

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: القانون العام
تخصص: قانون الإداري



كلية: الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق
رقم: ...

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ما ستر أكاديمي
تحت عنوان

مظاهر نظام عدم التركيز في الإدارة الجزائرية

تحت إشراف:

د. لجلط فواز

من إعداد:

* بوهدى نور الدين

* روباش جميلة

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
مهدي رضا	دكتور	جامعة محمد بوضياف - بالمسيلة	رئيسا
لجلط فواز	بروفيسور	جامعة محمد بوضياف - بالمسيلة	مشرفا ومقررا
ضريفي نادية	بروفيسور	جامعة محمد بوضياف - بالمسيلة	مناقشا

السنة الجامعية : 2021-2022



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : علم القانون والادارة

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) حيلة رياح

الصفة: طالب، ~~أساذ باحث~~، باحث دائم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 202876656

الصادرة بتاريخ 29-4-2018

عن دائرة/ بلدية أهلاء عندي لسان
المسجل(ة) بكلية الحقوق قسم : للبحر العلوم الاداريه والقانونيه

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

مظاهر نظام عدم التمييز في الادارة الجزائرية

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية

المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 7 جويلية 2018

إمضاء المعني



[Signature]





كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: **الحقوق**

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) **بوعدي نور الدين**

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: **102 26 20 92**

الصادرة بتاريخ **08 . 12 . 2016** عن دائرة/ بلدية **المسيلة - المسيلة**

المسجل(ة) بكلية **الحقوق والعلوم السياسية** قسم: **الحقوق**

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة ب:

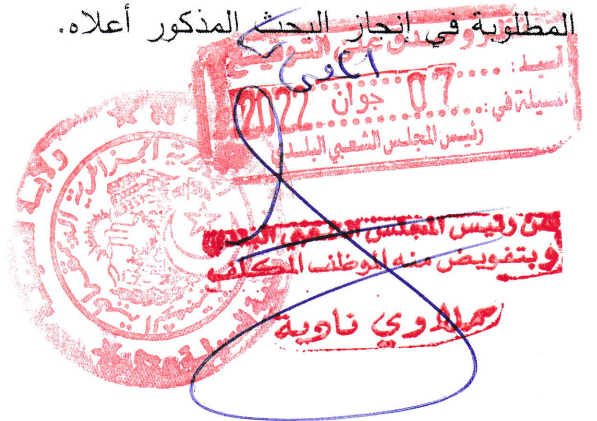
مظاهر نظام عدم التركيز في الاداء الجزائرية

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية

المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ **2022.06.07**

إمضاء المعني



الإهداء

❁ إن الحمد لله نحمده ونستعينه ونستغفره ونعوذ بالله من شرور أنفسنا وسيئات أعمالنا

❁ من يهده الله فلا مضل له، ومن يضلل فلا هادي له

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

❁ نبع الحنان المتدفق، التي أعطتني قوة وشجاعة وسهرت على تربيتي، وعلمتني أن

❁ الحياة كفاح إلى أبعد المدى، إلى التي فرحت لفرحتي، وبكت لنجاحي

❁ إلى الوالدة العزيزة حفظها الله

❁ إلى الذي علمني أن الحياة نضال ، ورباني على حسن الخلق وعلى سيرة الإسلام

❁ الذي شأب لأعيش الشباب

❁ إليك يا من غرس في نفسي حب الله والرسول صلى الله عليه وسلم، إلى أبي

❁ الغالي قدوتي في الحياة حفظه الله

❁ وإلى مصدر سعادتي وفرحي ومصدر قوتي، إخوتي الأعمام وإلى كل أفراد عائلتي

❁ كل أصدقائي الكرام الذين رافقتهم وتشرفت بمعرفتهم لكم كل الأمناني بالنجاح والتوفيق

❁ بوهدى نور الدين ❁

الإهداء

❁ إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك، ولا يطيب النهار إلا بطاعتك، ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ❁

❁ ولا تطيب الأخيرة إلا بعفوك، ولا تطيب الجنة إلا برؤية الله جل جلاله ❁

❁ إلى من بلغ الرسالة و أدى الأمانة ونصح الأمة إلى هادي البشرية نبي الرحمة ونور ❁

❁ العالمين سيدنا محمد عليه أفضل الصلاة و أزكى السلام ❁

❁ إلى من كلله الله بالهبة والوقار إلى من علمني العطاء دون انتظار إلى من أحمل ❁

❁ إسمه، إلى من غابت صورته وغاب صوته وغابت ضحكته وغاب إسمه ❁

❁ لكنه مزال حيا في ذاكرتي أبي الغالي رحمه الله ❁

❁ إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحب إلى معنى الحنان والتفاني إلى بسمه الحياة ❁

❁ وسر الوجود إلى من كان دعائها سر نجاحي إلى من أكرمني الله لأجلها ❁

❁ وكان حنانها بلسم جراحي إلى من رأني قلبها قبل عينها إلى النبع الصافي ❁

❁ و أعز الحبايب "أمي الغالية رحمها الله" ❁

❁ إلى سندي وقوتي و ملاذي بعد الله، إلى من أثرو في على نفسهم، إلى من علموني علم ❁

❁ الحياة إلى من أظهروا إلى ما هو أجمل من الحياة أخوتي نور حياتي ❁

❁ كما أهدي هذا العمل إلى زوجي الغالي و أولادي حفظهم الله ❁

❁ روباش جميلة ❁

شكر وتقدير

- ❁ أحمد الله عز وجل الذي وفقنا في إنجاز هذا العمل المتواضع، فالشكر أولاً وأخيراً
- ❁ لصاحب الفضل الله عز وجل الذي منى علينا
- ❁ ومنحنا الصبر والإرادة لإتمام هذه المذكرة
- ❁ ثم أتقدم بالشكر إلى الأستاذ الفاضل لجلط فواز الذي كان له الفضل في
- ❁ إتمام هذا العمل المتواضع بقبوله الإشراف على
- ❁ هذه المذكرة وكذا حسن المعاملة والتقدير والتفهم
- ❁ كما أتوجه بفائق الشكر والامتنان إلى أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول
- ❁ مناقشة هذه المذكرة، وعلى ما أمضوه من وقت
- ❁ وما بذلوه من جهد لقراءة هذه المذكرة
- ❁ الشكر موصول إلى كل زملائي الطلبة على دعمهم وعلى توجيهاتهم وكل من ساهم
- ❁ في إنجاز هذه المذكرة من قريب أو من بعيد

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قائمة المختصرات

♣ د.د.ن ⇐ دون دار نشر.

♣ د.ب.ن ⇐ دون بلد نشر.

♣ د.س.ن ⇐ دون سنة نشر.

♣ ج ⇐ الجزء.

♣ ط ⇐ الطبعة.

♣ ص ⇐ الصفحة.

مقدمة

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لعدم التركيز الإداري

المبحث الأول: مفهوم عدم التركيز الإداري

إن التعقيد الذي شاب في السنوات الأخيرة لكثرة احتياجات ومطالب المواطنين وتعدد وظائف الدولة أدى إلى ضرورة اللجوء إلى التحقيق من حدة التمرکز إلى تنظيم أكثر مرونة وسهولة مما يسهل عمل الموظفين و التخفيف على المواطنين من خلال نظام عدم التركيز الإداري.

ومنه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى، تعريف عدم التركيز الإداري وتمييزه عن المصطلحات المشابهة له في (المطلب الأول)، و أركان عدم التركيز الإداري في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف عدم التركيز الإداري وتمييزه عن المصطلحات المشابهة له

لقد وجدت تعريفات لمصطلح عدم التركيز الإداري مع تطور الحياة وتعدد و اتصاف المواطنين المباشر بالإدارة لقضاء مصالحهم في ظل التطور وكثرة الصعوبات سواء بالنسبة للموظفين أو المواطنين، يحمل عدم التركيز الإداري عدة تعريفات وما يميزه عن المصطلحات المشابهة له.

وبذلك سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، (الفرع الأول) تعريف عدم التركيز الإداري، (الفرع الثاني) تمييز التركيز الإداري عما يشابهه من مصطلحات.

الفرع الأول: تعريف عدم التركيز الإداري

إصطلاح الفقه الإداري على هذه الصورة من صور المركزية الإدارية عدت تسميات فيمكن أن نستعرض أهمها على النحو التالي " عدم التركيز الإداري، المركزية الإدارية غير

مطلقة، المركزية الإدارية الغير كاملة، المركزية الإدارية اللامفرطة، المركزية الإدارية الغير متشددة، المركزية الإدارية المعتدلة، المركزية الإدارية اللوزارية، المركزية الإدارية اللاحصرية¹.

يشبه البعض بالمركزية النسبية، وقد ظهر هذا الأسلوب نتيجة مساوئ المركزية المطلقة وما زاد في حدة مشكلة المركزية المطلقة هو تطور الحياة وتعقدها وكثرة إتصال المواطنين بالغدارة المحلية لقضاء مصالحهم مما إستحال معه عرض كل الطلبات على الوزراء في العاصمة لعدم تمت الجماعات المحلية بسلطة إتخاذ القرار².

حيث عرفها الأستاذ محمد الطماوي³ " أن ظاهرة عدم التركيز الإداري تتجسد أساس في تفويض الإختصاص من خلال تخويل بعض موظفي الوزارة في العاصمة أو في الأقاليم سواء بمفردهم أو في شكل لجان تعين الحكومة أعضائها سلطة البث نهائيا في بعض الموظفين لا تعني إستقلاله عن الوزير ، بل يمارس هؤلاء الموظفون سلطتهم تحت إشراف الوزير ورؤسائهم الإداريين في نطاق السلطة الرئاسية³.

كم عرف عمار بوضياف عدم التركيز الإداري على أنه⁴ " تخويل بعض الموظفين سواء في الوزارة نفسها أو داخل الإقليم صلاحية إتخاذ القرار دون حاجة للرجوع إلى الوزير المختص⁴.

فعدم التركيز كما يقول (chorlesbrud) قضية بين الدولة وعمالها أو موظفيها وهو يؤدي إلى اقتصاد في النفقات والى وضوح في العمل وتوحيد لنمطه ولا يترتب عليه أبدا الاعتراف

1. عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، د.س.ن، د.ب.ن، ص 284.

2. مباركي محمد الصالح، البلدية الجزائرية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مجلة الإحياء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 21، العدد 28، جانفي 2021، ص 628.

3. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014، ص 108.

4. عمار بوضياف، التنظيم الإدارية في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2014، ص

باستقلال الوحدات الإدارية ولكن فقط ينقل موقع سلطة القرار لذلك قال (odillon barrot)
إننا دائماً أمام نفس المطرقة التي تضرب ولكن مع تقصير في اليد الضاربة¹.

والفكرة المهمة التي يدور حولها عدم التركيز الإداري هو نظام التفويض لديمومة وسيرورة
وأكثر إنتاجية في العمل .

وفي نفس السياق نجد محمد عبد الله يعرف عدم التركيز الإداري بأنه منح بعض
الاختصاصات الإدارية لموظفي الحكومة المحليين، بحيث يكون لهم سلطة البث النهائي في
القضايا التي تدخل في نطاق هذه الاختصاصات دون الرجوع للحكومة المركزية والوسيلة
القانونية لتحقيق صورة عدم التركيز الإداري تكون عبر أسلوب التفويض الإداري (تفويض
الاختصاص) بان يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته الإدارية إلى مرؤوسيه التابعين له
مباشرة ، هذه الإختصاصات تحت إشرافه و رقابته².

إن هذا الأسلوب لا يخرج عن كونه تفويض إختصاص، أي أن الوزير فوض أحد مرؤوسيه
للقيام ببعض الصلاحيات المنوطة به، ولا يترتب عليه أبدا الإعتراف باستقلال الوحدات الإدارية
المحلية، وهناك من له رأي آخر على ان أساس عدم التركيز الإداري يقوم دون التفويض.

فالأستاذ هاني علي الطهراوي وهو ما يظهر من التعريف الذي قدمه له، بقوله هو " منح سلطة
البث النهائي في بعض الأمور إلى ممثلي السلطة المركزية سواء كانوا في العاصمة أو في
الأقاليم دون الرجوع إلى الرئيس الإداري"³.

1. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، ط 3، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 155.

2. محمد عبد الله حمود، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، جامعة العلوم التطبيقية، البحرين، 2007، ص 85-86.

3. هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية، " الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا" دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن،
عمان، 2004، ص 27.

وفي نفس السياق نجد الأستاذ علي زغود يقول: أن يخول إلى موظفين الوزارة في العاصمة وفي الأقاليم سواء بمفردهم أو في شكل لجان ولاية البث في بعض الأمور دون الحاجة للرجوع إلى الوزير¹.

كما جاء تعريف الأستاذ ناصر محمد بوغزالة عدم التركيز على أنه² "أن الرئيس الإداري يمنح جزء من صلاحياته الإدارية في مجال البث والتقرير إلى نوابه أو مرؤوسيه حتى يتم تحقيق العمل عليه من جهة ومن جهة ثانية فإنه يقوم بدور الرقابة والإشراف والتخطيط على صلاحياته التي فوضها لغيره"².

مما يعني أن القرار في أصله يبقى مركزيا ولو كلف أعوان عموميون بتنفيذه محليا، بمعنى أن عدم التركيز الإداري هو صورة من صور المركزية الإدارية في تطبيقها.

الفرع الثاني: تميز عدم التركيز الإداري عما يشابهه من مصطلحات

مصطلح عدم التركيز الإداري لديه عدة فوارق ومصطلحات أخرى كاللامركزية الإدارية، والتركيز الإداري، وعدم التركيز السياسي، لذلك علينا إبراز أهم نقاط الاختلاف والتشابه بينه وما يشابهه من مصطلحات.

أولا : عدم التركيز الإداري واللامركزية الإدارية

تتشترك الجماعات اللامركزية مع عدم التركيز الإداري في أنهما أسلوبان من أساليب ممارسة الوظيفة الإدارية ، ف كلا النظامين ينتمي إلى جنس واحد، وهو كيفية ممارسة الوظيفة الإدارية.

¹ علي زغود، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، د.س.ن، ص 125.
² ناصر محمد بوغزالة، مطبوعة بعنوان محاضرات في الأحكام العامة في القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الأول، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1، 2010/20019، ص 189.

