

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

التنظيم الإداري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الاداري

الشعبة: الحقوق

تحت إشراف الأستاذ :

من إعداد الطالب :

- عوايل عبد الصمد

- مسعودي أحمد

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة) حميدة فتح الدين..... رئيسا

الأستاذة) عوايل عبد الصمد..... مشرفا مقرا

الأستاذة)..... درعي العربي..... مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

نوقشت يوم: 2022/07/04

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى أعز ما يملك الإنسان في هذه الدنيا إلى ثمرة نجاحي إلى من أوصى بهما
الله سبحانه وتعالى :
" وبالوالدين إحسانا "

إلى الشمعة التي تحترق من أجل أن تضئ أيامي إلى من ذاقت مرارة الحياة وحلوها، إلى قرّة
عيني وسبب نجاحي وتوفيقي في دراستي إلى

إمي سعاد "

أطال الله في عمرها

إلى الذي أحسن تربيّتي وتعليمي وكان مصدر عوني ونور قلبي وجلاء حزني ورمز عطائي
ووجهني نحو الصلاح والفلاح إلى

"أبي محمد "

أطال الله في عمره

إلى أخواتي وجميع أفراد عائلتي

إلى أستاذي " عوايل عبد الصمد " و جميع الأساتذة الأجلاء الذين أضاءوا طريقي بالعلم

وإلى كل أصدقاء الدراسة و العمل ومن كانوا برفقتي أثناء إنجاز هذا البحث إلي كل هؤلاء
وغيرهم ممن تجاوزهم قلبي ولن يتجاوزهم قلبي أهدى ثمرة جهدي المتواضع

شكر وتقدير

- الحمد لله على توفيقه وإحسانه، والحمد لله على فضله وإنعامه، والحمد لله على جوده وإكرامه، الحمد لله حمدا يوافي نعمه ويكافئ مزيده

أشكر الله عز وجل الذي أمدني بعونه ووهبني من فضله ومكنني من إنجاز هذا العمل ولا يسعني إلا أن أتقدم بشكري الجزيل إلى كل من ساهم في تكويني وأخص بالذكر أستاذي الفاضل

" عوايل عبد الصمد "

الذي تكرم بإشرافه على هذه المذكرة ولم يبخل علي بنصائحه الموجهة لخدمتي

فكان لي نعم الموجه والمرشد

كما لا يفوتني ان أشكر أعضاء لجنة المناقشة المحترمين الذين تشرفت لمعرفتهم وتقييمهم لمجهوداتي

كما أشكر كل من قدم لي يد العون والمساعدة ماديا أو معنويا من قريب أو بعيد إلى كل هؤلاء أتوجه بعظيم الامتنان وجزيل الشكر المشفع بأصدق الدعوات .

قائمة المختصرات

ج : جزء

ط : طبعة

ع : عدد

س : سنة

ص : صفحة

م : المادة

ق: القانون.

د : دستور الجزائر.

ق.م : القانون المدني الجزائري

ق. إ.إ.م : قانون الإجراءات و المدنية و الإدارية.

مقدمة

لم تعد الأولة الحديثة دولة القبيلة التي هي أقدم أشكال نظم السلطة التي عرفتها البشرية، والتي كان يعهد بجميع شؤونها لزعماء القبائل، كما أنها لم تعد الدولة الملكية المركزية أو الدولة الأرستقراطية، بل أصبحت دولة الديمقراطية ودولة الخدمات والرفاهية القائمة على توفير الحياة الكريمة لمواطنيها، في مجالات الحياة المختلفة. لذلك فقد بات تنظيم الجهاز الإداري للأولة، يحتل اهتماما متزايدا ومستقيضا في الدول كافة، بغية تطويره لزيادة فاعليته وكفاءته، على نحو يمكن معه القيام بالمهام المكلف بها، نظير ازدياد مسؤولية الدولة في الجوانب الخدمية والتنمية، بالإضافة إلى مسؤولياتها المتعلقة بالوظائف التقليدية، وما صاحب ذلك من تضخم في أجهزتها، فكل ذلك أصبح عبئا ثقيلا ينوء به كاهلها، مع أن الأسلوب الذي تنتهجه الدولة في تنظيمها الإداري يتأثر بظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ودرجة تأصل النظم الديمقراطية فيها، فهي تأخذ بين إحدى صورتين والمتمثلين في أسلوب المركزية واللامركزية الإدارية، فقد كان تطبيق الأسلوب المركزي في الدول التي حلت محل النظم الإقطاعية، وحديثة العهد بالاستقلال حتى تضمن وحدة الدولة وزوال كل ما يتهدد ذلك من مخاطر، ولما استتبت الأوضاع بها واستقرت، وأخذت بالنظم الديمقراطية وتعددت مهام الدولة وتنوعت الخدمات، أتاحت للأفراد مشاركتها في أداء الخدمات العامة وإشباع الحاجات المحلية، باعتناق الأسلوب اللامركزي في الإدارة.

لقاء ذلك فلقد أصبح الأسلوب المركزي غير منسجم مع هذا الدور عاجز عن مواجهة متطلباته، نظرا لأن دولة اليوم تختلف عن سابقتها في فلسفة الحكم ومفهومه، بالإضافة إلى تضخم عدد سكانها واتساع مساحتها، فاضطرت الدولة مكرهة إلى إتباع أسلوب أكثر مرونة، التخفف من غلو أسلوبها المركزي بادئ ذي بدء، ثم عمدت إلى إتباع اللامركزية في الإدارة

متنازلة بذلك عن بعض اختصاصاتها، إلى هيئات أنشأتها تلبية لمصالح محلية خاصة أو الاعتبارات الفنية، لذا لم يعد من المنصور في وقتنا الحاضر أن تقوم الحكومة بمباشرة كافة الأنشطة والاختصاصات، بعد هذا التوسع الهائل في وظائف الدولة الحديثة ومسؤولياتها تجاه

مواطنيها، ولارتباطها أيضا بالمفاهيم الديمقراطية الحديثة السائدة، مما استلزم الأمر ضرورة إتباع صورة أو أخرى من صور اللامركزية الإدارية، والتي تقضي بتوزيع الأعباء بين المركز وأطراف تتمثل هذه الأخيرة في هيئات محلية أنشأت لهذا الغرض. سياسة عامة جزائرية في مجال أعمال وتطبيق مبدأ الجمع بين أسلوب ونظام المركزي الإداري وأسلوب ونظام اللامركزي الإداري إذ أن هناك عدة عوامل وأسس وطنية إيكولوجية جزائرية تتحكم في مسألة وسياسة تحديد نطاق تطبيق كل من النظامين.

سعت الدولة الجزائرية إلى إقامة دولة قوية قوامها العدل والمساواة وسيادة القانون، باعتماد الديمقراطية كمبدأ للتنظيم السياسي والإداري، وبإشراك كافة شرائح الشعب في التنمية وإعادة البناء واستشراف المستقبل، وإحداث القطيعة مع الإدارة الاستعمارية التي ما كانت إلا أداة الخدمة أهداف المستعمر ومخططاته، لذا فقد اعتمدت الإدارة المحلية كنظام من خلال كافة المواثيق والنصوص القانونية على اختلافها، بذلك فالاهتمام بها ظهر مبكرة وفي أدبيات الثورة حتى قبل الاستقلال (في ميثاق طرابلس)، وبعدها في كل الدساتير المتعاقبة التي أصبغت عليها أهمية قصوى، واعتبرها المؤسس الدستوري من القضايا الأساسية للدولة، بما في ذلك المواثيق الوطنية التي أقعدتها ذات المنزلة، وكافة القوانين المنظمة للجماعات المحلية سواء قبل التعددية السياسية أو بعدها، لتكون باكورتها قانون البلدية لسنة 1967، وتلاه قانون الولاية سنة

1969، ثم أجري إصلاح عليهما سنة 1981، وبعد اعتناق التعددية السياسية ترجمت من خلال قانوني البلدية والولاية لسنة 1990، إلا أن الظروف الطارئة آنذاك أدت إلى انكماش دور هذه الجماعات واقتربها إلى الجمود، وظلت فكرة تعديلها وتطويرها مستمرة لنتج بقانون البلدية لسنة 2011، وعقبه قانون الولاية لسنة 2012، كل هذا في ظل منظومة قانونية متكاملة تسندها وتعضدها ولها بالغ الأثر على أدائها وفعاليتها، خاصة قانون الانتخاب ولدوره المحوري في تشكيل المجالس المحلية ومكانته الديمقراطية.

لذلك ولتقدير مكانة أو معالجة مسألة مركز نظام الجماعات المحلية ضمن النظام الإداري في الجزائر، تجدنا نؤكد أنه لا يكون لها ذلك إلا من خلال ضوابط أو معايير نعتمدها للحكم على ذلك، وفق المفهوم النظري لهذا النظام، وفي إطار المنظومة القانونية للدولة، ونعكس ذلك بالإسقاط على قانون الجماعات المحلية الجديد والقوانين ذات الصلة، والتي كانت محلا للتحسين والإصلاح ضمن حزمة الإصلاحات السياسية التي أقرت خلال سنة 2011، وآثرنا أن نقدم هذه الدراسة وفق خطة منهجية توضح بالتفصيل وتكشف مدى تبني المشرع الجزائري للأسس العامة والحديثة لهذا النظام، وتمحيص رغبته في إنجاحه أيضا، كل ذلك في إطار سعيها الحثيث لتكريس دولة القانون والمؤسسات.

فالمركزية الإدارية تعني لغة « التوحيد والتجميع التركيز حول نقطة مركزية معينة (المركز) وعدم التشتت و التجزئة " .

أما اصطلاحا : " فيقصد بها توحيد وحصر كل سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة في يد السلطات الإدارية المركزية (رئيس الدولة الوزراء) وممثلهم " الولاية " في أقاليم الدولة

بحيث يؤدي هذا التركيز والتوحيد والتجمع لمظاهر سلطة الوظيفة الإدارية إلى وحدة الاسلوب وإلى اقامة وبناء هيكل النظام الاداري في الدولة على هيئة مثلث أو هرم متكون من مجموعة طبقات والدرجات (فنيا ، علميا ، قانونيا ، بشريا) مترابطة متناسقة متدرجة يعلو بعضها البعض وتربط كل طبقة أو درجة في السلم الاداري بالدرجة التي تليها مباشرة برابطة السلطة الرئاسة التي تعني حق إستعمال قوة الامور النهي من أعلى وواجب الخضوع والطاعة في الأسفل .

أما اللامركزية الإدارية فتعني النظام الذي يقوم ويستند على أساس توزيع سلطات الوظيفة الإدارية المركزية¹ (الحكومية) من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية مستقلة

¹- د. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الجسور للنشر والتوزيع ، ص 159.

ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية وعلى أساس فني موضوعي من ناحية أخرى مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الوحدات والهيئات اللامركزية لضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية والوطنية والإدارية ، ولضمان نجاح عملية التنسيق ورسم سياسة العامة وبين عملية تنفيذها و إنجازها ، إذا أنها تعتبر من الأمور المسلم بها حاليا كبديل أو حل لمختلف الأزمات المرتبطة وسياسية التنمية على البلدية ، فإن تطبيق هذا البديل يستلزم نقل معتبر الوسائل الضرورية على المستوى المحلي .

وهذا ما يدفعنا للتساؤل عن مدى إمكانية تحقيق هذا المسعى بفعالية ؟

ولكي نتمكن من معالجة هذا الموضوع نطرح الاشكالية:

- كيف نظم المشرع الجزائري نظامه الإداري ؟

ماهي أسس التنظيم الإداري

وقد إتبعنا لدراسة هذا البحث المنهج التحليلي القانوني للتعويض بهذا الموضوع وكذلك نظرا لملائمة مع طبيعة الموضوع المختار والاجابة تم تقسيم الدراسة إلى فصلين :

الفصل الأول بعنوان الأسس العامة للتنظيم الاداري.حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول بعنوان مفهوم التنظيم الاداري المركزي وفي المبحث الثاني إلى هياكل الإدارة المركزية في التنظيم الاداري الجزائري .

أما الفصل الثاني سنتطرق فيه . التنظيم الاداري اللامركزي طبقا للتشريع الجزائري . في المبحث الأول سنتطرق ماهية اللامركزية الإدارية وفي المبحث الثاني سنتطرق إلى الأسس العامة للتنظيم الاداري المحلي وهياكله

الفصل الأول

الأسس العامة للتنظيم الإداري

تمهيد :

إن محاولة التعريف بالقانون الإداري تتطلب تحديدا لعدة أسس العامة للتنظيم الإداري ثم التطرق إلى مفهومه (المبحث الأول)، ثم تطرقنا إلى هياكل الإدارة المركزية في التنظيم الإداري الجزائري (المبحث الثاني).

المبحث الأول مفهوم التنظيم الإداري المركزي

المركزية الإدارية هي أول النظم التي اتبعتها الدول في الحكم والإدارة ، وتقوم المركزية على أساس التوحيد وعدم التجزئة ، وفي المجال الإداري يقصد بها توحيد النشاط الإداري وتجميعه في يد السلطة التنفيذية في العاصمة.

المركزية الإدارية لغة تعني التوحيد و التجميع و التركيز حول نقطة مركزية معينة (المركز) و عدم التشتت و التجزئة أما المركزية الإدارية أو النظام الإداري المركزي فيتصد به توحيد حصر كل سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة في يد السلطات الإدارية المركزية (رئيس الدولة و الوزراء وممثلهم) في أقاليم الدولة حيث يؤدي هذا التركيز و التوحيد و التجمع لمظاهر سلطة الوظيفة الإدارية إلى وحدة أسلوب و نمط النظام الإداري في الدولة و إلى إقامة و بناء الهيكل الإداري في الدولة على هيئة مثلث أو هرم متكون من مجموعة ضخمة من الطبقات و الدرجات (فنيا ، علميا ، قانونيا و بشريا) مترابطة ، متناسقة متدرجة يعلو بعضها البعض و هو ما يعرف بالتدرج أو السلم الإداري

المطلب الأول ماهية المركزية الإدارية.

مركزية الإدارية هي أول النظم التي اتبعتها الدول في الحكم والإدارة ، وتقوم المركزية على أساس التوحيد و عدم التجزئة ، وفي المجال الإداري يقصد بها توحيد النشاط الإداري أو الوظيفة الإدارية و حصرها في يد السلطات الإدارية المركزية أي في يد السلطة التنفيذية الموجودة في العاصمة ، تقوم السلطة التنفيذية في هذا النظام بالسيطرة على جميع الوظائف الإدارية من توجيه و تخطيط و رقابة و تنسيق ، وما على السلطة الدنيا في هذا النظام إلا الإلتزام بالقرارات التي تصدر عن السلطة العليا و ما يساعد على ذلك الترتيب الذي يسود السلطة التنفيذية و تقسيم الموظفين رؤساء و مرؤوسين إلى درجات يعلو بعضها بعضاً في سلم

إداري منتظم ، يخضع كل مرؤوس فيه لرئيسه خضوعاً تاماً فينفذ أوامره و يعمل تحت إمرته و إشرافه و بتوجيهاته .

و نشير هنا انه لا تعني المركزية أن تقوم السلطة التنفيذية في العاصمة بجميع الأعمال في أنحاء الدولة ، بل تقتضي وجود فروع لهذه السلطة تكون تابعة للسلطة المركزية في العاصمة ومرتبطة بها في مباشرة وظيفتها غير أن هذه الفروع لا تتمتع في ذلك بأي قدر من الاستقلال .

الفرع الأول : تعريفها.

المركزية الإدارية لغة تعني التوحيد والتجمع والتركيز حول نقطة مركزية معنية وعدم التشتت والتجزئة¹ .

أما **إصطلاحاً** فيقصد بها توحيد وحصر كل سلطة الوظيفة الإدارية في الدورة في يد السلطات الإدارية المركزية لرئيس الدولة ،الوزراء دون المشاركة من الهيئات الأخرى فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنسيق من مصدر واحد مقره العاصمة² .

بحيث يؤدي هذا التركيز والتوحيد والتجمع لمظاهر سلطة الوظيفة الإدارية إلى وحدة أسلوب ونمط النظام الإداري في الدولة³

غير أنه لا ينبغي أن يفهم من أن تركيز السلطة يعني عدم أراضى الدولة إلى أقسام إدارية على اسس جغرافية أو اجتماعية أو تاريخية ذلك أنه لا يمكن تصور قيام الدولة بتسيير شؤون كل أجزاء الإقليم عن طريق جهاز المركزي وحده بل لا مفر من توزيع العمل على إرادتها المختلفة⁴ .

الفرع الثاني : أركان المركزية الإدارية

إن النظام المركزي يقوم على دعامين هما : تركيز السلطة بين يدي الإدارة المركزية وخضوع مماثلي الحكومة للسلطة الرئاسية .

¹- د - عمار عوابدي، النظام الإداري ، الجزء الاول، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة السادسة ،ص 204.

²- د- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الجسور للنشر والتوزيع ، الطبعة الثالثة ، السنة 2015،ص 155.

³- د- عمار عوابدي ، نفس المرجع،ص 204.

⁴- د- عمار بوضياف ،نفس المرجع،ص 155.

أولاً : تركيز السلطة الإدارية بين أيدي الإدارة المركزية

طالما إستأثرت الإدارة المركزية في العاصمة بكل السلطات المخولة لها إدارياً فإنه يترتب على ذلك تجريد أعوان الإدارة في مختلف الأجهزة والنواحي من سلطة القرار والتفرد به، وهذا لا يعني إن يقوم الوزير المختص بكل صغيرة وكبيرة في إقليم الدولة لأن هذا الأمر من محال تحقيقه في أرض الواقع العلمي.

بل القصد من ذلك أن يتولى الإشراف والهيمنة على معاونيه مهما اختلفت مستوياتهم ، وسواء وجدوا في العاصمة أو في بقية أجزاء الإقليم¹.

ثانياً : خضوع موظفي الحكومة المركزية لنظام السلم الإداري والسلطة الرئاسية :

إن فكرة التدرج الإداري كعنصر من عناصر النظام المركزي يعني أن يتخذ الجهاز الإداري أو هيكل النظام الإداري في الدولة المتكون من مجموعة من الأجهزة والوحدات الإدارية المختلفة ومجموعة القواعد القانونية والفنية المكونة له والمتكونة أيضاً من مجموعة العاملين العاملين الذين يعملون بإسم الدولة ولحسابها يجب إن يتخذ هذا الهيكل شكل هيئة مثلث أو هرم مترابط ومتتابع الدرجات والمستويات والطبقات يعلوا بعضها فوق البعض وترتبط كل درجة أو طبقة من هذا السلم الإداري أو التدرج الإداري بالدرجة التي تليها برابطة وعلامة قانونية مباشرة هي علاقة السلطة الإدارية²

والسلطة الرئاسية من شأنها أن تجعل للرئيس الهيمنة التامة على أعمال المرؤوس فيكون الحق في مصادقة عليها إلغائها أو تعديلها أو إستبدالها دون أن يكون للمرؤوس حق الاعتراض³.

ثالثاً : فكرة السلطة الرئاسية : تعرف فكرة السلطة الرئاسية قانونياً بأنها القوة التي تحريك التدرج والسلم الإداري والقائم عليه النظام الإداري والمركزي في الدولة⁴.

¹ - د- ، عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 156.

² - د- عوايدي عمار عوايدي، المرجع السابق، المرجع السابق ص 205-206.

³ - د- ، عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 156.

⁴ - د- عوايدي عمار عوايدي، المرجع السابق، المرجع السابق ص 205-206

وليست السلطة الرئاسية إمتياز أو حقا مطلقا للرئيس الإداري ، وإنما إختصاص يمنحه القانون رعاية للمصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة¹.

وتخول السلطة الرئاسية للرئيس الإداري ، في ظل المركزية الإدارية جملة وإختصاصات بعضها يمارس على أشخاص مرؤوسيه والبعض الآخر يمارسها على أعمالهم .
أ - سلطة الرئيس على أشخاص مرؤوسيه : ويقصد بها ممارسة الرئيس الإداري سلطات على مرؤوسيه في حياتهم الوظيفية وتشمل هذه السلطة تعيين المرؤوسين وتوزيعهم على الإدارات المختلفة وتوزيع الأعمال بينهم والأمور المتعلقة بإرضائهم الوظيفة في مختلف مراحل حياتهم الوظيفية .

