذا تحت سلطة والي الولاية .

المادة 5:يسهر الوالي المنتدب ،تحت سلطة والي الولاية، على تنفيذ القوانين والتنظيمات وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الادارية .

لقد جاءت المادة رقم "07"في نصها على اغلب المهام المسندة للوالي المنتدب مع اهميتها والتي تتعلق :

تحضير برامج التجهيز والاستثمار العمومية وتنفيذها ومتابعتها

-1-المرسوم التنفيذي رقم 97-480 جريدة رسمية عدد رقم 83 المؤرخة في 19-12-1997

-2- المرسوم الرئاسي رقم 15-140 جريدة رسمية رقم 29 مؤرخة في 31-05-2015

السهر على السير الحسن للمصالح والمؤسسات العمومية، وتنشيط ومراقبة أنشطتها

السهر على احترام الشروط المتعلقة بالبناء و التعمير والتهيئة

السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ البيئة و حمايتها

تنسيق المهام المتعلقة بالنشاط الاجتماعي وبالصحة العمومية

ترقية الانشطة الثقافية والرياضية والشبابية

السهر على تطبيق القوانين و التنظيمات التي تحكم الانشطة التجارية

المبادرة بكل اجراء تحفيزي لترقية التشغيل و الادماج المهني و الاجتماعي

المبادرة بكل عمل يحفز التنمية الاقتصادية

ترقية الانشطة الفلاحية وتشجيع كل مبادرة تحفز الاستثمار

وحسب ما يستنتج من نصوص المرسوم الرئاسي 15-140 فإن الوالي المنتدب يخضع لرقابة والي الولاية وهو يعمل تحت سلطته إذ يلزم الولاة المنتدبون بإعلام والي الولاية عن العمليات التي يباشرونها على مستوى المقاطعة الادارية ، كما نصت المادة 13 من المرسوم السابق ذكره على الزام الوالي المنتدب بإرسال تقرير شهري لوالي الولاية عن مدى تطور الوضعية العامة للمقاطعة الادارية في مختلف قطاعات الانشطة .

اما بالنسبة لمجلس المقاطعة فهو يمثل اطارا تنسيقيا وتشاوريا للمصالح الموجودة على مستوى المقاطعة الادارية ويرأسه الوالي المنتدب وهو بالأساس مجلس معين إذ أنه يضم المدريين المنتدبين الذين يشرفون على مصالح الدولة والغير الممركزة في المقاطعة الادارية ، وكما يمكن ان يشارك في هذا المجلس رؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفة استشارية -1-.

-1- كمال جعلاب ، الادارة المحلية و تطبيقاتها ، دار هومة ، لسنة 2017 ، الصفحة 190

ويجتمع المجلس برئاسة الوالي المنتدب في دورة عادية مرتين في الشهر وفي دورة استثنائية عندما يقتضى الامر ذلك بناء على استدعاء من الوالي المنتدب ، وبالمقابل فإن أعضاء مجلس المقاطعة ملزمون بإطلاع الوالي المنتدب و المديرين الولائيين المعنيين بالشؤون التي يضطلعون بها ،ويجب عليهم وفي ذات السياق إبلاغ الوالي المنتدب بجميع المعلومات والتقارير او الاحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس المقاطعة .-1-

و من خلال الزيارات الميدانية التي قمنا بها الى بعض المقاطعات الادارية التي تم استحداثها في الجنوب من اجل اتمام البحث الا انه تم رفض اعطاءنا اي معلومات او تصريحات تخص الوظيفة التي يمارسها الوالي المنتدب الا بعد الموافقة من طرف هيئة الولاية " والي الولاية ".

ولكن وفي محاولة منا لمواصلة البحث لجانا الى المقاطعات الادارية على مستوى العاصمة وكانت الابواب مغلقة امامنا الا على مستوى الدائرة الادارية للدار البيضاء وبعد المحاولات المتكررة تم التصريح لنا بان الوالي المنتدب ما هو الا موظف يتلقى تفويضا من طرف والي الولاية من اجل القيام ببعض الصلاحيات او تخفيف العبء على مستوى مصالح ادارة الولاية ، ولكن كل التصرفات التي يمارسها الوالي المنتدب يجب اطلاع والي الولاية عليها

حتى في المجال المتعلق بسير وتنظيم الاعمال الداخلية للمكاتب وهذا ما نلاحظه من خلال نظام المداومة داخل المقاطعة الادارية و الخاص بالعمال بحث يتم اخطار والي الولاية بأسماء الموظفين الذين تم تسخيرهم للعمل في اثناء عطلة الاسبوع .

