وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

محاضرات في القانون الاداري

مدخل القانون الاداري ونظرية التنظيم الاداري

ألقيت على طلبة السنة الأولى ليسانس ل م د (المجموعة الأولى)

اعداد وتقديم الأستاذ: ذبيح عادل

السنة الجامعية : 2023/2022

Scanné avec CamScanner

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
Université Mohammed Boudiaf – M'sila
Faculté de Droit et des Sciences Politiques
Tél / Fax : +213 35 54 05 05
BP,166,Ichbilia 28003,M'Sila- Algérie

الرقم :299/ك ح.ع س/2023 المسيلة في: 2023/10/08

مستخرج فردي من محضر مداولات المجلس العلمي للكلية

في يوم: 2023/04/13 (الثالث عشر من شهر أفريل ألفان و ثلاثة وعشرون) اجتمع أعضاء المجلس العلمي للكلية في دورته العادية لمناقشة اعتماد المطبوعات

و بناءا على التقارير الايجابية للخبراء :

د/ رابعي ابراهيم (جامعة المسيلة).

د/ مهدي رضا (جامعة المسيلة).

بخصوص مطبوعة الدكتور: ذبيح عادل / قسم: الحقوق / المعنونة بـ " محاضرات في القانون الإداري(مدخل القانون الإداري و نظرية التنظيم الإداري)"

تم اعتماد المطبوعة المذكورة أعلاه والمصادقة عليها من طرف المجلس العلمي.

رئيس المجلس العلمي
أ.د/ والي عبد اللطيف

Scanné avec CamScanner

مقدمة

الانسان كائن اجتماعي ومدني بطبعه، على حد تعبير علماء الاجتماع، حيث يقتضي ذلك عيشه ضمن جماعة منظمة في اطار المجتمع، الأمر الذي يؤدي الى احتكاكه بغيره من البشر ودخوله في علاقات متنوعة بغية تحقيق مصالحهم واحتياجاتهم المتبادلة، الا أن تعارض مصالح الافراد في بعض الاحيان وسعي كل منهم لتحقيق مصلحته الخاصة، يؤدي الى شيوع الفوضى والاضطراب في المجتمع، لذلك لا بد من وجوع قواعد ضوابط تنظم وضبط ممارسة الافراد لسلوكاتهم وعلاقاتهم، تتولى سلطة منظمة (الدولة) مهمة وضعها وتطبيقها وفرض احترامها على المخالفين بموجب جزاءات مادية.

وتتولى القواعد القانونية مهمة تنظيم وضبط ممارسة الأشخاص لسلوكاتهم وعلاقاتهم في المجتمع على وجه ملزم، لذلك تتميز القواعد القانونية بصفات العمومية والتجريد والالزام، وارتباطها بالسلوك الاجتماعي للأشخاص، حيث تتميز سلوكات وعلاقات الأفراد بالتنوع والتعدد، الأمر الذي الى تقسيم القواعد القانونية بالنظر الى صفة أطراف العلاقة القانونية وسلطاتهم الى **قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص**، هذا الأخير يتضمن القواعد ق التي تنظم العلاقات الخاصة التي تكون بين الأشخاص العاديين (طبيعيين أو معنويين)، حيث يقوم على مبدأ المساواة بين المراكز القانونية للأطراف، نظرا لسعي كل منهم لتحقيق مصلحته الخاصة، كما قد ينظم العلاقات التي تكون فيها الدولة بمعناها العام كطرف، ولكن باعتبارها شخص عادي بدون امتيازات السلطة العامة، ويتفرع القانون الخاص الى عدة فروع، أهمها ق المدني، التجاري، العمل...

أمّا **القانون العام** فيتضمن مجموعة القواعد التي تنظم العلاقات التي تكون الدولة طرفا فيها باعتبارها صاحبة سلطة وسيادة، و ينقسم إلي قانون عام خارجي و قانون عام داخلي، فالقانون العام الخارجي يعرف بالقانون الدولي العام وهو عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تحكم و تنظم العلاقات بين الدول و علاقاتها بالمنظمات الدولية، أما القانون العام الداخلي هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقات التي تقوم بين الدولة أو احد فروعها و بين الأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص المعنويين الخاصة حين تعمل بصفتها صاحبة سيادة أو سلطة عامة، ويتفرّع الى القانون الدستوري، ق الجنائي، ق المالي، ق الاداري.

ويعد القانون الاداري أحد فروع القانون العام الداخلي، وعرفت مسألة تحديد تعريفه خلافا فقهيا، تبعا لاختلاف معاملة النظم القانونية للإدارة، حيث يوجد نظام ازدواجية القانون والقضاء المتبع في النظم اللاتينية الجرمانية، الذي يقوم على أساس تخصيص الادارة بقواعد ق خاصة بها تراعي خصوصية أهدافها وسعيها لتحقيق المصلحة العامة، حيث تعترف لها في سبيل تحقيق ذلك بامتيازات وسلطات غير مألوفة في علاقات الافراد فيما بينهم، كما يختص بالفصل في منازعاتها القضاء الاداري، في حين لا تعترف النظم الانجلو سكسونية بخصوصية الادارة وترفض فكرة التمييز بينها وبين الافراد في المعاملة وتخضعهما لنفس القانون والقضاء في اطار نظام وحدة القانون والقضاء، كما أدى تركيز الفقه على زاوية معينة في علاقة القانون الاداري بالإدارة

العمومية، الى وجود عدة معايير لتعريف القانون الاداري، تأرجحت بين المعيار العضوي والمعيار المادي والجمع بينهما عن طريق المعيار المركب أو المزدوج.

وعلى العموم يعرّف القانون الاداري بأنه مجموعة القواعد ق التي تنظم الادارة العامة حينما تتصرف كسلطة عامة من حيث تنظيمها ونشاطها ووسائل عملها، ومايثيره نشاطها من منازعات، لذلك يختلف القانون الإداري اختلافا جوهريا عن القانون الخاص لاختلاف العلاقات القانونية التي يحكمها ، واختلاف الوسائل التي تستخدمها السلطات الإدارية في أدائها لوظيفتها من وسائل قانونية ومادية وبشرية، والامتيازات التي تحوزها في سبيل تحقيق المصلحة العامة، وفي مقابل تمتّع الادارة بامتيازات السلطة العمومية، فإنّها تخضع مبدئيا إلى ضوابط أو قواعد قانونية مراعاة لحقوق وحريات الافراد المعاملين معها والمخاطبين بقراراتها، حيث اعتبر البعض وجود القانون الإداري معجزة في حد ذاته، لأن إخضاع الإدارة وفي نهاية الأمر السلطات العمومية للقانون وللمحاسبة القانونية لم يكن من الأمور السهلة أو البديهية وإّنما هو إنجاز تقدمي وديمقراطي مهم في تاريخ الإنسانية، حيث يجسّد الانتقال من دولة البوليس إلى دولة الشرعية أو دولة القانون، التي من أهم دعائمها احترام مبدأ المشروعية والخضوع للرقابة القضائية.

وعليه يحظى القانون الاداري بأهمية بالغة في كافة الدول والنظم القانونية، وذلك للأسباب التالية:

1- يكتسي القانون الإداري في كل الدول أهمية كبيرة و ذلك بالنّظر لسعة امتداده و طبيعة قواعده، فكل أفراد المجتمع على اختلاف أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية هم في علاقة حتمية وجبرية مع الإدارة العامة، فمهما أوتي الفرد من وسائل الكسب المادي فلا يستطيع بحال من الأحوال أن يستبعد الإدارة العامة و يعرض عن التعامل معها، فللإدارة وجودا في حياة الفرد منذ لحظة الميلاد الى لوفاة ولا مفر من الاحتكاك بها[1].

2- تقدّم الإدارة سواء المركزية أو المحلية أو المرفقية خدمات كثيرة للجمهور سواء في المجال الإداري أو الاقتصادي أو الاجتماعي، فالإدارة هي يد الدولة لقيامها بمهامها المختلفة وتلبيتها لشتى الاحتياجات و الخدمات بما يضفي أهمية خاصة على القانون الإداري وبهدف المحافظة على النّظام العام تلجأ الإدارة أحيانا إلى تقييد حريات الأفراد بالكيفيات الّتي يجيزها القانون[2].

3- التوجه السياسي للدولة هذا الأخير الّذي يضمن للإدارة مركزا متميّزا، ويلقى على عاتقها مهاما كثيرة في ميدان الحركة التنموية، حتى أنّه كثر الحديث عن الدور الاجتماعي والاقتصادي للدولة وأدوار أخرى كثيرة، ولا يتيسّر للدولة القيام بأيّ مهمة من المهام المنوطة بها إذا لم تستعمل الوسيلة القانونية الّتي تمكنها من بلوغ الهدف المنشود ألا وهي الإدارة[3].

---

[1]- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري(مدخل لدراسة القانون الاداري)، الأكاديمية العربية المفتوحة بالدنمارك، قسم القانون، شعبة القانون العام، السنة الجامعية 2010/2009، ص 2.

[2]- المرجع نفسه، ص 2.

[3]- المرجع نفسه، ص 2.

وهي نفس الأهمية التي يكتسيها القانون الاداري في الجزائر، حيث يدلّل على ذلك الدكتور أحمد محيو[1] بقوله أنها تظهر بمجرد الإطلاع على الجريدة الرسمية التي تبدو في الوقت الحاضر وكأنّها جريدة للقانون الإداري، بحكم كثرة النصوص الخاصة بالإدارة المركزية أو الإدارة المحلية أو الموظفين العموميين أو أموال الإدارة أو النّصوص المتعلّقة بالتعيينات وإنهاء المهام والتفويضات والصفقات ونحو ذلك كثير، وهذا كلّه يزيد من أهمية هذا القانون، لذلك تولي كليات الحقوق أهمية لتدريس القانون الاداري، حيث تتضمن المقرّرات الدراسية محاور القانون الاداري، بداية بالسنة الأولى، التي ندرس فيها المدخل والاطار العام والمفاهيمي للقانون الاداري ثم مبادئ وأسس التنظيم الاداري وتطبيقاتها في الجزائر في السداسي الأول، في حين يخصّص السداسي الثاني لتناول النشاط الاداري بصورتيه الضبط الاداري والمرفق العمومي، ويتم تفصيل محاوره ومواضيعه في السنة الثالثة قانون عام وفي مرحلة الماستر تخصص قانون اداري أو دولة ومؤسسات عمومية، وعليه سندرس في السداسي الأول من السنة الأولى المحاور التالية:

مبحث تمهيدي: مدخل الى القانون الاداري

المطلب الأول: مفهوم القانون الاداري

الفرع الأول: تعريف القانون الاداري (المعنى الواسع والمعنى الضيق ، التعريف باستعمال المعايير)

الفرع الثاني: علاقة القانون الاداري بعلم الادارة العامة وغيره من فروع القانون العام والخاص

الفرع الثالث: نشأة القانون الاداري وتطوره (في فرنسا، في الجزائر)

المطلب الثاني: أساس القانون الاداري وأصالته

الفرع الأول: خصائص القانون الاداري

الفرع الثاني: مصادر القانون الاداري

الفرع الثالث: أساس القانون الاداري ونطاق تطبيقه

الفصل الأول: أسس ومبادئ التنظيم الاداري

المبحث الأول: الأساس القانون للتنظيم الاداري (الشخصية المعنوية)

المبحث الثاني: الأساس الفني والتقني للتنظيم الاداري (المركزية الادارية واللامركزية الادارية)

الفصل الثاني: النظام الاداري الجزائري

المبحث الأول: الادارة المركزية في الجزائر

المبحث الثاني: الادارة اللامركزية (المحلية) في الجزائر (البلدية والولاية)

[1]- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص6.

مبحث تمهيدي: مدخل الى القانون الاداري

المطلب الأول: مفهوم القانون الاداري

تقتضي الضوابط المنهجية ضرورة التطرق للأطر المفاهيمية والنظرية لكل علم أو مقياس، قبل تناول جزئياته وتفاصيله، وعليه سنتناول الاطار النظري والمفاهيمي للقانون الاداري، بداية بمحاولة حصر مدلولاته المختلفة وزوايا تعريفه المتنوعة، بغية الوصول الى المعنى الجامع والشامل له ليكون محلا للدراسة والتفصيل، حيث سيتم تعريف القانون الاداري من خلال استعمال المعايير المعروفة في القانون الاداري، والمتمثلة في: المعيار العضوي(الشكلي، الهيكلي)، المعيار المادي(الموضوعي، الوظيفي)، المعيار المختلط (المزدوج، المركب)، وباعتبار القانون الاداري يحظى بخصوصية من حيث نشأته وموضوعه، الأمر الذي أدى الى اختلاف مضامينه ومجال تطبيقه باختلاف النظم القانونية، ممّا أدى الى وجود معنيين: الأول واسع والثاني ضيق، فالمعنى الواسع مرتبط بوجود الادارة منذ الحضارات القديمة حيث ينظم كل جوانبها، في حين الثاني مرتبط بالنظام الفرنسي ومر بعدة مراحل انتهت الى استقلاله وتميّزه عن بقية فروع القانون، كما سيتم معرفة جوانب تأثّر القانون الجزائري بمفهوم القانون الاداري بالمعنى الضيق، وباعتبار القانون الاداري فرع من فروع القانون، فسيتم التطرّق الى أوجه تأثّره وتأثيره في العلوم الانسانية والاجتماعية ذات الصلة بعلم القانون، وسيقتصر الأمر على علم الادارة العامة وكذا بيان صلته بأهم فروع القانون

الفرع الأول: تعريف القانون الاداري (المعنى الواسع والمعنى الضيق ، التعريف باستعمال المعايير)

يتفق الفقه على أنّ القانون الاداري يعد أحد فروع القانون العام الداخلي[1]- تمييزاً له عن القانون العام الخارجي الذي ينظّم العلاقات بين الدول، ومجاله المجتمع الدولي-، الاّ أنّ فقهاء القانون عامّة لم يختلفوا في فرع من فروع القانون بقدر اختلافهم حول تحديد مدلول القانون الإداري، وذلك بالنّظر الى الطبيعة الخاصة لقواعد القانون الاداري المتّسمة بالتطوّر المستمر تأثّرا بالحياة الادارية والنّشاط الاداري الذي لا يعرف الجمود[2]، فضلا عن تأثّره بالمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية المحيطة بالإدارة وتنظيمه لكافة جوانبها الهيكلية والوظيفية[3]، هذا الاختلاف نجم عنه ظهور مفهوم واسع للقانون الإداري وآخر فني وضيق[4]، كما له مدلولات أخرى باستعمال المعايير (العضوي والمادي والمختلط).

أولا- المعنى الواسع والمعنى الضيق للقانون الاداري: تخضع الادارة العامة لنوعين من القواعد القانونية حيث تخضع لقواعد القانون الاداري اذا باشرت أعمال باعتبارها شخص من أشخاص القانون العام وتستهدف من خلالها تحقيق المصلحة العامة مستعملة مجموعة من الامتيازات والوسائل غير المألوفة في القانون الخاص يجعلها في موقع ممتاز ومتقدم على المخاطبين بأعمالها، مثل: القرارات الادارية، العقود

---

[1]- محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الاداري (القسم العام)، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 1966، ص 10

2- المرجع نفسه، ص 10.

[3]- عدنان عمرو، مبادئ القانون الاداري (ماهية القانون الاداري- التنظيم الاداري- النشاط الاداري)،بدون ذكر دار النشر والطبعة، 2011، ص 10.

4- بوضياف عمار ، مرجع سابق، ص 4.

الادارية، الضبط الاداري، ويختص القاضي الاداري بنظر المنازعات المتعلقة بها، في حين تخضع الى قواعد القانون الخاص والى اختصاص القاضي العادي، اذا نزلت الى مستوى الأفراد متجرّدة من صفة السّلطة العامة والامتيازات الآمرة، مثل عقود الادارة الخاصة، الأمر الذي أدى الى وجود معنى واسع وآخر ضيق له[1].

1- المعنى الواسع للقانون الاداري (قانون الادارة): يمكن تعريف القانون الإداري من هذه الزاوية على أنّه:" **مجموعة من القواعد القانونية الّتي تحكم الإدارة العامة من حيث تنظيمها ونشاطها وأموالها وما يثيره هذا النشاط من منازعات"**[2]، ويقصد به أيضا: " **مجموعة القواعد القانونية مهما كان مصدرها التي تحكم الإدارة العامة"**[3]، كما عرّفه آخرون بأنّه:" **فرع من فروع القانون العام الذي يحكم الإدارة ، أو قانون الإدارة العامة Administration Publique أو قانون السلطة الإدارية Pouvoir Administratif"**[4]

ويترتّب على إعمال هذا المفهوم القول بأنّ القانون الإداري موجود في كل الدّول على اختلاف توجّهاتها وأنماط تسييرها، لأنّه لا يتصوّر وجود دولة دون إدارة عامة، فكل دولة لها جهازها الإداري الّذي يخضع دون شك لقواعد القانون سواء من حيث التنظيم والنشاط والأموال والرقابة وضبط المنازعات وغيرها من المسائل[5]، ويرتبط هذا المفهوم الواسع **بالمنظومة الأنجلوسكسونية (نظام وحدة القانون والقضاء)**، التي ترفض التميز بين المجال العام والمجال الخاص وتأخذ بخضوع الإدارة إلى نفس القواعد القانونية التي يخضع لها الأفراد أي أن القانون واحد ينطبق بنفس الطريقة على كافة العلاقات والاشخاص القانونية، مهما كانت طبيعتها عامة أو خاصة، وهو مايعرف بـ (**commun law**)، وبهذا المنظور فإن القانون الإداري إنّما هو قانون الإدارة ولا يتميز لا بمصادر خاصة ولا بمنهجية خصوصية، بل وترفض الدول الأنجلوسكسونية وجود قانون إداري متميز أصلا، معتبرة ذلك مظهرا من مظاهر التّسلط والخطر على الحريات[6]، كما أنّه يشكّل انتهاكا صارخا لمبدأ الفصل بين السّلطات والمساواة أمام القانون، ولقد اتّبعت دول كثيرة انجلترا في توجهها مثل: أستراليا ونيوزيلاندا والهند وبعض الدول الإفريقية.

2- المعنى الضيّق للقانون الاداري (قانون متميّز يحكم الادارة العامة): يقصد بالقانون الإداري بالمفهوم الضيّق:" **"مجموعة القواعد القانونية الاستثنائية وغير المألوفة والمتميّزة عن قواعد القانون الخاص الّتي تحكم وتنظّم الإدارة العامة حينما تتصرف كسلطة عامة ذات سيادة من حيث تنظيمها ونشاطها وما يترتّب على هذا النشاط من منازعات"**[7]، كما يعرّف بأنّه:" **ذلك الفرع من فروع القانون العام الداخلي الذي يتضمّن القواعد**

---

[1]- شبير محمد سليمان نايف، مبادئ القانون الاداري في دولة فلسطين ج1، دار النهضة العربية، الطبعة الاولى، القاهرة، 2015، ص ص 21،22.

[2]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 5.

[3]- عبد الغنى بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2003 ، ص17 .

[4]- مازن ليلو راضي، القانون الإداري (طبيعة القانون الإداري- التنظيم الإداري -الضبط الإداري المرفق العام- الوظيفة العامة – الاموال العامة– القرار الإداري العقود الإدارية)، الطّبعة الثالثة، بدون ذكر السنة، ص 6.

5- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 5.

[6]- مصطفى بن لطيف، مناظرة الدخول الى المرحلة العليا مراجع لإعداد الاعتبار الكتابي في الاختصاص بالنّسبة لحاملي الشهادة الوطنية لمهندس (القانون ، المحور 2: المؤسسات الادارية والقانون الاداري)، المدرسة الوطنية للإدارة، الجمهورية التونسية، 2007، ص 12.

[7]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 6.

القانونية التي تحكم السّلطات الإدارية في الدولة من حيث تكوينها ونشاطها بوصفها سلطات عامة تملك حقوقاً وامتيازات استثنائية في علاقاتها بالأفراد"[1]، وهناك من يعرّفه بأنّه: **"مجموعة القواعد القانونية غير المألوفة والمتميّزة عن قواعد القانون الخاص التي تتعلّق بالإدارة العامة حينما تتصرّف كسلطة عامة"**[2].

وبناء على ماسبق نخلص إلى القول بأنّ القانون الإداري بالمعنى الضيّق هو القانون الإداري الحقيقي الذي نقصده فهو ليس مجرّد تسمية لقانون يحكم الإدارة العامة، بل هو قانون متميّز يحتوي على أحكام خاصة مختلفة عن قواعد القانون الخاص، وهذا هو المفهوم الذي سندرس المقياس من خلاله.

ويرتبط هذا المفهوم بالنظم القانونية **اللاتينية الجرمانية** التي تأخذ بازدواجية **النّظم القانونية (نظام ازدواجية القانون والقضاء)** وهي أساسا النّظام القانوني الفرنسي الذي يفرّق بين المجالين العام والخاص ويعتبر أن لكلّ منهما نظامه أو منظومته القانونية، وبالتالي يفرد الإدارة العمومية بقانون متميّز وخاص بها هو القانون الإداري، باعتبار أن الإدارة العمومية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وهذه تفترض أن تخص بقواعد وامتيازات لا يحظى بها الخواص[3]، ولا يعد افراد الادارة بقانون خاص بها وقاضي مختص بالفصل في منازعاتها انتهاكا لمبدأ المساواة أمام القانون والقضاء، لأنّ الدولة والسّلطة العامة تختلف من حيث طبيعتها ووظائفها وأهدافها عن الأفراد، وتبعا للمفهوم الضيّق والفني للقانون الإداري، فانّ هذا الفرع من القانون يعنى بالجهاز الإداري للدّولة (الادارة العامة)، حينما تتصرف كسلطة عامة ذات سيادة من الجوانب التالية:

أ- **التنظيم الاداري**: يتكفّل القانون الإداري بتنظيم السّلطة الإدارية و تحديد طبيعتها هل هي سلطة مركزية أم أنّها سلطة موزّعة تباشر كل هيئة مهامها تحت إشراف الجهة الوصية ورقابتها (لامركزية السلطة اقليميا ومصلحيا).

ب- **النشاط الإداري:** ويتجلى في صورتين:

- الضبط الإداري.
- المرفق العام.

ج- **أساليب عمل الإدارة:** وتظهر من خلال:

- الأسلوب الانفرادي عن طريق إصدار القرارات الإدارية .
- الأسلوب الاتفاقي عن طريق إبرام العقود الادارية .

د- **وسائل عمل الإدارة:** وتنحصر في الوسيلة البشرية (نظرية الموظف العام) والوسيلة المالية (نظرية المال العام) والوسيلة المادية (الأملاك العمومية والوطنية).

---

[1]- أنور أحمد رسلان ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة، مصر، 1994، ص 5.

[2]- بعلي محمد الصغير ،القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، الجزائر، ص06 .

[3]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 13.

هـ- منازعات الإدارة: وتشتمل الجهات القضائية المختصة بالفصل في المنازعات ذات الطّابع الإداري وكذلك الجوانب الإجرائية الواجبة الإتباع، أي القضاء الاداري تنظيما واختصاصا[1].

ثانيا- تعريف القانون الاداري باستعمال المعايير: يقصد بالمعايير اتجاهات وزوايا نظر فقهية وقانونية تتبع زاوية معينة وتركز على جهة معينة في تعريف المفاهيم القانونية، وفي مجال القانون العام نجد ثلاثة معايير، **المعيار العضوي أو الهيكلي أو الشكلي**، الذي يركّز في تعريفه على الجهاز أو العضو أو الهيكل الاداري وتركيبه وهيكلته دون النّظر الى النّشاط الذي يقوم به، كما يركّز على شكليات ومراحل ابرام أو اصدار التصرّف القانوني، أمّا المعيار الثّاني، فهو **المعيار المادي أو الموضوعي والوظيفي**، والذي يذهب عكس المعيار العضوي، حيث يهتم بموضوع التصرف القانوني أو نشاط الجهاز الاداري بغض النّظر عن الجهة القائمة به، وبما أنّه من خصائص التعريف العلمي أن يكون جامعا مانعا، فالاقتصار على المعيار العضوي لوحده أو المعيار المادي لوحده يعطينا تعريفا قاصرا ولا يشمل جميع عناصر المعرّف، وهو ما نحصل عليه باستعمال **المعيار المختلط أو المزدوج (المركب)**، وسنحاول تطبيق هذه المعايير على تعريف القانون الاداري.

1- المعنى العضوي(الهيكلي)للقانون الاداري: يقصد به:" **القانون الذي يحكم السلطة الإدارية أو الأجهزة الإدارية في الدولة من حيث تشكيلها وتركيبها والعلاقات بينها، (هيئات وسلطات مركزية، هيئات عدم تركيز، هيئات لامركزية)**، كما يعرّف بأنّه: "**القانون الذي يحكم السّلطة الإدارية أو الأجهزة الإدارية في الدولة**"[2]، فهو يتناول الادارة من ناحية وصفية ساكنة، ويتحدّد مفهوم **الإدارة العامة** تبعا لأحد المعيارين المعيار العضوي أو الهيكلي والمعيار الموضوعي أو الوظيفي، **فالمعنى العضوي** يعني أنها:" **السلطة الإدارية سواء المركزية منها أو اللامركزية وجميع الهيئات التابعة لها**"[3]، أي السلطات والاجهزة الإدارية والحكومية و هياكلها المختلفة سواء المركزية أو اللامركزية وسواء أكانت إقليمية كالولاية والبلدية أو مرفقية كالمؤسسات العامة، أمّا **المعنى الوظيفي**، فيهتم بالجانب الوظيفي، فيعرف الإدارة العامة بأنّها:" **النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الأجهزة الإدارية لإشباع الحاجات العامة**"[4]، حيث يقصد به النّشاط الذي تباشره هذه الهيئات أو السّلطات الإدارية(الضبط الاداري والمرفق العمومي) وما تتمتع به من امتيازات بهدف تحقيق المصلحة العامة.

---

[1]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 7.

[2]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 7.

[3]- نواف كعنان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006 ، ص 15 وما يليها.

[4]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 7.

2- **المعنى الموضوعي (المادي) للقانون الإداري:** يقصد به:" **القانون الذي يحكم النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الأجهزة الإدارية لتحقيق المصلحة العامة**"[1]، كما يعرّف بأنّه: "**القانون الذي يحكم نشاط ووظيفة السّلطة الادارية في الدولة، فيحدّد سلطاتها واختصاصاتها وامتيازاتها**"[2]، وعليه فهو يتناول الادارة العامة في حالة نشاط وحركة

3- **المعنى المختلط أو المركّب(المزدوج) للقانون الاداري:** تبناه الفقه الاداري الحديث، حيث يجمع بين المعيارين العضوي والمادي، ومن خلاله يعرّف القانون الاداري بأنه: " **القانون الذي ينظّم الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة ويحكم النّشاط أو الوظيفة التي تتولاها الأجهزة الإدارية لتحقيق المصلحة العامة** "[3]، كما عرّف بأنّه:" **ذلك القانون الذي يحكم الادارة تنظيما ونشاطا ووسائل ورقابة**"[4].

4- **التمييز بين النشاط الاداري(نشاط الادارة العامة) ونشاط الأفراد (الادارة الخاصة، ادارة الأعمال)**

معيار التمييز	نشاط الادارة العامة	نشاط الأفراد (الادارة الخاصة)
من حيث الهدف	تهدف الإدارة العامة إلى تحقيق المصلحة العامة، عن طريق تقديم الخدمات والسلع لإشباع الحاجات العامة والحفاظ على النظام العام في المجتمع[5]، أي أنها لا تسعى إلى تحقيق المصالح المادية الخاصة، التي يتميز بها نشاط الخواص، لذلك يبقى تأمين الصالح العام هو الهدف الأساسي للإدارة، مع ضرورة الاشارة الى أنّ فكرة المصلحة العامة تتسم بالمرونة، حيث يختلف مضمونها زمانا ومكانا، حيث يتم التركيز حاليا على مردودية المرافق العمومية وعلى تقريب أساليب ادارتها وتسييرها من الطرق المتبعة في القطاع الخاص[6].	إنّ نشاط الخواص نابع عن تصرف الأفراد بغرض تحقيق مصالحهم الخاصة، أي البحث عن الربح المادي بدرجة أولى والنجاح في تأمين احتياجاتهم الذاتية مقابل تقديم الخدمات والسلع لأفراد المجتمع، مثل ادارة الشركات والبنوك والمحلات التجارية الخاصة.

[1]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 7.

2- عثمان يحي أبو مسامح، محاضرات في القانون الاداري، منشور على الرابط الالكتروني: 03/2019/مفهوم-القانون-الإداري http://site.iugaza.edu.ps/oabumusameh/files pdf تاريخ الدخول: 2021/11/01، على الساعة : 10:25، ص 6.

[3]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 7.

[4]- عثمان يحي أبو مسامح، مرجع سابق، ص 7.

[5]- عوابدي عمار، القانون الاداري – الجزء الاول- النظام الاداري، مرجع سابق، ص ص 14-15.

[6]- محمد رضا جنيح، القانون الاداري، طبعة ثانية محينة ومزيدة، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008، ص 3.