ب- سلطة الرئيس على اعمال مرؤوسيه : وتشمل هذه السلطة مجموعة سلطات فرعية هي :²
1- سلطة التوجيه ويقصد بتا ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجه السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات والإرشادات الشفهية والكتابة أو كما عرفها الدكتور عمار عوابدي عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم والمطرد لمراقبة وملاحظة أعمال العاملين العامين والمرؤوسين من قبل رؤسائهم الإداريين " والحديث عن سلطة التوجيه التي يتمتع بها الرؤساء الإداريين تسوقنا إلى ذكر واجب الطاعة وسم حدودها القانونية.

- واجب إن الرئيس الإداري يملك سلطة إصدار الأوامر والتوجيهات المرؤوسيه ولا يملك هؤلاء إلا تنفيذها ، وتنفيذ هذه الأوامر يطرح إشكالا قانونيا³ حول مدى إلتزام المرؤوسين بطاعة أوامر رئيسه التي قد تكون متفقة مع أحكام القانون أو مخالفة لإحكامه.

- وللإجابة على هذا التساؤل طرح الفقه والقضاء والإداريين فرضين أساسيين حول هذا الموضوع:

- الفرض الأول : حالة الاوامر التعليمات الرئاسية المشروعة:

في هذه الحالة تكون طاعة الرئيس الإداري واجبة لأن أوامره متفقة مع أحكام القانون إلا إن ذلك لا يمنع من مناقشة المرؤوس لرئيسه ومراجعته له دام القصد من النقاش إظهار الحقيقة تحقيق للمصلحة العامة التي هي في النهاية هدف الرئيس والمرؤوس .

¹ - د- عمار بوضياف ، المرجع السابق،ص 157.

² - د- نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الأول دار الثقافة للنشر والتوزيع الطبعة الاولى سنة 2006،ص 148.

³ - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 148.

الفرض الثاني حالة الأوامر والتعليمات الرئاسيات غير مشروعية:

في هذه الحالة يواجه المرؤوس الرؤساء واجبين متعارضين : الأول : واجب القانون والثاني : واجب طاعة الرؤساء.

ولإيجاد حل لهذا الوضع ظهرت عدة في الفقه الإداري:

- **الأول** : يرى تقديم واجب طاعة القانون على واجب طاعة الرؤساء بحجة أن الرئيس والمرؤوس يخضعان لأحكام القانون .

- **الثاني** : يرى تغليب واجب طاعة أوامر الرؤساء حتى ولو خالفت القانون حيث يتحمل من أصدر الأمر في هذه الحالة المسؤولية .

- **الثالث** : يرى التوفيق بين مبدأ المشروعية وإعتبارات إنتظام العمل الإداري كحل وسط وقد أخذت بعض التشريعات بهذا الحل الوسط حيث أحاطت واجب الطاعة بضوابط محددة ، فألزمت الموظف بطاعة القانون ، وعدم إعفائه من العقوبات التأديبية إستناد إلى رئيسه ، إلا اثبتت إن ارتكابه المخالفة كان تنفيذ لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من الرئيس مصدر الأمر.¹

2- سلطة التعقيب والرقابة:

وتتمثل السلطة في حق الرئيس الإداري في اجازة أو قرار اعمال مرؤوسه كما تتمثل

من ناحية اخرى في حق في الغاء أو سحب قرارات مرؤوسيه أو في تعديلها.²

أ - **التصديق أو الإجازة** : بمقتضى هذه السلطة يبقى العمل والتصرف الذي قام به المرؤوس غير منتج لأثره القانوني إلا اذا تم اقراره والموافقة عليه من طرف الرئيس صراحة أو ضميها.

التصديق الصريح : يتجلى هذا الشكل من التصديق في حالة إشتراط القانون المرافقة الصريحة على التصرف سواء كتابيا أو شفاهيا أو اي يتصرف آخر يأتيه الرئيس يؤكد موافقته وإقراره.

- التصديق الضمني (tacite) :

استجابة لمقتضيات الإدارة العامة وفاعلية النشاط الإداري غالبا تنص القوانين والأنظمة

على تحديد فترة أو مدة معينة يمكن للرئيس إن يعترض خلالها على عمل المرؤوس ، بحيث يترتب على إنقضاء تلك الفترة إنتاج عمل المرؤوس لأثره القانوني على إعتبار أن الرئيس

صادق عليه وأجازة.

¹ - نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 151.

² - نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 151.

-**التعديل** : يخول القانون للرئيس وهو يراقب عمل المرؤوس ، أن يدخل عليه التغييرات اللازمة التي من شأنها الحفاظ على إحترام القانون وتحقيق أكبر قدر ممكن من المصلحة العامة (مبدأ الملائمة)¹.

ج- **الإلغاء (A annulation)**: تسمح سلطة الإلغاء المخولة للرئيس حيال أعمال مرؤوسيه بالتدخل ليضع حد للآثار والنتائج المترتبة على تلك الأعمال مستقبلا وفي هذا الصدد يميز الفقه بين حالتين أساسيتين :

1- **أعمال المرؤوس مشروعية** : إحتراما لمبدأ وقاعدة عدم جوار المساس بالحقوق المكتسبة ، فإنه لا يجوز مبدئيا ، للرئيسا يلغي الأعمال المشروعة .

2- **أعمال المرؤوس غير مشروعية** : في هذه الحالة يميز الفقه أيضا ، بين وضعيتين:

أ - إذا كان عدم المشروعية من جسامه : يمكن كأن يكون مثلا محل وموضوع قرار المرؤوس لا يدخل أصلا في إختصاصه وصلاحيته، فإن عمل وقرار المرؤوس يكون هنا منعما و كأن لم يكن ولا يترتب أي حق .

ب - أما إذا كان عدم المشروعية : لا يجعل من تصرف المرؤوس قرار منعما فإنه يمكن للرئيس إن يلغي ذلك التصرف خلال فترة معينة ، تنتهي -أصلا - بانقضاء المدة المقررة لانتهاء ميعاد الطعن القضائي.

د - **السحب (retrait)** : ويقصد به إزالة وإنهاء الآثار القانونية للمقررات والتصرفات الإدارية وإعدامها بأثر رجعي بالقضاء على آثارها في الماضي والمستقبل ونظرا لما لسحب من خطورة بالغة فقد قيد ممارسته بشرطين:

1- **من حيث الموضوع** : يجب إن يشمل السحب فقط القرار والأعمال غير المشروعة ومثال ذلك إن يصدر القرار عن غير ذي مختص أو إن يحتوي على مخالفة صريحة للقانون.

2- **من حيث المدة** : يجب إن تمارس سلطة السحب خلال مدة فإن تجاوزها إكتسب حصانة ضد السحب والمدة الزمنية فإن تجاوزها إكتسب حصانة ضد سحب والمدة والمقررة لان هي اربعة اشهر .

¹ - محمد الصغير بعلي، التنظيم الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، ص 51/52.

هـ - سلطة الحلول : الأصل العام وطبقا لمبدأ أو توزيع الاختصاص يتولى كل شخصي إداري القيام بالمهام المنوطة به ، غير انه في مواضع وحالات معينة يملك الرؤساء الإدارتين سلطة الحلول محل مرؤوسهم بحكم مالهم من هيمنة على اعمالهم¹.

المطلب الثاني : أشكال المركزية الادارية:

الفرع الأول : الأشكال

تأخذ المركزية في الواقع عدة صور أشكال حسب درجة حصر وتركيز وجمع الوظائف الإدارية² بشكل مطلق وبين تخويل بعض السلطات للممثلين على مستوى أجزاء الإقليم³ وعلى ذلك فإن المركزية الإدارية قد تكون متشددة⁴ يعبر عنه بالتركيز الإداري، كما قد تكون معتدلة فان المركزية الإدارية⁵. ومن ثم فإن النظام المركزي الإداري يتمثل في شكلين هما :

1- التركيز الإداري concentration:

ويسميه البعض بالتركيز أو المركزية المشددة ويقصد به أن تتركز السلطة الإدارية في جزئيتها وعموميتها في يد الوزراء في العاصمة حيث يجرى كل ممثلي الأقاليم والهيئات من سلطته القرار ويتحتم عليهم الرجوع للوزير المختص في كل شأن من شؤون الإقليم⁶.

2- عدم التركيز الإداري: déconcentrations

وهو ما يطلق عليه أيضا إسم : المركزية المخففة أو النسبة وهذي الصور من المركزية أملاها إتساع مجالات النشاط الإداري الذي أصبح يمس مختلف القطاعات والميادين بتطور وظيفة الدولة الدولة المتدخلة أدى ذلك إلى تخفيف من درجة التركيز العالية التي تتميز بها صور التركيز الإداري السابقة .

يقوم عدم التركيز الإداري على أساس فكرة التفويض délégation ، وذلك بأن بعهد السلطات المركزية (الوزراء) ببعض صلاحيتها وإختصاصاتها الكبار الموظفين الإدارتين في

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 165-166.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 165-166.

³ - عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 165-166.

⁴ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 53-54.

⁵ - كنعان محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 152.

⁶ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 166.

النواحي والأقاليم مثل الوالي ، رئيس الدائرة ... الخ دون منحها الإستقلال القانوني وإنفصالها عن الإدارة المركزية.

ونظرا للطبيعة الإستثنائية للتفويض فإنه محفوف بالعديد من القيود تتمثل أساسا في:

- يكون التفويض في الاختصاص جزئيا ، وذلك إن صاحب الاختصاص لا يمكن إن يفوض غيره بالقيام بكل وجميع سلطاته مت دخلا مثلما ممارسة مهامه.

- تحكم عملية التفويض قاعدة إن ، " لا تفويض من التفويض لا يجوز للمفوض إليه إن تقوم بالتفويض فيها فوض إليه إلى غيره .

- تبقى مسؤولية المفوض قائمة إلى جانب مسؤولية المفوض إليه لدى توافر شروطها¹.

الفرع الثاني: تقدير المركزية:

يمكن تمتع وتقدير النظام المركزي بإبراز مزاياه والكشف عن عيوبه علة النحو التالي:

أولا : المزايا (المحاسن) : les avantages

يتمتع النظام المركزي بجملة من مزايا يقوم عليها يمكن حصرها فيما يلي:

1- من الناحية السياسية :

يدعم الأخذ بالمركزية الوحدة الوطنية للدولة سياسيا ودستوريا بموجب الرقابة والإشراف العام على الوظيفة الإدارية وبسط نفوذ السلطة المركزية عبر مختلف أرجاء الدولة .

2 - من الناحية الإدارية:

تحقق المركزية اتجاهين النظم والأنماط الإدارية ، مما يوفر إستقرار ووضوح الإجراءات والمعاملات الادارية وعدم تتقاضها واختلافها ممن جهة الأخرى ، الأمر الذي ينتج عنه تفهم المتعاملين مع الادارة والارتفاع الأداء الإداري وتقليص سلبيات ظاهرة البيروقراطية.

3- من ناحية الاجتماعية:

يكفل النظام المركزي ويضمن تحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين بموجب إشراف وإدارة السلطة المركزية على مختلف المواقف العامة.

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 55-56.

4 - من الناحية الاقتصادية:

يترتب على تطبيق المركزية الإدارية الإقلال من الإنفاق العام وتقليصه إلى أقصى حد وذلك من خلال الاكتفاء بعدد محدد من الهيئات والموظفين مما يوفر مصاريف وأموال كثيرة¹.

ثانيا : العيوب (المساوي) les inconvénients

تعترى النظام المركزي ، خاصة صورته المطلقة ، عيوب ومساوي جمّة، وهو ما إقتضى الأخذ بالنظام اللامركزي للتخفيف والتقليص من تلك العيوب وعلى كل فإن أهم تلك العيوب يمكن الكشف عنها بالصورة التالية²:

1- من ناحية السياسية:

إن تفرد الوزراء بسيطة اتخاذ القرار، وإن كان يؤدي كما رأينا إلى تقوية نفوذ السلطة المركزية وبسط هيمنتها على مختلف أجزاء الإقليم ، إلا إن هذا سيتبعه، دون شك حرمان السلطة الشعبية أو المنتخبة من المشاركة في صنع القرار وتسيير شؤونه المحلية .

2- من الناحية الإداري:

إن تطبيق النظام المركزي في الواقع العلمي ينجر عنه حالة من الإختناق في الوسط الإداري بسبب الإجراءات وكثرة الملفات وتركيز السلطة بيد شخص واحد أو مجموعة أشخاص ، الأمر الذي ينتج عنه انتشاره ظاهرة البيروقراطية بالمفهوم السلبي³.

المبحث الثاني: هياكل الإدارة المركزية في التنظيم الإداري الجزائري:

إن دراسة التنظيم الإداري المركزي الجزائري تفرض علينا تسليط الضوء على أهم الهياكل المركزية.

المطلب الأول: هياكل الإدارة المركزية التقديرية:

يطلق مصطلح الإدارة المركزية عادة على مصالح الإدارة الموجودة في قمة الهرم الإداري وعلى وجه التحديد المصالح الموجودة بالعاصمة ، ولما تعددت هذه الأخيرة وتنوعت من حيث مهامها صعب علينا الإحاطة بها جميعا لذا وجب إن تقتصر دراستنا على أهم المؤسسات الموجودة الصعيد المركزي وهي :

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 56-57.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 58.

³ - عمار بوصياف، المرجع السابق، ص 169.

الفرع الأول: رئاسة الجمهورية

لاشك إن الحديث عن رئاسة الجمهورية كمؤسسة دستورية يفرض الرجوع للدستور لمعرفة شروط الرئيس وصلاحيته ذات الطابع الإداري¹.

أولاً: شروط المترشح لرئاسة الجمهورية:

ينتخب رئيس الجمهورية بالاغلبية المطلقة في دور أو دورين عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة². طبقاً للمادة 73 من دستور 1996 فإن هذه الشروط كما يلي³:

أ - **الشروط الموضوعية** : تتمثل الشروط الموضوعية فيما يلي :

1- الجنسية الجزائرية الأصلية.

2- إن يدين الاسلام كما ورد في المادة 2 من الدستور .

3- السن : إن لا يقل سنة عن أربعين (40) كاملة يوم الانتخاب⁴.

4- **التمتع بالحقوق الوطنية** : يجب على المترشح إن يكون متمتعاً بكامل حقوق المدينة والسياسية .

ب- الشروط الشكلية:

وتتمثل في التصريح لدى المجلس الدستوري وتقديم مجموعة من الإثباتات والقيام بإجراء والقيام بإجراءات معينة وهو ما يتلخص في ما يلي:

1- إثبات الجنسية الجزائرية لزوج (سواء كانت أصلية أو مكتسبة).

2- إثبات وضعية حيال ثورة أول نوفمبر 1954.

- من حيث ضرورة المشاركة فيها إذا كان مولوداً قبل جويلية 1942.

- أو عدم مناهضة أبويه للثورة الجزائرية إذا كان مولوداً بعد جويلية 1942.

3- التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه .

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 192.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 87-88.

³ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 192.

⁴ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق

ثانيا: انتهاء المهام¹.

تنتهي مهام رئيس الجمهورية بانتهاء مدة انتخابية (خمس سنوات) أو بوفاتها **وتأخذ**

الاستقالة: طبقا للمادة 88 من الدستور شكلين اساسين هما:

أ- الاستقالة الحكيمة، الوجوبية (بقوة القانون).

تحكم هذا الشكل من الاستقالة القواعد والأحكام الأساسية التالية

1- **من حيث السبب:** تسند الاستقالة الحكيمة إلى حصول مانع empêchement يتمثل فقط في واقعة مادة هي المرض الخطير المزمن الذي يترتب عنه استحالة قيام رئيس الجمهورية بمهامه لمدة تزيد عن 45 يوما ، وذلك إن المانع الذي تقل مدته عن 45 يوما لا يقتضي استقالته وإنما يتولى مهام رئاسة الجمهورية بنيابة عنه رئيس مجلس الامة لفترة مؤقتة.

2 - **من حيث الإجراءات:** وتتمثل في إعلان الشغور النهائي.

بموجب اقتراح مقدم بالإجماع من مجلس الدستوري إلى البرلمان الذي يجتمع بغرفته معا- الإثبات حالة الشعور بالأغلبية ثلثي اعضائه .

المادة 57: في حالة استقالة رئيس الجمهورية او وفاته أو عجزه النهائي أو سحب الثقة من الحكومة يمارس رئيس المجلس الوطني وظائف رئيس الجمهورية ويساعده فيها رؤساء اللجان القارة في مجلس الوطني².

3- **من حيث الإثارة:** يترتب عن الاستقالة الحكيمة لرئيس الجمهورية يتولى رئيس مجلس الامة مهام رئيس الدولة بالنيابة لمدة أقصاها 60 يوما تجري خلالها انتخابات رئاسية³.

وتتمثل مهامته أساسية في انجاز الشؤون العادية وفي الاعداد للانتخابات خلال مدة شهرين بقصد تعيين رئيس للجمهورية وأعضاء للمجلس الوطني في حالة حله⁴.

4 - **الاستقالة الإرادية:** تسمح الفقرة الرابعة من المادة 88 من الدستور لرئيس الجمهورية إن يقدم استقالته بإرادته.

¹ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، ص 89-90.

² - بوكري ادريس ، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية ، سنة 2005، ص 54.

³ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، 90-91.

⁴ - بوكري ادريس، المرجع السابق، ص 54.

وتحكم هذا الشكل من استقالة القواعد الأساسية التالية

- 1- من حيث السبب: يمكن لرئيس الجمهورية إن يقدم استقالته لأي سبب يراه ويقدره شخصياً.
- 2- من حيث الإجراءات : يجتمع المجلس الدستوري ويثبت حالة الشعور ثم يجتمع البرلمان (بغرفته) يبلغ بشهادة الشعور.

- 3- من حيث الآثار: يتولى مهام رئيس الجمهورية رئيس مجلس الأمة لمدة أقصاه 60 يوماً تنظيم خلالها انتخابات رئاسية¹.

ثالثاً: السلطات (الصلاحيات) :

المادة 111: عدلت بموجب القانون (06/79) يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات المخولة له بنص هذا الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية: القانون 06/79 الذي يتضمن تعديل دستور 79

- 1- يمثل الدولة داخل البلاد وخارجها.
- 2- يجسد وحده القيادة السياسية للحزب والدولة
- 3- يحمي الدستور (م 67 من دستور 1989) وهو حامي الدستور والأرضية (م 2/11 من الأرضية) . نفس الملاحظة السابق
- 4- يتولى القيادة العليا لجميع القوات المسلحة للجمهورية².
- 5- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني (م 2/74 من الدستور 1989 والمادة 2/77 من دستور (1996)
- 6- يقرر طبقاً للميثاق الوطني والأحكام الدستور السياسية العامة للأمة في المجالين الداخلي والخارجي .
- 7- يحدد صلاحيات أعضاء الحكومة طبقاً لأحكام الدستور.
- 8- يترأس مجلس الوزراء (م4/74 من دستور 1989 والمادة 4/77 من دستور(1996)³ .
- 9- يترأس الاجتماعات المشتركة لأجهزة الحرب والدولة .

¹ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، 90-91.

² - بوكري إدريس، المرجع السابق ، ص 106/107.

³ - انظر المادة 4/74 من دستور 1989 والمادة 7/74 من نفس الدستور .

- 10 - يضطلع بالسلطة التنظيمية (م 116 و عدلت بموجب المادة 125 من دستور 1996)¹
- 11 - يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- 12 - يعين الموظفين المدنيين العسكريين طبقا للقانون (م7/74 من دستور 1989) من حيث هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية مع الرئيس الحكومة في بعض الوظائف (م5/81 من دستور 1989).
- 13 - له حق إصدار العفو وحق إلغاء العقوبات أو تخفيضها
- 14 - يمكن له إن يعمد لاستفتاء الشعب في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية.
- 15- يمكن له يفوض جزءا من صلاحياته إلى نائب أو نواب رئيس الجمهورية وللوزير الأول مع مراعاة احكام المادة 116 من الدستور
- 16 - يعين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة للخارج وينهي مهامهم .
- ورجوعا للمادة 78/77 ومواد اخرى من دستور نستنتج إن صلاحيات الرئيس ذات العلاقة بالمجال الإداري يمكن حصرها في مجالات ثلاث:

أ- سلطة التعيين (pouvoir de nomination)

إن موقع رئيس الجمهورية في اعلى الهرم الإداري يخول له صلاحية التعيين بعض المسؤولين السالمين في الدولة²

المادة 11: (عدلت بموجب القانون (06/79) لا يجوز بأي حال من الاحوال إن يعوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين نائب أو نواب رئيس الجمهورية والوزير الأول وأعضاء الحكومة أو إعفائهم من مهامهم ولا في اجراء استفتاء أو في حل المجلس الشعبي الوطني أو انتخابات تشريعية مسبقة ...³

ورجوعا لدستور 1996. وتحديد للمادة 77 منه المعدلة سنة 2008 نجدها أكثر دقة خاصة وأنها ذكرت بعض المناصب السامية التي تخضع لصلاحيات، الرئيس وهي :

- الوزير الأول وقد ذكر تعيينه في المادة 77
- أعضاء الحكومة.

