

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

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
تخصص: القانون الإداري



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق

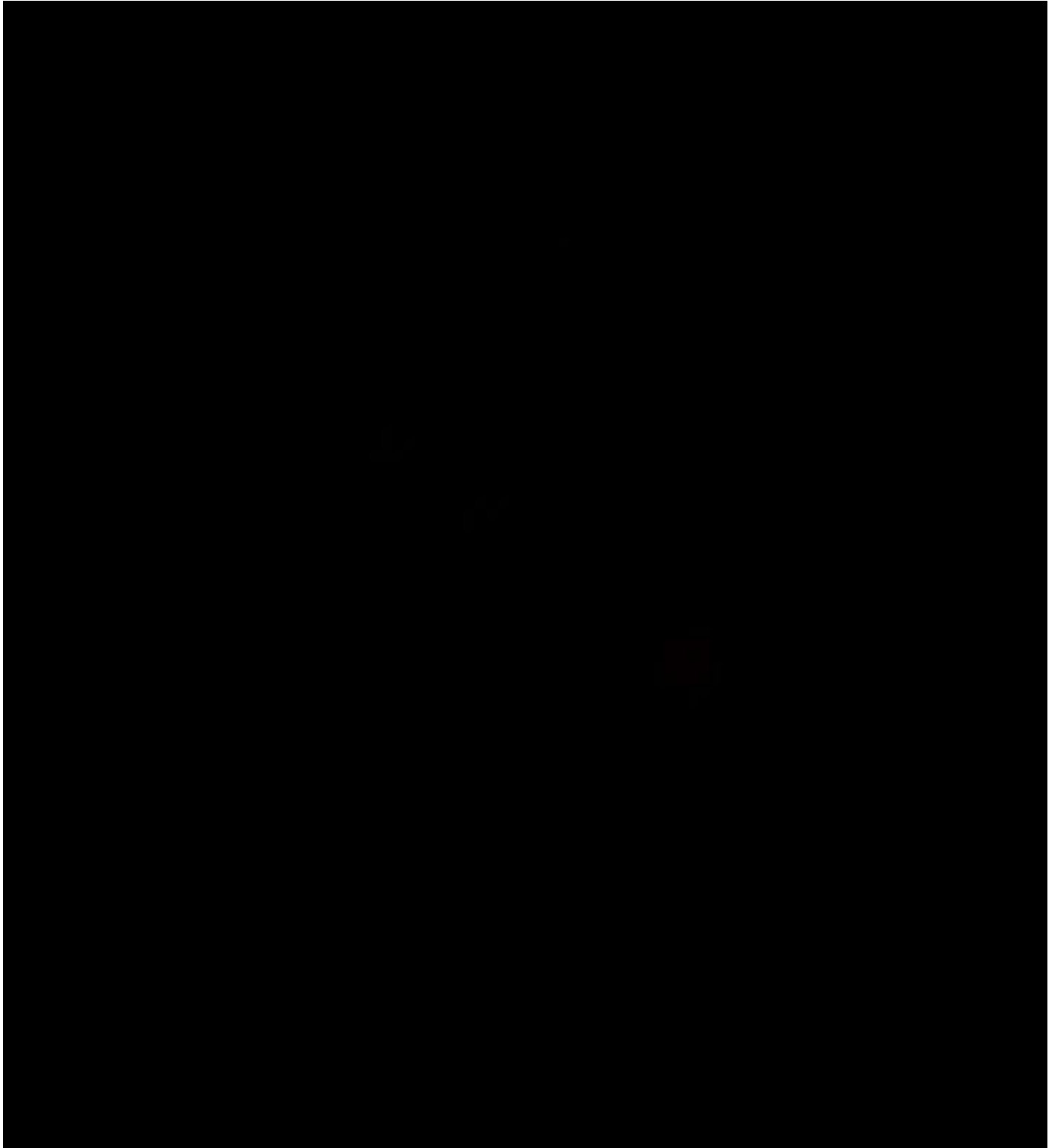
مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي
إعداد الطالب:
عادل جيلط
جبلاحي جابر
لخضر حمينة فضيل ريان
تحت عنوان

النظام القانوني للدائرة

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
أ.د. والي عبد اللطيف	أستاذ	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	رئيسا
د. لجلط فواز	أستاذ	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	مشرفاً ومقرراً
د. براهيم السعيد	أستاذ محاضر أ	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021



قال الله تعالى:

﴿ وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا ﴾

(طه:14).

شكر وتقدير

الحمد لله حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه أن وفقني في إتمام هذا البحث،
راجيا دوام النعمة منه.

وانطلاقا من قوله تعالى: " هَلْ جَزَاءُ الْإِحْسَانِ إِلَّا الْإِحْسَانُ " (الرحمن: 60)،

وطمعا بقوله تعالى: " وَسَيَجْزِي اللَّهُ الشَّاكِرِينَ " (أل عمران: 144)

وامتثالاً لقول رسول الله صلى الله عليه وسلم: " من لم يشكر الله

لا يشكر الناس " واعترافا مني بضرورة رد الجميل إلى أهله، فأني أتقدم:

بجزيل الشكر والعرفان للمشرف الدكتور لجلط فواز على تفضله بالإشراف

على هذا البحث، فكانت توجيهاتها وتقديم نصائحها، الفضل بعد الله في

إنجاز هذا البحث وإخراجه على هذه الحالة، فالله أسأل أن يوفقها الله ويجزيها

خير الجزاء ، وأن يجعل ذلك في ميزان أعمالها والله سميع مجيب.

كما أتوجه بالشكر والعرفان والتقدير للجنة المناقشة على تفضلها بقراءة هذه

المذكرة ونقدها نقدا بناء بغية إثراء وإخراجها في حالة أفضل.

كما أتوجه بالشكر للموظفين والإداريين والعمال في مقدمتهم عمال مكتبة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

وفي الأخير أسأل الله عز وجل أن يتقبل هذا المجهود بقبول حسن ويجعله في

ميزان حسناتي

إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة والسلام على سيد الخلق حبيبنا

ونبينا المصطفى وأهله ومن وفي وبعد:

إلى أعزما أملك في الوجود أمي وأبي اللذان ساعداني في حياتي
ولم يبخلا علي بدعائهما وبدعمهما حفظهما الله وأطال في عمرهما
وشاركوني فرحة النجاح دعموني في مساري الدراسي إلى من
إخوتي وأخوتي أدامهم الله سنداً لي في حياتي ودربي
إلى كل الأصدقاء والزلاء الذين رافقهم طيلة مشواري الدراسي
إلى كل من مد لي يد العون والمساعدة ولو بالدعاء بظهر الغيب
إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي

إهداء

الحمد لله بنعمته تتم الصالحات والصلاة والسلام

على خاتم الأنبياء والرسالات

بعد الحمد والشكر لله الواحد القهار

أهدي ثمرة عملي هذا

إلى من جاء فيهما قوله تعالى: {وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ

مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا}

سورة الإسراء (24)

بارك الله في عمرهما

وإلى العائلة الكريمة

وإلى كل الأحابب والأصحاب

إلى كل من لهم سند في هذا العمل

إهداء

أهدي ثمرة جهدي

إلى من بذل فوق جهودهما لأبلغ ما لم يبلغاه

"أبي وأمي الكريمين"

حفظهما الله وأطال الله في عمرهما

إلى إخوتي وأصدقائي

وإلى كل من قدم لي المساعدة

قائمة المختصرات

الصفحة	ص
الجزء	ج
الطبعة	ط
دون طبعة	د ط
دون سنة النشر	د ت
جريدة رسمية	ج ر
المجلد	مج
العدد	ع

مقدمة

مقدمة:

1- التعريف بالموضوع وأهميته:

اعتمدت الجزائر منذ سنوات عديدة في الحكم على تسيير شؤون المواطنين وتحقيق التنمية المحلية نظام المركزية وتجسيدها على أرض الواقع، وذلك حسب الإصلاحات المستمرة والمختلفة لإبراز هيئات اللامركزية المتمثلة في الجماعات الإقليمية والتي من مهامها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية من ناحية، وهيئات إدارة أخرى مستقلة ومتخصصة وتكريس الديمقراطية. وهاته الجماعات الإقليمية متمثلة في الولاية والبلدية، غير أن هناك جهة أخرى على المستوى المحلي تعتبر هيئة عدم تركيز إداري تابعة لوالي الولاية وخاضعة لسلطته وليس لها وجود مستقل ومكانتها غير واضحة وهي "الدائرة" التي تعتبر همزة وصل بين الولاية والبلدية، والتي تعرف اليوم بأنها مركز توزيع بعض الخدمات و مبدأ تقريب الإدارة وخدمات الدولة من المواطن وتسهيل النقل وخدمة المواطن على مستوى كل بلديات الولاية المنتشرة على طول وعرض الحدود الإدارية للولاية والبعيدة عن مركزها وعاصمة الولاية، وبالرغم من صلاحياتها واختصاصاتها الواسعة والمفوضة تحت سلطة الوالي لم يشر المشرع الجزائري لهذه الهيئة ولم يضع لها قانون مستقل بذاتها باستثناء الأمر 69-38 المؤرخ في 1969/05/02 المتعلق بالولاية حيث خصص لها فصل كامل من المادة 166 إلى 170.

وعرفت الدائرة منذ الاستعمار وأصبح عددها يتزايد، نظرا لاتساع مساحة الجزائر وأحيانا تزيد عدد الولايات والإدارات المتفرعة عنها تعطي للدائرة ولرئيسها مكانا ودورا أكثر أهمية، وهذا الأمر يفسر تقوية اختصاصات رئيسها¹.

¹ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 279.

2- الإشكالية:

إن دراسة موضوع المتعلق بالنظام القانوني للدائرة يعتبر من المواضيع الأكثر أهمية نظرا لوظائفها المتعددة التي تخدم الدولة والمواطن معا باعتبارها هيئة مختصة في توزيع بعض الخدمات ووجودها ضمن التنظيم الإداري يدل على مستواها المحلي في تجسيد نظام عدم التركيز الإداري الذي أقر بوجودها في الواقع من جهة، ومن جهة أخرى نجدها غير مجسدة في النصوص القانونية ولم يخضعها المشرع بمكانة مستقلة، الأمر الذي يدفعنا إلى طرح الإشكال الرئيسي الذي يمكن طرحه لمعالجة هذا الموضوع هو:

- ما أهمية وجود الدائرة في ظل عدم وجودها ضمن النصوص القانونية؟

وهذا يقودنا إلى طرح إشكاليات فرعية تتمثل في:

- ما طبيعة النظام القانوني للدائرة ؟

- ما الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدائرة والتي أجاز له القانون الاختصاص بها ؟

3- الأهداف:

من بين الأهداف التي أسعى إلى الوصول إليها من خلال البحث في هذا الموضوع هي:

- الوقوف على مختلف الجزئيات المتعلقة بالدائرة بدءا من تعريفها وتكييفها قانونيا وبيان التطور التاريخي

الإداري بعد مرحلة الاستقلال، وصولا إلى بيان صلاحيات واختصاصات رئيس الدائرة.

- بيان الأساس الذي اعتمده المشرع في تنظيم الدائرة ، وإزالة الغموض من خلال البحث عن النصوص

التنظيمية والقانونية المعمول بها في بيان مكانة نظام الدائرة كأسلوب للتنظيم الإداري.

- توضيح مختلف المسائل المرتبطة بالدائرة والمتعلقة برئيس الدائرة على الأعمال والاختصاصات المخولة له .

4 - أسباب اختيار الموضوع:

من بين الأسباب التي حمستني للبحث في هذا الموضوع هي:

- الرغبة الملحة في معرفة كل ما يتعلق بنظام الدائرة والصلاحيات الممنوحة لرئيس الدائرة، وهذا لشغفي الشديد

بالعمل كموظف في الدائرة.

- هذا الموضوع لم ينفرد المشرع الجزائري بوضعه في نص قانوني خاص، وإنما بوضعه في نصوص تنظيمية لا ترقى

إلا مستوى النص القانوني، ولا تملك كل من أهلية التقاضي والتعاقد.

- كونه من المواضيع التي تحتاج إلى المزيد من الدراسات لأنه مرتبط بتسيير شؤون المواطنين وتقريب خدماتها

إليه وتسهيل النقل وخدمة المواطن على مستوى كل بلدية.

5- الدراسات السابقة:

فيما يتعلق بالدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع وجدت رسالة الماجستير للباحث بوحافر محمد،

مشارح فريد ب: " مكانة الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري " من جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، حيث تناول بشكل موسع موضوع مكانة الدائرة في التنظيم الإداري، وبذلك تختلف دراستي عن دراستها في كون دراستي تتناول بالأصل النظام القانوني للدائرة في حين دراسته تتحدث عن مكانة الدائرة في التنظيم الإداري.

وكذلك عطالله نبيلة وحاشي فاطمة الزهراء، "المركز القانوني للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري" جامعة زيان عاشور الجلفة، توسعت في هذا الموضوع حيث تناولت المركز القانوني وتوسعت في تعريف الدائرة وتمييزها عن المصطلحات المشابهة وتناولت أيضا كل من تاريخ الدائرة قبل مرحلة الاحتلال الفرنسي وبعد مرحلة الاحتلال على غرار مذكرتي تطرقت فيها إلى تاريخ الدائرة بعد مرحلة الاستقلال. بالإضافة إلى ذلك توجد مذكرة بونعامة جلول، "المركز القانوني للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري" جامعة أحمد دراية أدرار، تناول النظام القانوني للدائرة وبالتالي فإن دراستي أوسع من دراسته حيث دراستي شملت التفويض الممنوح لرئيس الدائرة بالإضافة إلى العديد من الصلاحيات والاختصاصات.

6- المنهج المتبع:

للإجابة عن الإشكالية والخروج بنتائج أقرب إلى الدقة وتحقيق الأهداف المرجوة من البحث ارتأيت الجمع بين عدة مناهج، حيث استعملت المنهج التحليلي وذلك من أجل تحليل المراسيم التنظيمية التي تطرقت إلى رئيس الدائرة، كما استعملت المنهج الاستقرائي في تتبع جزئيات الموضوع في كل من المراسيم التنفيذية والتنظيمية، والقوانين العضوية المتعلقة برئيس الدائرة.

كما اعتمدت على خطة ثنائية تتكون من فصلين تناولت في **الفصل الأول: ماهية الدائرة في الجزائر ونظامها القانوني**، وقد قسمته إلى مبحثين تناولت في المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للدائرة الجزائرية، وتناولت في المبحث الثاني: الإطار التنظيمي للدائرة.

وتناولت في **الفصل الثاني: صلاحيات واختصاصات الدائرة في الجزائر**، حيث قسمته إلى مبحثين: تطرقت في المبحث الأول: صور التنظيم الإداري في الجزائر، وتناولت في المبحث الثاني: اختصاصات الدائرة في الجزائر.

ثم أنهيت البحث بخاتمة ضمنيتها أبرز النتائج والاقتراحات .

الفصل الأول :



ماهية الدائرة في الجزائر

ونظامها القانوني

تمهيد وتقسيم:

تعد الدائرة همزة وصل بين الدولة والإدارة المحلية، وتمثل الدائرة في الجزائر جهاز من أجهزة عدم التركيز الإداري باعتبارها جهاز وسيط بين الدولة والإدارة المحلية، حيث عرفت منذ الاستعمار وأصبحت في تزايد، وبعدها عرفت تطورا تاريخيا بعد مرحلة الاستقلال.

ومما لا جدل فيه أن الدائرة لا نجد لها أساسا في مختلف الدساتير الجزائرية، لكنها تأسست في إطار قانون الولاية لسنة 1969¹ وهذا النص يعتبر أول قانون ينظم الجماعة الإقليمية بعد استرجاع السيادة الوطنية سنة 1962، وقد عدل هذا القانون بالقانون 81-02² المتعلق بالولاية، وهذا القانون خصص للدائرة فصلا كاملا، من المادة 166 إلى المادة 170 منه، حيث عرف الدائرة بموجب المادة 166 على أنها: " يقسم تراب كل ولاية إلى دوائر، والدائرة مقاطعة إدارية تعين حدودها الترابية وتلغى أو تعدل بقانون ".

وتم تحديد صلاحيات رئيس الدائرة في كافة المواد الأخرى، وقد نظم هذا القانون الدائرة

¹ - الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 يتضمن قانون الولاية، ج ر، ع 44، صادرة بتاريخ 23 مايو 1969، ص 520.

² - قانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 يناير 1981 يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 والمتضمن قانون الولاية، ج ر، ع 07، صادرة بتاريخ 17 فبراير 1981، ص 151 وما يليها.

كأحكام انتقالية " الفصل الأول من الباب الرابع"، فهذا الجهاز قد تم توارثه من الاستعمار فكان لا بد من الاحتفاظ به وتطويره من أجل البلديات التي كانت تنقصها الخبرة وقلة الكفاءات لذلك اعتبرت الدائرة جهاز ظرفيا وسيطا ومساعد للبلديات إلى حين تواجدها الفعال على مستوى اللامركزية. ومنذ ذلك الوقت تكرر الأساس القانوني للدائرة مع صدور العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم الدائرة وتحدد شروط وحقوق وواجبات رئيس الدائرة بالإضافة إلى المصالح الإدارية والتقنية المتعلقة برئيس الدائرة، وهذا ما سيتم دراسته من خلال هذا الفصل الذي تم تقسيمه كالآتي:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للدائرة الجزائرية

المبحث الثاني: الإطار التنظيمي للدائرة

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للدائرة الجزائرية

رغم أن القانون يتناول فقط نظام الولاية، فإنه من غير الممكن تجاهل التقسيمات الإقليمية الأصغر من المحافظة الدائرة، حيث تعرف بأنها: " الكيان الإقليمي الذي تقسم المحافظة إليه إقليميا "، وقد شهدت في الجزائر مكانا بارزا¹، ونظرا لأهميتها فإننا سوف نتناول في هذا المبحث مفهوم الدائرة انطلاقا

من البدء في تعريفها ثم تكيفها القانوني، وتحديد الأساس القانوني الذي اعتمد عليه المشرع، وصولا إلى معرفة تاريخ الدائرة بعد مرحلة الاستعمار.

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للدائرة الجزائرية

الدائرة في النظام الإداري الجزائري ليست جماعة محلية، بل هي تقسيم إداري تابع للولاية، حيث شهدت تطورا تاريخيا ملحوظا بعد مرحلة الاستعمار ووفقا للتغيرات التي شهدتها الجزائر، ولمعرفة الإطار المفاهيمي للدائرة قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، نتطرق في الفرع الأول إلى تعريف الدائرة، وفي الفرع الثاني نتناول التطور التاريخي للدائرة للتنظيم الإداري بعد مرحلة الاستقلال .

الفرع الأول: تعريف الدائرة

سنتناول في هذا الفرع تعريف الدائرة الناحية القانونية، والتكييف القانوني لها.

البند الأول : تعريف الدائرة في القانون

بالعودة إلى النصوص القانونية لم نجد المشرع الجزائري تطرق إلى تعريف الدائرة ولا إشكال في ذلك لأنه ليس من وظيفة المشرع الجزائري تحديد مدلول المصطلحات القانونية، ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري أشار إلى مدلولها فقط، وترك مهمة تحديد مفهومها إلى أساتذة شراح القانون واجتهادات الفقهاء ورجال القانون، وقد عرفها عمار عوابدي على أن: "الدائرة في النظام الإداري الجزائري هي قسم إداري إقليمي أو جغرافي تعين حدودها الإدارية أو تعدل أو تلغى بموجب مرسوم بناء على تقرير من وزير الداخلية، وهي لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم وفرع إداري تابع ومساعد للولاية، كما تعتبر حلقة وصل ووسيلة تنسيق بين البلديات والولاية على مستوى الدائرة"¹، وكذلك عرفها عمار بوضياف على أن: "الدائرة في النظام الإداري الجزائري عبارة عن جهة عدم تركيز إداري تابعة لوالي الولاية وخاضعة لسلطته وليس لها وجود مستقل ومنفرد ولا تملك أهلية التقاضي ولا أهلية التعاقد"²، وقد ورد مفهوم الدائرة في عدة نصوص قانونية متفرقة ومن ذلك القانون رقم 69-38 المؤرخ في 13 ماي 1969، المتعلق بالولاية³، ولاسيما المواد من 166 إلى 170 منه، حيث عرفت المادة 166 الدائرة على أنها: "قسم إداري تعين حدودها الترتيبية أو تعدل أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية"، ومن خلال ما سبق نلاحظ أن المشرع الجزائري أدرجها ضمن دائرة الأقسام الإدارية حيث تعين حدودها الجغرافية أو تلغى أو تعدل بموجب القانون، وكذلك في الفقرة الأولى من المادة 166 تنص على أنه: "يقسم تراب الولاية إلى دوائر"⁴.