من حيث جهة الانشاء والتبعية	الادارة العامة تابعة للدولة، التي تقوم بإنشائها ورسم سياستها وتحديد أهدافها	الادارة الخاصة من صنع الأفراد ولها سياستها الخاصة وترتبط بنشاط الافراد الخاص[1]
من حيث الوسائل المستعملة	تسعى الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة، ولن يتأتى ذلك إذا كانت الإدارة على قدم المساواة مع الأفراد، لذلك فهي تتبوء موقعا ممتازا ومتفوقا على المتعاقدين معها أو المخاطبين بأعمالها، فهي تتدخل لتأمين المصلحة العامة عن طريق استعمالها لوسائل وامتيازات استثنائية وغير مألوفة تفتقر اليها الادارة الخاصة، وهو ما يعرف بامتيازات السلطة العامة، التي تظهر خاصة في القرارات والعقود الادارية، وفي مقابل هذه الامتيازات تخضع لجملة من القيود بغية ضمان تحقيق المصلحة العامة وحماية حقوق الافراد ، تظهر خاصة في مجال التوظيف والتعاقد والتنازل عن الأملاك العمومية[2].	العلاقة بين الأفراد أساسها المساواة القانونية، أي تساوي الإرادات، لذلك فإن الذي ينظم العلاقة بين الخواص هو العقد، أي توافق الإرادات، طبقا لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين
من حيث طبيعة النشاط	يتسم نشاط الادارة العامة غالبا بالطابع السياسي والاداري والاجتماعي، لذلك تخضع الادارة العامة في نشاطها للقانون الاداري، الا انه يمكن لدارة العامة ان تتخلى عن امتيازات السلطة العامة وتنزل لمستوى الافراد وتقيم معهم علاقات على قدم المساواة، ففي هذه الحالة تخضع لأحكام القانون الخاص، ولاختصاص القضاء العادي[4]، مثل ابرام عقود الادارة الخاصة، كان تبيع أو تؤجر مثل الأفراد دون استعمال العقد الاداري وفكرة البنود الاستثنائية غير المألوفة، وكذا قد تسعى الى المضاربة وتحقيق الربح مثل الأفراد عند انشائها واداراتها للمرافق العمومية الاقتصادية والتجارية الصناعية[5].	تتسم أنشطة الادارة الخاصة أصلا بالطبيعة الاقتصادية البحتة، مثل المشاريع الزراعية والصناعية والتجارية والمالية، لذلك تخضع الادارة الخاصة في نشاطها للقانون الخاص ، ق التجاري، المدني، العمل...[3].

[1]- محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الاداري الليبي، الجزء الأول (تنظيم الادارة الشعبية ووظائفها)، دون طبعة، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية، 1998، ص ص 22-23.

[2]- محمد رضا جنيح، مرجع سابق، ص 3.

[3]- عوابدي عمار، القانون الاداري – الجزء الأول- النظام الاداري، مرجع سابق، ص 14.

[4]- رمضان محمد بطيخ، الوسيط في القانون الاداري، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 26.

[5]- المرجع نفسه، ص 26.

5- التمييز بين النشاط الاداري (الوظيفة الادارية) وباقي النشاطات العامة في الدولة

معيار التمييز	الوظيفة الادارية La fonction administrative	الوظيفة الحكومية la fonction gouvernementale	الوظيفة (السلطة) التشريعية La fonction législative	الوظيفة (السلطة) القضائية La fonction juridictionnelle
من حيث المعيار المادي (الموضوعي (يعتمد المعيار الموضوعي على طبيعة العمل وموضوعه بصرف النظر عن الجهة التي أصدرته أو الإجراءات التي اتبعت في إصداره)	يهدف النشاط الاداري الى تنفيذ القوانين والى تلبية الاحتياجات اليومية لأفراد المجتمع والقيام بالأعمال القانونية والمادية اللازمة لذلك ، فالعمل الإداري يبدأ بعد وضع القاعدة القانونية، كما أن عمل الإدارة هو عمل مستمر وملموس و السلطة التنفيذية بصدد قيامها بوظيفتها قد تأتي أعمالا إدارية مختلفة قد تكون **أعمالا إدارية مادية**، و قد تكون **أعمالا إدارية قانونية**، و تنقسم الأعمال ا القانونية إلى نوعين:1- **أعمال إدارية قانونية انفرادية** و هي القرارات الإدارية،2- **أعمال إدارية قانونية إتفاقية أو رضائية** : وذلك في اطار العقود	تتعلق بمجال القيادة و التوجيه و رسم الخطط والسياسات العامة و تحديد الأهداف و المبادئ العامة للدولة، فيندرج ضمنها : تنظيم العلاقات بين السلطات الدستورية و الهيئات العامة في الدولة و العلاقات الخارجية والدبلوماسية للدولة ، واتخاذ القرارات السياسية والأمنية والاقتصادية الكبرى للدولة كإعلان حالة الحرب، المخططات الاقتصادية، الانضمام إلى المعاهدات وغيرها من المسائل السياسية.	إن القيام بعملية التشريع معناها القيام بوضع قواعد عامة ومجردة من أجل تنظيم مجموعة من النشاطات العامة أو الخاصة، إن مهمة المشرع تنتهي بعد وضع القاعدة القانونية	مهمة القضاء تتمثل في الفصل في المنازعات المعروضة عليه، والقاضي لا يفصل في المنازعات إلا بناء على طلب، كما أن مهمته تنتهي عندما ينطق بالحكم، ويبيّن القاعدة واجبة التطبيق على النزاع، والنتائج التي تترتب على ذلك. نقد: المعيار أنّه غامض وغير دقيق، لأنّ الإدارة قد تقوم بالنّظر وحل النّزاعات المقدمة إليها من قبل الأفراد بموجب التّظلمات الإدارية، كما أنّ الأعمال التي تقوم بها الجهات القضائية بغرض تسيير شؤونها الدّاخلية الإدارية والمالية فإنّها تبقى من قبيل القرارات الإدارية القابلة لرقابة القاضي الإداري

من حيث المعيار العضوي (يتم الرجوع إلى الهيئة التي أصدرت العمل أو الإجراءات التي اتبعت في إصداره دون النظر إلى موضوعه	يصدر عن احدى الهيئات الإدارية بوصفها فرعا من فروع السلطة التنفيذية (السلطات الادارية المركزية والمحلية)، فهو عمل إداري ومن ثم يمكن تعريف العمل الإداري وفق هذا المعيار بأنه كل عمل صادر من مؤسسة أو هيئة تابعة للإدارة أثناء أداء وظيفتها .	أن القائمين على ممارسة الوظيفة الحكومية هم نفسهم المكلفين بالوظيفة الإدارية، فرجال الحكومة هم نفسهم رجال الإدارة (السلطات الادارية المركزية) لذلك لا يعول كثيرا على المعيار العضوي للتمييز بين الوظيفة الادارية والوظيفة الحكومية.	يصدر عن السلطة التشريعية (البرلمان بغرفتيه في الجزائر – المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة+ الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية)، وذلك في مجال التشريع المحدد في المادتين 139، 140 من التعديل الدستوري لسنة 2020 **نقد**: هناك بعض الأعمال المتعلقة بإدارة وتسيير أجهزة البرلمان يمكن أن تكيّف على أنّها قرارات إدارية، مثل: القرارات المتعلقة بموظفي المصالح الإدارية والتّقنية بالمجلس الشّعبي الوطني أو مجلس الأمة	يعد العمل قضائيا إذا صدر عن جهة منحها القانون ولاية القضاء وفقا لإجراءات معينة (جهات القضاء العادي وجهات القضاء الاداري) **نقد**: ليس كل ما يصدر عن السّلطات القضائية عمل قضائي بل قد تصدر الجهات القضائية أعمالا إدارية ترقى إلى درجة القرارات الإدارية كتلك المتعلقة بالمسار الوظيفي للقضاة أو أعوان القضاء، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالإدارة خول لها القانون صلاحية النّظر في الطعون الإدارية، وهو اختصاص ذو طبيعة قضائية.
من حيث اجراءات وشكليات العمل	كقاعدة عامة العمل والنشاط الاداري لا يخضع لإجراءات معينة، إلا إذا نص القانون في بعض الحالات على خلاف ذلك، كأن يشترط شكليات واجراءات معينة لصحته.		يمر بإجراءات و مراحل معينة (الاقتراح والمبادرة ، الفحص، المناقشة ، التصويت ، الاخطار، الإصدار ، النشر، النفاذ)	الحكم القضائي لا يصدر إلا بعد المرور بمجموعة من الإجراءات : (عريضة افتتاح الدعوى و التكليف بالحضور ثم تبدأ إجراءات سير الخصومة ثم المحاكمة و التداول ثم يصدر الحكم، طرق الطعن، التنفيذ...)
من حيث الرقابة	يخضع النشاط الاداري لرقابة القضاء الإداري (المحكمة الادارية، المحاكم الادارية للاستئناف، مجلس الدولة)	لاتخضع أعمال السيادة والحكومة للرقابة القضائية فهي محصّنة ضد الرقابة القضائية وتخضع للرقابة البرلمانية فقط	تخضع القوانين لرقابة مدى مطابقتها للدستور ومدى دستوريتها من قبل المحكمة الدستورية عن طريق الاخطار أو الدفع بعدم الدستورية.	تخضع المقررات القضائية للرقابة القضائية للجهة ق المصدرة لها أو التي تعلوها عن طريق طرق الطعن العادية (المعارضة والاستئناف) وغير العادية (الطعن بالنقض، التماس اعادة النظر، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة).

الفرع الثاني: علاقة القانون الاداري بعلم الادارة العامة وغيره من فروع القانون العام والخاص: بعد تحديد المفاهيم المختلفة للقانون الإداري، واستكمالا للاطار المفاهيمي وجب تحديد علاقة هذا الفرع من القانون بالعلوم الأخرى ذات الصلة به، وكذا فروع القانون الأخرى، وهو ما سنوضّحه فيمايلي:

أولا- علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة العامة: عرّف الفقه علم الإدارة على أنّه:" **علم إنساني يعنى بوصف وتفسير بناء ونشاط جهاز الدولة القائم على توفير سياستها العامة بقصد اكتشاف القواعد المؤدية إلى أفضل تشغيل لهذا الجهاز**"[1]، كما عرّفت الإدارة العامة بأنّها :" **مجموعة العمليات والمبادئ القواعد والأساليب العلمية والفنية العلمية والقانونية التي تجمع شتات الجهود والوسائل المادية والبشرية والتنظيمية العامة، وتحركها وتواجهها بواسطة عمليات التخطيط والتنظيم الرقابة لتحقيق الأهداف العامة الرسمية المحددة في السياسة العامة للدولة والمطلوب إنجازها**"[2]، كما يمكن تعريف علم الادارة العامة بأنّه:" **ذلك العلم الذي يهتم بدراسة تنظيم وتوجيه وتنسيق نشاط المنظمة الإدارية لتحقيق أهدافها العامة على أكمل وجه**"[3].

ومن خلال ما تقدّم ورغم تباين واختلاف مدلول كل من القانون الاداري وعلم الادارة العامة، يتبيّن لنا أنّ العلاقة بينهما وثيقة، حيث يتفقان ويشتركان في دراسة وتنظيم موضوع واحد، وهو الادارة العامة والجهاز الاداري في الدولة[4]، إلاّ أنّ الفرق بينهما يكمن في أنّ علم الإدارة يهتم بالإدارة العامة من **الزاوية الفنية والتنظيمية للجهاز الإداري** ، أي بدراسة مناهج تنظيم الإدارة ودراسة العوامل البشرية والتقنية التي تتحكم في هذا التنظيم والتسيير، وما يجب أن تكون عليه الإدارة وكيف ستكون في المستقبل، أمّا القانون الإداري، فيدرس الادارة العامة من **جانب قانوني** يتعلّق بدراسة القواعد التي تحكم تنظيم وأعمال الأشخاص الإدارية سواء تعلّقت هذه القواعد بنصوص دستورية أو قانونية أو لائحية أو أحكام قضائية[5]، ولتوضيح ذلك نورد الأمثلة التالية:

أ- في مجال الوظيفة العمومية: يهتم القانون الإداري مثلا بالموظف العام من زوايا معينة: شروط اكتساب صفة الموظف العام، طرق التوظيف، حقوق وواجبات الموظف، تدرّج المسار المهني، الطرق القانونية لانتهاء العلاقة الوظيفية وغيرها من الموضوعات، بينما علم الإدارة وإن كان بدوره يهتم بالموظف العام، إلا أنّه يركّز على جوانب أخرى كدراسة شروط التأهيل للوظيفة دراسة فنية وأكاديمية وطرق التدريب وكيفياته، توصيف

---

[1]- ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، دون تاريخ النشر، ص 23.

[2]- عوابدي عمار ، القانون الإداري (الجزء الأول -النظام الإداري) ،الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص ص11-12.

[3]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص9.

[4]- تياب نادية، سلسلة محاضرات في مادة القانون الاداري (الجزء الاول التنظيم الاداري)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، السنة الجامعية، 2015/2014، ص 6.

[5]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1994، ص 38، نقلا عن: بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 25.

وتحليل الوظائف، تهتم بالحوافز المادية والمعنوية لموظفي الدولة ودراسة مشاكلهم الوظيفية والنفسية والبحث في سبل إصلاحها [1].

ب- في مجال القرارات الإدارية: يمثّل القرار الإداري فضاء مشتركا بين كل من القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، ورغم هذه الصلة والعلاقة، إلا أنّ الفرق يظل واضحا بينهما فيما يتعلق بالقرار الإداري، فالقانون الإداري يهتم بنظرية القرار الإداري من حيث مفهوم القرار الإداري و أركانه وآثاره إبطاله وسحبه ومختلف طرق انتهاءه، بينما علم الإدارة يهتم بمراحل اتخاذ القرار الإداري ومستوياته والمشاركة في اتخاذ القرار[2].

ثانيا- علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى: ينتمي القانون الاداري الى فروع القانون العام الذي ينظّم العلاقات القانونية التي تكون فيها الدولة بمعناها العام كطرف باعتبارها ذات سلطة وسيادة، الاّ أنّه بالنّظر الى خصوصية مجاله وموضوعاته، فله صلة بفروع القانون الخاص كذلك، وسنتناول بإيجاز أوجه هذه العلاقة:

1- علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري: يهتم القانون الاداري بتنظيم السلطة الادارية ونشاطها الذي يستهدف تحقيق المصلحة العامة، في حين يعد القانون الدستوري القانون الأعلى والأساسي في الدولة، والذي ينظم القواعد القانونية التي تتعلق بنظام الحكم في الدولة والسلطات العامة فيها والعلاقة بينهما وحقوق وحريات الأفراد والضمانات التي تكفلها[3]، يعتبر القانون الدستوري والقانون الإداري فرعان لأصل واحد هو القانون العام الداخلي، لذلك فالعلاقة بينهما عميقة ووطيدة ،لأنهما يعالجان موضوعا مشتركا، ألا وهو السلطة التنفيذية مع تناول كل فرع لها من جهة معينة، فالقانون الدستوري يركّز ويهتم بالسلطة التنفيذية كجهة حكومية وكسلطة دستورية والقانون الإداري يهتم بها كإدارة أي من الناحية الإدارية[4]، لذلك قال **بيرتلمي Berthelmey**: "**إنّ الدّستور يبين كيف شيّدت الآلة الحكومية أمّا القانون الإداري يبين كيف تسير هذه الآلة وكيف تقوم كل قطعة منها بوظيفتها**"[5].

ورغم هذه العلاقة الوثيقة بين الفرعين، الاّ أنّهما **يختلفان في اتساع الموضوع**، حيث يتسع مجال دراسة القانون الدستوري، ليبحث في التنظيم السياسي للدولة من حيث تكوين سلطات الدولة الثلاث واختصاصاتها والعلاقات بينها، في حين يقتصر موضوع القانون الإداري على البحث في أعمال السلطة التنفيذية الإدارية منها دون الحكومية، كما يجب آن يحترم القانون الاداري المبادئ الأساسية الواردة في القانون الدستوري، باعتباره القانون الأسمى في هرم تدرج القواعد القانونية في الدولة[6].

---

[1]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص ص9، 10.

[2]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 26.

[3]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص7.

[4]- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 47 نقلا عن بوضياف عمار ، محاضرات في النّشاط الاداري، مرجع سابق، ص 27.

5- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 27.

[6]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص8.

ولقد تضمّن **التّعديل الدستوري لسنة 2020**[1] الكثير من القواعد ذات العلاقة المباشرة بالقانون الإداري نذكر من ذلك نص المادة **16 و19** التي اعتبرت المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، والمادة **17** الّتي أعلنت على أنّ الجماعات المحلية للدولة هي: البلدية والولاية والمادة **18** أرست دعائم اللامركزية وعدم التركيز في العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية، والمادة **20** أكدت أنّ الملكية العامة بأنها ملك المجموعة الوطنية، كما نصّت المادة **25** على معاقبة كل متعسّف في استعمال السلطة على أن يتكفل القانون بتنظيم هذه المسألة، وتضمنت المادة **26** النص على مبدأ عدم تحيّز الإدارة

وتبرز العلاقة بين القانونين الدستوري والإداري كذلك في مواد كثيرة أخرى من التعديل الدستوري لسنة 2020، فالمادة **27** أرست مبدأ مهما ألا وهو مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، الذي يعد أحد أهم مبادئ القانون الإداري، حيث يفرض على الإدارة العامة ألا تميّز بين فئة المنتفعين من خدماتها سواء بناء على المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أيّ شرط أو سبب آخر، أمّا المادة **36** فخصصت للجنسية الجزائرية وأحالت بشأن أنواعها واكتسابها و فقدانها للقانون، ومن البديهي أنّ الجنسية تعتبر أحد أهم شروط تقلّد الوظائف العامة أيا كانت طبيعة الوظيفة.

وجاءت المادة **91** محدّدة لسلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية، ومن بين الصلاحيات ذات الصلة بالقانون الإداري تعيينه للوزير الأوّل وإنهاء مهامه ورئاسته لمجلس الوزراء، فرئيس الجمهورية إلى جانب أنه شخصية سياسية، فهو أيضا شخصية إدارية، وبناء على هذه الصفة الأخيرة اعترف له الدستور بالتعيين في وظائف الدولة السامية، ويتعلّق الأمر بتعيين الوزراء و الأمناء العامين للوزارات و القضاة و الولاة...

ويمارس الوزير الأول وظائف إدارية كالتعيين في الوظائف المدنية للدولة خارج نطاق التعيينات الرئاسية أو تلك التي يفوّضها له هذا الأخير، كما يتولى توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة ورئاسة مجلس الحكومة وهو ما حددته المادة **112** من التعديل الدستوري لسنة 2020، واعترفت المواد من **97 الى 101** لرئيس الجمهورية بممارسة سلطة الضبط الإداري سواء في حالة الطوارئ أو الحصار أو الحالة الاستثنائية، وحالتي التعبئة العامة والحرب.

ومن هذا الكم الكبير من المواد الواردة في التعديل الدستوري لسنة 2020 ذات العلاقة بالمجال الإداري يتبين لنا مدى عمق الصلة بين القانون الإداري والقانون الدستوري.

2- **علاقة القانون الإداري بالقانون المدني:** يعتبر القانون المدني من أقدم فروع القانون، وأنّ قواعده تعد بمثابة شريعة عامة فيما يحكم الروابط والعلاقات الخاصة بين الأفراد، لاسيما في الجانب المالي وفي مختلف

[1]- أنظر التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج د ش، عدد 82، صادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

أوجه التصرف سواء بالبيع أو الإيجار أو الرهن وغيرها من العقود، إنّ أبرز ميزة للقانون المدني أنّه قانون المساواة والتوازن، فهو ينظر لأطراف العلاقة القانونية نظرة واحدة و لا يفاضل بين مصلحة وأخرى، أمّا في مجال القانون الإداري، فانّ العلاقة القانونية أو المراكز القانونية ينظر إليها بشكل مختلف تماما عما هو سائد في القانون المدني، فالإدارة باعتبارها طرفا في علاقة ما تحظى بمركز متميز تمارس بموجبه جملة من السلطات تجاه الأفراد المتعاملين معها، فهي تصدر **القرارات الإدارية** بإرادتها المنفردة ودون مشاركة الأفراد المعنيين بالقرار، بل وحتى دون رضاهم، ومع ذلك يلزم هؤلاء بتنفيذ هذا القرار ولا يجوز لهم الامتناع عن تنفيذه، وإلا خضعوا للعقوبة الّتي حددها القانون، كما أنّ الإدارة في **مجال التعاقد** لا تخضع لما هو سائد في القانون المدني بأنّ العقد شريعة المتعاقدين، بل يجوز لها من منطلق أنها سلطة عامة أن تعدل العقد الإداري بإرادتها المنفردة ومن سلطتها أيضا أن توقع الجزاء المالي على المتعاقد معها دون الحاجة للجوء للقضاء، كما يجوز لها أن تفسخ العقد بإرادتها المنفردة دون أدنى داع لرفع دعوى الفسخ[1].

ومن أبرز **صور العلاقة** بينهما أنّ القانون المدني هو من يعلن عن الوجود المدني وعن الشخصية القانونية لأهم الجهات الإدارية كالدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، فنجد المادتين **49** و**50** من التقنين المدني تعترف بالشخصية الاعتبارية والآثار المترتبة عنها لكل هذه الجهات المذكورة، ولا يتصور أبدا أن تتمكن الجهة الإدارية سواء كانت مركزية أو محلية أو مرفقيه من القيام بوظيفتها و تلبية حاجات الأفراد دون توظيف وإعمال عناصر الشخصية الاعتبارية الواردة في القانون المدني[2].

وإلى جانب ذلك كفل القانون المدني حماية مدنية للأموال العامة بموجب المادة **689** منه، حيث لم تجز التصرف فيها أو حجزها أو تملكها بطريق التقادم وهذا بغرض المحافظة عليها من الزوال، إذ بدون هذه المادة لكان من الممكن الحجز على الممتلكات العامة المستخدمة لأداء النشاط الإداري من قبل القائم بالتنفيذ بما يشل يد الإدارة في تلبية الحاجات العامة، وهو ما ينعكس سلبا على المنتفعين بخدمات المرفق العام.

وتضمّنت قواعد القانون المدني أحكام المسؤولية في مجال الوظيفة العامة، حيث أقرّت المادة **129** عدم مسؤولية الموظف العام الشخصية عن أفعاله التي تحدث ضررا بالغير إذا ثبت أنّ قيامه بها كان نتيجة تنفيذه لأوامره سلمية صدرت إليه من رئيسه الاداري، وذلك اذا كانت اطاعتها واجبة عليه.

3- علاقة القانون الإداري بالقانون الجنائي: يعرّف القانون الجنائي بأنه مجموعة القواعد القانونية التي تبيّن الأركان العامة للجريمة (القسم العام) وتبيّن الأفعال التي تعتبر جرائم، وتحدّد العقوبات المقرّرة لها (القسم الخاص)، كما يبيّن المراحل التي تمر بها الدعوى العمومية ابتداء من وقوع الجريمة(قانون الاجراءات الجزائية)، فعلى الرغم من اختلاف موضوعات كل من القانون الجنائي والقانون الإداري ، غير أن هناك صلة بينهما، كونهما

[1]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 30.

[2]- أمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، ج ر ج ج د ش، عدد 44 لسنة 2005.

يعدّان من فروع القانون العام الداخلي، بالإضافة إلى أن قانون العقوبات ينظم ممارسة الدولة لسلطة الزجر والردع ضد الاعتداء على أي حق يحميه القانون ، وبالتالي فإنه يحمي السلطة الإدارية في قيامها بوظائفها ،إذ يوفّر الحماية لموظفيها من الغير ومن أنفسهم ولأموالها ،وممتلكاتها وهياكلها[1].

ولتبيان أوجه العلاقة بينهما، نجد في قانون العقوبات الجزائري نص المادة **144** (القانون رقم 09/01 المؤرخ في 26 جوان 2001) قد حددت عقوبة تتراوح من شهرين إلى سنتين و بغرامة من 1.000 دج إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين لكل من **أهان** قاضيا أو موظفا عموميا أو قائدا، أو أحد رجال القوة العمومية بالقول أو الإشارة أو التهديد أو بإرسال أو تسليم أي شيء إليهم بالكتابة أو الرسم غير العلنيين أثناء تأدية وظائفهم أو بمناسبة تأديتها

وذلك بقصد المساس بشرفهم أو باعتبارهم أو الاحترام الواجب لسلطتهم[2]، وشدّدت المادة **148** في العقوبة من سنتين إلى 5 سنوات إذا حدث الاعتداء بالعنف أو القوة، كما وضعت المادة 155 عقوبة لمن يبادر إلى **كسر أختام السلطة العمومية** تتراوح من 6 أشهر إلى 3 سنوات،

وبيّنت المادة **183 جريمة العصيان**، باعتبارها شكلا من أشكال الهجوم على الموظفين أو ممثلي السلطة العمومية عندما يقومون بتنفيذ الأوامر و القوانين واللوائح، وبيّنت المادة **242** من نفس القانون جريمة انتحال الوظائف العمومية ووحدت لها عقوبة من سنة إلى 5 سنوات، كما بيّنت المادة 244 أشكال الانتحال.

وكفلت المادة **301** من قانون العقوبات حماية خاصة **لأسرار الوظيفة** وجرّمت الموظّف في حال إفشاء هذه الأسرار ووضعت عقوبة لهذا الفعل تتراوح من شهر إلى 6 أشهر، وبيّنت المادة **350** من نفس القانون العقوبة المقررة لفعل السرقة وهذا بشكل عام ينطبق وصفه في المجال الإداري، كما جرّمت المادة **459** فعل مخالفة المراسيم و القرارات المتخذة قانونا من جانب السّلطة الإدارية .

وبالرجوع **للقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته**[3]، نجد المادة **6** منه ألزمت كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وأعضائها و الولاة و غيرهم بالتصريح بالممتلكات

---

[1]- بن علي خلدون، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الأولى ل م د في مقياس القانون الاداري السداسي الاول، المركز الجامعي نور البشير، البيض، الجزائر، السنة الجامعية 2018/2017، ص 23.

[2]- أمر رقم 66-156 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بالأمر رقم 69-74 المؤرخ في 16 سبتمبر 1969 والأمر رقم 73-48 المؤرخ في 25 يوليو 1973 والأمر رقم 75-47 المؤرخ في 17 يونيو 1975 والقانون رقم 78-03 المؤرخ في 11 فبراير 1978 والقانون رقم 82-04 المؤرخ في 13 فبراير 1982 والقانون رقم 88-26 المؤرخ في 12 يوليو 1988 والقانون رقم 89-05 المؤرخ في 25 أبريل 1989 والقانون رقم 90-02 المؤرخ في 6 فبراير 1990 والقانون رقم 90-15 المؤرخ في 14 يوليو 1990 والأمر رقم 95-11 المؤرخ في 25 فبراير 1995 والأمر رقم 96-22 المؤرخ في 09 يوليو 1996 والأمر رقم 97-10 المؤرخ في 06 مارس 1997 والقانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 يونيو 2001 والقانون رقم 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 والأمر رقم 05-06 المؤرخ في 23 غشت 2005 والقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والقانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 والقانون رقم 09-01 المؤرخ في 25 فبراير 2009...

[3]- قانون رقم 06-01 الصادر في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-05 الصادر في 16 رمضان 1431 الموافق 26 أوت 2010 والقانون رقم 11-15 الصادر في 02 رمضان 1432 الموافق ل 02 أوت 2011

خلال الشهرين الموالية للانتخاب أو التعيين وهذا أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وهؤلاء الأشخاص المشمولين بالمادة السادسة من القانون المذكور هم يمارسون مهاما إدارية، وجاءت المادة **9** من ذات القانون لترسي المبادئ الأساسية لإبرام الصفقات العمومية كمبدأ علانية المعلومات المتعلقة بالصفقة و مبدأ الشفافية ومبدأ المنافسة الشريفة المبنية على أسس ومعايير موضوعية، واعترفت نفس المادة بحق الطعن بالنسبة لكل مترشح في حال عدم احترام الإدارة لقواعد إبرام الصفقة العمومية[1].

4- علاقة القانون الإداري بالقانون المالي: القانون المالي هو مجموعة القواعد القانونية الخاصة بإدارة الأموال العامة في الدولة، وهو مكمّل للقانون الإداري الذي يتعلق بتنظيم الأجهزة والهيئات الإدارية، ويوضح النظام القانوني الذي يحكم الأموال العامة والحماية القانونية المقررة لهذه الأموال وكيفية الانتفاع بها ومن موضوعات هذا القانون كل ما يدخل ضمن إعداد الميزانية العامة في الدولة وسياسة وأنواع الضرائب المفروضة والأشراف والرقابة عليها[2]، وتظهر العلاقة بينهما في اهتمام القانون الإداري بالمال العام والمال الخاص المملوك للدولة و هيئاتها المختلفة، كما يهتم بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية، كما أنّ العلاقة تبرز أيضا من خلال منازعات الضرائب فهي تصنف في النظام القضائي الجزائري على أنها منازعات إدارية يؤول الاختصاص بالنظر فيها للقاضي الإداري، كما ساهمت الخزينة العمومية باعتبارها جهاز تابع وصائيا لوزارة المالية بتنفيذ الأحكام في المادة الإدارية بما يؤكد العلاقة بين القانون الإداري و القانون المالي[3].

5- علاقة القانون الإداري بقانون الإجراءات المدنية والإدارية: للقانون الإداري صلة وثيقة بقانون الإجراءات المدنية والادارية، هذا الأخير الذي نظّمت قواعده الدعوى أمام القضاء من حيث شروطها وقواعد الاختصاص (النّوعي و المحلي) و سيرها وأدلة الإثبات وإصدار الأحكام وتنفيذها وطرق الطعن فيها، وطالما كانت الإدارة غير بعيدة عن النزاع، إذ في الغالب أنها طرف مدعى عليه، فهي معنية هي الأخرى بالخضوع لقانون الإجراءات المدنية الصادر بموجب القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[4]، حيث تناول المشرع الاجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الادارية في الكتاب الرابع من قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008 في المواد من 800 الى 989، حيث خصص الباب الأول للإجراءات المتبعة أمام المحاكم الادارية، في المواد من 800 الى 900، في حين خصص الباب الثاني للإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في المواد من 901 الى 916، وتم اضافة باب أول مكرر عنوانه "في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف"، يتضمن المواد من 900 مكرّر الى 900 مكرّر 9، بموجب القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو

1- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص ص 33-36.

2- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص8.

3- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص ص 39-40.

4- قانون 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج دش، عدد 21 صادرة بتاريخ: 23 أبريل سنة 2008، المعدل والمتمم.

2022، يعدّل ويتمّم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، والمتضمّن قانون الاجراءات المدنية والادارية، وذلك بعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الادارية.

وتبرز العلاقة بين القانون الإداري وقانون الإجراءات المدنية والإدارية من حيث أنّ هذا الأخير هو الذي يبيّن هيكلة القضاء الاداري وسلطات القاضي الإداري، وسير الجلسات وإجراءات المنازعة الإدارية وأدلة الإثبات وإصدار الأحكام في المادة الإدارية وطرق الطعن فيها، وكذلك يبين قانون الإجراءات المدنية والادارية الأصول الإجرائية لتنفيذ الأحكام القضائية الادارية، وجدير بالإشارة أنّ القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله المعدل والمتمم، أحال بخصوص الإجراءات لقانون الإجراءات المدنية وهذا ما نصت عليه المادة 40 منه[1]، كما أنّ القانون 98-02 كرس هو الآخر هذه الإحالة بموجب المادة 2 منه[2]، بما يؤكّد أنّ قانون الإجراءات المدنية والادارية في الجزائر وحتىّ اليوم هو القانون العام في المادة الإجرائية فيما يتعلق بالمنازعات الادارية.

6- علاقة القانون الإداري بالقانون الدولي العام: إنّ العلاقة بين القانون الإداري والقانون الدولي العام تبرز من خلال اهتمام كلا القانونين بالدولة كأحد أهم أشخاص القانون العام، غير أنّ مجال اهتمام القانون الإداري بها ينحصر بالأساس في النّشاط الداخلي ذو الطبيعة الخاصة أي الدولة، باعتبارها صاحبة السيادة والسلطة، لا الدولة باعتبارها شخصا من أشخاص القانون الخاص، بينما يهتم القانون الدولي العام بنشاط الدولة الخارجي مع بقية الدول في المجتمع الدولي وكذلك في علاقتها مع المنظمات الدولية، إلا أنّ العلاقة بين القانون الإداري والقانون الدولي العام تظهر في حالة أنّ القاضي الإداري يطبق نص معاهدة دولية على النزاع المعروض عليه إذا كانت الجزائر طرفا فيها ولقيت مصادقة من الجهات المخولة قانونا وتعلّقت قواعدها بالنزاع الإداري المعروض على القاضي[3]، لأن المعاهدة الدولية تسمو على القانون الداخلي.

الفرع الثالث: نشأة وتطوّر القانون الإداري: تعد فرنسا مهد القانون الإداري بمعناه الفني والضيق[4]، ومنها انتشر إلى الدول الأخرى، ويرجع الفضل في ظهور هذا القانون إلى عوامل وأسباب تاريخية وسياسية ومنطقية تأتي في مقدمتها الأفكار التي جاءت بها الثورة الفرنسية عام 1789، والتي قامت على أساس التفسير الجديد

---

[1]- قانون عضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر ج ج د ش عدد 37 صادرة بتاريخ 6 صفر عام 1419هـ، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 والقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 .

2- قانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق لـ 30 مايو سنة 1998يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج د ش عدد 37 صادرة بتاريخ 6 صفر عام 1419هـ

[3]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص ص 37-38.

[4]- القانون الاداري بمعناه الواسع، كقواعد قانونية تحكم الادارة أيا كان مصدرها، قديم النشأة، حيث عرفت الحضارات القديمة اليونانية والرومانية والحضارة الاسلامية الكثير من موضوعات القانون الاداري، كالتنظيم الاداري، المال العام، الموظف العام، سلطات الضبط الاداري فهذه المجتمعات القديمة عرفت القانون الإداري جوهرا و تطبيقا و ممارسة و لم تعرفه شكلا أو تسمية، راجع: بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص ص 46-47.

والثوري لمبدأ الفصل بين السلطات (الفصل الجامد والمطلق) الذي لم يكن مطبقا آنذاك[1]، ومن مقتضياته منع المحاكم القضائية القائمة في ذلك الوقت من الفصل في المنازعات الإدارية للحفاظ على استقلال الإدارة تجاه السّلطة القضائية، وأدى هذا الاتجاه إلى وجود نظام القضاء المزدوج الذي كان مهدا لنشأة الازدواج القانوني وظهور القانون الإداري[2] وباعتبار الجزائر كانت مستعمرة فرنسية تأثّرت بالنّظام القانوني الفرنسي، لاسيما القانون الاداري بالمفهوم الفرنسي، وفيما يلي نوجز مراحل نشأة وتطور القانون الاداري في كل من فرنسا والجزائر:

أولا- نشأة القانون الإداري في فرنسا : مر بعدة مراحل انتهت الى استقلاليته وتميّز قواعده:

1- مرحلة ما قبل الثورة الفرنسية (عدم مسؤولية الادارة، مرحلة الفساد القضائي والاداري): كانت سلطات الحكم قبل الثورة الفرنسية مركّزة في يد الملك حيث ساد نظام الملكية المطلقة، من خلال تمتّع الملوك بسلطات مطلقة في تسيير شؤون الدولة انطلاقا من فكرة أنهم امتداد لإرادة الله وأنهم ظلّ الله فوق الأرض، فالعدالة مصدرها الملك و لا يتصوّر خضوعه لأي شكل من أشكال الرقابة و حتى القضائية منها[3]، حيث لم تكن الدولة تخضع للمساءلة أو الرقابة أمام القضاء بواسطة دعاوى الأفراد، وهي إن تعاملت مع الأفراد خضعت معاملاتها للقانون المدني وفي هذه الفترة كانت توجد محاكم قضائية تدعى البرلمانات القضائية (**Parlements Les**) أنشئت لتكون ممثلة للملك في وظائفه القضائية، وكانت الدعاوى تستأنف أمامها ما لم يسند الملك ذلك الاختصاص إلى جهة أخرى، كما وجدت محاكم مختصة ببعض المنازعات الإدارية، حيث تدخلت البرلمانات القضائية في شؤون الادارة واختصاصاتها وعرقلت كل الاصلاحات الادارية، الامر الذي أدى الى فساد الادارة، كما انتشر في هذه الفترة النظام الاقطاعي وتزايد نفوذ رجال الدين، الأمر الذي أدى الى شيوع التذمر والسخط لدى الرأي العام الفرنسي والتف الفلاسفة حولهم وأطّروا هذا الشعور ضد النظام القائم، مادى الى قيام الثورة الفرنسية[4].

2- مرحلة الإدارة القاضية : L'Administration Juge : بالنظر الى دور البرلمانات القضائية وتدخلها السافر في شؤون الادارة لعرقلة ، فكان أول عمل قام به رجال الثورة الفرنسية هو منع تركيز السلطة في يد شخص واحد، منعا لاستبداد وتسلط الحكام، لذلك أخذو بمبدأ الفصل بين السلطات الذي نادى به مونتسكيو وكان مطبقا آنذاك في انجلترا وأمريكا[5]، الا انهم أعطوه تفسيرا مغايرا يقوم على الفصل المطلق والجامد بين

---

[1]- بلماحي زين العابدين، محاضرات في مقياس المدخل للقانون الاداري ونظرية التنظيم الاداري، لطلبة السنة الاولى ل م د، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2016/2015، ص ص 25-26.

[2]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص ص 10-11.

[3]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 47.

[4]- المرجع نفسه، ص ص 60،61.

[5]- شريف مصطفى ، ملخص محاضرات في مادة القانون الاداري، لطلبة السنة الأولى حقوق ل م د، كلية الحقوق السعيد حمدين، الجزائر، العام الدراسي 2020-2021، ص 18.

السلطات، وبناء عليه يمنع على محاكم القضاء العادي من التعرض للأعمال والانشطة الادارية، وتقرر استقلال الادارة العامة عن القضاء العادي عضويا ووظيفيا، وعليه تم اصدار قانون 16-24 أوت 1790، المتعلق بالتنظيم القضائي الجديد، الذي نص في المادة 13 منه على مبدأ الفصل بين الهيئات الادارية والهيئات القضائية، فتم إلغاء المحاكم القضائية (البرلمانات) وإنشاء ما يسمى بنظام **الإدارة القاضية أو الوزير القاضي** كمرحلة أولى قبل إنشاء مجلس الدولة الفرنسي، ومنع القضاء العادي من النظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها وأصبحت الهيئات الإدارية هي صاحبة الاختصاص بالفصل في هذه المنازعات، وتطبيقا لقانون 1790، فانّ المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة المركزية طرفا فيها فإنها تحال مباشرة على الملك، أمّا المنازعات التي تكون الإدارة المحلية طرفا فيها فقد اختصّ بها حكام الأقاليم[1]، فكانت الإدارة هي **الخصم والحكم** في الوقت ذاته، لذلك سميت هذه المرحلة **بالإدارة القاضية.**

3- مرحلة القضاء المقيّد أو المحجوز (إنشاء مجلس الدولة الفرنسي) La Justice Retenue: شهدت هذه المرحلة البوادر الأولى لظهور القضاء الاداري، وكان ذلك بنشوء مجلس الدولة في **12 ديسمبر 1797** في عهد القنصل العام نابليون بونابرت، حيث نصّت المادة **52** من دستور السنة الثامنة لقيام الجمهورية الفرنسية الأولى على انشاء **مجلس الدولة**، الاّ أنّ اختصاصه في بادئ الأمر كان استشاريا وليس قضائيا باتا، حيث يقتصر دوره على ابداء الرأي والمشورة في الشؤون القانونية والادارية، حيث كان المجلس يعد مشاريع القوانين والاوامر والمراسيم ليعرضها على رئيس الدولة ليصدرها بعد ذلك، وفيما يخص المنازعات الادارية كان مجلس الدولة عن طرق لجنة المنازعات ينظر ويفحص الطعون والشكاوى والتظلمات التي يرفعها الاشخاص ضد أعمال الادارة غير المشروعة ويقدم بشأنها مشروع قرار اداري الى رئيس الدولة[2]، الذي كان له وحده حق المصادقة عليها أو رفضها، ولذا عرف قضاؤه في هذه المرحلة بـ "**القضاء المقيد أو المحجوز "La Justice Retenue"** وقد استمرت هذه المرحلة إلى عام 1872 حيث أصبح قضاؤه مفوضا، وفي المرحلة ذاتها تم إنشاء **محاكم أو مجالس الأقاليم (المديريات)** على مستوى المحافظات **Les Conseils de Prefecture** التي كانت تصدر أحكاما لا تحتاج إلى تصديق سلطة إدارية عليا، إلاّ أنّ أحكامها تستأنف أمام مجلس الدولة[3] .

4- مرحلة القضاء المفوّض(البات) La Justice délégúee: بصدور قانون 24 مايو 1872 تم الاعتراف لمجلس الدولة الفرنسي بسلطة البت نهائيا في المنازعات الإدارية دون ضرورة مصادقة جهة عليا عليها، وأصبح جهة قضائية مستقلة عن الادارة العامة، الا أنّه أبقى على اختصاص الإدارة القاضية، فلا يملك الأفراد اللجوء إلى مجلس الدولة إلا في الأحوال التي ينص عليها القانون وفيما عدا ذلك تختص به الإدارة القاضية، ممّا أوجد

[1]- شريف مصطفى، مرجع سابق، ص 49.

[2]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 64.

3- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 12.

ازدواجا قضائيا[1]، واستمر هذا الوضع حتى تاريخ **13ديسمبر 1889** عندما قبل مجلس الدولة دعوى قدمها السيد **كادو** مباشرة دون المرور بالوزير[2]، وذلك في قراره المبدئي في قضية **Cadot** وترتّب على حكمه فيها أن أصبح مجلس الدولة صاحب الاختصاص العام في المنازعات الإدارية، كما تم في هذه المرحلة إنشاء محكمة تنازع تتولى الفصل في تنازع الاختصاص الذي قد يحدث بين القضاء العادي والقضاء الإداري.

5- مرحلة ازدواجية القانون والقضاء: بعد ارساء دعائم وهياكل الازدواجية القضائية في فرنسا، نجم عنها ازدواجية قانونية، حيث توجد قواعد القانون الخاص تحكم وتنظم النشاط والعلاقات الخاصة ويفصل في المنازعات الناشئة بشأنها القضاء العادي والى جانبها توجد قواعد القانون الإداري، التي تحكم وتنظم النشاط الإداري ويختص القضاء الاداري بالفصل في المنازعات المثارة بشأنها[3].

وعليه اضطلع القاضي الاداري بالدور الأساسي في نشأة القانون الإداري الفرنسي وطوّر استقلاليته من خلال ابتكار عديد القواعد والنظريات والمبادئ والحلول باحثا عن تكريس شيء من التوازن بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة، وبين سلطات الإدارة وحقوق وحريات الأفراد، وقد برز الإرساء التدريجي لذاتية القانون الإداري منذ قرار **روتشيلد** الصادر عن مجلس الدولة سنة **1855**، وتأكّد خاصة في قرار **بلانكو Blanco** الصادر عن محكمة **التنازع الفرنسية في 8 فيفري 1873** الذي أقر بوجود قواعد خاصة ومتميّزة تحكم الإدارة على أساس معيار المرفق العام مبعدا بذلك تطبيق قواعد القانون الخاص على الادارة[4]، ونظرا لأهميته نورد وقائعه ومنطوقه:

حيث تعرّضت بنت صغيرة تدعى **ايجنز بلانكو** لحادث تسببت فيه عربة تابعة لوكالة التبغ الّتي كانت تنقل إنتاج هذه الوكالة من المصنع إلى المستودع، فقام ولي البنت برفع دعوى لتعويض الضرر المادي الذي حصل لابنته أمام المحكمة العدلية أو القضاء العادي على أساس أحكام القانون المدني الفرنسي، إلاّ أنّ وكالة التبغ اعتبرت أنّ النزاع يهم الإدارة وأنّ مجلس الدولة هو صاحب الاختصاص، لذلك طالبت بإيقاف النظر في الدعوى حتى تبت محكمة تنازع الاختصاص في هذا الإشكال، وحال عرض الأمر عليها أجابت **محكمة تنازع الاختصاص بتاريخ 08 فبراير 1873** بما يلي:

"حيث أنّ المسؤولية الّتي يمكن أن تتحمّلها الدولة بسبب الأضرار التي يلحقها أعوان المرفق العام بالأفراد لا يمكن أن تخضع لمبادئ القانون المدني الّتي تضبط علاقة الأفراد فيما بينهم.

- حيث أن هذه المسؤولية ليست عامة أو مطلقة بل لها قواعدها التي تتغيّر حسب مقتضيات المرفق العام وضرورة التوفيق بين مصلحة الدّولة وحقوق الأفراد...".

---

[1]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص ص 12-13.

[2]- بن علي خلدون، مرجع سابق، ص 12.

[3]- المرجع نفسه ، ص 12.

[4]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 21.

وهكذا أحدث هذا القرار نقلة لا مثيل لها بخصوص إثبات ذاتية واستقلالية القانون الإداري، على اعتبار أنّه مجموعة قواعد تحكم الإدارة العامة وتتضمن أحكاما استثنائية غير مألوفة في مجال روابط القانون الخاص[1].

وبتطوّر عمل مجلس الدولة في فرنسا حدّد المشرع اختصاصه على سبيل الحصر بموجب المرسوم **الصادر في 30 سبتمبر 1953**، وأصبحت المحاكم الإدارية التي كانت تسمى مجالس الأقاليم صاحبة الاختصاص العام في المنازعات الإدارية، ثم أعقب ذلك بعض المراسيم التي تضمنت الإصلاحات، منها المرسوم الصادر في **16 ديسمبر 1987** لإصلاح القضاء الإداري أنشأ بموجبه المحاكم الإدارية الاستئنافية ووسّع نطاق الطعن بالنّقض أمام مجلس الدولة، وبذلك تكرّس نظام الازدواجية القضائية في فرنسا[2].

ثانيا- نشأة وتطور القانون الاداري في الجزائر: هناك ما يشير الى وجود نظام اداري تقليدي في الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي، حيث شهدت الحقبة العثمانية تطبيق بعض المبادئ الادارية المستمدة من الشريعة الاسلامية، كنظام الحسبة، نزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية، قضاء المظالم، الذي شكل نواة للقضاء الاداري الحديث، حيث يختص بالفصل في الدعاوى والشكاوى والطعون المرفوعة ضد القرارات والأعمال الادارية، وعقب الاستقلال يمكن القول أنّ المشرّع الجزائري تبنى تدريجيا وبموجب نصوص عديدة فكرة القانون الإداري بالمفهوم الفرنسي كما تأثّر بها القضاء الجزائري، وفيما يلي بيان مظاهر هذا التأثّر بإيجاز:

1- من حيث النّظام القانوني: تأثّر المشرّع الجزائري بنظرية القانون الإداري بالمفهوم الفرنسي الضيّق ، وتجلى ذلك من خلال بعض النصوص التشريعية، مثل إقراره لنظام تعاقدي خاص يحكم عقود الإدارة العامة شمله قانون الصفقات العمومية[3]، المتضمن تطبيق نظرية الشروط الاستثنائية غير المألوفة، كما تتجلى من خلال تخصيصه فئة الموظفين العموميين بنظام قانوني خاص[4]، وفي مجال مسؤولية الادارة تبنى نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الادارة، نظرية الأموال العامة، نظرية دعوى تجاوز السلطة، امتيازات السلطة العامة وتطبيقاتها خاصة في القرارات الادارية، كامتياز التنفيذ المباشر والجبري للقرارات الادارية، نزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية، وغيرها من نظريات وأفكار القانون الاداري بالمعنى الضيّق أو الفرنسي، وتبنت عدة دول هذا المفهوم، نذكر منها مصر وتونس والمغرب والعراق ولبنان وسوريا.

2- من حيث طبيعة النّظام القضائي: مرّ نظام المنازعات الإدارية في الجزائر بمراحل عديدة ومختلفة من حيث الجهة القضائية المختصة بنظرها، ومن حيث النظام القانوني المطبّق عليها، نوجزها فيمايلي:

---

[1]- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 54.

[2]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 13.

[3]- يحكمها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج د ش عدد 50، صادرة بتاريخ 20 سبتمبر سنة 2015.

[4]- أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المنشور بالجريدة الرسمية العدد رقم 46 لسنة 2006.

المرحلة الأولى: وحدة القضاء في القمة وازدواجيته في القاعدة (من سنة 1962 إلى 1965): في فترة الاحتلال الفرنسي، وبعد صدور المرسوم رقم 954-53 المؤرخ في 1953/09/30 المتعلّق بإصلاح المنازعات الإدارية بفرنسا، أنشئت بالجزائر ثلاثة محاكم إدارية وهي، محكمة الجزائر، محكمة وهران ومحكمة قسنطينة، وكانت هذه المحاكم تتكفل بالفصل في المنازعات الإدارية كدرجة أولى، بينما الطعن في أحكامها فيرفع أمام مجلس الدولة الفرنسي (حيث نصت المادة 17 من هذا المرسوم على أنّه يطبق على المحاكم الإدارية الجزائرية)[1]، وكانت هذه المحاكم الادارية تطبق القانون الاداري الفرنسي على المنازعات المرفوعة اليها[2]، وبعد الاستقلال تم إلغاء المحاكم الشرعية والمحاكم التجارية ومنح اختصاصهما لمحاكم المرافعات وأصبح التنظيم القضائي الجزائري على الشكل التالي: في **الدرجة الأولى**: المواد المدنية: تختص بها (محاكم المرافعات محاكم المرافعات الكبرى، المجالس الإجتماعية)، والمواد الجزائية: (تختص بها محاكم المخالفات، المحاكم الشعبية للجنح، المحاكم الجنائية الشعبية).

وفي الدرجة الثّانية ثلاثة محاكم استئناف مقرها الجزائر العاصمة، قسنطينة ،وهران[3]، وفي **قمة الهرم القضائي** تم انشاء المجلس الأعلى (المحكمة العليا) بموجب القانون رقم 63-218 المؤرخ في 1963/06/18، والذي كان يتكون من أربعة غرف (غرفة القانون الخاص، الغرفة الاجتماعية، الغرفة الجنائية، الغرفة الإدارية)، **وفي المواد الادارية** تم الإحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث الموجودة بالجزائر العاصمة وقسنطينة وهران[4]، تطبيقا للقانون رقم 62-157، والذي نص على إبقاء العمل بالقوانين الفرنسية ما لم تتعارض مع السيادة الوطنية[5]، الأمر الذي جعل التنظيم القضائي في هذه المرحلة يمتاز بوحدة القمة (المجلس الأعلى يحتوي غرفة ادارية خاصة بمنازعات الادارة) وازدواجية القاعدة (قضاء عادي وقضاء إداري(تمثّله المحاكم الادارية الثلاث).

المرحلة الثّانية: وحدة التنظيم القضائي وازدواجية المنازعة داخله (من سنة 1965 الى 1996): حمل هذا الإصلاح الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 1965/11/16 المتعلق بالتنظيم القضائي، الذي أنشا 15 مجلسا قضائيا، ورفع عدد المحاكم إلى 130محكمة، وعوّض محاكم الإستئناف بالمجالس قضائية والمحاكم مكان المحاكم الإبتدائية والمحاكم الإبتدائية الكبرى، وبموجب المادة الخامسة منه تم إلغاء المحاكم الإدارية ونقل اختصاصها إلى المجالس القضائية تحت **نظام الغرفة الإدارية**، وذلك على مستوى **ثلاثة (03) مجالس قضائية**، هي: مجلس

---

[1]- أنظر موقع مجلس الدولة الجزائري على الرابط الالكتروني: https://www.conseildetat.dz/ar، تاريخ الدخول: 2021/11/01 على الساعة: 14:50.

[2]- عوابدي عمار، القانون الاداري (الجزء الأول ، النظام الاداري)، مرجع سابق، ص 77.

[3]- بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص202.

[4]- بوضياف عمار، النظام القضائي الجزائري، دار الريحان للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص 195.

[5]- ج ر ج ج د ش عدد 2 صادرة بتاريخ: 11 يناير 1963.

قضاء الجزائر، مجلس قضاء وهران، مجلس قضاء قسنطينة، كل غرفة تفصل كجهة قضائية ابتدائية يطعن في قراراتها أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، ونقل اختصاص المجالس الإجتماعية إلى المجالس القضائية.

وبذلك يكون المشرّع قد وضع حدا للازدواجية القضائية[1] على مستوى الهياكل، وتبنى نظام وحدة القضاء على مستوى الهيكل وازدواجية المنازعة داخله (غرفة ادارية بالمجلس القضائي وغرفة ادارية بالمحكمة العليا) حيث لا يوجد قضاء اداري مستقل ومنفصل عن القضاء العادي، وذلك في اطار نظام وحدة القضاء ووحدة القانون المرن، وبموجب المرسوم رقم **86-107** المؤرخ في **1986/04/29** ارتفع عدد الغرف الإدارية من **ثلاثة غرف (03)** إلى **عشرين غرفة إدارية (20)**، حدّد اختصاصها الإقليمي بولاية واحدة و أحيانا بولايتين[2]، كما تم تعديل الأمر 65-278 بالقانون رقم 90-23 المؤرخ في 1990/08/18 المعدّل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، حيث بموجبه تم تعديل المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية التي أسندت الإختصاص بالفصل في الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن **الولايات** والطعون الخاصة بتفسيرها وبفحص مشروعيتها **للغرف الإدارية الجهوية الخمسة (05)** الموجودة على مستوى مجالس قضاء : **الجزائر ، وهران، قسنطينة، بشار ، ورقلة.**

المرحلة الثالثة: مرحلة الازدواجية القضائية: (من سنة 1996 الى يومنا): حدثت النّقلة النوعية سنة 1996 بمناسبة صدور **دستور سنة 1996** المعدل والمتمم، حيث أعلن المؤسس الدستوري عن إنشاء مجلس الدولة، وهذا بموجب المادة **152** من الدستور والتي جاء فيها: "...**يؤسّس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية**..."، وتكريسا وتطبيقا لهذا النّص الدستوري صدر القانون العضوي 98-01 المؤرّخ في 30 ماي 1998 المتضمّن اختصاصات **مجلس الدولة** وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، كما صدر القانون رقم 98-02 المتعلّق **بالمحاكم الإدارية** بنفس التاريخ[3]، وتوّج هذا الإصلاح القضائي بالإعلان عن إنشاء **محكمة التنازع**، وهذا بموجب القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998[4]، اعمالا للمادة **153** من دستور 1996، وبهذا الإصلاح على مستوى الهياكل القضائية حدث الفصل العضوي بين جهات القضاء العادي ممثّلة في: المحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا وجهات القضاء الإداري ممثلة في: المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، ثم تم تجسيد نظام الازدواجية القضائية صراحة بموجب القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يوليو

[1]- بوضياف عمار ، النظام القضائي الجزائري ، مرجع سابق، ص 200.

[2]- أنظر موقع مجلس الدولة الجزائري على الرابط:https://www.conseildetat.dz/ar ، تاريخ الدخول: 2021/11/01 على الساعة: 14:55.

[3]- تم الغاء أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، بموجب المادة 02/39 من القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 9 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر ج ج د ش عدد 6 صادرة بتاريخ: 16 جوان 2022، غير أنّ نصوصه التطبيقية تبقى سارية المفعول إلى حين صدور النصوص التطبيقية لهذا القانون العضوي

[4]- قانون عضوي رقم 98-03 مؤرخ في 8 صفر عام 1419 الموافق 03 يونيو سنة 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر ج ج د ش، عدد 39، صادرة بتاريخ: 12 صفر عام 1419هـ.

2005، يتعلق بالتنظيم القضائي[1]، حيث نصت المادة 2 منه على أنّه: " يشمل التنظيم القضائي النظام القضائي العادي والنظام القضائي الاداري ومحكمة التنازع "، ونصت المادة 3 منه على أنه: "يشمل النظام القضائي العادي المحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم"، في حين نصّت المادة 4 من على أنه:" يشمل النظام القضائي الاداري مجلس الدولة والمحاكم الادارية"،

الاّ أنّه تثار مسألة تجسيد الازدواجية القضائية فعلا على مستوى القضاء الاداري لعدم وجود جهة قضائية وسيطة بين المحاكم الادارية ومجلس الدولة تفصل في الاستئناف، واضطلاع مجلس الدولة باختصاص قاضي الموضوع في الاستئناف وقاضي النقض[2]، على خلاف القضاء الاداري الفرنسي الذي يحتوي على المحاكم الادارية الاستئنافية، وهذا ماتم استدراكه بموجب المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث تنص على أنه:" تمّثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم، يمثّل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال **المحاكم الإدارية للاستئناف** والمحاكم الإدارية، والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية..."، حيث نصّت على استحداث **المحاكم الإدارية للاستئناف**، كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الادارية، وتجسيدا لذلك تم اصدار القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 9 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، حيث نصّت المادة 4 منه على أنّه:" يشمل النظام القضائي الإداري مجلس الدولة **والمحاكم الإدارية للاستئناف** والمحاكم الإدارية"، ولمواكبة هذه المستجدات تم تعديل قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008 بموجب القانون رقم 22-13المؤرخ في 12 يوليو 2022[3]، وشمل التعديل اختصاص المحاكم الادارية حيث تنص المادة 800 المعدلة على أنّه: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى، تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها"

كما نصت المادة 801 على أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن – : الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، –البلدية، - المنظمات المهنية الجهوية، -المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية..."، حيث تم منح الإختصاص القضائي في المنازعات المتعلقة بالهيئات العمومية الوطنية وكذلك المنظمات المهنية للمحاكم الإدارية، اضافة

[1]- قانون عضوي رقم 05-11 المؤرخ في 10 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 17 يوليو سنة 2005، والمتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر ج ج د ش عدد 51 صادرة بتاريخ: 20 يوليو 2005، الملغى بموجب القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 9 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر ج ج د ش عدد 6 صادرة بتاريخ: 16 جوان 2022،

[2]- تم إلغاء الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 1965/11/16 المتضمن التنظيم القضائي بصدور القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 10 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 17 يوليو سنة 2005، والمتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر ج ج د ش عدد 51 صادرة بتاريخ: 20 يوليو 2005.

[3]- قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، والمتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج ر ج ج د ش عدد 48 صادرة بتاريخ: 17 يوليو 2022.