¹ - انظر المادة 77 فقرة 4 والمادة 116 والمادة 125، من دستور 1996.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق: ص 193.

³ - بوبكر ادريس، المرجع السابق، ص 108.

- رئيس مجلس للحكومة.
- محافظة بنك الجزائر.
- القضاة
- مسؤول اجهزة الامن.
- الولادة
- السفراء.

وبصفة عامة الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة منها مثلا : ثلاثة اعضاء في مجلس

الدستوري بما فيها الرئيس (م164)¹.

- وثلاث أعضاء مجلس الأمة (2/101)

- و 15 عضوا في مجلس الإسلامي الأعلى (م 171) رئيس مجلس المحاسبة (م170) وتطبيقا للمادة 77 وتفضيلا لها صدر المرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة والذي جاء موضحا للتعينات الرئاسية كما يلي:

1- الإدارات المركزية للدولة:

يعين رئيس الجمهورية : كل من الأمين العام للوزير (كل الوزارات)

2- الادارات المتخصصة للدولة:

يعين رئيس الجمهورية: مندوب التخطيط المدير العام للجمارك المدير العام للتوظيف العمومي المدير المركزي للخزينة ، المدير العام للضرائب ، المدير العام للأملاك الوطنية، المدير العام للحماية المدنية ، المفتش العام للعمل، نواب محافظ بنك الجزائر نظرا بنك الجزائر محافظ الطاقة الذرية،المدير العام للديوان الوطني للإحصاء ، مدير الجامعات، مسؤول المؤسسات العمومية الوطنية في ميدان الاتصال والإعلام ، كما يعين بمرسوم رئاسي صادر في مجلس الوزراء ممثلو الدولة لدى المؤسسات والأجهزة الدولية.

¹ - عمار بوضياف ،المرجع السابق: ص 193.

3- رئاسة الجمهورية:

يعين المصنفين في المناصب العليا كلامين العام لرئاسة الجمهورية.

4- المؤسسات الوطنية للدولة .

يعين رئيس الجمهورية كل من امين العام المجلس الاعلى للأمن ، عميد مجلس مصنف الاستحقاق الوطني رئيس وأعضاء مجلس المنافسة ، مسؤول الهيئات المنشأة بمرسوم رئاسي¹ .
بعنوان المصالح الخارجية لوزارة الشؤون الخارجية يعين كل من القناصل العامون والقناصل .

5- المؤسسات القضائية والمؤسسات الرقابة :

يعين الرئيس الأول للمحكمة العليا النائب العام لدى المحكمة العليا رئيس مجلس الدولة ، محافظ الدولة لدى مجلس الدولة ، رئيس محكمة التنازع، محافظ الدولة لدى محكمة التنازع قضاة محكمة التنازع، نائب محافظ الدولة لدى محكمى التنازع رئيس مجلس المحاسبة الناظر العام لدى مجلس المحاسبة نائب رئيس مجلس المحاسبة، رؤساء الغرف لمجلس المحاسبة ، رؤساء الغرف لمجلس المحاسب، رؤساء الغرف الجهوية بمجلس المحاسبة رؤساء الغرف الجهوية بمجلس المحاسبة، رؤساء المجالس القضائية،النواب العامون،رؤساء المحاكم وكلاء الجمهورية .

6 - مصالح رئيس الحكومة سابقا أو الوزير الأول:

يعين مدير الديوان المكلفون بمهمة. مديرو الدراسات. المديرون المكلفون بالدراسات نواب المديرين.

7- الإدارات المركزية للدولة:

يعين المندوبون رؤساء دواوين الوزراء المفتشون العامون للوزراء المدربون العامون للوزارات السفراء المستشارون لدى وزارة الخارجية، رؤساء الأقسام في الإدارة المركزية للدولة مدير والدراسات بالوزارة المفتشون بالإدارة المركزية ، المكلفون بالدراسات والتلخيص وغيرهم.

¹ - عمار بوضياف ،المرجع السابق: ص 194.

8- المديرية العامة للأمن:

يعين المدير العام المساعد للمن الوطني ، ورئيس الديوان المفتش العام المديرون ونواب المديرين والإطارت برتبة نائب مدير¹.

9- المديرية العامة للجمارك:

يعين المدير العام لرئيس الديوان ، المفتش العام،المديرون، مدير والدراسات نواب المديرين.

10- المدير العامة للحماية المدنية:

يعين المدير العام المديرون، مديرو الدراسات، نواب المديرين.

11- الأجهزة والمؤسسات العمومية غير مستقلة والمؤسسات العمومية الوطنية ومراكز البحث والتنمية:

يعين: المديرين العامون ، ومساعدة والمديرين العامين والمديرين ومساعدو المديرين، والأمناء العامون للأجهزة والمؤسسات العمومية غير مستقلة والمؤسسات العمومية الوطنية ومراكز البحث والتنمية.

12- الإدارة الإقليمية:

يعين : الولادة المندوبين الكتاب العامون للولاية، المفتشون العامون للولايات رؤساء دوايين الولادة ، مسؤول و الهياكل الجمهورية والولاية التابعة للمديرية العامة للأمن والمديرية العامة للحماية المدنية والمديرية العامة للجمارك مدير المصالح اللامركزية للدولة على مستوى الولاية رؤساء الدوائر.

الكتاب العامون لدى رؤساء الدوائر ،الكتاب العامون للبلديات مقر الولاية .

13- ويعين بمرسوم الرئاسي:

كل من رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ورئيس أعضاء الأكاديمية الجزائرية للغة العربية .

¹ - عمار بوضياف ،المرجع السابق: ص195 - 196.

ب - السلطة التنظيمية (le pouvoir réglementaire)

يقصد بالسلطة التنظيمية صلاحية رئيس الجمهورية في اصدار قرارات ذات طابع تنظيمي¹ .

ويضطلع رئيس الجمهورية بالعملية الادارية التنظيمية في الادارة المركزية الجزائرية .
بواسطة حقه وسلطته في اصدار القرارات الادارية التنظيمية اللائحية التي يصدرها في صور وشكل مراسيم² .

ونصت المادة 116 من دستور 1989 على ذلك بقولها " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " وأكدها المادة 125 من دستور 1996³ .

ج- سلطة المحافظة على امن الدولة وسلامتها:

بالرجوع إلى دستور نجد أن رئيس الجمهورية يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة بدرء ذلك الخطر وبالتالي الحفاظ على نظام العام⁴ .

المادة 119 : " في حالة الضرورة الملحة يقرر رئيس الجمهورية في اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة حالة الطوارئ أو الحصار، ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع⁵ .
وسنوضح كل سلطة من هذه السلطات الآتية:

- الأحكام غير العادية

- يقتضي الأمر إن نشير في البداية إن للظروف العادية نظامها القانوني فطالما اتسع الجو العام داخل المجتمع بالأمن بالأمن العام والطمانينة العامة، فان كل مؤسسة دستورية تباشر مهامها

¹ - عمار بوضياف ، المرجع السابق: ص 197..

² - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 218.

³ - الأستاذ العيفا او يحي، النظام الدستور الجزائري، بدون دار نشر ، بدون الطبعة ، ص 319.

⁴ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 96.

⁵ - بوكرا ادريس ، المرجع السابق، ص 109

بشكل عادي غير إن ظروف الغير عادية التي يكون المجتمع عرضه لها تعرض بعض الاحكام الاستثنائية وهذا الظروف تختلف في درجة خطورتها على نحو ما سنوضحه فيما يلي:¹.

أ- حالة الطوارئ:

اعلنت الدساتير الجزائرية عن حالة الطوارئ في المادة 119 من دستور 1976 والمادة 86 من دستور 1986 والمادة 91 من دستور 1996، أما من ناحية التطبيقية فلقد طبقت حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 09 فيفري 1992. وذلك لمدة إتنا عشر شهرا على كامل التراب الوطني.

ولعل تطبيق هذه الحالة كان من اجل : - ضمان استقرار المؤسسات².

- الحفاظ على النظام العام

- ضمان امن الاشخاص والممتلكات.

- تأمين السير الحسن للمصالح العمومية

مع الاشارة ايضا إلى إن حالة الطوارئ يعلن عنها بنفس طريقة اعلان حالة الحصار اي موجب مرسوم رئاسي في اطار مجلس الوزراء³.

ونظرا لما تنطوي عليه حالة الطوارئ من خطر بالنسبة للحريات العامة اخضع المؤسس الدستوري ممارسة هذه الصلاحية من قبل رئيس الجمهورية إلى قيود وضوابط موضوعية وأخرى شكلية:

القيود الموضوعية : وتتجلى في الضرورة الملحة وتقييد المدة.

أ- **الضرورة الملحة:** وتجسيد في الخطر الذي يهدد سلامة الاشخاص والممتلكات والذي من اجله اعترف لرئيس الجمهورية باتخاذ بعض التدابير الاستثنائية منها اعلان حالة الطوارئ وحالة الحصار .

ب- **تقييد المدة :** بالعودة للمرسوم الرئاسي 42/92 المذكور حددت المادة الأولى منه مدة الطوارئ بـ 12 شهرا على إمتداد التراب الوطني

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 199-200.

² - بلودنين احمد، الدستور الجزائري واشكاله ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2013، ص 81.

³ - بلودنين احمد، المرجع السابق، ص 82.

الشروط الشكلية: اخضع المؤسس الدستوري اعلان حالة الطوارئ وحالة الحصار لإجراءات واحدة تضمنتها المادة 91 وهي:

أ- **اجتماع المجلس الأعلى للأمن :** وهو عبارة عن مؤسسة دستورية تضم قياديين في السلك المدني والعسكري والغرض من الاجتماع هذه المؤسسة الدستورية هو سماع رأيها من حيث تشخيص درجة الخطر وتحديد الإجراءات الواجبة الاتباع وقد تمت الاشارة لاجتماع المجلس الأعلى للأمن في ديباجة المرسوم الرئاسي 44-92.

ب - **استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الامة:**

نظرا للدور الذي تلعبه المؤسسة التشريعية على الصعيد الداخلي خاصة اوجب المؤسس الدستوري استشارة رئيسها سواء تعلق الامر بالغرفة الأولى والثانية¹.

ج- **استشارة الوزير الأول:**

إن الوزير الأول عضو في المجلس الاعلى للمن ورغم ذلك ذكره الدستور ضمن الشخصيات الواجب اخذ رأيها إعلان حالة الطوارئ لأنه مكلف بتنفيذ القوانين والتنظيمات وهو ما ورد ذكره في المرسوم الرئاسي 44-92.

د- **استشارة رئيس المجلس الدستوري:**

يلعب المجلس الدستوري دورا رائد في المحافظة على المبادئ الدستورية وبالنظر لمركزه وجب سماع رئيسه وهو ما تمت الاشارة إليه في المرسوم الرئاسي 44-92.²

ب - **حالة الحصار:** حالة الحصار هي حق معترف به في انظمة دستورية اخرى تتميز بتوسيع سلطات استثنائية ، ولقد نصت مختلف الدساتير الجزائرية على حالة إلى جانب حالة الطوارئ فحسب المادة 119 من دستور 1976 ، اما دستور 1989 فلقد نص على حالة الحصار في المادة 86 يقرر رئيس الجمهورية اذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ الحصار لمدة معينة بعد اجتماع ... " والتي تضمنت أيضا حالة الطوارئ رغم اختلافها من حيث الدرجة والتأثير على الحريات العامة فالسلطات العسكرية تتمتع بكل الصلاحيات المخولة لها في هذه الظروف وهي في الاساس ذات طابع امني بالدرجة الأولى ،الهدف منها هو حماية المؤسسات العامة والخاصة والأفراد.

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 202.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 202.

- أما الجانب التطبيقي لحالة الحصار في الجزائر ، فيمكن اعتبار المرسوم الرئاسي 196/91 الصادر في 4 جوان 1991 المتضمن الاعلان عن حالة الحصار وهو بمثابة حالة تطبيقه للجانب النظري المنصوص عليه في الاحكام الدستور .

- أما بالنسبة لدستور 1996 فقد تضمن أيضا حالة الحصار إلى جانب حالة الطوارئ في المادة 91 منه لاشتراكها في سبب الضرورة الملحة الذي يعد شرطا أساسيا لإعلانها¹.

- وانطلاقا من المادة 91 من دستور 1996 يتضح لنا إن الاعلان عن حالة الحصار يتطلب مجموعة منها الشروط الشكلية وأخرى موضوعية.

الشروط الشكلية: وتتمثل في اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني مجلس الأمة ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري.

الشرط الشكلي الثاني : يتمثل في إمكانية تمديد حالة الطوارئ والمتوقف على مواقف البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا.

الشروط الموضوعية: وتتمثل في شرط الضرورة الملحة التي ترك تقديرها لرئيس الجمهورية لإصدار حالة الطوارئ.

اضافة إلى شرط المدة المعينة التي تقرر بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة الهيئات المشار إليها .

ومن خلال المادة 92 من دستور 1996 يتضح لنائب كل من حالة الحصار وحالة الطوارئ يتم تنظيمها بموجب قانون عضوي يصدر عن البرلمان بغرفته والمصادقة عليه بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس وبالأغلبية ثلاث أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة والسبب في تنظيم حالة الحصار بموجب قانون عضوي يرجع لكون انه في مثل هذه الحالات تهان الحريات العامة وتهدر حقوق الافراد وتوسع سلطات الجهاز التنفيذي².

2- الحالة الاستثنائية:

جاء في المادة 93 من دستور 1996" يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية اذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك إن يصيب مؤسستها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ، ولا يتخذ مثل هذه الإجراءات إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني

¹ - بلودنين احمد ، المرجع السابق، ص 83-88

² - بلودنين احمد ، المرجع السابق، ص 88-89.

ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء"¹.

طبقاً للقواعد الشروط الواردة خاصة بالمادة 93 من الدستور والمتمثلة في ما يلي:

أ - من حيث السبب: يمكن إعلان الحالة الاستثنائية لدى وتشوك قيام خطر داهم perileminent، والذي يكون من شأنه إن يهدد الدولة في هيئاتها أو استقلالها أو سلامة ترابها ، وهو الأمر الذي يرجع تحديده إلى رئيس الجمهورية بما له من سلطة تقديرية.

ب - من حيث الإجراءات : لصحة إعلان الاستثنائية بموجب مرسوم رئاسي يجب التقييد والالتزام بمجموعة من الإجراءات ضماناً للحريات العامة وهو ما يتمثل في:

1- استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة

2- استشارة المجلس الدستوري.

3- الاستماع إلى مجلس الأعلى للأمن.

4- الاستماع إلى مجلس الوزراء

5- اجتماع البرلمان .

ج - من حيث المدة : خلافاً للحالتين السابقتين (الحصار والطوارئ) المحددتي المدة فالأصل إن مدة حالة الاستثنائية غير محددة بفترة معينة.

ومع ذلك يمكن رئيس الجمهورية إنهاءها ورفعها بموجب مرسوم رئاسي ، مع اللجوء

إلى الإجراءات نفسها المتبعة لدى إعلانها تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال² .

3- حالة الحرب: تعتبر الحالة كغيرها من الحالات النبي سبق ذكرها نظمها المشرع وخصصها

بأحكام دستورية³ وذلك بموجب المادة 122 من دستور 1976" والتي نصت على انه " في

حالة وقوع عدوان فعلي أو شيك الحصول حسبما نصت عليه التريبات الملائمة لميثاق الأمم

المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب الحرب، بعد استشارة هيئة الحزب القيادية واجتماع

الحكومة والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن " .

¹ - د- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 203.

² - د- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 98-99.

³ - دكتور بلونين احمد، المرجع السابق، ص 92.

بالإضافة إلى المواد 89 إلى 91 من دستور 1989 والمواد من 95 إلى 97 من دستور 1996. ولعل الميزة الخاصة بحالة الحرب تتمثل في توقيف العمل بالدستور وذلك خلال مدة الحرب كما يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات¹ ويقوم رئيس الجمهورية بإعلان حالة الحرب وفقا للمادة 95 وما بعد من الدستور حيث تخضع للشروط والقواعد التالية:

أ- **من حيث السبب :** يستند اعلان حالة الحرب إلى وجود عدوان خارجي على البلاد سواء وقع فعلا أو يوشك أن يقع، ذلك كله طبقا لقواعد القانون الدولي الواردة في ميثاق الأمم المتحدة ، حتى تكتسي الحرب مشروعيتها.

ب- **الإجراءات والإشكال:** نظرا لاهمية وخطورة حالة الحرب فقد نص الدستور على ضرورة التقييد والالتزام بمجموعة من الترتيبات والإجراءات التي سبق الإعلان عنها وتتمثل في:

- **اجتماع مجلس الوزراء.**

- الاستماع إلى مجلس الأعلى للأمن استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة كما يسلتزم إعلان حال الحرب اجتماع البرلمان كما يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك .

ج- **الاثار:** يؤدي إعلان حالة الحرب إلى الترتيب النتائج الرئيسية التالية :

1- توفيق العمل بالدستور.

2- تولي رئيس الجمهورية جميع السلطات.

3- تمديد العهدة الرئاسية إلى غاية نهاية الحرب.

ومقتضى كل هذه الاثار النتائج المترتبة على اعلان حالة الحرب هو تخويل رئيس الجمهورية السلطات والاختصاصات التي تمكنه من اتخاذ جميع التدابير الكفيلة باستتباب الأمن²

الفرع الثاني: رئاسية الحكومة (الوزير الأول)

استحدث منصب رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري لأول مرة بمناسبة التعديل الدستوري لشهر نوفمبر 1988 والذي مس احكاما تتعلق بالسلطة التنفيذية الوارد في دستور 1976، وفق تكريس المنصب في دستور 1989 وثبت في دستور 1996 ، وبعد

¹ - المادة 123 من دستور 1976.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 99-100.

التعديل الدستوري بالنسبة 2008 بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008. اخذت الجزائر بنظام الوزير الأول¹

أولاً: تعيينه:

نصت المادة 113 يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة ومن بينهم وزير أول...".
وكذلك المادة 116 بنصها على " لا يجوز بأي حال من الأحوال إن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين نائب أو نواب رئيس الجمهورية والوزير الأول..."².
ونصت المادة (5/77) من الدستور : وهي تعدد صلاحيات رئيس الجمهورية " يعين الوزير الأول وينهي مهامه" فالوزير الأول يعين بمقتضى مرسوم رئاسي وتنتهي مهامه بذات الشكل³.

وبهذا الصدد ، تجدر الإشارة إلى ما يلي:

أ- لم يحدد الدستور اية شروط لتولي منصب رئيس الحكومة خلالها لمنصب رئيس الجمهورية كما رأينا.

ب- لقد جاءت احكام الدستور خالية من اي نص يلزم رئيس الجمهورية بضرورة تعيين رئيس الحكومة من الحزب الحائز على اغلبية في المجلس الشعبي الوطني في ظل نظام التعددية السياسية.

ت- إن موافقة (المجلس الشعبي الوطني) على البرامج الحكومة ليست التعيين رئيس الحكومة بقدر ما هو شرطاً لمواصلة مهامه.

ث- إن تعيين رئيس الحكومة : نظرا الاهمية يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية التي يجوز لرئيس الجمهورية إن يفوض غيره للقيام بتا⁴

ثانياً: إنهاء مهامه:

- بالإضافة لحالة الوفاة: تنتهي مهام رئيس الحكومة في حالتين رئيسيتين هما: الإقالة والاستقالة.

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 205-206.

² - بوبكر ادريس، المرجع السابق، ص 107-108.

³ - محمد الصغير بعلي، دروس المؤسسات الإدارية ، منشورات جامعة باجي مختار عنابة، ص 82-83.

⁴ - عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 205-206.

أ- الإقالة: يخول الدستور لرئيس الجمهورية إن تنتهي مهام رئيس الحكومة بمرسوم رئاسي مراعاة لقاعدة توازي الأشكال.

وتجر الإشارة إلى إن سلطة رئيس الجمهورية في اقالة رئيس الحكومة مطلقة حيث يعود له وحدة،تقدير ذلك.

ب - الاستقالة: تأخذ استقالة رئيس الحكومة في الواقع شكلين :

1- الاستقالة الإرادية: حيث تنص المادة 86 من الدستور على انه " يمكن لرئيس الحكومة إن يقدم استقالته حكومته لرئيس الجمهورية.