وكذلك جاء في المرسوم رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد⁵، بأن: "الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري ليست جماعة محلية فهي تقسما إداري هيكلي فحسب وبالتالي فليس لها شخصية معنوية وهي بمثابة جهاز وسيط تابع للولاية التي يمكن أن يقسم إقليميا إلى دوائر والتي تقسم بدورها إلى بلديات". ومما تقدم نلاحظ أن التعريف الذي قدمه عمار بوضياف احتوى على أهم خصائص الدائرة على غرار البعض الذي انتقدها بأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية وانعدام التمثيل الديمقراطي فيها. ونلاحظ أن عمار عوابدي اعتبرها قسم إداري مساعد للوالي، وبالتالي لا تمثل أي هيئة محلية بل تعتبر جهة تنسيق بين البلديات والولاية على مستوى الدائرة وهدفها هو مبدأ تقريب الإدارة وخدمات الدولة من المواطن وتسهيل النقل وخدمة المواطن على مستوى كل بلديات الولاية.

البند الثاني: التكيف القانوني للدائرة

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري، ط2000، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج1، 2000، ص 276، 277.

² - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، عنابة، 2010، ص 186.

³ - الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 1969/05/23، المصدر السابق، ص 532.

⁵ - مرسوم رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 07 فبراير 1984.

تعتبر الدائرة نموذجا لعدم التركيز الإداري فهي تقسيم إداري تابع للولاية وليست جماعة محلية لأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي باعتبارها تقسيما إداريا للولاية يضم مجموعة من البلديات ولقد تعرضت الدائرة لمجموعة من الانتقادات العديدة كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية كما أنها لا تتمتع بالوجود القانوني فقانون الولاية والبلدية لم يذكر مصطلح الدائرة، ولقد استغل المشرع حيلة قانونية لإنشاء الدوائر معتمدا على المرسوم التنفيذي رقم 91-306 الذي يعطي قائمة البلديات المنشطة من قبل الدائرة، ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23/07/1994 بمثابة السند القانوني للدائرة كونه يعتبر رئيس الدائرة أحد الأجهزة التابعة لسلطة الوالي وبالتالي فإن الوجود القانوني للدائرة يكون من خلال وظيفة رئيس الدائرة¹.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للدائرة للتنظيم الإداري بعد مرحلة الاستقلال

مرت نشأة الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري بمختلف التطورات عبر عدة مراحل تمثلت أولا أثناء مرحلة الاحتلال، حيث كان في هذه الفترة التنظيم الإداري للدائرة جزء من الدولة العثمانية، ثم تولت المرحلة الثانية خلال فترة الاستعمار الفرنسي، حيث سعت فرنسا إلى فرض نظامها على كافة التراب الوطني الجزائري، لكن حديثنا عن التطور التاريخي للدائرة في مجال التنظيم الإداري يقتصر على تطورها بعد مرحلة الاستعمار الفرنسي واستقلال الجزائر ، وهذا ما سنتطرق إلى تبيان من خلال هذا الفرع .

البند الأول: فترة التنظيم الإداري بعد الاستقلال

سعت الجزائر بعد مرحلة الاستعمار إلى تغيير النظام السائد آنذاك، حيث كانت فرنسا تفرض نظامها الإداري على الجزائر، لكن دون جدوى وذلك لانعدام الكفاءة الإدارية، ولذلك توجب على المشرع الجزائري تطبيق القانون الفرنسي مباشرة بعد استقلالها، إلا فيما يتعارض مع السيادة الوطنية للجزائر ، وذلك حسب القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962²، بحيث أصبحت الدائرة مقاطعة إدارية وبدأت نشأة الدوائر حسب عدد السكان والبلديات في كل منطقة، وذلك حسب ما كانت عليه نظام الدائرة في فترة الاستعمار³، بحيث ظلت الجزائر تأخذ بالنظام الإداري الفرنسي على إقليمها بحيث اعتبرت الدائرة مقاطعة إدارية تابعة ضمن الولاية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، حسب ما نص عليه المشرع الجزائري بموجب الأمر 69-38 المتعلق بالولاية ضمن المواد 166 إلى 170 .

وكان هدف وجود نظام الدائرة في النظام الجزائري يشمل تطبيق مبدأ تقريب الإدارة وخدمات الدولة من المواطن في كل بلديات الولاية المنتشرة والمتناثرة على طول وعرض الحدود الإدارية للولاية والبعيدة عن مركز

¹ - مشكور مصطفى، دور الدائرة في التنمية المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، مج3، ع 01، المركز الجامعي البيض، الجزائر، 2021، ص 148، 149.

² - الجريدة الرسمية، المؤرخة في 11 جانفي 1963، ع02، ص 18.

³ - علي بن ترجالله، مركز الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014-2015، ص 28.

وعاصمة الولاية¹، وفي ظل القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية، تم إلغاء الأمر 69-38، فتم إلغاء المواد التي تدخل في إطار تنظيم الدائرة وهذا ما يظل مبهما، ولا تزال إلى "l'arrondissement" الدائرة موجودة في النظام الإداري فقط تغير مصطلح تسميتها"، ولم يتغير تكييفها القانوني، كما نلاحظ أن للدائرة دور فعال في تقديم خدمات la daïra

المواطن وخاصة عندما تكون قريبة من منطقته، فوجد هيئة للنظام الإداري في الواقع، لا يتوافق مع غياب النصوص القانونية التي تحدد أجهزتها وهيكلها ومكانها حسب كل منطقة تحتوي على كثافة سكانية .

المطلب الثاني: الإطار القانوني للدائرة الجزائرية

لم تتناول الدساتير الجزائرية بداية من دستور 1963 إلى غاية التعديل الأخير لدستور 2016²، إلى وجود الدائرة ضمن التنظيم الإداري في البلاد، حيث نصت المادة 16 من هذا التعديل على أنه:

"الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية

البلدية هي الجماعة القاعدية".

نلاحظ من خلال ما سبق أن الدائرة ليست ضمن الجماعات الإقليمية للدولة التي أقرها المشرع الجزائري صراحة الأمر الذي ينفي عنها أي أساس دستوري.

¹ - عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 277.

² - قانون رقم 16-01 المؤرخ في 03 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016، ص 08.

ولبيان موقف المشرع الجزائري يجب البحث في مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالتنظيم الإداري التي تعترف بوجود الدائرة كهيئة وإلزامية تأسيس الصفة القانونية ومشروعية وجودها، ضمن القوانين العامة للتنظيم الإداري، أو وفق النصوص الخاصة المتعلقة بها، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب بالتفصيل.

الفرع الأول: الأساس القانوني للدائرة في ظل النصوص التشريعية

استند المشرع الجزائري في الاعتراف بمكانة الدائرة إلى مرحلتين تتمثل المرحلة الأولى بالاعتراف المطلق للدائرة ضمن التنظيم الإداري، وهذا ما سنتناوله في البند الأول، أما في البند الثاني تمثلت في المرحلة الثانية والتي تعتبر مرحلة التردد في الاعتراف الصريح ضمن التنظيم الإداري.

البند الأول: مرحلة الاعتراف المطلق للدائرة ضمن التنظيم الإداري

عقب الاستعمار الفرنسي استمرت الجزائر بالتنظيم الإداري الفرنسي وتم العمل به إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية بموجب القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 حيث كانت منظمة على ثلاثة مستويات، على مستوى الدوائر والمحافظات والنواحي¹، وقد بلغ عدد الدوائر في ذلك الوقت 91 دائرة موزعة على محافظتين، محافظة الشمال تشمل 76 دائرة ومحافظة الجنوب وتشمل 15 دائرة، ويدير تسيير شؤون الدائرة موظف سامي في الدولة، وتوجد هيئة استشارية تسمى مجلس الإدارة، ويمارس الموظف السامي دورا بارزا في إعطاء الرأي في كعظم جل المسائل التي يطرحها عليه رئيس الدائرة. ونظرا لكثرة التطورات التي تتماشى مع روح العصر في الإدارة العمومية أصبح التنظيم الإداري السابق من المستعمر لا يتماشى مع الواقع الوطني الحديث، حيث صدر الأمر رقم 69-38 المتضمن قانون الولاية السابق ذكره، والذي نص على صلاحيات الدائرة ورئيسها، وخصها بفصل كامل هو الباب الرابع من الفصل الأول

لاسيما في المواد 166 إلى 170 منه، حيث نصت المادة 166 منه على أنه: " يقسم تراب الولاية إلى دوائر²، ووفق هذا يكون المشرع الجزائري اعترف بالدائرة ضمن التنظيم الإداري ومنحها سندا قانونيا يثبت وجودها، وذلك بهدف تمثيل الدولة وتطبيق توجيهات الحكومة في كل دائرة من الولاية، معتبرا أنها قسم إداري تعين حدوده الترابية أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية.

والملاحظ أنه بصدور الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 02 جويلية 1974 المتعلق بإعادة التشكيل الإداري الإقليمي للولايات³، تم رفع عدد الولايات من 15 ولاية إلى 31 ولاية وذلك حسب ما نصت عليه

¹ - ناصر لبّاد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، ط3، لباد للنشر، الجزائر، 2005، ج1، ص 181.

² - الأمر رقم 69-38، المرجع السابق.

³ - الأمر رقم 74-69، المؤرخ في 02 يوليو 1974، المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، العدد 55، المؤرخة في 9 يوليو 1974، ص 752.

المادة 04 من الأمر 69-74 على أنه: "يتكون التنظيم الإقليمي الجديد من إحدى وثلاثين ولاية، ويعين لكل واحدة منها اسم ومقر"، وبذلك أصبح عدد الدوائر 160 دائرة بدل 91 دائرة، وفي ظل هذا الأمر نجد المشرع الجزائري يقر ويعترف بوجود الدائرة ضمن التنظيم الإداري، نظرا لفعاليتها الكاملة في تكريس سياسة السلطات العمومية في شتى المجالات، لاسيما الإدارية والاقتصادية والسياسية منها على مستوى البلديات التي تشرف عليها.

ومع صدور القانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 المعدل والمتمم للأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، تم النص صراحة على وجود الدائرة ضمن التنظيم الإداري دون إبراز لصلاحياتها، وذلك بموجب المادة 166 منه واعتبرها مقاطعة إدارية تعين حدودها الترابية وتلغى بموجب قانون، ويعد هذا التوجه إيجابيا بالنظر إلى منح إنشائها أو إلغاؤها إلى السلطة التشريعية، خلافا لما كان عليه سابقا في ظل الأمر رقم 69-38، حيث أعطى هذا الاختصاص للسلطة التنفيذية بمناسبة ممارستها لاختصاصها التنظيمي .

البند الثاني: مرحلة التردد في الاعتراف الصريح ضمن التنظيم الإداري

على إثر صدور القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد¹، تغير موقف المشرع الجزائري من الاعتراف بوجود الدائرة، وهذا ما يبرز من خلال إلغاء جميع الأحكام القانونية التي تعترف بها صراحة لاسيما تلك الواردة في صلب الأمر رقم 69-38، الأمر الذي أدى إلى تراجع مركزها على المستوى القانوني ضمن التنظيم الإداري الجزائري، على الرغم من استمرار وجودها على المستوى الفعلي.

وفي هذا المجال سايرت قوانين البلدية والولاية في ظل سنوات 1990 و 2011 و 2012، على عدم الإشارة إلى الدائرة سواء بصفة صريحة أو ضمنية على الرغم من الإصلاحات التي أقرتها في العديد من المرات، وذلك من خلال دراسة مختلف النصوص القانونية العامة ذات العلاقة بالتنظيم الإداري الجزائري طيلة مختلف مراحله .

حيث نلاحظ من خلال ما تقدم أن موقف المشرع الجزائري غامض في إعطاء السند القانوني للدائرة، حيث غير موقفه من خلال الاعتراف بالدائرة بموجب الأمر 69-38 المتعلق بالولاية، إلى التردد وعدم الاعتراف بالدائرة وإلغاء الأمر بموجب قانون التنظيم الإقليمي للبلاد لسنة 1984، الأمر الذي يثير الفضول حول ما غاية المشرع في التراجع عن منح المكانة المميزة للدائرة، ولعل السبب في ذلك يعود إلى تأثيره

ببعض آراء الفقهاء التي نادى بضرورة إلغائها من التنظيم الإداري الجزائري، على اعتبار أنها صورة من صور المركزية الإدارية التي لم تعد لها مكانة في التوجه الديمقراطي الحاضر.

الفرع الثاني: الأساس القانوني للدائرة في ظل النصوص التنظيمية

تبعاً لقصور القوانين العامة المتعلقة بالتنظيم الإداري في تحديد وتبيان الإطار القانوني للدائرة، سوف نتطرق إلى ذلك ضمن النصوص التنظيمية التي أشارت إلى الدائرة من خلال التطرق إلى بعض الأحكام المتعلقة برئيس الدائرة، دون أن يحمل نفسه عناء الإشارة إلى الدائرة كهيئة عدم تركيز إداري، مما جعلها تستمد وجودها القانوني من خلال الاعتراف الصريح برئيسها وليس بناء على نص قانوني يقرها صراحة¹، ويستمد الأساس القانوني للدائرة ضمن النصوص التنظيمية من خلال التطرق عبر مرحلتين تتمثل أولهما في الفرع الأول في مرحلة ما قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 94-215، وفي الفرع الثاني المرحلة الثانية التي تتمثل في سريان هذا المرسوم.

البند الأول: مرحلة ما قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 94-215

من خلال الإطلاع على أحكام ونصوص المرسوم التنفيذي رقم 82-31 المؤرخ في 23 جانفي 1982 المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة²، نجد أنه أشار إلى صلاحيات رئيسها والمتمثلة في تسيير الدائرة تحت سلطة الوالي معتبرا إياها مقاطعة إدارية تابعة للولاية، وذلك وفق المادة الأولى والثانية من المرسوم رقم 82-31³.

وفي ظل المرسوم رقم 86-310 المؤرخ في 16 ديسمبر 1986 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها رئيس الدائرة⁴، حيث أنه لم يتطرق إلى الدائرة أو يحدد صلاحياتها وفق التنظيم الإداري الجزائري، بينما اقتصر في الملحق المرفق به على تحديد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، حيث تمت الإشارة إلى الدائرة ضمناً من خلال رئيسها⁵، وهذا المرسوم التنفيذي تم إلغاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991 الذي نص في مادته الأولى على أنه: " تحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة وفقاً للملحق المرفق بهذا المرسوم"⁶ والذي بدوره تضمن ملحقاً يضم البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة حيث رفع من عدد الدوائر فقط⁷.

¹ - علي بن ترجالله، المرجع السابق، ص 48.

² - مرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 23 يناير 1982، يحدد صلاحيات رئيس الدائرة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04، المؤرخة بتاريخ 26 يناير 1982.

³ - المرجع نفسه.

⁴ - مرسوم رقم 86-310 المؤرخ في 16 ديسمبر 1986، المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، المؤرخة في 20 ديسمبر 1986.

⁵ - المرجع نفسه، ملحق مرسوم رقم 86-310، ص 2157 ومايليها.

⁶ - مرسوم رقم 91-306، المؤرخ في 24 أوت 1991، يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس الدائرة، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 04 سبتمبر 1991.

⁷ - المرجع نفسه، ملحق المرسوم رقم 91-306، ص 1573.

وفي نفس الحديث، تناول المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 جوان 1990 المحدد

لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية¹، من خلال المادة 01

فقرة 08 بعنوان الإدارة المحلية إلى رئيس الدائرة بصفته يشغل وظيفة عليا في الدولة، دون الإشارة إلى الدائرة صراحة.

وفي نفس السياق أقر المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جوان 1990 المحدد لأحكام

القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، حيث اعتبر منصب رئيس الدائرة

وظيفة عليا في الإدارة المحلية²، وقد نصت المادة السابعة والثانية عشر من هذا المرسوم على صلاحياته

وطريقة تعيينه وتمثل صلاحيات رئيس الدائرة وفق المادة 07 على ما يلي:

" مساعدة رئيس الدائرة للوالي في مهمة تمثيله للدولة، والسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات وعلى حسن

سير المصالح الإدارية والتقنية التي يتكفل بها، كما يسهل تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي

ويدخل في اختصاصه السندات والرخص التي تتعلق بنقل الأشخاص، بالإضافة إلى إعلامه بالوضع العام

للبلديات التي ينسق أعمالها، وكذلك من أعماله السهر على سير العملية الانتخابية وغيرها من الأعمال،

وأیضا يقوم بالأعمال المفيدة التي يصدرها الوالي "، وحسب نص المادة 12 تتم طريقة تعيين رئيس الدائرة

بالكيفية التالية: " يعين رئيس الدائرة بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح وزير الداخلية"، حيث نلاحظ مما تقدم

أن هذا المرسوم أضيفت عليه إصلاح مهم على إثر صدور المرسوم التنفيذي رقم 91-305 المؤرخ في 24

أوت 1991³، وذلك من خلال تعديل المادة 07 منه، حيث عززت صلاحيات رئيس الدائرة والمتمثل في

أنه: " يساعد رئيس الدائرة الوالي في وظيفته، ممثلا للدولة، وبهذه الصفة، ينشط عمل بلدية وينسق وينشط

عمل بلدية أو عدة بلديات " .

وبهذا نجد المنظم الجزائري توجه إلى عدم الاعتراف المطلق بالدائرة، لكن ذلك لا يعني عدم إمكانية

استقراء النصوص ذات العلاقة بما يستفاد منها وجود رئيس الدائرة، مع العلم أن رئيس الدائرة لم تمنح له

الصلاحيات الكاملة والمكانة المتميزة بين هيئات الولاية، وذلك على خلاف ما تم إقراره وفق المرسوم

التنفيذي رقم 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة.

البند الثاني: مرحلة صدور المرسوم التنفيذي رقم 94-215

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 90-227، المؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان المؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990.

² - مرسوم تنفيذي رقم 90-230، المؤرخ في 25 يوليو 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990. ص 1034، 1035.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 91-305، المؤرخ في 24 أوت 1991، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 04 سبتمبر 1991، ص 1573.

الملفت للنظر أنه منذ صدور المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية، أنه تم تعزيز مكانة رئيس الدائرة من خلال الاعتراف بمكانته بين أجهزة الإدارة العامة للولاية الموضوعة تحت رقابة وسلطة الوالي، كما تناول كافة صلاحياته ضمن الفصل الرابع من المادة 09 إلى المادة 16 منه¹، لكن على خلاف ذلك تم تهميش ذكر الدائرة كجهاز أو هيئة إدارية واضحة المعالم.

وفق هذا الإطار تنص المادة 09 منه على أنه: "يساعد رؤساء الدوائر، الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذلك قرارات مجلس الولاية. ينشط رئيس الدائرة في هذا الإطار وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به.

يتصرف في الميادين المحددة في هذا المرسوم حسب شروطها وكذا في أية مهمة يفوضها إليه الوالي".

نلاحظ مما سبق أن المنظم الجزائري نص صراحة على رئيس الدائرة باعتباره أعلى سلطة مشرف على سيرها، وفي ذلك إثبات مطلق على اعترافه بصفة نسبية بوجود هيئة لعدم التركيز الإداري يطلق عليها لفظ الدائرة، وهو أمر لا يعارض المنطق القانوني الصحيح، وبهذا يكون المنظم الجزائري أصاب بتعزيز مكانة الدائرة ضمن ما يتطلبه التنظيم الإداري وتجنباً لأية شبهات بشأن هذه المسألة.