-1- كمال جعلاب ، الادارة المحلية وتطبيقاتها ، دار هومة ، لسنة 2017 ، الصفحة 190

الفرع الثاني : مسؤولية الوالي المنتدب

يتعرض الوالي المنتدب لمجموعة من المسؤوليات نظرا للطابع السياسي المميز لمنصبه كما هو الحال لمنصب والي الولاية ،فانه من غير المعقول ان نجد احكاما إدارية مقننة تخص مسؤوليته الادرية تجاه الجهات المركزية وما يأخذ عليه من غياب لنظام تأديبي او وظيفي يحكم هذا المنصب كالترقية والتأديب ،وامام انعدام النصوص القانونية التي تحكم المسؤولية الادرية للوالي، فهو دليل على عدم وجودها اصلا ،إذ ان من الخصائص العامة المميزة للمسؤولية الادارية عن غيرها، كونها مسؤولية ذات نظام قانوني وخاص -1-.

ان المسؤولية السياسية في ظل غياب مسؤولية ادارية تحكم الولاة تجاه الادارة المركزية فان المسؤولية الوحيدة هي المسؤولية السياسية والتي يتحملها الوالي امام الحكومة سواء عن اعماله الادارية او اعماله ذات الطابع السياسي.-1-

ولما كان الوالي المنتدب تحت سلطة واشراف والي الولاية وكلاهما ممثل لكل قطاع او وزير إذن فهو مسؤول امامهما وبمعني مسؤولية ادارية مزدوجة عن كافة اعماله التي يقوم بها في اطار ذلك القطاع والتي قد تتميز اغلبها بالطابع الاداري، اما اعماله التي تكتسي الطابع السياسي فهو مسؤول عنها امام رئيس الجمهورية كقاعدة عامة بما انه يمثل الجهة التي عينته وكذا التي تنهي مهامه، وقد ذهب البعض الى انه لا طائل من التمييز بين نوعي المسؤوليتين ذلك ان الوالي المنتدب يعد موظف الدولة وعليه وجب تقرير المسؤولية السياسية دون المسؤولية الادارية لصعوبة الفصل بينهما، لكن الملاحظ من ذلك الصدد ان الوالي المنتدب يخضع لوزير الداخلية والجماعات المحلية والذي يعد المسؤول الاداري الاول عن الجماعات المحلية بما فيها الولايات والمقاطعات الادارية

لقد كان الولاة في السابق يعينون فيما سبق باقتراح من وزير الداخلية ،ونجد بان اغلب النصوص تقضى بان الولاة ومنهم المنتدبين يرفعون التقارير لوزير الداخلية، ويقومون كذلك بإخطاره بكافة الاعمال والوضعية العامة للولاية والمقاطعات دون غيره من الوزراء مما يجعل من وزير الداخلية القائد الاداري والسياسي لكافة الولاة وهذا بالنسبة لمسؤوليته امام الادارة المركزية.

-1-علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري ، دار الهدى ، بدون سنة

ان موضوع المسؤولية وتقديرها يحتم بالضرورة وجود رقابة على الولاة من الجهات المسؤولة وذلك حتى نبرز مدى فاعلية هذه الرقابة من جهة والتكييف السليم لمسؤولية الولاة المنتدبين ، كما ان الجدير بالذكر والبيان ان الرقابة في هذه الحالة لها جانبين ،يتمثل الجانب الاول في الرقابة على الوالي المنتدب نفسه من قبل السلطة السلمية التي يخضع لها وتكون اما سياسية او ادرية والمتمثلة في والي الولاية وحسب المرسوم رقم 15-140 والذي اعترف بذلك في محتواه وبصريح العبارة اذ تنص المواد {7.6.5.....} يسهر الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي وهي سلطة ادارية وهناك كذلك سلطة اخرى تتمثل في وزير الداخلية والجماعات المحلية باعتباره المسؤول على الادارة المحلية أما الجانب الثاني من هذه الرقابة فيتمثل في الرقابة على اعماله بصورة ادرية او قضائية .

الفرع الثالث :الرقابة على الوالي المنتدب

ان الرقابة بمفهومها الفني في علم الادارة تعني " قياس وتصحيح اراء المرؤوسين للتأكد من ان اهداف الخطط الموضوعة لبلوغها قد تم تنفيذها بشكل صحيح"-1-،اوهي مراجعة السلطات الادارية لا عمالها من تلقاء نفسها او بناء على تظلمات وطلبات الافراد-2-،وهذا ما يستشف منه ان الرقابة الادارية انما تنصرف الى الاعمال التي يقوم بها المرؤوسين من قبل رؤسائهم في حياتهم الوظيفية ،مما يجعل من الولاة المنتدبين خاضعين في هذا الشأن للرقابة بمناسبة هذه الطعون التي تقدم من قبل الافراد وبالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم90-226وفي المادة03 منه والتي تجعل من وزير الداخلية المسؤول عن الحياة الوظيفة للولاة، وذلك ما يجرنا للقول بان التظلمات الادارية التي ترفع بشان اعمال الولاة توجه لوزير الداخلية دون سواه مهما كانت طبيعة هذا العمل ومجال اصداره.

تمارس على الوالي المنتدب الى جانب الرقابة الادارية، رقابة سياسية من نفس الجهة وهو وزير الداخلية وهذا من خلال التقارير التي يكون الولاة ملزمون برفعها لهذه الجهة.