اللامركزية الإدارية تعني توزيع الإختصاصات الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة والهيئات أخرى إقليمية أو مرفقية لذا فيما تشترك مع عدم التركيز الإداري في أن سلطة اتخاذ القرارات الإدارية تخرج من يد السلطة المركزية وتمارس موقعياً¹.

وان كان كلا النظامين ينتمي إلى جنس واحد، فالاختلاف بينهما كثير، بحيث يختلف مفهوم عدم التركيز الإداري اختلافاً كثيراً عن مفهوم اللامركزية الإقليمية، ويظهر من خلال عدة اختلافات:

1/ الجماعات الإقليمية لها قيمة ديمقراطية، وبالتالي فهي تستهدف إدارة معظم المصالح المحلية من قبل أصحابها أو من قبل ممثليها (المجالس المحلية)²، أما عدم التركيز الإداري فهو عبارة عن تطبيق للفرن الإداري وليس له بذاته قيمة ديمقراطية، وبالتالي يترك الإدارة بيد السلطة المركزية أو بيد موظفيها، لذا يتمثل عدم التركيز في زيادة سلطات واختصاصات ممثلي السلطات المركزية في الأقاليم، بقصد تخفيف عبء السلطة المركزية في العاصمة³.

2/ أن عدم التركيز الإداري لا يتطلب تعدد السلطات الإدارية لأنه يقوم على توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية بين أعضاء سلطة إدارية على توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية حيث يتم توزيع الوظائف بين الحكومة المركزية من جهة والمجالس المحلية المنتخبة من جهة أخرى والتي تتمتع بإستقلال مالي وإداري عن باقي جهات الدولة⁴.

¹. هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 29.

². علي خطار، الأساس القانوني لنظام اللامركزية الإقليمية، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 02، 1989، ص 141.

³. Adeloubadere: **traite d'uroit administratif**, librairie generale de droit et de jui sprudenee, editon , tame 1, paris, 1980, p 158.

⁴. أحمد سلامة بدر، دور الإدارة المحلية في تخفيف أعباء الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، د، س، ن، 59.

3/ تخضع المجالس المحلية في ظل نظام الجماعات في ظل نظام الجماعات الإقليمية للرقابة الإدارية الوصائية، فهذه الرقابة الوصائية تختلف اختلافاً كلياً عن التبعية الرئاسية التي يخضع لها المرؤوسون في ظل نظام عدم التركيز الإداري، فطرف العلاقة هنا ليس رئيساً إدارياً أعلى مرؤوسه وإنما علاقة تربط بين المراقب المتمثل أساساً في السلطات المركزية في العاصمة وممثلهم في الأقاليم والهيئات المحلية التي تخضع للرقابة.

4/ عدم التركيز الإداري هو صورة أو نوع من المركزية الإدارية وعليه فإذا كان لممثل السلطة المركزية القيام ببعض التصرفات في الشؤون الإدارية دون الرجوع إلى السلطة المركزية فإن هذا الاستقلال إنما يباشر في حدود السلطة الرئاسية التي يتميز بها النظام اللامركزي لذا فهو استقلال عارض¹، أما في حالة الجماعات الإقليمية (اللامركزية) فهناك تقاسم وتوزيع فعلي في الاختصاصات بين جهتين تتمتع كل منهما بالاستقلال عن الأخرى إذ تمارس الهيئات اللامركزية الإقليمية الوظائف والمهام ذات الصيغة المحلية، بينما تتولى السلطة المركزية الاختصاصات والوظائف التي في إقليم الدولة².

وتختلف هيئات عدم التركيز الإداري بهذا المعنى عن الجماعات الإقليمية إذ تتعدد السلطات الإدارية بالنسبة للجماعات الإقليمية، نظراً لتعدد الأشخاص المعنوية وتختص كل سلطة بجانب من الوظيفة الإدارية وتمارس عليها السلطة المركزية للرقابة الإدارية، خلافاً لهيئات عدم التركيز الإداري حيث تخضع للسلطة الرئاسية³.

¹. سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 78.

². هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 29.

³. عبد الغني البيسوني، القانون الإداري، نشأة المعارف، مصر، 1991، ص 83.

ثانيا: التركيز الإداري وعدم التركيز السياسي

إذا كان المقصود بعدم التركيز الإداري عدم تركيز الاختصاصات الوظيفية الإدارية في يد قمة السلطة المركزية بحيث يقرر الإختصاص بالبت استقلالا في بعض الأمور لفروع هذه السلطة وممثليها في العاصمة و الأقاليم فإن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يعد صورة لعدم التركيز السياسي، وذلك لأن قاعدة الأساس في هذا المبدأ إنما تتركز أيا كانت تفسيراته على رفض مبدأ تركيز السلطة في يد هيئة عامة واحدة¹.

كما ينبغي التنبيه إلى أن مبدأ الفصل بين السلطات يعد تطبيقا لعدم التركيز السياسي و يعني بذاته لا مركزية سياسية ، إذ أن سلطات الحكم تكون في يد البرلمان والسلطة التنفيذية، أي فيد الحكومة المركزية بمعناها الواسع، في حين يمتد التوزيع في اللامركزية السياسية إلى الوظيفة السياسية أو وظيفة الحكم وتشمل التشريع، التنفيذ والقضاء ولا يقتصر على النطاق الإداري فالمركزية السياسية تحتكر الحكومة المركزية الوظائف الحكومية التقدمة، أما في اللامركزية السياسية فإن كلا من هذه الوظائف يكون شراكة بين الحكومة المركزية وهيئات أخرى إقليمية تكون حكومات الدويلات أو الولايات أو المقاطعات وبذلك توجد اللامركزية السياسية في نظام الاتحاد المركزي، أي في النظام الفدرالي، وتتعدم في الدول البسيطة².

¹. سعيد زهرة، عدم التركيز الإداري في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، 2020/2019، ص 18.

². المرجع نفسه، ص 18.

ثالثا: عدم التركيز الإداري والتركيز الإداري

تتشارك هاتين الصورتين في أن صورة عدم التركيز الإداري ليست أسلوبا منافسا أو موازيا للتركيز الإداري بل هو مكمل ومساعد له لتعميم وبسط النظام الذي تتولاه الإدارية العامة وهي الجهة إدارية واحدة وإن تعددت صورتها فكلاهما صورتان للمركزية الإدارية لا تقوم إلا بها¹.

فمن حيث الممارسة في التركيز الإداري تنحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية في العاصمة المتمثلة في شخص الوزير وإنفراده بها²، على عكس عدم التركيز الإداري الذي يوزع سلطة اتخاذ القرارات و البث في الأمور الإدارية بين الغدارة المركزية وممثليها في الأقاليم عن طريق تقنية التفويض³.

ومن حيث تناسبها وسياسة الدولة فنجد نظام التركيز الإداري يغير الصورة القديمة والبدائية للمركزية حينما كان تدخل الدولة محدود، على عكس نظام عدم التركيز الإداري الذي جاء نظرا لإتساع مجالات النشاط الإداري الذي أصبح يمس مختلف القطاعات والميادين بتطور وظيفة الدولة المتدخلة⁴.

فالمركزية الإدارية بصورة (التركيز الإداري) جاءت متسمة بالصعوبة واحتكار الوظيفة الإدارية على خلاف الصورة الثانية (عدم التركيز الإداري) التي جاءت بصورة مرنة وبسيطة للتخفيف من حدة الصورة الأولى.

¹. داود ابراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة المركزية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2012/2011، ص 24.

². عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 73.

³. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم - النشاط - دار العلوم ، الجزائر، د. س، ن، ص 57.

⁴. المرجع نفسه، ص 57.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن جوهر الاختلاف يكمن في أن التركيز الإداري أصبح سببا في تأخر وبتئ إنجاز العمل الإداري نتيجة تضخم الجهاز الإداري، عكس عدم التركيز الإداري الذي يعتبر الحل القائم على أساس التفويض لضمان فعالية ونجاعة النشاط الإداري وبالتالي تخفيف الأعباء عن الصورة الأولى¹.

المطلب الثاني: أركان عدم التركيز الإداري

يقوم عدم التركيز الإداري على أركان سواء على المستوى الداخلي أو على المستوى الخارجي حيث أن سلطات التقرير و إعطاء الأوامر والبت في جميع شؤون الإدارية على مستوى أعلى هرم السلطة، كما تخضع السلطات المحلية لأوامر السلطة الرئاسية.

سنحاول من خلال هذا المطلب تناول تركيز الوظيفة الإدارية للدولة في يد ممثلي الإدارة المركزية في إقليم الدولة في (الفرع الأول)، خضوع ممثلي الإدارة المركزية في إقليم الدولة للسلم الإداري والسلطة الرئاسية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تركيز الوظيفة الإدارية للدولة في يد ممثلي الإدارة المركزية في إقليم الدولة

يقصد بتركيز السلطة الوظيفية الإدارية في يد الغدارة المركزية بصفة عامة تجميع وحصر سلطات التقرير والبت النهائي في جميع شؤون ومسائل الوظيفة الإدارية للدولة في يد السلطات الإدارية المركزية².

¹. محمد الصغير بعلي ، دروس في المؤسسات الادارية، منشورات الجامعية، باجي مختار، عنابة، د.س.ن، ص 44.

². عمار عوادي، القانون الإداري، ج 2، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 205.

أولاً: تمثل ممثلي الإدارة المركزية في الأقاليم و مناطق الدولة

تمثل السلطات الإدارية المركزية الجزائرية التي لها الصفة القانونية لإتخاذ القرارات الإدارية النهائية بخصوص مسائل وشؤون الوظيفة الإدارية بإسم ولحساب الدولة الجزائرية ككل في رئيس الجمهورية في حدود إختصاصاته و وظائفه الإدارية فقط، وتعاونه في ذلك أجهزة إدارية تنفيذية وإستشارية وفنية تابعة للدولة¹ ، ورئيس الحكومة (الوزير الأول) وتساعده أيضا أجهزة إدارية أخرى²، وكل الوزراء كل في حدود إختصاصات و وظائف وزارته ويساعد كل وزير في إختصاصاته المركزية أجهزة إدارية إستشارية وتنفيذية وفنية تابعة له وخاضعة لسلطاته الرئاسية³.

لا تنتقل سلطة البث والتقرير النهائي من إختصاص الرئيس الإدارية الأعلى لنوابه ومرؤوسيه إلا بتواجد أشخاص تلقى على عاتقهم هذه المهام، حيث يخول لبعض الموظفين الحكوميين سواء كانوا مقيمين في العاصمة أو في الأقاليم الإختصاصات التي مكنتهم من إصدار قرارات نهائية في بعض المسائل دون الرجوع إلى الوزير وبالتالي فالسلطة المركزية لا تزال تحتكر وحدها سلطة إصدار القرارات الإدارية فالقرارات تتصدر عن ممثلها في الإقليم بدلا من السلطة المركزية ، فعدم التركيز الإداري لا يقدم الإستقلال الكافي للهيئات الإدارية، ولا تتيح مكان الأقاليم تمثيلا ودورا في إدارة شؤونهم⁴.

¹. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 217.

². التعديل الدستوري لسنة 2008، الصادر بموجب القانون 19/08، المؤرخ في 15/12/2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 63، الصادر في 16/12/2008.

³. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 217.

⁴. سعيدة زهرة، المرجع السابق، ص 43-44.

وعندما التسيير المركزي المطلق درجة العجز عن التكفل بتلبية احتياجات الساكنة المتزايدة والأخذ في التعقيد إهدت الحكومات المركزية إلى تعيين موظفين في مرتبة الأعوان لها لمساعدة الوزراء في أداء مهامهم على رأس تمثيلات إدارته محليا، وهو التميز الأساسي لفكرة عدم التركيز الإداري بين اللامركزية الإدارية التي تعتمد الانتخابات في تولية المسؤولين عن المجالس المحلية فيصبحوا مسؤولين سياسيا أمام الناخبين بمقابل اعتماد عدم التركيز على تعيين هؤلاء الموظفين المسؤولين محليا من طرف الحكومة المركزية في مسار وظيفي يخضع للتقييم المركزي في الترقية والإجازة والتأديب والنقل¹.

فالوزير المتواجد بالعاصمة يتعذر عليه التحكم في كل الأمور المتعلقة بقطاعه سواء في العاصمة أو كل تراب الوطني، وعليه يقوم بالإستعانة بمجموعة من الأعوان أو الموظفين وذلك بتحويلهم ممارسة بعض أو جزء من صلاحياته، على أن هذا العون يمثل الغدارة المركزية على مستوى الأقاليم ومن أمثلتهم الولاية، رؤساء الدوائر، المديرين التنفيذيين على عكس المستوى المحلي (عدم التركيز على المستوى الإقليمي)².

ثانيا: منح الإدارة ممثلها بعض الاختصاصات

تقوم السلطة المركزية بتفويض موظف عمومي كعون للدولة على رأس خلية إدارية لتنفيذ سياستها وقراراتها، فعدم التركيز الإداري يتأسس بصفة جوهرية على فكرة تحول سلطة القرار بالنسبة لبعض الاختصاصات من قيمة التنظيم الهيكلي للإدارة الدولة إلى خلايا إدارية، إذ

¹. إسعادي منير، عبد الكريم هشام، إدارة الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز على ضوء القانون 07/12 الخاص بالولاية بالجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 01، العدد 02 (المجلد السابع)، 2020، ص 1604.

². سعيد زهرة، المرجع السابق، ص 43.

يتضمن عون الدولة المعين، مثل الوالي ورئيس الدائرة في الجزائر تمثيل الدولة وفقا لقرار تعيينه والذي يمثل تفويضا له¹.

كما أنه لا يمكن وجود ممثلي الإدارة المركزية في الأقاليم ومناطق وتتجسد بصفة خاصة بالنصوص القانونية والتنظيمية لهذه الهيئات².

الفرع الثاني: خضوع ممثلي الغدارة المركزية في إقليم الدولة للسلم الإداري والسلطة الرئاسية

تقوم المركزية الإدارية على هرم تنظيمي ومنه السلطة الرئاسية التي تتمركز في العاصمة عادة أو في الأقاليم على مستوى الدولة، لا يستوجب ان يتولى الرئيس الإداري وحده مباشرة جميع الإختصاصات الإدارية، بل هناك رؤساء إداريون مرتبون في درجات لكل منه إختصاص معين.