المبحث الثاني: الإطار التنظيمي للدائرة

بعد قراءة معظم الدساتير الجزائرية لم نجد أي أساس قانوني للدائرة وهذه الدساتير الأخيرة دسترت فقط البلدية والولاية كجماعات إقليمية، وجعلتها أساساً للتنظيم الإقليمي في الجزائر²،

وحسب نص المادة 08 من قانون الولاية لسنة 1990 أن للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي، ويظهر جلياً أن نص هذا القانون لم يشر إلى الدائرة كتنظيم إداري داخل الولاية¹، ورغم سكوت

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 94-215. المرجع السابق.

² - نقاش حمزة، "الوضع القانوني للدائرة والمقاطعة الإدارية في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع 03، قسنطينة، الجزائر، 2020/09/29، ص 349.

النصوص التنظيمية الصادرة بعد قانون الولاية عن النص عن المجلس التنفيذي للولاية، فإنه على العكس من ذلك بخصوص الدائرة والتي جاء النص على وظيفة رئيس الدائرة في المرسوم التنفيذي 90-230، وكذلك النص على الدائرة كجهاز إداري في المرسوم التنفيذي 94-215² ويرأس الدائرة رئيس دائرة يعين بموجب مرسوم رئاسي وبالنسبة لصلاحيته سبق تنظيمها بموجب عدة تنظيمات وقوانين لعل أهمها المرسوم 82-31 المؤرخ في 1982/01/23 المتضمن تحديد صلاحيات رئيس الدائرة³، وهذا قبل إلغائه، أما حالياً صلاحيات رئيس الدائرة محددة وفق المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السابق الذكر، وهذا ما سنتحدث عنه في هذا المبحث، بالإضافة إلى المصالح الإدارية التي تساعد رئيس الدائرة في القيام بمهامه المتمثلة في المصالح الإدارية والتقنية المحددة بموجب القرار رقم 6973 المؤرخ في 1981/10/21 الصادر عن وزير الداخلية، المتعلق بمصالح الدائرة⁴، حيث سنتطرق في (المطلب الأول) إلى تنظيم الدائرة بواسطة رئيس الدائرة، وفي (المطلب الثاني) نتناول المصالح الإدارية والتقنية المتعلقة رئيس الدائرة.

المطلب الأول: تنظيم الدائرة

تدار كل دائرة من قبل رئيس الدائرة الذي يعين بواسطة مرسوم ومصالح إدارية وتقنية مختلفة، ويعد رئيس الدائرة تابعا ومساعد للوالي في القيام بوظائف الولاية على مستوى الدائرة⁵، وهذا ما سنتطرق إليه في الفروع التالية.

الفرع الأول: رئيس الدائرة

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ط ج، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ج1، 2010، ص 99.

² - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 150.

³ - مرسوم رقم 82-31، المرجع السابق، ص 147.

⁴ - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 66.

⁵ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 277.

يعتبر رئيس الدائرة الجهاز الأعلى في الدائرة باعتباره موظفا ساميا في الدولة حيث صنف منصبه من المناصب أو الوظائف العليا في الإدارة المحلية وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية حيث نصت المادة 02 منه على أنه: "...وظائف رئيس الدائرة، وظائف عليا في الإدارة المحلية"¹

البند الأول: الشروط المطلوبة لتعيين منصب رئيس الدائرة

من خلال نص المادة 92 من القانون الدستوري المعدل لسنة 2016 يعين رئيس الجمهورية في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة ومن بينها رئيس الدائرة، ذلك دون قيود أو إجراءات محددة لاختيار رؤساء الدوائر أو المعايير التي يتم بناءا عليها تعيينهم، لكن هناك ما يشبه الشرط، وهو أن يكونوا من بين رؤساء مختلف المصالح غير المتمركزة أو المديرية التنفيذية أو مختلف المناصب الأخرى في الإدارة المحلية، وتبقى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيينه. ويشترط لتولي منصب رئيس الدائرة شروطا عامة نص عليها القانون الأساسي للوظيفة العمومية (أولا) وشروطا أخرى خاصة تفرضها طبيعة المنصب (ثانيا).

أولا: الشروط العامة:

نلاحظ بأن الشروط العامة هي نفسها التي تحكم الوظيفة العامة والتي تتوفر في جميع الموظفين العموميين، والتي نص عليها الأمر 03-06 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 75 منه² والتي تتمثل في:

- **الجنسية الجزائرية:** يشترط لشغل أي وظيفة عمومية في الجزائر التمتع بالجنسية الجزائرية دون غيرها وذلك حسب نص المادة 63 من القانون الدستوري حسب التعديل الأخير الذي نص على أنه: "التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية"³، والملاحظ من نص المادة أن المشرع لم يحدد نوع الجنسية المطلوبة أصلية أو مكتسبة، واكتفى بشرط تحديد الجنسية دون ذكر طبيعتها.

- **التمتع بالحقوق المدنية:** يقصد به التمتع بالأخلاق الفاضلة والسلوك الحسن، والملاحظ أن المشرع اعتبر أن الحرمان من الحقوق المدنية عقوبة تكميلية لبعض الجرائم التي يرتكبها الشخص⁴.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 230-90، المصدر السابق، ص 1034.

² - الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006. ص 8.

³ - المادة 63 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، المصدر السابق.

⁴ - الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يوليو 1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 14-01، المؤرخ في 04 فيفري 2014 المتضمن قانون العقوبات، ج ر، ع 07، مؤرخة في 16 فيفري 2014.

ونصت المادة 42 من القانون المدني الجزائري على أنه: " لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقدا للتمييز لصغر السن، أو عته أو جنون، ويعتبر غير مميز من لم يبلغ ثلاثة عشر سنة"¹، فالشخص الفاقد التمييز لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إما يكون ناقص الأهلية لصغر سنه أو عديم الأهلية أي مصابا بعته أو جنون.

أما شرط حسن السيرة والسلوك فهو شرط يتمثل في أخلاق المواطن من تربية وأخلاق حميدة والتأكد من عدم ارتكابه للأفعال المخلة بالشرف.

- **عدم وجود سوابق قضائية:** لشغل منصب رئيس الدائرة اشترط المشرع الجزائري أن سوابقه الذي يستخرجها من المحكمة نظيفة خالية من عقوبات ارتكبتها سابقا لممارسة وظيفته، وهذه الاعتبارات القانونية والسياسية التي تكتسبها الوظيفة السامية في الدولة.

- **أن يكون المترشح مسوي الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية:** يشترط في كل مترشح مشارك في الوظيف العمومي أن يكون قد تم تسوية وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية قبل التوجه لطلب الوظيفة، ويرفق بملفه الإداري وثيقة مستخرجة من وزارة الدفاع الوطني تثبت تأديته للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها (مؤهل لا يجند أو معفى لسبب طبي) أو تأجيل التحاقه.

- **شرط السن، القدرة البدنية والذهنية، المؤهلات المطلوبة:** يجب على كل شخص يريد الالتحاق بوظيفة عمومية أن يكون بالغ عمره ثمانية عشر سنة كاملة²، في حين أن المادة 40 من القانون المدني حددت سن الرشد بتسعة عشر سنة كاملة.

بالإضافة إلى شرط السن يجب أن يكون المترشح متمتعا بالقدرة البدنية والعقلية .

ثانيا: الشروط الخاصة:

ورد ذكر الشروط الخاصة في المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، وذلك حسب نص المادة 21 التي تنص على أنه: " لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة. ويجب أن تتوفر فيه على الخصوص ما يأتي:

1/ أن يستوفي الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية، على النحو الذي يحدده التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.

2/ أن يثبت تكويننا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك.

¹ - القانون المدني رقم 10/05 المؤرخ في 20/06/2005، ج ر رقم 44، المؤرخة في 26/06/2005 .

² - المادة 78 من الأمر 06-03 المصدر السابق.

3/ أن يكون قد مارس العمل مدة خمس (5) سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية¹، من خلال ما سبق نلاحظ أن المادة 21فقرة 01 اشترطت الشروط العامة وسبق أن تطرقت إليها بالتفصيل، أما الفقرة 02 و03 لخصت مضمونها في الشروط الخاصة والتي تمثلت في الوجه التالي:

– التكوين العالي ومستوى التأهيل:

تم ذكر هذا الشرط وفق نص المادة 2/21 السابقة الذكر، على أنه يشترط التعيين في الوظائف العليا للدولة ومن بينها شغل منصب رئيس دائرة أن يكون الشخص حائز على شهادة جامعية أو ما يعادلها في المستوى، وهذا شيء منطقي ومعقول لأنه لا يعقل أن يكون رئيس الدائرة منعدم المستوى مقارنة برئيس المجلس الشعبي البلدي.

– **الخبرة المهنية:** يعني بالخبرة المهنية أن يكون له أقدمية العمل في الإدارة حتى يكون ذا خبرة ومكتسبا معارف مهنية وتقنية العمل ومهارة التسيير الإداري، حيث نجد أن المشرع الجزائري اشترط ممارسة العمل على الأقل لمدة خمس سنوات في المؤسسات الإدارية أو العمومية أو في المؤسسات أو الهيئات العمومية، وذلك حسب المادة 21 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السابقة الذكر، وكذلك ما أكدته المرسوم التنفيذي رقم 90-230 السابق الذكر في المادة 15 بقولها: "يعين رؤساء الدوائر من بين مسؤولي المصالح المركزية والمناصب العليا في الإدارة المحلية"².

البند الثاني: حقوق وواجبات رئيس الدائرة

في ظل غياب نص قانوني ينظم سلك رؤساء الدوائر، سنتطرق إلى بيان ما يتمتع به رئيس الدائرة من حقوق وواجبات باعتباره رئيس إدارة وذلك من خلال ما جاء في القواعد العامة، وكذا النصوص التنظيمية ذات العلاقة به.

أولا: حقوق رئيس الدائرة

حسب الأمر رقم 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية السابق، يتمتع رئيس الدائرة في الحق في الحصول على الراحة والعطل والحق في الترقية وغيرها من الحقوق، كما يتمتع بكافة الحقوق التالية:

– **الحق في الراتب والتعويضات المالية:** وفق نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 يتقاضى رئيس الدائرة الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة الحق في المرتب مقابل التزامه بالمسؤوليات المسندة إليه والتبعيات المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها بالإضافة إلى وسائل خاصة تقرر وفق مرسوم مرتبط

¹ - المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر، ع 31 مؤرخة في 28 يوليو 1990، ص 1026.

² - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المصدر السابق.

بنوعية الوظائف التي يمارسها¹، كما يحدد المرسوم التنفيذي رقم 90-228² كيفية منح المرتبات وفق نص المادة 01 التي تنص على أنه: " يحدد هذا المرسوم كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة"، وكذلك نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 90-230 السابق الذكر نصت على أنه: " يتضمن الأجر المقدم بمقتضى الوظائف العليا في الإدارة المحلية، مرتبا وعلاوات، حسب كفاءات تحدد بمرسوم تنفيذي".

وبعد ذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 94-04 المعدل والمتمم الذي حدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، حيث نص في المادة 01 على أنه: "يتقاضى المعني مدة قيامه بالأعمال جميع عناصر المرتب المرتبط بالوظيفة العليا التي يشغلها إلا إذا كان المرتب الذي يتقاضاه في منصبه الأصلي أعلى من ذلك وتحدد مدة القيام بالأعمال بسنة قابلة للتجديد مرة واحدة"³.

- **الحق في الحماية:** نصت على حق الحماية المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 على اتخاذ إجراء يرمي إلى حماية رئيس الدائرة من كل التهديدات والشتم والإهانات والقذف والاعتداءات مهما كان نوعها مما قد يتعارض لها أثناء ممارسة وظائفه أو بمناسبتها، كما يشمل نص المادة 5 فقره 2 على إجراء يهدف إلى معاقبة المتعدي على رئيس الدائرة من خلال رفع دعوة للمطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي، وكذلك بالنسبة لنص المادة 06 من نفس المرسوم⁴، غير أن هذه الحماية تتعلق عند الخطأ بالمسؤولية الإدارية دون الخطأ الشخصي للموظف.

ثانيا: واجبات رئيس الدائرة

بما أن رئيس الدائرة له مجموعة مقررة من الحقوق فإنه يقع على عاتقه عدة التزامات تتمثل في قيامه بالواجبات التالية:

- **صيانة الممتلكات الموضوعة تحت تصرفه:** يجب على رئيس الدائرة الحفاظ على كافة الممتلكات التي توضع تحت تصرفه وذلك وفق ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 90/226 في المادة 09 على أنه: " يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يسهر على صيانة الممتلكات الموضوعة تحت مسؤوليته ويحافظ عليها ويسعى لرفع قيمتها "⁵.

¹ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90-226، المصدر السابق.

² - المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر ج ، ع 31 مؤرخة في 28 يوليو 1990، ص 1029.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 94-04 المؤرخ في 02 يناير 1994 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر ، ع 1، بتاريخ 02 يناير 1994، ص 17.

⁴ - المادة 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 90-228، المصدر السابق.

⁵ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المصدر السابق.

- أن يكون في خدمة المؤسسة أو الإدارة: ومعنى ذلك أن رئيس الدائرة يخضع للسلطة الرئيسية ويلبي أوامرها وهذا ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 على أنه: " يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه"¹.

- واجب التحفظ: ألزم المشرع الجزائري رئيس الدائرة أن يتحلى بالسلوك الحسن حتى ولو كان خارج ممارسة مهامه وذلك من أجل الحفاظ على سمعة الإدارة العمومية، كما يمتنع عن كل ما يشوه المهمة المسندة إليه، وذلك وفق المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي نص على أنه: " يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا من أن يتحلى ولو خارج مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام، وعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه"، كما نصت المادة 14 من نفس المرسوم أنه يجب عليه أن لا يقبل الهدايا المقدمة إليه بسبب وظيفته لأي سبب كان، باستثناء ذلك إذا تلقاها عن طريق قيامه بمهمة رسمية قام بها ويجب أن يعلم السلطات السلمية المعنية بالأمر².

- التصريح بالامتلاكات التي يملكها: حسب المادة 04 من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته يجب على رئيس الدائرة أن يصرح بالامتلاكات التي يملكها وذلك بقصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، كما حددت المادة 05 منه نوع الامتلاكات سواء أملاك عقارية أو منقولات يجب عليه أن يصرح بها حتى ولو كانت في الخارج، بالإضافة إلى نص المادة 06 منه الذي وضح كيفية التصريح بالامتلاكات³.

وكذلك يجب عليه التصريح بالنشاط المهني والامتلاكات التي تملكها زوجته وفق المرسوم التنفيذي رقم 90-226 في المادة 15 التي تنص على أنه: " يجب على كل عامل يمارس وظيفة عليا أن يصرح لسلطته السلمية بأي نشاط مهني تقوم به زوجته وإذا كان عمل الزوجة يتنافى وطبيعة المسؤوليات المسندة إلى المعني ومستواها، يتعين على السلطة المختصة أن تتخذ التدابير الكفيلة بحماية مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية"⁴.

- كتمان السر المهني: الحفاظ على السر المهني منصوص عليه ضمن القواعد العامة الواردة في القانون الأساسي للوظيفة العامة حسب المادة 48 من قانون 06-03 المتعلق بمكافحة الفساد⁵، وكما نص المرسوم التنفيذي رقم 90-266 على كتمان السر المهني في المادة 16 بقوله: " يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا، مراعاة للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة برفع كتمان السر المهني أن لا يكشف ولو

¹ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المصدر نفسه.

² - المادة 13 و14 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المصدر نفسه.

³ - قانون رقم 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، ع 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.

⁴ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المصدر السابق.

⁵ - المادة 48 من قانون 06-03، المصدر السابق.

بعد انتهاء مهامه، الوقائع أو المحررات أو المعلومات التي يشملها واجب كتمان السر المهني والتي اطلع عليها خلال ممارسة مهامه أو بمناسبتها"¹، كما يخضع كل من لا يكتسب السر المهني لعقوبات نص عليها قانون العقوبات في المادة 301 منه²، سواء لمساسه بالإدارة أو المواطنين.

- **عدم الجمع بين الوظائف:** حسب نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 أنه يمنع القيام بوظيفة أخرى لرئيس الدائرة غير وظيفته، واستثناء على هذا لا يمنع ممارسته على إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية، وذلك بشرط الحصول على رخصة قبلية صريحة من السلطة العليا عند ذكر أعماله الأخرى، وكذلك يكن له تولي وظيفة منصب في التعليم أو التكوين أو البحث حصول الشروط المحددة في التنظيم الجاري العمل به³.

وطبقا لقاعدة توازي الأشكال فإن الجهة التي تعين نفسها هي الجهة التي تقوم بإنهاء الأعمال وفقا لنفس الأشكال والإجراءات حيث تنتهي مهام رئيس الدائرة وفق ما نصت عليه المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السابق الذكر، وذلك عن طريق مبادرة من السلطة المخولة لها صلاحية التعيين أو بطلب من المعني، كما يتحقق هذا لعدة أسباب نص عليها نفس المرسوم في المادة 29 منه⁴.

الفرع الثاني: إنهاء مهام رئيس الدائرة

تنتهي مهام رئيس الدائرة وفق الإجراءات التي تم تعينه عن طريقها وذلك بموجب مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية، حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 90-226 وقد نصت المادة 27 منه على كيفية إنهاء منصب رئيس الدائرة كما يلي: " تنتهي مهام أي عامل يمارس وظيفة عليا بإحدى الطريقتين الآتيتين:

- بمبادرة من السلطة المخولة صلاحية التعيين.

- بطلب من المعني"

وكذلك تنتهي مهامه بسبب نقله لوظيفة أخرى جراء إلغاء الوظيفة أو بوفاته وهذا حسب نص المادة 33 من نفس المرسوم رقم 90-226⁵،

بالإضافة إلى هذين الحالتين هناك حالات أخرى وردت في الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية والمذكورة في المادة 216 منه، على أنه: " ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن :

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المصدر السابق.

² - الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج ر، ع49، صادرة في 11 جوان 1966، معدل ومتمم.

³ - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المصدر السابق.

⁴ - المادة 28 و 29 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المصدر السابق.

⁵ - المصدر نفسه.

- فقدان الحقوق المدنية.

- الاستقالة المقبولة بصفة قانونية.

- العزل.

- التصريح.

- الإحالة على التقاعد.

- الوفاة.

كما يتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين¹.

المطلب الثاني: المصالح الإدارية و التقنية المتعلقة برئيس الدائرة

يعتبر رئيس الدائرة الجهاز الأساسي في الدائرة والذي بواسطته تستمد الدائرة وجودها القانوني منه، إلا أنه للقيام بمهامه على أتم وجه، ويساعده في ذلك المصالح الإدارية المتمثلة في الأمانة العامة والمكاتب ومصالح تقنية متمثلة في المديرية التنفيذية على مستوى الولاية، وعلى إثر هذا سنتطرق في (الفرع الأول) المصالح الإدارية المتعلقة برئيس الدائرة، وفي (الفرع الثاني) المصالح التقنية المتعلقة برئيس الدائرة.

الفرع الأول: المصالح الإدارية المتعلقة برئيس الدائرة

ورد ذكر المصالح الإدارية المتعلقة برئيس الدائرة ضمن القرار الوزاري رقم 6973 المؤرخ في 12 أكتوبر

1981 الصادر عن وزير الداخلية المتعلق بتنظيم مصالح الدائرة والتي تتمثل في:

- **الأمانة العامة:** نص المرسوم التنفيذي رقم 82/81 المؤرخ في 02 ماي 1981 المتضمن إحداث وظيفة

نوعية لكاتب عام في الدائرة حسب نص المادة 05 منه على أنه: "يتم التعيين في الوظيفة النوعية لكاتب

عام في الدائرة بقرار من وزير الداخلية"²، وحاليا أصبح الأمناء العامون للدوائر يعينون بموجب مرسوم رئاسي³.

وبالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 81-82 السابق فقد نصت المادة 02 منه على أنه: "

يكلف الكاتب العام تحت سلطة رئيس الدائرة بتأطير وتنسيق نشاط المصالح الإدارية والتقنية في الدائرة"⁴.

- **المكاتب:** يوجد في الدائرة العديد من المكاتب وكل مكتب له دور في أداء خدماته، وتتمثل هذه

المكاتب في:

* مكتب التنظيم والشؤون العامة.

1 - الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المصدر السابق، ص 19.

2 - مرسوم تنفيذي رقم 81-82 المؤرخ في 02 ماي 1981 يتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة، ج ر، ع 18، الصادرة بتاريخ 05 ماي 1981، ص 549.