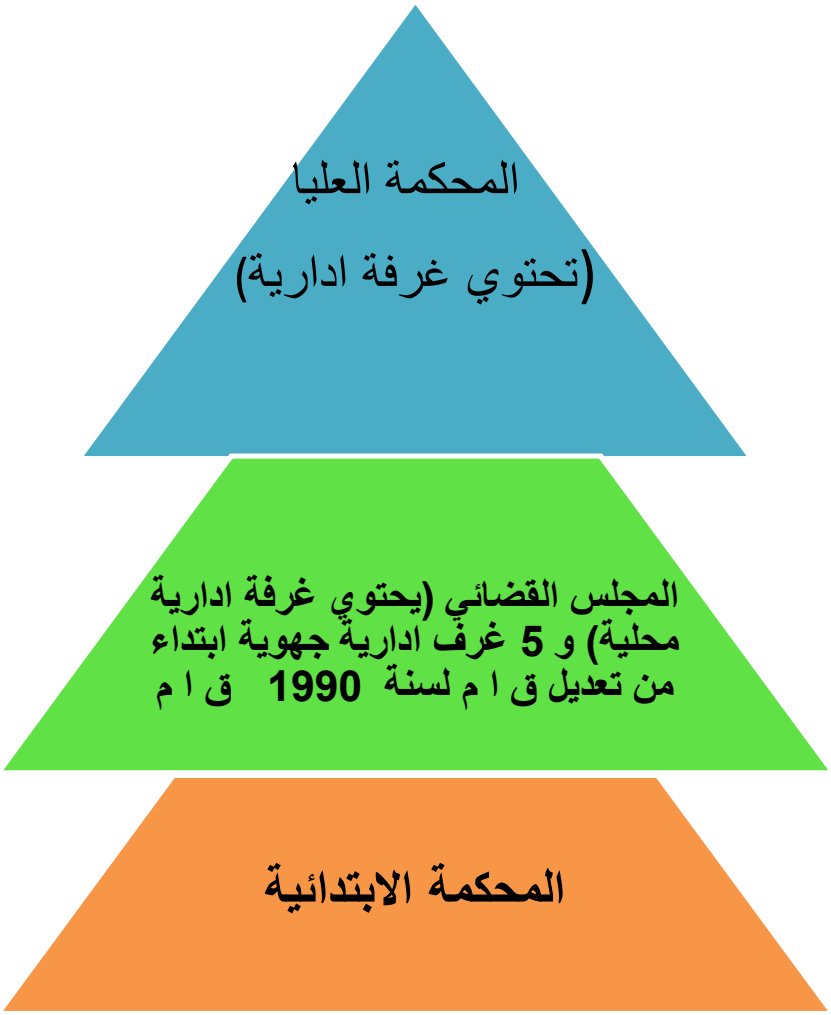
الى الفصل في دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن قرارات المنظمات المهنية الجهوية، كما تم تتميم الكتاب الرابع من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية بباب أول مكرر عنوانه "**في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف**"، يتضمن **المواد من 900 مكرر الى 900 مكرر 9**، الفصل الأول في الاختصاص القسم الأول في الاختصاص النوعي ، **المادة 900 مكرر**:" تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة نصوص خاصة، وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، كما تنص المادة 900 مكرر 5:"تفصل المحاكم الإدارية للاستئناف بتشكيلة جماعية،ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، تتكون من ثلاثة (3)قضاة، على الأقل، من بينهم رئيس ومساعدان اثنان (2) برتبة مستشار".

كما نصت **المادة 901** على أنّه:" يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة بموجب نصوص خاصة"، في حين تنص **المادة 902** على أنه:" يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

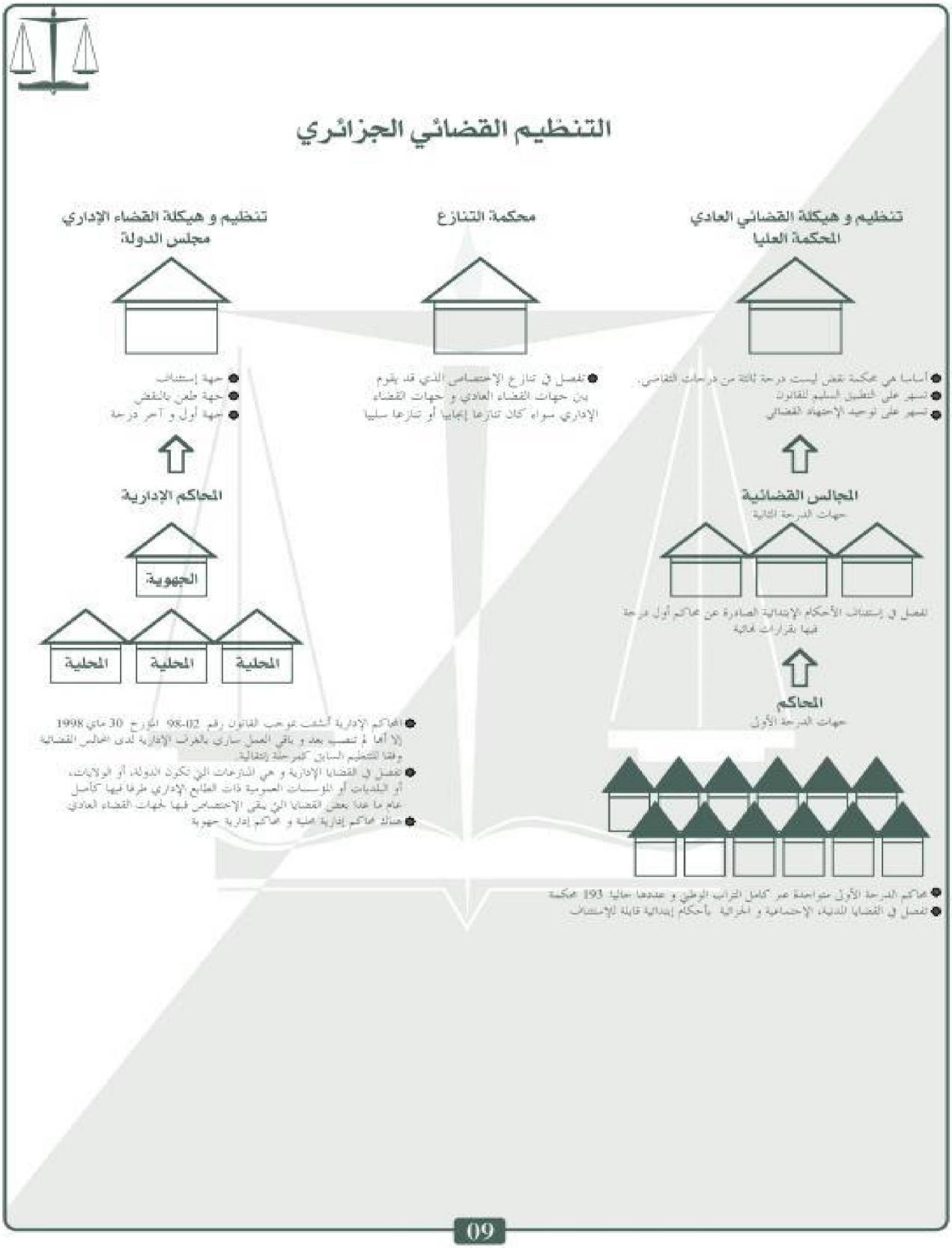
المادة 903: "يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ج- من حيث الإجراءات: لقد سنّ المشرّع الجزائري بموجب القانون رقم 08-09 المؤرّخ في 25 فبراير 2008 المعدّل والمتمّم، نظاما حرص من خلاله على تكريس فكرة التميّز الإجرائي للمنازعة الإدارية، وهو ما تأكّد من خلال تسمية هذا القانون بالإجراءات المدنية والإدارية وتضمن الفصل في الأحكام بين القضاء العادي والإداري[1].

[1]- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج دش، عدد 21 صادرة بتاريخ: 23 أبريل سنة 2008، أنظر المواد من 800 الى 989 منه، حيث خصّص الباب الأول للإجراءات المتبعة أمام المحاكم الادارية، في المواد من 800 الى 900، في حين خصص الباب الثاني للإجراءات المتبعة امام مجلس الدولة في المواد من 901 الى 916، وتم اضافة باب أول مكرر عنوانه " في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية للاستئناف"، يتضمن المواد من 900 مكرّر الى 900 مكرّر 9، بموجب القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدّل ويتمّم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، والمتضمّن قانون الاجراءات المدنية والادارية، وذلك بعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الادارية.

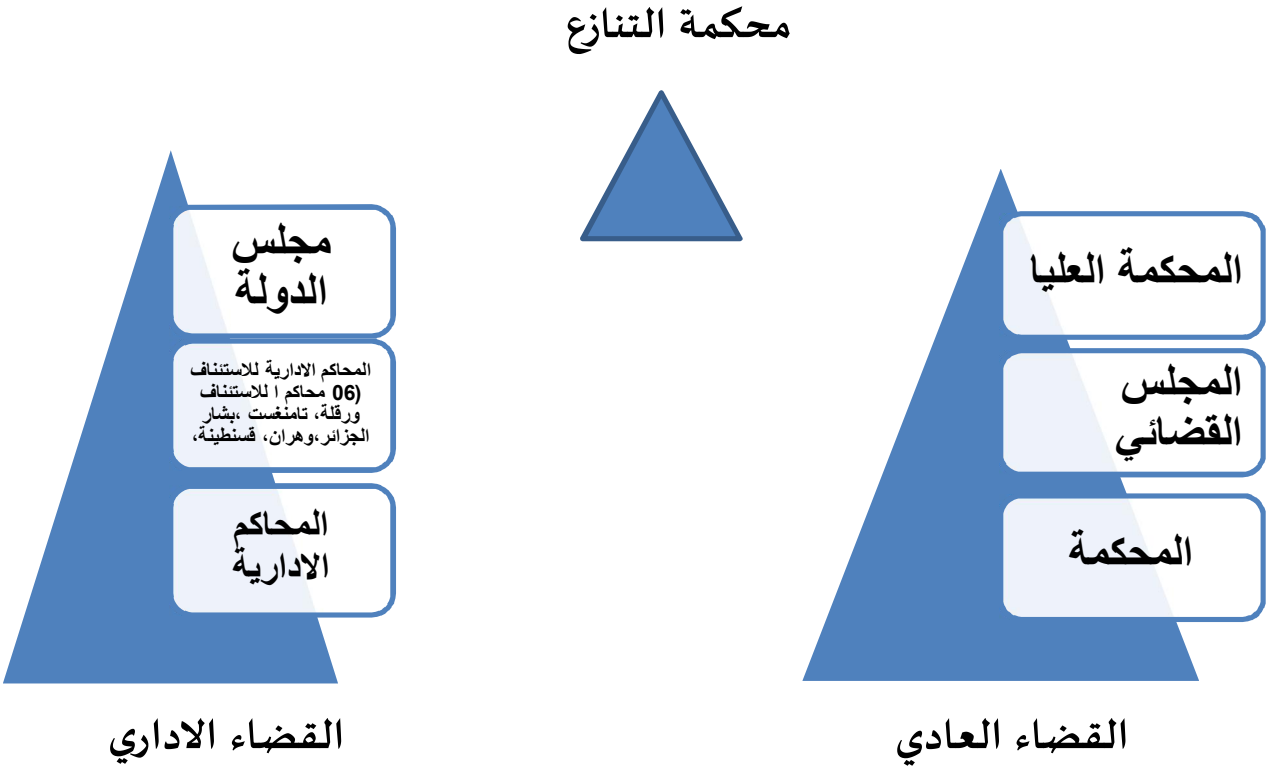

المحكمة العليا
(تحتوي غرفة ادارية)
المجلس القضائي (يحتوي غرفة ادارية محلية) و 5 غرف ادارية جهوية ابتداء من تعديل ق ا م لسنة 1990 ق ا م
المحكمة الابتدائية

التنظيم القضائي الجزائري بعد صدور دستور 1996



التنظيم القضائي الجزائري، دليل المتعامل مع العدالة، وزارة العدل، ص 09.

التنظيم القضائي الجزائري بعد صدور القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 9 جوان 2022، يتعلّق بالتنظيم القضائي، والقانون رقم 22-07 المؤرخ في 5 مايو 2022، يتضمن التقسيم القضائي



المطلب الثاني: أساس القانون الاداري وأصالته

بعد تناول الاطار المفاهيمي للقانون الاداري، من خلال التعرف على مدلوله وتحديد علاقته بغيره من فروع القانون، وكذا نشأته وتطوره في فرنسا والجزائر ، نتناول في هذا المطلب أساس القانون الاداري وأصالته، حيث نتناول أوجه خصوصية وأصالة القانون الاداري وتميّزه عن غيره من فروع القانون ،كما نتطرّق الى المصادر التي تستمد منها قواعد القانون الاداري وجودها، اضافة الى دراسة النّظريات والآراء الفقهية التي تناولت مسألة أساس ونطاق تطبيق القانون الاداري، والتي بحثت في موضوع على أي أساس أو معيار نطبق على الادارة قواعد القانون الاداري دون قواعد القانون الخاص؟ وعلى أي أساس يتحدد اختصاص القضاء الاداري بنظر المنازعات التي تكون الادارة طرفا فيها؟ لاسيما في الدول التي تأخذ بنظام ازدواجية القانون والقضاء، لأنّ الادارة تبعا لصلاحياتها تخضع لمزيج من قواعد القانون الاداري والقانون الخاص، حيث تخضع للأول اذا ظهرت بمظهر الامتياز والسلطة والسيادة في العلاقة القانونية، أمّا اذا تنازلت عن امتيازات السّلطة العمومية، فتخضع للقانون العادي وتخضع المنازعات المثارة بشأنها لاختصاص القاضي العادي،

الفرع الأول: خصائص القانون الإداري: باعتبار القانون الاداري أحد فروع القانون العام، فتخضع قواعدة لذات الخصائص التي تتمتّع بها القاعدة القانونية بوجه عام، من عمومية وتجريد وتنظيمها لسلوك اجتماعي واقترانها بجزاء، اضافة الى ذلك تنفرد قواعده بخصائص ذاتية تميّزها عن غيرها من فروع القانون، لاسيما فروع القانون الخاص، ونوجز هذه الخصائص فيما يأتي:

أولا- القانون الإداري حديث النشأة: يقصد بها أنّ القانون الاداري بمعناه الضيق كفرع مستقل عن قواعد القانون المدني له مبادئ وأصول وخصائص ومصادر خاصة، ونظرية قانونية لها أصولها وأسسها ونطاقها حديث النشأة نسبيا[1]، بدأ في الظهور بداية من النّصف الثاني من القرن التاسع عشر، ابتداء من المرحلة التي اعترف فيها لمجلس الدّولة بالسّلطة التقريرية والباتة في المنازعات المعروضة عليه، ولم يعد مجرد جهة مشورة واقتراح، والتي عرفت بمرحلة القضاء المفوّض (البات) بصدور قانون 24 ماي 1872، وارتبطت نشأة هذا القانون بالظّروف التّاريخية والسياسية والاقتصادية التي مرت بها فرنسا[2]،والتي أدت الى قيام الثورة الفرنسية وتأكّدت استقلاليته بصراحة ووضوح ولأول مرة في حكم بلانكو الشهير الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ: 1873/02/08، كما تظهر حداثة نشأته بالمقارنة مع فروع القانون الأخرى لاسيما القانون المدني، الذي ترجع أصوله وجذوره الى قانون الألواح الاثني عشر الروماني[3]، ورغم الجهود المبذولة من قبل الفقه والقضاء الاداريين في فرنسا وخارجها، فانّ بنيان هذا القانون لم يكتمل بعد[4].

ثانيا- القانون الإداري مرن وسريع التطوّر: معنى ذلك أنّه يتكيف مع الاعتبارات والمقتضيات العملية وقابل للتطور في قواعده ومضمونه يتطوّر الظروف المتحكمة والمحيطة بالإدارة ونشاطها[5]، لذلك فقواعده تتغيّر وتتعدّل باستمرار وبسرعة تفوق التطوّر والتعديل الاعتيادي في القوانين الأخرى، لاسيما قواعد القانون الخاص، التي تتميز بالثبات والاستقرار، وقد تمر فترة طويلة قبل أن ينالها التّعديل أو التغيير، كونها تتعلّق بقواعد عامة تتطلّب قدرا من الاستقرار والثبات[6]،

وتظهر مرونة القانون الاداري **من حيث مضمون قواعده** في تطور أفكار ونظريات القانون الاداري التقليدي على يد مجلس الدولة الفرنسي، مثل تطور معايير أسس القانون الاداري من فكرة الى أخرى، وكذا تطور نظرية المسؤولية الادارية للإدارة، حيث تطورت من فكرة عدم مسؤولية الادارة الى المسؤولية الادارية على أساس الخطأ الشخصي ثم الخطأ المرفقي، وفي مرحلة أخيرة أصبحت تتقرّر على أساس المخاطر، أي دون وجود خطأ

---

[1]- عوابدي عمار ، القانون الإداري الجزء الاول النظام الاداري، مرجع سابق، ص109 .

[2]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص56.

[3]- تياب نادية، سلسلة محاضرات في القانون الاداري، الجزء الأول (التنظيم الاداري)، السنة الأولى ل م د، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر،2015/2014، ص 12.

[4]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، ص 56.

[5]- عوابدي عمار، القانون الاداري (النظام الاداري)، مرجع سابق، ص 115.

[6]- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة بالدّنمارك، 2008، ص 10.

من أعوان الادارة، في حين تظهر مرونته وسرعة تطوّره **من حيث مجالاته ونطاقه**، في توسعها لتشمل موضوعات وميادين جديدة، وترجع مرونة قواعد القانون الاداري للأسباب التالية:

أ- يعالج مواضيع ذات طبيعة خاصة لتعلّقها بالمصلحة العامة وحسن تسيير وإدارة المرافق العامة، وضرورة التكيّف مع متطلبات الإدارة وفقا لما يتماشى ووظيفتها في إشباع الحاجات العامة للجمهور، هذه الاحتياجات في تغيّر وتطوّر مستمر[1]، وهذا ما أكّده القضاء الاداري في كثير من أحكامه و قراراته ومنها **بلانكو Blanco**، الذي أشار الى أنّ أحكام هذا القانون قد تتغيّر بحسب مقتضيات المرفق العام،

ب- كونه قضائي النّشأة وجانب من أحكامه غير مستمدة من نصوص تشريعية وإنّما من أحكام القضاء وخاصة القضاء الإداري، الذي يتميز بأنه قضاء انشائي يبتدع الحلول التي تتلاءم مع ظروف كل منازعة على حده تماشيا مع سرعة تطوّر العمل الإداري ومقتضيات سير المرافق العامة،

ج- عدم قابلية قواعده للتّقنين والحصر كأصل عام، ممّا يفسح المجال للإدارة في حالات كثيرة لاختيار القاعدة التي تليق بها، تبعا للظّروف التي تواجهها،

د- تأثّره بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والسّياسية في الدّولة وكل ما يحيط بالإدارة، وهي عوامل متغيّرة باستمرار وغير مستقرة نسبيا، فاتساع نشاط الدولة وتدخّلها في الأنشطة التجارية والاقتصادية وانتشار الحروب والأزمات الاقتصادية وظهور المرافق العامة الاقتصادية والمهنية، وضرورة تكيّف القانون الاداري مع هذه التغيرات تستوجب مرونته وسرعة تطوّره[2]،

هـ- التقدّم العلمي والتكنولوجي ،ما نتج عنه من ضرورة ادخال تقنيات جديدة في أساليب عمل وتنظيم الادارة الأمر الذي يستلزم قواعد جديدة تساير هذا التطور، مثل مبادئ الادارة الالكترونية...[3].

ثالثا- القانون الإداري غير مقنّن: يقصد بالتّقنين تجميع رسمي لمبادئ وقواعد قانونية خاصة بمجال معين بعد ترتيبها وتنسيقها في مدونة واحدة من طرف السّلطة التشريعية في الدولة وكذلك جهود السلطة التنفيذية كما يساهم الفقه والقضاء بشكل غير مباشر في ظهور التقنين، ومن أمثلة فروع القانون التي شملها التقنين التقنين المدني الذي ينظم كافة العلاقات الخاصة بين الأفراد أو التقنين التجاري، الذي ينظّم الأعمال التجارية، التجار ...، وتساهم عملية تقنين القواعد العامة والتفصيلية لقانون ما في إضفاء الثّبات والاستقرار على نصوص التشريع وسهولة الرجوع إلى أحكامه، وعليه فلا يوجد في أي دولة تقنين لأحكام القانون الاداري بهذا المفهوم، وتتمثّل أسباب عدم تقنين القانون الإداري فيما يلي:

---

[1]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 57.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 11.

[3]- شريف مصطفى، مرجع سابق، ص 12.

1- حداثة نشأة هذا القانون: حيث إنّ قواعد هذا القانون لم تظهر إلا في أواخر القرن 19 ولازالت في طور التكوين[1]، وهذا خلافا لقوانين أخرى كالقانون المدني والجنائي والمالي التي اكتمل بنيانها، ولذلك لم تشمله حركة التّقنين في عهد نابليون بونابرت.

2-مرونة النشاط الإداري: إنّ مرونة النّشاط الإداري وقابليته للتطوّر وصعوبة التنبّؤ بمختلف جوانب النشاط الإداري وما يحيط به من إشكالات قانونية، كلها عوائق تقف دون إمكانية جمع مختلف أحكام ومبادئ القانون الإداري في مدونة واحدة.

3- تشعّب وتنوّع مجالات القانون الاداري: حيث يتناول كل ما يتعلق بالإدارة، ممّا يجعل من الصعوبة جمع أحكامه في مدونه واحدة،

4- النّشأة القضائية لأغلب أحكامه.

ورغم عدم امكانية تقنين قواعد القانون الاداري في مجموعة ومدونة واحدة يطلق عليها التقنين الاداري، فانّه يوجد تقنين لبعض جوانب التنظيم الإداري أو النّشاط الإداري أو وضع قواعد إجرائية تحكم منازعات الإدارة وتنظيم وهيكلة القضاء الاداري[2]، أو تحكم موظّفيها أو أموالها أو بعض سلطاتها، مثل الأمر رقم 06-03 المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[3]، والمراسيم والقوانين المتعلّقة بالصّفقات العمومية ونزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية، القوانين المتعلّقة بالتّنظيم الاداري، المتمثّلة في: قانون رقم 11-10 المتعلّق بالبلدية، وقانون رقم 12-07 المتعلّق بالولاية[4]...

رابعا- القانون الإداري قانون قضائي النّشأة أساسا: معنى ذلك أن النشأة الأولى لقواعد ومبادئ ونظريات القانون الاداري لم تكن من وضع المشرع كبقية القوانين، وانّما من ابداع وانشاء وخلق القضاء الاداري لاسيما مجلس الدولة ومحكمة التنازع الفرنسيين، ذلك أنّ مجلس الدولة وفي مرحلة القضاء المفوض، حين عرضت عليه منازعات الإدارة رفض إخضاعها للقانون الخاص وفي غياب كامل لنصوص أخرى تحكم نشاط الإدارة، الأمر الذي فرض عليه تقديم البديل وإيجاد النصوص الّتي تلائم متطلبات الإدارة العامة، وشيئا فشيئا وحال

---

[1]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق ، ص 58.

2- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج دش، عدد 21 صادرة بتاريخ: 23 أبريل سنة 2008، والقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ج ر ج ج د ش عدد 37 صادرة بتاريخ 6 صفر عام 1419هـ، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 والقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 ، - قانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق لـ 30 مايو سنة 1998يتعلق بالمحاكم الإدارية ج ر ج ج د ش عدد 37 صادرة بتاريخ 6 صفر عام 1419هـ، قانون عضوي رقم 98-03 المؤرخ في 3 يونيو سنة 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر عدد(37)

3- ج ر ج ج د ش عدد 46 صادرة بتاريخ 16 يوليو 2006.

[4]- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد(37) ، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011، المعدل والمتمم.

- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12) ، صادرة بتاريخ 29 فيفري سنة 2012.

فصله في المنازعات الإدارية المعروضة عليه استطاع المجلس أن يرسي قواعد قانونية من العدم وعرف من خلالها كيف يوازن بين المصلحة العامة أي حقوق الإدارة و سلطتها من جهة، وحقوق الأفراد من جهة أخرى، وهذه القواعد أصطلح عليها فيما بعد بالقانون الإداري[1]، ويترتّب عن المنشأ القضائي لقواعد القانون الاداري النتائج التالية:

1- التّمييز بين القاضي العادي والقاضي الإداري، فالأول قاض تطبيقي أي أنّه يتولى تطبيق النّصوص على القضايا المعروضة عليه، بينما تتجلّى مهمة القاضي الإداري أنّه كأصل قاضي تأسيس وإبداع وإنشاء، فهو الذي يبدع القاعدة في حال عدم وجودها وتطبيقها على النّزاع المعروض عليه،

2- تمتّع القاضي الإداري بسلطات أوسع من القاضي المدني، خاصة وأنّ أحد أطراف النّزاع سلطة عامة (السلطة التنفيذية)، وتتمتّع بامتيازات وسلطات واسعة، ومن ثمّ كان لزاما تزويد القاضي الاداري بسلطة أوسع لإخضاع الإدارة للقانون تكريسا وتطبيقا لمبدأ المشروعية،

3- يتقيّد القضاء الاداري في أداء مهامه وابداعه لمبادئ وقواعد القانون الإداري بعدم مخالفة النّصوص التشريعية القائمة على أساس أنّ القضاء انّما يعبّر عن إرادة مفترضة للمشرّع، أما إذا أفصح عن إرادته تلك بنصوص تشريعية، فانّه يلتزم بتطبيق تلك النّصوص في أحكامه[2].

خامسا- قانون مستقل وأصيل: وهي نتيجة طبيعية وتحصيل حاصل للخصائص السّابقة، فالقانون الإداري مستقل بقواعده ومبادئه ومواضيعه وخصائصه عن فروع القانون، خاصة فروع القانون الخاص، بمعنى أن قواعد القانون الإداري تشكّل قانونا أصيلا قائما بذاته له أصوله ومبادئه ووسائله الخاصة وله قضاؤه الإداري الذي يتولى تطبيق قواعده على المنازعات الإدارية، إلاّ أنّ استقلالية القانون الإداري تبقى نسبية[3] فهو فرع من فروع النظام القانوني في الدولة، لذلك تبقى مظاهر تّأثيره وتأثّره ببقية فروع القانون الأخرى.

وبدأت الاستقلالية عندما اعترف القضاء الاداري بمسؤولية الدولة في قضية بلانكو المشهورة 1873، كما حكمت محكمة التنازع أنّه لا يمكن أن تخضع مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي يسببها أعوانها للغير لنفس القواعد الموجودة في القانون المدني، بل تحكمها قواعد خاصة ومتميّزة ومختلفة عن القواعد التي تحكم علاقة الأفراد فيما بينهم، لذلك يرى الفقه الإداري الفرنسي أنّ هذا الحكم هو حجر الزاوية في بناء القانون الإداري[4]، وتتجلى مظاهر ذاتية واستقلالية القانون الاداري في النقاط التالية:

1 -امتياز الأولوية: يعد أحد أبرز امتيازات السلطة العامة ذات المظهر الايجابي، والتي تتمتع بها الادارة، وتظهر في القرارات الادارية التي تتمتع بخاصية التنفيذ المباشر من طرف الادارة وأعوانها دون الحاجة لاستصدار حكم

---

[1]- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 57.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 11.

[3]- تياب نادية، مرجع سابق، ص 14.

[4]- شريف مصطفى، مرجع سابق، ص 14.

أو اذن من القضاء، خلافا للقواعد العامة للتنفيذ بين الأفراد، الذي يقتضي الحصول على سند تنفيذي من القضاء ثم مباشرة اجراءات التنفيذ[1].

2 - امتياز التنفيذ الجبري: وهو تطبيق لنظرية التنفيذ المباشر للقرارات الادارية، ومقتضاه امكانية استعمال الادارة للإكراه والقوة المادية لتنفيذ قراراتها بنفسها عن طريق الاستعانة برجال الأمن والدرك الوطني، وذلك ضد الأشخاص الرافضين الانصياع لأوامرها و نواهيها[2].

3 - امتياز التبعية : وهو الوجه الآخر لامتيازات السلطة العامة(امتيازات ايجابية)، فمن أجل حماية المصلحة العامة وعدم اهدار حقوق الأفراد بمناسبة استعمال الادارة لهذه الامتيازات، تخضع هذه الأخيرة لمجموعة من القيود والضوابط تجعلها في موقع التابع والخاضع للقانون(امتياز سلبي)، وهذه القيود لا يخضع لها الأفراد مثل منع التصرف في الأملاك العمومية والتنازل عنها الا في حدود الضوابط والشروط القانونية، خضوع اجراءات التعاقد والتوظيف لقواعد خاصة تقيّد الادارة[3].

الفرع الثاني: مصادر القانون الإداري: مصادر القانون بوجه عام تعني الاجابة عن السّؤال من أين تأتي القاعدة القانونية؟[4]، أي البحث عن الأساس والسبب الذي أدى الى وجودها وانشائها في مجتمع معين[5]، وهناك عدة تصنيفات لمصادر القانون، حيث تنقسم الى **مصادر مادية حقيقية**، تتمثّل في الظّروف والأوضاع والظواهر الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع، والتي تساهم في تكوين القاعدة القانونية وتحديد مضمونها[6]، وأخرى **شكلية رسمية**، تتمثّل في الطرق والوسائل المستخدمة في اخراج القواعد القانونية الى مجال التنفيذ والتطبيق، وهنالك **مصادر تاريخية**، كما تنقسم من حيث **الكتابة والتدوين** الى **مصادر مكتوبة (التشريع، الفقه الاداري، القضاء الاداري) ومصادر غير مكتوبة (العرف الاداري، المبادئ العامة للقانون)**، أمّا **من حيث الالزام والحجية**، فتنقسم الى مصادر **رسمية** ملزمة للقاضي، ومصادر **تفسيرية** غير ملزمة له يستأنس بها في حكمه، ولقد حدّد المشرّع الجزائري مصادر القانون بوجه عام في المادة الأولى من التقنين المدني[7]، وهي ذات مصادر القانون الاداري، حيث تتعدّد مصادره وتتفاوت من حيث أهميتها في خلق قواعده[8]، تبعا لخصوصية نشأة القانون الاداري وطبيعة مواضيعه، وسنفصّل هذه المصادر فيما يأتي:

---

[1]- شريف مصطفى، مرجع سابق، ص 14.

[2]- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الادارية، مرجع سابق، ص 20.

[3]- شريف مصطفى، مرجع سابق، ص 14.

[4]- تياب نادية، مرجع سابق، ص 15.

5- محمد سعيد جعفور، مدخل إلى العلوم القانونية، الوجيز في نظرية القانون، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر،2012، ص125 .

[6]- المرجع نفسه، ص 125.

[7]- أنظر نص المادة من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني المعدّل والمتمّم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، ج ر ج ج د ش، عدد 44 لسنة 2005.

[8]- محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، مبدئ القانون الاداري، بدون ذكر الطبعة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية 2001 ص69.

