وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أكلي محند أولحاج البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

تخصص: قانون اداري

تكييف العلاقة القانونية بين الوالي والوالي المنتدب

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري

إعداد الطالب:

* راقب عبد الجلال

تحت إشراف:

حكيم مزهود

لجنة المناقشة

الأستاذ (ة):..... رئيسا

الأستاذ (ة):.....مشرفا ومقررا

الأستاذ (ة):.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021

اهداء

ابعث الشكر الى كل من ساهم في هذا العمل

من قريب

او بعيد في انجاز هذا العمل الى كل أساتذة كلية الحقوق بجامعة اكلي محند اولحاج البويرة لمرافقتهم طيلة المشوار الدراسي، وبالخصوص الى الأستاذ الفاضل حكيم مزهود الذي تفضل بالإشراف على هذا المذكرة وتقديم المساعدة والنصائح وإرشاداته ورعاية هذا العمل

الشكر والعرفان

اشكر الله عزوجل على إتمام هذا البحث اهدي تخرجي هذا الى كل من ساندني خلال مشوار الدراسي الى كل عائلتي وأصدقائي الى كافة الأستاذة الذين قانون الذين ساهموا في هذا المشوار والنجاح والشكر الخالص للأستاذ مزهود لإشرافه على هذه المذكرة وتقديم المساعدة والنصائح في اعدادها

مقدمة

مقدمة

لم تعد الدولة الحديثة دولة بدائية والتي هي اقدم اشكال نظم السلطة التي عرفتها البشرية والتي كان يعهد بجميع شؤونها بزعماء القبيلة، كما انه لم تعد ملكية مركزية او دولة ارستقراطية بل أصبحت دولة ديموقراطية ودولة خدمات ورفاهية القائمة على توفير حياة كريمة لمواطنيها وفي جميع المجالات .

لذلك فقد بات تنظيم الجهاز الإداري للدولة يحتل اهتماما متزايدا في الدول كافة بغية تطويره لزيادة فاعليته وكفاءته على نحو يمكن معه القيام بالمهام المكلفة بها وهذا نظير ازدياد مسؤولية الدولة في الجوانب الخدماتية والتنموية، بالإضافة الى مسؤوليتها المتعلقة بالوظائف التقليدية وما صاحب ذلك من تضخم في أجهزتها فكل ذلك اصبح عبئا ثقيلا على كاهلها مع ان الأسلوب الذي تتجه الدولة في تنظيمها الإداري يتأثر بظروفها السياسية الاجتماعية والاقتصادية فهي تأخذ بإحدى صورتيه وهي سواء النظام المركزي او اللامركزي.

فقد كان تطبيق الأسلوب المركزي في الدول التي حلت محل النظم الاقطاعية وحديثة العهد بالاستقلال حتى تضمن وحدة الدول وزوال كل ما يهدد ذلك من مخاطر ولما استتبت الأوضاع فيها واستقرت، واخذت بالنظم الديموقراطية وتعددت مهام الدول وتنوعت الخدمات اتاحت للأفراد مشاركتها في أداء الخدمات العامة واشباع الحاجات المحلية .

لقاء ذلك فلقد اصبح الأسلوب المركزي غير منسجم مع هذا الدور وعاجز عن مواجهة متطلباته، نضرا ان دولة اليوم تختلف عن سابقتها واتساع مساحتها فاضطرت الدولة مكرهة الى اتباع أسلوب اكثر مرونة لتخفف من غلو اسلوبها المركزي بادئ ذي عمدت على اتباع اللامركزية في الإدارة المتنازلة بذلك على بعض اختصاصاتها الى

هيئات انشاتها لتلبية مصالح خاصة او لاعتبارات فنية لذا لم يعد من المتصور في وقتنا الحاصر ان تقوم الحكومة بمباشرة كافة الأنشطة والاختصاصات وبعد هذا التوسع الهائل في وظائف الدولة الحديثة ومسؤولياتها تجاه مواطنيها ولارتباطها بمفاهيم الديموقراطية الحديثة السائدة مما استلزم الامر ضرورة اتباع صورة أخرى من الصور الإدارية والتي تقضي بتوزيع الأعباء بين المركز واطرافه وتتمثل في هيئات عدم التركيز.

تماشيا مع الإصلاحات التي تبنتها الجزائر سنة 2011، صدر قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12 ليواكب التحولات الدولية حيث أعطت صلاحيات أوسع لفائدة الجماعات المحلية على اعتبارها الفضاء الأمثل الذي يقاس فيه تمثيل الدولة ومصداقيتها وأيضا على تكريس الديموقراطية، الا انها بقية حبيسة للدور التقليدي لها نضرا للعديد من الأسباب التي من بينها فشل هذه المجالس في تحقيق التنمية نظرا لعدم نضج الديموقراطي للمنتخبين المحليين وهذا ما رسخ قناعة عند المنظم الجزائري بضرورة إعادة النظر في التقسيم الإداري للبلاد وادراج تقسيم اداري جديد يكفل التنمية المحلية.

و تتخذ الدولة سواء الأسلوب المركزي او الأسلوب اللامركزي وفقا للظروف السياسية الاجتماعية والاقتصادية التي تمر بها، حيث اتخذت الجزائر النظام اللامركزي لتلبية حاجيات المواطنين باشتراك افرادها في تسيير اقاليمهم ضمن أسس إقليمية وتنظيمية لا تمس بكيان الدولة فاعتمادها أسلوب التنظيم اللامركزي من اجل تحقيق العديد من الأهداف مثل تقريب الإدارة من المواطنين والأداء الحسن للأعمال الإدارية وتخفيف العبء على الولاية الاصلية، وهذا ما أدى بالمشرع الجزائري الى استحداث المقاطعة الإدارية كهيئة جديدة بموجب المرسوم الرئاسي 140/15 الذي بموجبه تم استحداث المقاطعة الإدارية تحت اشراف ولاة منتدبون من اجل تقريب الإدارة للمواطن والقضاء على البيروقراطية

الإشكالية:

- كيف نظم المشرع الجزائري العلاقة القانونية بين الوالي والوالي المنتدب؟

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للوالي المنتدب

تمهيد الفصل الأول

تمهيد الفصل

تبنت الجزائر تقسيمات إدارية عديدة منذ الاستقلال واخرها التقسيم الإداري 2015، الذي استحدث المقاطعات الإدارية كهيئة جديدة ضمن التقسيمات الإدارية الموجودة والهدف منها تحقيق أغراض كثيرة كتقريب الإدارة من المواطنين والقضاء على البيروقراطية والأداء الحسن للمصالح الإدارية على مستوى الأقاليم، على عكس ما كان عليه التقسيم الإداري القديم الذي كان تقسيما مركزيا .

ان المقاطعة الإدارية باعتبارها جهاز اداري جديد فهي تحتاج الى توفر مجموعة من المعايير والأسس لاستحداثها، كما ان المقاطعة الإدارية يتولى تسيرها الوالي المنتدب الذي يعتبر من المناصب العليا في الدولة ولهذا فهو يخضع الى جملة من الشروط من اجل تعيينه فهو يعتبر الممثل الأول للوالي على مستوى المقاطعة الإدارية،

يعتبر الوالي المنتدب جهاز اداري جديد في التقسيم الإداري الأخير حيث انه يعتبر الاطار الذي يمارس وينوب الوالي في إقليم وصايته، كما له مجموعة من الالتزامات التي تقع على عاتقه والتي تلزمه لتأدية وظيفته على افضل وجه ومن اجل تحقيق الأهداف التي انشا من اجلها الجهاز الجديد، حيث يتمتع بصلاحيات يباشرها ومهام يقوم بتأديتها كمسؤول عن شؤون الإقليم الذي يزاول فيه مهامه سواءا كانت هذه الصلاحيات بصفته ممثلا للدولة او ممثلا للمقاطعة الإدارية

المبحث الأول: مفهوم منصب الوالي المنتدب

لقد عرف النظام الإداري في الجزائر عدة نماذج من الأنظمة الخاصة والتي ورثتها من خلال مجموعة الإدارات المختلفة التي مرت بها من الحقبة العثمانية الى الحقبة الاستعمارية وحتى بعد الاستقلال، حيث شهد النظام الإداري الجزائري عدة تقلبات وهذا لمسايرة ومعاصرة التطورات الحاصلة من اجل النهوض بالإدارة لتحقيق متطلبات الدولة الحديثة حيث اننا سنتناول تعريف الوالي المنتدب في (المطلب الأول) تطوره في (المطلب الثاني) وشروط تعيينه في (المطلب الثالث)

المطلب الأول: تعريف الوالي المنتدب

ان مصطلح الوالي المنتدب له العديد من المعاني تختلف باختلاف طبيعة التعريف بين التعريف اللغوي (الفرع الأول) والتعريف القانوني (الفرع الثاني) وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب

الفرع الأول: التعريف اللغوي للوالي المنتدب

لاسم الوالي العديد من المعاني وتختلف من حيث المعنى، ففي التعريف اللغوي والشرعي يرى بان الوالي اسم من أسماء الله الحسنى ومعناه المالك للأشياء، المتصرف بمشيئته فيها والمنفرد بتدبيره لها.[1]

وقد ورد في القران الكريم كقوله تعالى (الم تعلم ان الله له ملك السموات والأرض وما لكم من دون الله من ولي ولا نصير) الآية 107 من سورة البقرة

كما يعتبر اسم الوالي حاكم البلد، محافظ، وحاكم اقليم

[1] الآية 107 من سورة البقرة، الجزء الاول.

وقد ورد في سنة رسول الله (ص) مصطلح الوالي ويعني به الحاكم او الخليفة الذي يخلف رسول الله (ص).

كما عرف الوالي بانه الامام المنصوب للولاية وانما سمي واليا لأنه يولى الامر من غير اهمال والجدير بالذكر ان النظام الإسلامي فرق بين كل من الوالي كمنصب للحكم، والامام بحيث يكلف هذا الأخير بأمور الدين وصلاة الجماعة وتقديم الفتوى والوالي الذي يحكم أمور ولايته

الفرع الثاني: التعريف القانوني

ان النصوص القانونية والتنظيمات وعلى الرغم من كثرتها وتنوعها الا انها لم تضع تعريفا لمنصب الوالي لكن هذا لا يعني خلوها تماما من الإشارة اليه فقد جاء قانون الولاية 07/12 في الفصل الثاني منه ان الوالي هو ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة، كما انه تم تعريف الوالي على انه جهاز عدم التركيز وانه الواسطة الحتمية بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية وانه رجل القرار والميدان بالولاية

اذن يمكننا القول انه لا يوجد تعريف قانوني للوالي انما يوجد قوانين وتنظيمات أعطت فكرة على هذا المنصب وصلاحياته.[1]

المطلب الثاني: تطور التقسيم الإداري في الجزائر

في سنة 2015 تم استحداث أسلوب جديد في التنظيم الاداري الجزائري وهو المقاطعة الإدارية من اجل تسيير الشؤون العمومية في بعض الولايات بصفة تدريجية بداية بولايات الجنوب لتخفيف الضغط على الولايات وهذا ما سنتطرق اليه في التقسيم الإداري بعد الاستقلال (الفرع الأول) والتقسيم الإداري بعد 2015 (الفرع الثاني)

[1] خريفي قدور، النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر، مذكرة نيل شهادة ماستر، جامعة زيان عاشور، الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016،ص 9.

الفرع الأول: التقسيم الإداري بعد الاستقلال

أولا: التقسيم الإداري قبل 1984

اثناء الفترة الاستعمارية استحدثت السلطات الفرنسية 1533 بلدية في الجزائر، هذه البلديات لم يكن لها أي تجانس سوى خدمة المصالح الفرنسية، وفي سنة 1963 صدر المرسوم المتعلق بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات بحيث أدى الى تخفيض عددها الى 667 بلدية .