تشكل السلطة الرئاسية الركن الأساسي للمركزية الإدارية حيث يقوم النظام المركزي الإداري على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص العاملين والموظفين بالغدارة العامة وفق تسلسل معين (السلم الإداري) إذ يتمتع الموظف الأعلى (الرئيس) سلطات معينة إتجاه الموظف الأدنى منه (المرؤوس)³.

تعتبر الرقابة الإدارية الرئاسية عن قاعدة جوهرية في النظام الإداري المركزي تسمى السلطة الرئاسية التي يمتلكها الموظف الأعلى درجة في السلم الإداري على الموظفين في الدرجة

¹. إسعادي منير، عبد الكريم هشام، المرجع السابق، ص 1603.

². سعيود زهرة، المرجع السابق، ص 44.

³. المرجع نفسه، ص 45.

الأدنى، والذي يعتبر في نفس الوقت مرئوساً للموظف الأكبر الأعلى منه درجة وصولاً إلى قمة الهرم الإداري التي يجسدها الوزير الذي يعتبر الرئيس الإداري الأعلى على مستوى وزارته¹.

فالسلطة الرئاسية هي العنصر الأساسي في تحديد الصفة المركزية لأي جهاز إداري ويكفي النظر إلى العلاقة التي تربطه بالسلطة المركزية لكي تحدد صفته المركزية هي أم لا فإذا كانت العلاقة رئاسية كان الجهاز مركزياً وتتميز السلطة الرئاسية بأنها تطل جميع المرؤوس من أن جميع الموظفين يخضعون لرؤسائهم في الإدارة، بمعنى أن السلطة الرئاسية هي الموظف الأقل درجة من حيث وظيفته القانونية للموظف الأعلى درجة وكل موظف يوجد في مركز إداري أعلى يمارس سلطاته على الموظفين الموجودين في الرتبة الدنيا في الوصول إلى القاعدة التي تضم الموظفين الصغار².

فالوصاية إدارية هي مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية، وأعمالها قصد حماية المصلحة العامة، وهي أداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة من خلال إقامة علاقة قانونية دائمة مستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية³.

لا بد من الإشارة إلى أنه هناك اختلاف بين الرقابة الرئاسية والوصاية إدارية فمن حيث التشابه:

1/ كلاهما أوجدهما المشرع للحفاظ على المصلحة العامة.

2/ أن القرارات الخاضعة للتصديق ثم التصديق عليها بنفس الأسلوب وبغض النظر عن مصدرها سواء كان السلطة المركزية أو اللامركزية.

¹. عبد الغني بيسوني عبد الله، أصول علم الإدارة العامة، منشأة المعارف، جلال حربي وشركائه، د.ب.ن، 2006، ص 437.

². ممدوح أحمد، نجيمي عبد الرحمان، نجيمي نعا، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية (دراسات اقتصادية)، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 24، د.س.ن، ص 197.

³. زهدي يكن، القانون الإداري، ج1، ط1، المكتبة العصرية للطباعة والنشر، بيروت، 1995، ص 255.

3/ حق قيام السلطة الرقابية بالعمل بدلا المراقبة مع ملاحظة أن تجاوز الرئيس صلاحيات مرؤوسيه غير جائز في الأساس¹.

فهناك إختلاف بينهما يتمثل في:

1/ أن الرقابة الرئاسية أساس نظام المركزية كما ذكرنا حيث تمارس من الرئيس إلى مرؤوسيه كالموظف ورئيسه أو بين السلطة العليا والسلطة الأدنى بها كرقابة الوزير على الوالي، بينما الوصاية الإدارية فتمارس ضمن نظام اللامركزية كرقابة الوزير الداخلية على مداولة المجلس الشعبي الولائي أو رقابة الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي.

2/ يختلفان من حيث وقت تطبيقها في كون الأولى رقابة شاملة حيث أنها رقابة سابقة ولاحقة على أعمال المرؤوس في حين الوصاية الإدارية تشكل رقابة لاحقة فقط تهدف الى رقابة المشروعية وتحقيق المصلحة العامة.

3/ تتم الولاية الإدارية دائما بين السلطة المركزية العليا والسلطة الأدنى منها تتمتع بالشخصية المعنوية وبالتالي بالاستقلالية في حين تتم الرقابة الرئاسية أمام نفس السلطة اي (سلطة واحدة) فلا وجود لتعدد السلطات كون الرئيس يراقب ويوجه مرؤوسيه في نفس الهيئة مثل رقابة الوزير للوالي أو توجيهه رئيس الجامعة للعمداء².

¹. شوايدية منية، الرقابة الإدارية والسلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة العدد 15 و 12، 2015، ص 390، 391.

². المرجع نفسه، ص 392. 393.

المبحث الثاني: وسائل تحقيق عدم التركيز الإداري

إن عدم التركيز الإداري ليس سوى صورة مخففة للمركزية الإدارية وما هي إلا تجسيد لتلك الفكرة، لتخفيفها لما على الإدارة المركزية من عبء، ذلك أن ممثلي هذه الأخير لا يتأثرون بالبت النهائي في جميع المسائل وإنما تخول بعض إختصاصاتها لموظفي السلطة المركزية وتمثيلها على المستوى الولائي لذا كان الاعتراف لهذه الهيئات بسلطة إتخاذ القرارات في إطار سلطتها التنظيمية، ويحد هذا الاعتراف أساسه في مبدأ التفويض.

ومنه سوف نقوم بتناول في هذا المبحث مفهوم التفويض الإداري في (المطلب الأول)، أنواع التفويض الإداري وأثاره في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم التفويض الإداري

يعتبر التفويض أهم وسيلة قانونية لتخفيف العبء على الرئيس الإداري الذي يملك جملة من الصلاحيات المحددة في القانون، غير أن هذه الوسيلة القانونية لا يمارسها الرئيس بصفة مطلقة إذ تحكمها قيود وضوابط ينتج عن عدم احترامها جعل كل من تصرفات الرئيس و المرؤوس المستندة إلى التفويض باطلة وغير مشروعة.

وبذلك سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف التفويض الإداري في (الفرع الأول) شروط التفويض الإداري في (الفرع الثاني).

الفرع الأول : تعريف التفويض الإداري

التفويض الإداري هو إجراء يتم بمقتضاه تحويل جزء من اختصاصات الرئيس التي حددها القانون والأنظمة إلى مرؤوسيه للقيام بها فتفويض السلطة هو قرار صادر عن صاحب

الاختصاص للقيام بالعمل إلى مرؤوسيه يخولهم القانون بمقتضاه القيام بهذا الاختصاص¹.
عرف التفويض في فقه القانون الإداري المقارن بعدة تعريفات، بعضها يرتكز على نوعية وحجم الاختصاصات المفوضة، والبعض يرتكز على صفته العابرة، والبعض الآخر يقوم على آثاره والبعض منها يقوم على طبيعته القانونية، و لعل أهم هذه التعريفات ما يلي: "التفويض هو القرار المشروع الذي تسند بمقتضاه إحدى السلطات جزء من اختصاصا إلى سلطة أخرى أو أفراد، دون أن تتخلى عن هذا الاختصاص"².

عرفه سليمان محمد الطماوي بأنه "" أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة أو في نوع معين من المسائل، إلى فرد آخر أو سلطة أخرى³.

كما عرفه خالد خليل الطاهر بأنه "" أسلوب من أساليب عدم التركيز سلطات الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية بحيث يمنح تقرير دون الرجوع إليه مع بقاء مسؤوليته"⁴.

فالتفويض ليس المقصود منه أن يتنازل الرئيس عن سلطاته ومسؤولياته وإنما هو طريقة لضمان حسن سير العمل الإداري بطريقة أفضل ، لذلك يجوز للمفوض إلغاء التفويض أو تعديله و

1. هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 28.

2. غربي أحسن، قواعد الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، العدد 08 جانفي 2014، ص 59.

3. سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 108.

4. محمد خليفي، النظام القانوني للتفويض في القانون الجزائري، مذكرة نيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2008/2007، ص 14.

إدخال بعض التغييرات عليه تماشياً مع استمرارية العمل في مرافق الدولة وجهاز الدولة بطريقة جيدة¹.

حيث يرى الدكتور بعلي محمد الصغير بأن: "التفويض هو نقل الرئيس لجانب من اختصاصاته إلى بعض مرؤوسيه ليقوموا دون العودة إليه، على أن تبقى مسؤوليته قائمة على الآثار المترتبة عن الاختصاصات المفوضة إليهم"².

فمن خلال التعريفات السابقة نرى أن جل التعاريف ركزت على عنصر نقل صلاحيات من الرئيس الإداري إلى مرؤوسيه .

فالتفويض الإداري قانوناً هو إجراء يتم بمقتضاه تحويل جزء من اختصاصات الرئيس التي حددها القانون والأنظمة إلى مرؤوسيه للقيام بها، فتفويض السلطة هو قرار صادر عن صاحب الاختصاص للقيام بالعمل عن مرؤوسيه ويخولهم بمقتضاه القيام بهذا الاختصاص وهو ما جاء به المرسوم رقم 131/88 المتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن على ما يلي " يجب البحث عن أنجع السبل لتنظيم المهام وتوزيع المسؤوليات وأكثرها ملائمة في مجال سلم الوثائق الإدارية كما يجب أن تفوض أكبر عدد من الموظفين المعينين قانوناً سلطة التصديق على مطابقة الوثائق لأصولها وعلى صحة توقيع الموقعين"³.

¹. شحبا إبراهيم عبد العزيز، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 160.

². غربي أحسن، المرجع السابق، ص 60.

³. المادة 27 من المرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 04/07/1988، المتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية العدد 27/الصادرة في 06/07/1988.

لذلك يعتبر التفويض الإداري الأسلوب الأمثل لتحقيق عدم التركيز داخل التنظيم الإداري والمقصود منه قيام الرئيس الإداري بنقل جانب من اختصاصاته إلى بعض مرؤوسيه يمارسونها دون الرجوع إليه مع بقاء مسؤوليته أمام الرئاسة العليا¹.

وخلاصة القول أن التفويض هو إعطاء الرئيس للمرؤوسين سلطة القيام بأعمال محددة ليست أصلا استنادا إلى نص قانوني يسمح من الصلاحيات المحددة لهم في الوصف الوظيفي وعلى أساس منتظم للرئيس بنقل جزء من صلاحياته للمرؤوس ويبقى محتفظا بهذه الصلاحيات بصفة أصلية، كما يترتب على التفويض أمران هامين هما:

1/ يتعلق الأول بزيادة في صلاحيات المفوض إليه.

2/ يتعلق الثاني بإحداث تغيير في العلاقة الرئاسية بين المفوض والمفوض إليه².

الفرع الثاني: شروط التفويض الإداري

قيد التفويض الإداري بشروط محددة يجب احترامها عند ممارستها إذ يترتب عن عدم مراعاتها أو تخلف أحدها بطلان التفويض وبالتالي عدم مشروعية القرارات الإدارية ويمكن تلخيص هذه الشروط كالتالي:

أولا: الشروط الموضوعية

1/ وجود نص قانوني يجيز التفويض: يجب لصحة التفويض أن يكون وفق نص قانوني يجيز للرئيس الإداري تفويض بعض من واجباته وسلطته لجهة معينة للقيام بعمل بموجب نص و

¹. عبد الغني البيسوني ، أصول علم الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 116.

². غربي أحسن ، المرجع السابق، ص 61.

تأسيس ذلك أن الاختصاصات الإدارية التي يمارسها، موظفوا الجهاز الإداري لا تمثل لهم حقا حتى يتم التنازل عنها¹.

فصاحب الإختصاص ملزم بأن يمارس إختصاصه بنفسه ولا يستطيع ان يفوض غير وهو ما أكدته المحكمة الإدارية المصرية في حكمها الصادر في 27 يونيو 1959 بقولها " أن الإختصاص الذي تحدد بالقانون لا يجوز النزول عنه أو الإنابة فيه إلا في الحدود وعلى الوجه المبين في القانون، كما لو كانت ثمة قانون يرخص في التفويض " فالأصل اذ انه لا يجوز التفويض اذا تضمن القانون نصا يأذن به وفي هذه الحالة ينبغي أن يكون قرار التفويض محددًا بموضوعات معينة بحيث لا يفرض به صاحب السلطة في كافة الاختصاصات التي منحها القانون إياها تطبيقا لقاعدة " أن الإختصاص يمارس ولا يتنازل عنه"².

2/ أن يكون التفويض جزئيا: يشترط أن يقتصر التفويض على جزء من إختصاصات الرئيس الإداري (المفوض) وليس جميعا فهذا لا يتصور منطقيا لأنه يتضمن تتصل الرئيس من مزاوله كل أعماله ولا يتصور ان يسمح بذلك أي نص تشريعي³.

3/ أن يكون التفويض مؤقتا: يجب أن يكون التفويض مرتبطا بمدة معينة يتم تحديدها من خلال النص القانوني المحضر لتفويض وهذا التفويض قابل للرجوع فيه من جانب الرئيس المفوض الذي يستطيع إصدار قرار جديد بإلغاء التفويض وعودة الاختصاصات المفوضة إليه⁴.

¹. شيحا عبد العزيز إبراهيم، المرجع السابق، ص 274.

². سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 109-110.

³. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، د.س.ن، ص 121.

⁴المرجع نفسه، ص 122.

4/ عدم تفويض الإختصاصات المفوضة للمرؤوس: تحكم عملية التفويض قاعدة "" أن لا تفويض في التفويض"" إذ لا يجوز للمفوض إليه أن يقوم بدوره بالتفويض فيما فوض إليه إلى غيه، لأن عملية التفويض بالنسبة للإختصاصات نفسها لا تتم الا مرة واحدة حتى لا تضيع المسؤولية عنها وإذ حدث وان تم ذلك فقرار التفويض يصبح مشوبا بعيب عدم الإختصاص¹.