أولا- التشريع: يقصد بالتشريع وضع قواعد قانونية في نصوص مكتوبة تنظّم العلاقات بين الأشخاص في المجتمع بواسطة السّلطة المختصة وطبقا للإجراءات المقرّرة لذلك[1]، وهذه السّلطة تكون **تأسيسية** اذا تعلّق الأمر بالدستور أو ما يعرف بالتشريع الأساسي، **وتشريعية** التي تختص بسن التشريعات العادية أو القوانين كما تختص السّلطة **التنفيذية** في حدود اختصاصها بإصدار التشريعات الفرعية أو اللاّئحية، ومايهمّنا في التشريع كأحد المصادر الرسمية للقانون الإداري، **التشريع الاداري** أي مجموع النّصوص الرسمية على اختلاف درجتها وقوتها والجهة التي صدرت عنها، والتي تتعلّق بالإدارة العامة من كافة جوانبها: تنظيما ونشاطا وأموالا وموظفين ومنازعات[2]، وفيما يلي تطبيقات لبعض المبادئ والنّصوص في التشريع الجزائري:

1- التشريع الأساسي(الدّستور): يعد الدستور القانون الأساسي والأسمى في هرم تدرج القواعد القانونية في الدولة[3]، يتضمن تحديد شكل الدولة ونظام الحكم، والسلطات الأساسية في الدولة واختصاصاتها والعلاقات بينها، كما ينص على الحقوق والحريات العمومية، لذلك تتميّز قواعده بالسمو الشكلي والموضوعي، أي يجب على جميع القوانين والمصادر الأدنى منه احترامه وعدم مخالفته، وتتضمّن الدّساتير المقارنة مواد وأحكام متعلّقة بالإدارة العامة في مجالات مختلفة، حيث تضمّن **التّعديل الدستوري لسنة 2020**[4] مثلا، الكثير من القواعد ذات العلاقة المباشرة بالقانون الإداري، نذكر منها:

*- نص المادتين **16** و**19** التي اعتبرت المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، والمادة **17** الّتي نصّت على أنّ الجماعات المحلية للدولة هي: البلدية والولاية، و المادة **18** أرست دعائم اللامركزية وعدم التركيز في العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية، والمادة **20** أكّدت أنّ الملكية العامة بأنّها ملك المجموعة الوطنية، كما نصّت المادة **25** على معاقبة كل متعسّف في استعمال السلطة على أن يتكفّل القانون بتنظيم هذه المسألة، وتضمّنت المادة **26** النّص على مبدأ عدم تحيّز الإدارة .

---

[1]- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 60.

2- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق ، ص 60.

[3]- الى جانب الدستور، تعتبر المعاهدات الدولية أهم مصادر القانون الدولي التي وردت في نص المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، باعتبارها أسمى حالات التعبير عن إرادة مختلف أشخاص القانون الدولي والدولة على وجه التحديد، فهي تجسد الالتزام الرضائي المتبادل، لذا كانت أول ما يحتكم إليه عند تسوية النزاعات الدولية أمام القضاء الدولي ، راجع بهذا الخصوص : سبع زيان، مكانة المعاهدات الدولية ضمن مبدأ تدرج القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد التاسع والعشرون، المجلد الاول، ص 215، وتعرّف المعاهدات الدولية بأنّها:" اتفاق يبرم كتابة بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي بقصد إحداث آثار قانونية، ويخضع لأحكام القانون الدولي سواء تم هذا الاتفاق في وثيقة واحدة أو أكثر، وأيا كانت التسمية التي تطلق عليه"، راجع: جمال عبد الناصر مانع، القانون الدولي العام، المدخل والمصادر ، الطبعة الأولى، دار العلوم، عنابة، الجزائر ، 2004، ص 55.

وتعتبر المعاهدات الدولية المصادق عليها والموافق عليها والمنشورة بصفة قانونية وفقا لما ينص عليه الدستور، من المصادر الرسمية للقانون بوجه عام والقانون الاداري خصوصا، حيث تأتي في المرتبة الثانية في هرم تدرج القواعد القانونية في الدولة، حيث ترتب بعد الدستور وتسمو على القانون، حيث نصّت على ذلك المادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2020:" المعاهدات آلتي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الّدستور، تسمو على القانون"، وعليه يلتزم كل من المشرع والقضاء الاداري والادارة العامة بما جاء في المعاهدات الدولية فيما يتعلق بالإدارة العمومية بكافة جوانبها.

4- أنظر التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلّق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج د ش ، عدد 82 ، صادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

كما أرست المادة **27** من التعديل الدستوري لسنة 2020 مبدأ مهما، ألا وهو مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، أمّا المادة **36** فتناولت الجنسية الجزائرية وأحالت بشأن أنواعها واكتسابها وفقدانها للقانون، كما نصّت المادة **91** على سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية، ومن بين الصلاحيات ذات الصلة بالقانون الإداري تعيينه للوزير الأوّل وإنهاء مهامه ورئاسته لمجلس الوزراء، وفي الوظائف العليا والسّامية للدّولة ويتعلّق الأمر بتعيين الوزراء و الأمناء العامين للوزارات و القضاة و الولاة...، ونصّت المادة **112** من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ممارسة الوزير الأول وظائف إدارية كالتعيين في الوظائف المدنية للدولة خارج نطاق التعيينات الرئاسية أو تلك التي يفوّضها له هذا الأخير وهو ما حدّدته، ونصّت المواد من **97 الى 101** على ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة الضّبط الإداري سواء في حالة الطوارئ أو الحصار أو الحالة الاستثنائية والتعبئة العامة والحرب، ويجب على الادارة العامة احترام القواعد الدستورية في أعمالها احتراما لمبدأ المشروعية تحت طائلة الغاء أعمالها غير المشروعة وتحمّل المسؤولية الادارية الناتجة عنها.

2- التشريع العادي: يتمثّل في النّصوص ذات الطابع التشريعي الصادرة عن السلطة التشريعية في الدولة في حدود اختصاصها المحدّد في نص المواد 139،142،140 من التعديل الدستوري لسنة 2020،ورغم أن القانون الاداري غير مقنّن في مجموعة أو مدونة واحدة على خلاف بقية القوانين، كالقانون التجاري العقوبات...، الاّ أنّه توجد الكثير من التقنينات الجزئية ذات الطّابع التشريعي المتعلّقة بالإدارة العمومية، نذكر منها القوانين العضوية المتضمنة هياكل القضاء الاداري حيث صدر القانون العضوي رقم 98–01 المؤرّخ في 30 ماي 1998 يتعلّق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[1]، المعدّل والمتمم، والقانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بمحكمة التنازع[2]، فبموجب هذه القوانين تمّ تحديد تنظيم واختصاص القضاء الإداري سواء على مستوى قمته ممثلا في مجلس الدولة، أو قاعدته ممثلة في المحاكم الإدارية، كما صدرت الكثير من التقنينات العادية التي تحكم مجالات كثيرة للقانون الإداري الجزائري، نذكر منها:

*- قانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلّق بالمحاكم الإدارية.

*- أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[3].

---

[1]- جاء دستور 1996 المعدل والمتمم بمفهوم جديد و هو التشريع العضوي و هو تشريع يحتاج إلى اجراءات خاصة عند سنه مقارنة بالتشريع العادي و هو أعلى درجة قانونية منه في التدرج الهرمي حسب المادة 123 التي عدلت بموجب المادة 140 من تعديل الدستور 2020 يتم التشريع بموجب هذا النوع في حالات محصورة في نص المادة 140 ، اضافة الى حالات أخرى منصوص عليها في الدستور ، وقد كان يتم المصادقة عليه بأغلبية 4/3 أعضاء مجلس الأمة و الأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني و يخضع للرقابة مطابقته للدستور من طرف المجلس الدستوري اجباريا قبل صدوره غير أنّه في ظل تعديل 2020 أصبحت المصادقة عليه تتم بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة، كما يخضع قبل اصداره لمراقبة مطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية.

[2]- قانون عضوي رقم98-01، المؤرخ في 30 مايو 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 39 بتاريخ 7 جوان 1998 معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم13-11 ، المؤرخ في في 26 يوليو 2011 ، ج ر عدد 43 بتاريخ 3 غشت 2011 والقانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37 بتاريخ 1 جوان1998 والقانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 3 يونيو سنة 1998 ، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 37 ، بتاريخ 1 جوان 1998 .

[3]- ج ر ج ج د ش عدد 46 لسنة 2006.

*- قانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المحدّد لقواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية[1]،

*- قانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008.

* وفيما يخص إجراءات الدعوى الإدارية: صدر القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

* **أما فيما يتعلق بجانب الصفقات العمومية:** فقد صدرت المنظومة التشريعية في المرحلة الأولى بموجب أمر هو الأمر رقم 67- 90 المؤرخ في 17 جوان 1967، ثمّ توالى تنظيم الصفقات فيما بعد بموجب مراسيم (1982 و 1991 و 2002، 2010، 2015).

* **وفي مجال التنظيم الإداري صدر:** القانون رقم11-10 المتعلق بالبلدية، وقبلة صدر: ق 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية والأمر 67- 24 المؤرخ في 13 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي وفيما يتعلّق بالولاية صدر القانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية وقبله صدر ق رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والأمر 69–38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمنين قانون الولاية، بالإضافة الى الكثير من المواد المتعلقة بالإدارة الواردة في القانون المدني وقانون العقوبات والقوانين الخاصة الأخرى.

3- التشريع الفرعي أو اللائحي (التنظيم): في سبيل القيام بمهامها ونشاطها الاداري تقوم السلطة التنفيذية بإصدار قواعد عامة ومجردة يطلق عليها عدة تسميات في النظم المقارنة، نذكر منها: التنظيمات واللوائح الأنظمة، القرارات الادارية التنظيمية، التشريع الثانوي[3]، يطلق عليها في التشريع الجزائري بالتشريع الفرعي أو التنظيم[4]،**وينقسم التنظيم بحسب الجهة المصدرة له الى** : مراسيم رئاسية ومراسيم تنفيذية وقرارات وزارية فردية، وقرارات وزارية مشتركة، قرارات صادرة عن الولاة، قرارات صادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية، قرارات ومقرّرات صادرة عن مدراء المؤسسات ذات الطّابع الإداري، المناشير والتعليمات، كما تنقسم بالنّظر الى **موضوعها** الى: **تنظيمات ولوائح تنفيذية** تتضمن الأحكام التفصيلية والتطبيقية للقواعد العامة الواردة في التشريع[5]، **تنظيمات ولوائح مستقلة** يختص بها رئيس الجمهورية بناء على الدستور ويضع من خلالها قواعد عامة ومجردة خارج مجال التشريع[6]، **تنظيمات ولوائح الضبط والبوليس** تصدرها السلطة التنفيذية بهدف الحفاظ على النظام العام في الدولة، **تنظيمات ولوائح تفويضية، تنظيمات ولوائح الضرورة**، وعليه يعد التشريع الفرعي أي التنظيمات واللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية بمختلف صورها مصدرا هاما من

---

[1]- قانون رقم 91 - 11مؤرخ في 27 أبريل1991 ، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ،ج ر عدد 21 ، بتاريخ 08 مايو 1991 معدل ومتمم.

[2]- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج دش، عدد 21 صادرة بتاريخ: 23 أبريل سنة 2008.

[3]- محمد سليمان نايف شبير ، مرجع سابق، ص 146.

[4]- تياب نادية، مرجع سابق، ص 16.

[5]- أنظر المادة: 2/141 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

6- أنظر المادة: 1/141 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

مصادر القانون الاداري، كونها تنظّم جوانب كثيرة من نشاط الإدارة، وتعد الوسيلة الأكثر استجابة لمتطلبات وضرورات العمل الاداري، ما يفسّر العدد الكبير من التنظيمات المنشورة في الجريدة الرسمية وكذا في المدونات والنشرات الداخلية للقرارات، بالنسبة للوزارات والولايات والبلديات.

ثانيا- القضاء الاداري: يقصد بالقضاء أحد المعنيين: **المعنى العضوي**: يقصد به الجهاز أي مجموع الهياكل والأجهزة القضائية القائمة في دولة معينة،**والمعنى المادي**: ويقصد به مجموع الأحكام والقرارات والمبادئ التي تصدرها السّلطة القضائية، والمفهوم الثّاني هو الذي يعد مصدرا للقانون الاداري، ويقتصر فقط على الأحكام التي تصدر عن القضاء الإداري باعتبارها أحكاما متميّزة غير مألوفة في مجال روابط القانون الخاص[1].

فالأصل أنّ القضاء يعد مصدرا تفسيريا للقانون، يكتفي بتطبيق القانون على المنازعات المعروضة عليه ولا يتعدى هذا الدور، الى خلق وابداع قواعد قانونية خارج التشريع لتحكم النزاع، إلاّ أنّه ولأسباب تاريخية وبالنّظر للطبيعة الخاصة لقواعد القانون الإداري من حيث عدم تقنينه وظروف نشأته وتعدّد مجالات نشاطه، تجاوز القضاء الإداري دور القضاء العادي ليتماشى مع متطلبات الحياة الإدارية، وامتد إلى انشاء وابداع مبادئ وأحكام القانون الإداري[2]، اذا لم يجد نصا تشريعيا يحكم النزاع، لذلك يعد القضاء الاداري مصدرا أصليا ورسميا للقانون الاداري، فالكثير من أحكام ونظريات القانون الاداري- ومنها المسئولية الإدارية والقرار الإداري والعقود الإدارية والأموال العامة والظروف الاستثنائية، فضلا عن المبادئ القانونية ومنها حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد وقابلية المرفق العام للتعديل والمساواة أمام المرافق العامة وغيرها- كانت من انشاء القضاء الاداري في فرنسا بداية من مرحلة القضاء المفوّض أين رفض مجلس الدّولة تطبيق قواعد القانون الخاص على الادارة، فشكّلت اجتهاداته والحلول التي قدّمها مع مرور الزمن مبادئ ونظريات القانون الاداري.

أمّا بالنسبة للقضاء الاداري الجزائري فانه فلا يزال فتيا في هذا المجال بالمقارنة مع القضاء الفرنسي، ولكن رغم ذلك، ساهم كل من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة بصدور القانون العضوي 98-01 في إرساء وتأسيس أحكام القانون الإداري الجزائري. وأضافا جهدا كبيرا ومميزا لجهد التشريع وهذا في شتى المحاور التي تحكم القانون الإداري سواء في نظرية القرار الإداري أو الصفقات العمومية أو مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها أو قضاء الوظيفة العامة أو القضاء المتعلق بسلطات الإدارة كسلطة النزع و سلطة الضبط الإداري...[3]، وفي الأخير يمكن القول بأن دور القاضي الاداري في الوقت الحالي تراجع كثيرا عما كان عليه عند بداية نشأة القانون الاداري، حيث تقلّص دوره لصالح التشريع الذي أصبح ينظّم كل مجالات القانون الاداري[4] .

---

[1]- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 66.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 16.

[3]- أنظر التطبيقات القضائية لدى بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص ص 70-74.

[4]- شريف مصطفى، مرجع سابق، ص 34.

ثالثا- العرف الاداري: يقصد بالعرف الاداري :" سلوك الادارة المطّرد في مسألة معينة على نحو معين فترة من الزمن، بحيث تصبح الادارة والمتعاملون معها ملزمين باحترام القاعدة القانونية المتولّدة عن هذا السلوك"[1] ووفقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية يأتي العرف الإداري في مرتبة أدنى من مرتبة القواعد القانونية المكتوبة مما يستلزم ألاّ يخالف نصا من نصوص القانون، فهو مصدر تكميلي للقانون يفسّر ويكمّل ما نقص منه، ولكي يصبح سلوك الإدارة عرفا إداريا ومصدرا من مصادر القانون الإداري، يجب أن يتوافر فيه ركنان : ركن مادي وركن معنوي[2].

1- الركن المادي: يتمثّل الركن المادي في:" الاعتياد على الأخذ بالقاعدة المتبعة وتكرار تطبيقها بانتظام لا انقطاع فيه متى توفرت شروطه من العمومية والقدم والاستقرار[3] " وقد يكون هذا الاعتياد ايجابيا يظهر في صورة القيام بعمل، كما يمكن أن يكون سلبيا في صورة الامتناع عن القيام بعمل ما، ويشترط فيه التواتر والاستمرار والاستقرار[4] .

2- الركن المعنوي: يقوم الركن المعنوي على عنصر الالزام، بأن يسود الشّعور لدى الادارة والأفراد المتعاملين معها بأنّ سلوكا أو عادة معينة ومن شدة تكرارها واستقرار وتواتر العمل بها من طرف الادارة أصحبت ملزمة وواجبة الاتباع، وأنّ هجرها له يعرّضها للمسؤولية ويجعل عملها معيبا بعدم المشروعية، والجدير بالذكر أنّ التزام الإدارة باحترام العرف لا يحرمها من تعديله أو تغييره نهائيا إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة، ويجمع الكثير من الفقهاء على أنّ العرف في المجال الإداري يمارس دورا ثانويا في الكشف عن قواعد القانون الإداري على غرار الدور الذي يلعبه في مجال القانون المدني و التجاري[5]، كما تراجع دوره بالمقارنة مع التشريع والقضاء الاداريين، وينقسم العرف الاداري إلى **عرف مفسّر** يزيل الغموض واللّبس الموجود في النصوص التشريعية والتنظيمية دون أن يضيف لهما حكما جديدا، **وآخر مكمّل**، وذلك في حالة وجود فراغ تشريعي أو تنظيمي فتأتي القاعدة العرفية لتكمّل النقص الموجود فيهما[6].

رابعا- الفقه الاداري: يقصد بالفقه بوجه عام :" **مجموعة القواعد المستنبطة من قبل شراح القانون بعد الدراسة والبحث في مسائل معينة أو نقد نصوص موجودة أو التعليق على أحكام وقرارات قضائية...**"[7]، في حين يتمثّل الفقه الاداري في آراء الفقهاء والباحثين والمتخصصين في القانون الاداري، من قضاة وأساتذة ومحامين وغيرهم بمناسبة تحليل النصوص القانونية الادارية وكشف تناقضاتها وايجاد الحلول للكثير من

---

[1]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 166.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 15.

[3]- سامى جمال الدين، أصول القانون الإداري (تنظيم السلطة الإدارية و الإدارة المحلية، التنظيم القانوني للوظيفة العامة، نظرية العمل الإداري) منشأة المعارف، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2004، ص 67.

[4]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 15.

[5]- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 64.

[6]- المرجع نفسه ، ص ص 64-65.

[7]- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر، 2010 ، ص29 .

الاشكالات القانونية، وكذا تحليل الأحكام والقرارات القضائية الادارية والتعليق عليها، والتي يبرزونها في مؤلفاتهم ومنشوراتهم، ورغم الدّور الذي يؤدّيه الفقه الاداري في بلورة واثراء الكثير من مبادئ ونظريات القانون الاداري، خاصة في ظل حداثة نشأته وعدم تقنينه، الاّ أنّه من النّاحية القانونية لا تكتسب آراء الفقهاء أية حجية أو قوة ملزمة بالنسبة للمشرّع أو القاضي أو الادارة، وانّما تعد مصدر تفسيري يستأنس به في التشريع والقضاء.

خامسا- المبادئ العامة للقانون (مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة): يقصد بالمبادئ العامة للقانون :" **مجموعة قواعد قانونية ترسّخت في ضمير الأمة القانوني، يتم اكتشافها بواسطة القضاء ويعلنها في أحكامه فتكسب القوة الإلزامية وتصبح بذلك مصدرا من مصادر المشروعية"**[1]، واختلف الفقه في تحديد الأساس القانوني لهذه المبادئ ،أي من أين تستمد قوتها القانونية؟ هل من التشريع أم العرف أم القضاء أم القانون الطبيعي ،الا أن هناك اجماع على أن اساسها القانوني تستمده من القضاء، كما يتّفق الفقه على أنّ هذه المبادئ غير مدونة ومستقرة في الوجدان الانساني والنّظام القانوني عامة، ويقتصر دور القاضي على الكشف عنها وتطبيقها على المنازعات المعروضة عليه، فتكتسب القوّة الالزامية وتصبح مصدرا من مصادر المشروعية، وتتميّز هذه المبادئ بصفة العمومية، كونها موجودة في كافة فروع القانون العام والخاص، كما أنّها عالمية مرتبطة بفطرة الحياة الانسانية ومتطورة بتطورها، كما أنّها ملزمة لكل من هو مخاطب بها، سواء المشرّع أو القاضي أو الافراد[2]، ومن أبرز الأمثلة عن المبادئ العامة للقانون الاداري التي أقرّها القضاء الاداري المقارن، نذكر:

- مبدأ المساواة بتطبيقاته المتعدّدة :المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية، مساواة الأفراد في الانتفاع بخدمات المرافق العامة، مساواة المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة[3]،
- نظرية الظّروف الاستثنائية،
- مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية،
- حق الدفاع بالنّسبة للموظّف المتابع تأديبيا،
- لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون وبناء على تعويض عادل،
- عدم تحيّز الإدارة،
- مبدأ استمرارية سير المرافق العمومية بانتظام واضطراد.

[1]- عوابدي عمار، القانون الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 101، مشار اليه لدى: لباد ناصر، مدخل الى القانون الإداري، الطبعة الأولى، LEBED لباد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2023 ، ص 43.

[2]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص ص 170-171.

[3]- تياب نادية، مرجع سابق، ص 18.

الفرع الثالث: أساس القانون الإداري وتحديد نطاق تطبيقه : لا يخضع نشاط الادارة كليا للقانون الاداري، ذلك أن تطبيق هذا القانون يُعتبر بمثابة امتياز للإدارة[1]، بل يمكن أن تخضع لقواعد القانون الخاص، وذلك اذا قامت بأعمال لا أثر للسّلطة والسيادة فيها، بحيث تتصرّف الادارة كما يتصرّف الأفراد العاديون، فتشتري وتبيع وتتعاقد كما يفعلون، لذلك سعى الفقه والقضاء نحو إيجاد أساس أو فكرة عامة تصلح أن تكون دعامة تقوم عليها مبادئ ونظريات القانون الإداري وتحديد المعيار المميّز لموضوعاته عن موضوعات القوانين الأخرى[2]

وتظهر **أهمية** تحديد معيار وأساس دقيق لنطاق تطبيق القانون الاداري في الدول التي تأخذ بنظام ازدواجية القانون والقضاء،-خاصة في ظل عدم تحديد المشرّع لاختصاص القضاء الاداري على سبيل الحصر لعدم امكانية التنبؤ مسبقا بمختلف المنازعات ذات الطبيعة الإدارية- في جانبين: **أهمية عملية**، حيث تتحدّد على ضوئه الجهة القضائية المختصّة بنظر المنازعة بين القضاء العادي والقضاء الاداري، لاسيما وأنّ قواعد الاختصاص النّوعي من النّظام العام، **كما له أهمية نظرية**، تتجلّى في معرفة القواعد القانونية الواجبة التّطبيق على الادارة بين قواعد القانون الاداري وقواعد القانون الخاص[3]، وشغلت هذه المسألة كل من الفقه والقضاء الاداريين في فرنسا، الأمر الذي أدى الى ظهور عدة نظريات أو معايير بشأن تحديد أساس يمكن الاعتماد عليه لتحديد اختصاص القاضي الاداري ويعتمد عليه لتطبيق قواعد متميّزة على الادارة لا مثيل لها في القانون الخاص، وفيما يلي عرض لهذه المعايير والأسس التي قامت عليها:

أولا- معيار السّلطة العامة (التقليدي): تزعم هذا المعيار **موريس هوريو (Maurice Hauriou)** وسميت بـ "**مدرسة السّلطة العامة**" أو "**مدرسة تولوز**" وأيده في هذه الفكرة بعض الفقهاء أهمهم **برتلمي**[4]، ومقتضاه أنّ فكرة السّلطة هي الأقدر على تحديد نطاق تطبيق القانون الإداري ونطاق اختصاص القضاء الإداري، حيث يقوم هذا المعيار على أساس تقسيم أعمال الإدارة إلى نوعين: **أعمال السلطة العامة(Les actes de puissance publique)**، **أي الأعمال ذات الطّابع السّلطوي (Les actes d'autorite)**، وهي الأعمال التي تظهر فيها الإدارة بمظهر السلطة العامة وتتمتع بحق الأمر والنهي وهذا النّوع من الأعمال تحكمه قواعد القانون الإداري وتخضع المنازعات المثارة بشأنه لاختصاص القضاء الإداري، **وأعمال الإدارة العادية أو المدنية (أعمال التسيير Les actes de gestion)**، وهي الأعمال التي تباشرها الإدارة بذات الأساليب التي يلجأ إليها الأفراد وفي نفس ظروفهم، وتحكمها قواعد القانون الخاص ويختص بها القضاء العادي، لأنّها لا تتصف بطابع السلطة[5].

1- Rachid Zouaimia et Marie Christine Rouault, Droit administratif, Berti- éditions, Alger 2009, p18.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 18.

[3]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص ص 75،76.

[4]- المرجع نفسه، ص 76.

[5]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 18.

وتعرّض هذا المعيار لعدة **انتقادات** أدت الى التّخلي عن تطبيقه من طرف القضاء الاداري، وكان النّقد الأساسي يتمثّل في أنّه ضيّق إلى حد كبير من نطاق القانون الإداري ومن اختصاصات القضاء الإداري، فطبقا لهذا المعيار تقتصر أعمال السلطة على القرارات الإدارية والأوامر التي تصدرها سلطات الضّبط الإداري لحفظ النظام العام، وتستبعد من نطاق تطبيقها جميع الأعمال الأخرى من قبيل العقود الإدارية وأعمال الإدارة المادية[1]، كما يرى الفقيه **جون ريفيرو (Jean Rivero)** أنّه لا يمكن الاستناد على فكرة السّلطة العامة لتحديد ولاية واختصاص القانون الإداري، وذلك بسبب أنّ أعمال السّلطة في حد ذاتها تحد من حرية الادارة، فتظهر في وضعية أقل حرية من الأفراد، فهي مثلا مقيدة بنظام المسابقات في عملية التوظيف، وبإجراءات محددة في عملية التعاقد، كما أنّها من جهة ثالثة ليست حرة في التصرّف في أموالها أو ممتلكاتها[2]، بالإضافة الى عدم وجود معيار وضابط دقيق للتمييز بين أعمال الادارة العادية وأعمال السّلطة العامة بالنسبة للإدارة، نظرا لطبيعته وتداخل النّشاط الإداري، كما أنّه يؤدي الى ازدواجية الشّخصية القانونية للدولة، حيث تخضع لمزيج من قواعد القانون العام والخاص تبعا لمركزها في العلاقة القانونية[3].

ثانيا- معيار المرفق العام (La Théorie de Service Public) : بغية تجاوز الانتقادات الموجهة للمعيار السابق رأى جانب من الفقه الاداري في فرنسا أنّ تحديد نطاق تطبيق القانون الإداري وولاية اختصاص القضاء الإداري، يتم على أساس **معيار المرفق العام**، الذي يقصد به : "النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى مباشرة أو تعهد به إلى جهة أخرى تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام"، وقد تبنّى جانب كبير من فقهاء القانون الإداري هذه النّظرية كأساس للقانون الإداري الذي أصبح يسمى " قانون المرافق العامة " وأطلق على أنصارها "**مدرسة المرفق العام** "، أو "**مدرسة بوردو**"، ومن أبرز فقهاء هذه المدرسة **تيسييه Teissier ،ديجي Duguit** عميد كلية الحقوق بجامعة بوردو **وبونار Bonnard وجيز[4] Jeze .**

ظهر هذا المعيار وتبلور ابتداء من الربع الأخير من القرن التاسع عشر، وأصبح الفكرة الأساسية التي اعتمدت عليها قضاء مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع كأساس للقانون الإداري ومعيار لاختصاص القضاء الإداري، وكان **حكم روتشليد Rotchild الصادر عام 1855 وديكستر Dekester الصادر عام 1861** من الأحكام الأولى في تقرير هذه الفكرة، إلاّ أنّ **حكم بلانكو Blanco الصادر في 1873/02/08 عن محكمة التنازع الفرنسية** يمثّل في نظر الفقه والقضاء حجر الزاوية في نظرية المرفق العام، ولم تظهر فكرة المرفق في

[1]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق ، ص 19.

[2]- بوضياف عمار ، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 77.

[3]- المرجع نفسه، ص ص 77 -80.

[4]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 19.

حكم **بلانكو** فقط[1]، بل في قرارات أخرى كثيرة صادرة عن محكمة التنازع أو مجلس الدولة، ومن القرارات الصادرة عن هذا الأخير مثلا ما يعرف **بقضية تيرييه (Terrier) في 06 فبراير 1903** الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي، وكذلك في **حكم تيسي (Teissier) سنة 1908** الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية[2].

***- أزمة مدرسة المرفق العام :** تبعا للتّغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الدولة، تغيّر دورها وزاد تدخلها في النّشاط الاقتصادي والاجتماعي، بتأثير من سياسة الاقتصاد الموجه والمبادئ الاشتراكية، ما ترتب عنه ظهور المرافق العامة الاقتصادية والاجتماعية والصناعية والمرافق المهنية المختلفة، وكذا ظهور مرافق عامة ذات نفع عام يديرها الأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة، اضافة الى عدم شمول معيار المرفق العام لكافة نشاط الادارة الذي يمتد الى تنظيم نشاط الأفراد والمحافظة على النظام العام من خلال تدابير الضبط الاداري[3]، لذلك فموضوع القانون الاداري أوسع من فكرة المرفق العام[4]، كل هذه الأسباب أدت الى عدم كفاية معيار المرفق العام في تحديد أساس القانون الاداري، الأمر الذي اصطلح عليه **بأزمة المرفق العام.**

وعرف القضاء الاداري في فرنسا تبعا لهذا التطوّر في دور الدولة عدة تطبيقات قضائية، أين أخضع بعض منازعات الادارة لاختصاص القاضي العادي ولقواعد القانون الخاص، وأبرز مثال عن ذلك القرار الصادر عن **محكمة التنازع في 22 جانفي 1921** والخاص **بقضية (Bac d'eloka)**، ويتعلّق هذا النزاع بناقلة بحرية في ساحل العاج اسمها (**Bac d'eloka**) تعرّضت لحادث تسببت في غرق مسافر وإلحاق الضرر بمجموعة عربات ولما رفع الأمر إلى المحاكم العادية تمسك ممثل الإدارة بعدم الاختصاص فعرض الأمر على محكمة التنازع فأقرت الصبغة المدنية للنزاع واختصاص القاضي العادي بالنظر فيه وأسّست قرارها هذا أنّ الشركة كانت تقوم بوظيفة النقل طبقا لذات الشروط التي يعمل بمقتضاها الأفراد وانتهت من ذلك إلى أنّ غياب نص صريح يعهد الاختصاص للقاضي الإداري فإنّ النزاع يكون من اختصاص القاضي العادي[5].