والى جانب صورتي الرقابة الادارية والرقابة السياسية تخضع الاعمال التي تصدر عن الولاة و الولاة المنتدبين للرقابة القضائية وهي رقابة المشروعية والتي تتميز بالعديد من الخصائص نعرضها فيما يلي:

-1-جمال الدين لعويسات ، مبادئ الادارة في الجزائر ، دار هومه ، لسنة 2003 ، الصفحة 143

-2-عمار عوابدي ، مبدا تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، منشورات بلقيس ، لسنة 2008 ، صفحة 555

يقتضي مبدا الشرعية في دولة القانون وجوب خضوع اعمال السلطة التنفيذية للرقابة ومطابقة هذه الاعمال مع القانونين والتنظيمات ومبادئ المشروعية ،فاقر المشرع الجزائري جواز خضوع اعمال السلطات الادارية لرقابة القضاء الاداري إلغاءا وتعويضا.

لكن الملاحظ حول الرقابة القضائية التي تطبق على اعمال الولاة بصفة عامة هي دعوى الالغاء وهوما يميزها عن باقي اعمال السلطات الادارية بكونها اسندت لجهة قضائية ادارية خاصة ، والتي تتمثل في المحاكم الادارية وها حسب قانون الإجراءات المدنية والادارية -1- في نص المادة 800 منه" المحاكم الادارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الادرية في جميع القضايا التي تكون الدولة والولاية والبلدية طرفا فيها .

لقد اصاب المشرع الجزائري في تقريب العدالة من المواطن وهذا من خلال انشائه للمحاكم الادارية على هذا مستوى كل ولاية وهذا خلافا لنظام الغرف الادارية الجهوية والذي كان يكبد المواطن إرهاقا وعناء كبيرين بتنقلهم من ولاياتهم مئات الكلومترات .

-1-قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25-02-2008 التضمن قانون الإجراءات المدنية والادارية

المطلب الثاني :التسيير المحلي في ظل التنظيم الاداري الجزائري

إن النهوض بالمدن وتطورها اقتصاديا و اجتماعيا وعمرانيا هو من مسؤولية جهات مركزية واخرى لامركزية غير ان هناك دورا رئيسيا ،ومتميزا تظطلع به اجهزة الادارة المحلية بحيث تتحمل هذه الاخيرة مسؤوليات كبيرة في تنفيذ الخطط الإنمائية ، ورفع مستوى ما تقدمه من خدمات، غير ان التطورات و التغيرات المتسارعة والحاجة المستجدة وازدياد مطالب المجتمع والتحديات في النمو السكاني والعمراني المتسارع زاد لواجبات الادارة المحلية مشقة وتعقيدا ،وهو الامر الذي افرز جملة من النقائص على ارض الواقع .

حيث تعود الاختلالات التي تؤثر سلبا على تسيير الشؤون المحلية الى اسباب عديدة ومتداخلة ، وتؤثر في بعضها البعض، وهو الامر الذي يستوجب القيام بتشخيص يسمح بتحديد مختلف العوامل والظروف المؤثرة في واقع التسيير المحلي، وقد كان هذا التشخيص موضوع العديد من الدراسات السابقة التي سمحت بالوصول الى جملة من الاستنتاجات الرئيسية التي يبدو انه قد تم الاجماع عليها وبصفة عامة فان العجز في التسيير المحلي يعود الى -1-:

1- الانفجار الديمغرافي ونزوح السكان المتزايد والذي يؤدي الى اختناق في المدن خاصة وانها غير مهيئة لمواجهة هذه الظاهرة.
2- كون الاختيارات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية غداة الاستقلال جاءت معرقلة لروح المبادرة و التعبئة الاجتماعية ، خاصة روح المواطنة المسؤولة
3- التأثر السلبي للممارسات البيروقراطية على النشاط الاداري الوطني ، مما أدى الى تشويه مفهوم الخدمات العمومية.
4- عدم ملائمة الهياكل المؤسساتية خاصة على المستوى المحلي والتي تعتبر العنصر الاساسي للتسيير .
5- الضعف في تطبيق الاجراءات التشريعية و القانونية وعجز جهاز المراقبة

-1- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي – مشروع التقرير التمهيدي حول المدينة الجزائرية او المصير الحضري للبلاد ، الدورة الثانية عشر ، نوفمبر 1998 ، صفحة 45

6-عدم نجاعة المناهج والاجراءات

7-ضعف تأهيل الاطارات

8-المضاربة في الميدان العقاري مما نجم عنه ممارسات غير شرعية.