2 - الاستقالة الحكيمة: ويكون ذلك في الحالات التالية:

- حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برامج الحكومة مما يترتب عنه لجوء رئيس الجمهورية من جديد إلى تعيين رئيس الحكومة .

- حالة ترشح رئيس الحكومة لرئاسة الجمهورية: ويترتب على ذلك تعيين احد اعضاء الحكومة لممارسة وظيفة رئيس الحكومة.

- في حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب على الأقل¹.

ثالثا : صلاحيته:طبقا للمادة 85 من الدستور يمارس الوزير الأول الصلاحيات التالية²:

1- يوزع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة مع احترام الاحكام الدستورية .

2- يرأس مجلس الحكومة .

3- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات الفقرة 2³.

4- يوقع المراسيم التنفيذية الفقرة 3 في المعدلة من دستور 2008 يوقع الوزير الأول المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.

5- يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادة 77/78.

6- يسهر على حسن سير الادارة العمومية طبقا للمادة 80 من الدستور المعدلة سنة 2008 وبفحص نص هذه المادة وأحكام قانونية أخرى في الدستور وغيره نجد إن اختصاصات

¹ - محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الادارية،ص 84-85.

² - عمار بوضياف،المرجع السابق،ص 206.

³ - محمد الصغير بعلي،التنظيم الإداري ،ص 105..

رئيس الحكومة ومتنوعة في ظل الدستور الحالي الذي حاول إعطاء نوع من استقلالية للحكومة فان أهم الصلاحيات الطابع الإداري تتمثل خاصة في سلطة التعيين وسلطة التنظيمية¹.

أ- سلطة التعيين:

لايعين رئيس الجمهورية كل المسؤولين السامين في السلك المدني بل يساعده في هذه المهمة الوزير الأول فعين هو الاخر في وظائف الدولة لكن بعد موافقة رئيس الجمهورية طبقا للفقرة 04 من المادة 85 من الدستور وتكون التعيينات طبقا خارج اطار المادة 78/77. اي خارج اطار الوظائف السامية والواردة حصرا في الدستور والتي تعود لرئيس الجمهورية وكذلك الوظائف السامية الواردة حصرا في المرسوم الرئاسي 240²/99. والظاهر إن هذا المسعى إنما يهدف إلى إعطاء رئيس الحكومة المكانة والوسيلة القانونية لتنفيذ برنامج حكومته المسؤول عنه أمام البرلمان الذي يراقب عمل الحكومة وفقا للمواد 137/136/135/134/133/84/80 من الدستور.

ب- السلطة التنظيمية :

- تتجلى التصرفات القانونية لرئيس الحكومة في ما يوقعه من مراسيم (décrets) (exécutifs) تطبيقا وتجسيدا لبرنامج حكومته .
- واذا كانت السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ، كما سبق مستقلة وواسعة فان السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة مرتبطة بالسلطة التشريعية ذلك إن المادة 125 فقرة 2 تنص على " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الجمهورية " وهو ما تشير إليه مادة 85 فقرة 3 من الدستور التي تنص على " يسهر (رئيس الحكومة) على تنفيذ القوانين والتنظيمات " فهي تسند لرئيس الحكومة مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية³.

¹ - محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الادارية، ص 86.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 206.

³ - محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الادارية، ص 86.

الفرع الثالث: الوزارة:

يخضع تنظيم الوزارات وعددها وصلاحيات لبنية الحكومة وتوزيع المهام بداخلها إن أغلب الوزارات الحالية في الجزائر هي وريثة المديرية التقنية في الحكومة العامة القديمة إلا إن بعض إحداث فقط بعد الاستقلال لان ضرورة لممارسة السيادة المستعادة¹

وتعتبر الوزارات أهم أقسام الإدارية وأكثر شيوعا وانتشار لما تتميز بت من تركيز السلطة وطبقا للمادة 49 من المدني فان الوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية ومن ثم فإنها تستمد وجودها من الدولة فيمثل كل وزير في قطاع نشاطه الدولة ويتصرف باسمها ويعمل على تنفيذ سياسيتها في القطاع الذي يشرف عليه .

ويخضع تنظيم الوزارات في الجزائر وعددها وصلاحياتها لإرادة السلطة التنفيذية وحدها، فبعد تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول يتولى هذا الأخير اختيار طاقم الحكومي ويعرضهم على رئيس الجمهورية لتعيينهم ، وبعد والمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين الوزراء يتولى الوزير الأول تحديد صلاحيات وزير في الطاقم الحكومي.

ولقد عرفت الوزارات في الجزائر تغييرا كبيرا من مرحلة ، وأخرى فالحكومة المؤقتة (1958) كانت تضم 10 وزراء وأربعة وزراء دولة وثلاثة كتاب دولة، وفي سنة 1962 بلغ عدد الوزارات 19 وزيرا.

ولازم التغيير في عدد الوزارات الحكومات في المدة الأخيرة.

حكومة السيد مقداد سيفي المحدثه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93/94 المؤرخ في 15 افريل 1994 ضمنت 23 وزير أو ثلاث وزراء منتدبين وكاتبين للدولة .

حكومة السيد اسماعيل حمداني المحدثه بموجب المرسوم الرئاسي 424/98 المؤرخ في 15 ديسمبر 1998 ضمنت 27 وزيرا و 3 وزراء منتدبين (الجريد الرسمية 95 سنة 98).

¹ - احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الرابعة سنة 2006 ص 142.

حكومة السيد عبد العزيز بالخادم المحدثه بموجب المرسوم الرئاسي 07/173 المؤرخ في 4 جوان 2007 الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 2007) فضمت 29 وزير و 7 وزراء مندوبون¹.

أولاً: تعيين الوزير وإنهاء مهامه.

أ - **التعيين** : تنص المادة 79 من الدستور على ما يلي:

" يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم يضبط رئيس الحكومة برامج حكومته ويعرضه على مجلس الوزراء.

لا توجد شروط خاصة ومحددة يجب توافرها في الوزير ،إلا انه يشترط لصحة التعيين (المرسوم الرئاسي) إن يمر بإجراء جوهري وهو اقتراح رئيس الحكومة على رئيس الجمهورية تعيين وزير معين أو عدة وزراء أو الحكومة برمتها.

وعليه فان مثل هذا الاجراء من شأنه ايجاد توازن بين سلطتي رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية فالأول مختص بالاقتراح والثاني بالتعيين النهائي .

ب - انتهاء المهام: إضافة للوفاء تنتهي مهام عضو الحكومة (الوزير) في صورتين هما: الإقالة والاستقالة.

1 - **الإقالة** : إعمالاً لقاعدة " توازي الأشكال" يمكن لرئيس الحكومة إن يقترح على رئيس الجمهورية إقالة احد الوزراء بموجب مرسوم رئاسي .

2- **الاستقالة** : وهي استقالته إراديه أو حكمية .

- **الاستقالة الإرادية**: يمكن لأي وزير إن يقدم استقالة من حكومة بإرادته .

- **الاستقالة الحكمية (الوجوبية)**: ويكون ذلك في: حالة إقالة أو استقالة رئيس الحكومة.

ثانياً: الصلاحيات: يتم تحديد صلاحيات الوزير بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة² وبهذه الصفة يتولى الوزير ثلاث سلطات تسلسية وتنظيمية وسلطة وصايتها³.

¹ - عمار بوضياف ،المرجع السابق،ص 212/208.

² - محمد الصغير بعلي،المرجع دروس في المؤسسات الإدارية،ص 88.

³ - دكتور احمد محيو،المرجع السابق،ص 148.

أ - **السلطة التسلسلية** : وهي السلطة الأهم ، وتكتسي ثلاثة مظاهر :

فهي أولا سلطة تأديبية بموجبها يقيم حماس وصلاحياتها العالمين في دائرته وتقرير ترقيتهم ضمن حدود احترام نظام الوظيفة العامة كما يعاقب على اخطاء المرتكبة وفق تدرج يبدأ بالتنبيه البسيط وينتهي بالطرد من الخدمة .

وهي ثانيا سلطة التعليمات والتوجيه التي يستخدمها من الوزير لإعطاء الأوامر لدوائره وهي أوامر فردية توجه إلى موظف أوامر جماعية بشكل تعليمات إدارية أو منشور وزاري .

وأخيرا فان وزير يمارس سلطة الاصلاح التي تمكنه من تعديل أو إلغاء القرار المتخذة من قبل الموظفين أو استبدالها بقرارات جديدة¹

ب- السلطة التنظيمية :

الحقيقة إن الوزير لا يتمتع بسلطة تنظيمية مستقلة ، ومع ذلك ، فهو يساهم في تنفيذ وتطبيق أحكام المراسيم التنفيذية (السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة) بموجب ما يصدره من قرارات تنظيمية تتصل بقطاع وزارته ، والتي يتم نشرها في نشرة الرسمية للوزارة²

ج - سلطة الوصاية:

إن سلطة الوصاية التي يميزها عن سلطة التسلسلية تمارس على سلطات اللامركزية والوصاية تأخذ شكلا تقليديا مزدوجا يتمثل بالمراقبة على الاجهزة وعلى اعمال اشخاص اللامركزية³ .

ثالثا: تنظيم الوزارات : يمكن تصنيف : رغم تداخل النشاط الحكومي ، إلى عدة أنواع تتمثل اساسا في ما يلي :

أ - وزارات السيادة :

وهي الوزارات الأساسية المكلفة بالحفاظ على كيان الدولة وقوامها وزارة العدل ، وزارة الدفاع ، وزارة الداخلية ، والخارجية .

¹ - احمد محيو ، المرجع السابق ، ص 149 .

² - محمد الصغير بعلي ، دروس في الإدارية، ص 89 .

³ - احمد محيو ، المرجع السابق ، ص 149 .

ب - الوزارات ذات الطابع الاقتصادي:

وهي مجموع الوزارات العاملة في الميدان الاقتصادي ، وزارة الصناعية أو الفلاحة أو التجارة .

ج - الوزارات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي:

وتتمثل في الوزارات العاملة في الحقل الاجتماعي أو الثقافي : وزارة الشؤون الاجتماعية ، وزارة التعليم العالي ، وزارة الثقافة...

إن تقسيم الوزارات وتصنيفها يبقى مسألة نسبة ذلك إن توزيع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة من طرف رئيس الحكومة ، كما ورد في المادة 85 فقرة 1 لا يعني عدم وجود مجالات للتعاون.

وعلى الرغم من تباين التنظيم الهيكلي والداخلي للوزارات باختلاف نوعها ونشاطها فقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 188/90 المؤرخ في 1990/06/23 الذي يحدد هياكل الوزارة وأجهزتها حيث يقوم تنظيم الوزارة على أجهزة حيث يقوم التنظيم الوزارة على أجهزة الادارة المركزية للوزارة ومصالحها الخارجية¹ .

1- الادارة المركزية للوزارة :

إن الادارة المركزية بالوزارة تتفرع إلى : مديريات عامة أو مركزية والتي تنقسم بدورها إلى مديريات فرعية والتي تتكون من مكاتب والتي تشكل الوحدة الإدارية القاعدية في الإدارة المركزية بالوزارة.

2- المصالح الخارجية للوزارة: هي تلك الاجهزة الإدارية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والخاضعة للسلطة الرئاسية للوزير على الرغم من توажدها خارج الهيكل المركزي للوزارة اما في الولايات أو جهة معينة مثل مديرية التربية في الولاية ، أو مديرية الفلاحة...الخ.

¹ - محمد الصغير بعلي ،دروس في المؤسسات الإدارية ، ص 92.

المطلب الثاني: الهياكل الاستشارية المركزية :

تعتبر الاستشارة من اهم العمليات الحيوية في مجال الإدارة لأنها تساعد كل إنسان للاهتمام والاستعانة بأراء ذوي الخبرة والاستفادة منها.

والحديث عن الاجهزة الاستشارية يجرنا للتركيز على الطبعة القانونية للأراء الصادرة عنها فهي تفتقد لعنصر الإلزام ،لأنها مجرد أراء ووجهة نظر مصدرها اخصائيين في مجال محدد.

ولقد دفعت أهمية العمل الاستشاري السلطة التنفيذية في الجزائر إلى انشاء العديد من المجالس الاستشارية في الفترة ما بعد الاستقلال ، وتم إحداث البعض منها بموجب مراسيم رئاسية والبعض الاخر بموجب مراسيم تنفيذية¹.

الفرع الأول: الهيئات الاستشارية المحدثة بموجب مرسوم رئاسي :

نذكر منها : المجلس الأعلى للتربية، المجلس الأعلى للشباب، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها المجلس الأعلى للغة العربية:

1- المجلس الأعلى للتربية:

إن المجلس الأعلى للتربية المحدث بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/101 المؤرخ في 11/03/1996 عبارة عن هيئة استشارية على مستوى وطني مقرها الجزائر وضعت تحت وصاية رئاسة الجمهورية .

وقد اناط المرسوم المذكور بالمجلس القيام بالدراسات والتقويم في مجال التربية والتكوين وهذا ما نصت عليه المادة 03 وما بعدها ، ويضم المجلس اختصاصيين وميدانيين في مجال التربية والتكوين تابعين لقطاعات مختلفة (وزارة التربية ووزارة التعليم العالي ، وزارة التكوين المهني).

ولم تدم حياة المجلس الاعلى للتربية طويلا إن مسه الحل بموجب المرسوم الرئاسي رقم

112-200 مؤرخ في 11 ماي 2000 الجريدة الرسمية رقم 28 لسنة 2000

¹ - عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 217.

2- المجلس الأعلى لشباب:

أحداث بموجب المرسوم رقم 256 /95 المؤرخ في 17 اوت 1995 وهو عبارة عن هيئة استشارية تابعة لرئاسة الجمهورية مقرها مدينة الجزائر (م1) لذا اعتراف له بصلاحيات حث السلطة المختصة باتخاذ أي نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي له علاقة بهدفه (م5) ويتشكل من معينين من قطاعات مختلفة (25 إلى 30 عضو)

- ومسه الحل هو الاخر بموجب المرسوم الرئاسي 113-2000 المؤرخ في 2000/05/11 الجريدة الرسمية رقم 28 لسنة 2000

3- المجلس الاقتصادي والاجتماعي:

إحداث بموجب المرسوم الرئاسي رقم 225/93 المؤرخ في 5 اكتوبر 1993 وهو عبارة عن هيئة مختلطة تضم خبراء ينتمون لقطاعات مختلفة (ممثلين عن المؤسسات العامة وممثلين عن المؤسسات الخاصة والحرفيين والتجار...)

وقد اوجب توافر التجربة في كل عضو ينتمي للمجلس وهذا ما أكدته المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 99/94 المؤرخ في 04 ماي 1994.

وصدرت النصوص التالية المنظمة للمجلس منها :

- المرسوم التنفيذي 99/94 المؤرخ في 04 ماي 1994 يحدد كفاءات تعيين أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي وتجديد عضويتهم¹.
- المرسوم التنفيذي 398/94 المؤرخ في 19 نوفمبر 1994 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي .
- المرسوم الرئاسي في 07 ديسمبر المتضمن 1996 تقليد رئيس المجلس الوطني الاقتصادي المقرر المؤرخ في 30 جويلية 2002 يتضمن نشر قائمة أعضاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي .

4- اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الانسان :

تم انشاء هذه اللجنة بموجب المرسوم الرئاسي 71/01 المؤرخ في 25 مارس 2001 وصدر بشأنها أيضا المرسوم الرئاسي 229/01 المؤرخ في 7 اكتوبر 2001 المتضمن تعيين

¹- عمار بوضياف ،المرجع السابق،ص 219.

اعضاء اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الانسان وكذلك المرسوم الرئاسي 47/02 المؤرخ في 16 جانفي 2002 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي لهذه الهيئة وأيضا المرسوم الرئاسي 298/02 المؤرخ في 23 ديسمبر 2002 المتعلق بالمندوبيات الجهوية للجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الانسان .

5- المجلس الأعلى للغة العربية:

تطبيقا للقانون 05/91 المؤرخ في 16 جانفي 1991 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية المعدل والمتمم بالأمر رقم 30/96 المؤرخ في 21 ديسمبر 1996 صدر المرسوم الرئاسي 226/98 المؤرخ في 11 جويلية 1998 معلنا عن إنشاء المجلس الأعلى للغة العربية. وعهد المرسوم المذكور للمجلس صلاحية متابعة لقوانين التي تهدف إلى حماية اللغة العربية وترقيتها وتطويرها وتقييم اعمال الهيئات المكلفة بتعميم استعمال اللغة العربية

الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية المحدثة بمراسيم تنفيذية:

نذكر منها على سبيل المثال:

1- المجلس الوطني للمحاسبة :

احدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318/96 المؤرخ في 25 سبتمبر 1996 ووضع سلطة وزير المالية واستنادا للمادة 2 منه يمكن تحديد طبيعة هذه الهيئة حيث جاء فيها " المجلس جهاز استشاري ذو طابع وزاري مشترك ومهني مشترك"¹.

2 - المجلس الوطني للمرأة :

احدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98/97 المؤرخ في 29 مارس 1997 يمارس مهامه تحت رعاية الحكومة وطبقا للمادة الثانية منه يعد المجلس جهاز استشاري " يشارك بأرائه واقتراحه في تحديد إستراتيجية شاملة من شأنها إن تضمن التكفل بحاجات المرأة وطموحاتها.

¹ - عمار بوضياف المرجع السابق، ص 221.

الفصل الثاني

التنظيم الإداري اللامركزي طبقا للتشريع الجزائري

تمهيد:

ويقوم نظام اللامركزية الإدارية على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم ، وتتمتع هذه الأشخاص بالشخصية المعنوية المستقلة ، مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية ، للنظر في مدى إلتزامها بتحقيق متطلبات المواطنين وتسيير الشؤون العمومية بشكل جيد"

المبحث الأول: ماهية اللامركزية الإدارية

المطلب الأول: تعريف اللامركزية الإدارية وبيان أركانها.

الفرع الأول: تعريف اللامركزية

يقصد باللامركزية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو مصلحة تباشر اختصاصها تحت إشراف الحكومة ورقابتها.

فيقابل تركيز الوظائف الذي صادفناه في نظام المركزية الإدارية وتوزيع هذه الوظائف في نظام اللامركزية الإدارية¹.

واللامركزية الإدارية جانبين :

جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتجة من قبل الشعب وتسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية أما الجانب القانوني فتجسدي في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلي من جهة ثانية.

وحتى يتسنى تقريب مفهوم اللامركزية الإدارية بشكل جيد يقتضي الأمر منا تمييزها عن النظم المشابهة لها خاصة نظام عدم التركيز الإداري والنظام الفدرالي وهو ما سنوضحه فيما يلي.

أولا: عدم التركيز الإداري:

إن عدم التركيز الإداري يشكل صورة من صور النظام المركزي ، وهذا الأسلوب المتطور والمرن لفكرة المركزية تم اعتماده عندما تثبت انه من المتعذر عمليا تطبيق النظام المركزي بالصورة المطلقة لذا تعين على الإدارة المركزية تفويض ونقل جزء من صلاحيتها إلى ممثليها المنتشرين في كل الأقاليم².

¹ - حسين مصطفى حسن، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، سنة 1982، ص 14.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 170.

ثانيا: اللامركزية والفدرالية:

يمكن تمييز النظام اللامركزية والنظام الفدرالي بالنظر إلى ما يلي:

1-من حيث مجال الدراسة:

إن النظام اللامركزية يشكل صورة من صور التنظيم الإداري ،وهو مجال يهتم به فقهاء القانون الإداري بينما النظام الفدرالي نظام يتعلق بشكل الدولة ويهتم به الفقهاء القانون الدستوري المهتمين بالعلوم السياسية.

2-من حيث نطاق المشاركة:

إن النظام الفدرالي كشكل من أشكال الحكم يضبطه مبدأ عام قانون المشاركة ويعني اشتراك كل دولة عضو في الدولة الاتحادية بتكوين الإدارة العامة، وذلك بتمكنها من المشاركة في الهيئة التشريعية بحسب ما هو مطبق مثلا في الولايات المتحدة الأمريكية (مجلس الشيوخ) بينما الهيئات المحلية كصور من النظام المركزي لا تشارك في تكوين إدارة الدولة بدأت الوصف الأول.

3-من حيث المنظومة القانونية:

إن من آثار النظام الفدرالي أن يكون لكل دولة دستورها الخاص وتشريعاتها الخاصة وهيئاتها المستقلة ونظامها القانونية المتميزة بينما تخضع المجموعات المحلية لذاته النظام القانوني وان تعددت.

