

جامعة الكلي محمد أولحاج - البويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام



النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ:
د/ قاسه عبد الرحمان

إعداد الطالبين:
- متيجي شهيرة
- خالدي عائشة

لجنة المناقشة

الأستاذ(ة).....رئيسا
الأستاذ(ة): د/ قاسه عبد الرحمان.....مشرفا ومقررا
الأستاذ(ة):.....ممتحننا

السنة الجامعية: 2022/2021

شكر وتقدير

الحمد لله الذي أنار لنا درب المعرفة، ووفقنا في انجاز هذا العمل المتواضع،
فالحمد لك ربي حتى ترضى، والحمد لك إذا رضيت والحمد لك بعد الرضا.

إنه لشرف لنا أن نتم بحثنا هذا تحت إشراف الأستاذ قاسم عبد الرحمان الذي
نتقدم له بأحر عبارات الشكر والامتنان على ناصحه وإرشاداته العلمية
وتوجيهاته، وكذا دعمه لنا خلال جميع مراحل إعداد بحثنا وإخراجه في صورته
النهائية فجزاه الله خيرا، وأدامه ذخرا للعلم والمعرفة.

كما نتقدم بجزيل الشكر والعرفان لأعضاء لجنة المناقشة الموقرة على تكريمهم
بتقييم هذا البحث، وعلى كل ملاحظة أو توجيه يضيف لبحثنا نجاعة وثراء.

والشكر إلى كل أساتذة رحلتنا الدراسية والجامعية وإلى كل من علمنا حرفنا
وشجعنا في مشوارنا نحو التميز والنجاح.

وفي الختام نأمل الله تعالى أن يجعل عملنا هذا نفعاً يستفيد منه كل باحث عن
العلم والمعرفة.

إهداء

نهدي ثمرة هذا البحث المتواضع إلى :

من خصهما الله بالجنان، وجعل رضاها بعد رضا الرحمان، إلى والدينا
الكريمين أطال الله في أعمارهم وأدامهم لنا عوناً وسنداً.

إلى إخوتنا بآرك لنا فيهم ووفقمم في كل خير.

إلى من ضاقت السطور عن ذكرهن، فوسع قلبينا لمن صديقاتنا رفيقات
دربينا لقد كنن خير الرفقة حفظكم الله لنا وحقق مسعاكم.

نهديكم كل وتقديرنا وإحترامنا داعين الله أن يحفظكم لنا ويطيل في
أعماركم ويوفقمم فقد كنتم لنا السند في سبيل إستهمال هذا البحث.

قائمة لأهم المختصرات:

أولاً: باللغة العربية.

ج ر : الجريدة الرسمية

ص: الصفحة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ط: طبعة.

د ط: دون طبعة.

ثانياً: باللغة الفرنسية.

P : page.

مقدمة

منذ مطلع التاريخ الإنساني تميزت الكيانات الاجتماعية بسيادة شيخ القبيلة ومجلسه، بهدف ضمان الاستقرار والأمن الاجتماعي، وقد كانت هذه الكيانات تمثل مصغرة للحكومة والنواة الأساسية للمجالس القروية أو البلدية بلغة العصر الحديث، ثم تطورت لتصبح أنظمة ملكية مركزية ودولا أرستقراطية، والتي تميزت بالشدة في الحكم والانفرادية، ثم تطورت لتفسح المجال لقيام الدولة المدنية بمراحلها المختلفة.

وبمجرد ظهور الدولة الحديثة توسعت نشاطاتها وخدماتها، لدرجة أنه أصبح أمر توزيع الوظائف الإدارية والمهام الحكومية مسألة ذات أولوية قصوى لزيادة الفاعلية والكفاءة في تقديم الخدمات المحلية للمواطنين، وتحقيق الرفاهية القائمة على توفير الحياة الكريمة لهم.⁽¹⁾

وبتغير وظائف الدولة نتيجة إتساعها الجغرافي، ونموها الديمغرافي، وبتزايد متطلبات واحتياجات سكانها مع ظهور الإيديولوجية المختلفة، تعددت التساؤلات حول المصالح العامة والمحلية وطريقة تسييرها ورعايتها، وحول ضرورة تلبية هذه المصالح والإحتياجات بين المنفردة والمشاركة والتي تعد من العوامل الرئيسية التي أدت إلى ظهور فكرة التنظيم الإداري الذي تقوم الدولة بواسطته التحكم في إقليمها وتنظيم مختلف الشؤون والنشاطات القائمة فيه، لتحقيق أهدافها.

وتختلف الدول في تنظيم جهازها الإداري بما يتلاءم مع مصالحها ومصالح شعوبها، ويتناسب مع ظروفها السياسية والاجتماعية والإقتصادية والثقافية، وبشكل عام هنالك أسلوبان أساسيان للتنظيم الإداري أخذت بهما الدول الأسلوب المركزي والأسلوب اللامركزي⁽²⁾. في وقتنا هجرته معظم الدول التي لها تقاليد في الديمقراطية حيث أصبح مفهوما مرادفا للتسلط والديكتاتورية الإدارية.

⁽¹⁾ محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية، (المفهوم، الفلسفة والأهداف)، الملتقى العربي الأول المتعلق بنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة، سلطنة عمان، 18، 19، اغسطس 2003، ص 04.

⁽²⁾ علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، طبعة 2006، دار الهدى، 2006، ص 85.

حيث إعتد النظام الإداري الجزائري على هاذين الأسلوبين ككيفيات لتوزيع النشاط الإداري والوظائف الإدارية بين الحكومة في العاصمة وبين هيئات محلية إذ أن المركزية الإدارية تعتمد على تركيز وتجميع الوظيفة الإدارية في الدولة في يد هيئة واحدة المتمثلة في العاصمة بشكل يؤدي إلى توحيد الأسلوب الإداري وتجانسه في كل أرجاء الدولة، أما اللامركزية الإدارية تقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة الإدارية في العاصمة وهيئات إقليمية على المستوى المحلي مع خضوع هذه الأخيرة للرقابة والوصاية الإدارية، ووفقا للدستور نجد أن « الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية » وهو ما يعتمد في التقسيم الإقليمي للبلاد غير أن الظروف السياسية والاجتماعية والإدارية والإقتصادية كمشاكل الصحة والنقل والتعليم والفلاحة وغيرها من المجالات التي ليست واحدة في كل الولايات حتمت إدخال بعض التعديلات لهذا النظام، ما أدى في سنة 2011 إلى التفكير نحو إعادة النظر في التقسيم الإداري وإقتراح تبني هيئة جديدة تتمثل في المقاطعة الإدارية التي تكفل التوزيع العادل للتنمية المحلية وهذا التبني غير جديد يشبه ذلك الذي اعتمد في الجزائر العاصمة سنة 1997 الذي حول الجزائر العاصمة إلى محافظة الجزائر الكبرى وألغي في عام 2000.

فبعدها كانت فكرة المقاطعة الإدارية مجرد مشروع سنة 2011 أصبحت حيز التطبيق سنة 2015 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140⁽¹⁾ المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها، والتي إفتتحها المشرع بعشرة مقاطعات إدارية تمركزت بصفة أساسية في الجنوب الجزائري، فصدر بعد ذلك المرسوم التنفيذي 15-141⁽²⁾ الذي نظم هاته الهيئة وطريقة سيرها وحدد أجهزتها وهيكلها، وفي سنة 2018 صدر كل من

(1) المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 27-05-2015 يتضمن احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادرة في 31-05-2015.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 15-141، المؤرخ في 28-05-2015 يتضمن تنظيم المقاطعة الادارية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 18، الصادرة في 31-05-2018.

المرسوم الرئاسي 18-303⁽¹⁾ المعدل والمتمم للإحكام الواردة في ظل المرسوم 15-141 سابق الذكر تلاه المرسوم الرئاسي 18-337⁽²⁾ الذي أحدث 14 مقاطعة إدارية أخرى والتي تمركزت في المدن الكبرى للشمال الجزائري.

وفي سنة 2019 صدر المرسوم الرئاسي رقم 19-328⁽³⁾ الذي إستحدث 44 مقاطعة إدارية جديدة داخل بعض الولايات في منطقة الهضاب.

عقب كل هاته المراسيم الرئاسية المحدثة لمقاطعات إدارية جديدة صدر القانون 19-12⁽⁴⁾ المؤرخ في ديسمبر 2019 المعدل والمتمم للقانون 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، والذي أعاد التنظيم الإقليمي للبلاد لترتقي به 10 مقاطعات إدارية مستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي 15-140 إلى مصاف ولايات، وهذا لإعتبارات تنموية وسياسية للتكفل بمتطلبات المواطنين بطريقة أفضل وتحسين ظروف المعيشة ولتقريب الإدارة من المواطن.

حيث تكمن أهمية موضوع هذا البحث كون الهيئات المحلية تلعب دورا كبيرا في تحقيق مختلف المتطلبات العامة على جميع الأصعدة السياسية، الإجتماعية والإقتصادية، وهو ما يقضي دراسة مجمل الأحكام القانونية المتعلقة بالمقاطعة الإدارية والتي تعتبر أحدث الهيئات المحلية، فتحاول فهم الإطار القانوني المنظم لها والخلفيات الكامنة وراء إستحداثها منذ 2015، وكذا هيئاتها وهياكلها والدور الذي تقدمه في نطاق تحقيق المصلحة العامة. فإستحداث

(1) المرسوم الرئاسي رقم 18-303، المؤرخ في 05-12-2018 يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27-05-2015، المتضمن احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها، ج.ر. ، العدد 72، الصادرة في 05-12-2018.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 18-337، المؤرخ في 25-12-2018 المتضمن استحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، ج.ر.، العدد 78، الصادر في 26-12-2018.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 19-328، المؤرخ في 08-12-2019 يتم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر.، العدد 76، الصادرة في 10-12-2019.

(4) القانون رقم 19-12، المؤرخ في 11-12-2019 يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04-02-1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.، العدد 78، الصادرة في 18-12-2019

المقاطعة الإدارية داخل بعض الولايات جاء لحل العديد من المشاكل التي تواجه إقليم الولاية والحد من البيروقراطية وتقريب الإدارة من المواطن.

ترجع أسباب إختيار موضوع هذا البحث إلى أسباب ذاتية تتمثل في حكم إنتماؤها إلى ولاية تم فيها إستحداث مقاطعتين إداريتين التي شملها المرسوم الرئاسي 19 - 328، ما جعلنا نتشوق لدراسة هذا الموضوع وفهمه، بالإضافة إلى أن موضوع المقاطعة الإدارية موضوع جديد يدخل في تخصصي العلمي الدراسي المتمثل في القانون الإداري، أما بالنسبة إلى الأسباب الموضوعية فترجع إلى أن موضوع نظام المقاطعة الإدارية فكرة جديدة في التنظيم الإداري الجزائري وموضوع غير مستهلك، بالإضافة إلى قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع سواء مذكرات أو رسائل أو أطروحات وأيضا ندرة المراجع المتخصصة التي عالجت هذا الموضوع خاصة الفقه الإداري الجزائري وبالتالي إثراء المكتبة بموضوع جديد.

ومن أهم أهداف هذه الدراسة الوصول إلى هدف المشرع من إستحداث المقاطعة الإدارية والوقوف على مدى دستورية وقانونية نظامها بالإضافة إلى دراسة التطورات الجديدة بخصوص المقاطعة الإدارية من مراسيم منظمة لها إلى غاية السنة الجارية، كما تهدف إلى معرفة مكانة المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري من خلال إبراز مكانتها بين المركزية واللامركزية الإدارية، وإبراز دورها في تحقيق المنفعة العامة وإفادة الصالح العام، وكذلك تحديد طبيعتها القانونية ومدى فعاليتها في تحقيق الأهداف المنشأة من أجلها، بالإضافة إلى معرفة هل هي مركز جديد قائم بذاته إلى جانب الولاية والبلدية أو هي مجرد هيئات إدارية مؤقتة يمكن إلغائها.

نظرا للوقع الكبير لموضوع المقاطعات الإدارية كتنظيم إداري جديد على الساحة الإعلامية والمجتمعية بصفة عامة، والذي بات يحظى بإهتمام كبير حول المكانة والطبيعة القانونية التي تتمتع بها، ونظرا لقيام العديد من التساؤلات والإستفسارات حولها إستوجب تقديم إجابات ملمة بمجمل جوانبها، ومن هذا المنطلق يمكن طرح الإشكالية التالية : إلى أي مدى وفق المشرع

الجزائري في إستحدثه للمقاطعات الإدارية حتى يحقق الفعالية في التسيير ويلبي حاجيات ومتطلبات المواطن؟ وبعد طرحنا لهذا الإشكال يمكن إضافة بعض الأسئلة الفرعية كما يلي :

- إلى ماذا كان يهدف المشرع عند استحداث المقاطعات الإدارية؟

- ما هي مكانة المقاطعات الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري وما طبيعتها القانونية؟

- ما مدى دستورية نظام المقاطعات؟

- ما هي أهم الهيئات والهياكل المكونة للمقاطعة الإدارية؟

ومن أجل الوصول إلى النتائج المرجوة إتبعنا في هذه الدراسة المنهج التحليلي وهذا راجع إلى طبيعة الموضوع الذي يخلو من المراجع ما يفرض إستقراء مختلف المراسيم والأوامر والقوانين ذات الصلة بالموضوع وتحليلها منطقيا لإستنباط مختلف الأحكام المنظمة للمقاطعات الإدارية، وإتبعنا كذلك المنهج الوصفي أحيانا لوصف الظاهرة المدروسة والإحاطة بجوانبها النظرية عن طريق جمع معلومات مقننة مرتبطة بالموضوع وتصنيفها.

تمت دراسة الموضوع وفقا لفصلين، فصل يتعلق بأحكام ومفاهيم عامة بعنوان الإطار المفاهيمي للمقاطعة الإدارية، تضمن مبحثين تناولنا في المبحث الأول كل ما يخص مفهوم المقاطعة الإدارية وأهدافها وتطورها التاريخي إضافة إلى إبراز المعايير المنشئة للمقاطعة الإدارية.

وتضمن المبحث الثاني المركز القانوني للمقاطعة الإدارية بدراسته لأسسها التشريعية والدستورية والتنظيمية، وكذا موقعها بين النظام المركزي واللامركزي إلى جانب مختلف القواعد الموضحة لطبيعتها القانونية، وتفريقها عن تمييزها عن مختلف الهيئات الإدارية الشبيهة بها.

أما الفصل الثاني فكان عبارة عن فصل تحليلي تم تخصيصه لإبراز الإطار الهيكلي والوظيفي للمقاطعة بعنوان الإطار التنظيمي للمقاطعة الإدارية يتشكل بدوره إلى مبحثين تناول

المبحث الأول منصب الوالي المنتدب وإبراز مكانته وكذا طرق تعيينه وإنهاء مهامه، تلاها طرح لأهم صلاحياته في ظل المراسيم الرئاسية 15 - 140 و 18 - 337.

وبالنسبة للمبحث الثاني إرتكز على هياكل وهيئات المقاطعة بصفة تفصيلية المتمثلة في هياكل الإدارة العامة (الأمانة العامة، الديوان، مديريات منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية)، المديريات المنتدبة ومجلس المقاطعة من خلال تشكيلها وطرق سيرها ومهامها.

الفصل الأول

إستحداث المقاطعة الإدارية في الجزائر

بعد الإصلاحات الإدارية والسياسية التي إنطلقت فيها الدولة الجزائرية إبتداء من سنة 2011 عبر إصدار العديد من القوانين أهمها قانون الولاية والبلدي، تم إستحداث نظام المقاطعة الإدارية سنة 2015 في هذا الإطار ليضيف هيئات إقليمية إدارية جديدة في الجزائر، لترقية الخدمة العمومية من خلال التخفيف من البيروقراطية وإزالة العراقيل، التي تحرم المواطنين من المشاركة الفعلية في تسيير شؤونهم المحلية وبهذا قد تم تبني المقاطعة الإدارية بموجب المرسوم الرئاسي 15- 140⁽¹⁾ المتعلق بإحداث مقاطعات إدارية، تبعه المرسوم التنفيذي 15- 141⁽²⁾ الذي يتضمن تنظيم المقاطعات وسيرها، لكن المشرع لم يكتفي بذلك بل أتبعه بالعديد من التعديلات والمراسيم المتعلقة بإستحداثها في مختلف ولايات الوطن وصولا إلى سنة 2019، إلا أن إستحداث هذه المقاطعات الإدارية أثار جدلا فقهيًا وقانونيًا حول موقعها في التنظيم الإداري الجزائري حول مفهوم المقاطعة الإدارية (المبحث الأول) ومركزها القانوني (المبحث الثاني) ، ومن هذا المنطلق سنحاول في هذا الفصل التطرق إلى التكييف القانوني للمقاطعة الإدارية.

(1) المرسوم الرئاسي رقم 15- 140، السالف الذكر .

(2) المرسوم التنفيذي رقم 15- 141، السالف الذكر .

المبحث الأول

مفهوم المقاطعة الإدارية

إن التحيين المستمر للمنظومة الإدارية الجزائرية أدى إلى إستحداث أسلوب جديد في التنظيم الإداري الجزائري يتمثل في المقاطعة الإدارية وهي هيئة إدارية مستحدثة تدرج ضمن إطار المركزية الإدارية في صورة عدم تركيز إداري أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي 15-140 داخل بعض الولايات بإتباع مجموعة من المعايير بهدف تحسين أدائها وترقية الخدمة العمومية من خلال تقريب الإدارة من المواطن والتخفيف من العراقيل، التي تحرم المواطن من الاستفادة من مصالحه وحاجياته المتزايد.

ومن هذا المنطلق سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى مفهوم هاته الهيئة **(المطلب الأول)**، ومن ثم رصد تطورها التاريخي مع محاولة إبراز أهم نقاط الاختلاف بينها و بين الهيئات المماثلة لها في النظام الإداري الجزائري **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

تعريف المقاطعة الإدارية

لدراسة أي هيئة إدارية يجب تحديد تعريف لها بداية، وتبيان أهدافها في ظل التنظيم الإداري، إلا أن المرسوم الرئاسي 15-140 الذي يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها لم يعرف المقاطعة الإدارية بل إكتفى بالقول أنه يتم إستحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات يقوم بتسييرها ولاة منتدبون، ومن خلال هذا المطلب سنحاول تعريفها.

الفرع الأول : المقصود بالمقاطعة الإدارية

إن الاصطلاح الشائع الذي عرفت به المقاطعة الإدارية هو الولاية المنتدبة، قد يجهل العديد من الأفراد المصطلح القانوني لها ،لذا سنتطرق إلى تعريفها الذي سيشمل كل من التعريف القانوني(أولا) والفقهي(ثانيا) .

أولا : التعريف القانوني.

