

جامعة عبد حميد ابن باديس مستغانم  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر  
في الحقوق

تخصص : إدارة عامة

موسومة بـ

التنظيم الإداري و تطبيقاته في القانون الجزائري

تحت إشراف الأستاذ:

عثماني محمد

من إعداد الطالب :

ولد طاطة العجال

لجنة المناقشة

جامعة مستغانم ..... رئيسا

جامعة مستغانم ..... مشرفا

جامعة مستغانم ..... مناقشا

أستاذة/ة درعي العربي

أستاذ عثمانى محمد

أستاذة/ة حميدة فتح الدين

السنة الجامعية 2017/2016

# الإهداء

بعد الصلاة على روح الحبيب المصطفى صلى الله و عليه سلم أهدي ثمرة جهدي هذه إلى  
من أوصانا بهما خالق الكون في محكم تنزيله .

إلى من قال فيهما رب العزة سبحانه و تعالى : " و قل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا "

## سورة الإسراء الآية 24

إلى من جعل الله من نبض قلبها أول صوت تسمع

و من دفء حضنها أول مأوى يسكن

و إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها .

أمي الغالية

إلى من كان سبب وجودي، إلى من حرم نفسه ليعطيني ،

إلى من أتعب نفسه ليرحمني، إلى من شجعني على طلب العلم

و دفعني إليه .

أبي العزيز

إلى من لا تحلو الدنيا ..... إلا بوجوده و قربه.

أخي

إلى من جمعني بهم القدر ..... فأحبهته و أحبوني.

أصدقائي

إلى من جمعني بهم القدر ..... من أجل طلب العلم.

أساتذتنا الكرام

إلى هؤلاء جميعا أهدي هذه المذكرة

ولد طاعة العجال.

# شكر و تقدير

أشكر الواحد الأحد الذي لا قبله شيء و لا بعده شيء وكل ما في الأرض فاني و يبقى

وجه ربك ذو الجلال و الإكرام .

و من لم يشكر الناس لم يشكر الله، نتوجه بجزيل الشكر إلى كل من ساعدني

و دعمني من قريب أو بعيد على إنجاز هذه المذكرة .

و من علمني حرفا صرت له عبدا ، إلى الأساتذة الكرام من السنة الأولى حقوق

إلى السنة الثانية ماستر على ما قدموه لنا من مفاهيم طيلة سنواتنا الجامعية ، و بالأخص

الأستاذ الدكتور " عثمانى محمد " الذي لم ييخل علينا بتوجيهاته و نصائحه و معلوماته القيمة

و التي بفضلها تم إنجاز هذا العمل .

و في الأخير أسأل الله تعالى أن يجعل ذلك في ميزان حسناتهم و أن يجز بهم عنا

و عن المسلمين جميعا خير الجزاء

مقدمة

لقد إهتمت الدول الحديثة بالدراسات الإدارية نظرا إلى ما لمستته من أهمية متزايدة لمشاكل التنظيم و الإدارة ، وإلى أن إستخدام الأساليب الفنية في ترتيب الأجهزة الإدارية أضحي ضرورة ملحة من أجل تحقيق التنمية والتقديم .

إن التنظيم الإداري يتأثر في كل مجتمع بالظروف السياسية والاجتماعية المحيطة به وإذا كان المجتمعات القديمة هو ظاهرة تركيز السلطات بجميع أنواعها وجوانبها في يد واحدة نتيجة معتقدات معينة ( تأليه الملك ) من جهة والضمان قوة الدولة وتأمينها من كل خطر من جهة ثانية فإن الصفة التي تميز الدول المعاصرة هو إعترافها لبعض الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية وبالتالي الإستقلال الإداري والمالي عن الدولة وهذا بهدف مساعدتها في أداء مهامها.

والدولة الجزائرية بإعتبارها دولة فنية نامية تطبق مبدأ الجمع بين نظام المركزي الإداري ونظام اللامركزي الإداري معا ، مثل كل دول العالم الحديثة ، ولها أسلوبها الخاص ومنهجها المميز والفريد في تحديد نطاق ومجال كل من النظام الإداري المركزي واللامركزي إذ توجد 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.

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 الرئاسية 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 المركزية<sup>1</sup> (الحكومية) من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية مستقلة 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 وإنجازها ، إذا 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 نستخلص اشكالية في سؤالين رئيسيين يتمثلان في :

- كيف نظم المشرع الجزائري نظامه الإداري ؟

- وكيف تتم الرقابة على هذه الأنظمة ؟

وقد إتبعنا لدراسة هذا البحث المنهج التحليلي القانوني للتعويض بهذا الموضوع وكذلك نظرا لملائمة مع طبيعة الموضوع المختار.

وقد استدعى من هذا الموضوع إتباع خطة واضحة ومحددة المعالج نستهلها بالمقدمة التي تعتبر بمثابة توطئة للدراسة ويليهما الفصل الأول يمثل الجانب الأساسي أو التقليدي ، أما الفصل الثاني فكان الحديث والجديد والمتمثل في الجانب المحلي أو اللامركزي من خلال المخطط التالي .

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

**الفصل الأول : الأسس العامة للتنظيم الإداري.**

المبحث الأول : مفهوم التنظيم الإداري المركزي.

المطلب الأول : ماهية المركزية الإدارية .

المطلب الثاني : صور المركزية الإدارية .

المبحث الثاني : هياكل الإدارة المركزية في التنظيم الإداري الجزائري .

المطلب الأول : هياكل الإدارة المركزية التقديرية .

المطلب الثاني : هياكل الاستشارية المركزية .

**الفصل الثاني : التنظيم الإداري اللامركزي طبقا للتشريع الجزائري .**

المبحث الأول : ماهية اللامركزية الإدارية

المطلب الأول : تعريف اللامركزية الإدارية

المطلب الثاني : الرقابة الإدارية على النظام اللامركزية.

المبحث الثاني : الأسس العامة للتنظيم الإداري المحلي وهياكله

- المطلب الأول : أهمية الإدارة المحلية .

المطلب الثاني : هياكل الإدارة المحلية .

خاتمة

الفصل الأول  
الأسس العامة  
للتنظيم الإداري



## المبحث الأول مفهوم التنظيم الإداري المركزي

## المطلب الأول ماهية المركزية الإدارية.

## الفرع الأول : تعريفها.

المركزية الإدارية لغة تعني التوحيد والتجمع والتركيز حول نقطة مركزية معنية وعدم التشتت والتجزئة<sup>1</sup>.

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 العاصمة<sup>2</sup>.

بحيث يؤدي هذا التركيز والتوحيد والتجمع لمظاهر سلطة الوظيفة الإدارية إلى وحدة أسلوب ونمط النظام الإداري في الدولة<sup>3</sup>

غير أنه لا ينبغي أن يفهم من أن تركيز السلطة يعني عدم أراضي 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 المختلفة<sup>4</sup>.

## الفرع الثاني : أركان المركزية الإدارية

إن النظام المركزي يقوم على دعامتين 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 الإقليم<sup>1</sup>.

**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 العاميين 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 الإدارية<sup>2</sup>

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 الاعتراض<sup>3</sup>.

**ثالثاً : فكرة السلطة الرئاسية :** تعرف فكرة السلطة الرئاسية قانونياً وفنياً تعريف عامة بأنها القوة التي تحريك التدرج والسلم الإداري والقائم عليه النظام الإداري والمركزي في الدولة<sup>4</sup>.

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

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

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

4 د عوادي عمار عوادي، 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 العامة<sup>1</sup>.

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 الوظيفية في مختلف مراحل حياتهم الوظيفية .

ب- سلطة الرئيس على اعمال مرؤوسيه : وتشمل هذه السلطة مجموعة سلطات فرعية هي :<sup>2</sup>

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 الطاعة إن الرئيس الإداري يملك سلطة إصدار الأوامر والتوجيهات المرؤوسيه ولا يملك هؤلاء إلا تنفيذها ، وتنفيذ هذه الأوامر يطرح إشكالا قانونيا<sup>3</sup> 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:

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 - د -، عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 148.

**- الفرض الأول : حالة الأوامر والتعليمات 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 .

**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.<sup>1</sup>

1 - د - نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 151.

## 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.<sup>1</sup>

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 ضميمها.

التصديق الصريح : يتجلى هذا الشكل من التصديق في حالة اشتراط 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 وأجازه.

-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)<sup>2</sup>.

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 - د - نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 151.

2 د محمد الصغير بعلي، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع ،ص 51/52.

1- أعمال المرؤوس مشروعية : إحتراماً لمبدأ وقاعدة عدم جوار المساس بالحقوق المكتسبة، فإنه لا يجوز مبدئياً ، للرئيساً يلغي الأعمال المشروعة .

2- أعمال المرؤوس غير مشروعيه : في هذه الحالة يميز الفقه أيضاً ، بين وضعيتين:

أ - إذا كان عدم المشروعية من جسامته : بمكان كأن يكون مثلاً محل وموضوع قرار المرؤوس لا يدخل أصلاً في إختصاصه وصلاحيته، فإن عمل وقرار المرؤوس يكون هنا منعماً و كأن لم يكن ولا يترتب أي حق .

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

د - السحب (retrait) : ويقصد به إزالة وإنهاء الآثار القانونية للمقررات والتصرفات الإدارية وإعدامها بأثر رجعي بالقضاء على أثارها في الماضي والمستقبل ونظراً 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 اكتسب حصانة ضد سحب والمدة والمقررة لان هي اربعة اشهر .

هـ - سلطة الحلول : الأصل العام وطبقاً لمبدأ أو توزيع الإختصاص 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 اعمالهم<sup>1</sup> .