4-من حيث الصلاحيات وأداة وتوزيعها:

إن توزيع الصلاحيات بين الدولة المركزية والدول الأعضاء ،أي تحديد ما يعد من الشؤون الوطنية الاتحادية ، وما يعد من شؤون الدولة المتحدة يتم عن طريق الدستور الاتحادي، بينما توزيع الصلاحيات في النظام اللامركزية يتم بموجب قانون الإدارة المحلية وخاضع لمشيئة إرادة الدولة¹.

¹-عمار بوضياف، نفس المرجع ،ص 172.

الفرع الثاني: أركان اللامركزية الإدارية

ينبغي لقيام الإدارة المحلية توافر عناصر أساسية ، تستهدف مجموعها ما بين المصالح العام المحلي والمصالح العام للدولة وهذه الأسس هي¹:

أولا: وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

يلزم لقيام نظام الإدارة المحلية وجود مصالح محلية خاصة بالإقليم معين من أقاليم الدولة، تهم أبناء إقليم بذاته أكثر من أهميتها لجميع مواطنين الدولة .

مما يقتضي إن يتولواهم بأنفسهم إدارة شؤونهم، وتنشأ هذه المصالح المحلية المتميزة نتيجة الارتباط مصالح مجموعة من الأفراد تقطن إقليميا جغرافيا معين يؤدي إلى خلق نوع من التضامن من الاجتماعي بينهم، والى الاعتراف من الدولة بأن لهذه المصالح طابعا محليا يستحسن ترك إدارته لوحدها محلية مستقلة من أبناء الإقليم . ويلزم لكي تكتسب مصلحة ما الصفة المحلية توافر شرطين:

1- إن تكون المصلحة معبرة عن حاجات وأمال وطموحات الغالبية العظمى من سكان الإقليم المحلي.

2-أولا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة للدولة اي مصلحة العليا للدولة اي مصلحة المجتمع الوطني².

ثانيا: إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة :

يقضي النظام اللامركزي الإداري أن يعهد بإدارة وتسيير المصالح المحلية المتميزة إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية ،وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها وان تكون منتخبة من سكان الإقليم ذاته³.

¹ - صفوان المبيطين، د حسين الطرانة، د وتوفيق عبد الهادي، المركزية واللامركزية في التنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العملية للنشر والتوزيع ، الطبعة العربية،سنة 2011،ص 38.

² - صفوان المبيطين،د حسين الطرانة، د، توفيق عبد الهادي، نفس المرجع،ص 39.

³ - محمد الصغير بعلي، الولاية القانون الإداري الجزائري، دار العلوم والنشر والتوزيع،ص 29.

1-الاستقلال (الشخصية المعنوية):

يشترط إن تمنح الوحدة المحلية القائمة ، الشخصية المعنوية، فإذا تخلف هذا الشرط لم يمكن للوحدة المحلية وجود، وتعتبر فرعا من فروع الحكومة المركزية فالشخصية المعنوية اذن هي النتيجة الطبيعية لإقيام اللامركزية وحماية مصالحها القانونية ، ولكي يكون هناك لا مركزية فمن الضروري إن يكون هناك اشخاص ادارية خلافا للدولة تنتسب إليها . لا إلى الدولة تصرفاتها¹.

ويقتضي منح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية عدة نتائج هامة ، ومنها:

- أ- إن يكون هناك من يعبر عن إدارة الشخص المعنوي ، وعادة ما يعهد بذلك إلى مجلس محلي ممثلين عن أبناء الإقليم يتولى التعبير عن إدارتهم طبقا لمصالحهم.
- ب- ويقضي الاعتراف بالشخصية المعنوية أيضا إن يكون للوحدة المحلية ذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة فلا يجوز استعمالها أو التصرف فيها دون موافقتها.
- ج- إن يكون للوحدة المحلية صلاحية التحمل بالوجبات واكتساب الحقوق ويعني ذلك إن يكون للوحدة المحلية حق التملك وإبرام العقود...الخ.
- ت- إن تكون الوحدة المحلية أهلا للتقاضي سواء كمدعي عليه فيكون لها الحق في مقاضاة الدولة أو الوحدات المحلية الأخرى أو الأفراد أو الشركات وهي عرضة للتقاضي أيضا من هؤلاء.
- هـ - يقتضي منح الوحدة المحلية الشخصية المعنوية إن يكون لها جهاز إداري خاص به عن جهاز الإداري للدولة..
- و - تقتضي الشخصية المعنوية للوحدات المحلية بنفس الإدارة التي تنشأ بها بأداة أعلى².

¹ - صفوان المبطي، د حسين الطراونة، د، توفيق عبد الهادي، نفس المرجع، ص 39.

² - صفوان المبطي، د حسين الطراونة، د، توفيق عبد الهادي، نفس المرجع ، ص 40.

2-الانتخاب:

يعد تشكيل الأجهزة والهيئات المحلية الانتخاب من شروط قيام النظام اللامركزية بل إن هناك رأياً فقيها يرتبط بين اللامركزية وتشكيل مجالس الوحدات اللامركزية بانتخابات وجودا وعمدا ، ومع ذلك فقد تتطلب الأوضاع أحيانا استبدال الانتخاب بالتعيين بالنسبة أعضاء هيئات الإدارة المحلية أو الإعتماد على الأسلوب التعيين أساسا كما هو الحال بالنسبة لصور اللامركزية المرفقية ومهما يكن فإن طريقة الانتخاب كطريقة ديمقراطية تبقى من أهم الوسائل التي تدعم استقلال الوحدات اللامركزية الإدارية في مختلف الدول والأنظمة مما أدى إلى تكريسها دستوريا في المادة 16 من دستور " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية "1.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على النظام اللامركزية:

تقوم اللامركزية على نظام الرقابة الإدارية ، وتختلف الدولة التي تطبق نظام اللامركزية الإدارية من حيث منحها للوحدات الإدارية الاستقلال في ممارسة شؤونها الإدارية كما إن هذه الوحدات المحلية هي جزء لا يتجزأ من الدولة، وأنها لا بد أن تخضع لرقابة وإشراف الحكومة المركزية لضمان تطبيق برنامج الأهداف العامة وضمان الوحدة السياسية والإدارية للدولة

الفرع الأول: أهداف الرقابة الإدارية

تخضع الهيئات اللامركزية للرقابة بهدف للعمل على مراعاة احترام القانون كما تخضع في نفس الوقت الهيئات المحلية إلى الرقابة القضائية. وتهدف الرقابة إلى إنشاء إدارة جيدة، كما أن هذه الرقابة مفيدة لأن السلطات اللامركزية قد تنقصها الصلاحية والخبرة الضروريتين أو يبدو منهما إهمال أو تحيز.

إلى التبعية للسلطة المركزية: أي لا بد من ترك المجال الواسع للموظفين لإدارة قضاياهم بأنفسهم، إلا إن يقتضي عدم ترك هذه الحرية الواسعة إلى المس بحريات المواطنين ،لأنه في

¹ - محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 30.

البعض الأحيان ترك الحرية بصورة واسعة يؤدي إلى المخاطرة قلما ترضي سكان الهيئات المحلية¹.

الفرع الثاني: أنواع الرقابة:

أ - الرقابة الرئاسية: يقوم بها الرئيس الإداري مرؤوسيه ومن خصائص هذه الرقابة أنها رقابة آلية ومفترضة أي أنها لا تحتاج إلى النص القانوني لممارستها وإنما يمارسها حبا لمجرد تعيينه وهي تشمل الشخص المرؤوس الأعمال بحيث يحق للرئيس إن يوجه ما شاء من التوجيهات للمرؤوس في إطار المهمة الموكلة إليه.

ب - الرقابة الوصائية: إذا كانت الوصاية في القانون المدني تعني وجود شخص قاصر أو عديم الأهلية بحيث يعين له وصي حسب ما نصت عليه المادة 79² من القانون المدني فالوصاية في القانون الإداري لها مفهوم ايجابي، لأنها لا تتم إلا بنص ما يليه النص فهي ليست رقابة آلية أو مفترضة بل هي نصية تتم بنص ووفق النص .

وهي تشمل الأعوان الذي يشكلون هذه الهيئة واهم أساليب هذه الرقابة هي المصادقة والإلغاء والحلول والتعديل، وبالمقابل أعطى المشرع للهيئات الموصى عليها الحق في الطعن في الأعمال الرقابية التي تمارسها عليها

¹ - فريحة حسين ، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، سنة 2010، ص 136.

² - المادة 79 من القانون المدني، " تسري على القصر على المحجوز عليهم وعلى غيرهم من عديمي الأهلية أو ناقصها قواعد الأهلية المنصوص عليها في قانون الأسرة"

المبحث الثاني: الأسس العامة للتنظيم الإداري المحلي وهياكله.

سننولى فيما يلي التركيز على أهمية الإدارة المحلية وأهلها التاريخي، كما سنوضح الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية وكيفية تقسيم المهام والوظائف بين الأجهزة المركزية والمحلية وهو ما سنبينه فيما يلي:¹.

المطلب الأول: الأصل التاريخي لنظام الإدارة المحلية:

أجمعت مختلف الدراسات إن النظام الإدارة المحلية لم يعرف كتتنظيم بالمعنى الحقيقي وبالصورة التي نراها الآن المتمثلة في استقلالية كمنظمة إدارية إلا في نهاية القرن 18 خاصة بعد إن تبلورت الأفكار الداعية إلى تطبيق الديمقراطية ومد أسسها وأحكامها للوسط الإداري . وإذا كانت النظم القانونية قد اختلفت فيما سبق بشأن الأسس الفلسفي الذي تعتمد عليه الإقرار حق الشعب في تسيير شؤونه بنفسية عن طريق منتخبه في المجالس المحلية فإنها أجمعت على استعانة بالإدارة المحلية.

ففي الدولة التي تبنت الاتجاه الاشتراكي تعتبر الإدارة المحلية صورة من صور اشتراك القوى الاجتماعية في السلطة وخاصة العمال الفلاحين وذلك في المرحلة الانتقالية وصولا إلى المرحلة الأخيرة (تحقيق الشيوعية) وفي ظل النظم الغربية تعتبر الإدارة المحلية عنوانا للديمقراطية وأسلوبا فعالا للمشاركة في التسيير².

الفرع الأول: أهمية الإدارة المحلية

إن الحديث عن الإدارة المحلية ذو شجون محاوره كثيرة ومتنوعة ومن هنا وجب تحديد المحور الذي من خلاله نريد دراسة الدراسة الإدارة المحلية ، هل من زاوية سيوسولوجية أو سياسية أو من زاوية علم الإدارة، ولقد أثار تعدد زوايا الدراسة تدخل كثير من الفقهاء والباحثين فاهتموا بتا غاية الاهتمام كل من نطاق اختصاصه فعلماء الاجتماع يهتمون بالإدارة المحلية من منطلق أنها تشكل صورة من صور التضامن الاجتماعي أو كتركيبة اجتماعية أو منظمة

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 226.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 226.

اجتماعية خاصة وان التمثيل في المجالس المحلية هو حيث الأصل دون المقابل كما أن الإدارة المحلية تقوم على فكرة تقسيم العمل وهو يجعلها موضع اهتمام هذه الفئة من العلماء والباحثين ويمكن النظر للإدارة المحلية من زاوية سياسية على اعتبارات إن المجالس المحلية تمثل قاعدة اللامركزية يتمكن من خلالها المنتخبين على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار بما يجسد بحق فكرة الديمقراطية ولقد اهتم بنظام الإدارة المحلية علماء الإدارة أيضا خاصة وأنها تشكل المجال الأكثر أهمية في نظرية التنظيم ذلك انه لا يمكن تجسيد فكرة التنظيم في الإدارة العامة دون التركيز على نظام الإدارة المحلية وعلى الصعيد القانوني تحتل الإدارة المحلية مكانة خاصة بالنظر لدورها في وثائق قانونية (دستور القانوني المدني ، قانون الولاية، قانون البلدية) ثم إن الولاية أو البلدية هي من أشخاص القانون العام لذا لقيت اهتمام رجال القانون..

وتأسيسا على ما تقدم تنتهي إلى نتيجة إن النظام الإدارة المحلية يشكل فضاء مشتركا بين علماء الاجتماع والباحثين في العلوم السياسية وعلماء الإدارة ورجال القانون يتولى كل واحد من هؤلاء دراسة الإدارة المحلية من زاوية اختصاصه بما يحقق لها دفعا أكثر تطورا اكبر¹.

الفرع الثاني: الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية

إذا كانت النظم القانونية اليوم على اختلاف منهجها السياسي والاقتصادي ،قد تبنت الإدارة المحلية تنظيمها ،فإن الأسباب الداعية للاعتماد نظام الإدارة المحلية تكاد تكون واحدة كالدول يمكن حصر أهمها فيما يلي:

أ- تزايد مهام الدولة:

عندما كان نشاط الدولة محدودا كان من السير على الحكومة أداء خدماتها في جميع أرجاء دولة حارسة تهتم فقط بقطاع الأمن والدفاع والقضاء إلى دولة متدخلة تعنتي بالمسائل

¹- د- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 227.

الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها ، فان هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها وعلى رأسها تأتي الإدارة المحلية

ب- المبررات السياسية:

1- يعتبر نظام الدارة المحلية مظهران من مظاهر الديمقراطية فهو وسيلة لاشتراك المواطنين في إدارة مرافقهم المحلية.

2- يؤدي نظام الإدارة المحلية إلى التعاون المتميز بين النشاط الحكومي والنشاط الشعبي المحلي ويرتبط بين الأجهزة المحلية والجهاز المركزية في العاصمة ويؤدي أيضا إلى قرب الحكومة من الموظفين وإخراج سلبيتهم ودفعهم نحو العمل لصالح وحدتهم المحلية.

3- قد يكون نظام الإدارة المحلية حالا للمشكلات التي تقابل بعض الدول المعتمدة الأجناس والديانات والقوميات ، إذا تلجأ الحكومة المركزية إلى الاعتراف بنوع من اللامركزية الإقليمية فيتحقق لهم نوع من الاستقلال الذاتي دون المساس بالوحدة السياسية لدولة.

4- أدى اتساع سلطة الدولة نتيجة للمذاهب المتداخلة الحديثة إلى ظاهرة تجميع قدر كبير من السلطات في يد واحدة وتحقق اللامركزية الإقليمية من عيوب هذه الظاهرة¹.

ج- التفاوت بين إجراء إقليم الدولة الواحدة:

إن الحقيقة التي يمكن إنكارها انه مهما تماثلت مختلف أجزاء إقليم الدولة الواحدة في مسألة معينة أو مجموعة مسائل ، فإنها تظل تختلف في مسائل أخرى كثيرة فالإقليم تختلف من الناحية الجغرافية فهناك المناطق الساحلية ، وهناك المناطق القريبة من العاصمة ، وهناك المناطق البعيدة عن العاصمة كما تختلف من حيث التعداد السكاني وهناك مناطق تزخر بإمكانيات سياحية مثلا وهناك مناطق لا تتوفر على هذا العامل².

¹ - د صفوان المبيض، د حسين الطروانة، د توفيق عبد الهادي ، المرجع السابق، ص 33.

² - د- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 228.

ولاشك إن هذا الاختلاف بين منطقة وأخرى من مناطق الدولة الواحدة في العامل الجغرافي والسكاني والعامل المادي يفرض بالضرورة الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم.

د - المبررات الاجتماعية:

- 1- تعتبر الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم وتعمل غالبا على إدارة مصالحهم مما يؤدي إلى إشباع رغباتهم.
- 2- يهدف نظام الإدارة بها بدلا من تركيزها في العاصمة .
- 3- يعمل نظام الإدارة المحلية على تقوية الروابط الروحية بين الأفراد عن طريق إشراكهم سويا في مجالات العمل المحلي.

هـ- المزايا الاقتصادية:

- يؤدي الأخذ بنظام الإدارة المحلية إلى كثير من المزايا الاقتصادية منها:
- 1- يؤدي إلى جدية البحث عن مصادر جديدة لتمويل المحلي.
 - 2- يؤدي إلى لامركزية التصنيع مما يتيح الفرصة للمناطق المحرومة النهوض صناعيا
 - 3- يوجد نوع من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية.
 - 4- يعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك بمشاركة الحكومة المركزية أعباء هذه التنمية.
 - 5- إن الوحدات المحلية أكثر دارية بمعرفة حاجة ومشاكل المجتمع المحلية ، مما يساعد في وضع خطط تنموية فعالة.

الفرع الثالث: تقسيم الوظائف بين الأجهزة المركزية والإدارية المحلية.

لما كانت اللامركزية تعني توزيع الوظائف بين الأجهزة المركزية والهيئات المحلية أو المرفقة فإن السؤال الذي يطرح كيف توزع هذه الاختصاصات ؟

ابتداء نقول إن الاختصاصات ذات الطابع الوطني تعهد بالإدارة المركزية والاختصاصات ذات الطابع المحلي تلحق بالإدارة المحلية¹.

إن هذه الإجابة رغم بساطتها وسطحيتها ، التبذو في غاية الغموض خاصة عند غياب فاصل بين شؤون الوطنية والمحلية.

وأيا كانت الصعوبة في التميز بين الشؤون الوطنية والشؤون المحلية بغاية يقع على عاتق المشرع عبء توزيع المهام بين الأجهزة المركزية والأجهزة المحلية وعادة ما يتمتع المشرع بأحد الأسلوبين :

1- الأسلوب الفرنسي (إطلاق الاختصاص):

يعترف النظام الفرنسي للإدارة المحلية بممارسة جميع الاختصاصات التي تمس الشؤون المحلية إلا ما استثنى بنص خاص ، ولا يعني ذلك إن الإدارة المحلية استقلت استقلالاً ذاتياً بل تظل خاضعة للرقابة التي تكفل القانون بتحديد أجهزتها وصورها.

تقدير هذا الأسلوب:

المزايا: إن إطلاق اختصاص للإدارة المحلية لاشك يتمشى والحياة الطبيعية لتجمعات السكان ويفسح للإدارة سبل المبادرة والإقدام على أي عمل يخدم شؤون الإقليم .

العيوب: يترتب على الأخذ بهذا الأسلوب اصطد ما بين الهيئات المحلية ذاتها نتيجة عدم تحديد صلاحيات الولايات والبلديات أو أي تقسيم آخر .

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 233.

2 - الأسلوب الانجليزي:

ذهب إلى تحديد اختصاصات الإدارة المحلية على سبيل الحصر ومن ثم فإن ما استعده القانون مجال اختصاص المجموعات المحلية يكون من اختصاص الأجهزة المركزية فإذا مارسه (اي المجموعات المحلية) عدا عملها منشوبا بعين في المشروعية بسبب تجاوز الاختصاص.

- تقدير هذا الاختصاص:

المزايا: إن رسم معالم اختصاص الإدارة المحلية أمر لاشك ينجز عنه معرفة الإدارة لاختصاصها بشكل دقيق طالما جاز حصره ، كما إن الحصر يعود بالفائدة على جهة الإدارة المحلية فلا يثقل عليها باختصاصات عامة وشاملة ، دون إن تنسى إن الحصر يقضي على ظاهرة تنازع اختصاص بين الأجهزة المركزية والإدارية المحلية.

العيوب: إذا كان الأسلوب الفرنسي من مزايا انه يفتح سبل المبادرة والعمل أمام الإدارة المحلية بحكم بشمولية الاختصاص ، فان خلاف فانه خلاف يقف الأسلوب الانجليزي ضد هذه الإدارة فلا يجيز للإدارة المحلية القيام بعمل خارج النطاق المحدد والمقنن¹.

المطلب الثاني: هياكل الإدارة المحلية :

المادة 36: المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية²

إن الحديث عن تطبيقات الإدارة المحلية في القانون الجزائري يفرض علينا دراسة قواعد قانون الولاية طبقا للتشريع المعمول بت أي القانون 07/12 المتعلق بالولاية وسنحاول دراسة نظام البلدية وهو ما سنفصله في النقاط التالية:

الفرع الأول: الولاية

أولا: تعريف الولاية :

عرفت المادة الأولى من الأمر 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية بأنها " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي "

¹- عمار بوضياف، نفس المرجع ،ص 233-236.

²- بوبكر ادريس، نفس المرجع ،ص 91.

عرف المشرع الولاية بموجب المادة الأولى من قانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 افريل 1990 المتعلق بقانون الولاية" الولاية هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية الاستقلال المالي".