لم يتم تناول نظام المقاطعات الإدارية صراحة إلا بموجب المرسوم 15- 140 والمرسوم 18- 337 و 19- 328 المتضمنة إستحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وكذلك المرسوم التنفيذي 15- 141 المتضمن تنظيم المقاطعة وسيرها، ويتفحص كل مراسيم نشأتها لا نجد أي تعريف صريح أو ضمني للمقاطعة الإدارية بل كل ما نجد هي عبارة عن أحكام تتعلق بتنظيم وتسيير المقاطعة، إنشاء أي وحدة إدارية جديدة تهدف لخدمة عامة يجب تحديد تعريف لها ليضفي عليها الصفة القانونية لذا عدم وجوده يعتبر تقصيرا من المشرع.

ثانيا : التعريف الفقهي.

لم يعرف التنظيم ولا القانون المقاطعة الإدارية وهو ما حاول الفقه تداركه من خلال وضع عدة تعريفات لها على النحو الآتي:

عرفت المقاطعة الإدارية على إنها وحدة إدارية جديدة تداعمت بها الإدارة العامة الجزائرية إستحدثت بموجب الإصلاحات السياسية والإدارية الأخيرة⁽¹⁾ في عدة من ولايات الجنوب

(1) الأزهر لعبيدي، استحداث مقاطعات إدارية في الجزائر في ظل انتهاج سياسة تقشفية خطوة مناسبة في الوقت الغير مناسب دراسة تحليلية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المجلة الدولية للبحوث القانونية و السياسية، العدد الثالث، ديسمبر 2017، ص71.

والهضاب التي تمتاز بخصوصيات جغرافية وسيادية وأخرى اقتصادية وثقافية، فهي تهدف إلى ترقية الخدمة العمومية من خلال الإستجابة لمصالح واحتياجات المواطنين المتزايدة⁽¹⁾.

كما تعرف المقاطعة الإدارية بأنها: هيئة إدارية محلية مستحدثة تقوم بمهام التنسيق والرقابة على أنشطة البلديات التابعة لها ومصالح الدولة الموجودة بها.⁽²⁾

الفرع الثاني : أهداف المقاطعة الإدارية

عند إعتداد الحكومة لنظام المقاطعة الإدارية نجد أن نيتها قد إتجهت لتحقيق جملة من الأهداف تكمن أساسا في أن الهدف من التقسيم الإداري الجديد هو التحكم الأفضل في الواقع الميداني وتقريب المسافات من أجل تحقيق تسيير جوارى أفضل، أي أن هذه الأهداف هي التي كانت الدافع وراء إنشاء هذا التنظيم الجديد داخل نفس النظام المركزي⁽³⁾، وعليه سنتطرق في هذا الفرع لأهم المبررات التي اعتمدت لإنشاء المقاطعة الإدارية.

أولا :الأهداف الإدارية.

هي جوهر هذا الإصلاح ومؤداه نقل العديد من المهام إلى الهيئات اللامركزية لتتفرغ الإدارة المركزية للقضايا ذات البعد الوطني، ورفع الأداء الإداري وتكييفه مع التقدم التكنولوجي لخلق إدارة إلكترونية مستقبلا تساهم في المحافظة على قيم الوقت والعمل، وكذا تسيير الشؤون اللامركزية من طرف أشخاص لهم المصلحة بذلك، مما يدفعهم إلى زيادة الاهتمام لتلبية الاحتياجات المحلية في صورة اللامركزية الإقليمية، وتجنب الروتين الإداري من حيث تبسيط

(1) الأزهر لعبيدي، المرجع السابق، ص 71 .

(2) شرشاري فاروق، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر في ضوء المرسوم الرئاسي 15-140 ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 01 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 483.

(3) فريجات إسماعيل، مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة الوادي، العدد 18، 2018 ، ص 240.

الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن في تخفيف العبء عنه بعدم تكبده عناء السفر إلى مقر الولاية. وهذا ما يحقق العدالة الإجتماعية و يشعر المواطن بالإستقرار⁽¹⁾.

ثانيا : الأهداف السياسية.

تهدف إلى تحقيق المقرب الجغرافي عن طريق ضمان حضور دائم ومستمر للدولة من خلال المرافق العمومية لفرض سلطانها من جهة وتقديم الخدمة العمومية بشكل دائم من جهة أخرى⁽²⁾، بحيث أنه سيسمح للمواطنين بقضاء معاملاتهم الإدارية دون الحاجة للتنقل إلى عاصمة الولاية، كما أن هذا التنظيم يسهل معالجة أغلب الملفات الإدارية على مستوى المقاطعة الإدارية دون اللجوء إلى الأصلية، وبالتالي تخفيف الضغط على بعض الولايات ذات المساحة الشاسعة، بالخصوص في أقاليم الجنوب⁽³⁾.

ثالثا: الأهداف الاقتصادية.

بعد استحداث أو إنشاء أي هيئة إدارية تابعة للدولة لا بد لها من تحقيق دورا فعالا وتنمويا ينعكس على حياة الجماعة بتحسين الظروف المعيشية لهم بصورة مستديمة، مما لا يمكن التغافل عن الدور الإقتصادي الذي يمكن أن تحققه هذه الهيئة، ومدى فعاليتها في الحياة وإستمراريتها في ذلك، يتحتم عندها توفير موارد بشرية كافية وذات كفاءة وأخرى مادية ومالية للإستجابة لهذه الحاجيات المتعددة والتحديات الكبيرة التي تواجه مناطق عدة من الجنوب⁽⁴⁾، وعليه فتوفر الموارد يؤثر إيجابا وسلبا على التنمية المحلية داخل المقاطعات الإدارية، والأهم طريقة إيجادها والحصول عليها، فالمناطق المعزولة هي في حاجة إلى إنشاء

(1) محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004، ص32-33 .

(2) فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص240 .

(3) حواجلي جمال، المقاطعات الإدارية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون

إداري، كلية الحقوق، جامعة خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق 2015-2016، ص74 .

(4) جاب الله عائشة، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق،

كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة2018-2019، ص9 .

مرافق عدة كبناء مدارس، شق الطرقات وبناء الجسور وإنشاء قنوات الصرف الصحي وفي نفس الإطار يستوجب تحقيق الأمن.... الخ.

كل هذا يفرض جهودا كبيرة ويحتم توفر موارد ضخمة، لا تكون إلا بالدور المحلي إلى جانب الدولة وهنا يكون دور المقاطعة الإدارية جوهريا، بالتنشيط والتحفيز الإقتصادي عن طريق العمل على تنشيط البلديات التابعة لها ومساعدتها في جذب المستثمرين والإستغلال الأفضل للموارد الطبيعية والبشرية التابعة للإقليم⁽¹⁾.

المطلب الثاني

نشأة و تطور المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري.

كانت الإدارة بالجزائر قبل الإستقلال من المستعمر الفرنسي تخضع لنظامين مختلفين وبعد الإستقلال وقع على عاتق الدولة الجزائرية مسؤولية توحيد النظام الإداري وإتباع سياسة تقسيمات إدارية جديدة، كانت البلديات تمثل القاعدة الأساسية ثم تليها الولايات إلى غاية إستحداث المقاطعة الإدارية سنة 2015، وعليه سنتطرق إلى نشأة المقاطعة الإدارية وتطورها في التنظيم الإداري الجزائري (الفرع الأول) مع إبراز المعايير المعتمدة لإنشائها (الفرع الثاني).

الفرع الأول : تطور التنظيم الإداري للمقاطعة الإدارية.

شهدت الخريطة الإدارية في الجزائر قبل 1984م (أولا) وبعد 1984م (ثانيا) تحولات هامة، تأثرت بالظروف السياسية والإقتصادية والبشرية السائدة آنذاك وبهذا سنتطرق في هذا الفرع إلى :

(1) فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 241-242.

أولا : التقسيم الاقليمي قبل 1984.

أثناء الفترة الإستعمارية قامت السلطات الفرنسية عام 1535 بإستحداث بلدية في الجزائر، ولم تكن هذه البلديات تعمل إلا لصالح المصالح الفرنسية، وفي سنة 1963 صدر المرسوم المتعلق بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات بحيث أدى إلى تقليص عددها إلى 667 بلدية. بعدها جاء التقسيم الإداري لسنة 1974 بموجب الأمر الصادر في 11-07-1974 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للولايات، بالإضافة إلى 28 بلدية ليصبح العدد النهائي 704 بلدية و 160 دائرة و 31 ولاية من اجل ضمان التنمية المحلية ومراقبتها وتقريب الإدارة من المواطن.⁽¹⁾

ثانيا : التقسيم الاقليمي ما بعد 1984.

حاولت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال سنة 1962 أن تطابق الخريطة الإدارية على أن تتماشى مع أهداف التنمية المحلية وتقريب الإدارة من المواطن، حيث قامت بعدة إجراءات أولها إبقاء الولايات الجزائرية في حدود 15 ولاية، وتقليص عدد البلديات إلى 676 بلدية والدوائر إلى 91 دائرة، وهذا لسبب انسحاب الفرنسيين من الأجهزة الإدارية الذي كان نتيجة هجرة إطارات الإدارية بالإضافة للمشاكل الإقتصادية والإجتماعية⁽²⁾.

كان لابد من إتخاذ حلول للتغلب على تلك المشاكل بدءا بتكوين إطارات وإتباع سياسة تقسيمات إدارية جديدة، فكان أول إجراء كان في سنة 1963 حيث صدر أول دستور للجمهورية الجزائرية أشارت المادة (09) منه على أنه: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها وإختصاصها"، بعد ذلك إستتبعت العام 1974 بتقسيم إداري

(1) بن شعيب نصر الدين و شريف مصطفى، الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد10، الجزائر، 2012 ص 162 و163.

(2) دوح مصباح، النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2019/2018، ص 1.

جديد رفع عدد الولايات إلى 31 ولاية، والدوائر إلى 160 دائرة وعدد البلديات إلى 704 بلدية، قد كان هذا التقسيم يهدف لمراعات الحقائق الاقتصادية والسكانية والفوارق الجهوية حتى تكون الولاية منطلقا للتنمية⁽¹⁾ حيث أشار نص دستور 1976 في مادته(36) على أنه "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية"⁽²⁾.

وفي عام 1984، قسمت البلاد إلى 48 ولاية، 742 دائرة و 1541 بلدية أي إزدادت بـ 837 بلدية جديدة بسبب النمو العمراني الكثيف⁽³⁾.

وفي سنة 1997 أدخل المشرع تعديل آخر على النظام الإقليمي الإداري الجزائري بإستحداث نظام المحافظة والذي طبق على مستوى عاصمة الجزائر في 31 جويلية 1997 وبذلك تحولت الجزائر العاصمة إلى محافظة الجزائر الكبرى وهذا بموجب الأمر 97-15⁽⁴⁾ المؤرخ في 31 ماي 1997 الذي يحدد القانون الأساسي الخاص للمحافظة، والذي إعتبر ولاية الجزائر جماعة إقليمية تخضع لقانون أساسي خاص وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، حيث ضمت المحافظة 28 بلدية حضرية و 29 بلدية عادية موزعة على 12 قطاع إداري، لكن ألغي هذا النظام سنة 2000 بقرار من المجلس الدستوري بعد إشعار من طرف رئيس الجمهورية كونه يتعارض مع الدستور قوانين البلاد.

وبعد إلغاء هذا الأمر جاءت الإصلاحات الإدارية والسياسية التي تمت ابتداء من سنة 2011 عبر إصدار العديد من القوانين وإنعقاد المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي الذي

(1) الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 68 .

(2) المادة (36)، من دستور سنة 1976، الصادر بموجب الامر 76-97 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر. ، العدد94، الصادرة في 24-11-1976.

(3) قانون رقم 84-09، مؤرخ في 4 فبراير سنة 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.، العدد06، مؤرخة في 07 فبراير 1948.

(4) امر 97-15، مؤرخ في 31 مايو سنة 1997، يحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، ج.ر. ، العدد38، مؤرخ في 04 جوان 1997 .

تضمن توصيات جزء كبير منها حول ضرورة إدراج تقسيم إداري جديد يكفل العدالة والتنمية المحلية ويقرب الإدارة من المواطن خاصة بولايات الجنوب الكبير والهضاب العليا.⁽¹⁾

وفي سنة 2015 تم إصدار المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إستحداث مقاطعات إدارية، حيث كانت نقطة إنطلاقها إحداث 10 ولايات منتدبة بالجنوب، والعزم على إستكمالها بالإنتقال إلى مراحل أخرى تخص ولايات الهضاب العليا والولايات الشمالية الأخرى.

صدر مرسومين آخرين سنة 2018 أولهما يتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 18- 303 المؤرخ في 05 ديسمبر 2018 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها⁽²⁾ الذي يزيد من صلاحيات الوالي المنتدب، أما المرسوم الثاني يتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 18- 337 المؤرخ في 25 ديسمبر 2018 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها⁽³⁾، وبذلك إرتفع عدد المقاطعات الإدارية إلى 25.

وفي عام 2019 صدر المرسوم الرئاسي رقم 19- 328⁽⁴⁾ المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 الذي يتم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 15- 140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها

(1) الأزهر لعبيدي و جراية الصادق، التقسيم الإداري الجديد في الجزائر بين متطلبات تقرب الإدارة من المواطن وواقع انتهاج سياسة التقشف، مداخلة ملقاء بمناسبة الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة و المنتظرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي ، 1-2 ديسمبر 2015، ص149.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 18-303، السالف الذكر.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 18-337، السالف الذكر.

(4) المرسوم الرئاسي رقم 19-328، السالف الذكر.

الذي تم قائمة المقاطعات الإدارية الملحقة بالمرسوم رقم 15- 140 بإحداث مقاطعات إدارية جديدة والتي يبلغ عددها 44 مقاطعة إدارية.⁽¹⁾

وعقب ذلك صدر القانون رقم 19- 12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019⁽²⁾ الذي يعدل ويتم القانون رقم 84- 09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد بحيث أصبح التنظيم الإقليمي الجديد للبلاد يتكون من 58 ولاية و 1541 بلدية وذلك من خلال ترقية 10 مقاطعات إدارية بالجنوب إلى مصاف ولايات، وهذا لإعتبارات تنموية وسياسية وأمنية من بينها التكفل بمتطلبات المواطنين وتحسين الظروف المعيشية وتقريب الإدارة من المواطن كما يهيئ الشروط الضرورية لترقية التنمية الاقتصادية وإحداث مناصب شغل.

الفرع الثاني : المعايير المتبعة في إنشاء المقاطعة الإدارية.

إن المعايير التي تم إعتماها لاستحداث وإنشاء المقاطعات الإدارية لم تكن بصفة محددة وواضحة، لكن هنالك بعض المعايير التي كانت مقترحة من إجابة الوزير المنتدب للجماعات المحلية التي ألقاها بعد السؤال الذي طرح عليه من قبل أحد نواب المجلس الشعبي الوطني حول طبيعة المعايير والمقاييس المعتمد عليها في ترقية بعض الدوائر إلى ولايات منتدبة، وفي هذا الإطار صرح الوزير المنتدب ضمناً بهاته المعايير التي يستوجب توفرها لإنشاء المقاطعات الإدارية أو ما يعرف بالولايات المنتدبة من أجل السير الحسن للخدمات العمومية وتحقيق التنمية المحلية والاقتصادية وقضاء مصالح المواطن والتي يمكن حصرها في أربعة معايير: المعيار الجغرافي (أولاً)، معيار الكثافة السكانية (ثانياً)، معيار عدد البلديات (ثالثاً) ومعيار السيادة (رابعاً) .

(1) المرسوم الرئاسي رقم 19-328، سالف الذكر .

(2) القانون رقم 19-12، سالف الذكر .

أولا : المعيار الجغرافي.

وهو من أهم المعايير والمقاييس التي تقوم عليها المقاطعة الإدارية، إذ تعتبر بعد المسافة بين الدوائر التي تم ترقيتها إلى مقاطعات إدارية ومركز الولاية أحد المعايير الأساسية التي إعتدها المشرع الجزائري لإنشاء المقاطعات الإدارية، هذه الوضعية تنطبق بالدرجة الأولى على الدوائر الواقعة بجنوب البلاد التي غالبا ما تكون مساحتها واسعة مما يصعب على المواطن الإنتقال من أجل القيام بخدمة أو معاملة إدارية ما⁽¹⁾، وهذا يؤدي إلى العديد من الصعوبات والعراقيل للمواطن لأداء مهامه من أهمها إضاعة الوقت والمال، فبالتالي إن إستحداث المقاطعات الإدارية حتما ستساعد في حل الكثير من المشاكل على المواطن بتقليل النفقات والمصاريف وعدم إضاعة الوقت مما يساهم في ترقية الخدمات العمومية والإدارية .

ثانيا : معيار الكثافة السكانية.

بالرغم من الأهمية القصوى لمعيار الكثافة السكانية في إستحداث المقاطعات الإدارية لم يعتمد عليه بصورة أساسية في المقاطعات المنصوبة سابقا، إن التقسيم الإداري في البداية شمل ولايات الجنوب والتي تتوافر على كثافة سكانية قليلة مع ولايات الهضاب العليا، وبموجب المرسومين الرئاسيين 18 - 337 و 19 - 328 إعتد المشرع بشكل كبير على معيار الكثافة السكانية ومثال عن ذلك ولايتي وهران وسطيف التي تضم كل منهما ما يفوق المليون ونصف مليون نسمة،⁽²⁾ مما يجعل المشرع يسابق الزمن من أجل تخفيف الضغط على مثل هذه الولايات بإنشاء مقاطعات إدارية جديدة تساعد الولايات وتقدم خدمة عمومية أفضل.

(1) زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2014، ص19.

(2) لخداري عبد المجيد، خليفى وردة : النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر - دراسة تحليلية، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد8، ج1، جوان 2017، ص116 .

ثالثا : معيار السيادة.

يعتبر هذا المعيار بالغ الأهمية في إستحداث المقاطعات الإدارية، وذلك لرغبة الدولة الجزائرية في بسط سيادتها ومحاولة تعزيز أجهزتها الأمنية في ولايات الجنوب الحدودية، نظرا للتجاوزات التي تواجهها الناتجة عن ضغوطات داخلية أو خارجية⁽¹⁾.

رابعا : معيار عدد البلديات.

يعتبر هذا المعيار مهم جدا للولايات الشمالية بالخصوص التي تشهد وجود عدد هائل من السكان مما يعني وجود عدد كبير من البلديات فهناك أكثر من 14 ولاية تضمن أكثر من 52 بلدية لتصل حد 67 بلدية ومثال عن ذلك ولاية باتنة التي تحتوي على 61 بلدية وولاية تيزي وزو تضم أكثر من 67 بلدية وولاية المدية لها 64 بلدية وهذا عدد كبير من البلديات مما يصعب إدارتها وتسييرها من طرف والي واحد لذلك إستحداث المقاطعات الإدارية في الولايات يخفف العبء عن الولاية الأصلية.⁽²⁾

حيث نلاحظ أن المشرع عند إنشائه للمقاطعات الإدارية العشرة الأولى على مستوى ولايات الجنوب لم يراعي هذا المعيار بحكم أن ولايات الجنوب تقريبا كلها لا تعاني من تضخم عدد البلديات، فأكبر ولاية جنوبية من حيث عدد البلديات هي ولاية بسكرة تضم 33 بلدية فقط وهذا عدد مقبول يمكن التحكم به.⁽³⁾

(1) ماجدة بوخزينة، مكانة المقاطعة الإدارية المستحدثة في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2018، ص 774.