3 - المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق في بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ج ر، ع 76، صادرة في 31 أكتوبر 1999، ص 3.

4 - مرسوم تنفيذي رقم 81-82، المصدر السابق.

* مكتب تنشيط المؤسسات العمومية البلدية وما بين البلديات.

* مكتب الشؤون الإدارية والمالية والرقابة.

* مكتب الشؤون الاقتصادية والتخطيط¹.

و قد تحدث هذه المكاتب بموجب مرسوم كما هو الحال في المرسوم رقم 01 / 80 المؤرخ في 05 يناير 1980 المتعلق بتطبيق أحكام المادة 01 من الأمر رقم 93 / 76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتضمن تحديد شروط إحداث مكاتب الترقية والتسيير العقاري في ولاية الجزائر وتنظيمها و سيرها ، حيث نصت المادة 02 منه على : " إحداث مكتب للترقية والتسيير العقاري في كل دائرة من الدوائر الثمانية التي تتكون منها ولاية الجزائر وهي : الشارقة، الرويبة، بودوا ،باب الواد ،بئر مراد رابس ،سيدي محمد ،حسين داي ،الحراش " .
وكذلك أشارت المادة 04 من نفس المرسوم على أنه: " يكون مقر كل مكتب من مكاتب الترقية في الدائرة ومركز الدائرة"².

الفرع الثاني: المصالح التقنية المتعلقة بمساعدة رئيس الدائرة

تم التطرق إلى المصالح التقنية المتعلقة بمساعدة رئيس الدائرة وفق المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة للولاية، وذلك من خلال المادة 12 منه التي تنص على أنه: "يساعد رئيس الدائرة في تنفيذ مهامه، كاتب عام ومجلس تقني يتكون من مسؤولي مصالح الدولة الذين يغطي نشاطهم البلديات التي ينشطها".

أولاً: المجلس التقني للدائرة

يتكون المجلس التقني من مسؤولي مصالح الدولة على مستوى الدائرة، ويعقد كل أسبوع اجتماعاته برئاسة رئيس الدائرة حيث تحرر محاضر تلك الاجتماعات ويتم إرسال نسخة منها إلى الوالي، وهذا ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215³.

ثانياً: اللجان المتواجدة على مستوى الدائرة

تنقسم اللجان المساعدة لرئيس الدائرة والموجودة في الدائرة إلى لجان دائمة ولجان مؤقتة وسيتم تقسيمها كالآتي:

لجان دائمة:

¹ - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 206.

² - مرسوم رقم 01 / 80 المؤرخ في 05 يناير 1980 ، المتعلق بشروط تطبيق المادة 01 من الأمر 93 / 76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتضمن تحديد شروط إحداث مكاتب الترقية و التسيير العقاري في ولاية الجزائر وتنظيمها و سيرها ، جريدة رسمية ، عدد 02 ، صادرة بتاريخ 08 يناير 1980 .

³ - مرسوم تنفيذي رقم 94-215، المصدر السابق.

توجد في دائرة لجان، وهذه اللجان تكون ممثلة في: لجنة أمن الدائرة، لجنة التنازل عن أملاك الدولة، لجنة مكافحة الأمراض المتنقلة بواسطة المياه، لجنة الطعن الضريبية، لجنة تعليق رخص السياقة، لجنة تعليق رخص السياقة، ولجنة تسوية مطابقة البيانات وسنتطرق إلى هذه اللجان بالتفصيل:

-لجنة أمن الدائرة: غايتها الحفاظ على النظام العام على مستوى منطقة الدائرة حيث تقوم بالتحضيرات واتخاذ كافة التدابير الأمنية اللازمة من أجل نجاح كل التظاهرات الرياضية والثقافية ومناسبات الأعياد الوطنية والدينية، كما يهتم الكاتب العام بنفسه بضمان أمانة ونزاهة اللجنة وإعداد كل محضر لكل اجتماع معد لذلك الغرض، وتتشكل هذه اللجنة من رئيس الدائرة رئيساً ورؤساء المصالح الأمنية "رئيس أمن الدائرة، الأمن الحضاري، الدرك الوطني".

-لجنة التنازل عن أملاك الدولة: تم إنشاء هذه اللجنة بموجب القانون رقم 81-01 المؤرخ في 02/07/1981 تختص بعملية التنازل عن الأملاك حيث نظمت المادة 11 منه عملية سير التنازل عن الأملاك بواسطة ثلاث هيئات تختص بالمراقبة والتنفيذ، وتتم كالتالي:

- لجنة يتم ترأسها بواسطة رئيس الدائرة على مستوى كل دائرة.

- لجنة يتم ترأسها بواسطة الوالي على مستوى كل ولاية.

- لجنة وطنية يتم ترأسها بواسطة وزير الداخلية على المستوى الوطني¹.

وقد نص قانون رقم 2000-06 في المادة 40 على أنه: "تبقى خاضعة لأحكام القانون رقم 81-01 المذكور أعلاه، الأملاك العقارية التي كانت موضوع طلبات اكتساب تم إيداعها قبل 31 ديسمبر 2000. كما تستمر لجان ما بين البلديات في متابعة دراسة طلبات الاكتساب المودعة قبل 31 ديسمبر سنة 2000 حتى تتم التصفية النهائية لكل الملفات المعنية.

تبقى اللجان الولائية للطعن مؤهلاً قانوناً في حدود الصلاحيات المخولة لها، في الفصل في الطعون المقدمة طبقاً لأحكام القانون رقم 81-01.

كما تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عند الحاجة عن طريق التنظيم².

- لجنة مكافحة الأمراض المتنقلة بواسطة المياه: تم إنشاء هذه اللجنة بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 19-196 حيث نصت المادة 21 منه، على أنه: "توضع لجان الدوائر ولجان البلديات، على التوالي، لدى رئيس الدائرة ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

وتمارس مهامها بالتنسيق مع مكاتب حفظ الصحة البلدية"

¹ - قانون رقم 81-01 المؤرخ في 07 فبراير 1981 يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والأجهزة العمومية، ص 124.

² - قانون رقم 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج ر، ع 80، صادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2000، ص 24.

كما يتم تكليف لجان الدوائر والبلديات بتنفيذ النشاطات والتدابير المرتبطة بالوقاية من الأمراض المتنقلة عن طريق المياه ومكافحتها، ويتم تحديد مهامه بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، وهذا وفق المادة 22 و23 من نفس المرسوم¹.

من خلال ما سبق نلاحظ بأن مهام لجنة مكافحة الأمراض المتنقلة بواسطة المياه تسهر على حماية المواطنين من كل خطر أو ضرار يصيبهم وذلك من خلال التنسيق الدوري مع مكاتب حفظ الصحة والنظافة للبلديات، ومؤسسات الصحة العمومية، ومديرية الصحة، مديرية السكن، الديوان الوطني للتطهير، وديوان الترقية والتسيير العمراني والذي من مسؤولياته قتل الحشرات الضارة والكلاب الضالة وغيرها من المؤسسات التي يكون دائما هدفها حماية المواطنين من كل خطر يعرض سلامتهم البدنية والدينية والعقلية للخطر.

- **لجنة الطعن الضريبية:** تعمل في الطلبات المتعلقة بالضرائب المباشرة المقدمة من طرف التجار والتي يقل مجموع مبلغها من الغرامات والحقوق.

- **لجنة تعليق رخص السياقة:** تنشأ هذه اللجنة بموجب تعليمة صادرة من وزير النقل ترسل إلى الولاية في كافة أنحاء الوطن، ثم يقومون بإصدارها إلى رؤساء الدوائر لتطبيق التعليمات، وتتولى لجنة في اختصاصها بقمع المخالفات وتنظيم حركة المرور من أجل الحفاظ على سلامة السائقين وذلك من خلال الردع عند مخالفة قوانين المرور من خلال تطبيقات صارمة وعقوبات تتضمن غرامات مالية وسحب رخصة السياقة في حال انتهاك قوانين المرور وفق الأمر رقم 03-09 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطريق وسلامتها وأمنها².

- **لجنة السكن:** مهمة هذه اللجنة هي دراسة ملفات السكن العمومي الإيجاري المودعة من طرف طالبي السكن المقيمين في البلديات التابعة لكل دائرة، وتنتهي دراستها بإعداد ونشر قوائم المستفيدين من السكن المبلغة للتوزيع من طرف الوالي، حيث تتشكل هذه اللجنة من رئيس الدائرة رئيسا، ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية، ممثل المدير الولائي المكلف بالسكن، ممثل المدير الولائي المكلف بالشؤون الاجتماعية، ممثل ديوان الترقية والتسيير العقاري، ممثل الصندوق الوطني للسكن، ممثل المنظمة الوطنية للمجاهدين، كما يمكن للجنة الدائرة أن تستعين بأي شخص أو سلطة أو هيئة من شأنها أن تساعد في أشغالها، وكل هذا وفق المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المحدد لقواعد

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 19-196 المؤرخ في 10 يوليو 2019 المتضمن إنشاء لجنة وطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة عن طريق المياه ومكافحتها، وتحديد مهامها وتنظيمها وسيرها. ج ر، ع 45، صادرة بتاريخ 17 يوليو 2019، ص 10.

² - الأمر رقم 03-09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر، ع 45، صادرة بتاريخ 29 يوليو 2009.

السكن العمومي الإجاري، كما نص في مادته الأولى: " يهدف هذا المرسوم إلى تحديد قواعد منح السكن العمومي الإجاري"¹.

- لجنة تسوية مطابقة البيانات: تم إنشاء هذه اللجنة بموجب قانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البيانات وإتمامها وذلك حسب نص المادة 32 منه التي تنص على أنه: " تنشأ لجنة بالدائرة تكلف بالبت في تحقيق مطابقة البيانات بمفهوم أحكام هذا القانون .
تحدد تشكيلة هذه اللجنة وسيرها عن طريق التنظيم"².

اللجان المؤقتة

تنشأ اللجان المؤقتة بموجب قرار صادر من الوالي، وذلك في ظروف معينة أو مواسم معينة والغاية منها معالجة مشكلة ما في ظرف معين، ومثال ذلك كانتشار التجارة الفوضوية أو الأسواق بدون رخصة الموجودة على أرصفة الطرقات، حيث تنشأ هذه اللجنة للحد من هذه الظواهر ومحاربتها وذلك من خلال التنسيق مع وزارة التجارة وتقوم تحت إشراف رئيس الدائرة ,
ومن خلال ما تقدم نستنتج أن رئيس الدائرة هو الموظف الأعلى المتواجد في الدائرة وتوجد أجهزة تحت سلطته تقوم بمساعدته فهي تعمل تحت إشرافه وبأمر منه.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو 2008 محدد قواعد منح السكن العمومي الإجاري، ج ر ، ع24، صادرة بتاريخ 11 مايو 2008، ص 19.

² - قانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها، ج ر ، ع 44، صادرة بتاريخ 3 غشت 2008، ص 24.

الفصل الثاني :



صلاحيات واختصاصات

الدائرة في الجزائر

تمهيد وتقسيم:

تعتبر الدائرة من هيئات من أجهزة التركيز الإداري في التنظيم الإداري، وبما أن رئيس الدائرة هو الموظف السامي والأعلى في إدارتها تم إنشاؤه من أجل تولي تحت سلطة الوالي وبتفويض منه تنشيط وتنسيق عمليات تحضير مخططات البلدية للتنمية وتنفيذه، ومعظم الاختصاصات التي تمارسها الدائرة تكون عن طريق رئيس الدائرة عن طريق ما يعرف بآلية التفويض من طرف الوالي كما قلنا سابقا، وتعتبر هذه الوسيلة أحد أهم أساليب نظام عدم التركيز الإداري.

إلا أنه إذا كانت الدائرة هيئة عدم تركيز، فيفترض أن تكون الاختصاصات التي تمارسها تعكس السلطة المركزية كالرقابة الوصائية على البلديات فمثلا ممارسة الدائرة اختصاصات تكون في الأصل من مهام الوالي باعتباره والي الولاية أو هي في الأصل ممنوحة للهيئات الإقليمية، فيشير الغموض في هذا الشأن حول طبيعة اختصاص الدائرة وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 94-215 في الفصل الرابع تحت عنوان رئيس الدائرة وحددت صلاحياته في المادة 09 وما يليها من هذا المرسوم، وتطور اختصاصات الدائرة بين المركزية واللامركزية من خلال هيئات المركزية الإقليمية، وهذا ما سيتم دراسته من خلال هذا الفصل الذي تم تقسيمه كالآتي:

المبحث الأول: صور التنظيم الإداري في الجزائر

المبحث الثاني: اختصاصات الدائرة في الجزائر

المبحث الأول: صور التنظيم الإداري في الجزائر

لقد اعتمدت الدول منذ نشأتها على أساليب التنظيم الإداري، لتسيير الشؤون الإدارية، وإن الإدارة لا تتألف فقط من الوزارات التي تشكل مجموع الإدارة المركزية وإنما تتألف أيضا من الإدارات المحلية على مستوى البلديات والمؤسسات العامة الوطنية والمحلية ومن بينها الدائرة، وإن العلاقة بين هذه الإدارات مختلفة وخاصة بين المستوى المحلي والمستوى المركزي، فبناء على أي مبدأ يجب أن تحدد المركزية أو اللامركزية؟

ويرتكز التنظيم الإداري على أحد هذه الأسس: المركزية أو اللامركزية، و على إثر الإشكالية السابقة سنحاول من خلال هذا المبحث التطرق في المطلب الأول إلى صور التنظيم الإداري في الجزائر، حيث سنتطرق في (الفرع الأول) إلى الإحاطة بنظام المركزية الإدارية وفي (الفرع الثاني) إلى تناول نظام اللامركزية الإدارية.

المطلب الأول: نظام المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية

تعتمد الدول منذ نشأتها على أساليب التنظيم الإداري، لتسيير الشؤون الإدارية، ومن بينها الجزائر التي تعتمد على نظام المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية وهذا ما سوف نوضحه من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: تعريف نظام المركزية الإدارية

المركزية الإدارية هي أول النظم التي عرفتھا الدول في الحكم والإدارة، وتقوم المركزية على أساس التوحيد وعدم التجزئة، وفي المجال الإداري يقصد بها توحيد النشاط الإداري تجميعا وحصرا في يد الهيئات الإدارية (السلطة التنفيذية) الموجودة في العاصمة السياسية للدولة¹.

وتقوم السلطة التنفيذية في النظام الإداري المركزي بتوحيد وحصر جميع الوظائف الإدارية من توجيه وتخطيط ورقابة وتنسيق، وفي النظام المركزي تشكل الإدارة في شكل هيئة مثلث أو هرم متكون من مجموعة ضخمة من الطبقات والدرجات مترابطة ومتناسقة يعلو بعضها البعض (موظفين) رؤساء ومرؤوسين، حيث يخضع كل مرؤوس فيه لرئيسه خضوعا تاما وينفذ أوامره، كما يعمل تحت إشرافه².

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 42.

² - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 204.

وتعمل المركزية الإدارية على أساس وحدة السلطة التي تضطلع بالوظيفة الإدارية للدولة، عن طريق أقسامها وتابعيها الخاضعين لرئاستها في مختلف أرجاء ومرافق الدولة¹.

البند الأول: أركان المركزية الإدارية

تتمثل أركان المركزية الإدارية في ثلاث أركان وهي كالاتي: تركيز الوظيفة الإدارية في يد الحكومة – التدرج السلمي والسلطة الرئاسية.

أولاً: تركيز الوظيفة الإدارية في يد الحكومة

ترتكز في هذا النظام سلطة ممارسة الوظيفة الإدارية في يد السلطة التنفيذية بالعاصمة فقط، أو قد تساعدنا في ذلك الهيئات التابعة لها في الأقاليم الأخرى تحت إشرافها ورقابتها، ولا توجد في هذا النظام أشخاص اعتبارية أخرى محلية أو مرفقية مستقلة عن السلطة المركزية، ومن ثم لا توجد مجالس محلية منتخبة أو هيئات عمومية تقوم بممارسة العملية الإدارية، وتتركز سلطة اتخاذ القرارات في يد أعضاء السلطة المركزية (الوزراء) أو ممثليهم التابعين لهم، حيث يعنى النشاط الإداري الممارس من قبلها بكافة الشؤون الوطنية ذات الطابع المحلي².

ثانياً: التدرج السلمي

يتأسس نظام المركزية الإدارية على وجود تدرج هرمي أو سلم إداري يجمع موظفي كل وزارة من وزارات الحكومة المركزية، فالموظفون يندرجون في هذا الهرم من أسفل إلى أعلى، ففي قاعدة الهرم الإداري يوجد صغار الموظفين، ثم يندرج الهرم إلى أعلى حيث يوجد الموظفون الأعلى درجة حتى نصل إلى قمة الهرم الذي يحتلها الوزير الذي يخضع لرئاسته العليا جميع الموظفين في وزارته³.

ثالثاً: السلطة الرئاسية

تشكل السلطة الرئاسية الركن الأساسي للمركزية الإدارية، حيث يقوم النظام المركزي الإداري على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص العاملين بالإدارة العامة وفق تسلسل معين (السلم الإداري) إذ يتمتع الموظف الأعلى (الرئيس) بسلطات معينة تجاه الموظف الأدنى منه (المروؤوس) مما يؤدي إلى وضع هذا الأخير في علاقة تبعية الأول فالسلطة الرئاسية هي عبارة عن : العلاقة القانونية القائمة بين المروؤوس أثناء ممارسته النشاط الإداري⁴.

البند الثاني: أنواع المركزية الإدارية

¹ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 93.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 43.

³ - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 133.

⁴ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 36، 37.

إن نظام المركزية الإدارية كونه حصرا على الوظيفة الإدارية في الإدارة المتواجدة في العاصمة، لا يتحقق دائما بهذا المفهوم، إذ يتعذر على الإدارة المركزية القيام بكل الوظائف والمهام في كامل إقليم الدولة، خاصة إذا سلمنا أن هناك أقاليم تبعد عن العاصمة مسافات تقدر بآلاف الكيلومترات، فهي تقوم في هذه الحالة بتسيير ذلك الإقليم بواسطة أجهزة إدارية متواجدة إقليميا تحت توجيهاتها وإشرافها، لذلك قام الفقه بتقسيم المركزية إلى صورتين:

أولا: التركيز الإداري

تعني الصورة الأولى للمركزية الإدارية، ومعنى التركيز الإداري أن تتركز سلطة اتخاذ القرارات في كل الشؤون الإدارية بيد الوزراء في العاصمة، بحيث لا يكون لأية سلطة أخرى تقرير أي أمر من الأمور، إنما يتعين على كافة الموظفين في الأقاليم الرجوع إلى الوزير المختص لإصدار القرار. وينحصر دور الموظفين في الجهاز الإداري في تقديم المقترحات والآراء في المسائل المطروحة عليهم وانتظار ما يقرره الوزير المختص بشأنها، وتنفيذ هذه القرارات¹، وهذا الأسلوب في التنظيم والتسيير لا ينطبق مع متطلبات الدول الحديثة بالنظر لكثرة الالتزامات والأعباء الملقاة على عاتق الدولة، والتي لا يمكن تليتها والاستجابة إليها من خلال جهة إدارية واحدة تتواجد في العاصمة².

ثانيا: عدم التركيز أو المركزية المعتدلة

في هذا النظام يقرر الاختصاص بالبحث الاستقلال في بعض الأمور لفروع هذه السلطة وممثليها في العاصمة والأقاليم بمعنى أن يكون لهم سلطة التقرير نهائيا في مجال نشاط معنى دون حاجة للرجوع إلى الوزير بالعاصمة وهذه الصورة هي ما أطلق عليها اصطلاح لا وزارية ومؤداها أن يكون لبعض العاملين في الوزارة من غير الوزير بعض السلطات بجانبه أن يملكون قدرا من سلطة التقرير ويتم نقل الاختصاص بأحد الطرفين:

1/ بنص تشريعي يرد في القانون أو مرسوم الوزير بصورة مباشرة اختصاص معين ويستمد صاحب

الاختصاص صلاحياته في هذه الحالة من النص مباشرة فلا يملك الوزير المساس به.