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

**المطلب الثاني : أشكال المركزية الادارية:****الفرع الأول : الأشكال**

تأخذ المركزية في الواقع عدة صور أشكال حسب درجة حصر وتركيز وجمع الوظائف الإدارية<sup>1</sup> بشكل مطلق وبين تخويل بعض السلطات للممثلين على مستوى أجزاء الإقليم<sup>2</sup> وعلى ذلك فإن المركزية الإدارية قد تكون متشددة<sup>3</sup> يعبر عنه بالتركيز الإداري، كما قد تكون معتدلة فان المركزية الإدارية<sup>4</sup> 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 يجرد كل ممثلي الأقاليم والهيئات من سلطته القرار ويتحتم عليهم الرجوع للوزير المختص في كل شأن من شؤون الإقليم<sup>5</sup>.

**2- عدم التركيز الإداري: déconcentrations**

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

يقوم عدم التركيز الإداري أساس فكرة التفويض délégation ، وذلك بأن بعهد السلطات المركزية (الوزراء) ببعض صلاحيتها وإختصاصاتها الكبار الموظفين الإدارتين في النواحي والأقاليم مثل الوالي ، رئيس الدائرة ... الخ دون منحها الإستقلال القانوني وإنفصالها عن الادارة المركزية.

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

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

3 د محمد الصغير بعلي ،المرجع السابق ،ص 53-54.

4 د كنعان محمد الصغير بعلي،المرجع السابق،ص152.

5 د - عمار بوضياف،المرجع السابق،ص166.

ونظرا للطبيعة الإستثنائية للتفويض فانه 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 شروطها<sup>1</sup>.

### 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 تنقاضها واختلافها ممن جهة الأخرى ، الأمر الذي ينتج عنه تفهم المتعاملين مع الادارة والارتفاع الأداء الإداري وتقليص سلبيات ظاهرة البيروقراطية.

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



**3- من ناحية الاجتماعية:**

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

**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 كثيرة<sup>1</sup>.

**ثانيا : العيوب ( المساوي ) les inconvenients**

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 التالية<sup>2</sup>:

**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 السلبي<sup>3</sup>.

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

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

3 د- عمار بوصياف، المرجع السابق، ص 169.

**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 الاحاطة بها جميعا لذا وجب إن تقتصر دراستنا على أهم المؤسسات الموجودة الصعيد المركزي وهي :

**الفرع الأول: رئاسة الجمهورية**

لاشك إن الحديث عن رئاسة الجمهورية كمؤسسة دستورية يفرض الرجوع للدستور لمعرفة شروط الرئيس وصلاحيته ذات الطابع الإداري<sup>1</sup>.

**أولا: 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 واحدة<sup>2</sup>.

طبقا للمادة 73 من دستور 1996 فإن هذه الشروط كما يلي<sup>3</sup>:

أ - **الشروط الموضوعية** : تتمثل الشروط الموضوعية فيمايلي :

1- الجنسية الجزائرية الاصلية.

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

3- **السن** : إن لا يقل سنة عن أربعين (40) كاملة يوم الانتخاب<sup>4</sup>.

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

1 د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 192.

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

3 د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 192.

4 د - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق

**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 مولودا قبل جويلية 1942.
- أو عدم مناهضة أبويه للثورة الجزائرية إذا كان مولود بعد جويلية 1942.
- 3- التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه .

**ثانيا: انتهاء المهام<sup>1</sup>.**

تنتهي مهام رئيس الجمهورية بانتهاء مدة انتخابية ( خمس سنوات ) أو بوفاتها و باستقالته.

**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 المزمّن 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 الأمة 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 الشغور بالأغلبية ثلثي اعضائه .

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

**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 الوطني<sup>1</sup>.

**3- من حيث الإثارة:** يترتب عن الاستقالة الحكيمة لرئيس الجمهورية يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة بالنيابة لمدة أقصاها 60 يوما تجري خلالها انتخابات رئاسية<sup>2</sup>.

وتتمثل مهامته أساسية في انجاز الشؤون العادية وفي الاعداد للانتخابات خلال مدة شهرين بقصد تعيين رئيس للجمهورية وأعضاء للمجلس الوطني في حالة حله<sup>3</sup>.

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

وتحكم هذا الشكل من استقالة القواعد الأساسية التالية

- 1- من حيث السبب:** يمكن لرئيس الجمهورية إن يقدم استقالته لأي سبب يراه ويقدره شخصيا.
- 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 يوما تنظيم خلالها انتخابات رئاسية<sup>4</sup>.

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

2- د- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، 90-91.

3- د- بوكرا ادريس، المرجع السابق، ص 54.

4- د- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، 90-91.

## ثالثاً: السلطات (الصلاحيات) :

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

- 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) .
- 4- يتولى القيادة العليا لجميع القوات المسلحة للجمهورية<sup>1</sup>.
- 5- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني ( م 2/74 من الدستور 1989 والمادة 2/77 من دستور 1996)
- 6- يقرر طبقاً للميثاق الوطني والأحكام الدستورية السياسية العامة للأمة في المجالين الداخلي والخارجي .
- 7- يحدد صلاحيات أعضاء الحكومة طبقاً لأحكام الدستور.
- 8- يترأس مجلس الوزراء ( م 4/74 من دستور 1989 والمادة 4/77 من دستور 1996)<sup>2</sup>.
- 9- يترأس الاجتماعات المشتركة لأجهزة الحرب والدولة .
- 10 - يضطلع بالسلطة التنظيمية ( م 116 و عدلت بموجب المادة 125 من دستور 1996)<sup>3</sup>
- 11 - يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- 12 - بعين الموظفين المدنيين العسكريين طبقاً للقانون ( م 7/74 من دستور 1989) من حيث هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية مع الرئيس الحكومة في بعض الوظائف (م 5/81 من دستور 1989).
- 13 - له حق إصدار العفو وحق إلغاء العقوبات أو تخفيفها

1 د بوكر إدريس، المرجع السابق ، ص 107/106.

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

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

- 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 الدولة<sup>1</sup>

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 ..."<sup>2</sup>

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 ورد ذكر تعيينه في المادة 77
- اعضاء الحكومة.
- رئيس مجلس للحكومة.
- محافظة بنك الجزائر.
- القضاة
- مسؤول اجهزة الامن.
- الولادة
- السفراء.

1 د عمار بوضياف، المرجع السابق: ص 193.

2 د بوبكر ادريس، المرجع السابق، ص 108.

وبصفة عامة الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة منها مثلا : ثلاثة اعضاء في مجلس الدستوري بما فيها الرئيس ( 164م)<sup>1</sup>.

- وثلاث أعضاء مجلس الأمة ( 2/101 )

- و 15 عضوا في مجلس الإسلامي الأعلى ( م 171 ) رئيس مجلس المحاسبة ( 170م ) 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 للتعيينات الرئاسية كما يلي:

### 1- الإدارات المركزية للدولة:

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

### 2- الإدارات المتخصصة للدولة:

يعين رئيس الجمهورية: مندوب التخطيط المدير العام للجمارك المدير العام للتوظيف العمومي المدير المركزي للخزينة ، المدير العام للضرائب ، المدير العام للأموال 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.

### 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 رئاسي<sup>2</sup> .

1 د عمار بوضياف ، المرجع السابق: ص 193.

2 د عمار بوضياف ، المرجع السابق: ص 194.

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.

#### 8- المديرية العامة للأمن:

يعين المدير العام المساعد للمن الوطني ، ورئيس الديوان المفتش العام المديرون ونواب المديرين والإطارات برتبة نائب مدير<sup>1</sup>.

#### 9- المديرية العامة للجمارك:

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

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



**10- المدير العامة للحماية المدنية:**

يعين المدير العام المدبرون، مدير الدراسات، نواب المديرين.

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

يعين: المديرين العامون، ومساعدة المديرين العامين والمديرين ومساعدي 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.

**ب - السلطة التنظيمية (le pouvoir réglementaire)**

يقصد بالسلطة التنظيمية صلاحية رئيس الجمهورية في اصدار قرارات ذات طابع تنظيمي<sup>1</sup>.

ويضطلع رئيس الجمهورية بالعملية الادارية التنظيمية في الادارة المركزية الجزائرية.

بواسطة حقه وسلطته في اصدار القرارات الادارية التنظيمية اللائحية التي يصدرها في صور وشكل مراسيم<sup>2</sup>.

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

2 د عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 218.

ونصت المادة 116 من دستور 1989 على ذلك بقولها " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " وأكدت المادة 125 من دستور 1996<sup>1</sup>.

### 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 العام<sup>2</sup>.

المادة 119 : " في حالة الضرورة الملحة يقرر رئيس الجمهورية في اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة حالة الطوارئ أو الحصار، ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع<sup>3</sup>.

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 والطمأنينة العامة، فإن كل مؤسسة دستورية تباشر مهامها بشكل عادي غير إن ظروف الغير عادية التي يكون المجتمع عرضة لها تعرض بعض الاحكام الاستثنائية وهذا الظروف تختلف في درجة خطورتها على نحو ما سنوضحه فيما يلي<sup>4</sup>.

### 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.

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

2 محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 96.

3 د بوكرا ادريس ،المرجع السابق، ص 109

4 د عمار بوضياف،المرجع السابق، ص 199-200.

ولعل تطبيق هذه الحالة كان من أجل : - ضمان استقرار المؤسسات<sup>1</sup>.

- الحفاظ على النظام العام
  - ضمان امن الأشخاص 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 الوزراء<sup>2</sup>.
- 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 الأشخاص 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

**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.

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

2 د بلودنين احمد،المرجع السابق،ص 82.

## ب - استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة:

نظرا للدور الذي تلعبه المؤسسة التشريعية على الصعيد الداخلي خاصة اوجب المؤسس الدستوري استشارة رئيسها سواء تعلق الامر بالغرفة الأولى والثانية<sup>1</sup>.

## 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 92-44.

## 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 92-44.<sup>2</sup>

ب - حالة الحصار: حالة الحصار هي حق معترف به في أنظمة 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.

- 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 لإعلانها<sup>3</sup>.

1 د عمار بوضياف،المرجع السابق،ص 202.

2 د عمار بوضياف،المرجع السابق،ص 202.

3 د بلودنين احمد،المرجع السابق،ص 83-88.