(2) عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، الطبيعة القانونية للمقاطعات الإدارية، مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الدولي حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الحديثة و المنتظرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الوادي، 2015، ص 37-38.

(3) حواجلي جمال، المرجع السابق، ص 78.

المبحث الثاني

المركز القانوني للمقاطعة الإدارية.

تم إستحداث نظام المقاطعة الإدارية كهيئة جديدة ضمن الهيئات الإدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها من خلال التنظيم وذلك من أجل تخفيف العبء عن الإدارة الأصلية بموجب نقل ومنح العديد من المهام إلى المقاطعة الإدارية إذ أضافت المقاطعات الإدارية هيئات إقليمية جديدة في التنظيم الإداري والتقسيم الإقليمي الجزائري بالإضافة إلى نظامي الولاية والبلدية المعتمدين وهو الإصلاح الذي طال إنتظاره إلا أن هذه الهيئة الجديدة يشوبها الكثير من الغموض مما يعطينا الدافع للبحث في كيانها القانوني.

وعليه تقتضي دراسة المقاطعة الإدارية كهيئة إدارية مستحدثة في النظام الإداري الجزائري الإلمام بمجمل جوانبها التشريعية من خلال إبراز المكانة القانونية التي تحظى بها في ظل التشريعات القانونية الجزائرية ودراسة هذا الجانب القانوني يهدف إلى تحديد الأساس القانوني لها سواء كان دستوريا أو تشريعيا أو تنظيميا (المطلب الأول)، وكذا طبيعتها القانونية ومركزها بين نظامي المركزية واللامركزية المعتمد في نشاط الأجهزة الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الأساس القانوني للمقاطعة الإدارية

إعتمدت المقاطعات الإدارية كهيئة جديدة ضمن الهيئات الإدارية سنة 2015 ولم يتجسد الأمر إلا مؤخرا عند استحداث المقاطعات الإدارية بموجب المرسوم الرئاسي 15 - 140 المؤرخ في 27 ماي 2015 داخل بعض الولايات وتحديث القواعد الخاصة المرتبطة بها، لذا سنحاول في هذا المطلب إبراز الأساس القانوني للمقاطعة الإدارية الذي يتجسد من خلال الأساس الدستوري (الفرع الأول)، الأساس التشريعي (الفرع الثاني)، والأساس التنظيمي (الفرع الثالث).

الفرع الأول : الأساس الدستوري.

بالرجوع إلى مختلف الدساتير الجزائرية على إختلاف تعديلاتها من وقت الاستقلال لم نلاحظ أي إشارة صريحة أو ضمنية تتعلق بالمقاطعة الإدارية كهيئة مستحدثة فكما أشرنا سابقا كل الدساتير الجزائرية حصرت الجماعات الإقليمية للدولة في البلدية والولاية .

أول دستور صدر بعد الاستقلال سنة 1963 حدد الجماعات المحلية على أنها تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها وإختصاصاتها. تعتبر البلدية أساس للمجموعة الترابية والإقتصادية والإجتماعية⁽¹⁾ وهو ما شكل إنطلاقة في تبني نظام اللامركزية الإدارية والإدارات المحلية.

وبعدها صدرت المادة (36) من دستور 1976 والتي حصرت بدورها الجماعات المحلية بنصها على أنه: " المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية " .

(1) المادة (09) من دستور 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963م المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج. ر، 164 الصادرة في 10 سبتمبر 1963م.

ثم لحقته المادة(15)من التعديل الدستوري 1989 التي نصت على أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية".

" البلدية هي الجماعة القاعدية"،⁽¹⁾ وهو ما أعادت تأكيده المادة (15)من دستور 1996

التي بقيت محافظة على نفس الصياغة⁽²⁾، وكذا المادة (16) من التعديل الدستوري الذي لحقه، حيث إعتبر كلاهما أن الجماعات المحلية هي البلدية والولاية.⁽³⁾

وقد بقي المؤسس الدستوري محافظا على هذا التقسيم حتى بعد صدور آخر تعديل دستوري مس الدستور الجزائري سنة 2020، فقد أكد بدوره على ما تم إعتماده في ظل الدساتير السابقة وذلك بموجب نص المادة (17) منه بنصها على أنه: "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة الإقليمية"، بغرض تحقيق توازن إقتصادي وإجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل إحتياجات سكانها يمكن أن يخص القانون بعض البلديات الأقل تنمية بتدابير خاصة.⁽⁴⁾

وإن كانت الإضافة الواردة في الفقرة 2 من المادة سابقة الذكر قد تثير بعض الملاحظات فمصطلح التدابير الخاصة المستحدثة قد يكون في شكل مجموعة الإجراءات والأعمال المساهمة في إحداث التنمية، وقد ترقى هذه التدابير إلى هيئات أو وحدات أخرى هدفها تحقيق التنمية على مستوى بعض البلديات محدودة التنمية، إلا أن حصر هذه التدابير في حدود إقليم البلدية تخرج المقاطعة الإدارية منها بإعتبار أن البلدية تابعة لها.

(1) المادة (15) من المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989م المتعلق بنشر نص تعديل الدستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 9 الصادرة في 01 مارس 1989م.

(2) المادة (15) من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه ج.ر، العدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996م.

(3) المادة (16) من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016م المتضمن التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016م.

(4) المادة (17) من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020م المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر، العدد 84 الصادرة في 30 ديسمبر 2020م.

وبهذا نجد أن جميع الدساتير لم تتناول المقاطعات الإدارية واعتمدت على إن البلدية والولاية هما الجماعات الإقليمية للدولة، وهذا ما أدى إلى ظهور جدال بين الفقهاء وعلماء السياسة والقانون حول مدى دستورية المقاطعة الإدارية والقول بعدم دستورتها لعدم وجود نص دستوري ينظمها، إذ كان على المشرع الجزائري إضافة المقاطعات الإدارية وإعتبارها من الجماعات الإقليمية في التعديل الدستوري لسنة 2016،⁽¹⁾ خاصة وأن استحداث المقاطعة كان قبل آخر تعديل دستوري، وهذا ما يوضح نية المؤسس الدستوري التي كانت واضحة في عدم إعتبار المقاطعة جماعة إقليمية ولو كان العكس لتطرق لذلك في التعديل الأخير بالإضافة إلا أن كلا المرسومين لا توجد بهم إشارة إلى إعتبار المقاطعات الإدارية جماعة إقليمية، وبهذا فهي تعتبر مجرد تنظيم إداري الهدف منه تخفيف الضغط على الولايات الأصلية وقضاء مصالح المواطنين بدون معاناة، كما يبدو من خلال مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020 المقدم من طرف رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون في إطار نقاط أساسية للتغييرات في الدستور ساري المفعول لم يقدم أي جديد بخصوص المقاطعة الإدارية وهذا يدل على نيته في الإبقاء عليها كهيئة عدم تركيز إداري وبالتالي تبقى الجماعات المحلية للدولة تتمثل في الولاية والبلدية فقط.

الفرع الثاني : الأساس التشريعي.

إن الجدل الفقهي القائم حول مدى دستورية المقاطعة الإدارية رافقه جدال آخر حول مدى قانونيتها، وذلك لعدم وجود نص قانوني ينشئها وينظم أحكامها، فقد اعتبر فقهاء القانون أن إنشاء وإستحداث المقاطعات الإدارية وتنظيمها بموجب مراسيم يعتبر تعديا على إختصاصات البرلمان ممثلا في مجلس الأمة، فبموجب المادة (137) من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تلي إستحداثها مباشرة أوكل المؤسس الدستوري مهمة تقييم ودراسة مشاريع التقسيم

(1) عبد المجيد لخداري، وردة خليفي، الرجع السابق ص125.

الإقليمي لمجلس الأمة و أفرده بها على وجه الخصوص⁽¹⁾، وهو ما أكدته تعديل 2020 بموجب المادة (144) التي تنص على أنه: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة". بإستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.⁽²⁾

و بهذا كان الأجدر تقديم مشروع المقاطعة الإدارية للبرلمان والتصويت عليه عند تمامه، و من خلال عدم وجود قانون ينظم المقاطعة يتبين أنه لا وجود لأي أساس قانوني لها.

إلا أن البعض يعتقد أنه شكلا ومضمونا لم يخالف الدستور وأن إيجاد مقاطعة إدارية بهذه الأهداف والإختصاصات لا يمس بدستورها وقانونيتها في شيء بل لا تتعدى كونها قسم أو جزء من مصالح الولاية وهي ليست من نظام الإدارة المحلية، على إعتبار أن هذه الأخيرة ليست تنظيم فني إداري فقط بل هي الإدارة المحلية إطار عاكس لرغبات المواطنين من خلال منحهم سلطة المشاركة في إتخاذ القرار المحلي بذلك فهو رباط روحي قبل أن يكون جزء من الهيكل الإداري العام في الدولة.⁽³⁾

الفرع الثالث: الأساس التنظيمي.

نظمت المقاطعة الإدارية كهيئة جديدة في التنظيم الإداري بداية بموجب المرسوم الرئاسي 15- 140 المؤرخ في 27- 05- 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، وقد إحتوى هذا المرسوم على 16 مادة قانونية، أنشأت خلالها المقاطعة الإدارية لأول مرة بموجب المادة (01) من المرسوم الرئاسي 15- 140 التي نصت على أنه: "يهدف هذا المرسوم إلى إنشاء مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المطبقة على تنظيمها وسيرها و كذا مهام الوالي المنتدب".

(1) المادة (137) من التعديل الدستوري لسنة 2016م، السالف الذكر.

(2) المادة (144) من التعديل الدستوري لسنة 2020م، السالف الذكر.

(3) فريجات اسماعيل، مرجع سابق، ص 232 .

نصت المادة (02) من المرسوم المذكور أعلاه على أن خضوع هاته الهيئة لسلطة الوالي المنتدب الذي حددت مهامه وصلاحياته ومجمل الأحكام المتعلقة به في باقي المواد، لحقها جدول في شكل ملحق يتكون من (10) مقاطعات إدارية على شكل دوائر تضم مجموعة من البلديات.

"تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون وتحدد قائمة البلديات التابعة لها في الجدول الملحق بهذا المرسوم".

تلاها مباشرة صدور المرسوم التنفيذي 15 - 141 المؤرخ في 28 - 05 - 2015 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، وقد صدر هذا المرسوم بهدف إضافة بعض الأحكام المفسرة والمنفذة والموضحة للمرسوم الرئاسي السابق، واحتوى هذا المرسوم التنفيذي على أربعة أبواب تضم 26 مادة قانونية من خلالها حدد المشرع هياكل وهيئات المقاطعة.⁽¹⁾

وصدر بعدها سنة 2018 صدر المرسوم الرئاسي 18 - 303 المؤرخ في 05 ديسمبر 2018،⁽²⁾ والذي عدل المرسوم الرئاسي 15 - 140 السابق وقد صدر لتوسيع من صلاحيات ومهام الوالي المنتدب في مختلف المجالات، كما نص على إستحداث مقاطعتين جديدتين في ولاية إيزي. وتلاه المرسوم الرئاسي رقم 18 - 337⁽³⁾ المؤرخ في 25 ديسمبر 2018 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها والذي ينص على إحداث 14 مقاطعة إدارية جديدة.

ثم صدر المرسوم الرئاسي 19 - 328 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019⁽⁴⁾ المتمم للمرسوم الرئاسي 15 - 140 والذي لم يتضمن أي أحكام قانونية تتعلق بالمقاطعة الإدارية ما عدا 3 مواد عامة، وقد يفسر عدم وجود أي أحكام قانونية في ظل المرسوم الرئاسي 19 - 328

(1) المادة (02) من المرسوم التنفيذي 15-141، السالف الذكر.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 18-303، السالف الذكر.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 18-337، السالف الذكر.

(4) المرسوم الرئاسي رقم 19-328، السالف الذكر.

بإكتفاء المشرع بالأحكام القانونية السابقة والتي تم جمعها في ظل المرسوم الرئاسي 18 - 337 مما يفرض نظاما قانونيا خاصا بالمقاطعات الإدارية ويلم بجميع أحكامها وجوانبها.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية وما يميزها عن ما شابهها.

إن البحث في التكييف القانوني للمقاطعة الإدارية أو معرفة طبيعتها ينبغي التطرق لمركزها في التنظيم الإداري للدولة (الفرع الأول)، ثم تمييزها على الهيئات الأخرى الشبيهة لها، ومقارنتها الاستخلاص أوجه التشابه والاختلاف بينهما (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية.

إن البحث في الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية يوجهننا إلى دراسة موقعها ضمن الجسم الإداري العام، فمن المعلوم أن النظم الإدارية في الدول جميعا تتراوح بين المركزية واللامركزية الإدارية ونظام مختلط يجمع بينهما، حيث تعتبر الدول الجزائر من بين الدول التي تأخذ بهذا الأخير، ومن هنا سنقوم بتحديد الموقع والمكانة التي تحتلها المقاطعة الإدارية بينهما⁽¹⁾.

أولا: نظام المركزية الإدارية.

تتراوح أساليب التنظيم الإداري في الدول جميعها بين المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية حيث تعتبر المركزية هي الأقدم بينهما، ومن الجدير ذكر أن الدول كانت قد تمكنت من بسط سيادتها باستخدام المركزية الإدارية:

(1) فريجات اسماعيل، المرجع السابق، ص 233.

1. تعريف نظام المركزية الإدارية:

يقصد بالمركزية الإدارية قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم وزراء دول مشاركة من هيئات أخرى، فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة.⁽¹⁾

2. أركانها :

- حصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية: يقصد بها أن يكون لها الاختصاص الفني وسلطة إصدار القرارات، وسلطة التبعية في مجال الإدارة والمرافق العامة دون مشاركة أي سلطة أخرى.⁽²⁾

- التبعية الإدارية: ومعناه إلزام موظفو المستويات الدنيا بتنفيذ مهامهم ومسؤولياتهم وواجباتهم وفق الأحكام القانونية المعمول بها في ضوء التعليمات الصادرة إليهم من رؤسائهم في المستويات العليا.⁽³⁾

3. صور المركزية الإدارية :

تأخذ المركزية في الواقع عدة صور وأشكال حسب درجة حصر وتركيز وجمع الوظائف الإدارية بيد السلطة المركزية بالعاصمة .

- التركيز الإداري: وهو ما يطلق عليه أيضا اسم المركزية المكثفة أو المطلقة أو الكاملة أو الوزارية إبرازا لدور الوزير وهي صورة قديمة للمركزية حينما كان تدخل الدولة محدودا(الدول العارمة).

(1) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2017، ص148.

(2) صفوان المبيضين و آخرون، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دون طبعة، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، 2011، ص26.

(3) علي خطار شنتاوي، الإدارة المحلية، دون طبعة، دار وائل للطباعة و النشر، عمان، 2002، ص16.

- **عدم التركيز الإداري:** وهو ما يطلق عليه إسم المركزية المخففة أو النسبية أو البسيطة وهذه الصورة من المركزية أملاها إتساع مجالات النشاط الإداري الذي أصبح يمس كل القطاعات والميادين بتطور وظيفة الدولة، بحيث أدى ذلك التغيير إلى ضرورة التخفيف من درجة التركيز التي تتميز بها صور التركيز الإداري السابقة، والتي أصبحت سببا في بطئ إنجاز العمل الإداري⁽¹⁾.

4. مزايا وعيوب المركزية :

- أ - **مزايا المركزية:** للتنظيم الإداري المركزي مجموعة من المزايا يمكن إجمالها في:
 - **من الناحية السياسية:** تعتبر المركزية تقوية للوحدة السياسية وتدعيم للدولة كما إنها وسيلة للإشراف على التنظيمات القومية ذات الطبيعة المركزية.
 - **من الناحية الإدارية:** فهي الوسيلة الأكثر كفاءة للقيام بالمشروعات القومية الكبرى، ثم إنها تساعد على توحيد الاتجاه الإداري للدولة وتوحيد أنماط الإدارة وإجراءاتها.⁽²⁾
 - **من الناحية الاجتماعية:** يكفل النظام المركزي ويضمن تحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين بموجب إشراف وإدارة السلطة على مختلف المرافق العامة⁽³⁾.
- ب - **عيوب المركزية:** للنظام المركزي عيبين أساسيين هما :
 - **عدم الإستجابة لرغبات سكان الوحدات المحلية:** فعلى الرغم من سلامة التنظيم الإداري المركزي من الناحية النظرية الظاهرة، فلا يفي بالغرض ولا يحقق ميول ورغبات سكان الوحدات المحلية ولا يشبع حاجاتهم المتعددة التي تستوجب تعدد وتنوع النظم الإدارية المعمول بها.

(1) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر 2002، ص 56-57.

(2) صفوان المبيضين، المرجع السابق، ص 28.

(3) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 59.

- **عدم مرونة النظام المركزي الإداري:** ينقص التنظيم الإداري المركزي المرونة ويميت الحياة السياسية العامة في الدول ويجول دون تقدم وارتفاع درجة الوعي السياسي لدى سكان الوحدات المحلية حيث يحول بينهم وبين المشاركة في الحياة العامة، إذ لم يعد لهم دور في إدارة شؤونهم المحلية مما يؤدي إلى الإخلال بالتوازن السياسي للدولة والحكومة معا. (1)

ثانيا : التنظيم الإداري اللامركزي.

على الرغم من إعتبار نظام المركزية الإدارية الأقدم من أساليب التنظيم الإداري في الدول جميعها إلا إن التطور الحاصل أظهر الحاجة إلى التخلي عنها والإنتقال إلى اللامركزية الإدارية.

1- تعريف النظام الإداري اللامركزي : يمكن تعريف النظام الإداري اللامركزي أو اللامركزية الإدارية على أنها النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية(الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى إكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارية. (2)

فإن النظام اللامركزي يسعى إلى إشراك جميع الفئات المجتمعية في عملية صنع القرار على المستوى المحلي والمركزي، عن طريق تفويض المهام والصلاحيات على مختلف الهيئات المحلية عبر مختلف الأقاليم.

2- صور نظام اللامركزية الإدارية: للتنظيم الإداري ثلاثة صور مختلفة وهي:

أ- اللامركزية المرفقية : ويقصد بها إعطاء إدارة مرفق من المرافق العامة كالنقل والمواصلات أو إحدى الصناعات الشخصية أو المعنوية أو بعض الصلاحيات التي تستطيع إدارة

(1) علي خطار شنتاوي، المرجع السابق، ص34 .

(2) محمد الصغير بعلي، القانون الاداري، التنظيم الاداري، المرجع نفسه، ص47-48.

المرفق ممارستها دون الرجوع إلى الوزارة المختصة ويطلق على هذه المرفق إصلاح المؤسسات أو الهيئات أو المشروعات العامة.