فهذه الاستنتاجات الرئيسية ، تتبلور حول عاملين اساسيين ساهما في سوء تسيير الادارة المحلية الجزائرية و هما :

- ✓ تبني تصورات غير ملائمة للإدارة المحلية
- ✓ وجود اختلالات على مستوى تسيير وتنظيم الادارة المحلية

- ان تبني مبدا اللامركزية كأساس لتنظيم الادارة المحلية في الجزائر تكرس من خلال إسناد عدة مهام الى البلدية والولاية وذلك من اجل السماح بإدارة الشؤون المحلية بنوع من الاستقلالية ،وكذا تشجيع عملية التنمية على مختلف الاصعدة و المستويات وذلك للتكفل بمختلف الانشغالات اليومية للمواطنين ، لا سيما وان الولاية والبلدية من خلال منتخبيها هي الاقرب الى المواطنين مما يجعلها جهاز اتصال استراتيجي مع السلطات العمومية المركزية .

ومن اجل تقييم مدى الاخذ بمبدأ اللامركزية في التنظيم الاداري الجزائري يجب الرجوع الى مختلف المراحل التي عرفتها الادارة المحلية اي ما قبل التعددية الحزبية وما بعدها والتي حلت محل النظام السابق القائم على تأسيس مجالس منبثقة مجملها من الحزب الواحد ، صيغة تمثيل جديدة تولى عناية اكبر لاختيارات الشعب ، غير انه في كلتا الحلتين كشفت اليات اللامركزية عن اختلالات خطيرة احيانا تعود على ما يبدو الى نقائص في مناهج التنظيم .

فالواقع اثبت ان العلاقة التي كانت تربط البلديات بالولاية في الماضي ، ظلت لوقت طويل علاقة وصاية . وعلى الرغم من وضوح الصلاحيات التي خولها القانون اعتادت سلطات الادارة المحلية الخضوع للقرارات و التعليمات الصادرة عن الوصاية ومن ثمة اعتبرت مجرد امتداد محلي لمصالح الدولة وفي حالة تطلع السلطات المحلية لاتخاذ مبادرة تتناقض مع التعليمات الموجهة اليها سيكلفها ذلك لامحالة عزلا تعسفيا .-1-

---

-1- سعودي محمد العربي ، الوضع القانوني للهيئات المحلية الجزائرية ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق الجزائر ، لسنة 2002 ، صفحة 55

لقد ادى هذا التطبيق الخاطئ للامركزية والذي يصل الى حد التدخل في الشؤون الخاصة والمعتمد على اسلوب الامر ، الى محو نطاق مسؤوليات الادارة المحلية في مجال تسيير الشؤون المحلية خاصة على مستوى البلديات التي تقع في مقر الولايات و المقاطعات الادارية التي تم استحداثها او التي سيتم احداثها من خلال المخطط الذي اعتمدته الحكومة الجزائرية في التقسيم الاقليمي الجديد بحيث انه سيتم خلق مقاطعات ادارية اخرى على مستوى الولايات المتواجدة في الهضاب العليا والولايات الشمالية ، كما ان هذا التدخل في الشؤون الخاصة يكون بدرجة اقل في البلديات التي تقع في مقر الدوائر.

وفي الماضي القريب كانت السلطات المحلية على العكس تتذرع باللامركزية من اجل تبرير ممارسات ومناهج شبه شرعية واحيانا غير قانونية ، حيث ظن مسؤولو السلطة المحلية المقتنعين بشرعيتهم التي تسمح لهم بمنافسة السلطات العمومية المركزية ، انهم يتمتعون بنوع من السلطة المطلقة في دائرة اختصاصهم ،مقيمين بذلك علاقات متوترة تتعارض احيانا مع الوصاية لا سيما في حالة الفصل في المسائل المالية ، ولقد كشفت هذه الفترة رغم قصرها على جسامة النقائص القانونية والتقنية بل والسياسة لجهاز وصاية ظل يشتغل في الفراغ بعيدا عن اداء مهامه الميدانية -1- .

وعليه فان هذا المفهوم الشامل للامركزية الذي عانى من تأويلات متعارضة ومن التبعية المالية لم يساعد على إقامة وتعزيز إطار التسيير المحلي قائم على اليات تنظيمية وتقنية ومالية محكمة ، حيث يتم تحديد حقوق و واجبات كل متدخل تحديدا محكما و مراقبتها مراقبة صارمة ، وحيث تكون التوازنات محل اهتمام مستمر، ولكونها منشغلة بالتأكيد بمهام اخرى اكثر اهمية .

يبدو ان السلطات العمومية لم تسع الى توفير ظروف كفيلة بتشجيع بروز سلطات محلية متمتعة باستقلالية كبيرة في مجال تحديد سياسات محلية و تسييرها ، و ممتثلة كليا لقوانين الجمهورية و ساعية الى فرض احترامها ، ومن الغريب ان هذا النقاش القديم المطروح عالميا حول اللامركزية لا يزال قائما الى يومنا هذا ، وبالإضافة الى ذلك تتأكد اكثر فاكثر ، خاصة و ان قوة الدولة تقوم ايضا على مدى قوة مؤسساتها الاقليمية وحيويتها .