5/ مسؤولية الرئيس المفوض أمام الغير عن أعمال مرؤوسيه:

يكون التفويض في السلطة وليست في المسؤولية، في حين تكون مسؤولية المفوض إليه أمام الرئيس المفوض فقط ولا تتعدى ذلك لأن الرئيس الإداري المفوض ما زالت له السلطة الرئاسية التي تجيز إلغاء قرارات المفوض إليه او سحبها أو تعديلها، ومن ثم فهو ملزم بالإشراف والرقابة على أسلوب المفوض إليه في العمل².

ثانيا: الشروط الشكلية

1/ شكل قرار التفويض الإداري:

إذ يعتبر قرار التفويض قرار إداريا يعبر عن إرادة الإدارة الملزمة وله مظهر خارجي، مع العلم أن الأصل في القرارات الإدارية أنه لا يشترط المشرع لصحتها شكلا معيناً كأن تصدر مثلا في شكل مكتوب، إلا إذا نص على ذلك، وبما أن قرار التفويض هو قرار إداري فإنه لا يشترط فيه شكلا معيناً، غير أنه في بعض الأحوال قد يشترط النص الذي يجيز التفويض أن يكون مكتوبا أو يتطلب نشره أو تسبيبه، وهذا ما يعني اشتراط الكتابة فيه، وإذا ما سلمنا بأن قرار التفويض لا أو تلفونيا أو تلغرافيا ما لم ينص يشترط لصدوره شكلا معيناً فذلك يعني أنه قد يصدر شفاهة

¹. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري- التنظيم- النشاط، المرجع السابق، ص 58.

². محمد رفعت، المرجع السابق، ص 121.

إلا أنه من الأفضل أن يصدر وهذا ما قرره القضاء الإداري في فرنسا القانون على خلاف ذلك قرار التفويض على شكل معين كالكتابة مثلا، للاعتبارات التالية¹:

- لا يجوز التفويض إلا بنص يأذن به وعليه يتعين على قرار التفويض أن يشير إلى النص الذي أجازته وهذا لا يكون ممكنا إلا إذا كان قرار التفويض مكتوبا.
- من حيث إثبات قرار التفويض نجد أن الكتابة هي الطريق السهل للإثبات.

2/ نشر قرار التفويض الإداري:

إذ لا يعتبر التفويض صحيحا ما لم ينشر وفقا للقواعد الخاصة بالنشر ونشر القرار الإداري عموما يعني وضعه في دائرة التنفيذ وإعلام بالنسبة لكافة القرارات الإدارية، الكافة به بما في ذلك قرار التفويض والذي في حالة عدم نشره أو تبليغه فإنه يعتبر سليما وصحيحا بالنسبة للإدارة وناظرا في حقها دون الأفراد وهذا ما هو معمول به في معظم دول العالم.

إذا كان من الضروري صدور قرار بالتفويض ونشره قبل صدور أي تصرف من قبل المفوض إليه فإن الاجتهاد القضائي المقارن - فرنسا ومصر - يقر بأنه يمكن للمفوض إليه القيام بتصرفات قانونية بناء على التفويض غير المنشور ولكن تصرفاته لا تنشر إلا بعد نشر قرار التفويض².

¹. غربي أحسن، المرجع السابق، ص 66-67.

². المرجع نفسه، ص 77.

المطلب الثاني: أنواع التفويض الإداري وأثاره

للتفويض الإداري عدة أنواع إذ يمارس كل اختصاصاته الموكلة له وتقتضي الضرورة بترك للموظفين أحيانا سلطة اتخاذ القرار في بعض الأمور وهذا ما يؤدي إلى تقريب المسافات في الإدارة من السلطة العليا إلى أجهزة موجودة في أنحاء الوطن لهذا للتفويض الإداري عدة أنواع و أثار تنتج عنه.

ومنه سوف نتناول في هذا المطلب إلى أنواع التفويض الإداري في (الفرع الأول)، و أثار التفويض الإداري في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنواع التفويض الإداري

يمكن تصنيف التفويض إلى عدة تصنيفات حسب الزاوية التي ينظر منها إليه و وفقا للمعيار المعتمد عليه في التصنيف وهي كالتالي:

أولا: تفويض الإختصاص

يقصد بهذا النوع من التفويض أن يعهد الرئيس الإداري ببعض إختصاصاته المستمدة من القانون إلى أحد مرؤوسيه، فيقوم هذا الرئيس الإداري بنقل جزء من إختصاصاته في مسألة معينة أو بعض المسائل الإدارية إلى المفوض إليه التابع له، بشرط سماح القانون بذلك التفويض ومن ثم يكون للمفوض إليه سلطة القيام بالعمل المفوض فيه وسلطة التقدير بشأنه¹.

كما يقصد به نقل أو تحويل صلاحية إتخاذ بعض القرارات الإدارية من صاحب الإختصاص الأصل إلى غيره من المرؤوسين الإداريين، وغالبا ما تكون هذه الصلاحيات ذات أهمية بسيطة

¹. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 120.

أو ذات طبيعة فنية، وعليه يصبح المفوض إليه يمارس إختصاصا إضافيا ويجرد الأصل من ممارسته إلى بعد إلغاء قرار التفويض أو إنتهاء مدة التفويض¹

كما ان المفوض إليه أثناء تنفيذ الإختصاصات الموكلة إليه يكون تحت الرقابة الرئاسية للرئيس الإداري (المفوض) وعادة ما يكون التفويض رفي خصوص القرارات متوسطة الأهمية أو أقلها بحيث يحتفظ الرئيس بإختصاص القرارات الكبرى².

لما كان تفويض بالاختصاص وسيلة لتحقيق عدم التركيز الإداري كان الأساس في توزيع صلاحيات اتخاذ القرار الإداري بين الرئيس والمرؤوس حين يكون الأساس في وجود هيئات عدم التركيز الإداري وأساس لإضطلاعها بالوظيفة الإدارية ولذلك وجب أن يستند إلى مبرر شرعي يجيزه القانون ومن أبرز الأطر القانونية نجد الدستور.

فالدستور هو القانون الأساسي في الدولة والذي يبني نظام الحكم فيها فتعتبر بمثابة المرجع الأساسي فيما يخص مسألة توزيع الإختصاصات إذ يقوم بتحديد مختلف الإختصاصات ويضع القواعد العامة لعدد من الهيئات³.

الدستور هو الذي ينظم قواعد الحكم واختصاصات الهيئات التنفيذية والتشريعية والقضائية الذي يوزع الاختصاصات بين الهيئات العامة وتنظيم السلطات⁴.

¹. غربي أحسن ، المرجع السابق، ص 69.

². محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 120.

³. فريجة حسين ، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 121.

⁴. المرسوم التنفيذي رقم 216/03، المؤرخ في 2003/05/13 ، يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة في 2003/05/18.

كما تعتبر القرارات الصادرة من المفوض إليه بناء على تفويض الإختصاص في مرتبة قراراته التي يصدرها بناء على إختصاصه الأصلي بينما تكون تصرفات المفوض إليه في تفويض التوقيع في مرتبة المفوض.

كما يجب أن يكون تفويض الإختصاص محدد المدة لأنه في حالة إطلاق هذه المدة وعدم تحديدها نكون أمام متصل الرئيس من مهامه وإختصاصاته كليا و أمام ظاهرة الحلول وهذا الأمر غير جائز¹.

التفويض للسلطة لا للمسؤولية بمعنى أن الرئيس الإداري فيما يفوض مرؤوسيه لممارسة بعض اختصاصاته يظل مسئولا إلى جانب المفوض إليه لان الرئيس يظل مسئولا باستمرار لبقية ممارسة المرؤوس لإختصاصه وهذا ما كرسه المشرع الجزائري في أحكام القانون المدني الجزائري².

ثانيا: التفويض بالتوقيع

هو عمل مادي يتمثل في توقيع المفوض إليه على قرارات سبق أن أعدها الأصلي (المفوض) ويكون ذلك التوقيع باسم ولحساب الأصلي وتحت رقابته، وذلك لكونه لا يعد سوى تمثيل مظهري للسلطة فهو لا ينقل سلطة حقيقية للمفوض إليه وإنما يعهد إليه مهمة مادية والمتمثلة في تجسيد إرادة الأصلي ويعهد به في معظم الأحيان للمساعدين المقربين من الرئيس الإداري³.

¹. محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، ط 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص 67.

². الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون 05/07، الجريدة الرسمية العدد 31، الصادرة في 2007/05/13.

³. سعيد زهرة، المرجع السابق، ص 123.

يكن الاعتراف بسلطات هيئات عدم التركيز الإداري وجود تفويض بالاختصاص وتجسيده قانوناً، وإنما لا بد من تفويض التوقيع والذي يعتبر في هذه الحالة مكماً لتفويض التوقيع ففي هذه الحالة مكماً لتفويض الاختصاص في شكله القانوني الذي يجيز التنفيذ ويجعله محلاً لإعتراف به وهذا ما جاء في نص المادة 27 من المرسوم 131/88 على ضرورة تفويض أكبر ممكن من الموظفين سلطة التصديق على مطابقتها الوثائق لأصولها وصحة التوقيع للموقعين¹. فتفويض التوقيع يقوم على اعتبار شخصي بحيث يتغير بتغير الأطراف وهذا ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 186/07 " ينتهي التفويض بانتهاء سلطة المفوض أو مهام المفوض إليه².

الفرع الثاني: آثار التفويض الإداري

للتفويض الإداري آثار سواء بالنسبة للرئيس الإداري المفوض أو بالنسبة للمرؤوس الذي فوض إليه الاختصاص.

أولاً: بالنسبة للرئيس الإداري

فانه يظل مسؤولاً عن أداء المفوض إليه للواجبات والسلطات الصادرة بشأنها التفويض ذلك أن مسؤوليته تظل قائمة رغم التفويض لأن المسؤولية لا تقوض مما يتعين على المفوض متابعة

¹ المادة 27 من المرسوم الرئاسي 131/88، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، المرجع السابق.

² المادة 04 من المرسوم التنفيذي 186/07، المؤرخ في 2007/06/11، المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضائهم، الجريدة الرسمية العدد 39، صادر في 2007/06/13.

أعمال المفوض إليه، كما يمكنه العدول في أي وزقت عن قرار التفويض من خلال سحبه أو تعديله كما يمكنه حتى سحب قرارات المفوض إليه أو تعديلها أو إلغائها¹.

غير أنه قبل العدول عن قرار التفويض لا يمكن ان يؤدي المفوض الصلاحيات التي فوضها للمرؤوس وبالتالي يتجرد من ممارستها طوال مدة التفويض وإلا اعتبرت الصادر من المفوض قرارات باطلة وغير مشروعة ويتحمل هنا المسؤولية عنها لوحده وهذا المبدأ معمول به في كل في فرنسا ومصر².

ثانياً: بالنسبة للمرؤوس

يخلق التفويض له التزاماً جديداً أو يعيد توزيع الاختصاص داخل الشكل الإداري بالرغم من الصفة الوقتية لهذه الصلاحيات الجديدة وبالتالي يصبح المفوض إليه هو المختص بإصدار القرارات في المواضيع المفوضة وهكذا نشأ مسؤولية إضافية تصعد من أسفل الى أعلى وهي مسؤولية تحدد بدلا الاختصاص المفوض تطبيقاً للمبدأ القائل "وجوب تعادل السلطة والمسؤولية"³.

تنسب القرارات الصادرة من المفوض إليه في تفويض الاختصاص لأنه أصدرها بما له من سلطة الاختصاص المفوض إليه وعليه تأخذ هذه التصرفات مرتبة التصرفات التي يصدرها بحكم مركزه في التدرج الوظيفي ولا يمكن أن تأخذ مرتبة تصرفات المفوض الرئيس الإداري

¹. شيحا إبراهيم عبد العزيز، المرجع السابق، ص 163-164.

². عبد الغني بيسوني عبد الله، أصول علم الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 131.

³. شيحا إبراهيم عبد العزيز، المرجع السابق، ص 163-164.

وهذا يعتبر مبررا كافيا لممارسة الرئيس الإداري المفوض لجزء من اختصاصاته للسلطة الرئاسية على المرؤوس الذي تلقى تفويضا بالاختصاص¹ .

حيث ان آثار تفويض الاختصاص لا يوجد فرق بين الوضع المعمول به في فرنسا ومصر وما هو الحال عليه في الجزائر حيث تقرر مسؤولية المفوض والمفوض إليه جنبا إلى جنب بشأن التصرفات الصادرة في مواضيع التفويض².

ومنه فتفويض الإختصاص بنوعيه له أهمية كبيرة في القانون الإداري بصفة عامة وعدم التركيز الإداري بصفة خاصة حيث يقوم بتبادل الأدوار وسرعة في العمل الإداري كذا تحميل الموظفين المسؤولية في التصرف في تفويضات وتقريب المسافات بين السلطات العليا والمحلية في البلاد وتحقيق المصلحة العامة وخدمة المواطنين .

¹. غربي احسن، المرجع السابق، ص 70.

². المرجع نفسه، ص 71.

الفصل الثاني

تطبيقات و هيئات عدم التركيز الإداري

على مستوى الولاية

المبحث الأول: والي الولاية كهيئة عدم تركيز

يلعب والي دورا هاما في هيئات التنظيم الإداري حيث يعتبر جهازا لعدم التركيز الإداري، يعتبر همزة وصل بين السلطات المركزية المتركزة في العاصمة و الوزراء ويقوم بالمهام وتطبيق القرارات الصادرة في العديد من القضايا فهو بذلك يشكل وسيلة اتصال بين الهيئات المركزية والجماعات المحلية فهو هيئة عدم تركيز.

ومنه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى، مفهوم والي في (المطلب الأول)، سلطات والي كهيئة عدم تركيز في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم والي

الوالي يعد احد رجالات الدولة الذين يقومون بتسيير أمور الدولة عبر ولايات الوطن فهو معين من أعلى سلطة في البلاد وهو رئيس الجمهورية كإطار سامي، كما انه وجب توفر شروط لتعيينه في منصبه كما يمكن إنهاء مهامه وفق معطيات وجب توفرها.

وبذلك سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، (الفرع الأول) تعريف والي وشروط تعيينه، وفي (الفرع الثاني) طرق إنهاء مهام والي.