ب - اللامركزية السياسية : وتقوم على توزيع السلطات السياسية، أي سلطات التشريع والقضاء والإدارة فيما بين الدول المركزية والدويلات أو الولايات المكونة لها وبالتالي فإن نظام اللامركزية السياسية يكون متصلا بالتنظيم الدستوري للدولة، هذا النوع يكون في الدول الاتحادية حيث تمارس الهيئات المنتخبة في الولايات أو المقاطعات سلطات تشريعية وقضائية وتنفيذية، في حدود الإقليم الذي تمثله.(1)

ج- اللامركزية الإقليمية أو المحلية: الواقع أن نظام الإدارة المحلية يتأثر لدرجة كبيرة بحجم و مساحة الدولة فكما كانت بحاجة إلى تقسيمات إدارية تسمح للإدارة المحلية بمساعدة الإدارة المركزية في إدارة إقليم البلاد، وبالتالي هي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظام اللامركزي، الذي تركز على الاختصاص الإقليمي حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها في نطاق حيز جغرافي معين، كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية(البلدية و الولاية)، وإلا كانت قراراتها وأعمالها مشوبة بعيب تجاوز الاختصاص الإقليمي مما يعرضها للإلغاء في حالة الطعن فيها.(2)

3- مزايا وعيوب نظام اللامركزية الإدارية:

يتمتع النظام اللامركزي بمجموعة من المزايا والعيوب:

أ- المزايا :

- إداريا : تخفيف العبء عن الإدارة المركزية والسرعة والمرونة في البحث في الأعمال وحل المشاكل، كما تسهل عملية الإتصال دون تعقيدات مما يؤدي إلى تحسين الوظيفة الإدارية.

(1) صفوان المبيضين، المرجع السابق، ص 29-30.

(2) محمد الصغير بعللي، القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 79.

- سياسيا : تشكل مجالا لترقية ممارسات الحرية، كما تركز نظام اللامركزية مبدأ الديمقراطية.

- إجتماعيا: تزيد من الوعي لدى شعوب سكان الأقاليم بأهميتهم وأهمية الأعمال التي يقدمونها، وبذلك مساهمتهم في مشاريع التنمية.⁽¹⁾

ب - العيوب:

العيوب تعتبر ضئيلة بالنسبة للمزايا التي تتمتع بها:

- سياسيا: نظام اللامركزية يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة وقوة وسلطة الإدارة المركزية من جراء تفضيل المصالح المحلية على الوطنية.

- إداريا: عدم إختيار الأكفاء لتولي إدارة الهيئات المحلية.⁽²⁾

ثالثا: المقاطعة الإدارية بين المركزية واللامركزية الإدارية.

بدراسة أركان وصور كل من المركزية واللامركزية الإدارية ومن خلال الفوارق بين النظامين يمكن تحديد مركز المقاطعة بينهما إلى مجموعة من النقاط :

1 - خلوها من المجلس المنتخب : تنص المادة (02) من المرسوم الرئاسي 15 - 140 على أنه تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون.

كما نصت المادة (10) منه على أنه: " تنشأ لدى الوالي المنتدب هيئة تنفيذية تدعى مجلس المقاطعة الإدارية، تتشكل من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة " .

(1) محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 60 .

(2) محمد الصغير بعلي، القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 61.

وهذا ما يؤكد خلو المقاطعة من أي مجلس منتخب وانعدام المشاركة الشعبية في تسيير الشأن المحلي الذي تتميز به الجماعات الإقليمية المدعم لنظام الديمقراطية وبالتالي فهي جزء من الحكومة المركزية التي تهدف لتحقيق مصالح إدارية وترقية الخدمة العمومية.

2- التبعية المطلقة والخضوع للسلطة الرئاسية:

تنص المادة (03) من المرسوم السالف الذكر على أنه ينشط الوالي المنتدب وينسق ويراقب تحت سلطة والي الولاية، أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة بها. والمادة (05) من نفس المرسوم تنص على أنه: "يسهر الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية على تنفيذ القوانين (...)."

والمادة (06) و (07) تنص أيضا على أنه: "يكلف الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية، بمساهمة مصالح امن المقاطعة الإدارية".

وكذلك المادة (13) التي تنص على أنه: "يرسل الوالي المنتدب تقريرا شهريا عن مدى تطور الوضعية العامة للمقاطعة الإدارية في مختلف قطاعات الأنشطة " بالرغم من المهام الموكلة للوالي المنتدب إلا أنه لا يملك حق القيام ببعض الأعمال لعدم تمتعه بالاستقلال الإداري، لخضوعه لسلطة والي الولاية بالمهام الموكلة له إذا فالوالي المنتدب يعمل تحت السلطة المباشرة للوالي الذي يعتبر هيئة عدم التركيز في الولاية أين تظهر التبعية والخضوع للسلطة الرئاسية المفروضة عليه.

3- خضوع إدارتها و مسيرتها للتعين: تسيير من قبل هيئتين هما الوالي المنتدب المعين بموجب مرسوم رئاسي وكذا مجلس المقاطعة المتكون من المديرين المنتدبين المعينين بموجب مرسوم رئاسي. وهذا ما تؤكدته المادة (14) من المرسوم الرئاسي 15- 140 بنصها على أنه « تصنف وظيفة الوالي المنتدب والأمن العام للمقاطعة ورئيس ديوان الوالي المنتدب

وظائف عليا في الدولة يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي». فبالتالي نص المادة تؤكد على انه المقاطعة الإدارية تندرج ضمن نظام اللامركزية.

4- التفويض هو السند القانوني في أداء مهامها :يؤدي الوالي المنتدب مهامه بالتوقيع على كل القرارات ذات الصلة بالإمضاء الذي يتلقاه من طرف الوالي.

ومن خلال مرسوم إنشاءها والمنظم لسيرها وتأسيسا على ما تقدم يتضح لنا أن الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية تندرج في إطار المركزية الإدارية في شكل عدم التركيز الإداري فهي جزء من الولاية جاءت لتعزيز اللامركزية، حيث تعتبر هيئة تابعة للولاية تبعية مطلقة لا تتمتع لا بالاستقلالية المالية ولا الإدارية فهي دائما خاضعة للسلطة الرئاسية المفروضة عليها وإنشاءها وتعديلها وإلغاءها يدخل ضمن مجال التنظيم و بهذا المركز ستؤدي حتما توسيع لتواجد الدولة على مستوى الأقاليم.⁽¹⁾

الفرع الثاني: تمييز المقاطعة الإدارية عما يشابهها.

تعتبر هيئات عدم التركيز الموجودة في التنظيم الإداري الجزائري الدائرة والدائرة الإدارية أجهزة مشابهة للمقاطعة الإدارية حيث تشترك في كونها تخضع مباشرة لسلطة مركزية ومن هنا جاءت فكرة دراسة الأجهزة المشابهة للمقاطعة الإدارية ليتم التمييز بينها.

أولا: الدائرة.

الدائرة تعتبر جهاز من أجهزة الولاية حيث اعتبرها المشرع الجزائري قسم إداري وجزء من إدارة الولاية⁽²⁾، فعرفها في الأمر رقم 69 - 38 المتعلق بالولاية على أنها قسم إداري تعين حدودها الترابية أو تعدل أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الخارجية.⁽³⁾

(1) ماجدة بوخزينة، المرجع السابق، ص 776 .

(2) المادة 10 من المرسوم 71-150 المؤرخ في 03 جوان 1971، ج ر عدد 46، المؤرخة في 03 جوان 1971.

(3) المادة 166 من الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتعلق بالولاية ج ر عدد 44.

أما التعريف الفقهي فقد عرفها البعض على أنها فرع إداري يخضع للولاية وهي في نفس الوقت محيط إداري ووسيط بين الولاية والبلدية.⁽¹⁾

كما عرفها الدكتور أحمد محيو على أنها الكيان الإقليمي الذي تقسم الولاية إليه، وقد أشار إلى أنها تعرضت للنقد في فرنسا بسبب عدم تمتعها بالشخصية المعنوية، وانعدام التمثيل الديمقراطي.

وبإستقراء أحكام المرسوم الرئاسي 15- 140 والمرسوم التنفيذي 15- 141 فأنهما لم يشيرا صراحة إلى طبيعة العلاقة بين الدائرة والمقاطعة الإدارية، على عكس إشارته لعلاقة هذه الأخيرة بالبلدية والولاية، وعلى أية حال فالوالي المنتدب مجموعة من الصلاحيات التي تتقاطع مع صلاحيات رئيس الدائرة.

1- تشابه المهام بين رئيس الدائرة و الوالي المنتدب.

تنص المادة (05) من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140⁽²⁾ على أنه يسهر الوالي المنتدب على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي، وهي المهام ذاتها التي اقرها المنظم لرئيس الدائرة لاسيما في ظل المرسوم التنفيذي رقم 94- 215 المحدد للأجهزة الإدارية العامة في الولاية⁽³⁾، مع ملاحظة إن رئيس الدائرة يباشرها في إطار مساعدة والي الولاية حسب تعبير نص (09) من هذا المرسوم، حيث جاء فيها ما يأتي «يساعد رؤساء الدوائر الوالي في تنفيذ القوانين و التنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة و قرارات المجلس الشعبي الولائي وكذلك قرارات مجلس الولاية» .

(1) الأزهر لعبيدي، المرجع السابق.

(2) المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، السالف الذكر.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 يوليو 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، مؤرخة في 27 يونيو 1994.

ومن الملفت أنه عندما نكون بصدد ولايات تتضمن ولاية منتدبة، فإم أن رئيس الدائرة يقوم بهذه المهام في إطار التفويض من الوالي المنتدب أو أنه في إطار مساعدته للوالي، و في هذه الحالة الأخيرة يحصل بعض اللبس على اعتبار أن رئيس الدائرة يعطيه الوالي المنتدب، الأمر الذي يدعونا إلى التساؤل حول ما إذا كانت مساعدة رئيس الدائرة لوالي الولاية تطبيقاً لنص المادة (09) من المرسوم التنفيذي غير أن الأولى تخص التنظيم الإداري للعاصمة فقط بينما الثانية تشمل عدة من بعض الولايات عبر كامل التراب الوطن يرقم 94-215⁽¹⁾ تنطبق على والي الولاية، لاسيما وإن المنظم لم يعبر صراحة أو ضمناً عن موقفه بشأن المسألة، وفي كل الأحوال يمكننا إعتبار أن مساعدة رئيس الدائرة لوالي المنتدب تستهدف تحقيق المصلحة العامة.

ولابد من القول في الأخير أن إعطاء القانون نفس الاختصاصات لجهازين إداريين أحدهما يعطو الثاني فيه إشكال قانوني كبير، مما يجعلنا نتساءل عن الأولوية في ممارسة هذه المهام بين الجهازين في المقاطعات الإدارية التي تشمل الدوائر.

2- أوجه تميز مهام الوالي المنتدب عن رئيس الدائرة :

نصت المادة (07) من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140⁽²⁾ السالف الذكر، على أنه يكلف الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية على الخصوص بتحضير برامج التجهيز والاستثمار العمومي وتنفيذها ومتابعتها، السهر على السير الحسن للمصالح والمؤسسات العمومية، وتنشيط ومراقبة أنشطتها تطبيقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها، السهر على احترام الشروط التنظيمية المتعلقة بالبناء والتهيئة والتعمير، السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ البيئة وحمايتها، تنسيق المهام المتعلقة بالنشاط الاجتماعي وبالصحة العمومية، ترقية الأنشطة الثقافية والرياضية والشبابية، السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات التي تحكم الأنشطة

(1) المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، السالف الذكر.

(2) المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 15-140، السالف الذكر.

التجارية، المبادرة بكل إجراء تحفيزي لترقية التشغيل والإدماج المهني والإجتماعي، المبادرة بكل عمل يحفز التنمية الإقتصادية وترقية الأنشطة الفلاحية وتشجيع كل مبادرة تحفز الإستثمار، كما يسهر الوالي المنتدب وتحت سلطة والي الولاية وبمساهمة مصالح أمن المقاطعة الإدارية على حفظ النظام العام والأمن العمومي بصريح نص المادة (06) من المرسوم الرئاسي نفسه. (1)

ومن خلال المادتين المذكورتين سابقا نرى أنه لا توجد فروق جوهرية بين الوالي المنتدب ورئيس الدائرة من ناحية بعض الصلاحيات لكن ذلك لا يحول دون إستخلاصنا لأوجه اختلاف تتجلى على سبيل المثال لا الحصر من حيث إطارهما القانوني وتدرجهما في السلم الوظيفي وكذا مدى إتساع أو إنحصار نطاق رقابتهما.

ثانيا : الدائرة الإدارية:

عرف هذا التنظيم مع ظهور محافظة الجزائر الكبرى سنة 1997 بموجب الأمر 97-15 المؤرخ في 31-05-1997، (2) المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، وتم تأكيد ذلك من خلال المرسوم الرئاسي رقم 97-292 (3) المؤرخ في 02-08-1997، المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى في مادته الأولى بنصها: **تنظم محافظة الجزائر الكبرى في دوائر إدارية.**

و بعد ما ألغي نظام محافظة الجزائر الكبرى بموجب قرار للمجلس الدستوري القاضي نص بعدم دستورية الأمر رقم 97-15، وذلك بموجب الأمر رقم 2000-01 الصادر بتاريخ

(1) المادة (06) من نفس المرسوم التنفيذي.

(2) الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 31 ماي 1997، المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، ج ر، عدد 38، المؤرخة في 04 جوان 1997.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 97-262، المؤرخ في 02 أوت 1997، المحدد لتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، ج ر، عدد 52، المؤرخة في 06 أوت 1997.

01 - 03 - 2000، صدر المرسوم الرئاسي رقم 45-2000⁽¹⁾ المعدل للمرسوم السابق، وبالتالي عودة العاصمة إلى نظام الولاية والقانون رقم 90 - 09 المتعلق بالولاية وبلدياتها إلا أنه أبقى على نظام الدائرة الإدارية في العاصمة بمعنى أنه تم تغيير التسمية فقط إلى ولاية الجزائر بينما بقي على نمطها واحتفظ بمخلفاتها، حيث تعتبر الدائرة الإدارية هيئة جديدة مستحدثة في النظام الإداري الجزائري، تم إنشائها بموجب المادة (02) من الأمر رقم 2000-45، وتم تنظيمها بموجب القرار الوزاري المشترك الصادر في 25 - 08 - 1998 المتعلق بتنظيم الدائرة الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى وتسييرها، فبرأس الدائرة الإدارية والي منتدب لدى والي ولاية الجزائر⁽²⁾، تساعده إدارة يأتي في مقدمتها رئيس الديوان توضع تحت سلطته أربعة من رؤساء المكاتب للتنشيط البلدي، التنظيم العام، الانتخابات والشؤون العامة، مكتب التجهيز والبرامج، وله هيئة ثانية تتمثل في المكلف بمهمة الأمن، إضافة إلى 03 مكلفون بالدراسات، و04 رؤساء للمشاريع، بحسب المادة (23) من القرار الوزاري المشترك الصادر في 25 - 08 - 1998.

أما بالنسبة للولاية المنتدبين في الدائرة الإدارية فقد احتفظوا بنفس المكانة إلا أن نظام ولاية الجزائر من خلال النصوص القانونية المنظمة له توحى بأنه نظام غامض⁽³⁾.

ثالثا: أوجه التشابه و الاختلاف بينهما :

من خلال تنظيم الدائرة الإدارية نجدها تشبه كثيرا المقاطعة الإدارية حيث أن كلاهما يشرف عليهما ويسيرهما والي منتدب وكل منهما هيئة عدم تركيز إداري يعتبر جزء من الولاية.

(1) المرسوم الرئاسي رقم 45-2000، المؤرخ في 01 مارس 2000، ج ر، عدد 09، المؤرخة في 02 مارس 2000، يتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 97-292، المؤرخ في 02 أوت 1997، الذي يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى.

(2) المادة (03) من المرسوم الرئاسي رقم 45-2000 نفس المرسوم الرئاسي.

(3) بن أمزال لحسن، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر كلية الحقوق، 2005، ص 10.

غير أن الأولى تخص التنظيم الإداري للعاصمة فقط بينما الثانية تشمل عدة من بعض الولايات عبر كامل التراب الوطني⁽¹⁾. كما أن صلاحيات الوالي المنتدب للمقاطعات الإدارية تتميز بالشمولية و الوضوح خلافا لتلك التي يتمتع بها الوالي المنتدب للدائرة الإدارية.

وفي الأخير من كل ما سبق إن المقاطعة الإدارية والدائرة الإدارية والدائرة هي عبارة عن هيئات عدم تركيز إداري مجالها التنظيم لا القانون تعتبر جزء من الولاية تتوسط بينهما وبين البلديات، لا يتمتعون بالشخصية المعنوية ولا بأهلية التقاضي ولا بالاستقلال المالي والإداري فهم عبارة عن امتداد المركزية الإدارية تعزز وجود الدولة على المستوى المحلي.⁽²⁾

(1) ماجدة بوخزنة، المرجع السابق، ص778.

(2) فريجات اسماعيل، مرجع سابق، ص237.

الفصل الثاني

الإطار التنظيمي للمقاطعة الإدارية

نظرا لتعدد وظائف الدولة، وفي سبيل السعي لارتقاء الخدمة العمومية ، تم وفق المرسومين 15- 140 و 15- 141 استحداث مقاطعات إدارية حيث تنص المادة (02) من المرسوم الرئاسي 15- 140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها على أن: "تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاية منتدبون"، حيث أن هذا المرسوم قد أوكل مهمة تسيير المقاطعة الإدارية ونظمها في يد هيئة واحدة وهي الوالي المنتدب الذي يعتبر رئيسا للمقاطعة الإدارية، وقد زود المشرع الوالي المنتدب بأجهزة إدارية تساعد في القيام بمهامه وتخضع لسلطته، وهو ما نصت عليه المادة (02) من المرسوم التنفيذي 15- 141 بقولها: تشمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب على الأجهزة والهيكل الآتية: هيكل الإدارة العامة، المديرية المنتدبة، مجلس المقاطعة الإدارية. ولدراسة الإطار التنظيمي لهيئة المقاطعة الإدارية سنقوم بتقسيم هذا الفصل إلى بحثين، حيث سنتطرق إلى الوالي المنتدب (المبحث الأول)، وإلى الأجهزة والهيكل الخاضعة لسلطته (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الوالي المنتدب.

يعتبر الوالي المنتدب موظف سامي يرأس ويسير المقاطعة الإدارية ويصنف ضمن الوظائف العليا في الدولة وهذا ما أكدته المادة (14) من المرسوم الرئاسي 15 - 140 التي نصت على أن: " تصنف وظيفة الوالي المنتدب والأمين العام للمقاطعة الإدارية ورئيس ديوان الوالي المنتدب والمدير المنتدب موظف سامي يرأس ويسير المقاطعة الإدارية ويصنف ضمن الوظائف العليا في الدولة "، وفي ظل دراستنا سيتم التطرق بداية على الشروط والإجراءات القانونية المتبعة في تعيين الوالي المنتدب (المطلب الأول) مع تبيان صلاحياته وطرق إنهاء مهامه (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعيين الوالي المنتدب.