كل هذه التطوّرات مجتمعة أدت إلى صعوبة تحديد مضمون المرفق العام ومرونته، حيث أصبحت الفكرة مبهمة ومشوبة بعدم الوضوح، خاصة بعد تدخل القانون الخاص في دائرة المرافق العامة وتدخلت قواعد القانون العام من ناحية أخرى في المشروعات الخاصة ذات النفع العام[6]، ممّا دعا الفقه والقضاء إلى البحث عن معيار وأساس آخر للقانون الإداري.

---

[1]- أنظر وقائع القضية ومنطوق الحكم لدى: بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق ، ص 54، ومازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص ص 19-20، سبق التطرق لها في جزئية تطور القانون الاداري في فرنسا.

[2]- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 82.

[3]- تياب نادية، مرجع سابق، ص 20.

[4] - Jean Rivero, Droit administratif, 8ème édition, Dalloz, Paris, 1977, p33.

[5]- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 83.

[6]- محمد صغير بعلي ، القانون الإداري(التنظيم الإداري)، دون طبعة، دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابة، الجزائر، ص ص 26-28.

ثالثا- معيار المنفعة العامة (المصلحة العامة): بعد الانتقادات الموجهة لمعيار المرفق العام حاول أنصاره تجديده على أساس فكرة المصلحة العامة أو المنفعة العامة، وتزعّم هذا الاتجاه الفقيه **مارسيل فالين M Waline**وتقوم هذه الفكرة على أنّ أساس القانون الإداري ومعيار اختصاص القضاء الإداري إنّما يقوم على تحقيق المنفعة العامة والمصلحة العامة، وبذلك تطبّق قواعد القانون الإداري عندما يهدف نشاط الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة، أمّا إذا كان النشاط الإداري يستهدف تحقيق المصلحة الخاصة فلا مجال لتطبيق القانون الإداري[1]، وقد اعتمد فالين في تأسيس نظريته على حكم مجلس الدولة في قضية **بلدية مونسيجور Commune de Monsegur الصادر في 1921/6/10** [2].

رابعا- معيار السّلطة العامة الحديث : يقوم على أساس موضوعي، يتمثّل في الوسيلة التي تستعملها الادارة في القيام بنشاطها وتحقيق أهدافها، فإذا كانت هذه **الوسائل تتميز بسلطات وامتيازات استثنائية وغير مألوفة في علاقات الأفراد (وسائل القانون العام)**، نكون أمام نشاط يحكمه القانون الإداري ويختص القضاء الإداري بنظر المنازعات النّاشئة عنه[3]، وعلى عكس ذلك يختص القضاء العادي ويطبّق القانون الخاص على كل نشاط تقوم به الإدارة مستخدمة أساليب مشابهة لتلك التي يستخدمها الأفراد (**وسائل القانون الخاص**) أو لا تتضمّن امتيازات أو شروط استثنائية، ويرى **جورج فيدل Georges Vedel** أنّ فكرة السلطة العامة بالمفهوم الحديث لا تقتصر على الجانب الايجابي المتمثّل في الامتيازات الاستثنائية وغير المألوفة التي تستعملها الادارة، بل لها جانب سلبي يتمثّل في القيود التي تحد من حرية الإدارة وتفرض عليها التزامات أشد من الإلتزامات المفروضة على الأفراد في ظل القانون الخاص[4]، حيث تخضع لعدة ضوابط في التوظيف والتعاقد والتنازل عن أملاكها والتصرّف في أموالها.

ومن **الانتقادات** الموجّهة لهذه المعيار أنّه قد يترتّب على فكرة امتيازات السّلطة العامة الاستثنائية تعسّف الادارة في استعمالها تجاه الأفراد وفرض الكثير من القيود على حقوقهم وحرياتهم العامة، فضلا عن أنّه ترك لها قدرا كبيرا من الحرية في استعمال وسيلة القانون العام أو القانون الخاص في مباشرة أعمالها دون أن يضبطها بمعيار دقيق فاصل بموجبه تستطيع استعمال وسائل القانون العام أو الخاص[5].

خامسا- نظرية الأسس الدستورية : إلى جانب المدارس والمعايير السابقة حاول الفقيه الفرنسي **جورج فودال George Vedel** في النصف الثاني من القرن العشرين ايجاد أساس جديد يقوم عليه القانون الاداري، وينطلق العميد فودال من فكرة أنّه لا يمكن تعريف القانون الإداري والادارة العامة دون أخذ الدستور بعين الاعتبار حيث

---

[1]- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، بدون ذكر الطبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية،1991، ص94 .

[2]- أنظر وقائع القضية في: مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 23، وبوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، ص 84.

[3]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 22.

[4]- ثروت بدوي، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، جمهورية مصر العربية، 1974، ص 244 .

[5]- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 85.

يعد أساس ومرجع كل المنظومة القانونية في بلد ما[1]، وبالتالي يعتمد على الدستور لتعريف وتأسيس القانون الاداري وتحديد مجال اختصاص القضاء الاداري، وبما أنّ الدستور يميّز بين السلطات الثلاث في الدولة: التنفيذية، والتشريعية والسلطة القضائية، فإنّه يجب الانطلاق من معطيات عضوية وليس مادية كالمرفق العام والسلطة العامة لتعريف الإدارة العامة والقانون الإداري، وانطلاقا من هذا الطرح يمر تحديد تعريف القانون الإداري وفقه بثلاث مراحل:

1- المرحلة الأولى: هي تحديد عضوي للإدارة يؤدي إقصاء البرلمان والقضاء من الإدارة وإلحاق هذه الأخيرة بالحكومة أو السلطة التنفيذية[2].

2- المرحلة الثانية: ذات صبغة مادية تقوم على تحديد ما هو ليس إداريا في نشاطات الحكومة وهو ما يؤدي إلى إقصاء النشاط الديبلوماسي للحكومة (أي العلاقات بالدول الأجنبية والمنظمات الدولية)، واستبعاد نشاط الحكومة في علاقاتها ببقية السلطات العمومية، أي استبعاد العمل التشريعي البرلماني والعمل القضائي.

3- المرحلة الثالثة: تتعلق باستخراج ما يميّز القانون الاداري، أي استبعاد وإقصاء تقنيات وأساليب وسائل القانون الخاص، والتمييز بين التسيير الخاص والادارة العامة، ممّا يجعل الإدارة العامة وفقا للفقيه فودال هي: "مجموعة الأنشطة الحكومية والهيئات اللامركزية مستبعدا منها النشاطات الدبلوماسية والعلاقات بين السلطات الثلاثة، مع خضوع هذا النشاط الحكومي لنظام السلطة العامة"، وهكذا يصبح القانون الإداري هو القانون الذي يعتمد وسائل السلطة العامة لتأطير نشاطات الإدارة[3].

ورغم القبول المنطقي والنظري لهذه النظرية، الا أنّها لم تنتشر فقهيا وقضائيا، حيث تعرّضت لانتقادات فقهية، أهمها ما قال به الفقيه الفرنسي **شارل ايزنمان Charles eisenmann**، الذي اعتبر الأسس التي بنى عليها جورج فودال القانون الاداري ليست اطلاقا دستورية، الأمر الذي أدى به الى التراجع عنها وتبني فكرة السلطة العامة.

سادسا- معيار الجمع بين المرفق العام والسّلطة العامة (المعيار المختلط أو المركب): بالنّظر للانتقادات الموجّهة لكل معيار من المعايير السابقة وعجزها في أن تكون أساسا وحيدا للقانون الإداري ومعيارا لتحديد اختصاص القضاء الإداري، لم يعد الفقه والقضاء الاداريان يتمسكان بفكره واحدة[4]، لذلك فانّ المعيار الراجح والصّائب يفرض الجمع بين معياري السلطة العامة والمرفق العام دون ترجيح أحدهما عن الآخر[5]، وتبنى هذا المعيار كل من **أندريه ديلوبادير De Laubadere و هوريو Houriou وشابي Chapus، ريفيرو Revero**، حيث نادوا بضرورة تطبيق معيار مزدوج فأعطوا لكل من المعيارين حقه في رسم معالم ولاية واختصاص القانون

---

[1]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص ص 16،17.

[2]- المرجع نفسه، ص 16.

[3]- شريف مصطفى، مرجع سابق، ص 29.

[4]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 35.

[5]- محمود حلمي، موجز مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة 1978، ص 14.

الإداري حيث يعبّر الفقيه روني شابي René CHAPUS عن ذلك بقوله، أنه لتعريف القانون الإداري فإن معيار المرفق العمومي أكثر جدارة، فأمّا لتحديد اختصاص القاضي الإداري فمعيار السلطة العامة هو الأنسب.

وعليه فالقانون الإداري لا يطبق على الادارة، كما لايختص القاضي الاداري بنظر منازعاتها إلا إذا كان العمل الاداري أو النشاط متعلّقا بمرفق عام بشرط أن يكون مرفقا إداريا لا تجاريا أو صناعيا (**معيار المرفق العام الذي يمثّل معيار الهدف والغاية**) [1]، وأن تكون الادارة في هذا النشاط قد استخدمت امتيازات ووسائل وسلطات استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص (**معيار السّلطة العامة الذي يمثّل معيار الأسلوب والوسيلة المستعملة في النشاط الاداري**)، مع ضرورة الاشارة الى أنّ السّلطة العامة لا تبرز من خلال الإمتيازات الممنوحة للإدارة فحسب، وإنّما تشمل كذلك القيود الإستثنائية المفروضة عليها في أحيان أخرى[2]

ولا تزال جهود الفقه والقضاء الاداريين متواصلة، لاسيما في الدّول التي تأخذ بنظام ازدواجية القانون والقضاء لمحاولة وضع معيار وأساس دقيق لتحديد نطاق تطبيق القانون الاداري واختصاص القضاء الاداري خاصة في ظل الدّور المتزايد للدولة وممارستها لأنشطة اقتصادية في سبيل اشباع حاجات الأفراد، وكذا رغبتها في خصخصة بعض المرافق العامة ، بالإضافة الى مشاركة الأفراد والأشخاص المعنوية الخاصة في تحقيق المصلحة العامة.

سابعا- موقف الفقه والتشريع الجزائريين من هذه النظريات: لم يعتمد الفقه الجزائري موقفا واضحا وصريحا من هذه النظريات، رغم وجود بعض الاشارات في كتبهم ومؤلفاتهم تفيد ميل البعض منهم الى نظرية معينة على حساب الأخرى، حيث يميل الأستاذ عمار عوابدي نحو الأخذ بنظرية السلطة العامة ويكمّلها بنظرية المرفق العام في نطاق الأهداف والمبادئ الاشتراكية للدولة[3]، في حين يأخذ الأستاذ بوسوماح محمد بنظرية المرفق العام ويرى بأنها ماتزال صالحة لأسباب فكرية ثقافية وتقنية، أما الأستاذ أحمد محيو فموقفه غير واضح من هذه النظريات، إلا أنّه يحاول التوفيق بين الفكرتين، مع ميله أكثر لنظرية المرفق العام لتأثّره بالتوجه الاشتراكي، الذي تبرز فيه فكرة المرفق العام بوضوح[4].

أمّا بالنسبة لموقف المشرع الجزائري، فانّه كان أسرع من الفقه لإيجاد الحلول للمشكلات الإدارية، حيث اعتمد المعيار العضوي أساسا في تحديد طبيعة النزاع الاداري الذي يختص القاضي الاداري بالفصل فيه وذلك في المادتين 7 و 7 مكرر قانون الإجراءات المدنية السابق والمادتين 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ساري المفعول، حيث نصّت المادة 800 منه على أنّه:" المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون **الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية** طرفا فيها"، حيث ركّز على صفة أطراف النزاع

---

[1]- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري (مدخل لدراسة القانون الاداري)، مرجع سابق، ص 86.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 24.

[3]- عوابدي عمار، القانون الاداري، الجزء الاول، النظام الاداري، مرجع سابق، ص 150.

4- محيو أحمد، مرجع سابق، ص 37.

في تحديده لطبيعة النزاع بصرف النظر عن طبيعة النشاط، وبناء عليه يعد النزاع اداريا اذا كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الادارية طرفا فيه، ويتولى القضاء الاداري الفصل فيه بتطبيق قواعد القانون الاداري، مع مراعاة قواعد توزيع الاختصاص النوعي بين جهات القضاء الاداري(المحاكم الادارية، المحاكم الادارية للاستئناف، مجلس الدولة)، كما تم اعتماد المعيار العضوي في تحديد نطاق تطبيق القانون الاداري وولاية اختصاص القاضي الاداري في كل من قانون الصفقات العمومية[1] والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[2]، مع توسيع أنواع وأصناف المؤسسات العمومية الخاضعة لنطاق تطبيقه، كما تجدر الاشارة الى أنّه ترد على المعيار العضوي عدة استثناءات، حيث أسند المشرع بعض المنازعات التي تكون أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفا فيها لاختصاص القضاء العادي، نذكر من ذلك المنازعات المذكورة في المواد 802،32،516 ق ا م ا، وكذا بعض الاستثناءات المذكورة في نصوص خاصة وأخرى مقررة بموجب الاجتهاد القضائي، حيث تنص المادة 802 على أنّه: " خلافا لأحكام المادتين 800 و801 أعلاه، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

1 - مخالفات الطرق.

2 - المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية".

ونظرا لعدم كفاية المعيار العضوي ونسبيته في تحديد النزاع الاداري، وبالتبعية ضبط قواعد اختصاص القضاء الاداري، فقد استعان المشرع والقضاء الاداريان في الجزائر بالمعيار المادي كمعيار استثنائي وتكميلي، حيث يركّز على طبيعة النشاط وموضوعه (مرفق عام) أو على الصلاحيات التي يتمتع بها أحد أطراف النزاع (معيار امتيازات السلطة العامة)، بغض النظر عن صفة القائم بالنشاط، وعليه يوسّع هذا المعيار من اختصاص القاضي الاداري، ويجعله قاضي للنشاط الاداري ككل، وتظهر تطبيقات المعيار المادي في النظام القانوني الجزائري من خلال أحكام المادتين 55،56 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي

[1]- تنص المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على أنّه: " لا تطبق أحكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل نفقات - :الدولة - الجماعات الإقليمية - المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ..."، ج ر عدد 50 ، صادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

2- تنص المادة 02 من الأمر رقم 06-03 مؤرّخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنّه:" يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

يقصد بالمؤسسات و الإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي..."

للمؤسسات العمومية الإقتصادية[1]، حيث أخضع المشرّع بعض منازعات المؤسسات العمومية الإقتصادية لاختصاص القاضي الاداري، على الرغم من صفتها التجارية والاقتصادية وليس الادارية[2].

الفصل الأول: أسس ومبادئ التنظيم الاداري

بعد الفراغ من تناول مواضيع المدخل للقانون الاداري واطاره المفاهيمي، تناول الجزء الأول من المقياس والذي يتم دراسته في السداسي الأول، والمتعلق بالتنظيم الاداري، بداية بتناول أسسه ومقوماته ومبادئه وأساليبه القانونية والفنية، ثمّ نتطرّق لتطبيقاته في النظام الاداري الجزائري، حيث تقوم الدّولة الحديثة على عدة أسس وتنظيمات في ممارستها لوظائفها المختلفة، فهناك التنظيم السّياسي المتعلق بنوع النظام السياسي المتبع بالنظر للعلاقة بين السلطات، وهناك التنظيم الاقتصادي، والتنظيم القضائي والتنظيم العسكري، الاّ أنّ ما يهمنا ويتصل بالمقياس هو التنظيم الاداري، الذي يقصد به تصنيف الأجهزة الإدارية في الدولة وبيان تشكيلها وكيفية توزيع الاختصاصات بينها وكيفيات ممارستها لاختصاصها، لذلك فهو مهم لقيام السّلطة الادارية بوظائفها، اذ بدونه تبقى عاجزة عن تنفيذ السياسة العامة للدولة، ويعتبر التنظيم الاداري من أهم محاور ونظريات القانون الاداري، لتعلّقه بالجانب العضوي والهيكلي والوظيفي للإدارة، فمن خلاله نتعرّف على تنظيم وتكوين الادارة وكيفيات توزيع الاختصاص بين هيئاتها، ونفهم اختصاصاتها ووظائفها المختلفة الهادفة لتحقيق المصلحة العامة، ويقوم التّنظيم الاداري على أساسين **أولهما قانوني**: يتمثّل في الشخصية المعنوية، باعتبارها السند الأساسي لعملية تنظيم وتوزيع الوظائف والاختصاصات الادارية بين مختلف هيئات وأجهزة الادارة العامة للدولة[3](المبحث الاول)، **والثّاني: فني تقني اداري** يتناول أساليب وكيفيات وطرق توزيع الاختصاص والنّشاط بين مختلف هيئات وأجهزة الادارة العامة للدولة، وذلك من خلال نظامي المركزية واللامركزية الادارية، (المبحث الثاني)، كما يضيف بعض الأساتذة الرقابة الادارية كأحد المبادئ الرئيسية التي يقوم عليها التنظيم الاداري.

المبحث الأول: الأساس القانوني للتنظيم الاداري (الشخصية المعنوية)

الأصل أن الشّخصية القانونية، أي الأهلية لاكتساب الحقوق وتحمّل الالتزامات تثبت للشّخص الطبيعي أي الانسان منذ ولادته، كونه الوحيد القادر على التعبير عن ارادته في مباشرة تصرفاته[4]، الاّ أنّ عجزه عن القيام بمتطلبات الحياة الادارية لوفاته[5]، وحاجة المجتمع لاستمرار مرافقه كان لابد من منح الشخصية القانونية الى جانب الانسان الى فواعل وأشخاص قانونية أخرى[6]، وكذلك لأسباب مرتبطة بالتقدّم الاقتصادي

---

[1]- قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، المعدل والمتمم، ج ر عدد 02، صادرة بتاريخ 13يناير 1988.

[2]- ميمونة سعاد، توزيع الاختصاص القضائي بين القضاء الاداري والقضاء العادي في الجزائر- المعيار العضوي القاعدة العامة والاستثناء المعيار المادي-، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، ديسمبر 2017، ص ص 346،345.

[3]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 8.

[4]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 34.

[5]- شريفي نسرين، عمارة مريم، بوعلي سعيد، تحت إشراف د .ديدان مولود، (القانون الإداري، النشاط الإداري)، دار بلقيس، الجزائر، ص 45.

[6]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 26.

والتكنولوجي، حيث ظهرت فكرة الشّخصية المعنوية (الاعتبارية) كفاعل وشخص جديد في القانون، ينشأ نتيجة تكتّل وتعاضد وتجمّع مجموعة من الأشخاص أو مجموعة أموال، لتحقيق غرض مشترك مشروع قانونا، ويصبح كيان مستقل عن الأفراد المنشئين والمكوّنين له يؤهله لاكتساب الحقوق وتحمّل الالتزامات، الأمر الذي جعل التشريعات المقارنة تعترف به وتعمله معاملة الشّخص الطبيعي في المركز القانوني، الاّ ما كان ملازما لآدمية الشخص الطبيعي(الانسان)، فهو شخص اعتباري معنوي ولا يكتسب الشّخصية والوجود القانوني الاّ اذا اعترف به المشرّع لتحقيق الأغراض التي أنشئ لأجلها، وتجدر الاشارة الى أنّ الشّخص المعنوي ظهر في نطاق القانون الخاص أولا، ثم توسّع الى بقية فروع القانون، ومنها القانون العام، حيث أصبحت لها أهمية خلاله تفوق أهميتها في القانون الخاص[1]، ذلك أنّ القانون الخاص يهتم بالأشخاص الطبيعيين، كما أن روابط القانون الإداري تفترض وجوبا أن يكون أحد أطرافها شخصا معنويا عموميا، بينما ذلك غير ضروري في علاقات القانون الخاص[2].

المطلب الأول: مفهوم الشخصية المعنوية: نتناول بعض التعاريف الفقهية لها، ثم أركانها وعناصر قيامها، وأهميتها في نطاق القانون الاداري، وذلك فيمايلي:

الفرع الأول: تعريف الشّخصية المعنوية: لها عدة تعاريف نذكر منها:

*- هي "**كل مجموعة من الأفراد الطبيعيين تقوم بعمل مشترك لتحقيق هدف مشترك ومشروع، أو كل تجمع للأموال يتم رصدها لأجل تحقيق غرض معيّن ومشروع ويمنحه القانون الشّخصية القانونية بحيث يكون له أهلية قانونية تجعله قادرا على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ومتمتع بذمة مالية مستقلة حتى يمكن له تأدية نشاطه بصفة مستقلة عن الأفراد والأموال المكوّنه له**"[3]،

وهناك من عرّفها على أنّها:" **مجموعة أشخاص (أفراد) أو مجموعة أموال (أشياء) تتكاثف وتتعاون أو ترصد لتحقيق غرض وهدف مشروع بموجب اكتساب الشّخصية القانونية**"، ويقصد بالشّخصية القانونية القدرة أو المكنة على اكتساب الحقوق والتحمّل بالالتزامات[4].

الفرع الثاني: عناصر (أركان) الشخصية المعنوية وأهميتها: يقوم الوجود القانوني للشّخص المعنوي على ضرورة توفر شروط ومقومات وعناصر جوهرية، ينتفي وجوده القانوني في غيابها، نوجزها فيما يلي:

أولا- وجود مجموعة أموال أو مجموعة أشخاص (العنصر المادي): وهو العنصر الأساسي في قيام الشخص المعنوي من النّاحية الموضوعية[5]، حيث يقتضي الأمر وجود مجموعة من الأشخاص كالجمعيات والتعاضديات أو مجموعة من الأموال كشركات المساهمة، وقد يقوم الشّخص المعنوي على وجود مجموعة من الأشخاص

---

[1]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 183.

[2]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 34.

[3]- أحمد حافظ نجم، القانون الاداري (دراسة قانونية لتنظيم ونشاط الادارة العامة)، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981، ص 93.

[4]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 09.

[5]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 194 ومايليها.

والأموال في آن واحد، مثل شركات الاشخاص والاشخاص المعنوية العامة كالدولة والبلدية، وذلك في ظل تنظيم معيّن يحقق ترابط ووحدة أهداف هذه المجموعة.

ثانيا- الغرض (الهدف) المشترك المشروع: أن يكون لمجموعة الأشخاص والأموال غرضا مشتركا محقّقا لمصلحة الجماعة المنشئة له، أو غرضا عاما يحقّق المصلحة العامة للمجتمع، أي يجب أن يهدف من وراء نشاطه الى تحقيق غرض مشروع يسمح به القانون[1]، وأن يكون غير مخالف للنّظام العام والآداب العامة، وأن يكون معيّنا محدّدا وممكنا غير مستحيل ومستمر غير عارض، وأن يحترم **مبدأ التخصّص** أي الغرض الذي أنشئ من أجله الشّخص المعنوي.

ثالثا- الإعتراف القانوني (العنصر الشّكلي): أي الاعتراف بوجودها القانوني من طرف السّلطة المختصة في الدّولة وبالوسيلة القانونية اللاّزمة لذلك[2]، وقد يكون الاعتراف عاما أو خاصا، **فالاعتراف العام**، يكون اذا قام المشرع بتحديد الشروط الواجب توافرها لقيام الشخص المعنوي، فاذا توفرت هذه الشروط تحقق الوجود القانوني له بقوة القانون دون الحاجة الى صدور اذن أو ترخيص لاحق من السّلطة المختصة، أمّا **الاعتراف الخاص**، فلا تكفي الشروط التي يتطلّبها القانون لقيام الشّخص المعنوي، بل لابدّ من صدور اجراء وتصرّف قانوني لاحق من السّلطة المختصة لقيامه بعد مراقبة توفر الشّروط المطلوبة، ويحدّد تسميته ونشاطه وعلاقاته بدقة، مثل انشاء **الجمعيات** لابد لها من ترخيص من السّلطة المختصة، وكذا القوانين والمراسيم المتضمنة انشاء المؤسسات والهيئات العمومية، كما قد يكون الاعتراف **صريحا** أو **ضمنيا**[3].

رابعا- أهمية الشّخصية المعنوية: لها أهمية كبيرة في نطاق القانون الإداري، خاصة بالنّظر للدّور الذي تؤدّيه هذه الفكرة في التّنظيم الإداري، فالدّولة في النّهاية هي مجموعة الأشخاص المعنوية العامة، فلها **أهمية فنية وقانونية** تظهر في زاويتين:

1- **الأهمية الفنية:** تتجلى في كونها تعتبر الوسيلة الفنية الناجعة في عملية تقسيم الأجهزة والوحدات الإدارية المكوّنة للنّظام الإداري، وكذلك وسيلة لتوزيع اختصاصات السّلطة الإدارية، إقليميا ومصلحيا، وكذلك تحديد العلاقات فيما بينها .

2- **الأهمية القانونية:** تظهر من خلال منح بعض الأجهزة والهيئات الادارية الاستقلال القانوني حتى تتمكّن من مباشرة أنشطتها وتحمّل المسؤولية الناشئة عنها[4]، كما أمكن للإدارة من خلالها أن تضطلع بأعمالها بواسطة الأشخاص الطبيعيين من موظّفين وأعوان، يتصرفون باسمها ولحسابها[5].

---

[1]- فريجة حسين، شرح القانون الإداري، (دراسة مقارنة)، دون ذكر الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2009، ص101 .

[2]- المرجع نفسه، ص101 .

[3]- راجع بخصوص عنصر الاعتراف القانوني: شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص ص 198،199 .

[4] - بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 10.

[5]- رواب جمال، دروس في القانون الإداري، محاضرات ألقيت بالمدرسة الوطنية للضرائب، القليعة، الجزائر، 2008، ص 1.

الفرع الثالث: طبيعة الشّخصية المعنوية: أثارت مسألة تكييف وتحديد طبيعة الشّخصية المعنوية جدلا وخلافا بين الفقه، الأمر الذي أدى الى ظهور عدة آراء ونظريات فقهية[1]، فمن الفقهاء من أنكر ورفض وجود هذه الفكرة من أساسها، ومنهم من أكّد وجودها واختلفوا فيما بينهم حول أساس وجودها، ونوجز أهم هذه الآراء فيما يلي:

أولا- الاتجاه المؤيّد لفكرة الشّخصية المعنوية: يعترف أنصاره بوجود الشّخصية المعنوية، الاّ أنّهم اختلفوا فيما بينهم حول أساس وجودها وتكييفها، حيث ظهرت النظريات الفقهية التالية:

1- نظرية الوهم الشّرعي أو الإفتراض القانوني (الحيلة القانونية) (La théorie de la fiction Juridique): تبلورت هذه النظرية على يد بعض فقهاء مدرسة المرفق العام، مثل **جاز** Jèze **وبارتلمي و بونار**[2]،اضافة الى **سافيني و كابتان**، يرى أصحاب هذه النظرية أن فكرة الشخصية المعنوية ما هي في حقيقة الأمر إلا مجرد **افتراض قانوني** مخالف للواقع لجأ إليها المشرع **كحيلة قانونية** لتمكين التجمّعات والهيئات من تحقيق أهدافها، عن طريق افتراض الشّخصية القانونية لها حتى تتحقق لها أهلية اكتساب الحقوق وتحمّل الإلتزامات، وذلك في نطاق ضيّق وبالقدر اللاّزم لتحقيق الغرض من وجوده، فتعتبر مجازا شخصا من أشخاص القانون، هذا الأخير يخاطب الشخص الطبيعي فقط (الإنسان)، كونه يتمتع بالإرادة والقدرة على التمييز[3]، وله وجوده المادي والملموس، الأمر الذي يجعل الشخص المعنوي فاقدا لهما، وبذلك فهذه النظرية تنسجم مع المذهب الفردي الذي ساد خلال القرن التاسع عشر والذي لا يعترف بالشخصية القانونية الا للفرد، والذي له إرادة واضحة[4].

وعليه يرى أصحاب هذا الموقف أن الشخصية المعنوية إنّما هي افتراض من صنع المشرع وينتج عن ذلك على المستوى القانوني أنّه:

-لا يمكن إنشاء شخص معنوي إلا بترخيص صريح أو ضمني من القانون.

-أن أهلية الشخص المعنوي يحددها القانون بشكل لا يجوز التوسع في تأويله[5].

ووجّهت عدة انتقادات لهذه النظرية أهمها: عجزت عن تفسير كيفية وجود الشّخصية القانونية للدّولة مادامت هي من يتحكم في منح الشخصية القانونية، كما اعتبرت الحق والالتزام مرتبط بالإرادة والتمييز في حين يثبت القانون أهلية وجوب لعديمي الاهلية، كما أنّها تنفي الارادة عن الشّخص المعنوي، الأمر الذي يفسح المجال لإعفائه من تحمّل من المسؤولية القانونية.

---

[1]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 34.

[2]- المرجع نفسه، ص 34.

[3]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 190 .