الفرع الأول: تعريف والي وشروط تعيينه

كما سبق ذكره أن والي يعتبر وسيلة تربط الهيئات المركزية والجماعات محلية غير انه إختلف تعريف والي سواء التعريفات الفقهية أو القانونية وهذا ما نتطرق إليه كما انه هناك شروط وجب توفرها لتعيينه في هذا المنصب الهام.

أولاً: تعريف الوالي

الوالي من فعل ولي و ولي، ولاية، ولي: فلان الشيء: ولي عليه: نصره وأحبه، ويعني أيضا: الولي المحب والصديق ولي الأمر فلانا عمل كذا: جعله واليا عليه، ولي الأمر واليا عليه¹.
الوالي من يكلف بتدبير الشؤون وتسيير مقاطعة إدارته وهي الولاية بتولي وظيفة سامية في الدولة.

كما جاء تعريف للوالي بأنه² "جهاز لعدم التركيز الإداري، وبأنه الوسيط بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية وأنه رجل القرارات والميدان في الولاية وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأطراف"².

رغم كثرة وتنوع النصوص القانونية إلا انه لم تضع تعريف محدد ومضبوط لمنصب الوالي وبالرجوع إلى نص المادة 110 من القانون المتعلق بالولاية رقم 07/12 بقولها³ "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة"³.

كما جاء تعريف الوالي في مرسوم رقم 203/90 في مادته الرابعة بأن الوالي هو⁴ "ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية"⁴.

1. داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 96.

2. مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص 159.

3. المادة 110 من القانون رقم 07/12، المؤرخ في 2012/02/21، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، الصادرة في 2012/02/29.

4. المادة 04 من المرسوم رقم 203/90، المؤرخ في 1990/07/27، المتضمن أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 214/81، المؤرخ في 2021/05/20 الجريدة الرسمية العدد 41، الصادرة في 2021/06/03.

ثانياً: شروط تعيين الوالي

إسناداً لما ورد في الدستور من خلال أحكام المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي حددت وظائف والمهام التي يعين فيها رئيس الجمهورية بإعتبارها وظائف سيادية وعليا في الدولة والتي من بينها منصب الوالي¹.

كما تنص المادة 123 من قانون الولاية لسنة 2012 " على انه يحدد القانون الأساسي للولاية بموجب مرسوم² " ولحد الساعة لم يتم صدور هذا المرسوم الرئاسي.

وطبقاً للمرسوم رقم 227/90 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة منصب الوالي من المناصب العليا في الدولة³ لذلك وجب توفر شروط تعيينه وهي كالتالي:

1/ الشروط العامة لتعيين الوالي:

تشتت المادة 75 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية توافر مجموعة من الشروط الموضوعية إقتضتها ضرورة الوظيفة العمومية ومتطلبات العمل الإداري⁴.

أ/ شرط الجنسية: تعد الجنسية الرابطة القانونية والسياسية بين الوالي و الدولة التي ينتمي إليها، وقد أقرت اغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح للوظيفة بجنسية الدولة لاسيما

¹. القانون رقم 01/16، المؤرخ في 06/03/2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 07/03/2016.

². القانون رقم 07/12، المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

³. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، د.س.ن، ص 122.

⁴. الأمر 03/06، المؤرخ في 12/07/2006، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16/07/2006.

متى تعلق الأمر بالوظائف والمناصب العليا وهذا شيء طبيعي، إذ لا يجوز أن يترك الأجانب حكم في البلاد¹.

والمنصوص عليها بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم (226/90) الذي يحدد حقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة².

ب/ شرط التمتع بالحقوق المدنية وحسن سيرة والخلق: يتعين على المترشح لمنصب الوالي ان يكون في وضعية قانونية تجاه الحقوق المدنية التي ينص عليها القانون حيث تنص تشريعات الوظيفة على وجوب توافر هذا الشرط في طلب الوظيفة³.

أما السيرة والسلوك فهي مجموعة من الصفات التي يتمتع بها طالب الوظيفة وان لا يكون قد صدر حكم على المترشح يقضي بعقوبة او جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة العامة، والمشرع الجزائري لم ينص على شروط حسن السيرة والسلوك ولم يحددها.

ج/ شرط السن واللياقة البدنية: حسب المادة 18 من القانون الأساسي فإن الحد الأدنى للالتحاق بالوظيفة هو 18 سنة، أي يجب توفر السن والوَأَ عان هذا الشرط موضوعي لا ينطبق على الموظفين الذين يتولون الوظائف العامة، لكن لا يمكن أن يكون كضابط في تحديد السن الواجب توافره في المناصب العليا بإعتبار أن منصب الوالي من المناصب الإدارية في الدولة لذا يجب أن يراعي الاعتبارات الشخصية لهذا فإن السن المحدد بالنسبة للإطارات السامية وبالأخص منصب الوالي يتراوح ما بين 35 إلى 40 سنة فما فوق هذا بعد إمتلاكه لسنوات من الخبرة وممارسة العمل الإداري⁴.

¹. علاء الدين عشي، **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري (دراسة وصفية تحليلية)** ، دار الهدى للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2006، ص 23.

². المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، المحدد لحقوق و واجبات العمال في المناصب العليا، المرجع السابق.

³. المادة 70 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، المرجع السابق.

⁴. سمية خالد، سكيينة قراش، **الولاية اللامركزية وعدم التركيز الإداريين**، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرمان ميرة بجاية، 2016، ص 49.

وبالنسبة لشرط اللياقة البدنية فيقصد بها أن يكون الشخص متمتعا بعقل سليم وصحة جيدة وان يكون خاليا من الأمراض المعدية أو الغير المعدية عن طريق شهادة طبية من طبيب مختص.

د/ تسوية الوضعية إزاء الخدمة الوطنية: ومن الشروط العامة التي يجب توفرها في المترشح لمنصب الوالي يجب تسوية وضعية اتجاه الخدمة الوطنية سواء كان ذلك بأدائها أو حصوله عليها إما لسبب طبي أو لسبب آخر وتعتبر هذه الشهادة واجبة على كل مواطن جزائري وهذا طبقا لنص المادة 75 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية¹.

2/ الشروط الخاصة بتعيين الوالي:

أ/ شرط المستوى العلمي والتكوين الإداري: اشترط المشرع الجزائري في الملحق بالوظائف العليا بما فيها وظيفة الوالي شرط إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك بمعنى آخر حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل أو تكوين يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا².

ب/ شرط الخبرة المهنية في مجال الإدارة: بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 فإنه لا يعن احد في وظيفة عليا في الدولة إذ لم يكن قد مارس العمل مدة 05 سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو في الهيئات العمومية³.

وهناك بعض الشروط الثانوية كالنزاهة والكفاءة والمهنية والحفاظ على السر المهني إلا أن القانون الجزائري لم يتطرق إليها.

¹. المادة 75 من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، المرجع السابق.

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

³. المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، المؤرخ في 25/يوليو/1990 المحدد لحقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في البلاد، الجريدة الرسمية العدد 31، الصادرة في 28/يوليو/1990.

الفرع الثاني: طرق إنهاء مهام الوالي

بالنسبة لطريقة إنهاء مهام الوالي فتتم وفقا لقاعدة توازي الأشكال والتي تقتضي بوحدة جهة التعيين ووجهة إنهاء المهام وفقا لنفس الأشكال والإجراءات بمرسوم رئاسي آخر وذلك بإتباع نفس الإجراءات المتبعة أثناء تعيينه كأن يتخذ قرار الإنهاء في مجلس الوزراء¹، وهناك طريقتين لإنهاء مهام الوالي.

أولا : الطرق العادية

1/ الإستقالة: قد يكون انتهاء مهام الوالي بموجب استقالة يقدمها للسلطة التي لها صلاحية التعيين ويكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي قد تحكم الاستقالة في الوظيفة العامة طبقا للمواد 217، 218، 219، من الأمر 03/06 بنصهم " الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها، كما يجب أن تتم الاستقالة بطلب كتابي من الموظف و كما يرسل الموظف المستقيل طلبه إلى السلطة المخولة²

2./ الوفاة: وهي سبب من الأسباب التي تؤدي لإنهاء مهام الوالي وهو سبب منطقي في مجال الوظيفة العمومية، تنصب العلاقة العملية بين الموظف والإدارة بالوفاة لان احد طرفي العقد قد توفي لسبب ما.

3/ التقاعد: يعد التقاعد من الأسباب الطبيعية والعادية لانتهاء علاقة العمل سواء تعلق الأمر بالوظائف العامة أو المناصب والوظائف العليا في الدولة، على خلاف الوظائف العادية لم

¹. علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 61.

². المواد 217، 219، 218، من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

يحدد المشرع سن معين لإحالة الولاية على التقاعد، وهي خاصية تمتاز بها جميع الوظائف العليا والسامية في الدولة طبقا لما ورد في المرسوم رقم 117/83¹.

كما يمكن إحالة الولاية على التقاعد إذا ثبت انه غير قادر من الناحية الصحية على ممارسة المهام الموكلة له كما يمكن أن يطلب تقاعد من نفسه كما نصت عليه المواد 02/29 و 02/30 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90².

ثانيا: الطرق الغير العادية لإنهاء مهام الوالي

ويكون ذلك بمقتضى مرسوم نهائي ينهي مهام الوالي متضمنا نفس الأشكال التي كان عليها مرسوم التعيين:

1/عدم الصلاحية والكفاءة المهنية: قد يتبين بعد مرور فترة من الزمن عدم كفاءته وعجزه عن أداء مهامه على أكمل وجه وعدم استطاعته على أدائها فذلك يعد سببا لإنهاء مهامه.

2/ الحالة الصحية: العجز الصحي يعد سببا من أسباب إنهاء مهام الولاية حفاظا على المصلحة العامة وهذا ما إذا تعرض إلى الإصابة بمرض مزمن أو عجز أو فقدان احد الحواس يحول دون تأدية لمهامه على أحسن وجه³.

¹ المرسوم رقم 117/83، المؤرخ في 1983/10/31، المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة ، المعدل والمتمم الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 1983/11/08.

² المواد 29 و 30 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، المحدد لحقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في البلاد، المرجع السابق.

³ كريمة درقاوة، أحمد شرشال ، المركز القانوني للوالي في ظل قوانين الجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، 2018/2019، ص 22-23.

3/ إنهاء مهام الوالي بإلغاء المنصب:

إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها الوالي أو الغي الهيكل الذي يعمل فيه فإنه يحتفظ بمنصبه لمدة سنة، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة، وينتج عن إلغاء العمل إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة المرتبطة بهذا الشكل¹.

4/ إنهاء مهام الوالي المدعو لشغل وظيفة عليا أخرى: ويتم ذلك بموجب قرار فردي صادر عن السلطة التي لها صلاحيات التعيين، وفي هذه الحالة يحتفظ المعني المدعو إلى شغل وظيفة عليا بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها حتى يصدر بشأنه تعينا آخر لمدة لا تتجاوز السنة².

المطلب الثاني: سلطات الوالي كهيئة عدم تركيز

يتمتع الوالي بصلاحيات واسعة ممارسا بذلك لصورة التسيير الغير ممركرة، حيث وضعت مجموعة من الصلاحيات المرتبطة بهذا المركز ذو أهمية كبيرة على المستوى المحلي تكون ذو طبيعة تنفيذية من جهة ورقابته من جهة أخرى.

سنحاول من خلال هذا المطلب تناول سلطات الوالي بصفته هيئة عدم تركيز إداري عند تمثيله الدولة في (الفرع الأول)، سلطات الوالي بصفته هيئة محلية في (الفرع الثاني).

¹ المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، المحدد لحقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في البلاد، المرجع السابق.

² المادة 30، المرجع نفسه.

الفرع الأول: سلطات الوالي بصفته هيئة عدم تركيز إداري عند تمثيله الدولة

يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه بإعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية وتظهر هذه الاختصاصات من خلال عدة مهام يقوم بها.

1/ صلاحيات الوالي في مجال التمثيل:

تنص المادة 110 من قانون الولاية رقم 07/12 على أن "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة"¹.

ومن إختصاصات الوالي كمثل للدولة إذ لا تنفذ أي مداولة تصدرها المجالس عن الولاية قبل مصادقته عليها صراحة أو ضمنا كما يتمتع بصلاحية استدعاء المجلس البلدي لانعقاد في دورة استثنائية إذ اقتضت الضرورة²، ويمكنه إقضاء أي عضو في المجلس في حالة توفر الشروط المحددة قانونا مثل وقوع العضو تحت طائلة المتابعة القضائية أو صدور حكم نهائي في حقه يتضمن إدانة صريحة فالوالي هو العين الساهرة على متابعة الأداء الإداري للمجالس البلدية المنتخبة³.

2/ صلاحيات الوالي كمثل للدولة في مجال التنفيذ:

طبقا لنص المادة 111 من قانون الولاية رقم 07/12 ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح الغير ممرضة للدولة المكلفة بمختلف القطاعات والنشاط في الولاية غير انه يستثنى مما سيأتي ذكره لأنه خارج عن رقابته فهو مكلف بالتنفيذ:

¹. المادة 110 من قانون رقم 07/12، المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

². سهام لعيداني، دور الوالي في تطوير عدم التركيز الإداري، مجلة قضايا معرفية، جامعة الجلفة، د.س.ن، ص 04.

³. إسعادي منير، عبد الكريم هشام، المرجع السابق، ص 1606.

أ/ القوانين والأوامر التي تصدر عن السلطات التشريعية وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية ومضى يوم من وصولها إلى مقر الدائرة، وتكون نافذة في الجزائر العاصمة بعد يوم كامل من نشرها والوالي على علاقة دائمة بكل القوانين وهو ملزم بالسهر على حسن تنفيذها بصفته مندوب السلطة العامة على صعيد الولاية¹.

ب/ التنظيمات ويقصد بها ما قد يصدر من نصوص عن السلطة التنفيذية باختلاف ميادين اختصاصاتهم إلا ما استثني منها صراحة ويندرج ضمن هذا: المراسيم الرئاسية، المراسيم التنفيذية، القرارات الصادرة عن الوزارات والية قيام الوالي بتنفيذ هذه النصوص هي إصدار قرارات ولائية².