يعد منصب الوالي المنتدب من المناصب الإدارية المهمة داخل حلقة السلطة التنفيذية في الجزائر، حيث يقتضي تعيينه توافر شروط (الفرع الأول) وإتباع إجراءات معينة (الفرع الثاني) وهذا ما يتطلب الرجوع إلى القواعد والأحكام العامة المتعلقة بالتعيين في الوظائف السامية في الدولة.

الفرع الأول : شروط تعيين الوالي المنتدب.

إن أي موظف لدى الإدارة يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط العامة، وباعتبار أن الوالي المنتدب موظف سامي يستوجب الرجوع إلى القواعد والأحكام العامة المتعلقة بالتعيين في الوظائف السامية في الدولة لمعرفة بعض الشروط الخاصة.

أولاً: الشروط العامة لتعيين الوالي المنتدب.

طبقاً للمادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 226⁽¹⁾ المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم لا يمكن أن يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة ما لم يستوفي الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية على النحو الذي يحدده التشريع والتنظيم الجاري العمل به، وهي الشروط العامة المحددة في المادة (75) من الأمر رقم 06 - 03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.

1 - شرط الجنسية: تحتفظ كل دولة كقاعدة عامة بوظائفها للمواطنين وحدهم دون غيرهم من الأجانب، وهذا من أجل تأمين سلامة البلاد، لكن بعض الدول تطبق مبدأ المساواة في تولي الوظائف على المواطنين والأجانب.

أما بخصوص المشرع الجزائري فقد اشترط بموجب المادة (75) من الأمر 06 - 03 في الفقرة الأولى منه أن: لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية: أن يكون جزائري الجنسية (...)⁽²⁾، وهذا شيء طبيعي إذ لا يجوز أن يشترك الأجانب في حكم البلاد الأمر الذي يقتصر على المواطنين وهذا شرط ضروري على نحو صحيح، ويتمشى والصالح العام، ولكن بإستقراء نص المادة نجد أن المشرع لم يميز بين الجنسية الأصلية والمكتسبة الأمر الذي يعني إمكانية الحصول على الجنسية المكتسبة وإشغال المنصب.

2 - شرط التمتع بالحقوق المدنية وخلو شهادة سوابقه من أي ملاحظة تتنافى مع الوظيفة: ومعنى هذا الشرط أن يكون متمتعاً بكافة حقوقه المدنية والسياسية ولم يصدر عليه أي حكم

(1) المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226

(2) المادة (75) من الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 13 جويلية 2006، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 49، الصادرة في 16 جويلية 2006.

جزائي يسلب منه إحدى هذه الحقوق، ويمكن التأكد من ذلك بتقديم شهادة السوابق القضائية التي تثبت خلوها من أي ملاحظات تنتافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.⁽¹⁾

كما يفترض فيه أن يكون حسن السيرة والسلوك أي أن لا يكون قد صدر حكم على المرشح يقضي بعقوبة جنائية أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة وبالنسبة للمرشحين الذين ارتكبوا جنح أو مخالفات يجوز توظيفهم لكن لا تمنح لهم وظائف عليا أو مسؤوليات في الدولة، فلا يمكنه تولي منصب الوالي ولإثبات حسن السيرة على المرشح لمنصب سامي أن يقدم صحيفة السوابق العدلية رقم (3) التي يتحصل عليها من المحكمة كما تطلب الإدارة من المحكمة بدورها صحيفة رقم (2)، وهي سرية تمنح للإدارة وحدها دون المرشح وتسجل فيها كل المخالفات والجنح المرتكبة من قبل الشخص المعني.

في ما يخص السمعة أن تكون سيرته متفقة مع متطلبات العقل وأن لا تكون لتصرفاته آثار سلبية على ثقة المواطنين بالإدارة والتي لها حق في إجراء تحقيق عن طريق المصالح المختصة للتأكد من حسن سيرة المرشح وتسجل فيها كل المخالفات والجنح المرتكبة من طرف الشخص المعني.⁽²⁾

3 - شرط السن واللياقة البدنية: نصت المادة (75) من الأمر 06-03 في الفقرة الخامسة على أنه لا بد من توفر شرط السن والقدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها، دون أن تحدد الحد الأقصى تاركة الأمر للقوانين الأساسية لكل سلك وإكتفت المادة (78) منه بتحديد السن الأدنى للالتحاق بالوظيفة العامة 18 سنة وهو السن الذي يصبح فيه المرشح في نظر القانون ناضجا ومرشحا للقيام بالعمل.⁽³⁾

(1) عثمانى سارة، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص جماعات محلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2018، ص 83.

(2) بلفتحى عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010-2011، ص 23.

(3) المادة (75) من الأمر 03-06، السالف الذكر.

يمكن اعتبار أن هذا الشرط موضوعي، ولكن لا يمكن الاعتماد عليه كمعيار في تحديد السن الواجب توافرها في المناصب السامية على غرار منصب الوالي الذي يشترط فيه أموراً أخرى كالخبرة والتكوين العالي اللذان لا يأتیان إلا بالتحصيل لسنوات عديدة.

أما عن اللياقة البدنية فيقصد بها أن يكون الشخص متمتعاً بعقل سليم وصحة جيدة وأن يكون خالياً من الأمراض المعدية أو الغير معدية، ولإثبات ذلك يقوم بتقديم شهادة طبية، حيث سمح القانون لبعض الأسلاك من تنظيم الفحص الطبي عند الاقتضاء،⁽¹⁾ حتى تتمكن الإدارة بمقتضاه التأكد أن المرشح بإمكانه القيام بأعباء الوظيفة العامة وحتى لا تتعطل المصالح العامة.

يعتبر هذا الشرط ضروري لتعيين الولاة، لأن المهام الموكلة لهم والسلطات الواسعة التي يخولهم إياها القانون خاصة صلاحية الضبط الإداري والقضائي فالديمومة ضرورية في عمل الوالي لأن ليس له ساعات عمل محددة فمثلاً عن ذلك في فرنسا يشترط على المحافظ القدرة على المناوبة على مدى 24 ساعة.⁽²⁾

4- شرط الخدمة الوطنية: وفقاً للمادة (75) الفقرة 04 من الأمر 06-03 سالف الذكر : ... إن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة العمومية⁽³⁾. ومعناه أن يكون المترشح في موقف واضح من ناحية أدائها وعدم أداءه واجب الخدمة الوطنية، ويثبت للإدارة ذلك بموجب شهادة الأداء أو الإعفاء أو التأجيل، وهذا ما كرسه الأمر 74-103 المتضمن قانون الخدمة الوطنية⁽⁴⁾.

(1) المادة (76) ، من الأمر 03-06، المصدر نفسه.

(2) بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص25.

(3) المادة(75)، من الأمر رقم 03-06، السالف الذكر.

(4) الأمر رقم 74-103 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974، المتضمن قانون الخدمة الوطنية وميثاق الخدمة الوطنية، ج ر، 99 الصادرة في 10 ديسمبر 1974م.

ثانيا: الشروط الخاصة للتعين.

أطلق على هذه الشروط إسم الشروط الخاصة لأنها مطلوبة بالنسبة لكل موظف عام يريد التعين في وظيفة عليا في الدولة، تعد شروطا موضوعية نظرا لطبيعة المنصب الذي سيتولاه الموظف المرشح، وقد أقرها المرسوم التنفيذي 90 - 226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم في نص المادة (02) بنصه على أنه: "لا يعين احد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة".

1 - شرط الكفاءة: ويتمثل في :

أ- الخبرة المهنية في المجال الإداري: وتعني اكتساب الموظف مهارات التسيير الإداري والإلمام بخبايا منصبه، وهو ما ورد في الفقرة (03) من المادة (21) بنصها: لا يعين احد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم يكن قد مارس العمل لمدة 5 سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية⁽¹⁾، وبالتالي لا وجود لكفاءة دون وجود خبرة أو أقدمية.

ب- شرط التكوين العالي أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك: اشترط المشرع في المادة (21) أعلاه في الفقرة 2 على أن يعين في الوظائف العليا في الدولة ما يثبت تكويننا عالي أو مستوى تأهيل مساوي له، ويقصد بالتكوين العالي هنا هو الشهادة الجامعية التي تساوي شهادة ليسانس أو أعلى منها، إما مستوى تأهيل مساوي لذلك نقصد به الخبرة دون اشتراط مستوى معادل للتكوين العالي، أي اختيار الموظفين الساميين في المناصب العليا ما بين الذين ينتمون إلى سلك أدنى من السلك المناسب للشهادات العليا، وتعد بمثابة الترقية وذلك بالسماح لبعض الموظفين في القطاع العام المكونين في عين المكان أن يصل إلى الوظائف العليا.⁽²⁾

(1) المادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 90-266، السالف الذكر

(2) دوح مصباح، المرجع السابق، ص 42.

2- شرط النزاهة والالتزام:

1- النزاهة: عرفها قاموس لاروس بأنها الإخلاص والصدق والأمانة⁽¹⁾.

ومن الناحية القانونية لا نجد لها أي تعريف كما لم يعرفها المشرع الجزائري ولا الفرنسي، إما من الناحية التاريخية اعتبرت النزاهة في على أنها قاعدة أدبية ثم أصبحت النصوص القانونية تؤكد عليها كشرط خاص.

وما دام يعبر عن النزاهة بالإخلاص والصدق والأمانة فمن المنطقي أن يتحلى الوالي بهذه الصفات لان معيار النزاهة يعبر عن الصفات الشخصية الحميدة المطلوبة من الإطارات⁽²⁾، وقد أولى المشرع الفرنسي أهمية كبيرة للنزاهة، فرتب عليها رقابة صارمة إدارية وقضائية. حيث نجد أساس منطقي للنزاهة وهو ضرورة استقلال المرفق العام من جهة وأن يكون الموظف السامي حياديا من جهة أخرى، فالقانون يفرض عليه عدم المحاباة للتأكيد على المساواة بين المواطنين وذلك لتحقيق عدم التعارض بين مصلحة الموظف السامي وقيامه على أداء واجبه على أحسن وجه.

تتمثل عدم النزاهة في إختلاس أموال الدولة والرشوة والنفوذ بإستغلال المنصب، وهذه الأفعال يعاقب عليها القانون الجزائري⁽³⁾ كما يعاقب عليها القانون الإداري في حالة قيام مسؤولية إدارية، ناهيك على الرقابة التي تقوم بها الأحزاب والمنتخبين على الوالي فهناك رقابة من السلطة المركزية تفرض على الوالي إتخاذ سلوكا نزيها حضاريا، إن معيار النزاهة نسبي لا يمكن الاعتماد عليه وخاصة قبل التعيين إذ كيف يمكننا أن نعرف أن موظفا أنزه من غيره.

(1) Dictionnaire Petit Larousse· Paris 1965, p . 557.

(2) **Essaid Taib**, les cadres de la nation en Algérie, Thèse d'Etat Université de Montpellier1, Faculté de droit et des Sciences Economiques, juins 1985, p86.

(3) المادتان 127 و 128 من قانون العقوبات الصادر في 08 جوان 1996 و المواد 41،54،45 من الأمر 06-03 السابق الذكر.

ب- الالتزام: رغم أن القانون نص على شرط الالتزام إلا أنه لم يعرفه، حيث يمكننا تعريفه على أنه وعد من المترشح لوظيفة سامية ما إن يكون تحت تصرف السلطة السياسية لمدة غير محدودة، وفي المقابل تمنح له بعض الامتيازات، وهو ذو شقين الأول شق مهني يتمثل في عدم التغيب عن العمل والقيام به كما يجب أما الشق الثاني فهو سياسي يتمثل في الدفاع عن مصالح النظام السياسي القائم وذلك بتبني الايديولوجية التي تسير عليها الدولة.

وهذا الشرط فرض عليه المشرع رقابة قبل التعيين بالنسبة لأي موظف عام وبعد التعيين بالنسبة لأي وظيفة عليا.

الفرع الثاني: الإجراءات القانونية المتبعة في تعيين الوالي المنتدب.

بعد توافر الشروط السابقة الذكر وإختيار المترشح الذي تتوفر فيه الشروط الملائمة لمنصب الوالي المنتدب يتم تعيينه مؤقتا بموجب قرار وزاري، على أن يتم الموافقة عليه من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي حيث يخضع لنفس الإجراءات المتبعة لتعيين الموظفين الساميين للدولة.

أولا: تعيين الوالي المنتدب بموجب قرار وزاري.

في حالة شغور منصب الوالي يتولى وزير الداخلية تعيين موظف سامي خلال فترة محددة ليحل محله بصفة مؤقتة الوالي الذي كان يشغل ذلك المنصب، وتعتبر الفترة المحددة تجريبية تمكن الوزير من تقييم هذا الشخص من حيث كفاءته ونزاهته، كما تتيح هذه الفترة الفرصة للجهات المختصة بالقيام بالتحريات عن المرشح لمنصب الوالي مما يجعلها إما تعيينه أو الاستغناء عنه.

يعتبر هذا القرار تعيينا مؤقتا يرتب بعض الآثار تتمثل في المرتب الشهري المعادل للمنصب حيث يعتبر هذا التعيين الأولي ضروري لتسيير الولاية بانتظار الموافقة على تعيينه

بشكل رسمي الذي يكون بإصدار مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، ويسري مفعوله ابتداءً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية وإمضائه من طرف السلطة المختصة.⁽¹⁾

ثانياً : تعيين الوالي المنتدب بموجب مرسوم رئاسي.

التعيين بمرسوم رئاسي هو المرحلة الثانية، يخول لصاحبه صفة الموظف السامي ومن ثم يخضع للالتزامات المهنية المتصلة بوظيفته، وسلطة التعيين في الوظائف العليا يخولها الدستور لرئيس الجمهورية وفقاً للمادة (92) من التعديل الدستوري لسنة 2020 وهو ما أكدته المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 99-239⁽²⁾ الجريدة الرسمية المتعلقة بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، ويترتب على تعيينه آثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، كما لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في التعيين للوزير الأول أو أعضاءه، ثم يتم إجراء التنصيب وفقاً للأعراف الإدارية.

المطلب الثاني

صلاحيات الوالي المنتدب و طرق إنهاء مهامه.

يعتبر الوالي المنتدب مسير المقاطعة الإدارية الذي يمارس جملة من المهام والصلاحيات المتعددة والمتنوعة في شتى المجالات، وسنقوم في هذا المطلب بتناول مختلف المهام والصلاحيات المقدمة للوالي المنتدب حسب المراسيم التنظيمية للمقاطعة الإدارية، مع إبراز طرق إنهاء مهامه.

(1) هاشمي خرفي، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص160.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 99-239 مؤرخ في 19 أكتوبر 1999، يحدد التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج.ر عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999.

الفرع الأول : مهام وصلاحيات الوالي المنتدب .

تتعدد الصلاحيات المسندة للوالي المنتدب كسلطة عدم التركيز تحت سلطة والي الولاية، مما يجعل الوالي المنتدب مكلفا بمجموعة من الصلاحيات في كل المجالات، وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 15 - 140 نرى أن المشرع قد خص الوالي المنتدب من الناحية الشكلية بمجموعة من المواد لا يتجاوز عددها 07 مواد والتي تحدد مهامه وصلاحياته تحت سلطة والي الولاية.

أولاً: صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلاً للدولة.

يتضمن إحداث المقاطعات الإدارية داخل بعض الولايات طبقاً للمرسوم الرئاسي 15 - 140 والذي حدد القواعد الخاصة المرتبطة بها، أنه يمارس الوالي المنتدب جملة من الصلاحيات، حيث تعتبر في مجملها مزيج بين كل من صلاحيات رئيس الدائرة وصلاحيات الوالي المنتدب للدائرة الإدارية، يمكننا حصرها في:

1- **التنشيط والتنسيق والرقابة:** يتولى الوالي المنتدب تنشيط ومراقبة أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية كذا مصالح الدولة الموجودة بها⁽¹⁾.

2- **تنفيذ القوانين والتنظيمات:** يسهر الوالي المنتدب على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها في الدولة، وكذا كل قرارات الحكومة ومجلس المقاطعة ومداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية⁽²⁾.

3- **حفظ النظام والأمن العام:** يقوم الوالي المنتدب بمهام الضبط الإداري وذلك تحت سلطة والي الولاية، وبمساهمة مصالح الأمن الموجودة على مستوى المقاطعة الإدارية بالتنسيق معها

(1) المادة (04) من المرسوم الرئاسي 18-337، السالف الذكر .

(2) المادة (05) من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، السالف الذكر .

على حفظ النظام والأمن العام⁽¹⁾، غير أنه باستطاعة الوالي المنتدب أن يقترح على والي الولاية إتخاذ التدابير التي يراها ضرورية بهدف حفظ النظام العام والأمن .

4- الإشراف والمتابعة: يبادر الوالي المنتدب بأعمال تأهيل المصالح والمؤسسات العمومية حيث يتابعها على مستوى المقاطعة الإدارية.⁽²⁾

5- القيام بمختلف أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية: نصت المادة (07) من المرسوم 15 - 140 على أن الوالي المنتدب يكلف تحت سلطة والي الولاية بما يأتي:

- تحضير برامج التجهيز والاستثمار العمومية وتنفيذها ومتابعتها.
- السهر على السير الحسن للمصالح والمؤسسات العمومية، وتنشيط ومراقبة أنشطتها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- السهر على احترام الشروط التنظيمية المتعلقة بالبناء والتهيئة والتعمير.
- السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ البيئة وحمايتها.
- تنسيق المهام المتعلقة بالنشاط الاجتماعي وبالصحة العمومية.
- ترقية الأنشطة الثقافية والرياضية والشبابية.
- السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات التي تحكم الأنشطة التجارية.⁽³⁾

ليصدر تبعه المرسوم الرئاسي 18 - 303 الذي عدل بموجب المادة (07) من المرسوم الرئاسي 15 - 140 حيث وسع من هذه المهام لتشمل العديد من المجالات.

(1) المادة (06) من نفس المرسوم الرئاسي.

(2) المادة (04) من المرسوم الرئاسي 18-337،السالف الذكر .

(3) المادة (07) من المرسوم الرئاسي 15-140،المصدر نفسه.

ثانيا: صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلا للولاية.