ثم جاء التقسيم الإداري لسنة 1974 الذي أدى الى إضافة 28 بلدية ليصبح العدد النهائي 704 بلدية 160 دائرة و31 ولاية من اجل ضمان التنمية المحلية ومراقبتها وتقريب الإدارة للمواطن

ثانيا: التقسيم الإداري بعد 1984

أضاف التقسيم الإداري لسنة 1984 مجموعة من الولايات وعددا هاما من البلديات الى تلك الموجودة فارتفع عددها من 31 ولاية الى 48 ولاية وعدد البلديات من 704 بلدية الى 1541 أي زيادة 837 بلدية.[1]

و في 1997/08/02 قد تم استحداث تنظيم اداري جديد وهو محافظة الجزائر الكبرى وهذا بموجب الامر97/ 15 الذي يحدد القانون الأساسي للمحافظة والذي اعتبر الجزائر جماعة إقليمية تخضع لقانون أساسي خاص وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتسمى محافظة الجزائر .

---

[1] كلثوم فقير، دور التنظيم الاداري للجماعات الاقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم لسياسية، 2016/2015، ص 25.

ثالثا: التقسيم الإداري بعد 2015

في سنة 2015 تم استحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات بموجب المرسوم الرئاسي 140/15 والذي يحدد فيها المقاطعات الإدارية المستحدثة داخل بعض الولايات وكذلك أسس وصلاحيات الوالي المنتدب.

الفرع الثاني: أسباب التقسيم الإداري الجديد

بعد الإصلاحات الإدارية والسياسية التي تمت في الجزائر سنة 2011 عبر اصدار العديد من القوانين أهمها قانوني الولاية والبلدية تم استحداث المقاطعة الإدارية سنة 2015 في هذا الاطار ليضيف هيئات إقليمية جديدة في الجزائر، غير ان الامر لم يتجسد عمليا الا مؤخرا بموجب المرسوم الرئاسي 140/15 الذي استحدث 10 مقاطعات إدارية على مستوى 8 ولايات في الجنوب، وبالرجوع الى الاعمال التمهيدية و المناقشات التي رافقت انشاء هذه الهيئات الإدارية الجديدة نجد ان المشرع قد انشاها لتقريب الإدارة من المواطن وتحسين الخدمة العمومية وجودتها، ولهذا التقسيم عدة اهداف منها[1].

أولا: الأهداف الادارية

تعتبر الأهداف الإدارية هي جوهر هذا الإصلاح، حيث ان تطبيق نظام المقاطعة الإدارية لديه عدة اهداف التي تكون لفائدة المواطن والأداء الحسن للأعمال الإدارية ومن اهم هذه الأهداف نذكر اهمها

1 تخفيف العبء على الإدارة المركزية

2 تحويل المهام الى الهيئات اللامركزية

3 القضاء على البيروقراطية

[1] محمد الصغير بعلي، قانون الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2004، ص 32.

ثانيا: الأهداف السياسية

تعتبر الأهداف السياسية اهم الأهداف المتوخاة من وراء انشاء المقاطعة الإدارية، حيث ان ذلك سيسمح للمواطنين بقضاء معاملاتهم الإدارية دون الحاجة الى التنقل الى العاصمة، كما ان هذا التنظيم سيساعد على معالجة اغلب الملفات الإدارية على مستوى المقاطعة الإدارية دون اللجوء للأصلية وتخفيف الضغط على بعض الولايات ذات المساحة الشاسعة خاصة في أقاليم الجنوب، الذي يحتم استحداث مقاطعة إدارية لتقريب الإدارة من المواطن وتسهيل الخدمات العمومية من منطقة الى أخرى لتلبية حاجات المواطنين بصورة احسن من خلال تخفيف الضغط عن الولاية الاصلية

ثالثا: الأهداف الاقتصادية

عند انشاء او استحداث أي وحدة إدارية مشخصة او تابعة للدولة ينتظر منها ان تؤدي دورا تنمويا ينعكس على حياة المواطن بتحسين الظروف المعيشية له وبصورة مستديمة مما لا يمكن التغافل عن الدور الاقتصادي الذي يمكن ان تلعبه هذه الوحدة ومدى قابليتها للحياة وقدرتها على الاستمرار في ذلك، يحتم عندها توفير موارد بشرية ذات كفاءة وموارد مالية كبيرة للاستجابة لهذه الحاجيات المتعددة والتحديات الكبيرة التي قد تواجه المقاطعات الإدارية ولا سيما في الجنوب[1].

المطلب الثالث: تعيين الوالي المنتدب

يعتبر تعيين الوالي المنتدب مركز قانوني يربطه بالسلطة التي قامت بتعيينه اذ تصنف وظيفته من الوظائف العليا في الدولة وانه يمارس صلاحياته تحت سلطة الوالي ويخضع الى نفس الإجراءات القانونية المتبعة لتعيين الموظفين الساميين حيث ان رئيس الجمهورية

[1] جواجلي جمال، المقاطعات الادارية في النظام الاداري الجزائري، مذكرة نيل شهادة ماستر، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية العلوم والحقوق السياسية، 2016/2015، ص 74.

يتمتع باختصاصات واسعة في تعيينه وهذا ما سنطرقه في هذا المطلب، الإجراءات القانونية لتعيين الوالي المنتدب (الفرع الأول) وشروط تعيين الوالي المنتدب في (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الإجراءات القانونية في تعيين الوالي المنتدب

يعد الوالي المنتدب من الوظائف العليا في الدولة وان لرئيس الجمهورية السلطة في تعيينه وان تعيين الوالي المنتدب يكون سواءا بموجب قرار وزاري او مرسوم رئاسي فالأول يعد المرحلة الأولى في تعيين الوالي المنتدب حيث يكون بإصدار مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية وعليه يخضع القرار لعدة إجراءات قانونية للتأكد من شرعيته ويسري مفعول هذا القرار ابتداءا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية وإمضاءه من طرف السلطة المختصة.[1].

كما انه يمكن تعيين الوالي المنتدب بموجب مرسوم رئاسي وهو المرحلة الثانية حيث يخول لصاحبه صفة الموظف السامي ومن ثم يخضع لالتزامات مهنية متصلة بوظيفته وسلطة التعيين في الوظائف العليا في الدولة تكون بموجب قرار صادر من رئيس الجمهورية

الفرع الثاني: شروط تعيين الوالي المنتدب

ان للوالي المنتدب من اجل ان يعين ويباشر مهامه يجب ان تتوفر فيه مجموعة من الشروط والتي سنذكرها، حيث انه ان لم يتوفر شرط واحد فانه لا يمكن ان يتم تعيين الوالي المنتدب، فلقد عرفنا انه يتم تعيين الوالي المنتدب وفقا لمرسوم رئاسي وهذا ما يوقفنا على استحواذ سلطة التعيين من طرف رئيس الجمهورية على جميع مستويات

[1] هاشمي خرفي، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الاجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 160.

الإدارة ومما يستوجب توفر مجموعة من الشروط في التعيين لمنصب الوالي المنتدب حسب نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90 /226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم لا يتم التعيين في الوظائف العليا في الدولة ما لم يستوفى كامل الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية على نحو يحدد التشريع والتنظيم المعمول بهما لذلك يجب الرجوع الى نص المادة 31 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية التي تنص على انه (لا يحق لاحد ان يوظف في مؤسسة عمومية او إدارة عمومية الا اذا توفر فيه الشروط التالية

1 ان يكون جزائري الجنسية

2 ان يكون متمتعا بحقوقه المهنية والاخلاق الحسنة

3 ان يثبت مستوى التأهيل الذي تتطلبه الوظيفة

4 ان يوضح وضعيته الأساسية الخاصة عند الاقتضاء على شروط الاقدمية في اكتساب الجنسية للتعيين في بعض اسلاك الموظفين.[1]

[1] خريفي قدور، المرجع السابق، ص 30.

المبحث الثاني: أسس ومعايير استحداث المقاطعة الإدارية

لقد عرفت المقاطعة الإدارية عدة معايير لأنشائها كغيرها من الهيئات من اجل السير الحسن للخدمات العمومية وتحقيق التنمية المحلية والاقتصادية وقضاء مصالح المواطنين وأيضا أسس بنيت عليها وهذا ما سنتطرق اليه معايير استحداث المقاطعة الإدارية في (المطلب الأول) والأساس القانوني للمقاطعة الإدارية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: معايير استحداث المقاطعة الإدارية

ان للمشرع الجزائري من اجل استحداث مقاطعة إدارية يجب ان تتوفر على جملة من المعايير، وان تخلف أي معيار منها فلا يمكن ان يتم استحداث المقاطعة الإدارية وسنتطرق في هذا المطلب الى هذه المعايير حيث اننا سنتناول المعيار الجغرافي ومعيار الكثافة السكانية في (الفرع الأول)، معيار عدد البلديات ومعيار السيادة في (الفرع الثاني)

الفرع الأول: المعيار الجغرافي

يعتبر المعيار الجغرافي من اهم المعايير المعتمدة من اجل انشاء المقاطعة الإدارية، اذ يعتبر بعد المسافة بين الدوائر التي تم ترقيتها الى مقاطعات إدارية ومركز الولاية وهو احد اهم المعايير الأساسية التي اعتمدها المشرع لاستحداث المقاطعة

فلا يمكن ان ينتقل المواطن مسافة 500 كلم او 800 كلم للوصول لمقر الولاية من اجل القيام بمعاملة إدارية او خدمة، فالأكيد ان بعد المسافة قد يؤدي الى العديد من العراقيل المواطن التي تمنعه من أداء عمله ومن اهم العراقيل التي تواجهه هي إضاعة الوقت، المال، فاستحداث المقاطعة الإدارية حتما سيساعد على حل الكثير من العراقيل التي تواجه

المواطنين ومن أهم الحلول تقريب الإدارة من المواطن وقضاء حاجياته في اسرع وقت واقتصاد النفقات والمصاريف مما يساعد على ترقية الخدمات العمومية والإدارية.[1]

كما انه من اجل استحداث مقاطعة إدارية جديدة يجب ان يكون الإقليم الذي ستتوفر فيه المقاطعة الإدارية على ان يكون متوفرا على كثافة سكانية معينة والا لن تكون هناك مقاطعة إدارية.

يعتبر معيار الكثافة السكانية من اهم المعايير والمقاييس المعتمدة من طرف المشرع لأنشاء مقاطعة إدارية وان كان هذا المعيار لم يعتمد عليه بصورة أساسية في المقاطعات التي تم تنصيبها، بحكم ان التقسيم الإداري في البداية شمل ولايات الجنوب التي تتوفر على كثافة سكانية قليلة مع الهضاب العليا جعلت المشرع يسابق الزمن من اجل تخفيف الضغط على هذه الولايات بأنشاء مقاطعة إدارية.

الفرع الثاني: معيار عدد البلديات ومعيار السيادة

تعرف الجزائر تفاوتا كبيرا في عدد البلديات في كل ولاية حيث نجد عدد البلديات اكبر في ولايات الشمال مقارنة بولايات الجنوب فاكثر من 14 ولاية تضم اكثر من 52 بلدية لتصل الى حد 67 بلدية، ولذلك وجب تنظيم كل هذا العدد من البلديات من جهة ولتسهيل عمل الوالي الذي لم يعد قادرا على إدارة شؤون البلديات من جهة أخرى، ولهذا اتجهت السلطات المعنية الى نظام المقاطعة الإدارية لتسيير هذا العدد من البلديات في الولاية وإدارة شؤون المواطنين داخل بلدياتهم وتخفيف العبء على الولاية الاصلية .

كما انه لأنشاء المقاطعة الإدارية يعتبر معيار السيادة من اهم المعايير في الدولة الجزائرية وهنا تظهر رغبة الدولة الجزائرية في إعادة النضر الجدرية والشاملة في حضورها على

[1] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص 154.

المستوى القاعدي، حيث ان المشرع حاول انشاء هذه المقاطعات الإدارية بمحاذاة المناطق الجنوبية وتحقيق الامن والاستقرار والتنمية في هذه الأجزاء من التراب الوطني وأيضا تحقيق الأهداف التي انشأت من اجله المقاطعة الإدارية[1].