2/ وقد يتم نقل الاختصاص بفعل الوزير نفسه فيعهد هو ممارسة بعض الاختصاصات إلى من هم دون درجة وهذا ما يسمى تفويض الاختصاص ومن ثم يكون للوزير على خلاف الحالة السابقة أن يعدل في أي وقت عن هذا التفويض كليا أو جزئيا فإذا ما قررت لأحد الموظفين بالوزارة سلطة التقرير بصفة نهائية في موضوع معين سواء كان ذلك بناء على نص القانون أما بمقتضى قرار صحيح بالتفويض فلا يجوز

لأي سلطة أعلى من أن نحل محله في مباشرة هذا الاختصاص ما لم يرد نص بغير ذلك وإن كان لها إن

¹ - مازن راضي ليلو، القانون الإداري، دط، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك 2008، ص 34.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 48.

تعقب على قراره بعد صدوره أعمالا لسلطتها الرئاسية وإذا كانت لا وزارية هي الصورة المعروفة للإدارة المركزية فمزاياها عديدة:

- تخفيف العبء على الوزارات والمصالح المركزية الخاصة بعد تزايد أوجه النشاط الإداري وتعدد الحاجات والمشاكل في الدولة .

- إن الإدارة تكون من تشبع الحاجة وهذه الحالة تكون أقدر من تقدير الحاجات المحلية وكيفية مواجهاتها بحكم اتصاله المباشر بالمواطنين.

- لا وزارية بمعنى تسمح بإعداد الموظفين لتحمل المسؤولية وتأهيلهم مستقبلا لشغل الوظائف¹.

- لا وزارية خطوة نحو لا مركزية بما تحققه من المزايا فهي تشجع المشرع إلى الاعتراف للوحدة بالشخصية المعنوية وما يترتب عليها من استقلال مالي وإداري.

البند الثالث: تقدير نظام المركزية الإدارية

لتقدير نظام المركزية الإدارية يجب التطرق إلى كشف مزاياه وكشف عيوبه وهي:

مزايا المركزية الإدارية:

- يؤكد ويدعم الوحدة الوطنية والدستورية للدولة، وذلك عن طريق حصر وتركيز السلطة الإدارية في الدولة في يد الحكومة المركزية وأحكام الرقابة على الوظيفة الإدارية عن طريق الرقابة عليها من قبل السلطات الإدارية المركزية.

- يؤدي تطبيق نظام المركزية الإدارية إلى تحقيق وحدة أسلوب ونمط الوظيفة الإدارية في الدولة، ويؤدي إلى إثبات واستقرار الإجراءات الإدارية ووضوحها ودقتها، الأمر الذي يزيد من تقبلها واحترامها من قبل المواطنين والتزامهم بها.

ويساهم نظام المركزية الإدارية بهذه الميزة في القضاء على سبب من أسباب البيروقراطية المتمثل في الإجراءات الإدارية وتداخلها وتناقضها وغموضها على المواطنين.

- يعد الأسلوب الإداري الأمثل الذي تستطيع الدولة بواسطته تسيير وتمويل المؤسسات والمرافق الإدارية العامة الكبرى السيادية.

- يؤدي تطبيق نظام المركزية الإدارية إلى تحقيق الاقتصاد والتوفير في أموال وموارد الدولة ويساعد على عدم الإسراف والتبذير والإنفاق العام.

- يلعب دورا هاما في إدارة الدولة الاشتراكية القائمة على أساس مبدأ التخطيط العام الشامل².

¹ - طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص 38،39.

² - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 215،216.

عيوب المركزية الإدارية:

- المبالغة في المركزية عادة يؤدي إلى تعطيل الأعمال والإصرار على العمل به دائما يترتب عنه نفس الروتين، إ أن مراحل القرار التي تكون من الأسفل إلى الأعلى بحثا عن "التصديق" يكون على حساب الكفاءة والكلفة.
- إن المركزية المتشددة تؤدي إلى ضياع الفروع المختلفة للوزارات في السعي للحصول على الموافقات والموارد المالية اللازمة، كما تؤدي إلى تجاهل الحاجيات المحلية وعدم أخذها بعين الاعتبار مما يضعف قرارات الجهاز الإداري وخطته التنفيذية، كما أن تقوية السلطة المركزية يؤدي إلى تقوية الحكم المطلق وطغيان الاستبداد داخل الدولة، ونظرا لبعدهم الأقاليم عن العاصمة فإن اتخاذ السلطة المركزية لبعض القرارات قد يجعل هذه الأخيرة غير ملائمة لمواجهة الاحتياجات المحلية¹.
- نستنتج مما تقدم أنه رغم العيوب المذكورة للنظام المركزي إلى أنه أول النظام الذي تماشت معه الدولة الجزائرية وغيرها من الدول ويقوم على أساس التوحيد وعدم التجزئة بين المواطنين، كما يعمل على جميع الوظائف الإدارية من توجيه وتخطيط ورقابة وتنسيق، وهو نظام متسلسل الترتيب في شكل هرم واسع القاعدة، كما أن الحكومة لها دور في النظام المركزي التي تقوم عليه الدولة يخفف من أعباء الحكومة المركزية ويسد النقائص التي تظهر من جراء هذا النظام المركزي.

الفرع الثاني: تعريف نظام اللامركزية الإدارية

يقوم النظام اللامركزي على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية من ناحية، وهيئات إدارة أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي أو مصلحي من ناحية أخرى، وتباشر هذه الهيئات سلطاتها في النطاق المرسوم لها في القانون تحت رقابة الدولة وإشرافها من غير أن تكون خاضعة لها خضوعا رئيسيا، ولذلك فغالبا ما يقترن موضوع اللامركزية بنظرية الإدارة المحلية أو "نظام الحكم المحلي"، كما يقترن بنظام المؤسسات العامة.

ويتضح من خلال هذا التعريف، أن اللامركزية الإدارية تعمل بطبيعتها على خلق عدد من الأشخاص الإدارية العامة بجانب الدولة، يتخصص في إدارتها مجالس تتألف في مجموعها أو في أغلبها من أعضاء منتخبين بواسطة الشعب في المستويات المحلية المختلفة².

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 51، 52.

² - طعيمة الجرف، القانون الإداري، د ط، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1980، ص 112، 113.

وعلى هذا تظهر في هذا النظام إلى جانب الدولة أو الإدارة المركزية أشخاص معنوية محلية أو مرفقية يطلق عليها بالإدارة اللامركزية ، وعليه يمكن تعريف المركزية بمعنى آخر على أنها: إسناد صلاحيات التسيير الإداري لإقليم معين من الدولة لهيئة إدارية منتخبة للعمل على توفير حاجيات سكان الإقليم تحت رقابة السلطات المركزية¹.

البند الأول: أركان اللامركزية الإدارية

تتمثل الأركان التي تستند عليها اللامركزية الإدارية، على النحو التالي:

أولاً: وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

يرجع سبب ومبرر قيام اللامركزي إلى وجود وظهور مصالح أو شؤون محلية، تتمثل في لك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان إقليم أو جهة معينة من الدولة تختلف عن الاحتياجات والمصالح الوطنية العامة والمشاركة بين جميع المواطنين بالدولة.

ثانياً: إنشاء وقيام أجهزة محلية منتخبة ومستقلة

يقضي النظام اللامركزي الإداري أن يعهد بإدارة وتسيير المصالح المحلية² المتميزة كما ورد بالركن الأول إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية، وذلك عن طريق إضفاء الشخصية المعنوية عليها مما يخولها الاستقلال القانوني من حيث قدرتها الآتية على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

ثالثاً: الخضوع للرقابة الإدارية:

إذا كان الاعتراف بوجود مصالح متميزة (الركن الأول) يقتضي قيام وإنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة لإدارة وتسيير تلك المصالح والشؤون (الركن الثاني) فإن مدى ذلك الاستقلال لن يكون مطلقاً بل سيكون محدوداً في نظام اللامركزية الإدارية وإلا انتقلنا إلى نظام اللامركزية السياسية.

البند الثاني: صور اللامركزية الإدارية

إذا كانت اللامركزية الإدارية تعني توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والهيئات المستقلة المحلية والمصلحية، فإنها على ها النحو تتخذ صورتين اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية أو المصلحية.

أولاً: اللامركزية الإقليمية

وتتجلى في استقلال جزء من إقليم الدولة في تسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات أفرادها، وقد دعت الضرورة إتباع هذا النوع من النظام الإداري بعد عجز السلطات المركزية على القيام بكل صغيرة وكبيرة في مختلف أجزاء الإقليم، وبعد أن ثبت أن لكل منطقة داخل الدولة مميزات خاصة الأمر الذي فرض الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئات محلية.

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 53.

² - محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 48-52.

ثانيا: اللامركزية المرفقية

وتتجسد في انفصال مرفق معين عن الدولة وتمنعه بقدر من الاستقلال ليشكل مؤسسة عامة وطنية أو محلية¹.

البند الثالث: تقدير نظام اللامركزية الإدارية

إن مزايا اللامركزية بديهية ومتعددة في حين أن مساوئها غير موجودة.

مزايا اللامركزية:

- للدولة كثير من المهام التي تقوم بها، وهي لا تستطيع الاهتمام بكل القضايا المطروحة في بلد معين، لذلك وجب من الضروري أن تستعين في عملها بأسلوب اللامركزية.
- إن المرغوب في الحفاظ على الخصائص المحلية وحمايتها والحيلولة دون طمسها من خلال أسلوب المركزية.
- إن التسوية المغفلة وطغيان الدولة تكتسي غالبا مظهرا لا إنسانيا يصطدم أما مع مقاومة سلبية تأخذ شكل عدم الطاعة، وإما مع مقاومة فعالة يمكن أن تأخذ شكل تمرد.
- إن تسيير الشؤون المحلية يشكل مدرسة لتعليم الديمقراطية وتحمل المسؤوليات، إن الناس الذين يقع عليهم هذا العبء يجب أن يجوزوا ثقة المواطنين الذين ينتخبونهم والذين يعتبرون مسؤولون أمامهم، وكذلك بالنسبة للمجموعات المحلية التي أصبحت تشكل أيضا مكانا مفضلا من أجل اكتساب تجارب مفيدة من خلال الاحتكاك بالحقائق اليومية.

بعض مساوئ اللامركزية

- إن أول المساوئ تكمن في رؤية المصالح المحلية تطغى أحيانا على المصالح الوطنية، ففي حرصها على إشباع حاجات المواطنين مهما كان الثمن، تلجأ المجموعات المحلية للانطواء بشكل أناني على نفسها وتنسى بعض الضرورات العامة، كما يخشى ثانيا أن تؤدي اللامركزية إلى تبير الأموال وإلى اتخاذ إجراءات متحيزة ومحاباة خلال سير المرافق المحلية، وبما أن المسؤولين يستمدون ولايتهم من الانتخابات فإنهم يحرصون على تأمين وإعادة انتخابهم عن طريق القيام ببعض التصرفات المشكوك فيها والديماغوجية وذلك على حساب التسيير الجيد، وأخيرا فإن كل المجموعات المحلية لا تتوفر لها وكلاء

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط الرابعة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 173.

من ذوي الاختصاص بشكل كاف، وهذا ما يؤدي إلى إحداث أخطاء وفوضى قد تصبح مثيرة للقلق إذا كانت السلطات المعترف بها لهؤلاء هامة وواسعة جدا.

إن هذه المساوىء، المتفاوتة في أهميتها حقيقة وخاصة خلال المرحلة الحالية حيث مازالت المؤسسات المحلية تعيش نوعا من التجربة والترويض، إلا أن من المناسب عدم المبالغة بشأن هذه المساوىء لأنها تبقى أقل خطرا من تلك التي تنشأ من البيروقراطية الملازمة للمركزية، وبالإضافة لهذا، فإن هذه المساوىء هي نظرية بسبب وجود مراقبة فعالة تتمثل في الوصاية الإدارية¹.

المطلب الثاني: صلاحيات رئيس الدائرة

إن صلاحيات الهيئات المركزية واللامركزية انطلاقا من مبادئ وقواعد التنظيم الإداري يجب أن تتماشى مع طبيعتها القانونية مثل أن تناط هاته الهيئات بمصالح عامة ووطنية، وتترك للجماعات الإقليمية إدارة المصالح المحلية، ولمحاولة تصنيف الدائرة ضمن هيئات التنظيم الإداري المركزي واللامركزي يجب إبراز صلاحياتها ومن ثم تكييفها وفقا لقواعد ومبادئ التنظيم الإداري².

حيث سبق تنظيم صلاحيات رئيس الدائرة بموجب عدة تنظيمات وقوانين وأولها المرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 1983/01/23 المحدد لصلاحيات الدائرة³، أما حاليا فصلاحيات الدائرة محددة بموجب المرسوم رقم 94-215 المؤرخ في 1994/07/23، الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها محدد صلاحيات رئيس الدائرة والتي لم تعدل كثيرا عما كانت عليه في المرسوم السابق رقم 82-31، وقد جاء في الفصل الأول من الباب الرابع عنوان " رئيس الدائرة" من المادة 09 إلى المادة 16 بالإضافة إلى المادة 19 من الفصل الخامس بعنوان " مجلس الولاية".

الفرع الأول: صلاحياته باعتباره ممثلا للدولة ومساعد للوالي

حسب نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 نصت على أنه: " يساعد رئيس الدائرة الوالي في مهمة تمثيل الدولة، وبهذه الصفة ينشط وينسق عمل بلديتين أو عدة بلديات. وفي هذا الإطار المبين أعلاه، يتولى تحت سلطة الوالي خصوصا ما يأتي:

* يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية التي يتكفل بها.

* يسهل تنفيذ عمل قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي في البلديات المعنية.

* يعلم الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها.

* يسهر على حسن سير العمليات الانتخابية.

¹ - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 112-114.

² - بن ترجاله علي، "مستويات التنظيم الإداري"، مجلة أفاق العلوم، مج 1، ع 1، جامعة الجلفة، الجزائر، دت، ص 32.

³ - مرسوم رقم 82-31، المصدر السابق.

* يسلم طبقا للتنظيم المعمول به السندات والرخص التي تتعلق بنقل الأشخاص وتدخل في اختصاصه.

* يسهر تحت رقابة الوالي على حفظ النظام العام والأمن العمومي.

ويمكن لرئيس الدائرة أن يتلقى من الوالي زيادة على ذلك تفويضا من الوالي من أجل القيام بأعمال أخرى أو بالمهام التي يراها مفيدة¹.

كما يسهر رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي على الإحداث الفعلي والتسيير المنظم على ممارسة

الصلاحيات الممنوحة له وفق المرسوم التنفيذي رقم 94-215 والتي تتمثل في :

المادة 09 التي نصت على أنه: " يساعد رؤساء الدوائر الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول

بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذلك قرارات مجلس الولاية"

المادة 13 تنص على أنه: " يطلع رئيس الدائرة الوالي عن الحالة العامة في البلديات التي ينشطها

ويعلمه دوريا بكل المسائل التي تتصل بمهمته ".

المادة 14: " يعطي رئيس الدائرة رأيا استشاريا في تعيين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة".

المادة 15: " يعقد رئيس الدائرة اجتماعا كل أسبوع في دورة عادية يضم مسؤولي هياكل الدولة ومصالحها الأعضاء في المجلس التقني".

المادة 16: " يحرر رئيس الدائرة محاضر لتلك الاجتماعات ويرسل نسخة منها إلى الوالي".

المادة 19: " يشارك رؤساء الدوائر مشاركة استشارية في أشغال مجلس الولاية".

ونلاحظ من خلال هذه المواد أن المرسوم التنفيذي رقم 94-215 لم يشر إلى إمكانية تمثيل رئيس الدائرة للدولة صراحة إلا أنه يمثل الدولة بطريقة غير مباشرة، وذلك من خلال الحرص على تطبيق القوانين وتعليمات الحكومة²، وباستقراء المواد التي جاءت منظمة لصلاحيات رئيس الدائرة يظهر لنا أن رئيس الدائرة ممثلا للدولة، خصوصا ما جاء في المرسوم رقم 82-31 حيث نصت المادة الثالثة منه على أنه: " يمثل رئيس الدائرة الدولة"³، وبصفته ممثل الدولة يتولى تحت سلطة الوالي اختصاصات أسندت له، تتمثل فيما يلي: ينفذ تعليمات الحكومة، يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات، يسهر على حسن سير المصالح الإدارية والتقنية التابعة لمقاطعته، يخبر الوالي بالوضع العام السائد في الدائرة، جمع القضايا الاقتصادية والسياسية وغيرها، بالإضافة إلى دراسة الطلبات، فهذه التصرفات يقوم بها رئيس الدائرة لصالح الدولة.

¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المصدر السابق.

² - بن ترجالله علي، المرجع السابق، ص 32.

³ - مرسوم رقم 82-31، المصدر السابق.

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة للولاية أصبح رئيس الدائرة ممثل للوالي على مستوى الدائرة، وكما نعلم أن الوالي له ازدواج وظيفي حيث يمارس وظيفته بصفته ممثلاً للدولة من جهة، وبصفته ممثلاً للولاية من جهة أخرى وبالإطلاع على المادة 09 منه المذكورة سابقاً، نجد أن رئيس الدائرة يعتبر هيئة تنفيذية مساعدة للوالي بكلا الصفتين، ومنه فهو يهتم بتنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها والقرارات الصادرة عن الحكومة¹.

وكل هذا يدخل ضمن صلاحيته باعتباره ممثلاً للدولة وكذا باعتباره مساعداً للوالي ومنصبه سياسي أكثر من إداري وذلك بتفويض من الوالي.

فاتساع صلاحيات رئيس الدائرة عن طريق رئيسها المفوضة له من قبل الوالي تعكس لنا بوضوح هيمنة المركزية الإدارية، وبالمقابل فإن هناك صلاحيات أخرى للدائرة تعكس ترجع فكرة اللامركزية الإقليمية وذلك من خلال تدخل الدائرة في بعض المواضيع التي تندرج ضمن الشؤون المحلية، والتي تعد في الأساس اختصاص أصيل للجماعات المحلية².

الفرع الثاني: صلاحياته باعتباره سلطة وصية على أعمال البلديات

وفق نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها نص على أنه: " يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها تحت سلطة الوالي وتفويض منه على الخصوص ما يأتي:

* ينشط وينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.
* يصادق على مداورات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون والتي يكون موضوعها ما يأتي: (الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها.

* تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكراء لفائدة البلديات.

* شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع أشهر.

* تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية.

* المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات .

* الهبات والوصايا.

* يوافق على المداورات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل

وإنهاء المهام.

¹ - بن ترجالله علي، المرجع السابق. ص34.

² - نفس المرجع، ص 35.

* يسهر زيادة عن ذلك، على الإحداث الفعلي والتسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة

الصلاحيات المخولة بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها.

* يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهيكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية¹.

نلاحظ أن رئيس الدائرة وصلاحياته باعتباره سلطة وصية على أعمال البلدية تتمحور حول تنفيذ

وتنسيق نشاط البلديات وهذا طبعاً تحت سلطة الوالي، إلا أن المرسوم رقم 94-215 قد أخضع "

المداولات " التي تدخل ضمن صلاحيات البلدية المالية والإدارية لتصديق رئيس الدائرة وهذا ما أشارت إليه المادة 10 فقرة 3 و 4 السابق ذكرها،

إلا أنه نجد هذا النص يتناقض ويتعارض مع نصين قانونيين أعلى منه درجة ألا وهما قانوني " الولاية والبلدية " ، خارقاً تدرج القوانين وهذا غير ممكن، فمن جهة نجد أن قانون البلدية حدد صراحة السلطة الوصية والمتمثلة في الوالي، كما أن قانون الولاية لم يشر إلى هذا الدور لرئيس الدائرة في ممارسة الوصية على البلدية، فنجد أن هذه الرقابة التي تفرض على البلدية تقلل من استقلاليتها في تسيير مهامها ومنه تقليص مبدأ اللامركزية².

بالإضافة إلى ذلك وجب التنبيه إلى أن رئيس الدائرة له القيام بالمصادقة على الميزانيات الخاصة بالبلديات التي لا يتجاوز عدد سكانها 50.000 نسمة³، خروجاً عن القاعدة العامة التي تسند هذا الاختصاص لوالي الولاية (المواد 154 إلى 156 من القانون 90-08 المتضمن قانون البلدية)⁴.