-1-المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، مرجع سابق، صفحة رقم 47

نظرا لتشعب المهام المسندة للإدارة المحلية اصبحت تعاني صعوبات عويصة في اعداد برامج عمل منسجمة وتطبيقها ، او وضع نظام تسيير دائم ، فتلك المهام تفرض عليها انشاء عدد من المصالح و التجهيزات العمومية و تشغيلها وضمان صيانتها وتنشيطها ، ومتابعة سيرها الحسن و مراقبتها ، وسواء التزمت الادارات المحلية بإعداد برنامج عمل سنوي ام لا فأنها سرعان ما تجد نفسها مختنقة بالشؤون المستعجلة التي ترغمها على العمل بصفة ارتجالية .

وغالبا ما تكون المصالح التقنية التابعة لتلك الادارات عرضة لهذا النوع من الاعمال المبددة المبررة احيانا بطابعها الاستعجالي الحقيقي كإجراء عمليات اصلاح وترميم في جميع الاشغال العمومية ، والمؤسسات التربوية ودور الحضانة ، والهياكل والفروع الادارية، والاسواق البلدية والمذابح و المراكز الثقافية و المعاهد الفنية ، ودور الشباب ، والملاعب و قاعات الرياضة ....الخ او عمليات ترميم على اثر وقوع كوارث طبيعية او غيرها من الحوادث ، واحيانا اخرى تلبية لمطالب الوصاية لاسيما للقيام بحملات محلية او وطنية للتزيين و رد الاعتبار والتنظيف .

فتفرغ الادارات المحلية كل جهدها في انجاز برنامج عمل يصعب تقديره المسبق ، من حيث الحجم و الامكانات البشرية والمادية ، وكذا الحاجات المالية لاسيما في حالة الاصطدام بعراقيل اثناء انجاز الاشغال الناجمة عن سوء التقدير او وقوع حوادث اثناء ادائها ، او حدوث تغييرات طارئة عليها .

وكثيرا ما تتلقى المصالح المحلية اوامر ترغمها على العمل على عدة جبهات و تسيير التجهيزات و المنشآت القاعدية التي يزيد حجمها مع توسع المدن السريع ، مما يؤدي بها في الغالب الحالات ان تبوء بفشلها وعجزها عن تلبية حاجات السكان المتزايد عددهم وحينها تبدا شيئا فشيئا في التراجع غالبا ما يؤوله المواطن بوضعية تهاون و خمود بل اهمال ، وقد ادى سوء التنظيم هذا الى وتمييع المسؤوليات الى تفشي ممارسات مخالفة للقانون وظهور نظام مواز غير رسمي ، تلبية لحاجيات الفئات دون اخرى، باستثناء بعض الحالات الخاصة.-1-

---

-1- يقصد بهذه الحالات بلديات ولاية الجزائر و وهران وقسنطينة الخاضعة لتنظيم اداري خاص

اما عن الصلاحيات المتشعبة المخولة للوالي المنتدب في التنظيم الاداري الجزائري و التي تتنوع سياسيا و اداريا من جهة ومركزية ولامركزية من جهة ثانية لها اثار حتمية يمكن ان تختلف باختلاف ميدانها ، فالصلاحيات السياسية تؤثر حتما في المجريات السياسية للبلاد ، والشيء نفسه في الصلاحيات الادارية تنعكس هذين الحالتين على التسيير المركزي واللامركزية المعمول في الجزائر .

ان الوالي وكأداة غير مركزة للتسيير المركزي يحقق اهداف هذا التسيير من خلال الصلاحيات التي يمارسها بهذا الشكل، والتي تغلب في تعدادها على الصلاحيات الاخرى وذلك ما يضفي عليه الطابع غير الممركز اكثر من الطابع المحلي -1-

ان منصب الوالي المنتدب يحقق التسيير غير الممركز و الفعال ويبقى الاتصال الوطيد بين جهات المركزية و اللامركزية ويكرس فعلا مبدا الحفاظ على وحدة الدولة وسيادتها وعدم اختلال السياسة العامة في الوحدات الادارية اللامركزية .

وذلك ما يتعارض ومبدا الاستقلالية في التسيير المركزي ، على اعتبار سلطة الوصاية الادارية المطبقة من خلال القوانين والتنظيمات والتي تتميز بكونها وصايا ادارية مسبقة -1- تخنق القرارات الصادرة عن الوحدات المحلية ولا يطبق منها الا ما تمة المصادقة عليه من قبل الوصي "الوالي المنتدب " وبذلك تتحول الجماعات المحلية الى خلية اقتراح قد تتوج بالمصادقة او بالرفض وهذا مما يحول دون الوصول الى تسيير لا مركزي حقيقي نابع من المنتخبين المحليين في شؤونهم الخاصة .