يمارس الوالي المنتدب مجموعة من الصلاحيات في معظم المجالات التي حددتها المادة (07) من المرسوم الرئاسي 15 - 140 التي تضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحدد قواعدها الخاصة، والتي قام المشرع بتعديلها وتوسيع صلاحيات الوالي المنتدب وفقا لنص المادة (02) من المرسوم الرئاسي 18 - 303 كما يلي: "يمارس الوالي المنتدب صلاحياته تحت والي الولاية بدلا من تكلف الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية"، حيث حددت المواد (07) مكرر إلى (07) مكرر 14 من المرسوم الرئاسي رقم 18 - 303 توسيع صلاحيات الوالي المنتدب التي نصت على انه يتم المرسوم الرئاسي رقم 15 - 140 المؤرخ في 08 شعبان عام 1436 الموافق ل 27 مايو 2015 بمواد من (07) مكرر إلى (07) مكرر (14)، حرر كما يأتي:

1- في مجال برامج التجهيز والاستثمار العمومي وأملاك الدولة :

- تحضير وتنفيذ ومتابعة البرامج العمومية للتجهيز والاستثمار.
- ضمان تسيير البرامج القطاعية غير الممركزة والمسجلة بعنوان الولاية لصالح المقاطعة الإدارية.

- السهر على تسيير الممتلكات العامة وحمايتها من كل مساس.⁽¹⁾

2- في مجال البيئة والموارد المائية :

- السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ البيئة وحمايتها.
- إصدار تراخيص استخدام الموارد المائية.
- إصدار تراخيص استغلال المؤسسات المصنفة لحماية البيئة من الفئة الثانية.

(1) المادة (07) من المرسوم الرئاسي 18-303، السالف الذكر.

3- في مجال السكن والعمران :

يكلف الوالي بالخصوص ب :

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم وكذا إجراءات الرقابة في مجال التهيئة والعمران.
- المصادقة على المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي.
- توزيع برنامج إعانة السكن الريفي لفائدة البلديات التابعة لمقاطعته الإدارية والتصديق على قوائم المستفيدين من الإعانة الموجهة للسكن الريفي المعدة من طرف البلديات.
- تحديد جدول أعمال اللجنة المذكورة أعلاه، وكذا محتوى برنامج المساكن التي سيتم منحها، ورئاسة لجنة الطعون⁽¹⁾.

4- في مجال سير المرافق والمؤسسات العمومية :

وفقا للمادة (07) مكرر (01) يكلف الوالي المنتدب بما يلي :

- السهر على السير الحسن للمرافق والمؤسسات العمومية وتنشيط ومراقبة أنشطتها.
- إصدار كل التراخيص المطلوبة لممارسة الأنشطة المقننة.
- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالحالة المدنية.
- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بعملية إحصاء الشباب المعنيين بالخدمة الوطنية.
- السهر على تطبيق التشريع وتنظيم المتعلقين بت نقل الأجانب.⁽²⁾

⁽¹⁾ المادة (07) مكرر (2) و (3)، من نفس المرسوم الرئاسي.

⁽²⁾ المادة (07) مكرر 1، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، السالف الذكر.

5- في مجال الصحة والنشاط الاجتماعي :

يكلف الوالي المنتدب في هذا المجال إلى المبادرة بكل إجراء يهدف إلى ترقية النشاط

6- في مجال الشباب والرياضة و الثقافة :

- السهر على حماية التراث الثقافي.

- المساهمة في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية المتعلقة بالشباب في مجال التنقل والمبادلات الوطنية والدولية والسياحية الشبابية والإصغاء للشباب والترفيه وتسيير أوقات الفراغ.

- ترقية علاقات الشراكة والحركة الجمعوية التي تنشط في مجال الثقافة والرياضة.

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم اللذين يحكمان الأنشطة الثقافية والبدنية والرياضية خاصة القواعد المتعلقة بتأمين المنشآت الرياضية ومكافحة العنف في هذه المنشآت.

- القيام بكل عمل يرمي إلى ترقية الأنشطة البدنية والرياضية والثقافية بالتشاور مع المصالح والهيئات المعنية.⁽¹⁾

7- في مجال ممارسة الأنشطة التجارية :

- السهر على تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم الأنشطة التجارية.

- تنسيق و متابعة الأنشطة التجارية بإنشاء وممارسة الأنشطة التجارية والمهن المقننة.

- متابعة تموين السوق، لاسيما في مناطق الجنوب.

- تطوير التنسيق ما بين القطاعات في مجال الرقابة الاقتصادية وقمع الغش.

- السهر على تطبيق التنظيم المعمول به والمتعلق بشروط وكيفيات تنظيم وسير التظاهرات التجارية الدورية.

(1) المادة (07) مكرر 4 و5، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، السالف الذكر.

8- في مجال الصناعة التقليدية والسياحة :

- السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بترقية السياحة والصناعات التقليدية.
- متابعة مسار إعداد ومصادقة الدراسات المتعلقة بالتهيئة السياحية بمناطق التوسع والمواقع السياحية.⁽¹⁾

9- في مجال الفلاحة والتنمية الريفية والغابات والصيد البحري وتربية المائيات :

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم اللذين يحكمان النشاط الفلاحي.
- متابعة العمليات المتعلقة بالحصول على الملكية العقارية الفلاحية.
- دراسة طلبات إنشاء المستثمرات الفلاحية.
- متابعة تنفيذ التوجيهات والتعليمات المتعلقة بتخفيف إجراءات الحصول على العقار الفلاحي وتربية المواشي.
- الحفاظ وتهيئة المراعي الصحراوية والشبه الصحراوية.
- السهر على تنفيذ نشاطات تنمية الأملاك الغابية وتثمينها وتسييرها في إطار السياحة الوطنية الغابية.
- السهر على تنفيذ مخططات التنمية الريفية في إطار مقاربة تشاركية.
- إقتراح أشكال وكيفيات التوافق والتكامل بين مخططات وبرامج التنمية الريفية.
- تنفيذ كل تدبير دعم الدولة للنشاطات الريفية.
- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم اللذين يحكمان مجالات الصيد والموارد الصيدلية.

(1) المادة (07) مكرر 6 و7، من نفس المرسوم الرئاسي.

- تامين مسطحات المياه الطبيعية والاصطناعية عن طريق تنمية نشاطات تربية الأسماك.(1)

10- في مجال التربية والتكوين والتعليم المهنيين: يكلف الوالي المنتدب بالمبادرة بكل إجراء

يهدف إلى تطوير النشاط في هذه المجالات.(2)

11- في مجال المحروقات وتوزيع المنتجات النفطية :

- السهر على احترام التشريع والتنظيم في مجال المحروقات والتخزين ونقل وتوزيع المنتجات النفطية، بالتنسيق مع الأجهزة العمومية المعنية.

- السهر على التزويد المنتظم للمقاطعة الإدارية بالمنتجات النفطية وكذا جودة الخدمة.

12- في مجال السلامة والبيئة الصناعية :

- السهر بالتشاور مع الهيئات المعنية، على تطبيق معايير ومقاييس السلامة حسب الأنواع المختلفة للمنشآت المصنفة.(3)

الفرع الثاني: طرق إنهاء مهام الوالي المنتدب.

إن القاعدة الأساسية لإنهاء مهام أي موظف سامي في الدولة بصفة عامة والوالي المنتدب بصفة خاصة هي قاعدة توازي الأشكال والتي تقضي أن: سلطة التعيين هي المؤهلة لإنهاء المهام وبما أن الوالي المنتدب معين من طرف رئيس الجمهورية فهو المخول الوحيد لإنهاء المهام بموجب مرسوم رئاسي وتكون هذه المراسيم غالبا دون تسبيب أو تبرير لإنهاء مهامه(4).

(1) المادة (07) مكرر 10، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، السالف الذكر.

(2) المادة (07) مكرر 12، من نفس المرسوم الرئاسي.

(3) المادة (07) مكرر 11، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، المصدر نفسه.

(4) علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 78.

وقد تكون بطلب منه⁽¹⁾. وطبقا للقواعد العامة في الوظيفة العامة، هناك طرق عادية وغير عادية لإنهاء الوالي المنتدب:

أولا: الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي المنتدب.

الطرق العادية التي تؤدي إلى انتهاء العلاقة بين الوالي المنتدب والدولة هي الطرق التقليدية المعروفة في إنهاء أي رابطة وظيفية وتتمثل في ثلاث حالات هي الوفاة، التقاعد والاستقالة.

1 - الوفاة:

هو سبب طبيعي في انتهاء أي شاغل لوظيفته، فالعلاقة الوظيفية التي كانت قائمة تنتهي بمجرد وفاة صاحبها، لان العلاقة الوظيفية مبنية على الاعتبار الشخصي للموظف، غير انه يستفيد ذوي حقوقه من العديد من الإمتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف وعلى عكس الاستقالة التي يتخلى فيها طالبها على كافة حقوقه ولا يستفيد من أية مزايا بعد تخليه عن وظيفته.⁽²⁾

2 - الإستقالة:

وقد يكون انتهاء مهام الوالي المنتدب، بموجب إستقالة يقدمها للسلطة لتي لها صلاحية لتعيين وفقا للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العامة.

(1) أمال قيصر، المرجع السابق، ص 697.

(2) علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 86.

مع العلم أن الوالي المنتدب ملزم بأداء مهامه إلى غاية صدور المرسوم المتعلق بانتهاء مهامه، فإن الإستقالة لا يترتب عنها أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة التي لها صلاحية التعيين⁽¹⁾.

1- التقاعد:

يعد التقاعد طريقة من الطرق الطبيعية لإنهاء علاقة العمل سواء تعلق الأمر بالوظائف العامة أو المناصب العليا في الدولة، في حين على عكس الوظائف العادية، لم يحدد المشرع سن معين لإنهاء المهام في الوظائف العليا والسامية في الدولة، إنما تتم الإحالة على التقاعد بتحديد مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة⁽²⁾. وهو ما تم تحديده بموجب المادة (01) من المرسوم 83- 617 المتعلق بمعاشات الإطارات السامية في الدولة والتي حددت التقاعد بشرطين:

- أن يكون الموظف قد أمضى يوم انتهاء مهامه 20 سنة من الممارسة الفعلية والحقيقية في وظيفة عامة.

- أن يكون الموظف قد عمل مدة 10 سنوات على الأقل ضمن 20 سنة كإطار سامي داخل الدولة.⁽³⁾

ثانيا: الطرق غير العادية لإنهاء مهام الوالي المنتدب

بالإضافة إلى ما أشرنا إليه من طرق عادية لإنهاء مهام الوالي المنتدب، فقد يلجأ رئيس الجمهورية لفصل الوالي المنتدب من مهامه وذلك بموجب مرسوم رئاسي يحمل نفس الإشكال

(1) علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 87

(2) حنان بريقلي، المرجع السابق، ص 51.

(3) المادة (01) من المرسوم الرئاسي 83-617، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتضمن منحة التقاعد للإطارات العليا في الحزب والدولة، المعدل والمتمم، ج.ر، العدد 46، الصادرة في 08 نوفمبر 1983.

التي تكون في مرسوم تعيينه، ويمكن تقسيمها إلى الفصل الإداري التأديبي والفصل الإداري غير التأديبي.

1- الفصل الإداري التأديبي:

ويكون هذا الفصل على أساس الخطأ وفي العقوبة التأديبية الذي حدده المشرع الجزائري في الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وقد صنف إلى درجات على سبيل المثال لا الحصر، وذلك لجسامة الخطأ المرتكب⁽¹⁾.

قد يتعرض الوالي المنتدب للعقوبات على أخطائه الشخصية مباشرة أو عن أخطاء موظفيه بطريقة غير مباشرة باعتباره السلطة العليا المسؤولة عن أخطاء موظفيها (الخطأ المرفقي).

وتتراوح العقوبة التأديبية من التوبيخ والإنذار إلى الطرد أو الفصل والسلطة المختصة سلطة تقديرية واسعة لتقدير العقوبة التأديبية المناسبة طبقاً لجسامة الخطأ المرتكب مع مراعاة طبيعة عمل الوظيفة.

2- الفصل الإداري غير التأديبي:

يحق لرئيس الجمهورية إنهاء مهام الوالي المنتدب دون تسبيب والذي يعد مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية ويقوم هذا الفصل على إحدى الأسباب التالية:

1- عدم الصلاحية والكفاءة المهنية: قد يتبين بعد فترة تعيين الوالي المنتدب عدم كفاءته وعجزه في التسيير والقيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه، فيكون ذلك سبباً لإنهاء مهامه.

(1) الأمر رقم 06-03، السالف الذكر.

- 2- عدم اللياقة الصحية: العجز الصحي سبب آخر من أسباب إنهاء المهام الوالي المنتدب حفاظا على المصلحة العامة وهذا إذا ما تعرض الوالي المنتدب للإصابة بمرض مزمن أو عجز يحول دون تأديته لمهامه على أحسن وجه.
- 3- عدم الالتزام بالسياسة العامة: الوالي المنتدب هو ممثل الدولة ومفوض الحكومة في مقاطعته، ففي حالة خروجه عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما فيه إعاقة برنامجها فلا مناص من إنهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية⁽¹⁾.
- 4- إنهاء مهام بسبب إلغاء منصب: هو ما نصت عليه المادة (32) من المرسوم التنفيذي 90- 226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم: إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو الهيكل الذي كان يعمل فيه، فإنه يحتفظ بمرتبته لمدة سنة، ثم يوضع بعدها في عطلة خاصة⁽²⁾.
- إن إلغاء الهيكل ينجم عنه إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل، ويعد هذا سببا منطقيا لإنهاء المهام.
- 5- إنهاء مهام لشغل وظيفة أخرى: إذا استدعي الوالي المنتدب لمهام أخرى، تنتهي مهامه ويبقى محافظا على الراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها حتى يصدر تعيين آخر لمدة لا تتجاوز سنة واحدة وذلك طبقا لص المادة (30) من الرسوم التنفيذية 90- 226 السالف الذكر⁽³⁾.

(1) علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 86.

(2) المادة (32) من المرسوم التنفيذي 90-266، المؤرخ في 25 جويلية 1990م، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31، الصادرة في 28 جويلية 1990م.

(3) المادة 30 من نفس المرسوم التنفيذي .

المبحث الثاني

الأجهزة والهيكل الخاضعة لسلطة الوالي المنتدب

نصت المادة (02) من المرسوم التنفيذي 15 - 141 الذي تضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها على أن تشمل المقاطعة الإدارية مجموعة من الهيئات والهيكل على رأسها الوالي المنتدب، لأن هذا الأخير له العديد من المهام في مختلف المجالات التي يقوم بها تحت سلطة والي الولاية والتي لا يمكنه أن يقوم بها لوحده دون وجود هيئات و أجهزة إدارية تساعده، وقد نص على هذه الأجهزة في المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 140 الذي تضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، والمادة (08) من المرسوم الرئاسي رقم 18 - 337 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها بنصها: "تشتمل المقاطعة الإدارية على الهياكل والأجهزة الآتية: أمانة عامة، ديوان، مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية، مديرية منتدبة لتسيير الحضري، المديرية المنتدبة للمصالح غير الممركزة للدولة، مجلس المقاطعة الإدارية".

حيث نلاحظ في المرسوم التنفيذي رقم 15 - 141 أن السلطة التنظيمية قامت بتقسيم المقاطعة الإدارية إلى ثلاثة هياكل نصت عليهم المادة (02) منه على: "تشتمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب على الأجهزة والهيكل الآتية: هياكل الإدارة العامة، المديرية المنتدبة، مجلس المقاطعة الإدارية".

المطلب الأول

الإدارة العامة.

ورد في ظل المادة (08) من المرسوم الرئاسي 15 - 140 أنه: "يزود الوالي المنتدب

بإدارة تتشكل من :

- أمانة عامة، يديرها أمين عام.

- ديوان، يديره رئيس ديوان.

- مديرية منتدبة للتنظيم و الشؤون العامة و الإدارة المحلية، يديرها مدير منتدب.... " .

وهذا ما تجسد في المرسوم التنفيذي رقم 15 - 141 المتعلق بتنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها الذي تضمن الهياكل التي تشكل الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية في الباب الأول من ذات المرسوم بعنوان الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية، ومن الملاحظ أن الإدارة العامة في ظل هذا المرسوم السابق الذكر تختلف في تشكيلتها عن الدارة العامة في الولاية التي تتشكل من الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان ورئيس الدائرة وفقا لإحكام المرسوم التنفيذي 94-215 المحددة لأجهزة الإدارة العامة للولاية.

وفقا لما ورد فالإدارة العامة تتشكل من: الأمانة العامة، الديوان ومصالح التنظيم والشؤون

العامة والإدارة المحلية.

الفرع الأول: الأمين العام.

يتولى الأمين العام الإشراف على الأمانة العامة⁽¹⁾ للمقاطعة الإدارية يعين بموجب

مرسوم رئاسي، حيث تعد وظيفته من الوظائف العليا للدولة المصنفة بموجب نص المادة (14)

(1) المادة (08) من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، السالف الذكر.

من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 140 حيث تتجلى مهمته في تنشيط عمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب⁽¹⁾.

أولا: **صلاحيات الأمين العام.**

يمارس الأمين العام مجموعة من المهام على مستوى المقاطعة الإدارية.

1 - صلاحيات الأمين العام في ظل المرسوم التنفيذي 15 - 141:

- الحرص على العمل الإداري و ضمان إستمراريته.
- تنسيق أنشطة مصالح وأجهزة الدولة وتنشيطها.
- تنظيم اجتماعات مجلس المقاطعة التي يتولى أمانتها تكوين رصيد الوثائق والمحفوظات وتسييرها.
- تنسيق متابعة تنفيذ برامج التجهيزات العمومية.
- تنشيط وتنسيق أعمال وأنشطة المصالح المكلفة بالتنشيط البلدي والتنظيم والشؤون العامة⁽²⁾.

2 - صلاحيات الأمين العام في ظل المرسوم الرئاسي 18 - 337:

لقد أعاد المشرع تنظيم الهيئات بموجب هذا المرسوم طبقا لأحكامها القانونية، من بينها صلاحيات الأمين العام التي تتمثل في:

- تنسيق أنشطة المديرين المنتدبين للمقاطعة الإدارية.
- السهر على ضمان إستمرارية المرفق العمومي وتحسين جودة الأداء المقدم .

(1) المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، السالف الذكر.

(2) المادة (05) من المرسوم التنفيذي 15-141، السالف الذكر.

- تنسيق وتنشيط ومتابعة أنشطة المصالح غير المركزية للدولة، المتواجدة على مستوى المقاطعة الإدارية وهيكلها.

- تنظيم اجتماعات المجلس المقاطعة الإدارية وضمان أمانتها.

- السهر على تنفيذ قرارات المجلس المقاطعة الإدارية.

- تشكيل وتسيير الرصيد الوثائقي والأرشيف⁽¹⁾.

حيث نلاحظ أن المشرع لم يوسع من هذه الصلاحيات بل أبقى عليها كما كانت كما إننا نلاحظ أن المهام التي يتولاها الأمين العام على مستوى المقاطعة الإدارية تتشابه مع مهام الكتابة العامة على مستوى الولاية، وفي إطار ممارسة مختلف الصلاحيات والمهام فقد نصت المادة (10) من المرسوم 18 - 337 على أنه يمكن أن يتلقى الأمين العام للمقاطعة الإدارية، في حدود صلاحياته، تفويضا بالإمضاء من والي الولاية⁽²⁾، وقد جاءت المادة (07) من المرسوم التنفيذي 15 - 141 لتؤكد ذلك و بالتالي فإن الأمين العام يتلقى تفويضا بالإمضاء من والي الولاية في حدود اختصاصاته رغم تبعيته للوالي المنتدب.