أما مرحلة قانون الولاية لسنة 2012، عرف المشرع الولاية من خلال المادة الأولى،الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة".

ومن الملاحظ إن التعريف الأخير تميز بالتفصيل مقارنة مع تعريف 1990 فبعد الإعلان على إن الولاية جماعية إقليمية أضافت المادة الجديدة عبارة للدولة وهذا الإبراز الربط بين الولاية كتنظيم إداري لدولة باعتبارها الجسم الأم والوحدة الأساسي¹.

ثانيا: هيئات الولاية:

طبقا للمادة من قانون الولاية رقم 07/12 تقوم الولاية على هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي و الوالي، إلى جانب أجهزة الإدارة العامة للولاية²

أ- المجلس الشعبي الولائي:

يشرف على إدارة شؤون الولاية مجلس منتخب وهو عبارة عن هيئة مداولة وتقتضي هذه الهيئة التطرق لتشكيلتها وصلاحياتها وهو ما سنفصله فيما يلي:

1-تشكيل المجلس الشعبي الولائي:

يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم وتركيزهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين.

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق،ص 271-273

² - محمد الصغير بعلي،الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع ص 102.

2- عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

طبقا للمادة 2 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير المتعلق بنظام الانتخابات ، فان مقاعد المجلس الشعبي الولائي تكون حسب الإحصاءات العام للسكان 35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة¹.

39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة.

43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 6500.001 و 950.000 نسمة.

47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة.

51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة.

55- عضوا في الولايات إلي يفوق عدد سكانها بين 1250.000 نسمة.

وطبقا للتعداد السكاني المعلن عنه رسميا فان عدد المقاعد على المستوى الوطني موزعة

كما يلي:

12 مجلسا يتكون من 35 عضوا وهي:

ادرار، الاغواط، بشار ، تمنراست، سعيدة ،البيض، اليزي ، تندوف ،تيسمسيلت،خنشلة غرداية ، النعامة.

26 مجلسا ولائيا يتكون من 39 عضوا وهي :

أم البواقي ، بسكرة، البليدة، البويرة، تبسة، تيارت، الجلفة، جيجل، سكيكدة ، سيدي بالعباس ،عناية ، قالمة ، مستغانم ، المسيلة ،معسكر ، ورقلة، برج بوعريج بومرداس الطارف الوادي ،سوق اهراس، تيبازة ، ميلة ،عين دقلة ،عين تيموشنت غليزان.

8 مجالس تتكون من 43 عضو وهي :الشلف ، باتنة، تلمسان، تيزي وزو ، وهران قسنطينة ، المدية .

- مجلس واحد يتكون من 47 عضو و هو مجلس سطيف .

- مجلس واحد يتكون من 55 عضو و هو مجلس الجزائر .

¹- د- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 271-273.

المجموع : 48 مجلسا شعبيا ولائيا لـ 48 ولاية .

3- مدة المجلس الشعبي الولائي :

حددت مدة حياة المجلس الشعبي الولائي بخمس سنوات طبقا للمادة 65 من القانون العضوي 01-12 و هي مشابهة للمادة 75 من الأمر 07-97 و تجري الانتخابات في ظروف الثلاثة أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية¹.

و لقد أجازت المادة 65 الفترة 3 من القانون العضوي 01-12 المذكور تمديد الفترة في حالة وفاة رئيس الجمهورية أو تقديمه لاستقالته موضوع المادة 90 من الدستور . أو في حال اقرار الوضع الاستثنائي موضوع المادة 93 من الدستور . أو في حالة الحرب موضوع المادة 96 أيضا من الدستور².

4- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي :

كما الحال في قانون الولاية السابق رقم 09-90 جاء قانون الولاية الجديد رقم 01-12 متوافقا مع الأسس و المبادئ الواردة بدستور 1989 و هو ما يتجلى من خلال تحديد صلاحيات و اختصاصات المجلس الشعبي الولائي ، و ذلك بعد التخلي مذهبيا عن الاختيار الاشتراكي الذي كان يكرسه دستور 1976 .

و على كل فان اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تشمل جميع أعمال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و تهيئة إقليم الولاية و حماية البيئة فالمجلس إن يتداول في المجالات التالية³ .

في مجال الاختصاصات العامة : يتداول المجلس الشعبي الولائي في مجالات عدة و ذكرها في المادة 77 و هي : - الصحة العمومية و حماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة .

- السياحة .

¹ - عمار بوضياف - نفس المرجع ، ص 279 .

² - عمار بوضياف - نفس المرجع - ص 300 .

³ - محمد الصغير بعلي ، نفس المرجع ، ص 110 .

- الإعلام و الاتصال .
- التربية و التعليم العالي و التكوين .
- الشباب و الرياضة و التشغيل .
- السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية .
- الفلاحة و الري و الغابات .التجارة و الأسعار و النقل .
- الهياكل القاعدية الاقتصادية .
- التضامن بين البلديات .
- التراث الثقافي المادي و غير المادي و التاريخي .
- حماية البيئة .
- التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية ¹ .

***الفلاحة و الري** :توسيع و ترقية الفلاحة ، الوقاية من الآفات الطبيعية التشجير و حماية البيئة و الغابات ، الصحة الحيوانية ، المياه الصالحة للشرب و تطهير المياه .

* **الهياكل الأساسية الاقتصادية** : و ذلك بالقيام بالأعمال و الأنشطة التالية :

تهيئة طرق الولاية و صيانتها و تصنيفها ، و ترقية هياكل استقبال الأنشطة الإنارة الريفية و فك العزلة .

* **التجهيزات التربوية و التكوينية** : حيث تتولى الولاية انجاز وصيانة مؤسسات التعليم الثانوي و التقني و التكوين المهني .

* **النشاط الاجتماعي و الثقافي** : حيث يقوم المجلس بعدة أعمال في هذا المجال و المتمثلة أساسا في يما يلي : التشغيل (و خاصة بالنسبة للشباب) انجاز هياكل الصحة العمومية ، القيام بأعمال الوقاية الصحية ، مساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة إلى الرعاية)

¹- الدكتور عمار بوضياف ،، نفس المرجع ، ص 300 .

المعوقين ، المسنين) إنشاء المؤسسات الثقافية و الرياضية و بعث و تنمية التراث الثقافي و السياحة بالولاية .

***السكن** : اذ يساهم المجلس و يشجع إنشاء مؤسسات البناء و التعاونيات العقارية.¹ و بدأت المادة 110 بعمارة " يمكن المجلس الشعبي الولائي ان يساهم في انجاز برامج السكن " و يساهم المجلس في عمليات تجديد و إعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية و المحافظة على الطابع العماري .

* **في المجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية :**

يملك المجلس الشعبي الولائي قانون طبقا للمواد من 142 إلى 149 ان يقرر استغلال مصالح عمومية ولأية اما بالاسلوب المباشر أو عن طريق المؤسسة العمومية أو عن طريق الامتياز².

* **في مجال المالي :**

يتولى الوالي طبقا للمادة 160 من قانون الولاية اعداد مشروع ميزانية الولاية و يعرضه على مجلس الشعبي الولائي الذي يمارس سلطة المصادقة على الميزانية بعد المناقشة و يجب عليه ان يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية الجارية و عند ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لامتناع هذا العجز و ضمان التوازن اللازم للميزانية وهذا ما اشارت إليه صراحة المادة 169³ من القانون الولاية .

¹ - محمد الصغير بعلي ، نفس المرجع ، ص 112 .

² - عمار بوضياف ، مرجع سابق ، 285.

³ - المادة 169 من قانن الولاية " عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فانه،يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز و ضمان التوازن الصارم للميزانية اضافي للسنة المالية الموالية .

- اذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير الصحيحة الضرورية يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية الذين يمكنها الا الاذن بامتناع العجز على مدى سنين او عدة سنوات مالية"

5- لجان المجلس الشعبي الولائي:

مرحلة قانون الولاية لسنة 1990:

بغرض تمكين المجالس الشعبية الولائية من اداء مهامها اجازت المادة 22¹ من قانون الولاية لسنة 1990 للمجلس إنشاء لجان دائمة.

- لجنة الاقتصاد والمالية
- لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز
- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

اللجان المؤقتة :

خول القانون الأعضاء المجلس الولائي إنشاء لجنة مؤقتة تتولى القيام بمهمة يحددها المجلس كأن تباشر مثلا مهمة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة ولائية أو تجاوزت ما على مستوى مصلحة التابعة للولاية وغيرها

مرحلة قانون الولاية لسنة 2012.

- اللجان الدائمة:

جاء في القانون الولاية الجديد أكثر ضبطا وتنظيما للجان الدائمة للمجالس الشعبي الولائي إذا ورد في المادة 33 ما يلي: " يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه و لاسيما المتعلقة بما يأتي :

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.
- الاقتصاد والمالية.

¹ - المادة 22" يشكل المجلس الشعبي الولائي ما بين اعضاءه لجانا دائمة غب المجالات الاتية:

- الاقتصاد والمالية
- التهيئة العمرانية والتجهيز
- الشؤون الاجتماعية والثقافية.

ويمكنه إن يشكل لجان مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم الولاية تم تشكيل اللجان عن طريق مدولات المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح ما رئسه أو ثلث اعضاءه ، يجب إن يكفل التشكيل هذه اللجان تمثيلا بعكس المكونات السياسية للمجلس الشعبي الولائي".

- الصحة والنظافة وحماية البيئة
 - الاتصال وتكنولوجيات الإعلام .
 - تهيئة الإقليم والنقل.
 - التعمير والسكن.
 - الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة¹.
 - الشؤون اجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب.
 - التنمية المحلية التجهيز والاستثمار والتشغيل.
- اللجان الخاصة:**

إلى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي، أجازت المادة 35 من قانون الولاية. للمجلس الشعبي الولائي إنشاء لجنة تحقيق تتشكل بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضائه الممارسين وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضاء الحاضرين ويعود للمداولة أمر تحديد موضوع التحقيق والآجال الممنوحة للجنة بغرض القيام بمهامها ويتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي إخطار بذلك وزير الداخلية. وبغرض من تمكين التحقيق من القيام بمهامها المحددة بموجب مداولة تشدد المشرع في المادة 35 من قانون الولاية على ضرورة مد السلطات المحلية يد المساعدة للجنة لتمكنها من إتمام مهمتها وتقديم اللجنة نتائج أعمالها للمجلس الشعبي الولائي .

ب - الوالي:

1- تعيينه: طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 44/89 الصادر في 10/04/1989 وغيره من النصوص وخاصة المرسوم التنفيذي رقم 25/90 المؤرخ في 25/07/1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية يعتقد الاختصاص بتعيين في الولي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم الرئاسي يتخذ في المجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية.

¹ - عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 288.

فقد تأكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة بموجب النص نص عليه صراحة في حساب الدستور المعدل سنة 1996 وذلك طبقا للمادة 78* منه
و لا يوجد حاليا نص قانوني يبين تعيين ويحدد الشوط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاة نظام مهم القانوني¹

2 - صلاحياته:

يمثل الوالي حلقة الاتصال بين الولاة والسلطة المركزية ، فهو ممثل الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء وهو يمثل الولاية في جميع مناحي الحية المدنية والإدارية وهو يمثل الولاية أمام القضاء بصفته مدعيا أو مدعي عليه².

- صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة:

المادة 110 من قانون الولاية " ممثل الدولة على مستوى الولاية " وهو مفوض الحكومة. يعتبر الوالي ممثلا لدولة ومفوضا للحكومة على مستوى إقليم الولاية ، وبهذه الصفة يسبق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة كما يتولى التنسيق بين مختلف المصالح داخل الولاية وقد استثنى المشرع بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي³.

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.

- علما إن المادة 93 من قانون لسنة 1990 لم تشر لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي .

- وعاء الضرائب وتحصيلها وهو نفس ما أشارت إليه المادة 93 من القانون 1990 .

- الرقابة المالية وقد وردت في المادة 93 من قانون 1990.

* المادة : المادة 78 : يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور - الأمن العام للحكومة
- الوظ المدنية والعسكرية في الدولة - محافظ البنك الجزائري.
- التعينات التي تتم في المجلس الوزراء. - القضاء
- رئيس مجلس الدولة - مسؤول الأجهزة الأمن.

الولاية

¹ - محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، ص89.

² - فريحة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة ، ديوان مطبوعات الجامعية ، طبعة 2 سنة 2010 ، ص 181.

³ - عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 306.

- الجمارك ولم يطرأ عليها تعديل.
- مفتشية العمل قد ورد ذكرها في المادة 93.
- مفتشية الوظيف العمومي وهي الأخرى مذكورة.
- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصية حدود الولاية وهذا أيضا ورد في المادة 93.

صلاحيات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:

يتولى الوالي تحت عنوان هذه الصفحة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي.

هذا ما نصت عليه المادة 102 والمادة 124 من قانون الولاية ، ويلزم قانونا طبقا للمادة 104 بتقديم في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس الشعبي السابقة، ويطلع الوالي المجلس سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية ويزود المجلس بكافة الوثائق المعلومات لحسن سير أعماله ودوراته ويسهم الوالي طبقا للمادة 102 على إشهار مداوات المجلس ويوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ما تداول حول المجلس¹.

صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية:

لما كانت الولاية تتمتع بالشخصية المعنوية (الاعتبارية) كأساس قانوني لها، فهي تحتاج إلى نائب يعبر عن إرادتها.

وبهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية:

أ - تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي: وذلك بموجب اصدار قرارات ولائية بإعتباره جهاز تنفيذ لها يصادق عليه جهاز المداولة (المجلس الشعبي الولائي) من مداوات وتوصيات تطبيق للمادة 102 منه على إن:

" يسهر الوالي على نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها"².

¹ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 309.

² - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 90.

وتنص المادة 124 منه على أنه : " يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداورات المجلس الشعب الولائي ممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب ."

ب - الإعلام : يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة إطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي بصيغة ونشاطات الولاية وذلك عن طريق:

1- إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بين الدورات بانتظام عن مدى تنفيذ مداورات المجلس.

2- تقديم تقرير حول مدى تنفيذ المداورات عند كل دورة عادية.

3- تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة من جهة ونشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى.

ج - تمثيل الولاية: خلافا للوضع بالبلدية، حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية.

فان مهمة تمثيل الولاية مسندة لقانون وحصرها للوالي ،وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي لم يخوله قانون الولاية سوى صلاحيات محددة تكاد تقصر على إدارة وتسيير أعمال المجلس الشعبي الولائي الداخلية.

ومن ثم فإن الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية ، كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء بموجب المادة 106 التي تنص على أنه:"يمثل الوالي الولاية القضاء" وكذا المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008.

د - ممارسة السلطة الرئاسية: على موظفي الولاية كما تشير المادة 127 من قانون الولاية حينما نصت على أن إدارة الوضع تحت سلطة الوالي¹

ثالثا: أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها:

لقد صدر المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 محددًا أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها وأعلنت المادة 2 منه إن الإدارة العامة في الولاية موضوعة تحت سلطة الوالي وتشتمل .

¹ - محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 91.

- الكتابة العامة.

- المفتشية العامة.

- الديوان.

- رئيس الدائرة¹.

ورسمت المادة 4 هيكلية الأمانة العامة أما المادة 5 فبينت مهام الكاتب العام وأخضعته رئاسيا للوالي ، وبخصوص المفتشية العامة أحالت المادة 6 من المرسوم أعلاه أمر تنظيمها لنص خاص ، وفعلا صدر هذا الأخير تحت رقم 216/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية.

وعززت المادة 7 من المرسوم التنفيذي 215/94 والي الولاية بديوان يوضع تحت سلطة يديره رئيس الديوان ويضم ملحقين بالديوان يتراوح عددهم من 5 إلى 10 ويتلقى رئيس الديوان تعويضا بالامضاء من جانب الوالي.

وحددت المادة 9 / 11/10 من المرسوم التنفيذي 215/94 مهام رئيس الدائرة وإعترفت بممارسة لمهامه تحت سلطة الوالي وانه يتلقى هو الآخر تفويضا منه فليس للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري وجودا مستقلا وذاتيا، ولا تتمتع بالشخصية الاعتبارية فهي هيكل يتبع اداريا بالولاية.²

رابعا : الرقابة على الولاية : تخضع الولاية باعتبارها هيئة إدارية إلى نخلف صور وأنواع الرقابة.

- صور الرقابة الإدارية على الإدارة المحلية:

- تخضع الولاية للرقابة سواء تعلق الأمر بفئة المعينة أو فئة المنتخبين.

¹ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 310.

² - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 324.

أ - الرقابة على المعينين:

إن الرقابة على المعينين لا تطرح إشكالا كبيرا على المستوى العلمي أو التطبيقي ذلك إن المعين تربطه بالجهة القائمة بالتعيين علاقة تبعية وخضوع ، ويلزم قانونيا بالامتثال لتعليماتها وتطبيق أوامرها ، ومن هنا فان قوانين الوظيفة زودت الإدارة المستخدمة بجملة من الوسائل القانونية وتستعملها بغرض إخضاع الموظف برقابتها وإشرافها .

فالولي كمسؤول يخضع للسلطة الرئاسية لوزير الداخلية يتلقى تعليمات من سائر الوزراء باعتبارهم ممثلين للسلطة الرئاسية¹.

ب- الرقابة على المنتخبين:

الحديث عن الرقابة على المنتخبين يجرنا إلى لتمييز بين صور ثلاث للرقابة رقابة على الأشخاص ورقابة على الأعمال ولرقابة على الهيئة.

1- الرقابة على الأشخاص:

هي الأخرى تحتوي على صور ذكرها قانون الولاية وهي: الايقاف والاقصاء .

- الإقصاء بسبب حالة التنافي أو عدم القابلية للانتخاب:

جاء في المادة 44 من قانون الولاية يقصص بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت انه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخابات أو في حالة تنافي منصوبا عليها قانونا .

ويقرر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة.

ويثبت الوزير المكلف بالدخلية هي الإقصاء بموجب قرار².

ولقد وفر قانون الولاية لسنة 2012 ضمانا أساسية للعضو المقصى بسبب عدم القابلية للانتخابات أو حالة تنافي بأن يطعن أمام مجلس الدولة إذا قد يثير المدعي أو المقصى من

¹ - د- محمد الصغير بعلي،الولاية في القانون الإداري الجزائري،ص 112.

² - د- عمار بوضياف ،نفس المرجع ،ص 324.

المجلس للأسباب المذكورة جوانب غير مشروعة في قرار الإقصاء ومن حقه اللجوء إلى القضاء.

- الإقصاء بسبب الإدانة الجزائية:

إن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية ولا يتم إلا نتيجة لفعل خطير نسب للعضو وينبغي عند حدوثه تطبيق أحكام الاستخلاف والإقصاء إجراء معروف في كل المجالس (ولقد أقر بغرض المحافظة على مصداقيتها.

وعن أسبابه حصر المشرع حالة واحدة هي تعرض العضو إدانة جزائية ،وإذا أدين العضو بصفة نهائية وخضع لقضاء فترة العضوية داخل المؤسسة العقابية فلا يتصور تمتعه بالعضوية ووجب إن تسقط عنه ويحل محله المترشح الوارد في نفس القائمة والذي يليه في نفس الرتبة.

- الإيقاف:

يعتبر الإيقاف تجميدا مؤقتا للعضوية لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا للإجراءات التي رسمها ونظمت أحكامه المادة 45 من القانون الولاية فأوجبت إن كل عضو في المجلس تعرض لمتابعة جزائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولائمه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة يمكن توقيفه بموجب مداولة عن المجلس .

ويصدر قرار توقيف المنتخب على اثر مداولة من المجلس ويعلن عنه بقرار معلل وهنا تمكن الضمانة الإدارية كون قرار التوقيف صدر مسببا والتسبب له فوائد عدة للمعني بالأمر ولرأي العام ، وللوزير مصدر القرار ومشروعية الأعمال الإدارية.

وإحالة صدور قرار قضائي نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب الولائي نشاطه في المجلس تلقائيا وفوريا.

2- الرقابة على الأعمال:

إن أعمال المجلس تخضع للرقابة فلا يتصور بحال من الأحوال تنفيذ موضوع المداولة دون خضوعا للرقابة والفحص من حيث ملائمتها للتشريع والتنظيم وهذا حفاظا على سلامة المداولات ومشروعيتها وتكريسها لدولة القانون والمؤسسات¹.