المطلب الثاني: الأساس القانوني للمقاطعة الإدارية

ان استحداث المقاطعة الإدارية يكون على أساس قانوني أي لا يمكن للمشرع استحداث مقاطعة إدارية بدون وجود نص قانوني يصرح بذلك ولهذا فقد أصدرت بعض القوانين والتنظيمات التي تسير المقاطعة الإدارية وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب حيث اننا سنتطرق الى الأساس الدستوري للمقاطعة الإدارية في (الفرع الأول) والأساس التنظيمي للمقاطعة الإدارية في (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الأساس الدستوري للمقاطعة الإدارية

لم نلاحظ أي إشارة للمقاطعة الإدارية سواء كانت صريحة او ضمنية فبالرغم من التعديلات الدستورية الا ان الدستور اكتفى بالإشارة الى ان البلدية والولاية هما فقط جماعات محلية، وهو ما تم تكريسه في المادة 15 دستور 1989 وتثبيته في دستور 1996 والمادة 16 من دستور 2016.[2]

وهذا ما أدى الى ظهور جدال كبير بين فقهاء السياسة وفقهاء القانون حول مدى دستورية والقول هو بعدم دستوريتها لعدم وجود نص دستوري ينظمها، وكان على المشرع

---

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 155.

[2] مادة 15 من دستور 1989، الصادر في 1989/03/01، الجريدة الرسمية، العدد 09.

الجزائري إضافة المقاطعة الإدارية واعتبارها من الجماعات المحلية لكونها تخفف الضغط على الولاية الاصلية وقضاء مصالح المواطنين بدون معناة.[1]

الفرع الثاني: الأساس التنظيمي لاستحداث المقاطعة الإدارية

لم ينص القانون الإداري الجزائري على المقاطعة الإدارية كهيئة من الهيئات الإدارية وهذا ما اثار جدلا حول قانونيتها لعدم وجود نص ينظمها واعتبر ان استحداثها منافي للنصوص القانونية.

غير انه تم تنظيمها عبر مرسومين المرسوم الرئاسي 140/15 والمرسوم التنفيذي 141/15 فنجد الأول يتضمن استحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد المرتبطة بها حيث انه لم يعرفها انما اكتفى فقط باستحداثها والمرسوم التنفيذي 141/15 من اجل تنظيم وتسيير المقاطعة الإدارية للاكتفاء بتحقيق الديموقراطية والقضاء على البيروقراطية وتحقيق خدمات عمومية ذات جودة. [2]

[1] المادة 16 من القانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 17.

[2] هتاسة حسناء، النظام القانوني للمقاطعة الادارية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر، تخصص قانون اداري، جامعة احمد دراية ادرار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2021/2020، ص 36 .

المبحث الثالث: صلاحيات والتزامات الوالي المنتدب

ان للوالي المنتدب لدى تأديته لوظيفته مجموعة من الالتزامات لكي يحقق أهدافه ومهامه ومجموعة من الصلاحيات التي تميزه عن غيره وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث حيث اننا سنتطرق الى التزامات الوالي المنتدب (المطلب الأول) وصلاحيات الوالي المنتدب في (المطلب الثاني)

المطلب الأول : التزامات الوالي المنتدب

الفرع الأول : التزامات الوالي المنتدب اثناء الخدمة

اولا : أداء المهام بإخلاص والتصريح بالممتلكات

يعتبر أداء المهام من اهم المبادئ التي على الموظف التحلي بها عند القيام بالمهام الموكلة له وذلك من خلال المادة 3 من المرسوم التنفيذي 90-226 التي تنص على (يجب على العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة ان يبرهن لدي ممارسة مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعال.)، يتعين على الوالي المنتدب التصريح بممتلكات وذلك بعد تعيينه في اجل شهر امام السلطة الوصية كما تم تحديده في المرسوم الرئاسي 06-415 المتضمن كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين.

ثانيا :الخضوع للسلطة

يخضع الوالي المنتدب التي عين لديها، وذلك من خلال نص المادة 2 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي 90-226، حيث يسهر الوالي المنتدب على احترام القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها وتنفيذها وكذا الوجهات والتعليمات التي تصدرها السلطة التي ينتمي اليها.[1]

[1] جاب الله عائشة، النظام القانوني للمقاطعة الادارية في الجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019/2018، ص 43.

كما ان المادة 10 من المرسوم التنفيذي 90-226 تنص على (انه يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة ان يكون رهن إشارة المؤسسة او الإدارة التي يمارس فيها مهامه).[1]

ثالثا :احترام قواعد اخلاقيات المهنة

يجب على الموظف بصفة عامة والوالي المنتدب بصفة خاصة احترام قواعد اخلاقيات المهنة وهذا من خلال الابتعاد والامتناع عن كل تصرف يمكن ان يكون سببا لتشويه والمساس بكرامة المهنة المكلفة له.

فالوالي المنتدب ملزم بالحفاظ على السر المهني حيث يكفل بحكم مهامه على اسرار عديدة تتصل بمهمته او بالدولة فهو ملزم بالحفاظ على السر المهني وعدم الكشف عن وقائع، او محررات او معلومات التي يشملها واجب كتمان السر المهني والتي اطلع عليها من خلال أداء المهام او بمناسبتها.

و كذلك الوالي المنتدب ملزم بالأمانة والنزاهة بحيث يجب على كل موظف يمارس وظيفة عليا في الدولة ان يتحلى بالنزاهة والأمان وذلك من خلال المادة 14 من المرسوم التنفيذي 90-226 (يمنع على الوالي المنتدب ان يتلقى او يقبل بمقتضى مهامه ولأي سبب من الأسباب وتحت أي شكل من الاشكال الهدايا أو المكافئات أو أية منافع أخرى) [2].

الفرع الثاني: التزامات الوالي المنتدب بعد نهاية الخدمة

أولا: كتمان السر المهني

الزم القانون كافة الموظفين سواء في سلك الوظيفة العامة أو أولائك الذين يشغلون وضيفة عليا في الدولة كالوالي بالالتزام بعدم كشف السر المهني حتى بعد انتهاء الخدمة في

---

[1] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 1990/7/25، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 31.

[2] جاب الله عائشة، المرجع السابق، ص 44.

الإدارة وهذا ما نصت عليه المادة 48 من الامر 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة على انه (يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه ان يكشف محتوى اية وثيقة بحوزته او خبر علم به بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما اقتضت به ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني الى بترخيص مكتوب من السلطة المؤهلة)

و كذلك نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي 226/90 على انه(يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا مراعاة الاحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة برفع كتمان السر المهني الا يكشف ولو بعد انتهاء مهامه الوقائع او المحررات او المعلومات التي يشملها واجب كتمان السر المهني والتي اطلع عليها خلال ممارسة مهامه او بمناسبتها).[1]

ثانيا: الحفاظ على كرامة الوظيفة

الوالي ملزم بالمحافظة على حسن سلوكه حتى ولو كان خارج الوظيفة وحتى بعد انتهاء مهامه الفعلية تجنب أي موقف يؤدي الى تشويه كرامة المهام التي استندت اليه وهذا ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم التنفيذي 226/90 (يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا ان يتحلى ولو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية هذه المهام وعليه ان يمتنع عن أي موقف من شانه ان يشوه كرامة المهنة المسندة اليه)

ثالثا: البقاء رهن الإشارة

يجب على الوالي المنتدب باعتباره يمارس وظيفة في الدولة ان يبقى دائما قيد إشارة الإدارة التي يمارس على مستواها مهامه، حتى وان كان متقاعد لان الوالي يعد من أعمدة الحكومة وركازها التي تعتمد عليها داخل الوظيفة وخارجها.[2]

---

[1] ناصف زهية – حساني حسنة، النظام القانوني للولايات المنتدبة في الجزائر، مذكرة نيل شهادة ماستر، تخصص قانون ادارة وجماعات محلية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، كلية الحقوق، 2021/2020،، ص 51.

[2] ناصف زهية–حساني حسنة، المرجع نفسه، ص 53.

الفرع الثالث: حقوق الوالي المنتدب

يستفيد الوالي المنتدب من عديد من الحقوق باعتباره موظف ساميا في الدولة وذلك من اجل أداء مهامه على اكمل وجه كما نجد الدستور كرس حماية حقوق الموظفين الساميين في الدولة وتتمثل هذه الحقوق في

أولا: الحق في الحماية

يعتبر الحق في الحماية من الحقوق المنصوص عليها في الدستور اذ يستفيد الوالي المنتدب بالحماية حيث تنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي 226/90 على (يتعين على السلطة السلمية ان تتخذ أي اجراء يرمي لحماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا من التهديدات والاهانات والشتم والقذف والاعتداءات مهما يكن نوعها مما قد تتعرض له بسبب ممارسة مهامه او بمناسبتها)

كما يمكن ان تحل الدولة محل العامل في الحصول على حقوقه من مرتكبي المخالفات او طلب تعويض كما ان الدولة تقيم دعوى مباشرة عند الحاجة عن طريق المطالبة بالحق المدني امام القضاء الجنائي

ثانيا: الحق في العطلة

تعتبر العطلة الخاصة احد الحلول التي تصورتها الإدارة لتسوية وضعية الممارس للوظيفة العليا، كذلك يستفيد الموظف السامي اذا الغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها احد العمال او الغي الهيكل الذي كان يعمل فيه، يحتفظ بمرتبه لمدة عام بعدها يوضع في حالة عطلة خاصة.[1]

[1] ناصف زهية–حساني حسنة، المرجع السابق، ص 54.

و يتقاضى أيضا الموظف طوال العطلة الخاصة راتبه لمدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة

ثالثا: الحق في السكن والترقية

للموظف السامي في الدولة الحق في الاستفادة بمسكن وظيفي وحق النقل قد تضمنته عدة مراسيم منها المرسوم 10/89، كما ان له الحق في الترقية مثله مثل باقي الموظفين ويعتبر الحق في الترقية من بين الضمانات التي يتمتع بها الموظف حيث تنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 226/90 (يستمر العامل المدعو لممارسة وظيفة عليا في الدولة في الانتساب الى رتبته الاصلية ويحتفظ فيها ان اقتضى الامر بحقوقه في الترقية حسب المدة الاحسن له)

المطلب الثاني : صلاحيات الوالي المنتدب

يجسد الوالي المنتدب صورة لعدم التركيز الاداري نظرا للصلاحيات التي يتمتع بها والأجهزة التي تساعده على أداء مهامه وله مجموعة من الصلاحيات التي تساعده على تأدية مهامه والتي سنتطرق اليها في (الفرع الأول) صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلا للدولة و(الفرع الثاني) صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلا للمقاطعة الإدارية.

الفرع الأول: صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثلا للدولة

طبقا للمرسوم الرئاسي 140/15 الذي يتضمن استحداث المقاطعة الإدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها انه يمارس الوالي المنتدب جملة من الصلاحيات ومن أهمها

يقوم الوالي المنتدب بكل عمليات التنشيط والتنسيق والرقابة لكل أنشطة البلدية التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة فيها وكل ذلك تحت سلطة الوالي

يسهر الوالي المنتدب على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذلك مداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الادارية

يقوم الوالي المنتدب بمهمة الضبط الإداري وذلك تحت سلطة والي الولاية وبمساهمة مصالح الامن المقاطعة الإدارية والتنسيق معها.[1]

وبهذه الصفة يقترح على الوالي أي تدبير يراه ضروريا من اجل الحفاظ على النظام العام امن الأشخاص وممتلكاتهم

الفرع الثاني: صلاحيات الوالي المنتدب بصفته ممثل المقاطعة الإدارية

لم يعترف المشرع للمقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية والاستقلال المادي حيث يتلقى الوالي المنتدب تفويض من قبل والي الولاية لأجل التوقيع على القرارات والمقررات التي لا علاقة لها بمهامه، حيث ان التفويض يمنحه صفة الامر بالصرف ومن صلاحياته فهو يتولى رئاسة هذه المقاطعة هو وكل الأجهزة المساعدة له من ديوان وامين عام والمدراء المنتدبون، كما يمارس كل مظاهر السلطة الرئاسية للحفاظ على سيرورة المرفق العام كما ان للوالي المنتدب سلطة الرقابة على اعمال مجلس المقاطعة فهم ملزمون باطلاع الوالي المنتدب بكل الاشغال التي يطلعون عليها وهو يخضع لكلا لقواعد القانونية التي تطبق على مجلس الولاية كما انه يعقد اجتماعاته بدورة عادية مرتين في الشهر.[2]

---

[1] ناصف زهية-حساني حسنة، المرجع السابق، ص 55.