- وانطلاقاً 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 معاً.

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

إضافة 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 لكونه في مثل هذه الحالات تهان الحريات العامة وتهدر حقوق الأفراد وتوسع سلطات الجهاز التنفيذي<sup>1</sup> .

**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 ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء"<sup>2</sup>.

1 د بلودنين احمد ، المرجع السابق،ص 88-89.

2 د عمار بوضياف، المرجع السابق،ص 203.

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 التقيد 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 الأشكال<sup>1</sup> .

3- حالة الحرب: تعتبر الحالة كغيرها من الحالات النبي سبق ذكرها نظمها المشرع وخصصها بأحكام دستورية<sup>2</sup> وذلك بموجب المادة 122 من دستور 1976" والتي نصت على انه " في حالة وقوع عدوان فعلي أو شيك الحصول حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب الحرب، بعد استشارة هيئة الحزب القيادية واجتماع الحكومة والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن" .

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 السلطات<sup>3</sup> ويقوم رئيس الجمهورية

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

2 دكتور بلونين احمد، المرجع السابق، ص 92.

3 المادة 123 من دستور 1976.

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 التقيد والالتزام بمجموعة من الترتيبات والإجراءات التي سبق الإعلان عنها وتمثل 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 تحويل رئيس الجمهورية السلطات والاختصاصات التي تمكنه من اتخاذ جميع التدابير الكفيلة باستتباب الأمن<sup>1</sup>

**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

1 د محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 99-100.

1996 ، وبعد التعديل الدستوري بالنسبة 2008 بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008. اخذت الجزائر بنظام الوزير الأول<sup>1</sup>  
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..."<sup>2</sup>.  
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 الشكل<sup>3</sup>.

وبهذا الصدد ، تجدر الإشارة إلى ما يلي:

أ- لم يحدد الدستورية 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 شرطا لمواصلة مهامه.

ث- إن تعيين رئيس الحكومة : نظرا الاهمية يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية التي يجوز لرئيس الجمهورية إن يفوض غيره للقيام بتا<sup>4</sup>

ثانيا: إنهاء مهامه:

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

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

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

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

4 د 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 ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب على الأقل<sup>1</sup>.

ثالثا : صلاحيته: طبقا للمادة 85 من الدستور يمارس الوزير الأول الصلاحيات التالية<sup>2</sup>:

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

2- يرأس مجلس الحكومة .

3- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات الفقرة 2<sup>3</sup>.

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

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

2 د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 206.

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

اختصاصات 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 التنظيمية<sup>1</sup>.

#### 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 240<sup>2</sup>/99.

والظاهر ان هذا المسعى إنما يهدف إلى إعطاء رئيس الحكومة المكانة والوسيلة القانونية لتنفيذ برنامج حكومته المسؤول عنه أمام البرلمان الذي يراقب عمل الحكومة وفقا للمواد 80/84/133/134/135/136/137 من الدستور.

#### ب -السلطة التنظيمية :

- تتجلى التصرفات القانونية لرئيس الحكومة في ما يوقعه من مراسيم ( décrets )  
(exécutifs تطبيقا وتجسيذا 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 التشريعية<sup>3</sup>.

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

2-د- عمار بوضياف،المرجع السابق،ص 206.

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

## الفرع الثالث: الوزارة:

يخضع تنظيم الوزارات وعددها وصلاحيات لبنية الحكومة ولتوزيع المهام بداخلها إن اغلب الوزارات الحالية في الجزائر هي وريثة المديرية التقنية في الحكومة العامة القديمة إلا إن بعض إحداث فقط بعد الاستقلال لان ضرورية لممارسة السيادة المستعادة<sup>1</sup> 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 - د- 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 منتدبون<sup>1</sup>.

**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 للوفاة 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 إرادية 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 الحكومة<sup>2</sup> وبهذه الصفة يتولى الوزير ثلاث سلطات تسلسلية وتنظيمية وسلطة وصايتها<sup>3</sup>.

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

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

3 دكتور احمد محبو، 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 تدريج 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 جديدة<sup>1</sup>

### 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 للوزارة<sup>2</sup>

### 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 اللامركزية<sup>3</sup> .

**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 د احمد محيو ، المرجع السابق ،ص 149.

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

3 د احمد محيو ، المرجع السابق ،ص 149.

**ب - الوزارات ذات الطابع الاقتصادي:**

وهي مجموع الوزارات العاملة في الميدان الاقتصادي ، وزارة الصناعة 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 أعضاء 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 23/06/1990 الذي يحدد هيكل الوزارة وأجهزتها حيث يقوم تنظيم الوزارة على أجهزة حيث يقوم التنظيم الوزارة على أجهزة الإدارة المركزية للوزارة ومصالحها الخارجية<sup>1</sup> .

**1- الإدارة المركزية للوزارة :**

إن الإدارة المركزية بالوزارة تنفرع 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 الأجهزة الإدارية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والخاضعة للسلطة الرئاسية للوزير على الرغم من تواجدها خارج الهيكل المركزي للوزارة أما في الولايات أو جهة معينة مثل مديرية التربية في الولاية ، أو مديرية الفلاحة... الخ.

**المطلب الثاني: الهياكل الاستشارية المركزية :**

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

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

والحديث عن الأجهزة الاستشارية يجرنا للتركيز على الطبعة القانونية للآراء الصادرة عنها فهي تفتقد لعنصر الإلزام، لأنها مجرد آراء 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 الآخر بموجب مراسيم تنفيذية<sup>1</sup>.

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

#### 2- المجلس الأعلى لشباب:

أحداث بموجب المرسوم رقم 95/256 المؤرخ في 17 اوت 1995 وهو عبارة عن هيئة استشارية تابعة لرئاسة الجمهورية مقرها مدينة الجزائر (م1) لذا اعتراف له

1 د عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 217.

بصلاحية 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 الآخر 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 أكتوبر 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 عضويتهم<sup>1</sup>.
- المرسوم التنفيذي 398/94 المؤرخ في 19 نوفمبر 1994 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي .
- المرسوم الرئاسي في 07 ديسمبر 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 أكتوبر 2001 المتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الانسان وكذلك المرسوم الرئاسي 47/02 المؤرخ في 16 جانفي 2002 المتضمن الموافقة على النظام

1 د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 219.



الداخلي لهذه الهيئة وأيضاً المرسوم الرئاسي 298/02 المؤرخ في 23 ديسمبر 2002 المتعلق بالمندوبيات الجهوية للجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان .

#### 5- المجلس الأعلى للغة العربية:

تطبيقاً 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 معلناً عن إنشاء المجلس الأعلى للغة العربية.

وعهد المرسوم المذكور للمجلس صلاحية متابعة لقوانين التي تهدف إلى حماية اللغة العربية وترقيتها وتطويرها وتقييم أعمال الهيئات المكلفة بتعميم استعمال اللغة العربية

#### الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية المحدثة بمراسيم تنفيذية:

نذكر منها على سبيل المثال:

#### 1- المجلس الوطني للمحاسبة :

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

#### 2 - المجلس الوطني للمرأة :

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

1 د عمار بوضياف المرجع السابق، ص 221.

الفصل الثاني

التنظيم الإداري

اللامركزي

طبقا للتشريع

الجزائري

جامعة عبد حميد ابن باديس مستغانم  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر  
في الحقوق

تخصص : إدارة عامة

موسومة بـ

التنظيم الإداري و تطبيقاته في القانون الجزائري

تحت إشراف الأستاذ:

عثماني محمد

من إعداد الطالب :

ولد طاطة العجال

لجنة المناقشة

جامعة مستغانم ..... رئيسا

جامعة مستغانم ..... مشرفا

جامعة مستغانم ..... مناقشا

أستاذة/ة درعي العربي

أستاذ عثمانى محمد

أستاذة/ة حميدة فتح الدين

السنة الجامعية 2017/2016

# الإهداء

بعد الصلاة على روح الحبيب المصطفى صلى الله و عليه سلم أهدي ثمرة جهدي هذه إلى  
من أوصانا بهما خالق الكون في محكم تنزيله .

إلى من قال فيهما رب العزة سبحانه و تعالى : " و قل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا "

## سورة الإسراء الآية 24

إلى من جعل الله من نبض قلبها أول صوت تسمع

و من دفء حضنها أول مأوى يسكن

و إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها .

أمي الغالية

إلى من كان سبب وجودي، إلى من حرم نفسه ليعطيني ،

إلى من أتعب نفسه ليرحني، إلى من شجعني على طلب العلم

و دفعني إليه .

أبي العزيز

إلى من لا تحلو الدنيا ..... إلا بوجوده و قربه.

أخي

إلى من جمعني بهم القدر ..... فأحبهته و أحبوني.

أصدقائي

إلى من جمعني بهم القدر ..... من أجل طلب العلم.

أساتذتنا الكرام

إلى هؤلاء جميعا أهدي هذه المذكرة

ولد طاعة العجال.

# شكر و تقدير

أشكر الواحد الأحد الذي لا قبله شيء و لا بعده شيء وكل ما في الأرض فاني و يبقى

وجه ربك ذو الجلال و الإكرام .

و من لم يشكر الناس لم يشكر الله، نتوجه بجزيل الشكر إلى كل من ساعدني

و دعمني من قريب أو بعيد على إنجاز هذه المذكرة .

و من علمني حرفا صرت له عبدا ، إلى الأساتذة الكرام من السنة الأولى حقوق

إلى السنة الثانية ماستر على ما قدموه لنا من مفاهيم طيلة سنواتنا الجامعية ، و بالأخص

الأستاذ الدكتور " عثمانى محمد " الذي لم ييخل علينا بتوجيهاته و نصائحه و معلوماته القيمة

و التي بفضلها تم إنجاز هذا العمل .