ويلزم الوالي بتنفيذ مختلف المراسيم واللوائح (القرارات التنظيمية) الصادرة عن هيئات الإدارة المركزية سواء كانت مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية أو قرارات تنظيمية صادرة عن الوزراء³

3/ اختصاصات الوالي في مجال الضبط الإداري:

لوالى صلاحية الضبط الإداري التي يتمتع بها والتي تضاف لصلاحية تنفيذ القوانين والتنظيم الصادرة عن السلطتين التشريعية و التنفيذية مع سلطة إصدار قرارات إدارية نافذة لتطبيق هذه القوانين والنظم.

¹. لدغش سليمة، اختصاصات وسلطات الوالي من خلال قانون الولاية 07/12، جامعة الجلفة، د.س.ن، ص 121.

². محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم - النشاط، المرجع السابق، ص 161.

³. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 129.

ويقصد بالضبط الإداري حق الإدارة في فرض قيود على الأفراد فتحد من حرياتهم العامة بقصد حماية النظام العام والذي يهدف إلى المحافظة على سلامة المجتمع وصيانتة، وقد خول القانون المتعلق بالولاية سلطة تسير مصالح الأمن لتنفيذ القرارات التي يصدرها الوالي¹.

في حين يمكنه ان يسخر الأشخاص و الممتلكات أثناء سهره على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتعيينها وتنفيذها وهذا لمواجهة التهديد الذي يمس النظام العام².

إن إجراءات الضبط القضائي أو الإستدلال لا تعد من التحقيق القضائي، بمعناه الضيق، وإنما قد ينصرف إليها أحيانا باعتبار التحقيق الأولي بمعناه الواسع الذي يشمل إجراءات جمع الاستدلالات باعتبارها تصاحب هذا التحقيق ويستتبعه غالبا³.

وهو ما يسعى إليه الوالي من خلال صلاحية الضبط القضائي، ومن خلال هذا يتضح أن الضبط الإداري يتميز عن الضبط القضائي، من أن مهمة الأول وقائية غالبا، بمعنى أن تتوقع وقوع الجريمة ، أما مهمة الضبط القضائي فهي تأتي بعد وقوع الجريمة⁴.

الفرع الثاني: سلطات الوالي بصفته هيئة محلية (عند تمثيل الولاية)

جاءت صلاحيات الوالي ممثلا للولاية من خلال قانون الولاية رقم 07/12 من المواد

102 إلى المادة 109 وهي كالتالي:

¹. سيهام العيداني، المرجع السابق، ص 05.

². المواد من 112 إلى 119 من القانون رقم 07/12، المتضمن قانون الولاية المرجع السابق.

³. لدغش سليمة، المرجع السابق، ص 124.

⁴. المرجع نفسه، ص 124.

1/ صلاحيات الوالي في المجال المالي

على المستوى المالي فقد أعطت المادتين 106 و 107 من القانون المتعلق بالولاية الحق بصفة صريحة للوالي في إعداد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد عرضه على المجلس الشعبي الولائي للتصويت والمصادقة عليه وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون بإعتباره الأمر بالصرف في الولاية¹.

2/ صلاحيات الوالي في مجال الإعلام:

طبقا لنص المادة 102 فإن الوالي يسهر على نشر مداوالت المجلس الشعبي الولائي وأشغاله لاطلاع الجمهور عليها تكريسا لمبدأ الرقابة الشعبية، حيث يسمح بنشر المداوالت لأي مواطن الاطلاع على فحواها وإمكانية الطعن فيها إداريا لوزير الداخلية ، او قضائيا وذلك طبقا للمادة 125 من قانون الولاية².

يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما³.

3/ صلاحيات في التمثيل:

أ/ تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية: لقد تم إسناد مهمة التمثيل الولاية في جميع الأعمال المدنية والإدارية وكل أعمال إدارة الأملاك والحقوق للممتلكات الولاية إلى الوالي وباسم

¹. شريف شرقي، القانون الإداري (التنظيم - النشاط) دار بقيس، الجزائر، دس، ن ، ص 105.

². المرجع نفسه، ص 107.

³. المادة 125 من قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ، المرجع السابق.

الولاية، ونلاحظ انه أعطيت أولوية للوالي على حساب المجلس الشعبي الولائي لأنه هو الذي يقوم بتمثيل الولاية ويقوم أيضا بإخطار المجلس بالأعمال التي يقوم بها فقط¹.

ويقصد بالتمثيل في الأعمال المدنية من خلال حضوره للحفلات وتلبية الدعوات التي تبعث للولاية، واستضافة الأشخاص في الولاية، أما التمثيل في الأعمال الإدارية كإبرامه للعقود بإسم ولصالح الولاية، أم التمثيل الإداري كإبرامه للعقود وبإسم ولصالح الولاية، وافتتاح الملتقيات التي تنظمها الولاية أو أي مديرية كما يقوم بتنفيذ الأعمال والمشاريع في مختلف الدوائر والبلديات داخل الولاية².

ب/ التمثيل أمام القضاء: نصت المادة 106 من قانون الولاية 07/12 بصفة صريحة على ان الوالي هو الذي يمثل الولاية أمام القضاء الإداري او العادي سواء كانت مدعية او مدعى عليها تماشيا مع أحكام المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولم يورد المشرع أي استثناءات على ذلك عكس ما ورد في المواد 87 من قانون الولاية رقم 09/90 أين استثنى المنازعات التي تكون الولاية طرف فيها ضد الدولة والجماعات المحلية، وهذا ما يجعل الوالي مدعيا ومدعى عليه في نفس الوقت ، وفي حالة التزام الذين يكون بين الدولة كجماعة محلية³.

فكلما كانت الولاية طرف في النزاع فالوالي يقوم بتمثيلها أمام القضاء سواء كانت مدعية او مدعى عليها في حين ان المجلس الشعبي الولائي لا يمكنه اللجوء إلى القضاء باسم الولاية إلا في حالة واحدة وهي الطعن ضد القرارات الصادرة عن وزير الداخلية المتعلقة بمداولاته.

¹. علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 147.

². حيدر الزويبري، دور الوالي بصفته هيئة عدم تركيز في الجماعات المحلية، مذكرة ليسانس، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013/2014، ص 49.

³. المرجع نفسه، ص 65.

المبحث الثاني: المصالح الغير ممرضة للدولة

توجد المصالح الغير ممرضة في الدولة وبما تسمى المصالح الخارجية على مستوى كل ولاية وهي تابعة للوزارة فهي واسطة بين هيئات العليا في البلاد و مصالح المحلية ، فهي تكل الهيكل التنظيمي الإداري لنظام عدم التركيز الإداري وهدفها تنفيذ سياسة الدولة في القطاعات على مستوى الولاية، كما تتعرض هذه المصالح إلى عدة منازعات مهام عند أداء مهامها الإدارية.

ومنه سوف نقوم بتناول في هذا المبحث مفهوم المصالح الغير ممرضة للدولة (المطلب الأول)، منازعات المصالح الغير ممرضة على مستوى الولاية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم المصالح الغير ممرضة للدولة

كما سبق الإشارة إليه أن هذه المصالح الرابط المباشر بين السلطات العليا في البلاد الوزارة وال مصالح المحلية من أجل تجسيد برامج وإعطاء تعليمات والأوامر من أجل تحقيق المصلحة العامة وتشمل عدة قطاعات إدارية سوف نتناولها بالتفصيل في هذا المطلب.

وبذلك سنتطرق في (الفرع الأول) تعريف المصالح الغير ممرضة في الدولة وخصائصها، وفي (الفرع الثاني) صور المصالح الغير ممرضة في الدولة وصلاحيتها.

الفرع الأول : تعريف المصالح الغير ممرضة للدولة وخصائصها

تعددت مصطلحات وتعريف المصالح غير ممرضة للدولة كما تتوفر هذه المصالح على جملة من الخصائص سيتم إبريزها من خلال هذا الفرع.

أولاً: تعريف المصالح الغير ممركة للدولة

ويمكن تعريفها أنها المصالح الخارجية للوزارة كما يقصد بها المديرية التنفيذية تقوم ببعض المهام الإدارية على المستوى الإقليمي والمحلي بتفويض من الوزارة وهي بذلك تمثل الدولة وتجسد وحدتها وتعمل على تنفيذ قوانينها وفرض أنظمتها في العديد من القطاعات، منها القطاع الاقتصادي، المالي، الإجتماعي، الثقافي والفلاحي فالمديرية التنفيذية توكل إليها مهمة تنفيذ سياسة الدولة في مختلف الميادين والقطاعات وكذلك تحريك العملية التنموية على مستوى الولاية¹.

وتشكل المصالح الخارجية حكومة مصغرة تنشأ في الحدود الجغرافية للولاية، تتولى مهمة تنفيذ سياسة الدولة في القطاعات الوزارية المختلفة، وتعمل على تحريك العملية التنموية وتمثيل السلطة المركزية، مشكلة بذلك امتداد للوزارة على المستوى الولائي².

كما تمارس هذه المصالح الخارجية سلطة مزدوجة إقليمياً من قبل الوالي ومركزياً من قبل السلطة المركزية التي تتبع لها هذه المصلحة، وعلى الرغم من الدور الذي تلعبه المديرية التنفيذية لما لها من أهمية كبيرة في الدولة إلا أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية وتفنتقدها³، على الرغم من أن بعضها يملك بعض السلطات كسلطة التقاضي وهي تابعة للسلطة الرئاسية للوزير رغم كونها قائمة ومتواجدة خارج الوزارة، إما في الولايات أو أماكن معينة مثل: مديرية التربية، مديرية الري، المديرية الجهوية للجمارك والتي تباشر اختصاصها الإقليمي عبر عدة ولايات⁴.

1. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية (07/12)، دار جسور، الجزائر، 2012، ص 246.

2. سعيد زهرة، المرجع السابق، ص 202.

3. سيهام عبد اللاوي، نصيرة بن دكون، المرجع السابق، ص 80.

4. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2009، 263.

حيث جاء في نص الماد 49 من القانون المدني على ان "الأشخاص الاعتبارية هي الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الحركات المدنية والتجارية والجمعيات والمؤسسات الوقفية كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال التي يمنحها شخصية قانونية"¹، وبذلك فالمشرع من خلال نص هذه المادة لم يعطي المديريات التنفيذية الشخصية المعنوية.

ثانيا: خصائص المصالح الغير مركزة لدولة

تتميز المصالح اللامركزية للوزارات بخاصيتين أساسيتين وهو ما خضوعها للسلطة التسلسلية أو السلطة الرئاسية للإدارة المركزية، وتخصصها التقني على النحو التالي:

1/ السلطة الرئاسية: لا تتمتع المصالح اللامركزية بشخصية معنوية مستقلة عن الدولة بل تبقى مندرجة في إطارها، وتخضع للسلطة الرئاسية من قبل الإدارة المركزية، وبالتالي الوزير الذي تنتمي إليه، وفي هذا الإطار نذكر على سبيل المثال لا الحصر خضوع مديرية التربية لسلطة رئاسية من قبل وزير التربية، وهو ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 174/90، المؤرخ في 1990/07/09 الذي يحدد كفاءات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها والتي نصت على أنه " تتولى مديرية التربية الموضوعة تحت سلطة وير التربية.... إلخ، أما تعين مسيري هذه المصالح الخارجية للدولة فبموجب مرسوم تنفيذي وذلك رغم عدم النص صراحة على ذلك انه بإعتبار أن الوزير الأول وسيلة ممارسة لمهامه عموما

¹. الأمر رقم 58/75، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بموجب القانون، 05/07، المرجع السابق.

فهي المراسيم التنفيذية بحكم أنه هو من له صلاحية توقيعها حسب المادة 04/99 من دستور 2016 فإنه يعين مسؤولي هذه المصالح بموجب مراسيم تنفيذية¹.

2/ التخصص: تتميز المصالح اللامركزية للقطاعات الحكومية بالتخصص التقني، وذلك ان كل مصلحة الى ولها مهام معينة تبعا للمهام والاختصاصات التي تقوم بها الوزارة التي ترتبط بها على المستوى المركزي ، وتتمثل المصالح الخارجية للدولة أجهزة غير ممرضة لأنها تخضع مباشرة للدولة كأصل عام من خلال ممثلها القانوني والمتمثل في الوزير، والشيء الذي يلفت الانتباه فيما يخصها هو أن تنظيمها الإقليمي معقد، لأنه يخضع إلى معايير مختلفة مثل الصلاحيات التي تمارسها والوسائل المادية والبشرية للدولة، وعليه فإننا نجد في اغلب الأحيان ممثلة على مستوى الولاية ولكن كذلك في بعض الأحيان على مستوى الوائى... الخ².

الفرع الثاني : صور المصالح الغير الممرضة وصلاحتها

هناك العديد من المديرىات التنفيذية لكن نظرا لغموضها وعدم التطرق إليها بصورة دقيقة، كما أن لهذه المصالح عدة صلاحيات حولها لها القانون وهذا ما نتطرق إليه.

أولاً: صور المصالح الغير ممرضة للدولة تتواجد المصالح الخارجية لدولة على مستوى الولاية لتؤمن تمثيل الوزارات وتنفيذ السياسة العامة المرسومة لكل قطاع وزاري وعليه فإن من المفروض أن لكل وزارة تمثيل على مستوى الولاية بموجب مصالحتها الخارجية³.

¹. سعيد زهرة، المرجع السابق، ص 203-204.

². المرجع نفسه، ص 204.

³. عيدة نجاه، المصالح الخارجية لدولة على المستوى الإقليمي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013/2014، ص 62.

1/ مديرية التربية: تتمتع مديرية التربية بالشخصية المعنوية ويشر على تسيرها مدير ولأئي ويعين بموجب مرسوم رئاسي، يساعد مدير التربية في الحالة التي يستوجبها ضرورة تنسيق عمل المصالح وأهمية المهام المستندة كاتب عام يضع مدر التربية بالتشاور مع المسؤولين المعنيين في الولايات والبلديات جميع التدابير من شأنها تسهيل تنفيذ الأحكام المنصوص عليها في المواد 92 و 122 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية والقانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية¹.