ويرى اغلب الفقه ان الوالي والوالي المنتدب بما لهم من سلطات واسعة توصف اغلبها بانها ذات طبيعة مركزية ، و تمس بالتسيير اللامركزي وبالممارسة الديمقراطية في تسيير الجماعات المحلية -2-

---

-1- دحو ولد قابلية ، مداخلة بعنوان الاسس السياسية ومشروع القانون الجديد للادارة المحلية ، ندوة فكرية حول مدى تكييف نظام الادارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة ، منشورات مجلس الامة ، صفحة 25

-2-مصطفى دريوش ، الجماعات المحلية بين القانون و الممارسة ، مجلة النائب ، العدد الاول ، منشورات المجلس الشعبي الوطني ، صفحة 48

خاتمة الفصل الثاني

نظرا لانعدام الاطار القانوني او اغفال القواعد التي تحكم المسؤولية الادارية و الجانب التأديبي للوالي المنتدب الا اننا وبصور عامة يمكننا ان نضع الاطار العام لهذا المنصب وهذا بوصفه من المناصب العليا ذات الوظائف الحلية بانه منصب يجمع بين صورتين : الصورة السياسية: من حيث التعيين وانهاء المهام وغياب نظام قانوني خاص يحكمه ، وذلك ما تم اقراره صراحة من خلال احكام الفصل الثالث من الامر رقم : 06-03 و المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية -1-.

الصورة الادارية :من حيث طبيعة اعمال الوالي المنتدب و التي يغلب عليها الطابع الاداري ، والصلاحيات الادارية الملقاة على عاتقه بوصفه القائد الاداري الاول على مستوى المقاطعة الادارية و التي يمارسها باليات ادارية بحتة ، وهذا مما قد يجعل رجال القانون ينادون بخلق اطار قانوني خاص بالولاة المنتدبين ويتم تحديد من خلاله كافة المسائل المتعلقة بمسارهم المهني بداية من التعيين الى انهاء المهام ومرورا بتحديد الصلاحيات وكيفية ممارستها .

-1- الجريدة الرسمية عدد 46 لسنة 2006 مؤرخة في 15 جوان 2006

الـخـاتـمـة

بعد دراسة النظام العام الذي يحكم تعيين وانها ء مهام الوالي المنتدب ، وكذلك الحقوق والواجبات المتعلقة بهذا المنصب وعلاقته بمختلف الاجهزة في الدولة وصلاحياته المتعددة ، نرى بان منصب الوالي المنتدب منصب سياسي من حيث نظام تعيينه وانهاء مهامه وذو صبغة ادارية من حيث صلاحياته في جانبها العام دون خلوها من الطابع السياسي في بعض الاحيان خاصة منها تلك التي يمارسها كممثل للدولة .

والمتعارف عليه كذلك الازدواجية في المهام و الصلاحيات التي يمارسها الوالي المنتدب مثله مثل والي الولاية بين ما هو محلي يمارسه باسم المقاطعة الادارية وبين ما هو مركزي يمارسه باسم الدولة ، ولعل هذه الاخيرة تغلب من حيث تعدادها على الاولى وكذلك من حيث قوتها فتتداخل بذلك مع الصلاحيات المخولة للمجالس المحلية داخل المقاطعة وتهيمن احيانا على الحياة السياسية لهذه المجالس ، وذلك بدءا من السيطرة المطلقة على تنفيذ مداولات المجلس وسيره وانعقاده .

وفي مقابل كل ذلك ضعف اليات الرقابة على الوالي المنتدب من قبل هذه المجالس بحيث كل ذلك من شانه ان يغلب الوالي المنتدب بما له من صلاحيات على التسيير المركزي و الديمقراطي للمجالس داخل المقاطعة الادارية التي ينشط فيها الوالي المنتدب او بعبارة اخرى الخاضعة لسلطته تحت رقابة والي الولاية .

تبعا لما تقدم ذكره يرجع الامر في ذلك الى عدم وجود نظام خاص يحكم الولاة المنتدبين خاصة من حيث تقييد صلاحياتهم في مواجهة المجالس المنتخبة والتي هي دورها استشاري فقط اثناء مشاركتها في اشغال مجلس المقاطعة حسب المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 هذا من جهة ، وضعف التسيير المحلي من جهة اخرى

المراجع

قائمة المراجع

1-المصادر:

دستور 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم:16-01 والمؤرخ في 06-03-2016 جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 07-03-2016

2-النصوص التشريعية:

الامر رقم :67-24 مؤرخ في :18-01-1967 يتضمن قانون البلدية جريدة رسمية عدد 06

الامر رقم:74-69 مؤرخ في :02-06-1974 يتضمن التنظيم الاقليمي للولايات

الامر رقم :77-08 مؤرخ في :19-02-1977 يتضمن التنظيم الاداري لمدينة الجزائر جريدة رسمية عدد 18

قانون رقم:84-09 مؤرخ في :04-02-1984 يتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد جريدة رسمية عدد06

قانون رقم: 90-08 مؤرخ في :07-04-1990 يتعلق بالبلدية جريدة رسمية عدد 15

الامر رقم: 97-14 مؤرخ في 31-05-1997 يتضمن التنظيم الاقليمي لمدينة الجزائر جريد رسمية عدد 38