[2] امال قيصر، النظام القانوني للوالي المنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية في لجزائر، مجلة العلوم القانونية، المجلد 09 العدد 03، ص ص 694-703.

المطلب الثالث: مكانة المقاطعة الإدارية ضمن الهرم الإداري للولاية

تتحدد مكانة المقاطعة الإدارية بناءا على الدور الذي انشئت من اجله والأهداف المستوحاة من استحداثه ومن اهم هذه الأهداف، تخفيف الضغط على بعض الولايات وتقريب الإدارة من المواطنين ومن اجل تحديد مكانة المقاطعة الإدارية ضمن الهرم الإداري للولاية يستوجب علينا التطرق الى العوامل والظروف التي أدت الى استحداثها وهذا من خلال التطور التاريخي لاستحداث المقاطعة الإدارية في الجزائر(الفرع الأول)، الصعوبات التي تواجه المقاطعة الإدارية (الفرع الثاني)

الفرع الأول: التطور التاريخي لاستحداث المقاطعة الإدارية في الجزائر

تم استحداث المقاطعة الإدارية من خلال التقسيم الإداري الجديد الذي عاد ضمن فعاليات الإصلاحات السياسية التي اطلقها رئيس الجمهورية خلال خطابه سنة 2011، حيث ان وزير الداخلية والجماعات المحلية يقر بان مشروع التقسيم الإداري الجديد يعتبر احد هام الملفات التي أعطاها رئيس الجمهورية أولوية وتجد ان الاختلافات التي خلفها تقسيم 1984 على صعيد التنمية المحلية بين الولايات، فان الحكومة فد اعتمدت على تقسيم اداري جديد للمرة الثالثة من استقلال الجزائر بعد التقسيمين الإداريين لسنة 1974 و1984 أي العمل بالنظام اللامركزي من اجل تعزيز الإدارة وتقريبها من المواطن.[1]

تم اصدار المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 2015/04/27 المتضمن استحداث المقاطعات الإدارية حيث كانت البداية بأنشاء 10 ولايات منتدبة في الجنوب ثم الانقال الى الهضاب العليا والولايات الشمالية، وقد وقع رئيس الجمهورية على استحداث

[1] حنان برقيلي، النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2017/2016، ص 15.

14 مقاطعة إدارية جديدة في كل من الجزائر، قسنطينة، وهران، عنابة وقد تم التوقيع بموجب المرسوم الرئاسي 337/18 المؤرخ في 2018/12/25.

و لدينا جدول يوضح المقاطعات الإدارية التي تم استحداثها من خلال المرسوم سالف الذكر

المقاطعة الإدارية المستحدثة	الولاية
بوعينان	البليدة
سيدي عبد الله	الجزائر
علي منجلي	قسنطينة
الخروب، زيغود يوسف، حامة بوزيان ومدينة قسنطينة	قسنطينة
ذراع الريش	عنابة
عين الترك، ارزيو، بئر الجير، واد تيليلات	وهران

الجدول: يتضمن المقاطعات الإدارية المستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي 337/18.[1]

[1] المرسوم الرئاسي 337/18 المؤرخ في 2018/12/25، المتضمن استحداث المقاطعة الادارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وتسييرها.

الفرع الثاني: الصعوبات التي تواجه المقاطعة الإدارية

ان المشرع الجزائري عند استحداثه للمقاطعة الإدارية قد اثارت العديد من الإشكاليات القانونية والتي سنتطرق اليها، فان الغاية من استحداث المقاطعة الإدارية هي تقريب الإدارة من المواطن الا انها قد واجهت جملة من الإشكالات القانونية والتي تتمثل في:

أولا: مدى دستورية المقاطعة الإدارية

ان الدستور الجزائري 2016 في نص مادته 16 نص على انه (الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية) وبالتالي فان المشرع الجزائري قد حصر الجماعات المحلية في الولاية والبلدية وان انشاء أي جماعة محلية أخرى يعتبر غير دستوري.

و ان استحداث المقاطعة الإدارية كان قبل تعديل 2016، اذ انه يعني بان نية المشرع كانت واضحة ولم يعتبر المقاطعات الإدارية جماعات محلية انما قد اعتبرها مجرد تنظيم اداري الهدف منه تقريب الإدارة للمواطن وتخفيف العبء على الولاية.[1]

و من خلال المرسومين الرئاسي والتنفيذي فانه لا توجد أي إشارة لاعتبار المقاطعة الإدارية جماعة محلية وهذا بخلاف محافظة الجزائر الكبرى فبموجب المادة 2 من الامر 97/15 التي تنص على (ولاية الجزائر جماعة إقليمية تخضع لقانون أساسي خاص يحدده هذا الامر وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي)

ثانيا: عدم تمتع المقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية

باستقراء النصوص القانونية الخاصة بهذا التنظيم الإداري المستحدث والمتمثل في المقاطعة الإدارية تجدها انها لا تتمتع بالشخصية المعنوية وبالتالي فهي تابعة للولاية سواء من الناحية المالية او الإدارية .

[1] المادة 16 من دستور 2016.

و حسن ما فعل المشرع الجزائري ما فعل المشرع في هذا الخصوص على أساس انه لو منح للمقاطعة الإدارية الشخصية المعنوية وما يترتب عنها من اثار فتصبح لها مقومات وبالتالي فتصبح جماعة محلية، ولذلك جعلها المشرع الجزائري تابعة للولاية وليست مستقلة عنها أي ان المقاطعة الإدارية أي إمكانيات فعندما يكون لديها ترتقي الى ولاية وعليه يمكن القول ان للمقاطعة الإدارية شبيهة بالدائرة، الملاحظ أيضا ان في المقاطعة الإدارية غياب الهيئة المنتخبة حالها حال الولاية فالوالي يعين ولا ينتخب.[1]

الفرع الثالث: تداخل الاختصاص بين الوالي المنتدب ورؤساء الدوائر

لم يبين المشرع الجزائري مصير الدوائر التابعة للمقاطعة الإدارية فالضاهر انا لم تلغى صراحة رغم ان المشرع لم ينص عليها صراحة في تشكيل مجلس المقاطعة لا بصورة الزامية او بصورة استشارية

و عليه فان رئيس الدائرة يمارس مهامه مثلما نص عليها قانون الولاية والمرسوم التنفيذي 215/94 الذي يمنحه الكثير من الصلاحيات وأهمها مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات وتنسيق وتنشيط ومراقبة عمل البلديات وهي نفسها تقريبا مهام الوالي المنتدب التي أشار اليها المرسوم الرئاسي 140/15، وهذا يخلق تداخل في صلاحيات الوالي المنتدب ورئيس الدائرة

[1] هتاسة حسناء، المرجع السابق، ص 28.

خلاصة الفصل الاول

خلاصة الفصل الأول

تعتبر المقاطعة الإدارية جهاز جديد في التنظيم الإداري للدولة والهدف من انشائها تخفيف العبء والضغط على الولاية الاصلية وكذا تقريب الإدارة من المواطن والقضاء على البيروقراطية.

ومن اجل ذلك تم انشاء هيكل جديد المتمثل في الوالي المنتدب الذي يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية للقيام بمهام المسؤول الأول على المقاطعة الإدارية، ولتعيينه يجب ان تتوفر فيه مجموعة من الشروط التي تأهله للالتحاق بهذا الاطار.

كما يعتبر ممثلا لوالي الولاية على مستوى الاقليم الذي يمارس فيه صلاحياته، كما له جملة من الصلاحيات والالتزامات التي تضمن التسيير الحسن للمهام التي وكل بها وذلك من اجل تحسين الأوضاع الإدارية للمواطنين بتقريب الإدارة منهم وتخفيف الضغط على بعض الولايات الاصلية.

الفصل الثاني:

الاطار القانوني للوالي المنتدب

تمهيد الفصل الثاني

تمهيد الفصل

تقوم مختلف الدول على النظام اللامركزي او النظام المركزي فالأول يقوم على تقسيم نشاطات الدولة بين الأقاليم اما الثاني فعلى حصر هذه السلطات في يد السلطة المركزية، وتتخذ الدولة الأسلوب المركزي او اللامركزي على حسب الظروف السياسية الاقتصادية الاجتماعية لهذه الدول وان النظام لامركزي يقوم على صورتين لامركزية مرفقية ولا مركزية إقليمية .

وهذه ما نص عليه الدستور، فبالتالي استحداث أي هيئة خارج الاطار الدستوري تعتبر غير قانونية وغير شرعية وهذا ما حصل في استحداث محافظة الجزائر الكبرى سنة 1997 والذي الغى بقرار مجلس الامة سنة 2000 .

وبعد الغاء الامر بدأت توجهات جديدة حول استحداث ولايات منتدبة والتي اخذت تجسيدها الفعلي سنة 2015 بموجب المرسوم الرئاسي 140/15 الذي يتضمن استحداث المقاطعة الإدارية التي ستكون تحت اشراف ولاة منتدبون .

ان موضوع المقاطعة الإدارية ذو أهمية كبيرة في الجزائر فجهود الدولة تسعي لتقريب الإدارة من المواطنين وتخفيض العبء على الدولة وتحقيق الغرض الذي انشات من اجله المقاطعة الإدارية.

لقيام الوالي المنتدب بأداء مهامه على احسن وجه تم استحداث إدارة خاصة لهذا الشأن وذلك لتسهيل المهمة التي وكل بها، كما يخضع الوالي المنتدب لرقابة الجهاز أعلاه (الوالي) من جهة ويمارس الرقابة على جهازي الدائرة والبلدية من جهة أخرى .

المبحث الأول: أجهزة المقاطعة الإدارية

حتى يتمكن الوالي المنتدب تحت اشراف الوالي من القيام بمهامه تم استحداث إدارة خاصة لمساعدته على أداء المهام المكلفة له وتتمثل في الأمانة العامة في (المطلب الأول) الديوان، (المطلب الثاني)، المديريات المنتدبة، (المطلب الثالث) المديرية المنتدبة لتنظيم الشؤون العامة (المطلب الرابع)، مجلس المقاطعة (المطلب الخامس)

المطلب الأول: الأمانة العامة

تعتبر الأمانة العامة من اهم الأجهزة التي تساعد الوالي في تأدية مهامه ولهذا الجهاز بنية يتشكل منها الأمين العام (الفرع الأول) وهياكل الأمانة (فرع ثاني)

الفرع الاول: الأمين العام

يتولى الاشراف على الأمانة العامة بالمقاطعة الإدارية، امين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي وتعد وظيفته من الوظائف العليا للدولة كما يمكن ان يتلقى الأمين العام في حدود صلاحياته تفويضا من الوالي يمارس جملة من الصلاحيات تحت سلطة الوالي المنتدب والتي تتمثل في[1]:

1 – يحرص على العمل الإداري ويضمن استمراره

2– ينسق أنشطة ومصالح وأجهزة الدولة وينشطها ويتابعها

3– ينشط ويتابع تنفيذ برامج التجهيزات العمومية

4– ينسق يتابع أنشطة المديرين المنتدبين

[1] ناصف زهية–حساني حسنة، المرجع السابق، ص 55.

5- ينظم اجتماعات مجلس المقاطعة الإدارية التي يتولى امانتها.

الفرع الثاني: هياكل الأمانة العامة

بحسب المادة 6 من المرسوم التنفيذي 141/15 انه يمكن تنظيم هياكل الأمانة العامة في مصلحتين او ثلاث مصالح تضم كل واحدة منها اربع مكاتب او اكثر، وتنظيم الأمانة العامة في مصالح او مكاتب يتم بقرار وزاري مشترك بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية، والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.[1]

المطلب الثاني :الديوان

يعتبر الديوان من الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي المنتدب ويتجلى دوره في تقديم شتى الاستشارات والوظائف الإدارية التي من الممكن ان تفيد الوالي المنتدب في مهامه المختلفة، بغرض تحقيق الأداء الأفضل والفعال سواء على مستوى التسيير او التنفيذ ويديره رئيس الديوان الذي يعين وفقا للمرسوم رئاسي باعتباره من الوظائف العليا في الدولة حسب المادة 14المرسوم الرئاسي 15-140 والتي تنص على) تصنف وضيفة الوالي المنتدب والامين العام للمقاطعة الادارية ورئيس ديوان الوالي المنتدب والمدير المنتدب وظائف عليا في الدولة، (يتم التعيين، فيها بموجب مرسوم رئاسي)

اما بالنسبة لصلاحيات رئيس الديوان فتتمثل في :

1 العلاقات الخارجية والتشريفات .