[4]- أيمن عبد يوسف أحمد حمدان، البروفسيور يس عمر يوسف، الشخصية المعنوية في القانون الاداري، مجلة الدراسات العليا، جامعة النيلين السودان(مج9)، (ع34) 2017/09/15 م GCNU Journal ISSN:1858-6228، ص 71 ، منشور على الرابط الالكتروني: http://repository.neelain.edu.sd:8080/xmlui/handle/123456789/9862 ، تاريخ الدخول: 2021/11/04، على الساعة: 17:02

[5]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 35.

2- نظرية الشخصية الحقيقة أو الوجود الحقيقي والواقعي (La théorie de la réalité de la personne morale):

يرى أصحاب هذا الإتجاه وعلى رأسهم **Gierke** ، **M Houriou** ، **L.Michoud** أنّ فكرة الشخصية المعنوية هي حقيقة قانونية واقعية موجودة شأنها شأن الشخص الطبيعي وليست مجازا أو افتراضا أو حيلة[1] وتعبّر عن نفسها وعن إرادتها بواسطة ممثّليها، وأساس وجودها هو **وجود مصلحة مشروعة** جديرة بحماية القانون[2]، كما أنّ الشخصية القانونية مناطها القدرة أو المكنة المجردة لاكتساب الحقوق والتحمّل بالالتزامات بغض النّظر عمّن تسند اليه هذه القدرة[3]، ذلك أن الشخص المعنوي شأنه شأن الشخص الطبيعي له إ رادة ذاتية مستقلة وقائمة بذاتها تكونت له من نتاج تجمع إ رادات الأفراد الذين يكونون الشخص المعنوي ، بالتالي متى تكوّنت هذه الإرادة الذاتية نقول أننا أمام شخص معنوي موجود كحقيقة قانونية، وعليه تنشأ الشخصية المعنوية بصفة مستقلة عن القانون، وتفرض نفسها على المشرّع بمجرد توافر أركانها، فيكتفي بالاعتراف بها فقط ويتدخّل للإشراف عليها ومراقبة نشاطها[4].

وتعرّضت هذه النظرية للنقد، حيث ذهبت للمماثلة التامة بين الشخص الطبيعي والشخص المعنوي دون وجود تمييز بينهما، الأمر الذي يخالف المنطق والواقع، كما أنّه جعل الشخص المعنوي حالة واقعية تفرض نفسها على المشرع الذي ما عليه سوى الإعتراف بها، الأمر الذي من شأنه أن يفتح الطريق أمام إنشاء العديد من الأشخاص المعنوية دون الحاجة لانتظار موافقة من المشرّع.

3- نظرية الحقيقة التقنية La théorie de la réalité technique : يستمد أصحاب هذه النظرية و على رأسهم الفقيه MICHOUD أفكارهم من النظريتين السابقتين، فوفقه إن الشخصية المعنوية تمثل فعلا حقيقة، إلا أنّها ليست حقيقة مجسدة مثل الشخص الطبيعي، وأنما تفترض فقط الاعتراف القانوني، أي القابلية لأن تكون موضوعا للحق، فالشخص المعنوي ليس وهما قانونيا بل هو حقيقة نابعة من المجتمع ومن التقنية القانونية، فهو عبارة عن مجموعة من الأشخاص والأموال المنظّمة بقصد تحقيق غرض معين، يختلف باختلاف طبيعة الشخص ذاته، و يرى الأستاذ أحمد محيو أن هذه النظرية هي الأقرب للإقناع[5].

ثانيا-الاتجاه المنكر لوجود الشخصية المعنوية: يذهب أنصار هذا الاتجاه وعلى رأسهم **Gaston Jeze**، **Leon Duguit**، **Planiol** عكس النّظريات السابقة، ويرفضون فكرة وجود الشّخص المعنوي، فلا وجود له من النّاحية الواقعية، ولا فائدة ترجى من الإعتراف به وليس له أي أساس أو قيمة في عالم القانون، فهناك أشخاص طبيعية فقط، وأنّه يمكن الإستغناء عنه[6]، اذ يمكن الإعتماد في الحفاظ على المصالح الجماعية على أفكار ونظريات

---

[1]- رواب جمال، مرجع سابق، ص 3.

[2]- أيمن عبد يوسف أحمد حمدان، البروفسيور يس عمر يوسف، مرجع سابق، ص 71.

[3]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 9.

[4]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 35.

[5]- محيو أحمد، مرجع سابق، ص 95.

[6]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 36، وراجع في نفس الفكرة: شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 193 .

تقليدية مألوفة أخرى كبدائل له مثل: فكرة الملكية المشتركة وفكرة التضامن الإجتماعي والمراكز القانونية[1]، وتعرّض هذا الاتجاه للكثير من الانتقادات، كونه لم يأت ببديل حقيقي لفكرة الشخصية المعنوية وركّز على الجوانب المالية كأساس لقيام الشخص المعنوي[2]، كما أنهم أنكروا حقيقة وجود الدولة وأرسوها على فكرة التضامن الاجتماعي، وعجزوا على تبرير الآثار القانونية الناجمة على الأخذ بفكرة الشخصية المعنوية وهي كثيرة لا تقتصر على فكرة الملكية المشتركة فقط[3]،والتي تعد فكرة قديمة عرفت قبل ظهور فكرة الشخصية المعنوية، كما يعاب على هذا الاتجاه أن الحقوق والالتزامات والذمة المالية المستقلة لا تسند الا لشخص يعترف به القانون[4].

ورغم الخلاف الفقهي حول وجود الشخصية المعنوية وأساس وجودها وتكييفها الا ان الفقه يجمع اليوم على الإقرار بوجود الشخصية المعنوية التي يعتبرها حسب تعريف **M.Waline** "مركزا للمصالح يحظى بالحماية القانونية "، فالشخصية المعنوية تنشأ بوجود جماعات إنسانية تربطها مصالح مشتركة تؤدي إلى بروز إرادة جماعية تتطلب تجسيدا قانونيا للتمكّن من التعبير عنها، فتبرز بذلك الشخصية المعنوية[5]، وأكّد ذلك الفقيه **AUBERT** بقوله: "إن وجود الشخصية المعنوية وتحديد طبيعتها لم تصبح اليوم محل نقاش، لأنّ الحياة القانونية اليوم حقيقة جعل من الأشخاص المعنوية شركاء يوميين للأشخاص الطبيعيين[6]، وبعد استعراض الآراء الفقهية، نتناول موقف المشرع الجزائري من فكرة الشخصية المعنوية.

ثالثا- موقف المشرّع الجزائري من فكرة الشّخصية المعنوية: اعترف المشرّع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة صراحة بفكرة الشّخصية المعنوية لما لها من أهمية قانونية وفنية في مجال التّنظيم الاداري، ونجد ذلك في نص المادة **49** من التقنين المدني الجزائري، التي جاء فيها ما يلي :

" الأشخاص الإعتبارية هي :

- الدولة، الولاية، البلدية،

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

- الشركات المدنية والتجارية،

- الجمعيات والمؤسسات،

- الوقف،

---

[1]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 9.

[2]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 36.

[3]- شريف مصطفى، مرجع سابق، ص 38.

[4]- سعيد بوعلي، نسرين شريقي، مريم عمارة، مرجع سابق، ص 38.

[5]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 36.

[6]- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد، سطيف، 2007 ، ص 85.

- كل مجموعة من الأشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية"[1].

وكذا المادة **50** من التقنين المدني الجزائري التي تنص على آثار اكتساب الشخصية المعنوية، والمادة **51** منه التي على تنص على أنّه:" **يعيّن القانون الشروط التي يجب توافرها لتأسيس مؤسسات الدولة والمنشآت الإقتصادية والإجتماعية والمجموعات مثل الجمعيات والتعاونيات واكتسابها الشخصية القانونية أو فقدها** ".

ويبدو من مضمون النصين السابقين، وكذا من طريقة الصياغة والمصطلحات المستعملة فيهما، مثل استعمال مصطلح "**الأشخاص الإعتبارية**"، بالإضافة إلى عبارة "**يعيّن القانون**"، أنّ المشرّع الجزائري يميل للأخذ بنظرية المجاز أو الافتراض القانوني في تكييف طبيعة فكرة الشخصية المعنوية[2]، ويوكّد ذلك عبارة "**كل مجموعة من الأشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية**"، حيث ينسب وجود الأشخاص المعنوية للمشرّع، وهو تفس الموقف الذي نجده بالنسبة لميلاد الاشخاص المعنوية العامة، حيث يشترط المشرع احداثها بموجب قانون، مثل نص المادة الأولى من قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07.

المطلب الثاني: أنواع الأشخاص المعنوية والآثار المترتبة عنها:

الفرع الأول: أنواع الأشخاص المعنوية

عدّدت المادة **49** من التقنين المدني الجزائري، الأشخاص المعنوية في النظام القانوني الجزائري و هي:" الدولة، الولاية، البلدية، المؤسّسات العمومية ذات الطّابع الإداري، الشّركات المدنية والتجارية، الجمعيات والمؤسسات، الوقف، التعاونيات، كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال يمنحها القانون شخصية قانونية"، حيث نستنج من نص المادة فكرتين:

1- أنّ المشرّع الجزائري أورد في هذا النّص الأشخاص المعنوية على سبيل المثال لا الحصر، بدليل الفقرة الأخيرة لنص المادة **49**، اذ يمكن أن يمنح القانون الشخصية المعنوية لمجموعات جديدة من الأشخاص والأموال.

2- لم يحدّد المشرع أنواع الأشخاص المعنوية، وانّما قام بتعدادها بصورة عامة، ممّا يفسح المجال أمام الفقه، الذي قسّمها الى نوعين هما: **الأشخاص المعنوية العامة**، تنشئها الدولة والهيئات التابعة لها وتستهدف تحقيق المصلحة العامة وتخضع للقانون العام، وتتمثّل في: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسّسات العمومية ذات الطّابع الإداري **والأشخاص المعنوية الخاصة** تخضع للقانون الخاص والتي تنشأ بمبادرات الأفراد لتحقيق الربح أحيانا وتحقيق النفع العام أو المصلحة العامة في أحيان أخرى، وتتمثّل في: الشّركات المدنية والتجارية، الجمعيات والمؤسّسات والوقف، وكل مجموعة يعترف لها المشرّع بالشخصية القانونية الخاصة، وأضاف الفقه نوع ثالث، يتمثّل في **الأشخاص المعنوية ذات الطّبيعة المختلطة**، وقبل تناول الأنواع المختلفة للأشخاص المعنوية، ينبغي التطرق الى معايير التمييز بين الاشخاص المعنوية العامة والخاصة:

---

[1]- أمر رقم 75-58 المؤرّخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمّن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، ج ر ج ج د ش، عدد 44 لسنة 2005

[2]- رواب جمال، مرجع سابق، ص 4.

أولا- معايير التمييز بين الأشخاص المعنوية العامة والأشخاص المعنوية الخاصة: اذا لم ينص المشرّع في نص انشاء الشخص المعنوي على طبيعته ونوعه، وضع الفقه عدة **معايير للتمييز بينهما**[1]، ويعتبر الّتمييز بينهما في غاية الأهمية، بالنّظر للآثار المترتّبة عن ذلك على صعيد النّظام القانوني المطبّق على كل منهما، حيث توجد المعايير التالية:

معيار التمييز	الأشخاص المعنوية العامة	الأشخاص المعنوية الخاصة	النقد
جهة الانشاء	من إنشاء الدولة أو الاشخاص المعنوية العامة الأخرى	بمبادرة حرة من الأفراد	توجد أشخاص معنوية تتدخل الدولة في إنشائها، ولكنها لا تعد شخصا معنويا عاما مثل الجمعيات كما أنّ هناك أشخاص معنوية خاصة تشترك في انشائها مع الخواص مثل شركات الاقتصاد المختلط
معيار الهدف	تستهدف تحقيق المصلحة العامة والنفع العام	تستهدف تحقيق المصلحة الخاصة لأعضائها و الربح المادي	فكرة المنفعة العامة مرنة فهناك أشخاص معنوية خاصة تساهم في تحقيق المصلحة العامة مثل المشروعات الخاصة ذات النفع العام، وكذا ظهور المرافق العامة الاقتصادية
طبيعة النشاط	يقوم بنشاط عام	يقوم بنشاط خاص	توجد أشخاصا معنوية عامة تقوم بأعمال ذات طبيعة خاصة والعكس.
جهة التمويل	تمولها الدولة ماليا	تمول بواسطة الأموال الخاصة للأفراد المكونين لها	هناك بعض الأشخاص المعنوية العامة لاتمول بواسطة أموال الدولة[2]
الانضمام الإجباري	يكون الإنضمام إليها من طرف الأفراد إجباريا وملزما	يكون اختياريا واراديا مثل الشّركات والجمعيات.	توجد بعض الأشخاص المعنوية العامة يكون الانضمام اليها اختياريا مثل الأشخاص المعنوية العامة الادارية المختصة بالتعليم والثقافة
استعمال وسائل	يستعمل امتيازات السلطة العامة ووسائل القانون	يستعمل وسائل القانون	في مقابل الامتيازات الممنوحة للأشخاص المعنوية العامة تخضع لقيود وضوابط لا

[1]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 10.

[2]- عوابدي عمار، القانون الاداري، الجزء الأول، النظام الاداري، مرجع سابق، ص 197.

وامتيازات السّلطة العامة	العام في تصرّفاته وأعماله، مثل نزع الملكية للمنفعة العامة، قرارات الضبط الاداري، العقد الاداري	الخاص	تخضع لها الأشخاص المعنوية الخاصة في التعاقد والتوظيف، كما أنها قد تستغني عن استعمالها في بعض الحالات وتستعمل وسائل القانون الخاص
المعيار الراجح (الاتجاه الحديث) المعيار المركب أو المزدوج	يقوم على عنصرين هما : *- **عنصر شخصي ذاتي:** يتمثّل في إرادة ونية المشرّع التي تتضمنها النصوص القانونية المنشئة للشخص المعنوي المراد تحديد طبيعته، فالوقوف على إرادة المشرّع يساعد على تحديد نوعية الشّخص المعنوي هل هو عام أم خاص . *- **عنصر موضوعي مكمّل ومتمم للعنصر الشخصي**: يتكوّن من المعايير والآراء السّابق الإشارة إليها كدلائل على نوعية الشّخص المعنوي هل هو عام أم خاص.		

وتكمن **أهمية التمييز** بين الأشخاص المعنوية العامة والأشخاص المعنوية الخاصة في تحديد نوعية وطبيعة النظام القانوني الذي يحكم الشخص المعنوي ، فالأشخاص المعنوية الخاصة تخضع للقانون الخاص ويختص القضاء العادي بالفصل في منازعاتها، بينما تخضع الأشخاص المعنوية العامة لأحكام وقواعد القانون الاداري ويختص القضاء الاداري بالفصل في منازعاتها، كما أنّ أعمالها ادارية سواء أكانت قانونية (قرارات وعقود ادارية)، أو مادية ، كما أن أموالها عامة وموظفوها عموميون [1].

ثانيا- أنواع الأشخاص المعنوية العامة : حصرتها المادة **49** من التقنين المدني في 04 أنواع: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسّسات العمومية ذات الطّابع الإداري، ودرج الفقه على تقسيم الأشخاص المعنوية العامة إلى نوعين: **الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية، الأشخاص المعنوية العامة المرفقية أو المصلحية**، وأضاف القضاء الاداري نوعا ثالثا يتمثّل **في الأشخاص المعنوية العامة المهنية**[2].

1- الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية: تنشأ على أساس اقليمي وجغرافي، حيث تمارس اختصاصها وصلاحياتها في نطاق جغرافي معيّن من الدّولة، ولا يمكنها تجاوزه، وتتمثّل في: **الدّولة** والجماعات المحلية المتمثّلة في **الولاية والبلدية**، وتشترك الاشخاص المعنوية العامة الاقليمية في العناصر التالية:

- قيامها على اقليم جغرافي محدد،
- احتواها على هيئات منتخبة، تتمثّل في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة بالنسبة للدولة، والمجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية والمجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية،
- تمتعها بذمة مالية مستقلة (ميزانية خاصة بها) تستغلها لتأدية نشاطها،

[1]- عوابدي عمار، القانون الاداري، الجزء الأول، النظام الاداري، مرجع سابق ، ص ص 194-195.

[2]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 200 .

- تمارس اختصاص عام داخل اقليمها[1].

- ترتبط الاشخاص المعنوية العامة المحلية بفكرة الديمقراطية، التي تمكّن سكان كل اقليم من اقاليم الدولة من ادارة شؤونه المحلية بواسطة منتخبين يمثلونه في المجالس المنتخبة المحلية (البلدية والولائية).

أ- الدولة: وهي أهم الأشخاص المعنوية على الإطلاق، وتتميز عن غيرها من الأشخاص المعنوية الاقليمية في كونها تملك تحديد اختصاصها بنفسها دون قيد، في حين تستمد بقية الأشخاص المعنوية هذا الاختصاص من الدولة ذاتها، حيث تتفرّع عنها كافة الأشخاص المعنوية الأخرى العامة والخاصة، وهي التي تمنح الشخصية المعنوية الخاصة للأفراد والهيئات الخاصة وتمارس الرقابة عليها[2]، لذلك تم النص عليها أولا في المادة **49** من التقنين المدني، وتنشأ الدولة تلقائيا دون الحاجة لنص، ولا علاقة للمشرع بنشأتها فهي أسبق في الوجود من المشرع ذاته، وذلك بمجرد توفر الأركان الداخلية المتمثّلة في: الشّعب، السّلطة السّياسية، الاقليم، وهناك اختلاف فقهي حول عنصر الاعتراف الدّولي الذي اعتبروه تحصيل حاصل لا يضيف جديدا لشخصيتها[3]، حيث يعتبر شرطا للدخول في العلاقات الدولة وليس ركن من أركانها[4].

ب- **الولاية**: عرّفها المشرّع في المادة الأولى من القانون رقم 12-07 المتعلّق بالولاية بأنّها: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة[5].

وتتمتّع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكّل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

---

[1]- شريف مصطفى، مرجع سابق، ص 41.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 27.

[3]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق ، ص 205.

4- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دون ذكر الطبعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،2005 ، ص8 .

[5]- للولاية أساس دستوري، حيث نصت عليها المواد من 16 الى 19 من التعديل الدستوري 2020، حيث نصت المادة 17: الجماعات المحلية للدّولة هي البلديّة والولاية، البلديّة هي الجماعة القاعديّة.

بغرض تحقيق توازان اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، و تكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية، بتدابير خاصة".

المادة 18:" تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز".

المادة 19: "يمثّل المجلس المنتخَب قاعدة اللاّمركزيّة، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشّؤون العموميّة".

فهذه المعالجة والتنصيص الدستوري للولاية، يضمن لها مكانة مميّزة بين مؤسسات الدولة وهيئاتها المختلفة، ويضفي عليها شرعية دستورية، تمكنها من أداء الأدوار التنموية المنوطة ، التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج د ش ، عدد 82 ، صادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.

شعارها هو بالشعب وللشعب.

وتحدث بموجب القانون"[1].

وتمارس اختصاصاتها في حيّز جغرافي معين، تتكون من هيئتين، تداولية يمثلها المجلس الشعبي الولائي المنتخب وتنفيذية يمثّلها الوالي المعيّن من طرف رئيس الجمهورية، ويتكوّن التنظيم الإقليمي في الجزائر من **48 ولاية و1541 بلدية** وفقا للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، وارتفع عدد الولايات ليبلغ **58 ولاية** بموجب القانون رقم 19-12 المؤرّخ في 11 ديسمبر 2019، المعدّل والمتمّم للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984[2].

ج- **البلدية**: تمثّل الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة في الجزائر، عرفها المشرّع بموجب المادة الأولى من القانون 11-10 المؤرخ في 27 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم بأنّها ": **الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتّع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون"**،

المادة 02 ق 11-10:**"البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكّل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية** "[3]، ويبلغ عدد البلديات في الجزائر **1541** بلدية وفق القانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984 المتضمّن التنظيم الإقليمي للبلاد المعدّل والمتمّم[4]،

ونظرا للدور الهام للبلدية في النظام الاداري الجزائري، من خلال كونها قاعدة اللامركزية وفضاء لممارسة المواطنة ومشاركة المواطن في تسيير الشّؤون العمومية، نصّت عليها كافة الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال آخرها التّعديل الدّستوري لسنة 2020، بعض المبادئ المتعلّقة بالبلدية، نذكر منها:

المادة 17: "الجماعات المحلية للدّولة هي البلديّة والولاية[5]،

البلديّة هي الجماعة القاعديّة،

---

[1]- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ج ر ، عدد 12 ، الصادرة بتاريخ: 29 فبراير 2012.

[2]- قانون رقم 19-12 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر سنة2019 ، ج ر ج ج د ش، عدد 78 صادرة بتاريخ: 18 ديسمبر سنة 2019، بموجبه تم استحداث عشر ولايات جديدة، هي: تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، ان صالح، ان قزام، توقرت، جانت المغير. المنيعة.

[3]- أنظر المادة الأولى من القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد(37) ، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

[4]- نصت المادة 3 من القانون رقم 84-09 المؤرخ في 2 جمادى الاولى عام 1404 الموافق 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد على أن التنظيم الاقليمي الجديد للبلاد يتكون من : 48 ولاية و1541 بلدية، وقد تم تعديله مؤخّرا بموجب القانون رقم 19-12 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر سنة 2019 ، ج ر ج ج د ش، عدد 78 صادرة بتاريخ: 18 ديسمبر سنة 2019، حيث تم استحداث عشر ولايات جديدة، هي: تيميمون برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، ان صالح، ان قزام، توقرت، جانت، المغير. المنيعة، ليصبح عدد الولايات 58 ولاية.

[5]- استعملت الدساتير الجزائرية السابقة مصطلح الجماعات أو المجموعات الإقليمية (**Les collectivités territoriales**)، للتعبير عن البلدية والولاية، حيث نصت المادة 16 من التعديل الدستوري 2016 على أن: " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"، في حين استعملت المادتان 17 و18 من التعديل الدستوري 2020 تعبير الجماعات المحلية **(Les collectivités Locales)**.

بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية، بتدابير خاصة".

المادة 18: "تقوم العلاقات بين الدولة **والجماعات المحلية** على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز".

المادة 19: "يمثّل **المجلس المنتخَب قاعدة اللاّمركزيّة**، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشّؤون العموميّة

2- الأشخاص المعنوية العامة المرفقية: وهي التي يتحدّد اختصاصها على أساس مرفقي ومصلحي أو وظيفي، أي التكفل بنشاط ومجال وموضوع معيّن من المرافق والخدمات العمومية،

مثل الجامعة مكلفة بالتعليم العالي والبحث العلمي[1]، المستشفى يتولى مجال الصحة العمومية ...[2]،يطلق عليها أيضا **اللامركزية الفنية أو المصلحية**، تنشأ لتحقيق مصالح عامة للأفراد تحت رقابة الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية التابعة لها[3]، وتسمى هذه الأشخاص بالهيئات أو المؤسّسات العامة (ذات طابع اداري أو صناعي وتجاري)، وكذا الدواوين العامة، والتي قد تكون ذات طابع وطني تحدثها الدولة وتشرف على تسييرها ولها نشاط يتجاوز حدود اقليم ولاية أو بلدية واحدة، الجامعات، كما قد تكون ذات طابع محلي اقليمي، مثل المؤسّسات التي تنشئها الجماعات الاقليمية على المستوى المحلي، بموجب مداولات صادرة عن المجالس الشعبية البلدية والولائية، للتكفل بحاجات محلية خاصة بسكان اقليم معين، كمؤسسات النّقل والنّظافة البلدية والولائية، وتتولى هذه المؤسسات إدارة المرافق العامة التي تتطلب نوعا من الاستقلال الفني لضمان فاعلية وكفاءة أدائها.

3- الأشخاص المعنوية العامة المهنية: ظهرت بسبب التطوّر المستمر في مناحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية في مختلف الدول وتأثير هذا التطور على القانون الإداري[4]، وهي تجمعات لأصحاب المهنة الواحدة لتحقيق المنافع المشتركة بينهم[5]، مثل المنظمات والنقابات والاتحادات ذات الطابع المهني للمحامين والأطباء والمهندسين وغيرهم من أصحاب المهن الحرة، تتمتّع هذه الأشخاص بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية وتتمتع ببعض امتيازات السّلطة العامة، فلها مثلا سلطة إصدار اللوائح الخاصة بتأديب أعضائها .

ثالثا- أنواع الأشخاص المعنوية الخاصّة: نصّت عليها المادة **5،6،7/49** من التّقنين المدني، ويقسّمها الفقه الى نوعين: تنشأ نتيجة تكتّل وتجمّع جهود جماعة من الأشخاص أو مجموعة من الأموال، وتتمثل في: الشركات التجارية، الشركات المدنية، الجمعيات...

---

[1]- بالنسبة للجامعة في الجزائر يؤطرها المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 أوت 2003، المحدد لمهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها، المعدل و المتمم، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 51 لسنة 2003، حيث تنص المادة 02 من هذا المرسوم التنفيذي على التالي:" الجامعة مؤسسة عمومية ذات طابع علمي و ثقافي و مهني تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي"، و تنص المادة 03 " تُنشأ الجامعة بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالتعليم العالي و توضع تحت وصايته"، حيث تم انشاء جامعة المسيلة مثلا، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-274 المؤرخ في 2001/09/18 المتضمن إنشاء جامعة المسيلة، الجريدة الرسمية عدد 53 الصادرة بتاريخ 19 سبتمبر 2001.

[2]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 13.

[3]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 28.

[4]- المرجع نفسه ، ص 29.

[5]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق ، ص 216.

الفرع الثاني: نتائج (آثار) فكرة الشخصية المعنوية

يترتّب على وجود الشّخص المعنوي والإعتراف به من قبل المشرّع عدة نتائج، تنقسم الى نتائج عامة في اطار القانون بوجه عام، ونتائج خاصة في اطار القانون الاداري بالنّسبة للهيئات والأجهزة الادارية، ونوجز هذه النّتائج والآثار فيمايلي:

أولا- النّتائج العامة لمنح فكرة الشخصية المعنوية : يترتب على منح الشخصية المعنوية والإعتراف بها نتائج حدّدتها المادة **50** من التقنين المدني الجزائري بنصّها على ما يلي : "**يتمتّع الشّخص الإعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقررها القانون .**

يكون لها خصوصا :

- ذمة مالية،

- أهلية في الحدود التي يعيّنها عقد إنشائها أو التي يقرّرها القانون،

- موطن، وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها،

- الشركات التي مركزها الرئيسي في الخارج و لها نشاط في الجزائر يعتبر مركزها في نظر القانون الداخلي في الجزائر،

- نائب يعبّر عن إرادتها،

- حق التقاضي"[1]

نستخلص من نص المادة أنّ الشخص الاعتباري يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان الشخص الطبيعي، وذلك في الحدود التي يقرّرها القانون، فيكون لها ذمة مالية مستقلة وأهلية قانونية وحق التقاضي وموطن مستقل، ونائب قانوني يعبّر عن ارادتها كنتائج عامة، وان كان يلاحظ على نص المادة **50** من التقنين المدني عدم الاشارة الصّريحة الى الالتزامات كأثر سلبي لاكتساب الشّخصية المعنوية ، لأنّ هذه الاخيرة لا ترتّب حقوقا فقط، كما أنّها عدّدت أهم النتائج والآثار المترتّبة عن اكتساب الشخصية المعنوية على سبيل المثال لا الحصر[2]، وهذا ما يستخلص من عبارة : " **... يكون لها خصوصا...**".

1- الذمة المالية المستقلة (La Patrimoine): يقصد بالذّمة المالية، مجموع ما للشّخص من حقوق وما عليه من التزامات ذات طابع مالي، وعليه يكون للشّخص المعنوي حقوق والتزامات مالية متميزة ومستقلة عن الذّمم المالية للأشخاص المكوّنين له وعن الجهة التي أنشأته، فالذّمة المالية للبلدية مستقلة عن الذمة المالية للدولة، فدائني البلدية لا يجوز لهم الرجوع على الميزانية العامة للدّولة، كما أنّ للمؤسّسات العامة التي تنشؤها البلدية ذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للبلدية، كما لا يجوز لدائني الشّركة التّجارية باعتبارها شخص معنوي

[1]- أنظر المواد 49، 50، 51 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمّن القانون المدني، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، ج رج ج د ش، عدد 44 لسنة 2005.

[2]- بعلي محمّد الصّغير، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق ، ص 14.

خاص حق الرجوع على الذمة المالية للشركاء في أموالهم الخاصة، باستثناء شركات التّضامن (م 551 ومايليها من القانون التجاري)[1].

2- الاستقلال الاداري: حيث يحتوي الشخص المعنوي على أجهزة وتنظيمات ادارية داخلية تديره مستقلة به سواء للمداولة والتنفيذ، تختلف حسب نوعه، فالبلدية مثلا لها هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذ تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي[2]، والجامعة لديها مدير ومجلس مديرية، والشركة التجارية لديها مدير عام أو رئيس مدير عام ومجلس ادارة...

3- الأهلية القانونية (La Capacité): يتمتّع الشّخص المعنوي العام **بأهلية** قانونية في الحدود التي رسمها القانون تمكنه من اكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات، غير أن هذه الأهلية أضيق نطاقا من أهلية الشخص الطبيعي، اذ لا تتعدى الى الحقوق الملازمة واللّصيقة بالإنسان كحقوق الأسرة والحقوق الشّخصية[3]، كما أنه مقيد بممارسة التصرفات القانونية التي تدخل في ميدان نشاطه وتخصصه واختصاصه الاقليمي والمرفقي، ومقيد كذلك بحدود الهدف الذي يسعى الشخص الاعتباري العام لتحقيقه[4]، أمّا **أهلية الأداء** فمناطها الادراك والتمييز الملازمين للشخص الطبيعي، لذلك لابد للشخص المعنوي من نائب قانوني يعبّر عن ارادته وهو الشخص الطبيعي الذي يتصرف باسمه ولحسابه، فالولاية يمثلها الوالي، والبلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي والجامعة مديرها .والشركة التجارية يمثلها مديرها العام أو رئيس مجلس ادارتها على حسب نوعها.