أ - التصديق :

يأخذ التصديق على أعمال البلدية شكلين¹.

- التصديق الضمني:

خارج دائرة المصادقة الصريحة موضوع المادة 55 والبطلان النسبي موضوع المادة 56 من القانون 07/12 تصبح مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة، ومنه يتضح إن المشرع أورد المصادقة الصريحة بعد البطلان بقوة القانون غير إن النص الجديد لم يشر لما يثبت قيام الوالي بنشر المداولة أو تبليغها مما يدل ضمنا على قبوله بمضمونها وهو ما أشار إليه المادة 49 من قانون 1990².

- المصادقة الصريحة:

نصت المادة 55 من قانون الولاية لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهرين متى تعلق الأمر بما يلي:

- الميزانيات والحسابات .
- التنازل عن العقار واقتناء أو تبادله.
- اتفاقيات التوأمة.
- الهيئات الوصايا الأجنبية³.

¹ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 327-332.

¹ - محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، ص 151

² - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 327-332.

³ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 334.

ب - الإلغاء:

يتم إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي لبطلانها المطلق أو النسبي.

- البطلان المطلق:

حيث تعتبر باطلة بحكم وبقوة القانون المداولات التي أوردتها المادة 53 منه حيث نصت

على ما يأتي:

" تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

- التي تمس برموز الدولة وشعارتها.

- غير المحررة باللغة العربية.

- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.

- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.

- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23.

اذ تبين للوالي إن المداولات ما اتخذ خرقا لهذه المادة فإنه يرفع دعوة أمام المحكمة

الإدارية إقليميا لإقرار بطلانها " ¹.

- البطلان النسبي :

نصت المادة 56 من قانون الولاية لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي

عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية

أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا

الموضوع.

وجاءت الفقرة الثانية من المادة 56 مشددة على المنتخب الولائي انه عندما يكون في

وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية فينبغي إن يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي

¹ - محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، ص 152.

الولائي ،وإذا تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي الولائي وجب عليه هو الآخر التصريح بذلك علنا أمام المجلس ، وهذه بحق تمثل إضافة نوعية في قانون الولاية².

3- الرقابة على الهيئة :

تقتصر الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي (كهيئة) على حلة وإنهاء مهامه بإزالته قانونيا، مع بقاء الشخصية المعنوية للولاية قائمة بطبيعة الحال³.

ورجوعا للمادة 48 من قانون الولاية الجديد نجدها قد حددت على سبيل الحصر حالات الحل نبينها فيما يلي:

- في حالة خرق أحكام الدستور .
 - في حالة إلغاء لانتخاب جميع أعضاء المجلس الولائي.
 - في حالة استقالة جماعية على المجلس لجميع أعضائه
 - عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه إن يشكل مصدر اختلالات خطيرة تم اثباتها أو من طبيعة المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم .
 - عندما ما يصبح عدد المنتخبين اقل من الأغلبية المطلقة حتى بعد تطبيق أحكام الاستخلاف وهذه حالة بدورها معقولة انعدام الأغلبية وهي أداة قانونية أساسية في التداول.
 - في حالة إندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها .
 - في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب
- أداة الحل: وفقا للمادة 47 من قانون الولاية يتم حل المجلس الشعبي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية¹.

² - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 336-340.

³ - محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 156.

¹ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 336-340.

الفرع الثاني: البلدية

أولاً: تعريف البلدية :

- مرحلة قانون البلدية لسنة 2011:

- عرفت المادة الأولى البلدية بأنها " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.

- وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وتملك البلدية قانونا اسم ومقر رئيس، ويجوز تغيير اسمها ومقرها بموجب مرسوم رئاسي

بناء على تقرير من وزير الداخلية بعد اخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي ويخطر

المجلس الشعبي بذلك ، وهذا ما نصت عليه المادة 60 من القانون 10-11.

ثانيا: هيئات البلدية:

طبقا للمادة 15 من قانون البلدية الجديد تتوفر البلدية على هيئة مداولة ممثلة في

المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي

ونوضح ذلك تبعا فيما يلي¹:

أ - المجلس الشعبي البلدي:

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الاطار القانون الذي يعبر فيه

الشعب عن إراداته ويراقب عمل السلطات العمومية.

ويتمثل الإطار القانوني الأساسي في القانون 10/11 المتعلق بالبلدية لاسيما الفصل

الأول من القسم الثاني منه في المواد من 16 إلى 61 بحيث تظم كيفية عمل المجلس ولجانه

ووضعية المنتخب فيه ونظام مداولاته.

بينما ترك مسألة تكوينه وانتخابه لقانون الانتخابات الصادر بموجب الأمر 07/97

المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام انتخابات المعدل والمتمم².

¹- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 345-361.

²- علاء الدين عيشي ، شرح القانون البلدية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، سنة 2011، ص 26.

1- تشكيلته

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمس سنوات³، وقد عمد المشرع الجزائري إلى معيار التعداد السكاني بتحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي في كل بلدية طبقا للمادة 79 من قانون العضوي 01/12 المؤرخ في يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات يتشكل المجلس الشعبي البلدي كما يلي:

13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة .

15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.

19 عضو في البلديات التي تتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.

23 عضوا في البلديات التي تتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة

33 عضو في البلديات التي تتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.

43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200.000 نسمة.

2- مدة المجلس الشعبي البلدي

حددت مدة حياة المجلس الشعبي البلدي بخمس سنوات طبقا للمادة 65 من القانون العضوي 01-12 وهي مشابهة للمادة 75 من الأمر 07/97 وتجري الانتخابات في ظروف الثلاثة اشهر السابقة لانقضاء المدة النيابة.

ولقد أجازت المادة 65 الفقرة 03 من القانون العضوي 01/12 المذكور أعلاه تمديد الفترة في حالة وفاة رئيس الجمهورية أو تقديمه لاستقالته موضوع المادة 90 من الدستور أو في حال إقرار الوضع الاستثنائي موضوع المادة 93 من الدستور أو في حالة الحرب موضوع المادة 96 أيضا من الدستور¹.

³ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 365.

¹ - علاء الدين عشي، نفس المرجع، ص 26.

3- لجان المجلس الشعبي البلدي:

- مرحلة قانون البلدية لسنة 1990:

بغرض تمكين المجالس الشعبية البلدية من أداء مهامها أجازت المادة 24 من قانون البلدية للمجالس إنشاء لجان دائمة وأخرى مؤقتة .

- لجنة الاقتصاد والمالية.

- لجنة التهيئة العمرانية والتعمير .

- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

وهي نفس اللجان المشار إليها في المادة 22 من قانون الولاية.

اللجان المؤقتة:

خول القانون الأعضاء المجلس البلدي إنشاء لجنة مؤقتة تتولى القيام بمهمة يحددها المجلس كأن تباشر مثلا مهمة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة بلدية أو تجاوزت ما على مستوى مصلحة تابعة للبلدية وغيرها.

- مرحلة قانون البلدية لسنة 2011.

اللجان الدائمة

جاء قانون البلدية الجديد أكثر ضبطا وتنظيما للجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي إذ ورد في المادة 31 ما يلي: " يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين اعضاء لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة¹.

- الاقتصاد والمالية

- الصحة النظافة وحماية البيئة.

- تهيئة الاقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

- الري والفلاحة والصيد البحري.

- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

¹ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 372.

وبينت المادة عدد اللجان حسب التعداد السكاني.

- ثلاثة لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.
- أربع لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.
- خمس لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.
- ست لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة .

اللجان المؤقتة:

إلى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي ، أجازت المادة 33 من قانون البلدية للمجلس البلدي إنشاء لجان خاصة بذات الكيفية بالنسبة للجان الدائمة ، أي عن طريق مداولة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 33.

- وانطلاقا من مضمون المادة 34 من قانون البلدية فإن المجلس الشعبي البلدي هو الذي يحدد للجنة مهمتها والآجال الممنوحة لها وهذا عن طريق المداولة.

4 - اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الاقليم لعل أهمها¹:

- في مجال التهيئة والتنمية:

طبقا للمادة 107 و 108* تتولى البلدية إعداد مخططها تنموي القصير والمتوسط والطويل المدى المرافق لعهدته، ويصادق عليه المجلس بموجب مداولة وتعمل على تنفيذه في

¹ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 374

² - علاء الدين عشي ، نفس المرجع، ص 28.

إطار لصلاحيات المسندة لها قانونا بالتنسيق مع الولاية وهدف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتنمية المستدامة².

في مجال الاجتماعي:

أعطى المشرع بموجب المادة 122 من القانون 10/11 للبلدية حق المبادرة³ بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس والمتطلبات الوطنية وفقا للخريطة المدرسية وتقوم زيادة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات كما تعمل على توفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة والعمل عن تشجيع وترقية النشاطات التعليمية والمدرسية بكل الإجراءات المتاحة⁴.

في مجال الاقتصادي:

طبقا للمادة 109 من القانون 10/11 يخضع أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدي إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي وفي مجال حماية البيئة والأراضي الفلاحية يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي.

وأجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية.

*- المادة 107 من قانون البلدية " يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات المرافقة لمدة عهده وتصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة قانونا وفي اطار المخطط الوطني والتنمية والمستدامة للاقاليم وكذا المخططات التوجيه القطاعية.

- انظر المادة 108 من نفس القانون.

³- عمار بوضياف ،نفس المرجع،ص 381.

⁴- علاء الدين عشي ، نفس المرجع،ص 30.

في مجال المالي:

يتولى المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 180 سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعينة أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعينة وتتم المصادقة على الاعتماد المالية بمادة وبابا باب¹.

ب - رئيس المجلس الشعبي البلدي:

1- كيفية اختياره:

- مرحلة قانون البلدية لسنة 1990:

جاء في المادة 48 من قانون البلدية 08/90: " يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم للمجلس الشعبي البلدي يتم التنصيب في مدة لا تتعدى ثمانية أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع".

- مرحلة قانون البلدية لسنة 2011

نصت المادة 65 من قانون البلدية " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين.

وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المترشح الأصغر سنا².

ويتم تنصيب المجلس الشعبي البلدي والرئيس من قبل الوالي خلال 15 يوما الموالية لإعلان نتائج الانتخابات وذلك في حفل وأثناء جلسة علنية يترأسها الوالي أو ممثليه كما يتم إعلان ذلك للعموم عن طريق الإعلان بمقر البلدية وملحقاتها .

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهامه بمساعدة نائبين (2) إلى (6) نواب بالنظر

إلى عدد المقاعد المطلوب في المجلس كما هو محدد بنص المادة 69 من قانون البلدية³.

¹ - المادة 109 من قانون البلدية " تخضع اقامة أي مشروع استثمار او تجهيز على اقليم : البلدية او أي مشروع يندرج في اطار البرامج القطاعية للتنمية الى الري المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية ،الاراضي الفلاحية والتأثير في التنمية".

² - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص383.

³ - علاء الدين عيشي، نفس المرجع، ص37.

2- إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

استناد لأحكام الواردة في القانون البلدية يمكن حصر حالات إنهاء المهام في الحالات التالية.

أ - الاستقالة:

تنص المادة 73 من القانون البلدي على ما يأتي:

" يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته"¹.

- وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي.

- تصبح استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من الوالي.

- يتم إصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي بمقر البلدية".

ومن ثم فإنه يشترط في الاستقالة حتى تكون صحيحة ونظامية ما يأتي:

1- تقديم الاستقالة كتابية في اجتماع للمجلس بدعوة من الرئيس.

2- تثبيت الاستقالة بموجب مداولة من المجلس.

3- الصاق المداولة بمقر البلدية للإعلام الجمهور.

4 - ارسال الاستقالة إلى الوالي.

ب - التخلي عن المنصب:

تنص المادة 74 من القانون البلدي على ما يأتي:

" يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة

73 أعلاه لتقديم استقالته أمامه كما هو محدد في القانون".

يتم تثبيت تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب في اجل عشرة (10) أيام

بعد شهر من غيابه خلال دورة غير العادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله.

وتنص المادة 75 على ما يأتي :

¹ - محمد الصغير بعلي، الادارة المحلية في الجزائر، ص 90.

" يعتبر في حالة تخذ عن المنصب الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لاكثر من شهر ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي".

في حالة انقضاء أربعين (40) يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي (دون إن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية ، يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب يتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي في مهامه طبقا للإحكام المادة *72.

ج - الوفاة والإقصاء:

- الوفاة : وهي مسألة طبيعية ونصت عليها المادة 29 من قانون البلدية وتنتهي به عهدة اي عضو في المجلس الشعبي البلدي ، بحيث يختار مباشرة بعده المنتخب الذي يليه في القائمة ويقوم الوالي بإتخاذ مقرر الإستخلاف في مدة لا تتجاوز شهر واحد .

- الإقصاء:

وهي المرحلة الثانية التي تكون بعد التوقيف وهذا يعني إن قرار الإقصاء وجب إن يسبقه قرار توقيف ، إذا إن نص المادة 43 من قانون البلدية جاء بصيغة الأمر مخاطبا والي الولاية الذي وجب إن يتخذ قرار التوقيف في حق العضو المنتخب الذي تعرض لمتابعة جزائية بسبب جريمة لها علاقة بالمال العام أو أسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية تحول وممارسة مهامه (الحبس المؤقت).

ووجب إصدار قرار إقصائه النهائي فور صدور حكم أو قرار نهائي يقضي بإدانته في إحدى هذه الجرائم (المادة *44)¹.

* - المادة 72 من قانون البلدية " يتفرع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة لممارسة عهده الانتخابية يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له ما نع مؤقت من اداء وظائف بنائب رئيس اذا استحال على رئيس تعيين مستخلف له ،يقدم المجلس الشعبي البلدي بتعين احد نواب الرئيس وان تعذر ذلك احد اعضاء المجلس الشعبي البلدي.

* - المادة 44 من قانون البلدية " يقصد بهذه القانون من المجلس كل عضو المجلس الشعبي البلدي كان محل ادانة جزائية نهائية الاسباب المذكورة في المادة 43 اعلاه".

¹ - الاستاد علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 39.

3- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص حيث يمثل البلدية تارة ويمثل الدولة تارة أخرى.

أ - رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة:

يتمتع بصلاحيات واسعة واردة بالقانون البلدية والعديد من النصوص القانونية الأخرى ويتعلق بمجالات شتى منها خاصة¹.

1- في مجال ضبط الحالة المدنية:

لقد بينت المادتان الأولى والثانية من القانون الحالة المدنية منهم ضابط الحالة المدنية حيث أضفت على رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وهي صفة يتمتع بها بقوة القانون ، وذلك بمجرد تنصيبه ، وتتمثل عموما صلاحياته في هذا المجال في:

- تلقي التصريح بالولادات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية.
- تحرير وتسجيل عقود الزواج وفقا لأحكام القانون.
- تلقي التصريح بالوفيات وتسجيلها في سجل الحالة المدنية .
- استلام شهادات الإعفاء من سن الزواج بالنسبة للقاصرين وشهادات الإذن بالزواج بالنسبة الموظفي الأمن والعسكريين².

2- في مجال الضبط القضائي:

بناء على المادة 92 من القانون البلدي يتمتع الرئيس بصفة ضابط الشرطة القضائية طبقا للمادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية³، تحت سلطة الوالي وإشراف النيابة العامة⁴.

1 - د- محمد الصغير بعلي، نفس المرجع ص 93

2 - أ- علاء الدين عشي ، نفس المرجع، ص 41.

3 - د- محمد الصغير بعلي، نفس المرجع السابق، ص 95.

4 - أ - علاء الدين عيشي ، نفس المرجع،

3- في مجال الضبط الإداري:

في إطار تمثيله للدولة يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام ويقصد بالضبط الإداري المحافظة على النظام العام والمتمثل أساسا في ما يأتي:

- الحفاظ على الأمن العام:

والذي يعني اتخاذ الإجراءات والقرارات الإدارية الكفيلة بحماية أرواح الناس وممتلكاتهم مثل : تنظيم المرور .

- الحفاظ على الصحة العامة: ومؤداه اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية مثل: السهر على نظافة الاستهلاكية وتطهير مياه الشرب¹.

- الحفاظ على السكينة العامة: ويقصد بذلك اتخاذ الإجراءات والقرارات التي توفر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة و الهدوء مثل : تنظيم استعمال مكبرات الصوت خاصة بالليل تنظيم المظاهرات العمومية.

ب - باعتباره ممثلا للبلدية:

لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية وتحتاج إلى من يعبر عن إرادتها فقد أسند القانون البلدي مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يتكفل بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية:

1- التمثيل : يمثل الرئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية

كما يمثلها أمام الجهات القضائية ، كما تشير المادة 84 من القانون البلدي

¹ - المادة 92 منفس القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي لصفة ضابط شرط قضائية

2- رئاسة المجلس: يتولى الرئيس إدارة اجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث التحضير للدورات والدعوة للانعقاد ورئاسة الجلسات كما هو وارد بالمادة 79* من القانون البلدي².

3- إدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقه: حيث يتكفل الرئيس تحت مراقبة المجلس خاصة بما يلي :

- تسيير إيرادات البلدية والاذن بالإنفاق.
 - القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأموال البلدية : من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها والتصرف فيها والمحافظة عليها.
 - ابرام الصفقات البلدية ومراقبة تنفيذها طبقا للمادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في الموفق لـ يوليو 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم بالموجب المرسوم 247/15.
 - توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم حيث تنص المادة 125 من القانون البلدي.
 - إعداد وإخراج ميزانية البلدية على المجلس ، ثم القيام بمتابعة تنفيذها .
 - السهر على وضعية المصالح والمرافقة والمؤسسات البلدية بمتابعة ومراقبتها وممارسة الوصاية عليها¹
- 4- الرقابة على البلدية : إن الرقابة على البلدية باعتقادنا أكثر إشكالية وصعوبة إذا ما قورنت بالرقابة على الولاية وذلك بسبب إن الجهاز المسير داخل البلدية هو جهاز منتخب.

*-المادة 79 من نفس القانون " يرأس ريس المجلس الشعبي البلدي وبهذه الصفة

- يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاص.

- يعد مشروع جدول اعمال الدوراتا ويترأسها "

²- محمد الصغير بعلي، نفس المرجع ،ص 92.

¹- محمد الصغير بعلي، نفس المرجع ، ص 134/132.

ورغم هذه الصعوبة إلا أن البلدية كالولاية تخضع للرقابة ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية نفصل ذلك في ما يلي :

أ - الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

وتنقسم إلى الرقابة على الأشخاص ورقابة على الأعمال ورقابة على الهيئة .

1- الرقابة على الأشخاص:

وتتخذ شكل الإيقاف والإقصاء والاستقالة التلقائية نوضح ذلك فيما يلي:

- **الإيقاف:** نصت المادة 43 من قانون البلدية لسنة 2011 " يوفق بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو الجنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مجلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة² في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية .

- **الإقصاء :** إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس الشعبي البلدي ، ذلك إن المادة 44 من القانون البلدي تنص على ما يأتي " يقصى بقوة القانون من المجلس كل مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية لأسباب المذكورة في المادة 40 أعلاه¹

وتثبت الإقصاء بموجب قرار من الوالي وبالربط مع المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990 نجدها قد أشارت صراحة إن المجلس البلدي هو من يعلن هذا الإقصاء.

- **الاستقالة التلقائية:** لم يرد النص عليها مطلقا في قانون 1990، وتمثل هذه الحالة إضافة نوعية في قانون البلدية لسنة 2011 ، إذ أشارت المادة 45 إن المنتخب البلدي الذي يتغيب

² - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص398.

¹ - محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص134.

بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ومن المؤكد إن هدف
المشروع من هذا الإجراء هو دفع المنتخب أكثر على الالتزام بحضور جلسات ودورات المجالس²
2- الرقابة على الأعمال:

تمارس جهة الرقابة المتمثلة في الوالي العديد من صور الرقابة على أعمال البلدية في
شكل :تصديق وإلغاء.

- التصديق: يأخذ التصديق على أعمال البلدية شكلين:³

* التصديق الضمني:

الأصل بالنسبة لمداورات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما
من تاريخ إيداعها لدى الولاية، وهذا ما قضت به المادة 56* من قانون البلدية وخلال هذه المدة
أي 21 يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة.