2 العلاقات مع أجهزة الصحافة والاعلام .

---

[1] لحذاري عبد المجيد/ خليفي وردة، النظام القانوني للمقاطعة الادارية في الجزائر، العدد 08، ج 01،2017، ص ص 114-127.

3 التنسيق ومتابعة تنفيذ الإجراءات التي تتخذ في اطار التنسيق مع مصالح الامن الموجودة في إقليم بلديات المقاطعة الإدارية

4 ينشط أنشطة مصلحة البريد ويراقبها .

5 يراقب أنشطة الهياكل المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية ويراقبها .

6 يضم الديوان ملحقين بالديوان.[1]

المطلب الثالث : المديريات المنتدبة

على غرار المديريات المنتدبة للوزرات أي مصالح غير ممركزة للدولة تنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية مديريات منتدبة بحسب نص المادة 9 من المرسوم التنفيذي 141/15 والتي تنص المادة 9 من المرسوم الرئاسي 15-140 على انه) تنظم المصالح الغير ممركزة للدولة على مستوى المقاطعة الادارية في شكل مديريات منتدبة.

تحدد قائمة المديريات المنتدبة وتنظيمها ومهامها عن طريق التنظيم).

و قد خفض عددها عما كان موجود الى 11 وترك الباب مفتوحا الى إضافة ولايات منتدبة عند الاقتضاء كما أضافت المادة 12 من المرسوم الرئاسي 15-141 تم استحداث المديريات التالية:

1 المديرية المنتدبة للطاقة

2 المديرية المنتدبة لترقية الاستثمار

3 المديرية المنتدبة للتجارة

---

[1] المادة 14 المرسوم الرئاسي 15-140 المؤرخ في 8 شعبان 1936 الموافق ل 27 مايو 2015، المتضمن استحداث المقاطعة الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29،.الصادر في 12 شعبان 1436 الموافق ل 31 مايو 2015.

4 المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية

5 المديرية المنتدبة للموارد المائية والبيئية

6 المديرية المنتدبة للأشغال العمومية

7 المديرية المنتدبة للتشغيل

8 المديرية المنتدبة للشباب والرياضة

9 المديرية المنتدبة للنشاط الاجتماعي

10 المديرية المنتدبة للسياحة والصناعة التقليدية والتكوين المهني.[1]

اذن يدير كل مديرية منتدبة مدير منتدب يعين بمرسوم رئاسي يمكن ان يتلقى تفويضا من عند الوالي بالإمضاء كأمر صرف في حدود صلاحياته، كما يمكن ان يكلفه بمديرية أخرى لقطاع اخر بناءا على اقتراح الوالي المنتدب وبالتشاور مع الوزراء المعنيين يمارس الولاة المنتدبون نفس مهام المنوطة بالمدير الولائي للولاية.

المطلب الرابع:المديرية المنتدبة لتنظيم الشؤون العامة والإدارة المحلية

يدير هذه المديرية مدير منتدب يعين بموجب مرسوم رئاسي باعتبار وظيفته من الوظائف العليا في الدولة،و تتفرع هذه المديرية الى مديريتين منتدبتين عند الاقتضاء حسب نص المادة 8 من المرسوم الرئاسي 15-140 .

و طبقا لنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي 15-141 فان المديرية المنتدبة لتنظيم الشؤون العامة والإدارة المحلية تجمع في مديرية منتدبة واحدة وتضم 6 مصالح، ولكل

[1] المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 9 شعبان 1436 الموافق ل28 مايو 2015، يتضمن تنظيم المقاطعة الادارية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26.

مصلحة تشمل على 4 مكاتب واذا اقتضت الضرورة نظرا لحجم اعمال وطبيعة مهام هذه المديرية

يمكن تنظيمها في مديريتين منتدبتين وهما :

مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة ومديرية منتدبة للإدارة والتنشيط المحليين.[1]

وهاته المصالح تتمثل في:

الفرع الأول: مصلحة الشؤون العامة

و تضم هذه المصلحة 4 مكاتب

1- مكتب الانتخابات والمنتخبين
2- مكتب المظاهرات العمومية
3- مكتب تنظيم الأسلحة والمواد المتفجرة
4- مكتب المؤسسات المصنفة والمدن المقننة

الفرع الثاني: مصلحة نقل الأشخاص والممتلكات

و تتضمن هذه المصلحة 4 مكاتب وهي:

1- مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية
2- مكتب نقل المواطنين
3- مكتب تنقل المركبات
4- مكتب نقل الأجانب [2]

[1] لحذاري عبد المجيد / خليفي وردة، المرجع السابق، ص ص 114-127.

(1) ناصف زهية-، حساني حسنة، المرجع السابق، ص 57

الفرع الثالث: مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات

و تتضمن هذه المصالح ثلاث مكاتب وهي:

1- مكتب مراقبة مداولات المجالس الشعبية والقرارات الإدارية

2-مكتب المنازعات ونزع الملكية

3-مكتب المساعدة القانونية للبلديات.

الفرع الرابع: مصلحة الميزانية والصفقات العمومية والأملاك الوطنية

و تضم هذه المصلحة 4 مكاتب وهي:

1- مكتب الميزانية

2- مكتب الوسائل العامة

3- مكتب الصفقات العمومية

4- مكتب أملاك الدولة والقضايا العقارية

الفرع الخامس: مصلحة التنشيط المحلي

تتكون هذه المصلحة من 4 مكاتب وهي:

1- مكتب مراقبة ميزانية البلديات

2- مكتب متابعة المؤسسات العمومية للبلدية

3-مكتب متابعة الاستثمار اللامركزي

4- مكتب تثمين أملاك البلدية.[1]

[1] ناصف زهية- حساني حسنة، المرجع السابق، ص 58.

الفرع السادس: مصلحة الموارد البشرية والتكوين

و تتضمن هذه المصلحة 4 مكاتب وهي:

1- مكتب متابعة المستخدمين التابعين للمقاطعة الادارية

2-مكتب التكوين

3-- مكتب النشاط الاجتماعي

4 مكتب متابعة تسيير وتكوين الموارد البشرية التابعة للبلدية.

المطلب الخامس: مجلس المقاطعة

يعتبر مجلس المقاطعة هيئة تنفيذية تنشا لدى الوالي اما بالنسبة الى مجلس المقاطعة فهي تتشكل من مديرين منتدبين تابعين الى المقاطعة الإدارية، حسب المادة 10 من المرسوم الرئاسي 15-140 .

و حسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي 15-141 فقد اعتبر مجلس المقاطعة الإدارية

الاطار التشاوري لمصالح الدولة على مستوى المقاطعة الإدارية، وكذا الاطار التنسيقي لأنشطتها واعمالها لاسيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية[1].

كما نصت المادة 17 من نفس المرسوم أعلاه على (ان مجلس المقاطعة من حيث سيره يخضع لنفس قواعد مجلس الدولة)

[1] لحذاري عبد المجيد / خليفي وردة، المرجع السابق، ص ص 114-127.

اما بالنسبة لنظام مداولات مجلس المقاطعة فهو يجتمع في دورة عادية مرتين في الشهر برئاسة الوالي المنتدب مع إمكانية عقد دورات غير عادية وذلك بناء على استدعاء الوالي المنتدب اذا اقتضى الامر حسب نص المادة 19 من نفس المرسوم[1].

و بالرجوع الى نص المادة 10 من المرسوم الرئاسي 15-140 في فقرتها الثانية تجدها انها تنص على مشاركة رؤساء المجالس الشعبية المعنية في اشغال مجلس المقاطعة واعتبرته مشاركة استشارية

[1] المواد 17، 19، المرسوم التنفيذي 15-141.

المبحث الثاني: الاطار القانوني للرقابة الوصائية

ان الرقابة الولائية هي أساس السير الحسن للمقاطعة الإدارية ولتأدية الوالي المنتدب وظيفته على افضل حال وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث فسنتطرق الى تعريف الرقابة في (المطلب الأول) وتمييز الرقابة الولائية عن الأنظمة المشابهة لها (المطلب الثاني) و مظاهر الوصاية الإدارية (المطلب الثالث)

المطلب الأول: تعريف الرقابة

سنتناول دراسة معنى الرقابة حيث سنتطرق الى مفهومها على المستوى التشريعي في (الفرع الأول) ومفهومها على المستوي الفقهي في (الفرع الثاني) .

التعريف التشريعي للرقابة: الفرع الأول

لقد تطرقت كل الدساتير الى فكرة الرقابة الإدارية على حساب الرقابة الوصائية فنجد على سبيل المثال الدستور الجزائري لسنة 1976 تناول بشكل واضح على فكرة الرقابة في المادة 184، كما نصت المادة 14 من دستور 1996 على انه (تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديموقراطي والعدالة الاجتماعية)

اما فيما يخص المواثيق الوطنية فنجد على سبيل المثال الميثاق الوطني الجزائري لسنة 1976 نص على فكرة الرقابة في احدى فقراته (يجب ان تمتد المراقبة الى تطبيق القوانين وتوجيهات الدولة وتعليماتها تطبيق حقيقيا وتسهر على احترام أصول الانضباط والشرعية وتجارب البيروقراطية وشتى أنواع التباطؤ الإداري).

كما ان قوانين الجماعات المحلية كقانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية 07/12 كرست فكرة الرقابة الوصائية على حساب الرقابة الإدارية، كما يمكننا القول ان المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا شاملا للرقابة الوصائية وانما اكتف بالإشارة اليها.[1]

[1] المادة 184 من الدستور الجزائري الصادر سنة 1976.

الفرع الثاني : التعريف الفقهي للرقابة الإدارية

حاول العديد من الفقهاء إعطاء تعريف لها ونذكر بعض من هذه التعريفات

تعريف الفقيه شارل دباش حيث عرفها على انها (الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية، التي تنشا عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية مع ضمان تفسير القانون، بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله على ان لا تتم هذه الوصاية الا في حالات محددة قانونا حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية المذكورة).

كما عرفه الأستاذ زين العابدين بحيث يعرف الوصاية الإدارية على انها (الوصاية الإدارية هي السلطات الإدارية المحددة والممنوحة بموجب القوانين النافذة لسلطة العامة العليا، مراقبة التصرفات الإدارية للسلطات العامة المحلية، بهدف حماية المصلحتين العامة والمحلية) .

ومن خلال التعريفين المذكورين أعلاه يمكننا القول ان الوصاية الإدارية هي مجموعة الصلاحيات والسلطات التي يقرها القانون لأشخاص السلطة المركزية او ممثليهم على المستوى المحلي لمراقبة اشخاص الجماعات الإقليمية وأعمالهم بهدف حماية المصلحة العامة من جهة والمحافظة على وحدة كيان الدولة واحترام مبدا المشروعية من جهة أخرى.[1]

المطلب الثاني :تمييز الرقابة الولائية عن الأنظمة المشابهة لها

سنتطرق في هذا المطلب على تمييز الرقابة الإدارية عن أنواع أخرى من الرقابة وهذا من اجل إيضاح اكثر لمفهوم الرقابة الإدارية، ولهذا سنتناول في هذا المطلب تمييز بين الوصاية الإدارية والوصاية المدنية في (الفرع الأول) والتمييز بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية في (الفرع الثاني).

---

[1] بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، المجلد 31، العدد 01، 2014، ص ص 155–171.

الفرع الأول : التمييز بين الوصاية الإدارية والوصاية المدنية

بالرغم ان مصطلح الوصاية من اصل ومنشأ مدني، الا ان له في المجال الإداري مفهوم خاص به ويختلف اختلافا كبيرا عن مفهومه السائد في القانون الخاص وسوف نحاول ان نحدد ونبين أوجه الاختلاف بين هذه النظامين .