و في الأخير أسأل الله تعالى أن يجعل ذلك في ميزان حسناتهم و أن يجز بهم عنا

و عن المسلمين جميعا خير الجزاء

مقدمة

لقد إهتمت الدول الحديثة بالدراسات الإدارية نظرا إلى ما لمستته من أهمية متزايدة لمشاكل التنظيم و الإدارة ، وإلى أن إستخدام الأساليب الفنية في ترتيب الأجهزة الإدارية أضحي ضرورة ملحة من أجل تحقيق التنمية والتقديم .

إن التنظيم الإداري يتأثر في كل مجتمع بالظروف السياسية والاجتماعية المحيطة به وإذا كان المجتمعات القديمة هو ظاهرة تركيز السلطات بجميع أنواعها وجوانبها في يد واحدة نتيجة معتقدات معينة ( تأليه الملك ) من جهة والضمان قوة الدولة وتأمينها من كل خطر من جهة ثانية فإن الصفة التي تميز الدول المعاصرة هو إعترافها لبعض الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية وبالتالي الإستقلال الإداري والمالي عن الدولة وهذا بهدف مساعدتها في أداء مهامها.

والدولة الجزائرية بإعتبارها دولة فنية نامية تطبق مبدأ الجمع بين نظام المركزي الإداري ونظام اللامركزي الإداري معا ، مثل كل دول العالم الحديثة ، ولها أسلوبها الخاص ومنهجها المميز والفريد في تحديد نطاق ومجال كل من النظام الإداري المركزي واللامركزي إذ توجد 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.

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 الرئاسية 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 المركزية<sup>1</sup> (الحكومية) من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية مستقلة 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 وإنجازها ، 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 نستخلص اشكالية في سؤالين رئيسيين يتمثلان في :

- كيف نظم المشرع الجزائري نظامه الإداري ؟

- وكيف تتم الرقابة على هذه الأنظمة ؟

وقد إتبعنا لدراسة هذا البحث المنهج التحليلي القانوني للتعويض بهذا الموضوع وكذلك نظرا لملائمة مع طبيعة الموضوع المختار.

وقد استدعى من هذا الموضوع إتباع خطة واضحة ومحددة المعالج نستهلها بالمقدمة التي تعتبر بمثابة توطئة للدراسة ويليهما الفصل الأول يمثل الجانب الأساسي أو التقليدي ، أما الفصل الثاني فكان الحديث والجديد والمتمثل في الجانب المحلي أو اللامركزي من خلال المخطط التالي .

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



**الفصل الأول : الأسس العامة للتنظيم الإداري.**

المبحث الأول : مفهوم التنظيم الإداري المركزي.

المطلب الأول : ماهية المركزية الإدارية .

المطلب الثاني : صور المركزية الإدارية .

المبحث الثاني : هياكل الإدارة المركزية في التنظيم الإداري الجزائري .

المطلب الأول : هياكل الإدارة المركزية التقديرية .

المطلب الثاني : هياكل الاستشارية المركزية .

**الفصل الثاني : التنظيم الإداري اللامركزي طبقا للتشريع الجزائري .**

المبحث الأول : ماهية اللامركزية الإدارية

المطلب الأول : تعريف اللامركزية الإدارية

المطلب الثاني : الرقابة الإدارية على النظام اللامركزية.

المبحث الثاني : الأسس العامة للتنظيم الإداري المحلي وهياكله

- المطلب الأول : أهمية الإدارة المحلية .

المطلب الثاني : هياكل الإدارة المحلية .

خاتمة

الفصل الأول  
الأسس العامة  
للتنظيم الإداري

## المبحث الأول مفهوم التنظيم الإداري المركزي

## المطلب الأول ماهية المركزية الإدارية.

## الفرع الأول : تعريفها.

المركزية الإدارية لغة تعني التوحيد والتجمع والتركيز حول نقطة مركزية معنية وعدم التشتت والتجزئة<sup>1</sup>.

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 العاصمة<sup>2</sup>.

بحيث يؤدي هذا التركيز والتوحيد والتجمع لمظاهر سلطة الوظيفة الإدارية إلى وحدة أسلوب ونمط النظام الإداري في الدولة<sup>3</sup>

غير أنه لا ينبغي أن يفهم من أن تركيز السلطة يعني عدم أراضي 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 المختلفة<sup>4</sup>.

## الفرع الثاني : أركان المركزية الإدارية

إن النظام المركزي يقوم على دعامتين 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 الإقليم<sup>1</sup>.

**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 العاميين 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 الإدارية<sup>2</sup>

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 الاعتراض<sup>3</sup>.

**ثالثاً : فكرة السلطة الرئاسية :** تعرف فكرة السلطة الرئاسية قانونياً وفنياً تعريف عامة بأنها القوة التي تحريك التدرج والسلم الإداري والقائم عليه النظام الإداري والمركزي في الدولة<sup>4</sup>.

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

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

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

4 د عوادي عمار عوادي، 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 العامة<sup>1</sup>.

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 الوظيفية في مختلف مراحل حياتهم الوظيفية .

ب- سلطة الرئيس على اعمال مرؤوسيه : وتشمل هذه السلطة مجموعة سلطات فرعية هي :<sup>2</sup>

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 الطاعة إن الرئيس الإداري يملك سلطة إصدار الأوامر والتوجيهات المرؤوسيه ولا يملك هؤلاء إلا تنفيذها ، وتنفيذ هذه الأوامر يطرح إشكالا قانونيا<sup>3</sup> 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 أساسين حول هذا الموضوع:

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 - د- ، عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 148.

**- الفرض الأول : حالة الأوامر والتعليمات 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 .

**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.<sup>1</sup>

1 - د - نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 151.

## 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.<sup>1</sup>

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 ضمياها.

التصديق الصريح : يتجلى هذا الشكل من التصديق في حالة اشتراط 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 وأجازه.

-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)<sup>2</sup>.

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 - د - نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 151.

2 د محمد الصغير بعلي، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع ،ص 52/51.

1- أعمال المرؤوس مشروعية : إحتراماً لمبدأ وقاعدة عدم جوار المساس بالحقوق المكتسبة، فإنه لا يجوز مبدئياً ، للرئيساً يلغي الأعمال المشروعة .

2- أعمال المرؤوس غير مشروعيه : في هذه الحالة يميز الفقه أيضاً ، بين وضعيتين:

أ - إذا كان عدم المشروعية من جسامته : بمكان كأن يكون مثلاً محل وموضوع قرار المرؤوس لا يدخل أصلاً في إختصاصه وصلاحيته، فإن عمل وقرار المرؤوس يكون هنا منعماً و كأن لم يكن ولا يترتب أي حق .

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

د - السحب (retrait) : ويقصد به إزالة وإنهاء الآثار القانونية للمقررات والتصرفات الإدارية وإعدامها بأثر رجعي بالقضاء على أثارها في الماضي والمستقبل ونظراً 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 اكتسب حصانة ضد سحب والمدة والمقررة لان هي اربعة اشهر .

هـ - سلطة الحلول : الأصل العام وطبقاً لمبدأ أو توزيع الإختصاص 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 اعمالهم<sup>1</sup> .

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



**المطلب الثاني : أشكال المركزية الادارية:****الفرع الأول : الأشكال**

تأخذ المركزية في الواقع عدة صور أشكال حسب درجة حصر وتركيز وجمع الوظائف الإدارية<sup>1</sup> بشكل مطلق وبين تخويل بعض السلطات للممثلين على مستوى أجزاء الإقليم<sup>2</sup> وعلى ذلك فإن المركزية الإدارية قد تكون متشددة<sup>3</sup> يعبر عنه بالتركيز الإداري، كما قد تكون معتدلة فان المركزية الإدارية<sup>4</sup> 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 يجرد كل ممثلي الأقاليم والهيئات من سلطته القرار ويتحتم عليهم الرجوع للوزير المختص في كل شأن من شؤون الإقليم<sup>5</sup>.

**2- عدم التركيز الإداري: déconcentrations**

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

يقوم عدم التركيز الإداري أساس فكرة التفويض délégation ، وذلك بأن بعهد السلطات المركزية (الوزراء) ببعض صلاحيتها وإختصاصاتها الكبار الموظفين الإدارتين في النواحي والأقاليم مثل الوالي ، رئيس الدائرة ... الخ دون منحها الإستقلال القانوني وإنفصالها عن الادارة المركزية.

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

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

3 د محمد الصغير بعلي ،المرجع السابق ،ص 53-54.

4 د كنعان محمد الصغير بعلي،المرجع السابق،ص152.

5 د - عمار بوضياف،المرجع السابق،ص166.

ونظرا للطبيعة الإستثنائية للتفويض فانه 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 شروطها <sup>1</sup>.

### 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 تنقاضها واختلافها ممن جهة الأخرى ، الأمر الذي ينتج عنه تفهم المتعاملين مع الادارة والارتفاع الأداء الإداري وتقليص سلبيات ظاهرة البيروقراطية.

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

**3- من ناحية الاجتماعية:**

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

**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 كثيرة<sup>1</sup>.

**ثانيا : العيوب ( المساوي ) les inconvenients**

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 التالية<sup>2</sup>:

**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 السلبي<sup>3</sup>.

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

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

3 د- عمار بوصياف، المرجع السابق، ص 169.

**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 الاحاطة بها جميعا لذا وجب إن تقتصر دراستنا على أهم المؤسسات الموجودة الصعيد المركزي وهي :

**الفرع الأول: رئاسة الجمهورية**

لاشك إن الحديث عن رئاسة الجمهورية كمؤسسة دستورية يفرض الرجوع للدستور لمعرفة شروط الرئيس وصلاحيته ذات الطابع الإداري<sup>1</sup>.

**أولا: 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 واحدة<sup>2</sup>.

طبقا للمادة 73 من دستور 1996 فإن هذه الشروط كما يلي<sup>3</sup>:

أ - **الشروط الموضوعية** : تتمثل الشروط الموضوعية فيمايلي :

1- الجنسية الجزائرية الاصلية.

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

3- **السن** : إن لا يقل سنة عن أربعين (40) كاملة يوم الانتخاب<sup>4</sup>.