المبحث الثاني: اختصاصات الدائرة في الجزائر

تظهر اختصاصات الدائرة في طبيعة المركزية الإدارية، إلى أساس قانوني لتقرير مشروعية اختصاصها، ويعد التفويض أحد الطرق الذي يجسد المركزية الإدارية وأساس قانوني لصلاحيات الدائرة، وسنتطرق في المطلب الأول إلى التفويض كنموذج لتجسد المركزية الإدارية في الدائرة، وفي المطلب الثاني نتناول الصلاحيات المخولة للدائرة عن طريق التفويض.

المطلب الأول: التفويض كنموذج لتجسد المركزية الإدارية في الدائرة

يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي مجموعة من الصلاحيات ممنوحة له بتفويض من الوالي، حيث يتوقف سريانها ومشروعيتها على موافقة الوالي، فهي ليست مستمدة من القانون مباشرة وإنما عن طريق

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 يوليو 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر، ع 48، الصادرة بتاريخ 23 يوليو 1994.

² - أمينة سعود، "الدائرة في النظام الجزائري"، مجلة أبحاث، مج 03، ع 02، جامعة الأغواط، الجزائر، 2018.

³ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 101.

⁴ - قانون 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتضمن قانون البلدية، ج ر، ع 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

التنظيمات والمراسيم والأوامر والقوانين العضوية، وهذا وفق المرسوم التنفيذي رقم 94-215 حسب المادة 09 و10 منه، فالتفويض هو أحد عناصر نظام التركيز والذي من خلاله تتجسد المركزية، كما يعد الأساس القانوني الذي يستمد منه رئيس الدائرة صلاحياته عن طريق تفويض من الوالي.

الفرع الأول: مفهوم التفويض

قبل أن نتطرق في تعريف التفويض يجب الإحاطة بالمعنى العام له، حيث يعرف التفويض لغة على أنه التكليف بمهمة يعهد بها فرد لآخر، وحول هذا المعنى تدور تعريفات فقهاء القانون، وفقهاء الإدارة العامة والشريعة الإسلامية، والتفويض في الفقه الفرنسي هو: " الإجراء الذي تعهد بمقتضاه سلطة لسلطة أخرى بجزء من اختصاصها بناء على نص قانوني يأذن لها بذلك".

أما فقهاء الإدارة عرفه على أنه: " يشمل التفويض الهدف من المعرف وتحديد مسؤولياته، أي أنه يتناوله أثناء الحركة، وهو شأن فقهاء الإدارة العامة في تعريف العمليات الإدارية الأخرى، إذ يتناولونها باعتبارها ظاهرة إدارية، تموج بالحركة في الحياة الإدارية ".

أما بالنسبة للشريعة الإسلامية عرف التفويض على أنه: " العقد الذي يعهد بمقتضاه الأصيل بجزء من مهامه إلى فرد آخر يؤديها نيابة عنه وتحت مسؤوليته الأصيل وإشرافه"¹، ويرجع الفقهاء الأساس الشرعي لفكرة التفويض إلى قوله تعالى رواية عن نبيه موسى عليه السلام: " وَاجْعَلْ لِي وِزِيرًا مِّنْ أَهْلِي هَارُونَ أَخِي اشْدُدْ بِهِ أَزْرِي وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي " (سورة طه: 29-32)

نستنتج مما تقدم أن تفويض الإدارة العامة يميل إلى تعريف التفويض لدى فقهاء الشريعة الإسلامية بشؤون تطبيقه في الحياة الإدارية. وسنحاول في هذا الفرع تناول جميع عناصر التفويض وتوضيحه من خلال التطرق في البند الأول إلى تعريف التفويض، وفي البند الثاني نتناول أنواع التفويض وفي الأخير نتطرق إلى شروط التفويض.

البند الأول: تعريف التفويض

يقصد بتفويض الاختصاص أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته المستمدة من القانون إلى أحد مرؤوسيه، فالتفويض يخفف عبء العمل الإداري على الرئيس صاحب الاختصاص الأصيل، فيقوم هذا الرئيس الإداري بنقل جزء من اختصاصه في مسألة معينة أو بعض المسائل الإدارية إلى أحد مرؤوسيه التابعين له بشرط أن يسمح القانون بإجراء ذلك التفويض، ومن ثم يكون للمفوض إليه سلطة القيام بالعمل المفوض فيه وسلطة التقرير بشأنه، ولكن تحت الرقابة الرئاسية للرئيس الإداري المفوض، وعادة

¹ - برهان رزيق، التفويض في القانون الإداري، ط1، وزارة الإعلام، سوريا، 2017، ص 35، 36.

يكون التفويض في خصوص القرارات متوسطة الأهمية أو الأقل أهمية، بحيث يحتفظ الرئيس باتخاذ القرارات الكبرى.

وللتفويض مزاياه العديدة: فهو أولا يخفف العبء عن الرؤساء، ويعمل على تحقيق عدم التركيز الإداري وتحقيق السرعة والفاعلية في أداء الأعمال، مما يسهل على المواطنين قضاء مصالحهم، كذلك التفويض يتضمن تدريباً للمرؤوسين على القيام بأعمال الرؤساء، فينمي فيهم القدرة على القيادة¹، كما أنه يجعل الجميع يعترف بأهميته بل ويلزمه في كثير من الأحيان وذلك لأن صاحب الاختصاص كثيراً ما لا يتسع وقته خاصة في المستويات العليا من السلم الإداري لممارسة ما يخوله القانون من اختصاصات، وبالتفويض يستطيع أن يكلف من يراه كفؤاً من موظفيه بحكم القانون، وكذلك يؤدي التفويض في الغالب إلى رفع الروح المعنوية وزيادة الشعور بالثقة والمسؤولية لدى المفوض إليه، غير أن التفويض يفشل في تحقيق مزاياه وينقلب محاسنه إلى مساوئ إذا لم يحسن المفوض اختيار المفوض إليه للقيام بعمله، فضلاً عن بسط رقابته وإشرافه على أدائه للأعمال المفوض فيها².

و عرف كذلك ماجد الحلو التفويض بأنه: "تعهد الرئيس الإداري بممارسة بعض اختصاصه التي يستمدّها من القانون إلى أحد مرؤوسيه"³.

وعرفه أيضاً سليمان الطماوي بأنه: "تعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه، سواء في مسألة معينة أو نوع معين من المسائل، إلى فرد آخر بناء على نص قانوني يجيز ذلك، مع احتفاظه بهذه الاختصاصات بصفة أصلية"⁴.

نستنتج مما تقدم أن معاني التفويض متقاربة في مفهومها فهي تعني إعطاء الرئيس الإداري بعضاً من صلاحياته إلى أحد مرؤوسيه ويقوم الأخير بدوره بتفويض جزء من الاختصاصات التي فوض الأمر له، بحيث يكون بواسطة القانون ولا يجوز بغيره.

كما نلاحظ أن تعريف التفويض في مفهومها سواء في اللغة أو في لدى فقهاء الشريعة الإسلامية أو من الجانب القانوني متقاربة، وإن كان معناها في الجانب القانوني أعم وأكثر تفصيلاً عن معناها في اللغة.

البند الثاني: أنواع التفويض

التفويض على نوعين: "تفويض اختصاص وتفويض توقيع"

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 137.

² - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 111، 112.

³ - المرجع نفسه، ص 105.

⁴ - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006، ص 320.

تفويض الاختصاص: هذا النوع من التفويض ينقل السلطة بأكملها إلى المفوض إليه، وهذا يمنع الأصيل المفوض من ممارسة الاختصاص الذي تم تفويضه أثناء سريان التفويض، وفي هذه الصورة من التفويض تكون قرارات المفوض إليه في نطاق التفويض منسوبة إلى المفوض إليه وتأخذ مرتبة درجته الوظيفية، ويوجه تفويض الاختصاص إلى المفوض إليه بصفته لا بشخصية فلا ينتهي التفويض بشغل موظف آخر لوظيفة المفوض إليه.

تفويض التوقيع: وهو تفويض شخصي يأخذ بعين الاعتبار شخصية المفوض إليه، فهو ينطوي على ثقة الرئيس به ومن ثم فهو ينتهي بتغير المفوض أو المفوض إليه كما أن هذا التفويض يسمح للمفوض إليه بممارسة الاختصاصات المفوضة "بكسر الواو" باسم السلطة ولا يمنع ذلك من ممارسة الرئيس المفوض ذات الاختصاص رغم التفويض كما أن القرارات الصادرة في نطاق التفويض تأخذ مرتبة قرارات السلطة المفوضة¹.

البند الثالث: شروط التفويض

للتفويض شروط مستمدة من المبادئ العامة وأحكام القضاء، يجب مراعاتها حتى يكون التفويض صحيحا، وتتمثل في:

- التفويض يجب أن يكون جزئيا، فلا يجوز أن يفوض الرئيس الإداري أحد مرؤوسيه بممارسة جميع اختصاصاته، لأنه ليس هناك نص تشريعي يسمح بمزاولة أحد مرؤوسيه جميع أعماله.
- الرئيس المفوض يبقى مسؤولا أمام الغير عن الأعمال التي فوضها، بالإضافة إلى مسؤولية المفوض إليه عنها، لأن الرئيس الإداري المفوض مازالت له السلطة الرئاسية التي تجيز له إلغاء قرارات المفوض إليه أو سحبها أو تعديلها، ومن ثم فهم ملزم بالرقابة والإشراف على أعمال المفوض.
- التفويض مؤقت قابل للرجوع فيه من جانب الرئيس المفوض، الذي يستطيع إصدار قرار جديد بإلغاء التفويض وعودة الاختصاص الأصيل بالنسبة إليه².
- التفويض لا يكون إلا بنص: يلزم حتى يكون التفويض صحيحا أن يسمح القانون بالتفويض، فإذا منح القانون الاختصاص إلى جهة معينة ليس لهذه الجهة التنازل عن هذا الاختصاص أو تفويضه إلى سلطة أخرى إلا إذا أجاز القانون ذلك ومن الضروري أن يصدر قرار من الجهة صاحبة الاختصاص الأصيل عن رغبتها في استخدام التفويض الذي منحه القانون.
- لا يجوز للمفوض إليه أن يفوض غيره، فالتفويض لا يتم إلا مرة واحدة، ومخالفة هذه القاعدة تجعل القرار الإداري الصادر من المفوض إليه الثاني معيبا بعدم الاختصاص.

¹ - مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص 37.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 138.

ومن الملاحظ أن تفويض الاختصاص لا يعدو أن يكون تخفيفاً عن كاهل الرؤساء ومساعدتهم في تسيير أعمالهم وهذا الغرض لا يجعل المرؤوس ممارساً لاختصاص مانع للتعقيب والرقابة، ونرى أنه لا مانع من قيام الرئيس المفوض بمراجعة قرارات رؤوسيه وتوجيههم من خلال إصدار الأوامر والتعليمات التي تتعلق بالاختصاص المفوض ليطمئن إلى سلامة العمل من الناحية القانونية، خاصة وإن مسؤولية الرئيس المفوض تبقى قائمة عما قام بتفويضه من اختصاص، لأن لا تفويض في المسؤولية¹.

الفرع الثاني: التفويض كمبدأ قانوني لصلاحيات الدائرة

يعتبر رئيس الدائرة الموظف السامي والأعلى في الدائرة، حيث يقوم برئاسة الدائرة بموجب مرسوم رئاسي يصدر من مجلس الوزراء، أما بالنسبة لصلاحياته فقد سبق أن تم تنظيمها بموجب عدة تنظيمات وقوانين، وحالياً صلاحيات رئيس الدائرة محددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السابق الذكر، حيث يتولى تحت سلطة الوالي وتفويض منه تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها، والمصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون كما يوافق على المداولات وقرارات التسيير للمستخدمين البلدين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل والإعفاء من المهام²، كما يقوم بغير هذه الأعمال وفق نصوص قانونية وعدة تنظيمات يراعى فيها شروط التفويض مما يجعل آلية التفويض بمثابة أساس قانوني لصلاحيات الدائرة، غير أن التفويض منظم بنصوص قانونية فهو يعد بمثابة ركيزة أساسية وقانونية لصلاحيات رئيس الدائرة، وبشكل أعم لصلاحيات الدائرة بطريقة غير مباشرة، وبالتالي نفهم بأن التفويض هو أساس بالنسبة لممارسة رئيس الدائرة الصلاحيات المقررة له وهذا بالإضافة إلى تحديد اختصاصات رئيس الدائرة على غرار المرسوم رقم 94-215 المحدد لصلاحياته عن طريق التفويض من طرف الوالي على خلاف الأعمال الأصلية التي يقوم بها رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي بموجب التنظيم المعمول به للبلديات حسب نص المادة 09 منه، حيث ينشط رئيس الدائرة في هذا الإطار وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به، وسنتطرق في هذا الفرع إلى عدم التجسيد المحكم لصلاحيات رئيس الدائرة، وإلى أثر ممارسة رئيس الدائرة لصلاحياته عن طريق التفويض.

البند الأول: عدم التجسيد المحكم للصلاحيات المفوضة لرئيس الدائرة

الأصل أن الرئيس الإداري صاحب الاختصاص ملزم أن يمارس اختصاصه بنفسه عن طريق الأعمال المفوضة إليه، وهذه وفق أحد شروط التفويض لأنه لا يجوز أن يفوض أحداً غيره إلا إذا أجاز له المشرع

¹ - مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص 35-37.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 100.

بذلك صراحة، فالقاعدة هي أنه لا تفويض إلا بنص¹، وقد حدد المشرع في التفويض عن الاختصاصات والمواضيع التي يتم فيها التفويض، بالإضافة إلى الهيئة المفوضة إليها الاختصاص ورغم أن المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة بين الصلاحيات المفوضة له عن طريق الوالي حيث نستنتج أن الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدائرة جاءت على سبيل المثال لا الحصر وهذا من خلال اطلعنا على محتوى نص المادة 09 من هذا المرسوم التنفيذي²، وينتج عن هذا توسع اختصاصات رئيس الدائرة وارتباطها بصلاحيات الوالي وهذا يفتح له المجال للتدخل بالاختصاصات التي يقوم بها الوالي.

وستنطلق إلى ذكر بعض الاختصاصات الممنوحة لرئيس الدائرة من طرف الوالي في البند الثاني.

البند الثاني: اختصاصات أعمال الدائرة في مجال تنظيم الانتخابات وإنشاء الجمعيات

تشرف الدائرة من ضمن اختصاصاتها الإشراف على تنظيم وسير العملية الانتخابية، كما تعمل على إعطاء الرخصة في حالة تأسيس الجمعيات.

أولاً: اختصاصات أعمال الدائرة في مجال تنظيم الانتخابات

وفق القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات³، منح المشرع الجزائري لهيئة الدائرة ممثلة في رئيسها بموجب التفويض الممنوح له من طرف الوالي مجموعة من الاختصاصات في مجال العملية الانتخابية تتمثل في:

- تولي الدائرة اختصاص الإشراف على عملية إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها خلال الثلاثي الأخير من كل سنة، أي من بداية أكتوبر إلى غاية 31 من أكتوبر، أو مراجعتها استثنائياً بمقتضى المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية، الذي يحدد فترة افتتاحها واختتامها⁴،

- توزيع الناخبين حسب الدائرة التي يقطنون بها وعلى حسب عدد الناخبين وما تقتضيه من توفير مكاتب التصويت.

- تقديم الاقتراحات المتعلقة بإعادة هيكلة مراكز ومكاتب التصويت.

- تعيين أعضاء مراكز ومكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين من بين الناخبين المقيمين في إقليم بلدية الاختصاص باستثناء المترشحين وأقاربهم وأصهارهم حتى الدرجة الرابعة.

- الإشراف على عملية تأطير وتكوين أعضاء مراكز ومكاتب التصويت.

¹ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 112.

² - المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المصدر السابق.

³ - قانون عضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، ع 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

⁴ - المادة 14، نفس المصدر.

- متابعة عملية الاقتراع وتبليغ الوالي عن النتائج النهائية بعد نهاية عملية الإحصاء.

- إرسال نسخة من محضر الفرز إلى الوالي¹.

ثانيا: اختصاصات أعمال الدائرة في مجال إنشاء الجمعيات

حسب المادة 48 من القانون الدستوري المعدل والمتمم لسنة 2016 نصت على أنه: " حريات

التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع، مضمونة للمواطن"

وكذا قانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات²، حيث تقوم الدائرة بتسليم وصل تصريح بعقد الاجتماع

العمومي لغرض تأسيس الجمعيات على مستوى بلديا إقليم الاختصاص.

البند الثالث: اختصاصات الدائرة في إطار اللامركزية

يتحدد اختصاص الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري بالشؤون المحلية أو المصالح المحلية من خلال

تحويلها للمهام المصنفة ضمن الحاجيات والمتطلبات التي يفترض في الأساس أن تناط بالهيئات

الإقليمية احتراماً لمبادئ وقواعد اللامركزية الإدارية، ومن بين أهم هذه الاختصاصات هي التسيير المحلي

للدائرة للسكنات العمومية الإيجارية، وبعض الاختصاصات في مجال الصحة والنظافة على المستوى

المحلي، كما يمكن اعتبار تدخل الدائرة في تسوية المنازعات الضريبية للأفراد المحليين من بين المواضيع

ضمن المجال المحلي³.

- التسيير المحلي للسكنات العمومية الإيجارية:

يقصد بالسكن العمومي حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 08-142 المحدد لقواعد منح

السكن العمومي الإيجاري على أنه: " السكن الممول من طرف الدولة أو الجماعات المحلية، أو الموجه

فقط للأشخاص الذين تم تصنيفهم حسب مداخيلهم ضمن الفئات الاجتماعية المعوزة والمحرومة التي لا

تملك سكناً أو تقطن في سكنات غير لائقة و/أو لا تتوفر لأدنى شروط النظافة"⁴، ويعتبر المطالبة

بالسكن حق للجميع ومن أهم الحاجات الأولية التي يجب أن يحظى بها كل معوز أو لا يملك سكناً أو

لا يناسب المسكن الذي يعيش فيه ظروف معيشتة، والجزائر حالياً لا توفر السكنات الاجتماعية لكل

المطالبين بحقهم ويجب تعديل هذا القانون وإحاطته بالرقابة من طرف من لهم الاختصاص في منح

¹ - المادة 51، نفس المصدر.

² - قانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج ر، ع 02، الصادر بتاريخ 15 يناير 2012.

³ - بن ترجالله علي، المرجع السابق، ص 37.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو 2008، يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، ج ر، ع 24، الصادرة بتاريخ 11 مايو 2011.

السكنات الاجتماعية لأنه من يعتبر هذا الأمر من صميم اختصاصهم التي يسهر على تغطيتها المجلس المحلي المنتخب، فكان من الواجب أن تقوم بهذه المهمة البلدية باعتبارها الجماعات الإقليمية وليس الدائرة باعتبارها هيئة عدم تركيز، إلا أنه تم نقل هذه الصلاحية من هيئة البلدية إلى هيئة الدائرة وذلك منذ 2004 وتحديد في ظل المرسوم رقم 04-1334¹ المحدد لشروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية، وهذا قبل تعديله بالمرسوم رقم 2000-276² المعدل والمتمم الذي يحدد شروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية، وهذا الأخير الذي يتم المرسوم التنفيذي رقم 98-42 المؤرخ في 1998/02/01، ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 08-142³، المؤرخ في 11 مايو 2008، ليحدد قواعد منح السكن الإيجاري والذي بدوره أبقى على اختصاص الدائرة بمنح السكنات العمومية الإيجارية، وجاء القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07 فبراير 2009⁴ المحدد لكيفية عمل لجنة الدائرة للسكن ولجنة الطعون.