1- ان الوصاية المدنية تقرر في القانون الخاص لناقصي الاهلية وهم المشمولون بالوصاية، اما الوصاية الإدارية فلا يرجع تقريرها الى نقص أهلية الشخص اللامركزي سواء كان في شكل إدارة محلية (ولاية او بلدية) او مرفق مستقل، وهذا الاستقلال يمكنها في تسيير شؤونها بيدها دون الرجوع الى السلطة المركزية، وقررت هذه الوصاية لغرض حماية المصالح العامة ومحاولة بعث نمط اداري موحد في العمل الإداري.

2- ان الوصاية في المجال المدني يتولى الوصي صلاحية مباشرة أي عمل وينتج اثاره القانونية اذا تم في الحدود التي رسمها القانون ويكون هذا التصرف كما قام به المعني (القاصر)، بينما في المجال الاداري فنحن امام شخصين قانونين مستقلين يملك كل واحد فيهما سلطة التصرف باسمه ولحسابه بالكيفيات التي يحددها القانون فلا يتصرف شخص باسم ولمصلحة شخص اخر

3- يمارس الوصي في المجال المدني اعماله باسم ولحساب القاصر طالما كان نائبا قانونيا عنه بينها في الوصاية الإدارية يتولى النائب مباشرة جميع الاعمال باسم الشخص المعنوي المستقل .

4 -ان الوصاية في المجال المدني تهدف الى حماية المال الخاص لفاقد الاهلية بينما الهدف من الوصاية في النظام الإداري هو حماية المال العام.[1]

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 44.

الفرع الثاني : التمييز بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية

سنتناول في هذا الفرع أوجه الاختلاف بين السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية وللتطرق لهذا العنصر فسيكون من خلال العناصر الاتية اولا من خلال أداة ممارسة الرقابة، ثانيا من خلال طبيعة الرقابة، ثالثا من خلال الطعن وقواعد المسؤولية.

أولا: التمييز من خلال أداة ممارسة الرقابة

ان رقابة الجهة الوصية يجب ان تكون منصوص عليها قانونيا أي ان الرقابة لا تمارس الا لوجود نص قانوني ينص على ذلك ويبين عناصرها وأدواتها القانونية، على خلاف الرقابة الرئاسية لا تحتاج الى نص قانوني فهي تمارس بصفة تلقائية لأنها من موجبات النظام المركزي الذي يقوم على فكرة السلطة الرئاسية التي تقوم على علاقة التبعية بين الرئيس والمرؤوس.

ثانيا: لتمييز من حيث طبيعة الرقابة

ان الرقابة الرئاسية رقابة معقدة تحكمها الكثير من الاليات القانونية وهذه الرقابة تجعل الرئيس الإداري في موقع يؤهله من اصدار الأوامر الى مرؤوسيه سواء كانوا في الوزارة او غيرها من الوحدات الإدارية وذلك من اجل تنفيذها كما يراقب هذا التنفيذ، اما الوصاية الإدارية فهي رقابة بسيطة من حيث الإجراءات والممارسات حيث ان السلطة الوصاية لا يمكن لها فرض اوامرها لحكم استقلالية الهيئة

ثالثا :التمييز من خلال الطعن وقواعد المسؤولية

لا يملك المرؤوس في ظل النظام المركزي ان يطعن في قرار رئيسه الإداري بسبب السلطة الرئاسية حيث لا يمكن ان تعترف من جهة للرئيس الإداري بسلطة اصدار القانون والتوجيهات للمرؤوسين ثم نعطي الحق لهم في الطعن في هذه الأوامر امام السلطة القضائية، وخلافا لذلك يجوز لهيئة محلية ان تطعن قضائيا في قرار الجهة المركزية. كما

انه من واجبات السلطة الرئاسية ان يسال الرئيس عن اعمال المرؤوس لأنه مصدر القرار وان له الحق في الرقابة والتوجيه بينما لا تتحمل السلطة الوصائية اية مسؤولية بشان الاعمال الصادرة من الجهاز المستقل.[1]

المطلب الثالث: مظاهر الوصاية الإدارية

سنتطرق في هذا المطلب الى اهم المظاهر التي تسود الوصاية الإدارية أي الأجهزة الإدارية حيث سنتناول في التوقيف (الفرع الأول)، الحل (الفرع الثاني)، الاستقالة(الفرع الثالث)

الفرع الأول: التوقيف

يعتبر الإيقاف تجميدا مؤقتا لعضوية المنتخب لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا للإجراءات التي رسمها حيث اشارت اليه المادة 45 من قانون الولاية 12-07، كما ان توقيف العضو المنتخب يكون بناءا على جملة من الشروط نذكر أهمها

1- من حيث السبب

يكون توقيف العضو المنتخب للمجلس الشعبي الولائي، في حالة ما اذا كان محل متابعة قضائية بسبب جناية او جنحة لها صلة بالمال العام او لأسباب مخلة بالشرف لا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صريحة وهذا حسب المادة 45 المنصوصة أعلاه.

2- من حيث الاختصاص

ونقصد بها السلطة التي يحق لها اصدار قرار التوقيف والتي تتمثل في الوزير المكلف بالداخلية أي ان له الحق في إيقاف العضو من مزاولة مهامه الانتخابية.

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص43.

الفرع الثاني: الحل

الى جانب الإيقاف خول القانون لسلطة الوصاية ان تقوم بالحل والازالة والانهاء الدائم لهيئة من هيئات الإدارة المحلية وهو من اخطر مظاهر الرقابة والوصاية الإدارية لمساسه بمبدأ الديموقراطية، الامر الذي استلزم احاطته بجملة من القيود والشروط حفاظا على احد اركان النظام المركزي فقد نصت عليه المادتين 47 و48 من قانون الولاية 07/12.[1]

الفرع الثالث: الاستقالة

نظم قانون الولاية الجزائري رقم 07/12 احكام الاستقالة بموجب المادتين 42 و43 بحيث نجد الفقرة الأولى والثانية من المادة 42 تؤكد على ان استقالة العضو المنتخب تكون سارية اذا قرر أعضاء المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب المداولة، على خلاف القانون السابق 09/90 في مادته 39 بحيث كانت استقالة العضو المنتخب في ضل هذا القانون تكون سارية من تاريخ استلام رئيس المجلس الشعبي الولائي الاستقالة او بعد شهر من تاريخ ارسالها اليه.

كما اضافت المادة 43 من قانون الولاية على انه اذا تغيب أي عضو بدون مبرر في اكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة يعتبر مقالا من تأدية مهامه.[2]

---

[1] محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الاداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع،عنابة،2014،ص 34.

[2] المادة 42 و43 من قانون الولاية 07/12.

المبحث الثالث: رقابة الوالي على اعمال الوالي المنتدب

ان المقاطعة الإدارية تعتبر من اهم التجسيديات لمبدا الديموقراطية وهذا من خلال تقريب المواطنين من الإدارة ولضمان حسن تسير هذه المقاطعة استوجب ان تكون هناك رقابة على اعمال الوالي المنتدب وهذا ما سنطرق اليه في هذا المبحث من خلال تبيان العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بجهاز الدائرة في (المطلب الأول) والعلاقة القانونية بين المقاطعة الإدارية والجماعات المحلية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بجهاز الدائرة

لم يتم الإشارة الى العلاقة بينهما في المرسومين 140/15 و141/15 المذكوران أعلاه ولكن يمكننا القول ان العلاقة بين المقاطعة الإدارية وجهاز الدائرة هي علاقة سلطة رئاسية، حيث ان العلاقة التي تربط رئيس الدائرة مع الوالي المنتدب هي علاقة رئيس بمرؤوسه اذ يخضع له ويراقبه لاعتباره موظف تابع له رئاسيا .

و عليه فأننا نقصد بهذه العلاقة ان للوالي المنتدب السلطة رئاسية على اعمال رئيس الدائرة لضمان عمل اداري افضل، اذ يكون للوالي المنتدب الحق في تعديل او إجازة او ابطال اعماله وله الحق في اصدار الأوامر وليس لرئيس الدائرة الحق في الرفض، فالمرؤوس يعتبر مسؤولا عن اعماله المفوضة له لاعتبار ان التفويض في الاختصاص وبذلك يكون رئيس الدائرة مسؤول عن تصرفاته المفوضة له من قبل الوالي.[1]

وبالرغم من هذه السلطة الرئاسية هناك مهام يخولها القانون للوالي المنتدب ولرئيس الدائرة وهذا سنتناوله في (الفرع الأول) ومهام خاصة بالوالي المنتدب فقط (الفرع الثاني).

---

[1] سميرة ابن خليفة، الطبيعة القانونية للمقاطعة الادارية في القانون الجزائري، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 09، العدد 03، الجزائر، 2018، ص ص 877–889.

الفرع الأول: تشابه المهام بين رئيس الدائرة والوالي المنتدب

لقد منح القانون الوالي المنتدب مهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذلك مداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي وهذا حسب نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي 140/15، وهي مهام يقوم بها رئيس الدائرة استنادا للمرسوم التنفيذي 215/94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية لكنه عبر عنها بمساعدة رئيس الدائرة في ممارستها، بمعنى ان الوالي يقوم بهذه الاعمال ويساعده رئيس الدائرة حيث نصت المادة 9 من هذا المرسوم على انه (يساعد رؤساء الدوائر الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذا قرارات مجلس الولاية)

اذن هذه المهام التي يقوم بها الوالي وبمساعدة رئيس الدائرة ولكن في الولايات التي لا تتضمن مقاطعات إدارية، وان كانت تتضمن الولاية مقاطعة إدارية فان رئيس الدائرة يقوم بمساعدة الوالي المنتدب في تأدية مهامه وهذا عن طريق التفويض من هذا الأخير وليس الوالي لاعتبار ان رئيس الدائرة يمثل الوالي المنتدب على مستوى دائرته ولوجود علاقة رئيس ومرؤوس بين هذين الجهازين والتي لا تقوم الا بالتفويض اذ ان رئيس الدائرة بمثابة جهاز تنفيذي لصلاحيات الوالي المنتدب.[1]

الفرع الثاني: تمييز مهام الوالي المنتدب عن رئيس الدائرة

ان للوالي المنتدب مهام يقوم بها تميزه عن رئيس الدائرة وتكون بتفويض من الوالي حيث نصت المادة 7 من المرسوم الرئاسي 140/15 على انه (يكلف الوالي المنتدب، تحت سلطة والي الولاية على ما يلي:

1- تحضير برامج التجهيز والاستثمار العمومية وتنفيذها ومتابعتها.

[1] سميرة ابن خليفة، المرجع السابق، ص ص 877-889.

2- . السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ البيئة وحمايتها . تنسيق المهام المتعلقة بالنشاط الاجتماعي والصحة العمومي.

3- السهر على السير الحسن للمصالح العمومية والمؤسسات العمومية، وتنشيط ومراقبة أنشطتها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها .

4- السهر على احترام الشروط التنظيمية المتعلقة بالبناء التهيئة والتعمير

5- تنسيق المهام المتعلقة بالنشاط الاجتماعي وبالصحة العمومية).[1]

المطلب الثاني: العلاقة القانونية بين المقاطعة الإدارية والجماعات المحلية

ان للمقاطعة الإدارية علاقة وطيدة مع أجهزة الجماعات المحلية حيث ان استحداث المقاطعة الإدارية داخل الولاية يؤدي الى انشاء علاقة بين الوالي المنتدب والوالي كما ان له علاقة مع البلدية، حيث اننا سنتناول هذه العلاقة في هذا المطلب من خلال (الفرع الأول) العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بالولاية و(الفرع الثاني) العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بالبلدية .

الفرع الأول: العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بالولاية

يعتبر جهاز الولاية في القانون الجزائري جماعة اقليمية ومع كل استحداث المشرع الجزائري المقاطعة الإدارية على شكل ولايات منتدبة داخل الولاية، فلا بد لذلك ان يخلق علاقة قانونية بين الجهازين.

[1] المادة 7، من المرسوم الرئاسي 15-140.

فتتمثل العلاقة بينهما من حيث ان المقاطعة الإدارية جهاز تابع للولاية، فيعمل الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي وهو ما نصت عليه المادة 3 من المرسوم الرئاسي140/15 (ينشط الوالي المنتدب وينسق ويراقب، تحت سلطة الوالي...)