4- **التمتع بالحقوق الوطنية** : يجب على المترشح إن يكون متمتعا بكامل حقوق

المدينة والسياسية .

1 د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 192.

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

3 د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 192.

4 د - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق

**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 مولودا قبل جويلية 1942.
- أو عدم مناهضة أبويه للثورة الجزائرية إذا كان مولود بعد جويلية 1942.
- 3- التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه .

**ثانيا: انتهاء المهام<sup>1</sup>.**

تنتهي مهام رئيس الجمهورية بانتهاء مدة انتخابية ( خمس سنوات ) أو بوفاتها و باستقالته.

**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 المزمّن 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 الأمة 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 الشغور بالأغلبية ثلثي اعضائه .

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

**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 الوطني<sup>1</sup>.

**3- من حيث الإثارة:** يترتب عن الاستقالة الحكيمة لرئيس الجمهورية يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة بالنيابة لمدة أقصاها 60 يوما تجري خلالها انتخابات رئاسية<sup>2</sup>.

وتتمثل مهامته أساسية في انجاز الشؤون العادية وفي الاعداد للانتخابات خلال مدة شهرين بقصد تعيين رئيس للجمهورية وأعضاء للمجلس الوطني في حالة حله<sup>3</sup>.

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

وتحكم هذا الشكل من استقالة القواعد الأساسية التالية

- 1- من حيث السبب:** يمكن لرئيس الجمهورية إن يقدم استقالته لأي سبب يراه ويقدره شخصيا.
- 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 يوما تنظيم خلالها انتخابات رئاسية<sup>4</sup>.

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

2- د- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، 90-91.

3- د- بوكر ادريس، المرجع السابق، ص 54.

4- د- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، 90-91.

## ثالثاً: السلطات (الصلاحيات) :

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

- 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) .
- 4- يتولى القيادة العليا لجميع القوات المسلحة للجمهورية<sup>1</sup>.
- 5- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني ( م 2/74 من الدستور 1989 والمادة 2/77 من دستور 1996)
- 6- يقرر طبقاً للميثاق الوطني والأحكام الدستورية السياسية العامة للأمة في المجالين الداخلي والخارجي .
- 7- يحدد صلاحيات أعضاء الحكومة طبقاً لأحكام الدستور.
- 8- يتراأس مجلس الوزراء ( م 4/74 من دستور 1989 والمادة 4/77 من دستور 1996)<sup>2</sup>.
- 9- يتراأس الاجتماعات المشتركة لأجهزة الحرب والدولة .
- 10 - يضطلع بالسلطة التنظيمية ( م 116 و عدلت بموجب المادة 125 من دستور 1996)<sup>3</sup>
- 11 - يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- 12 - بعين الموظفين المدنيين العسكريين طبقاً للقانون ( م 7/74 من دستور 1989) من حيث هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية مع الرئيس الحكومة في بعض الوظائف (م 5/81 من دستور 1989).
- 13 - له حق إصدار العفو وحق إلغاء العقوبات أو تخفيفها

1 د بوكر إدريس، المرجع السابق ، ص 107/106.

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

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

- 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 الدولة<sup>1</sup>

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 ..."<sup>2</sup>

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 ورد ذكر تعيينه في المادة 77
- اعضاء الحكومة.
- رئيس مجلس للحكومة.
- محافظة بنك الجزائر.
- القضاة
- مسؤول اجهزة الامن.
- الولادة
- السفراء.

1 د عمار بوضياف، المرجع السابق: ص 193.

2 د بوبكر ادريس، المرجع السابق، ص 108.



وبصفة عامة الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة منها مثلا : ثلاثة اعضاء في مجلس الدستوري بما فيها الرئيس ( 164م)<sup>1</sup>.

- وثلاث أعضاء مجلس الأمة ( 2/101 )

- و 15 عضوا في مجلس الإسلامي الأعلى ( م 171 ) رئيس مجلس المحاسبة ( 170م ) 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 للتعيينات الرئاسية كما يلي:

### 1- الإدارات المركزية للدولة:

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

### 2- الإدارات المتخصصة للدولة:

يعين رئيس الجمهورية: مندوب التخطيط المدير العام للجمارك المدير العام للتوظيف العمومي المدير المركزي للخزينة ، المدير العام للضرائب ، المدير العام للأموال 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.

### 3- رئاسة الجمهورية:

يعين المصنفين في المناصب العليا كأمين 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 رئاسي<sup>2</sup> .

1 د عمار بوضياف ، المرجع السابق: ص 193.

2 د عمار بوضياف ، المرجع السابق: ص 194.

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.

#### 8- المديرية العامة للأمن:

يعين المدير العام المساعد للمن الوطني ، ورئيس الديوان المفتش العام المديرون ونواب المديرين والإطارات برتبة نائب مدير<sup>1</sup>.

#### 9- المديرية العامة للجمارك:

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

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

**10- المدير العامة للحماية المدنية:**

يعين المدير العام المدبرون، مدير 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.

**ب - السلطة التنظيمية (le pouvoir réglementaire)**

يقصد بالسلطة التنظيمية صلاحية رئيس الجمهورية في اصدار قرارات ذات طابع تنظيمي<sup>1</sup>.

ويضطلع رئيس الجمهورية بالعملية الادارية التنظيمية في الادارة المركزية الجزائرية.

بواسطة حقه وسلطته في اصدار القرارات الادارية التنظيمية اللائحية التي يصدرها في صور وشكل مراسيم<sup>2</sup>.

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

2 د عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 218.

ونصت المادة 116 من دستور 1989 على ذلك بقولها " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " وأكدت المادة 125 من دستور 1996<sup>1</sup>.

### 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 العام<sup>2</sup>.

المادة 119 : " في حالة الضرورة الملحة يقرر رئيس الجمهورية في اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة حالة الطوارئ أو الحصار، ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع<sup>3</sup>.

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 والطمأنينة العامة، فإن كل مؤسسة دستورية تباشر مهامها بشكل عادي غير إن ظروف الغير عادية التي يكون المجتمع عرضة لها تعرض بعض الأحكام الاستثنائية وهذا الظروف تختلف في درجة خطورتها على نحو ما سنوضحه فيما يلي<sup>4</sup>.

### 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.

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

2 محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 96.

3 د بوكرا ادريس، المرجع السابق، ص 109

4 د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 199-200.

ولعل تطبيق هذه الحالة كان من أجل : - ضمان استقرار المؤسسات<sup>1</sup>.

- الحفاظ على النظام العام
  - ضمان امن الأشخاص 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 الوزراء<sup>2</sup>.
- 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 الأشخاص 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

**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.

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

2 د بلودنين احمد، المرجع السابق، ص 82.

## ب - استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة:

نظرا للدور الذي تلعبه المؤسسة التشريعية على الصعيد الداخلي خاصة اوجب المؤسس الدستوري استشارة رئيسها سواء تعلق الامر بالغرفة الأولى والثانية<sup>1</sup>.

## 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 92-44.

## 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 92-44.<sup>2</sup>

ب - حالة الحصار: حالة الحصار هي حق معترف به في أنظمة 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.

- 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 لإعلانها<sup>3</sup>.

1 د عمار بوضياف،المرجع السابق،ص 202.

2 د عمار بوضياف،المرجع السابق،ص 202.

3 د بلودنين احمد،المرجع السابق،ص 83-88.

- وانطلاقاً 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 معاً.

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

إضافة 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 لكونه في مثل هذه الحالات تهان الحريات العامة وتهدر حقوق الأفراد وتوسع سلطات الجهاز التنفيذي<sup>1</sup> .

**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 ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء"<sup>2</sup>.

1 د بلودنين احمد ، المرجع السابق،ص 88-89.

2 د عمار بوضياف، المرجع السابق،ص 203.

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 التقيد 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 الأشكال<sup>1</sup> .

3- حالة الحرب: تعتبر الحالة كغيرها من الحالات النبي سبق ذكرها نظمها المشرع وخصصها بأحكام دستورية<sup>2</sup> وذلك بموجب المادة 122 من دستور 1976" والتي نصت على انه " في حالة وقوع عدوان فعلي أو شيك الحصول حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب الحرب، بعد استشارة هيئة الحزب القيادية واجتماع الحكومة والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن" .

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 السلطات<sup>3</sup> ويقوم رئيس الجمهورية

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

2 دكتور بلونين احمد، المرجع السابق، ص 92.

3 المادة 123 من دستور 1976.



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 التقيد والالتزام بمجموعة من الترتيبات والإجراءات التي سبق الإعلان عنها وتمثل في:

#### - اجتماع مجلس الوزراء.

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

ج- **الآثار**: 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 الآثار النتائج المترتبة على اعلان حالة الحرب هو تحويل رئيس الجمهورية السلطات والاختصاصات التي تمكنه من اتخاذ جميع التدابير الكفيلة باستتباب الأمن<sup>1</sup>

#### 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

1 د محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 99-100.

1996 ، وبعد التعديل الدستوري بالنسبة 2008 بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008. اخذت الجزائر بنظام الوزير الأول<sup>1</sup>  
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..."<sup>2</sup>.  
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 الشكل<sup>3</sup>.

وبهذا الصدد ، تجدر الإشارة إلى ما يلي:

أ- لم يحدد الدستورية 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 اغلبيه 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 بتا<sup>4</sup>

ثانياً: إنهاء مهامه:

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

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

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

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

4 د 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 ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب على الأقل<sup>1</sup>.

ثالثا : صلاحيته: طبقا للمادة 85 من الدستور يمارس الوزير الأول الصلاحيات التالية<sup>2</sup>:

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

2- يرأس مجلس الحكومة .

3- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات الفقرة 2<sup>3</sup>.

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

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

2 د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 206.

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

اختصاصات 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 التنظيمية<sup>1</sup>.