تتولى مديرية التربية الموضوعة تحت سلطة وزير التربية ما يلي:

- تنشيط مجموعة النشاطات التربوية في مجال التعليم الأساسي والتعليم الثانوي والتكوين على مستوى قطاع التربية وتنسيقها ومتابعتها.
- السهر بالاتصال مع الهياكل والهيئات المعنوية على توفر الشروط التي تمكن من الأداء العادي للأنشطة المدرسية والموازية للمدرسة والسير الحسن لمؤسسات التربية والتكوين التابعة للقطاع.
- جمع الإحصاءات المدرسية ومعالجتها وتحليلها والقيام بكل عمليات السير والتحقيقات لتقدير احتياجات الولاية في ميدان التربية.
- السهر على تطبيق برامج التعليم واحترام التنظيم المدرسي .

¹. القانون رقم 10/11، المؤرخ في 2011/06/22، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 2011/06/23.

• تنظيم الامتحانات والمسابقات التابعة للقطاع... الخ¹.

2/ مديرية أملاك الدولة والحفظ العقاري: المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 65/91 المؤرخ في 1991/03/02 والتي تتبع المديرية العامة للأملاك الوطنية والتي تمثل كذلك في نطاق أضيق نمم الولايات أي على المستوى البلدي في شكل متفشيات أملاك الدولة، كذلك الأمر بخصوص مديرية المسح الأراضي للولايات الأخرى لا تتبع وزارة المالية بصورة مباشرة بل تخضع لسلطة الوكالة الوطنية لمسح الأراضي².

تمثل مديرية الأشغال العمومية وزارة الأشغال العمومية على مستوى إقليم الولاية تم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 436/05، والذي جاء محددًا لقواعد التنظيم لمصالح الأشغال العمومية في الولاية وتمثل هذه المهام في:

• جمع وحصر تحليل المعطيات التي تتضمن تنمية المنشأة وتجهيزها وصيانتها والحرص على تنفيذ التدابير المحددة.

• الحرص على احترام المقاييس في مجال الدراسات والانجازات والأشغال وصيانة المنشآت

• تنظيم وتنفيذ المساعدة التقنية لمصالح البلديات لصيانة الطرق الحضرية والطرق البلدية .

• السهر على تطبيق إشارات الطرق البرية والبحرية³.

¹. المواد 07-03-10 من المرسوم التنفيذي رقم 174/90، المؤرخ في 1990/06/09، الذي يحدد كينيات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وتسييرها، الجريدة الرسمية العدد 24، الصادرة في 1990/06/12.

². عيدة نجا، المرجع السابق، ص 68-69.

³. المرسوم التنفيذي رقم 436/05، المؤرخ في 2005/11/10، الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح الأشغال العمومية في الولاية وعملها، الجريدة الرسمية العدد 74، الصادرة في 2005/11/13.

المطلب الثاني: منازعات المصالح الغير ممرضة للدولة على مستوى الولاية

تتعرض المصالح الخارجية للدولة غالبا إلى منازعات والتقاضى، إلا انه هناك إشكالا كبيرا على عدة مستويات سواء على المستوى القضائي، القانوني، الفقهي، وجوهر المشكلة هو عدم تمتعها بالشخصية المعنوية، لذلك سوف نبين المنازعات على مرحلتين قبل قانون 09/08 و بعد قانون 09/08.

ومنه سوف نتناول في هذا المطلب مرحلة منازعات المصالح الخارجية قبل صدور قانون 09/08 في (الفرع الأول)، و منازعات المصالح الخارجية بعد صدور قانون 09/08 في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مرحلة منازعات المصالح الخارجية قبل صدور قانون 09/08

سنحاول دراسة المنازعات التي تطرأ على المصالح الخارجية للدولة أثناء صدور قانون 09/08 على المستويات الثلاثة (القضائي، الفقهي، القانوني).

أولا: على المستوى القضائي

يكاد القضاء الإداري ومن خلال المؤشرات المستقاة من أحكامه يستقر في تمسكه بضرورة التمتع بالشخصية المعنوية كوسيلة قانونية وحيدة لاكتساب صفة التقاضي، حيث يرفض في كثير من الأحيان الدعاوى الخارجية بسبب انعدام الشخصية المعنوية¹.

¹ - نجاة عيدة، نعيمة مولفوعة، منازعات المصالح الخارجية للدولة، غموض وعدم الاستقرار، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي بالاعواط، العدد 02 جوان 2015، ص 399.

حيث جاء قرار مجلس الدولة رقم 149303 بتاريخ 1999/02/01 في قضية مديرية البريد والمواصلات" حيث جاء فيه ان الأشخاص المعنوية وحدها يمكن مقاضاتها أمام الجهات القضائية كونها تتمتع بالشخصية المعنوية، أما الهيئات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية لا يمكن لها رفع دعاوى أمام الجهات القضائية ولا يمكن مقاضاتها أمام نفس الجهات وحيث انه بمقاضاة مديرية البريد والمواصلات بالمسيلة في الدعوى الأصلية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإن المستأنف عليها باعتبارها هذا قد تكون قد أساءت في توجيه دعاوها¹.

وكذا القرار الصادر عن مجلس الدولة رقم 168969 بتاريخ 1999/05/03 في قضية مديرية التربية لولاية غليزان حيث جاء فيه، حيث من المؤكد أن مديرية التربية هيئة تابعة للولاية ذات طابع إداري غير أنها مجردة من الشخصية المعنوية بالنتيجة لا تتمتع بصلاحيات القوة العمومية ، انه وما دام أنها لا تتمتع بصفة التقاضي باعتبارها مفتقدة لأهلية الأشخاص العمومية فإنه يجب اعتبار الدعوى القضائية المرفوعة عليها دعوى غير قانونية².

ثانيا: على المستوى الفقهي

ان هذه الوحدات تجسد الصورة لعدم التركيز الإداري وبالتالي فهي تابعة للوزارات ولا تتمتع بالشخصية المعنوية، لأنها فكرة اللامركزية كالولاية والبلدية، فهي تقوم على أهم فكرة هي التفويض، وبالتالي هي تابعة للوزارة، بالإضافة إلى وجود مصالح في الوزارة بالعاصمة، لهذا

¹- قرار مجلس الدولة ، الغرفة الأولى رقم 149303، الصادر في 1999/02/01، مديري البريد والمواصلات لولاية المسيلة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص 93.

². قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثانية، رقم 168969، المؤرخ في 1999/05/03، ضد مديرية التربية لولاية غليزان، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، الصادرة بتاريخ 1999/02/01.

ينعقد الاختصاص بالنظر في الطعون بالإلغاء الصادرة على مديرها ابتدائيا ونهائيا في مجلس الدولة وكان القرار صادر عن الوزير¹.

ثالثا: على المستوى القانوني

خلافًا لما تناوله القضاء والفقهاء فإن مختلف النصوص القانونية وأغلبها تسمح لها وتمنحها صفة التقاضي، وبالتالي يمكن اللطعن في قراراتها محليا أمام الغرفة الإدارية بمجلس القضاء والطن فيها بالانتقال أمام المحكمة العليا الغرفة الإدارية سابقا (مجلس الدولة حاليا) كما أنها تختلف عن قرارات الوزير الا أنها تبقى مشهورة على بعض المصالح².

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 143/98 المؤرخ في 10/05/1998 المتضمن تأهيل موظفي إدارة البريد والمواصلات لتمثيلها أمام العدالة والذي أكدته المادتين 01 و02 على تمثيلها أمام العدالة من طرف الموظفين المؤهلين قانونا لذلك، ودعوى الإلغاء أولى دعوى الدفاع دون أن يكون التفويض الخاص بهذا الشأن³.

في هذا الصدد نلاحظ غموض وتباين بخصوص منازعات المصالح الخارجية وترك المسألة لتضارب الاجتهادات التي قد يرى جانب منها اختصاص مجلس الدولة، بحكم تبعيتها للسلطة المركزية ومباشرة نشاطها باسم الدولة ويرى جانب آخر توجيه الدعوى أمام الجهة الإدارية

1. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 148.

2. المرجع نفسه، ص 149.

3. المرسوم التنفيذي رقم 143/98، المؤرخ في 10/05/1998، المتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة، الجريدة الرسمية العدد 29، الصادرة في 10/05/1998.

الجهوية ورفعها ضد الوالي باعتباره ممثلاً للدولة على مستوى الولاية في حين تؤهل نصوصاً خاصة مدراء المصالح الخارجية لتمثيلها أمام القضاء وتكسبها الصفة في ذلك¹.

الفرع الثاني: منازعات المصالح الخارجية بعد صدور قانون 09/08

كما سبق التطرق إليه في الفرع الأول أنه لا توجد حجية أو سند قانوني يسمح باللجوء إلى القضاء وتحديد الجهة القضائية المخولة بمقتضاه المصالح الخارجية وهي المحاكم الإدارية من خلال قانون 09/08.

حيث جاء في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 في فقرتها الأولى على " المحاكم الإدارية هب جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية"².

بالرجوع إلى نص المادة 800 من القانون 09/08 حيث أكدت أن الجهة القضائية المختصة بالنزاع هي المحاكم الإدارية لكن وضحت شرط وهو مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون (الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية) ذات صيغة إدارية تكون الصفة القضائية للوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهنا لم توضح نص المادة من يمثل المصالح الخارجية.

هناك احتمالين يستنتجان من نص المادة 828 من القانون 09/08 الإحتمال الأول: لربما يفهم أن المصالح الخارجية جاءت ضمن الفقرة المتعلقة بالولاية ومنه القول بأن الوالي باعتباره ممثل للدولة على مستوى الولاية هو من يتولى تمثيلها أمام القضاء ، وبالنتيجة يكون عدم التطرق لنص المادة 828 لمدراء المصالح الخارجية كممثلين مؤهلين قانوناً لتمثيلها أمام

¹. نجاة عيدة، نعيمة مولفرعة، المرجع السابق، ص 400.

². القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23/04/2008.

القضاء أمر معقد، أما الاحتمال الثاني: فهو يكمن كون أن عدم تعرض المشرع لأهلية يمثل المصالح الخارجية أمام القضاء يسقط سهواً إغفالاً¹.

ومهما يكن فإن أمام هذه المعطيات تكون في نفس الحلقة المفرغة والى التضارب التي كانت تحيطه المصالح الخارجية بخصوص منازعاتها قبل صدور القانون 09/08 ومنه يتضح أن هذا القانون جاء مقلداً لسابقه حيث يمكن الآخر عن مسألة صفة التقاضي لدى المصالح الخارجية أمام اصطدام المادة 801 بالمادة 828 من ذات القانون².

• تضارب الاجتهادات الفقهية والقضائية بخصوص المادة 801.

أثارت المادة 801 جدلاً فقهيًا قضائياً ينجر بنوع من التضارب وعدم الاستقرار حيث وجهة نظر فقهية بخصوص هذه المادة يرى الأستاذ محمد الصغير بعلي بان قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير مساير ومتوافق مع تكييف الطبيعة القانونية لتلك المصالح غير الممركزة للدولة، حينما يعد الاختصاص القضائي المتعلق باختصاصاتها وقراراتها للمحاكم الإدارية وربطه بالاعتبارات العلمية المتمثلة في تقريب القضاء من المتقاضين وتخفيف العبء عن مجلس الدولة³.

حيث جاء قرار لمجلس الدولة رقم 072320 بقوله "ان اختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والمواد 901 و 904 و 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث بالرجوع إلى القرار المطعون يتبين انه صادر عن مديرية الضرائب للولاية وليست جهة إدارية مركزية بالتالي

1. نجاة عيدة، نعيمة مولفوعة، المرجع السابق، ص 404.

2. المرجع نفسه، ص 407.

3. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 145.

فان الطعن في قراراتها لبعض اختصاص مجلس الدولة بل قضاة الدرجة الأولى بالنتيجة يتعين القضاء بعدم الاختصاص النوعي لمجلس الدولة¹.

إذا سلمنا باختصاص المحاكم الإدارية مثلما قضت به المادة 801 بخصوص منازعات المصالح الخارجية التي تعبر عن الوحدات الإدارية التابعة للوزارة والمتصلة بها فإنها ما تصدره من قرارات يعتبر من قرارات السلطة المركزية و الأمر يجعل هذه القرارات موزعة بين جهتين قضائيتين هما مجلس الدولة بالنسبة لقرارات السلطة المركزية (الصورة الثانية) الصادرة عن المصالح الخارجية².

¹. قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 072320، المؤرخ في 20/09/2012 ضد مديرية الضرائب لولاية بسكرة، قرار غير منشور.

². نجاة عيدة، نعيمة مولفرعة، المرجع السابق، ص 410.

خاتمة

لقد تناولنا في هذه الدراسة موضوع عدم التركيز الإداري أصبح ضرورة ملحة على إعتدال هذا النظام لما له تأثير مباشر سواء على الدولة (تخفيف الأعباء) أو على الموظفين (المحافظة على سيرورة العمل) أو المواطنين (تقريب المواطن من الإدارات) وهذا ما تقتضيه الضرورة في الوقت الراهن ، خاصة مع تطور المجتمعات وظهور العصر السرعة والدقة في الإنجاز والقضاء على البيروقراطية وخدمة المصالح الخاصة.

من خلال دراستنا لموضوعنا هذا أتضح لنا النتائج التالية:

* يعتبر نظام عدم التركيز الإداري صورة مصغرة عن النظام المركزي من خلال بسط سيطرته حيث تكون السلطة بيد الهيئات العليا في البلاد على مستوى أعلى هرم في السلطة وإعطاء الأوامر والقرارات .

* فالدول الحديثة تأخذ و تطبق نظام عدم التركيز الإداري في القيام بمسؤوليات ومهام وظيفتها ومهام التنفيذية (الإدارية) فكذا يتجمع الدولة الحديثة بين أسلوبين مختلفين في نطاق تنظيم و توزيع وحدات و أجهزة النظام الإداري في الدولة و تقسيم و توزيع سلطة الوظيفة الإدارية النهائية و الباتة اللازمة لإدارة و تسيير الوظيفة الإدارية.

* عمل هيئات عدم التركيز بناء على ترخيص من الهيئات المركزية على مستوى العاصمة مستندة على قاعدة التفويض، مما يؤدي إلى تخفيف العبء من السلطات العليا إلى الأقاليم المتمركزة في الولايات.