كما أضافت المادتين 6 و7 من نفس المرسوم ان الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي مكلف بالسهر على توفير الامن والاستقرار للمقاطعة التي يتولاها ومجموعة الاختصاصات التي تميزه عن غيره، فبالتالي فان الوالي المنتدب يمارس اختصاصاته استنادا الى مقتضيات السلطة الرئاسية بما تفرضه الرقابة الإدارية.[1]

كما انه الى جانب ممارسته لصلاحياته يمكن للوالي المنتدب الحصول على تفويض بالإمضاء من طرف الوالي في حدود اختصاصه يمنحه صفة الامر بالصرف، وذلك حسب المادة 12 من نفس المرسوم كما انه يلزم الوالي المنتدب على اعلام الوالي بكل التصرفات التي يقوم بها في اطار هذا التفويض وهو ملزم كل شهر بتقديم تقرير حول وضعية المقاطعة والنشاطات التي يقوم بها وهذا حسب نص المادة 13 من نفس القانون.

الفرع الثاني:العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بالبلدية

ان العلاقة القانونية بين المقاطعة الإدارية والبلدية تناولته المادتين 2 و3 من المرسوم الرئاسي 140/15 وبالنظر الى هاتين المادتين يمكننا القول ان للمقاطعة الإدارية دور مع أجهزة البلدية حيث انه للولاية المنتدبة دور مراقبة والاشراف و تنشيط البلديات التابعة لها بموجب القانون والتابعة الى اختصاصات الوالي المنتدب، وبالتالي فان نوع الرقابة التي يمارسها الوالي المنتدب على البلدية فهي لا تختلف كثيرة عن الدائرة حيث انه عضو معين يشرف يراقب وأحيانا يمارس الوصاية على شخص منتخب بموجب التفويض وهو الحال بين رئيس الدائرة ورئيس البلدية من جهة ومن أخرى بين الوالي المنتدب ورئيس

[1] ناصف زهية، حساني حسنة، المرجع السابق، ص 17.

البلدية وهذا يأخذنا الى اشكال فهل رئيس البلدية يخضع الى الوالي المنتدب او رئيس الدائرة حيث ان كلاهما يتمتعان بنفس السلطة والرقابة على رئيس البلدية او للوالي المنتدب لأنه يمارس نفس الرقابة على رئيس الدائرة.[1]

المطلب الثالث: مسؤولية الوالي المنتدب

ان للوالي المنتدب مجموعة من المسؤوليات نظرا للطابع السياسي المميز لمنصبه كما هو الحال لمنصب والي الولاية، فانه من غير المعقول ان نجد احكاما إدارية مقننة تخص مسؤولية الوالي المنتدب تجاه الجهات المركزية غير انه لا توجد نصوص قانونية تحكم وتبين المسؤولية الإدارية ولانعدام هذه النصوص يمكننا القول انه لا توجد مسؤولية إدارية للوالي المنتدب.

ان المسؤولية السياسية في ضل غياب المسؤولية تحكم الوالي اتجاه الإدارة المركزية، فان المسؤولية القائمة هي مسؤولية سياسية والتي يتحملها الوالي امام الحكومة سواء كانت اعماله سياسية او إدارية، كما ان الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي واشرافه وكلاهما ممثل لكل للقطاع او وزير اذن فهو مسؤول امامهما بمعنى المسؤولية الإدارية على كافة الاعمال التي يقوم بها في اطار القطاع المعين فيه والتي قد تتميز اغلبها بالطابع الإداري، اما عن اعماله ذات طابع سياسي فهو مسؤول امام رئيس الجمهورية بما انه يمثل الجهة التي عينته وتنهي مهامه كما انه لا يمكن التفريق بين مسؤولية الوالي والوالي المنتدب اذ ان الوالي المنتدب يعد موظف للدولة وعليه وجب تقرير المسؤولية السياسية دون الإدارية اذ انه يخضع لوزير الداخلية والجماعات المحلية لاعتباره المسؤول الأول عن الجماعات المحلية ولايات منتدبة او بلديات.[2]

---

[1] سميرة ابن خليفة، المرجع السابق، ص ص 877-889.

[2] خريفي قدور، المرجع السابق، ص 66.

المطلب الرابع: الدائرة

ان الدائرة مقاطعة إدارية تابعة للولاية تضم مجموعة من البلديات كما انها تعتبر هيئة عدم تركيز لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المادي ويتراس هذا الجهاز رئيس الدائرة، حيث اننا سنتناول في هذا المطلب تعريف الدائرة (الفرع الأول) اختصاصات رئيس الدائرة في (الفرع الثاني) صلاحيات، رئيس الدائرة (الفرع الثالث) والدائرة الإدارية (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تعريف الدائرة

تعد الدائرة من هيئات التنظيم الإداري في الجزائر حيث خصها المشرع بعناية خاصة وذلك بالنظر الى دورها المحوري على المستوى المحلي، لا سيما ان السلطات العمومية توليها اهتماما بالغا وهو الامر الذي أدى بالباحثين الى الوقوف على اطارها المفاهيمي والقانوني حيث اننا سنتناول التعريف الاصطلاحي (أولا)، التعريف الفقهي (ثانيا)، والتعريف القانوني (ثالثا).

أولا: التعريف الاصطلاحي

ورد لفظ الدائرة في الفران الكريم في ثلاث آيات : قال تعالى (فترى الذين في قلوبهم مرض يسارعون فيهم يقولون نخشى ان تصيبنا دائرة فعسى الله ان يأتي بالفتح او امر من عنده فيصبحوا اعلى ما اسروا في انفسهم نادمين).[1]

و لقوله تعالى (ومن الاعراب من يتخذ ما ينفق مغرما ويتربص بكم الدوائر عليهم دائرة السوء والله سميع عليم).[2]

---

[1] الآية 51 من سورة المائدة.

[2] الآية 97 من سورة التوبة.

و لقوله تعالى (ويعذب المنافقين والمنافقات والمشركين والمشركات الظانين بالله ظن السوء عليهم دائرة السوء وغضب الله عليهم ولعنهم واعد لهم جهنم وساءت مصيرا).[1]

و يقصد بالدائرة في الآيات الكريمات تغير وتقلب الأيام من نعمة الى نقمة، ولغويا يستعمل لفظ الدائرة للدلالة على الموسوعة فيقال دائرة المعارف أي مجموعة معلومات من مختلف ميادين المعرفة، نما يستعمل مصطلح الدائرة للدلالة عن إقليم جغرافي تمارس فسه هيئة معنية صلاحية النظر في قضية ما.

ثانيا: التعريف الفقهي

هناك عدة تعريفات فقهية للدائرة فتعريفها يختلف باختلاف الزاوية التي يرى منها الفقيه ومن اهم التعريفات للدائرة سنذكر ما يلي:

فعرفها الأستاذ احمد محيو بانها الكيان الإقليمي التي تقسم الولاية اليه أي ان الدائرة هي الوحدة الأساسية لكل ولاية على اعتبار ان كل واحدة من هذه الأخيرة تتشكل من مجموعة من الدوائر يتبعها عدد من البلديات

كما عرفها الأستاذ عمار بوضياف بانها عبارة عن جهة عدم تركيز تابعة لوالي الولاية وخاضعة لسلطته وليس لها وجود مستقل ولا تملك أهلية التقاضي او أهلية التعاقد

اما فيما يخص الفقه الفرنسي فقد اختلف مفهومها باختلاف الفقهاء فهناك من يراها بانها مقاطعة إقليمية وهذا من اجل تحديد الاختصاص الإقليمي لكل مقاطعة وهذا الراي يوسع الى جماعات الإقليمية، فهناك من يراها جزء من الإقليم ومجال ممارسة الصلاحيات

[1] الآية 6 من سورة الفتح.

وهناك من يراها بانها مقاطعة إدارية تابعة للدولة ومنطقة جغرافية يراسها نائب المحافظ ويتولى تسييرها بتفويض من المحافظ.[1]

ثالثا: التعريف القانوني

ان المشرع الجزائري لم يهتم بتعريف الدائرة وانما اكتفى فقط في الإشارة اليها وترك مهمة تبيان دلالتها الى الفقهاء و رجال القانون الى ان الدائرة قد وردت في النصوص القانونية حيث كان أولها القانون رقم 38/69 المتعلق بالولاية في المواد من 166 الى 170 حيث انه ادرجها ضمن الأقسام الإدارية حيث تحدد وتعين حدودها الترابية وتعدل وتلغى بموجب مرسوم يصدر بناءا على تقرير من الوزير الأول المكلف بالداخلية وهو ما خالفه المشرع اثر صدور قانون رقم 02/81 المعدل للأمر 38/69

كما ان المشرع لم يكلف نفسه تحمل تحديد الحدود الإقليمية للدوائر ما عدا صدور بعض المراسيم التي تتعلق بتحديد البلديات التابعة لرئيس الدائرة

الفرع الثاني: اختصاصات رئيس الدائرة

يشرف رئيس الدائرة على تسيير الدائرة تحت سلطة الوالي باعتبارها مقاطعة سلمية، اذ يعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم تنفيذي بناءا على اقتراح من الوزير الأول

كما انه يقوم بالعديد من الاختصاصات وذلك من خلال نص المادة 09 من المرسوم 82/31 الذي ينص على (يساعد رؤساء الدوائر الوالي، في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها، وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي البلدي، وكذلك قرارات الولاية)

---

[1] احسن بن امزال، النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر، مذكرة نيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، ص 35.

ينشط رئيس الدائرة في الاطار وينسق ويراقب اعمال البلديات التابعة له، وكذلك يتصرف في الميادين المحددة في المرسوم أعلاه وفي اية مهمة يوظفها اليه الوالي

يمارس رئيس الدائرة اختصاصه تخت السلطة الرئاسية للوالي وطبقا للتشريع الساري المفعول يعتبر رئيس الدائرة حلقة وصل بين البلدية والولاية.[1]

الفرع الثالث : صلاحيات رئيس الدائرة

يعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم تنفيذي، وقد خضع رؤساء الدوائر سابقا للمرسوم 82/31 اما حاليا فهم يخضعون الى احكام المرسوم التنفيذي 94/215، ولكن لم يتم ذكرها في المادة 15 من دستور 1996 واكتفت المادة بذكر الولاية والبلدية كجماعات إقليمية ولدلك تم اعتبار الدائرة عن جهة عدم التركيز تابعة لوالي الولاية وخاضعة لسلطنه.

كما ان لرئيس الدائرة جملة من الصلاحيات تم تحديدها من خلال نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 94/215 والتي تتمثل في:

1- ينشط وينسق عمليات تحضير مخططات التنمية وتسييرها
2- يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون
3- يصادق على تعريفات حقوق مصلحة وتوقيف السيارات والكراء لفائدة البلديات
4- يصادق على شروط الايجار التي لا تتعدى مدتها 9 سنوات
5- يصادق على المناقصات والصفقات العمومية
6- يشجع كل مبادرة فردية او جماعية للبلديات تتعلق بأنشاء الوسائل والهياكل التي من شانها تلبية حاجيات المواطنين

[1] جاب الله عائشة، المرجع السابق، ص 33.

الفرع الرابع: الدائرة الإدارية

تعتبر الدائرة الإدارية هيئة مستحدثة في التنظيم الإداري الجزائري تم انشائها بموجب المادة 2 من الامر 2000/45 التي تنص على تنظيم ولاية الجزائر في دوائر إدارية وتم تنظيمها بموجب قرار وزاري المشترك الصادر في 98/08/25 المتضمن تنظيم الدائرة الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى وتسييرها حيث خصت بها الجزائر دون غيرها من ولايات الوطن، حيث يراسها والي منتدب ويساعده جهاز على رئسه رئيس الديوان والتي تتمثل مهامه في:

1-تنسيق اعمال أجهزة ومصالح الموجودة في إقليم الدائرة الإدارية وتنشيطها ومتابعتها

2- السهر على تنفيذ البرامج، التجهيز العمومي

3-متابعة تطبيق القرارات المتخذة اثناء مختلف اجتماعات الدائرة الإدارية

4- ضمان مختلف العلاقات مع المجالس المنتخبة والمنتخبين.[1]

[1] هستانة حسناء، المرجع السابق، ص 24.