#### 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 240<sup>2</sup>/99.

والظاهر ان هذا المسعى إنما يهدف إلى إعطاء رئيس الحكومة المكانة والوسيلة القانونية لتنفيذ برنامج حكومته المسؤول عنه أمام البرلمان الذي يراقب عمل الحكومة وفقا للمواد 80/84/133/134/135/136/137 من الدستور.

#### ب -السلطة التنظيمية :

- تتجلى التصرفات القانونية لرئيس الحكومة في ما يوقعه من مراسيم ( décrets )  
(exécutifs تطبيقا وتجسيذا 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 التشريعية<sup>3</sup>.

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

2-د- عمار بوضياف،المرجع السابق،ص 206.

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

## الفرع الثالث: الوزارة:

يخضع تنظيم الوزارات وعددها وصلاحيات لبنية الحكومة وتوزيع المهام بداخلها إن اغلب الوزارات الحالية في الجزائر هي وريثة المديرية التقنية في الحكومة العامة القديمة إلا إن بعض إحداث فقط بعد الاستقلال لان ضرورة ممارسة السيادة المستعادة<sup>1</sup> 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 - د- 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 منتدبون<sup>1</sup>.

**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 للوفاة 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 إرادية 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 الحكومة<sup>2</sup> وبهذه الصفة يتولى الوزير ثلاث سلطات تسلسية وتنظيمية وسلطة وصايتها<sup>3</sup>.

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

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

3 دكتور احمد محبو، 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 تدريج 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 جديدة<sup>1</sup>

### 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 للوزارة<sup>2</sup>

### 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 اللامركزية<sup>3</sup> .

**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 د احمد محيو ، المرجع السابق ،ص 149.

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

3 د احمد محيو ، المرجع السابق ،ص 149.

**ب - الوزارات ذات الطابع الاقتصادي:**

وهي مجموع الوزارات العاملة في الميدان الاقتصادي ، وزارة الصناعة 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 أعضاء 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 23/06/1990 الذي يحدد هياكل الوزارة وأجهزتها حيث يقوم تنظيم الوزارة على أجهزة حيث يقوم التنظيم الوزارة على أجهزة الإدارة المركزية للوزارة ومصالحها الخارجية<sup>1</sup> .

**1- الإدارة المركزية للوزارة :**

إن الإدارة المركزية بالوزارة تنفرع 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 الأجهزة الإدارية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والخاضعة للسلطة الرئاسية للوزير على الرغم من تواجدها خارج الهيكل المركزي للوزارة اما في الولايات أو جهة معينة مثل مديرية التربية في الولاية ، أو مديرية الفلاحة... الخ.

**المطلب الثاني: الهياكل الاستشارية المركزية :**

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

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



والحديث عن الأجهزة الاستشارية يجرنا للتركيز على الطبعة القانونية للآراء الصادرة عنها فهي تفتقد لعنصر الإلزام، لأنها مجرد آراء 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 الآخر بموجب مراسيم تنفيذية<sup>1</sup>.

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

#### 2- المجلس الأعلى لشباب:

أحداث بموجب المرسوم رقم 95/256 المؤرخ في 17 اوت 1995 وهو عبارة عن هيئة استشارية تابعة لرئاسة الجمهورية مقرها مدينة الجزائر (م1) لذا اعتراف له

1 د عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 217.

بصلاحية 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 الآخر 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 أكتوبر 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 عضويتهم<sup>1</sup>.
- المرسوم التنفيذي 398/94 المؤرخ في 19 نوفمبر 1994 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي .
- المرسوم الرئاسي في 07 ديسمبر 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 أكتوبر 2001 المتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الانسان وكذلك المرسوم الرئاسي 47/02 المؤرخ في 16 جانفي 2002 المتضمن الموافقة على النظام

1 د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 219.

الداخلي لهذه الهيئة وأيضاً المرسوم الرئاسي 298/02 المؤرخ في 23 ديسمبر 2002 المتعلق بالمندوبيات الجهوية للجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان .

#### 5- المجلس الأعلى للغة العربية:

تطبيقاً 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 معلناً عن إنشاء المجلس الأعلى للغة العربية.

وعهد المرسوم المذكور للمجلس صلاحية متابعة لقوانين التي تهدف إلى حماية اللغة العربية وترقيتها وتطويرها وتقييم أعمال الهيئات المكلفة بتعميم استعمال اللغة العربية

#### الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية المحدثة بمراسيم تنفيذية:

نذكر منها على سبيل المثال:

#### 1- المجلس الوطني للمحاسبة :

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

#### 2 - المجلس الوطني للمرأة :

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

1 د عمار بوضياف المرجع السابق، ص 221.

الفصل الثاني

التنظيم الإداري

اللامركزي

طبقا للتشريع

الجزائري

**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 الإدارية<sup>1</sup>.

**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.

**أولاً: 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

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

النظام المركزي بالصورة المطلقة لذا تعين على الإدارة المركزية تفويض ونقل جزء من صلاحياتها إلى ممثليها المنتشرين في كل الأقاليم<sup>1</sup>.

### 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 أثار النظام الفدرالي أن يكون لكل دولة دستور لها 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

1 د عمار بوضياف،المرجع السابق،ص170.

الاتحادي، بينما توزيع الصلاحيات في النظام اللامركزية يتم بموجب قانون الإدارة المحلية وخاضع لمشيئة إرادة الدولة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: أركان اللامركزية الإدارية

ينبغي لقيام الإدارة المحلية توافر عناصر أساسية ، تستهدف مجموعها ما بين المصالح العام المحلي والصالح العام للدولة وهذه الأسس هي<sup>2</sup>:

#### أولاً: 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 لوحداته 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- ألا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة للدولة اي مصلحة العليا للدولة اي مصلحة المجتمع الوطني<sup>3</sup>.

1 د- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 172.

2 د صفوان المبيطين، د حسين الطروانة، د وتوقيف عبد الهادي، المركزية واللامركزية في التنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العملية للنشر والتوزيع ، الطبعة العربية، سنة 2011، ص 38.

3 د صفوان المبيطين، د حسين الطروانة، د، توفيق عبد الهادي، نفس المرجع، ص 39.

**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 ذاته<sup>1</sup>.

**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 تصرفاتها<sup>2</sup>.

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 بالواجبات 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.

1 د محمد الصغير بعلي، الولاية القانون الإداري الجزائري، دار العلوم والنشر والتوزيع، ص 29.  
2 د صفوان المبطين، د حسين الطراونة، د، توفيق عبد الهادي، نفس المرجع، ص 39.



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 أعلى<sup>1</sup>.

## 2- الانتخاب:

يعد تشكيل الأجهزة والهيئات المحلية الانتخاب من شروط قيام النظام اللامركزية بل إن هناك رأيا 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"<sup>2</sup>.

## 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

1 د صفوان المبطين، د حسين الطروانة، د، توفيق عبد الهادي، نفس المرجع ، ص 40.

2 د محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 30.

## 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 البعض الأحيان ترك الحرية بصورة واسعة يؤدي إلى المخاطرة قلما ترضي سكان الهيئات المحلية<sup>1</sup>.

## 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 79<sup>2</sup> 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 .

1 د 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 ناقصيها قواعد الأهلية المنصوص عليها في قانون الأسرة"

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 .

### المبحث الثاني: الأسس العامة للتنظيم الإداري المحلي وهياكله.

سنتولى فيما يلي التركيز على أهمية الإدارة المحلية وأهلها التاريخي، كما سنوضح الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية وكيفية تقسيم المهام والوظائف بين الجاهزة المركزية والمحلية وهو ما سنبينه فيما يلي:<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: الأصل التاريخي لنظام الإدارة المحلية:

أجمعت مختلف الدراسات إن النظام الإدارة المحلية لم يعرف كتنظيم 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 التسيير<sup>2</sup>.

1- د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 226.  
2- د- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 226.

## 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 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 اكبر<sup>1</sup>.

1 د عمار بوضياف، المرجع السابق،ص 227.

### 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 تعتنى بالمسائل 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 الظاهرة<sup>1</sup>.

### ج- التفاوت بين إجراء إقليم الدولة الواحدة:

إن الحقيقة التي يمكن إنكارها أنه 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 العامل<sup>2</sup>.

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 للتمويل المحلي.

1 د صفوان المبيض، د حسين الطروانة، د توفيق عبد الهادي ، المرجع السابق، ص 33.  
2 د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 228.

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 المحلية<sup>1</sup>.

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

وأيما كانت الصعوبة في التمييز 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 استثني بنص خاص ، ولا يعني ذلك إن الإدارة المحلية استقلت استقلالاً ذاتياً بل تظل خاضعة للرقابة التي تكفل القانون بتحديد أجهزتها وصورها.

1 د عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 233.

**تقدير هذا الأسلوب:**

**المزايا:** إن إطلاق اختصاص للإدارة المحلية لاشك يتماشى 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 .

**2 - الأسلوب الانجليزي:**

ذهب إلى تحديد اختصاصات الإدارة المحلية على سبل 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 يقف الأسلوب الانجليزي ضد هذه الإدارة فلا يجيز للإدارة المحلية القيام بعمل خارج النطاق المحدد والمقن<sup>1</sup> .

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



**المطلب الثاني: هياكل الإدارة المحلية :**

**المادة 36:** المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية " <sup>1</sup>

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 "

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 الأساسي<sup>2</sup>.

1 د بوبكر ادريس، نفس المرجع، ص 91.

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

## 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 للولاية<sup>1</sup>

### 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.

#### 2- عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

طبقا للمادة 2 من القانون العضوي رقم 01-12 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 نسمة<sup>2</sup>.

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 سكنها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة.

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

1 د محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع ص 102.

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

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، البلدية، البويرة، تبسة، تيارت، الجلفة، جيجل، سكيكدة ، سيدي  
بالعباس ، عنابة ، قالمة ، مستغانم ، المسيلة ، معسكر ، ورقلة، برج بوعريرج بومرداس  
الطارف الوادي ،سوق اهراس، تيبازة ، ميله ، عين دقلة ،عين تيموشنت غليزان.