* التصديق الصريح:

نصت المادة 57 من قانون البلدية لسنة 2011: " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها
مداورات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها .
- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهيئات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة¹

- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

وواضح من نص المادة 57 أن جهة المصادقة هي الوالي باعتباره ممثلا للولاية وان
موضوع المداولة ينبغي إن يمس الحالات المشار إليها على سبيل الحصر.

² - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 401.

³ - محمد الصغير بعلي، ص نفس المرجع، ص 137.

* - المادة 56 من القانون " مع مراعاة احكام المواد 60/59/57 ادناه تصبح مداورات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ
بقوة القانون بعد واحد وعشرون (21)يوما من تاريخ ايداعها بالولاية".

¹ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 401.

وان لم يصدر الوالي قراره خلال مدة 30 يوما انقلبت المصادقة الصريحة إلى مصادقية
ضمنية وهو ما يعني إن المداولة تنفيذ ولو خصت احد المواضيع المشار إليها متى انتهت
المدة.²

الإلغاء :

يتم إلغاء مداوات وقرار البلدية لبطانها المطلق أو النسبي³.

*البطلان المطلق:

نصت المادة 59 من قانون البلدية : تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي

البلدي بما يعني إن المداولة تلد ميتة ولا اثر لها على الصعيد القانوني: " وجاءت المادة ذاتها
معنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي⁴.

مخالفة القانون : ويقصد بالقانون هنا معنى واسعا : يشمل كلا من الدستور القانون الصادر

عن البرلمان ، المراسيم الرئاسية والتنفيذية القرارات الوزارية التنظيمية⁵

- المداوات التي تمس رموز الدولة وشعاراتها.

- المداوات غير المحررة باللغة العربية طبقا للمادة 3 من الدستور⁶.

* البطلان النسبي

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال

إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل

أعضاء المجلس أما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة

يعود للوالي الاختصاص بإلغاء هذا النوع من المداوات بموجب قرار معطل دون التقيد

بمدة معينة¹.

² - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 402.

³ - محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 138.

⁴ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 402

⁵ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 402.

⁶ - محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 138

¹ - محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 138.

ب - الرقابة على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة):

لم يعد القانون البلدي يسمح بإمكانية ايقاف المجلس لمدة شهر كما كان في القانون البلدي الأول (المادة 112 من الأمر رقم 67 / 24) حيث يقتصر الوضع الان على حله وانهاء مهامه². وطبقا للمادة 46 من قانون البلدية الجديد يحل المجلس البلدي في الحالات التالية:

1- الأسباب (الحالات) :

- **خرق أحكام الدستور:** وهذا وضع جد عادي لا يتصور اتخاذ موقف السكوت وعدم التحرك في حالة خرق مجلس شعبي بلدي للتشريع الأساسي فجزء مخالفة النص الدستوري هو الحل -**إلغاء انتخابات جميع أعضاء المجلس البلدي :** إلغاء الانتخابات يدل دلالة قاطعة إن هناك مخالفة كبيرة وجسيمة لنصوص قانون الانتخابات إذ وجب التصريح بحل المجلس البلدي جراء إلغاء الانتخابات .

- في حالة الاستقالة الجماعية:

هي نفس الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من قانون 08/90 وهنا يمكننا إن نتصور ان يبادر جميع أعضاء المجلس ايا كانت تياراتهم السياسية إلى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس.

- **عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر الإختلالات خطيرة في التسيير أو تمس بمصالح المواطنين وطمانينتهم:**

وهذه الحالة طبيعية من حالات حل المجلس لأنه صار مصدر ضرر لا مصدر نفع لذ وجب حله ، وجدير بالإشارة إن هذه الحالة ظهرت بموجب الأمر 03/05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 08/09 المتعلق بالبلدية³

²- محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 140.

³- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 408.

عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من نصف عدد الاعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف: هي حالة طبيعية فلا يتصور إن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد دوراته وقد فقد نصف أعضائه ، كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيها عرض عليه ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء للقوائم الاحتياطية وبحسب لعارض الذي يصيب العضو الممارس (وفاة ، إقصاء، استقالة) فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى عداد تقريره ويحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل ، وهذه بموجب المادة 34 من القانون 08/90.

في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية:

إن اختلاف إذا بلغ درجة من الخطورة والجسامة بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية فتعطلت مصلحة من مصالحها تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس. لذا أفردت المادة 46 هذه الحالة ضمن حالات الحل¹.

- في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها:

لأسباب موضوعية قد يعمد المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإنقاص منها ومنه قد تضم بلدية إلى آخر وهو ما يعني حل المجلسين معا فلا يتصور إن تدار شؤون البلدية في حالة الضم بمجلس بلدية أخرى، ولا يتصور إن تدار البلدية الجديدة بمجلسين إذن لا مفر من للحل وانتخاب مجلس بلدي جديد، ويتم النص على هذه الحالة في المادة 34 من القانون 08/90 .

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب:

وهي حالة جديدة أضيفت في القانون الجديد للبلدية فالمشرع اورد عبارة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس البلدي وهي الحالة الموجبة للحل دون ضبط وتحديد.

¹ - عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 409.

2- أداة الحل : كأصل عام وتطبيقا للمادة 35 من قانون البلدية يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير من الوزير الداخلية¹ وذلك حماية واحترامها للتمثيل والاختيار الشعبي²

¹ - عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 409.

² - محمد الصغير بعلي ، نفس المرجع ، ص 142.س

خاتمة

في نهاية هذه الدراسة خلص لدينا أن نظام الإدارة المحلية ليس تنظيم في إداري فقط، بل هو إطار عاكس لأحاسيس ورغبات المواطنين، من خلال منحهم سلطة المشاركة في إتخاذ القرار المحلي، بذلك فهو رباط روحي قبل أن يكون جزءا من الهيكل الإداري العام في الدولة، أي هو وسيلة لربط أفراد المجتمع المحلي بشكل يحول طاقاته إلى عمل، وهو ليس غاية في حد ذاته، على إعتبار أن حاجات الأفراد ليست مادية فقط ولكنها روحية واجتماعية أيضا، الا أنه بالمقابل لا يقدم هذا النظام حلوة سحرية جاهزة للمشكلات التي تواجه الدول خاصة النامية منها.

إن نظام الإدارة المحلية هو نظام أملته ظروف عدة لعل من أهمها زيادة أعباء الحكومة المركزية، بشكل تعجز عن تنفيذها لوحدها، ولأنه كذلك مظهر للديمقراطية واتجاه سياسي تؤكدده رغبة الدول على الأخذ به، ولأنه وسيلة عادلة وسريعة للنهوض بالمجتمع بشكل متوازن، لذلك فقد لجأت أغلب الأول لتقسيم أقاليمها إلى مناطق جغرافية وفرت لها إمكانيات التجانس السكاني والاقتصادي وخصتها بإستقلال مالي وإداري ومنحتها الشخصية المعنوية، وأناطت بها مساعدة المركز في التنمية الشاملة.

ولقد ارتبط نظام الإدارة المحلية منذ نشأته بالديمقراطية، فالحكومة الديمقراطية يستتبع قيامها تحقيق نظام اللامركزية الإدارية حتى تكون لها سندا ومثيلا لأركانها، فقد وجدت الديمقراطية فيه نظاما يعمل على تحقيق المبادئ التي تقوم عليها في مجال الإدارة، فهو يعمل على تحقيق مبدأ إشراك الشعب في إدارة شؤونه بنفسه، وهو من هذه الناحية يحقق تحقيقا عملية المبادئ التي تقوم عليها الديمقراطية في مجال الإدارة، كما أنه يقيم حوارة دائمة ومستمرة بين الحكام والمحكومين، بقصد تعرف كل طرف منهما على وجهة نظر الطرف الآخر، فيعمل على إيجاد التوافق والتطابق بين التنظيم السياسي والتنظيم الإداري، ومن حسناته أيضا إعداد المحكومين ويؤهلهم للقيام بدورهم كحاكمين، وينمي روح التضامن بينهم حتى يعملوا على مباشرة مصالحهم المشتركة بأنفسهم، مما يذكي هذه الروح للمصالح الوطنية. وذلك بالنظر للسلطة الممنوحة له سواء أكانت هذه السلطة تشمل اعمال معاونيه أو عليهم هم شخصيا

فالمركزية الإدارية تمثل القوة المهينة وتجعل كل الأعمال الإدارية تثبت من مصدر واحد مقره العاصمة ، بحيث يتم من خلالها التحكم في زمان الامور .

كما تم كذلك تقسيم النظام المركزي إلى عدة هياكل مركزية سلطوية ، والتي تمثلت في رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة والوزارة وكذلك هيئات استشارية مركزية بحيث تمثل هذه الهياكل المركز الأساسي لكل الأعمال والقرارات الإدارية من خلال استأثرها لكل السلطات المخولة لها اداريا .

ولما كانت المركزية تعني حصر الوظيفة الإدارية في يد شخص واحد نتج عن ذلك مجموعة من الصعوبات والعراقيل التي تمثلت في بطئ الإجراءات الإدارية والتفرد في اتخاذ القرارات دون فتح مجال للمشاركة في صناعة هذه القرارات الإدارية بإضافة إلى اكتظاظ في الادارات وظهور الفساد الاداري كالبيروقراطية كل هذه المشاكل دفعت بالهيئات المركزية إلى التخلي عن بعض صلاحيتها للهيئات المحلية والهيئات و الهيئات المحلية اللامركزية (تمثل النظام الاداري الثاني الجزائر والتي تهتم بتوزيع الوظيفة بين الحكومة والإدارة المحلية.

كما تمثل اللامركزية بما تمنحه من صلاحيات للهيئات المحلية اطار ملائما لاشتراك المجتمعات المحلية في تخطيط وتنفيذ تنميتها الذاتية .

كما تساهم الديمقراطية ومشاركة مختلفة الفاعلين في العملية التنموية والتي تتجلى في كونها تجد من البيروقراطية الإدارية وتسريع وتسهيل عملية وضع القرار الاداري تنموي مما يساهم ذلك في :

- ايجاد الاتصال المستمرين هيئات التخطيط التنموي والسكان وهذا يمكن القائمين على التخطيط من الحصول على بيانات اكثر دقة حول اوضاع مناط قمع ويساعد على اعداد خطط تنموية فعالة . تخفيف العبء الاداري والتنموي عن مؤسسات وهيئات الحكومة المركزية ، حيث تخلصها من العديد من المهمات والصلاحيات بإسنادها إلى هيئات اقليمية ومحلية .

- ترسيخ مبدأ الديمقراطية وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار التنموي على المستوى المحلي .

- ايجاد توزيع عادي نسبيا لسلطة صنع القرارات والاستثمارات والموارد داخل الدولة.
وفي نفس الوقت اللامركزية الإدارية العديد من نقائص والعراقيل أدت لوقوع الجماعات المحلية في عجز عضو وظيفي شبه تام.

ومن بين أهم اسباب ضعف وتراجع اللامركزية في الجزائر ما يلي :

1- على المستوى العضوي :

- ضعف اللعضو البشري " من حيث الكفاءة التي تعتبر العنصر الأساسي لتطبيق هذا النظام
- انعدام مبدأ التعاون بين أعضاء المجالس الشعبية وتقديم المصالح الشخصية على المصالح العامة وتجسيد مبدأ الفردية في الواقع العلمي .

- عدم دقة تنظيم المحيط الجغرافي التي أدت إلى تفاوت احجام الوحدات المحلية وافتقارها إلى الموارد وجعلها تعيش حالة شلل أدى إلى وجوب تدخل السلطات المركزية عن طريق المساعدات المالية التي تمس بشكل أو بآخر باستقلالها.

2 - أما على المستوى الوظيفي:

- عدم فعالية وسائل التدخل الممنوحة للجماعات المحلية احيانا وعدم كفاءتها احيانا أخرى .
- افتقار الجماعات المحلية إلى الموظفين الأكفاء.
- فشل سياسة الاصلاحات في المجال الاداري والسبب في ذلك راجع اساسا إلى دعم استقرار النظام السياسي ونظام الحكم في الدولة.

وفي نفس الوقت كذلك تم اخضاع هذه الهيئات المركزية واللامركزية للرقابة وذلك من اجل مسايرتها لكل متطلبات الإدارية ، بحيث تمثلت هذه الرقابة في الرقبة الرئاسية والرقابة الوصائية.

فالرقابة الرئاسية تعني قيام الرئيس الاداري بمراقبة كافة مرؤوسيه سواء اكانت رقابة على اعمال مرؤوسيه أو على معاونيه شخصيا وهذا النوع من الرقابة لا يحتاج إلى نص قانوني حتى تمارس بل يمارسها صاحبها لمجرد تعيينه.

أما الرقابة الوصائية فتختلف عن الرقابة الرئاسية في أنها تحتاج إلى نص قانوني تستند إليه كما أنها ليست رقابة إلية .

والرقابة الوصائية تشمل الاعوان الذين يشكلون هذه الهيئات من أهم اساليب هذه الرقابة فهي رقابة تستند أما على المصادقة أو الالغاء أو الحلول أو التعديل .

قائمة المراجع

- المراجع باللغة العربية :

- الكتب :

- 1- احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الرابعة سنة 2006 .
- 2- الدكتور العيفا أويحي،النظام الدستور الجزائري، الطبعة الأولى،2002.
- 3- بوكر إدريس ، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية،الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية ، سنة 2005.
- 4- بلودنين احمد،الدستور الجزائري وأشكاله ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،2013.
- 5- حسين مصطفى حسن،الإدارة المحلية المقارنة،ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية،سنة 1982.
- 6- صفوان المبيضين، د حسين الطروانة، د وتوقيف عبد الهادي، المركزية واللامركزية في التنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العملية للنشر والتوزيع ، الطبعة العربية،سنة 2011.
- 7- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الجسور للنشر والتوزيع ، الطبعة الثالثة السنة 2015.
- 8- عمار عوابدي، النظام الإداري ، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة السادسة.
- 9- علاء الدين عيشي ، شرح القانون البلدية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2011.
- 10- فريحة حسين ، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية،سنة 2010.
- 11- محمد الصغير بعلي، التنظيم الإداري ،دار العلوم للنشر والتوزيع.
- 12- محمد الصغير بعلي، دروس المؤسسات الإدارية ، منشورات جامعة باجي مختار عنابة.
- 13- محمد الصغير بعلي، الولاية القانون الإداري الجزائري، دار العلوم والنشر والتوزيع.
- 14- محمد الصغير بعلي،الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع.

15- - نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الأول دار الثقافة للنشر والتوزيع الطبعة الأولى سنة 2006.

2- النصوص الرسمية:

أولا : الدساتير .

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976 .
- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 .
- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1999 .
- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2008 .

ثانيا : القوانين .

- المادة 828 من قانون رقم 09-08 المؤرخ في 02-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
- قانون 10-11 المتعلق بالبلدية لسنة 2011.
- المادة 44 من قانون البلدية لسنة 2011.
- المادة 56 من قانون البلدية لسنة 2011.
- المادة 72 من قانون البلدية لسنة 2011.
- المادة 107 من قانون البلدية لسنة 2011.
- المادة 109 من قانون البلدية لسنة 2011.
- قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية لسنة 2012.
- المادة 22 من قانون الولاية لسنة 2012.
- المادة 02 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات.

ثالثا: الأوامر .

- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية.

- الأمر رقم 05-03 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 09-08 المتعلق بالبلدية.

رابعا: النصوص التنظيمية (المراسيم).

1- المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ.

2- المرسوم الرئاسي 93-225 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بإحداث المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

3- المرسوم الرئاسي رقم 95-256 المؤرخ في 17 أوت 1995 المتضمن إحداث المجلس الأعلى للشباب.

4- المرسوم الرئاسي رقم 96-101 المؤرخ في 11 مارس 1996 المتضمن إحداث المجلس الأعلى للتربية.

5- المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

6- المرسوم الرئاسي رقم 02-47 المؤرخ في 16 جانفي 2002 المتعلق بتعيين أعضاء اللجنة الوطنية الاستشارية للترقية وحماية حقوق الإنسان.

7- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في يوليو 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

8- المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23 جوان 1990 المتعلق بتحديد هيكل الوزارة وأجهزتها.

9- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتضمن تحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

الفهرس

إهداء

الشكر

01	المقدمة
06	الفصل الأول : الأسس العامة للتنظيم الاداري
06	المبحث الأول : مفهوم التنظيم الاداري المركزي
06	المطلب الأول : ماهية المركزية الإدارية
07	الفرع الأول : تعريفها
07	الفرع الثاني : أركان المركزية الادارية
12	المطلب الثاني : صور المركزية الإدارية
12	الفرع الأول : الأشكال
13	الفرع الثاني: تقدير المركزية
14	المبحث الثاني : هياكل الإدارة المركزية في التنظيم الاداري الجزائري
14	المطلب الأول : هياكل الإدارة المركزية التقديرية
15	الفرع الأول: رئاسة الجمهورية
27	الفرع الثاني: رئاسة الحكومة (الوزير الأول)
31	الفرع الثالث: الوزارة
35	المطلب الثاني : هياكل الاستشارية المركزية
35	الفرع الأول: الهيئات الاستشارية المحدثة بموجب مرسوم رئاسي
37	الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية المحدثة بمراسيم تنفيذية

39	الفصل الثاني : التنظيم الاداري اللامركزي طبقا للتشريع الجزائري
40	لمبحث الأول : ماهية اللامركزية الإدارية
40	المطلب الأول : تعريف اللامركزية الإدارية
40	الفرع الأول: تعريف اللامركزية
42	الفرع الثاني: أركان اللامركزية الإدارية
44	المطلب الثاني : الرقابة الإدارية على النظام اللامركزية
44	الفرع الأول: أهداف الرقابة الإدارية
45	الفرع الثاني: أنواع الرقابة
46	المبحث الثاني : الأسس العامة للتنظيم الاداري المحلي وهيكله
46	- المطلب الأول : أهمية الإدارة المحلية
46	الفرع الأول: أهمية الإدارة المحلية
47	الفرع الثاني: الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية
50	الفرع الثالث: تقسيم الوظائف بين الأجهزة المركزية والإدارية المحلية
51	المطلب الثاني : هيكل الإدارة المحلية
51	الفرع الأول: الولاية
67	الفرع الثاني: البلدية
86	خاتمة
91	قائمة المراجع

ملخص مذكرة الماستر

من خلال ومن نستنتج في هذه الموضوع ان التنظيم الاداري وان المشرع الجزري وملائمة على التنظيم اموره الإدارية عمد إلى تقسيم نظامه الاداري إلى نظامين. فالنظام الأول بتمثيل في النظام المركزي الذي يهتم بمركزة كل الأعمال والوظائف الإدارية وحصرها في يد شخص واحد يكون مسؤول على كافة الأعمال والتصرفات او يمكن القول بأنه يكون ملم بجميع التصرفات التي تقع في جميع اجراء الدولة .

وذلك بالنظر للسلطة الممنوحة له سواء أكانت هذه السلطة تشمل اعمال معاونيه أو عليهم هم شخصيا فالمركية الإدارية تمثل القوة المهينة وتجعل كل الأعمال الإدارية تثبت من مصدر واحد مقره العاصمة ، بحيث يتم من خلالها التحكم في زمان الامور .

كما تم كذلك تقسيم النظام المركزي إلى عدة هياكل مركزية سلطوية ، والتي تمثلت في رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة والوزارة وكذلك هيئات استشارية مركزية بحيث تمثل هذه الهياكل المركز الأساسي لكل الأعمال والقرارات الإدارية من خلال استأثرها لكل السلطات المخولة لها اداريا .

الكلمات المفتاحية :

1- التنظيم/2 الاداري 3 المركزية الادارية 4- الادارة المحلية 5- الرقابة الادارية

Abstract of The master thesis

By addressing the study of the administrative organization in Algeria, we conclude from the previous discussion that the island legislator and the appropriateness of the organization of its administrative affairs deliberately divided its administrative system into two systems.

The first system is represented in the central system, which is concerned with centralizing all business and administrative functions and limiting them to one person who is responsible for all actions and actions, or it can be said that he is familiar with all the actions that occur in all the procedures of the state.

This is in view of the authority granted to him, whether this authority includes the work of his assistants or against them personally. Administrative centralization represents a humiliating force and makes all administrative work proven from a single source based in the capital, so that through it the time of affairs is controlled.

The central system has also been divided into several central and authoritarian structures, which are represented in the Presidency of the Republic, the Presidency of the Government and the Ministry, as well as central advisory bodies, so that these structures represent the main center for all administrative works and decisions by appropriating all the administratively empowered authorities.

key words:

1 - Organization/2 Administrative 3- Centralization 4- Local Administration 5- Administrative Oversight