الامر رقم:97-15 مؤرخ في 31-05-1997 يتعلق بالقانون الاساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى جريدة رسمية عدد 51

الامر رقم:2000-01 مؤرخ في 31-05-1997 يتضمن اعادة الجزائر الى الاحكام المطبقة على جميع الولايات جريدة رسمية عدد 09

قانون رقم:08-09 مؤرخ في 25-02-2008 يتضمن الإجراءات المدنية والادارية

قانون رقم:06-03 مؤرخ في 15-06-2006 يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية جريدة رسمية عدد 46

3-النصوص التنظيمية:

مرسوم رئاسي رقم:97-229 مؤرخ في 12-05-1997 يتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى جريدة رسمية عدد51

مرسوم رئاسي رقم:97-231 مؤرخ في 25-06-1997 يتضمن تعيين اعضاء الحكومة جريدة رسمية عدد 44

مرسوم رئاسي رقم:97-292 مؤرخ في 02-08-1997 يتضمن التنظيم الاداري لمحافظة الجزائر الكبرى جريدة رسمية عدد51

مرسوم رئاسي رقم:99-240 مؤرخ في 27-10-1999 يتضمن التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة جريدة رسمية عدد76

مرسوم رئاسي رقم:2000-45 مؤرخ في 31-03-2000 يتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 97-292 المؤرخ في 02-08-1997 والمتضمن التنظيم الاداري لمحافظة الجزائر الكبرى جريدة رسمية عدد09

مرسوم رئاسي رقم:15-140 مؤرخ في 31-05-2015 يتضمن احداث مقاطعات ادارية جريدة رسمية عدد29

مرسوم رقم :63-189 مؤرخ في 31-05-1963 المتضمن اعادة التنظيم الاقليمي للبلاد جريدة رسمية عدد35

مرسوم رقم :83-594 المتضمن البذل المهنية وخصائصها جريدة رسمية عدد45 لسنة 1983

مرسوم رقم :85-04 مؤرخ في 12-01-1985 يتضمن التنظيم الاداري لمدينة الجزائر جريدة رسمية عدد 03

مرسوم رقم: 85-59 مؤرخ في 23-03-1985 يتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية جريدة رسمية عدد13

مرسوم رقم:90-227 مؤرخ في 25-07-1990 المتضمن الوظائف العليا في الدولة جريدة رسمية عدد13

مرسوم تنفيذي رقم:90-207 المتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر جريدة رسمية عدد29

مرسوم تنفيذي رقم :90-218 المتضمن كيفية منح المرتبات لعمال الوظائف العليا في الدولة جريدة رسمية عدد31

مرسوم تنفيذي رقم ك90-226 المتضمن حقوق العمال الممارسين وظائف عليا في الدولة وواجباتهم جريدة رسمية عدد31

مرسوم تنفيذي رقم ك90-230 مؤرخ في 25-07-1990 المتضمن تحديد احكام القانون الاساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الادارة المحلية جريدة رسمية عدد31

مرسوم تنفيذي رقم :91-485 يتضمن كيفية تطبيق صلاحيات الوالي في مجال التنسيق بين مصالح الولاية جريدة رسمية عدد 66

مرسوم تنفيذي رقم :92-347 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم :90-285 والمؤرخ في 29-09-1990 جريدة رسمية عدد61

مرسوم تنفيذي رقم :94-215يتضمن تحديد اجهزة الادارة العامة في الولاية جريدة رسمية عدد48

مرسوم تنفيذي رقم:96-417 مؤرخ في :20-11-1996 يتضمن تنظيم وسير ادارة ولاية الجزائر جريدة رسمية عدد72

مرسوم تنفيذي رقم :97-480 مؤرخ في 15-12-1997 والمتضمن تنظيم وسير محافظة الجزائر الكبرى جريدة رسمية عدد 84

مرسوم تنفيذي رقم :15-141 مؤرخ في 28-05-2015 يتضمن تنظيم المقاطعات الادارية وسيرها جريدة رسمية عدد 29

قرار وزاري مشترك في :25-08-1998 يتعلق بتنظيم الدوائر الادارية لمحافظة الجزائر الكبرى جريدة رسمية عدد 84

قرار وزاري مشترك في: 08-05-1999 يحدد التنظيم الداخلي لمديريات محافظة الجزائر الكبرى جريدة رسمية عدد62

4-المؤلفات:

-**احمد بن الحسن البهيقي** :الاعتقاد والهداية دار الأفاق الجديدة بيروت الجزء 1

احمد بن الحسن البهيقي : شعب الايمان دار الكتب العلمية بيروت الجزء 6

-**احمد بن على العسقلاني** :فتح الباري شرح صحيح البخاري دار المعرفة الجزء 13

-**احمد محيو** :محاضرات في المؤسسات الادارية كلية الحقوق الجزائر

-**ايمن عودة المعاني** : الادارة المحلية دار وائل للنشر عمان الطبعة الاولى 2010**جمال الدين محمد بن مكرم** :لسان العرب دار المعارف الجزء 15