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

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

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

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 النيابية<sup>1</sup>.

1 الدكتور- عمار بوضياف - نفس المرجع ، ص 279 .

و لقد أجازت المادة 65 الفترة 3 من القانون العضوي 12-01 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 الدستور <sup>1</sup>.

#### 4- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي :

كما الحال في قانون الولاية السابق رقم 90-09 جاء قانون الولاية الجديد رقم 12-01 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 التالية <sup>2</sup> .

**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 .

- الإعلام و الاتصال .

- التربية و التعليم العالي و التكوين .

- الشباب و الرياضة و التشغيل .

- السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية .

1 الدكتور عمار بوضياف- نفس المرجع- ص 300 .

2 الدكتور محمد الصغير بعلي ، نفس المرجع ، ص 110 .

- 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<sup>1</sup> .
- \***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 بما يلي : التشغيل ( و خاصة بالنسبة للشباب ) انجاز هياكل الصحة العمومية ، القيام بأعمال الوقاية الصحية ، مساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة إلى الرعاية ( المعوقين ، المسنين ) إنشاء المؤسسات الثقافية و الرياضية و بعث و تنمية التراث الثقافي و السياحة بالولاية .

<sup>1</sup> الدكتور عمار بوضياف ،، نفس المرجع ، ص 300 .

\*السكن : اذ يساهم المجلس و يشجع إنشاء مؤسسات البناء و التعاونيات العقارية.<sup>1</sup> و بدأت المادة 110 بعمارة " يمكن المجلس الشعبي الولائي إن 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 إن يقرر استغلال مصالح عمومية ولائية اما بالاسلوب المباشر أو عن طريق المؤسسة العمومية أو عن طريق الامتياز.<sup>2</sup>

### \* 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 إن 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 لامتناس هذا العجز و ضمان التوازن اللازم للميزانية وهذا ما اشارت إليه صراحة المادة 169<sup>3</sup> من القانون الولاية .

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

2 - الدكتور عمار بوضياف ، مرجع سابق، 285.

3- المادة 169 من قانون الولاية " عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فانه، يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناس 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 بامتناس 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 22<sup>1</sup> 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 اعضائه لجانا دائمة غب المجالات الآتية:

- 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 رئيسه أو ثلث اعضائه ، 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 والسياحة<sup>1</sup>.
- 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 والأجال 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

1 د عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 288.



رئيس الجمهورية بموجب مرسوم الرئاسي يتخذ في المجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية.

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 القانوني<sup>1</sup>

## 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 عليه<sup>2</sup>.

## - 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 وهي<sup>3</sup>.

- 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 .

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

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

1 د محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، ص89.  
 2 -د- فريحة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة ، ديوان مطبوعات الجامعية ، طبعة 2 سنة 2010 ص 181.  
 3 د عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 306.

- الرقابة المالية وقد وردت في المادة 93 من قانون 1990.
- 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 المجلس<sup>1</sup>.

### 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"<sup>2</sup>.

1-د- عمار بوضياف، نفس المرجع ،ص 309.

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

وتنص المادة 124 منه على أنه : " يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداوولات 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 مداوولات المجلس.

2- تقديم تقرير حول مدى تنفيذ المداوولات 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 قانون 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 2008/02/25.

**د - ممارسة السلطة الرئاسية:** على موظفي الولاية كما تشير المادة 127 من قانون الولاية حينما نصت على أن إدارة الوضع تحت سلطة الوالي<sup>1</sup>

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

**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 .

- الكتابة العامة.

- المفتشية العامة.

- الديوان.

- رئيس الدائرة<sup>1</sup>.

ورسمت المادة 4 هيكله الأمانة العامة أما المادة 5 فبينت مهام الكاتب العام وأخضعتة 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<sup>2</sup>.

**رابعا : الرقابة على الولاية :** تخضع الولاية بإعتبارها هيئة إدارية إلى نختلف صور وأنواع الرقابة.

- صور الرقابة الإدارية على الإدارة المحلية:

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

1- د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 310.

2- د- 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 الرئاسية<sup>1</sup>.

**ب- الرقابة على المنتخبين:**

الحديث عن الرقابة على المنتخبين يجرنا إلى تمييز 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: الإيقاف والإقصاء.

**- 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 قرار<sup>2</sup>.

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

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

2 د- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 324.

**- 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 فأوجب إن كل عضو في المجلس تعرض لمتابعة جزائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمنه 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 ولمشروعية 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 والمؤسسات<sup>1</sup>.

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

أ - التصديق :

يأخذ التصديق على أعمال البلدية شكلين<sup>1</sup>.

- التصديق الضمني:

خارج دائرة المصادقة الصريحة موضوع المادة 55 والبطلان النسبي موضوع المادة 56 من القانون 07/12 تصبح مداوالات 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 1990<sup>2</sup>.

- المصادقة الصريحة:

نصت المادة 55 من قانون الولاية لا تنفذ مداوالات 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 الأجنبية<sup>3</sup>.

ب - الإلغاء:

يتم إلغاء مداوالات المجلس الشعبي الولائي لبطلانها المطلق أو النسبي.

- البطلان المطلق:

حيث تعتبر باطلة بحكم وبقوة القانون المداوالات التي أوردتها المادة 53 منه حيث

نصت على ما يأتي:

" تبطل بقوة القانون مداوالات المجلس الشعبي الولائي:

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

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

3 د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 334.

- 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 " <sup>1</sup>.
- 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 الولائي، وإذا تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي الولائي وجب عليه هو الآخر التصريح بذلك علنا أمام المجلس، وهذه بحق تمثل إضافة نوعية في قانون الولاية <sup>2</sup>.

### 3- الرقابة على الهيئة :

تقتصر الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي ( كهيئة ) على حلة وإنهاء مهامه بإزالتة قانونيا، مع بقاء الشخصية المعنوية للولاية قائمة بطبيعة الحال <sup>3</sup>.

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

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

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

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



- 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 وطمأنيتهم .
- 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 بالداخلية<sup>1</sup>.

#### الفرع الثاني: البلدية

#### أولا: 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

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

ونوضح ذلك تبعا فيما يلي<sup>1</sup>:

#### 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 والمتمم<sup>2</sup>.

#### 1- تشكيلته

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمس سنوات<sup>3</sup>، 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.

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

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

3- د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 365.

## 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 الدستور<sup>1</sup>.

## 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.

1-أ- علاء الدين عشي، نفس المرجع، ص 26.

**- مرحلة قانون البلدية لسنة 2011.****اللجان الدائمة**

جاء قانون البلدية الجديد اكثر 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 المتعلقة<sup>1</sup>.

- الاقتصاد والمالية

- الصحة النظافة وحماية البيئة.

- تهيئة الاقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

- الري والفلاحة والصيد البحري.

- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

وبينت المادة عدد اللجان حسب التعداد السكاني.

- ثلاثة لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو اقل.

- 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.

1 د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 372.

#### 4 - اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الاقليم لعل أهمها<sup>1</sup>:

#### - في مجال التهيئة والتنمية:

طبقا للمادة 107 و108\* تتولى البلدية إعداد مخططها تنموي القصير والمتوسط والطويل المدى المرافق لعهدته، ويصادق عليه المجلس بموجب مداولة وتعمل على تنفيذه في إطار لصلاحيات المسندة لها قانونا بالتنسيق مع الولاية وهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتنمية المستدامة<sup>2</sup>.

#### في مجال الاجتماعي:

أعطى المشرع بموجب المادة 122 من القانون 10/11 للبلدية حق المبادرة<sup>3</sup> 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 المتاحة<sup>4</sup>.

#### 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.

1-د- عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 374

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

\*- 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 للاقليم وكذا المخططات التوجيه القطاعية.

- انظر المادة 108 من نفس القانون.

3- د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 381.

4-أ- 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 باب<sup>1</sup>.

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 سنا<sup>2</sup>.

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 البلدية<sup>3</sup>.

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، والاراضي الفلاحية والتأثير في التنمية".

2- د- د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص383.

3- أ- علاء الدين عيشي، نفس المرجع، ص37.

## 2- إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

استناد للأحكام 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"<sup>1</sup>.

- وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي.  
- تصبح استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من الوالي.

- يتم إلصاق 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- إلصاق المداولة بمقر البلدية للإعلام الجمهور.

4 - ارسال الاستقالة إلى الوالي.

### ب - التخلي عن المنصب:

تنص المادة 74 من القانون البلدي على ما يأتي:

" يعد متخلياً عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقل الذي لم يجمع المجلس طبقاً للمادة 73 أعلاه لتقديم استقالته أمامه كما هو محدد في القانون".

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

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

وتنص المادة 75 على ما يأتي :

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

" يعتبر في حالة تخل عن المنصب الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر 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 باتخاذ 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 مخرقة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية تحول وممارسة مهامه ( الحبس المؤقت).

ووجب إصدار قرار إقصائه النهائي فور صدور حكم أو قرار نهائي يقضي

بإدائته في إحدى هذه الجرائم ( \*المادة 44 )<sup>1</sup>.

### 3- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

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

\* 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 أداء 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.



### أ - رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة:

يتمتع بصلاحيات واسعة وارادة بالقانون البلدية والعديد من النصوص القانونية الأخرى ويتعلق بمجالات شتى منها خاصة<sup>1</sup>.

#### 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 والعسكريين<sup>2</sup>.

#### 2- في مجال الضبط القضائي:

بناء على المادة 92 من القانون البلدي يتمتع الرئيس بصفة ضابط الشرطة القضائية طبقا للمادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>3</sup>، تحت سلطة الوالي وإشراف النيابة العامة<sup>4</sup>.

#### 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.

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،

- **الحفاظ على الصحة العامة:** ومؤداه اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية مثل: السهر على نظافة الاستهلاكية وتطهير مياه الشرب<sup>1</sup>.

- **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

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 البلدي<sup>2</sup>.

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.

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

\* 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- د- محمد الصغير بعلي، نفس المرجع ،ص 92.