خلاصة الفصل الثاني

خاتمة الفصل

ان استحداث المقاطعة الإدارية لم يضف شيئا في التنظيم الإداري الجزائري سوى انه قد خلط في المهام الخاصة بين الوالي المنتدب ورئيس الدائرة، حيث انه تقاطعت اهداف الجهازين اذ ان كلاهما يعملان على تخفيف العبء والعمل على الوالي ومساعدته، فتعتبر الولاية المنتدبة في طبيعتها القانونية أحيانا كالدائرة من حيث المهام المكلفة لها حيث ان علاقة الوالي المنتدب بالوالي كعلاقة الوالي برئيس الدائرة وأحيانا تجدها كالولاية من حيث طبيعة الأجهزة والهياكل فالأجهزة المساعدة للوالي المنتدب تخضع لنفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية، كما هو الحال بالنسبة للبلدية اذ يعتبر الوالي المنتدب هو الرقيب وهو الذي يقوم بمهام الوالي على مستوى الإقليم الذي يمارس فيه صلاحياته.

الا انه من إيجابيات استحداث المقاطعة الإدارية تخفيف العبء على المواطن بتقريب الإدارة منه، وكدا تخفيف الضغط الإداري على الولاية.

يمكننا القول ان المقاطعة الإدارية تشتمل على أجهزة تتمثل في الوالي المنتدب الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، ولاعتبار ان وظيفته من الوظائف العليا في الدولة فهي تبرز الصلاحيات الواسعة والمتنوعة للوالي المنتدب الذي يقوم بعمل ازدواجي اذ انه يعتبر انه يباشر صلاحياته بصفته ممثلا للدولة وممثلا للمقاطعة التي يتولاها.

وان للوالي المنتدب لكي يؤدي مهامه يحتاج الى تزويده بأجهزة مساعدة له ونظرا للمنصب الذي يتمتع به والذي يعد من المناصب العليا في الدولة فلا بد بحكم وظيفته ان يخضع المجموعة من الالتزامات وهذا من اجل التسيير الحسن للإدارة.

خاتمة

خاتمة

في الختام يمكننا القول ان المقاطعة الإدارية تعتبر هيئة مؤهلة، تخضع لقانون تنظيمي ينظمها ويسرها في النظام الإداري الجزائري حيث تم الاعتماد على العديد من المعايير لأنشائها وكيفية تسييرها وقد تم استحداث المقاطعة الإدارية من طرف منظم من اجل تحقيق العديد من الأهداف واذا واجهت المقاطعة الإدارية على هيئات وأجهزة المقاطعة الإدارية يسيرها ولاة منتدبون يخضعون للإجراءات قانونية لتعيينهم، باعتبار ان منصب الوالي المنتدب من الوظائف العليا في الدولة ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية وكذلك يخضع لقانون تنظيمي في أداء مهامه وتزويده بأجهزة لمساعدته في أداء مهامه كما انه تترتب على حكم وظيفته مجموعة من الالتزامات والمسؤولية التي تضمن له الأداء الحسن للوظيفة.

و بناءا على ما سبق تم التوصل الى النتائج التالية

1- عدم دستورية وقانونية المقاطعة الإدارية من خلال مخالفة المادة 16 من الدستور

2- عدم تمتع المقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري

3- استحداث نظام المقاطعة الإدارية أدى للحد من انتشار البيروقراطية وتقريب الإدارة للمواطن

4- عدم تزويد المقاطعة بمجلس منتخب

5- ان المقاطعة الإدارية والدائرة هي هيئات عدم تركيز مجالها التنظيم وليس القانون

6- الوالي المنتدب لا يوجد نص ينظمه باعتباره من الوظائف السامية في الدولة

7- حصر صلاحيات الوالي المنتدب في التنسيق والتنشيط فقط

8- خضوع الوالي المنتدب لسلطة الوالي بالرغم من تعدد صلاحياته

9- رجوع الوالي المنتدب بكل صغيرة وكبيرة الى الوالي

10- وجود تشابه بين الوالي المنتدب ورئيس الدائرة

11- وجود تداخل كبير بين الوالي المنتدب ورئيس الدائرة

و بعد دراسة النظام العام الذي يحكم الوالي المنتدب كذلك التزاماته وصلاحياته المتعددة نرى بان منصب الوالي المنتدب سياسي من حيث نظام تعيينه وانهاء مهامه وذو صبغة إدارية من حيث صلاحياته في جانبها العام دون خلوها من الطابع السياسي في بعض الأحيان خاصة منها التي يمارسها كممثل للدولة، والمتعارف عليه كذلك الازدواجية في المهام والصلاحيات التي يمارسها الوالي المنتدب مثله مثل الوالي بين ما هو محلي يمارسه باسم المقاطعة الإدارية وبين ما هو مركزي باسم الدولة ولعل هذه الأخيرة تغلب من خلال تعدادها على الأولى وكذلك من حيث قوتها فتتداخل بذلك مع الصلاحيات المخولة للمجالس المحلية داخل المقاطعة وذلك بدءا من السيطرة على تنفيذ مداولات المجلس وسير انعقاده

كما انه للوالي المنتدب علاقة متضاربة مع هذه الأجهزة حيث انه تمارس عليه الرقابة من طرف الوالي فهو مسؤول امامه في ما يخص تسيير شؤون مقاطعته ومن جهة أخرى فهو يمارس هذه الرقابة على الأجهزة المحلية بلدية كانت او دائرة لاعتباره انه هو الذي يقوم بمهام الوالي على مستوى الإقليم.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

(1) المصادر

(1) الآية 107 من سورة البقرة

(2) الآية 51 من سورة المائدة

(3) الآية 97 من التوبة

(4) الآية 6 من سورة الفتح

(2) الكتب

(1) احمد بن علي العسقلاني، شرح صحيح البخاري، الجزء 13، دار المعرفة، بدون سنة

(2) جمال الدين لعويسات، مبادئ الإدارة في الجزائر، دار هومة، 2003

(3) هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية في ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، دون طبعة،

(4) كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، دار هومة، دون طبعة، 2017

(5) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون طبعة، عنابة، 2013

(6) محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014

(7) محمد الصغير بعلي، أساليب التنظيم الإداري وتطبيقاته، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2008

(8) محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004

(9) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور النشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر.

(10)عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، جسور النشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012.

(11)عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور النشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، 2013

(12)عمار عوابدي، مبدا تدرج فكرة السلطة الرئاسية، منشورات بلقيس، 2003

(13)عبيد لخضر، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون طبعة،2009

(14)علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، دار هدى، عين ميلة، الجزائر، دون طبعة، 2009

(3) المذكرات والرسائل الجامعية

(1)بن امزال لحسن، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2006/2005

(2)حنان برقيلي، النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2017/2016

(3)جاب الله عائشة، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية، مذكرة نيل شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019/2018.

(4) جواجلي جمال، المقاطعات الإدارية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة نيل شهادة ماستر، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015

(5) كلثوم فقير، دور التنظيم الإداري للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015

(6) هساتة حسناء، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة من ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر، تخصص قانون اداري، جامعة احمد دراية، ادرار، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2021/2020.

(7) ناصف زهية- حساني حسنة النظام القانوني للولايات المنتدبة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة وتسيير جماعات محلية، جامعة الجلالي بونعامة، خميس مليانة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2021/2020.

(8) خريفي قدور، النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر، مذكرة نيل شهادة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017/2016.

(4) المقالات

(1) امال قيصر، النظام القانوني للوالي المنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية في لجزائر، مجلة العلوم القانونية، المجلد 09 العدد 03

(2) بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على مجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، المجلد 31 العدد 01

(3) لحذاري عبد المجيد – خليفي وردة، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 08

(4)سميرة ابن خليفة، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 09، العدد 03

(5) النصوص القانونية

(1) الدساتير

(1)دستور الجمهورية لسنة 1976 الصادر بموجب الامر 94-97 ويتضمن اصدار دستور الجمهورية الديموقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادر يوم 1976/11/24

(2)دستور الجمهورية لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 1989/02/28، المتعلق بنشر التعديل الدستور الموافق عليه بموجب الاستفتاء، الجريدة الرسمية، العدد 09

(3)دستور 1996، المؤرخ في 1996/12/8، الجريدة الرسمية، العدد 74

(4)القانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 17

(2) النصوص التشريعية

(1) الامر 15/97، المؤرخ في 1997/05/31، المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمي، العدد 38

(2) القانون البلدية 10/11 المؤرخ في الأول شعبان 1432 الموافق ل 11/07/3 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37

(3) القانون رقم 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المؤرخ في 19 جمادى الثاني 1927 الموافق ل15 /2006/07 الجريدة الرسمية، العدد 46

(4) قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 7 ربيع الثاني 1433 الموافق ل29 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية، العدد 12

(3) النصوص التنظيمية

(1) المرسوم الرئاسي 15-140 المؤرخ في 8 شعبان 1936 الموافق ل27 مايو 2015، المتضمن استحداث المقاطعة الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 29

(2) المرسوم الرئاسي 337/18 المؤرخ في 25/ 12/ 2018، المتضمن استحداث المقاطعة الإدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها

(3) المرسوم الرئاسي 414/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية، العدد 74

(4) المرسوم الرئاسي 45/2000 المؤرخ في 2000/03/31، يتضمن التعديل المرسوم 97/ 292 والمتضمن التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية، العدد 09

(5) المرسوم التنفيذي 15-140 المؤرخ في 9 شعبان 1936 الموافق ل28 مايو 2015، المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 26

(6) المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 31

(7) المرسوم التنفيذي94-215 المؤرخ في 1994/07/25 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية، العدد 47

(8) المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 22 جويلية 1994، المتعلق بتحديد الأجهزة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية، العدد 48

(9) المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

الفهرس

الفهرس

العنوان	الصفحة
مقدمة	1 - 2
الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للوالي المنتدب	
تمهيد الفصل	6
المبحث الأول: مفهوم منصب الوالي المنتدب	7
المطلب الأول : تعريف الوالي المنتدب	7
المطلب الثاني: تطور التقسيم الإداري في الجزائر	8
المطلب الثالث: تعيين الوالي المنتدب	11
المبحث الثاني: أسس ومعايير استحداث المقاطعة الادارية	14
المطلب الأول: معايير استحداث المقاطعة الإدارية	14
المطلب الثاني: الأساس القانوني للمقاطعة الإدارية	16
المبحث الثالث: صلاحيات والتزامات الوالي المنتدب	18
المطلب الأول: التزامات الوالي المنتدب	18
المطلب الثاني: صلاحيات الوالي المنتدب	22
المطلب الثالث: مكانة المقاطعة الإدارية ضمن الهرم الإداري للولاية	24
خلاصة الفصل	29
الفصل الثاني: الاطار القانوني للوالي المنتدب	
تمهيد الفصل	32
المبحث الأول : أجهزة المقاطعة الإدارية	33
المطلب الاول: الأمانة العامة	33
المطلب الثاني: الديوان	34
المطلب الثالث: المديريات المنتدبة	35
المطلب الرابع: المديرية المنتدبة لتنظيم الشؤون العامة والمحلية	36
المطلب الخامس: مجلس المقاطعة	39

المبحث الثاني: الاطار القانوني للرقابة الوصائية	41
المطلب الأول: تعريف الرقابة	41
المطلب الثاني: تمييز الرقابة الولائية عن الأنظمة المشابهة لها	42
المطلب الثالث: مظاهر الوصاية الولائية	45
المبحث الثالث: رقابة الوالي على اعمال الوالي المنتدب	47
المطلب الأول: العلاقة القانونية للمقاطعة الإدارية بجهاز الدائرة	47
المطلب الثاني: العلاقة القانونية بين المقاطعة الإدارية والجماعات المحلية	49
المطلب الثالث: مسؤولية الوالي المنتدب	51
المطلب الرابع: الدائرة	52
خلاصة الفصل	58
الخاتمة	60
قائمة المراجع	63
الفهرس	69