جمال الدين لعوسيات: مبادئ الادارة في الجزائر دار هومة سنة2003

رفيق العجم :موسوعة مصطلحات التصوف الاسلامي مكتبة لبنان ناشرون الطبعة1

رفعت محمد عبدالوهاب: مبادئ القانون الاداري دار الهدى لبنان

كمال جعلاب: الادارة المحلية وتطبيقاتها دار هومة لسنة 2017

محمد انيس قاسم جعفر :ديمقراطية الادارة المحلية الليبيرالية والاشتراكية في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 1985

محمد الصغير بعلي :دروس في المؤسسات الادارية جامعة عنابة

محمد الصغير بعلي :اساليب التنظيم الاداري وتطبيقاته دار العلوم للنشر طبعة 2008

مجدي مدحت النهري:الادارة المحلية بين المركزية واللامركزية مطبعة الاسكندرية 2001

مسعود شيهوب:اسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام الولاية والبلدية في الجزائر دار هومة

ناصر لباد:التنظيم الاداري في الجزائر منشورات دحلب

عبد الرؤوف المناوي: فيض القدير شرح الجامع المكتبة التجارية الكبرى الجزء2

علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري دار الهدى 2006

عمار بوحوش : التاريخ السياسي للجزائر دار الغرب الاسلامي بيروت 1997

عمار عوابدي:مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية منشورات بلقيس 2008

صفوان المبيضين:المركزية واللامركزية في تنظيم الادارة المحلية دار اليازوري عمان طبعة 2011

5 ***مذكرات الماجستير*** :

بن تازي علي :دور وسلطات الوالي في الادارة الجزائرية مذكرة ماجستير جامعة وهران سنة 1990

سعودي محمد العربي :الوضع القانوني للهيئات المحلية الجزائرية مرحلة قبل الاستقلال مذكرة ماجستير كلية الحقوق الجزائر 2002

6 وثائق اخرى:

-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي مشروع التقرير التمهيدي حول المدينة الجزائرية او المصير الحضري للبلاد الدورة الثانية عشر نوفمبر 1998

-دحو ولد قابلية مداخلة بعنوان الاسس السياسية ومشروع القانون الجديد للإدارة المحلية منشورات مجلس الامة

-مصطفى دريوش الجماعات المحلية بين القانون والممارسة مجلة النائب العدد الاول منشورات المجلس الشعبي الوطني

- بوصبع الصالح النظام القانوني للوظيفة السامية في الجزائر حلقة دراسة لسنة 1987-1988.

الفهرس

العنوان	الصفحة
مقدمـــــــــــــــة	**01**
الفصل الاول: نشأة وتطور منصب الوالي المنتدب	**05**
المبحث الاول:مفهوم وتطور منصب الوالي المنتدب	**07**
المطلب الاول: ظهور منصب الوالي المنتدب	**08**
الفرع الاول: التعريف اللغوي والشرعي	**08**
الفرع الثاني: التعريف القانوني	**09**
الفرع الثالث :التطور التاريخي لمنصب الوالي المنتدب	**10**
المطلب الثاني: الوالي المنتدب كهيئة عدم التركيز والاجهزة التابعة له	**16**
الفرع الاول : النصوص القانونية	**21**
الفرع الثاني :النصوص التنظمية	**22**
الفرع الثالث :اجهزة وهياكل المقاطعات الادارية	**25**
المبحث الثاني : التنظيم الاقليمي في الجزائر	**31**
المطلب الاول: مراحل التقسيم الاقليمي في الجزائر	**32**
الفرع الاول :مرحلة 1956 الى 1984	**32**
الفرع الثاني :مرحلة 1984الى 2015	**35**
المطلب الثاني: أحداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات	**38**
مقدمة الفصل الثاني	**45**
الفصل الثاني :اختصاصات الوالي المنتدب	**45**
المبحث الأول :التكييف القانوني لمنصب الوالي المنتدب	**46**
المطلب الاول:الوالي المنتدب وظيفة عليا في الدولة	**47**
الفرع الاول : تصنيف منصب الوالي المنتدب	**47**
الفرع الثاني :شروط تعيين الوالي المنتدب	**48**
المطلب الثاني: واجبات وحقوق الوالي المنتدب	**53**
الفرع الاول : واجبات الوالي المنتدب	**53**
الفرع الثاني :حقوق الوالي المنتدب	**58**
المبحث الثاني : مسؤولية وتبعية الوالي المنتدب لوالي الولاية	**62**
المطلب الاول: المهام السندة للوالي المنتدب	**63**
الفرع الاول : المهام المسندة للوالي المنتدب	**63**
الفرع الثاني : مسؤولية الوالي المنتدب	**66**
الفرع الثالث :الرقابة على الوالي المنتدب	**67**
المطلب الثاني:التسيير المحلي في ظل التنظيم الاداري في الجزائر	**69**
الخاتمة العامة	**75**