- 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 عليها<sup>1</sup>

**4- الرقابة على البلدية :** إن الرقابة على البلدية باعتبارنا أكثر إشكالية وصعوبة إذا ما قورنت بالرقابة على الولاية وذلك بسبب إن الجهاز المسير داخل البلدية هو جهاز منتخب.

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 المختصة<sup>2</sup>

في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه

الانتخابية .

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

2 د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 398.

- **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 أعلاه<sup>1</sup>

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 بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ومن المؤكد إن هدف المشرع من هذا الإجراء هو دفع المنتخب أكثر على الالتزام بحضور جلسات ودورات المجالس<sup>2</sup>

## 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:<sup>3</sup>

### \* 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 .

1- د- محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 134.

2 د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 401.

3- د- محمد الصغير بعلي، 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".

- الميزانيات والحسابات.
  - قبول الهيئات والوصايا الأجنبية.
  - اتفاقيات التوأمة<sup>1</sup>
  - 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.
- 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<sup>2</sup>.

#### الإلغاء :

يتم إلغاء مداوات وقرار البلدية لبطانها المطلق أو النسبي<sup>3</sup>.

#### \*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 معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي<sup>4</sup>.
- مخالفة القانون :** ويقصد بالقانون هنا معنى واسعا : يشمل كلا من الدستور القانون الصادر عن البرلمان ، المراسيم الرئاسية والتنفيذية القرارات الوزارية التنظيمية<sup>5</sup>
- المداوات التي تمس رموز الدولة وشعاراتها.
  - المداوات غير المحررة بالغة العربية طبقا للمادة 3 من الدستور<sup>6</sup>.

#### \* 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

1 - د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 401.

2 - د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 402.

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

4 - د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 402

5 - د عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 402.

6- د محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 138

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

يعود للوالي الاختصاص بإلغاء هذا النوع من المداومات بموجب قرار معطل دون التقيد بمدة معينة<sup>1</sup> .

### ب - الرقابة على المجلس الشعبي البلدي ( كهيئة):

لم يعد القانون البلدي يسمح بإمكانية إيقاف المجلس لمدة شهر كما كان في القانون البلدي الأول ( المادة 112 من الأمر رقم 67 / 24) حيث يقتصر الوضع الان على حله وانهاء مهامه<sup>2</sup> . 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 وطمأنينتهم:

1 - د محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 138.  
2 - د- محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 140.

وهذه الحالة طبيعية من حالات حل المجلس لأنه صار مصدر ضرر لا مصدر نفع لوجب حله ، و جدير بالإشارة إن هذه الحالة ظهرت بموجب الأمر 03/05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 08/09 المتعلق بالبلدية<sup>3</sup> 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 الحل<sup>1</sup>.

**- 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 .

3-د - عمار بوضياف، نفس المرجع،ص 408.

1-د- عمار بوضياف، نفس المرجع،ص 409.

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

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

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 الداخلية<sup>1</sup> وذلك حماية واحترامها للتمثيل والاختيار الشعبي<sup>2</sup>

1 د عمار بوضياف ، نفس المرجع، ص 409.  
2 د محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 142 س



خاتمة

من خلال تطرقنا لدراسة التنظيم الإداري في الجزائري فإننا نستخلص من سابق الحديث ان المشرع الجزائري وعملا منه على التنظيم اموره الإدارية عمد إلى تقسيم نظامه الإداري 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 شخصا فالمركزية الإدارية تمثل القوة المهنية 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 اكتناظ في الادارات وظهور الفساد الإداري كالبيروقراطية كل هذه المشاكل دفعت بالهيئات المركزية إلى التخلي عن بعض صلاحيتها للهيئات المحلية والهيئات و الهيئات المحلية (لامركزية ) تمثل النظام الإداري الثاني الجزائري والتي تهم 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 صنع 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 ادى إلى وجوب تدخل السلطات المركزية عن طريق المساعدات المالية التي تمس بشكل أو بآخر باستقلالها.

## 2 - أما على المستوى الوظيفي:

- عدم فعالية وسائل التخل 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 شخصا 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 الحل أو التعديل .

وفي ختام الحديث نقول بأن النظام الاداري في الجزائر يقوم على فكرة الجمع بين كلا النظامين المركزي و اللامركزي وهذا يعني بأن وجود النظام المركزي يقابله تماما وجود نظام لامركزي .

# قائمة المراجع

1- المراجع باللغة العربية :

- الكتب :

- 1- احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الرابعة سنة 2006 .
- 2- 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 هياكل الوزارة وأجهزتها.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتضمن تحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.



قائمة

المختصرات

## 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.م : قانون الإجراءات و المدنية و الإدارية.

الفهرس

إهداء .

شكر وتقدير .

02.....	المقدمة
06.....	الفصل الأول : الأسس العامة للتنظيم الاداري
06.....	المبحث الأول : مفهوم التنظيم الاداري المركزي
06.....	المطلب الأول : ماهية المركزية الإدارية
06.....	الفرع الأول : تعريفها
06.....	الفرع الثاني : أركان المركزية الادارية
12.....	المطلب الثاني : صور المركزية الإدارية
12.....	الفرع الأول : الأشكال
13.....	الفرع الثاني: تقدير المركزية
15.....	المبحث الثاني : هياكل الإدارة المركزية في التنظيم الاداري الجزائري
15.....	المطلب الأول : هياكل الإدارة المركزية التقديرية
15.....	الفرع الأول: رئاسة الجمهورية
28.....	الفرع الثاني: رئاسية الحكومة (الوزير الأول)
32.....	الفرع الثالث: الوزارة
35.....	المطلب الثاني : هياكل الاستشارية المركزية
36.....	الفرع الأول: الهيئات الاستشارية المحدثة بموجب مرسوم رئاسي
38.....	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
45.....	الفرع الأول: أهداف الرقابة الإدارية
45.....	الفرع الثاني: أنواع الرقابة
46.....	المبحث الثاني : الأسس العامة للتنظيم الاداري المحلي و هيكله
46.....	- المطلب الأول : الأصل التاريخي لنظام الإدارة المحلية
47.....	الفرع الأول: أهمية الإدارة المحلية
48.....	الفرع الثاني: الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية
50.....	الفرع الثالث: تقسيم الوظائف بين الأجهزة المركزية والإدارية المحلية
52.....	المطلب الثاني : هيكل الإدارة المحلية
52.....	الفرع الأول: الولاية
68.....	الفرع الثاني: البلدية
84.....	خاتمة
88.....	قائمة المراجع

خاتمة

من خلال تطرقنا لدراسة التنظيم الإداري في الجزائري فإننا نستخلص من سابق الحديث ان المشرع الجزائري وعملا منه على التنظيم اموره الإدارية عمد إلى تقسيم نظامه الإداري 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 شخصا فالمركزية الإدارية تمثل القوة المهنية 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 الإداري كالبيروقراطية كل هذه المشاكل دفعت بالهيئات المركزية إلى التخلي عن بعض صلاحيتها للهيئات المحلية والهيئات و الهيئات المحلية (لامركزية ) تمثل النظام الإداري الثاني الجزائري والتي تهم 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 صنع القرار الإداري 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 مناطق قمع ويساعد على اعداد خطط تنموية فعالة تخفيف العبء الإداري 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 ادى إلى وجوب تدخل السلطات المركزية عن طريق المساعدات المالية التي تمس بشكل أو بآخر باستقلالها.



## 2 - أما على المستوى الوظيفي:

- عدم فعالية وسائل التخل 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 شخصا 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 الحل أو التعديل .

وفي ختام الحديث نقول بأن النظام الاداري في الجزائر يقوم على فكرة الجمع بين كلا النظامين المركزي و اللامركزي وهذا يعني بأن وجود النظام المركزي يقابله تماما وجود نظام لامركزي .

# قائمة المراجع

1- المراجع باللغة العربية :

- الكتب :

- 1- احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الرابعة سنة 2006 .
- 2- 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 هياكل الوزارة وأجهزتها.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتضمن تحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

قائمة

المختصرات

## 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.م : قانون الإجراءات و المدنية و الإدارية.

الفهرس



إهداء .

شكر وتقدير .

02.....	المقدمة
06.....	الفصل الأول : الأسس العامة للتنظيم الاداري
06.....	المبحث الأول : مفهوم التنظيم الاداري المركزي
06.....	المطلب الأول : ماهية المركزية الإدارية
06.....	الفرع الأول : تعريفها
06.....	الفرع الثاني : أركان المركزية الادارية
12.....	المطلب الثاني : صور المركزية الإدارية
12.....	الفرع الأول : الأشكال
13.....	الفرع الثاني: تقدير المركزية
15.....	المبحث الثاني : هياكل الإدارة المركزية في التنظيم الاداري الجزائري
15.....	المطلب الأول : هياكل الإدارة المركزية التقديرية
15.....	الفرع الأول: رئاسة الجمهورية
28.....	الفرع الثاني: رئاسية الحكومة (الوزير الأول)
32.....	الفرع الثالث: الوزارة
35.....	المطلب الثاني : هياكل الاستشارية المركزية
36.....	الفرع الأول: الهيئات الاستشارية المحدثة بموجب مرسوم رئاسي
38.....	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
45.....	الفرع الأول: أهداف الرقابة الإدارية
45.....	الفرع الثاني: أنواع الرقابة
46.....	المبحث الثاني : الأسس العامة للتنظيم الاداري المحلي و هيكله
46.....	- المطلب الأول : الأصل التاريخي لنظام الإدارة المحلية
47.....	الفرع الأول: أهمية الإدارة المحلية
48.....	الفرع الثاني: الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية
50.....	الفرع الثالث: تقسيم الوظائف بين الأجهزة المركزية والإدارية المحلية
52.....	المطلب الثاني : هيكل الإدارة المحلية
52.....	الفرع الأول: الولاية
68.....	الفرع الثاني: البلدية
84.....	خاتمة
88.....	قائمة المراجع