ثانيا: تنظيم هيكل الأمانة العامة.

تنظم هيكل الأمانة العامة للمقاطعة الإدارية في مصلحتين أو ثلاثة مصالح، تضم كل واحدة منهما أربعة مكاتب على الأكثر وهذا حسب ما نصت عليه المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 15 - 141، حيث يكون تنظيم المصالح والمكاتب على مستواها بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية وتضم :

(1) المادة (09) من المرسوم الرئاسي 18-337، السالف الذكر.

(2) المادة 10 من نفس المرسوم الرئاسي.

1- مصلحة التخليص والإعلام الآلي والأرشيف تضم ثلاثة مكاتب:

- مكتب التنسيق وجمع وتحليل المعطيات الإحصائية.

- مكتب الصفقات.

- مكتب التوثيق والأرشيف.

2- مصلحة برامج التنمية : تضم مكيتين.

- مكتب الدراسات والتخطيط .

- مكتب متابعة الاستثمارات⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الديوان.

وضع المرسوم الرئاسي المتضمن إحداث مقاطعات إدارية تحت سلطة الوالي المنتدب جهاز إداري يساعده في ممارسة مهامه يتمثل في الديوان، يعتبر الديوان جهاز يوضع تحت سلطة مباشرة للوالي المنتدب وتحت إدارة رئيس الديوان الذي يعتبر بدوره من المناصب العليا في الدولة.

أولاً: رئيس الديوان.

باعتبار الديوان من بين الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي المنتدب، فرئيسه يعتبر بدوره من بين المناصب العليا في الدولة حيث يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي⁽²⁾، إذ يشرف على عمل تلك الهيئة ونشاطها في مختلف الوظائف الإدارية التي يمكن أن تفيد الوالي في تسيير مهامه.

(1) ماجدة بوخنزة، مرجع سابق، ص 780.

(2) المادة 14 من المرسوم الرئاسي 15-140، السالف الذكر.

ثانيا: صلاحيات رئيس الديوان.

يمارس رئيس الديوان بعدة مهام تحت سلطة ورقابة الوالي، نصت عليها المادة (08) من

المرسوم التنفيذي 15 - 141 كما يلي:

- العلاقات الخارجية والتشريفات.
- العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.
- التنسيق ومتابعة تنفيذ الإجراءات التي تتخذ في إطار التنسيق مع مصالح الأمن الموجودة في إقليم بلديات المقاطعة الإدارية.
- ينشط أنشطة مصلحة البريد ويراقبها.
- يراقب أنشطة الهياكل المكلفة بالمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية وينشطها⁽¹⁾.

وهذا نفسه ما ورد في ظل المادة (11) من المرسوم الرئاسي 18 - 337 والذي أبقى على نفس الصلاحيات مضيفا في فقرته 03 مهمة أخرى : متابعة الوساطة وعرائض المواطنين.

وبالرجوع إلى المرسوم 94 - 141 فإننا نجد تشابه وتمائل بين مهام رئيس الديوان على مستوى المقاطعة الإدارية ومهام رئيس الديوان على مستوى الولاية،⁽²⁾ وهذا ما يعزز فكرة تماثل كل من الولاية والمقاطعة الإدارية التي تعتبر امتدادا لها، وكذا تجسيد الهدف الذي أنشئ لأجله باعتبار أنها مشروع ولاية كاملة الصلاحيات.

الفرع الثالث: مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارية المحلية.

نصت المادة (08) من المرسوم الرئاسي 15 - 140 على أن الوالي المنتدب يزود بمديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية يديرها مدير منتدب يعين بموجب مرسوم رئاسي

(1) المادة (08) من المرسوم التنفيذي 15-141، السالف الذكر.

(2) شرشاري فاروق، مرجع سابق، ص485.

ويعتبر بدوره من الوظائف العليا في الدولة⁽¹⁾، تتشكل المديرية من 06 مصالح تشمل كل مصلحة 04 مكاتب وتجمع كل المكاتب والمصالح في مديرية منتدبة واحدة⁽²⁾ يديرها مدير واحد عكس الولاية التي تتشكل من مديريتين منتدبتين نظرا لاختلاف كل منهما عن الآخر.

أولا : مصلحة الشؤون العامة :تضم 04 مكاتب.

- مكتب الانتخابات والمنتخبين.
- مكتب متابعة الحياة الجموعية والمظاهرات العمومية.
- مكتب تنظيم الأسلحة والمواد المتفجرة.
- مكتب المؤسسات المصنفة والمدن المقننة.

ثانيا : مصلحة تنقل الأشخاص والممتلكات :تضم 4 مكاتب.

- مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية.
- مكتب تنقل المواطنين.
- مكتب تنقل الأجانب.
- مكتب تنقل المركبات.

ثالثا :مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات :تضم ثلاثة مكاتب

- مكتب مراقبة مداوات المجالس الشعبية والقرارات الإدارية .
- مكتب المنازعات ونزع الملكية .
- مكتب المساعدة القانونية للبلديات .

(1) المادة (14) من المرسوم الرئاسي 15-140، السالف الذكر .

(2) المادة (09) من المرسوم التنفيذي 15-141،السالف الذكر .

رابعا : مصلحة الميزانية والصفقات العمومية والأملاك الوطنية : وتضم 4 مكاتب

- مكتب الميزانية .
- مكتب الوسائل العامة .
- مكتب الصفقات العمومية .
- مكتب الأملاك الوطنية والقضايا العقارية .

خامسا : مصلحة التنشيط المحلي : وتضم 04 مكاتب

- مكتب مراقبة ميزانية البلديات .
- مكتب متابعة المؤسسات العمومية البلدية .
- مكتب متابعة الاستثمارات اللامركزية .
- مكتب تميمين أملاك البلدية⁽¹⁾ .

سادسا : مصلحة الموارد البشرية والتكوين :تضم 04 مكاتب

- مصلحة متابعة المستخدمين التابعين للمقاطعة الإدارية .
- مكتب التكوين .
- مكتب النشاط الاجتماعي .
- مكتب متابعة تسيير وتكوين الموارد البشرية التابعة للبلديات⁽²⁾ .

وإن اقتضت طبيعة المهام وزيادة حجم الأعمال، فإنه يمكن أن تنظم هذه المصالح في

مديريتين منتدبتين :

(1) المادة (06) من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 11 ديسمبر 2016، يحدد تنظيم المقاطعات الإدارية الجديدة في مصالح و مكاتب.

(2) المادة (06)، من نفس القرار الوزاري المشترك.

- الأولى هي مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة : تضم أربعة مصالح تشتمل كل مصلحة منها ثلاثة مكاتب على الأكثر .

- الثانية هي مديرية منتدبة للإدارة والتنشيط المحليين : وتضم أربعة مصالح تشتمل كل مصلحة منهما ثلاث مكاتب على الأكثر.(1)

حيث نصت المادة (11) على : يحدد تنظيم مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية في مصالح ومكاتب بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية والسلك المكلف بالوظيفة العمومية.

وطبقا لنص المادة (10) من المرسوم السالف الذكر فإنه تمارس مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية تحت سلطة الوالي المنتدب المهام المخولة لمصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية للولاية على مستوى المقاطعة الإدارية، كما يمكن أن يتلقى المدير المنتدب أو المديرون المنتدبون في حدود صلاحياتهم تفويضا بالإمضاء من الوالي(2)، وهو ما تم تأكيده من خلال نص المادة(13) من المرسوم الرئاسي 18 - 337.

المطلب الثاني

المديريات المنتدبة.

نصت المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 15 - 141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، على أنها تشتمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب على الأجهزة والهيكل الآتية: هيكل الإدارة العامة، المديريات المنتدبة ومجلس المقاطعة الإدارية .

(1) آمال لقصير، مرجع سابق، ص698.

(2) المادة (10) ف02، من المرسوم التنفيذي 15-141، السالف الذكر.

لقد رأينا سابقاً أن هياكل الإدارة العامة تتكون من الأمانة العامة، الديوان، مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية. وعليه سنقوم في هذا المطلب، بدراسة المديرية المنتدبة.

وعلى غرار المديرية التنفيذية للوزارات أي مصالح غير ممرضة للدولة، تنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية مديريات منتدبة حسب المادة (09) من المرسوم التنفيذي 15-141 سالف الذكر. "تنص على أنه تنظم المصالح غير الممرضة للدولة على مستوى المقاطعة الإدارية في شكل مديريات منتدبة، تحدد قائمة المديرية المنتدبة وتنظيمها ومهامها وسيرها عن طريق التنظيم"⁽¹⁾.

الفرع الأول: إدارة وتنظيم المديرية المنتدبة

حسب نص المادة (14) من المرسوم التنفيذي 15-141 تدار المديرية المنتدبة عن طريق مدير منتدب يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي ويعتبر من الوظائف العليا والسامية في الدولة.

كما أنه يمارس المهام المخولة للمدير الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية، إذ أنه يمكن لوالي الولاية تكليفه بمهمة منوطة بقطاع آخر بناء على اقتراح من والي المنتدب وبعد التشاور مع الوزراء المعنيين⁽²⁾. كما تنظم المديرية المنتدبة في مصالح ومكاتب كل مديرية على حدى بموجب قرار مشترك بين كل من الوزير المعني أو الوزراء المعنيين ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية⁽³⁾.

(1) عثمانى صارة، المرجع السابق، ص 172

(2) المادة (13) من المرسوم الرئاسي 15-140، السالف الذكر.

(3) المادة (15) من نفس المرسوم الرئاسي 15-140.

الفرع الثاني: المصالح الغير ممرضة للولايات المنتدبة حسب المرسوم التنفيذي 15-140 والرئاسي 14 - 337 .

نصت المادة (12) من المرسوم التنفيذي 15-141 على أن المديرية المنتدبة هي كالاتي:

- المديرية المنتدبة للطاقة.
- المديرية المنتدبة لترقية الاستثمار.
- المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية.
- المديرية المنتدبة للتجارة.
- المديرية المنتدبة للموارد المائية والبيئية.
- المديرية المنتدبة للأشغال العمومية.
- المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية.
- المديرية المنتدبة للتشغيل.
- المديرية المنتدبة للنشاط الاجتماعي.
- المديرية المنتدبة للشباب والرياضة.

المنتدبة للسياحة والصناعة التقليدية والتكوين المهني⁽¹⁾.

كما جاء في المرسوم الرئاسي 18-337 مديريات جديدة إضافة إلى تلك المذكورة في المرسوم التنفيذي 15-141 وهي كالاتي :

- المديرية المنتدبة للبرمجة ومتابعة الميزانية.
- المديرية المنتدبة للأماكن والمحافظة العقارية.

⁽¹⁾ المادة (12) من المرسوم التنفيذي 15-141، السالف الذكر.

- المديرية المنتدبة للموارد المائية .
- المديرية المنتدبة للبيئة.
- المديرية المنتدبة للأشغال العمومية والنقل.
- المديرية المنتدبة للسكن والعمران والمدينة والتجهيزات العمومية.
- المديرية المنتدبة للصحة والسكان.
- المديرية المنتدبة للتربية.
- المديرية المنتدبة للشباب والرياضة.
- المديرية المنتدبة لترقية الاستثمار.
- المديرية المنتدبة للطاقة⁽¹⁾.

كما جاء في المرسومين سالف الذكر أنه يمكن عند الاقتضاء إحداث مديريات منتدبة أخرى باقتراح من أي دائرة وزارية بالتنسيق الوظيفي مع القطاعات المعنية⁽²⁾.

يلاحظ من خلال ما سبق، أن المديريات المنتدبة على مستوى المقاطعة الإدارية أقل من المديريات التنفيذية على مستوى الولاية وهذا راجع لعدة عوامل من أهمها نقص الموارد المادية البشرية اللازمة لتنصيب المقاطعة الإدارية بكامل أجهزتها.

(1) المادة (17) من المرسوم الرئاسي 18-337، السالف الذكر.

(2) المادة (17) من نفس المرسوم الرئاسي.

المطلب الثالث:

مجلس المقاطعة الإدارية

يشكل مجلس المقاطعة الإدارية الإطار الاستشاري لمصالح الولاية على مستوى المقاطعة الإدارية والإطار التنسيقي لأنشطته وعمله، وخاصة في تنفيذ قرارات مجلس الدولة.

وسيتناول مجلس المقاطعة من خلال إبراز تشكيلته وصلاحياته حسب المرسوم التنفيذي 15 - 141 والرسوم التنفيذية 94 - 215.

الفرع الأول: تشكيل مجلس المقاطعة الإدارية

نصت المادة (10) من المرسوم الرئاسي 15 - 140 أن: "تنشأ لدى الوالي المنتدب هيئة تنفيذية تدعى مجلس المقاطعة الإدارية تشكل من المديرين المنتدبين"

يتشكل مجلس المقاطعة الإدارية بموجب المادة (20) من المرسوم الرئاسي 18 - 337 من عدة هيئات إدارية، على النحو المحدد "يرأس الوالي المنتدب مجلس المقاطعة الإدارية الذي يتشكل من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الإدارية يشارك رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في أشغال مجلس المقاطعة بصفة إستشارية"

وانطلاقا من هذا يمكن القول إن مجلس المقاطعة يتشكل من:

أولا: المديرين المنتدبين:

قد تم التطرق إليهم في المادة (10) سابقة الذكر والمادة (20) المذكورة أعلاه، يتشكل مجلس المقاطعة الإدارية من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الإدارية، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي باعتبارهم يمارسون وظيفة من الوظائف العليا يقومون بممارسة المهام المخولة للمدير الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية وتحدد قائمة المصالح غير الممركزة للدولة

والمنظمة في شكل مديريات منتدبة حسب المادة (12) من المرسوم التنفيذي 15 - 141⁽¹⁾ والتي تتضمن الولايات المنتدبة من المادة (12) وصولاً إلى المادة (15) .

ثانيا : رؤساء المجالس الشعبية :

جاء في الفقرة الثانية من المادة (10) سالفه الذكر والمادة (20) أنه يشارك رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في أشغال مجلس المقاطعة الإدارية مشاركة استشارية، أي إن المنظم سمح لرؤساء البلديات بحضور اجتماعات مجلس المقاطعة الإدارية باعتبارهم المعنيين بشكل أساسي بتحقيق التنمية المحلية⁽²⁾.

ثالثا : الوالي المنتدب :

وهو رئيس مجلس المقاطعة والمسؤول عن سيرها وبالرجوع إلى المادة (17) من المرسوم التنفيذي 15 - 141 التي نصت على خضوع سير مجلس المقاطعة الإدارية لنفس قواعد سير مجلس الولاية، وعليه فإن الأحكام التي تسري على الوالي بصفته رئيسا لمجلس الولاية تنطبق على الوالي المنتدب. وتتمثل هذه الأحكام في :

- تنشيط وتنسيق عمل مصالح الدولة الموجودة على مستوى المقاطعة ومراقبة نشاطها⁽³⁾

- إمكانية استدعائه لأي شخص للمشاركة في اجتماعات مجلس الولاية متى رأى أن

إستشارته مفيدة⁽⁴⁾ .

- إرسال تقرير شهري عن تطور الوضعية العامة للوالي⁽⁵⁾ .

(1) حاحة عبد العالي ويعيش تمام آمال، المرجع السابق، ص44.

(2) حنان بريقلي، المرجع السابق، ص36.

(3) المادة (21) من المرسوم التنفيذي 15-141، السالف الذكر.

(4) المادة (19) من نفس المرسوم التنفيذي.

(5) المادة (25) من نفس المرسوم التنفيذي.

- إعلام أعضاء المجلس بالتعليمات العامة الصادرة عن الوالي أو الجهات العليا في الدولة⁽¹⁾.

- متابعة المناشير والتعليمات والتوجيهات والمراسلات الأخرى الصادرة عن الإدارات والهيئات المركزية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ويتولى متابعتها⁽²⁾.

الفرع الثاني: سير مجلس المقاطعة ومهامه.

يخضع سير مجلس المقاطعة الإدارية لنفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية لاسيما المنصوص عليها بموجب المرسوم التنفيذي 94 - 215، كما يحدد النظام الداخلي لمجلس المقاطعة بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية وكذا مهام المجلس.

أولا : سير مجلس المقاطعة

رغم خضوع مجلس المقاطعة للأحكام المطبقة على مجلس الولاية إلا أن هنالك بعض الأحكام يختلف فيها كلاهما.

فطبقا لنصوص المواد (19)،(21) من المرسوم التنفيذي سالف الذكر يجتمع مجلس المقاطعة الإدارية في دورة عادية مرتين في الشهر برئاسة الوالي المنتدب مع إمكانية عقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء منه عندما يقتضي الوضع ذلك، على خلاف مجلس الولاية الذي يجتمع مرة أسبوعيا أي أربعة مرات في الشهر برئاسة الوالي.

كما يلزم أعضاؤه باطلاع الوالي المنتدب والمديرين الولائيين المعنيين بشكل منتظم بالشؤون الذي يضطلعون بها مع إبلاغ الوالي المنتدب بجميع المعلومات، التقارير، الدراسات أو الإحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس المقاطعة الإدارية.⁽³⁾

(1) المادة (26) من نفس المرسوم التنفيذي.

(2) المادة (27) من نفس المرسوم التنفيذي.

(3) المادة (21) من المرسوم التنفيذي 15-141، السالف الذكر.

ويزود المجلس أيضا بأمانة تقنية توضع تحت مسؤولية الأمين العام للمقاطعة الإدارية⁽¹⁾ شأنه شأن مجلس الولاية الذي يزود بكتابة عام توضع تحت تصرف ومسؤولية الكاتب العام.⁽²⁾

ثانيا : مهام مجلس المقاطعة الإدارية

بالرجوع إلى الأحكام القانونية الواردة في ظل المرسوم التنفيذي 94- 215 فإن المجلس يقوم بالمهام التالية :

- يكلف مجلس المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب ومندوب الحكومة بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي.
- يدرس في الإطار القانوني والتنظيمات المعمول بها كل مسألة يطرحها على الوالي المنتدب أو أحد أعضاء المجلس.
- إمكانية إقتراح أو تنفيذ كل إجراء من شأنه أن يسهل الأهداف التي تنشدها الدولة ويزيد نتائج تنظيم المصالح المعنية وعملها بالاتصال مع الوزير المختص.
- يساعد الوالي المنتدب في حالة الاستعجال.
- إتخاذ جميع التدابير اللازمة التي من شأنها أن تحافظ على سلطة الدولة ومصداقيتها وعلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- السهر على تنفيذ برنامج الحكومة وتعليماتها.
- يبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع على تراب الولاية.

(1) المادة (20) من المرسوم الرئاسي 18-337، السالف الذكر.