- اختصاصات الدائرة في مجال الصحة والنظافة:

لا يوجد نص قانوني صريح حول اختصاصات الدائرة في مجال الصحة والنظافة، لأن هذا الاختصاص من مهام البلديات كونها من الانشغالات المحلية للمواطنين، التي توكل مهمة القيام بها للمجالس الشعبية المحلية، حيث يوجد مكتب على مستوى كل بلدية يدعى مكتب النظافة لحفظ الصحة البلدية، وهذا المكتب أنشأ بموجب المرسوم رقم 87-146 المؤرخ في 30 يونيو 1987⁵، إلا أن هذا المرسوم لم يشر إلا علاقة مكتب النظافة لحفظ الصحة البلدية بالدائرة، بالرغم من أن بعض الدوائر يوجد بها مكتب الصحة والنظافة، وليست كل الدوائر تحتوي على مثل هذه المكتب، حيث أن هناك بعض الدوائر لا تتوفر على مثل هذه المكاتب، لأن الأمر متروك للوالي لسلطته التقديرية واحتياجات كل دائرة، فتنظيم الدوائر وإحداث المكاتب بها من صلاحيات الوالي وتقديره لأهمية وجود هذه المكاتب مستوى الدوائر، حيث تنشأ بموجب قرار من الوالي، كون أن إدارة الدائرة توضع تحت تصرف الوالي وحسب خصوصية كل دائرة، وقياسا على ذلك فقد جاء في المادة 128 من القانون رقم 12-

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 04-334 المؤرخ في 24 أكتوبر 2004، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98-42 المؤرخ في 01 فبراير 1998، الذي يحدد شروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الاجتماعي وكيفية ذلك، ج ر، ع 67، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2004.

² - مرسوم تنفيذي رقم 2000-76 المؤرخ في 02 أبريل 2000، يتم المرسوم التنفيذي رقم 98-42 المؤرخ في 01 فبراير 1998، الذي يحدد شروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الاجتماعي وكيفية ذلك، ج ر، ع 19، الصادرة بتاريخ 05 أبريل 2000.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو 2008، المصدر السابق.

⁴ - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 07 فبراير 2009 يحدد كيفية عمل لجنة منح السكن العمومي الإيجاري ولجنة الطعن، ج ر، ع 21، الصادرة بتاريخ 08 أبريل 2009.

⁵ - مرسوم رقم 87-146، المؤرخ في 30 يونيو 1987، يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، ج ر، ع 27، بتاريخ 01 يوليو 1987.

07¹ المتعلق بالولاية على أنه: " تكيف إدارة الولاية حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها وكذا طبيعة كل ولاية وخصائصاتها".

وتقوم لجنة مكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه التي تجتمع مرة كل أسبوع بالسهر على محاربة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه بالتنسيق مع مكتب النظافة البلدية، ومديرية الصحة والسكن شركة المياه والتطهير، ديوان الترقية والتسيير العقاري الذي يسهر على تنظيف الفضائات الصحية، كما تقوم هذه اللجنة بمتابعة كل النشاطات الخاصة بنظافة المؤسسات التي تستقبل الجمهور والمؤسسات ذات الطابع الغذائي، وكل عمليات إبادة الحشرات، الفئران الكلاب المشردة تجنباً لأي ضرر يمكن حدوثه.

المطلب الثاني: الصلاحيات الممنوحة للدائرة عن طريق التفويض

إن الصلاحيات المعطاة للدائرة متنوعة وفق المراسيم التنفيذية والقوانين العضوية الممنوحة لها وغيرها من التنظيمات والقوانين التي تنص عليها من خلال دور رئيس الدائرة في تنظيمها، وقد ورد في المرسوم التنفيذي الحالي رقم 94-215 كل ما يتعلق بصلاحيات الدائرة، وكذلك اعتراف بعض النصوص التنظيمية بصلاحيات فرض الرقابة الوصائية على البلديات مع أنها ليس لها أي شخصية معنوية أو استقلال مالي، الأمر الذي يدفعنا إلى البحث عن الأساس القانوني الذي يستمد منه رئيس الدائرة لممارسة الرقابة، حيث سنطرق في الفرع الأول إلى مجال الرقابة الوصائية لرئيس الدائرة، أما في الفرع الثاني نتناول صور الرقابة الوصائية من الجانب الموضوعي.

الفرع الأول: عموميات عن الرقابة الوصائية

سنطرق في هذا الفرع إلى تحديد معنى الوصاية الإدارية على المستوى التشريعي والفقه.

البند الأول: التعريف التشريعي للوصاية الإدارية:

تكلمت كل الدساتير والمواثيق والقوانين الوطنية الجزائرية عن فكرة "الرقابة" على فكرة حساب "الوصية الإدارية"، فنجد على سبيل المثال المادة 184 من الدستور الجزائري لسنة 1976 تتكلم بشكل واضح فكرة الرقابة ونفس الشيء بالنسبة لنص المادة 14 من الدستور لسنة 1996، والذي نص على أنه: " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية". أما فيما يخص المواثيق الوطنية، فنجد على سبيل المثال الميثاق الوطني الجزائري لسنة 1976 نص على فكرة الرقابة، وهذا ما نستشفه في إحدى فقراته والتي تنص على أنه: " يجب أن تمتد المراقبة إلى

¹ - قانون 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، ع 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

تطبيق القوانين وتوجيهات الدولة وتعليماتها تطبيق حقيقيا وتسهر على احترام أصول الانضباط والشرعية وتجارب البيروقراطية وشتى أنواع التباطؤ الإداري".

أما القوانين المتعلقة بالجماعات الإقليمية، كقانون البلدية رقم 11-10، وقانون الولاية رقم 12-07 كلها كرسست فكرة "الرقابة الوصائية" على حساب فكرة "الوصاية الإدارية". وفي الأخير نستنتج أن المشرع الجزائري لم يعط تعريفا شاملا للرقابة الوصائية، وإنما اكتفى بالإشارة إليها¹.

الفرع الثاني: مجال الرقابة الوصائية لرئيس الدائرة

كأصل عام يمارس الوالي المهام المرتبطة باختصاصه وفق التنظيمات والقوانين لأنها وظائف مقررة ومعهودة له، لارتباطه بالمنصب السامي الذي يمثل داخل الولاية ومن بين الاختصاصات التي يمارسها الرقابة، إلا أنه يمكن أن يفوض هذا الاختصاص لرئيس الدائرة، إذ يمارس رئيس الدائرة الرقابة الوصائية حسب ما حدد المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 94-215 كما قيد الرقابة الوصائية بالزامية تفويضها عن طريق والي الولاية بواسطة سلطته الرئيسية باعتباره رئيس دائرة الولاية، وهذا ما سنتناوله من خلال هذا الفرع.

البند الأول: صور الرقابة الوصائية من الجانب التعبيري لها

حسب ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 94-215 في المادة 09فقرة 3 على أن الرقابة من أعمال البلديات، ومن بين مهام الرقابة الوصائية لرئيس الدائرة المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية وفق ما قرره القانون، وكذلك المادة 10 من نفس المرسوم حددت المداولات التي تتم المصادقة عليها من طرف رئيس الدائرة بتفويض منه، وقد تكون المصادقة صريحة إذا كان لرئيس الدائرة سلطة وصية ويقوم بإعطاء رأيه في المصادقة، وقد تكون ضمنية إذا كان ملتزم الصمت ولم يصدر أي قرار منه لغاية انتهاء الأجل المحدد قانونا.

أولا: المصادقة الصريحة

بعد تحرير المداولة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداعها لدى الوالي خلال مدة ثمانية أيام من التصويت عليها من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي، حيث يقوم رئيس الدائرة بالمصادقة عليها بتفويض من الوالي، وهذا وفقا لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215² حيث يودع رئيس

¹ - بلغالم بلال، "واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد"، مجلة صوت القانون، ع 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، الجزائر، أبريل 2014، ص 127.

² - المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المصدر السابق.

المجلس الشعبي البلدي المداولة لدى مصلحة الوصاية البلدية بمقر الدائرة وأغلب هذه المداولات مقررة في نص المادة 10 من المرسوم السابق نذكر منها:

- المصادقة على مداولات المجالس المحلية التابعة لرئيس الدائرة:

عند إكمال المجلس الشعبي البلدي تحرير المداولة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداعها لدى الوالي في مدة ثمانية أيام من التصويت عليها من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي¹، حيث أثناء هذه الحالة يتم مصادقة رئيس الدائرة مداولات المجلس الشعبي البلدي بتفويض من الوالي²، ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولة لدى مصلحة الوصاية البلدية بمقر الدائرة، وهذه المداولات أغلبها موجودة وفقا لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 .

- المصادقة على المداولات المتعلقة بالميزانية والحسابات الخاصة بالبلدية:

يعمل الموظف المسؤول على مصلحة الوصاية البلدية الموجودة بمقر الدائرة بمراقبة الدقة المالية لكل وثائق المتعلقة بالميزانية والحسابية، ويطلع على مدى مطابقتها مع الحسابات الإدارية والميزانيات الأولية، وذلك بعد التأكد من دقة البيانات ومن صحة توظيف الإيرادات والنفقات، ثم يحيلها إلى رئيس الدائرة وبدوره يعمل على مراجعتها ومراقبتها من جديد ثم يتم مصادقتها عليهم³، ليم إحالتها بعدها إلى البلدية للقيام بتنفيذها، وذلك بعد أن تتم مداولة تنفيذ الميزانية ولا تكون نافذة إلا بعد مصادقة السلطة الوصية عليها، وكذلك يختص رئيس الدائرة على المداولات المصادق عليها من طرف البلدية والمتعلقة بالميزانية والحسابات الخاصة وبمؤسسة البلدية وهيئاتها المشتركة بين البلديات التابعة للدائرة، ومثال ذلك أن يتم الاتفاق بين بلديتين أو أكثر على إنشاء هيئات عمومية تنشأ لتحقيق مصلحة مشتركة بين هذه الهيئات وهذه البلديات حيث تكون محدثة من طرف مداولات المجالس الشعبية المشتركة ويخصص لها صندوق مالي بالتعاون بين البلديتين وربما هذا ما عبر عنه المشرع باتفاقيات التوأمة في المادة 57 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالولاية⁴.

- تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقيف السيارات والكرء لفائدة البلديات:

حسب ما جاء في نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 فإن رئيس الدائرة يصادق على مداولات المجالس الشعبية التابعة لإقليم دائرته، والمتمثلة بتعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقيف

¹ - قانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، ع 37، صادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

² - المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المصدر السابق.

³ - ترشين عبد العزيز، جحيري نور الدين، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر 2017/2018، ص 73.

⁴ - قانون رقم 10-11، المصدر السابق.

السيارات والكرء لمصلحة البلديات، ومثال ذلك كقيام المجلس الشعبي البلدي بتنظيم كيفية توقيف السيارات داخل المدينة عن طريق مداولة يصادق عليها رئيس الدائرة.

- المداولات المتعلقة بشروط الإيجار لأقل من 09 سنوات:

تعد المصادقة على مداولات البلدية هي المصادقة على المداولات المتعلقة بشروط الإيجار لأقل من 09 سنوات من بين صلاحيات رئيس الدائرة، وذلك أن النص لم يحدد طبيعة الإيجار هل هو خاص بالعقارات أم المنقولات، حيث أن نص المادة جاء معمما لكل الإيجارات أقل من 09 سنوات، مما يجعل مجال صلاحيات رئيس الدائرة واسعة.

- المداولات المتعلقة بالمناقصات والصفقات العمومية:

نص المشرع الجزائري في القانون المتعلق بالبلدية فيما يخص إبرام صفقات اللوازم والأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلديات والمؤسسات العمومية البلدية ذات الطابع الإداري، حيث نص على حالة إبرامه طبقا للتنظيم الساري المطبق على الصفقات العمومية، وبالعودة إلى قانون الصفقات العمومية الساري المفعول،¹ أما فيما يتعلق بالمناقصة فتختص بها لجنة البلدية وفق ما نصت عليه المادة 191 من قانون البلدية على أنه: " تنشأ لجنة بلدية للمناقصة تتشكل كما يأتي:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا- منتخبان (2) يعينهما المجلس الشعبي البلدي، عضوين
- الأمين العام للبلدية عضوا، ممثل مصالح أملاك الدولة .

تتم المناقصة بناء على دفتر شروط، تصادق عليه قانونا للجنة البلدية للمناقصة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما" ، وتتم المصادقة على محضر المناقصة والصفقة العمومية عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي ويرسل محضر المناقصة والصفقة العمومية إلى الوالي مرفقا بالمداولة المتعلقة بهما، ذلك أن التعاقد والتصرفات المالية التي تطل الجانب المالي للبلدية لكي تكون نافذة، يشترط أن تخضع للمصادقة المسبقة من طرف الوالي أو رئيس الدائرة بتفويض من الوالي وإلا فإن هذه المداولات تعتبر باطلة².

- المداولات المتعلقة بتغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للمنفعة العمومية:

يقوم رئيس الدائرة بالمصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي والتي تتعلق بالتنازل عن الأملاك العقارية التابعة للبلدية، وهو الأمر الذي أستحدث بموجب قانون البلدية رقم 11-10 حيث أن القانون

¹ - مرسوم رئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم.

² - المادة 191 و194 من قانون رقم 11-10، المصدر السابق.

90-08 كان يعتبر المداولات الصادرة عن المجلس الشعبي البلدي والمتعلقة بالأحكام العقارية للبلدية خارج عن مجال اختصاصه، مما يجعلها باطلة بحكم القانون رقم 90-108¹.

- المداولات المتمثلة في الهبات والوصايا:

تعد الهبات والوصايا من بين ممتلكات الجماعة المحلية والتي تقبلها حسب الأشكال والشروط التي ينص عليها القانون، حيث يمكن للبلدية أن تستفيد من الهبات أو الوصايا الممنوحة لها واستخدامها لمصلحتها الخاصة أو العامة لانجاز مشاريع ذات طابع اجتماعي حيث يصادق رئيس الدائرة على المداولات التي يكون موضوعها الهبات المقدمة للبلدية أو الوصايا².

ثانيا: المصادقة الضمنية

تنص المادة 56 من قانون البلدية 11-10 على مايلي: " مع مراعاة أحكام المواد 56 و59 و60 أدناه تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرون(21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية"، حيث يتبين من خلال نص المادة أن المشرع جعل كقاعدة عامة أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تصبح مصادق عليها ضمنا ونافذة بقوة القانون بعد 21 يوم من تاريخ إيداعها لدى الولاية وإذا لم يعلن الوالي قراره خلال مدة 30 يوما من تاريخ إيداع المداولة بالولاية أو الدائرة، وهذا ما نصت عليه المادة 57 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية وهي حالات المصادقة الصريحة على سبيل الحصر.

نستنتج مما تقدم أن المداولات المتضمنة التي تكون خارج عن المصادقة الصريحة تكون مصادقتها ضمنا إذا لم تتم المصادقة عليها صراحة، بعد مرور 21 يوم من تاريخ إيداعها وتتمثل في ما يأتي بالمداولات المتضمنة الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية³.

البند الثاني: صور الرقابة الوصائية من الجانب الموضوعي

يمارس رئيس الدائرة الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي، خاصة القيام بالمصادقة على الميزانيات الخاصة بالبلديات التي لا يتجاوز عدد سكانها 50.000 ألف نسمة كما يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية لهذه البلديات تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهيكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية بموجب التنظيم المعمول به للبلديات

¹ - قانون 90-08، المؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر، ع 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

² - المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المصدر السابق.

³ - قانون رقم 11-10، المصدر السابق.

التي ينشطها¹، ويقدم لها الاستشارة ويكون رئيس الدائرة على اتصال دائم برئيس البلدية وذلك من أجل معرفة أو ضاع البلدية ومشاكلها كما يعمل على تلقي مقترحات المجلس والحلول المناسبة لها، حيث يقوم رئيس الدائرة بتبليغ كل مقترحات وانشغالات المجلس الشعبي البلدي للوالي ليتخذ بشأنها ما يراه مناسبا، ويمارس رئيس الدائرة هذه الوصاية على المجلس الشعبي البلدي حسب القانون والأشكال والإجراءات المحددة مستندا في ذلك إلى الصلاحيات الممنوحة له بموجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المذكور سابقا²، وكذلك سبق تنظيم صلاحيات رئيس الدائرة بموجب المرسوم رقم 82-31 حيث أن هذا المرسوم وسع في مجال الرقابة الوصائية لرئيس الدائرة قبل إلغائه، أما من جانب المداولات قد تكون باطلة بطلانا مطلقا، أو قابلة للإبطال.

أولا: فرض الرقابة على مشروعية المداولات

نصت المادة 60 فقرة 2 من قانون المتعلق بالبلدية³ المذكور سابقا، على أنه: "يثبت بقرار معلل من قبل الوالي"، وهذا يعني أن رئيس الدائرة يمارس رقابة المداولات عن طريق تفويض الوالي بمنحه هذه الصلاحية ويمكن لرئيس الدائرة كذلك أن يقرر بطلان هذه المداولات، وذلك بعد التأكد من مطابقتها مع النصوص التنظيمية والقانونية والتشريعية السارية المعمول بها، بما أن رئيس الدائرة أجاز له القانون صلاحية المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية التابعة لإقليم اختصاص الدائرة المفوضة عن طريق الوالي فهو بذلك يملك الحق بتقرير بطلانها أو إبطالها، ونستنتج مما تقدم من الناحية العلمية فإنه يمكن لرئيس الدائرة النظر في موضوع الملائمة للمداولات الممنوحة له، على خلاف رقابة مشروعيتها عندما تمس بالآداب العامة أو النظام العام، فيتدخل رئيس الدائرة مباشرة في إبطال هاته المداولات للحفاظ على النظام العام بالبلديات، وهو الأمر الذي فوض إليه من طرف الوالي فله الحق في فرض سلطته.

ثانيا: آثار رقابة المشروعية

أخضع المشرع الجزائري أعمال المجالس الشعبية البلدية تحت وصاية رئيس الدائرة لممارسة صلاحياته في مجال الرقابة الوصائية إلى مجموعة من الآليات الرقابية المفروضة، وذلك بعد إجراء فحص مشروعيتها من حيث مدى مطابقتها واحتراما للتنظيمات والقوانين والتشريعات إما المصادقة على أعمالها، أو مخالفتها للنصوص والأحكام القانونية يقرر بطلانها.

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 101، 100.

² - المرسوم رقم 94-215، المصدر السابق.

³ - قانون رقم 11-10، المصدر السابق.

1/ المصادقة على أعمال البلديات: ينجم عن العمل الرقابي الذي تقوم به الدائرة بالمصادقة على مضمون المداولة محل الرقابة التي يتم إرسالها من قبل المصالح المختصة بالبلديات المعنية على كل حدى، ويتصور ذلك في الحالة التي يتبين فيها أن العمل القانوني الذي قامت به البلدية يتوافق مع مقتضيات التنظيمات والتشريعات المعمول بها، مع مراعاة أن رئيس الدائرة مفوض من قبل الوالي وفق ما حدده القانون، بمعنى أن المصادقة في الأصل تتم من قبل الوالي لأنه صاحب الاختصاص الأصيل في المصادقة على بعض مداولات المجالس الشعبية البلدية، لذلك لا يجوز لرئيس الدائرة تجاوز مضمون التفويض¹.

2/ تقرير بطلان المداولات: وفق نص المادة 10 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السابق، يتم رفض المصادقة وتقرير البطلان المطلق أو النسبي على رقابة أعمال البلديات المحددة على سبيل الحصر في هذا المرسوم².

المداولات الباطلة بحكم القانون:

حسب قانون البلدية الجديد 11-10 السابق الذكر، فقد نص المادة 59 منع على أنه: " تبطل

بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها

- غير المحررة باللغة العربية

يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار "، ونلاحظ مما سبق الحالات التي تبطل مداولات المجلس الشعبي

بقوة القانون بين مختلف القوانين البلدية المتعاقبة، ويجوز لرئيس الدائرة في هذه الحالات إبطال

المداولات بقوة القانون كذلك بتفويض من الوالي، ونشير بأن إضافة كل قانون لحالات بطلان

المداولات لا يتبناها القانون الذي يأتي بعده مادام أن القانون 11-10 هو القانون الحالي والساري

المفعول، وأن حالات البطلان هي المذكورة على سبيل الحصر في المادة 59 منه³.

صلاحية تقرير بطلان المداولات نسبيا:

¹ - بوحافر محمد، مشارح فريد، مكانة الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2018، 2019، ص 76.

² - المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المصدر السابق.

³ - بن ورزق هشام، "تطور الوصاية الإدارية على أعمال البلدية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية، ع22، كلية الحقوق، جامعة محمد لمين دباغبين، سطيف، جوان 2016، ص19.