* العمل بنظام عدم التركيز الإداري ساهم في تخفيف العبء والسرعة في اتخاذ القرارات وهذا ما يجسد مبدأ المصلحة العامة وخدمة المواطنين.

* يلعب الوالي دورا هاما في هيئات التنظيم الإداري حيث يعتبر جهازا لعدم التركيز الإداري، يعتبر همزة وصل بين السلطات المركزية المتمركزة في العاصمة و الوزراء ويقوم بالمهام وتطبيق القرارات الصادرة في العديد من القضايا فهو بذلك يشكل وسيلة اتصال بين الهيئات المركزية والجماعات المحلية فهو هيئة عدم تركيز.

* إفتقار البعض من هيئات عدم التركيز الإداري كالدائرة إلى الأساس القانوني الخاص بها على الرغم من الوجود المادي وهذا ما يؤدي إلى صعوبة في التسيير وهو ما يؤثر على مصلحة المواطن والدولة في آن واحد.

* تخضع هيئات عدم التركيز الإداري إلى رقابة إدارية (رئاسية) ورقابة (قضائية) حيث لا تكون مهامها مطلقة بل تخضع إلى رقابة رئاسية من خلال الرئيس الإداري بإعتباره أعلى درجة وسلطة ، وبالنسبة للرقابة القضائية المشرع الجزائري لم يحدد القواعد والضوابط التي تحكمها وبإعتبارها فروع للمركزية الإدارية ولا تتمتع بالشخصية المعنوية وهذا ما يؤثر على منازعات الدولة خاصة في التعويضات التي تمس خزينة الدولة.

ومن خلال هذا المنطلق أقترح ما يلي:

* وضع أسس قانونية جديدة تنظم هيئات عدم التركيز الإداري وتضبطه، والتقليل من هيئات عدم التركيز على المستوى الإقليمي (الولاية والبلدية)، وتنظيم العلاقات بين الرئيس الإداري وهيئات عدم التركيز الإداري حتى لا يقع تداخل وتنازع الإختصاص والمصالح.

* منح هيئات عدم التركيز صلاحيات أكبر و أوسع وذلك بالتقليل والتخفيف من حدة المركزية الإدارية، والسهر على تجميع بعض المصالح عن طريق خلق بعض المصالح وخلق مصالح مشتركة بين الوزارات والهيئات اللامركزية لخلق الانسجام والتفاهم وتحقيق المصلحة العامة.

* ضرورة تحديد جهة الرقابة القضائية التي تفصل في منازعات هيئات عدم التركيز الإداري حتى لا يكتنفها الغموض حتى التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل لم يعطي التفصيل الدقيق لقضايا المنازعات خاصة المادة 801 منه .

خاتمة

* إقتراح برامج للتكوين والإعلام والتحسيس مخصصة لإعداد رؤساء المصالح الخارجية ومساعدتهم لممارسة المسؤوليات الجديدة التي تستند إليهم في إطار عدم التركيز.

قائمة المصادر والمراجع

◆ قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم.

أولاً: المصادر القانونية

1/ التعديل الدستوري لسنة 2008، الصادر بموجب القانون 19/08، المؤرخ في 2008/12/15، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 63، الصادر في 2008/12/16.

2/ القانون رقم 07/12، المؤرخ في 2012/02/21، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، الصادرة في 2012/02/29.

3/ القانون رقم 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 2016/03/07.

4/ القانون رقم 10/11، المؤرخ في 2011/06/22، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 2011/06/23.

5/ القانون رقم 09/08، المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 2008/04/23.

6/ الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون 05/07، الجريدة الرسمية العدد 31، الصادرة في 2007/05/13.

7/ الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 2006/07/12، المتعلق بالقانون الأساسي للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 2006/07/16.

8/ المرسوم الرئاسي رقم 131/88، المؤرخ في 04/07/1988، المتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية العدد 27/ الصادرة في 06/07/1988.

9/ المرسوم الرئاسي رقم 203/90، المؤرخ في 27/07/1990، المتضمن أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 214/81، المؤرخ في 20/05/2021 الجريدة الرسمية العدد 41، الصادرة في 03/06/2021.

ثانيا: النصوص التنظيمية

1/ المرسوم التنفيذي رقم 216/03، المؤرخ في 13/05/2003، يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة في 18/05/2003.

2/ المرسوم التنفيذي 186/07، المؤرخ في 11/06/2007، المتضمن الترخيص لأعضاء الحكومة بتفويض إمضائهم، الجريدة الرسمية العدد 39، صادر في 13/06/2007.

3/ المرسوم التنفيذي رقم 226/90، المؤرخ في 25/يوليو/1990 المحدد لحقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في البلاد، الجريدة الرسمية العدد 31، الصادرة في 28/يوليو/1990.

4/ من المرسوم التنفيذي رقم 174/90، المؤرخ في 09/06/1990، الذي يحدد كفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وتسييرها، الجريدة الرسمية العدد 24، الصادرة في 12/06/1990.

5/ المرسوم التنفيذي رقم 436/05، المؤرخ في 10/11/2005، الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح الأشغال العمومية في الولاية وعملها، الجريدة الرسمية العدد 74، الصادرة في 13/11/2005.

6/ المرسوم التنفيذي رقم 143/98، المؤرخ في 10/05/1998، المتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة، الجريدة الرسمية العدد 29، الصادرة في 10/05/1998.

ثالثا: الاجتهادات القضائية

1/ قرار مجلس الدولة، رقم 149303، الصادر في 01/02/1999، مديرية البريد والمواصلات لولاية المسيلة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002.

2/ قرار مجلس الدولة، رقم 168969، المؤرخ في 03/05/1999، ضد مديرية التربية لولاية غليزان، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، الصادرة بتاريخ 01/02/1999.

3/ قرار مجلس الدولة، رقم 072320، المؤرخ في 20/09/2012 ضد مديرية الضرائب لولاية بسكرة، قرار غير منشور.

رابعا: الكتب

1/ أحمد سلامة بدر، دور الإدارة المحلية في تخفيف أعباء الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، د، س، ن.

2/ زهدي يكن، القانون الإداري، ج1، ط1، المكتبة العصرية للطباعة والنشر، بيروت، 1995

3/ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014.

4/ شيحا إبراهيم عبد العزيز، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.

5/ شريف شرقي، القانون الإداري (التنظيم - النشاط)، دار بقبس، الجزائر، د، س، ن.

- 6/ عمار بوضياف، التنظيم الإدارية في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2014.
- 7/ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 3، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 8/ عبد الغني بيسوني، القانون الإداري ، نشأة المعارف، مصر، 1991.
- 9/ عبد الغني بيسوني عبد الله، أصول علم الإدارة العامة، منشأة المعارف، جلال حربي وشركائه، د.ب.ن، 2006.
- 10/ عمار عوابدي، القانون الإداري، ج 2، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 11/ عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، د.س.ن، د.ب.ن.
- 12/ علي زغود، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، د.س.ن.
- 13/ علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري (دراسة وصفية تحليلية)، دار الهدى للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2006.
- 14/ محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، د.س.ن.
- 15/ محمد عبد الله حمود، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، جامعة العلوم التطبيقية، البحرين، 2007.
- 16/ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم - النشاط، دار العلوم، الجزائر، د.س.ن

- 17/ محمد الصغير بعلي ، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات الجامعية، باجي مختار
عنابة، د.س.ن.
- 18/ محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، ط 1، دار الفكر الجامعي، مصر،
2007.
- 19/ مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية، ديوان
المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
- 20/ هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية، "الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا" دار
الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن، عمان، 2004.
- 21/ ناصر محمد بوغزالة، مطبوعة بعنوان محاضرات في الأحكام العامة في القانون
الدستوري والنظم السياسية، الجزء الأول، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1، 2009/2010.
- 22/ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجد للنشر والتوزيع ،سطيف،
د.س.ن.
- 23/ فريجة حسين ، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

خامسا: الرسائل والمذكرات

• رسائل دكتوراه

- 1/ داود إبراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة المركزية، أطروحة دكتوراه في الحقوق،
القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2011/2012.
- 2/ سعيود زهرة، عدم التركيز الإداري في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون،
جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019/2020.

• مذكرات الماجستير

1/ عيدة نجاة، المصالح الخارجية لدولة على المستوى الإقليمي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014/2013.

2/ محمد خليفي، النظام القانوني للتفويض في القانون الجزائري، مذكرة نيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2008/2007.

• مذكرات الماستر

1/ حيدر الزويبيري، دور الوالي بصفته هيئة عدم تركيز في الجماعات المحلية، مذكرة ليسانس، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2014/2013.

2/ كريمة درقاوة، أحمد شرشال ، المركز القانوني للوالي في ظل قوانين الجماعات الاقليمية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2019/2018.

3/ سمية خالد، سكينة قراش، الولاية اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرمان ميرة بجاية، 2016 .

سادسا: المقالات العلمية

1/ إسعادي منير، عبد الكريم هشام، إدارة الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز على ضوء القانون 07/12 الخاص بالولاية بالجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 01، العدد 02 (المجلد السابع)، 2020.

قائمة المصادر والمراجع

- 2/ سهام لعيداني، دور الوالي في تطوير عدم التركيز الإداري، مجلة قضايا معرفية، جامعة الجلفة، د.س.ن.
- 3/ علي خطار، الأساس القانوني لنظام اللامركزية الإقليمية، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 02، 1989.
- 4/ غربي أحسن، قواعد الإختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، العدد 08 جانفي 2014.
- 5/ مباركي محمد الصالح، البلدية الجزائرية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مجلة الإحياء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 21، العدد 28، جانفي 2021.
- 6/ ممدوح أحمد، نجيمي عبد الرحمان، نجيمي نعاس، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية (دراسات اقتصادية)، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 24، د.س.ن.
- 7/ نجات عيدة، نعيمة مولفرعة، منازعات المصالح الخارجية للدولة، غموض وعدم الاستقرار، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي بالأغواط، العدد 02 جوان 2015.

سابعاً: المداخلات العلمية ومحاضرات

- 1/ شوايدية منية، الرقابة الإدارية والسلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، العدد 15 و 12، 2015.

ثامناً: المراجع باللغة الأجنبية

- 1/ Adeloubadere: **traite d'administration**, librairie generale de droit et de jui sprudenee, editon , tame 1, paris, 1980

فهرس المحتويات

العنوان	الرقم الصفحة
الإهداء	ا
شكر وتقدير	اا
مقدمة	أ - و
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لعدم التركيز الإداري	7 - 33
المبحث الأول: مفهوم عدم التركيز الإداري	7
المطلب الأول: تعريف عدم التركيز الإداري وتمييزه عن المصطلحات المشابهة له	7
الفرع الأول: تعريف عدم التركيز الإداري	7
الفرع الثاني: تميز عدم التركيز الإداري عما يشابهه من مصطلحات	10
المطلب الثاني: أركان عدم التركيز الإداري	15
الفرع الأول: تركيز الوظيفة الإدارية للدولة في يد ممثلي الإدارة المركزية في إقليم الدولة	15
الفرع الثاني: خضوع ممثلي الغدارة المركزية في إقليم الدولة للسلم الإداري والسلطة الرئاسية	18

21	المبحث الثاني: وسائل تحقيق عدم التركيز الإداري
21	المطلب الأول : أنواع دفاآر الشروط
21	الفرع الأول: تعريف التفويض الإداري
24	الفرع الثاني: شروط التفويض الإداري
28	المطلب الثاني: أنواع التفويض الإداري وأآاره
28	الفرع الأول: أنواع التفويض الإداري
31	الفرع الثاني: آثار التفويض الإداري
34 — 58	الفصل الثاني: تطبيقات وهيئات عدم التركيز الإداري على مستوى الولاية
34	المبحث الأول: والي الولاية كهيئة عدم تركيز
34	المطلب الأول: مفهوم والي
34	الفرع الأول: تعريف والي وشروط تعيينه
39	الفرع الثاني : طرق إنهاء مهام والي
41	المطلب الثاني: سلطات والي كهيئة عدم تركيز
42	الفرع الأول: سلطات والي بصفته هيئة عدم تركيز إداري عند تمثيله الدولة
44	الفرع الثاني: سلطات والي بصفته هيئة محلية (عند تمثيل الولاية)

47	المبحث الثاني: المصالح الغير ممركة للدولة
47	المطلب الأول: مفهوم المصالح الغير ممركة للدولة
47	الفرع الأول: تعريف المصالح الغير ممركة للدولة وخصائصها
50	الفرع الثاني: صور المصالح الغير الممركة وصلاحتها
53	المطلب الثاني: منازعات المصالح الغير ممركة للدولة على مستوى الولاية
53	الفرع الأول: مرحلة منازعات المصالح الخارجية قبل صدور قانون 09/08
56	الفرع الثاني: منازعات المصالح الخارجية بعد صدور قانون 09/08
62 - 59	خاتمة
69 - 63	قائمة المصادر والمراجع
72 - 70	الفهرس
73	الملخص

ملخص:

تناولت هذه الدراسة موضوع مظاهر عدم التركيز في الإدارة الجزائرية والذي يعد صورة من صور نظام المركزية الإدارية بعدما كانت محتكرة السلطة في اتخاذ القرارات عن طريق الوزراء ، فنظام عدم التركيز هو إعطاء الموظفين بعض الإختصاصات كسلطة إتخاذ القرار والتنظيم عن طريق التفويض من السلطات الأعلى على مستوى هرم السلطة العليا في البلاد. حيث يهدف هذا النظام إلى السرعة و تخفيف العبء عن السلطة في الإدارة المركزية والذي يعد ضرورة حتمية تفرضها الدولة المتطورة من أجل تقاسم المهام وتقريب الإدارة من المواطن لتحقيق المصلحة العامة.

Resume

This study dealt with the issue of the manifestations of lack of focus in the Algerian administration, which is a form of the administrative centralization system after it was monopolized by the authority in decision-making through the ministers. The highest authority in the country.

Where this system aims to speed up and reduce the burden on the authority in the central administration, which is an inevitable necessity imposed by the developed state in order to share tasks and bring the administration closer to the citizen to achieve the public interest.