(2) المادة (23) من المرسوم التنفيذي 94-215، السالف الذكر.

خاتمة

من خلال دراستنا نستنتج أن المقاطعة الإدارية كانت فكرة وجسدت على أرض الواقع كهيئة إدارية جديدة في التنظيم الإداري سنة 2015 من خلال مجموعة من المعايير، حيث تطورت من خلال المراسيم المعدلة لها وازداد عددها بتقدم السنوات إلى غاية 2020 وتهدف إلى تدعيم الأجهزة الإدارية خلال ممارستها للمهام المكلفة بها، حيث تعتبر هيئة من هيئات عدم التركيز الإداري لا جماعة من الجماعات الإقليمية، وذلك نظرا لعدم توافر مقومات وخصائص الهيئات المحلية خاصة ما يتعلق بعدم تمتعها بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري، وكذا وجود مجلس منتخب وعليه يمكن إعتبارها فرع من فروع الإدارة المركزية في الأقاليم.

يكمن الهدف من إستحداثها في الأساس إلى تقريب الإدارة من المواطن وتخفيف الضغط من بعض الولايات سواء شاسعة المساحة أو كثيرة البلديات أو ذات كثافة سكانية عالية، بالإضافة إلى مكافحة البيروقراطية والسعي نحو تحسين الأداء الإداري، وتحقيق التنمية المحلية وذلك من خلال الإستجابة لمصالح المواطنين وتلبية حاجياتهم.

غير أنه نلاحظ بأن المقاطعة الإدارية ليس لها أساس دستوري أو قانوني، فقد إكتفى المشرع بنص المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 140 التي نصت على أن تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاية مندوبون، وتحدد قائمة البلديات التابعة لها في الجدول الملحق بهذا المرسوم، أي أن المقاطعة الإدارية صورة من صور عدم التركيز الإداري وليست جماعة إقليمية مستقلة بذاتها، لأنها جاءت مخالفة لأحكام الفقرة 10 من المادة (140) من الدستور.

كما توصلنا أيضا إلى أن المقاطعة الإدارية تشتمل على هيئات وأجهزة تتمثل في الوالي المنتدب الذي يعتبر من الموظفين الساميين في الدولة، يعين بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، ونظرا للمنصب الذي يتمتع به الوالي المنتدب خصه المنظم القانوني بالعديد

من الصلاحيات الملائمة والمحدودة لمركزه القانوني في حدود إقليم المقاطعة، حيث يقوم بالتنفيذ الإزدواجي لقيامه بصلاحيات بصفته ممثلاً للدولة، وصلاحيات باعتباره ممثلاً للولاية.

ومن الملاحظ وجود تداخل بين اختصاصات الوالي المنتدب واختصاصات رئيس الدائرة خاصة ما يتعلق بتنفيذ القوانين والتنظيمات والتنشيط والتنسيق والمراقبة، كما أن صلاحيات الوالي المنتدب هي نفس صلاحيات رئيس الدائرة لكن بصفة موسعة. وكذلك إزدواجية عدة مهام إدارية بين المقاطعة الإدارية والولاية ما يولد البيروقراطية وضياح الوقت والمال لكل من الدولة والمواطن على حد سواء.

كما يقوم الوالي المنتدب بمهام التنشيط والتنسيق وبمهام تأهيل المصالح والمؤسسات وإدارة الإقليم التابع لمقاطعته، غير أن هذه المهام تؤدي إلى احتياج الوالي لأجهزة تساعد في أداء مهامه تتمثل في الإدارة العامة والتي تتكون من (الأمانة العامة، الديوان، مديرية منتدبة للتنظيم، الشؤون العامة والإدارة المحلية)، ومجلس المقاطعة الإدارية الذي يعتبر هيئة تشاورية تابعة للوالي المنتدب وأخيرا المديرية المنتدبة الذي يديرها مدير منتدب.

ومن الإستنتاجات المهمة التي توصلنا إليها أيضا أن المقاطعة الإدارية نظام ظرفي لمرحلة إنتقالية بين الدائرة والولاية لإرتقاء المقاطعة الإدارية إلى ولاية.

بالنسبة لمكانة المقاطعة في التنظيم الإداري الجزائري فإنه يمكن القول أنها هيئة أو وحدة إدارية محلية تشكل مرحلة إنتقالية في تشكيل ولاية جديدة، حيث تعتبر إمتدادا لوظائف ومهام الولاية تسعى إلى تقريبها من المواطنين إلى غاية إكتمال كافة العناصر الأساسية المطلوبة لقيامها، ليتم بعد ذلك تنصيبها فعليا كولاية أصلية ومستقلة كاملة الصلاحيات، وهو ما تجسد فعلا بتنصيب 10 مقاطعات إدارية في ولايات الجنوب وإعتمادها كولايات.

رغم النجاح الذي حققته المقاطعة الإدارية خاصة في ظل اعتماد 10 مقاطعات وترقيتهم إلى ولايات كاملة الصلاحيات ومحاولة المنظم القانوني الإلتزام بكافة جوانبها القانونية

- إلا أن دراستنا لهاته الأحكام أثار العديد من الإشكالات القانونية والعملية سواء المتعلقة بنظامها القانوني أو بوجودها الفعلي، لهذا سنقدم مجموعة من الاقتراحات والتي تتمثل في :
- لإزالة الغموض عن المركز القانوني للمقاطعة الإدارية نقترح النص عليها صراحة في قانون الولاية كإحدى الهياكل التابعة لها تفاديا للوضع القائم بالدائرة.
 - توفير المشاركة الفعلية للمجالس المنتخبة من خلال تزويد المقاطعة الإدارية بمجلس منتخب وعدم الإكتفاء بالرأي الإستشاري على إعتبار أن المجالس المنتخبة هي المعنية بالتمية والتنشيط المحلي.
 - الإعتراف للمقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري لتحقيق أهدافها وإدارة شؤون المواطنين.
 - تجسيد المشرع الجزائري لنظام خاص بالمقاطعة الإدارية لتنظيمها وسيرها.
 - توضيح العلاقة بين الوالي المنتدب ورئيس الدائرة في ظل تشابك الاختصاصات بينهما.
 - من الضروري إما تعديل المرسوم الرئاسي أو إلغائه مع إستحداث دوائر وبلديات جديدة حيث كان بإمكان السلطات اللجوء مباشرة إلى إصلاح هيئة الدائرة بمنحها الأساس القانوني والتنظيمي وبعد مرور مدة زمنية محددة يمكن حينها للمشرع تحويل هذه الدوائر إلى ولايات.
 - الإسراع في تجهيز وتمويل وإصدار التنظيمات والتطبيق الخاص بالمقاطعة الإدارية في كافة مناحي تسييرها، وعلى البرلمان عدم قبول أي مشروع قانون من الحكومة كثير الإحالات على التنظيم أو إشتراك توفرها مع نص المشروع، تفاديا للتعطيل المبرر.
 - إيجاد مقاطعة إدارية قابلة للتعايش مستقبلا بمعنى البحث من التجانس والتناسق اللازمين في تركيبة السكان، وكذا الإمكانيات المتاحة من حيث عدد السكان ومستوى النشاط الاقتصادي وكذا الإمكانيات والموارد المتاحة، بأن يتم الاستغناء عن إعتداد الحدود الجغرافية الخاصة بالتقسيم الإداري لسنة 1984.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

أ/ الكتب:

- 1- زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دون طبعة، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 2- صفوان المبيضين وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دون طبعة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- 3- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 4- _____، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، جسور لنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 5- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دون طبعة، دار الهدى، 2006.
- 6- _____، مدخل القانون الإداري (التنظيم الإداري - المبادئ العامة للقانون الإداري - التنظيم الإداري وتطبيقاته في الجزائر)، الجزء الأول، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 7- علي خطار شنطاوي، الإدارة المحلية، دون طبعة، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، 2002.
- 8- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002.
- 9- _____، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

10- _____، القانون الإداري الجزائري، (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

11- هاشمي خرفي، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

ب/ المذكرات الجامعية:

1/ مذكرات ماجستير:

1- بن أمزال لحسن، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.

2- بلفتحى عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010 - 2011.

2/ مذكرات ماستر

1- بريقلي حنان، النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر، مذكرة مكملّة من متطلبات لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2016 - 2017.

2- جاب الله عائشة، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2019.

3- حواجلي جمال، المقاطعة الإدارية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.

4- عثمانى سارة، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2017 - 2018.

ج/ المقالات والمدخلات:

1/ المقالات:

- 1-الأزهر لعبيدي، إستحداث مقاطعات إدارية في الجزائر في ظل انتهاج سياسة تفشيفية خطوة مناسبة في الوقت الغير مناسب، دراسة تحليلية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 140/15، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 3، 2017، (ص ص، 64 - 79) .
- 2-أمال لقصير، النظام القانوني للوالي المنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ، المجلد 09، العدد 03، 2018، (ص ص، 323-338) .
- 3-شرشاري فاروق، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر في ضوء المرسوم الرئاسي 15 - 140، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، (ص ص، 481-492) .
- 4-فريحات إسماعيل، مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 18، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الشهيد حامة لخضر الوادي، 2018، (ص ص، 231 - 246) .
- 5-لحسن بن أمزال، المقاطعة الإدارية كهيئة غير ممرزة جديدة في الجزائر، مجلة حوليات جامعة الجزائر، جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 01، 2020 (ص ص، 323-338) .
- 6-بن شعيب نصر الدين وشريف مصطفى، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10، الجزائر، 2012، (ص ص، - 161174)

7-لخداري عبد المجيد، خليفي وردة، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر، دراسة تحليلية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الجزء الأول، العدد 8،باتنة، 2017(ص ص،114- 127).

8-ماجدة بوخزنة، مكانة المقاطعة الإدارية المستحدثة في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية ،المجلد 09، العدد 03، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018،(ص ص، 770 - 778) .

2/ المداخلات:

1-الأزهر لعبيدي وجراية الصادق، التقسيم الإداري الجديد في الجزائر بين متطلبات تقريب الإدارة من المواطن وواقع انتهاج سياسة التقشف، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، العدد 1، 2015.

2-الازهر لعبيدي، استحداث مقاطعات ادارية في الجزائر في ظل انتهاج سياسة تقشفية خطوة مناسبة في الوقت الغير مناسب، دراسة تحليلية، في ظل المرسوم رقم 15 - 140، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 3، 2017

3-الطعامنة محمود، نظم الإدارة المحلية،(المفهوم، الفلسفة والأهداف)، الملتقى العربي الأول المتعلق بنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلاحة، سلطنة عمان 19،18 أغسطس 2003.

4-حاجة عبد العالي ، آمال يعيش تمام، الطبيعة القانونية للمقاطعات الإدارية، أعمال الملتقى الدولي حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الحديثة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، 2015.

د/ النصوص القانونية:

1/ النصوص التأسيسية:

1-دستور سنة 1963، المؤرخ في 10/09/1963، الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 164، الصادر في 10/09/1963.

2-دستور سنة 1976، الصادر بموجب الأمر 67- 97 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادر في 24/11/1976.

3-دستور سنة 1989، المؤرخ في 28/02/1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 23، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادر في 01/03/1989.

4-التعديل الدستوري 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16- 01 المؤرخ في 05/03/2016م، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادر في 05/03/2016.

5-التعديل الدستوري 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20- 442 المؤرخ في 30/12/2020م، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادر في 30/12/2020.

2/ النصوص التشريعية:

1-الأمر رقم 69- 38، المؤرخ في 23/05/1969، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، الصادر في 23/05/1969.

2-الأمر رقم 74- 103 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974، المتضمن قانون الخدمة الوطنية وميثاق الخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 99، الصادر في 10 ديسمبر 1974.

- 3- الأمر 97- 15، المؤرخ في 31 مايو سنة 1997، يحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 38، الصادر في 04 جوان 1997.
- 4- الأمر رقم 06- 03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة في 16 يوليو 2006.
- 5- القانون رقم 07/12، المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، الصادر في 2012/02/29.
- 6- القانون رقم 16- 01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.
- 7- القانون رقم 12/19، المؤرخ في 2019/12/11، يعل ويتم القانون رقم 09/84 المؤرخ في 1984/02/04 المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادر في 2019/12/18.

4/ المراسيم

• المراسيم الرئاسية:

- 1- المرسوم الرئاسي 83- 617، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983، المتضمن منحة التقاعد للإطارات العليا في الحزب والدولة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة في 08 نوفمبر 1983.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 89- 18، المؤرخ في 28 فيفري 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9، الصادرة في 01 مارس 1989.

- 3- المرسوم الرئاسي رقم 96- 438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 97- 262، المؤرخ في 02 أوت 1997، المحدد لتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، الصادرة في 06 أوت 1997.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 45/2000، المؤرخ في 01/03/2000، المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 292/97 المؤرخ في 02/08/1997، المحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 240/99، المؤرخ في 19 أكتوبر 1999، يحدد التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادر في 31 أكتوبر 1999.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 140/15، المؤرخ في 07/05/2015، المتضمن استحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادر في 31/03/2015.
- 8- المرسوم الرئاسي رقم 303/18، المؤرخ في 05/12/2018، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 140/15، المؤرخ في 07/05/2015، المتضمن استحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72، الصادر في 05/12/2018.
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 337/18، المؤرخ في 25/12/2018، المتضمن استحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادر في 26/12/2018.

10- المرسوم الرئاسي رقم 328/19، المؤرخ في 2019/12/08، يتم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 140/15 المتضمن احداث مقاطعات ادارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادر في 2019/12/10.

11- المرسوم الرئاسي رقم 20- 442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 84، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

• **المراسيم التنفيذية:**

1- المرسوم التنفيذي رقم 226/90، المؤرخ في 1990/07/25، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31، الصادر في 1990/07/28.

2- المرسوم التنفيذي رقم 230/90، المؤرخ في 1990/07/25، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31، الصادر في 1990/07/28.

3- المرسوم التنفيذي رقم 94- 215، المؤرخ في 1994/07/23، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادر في 1994/07/27.

4- المرسوم التنفيذي رقم 141/15، المؤرخ في 2015/05/18، المتضمن تنظيم المقاطعة الادارية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 18، الصادر في 2018/05/31.

5/ **القرارات:**

1-القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 2016/12/11، يحدد تنظيم المقاطعات الإدارية الجديدة في مصالح ومكاتب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 00، الصادر في 2016/12/11.

1ثانيا: باللغة الفرنسية

- 1- Dictionnaire Petit Larousse, Paris, p196.
- 2- **Essaid Taib**, les cadres de la nation en Algérie, Thèse d'Etat Université de Montpellier, Faculté de droit et des Sciences Economiques, juin 1985.

الفهرس

الرقم	العنوان
/	شكر وتقدير
/	إهداء
/	قائمة المختصرات
2	مقدمة
الفصل الأول: استحداث المقاطعة الإدارية في الجزائر	
10	المبحث الأول: مفهوم المقاطعة الإدارية
10	المطلب الأول: تعريف المقاطعة الإدارية
11	الفرع الأول: تعريف المقاطعة الإدارية
12	الفرع الثاني: أهداف المقاطعة الإدارية
14	المطلب الثاني: نشأة المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري
14	الفرع الأول: التنظيم الإداري للمقاطعة الإدارية قبل وبعد الاستقلال
18	الفرع الثاني: المعايير المتبعة في إنشاء المقاطعة الإدارية
21	المبحث الثاني: المركز القانوني للمقاطعة الإدارية
22	المطلب الأول: الأساس القانوني للمقاطعة الإدارية
22	الفرع الأول: الأساس الدستوري
24	الفرع الثاني: الأساس التشريعي
25	الفرع الثالث: الأساس التنظيمي
27	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية وتمييزها عما يشابهها
27	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية
35	الفرع الثاني: تمييز المقاطعة الإدارية عما يشابهها

الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للمقاطعة الإدارية	
42	المبحث الأول: الوالي المنتدب
42	المطلب الأول: تعيين الوالي المنتدب
42	الفرع الأول: شروط تعيين الوالي المنتدب
48	الفرع الثاني: الإجراءات القانونية المتبعة في تعيين الوالي المنتدب
49	المطلب الثاني: صلاحيات الوالي المنتدب وطرق إنهاء مهامه
50	الفرع الأول: صلاحيات الوالي المنتدب
56	الفرع الثاني: طرق إنهاء مهام الوالي المنتدب
61	المبحث الثاني: الأجهزة والهيكل الخاضعة لسلطة الوالي المنتدب
62	المطلب الأول: الإدارة العامة
62	الفرع الأول: الأمين العام
65	الفرع الثاني: الديوان
66	الفرع الثالث: مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارية المحلية.
69	المطلب الثاني: المديريات المنتدبة
70	الفرع الأول: إدارة وتنظيم المديريات المنتدبة
71	الفرع الثاني: المصالح الغير ممرضة للولايات المنتدبة حسب المرسومين التنفيذي 15 - 140 والرئاسي 14 - 337
73	المطلب الثالث: مجلس المقاطعة الإدارية
73	الفرع الأول: تشكيل مجلس المقاطعة الإدارية
75	الفرع الثاني: سير مجلس المقاطعة ومهامه
78	الخاتمة
82	قائمة المراجع

92	الفهرس
/	الملخص

ملخص :

المقاطعة الإدارية هي وحدة إدارية جديدة تدعمت بها الإدارة الجزائرية، تندرج ضمن إطار المركزية الإدارية في صورة عدم التركيز الإداري، استحدث بموجب المرسوم الرئاسي 15-140 وفق مجموعة من المعايير بهدف تقريب الإدارة من المواطن والحد من البيروقراطية وكذا تحسين وترقية الخدمة العمومية، يسيرها والي منتدب يعين بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية. ويمارس الوالي المنتدب مهامه وصلاحياته تحت سلطة والي الولاية، تساعده في أداء تلك المهام أجهزة وهيكل تابعة وخاضعة له تتمثل في: الإدارة العامة، المديرات المنتدبة ومجلس المقاطعة.

تعتبر المقاطعة الإدارية جزء من الولاية لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، فهي تابعة تبعية مطلقة لها.

الكلمات المفتاحية: المقاطعة الإدارية، الوالي المنتدب، مجلس المقاطعة.

Résumé :

La circonscription administrative est une unité administrative de la nouvelle soutient l'administration publique Algérienne, qui s'inscrit dans le cadre de la centralisation administrative sous la forme de déconcentration administrative, crée par le décret présidentiel 140 -15 selon un ensemble de critère dans le but de rapprocher l'administration du citoyen et réduire la Bureaucratie, et en cherchant a améliorer et a moderniser le service public. Elle est gérée par Wali délégué nomme par décret présidentiel, il exerce ses fonctions et pouvoirs sous l'autorité du gouverneur, avec l'aide des organes et structures administratifs que sont: l'administration publique, les directions déléguées et le conseil de la circonscription. Elle fait partie de la wilaya, elle n'a pas personnalité morale et d'indépendance financière, Alors elle complète subordonner a la Wilaya.

Mots clés : la circonscription administrative, Wali délégué, le conseil de la circonscription.