يتمتع رئيس الدائرة بصلاحيات بطلان المداولات بطلانا نسبيا وذلك بتفويض من الوالي حيث نصت المادة 60 من قانون البلدية، على أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تكون باطلة بطلانا نسبيا في حالة: " تعارض مصالح الأعضاء مع مصالح البلدية، أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم من الدرجة الرابعة أو كوكلاء"، ولكل ذي مصلحة أن يطعن في البطلان النسبي أمام رئيس الدائرة لإبطالها ويثبت هذا البطلان بقرار معلل من رئيس الدائرة فيتم الطعن فيها بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية، ويلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس، ونوضح أن رئيس الدائرة يتقيد في ممارسته للوصاية بحدود، إعمالا لقاعدة " لا وصاية إلا بنص"، حيث يمارس رئيس الدائرة بنص قانوني لا بنص تنظيمي، كما هو الحال بالنسبة لوصية الدائرة على البلدية ذلك أن السلطة التنظيمية متمثلة في رئيس الدائرة هي نفسها التي تمارس الوصاية وتقررها، ونجد ذلك حسب نص المادة 09 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السابق الذكر¹.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المصدر السابق.

خاتمة

في ختام البحث توصلت إلى أهم النتائج التالية:

- لم يتم المشرع الجزائري بإعطاء تعريف الدائرة واعتبرها أساتذة شراح القانون بأنها قسم إداري إقليمي أو جغرافي يتم تعديلها أو إلغائها بموجب مرسوم، وهي لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم وفرع إداري تابع ومساعد للولاية.
- تعتبر الدائرة همزة وصل بين الولاية والبلدية وهي تابعة لجهة عدم تركيز إداري تابعة لوالي الولاية وخاضعة لسلطته وليس لها وجود مستقل ومنفرد ولا تملك أهلية التقاضي ولا أهلية التعاقد، ولا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية وينعدم التمثيل الديمقراطي فيها،
- هدفها هو مبدأ تقريب الإدارة وخدمات الدولة من المواطن وتسهيل النقل وخدمة المواطن على مستوى كل بلديات الولاية.

- لم تتناول الدساتير الجزائرية إلى غاية التعديل الأخير لدستور 2016 وجود الدائرة ضمن التنظيم الإداري في البلاد، وتستمد الدائرة أساسها القانوني ضمن النصوص التنظيمية وذلك حسب المرسوم التنفيذي رقم 215-94.

- بصدر المرسوم التنفيذي رقم 215-94 نستنتج أنه تم تعزيز مكانة رئيس الدائرة من خلال الاعتراف بمكانتها بين أجهزة الإدارة العامة للولاية الموضوعة تحت رقابة وسلطة الوالي.

- من شروط تولي وظيفة رئيس الدائرة أخضعها المشرع لقانون الوظيفة العمومية وجعل من يترشح لوظيفة الدائرة جملة من الشروط حسب الأمر 03-06 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

- حسب لأمر 03-06 من القانون الأساسي العام للوظيفة، كذلك يتمتع رئيس الدائرة بمجموعة من الحقوق ويتحمل عدة التزامات، وتنتهي مهام رئيس الدائرة ضمن المرسوم التنفيذي رقم 90-226 ، وكذلك تنتهي مهامه وفق الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

- يعد رئيس الدائرة الموظف الأعلى والسامي والذي بواسطته تستمد الدائرة وجودها القانوني، ويساعده في القيام بمهامه مصالح إدارية متمثلة في الأمانة العامة والمكاتب مقرررة ضمن القرار الوزاري رقم 6973، وأخرى تقنية متمثلة في المديريات التنفيذية على مستوى الولاية وفق المرسوم التنفيذي رقم 215-94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة للولاية.

- تعتمد الجزائر في تسيير شؤونها الإدارية على نظام المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، وتقوم المركزية على أساس التوحيد وعدم التجزئة، ويقوم النظام اللامركزي على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية من ناحية، وهيئات إدارة أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي أو مصلحي من ناحية أخرى.

- من الصلاحيات المخولة لرئيس الدائرة تمثيل الدولة ومساعدة الوالي على مستوى الدائرة، ويكون سلطة وصية على أعمال البلدية.

- تتمثل طبيعة اختصاصات الدائرة في المركزية الإدارية، ويعد التفويض أحد الطرق الذي يجسد المركزية الإدارية وأساس قانوني لصلاحيات الدائرة، ويتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي مجموعة من الصلاحيات عن طريق تفويض من الوالي فهي ليست مستمدة من القانون مباشرة وإنما عن طريق التنظيمات والمراسيم والأوامر والقوانين العضوية، وهذا وفق المرسوم التنفيذي رقم 215-94

- يمارس رئيس الدائرة الرقابة الوصائية حسب ما حدد المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 94-215 كما قيد الرقابة الوصائية بالزامية تفويضها عن طريق والي الولاية بواسطة سلطته الرئيسية باعتباره رئيس

دائرة الولاية، كما حدد نفس المرسوم المداولات التي تتم المصادقة عليها من طرف رئيس الدائرة بتفويض منه، وقد تكون المصادقة صريحة أو مصادقة ضمنية.

- يمارس رئيس الدائرة الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي، خاصة القيام بالمصادقة على الميزانيات الخاصة بالبلديات، رئيس الدائرة على اتصال دائم برئيس البلدية وذلك من أجل معرفة أو ضاع البلدية ومشاكلها كما يعمل على تلقي مقترحات المجلس والحلول المناسبة لها.
- يمارس رئيس الدائرة رقابة المداولات عن طريق تفويض الوالي بمنحه هذه الصلاحية ويمكن له كذلك أن يقرر بطلان هذه المداولات بعد تأكده من مطابقتها مع النصوص التنظيمية والقانونية والتشريعية السارية المفعول.

ومن بين الاقتراحات التي نوردها من خلال هذا البحث هي:

- على المشرع الجزائري تبيان المركز القانوني للدائرة بنصوص قانونية لما لها من أهمية في تقديم خدماتها المتنوعة .
- على المشرع الجزائري تعديل الأساس القانوني لها وإفراده بقانون خاص يتعلق بكل ما تحتويه الدائرة من المواضيع
- على المشرع الجزائري إعطاء أهلية التقاضي وأهلية التعاقد للدائرة للتخفيف من التزامات الوالي
- إبراز المشرع صلاحيات رئيس الدائرة دون أي تفويض مخول من الوالي، وعدم التدخلات في اختصاص الوالي وأعمال البلديات لأنها ليس لها الصلاحية المطلقة في هذا الموضوع.
- الدائرة لا تعتبر همزة وصل بين البلدية والولاية لأنها لها الفضل والأهمية في تسيير وتسهيل أعمال المواطنين وخدمة الدولة.

الفهارس

أولاً: قائمة المصادر والمراجع

ثانياً: فهرس الموضوعات

أولاً: قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم برواية حفص

أولاً: الكتب القانونية

أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

2009.

برهان رزيق، التفويض في القانون الإداري، ط1، وزارة الإعلام، سوريا، 2017.

- سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006.
- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2012.
- طعيمة الجرف، القانون الإداري، د ط، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1980.
- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ط ج، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ج1، 2010.
- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، عنابة، 2010.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط الرابعة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، ط2000، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج1، 2000.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996.
- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، دط، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك 2008.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012.

ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، ط3، لباد للنشر، الجزائر، ج1، 2005.

ثانيا: المذكرات

- علي بن ترجالله، مركز الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014-2015.**
- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.
- ترشين عبد العزيز، جحيري نور الدين، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة قاصدري مرياح، ورقلة، الجزائر 2017/2018.
- بوحافر محمد، مشارح فريد، مكانة الدائرة في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2018، 2019.

ثالثا: المجالات:

- مشكور مصطفى، "دور الدائرة في التنمية المحلية"، مجلة ضياء للدراسات القانونية، مج3، ع 01، المركز الجامعي البيض، الجزائر، 2021.

نقاش حمزة، "الوضع القانوني للدائرة والمقاطعة الإدارية في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات

الأكاديمية، ع 03، قسنطينة، الجزائر، 2020/09/29.

بن ترجالله علي، "مستويات التنظيم الإداري"، مجلة أفق العلوم، مج 1، ع 1، جامعة الجلفة، الجزائر،

د.ت.

أمنية سعود، "الدائرة في النظام الجزائري"، مجلة أبحاث، مج 03، ع 02، جامعة الأغواط،

الجزائر، 2018.

بلغالم بلال، "واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية

الجديد" مجلة صوت القانون، ع 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس

مليانة، الجزائر، أفريل 2014.

بن ورزق هشام، "تطور الوصاية الإدارية على أعمال البلدية في الجزائر"، مجلة العلوم

الاجتماعية، ع 22، كلية الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، جوان 2016.

رابعا: النصوص القانونية:

الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يوليو 1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 14-01، المؤرخ

في 04 فيفري 2014 المتضمن قانون العقوبات، ج ر، ع 07، مؤرخة في 16 فيفري 2014.

القانون المدني رقم 10/05 المؤرخ في 20/06/2005، الجريدة الرسمية رقم 44، المؤرخة

في 26/06/2005، وبالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13/05/2007، الجريدة الرسمية

رقم 31، المؤرخة في 13/05/2007.

خامسا: القوانين والأوامر

الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 يتضمن قانون الولاية، ج ر، ع 44، صادرة

بتاريخ 23 مايو 1969.

قانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 يناير 1981 يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 69-38 المؤرخ

في 23 مايو 1969 والمتضمن قانون الولاية، ج ر، ع 07، صادرة بتاريخ 17 فبراير 1981.

قانون رقم 16-01 المؤرخ في 03 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة

الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

الأمر رقم 74-69، المؤرخ في 02 يوليو 1974، المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة

الرسمية، العدد 55، المؤرخة في 9 يوليو 1974.

الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006.

قانون رقم 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، ع 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.

قانون رقم 81-01 المؤرخ في 07 فبراير 1981 يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والأجهزة العمومية.

قانون رقم 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج ر، ع 80 ، صادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2000.

الأمر رقم 09-03 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر، ع 45، صادرة بتاريخ 29 يوليو 2009.

قانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها، ج ر ، ع 44، صادرة بتاريخ 3 غشت 2008.

قانون 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتضمن قانون البلدية، ج ر، ع 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

قانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج ر، ع 02، الصادر بتاريخ 15 يناير 2012.

قانون 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، ع 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

قانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، ع 37، صادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

قانون 90-08، المؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر، ع 15، صادرة بتاريخ 11 أبريل 1990.

سادسا: القوانين العضوية

قانون عضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، ع 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

سابعا: المراسيم والقرارات:

مرسوم رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 07 فبراير 1984.

الجريدة الرسمية، المؤرخة في 11 جانفي 1963، ع 02،

مرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 23 يناير 1982، يحدد صلاحيات رئيس الدائرة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04، المؤرخة بتاريخ 26 يناير 1982.

مرسوم رقم 86-310 المؤرخ في 16 ديسمبر 1986، المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، المؤرخة في 20 ديسمبر 1986. مرسوم رقم 91-306، المؤرخ في 24 أوت 1991، يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس الدائرة، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 04 سبتمبر 1991.

مرسوم تنفيذي رقم 90-227، المؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان المؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990. مرسوم تنفيذي رقم 90-230، المؤرخ في 25 يوليو 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990.

مرسوم تنفيذي رقم 91-305، المؤرخ في 24 أوت 1991، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 04 سبتمبر 1991.

المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر ، ع 31 مؤرخة في 28 يوليو 1990. المرسوم التنفيذي رقم 90-228 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لكيفية منح المرتبات التي

تطبق

على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر ج ، ع 31 مؤرخة في 28 يوليو

1990.

المرسوم التنفيذي رقم 94-04 المؤرخ في 02 يناير 1994 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر ، ع 1، بتاريخ 02 يناير 1994.

مرسوم تنفيذي رقم 81-82 المؤرخ في 02 ماي 1981 يتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة، ج ر ، ع 18، الصادرة بتاريخ 05 ماي 1981. المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق في بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ج ر ، ع 76، صادرة في 31 أكتوبر 1999.

مرسوم رقم 01 / 80 المؤرخ في 05 يناير 1980 ، المتعلق بشروط تطبيق المادة 01 من الأمر 93 / 76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتضمن تحديد شروط إحداث مكاتب

الترقية

و التسيير العقاري في ولاية الجزائر وتنظيمها و سيرها ، جريدة رسمية ، عدد 02 ، صادرة بتاريخ 08 يناير 1980 .

مرسوم تنفيذي رقم 19-196 المؤرخ في 10 يوليو 2019 المتضمن إنشاء لجنة وطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة عن طريق المياه ومكافحتها، وتحديد مهامها وتنظيمها وسيرها. ج ر، ع 45، صادرة بتاريخ 17 يوليو 2019.

مرسوم تنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو 2008 محدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، ج ر، ع 24، صادرة بتاريخ 11 مايو 2008.

مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 يوليو 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر، ع 48، الصادرة بتاريخ 23 يوليو 1994.

مرسوم تنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو 2008، يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، ج ر ، ع 24، الصادرة بتاريخ 11 مايو 2011.

مرسوم تنفيذي رقم 04-334 المؤرخ في 24 أكتوبر 2004، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98-42 المؤرخ في 01 فبراير 1998، الذي يحدد شروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الاجتماعي وكيفيات ذلك، ج ر، ع 67، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2004.

مرسوم تنفيذي رقم 2000-76 المؤرخ في 02 أبريل 2000 ، يتم المرسوم التنفيذي رقم 98-42 المؤرخ في 01 فبراير 1998، الذي يحدد شروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الاجتماعي وكيفيات ذلك، ج ر، ع 19، الصادرة ب تاريخ 05 أبريل 2000.

قرار وزاري مشترك مؤرخ في 07 فبراير 2009 يحدد كيفية عمل لجنة منح السكن العمومي الإيجاري ولجنة الطعن، ج ر ، ع 21، الصادرة بتاريخ 08 أبريل 2009.

مرسوم رقم 87-146، المؤرخ في 30 يونيو 1987، يتضمن انشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، ج ر، ع 27، بتاريخ 01 يوليو 1987.

مرسوم رئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم.

ثانيا : فهرس الموضوعات

الموضوع	الصفحة
إهداء	

	شكر وتقدير
	رموز البحث
أ-د	مقدمة
	الفصل الأول: ماهية الدائرة في الجزائر ونظامها القانوني
	تمهيد
	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للدائرة الجزائرية
	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للدائرة الجزائرية
	الفرع الأول: تعريف الدائرة
	البند الأول: تعريف الخطبة لغة
	البند الثاني: التكييف القانوني للدائرة
	الفرع الثاني: التطور التاريخي للدائرة للتنظيم الإداري بعد مرحلة الاستقلال
	البند الأول: فترة التنظيم الإداري بعد مرحلة الاستقلال
	المطلب الثاني: الإطار القانوني للدائرة الجزائرية
	الفرع الأول: الأساس القانوني للدائرة في ظل النصوص التشريعية
	البند الأول: مرحلة الاعتراف المطلق للدائرة ضمن التنظيم الإداري
	البند الثاني: مرحلة التردد في الاعتراف الصريح ضمن التنظيم الإداري
	الفرع الثاني : الأساس القانوني للدائرة في ظل النصوص التنظيمية
	البند الأول : مرحلة ما قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 94-215
	البند الثاني: مرحلة صدور المرسوم التنفيذي رقم 94-215
	المبحث الثاني: الإطار التنظيمي للدائرة
	الدائرة المطلب الأول: تنظيم
	الدائرة الفرع الأول: رئيس
	الدائرة منصب رئيس لتعيين المطلوبة البند الأول: الشروط
	الدائرة رئيس وواجبات البند الثاني: حقوق
	الدائرة رئيس الفرع الثاني: إنهاء مهام
	الدائرة برئيس المتعلقة التقنية و الإدارية المطلب الثاني: المصالح
	الدائرة برئيس المتعلقة الإدارية الفرع الأول: المصالح
	الدائرة بمساعدة رئيس المتعلقة التقنية الفرع الثاني: المصالح
	الفصل الثاني: صلاحيات واختصاصات الدائرة في الجزائر

المبحث الأول: صور التنظيم الإداري في الجزائر

المطلب الأول: نظام المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية

الفرع الأول: تعريف نظام المركزية الإدارية

البند الأول: أركان المركزية الإدارية

البند الثاني: أنواع المركزية الإدارية

البند الثالث: تقدير نظام المركزية الإدارية

الفرع الثاني: تعريف نظام اللامركزية الإدارية

البند الأول: أركان اللامركزية الإدارية

البند الثاني: صور اللامركزية الإدارية

البند الثالث: تقدير نظام اللامركزية الإدارية

المطلب الثاني: صلاحيات الدائرة في الجزائر

الفرع الأول: صلاحياته باعتباره ممثلاً للدولة ومساعداً للوالي

الفرع الثاني: صلاحياته باعتباره سلطة وصية على أعمال البلديات

المبحث الثاني: اختصاصات الدائرة في الجزائر

المطلب الأول: التفويض كنموذج لتجسد المركزية الإدارية في الدائرة

الفرع الأول: مفهوم التفويض

البند الأول: تعريف التفويض

البند الثاني: أنواع التفويض

البند الثالث: شروط التفويض

الفرع الثاني: التفويض كمبدأ قانوني لصلاحيات الدائرة

البند الأول: عدم التجسيد المحكم للصلاحيات المفوضة لرئيس الدائرة

البند الثاني: اختصاصات أعمال الدائرة في مجال تنظيم الانتخابات وإنشاء الجمعيات

البند الثالث: اختصاصات الدائرة في إطار اللامركزية

المطلب الثاني: الصلاحيات المخولة للدائرة عن طريق التفويض

الفرع الأول: عموميات حول الرقابة الوصائية

الفرع الثاني: مجال الرقابة الوصائية لرئيس الدائرة

البند الأول: صور الرقابة الوصائية من الجانب التعبيري لها

أولاً: المصادقة الصريحة

	ثانيا: المصادقة الضمنية
	البند الثاني: صور الرقابة الوصائية من الجانب الموضوعي
	أولا: فرض الرقابة على مشروعية المداولات
	ثانيا: آثار رقابة المشروعية
	خاتمة
	الفهارس
	أولا: قائمة المصادر والمراجع
	ثانيا: فهرس الموضوعات
	ملخص الدراسة بالعربية
	ملخص الدراسة بالأجنبية

تعتبر الدائرة في الجزائر جهازا من أجهزة التركيز الإداري فهي تقسيم إداري تابع للولاية، وقد عرفت تطورا ملحوظا وفق التغيرات التي عرفتها البلاد وتدار الدائرة من قبل رئيسها الذي يشرف على أعمالها باعتباره الموظف السامي في تسيير اختصاصاتها ويساعده في أعماله مصالح إدارية وأخرى تقنية وقد أثبت الواقع أن للدائرة دورا هاما في تسيير وتسهيل خدمات المواطنين بفضل ما تملكه من صلاحيات محددة ضمن المرسوم التنفيذي الحالي رقم 94-215 المؤرخ في 23/07/1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة والذي تناول فيه صلاحيات رئيس الدائرة في الفصل الرابع من المادة 166 إلى المادة 170 منه، وتستمد الدائرة وجودها من خلال رئيس الدائرة.

Abstract:

**taebur aldaayirat fi aljazayir jihazan min 'ajhizat
altarkiz aladary fahi taqsim adary tabie lilwilayat waqad
earafat tatawuran malhuzan wifq altaghayurat alati
earafatha albilad watudar aldaayirat min qibal rayiysiha
aladhi yushrif ealaa 'aemaliha biaietibarih almuazaf
alsaami fi tasyir aikhtisasatiha wayusaeiduh fi 'aemalih
masalih 'iidariatan wa'ukhraa taqniatan waqad 'athbat
alwaqie 'ana lildaayirat dawran hamana fi tasyir watashil
khadamat almuatinin bifadl ma tamlikuh min salahiaat
muhadadat dimn almarsum altanfidhii alhalii raqm 94-
215 almuarikh fi 1994/07/23aladhi yuhadid 'ajh bithzat
al'iidarat aleamat waladhi tanawal fih salahiaat rayiys
aldaayirat fi alfasl alraabie min almadat 166'iilaa
170manih . watastamidu aldaayirat wujudaha min khilal
rayiys aldaayira**