4- موطن مستقل (Domicile): للشّخص الاعتباري موطن خاص به يختلف عن موطن الأشخاص المكوّنين له، وهو عادة المقر (**Le Siège**) أو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارته (**المقر الرئيسي Chef-Lieu**)، فقد بيّنت المادة **5/50** من التقنين المدني الجزائري موطن الشخص المعنوي بنصّها على أنّه:"...**موطن، وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها - الشركات التي مركزها الرئيسي في الخارج و لها نشاط في الجزائر يعتبر مركزها في نظر القانون الداخلي في الجزائر...**"، كما بيّنت المادة **547** من التقنين التجاري الجزائري موطن الشّركات التّجارية، كما بيّنت المادتان 1/06 من قانون البلدية رقم 11-10 والمادة 1/09 من قانون الولاية 12-07 أنّ لكل منهما اسم واقليم ومقر رئيسي، وللموطن أهمية خاصة بالنّسبة للشّخص الاعتباري[5]، فيجب إعلان وتبليغ الأوراق الرسمية والقضائية إليه فيه ويتم على أساسه تحديد الاختصاص القضائي بنظر الدّعاوى التي ترفع ضدّه[6].

---

[1]- أمر رقم 75-59 مؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم.

[2]- بعلي محمّد الصّغير، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق ، ص 17.

[3]- المرجع نفسه ، ص 16.

[4]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 29.

[5]- انظر قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو سنة2011 ، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد(37) ، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011، والقانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012 ، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12) ، صادرة بتاريخ 29 فيفري سنة 2012.

[6]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 29.

5- نائب قانوني: يحتاج الشخص المعنوي -باعتباره كيان معنوي ليس له وجود مادي- للتعبير عن ارادته وممارسة وظائفه بواسطة أشخاص طبيعيين يتصرفون نيابة عنه باسمه ولحسابه.

6- حق التقاضي: للشّخص المعنوي العام أهلية التقاضي، فقد يكون مدعيا أو مدعى عليه أمام القضاء، فله مقاضاة الغير، كما يكون من حق الغير أن يقاضيه، كما يجوز أن تقاضي الأشخاص المعنوية بعضها البعض ويباشر هذا الحق نيابة عن الشّخص المعنوي العام أشخاص طبيعيين يمثلونه أو ينوبون عنه ويعبّرون عن إرادته في التقاضي، حيث نصّت المادة 828 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنّه:" **مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثّل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية**"[1] .

7- تحمّل المسؤولية المدنية عن طريق التعويض عن الأفعال الضارة التي تسببها أعمالها وعمالها وموظفوها (المسؤولية الادارية على أساس الخطأ المرفقي بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة)، في حين أنّ المسؤولية الجزائية يتحمّلها الشخص المعنوي الخاص دون العام،

حيث نصّت المادة 51 مكرر من ق ا ج على استثناء الدولة، والجماعات المحلية، والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام من الخضوع للمسؤولية الجزائية [2].

ثانيا- النّتائج الخّاصة لمنح فكرة الشّخصية المعنوية: ينجم عن تمتّع الوحدات والهيئات والأجهزة الادارية بالشخصية المعنوية نتائج خاصة في اطار القانون الاداري، تتمثل في الآتي :

1- أنّ تمتّع المؤسّسات والمجموعات الإدارية بالشّخصية المعنوية وتمتعها باستقلالها الذاتي عن الدولة، لا يعني أنها مستقلة استقلالا كاملا في مواجهة الدولة، بل تظل خاضعة لرقابة الدولة وإشرافها عن طريق نظام **الوصاية الادارية**، ضمانا لاحترام مبدأ المشروعية وتحقيق المصلحة العامة[3].

1- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم، ج ر ج ج دش، عدد 21 صادرة بتاريخ: 23 أبريل سنة 2008.

2- تناول المشرع الجزائري المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي في المادة 65 مكرر 1 من القانون رقم 04 -14المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الاجراءات الجزائية ، ج ر ، العدد71 لسنة 2004، والمادة 53 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج ر ، العدد 14.

3- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 30.

2- أنّ موظفي الأشخاص المعنوية العامة **موظفون عموميون** يرتبطون معها بعلاقة تنظيمية، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، ولا يمنع ذلك من أن يكون لبعض الأشخاص المعنوية نظام خاص لموظّفيها ولوائح خاصة بتأديبهم[1] .

3- تعتبر أموال الأشخاص المعنوية العامة **أموالا عمومية** تتمتّع بحماية خاصة جزائية منصوص عليها في قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وحماية مدنية نصت عليها م 689 من ق م، كما لها أموال أخرى خاصة تدخل ضمن الدومين الخاص تخضع للقانون الخاص.

4- تمارس الأشخاص المعنوية العامة جانبا من سلطة الدولة، باعتبارها من أشخاص القانون العام، حيث تتمتّع **بامتيازات السلطة العامة** التي يقررها القانون للجهات الإدارية فتعتبر قراراتها إدارية، ويجوز تنفيذها جبرا دون اللجوء إلى القضاء، كذلك تملك حق نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة أو الاستيلاء المباشر، كما يجوز لها إبرام العقود الإدارية.

5- يكون القضاء الإداري هو المختص بنظر المنازعات النّاشئة عن ممارسة نشاطه،

6- تخضع كذلك للقيود التي يفرضها القانون الإداري من ضرورة إتباع إجراءات خاصة في التعاقد والتوظيف وغير ذلك من أمور تفرضها الطبيعة الخاصة بنظام القانون العام[2].

الفرع الثالث: نهاية الشخص المعنوي

ان الشّخص المعنوي معرض لزوال وجوده القانوني وفقدان شخصيته القانونية مثل الشّخص الطّبيعي الذي يتعرض للوفاة وفقدان الاهلية، وتتنوّع أسباب نهاية الشّخصية القانونية للشّخص المعنوي حسب نوعه، **أولا- الدولة**: بالنّسبة باعتبارها أهم الأشخاص المعنوية العامة تنقضي شخصيتها بزوال أو فقد ركن من أركانها التي تقوم عليها، كما لو تفتت إلى عدة دول أو اندمجت بدولة أخرى أو فقدانها لإقليمها أو انعدام السلطة السياسية، بسب الفوضى والاضطرابات[3].

ثانيا- الأشخاص المعنوية الإقليمية (البلدية والولاية) فتنتهي بذات الأداة التي أنشئت بها، كما لو صدر قانون من البرلمان يغيّر التقسيم الاقليمي للبلاد فيلغي بعض البلديات و الولايات أو يستحدث غيرها أو يدمجها

[1]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 30.

[2]- المرجع نفسه، ص 30.

[3]- المرجع نفسه، ص 31.

في بعضها[1] (**الحل القانوني**)، وتنقضي **الشخصية المعنوية المرفقية والمهنية** بإلغائها أو حلّها بذات طريقة إنشائها أو باندماجها بشخص معنوي مرفقي آخر[2]،

ثالثا- الأشخاص المعنوية الخاصة، فيزول وجودها القانوني للأسباب التالية:

1- **انتهاء الأجل** : ويقصد بذلك انتهاء الأجل المخصّص للشخصية المعنوية إذا كان وجودها محدّدا بأجل معيّن،

2- **بتحقيق الغرض** الذي أنشئت من أجله أو تحوّل هذا الغرض إلى أحد الأغراض غير المشروعة قانونا، وكذا في حالة استحالة تحقق الغرض الذي وجد من أجله الشخص المعنوي،

3- **الحل الإتفاقي** : يتحقّق في حالة اتفاق الأعضاء المؤسّسين للشخص المعنوي على انهاء وجوده، أي بإرادتهم.

4- **الحل الإداري** : وهو ذلك الحل الذي يستند على قرار إداري صادر عن السلطة الإدارية المختصة[3].

5- **الحل القضائي** : بموجب رفع دعوى أمام القضاء[4]، فيصدر حكم أو قرار قضائي بحله.

وعند نهاية الشّخص المعنوي العام، تنتقل حقوقه وأمواله إلى الجهة التي يقرّرها سند انشائه[5] أو وفقا لما يقضي به القرار الصادر بإلغائه أو حله أو طبقا للقانون[6]، وبالنسبة للأشخاص المعنوية المرفقية فانّ أموالها تؤول للجهة التي كانت تتبعها قبل منحها الشخصية المعنوية، واذا تم ادماجها في هيئة أخرى فتؤول أموالها لهذه الهيئة المدمجة فيها[7].

---

[1]- أنظر القانون رقم 84-09 المؤرخ في 2 جمادى الاولى عام 1404 الموافق 04 فبراير 1984 الذي يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد ، نصت المادة 3 منه على أن التنظيم الاقليمي الجديد للبلاد يتكون من : 48 ولاية و1541 بلدية، تم تعديله مؤخرا بموجب القانون رقم 19-12 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر سنة2019 ، ج ر ج ج د ش، عدد 78 صادرة بتاريخ: 18 ديسمبر سنة 2019،بموجبه تم استحداث عشر ولايات جديدة، هي: تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، ان صالح، ان قزام، توقرت، جانت، المغير. المنيعة.

[2]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 31.

[3]- بن علي خلدون، مرجع سابق، ص 54، وراجع أيضا: تياب نادية، مرجع سابق، ص 27.

[4]- بعلي محمّد الصّغير، مرجع سابق، ص 18.

[5]- المرجع نفسه، ص 18.

[6]- أنظر نص المادة 10 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[7]- بلماحي زين العابدين، محاضرات في مقياس المدخل للقانون الاداري ونظرية التنظيم الاداري، لطلبة السنة الاولى ل م د، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2016/2015، ص ص 78،79.

المبحث الثاني: الأساس الفني والتقني للتنظيم الاداري (المركزية الادارية واللامركزية الادارية)

يقصد بالتّنظيم الاداري تصنيف الأجهزة الادارية المختلفة في الدّولة ومعرفة تشكيلها وتوزيع الاختصاصات الادارية بينها للقيام بتنفيذ السّياسة العامة للدّولة، كما أنّه هيكلة لكل كيان الدولة عموديا وأفقيا بكل المكونات المادية والبشرية والقانونية، وتختلف النّظم الادارية المقارنة في اتباع أسلوب معيّن في ممارسة الوظيفة الادارية، فإمّا أن تركّز سلطة ممارسة الوظيفة الادارية واتخاذ القرار في يد الحكومة المركزية وحدها في العاصمة مع وجود ممثلين في الاقليم لا يتمتعون بالاستقلالية، فنكون بصدد نظام المركزية الادارية، وامّا أن تقوم بتوزيع وتقسيم ممارسة الوظيفة الادارية بين السلطات المركزية في العاصمة وجماعات وهيئات محلية مستقلة تدير شؤونها بنفسها تحت اشراف ورقابة السّلطة المركزية، فنكون بصدد نظام اللاّمركزية الادارية، فنظامي المركزية واللامركزية الادارية صورتان وأسلوبان للتّنظيم الاداري في الدولة الحديثة، بحيث تأخذ الدّول بقدر منهما وفقا لظروفها السّياسية والإجتماعية والاقتصادية والتاريخية ودرجة الأخذ بمبادئ الديمقراطية والارادة في تحسين أسلوب الادارة العمومية، كما يمكن أن تمزج بين كل من النّظامين وفقا للظّروف المختلفة وتغيّراتها، وهذا هو النهج المتبع في أغلب الدول حاليا، وعليه سنتناول أساليب التنظيم الاداري في الدولة الحديثة بداية بنظام المركزية الادارية(المطلب الأول)، ثم نظام اللامركزية الادارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المركزية الادارية

والثابت أنّ نظام المركزية الادارية هو الأسلوب الأول والأقدم في الظهور لاسيما في النظم الاقطاعية القديمة، حيث كان الحكام يستحوذون على السلطة الادارية والسياسية ويركّزونها بيدهم تدعيما لوحدة الدولة وقوتها لكن وبتطور مهام الدولة وتزايد وظائفها وتشعبها في مختلف المجالات بالإضافة إلى التقدم العلمي الذي أفرز نظريات ادارية جديدة وطرق تسيير مختلفة أثرت على أسلوب ممارسة الوظيفة الادارية، كما تضخّم حجم الجهاز الإداري وبرزت الحاجة لضمان كفاءة أدائه الوظيفي، فكانت أول التحوّلات تطوّر أسلوب المركزية الادارية من مرحلة التركيز الإداري المطلق إلى مرحلة جديدة هي عدم التركيز الإداري والذي من خلاله يكون للملك والسلطة المركزية ممثّلين في الأقاليم يقومون بسلطة البت في بعض الأمور دون الرجوع إلى الوزارات في العاصمة، بغية تلبية الحاجات اليومية للمواطنين بسرعة وتحقيق أكبر قدر من الفعالية الإدارية.

ومع استقرار الدولة وانتشار المبادئ الديمقراطية وتطوّر المصالح الإدارية للأقاليم المختلفة وتميّزها وتنوعها من إقليم لآخر، ظهرت الحاجة الملحّة إلى مشاركة الجمهور في إدارة أقاليمهم، هذه المعطيات والتحوّلات دفعت بالحكومة والسلطات المركزية الى تخويل بعض اختصاصاتها لسكان هذه الأقاليم ليمارسوها بصفة مستقلة من خلال هيئات مستقلة ومجالس محلية منتخبة، وهو ما يعرف بنظام اللامركزية الادارية.

الفرع الأول: مفهوم المركزية الإدارية: هي أول النّظم التي اتبعتها الدول في الحكم والإدارة، وتقوم المركزية على أساس التوحيد وعدم التجزئة، سواء في المجال السياسي أو الاقتصادي أو الاداري[1]، وفي المجال الإداري أي ممارسة الوظيفة الادارية تعددت التعاريف الفقهية لنظام المركزية الادارية، كما يقوم نظام المركزية الادارية على مجموعة من الأركان والعناصر، وسنتناول هذه النقاط بايجاز فيمايلي:

أولا- تعريف المركزية الادارية: قدّم الفقه الاداري عدة تعاريف لنظام المركزية الادارية، نذكر منها:

*-يقصد بها:" **توحيد النشاط الإداري أو الوظيفة الإدارية و حصرها في يد السلطات الإدارية المركزية أي في يد السّلطة التنفيذية الموجودة في العاصمة"**[2].

***- يقصد بها: " تركيز الوظيفة الإدارية في الدولة في يد ممثلي الحكومة المركزية في العاصمة"**[3].

***- يعرّفها الدكتور الطمّاوي بأنّها:" قصر الوظيفة الادارية في الدولة على ممثلي الحكومة المركزية في العاصمة وهم الوزراء دون مشاركة هيئات أخرى، ويرى أنّها تقوم على توحيد الادارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقرّه العاصمة"**[4].

***- يقصد بنظام المركزية الإدارية: "وحدة السلطة التي تباشر الوظيفة الإدارية في الدولة، أي حصر مظاهر النشاط الإداري بصوره المختلفة في يد سلطة إدارية واحدة يطلق عليها عادة الحكومة المركزية تباشره من عاصمة البلاد إما بمفردها، أو بمشاركة ممثليها عبر الأقاليم"**[5]

ورغم اتفاق التّعاريف السّابقة على توحيد وحصر ممارسة الوظيفة الادارية في يد الحكومة المركزية في العاصمة، الاّ أنّه لأسباب واقعية كاتساع اقليم الدولة ومحاولة التخفيف من حدة التمركز توجد فروع لهذه للسلطة المركزية في الأقاليم، أي موظّفين ممثّلين لها وتابعين لها على المستوى المحلي يرتبطون بها في مباشرة وظيفتها، ولا يتمتّعون في ذلك بأي قدر من الاستقلال[6].

---

[1]- راجع بخصوص هذا المفهوم والتعاريف المختلفة للمركزية الادارية : شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص ص 246-244.

[2]- طعيمة الجرف، القانون الإداري، القاهرة الحديثة، 1973، ص 178 نقلا عن مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة بالدنمارك، الطّبعة الثّالثة، 2008، ص 31.

[3]- زغدود علي ، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الطبعة الثانية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984 ، ص8

[4]- الطماوي سليمان، الوجيز في القانون الاداري، دراسة مقارنة، دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، ص 51.

[5]- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات .الجامعية، الإسكندرية،1996 ، ص 162.

[6]- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة بالدنمارك، الطّبعة الثّالثة، 2008، ص 32.

ثانيا- أركان وعناصر المركزية الادارية: انطلاقا من التّعاريف الفقهية السّابقة نستخلص أنّ نظام المركزية الادارية يقوم على ثلاثة أركان أو عناصر، تتمثّل في: **تركيز (أو حصر وتجميع) الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية (السّلطة المركزية) في العاصمة، والتدرّج الهرمي (التسلسل أو السّلم الاداري) والسّلطة الرئاسية (التبعية الادارية).**

1- تركيز (حصر وتجميع) الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية (السّلطة المركزية) في العاصمة: تتركز في هذا النّظام سلطة مباشرة الوظيفة الإدارية في يد السّلطة التنفيذية بالعاصمة (**في الجزائر يمثّلها: رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء**)، وقد يساعدها في ذلك مجموعة من الهيئات التابعة لها والخاضعة، لإشرافها ولرقابتها، ممّا يؤكد على عدم وجود أشخاص معنوية أخرى إقليمية كانت أو مرفقية مستقلة عن السلطة المركزية في هذا النّظام[1]، ويقصد بتركيز سلطة مباشرة الوظيفة الإدارية في استئثار أو انفراد السّلطة الإدارية المركزية في الدولة بالبت النهائي والتقرير في جميع الشّؤون الدّاخلة في نطاق هذه الوظيفة، مثل: **تركيز قوة الإكراه والإجبار، سلطة اتّخاذ القرارات الإدارية وإصدارها، التركيز الفني التركيز المالي، تركيز سلطة تعيين الموظفين العموميين...**

2- التدرّج الهرمي (التسلسل أو السّلم الاداري): يقوم النظام المركزي على أساس التدرج الهرمي في الجهاز الإداري ومقتضاه أن يرتّب موظفو الحكومة المركزية بشكل متدرج ومتصاعد على شكل هرم أو سلّم تكون الدرجات والوظائف الدنيا فيه تابعة للأعلى منها وصولا الى قمّة الجهاز الإداري وهو الوزير، وهذه الدرجات تكوّن ما يسمى بنظام التسلسل الإداري، الذي يبيّن التمايز بين الرؤساء والمرؤوسين ويبرز علاقة التّبعية الادارية والسّلطة الرئاسية[2]، فالرئيس الاداري الأعلى يملك سلطات اصدار الأوامر والتوجيه والاشراف والرقابة، وبالمقابل يجب على المرؤوسين الأدنى منه في السلم الاداري الطاعة والامتثال لذلك.

3- السّلطة الرئاسية (التبعية الإدارية): بقصد بها:" مجموعة من الاختصاصات يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع، وليست السلطة الرئاسية امتيازا أو حقا مطلقا للرئيس الاداري، وانّما هي اختصاص يمنحه القانون رعاية للمصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة"[3]، هذه العلاقة القانونية تعرف **بالتبعية الإدارية** اذا نظرنا اليها من جهة الموظّف المرؤوس، حيث يكون مرتبطا بالرئيس الإداري الأعلى، ومسؤولا أمامه عن تنفيذ المهام والواجبات الوظيفية المنوطة به، وهي **سّلطة**

[1]- عشي علاء الدين، مرجع سابق، ص 43 .

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 32.

[3]- عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984، ص 216.

رئاسية اذا نظرنا اليها من جانب الرئيس الاداري[1]، وهي تتقرر بدون نص وبشكل تلقائي، غير أنّها من جانب آخر ترتّب مسؤولية الرئيس عن أعماله مرؤوسيه وبالتّالي عدم إمكانية تهرّبه من هذه المسؤولية[2]، ويؤكّد الفقه والقضاء أنّ هذه السّلطة تمثّل مبدأ من المبادئ العامة للقانون، كما أنّها تتصف **بالشمولية** تنصب **على أشخاص الموظّفين** بصفتهم موظّفين عموميين من جهة، **وعلى أعمالهم الإدارية** من جهة أخرى[3]، ويتجلى ذلك فيمايلي:

أ- **سلطة الرّئيس الاداري على أشخاص المرؤوسين:** تشمل سلطة الرئيس على أشخاص مرؤوسيه **تسيير مسارهم المهني** بداية بتعيينهم وتوزيعهم على الإدارات المختلفة وتوزيع الأعمال الإدارية عليهم، كما تشمل كذلك ترقيتهم ونقلهم وانتدابهم وإحالتهم على الاستيداع والتقاعد ومنحهم العطل والرواتب والمكافآت التشجيعية، وتوقيع العقوبات التأديبية عليهم في حدود ما يسمح به القانون، والسلطة الرئاسية التي يمارسها الرئيس الاداري على شخص مرؤوس ليست مطلقة بل تتم طبقا لقواعد واجراءات قانونية محدّدة .

ب- **سلطة الرّئيس الاداري على أعمال المرؤوسين:** تبعا لمرحلة ممارسة السلطة الرئاسية على أعمال المرؤوس تنقسم الى نوعين: حيث تكون سابقة على قيام المرؤوسين بمباشرة اختصاصاتهم وتسمى (**سلطة التّوجيه والارشاد**)[4]، **ولاحقة** لصدور تصرفات وأعمال المرؤوسين تعرف بـ (**سلطة التعقيب والرقابة اللاّحقة**).

*- **سلطة توجيه العمل الإداري (رقابة سابقة)** : تكون سابقة للعمل الاداري، وتتمثّل في إصدار الرئيس الإداري للأوامر والتعليمات والتوجيهات والمنشورات ونشرات الخدمة والإرشادات اللازمة لحسن سير العمل الإداري، ويمكن أن تصدر هذه التعليمات والتوجيهات كتابة عبر مناشير ومذكرات لبيان كيفية تنفيذ القوانين والتنظيمات أو بصورة شفوية، وعلى المرؤوس الخضوع لهذه التعليمات وتنفيذها وإلا عرض نفسه للمتابعات التأديبية، متى كانت مشروعة، وطرحت اشكالية قانونية بين الفقه بخصوص وجوب طاعة أوامر الرئيس الاداري غير المشروعة، وظهرت ثلاثة آراء فقهية:

*- **الاتّجاه الأوّل : الأوامر غير المشروعة ليست ملزمة للمرؤوس(نظرية المشروعية):** كل موظّف ملزم باحترام القانون ومبدأ المشروعية، فإذا أمر الموظّف بإتيان عمل غير مشروع، فإنّه في حِلٍ من تنفيذه، وقد تبنى هذا الرأي الفقيه ليون ديجي (**L.DUGUIT**)، **وفالين Walline** واستثنى فقط طائفة الجنود فرأى أنّ من واجبهم تنفيذ الأوامر الصادرة إليهم من جانب رؤسائهم دون أن يكون لهم الحق في مناقشتها[5]، وانتقد هذا الرأي لأنّه

---

[1]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 264.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 33.

[3]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 48.

[4]- بلماحي زين العابدين، مرجع سابق ، ص 91.

[5]- غزيز محد الطّاهر، محاضرات في مقياس التنظيم القضائي والاداري، لطلبة السنة الأولى ل م د، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص 25.

يؤدي إلى إعاقة سير المرفق العام بانتظام واضطراد نتيجة النقاش والجدل الذي يدور و يطول بين الرئيس و المرؤوس، وهو ما يزعزع مبدأ السّلطة الرئاسية ويخل بالتنظيم الإداري[1].

- **الاتجاه الثّاني الأوامر غير المشروعة ملزمة للمرؤوس(نظرية النّظام): يقوم هذا الاتجاه على أساس ضرورة سير المرفق العام بانتظام واضطراد، ولو كان ذلك على حساب مبدأ المشروعية ومخالفة القانون وتنفيذ الأوامر غير المشروعة يرتّب المسؤولية المرفقية أو الادارية، وقد تبنّى هذا الرأي الفقيه موريس هوريو **(M.HAURIOU)** الّذي أعطى الأولوية لعنصر الطاعة على الالتزام بمبدأ المشروعية[2]، ويؤيده في هذا فقهاء آخرون منهم **بارتلمي**، ووجّه **هوريو** انتقادا للرأي الأول وقال إنّ تطبيقه في الواقع العملي ينجز عنه انتشار ظاهرة الفوضى في المرافق والمؤسسات العامة، كما أنّه يجعل المرؤوس بمثابة قاض للمشروعية يخول صلاحية فحص أوامر رئيسه، كما انتقد هذا الاتجاه، لأنّه يجعل الموظف عديم الرأي والفكر ورهين إرادة الرئيس فضلا عن هدمه مبدأ المشروعية.

***- **الاتجاه الثالث : الأوامر غير المشروعة ملزمة في حدود معينة (النّظرية التّوفيقية):** ذهب اتجاه وسط تصدّره القضاء الفرنسي وتبناه الفقه الألماني إلى محاولة التوفيق بين الرأي الأول والثّاني[3]، حيث سلك هذا الاتجاه رأيا وسطا، حيث يلتزم بمبدأ المشروعية ويحافظ على مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد[4]، فإذا تلقّى الموظّف أمرا غير مشروع من رئيسه الإداري، فإنّه يتّبع الإجراءات التالية :

- التأكّد من المشروعية الشّكلية لأوامر الرئيس ا، بأن يصدر الأمر من سلطة مختصة، وأنّ الموظّف هو المعني بتنفيذه،

- يلفت المرؤوس رئيسه إلى الخطأ في إصدار التعليمة أو الأمر المخالف للقانون، باحترام ولياقة،

- بعد ذلك يتمسّك المرؤوس بعدم تنفيذ الأمر غير المشروع إلاّ إذا تلقى أمرا مكتوبا، وبعد ذلك فانّ الأضرار الناتجة عن تطبيق الأمر غير المشروع ترتّب المسؤولية الادارية، لأنّ الخطأ مرفقي، وليس خطأ شخصي يرتّب المسؤولية الشّخصية للموظّف، غير أنّه إذا كانت عدم مشروعية الأمر أو العمل أو التعليمة ومخالفته للمصلحة العامة ظاهرة وجسيمة أو تقع تحت طائلة قانون العقوبات، فإنّه على الموظّف أن يمتنع عن التنفيذ وإلاّ عرّض نفسه للمسؤولية، وهذا هو الرأي الأقرب للصواب، لأنّ طاعة المرؤوس لأوامر رئيسه لا تمنعه من إبداء رأيه مادام لم يجانب ما تقتضيه وظيفته من تحفّظ ووقار واحترام.

---

[1]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، (القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012)، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2012، ص 22.

2- المرجع نفسه، ص 22.

3- المرجع نفسه، ص 22.

[4]- غزيز محد الطّاهر، مرجع سابق، ص 25.

****- **موقف المشرّع الجزائري من الآراء الفقهية السابقة:** جاء في المادة 129 الأمر 75-58 المعدلة بالقانون 10/05 المؤرخ في:2005/06/20 المتضمّن القانون المدني: " لايكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذ لأوامر صدرت إليهم من رئيس، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم "[1].

كما نصّت المادة 47 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنّه: كل موظّف مهما كانت رتبته في السلم الاداري إليه مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة اليه، لايعفى الموظّف من المسؤولية المنوطة به، بسبب المسؤولية الخاصة بمرؤوسيه"[2].

ورغم أنّ المشرّع لم يضع حكما واضحا[3]، حيث تشير المادة الى تنفيذ الموظّفين لأوامر رؤسائهم الاداريين اذا كانت اطاعتها واجبة عليهم، فما هو موقفهم من الأوامر غير المشروعة؟ ويذهب بخصوصها الرأي الراجح فقها وقضاء الى اتباع الاجراءات المبيّنة في الرأي الثالث، أي التأكّد من المشروعية الشّكلية للأمر، ثم تنبيه الرئيس الاداري لوجه مخالفتها للقانون باحترام، ثم انتظار صدور أمر كتابي لتنفيذ الأمر المخالف للقانون، وهنا تقوم المسؤولية الادارية للمرفق وليس المسؤولية الشّخصية للموظف، مع امتناعه عن تنفيذ الأوامر التي تتضمن مخالفة صريحة وظاهرة وجسيمة للقانون أو المصلحة العامة أو التي تشكّل جريمة .

- **سلطة التعقيب والرقابة (رقابة لاحقة): تكون لاحقة للعمل الاداري، متى قدّر الرئيس الاداري أنّ عمل المرؤوس يجانب المشروعية أو لا يتلاءم مع طبيعة وظروف العمل الإداري، وتتجلّى في المظاهر التّالية:

*- **سلطة المصادقة والاجازة (الاقرار، الموافقة):** يحق للرئيس الإداري تصديق وإجازة وإقرار أعمال مرؤوسيه أي قبولها، وقد يكون **الإقرار صريحا**، بحيث لا يصبح تصرف المرؤوس نافذا إلا بعد تصديقه من قبل الرئيس متى اشترط القانون ذلك صراحة، وقد يكون **الإقرار ضمنيا** اذا علم الرئيس الاداري بعمل مرؤوسيه والتزم الصمت بشأنها مدة معينة من الزمن[4]، وهذا بالنسبة للأعمال التي لم يشترط لها المشرع الاقرار الصريح.

- **سلطة تعديل العمل الاداري : فالتعديل ينصب على تغيير الجزء غير المشروع من القرار أو العمل الاداري الصّادر عن المرؤوس مع بقاء الجزء الموافق للقانون قائما.

---

[1]- أمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، ج ر ج ج د ش، عدد 44 لسنة 2005.

[2]- ج ر ج ج د ش عدد 46 صادرة بتاريخ 16 يوليو 2006.

[3]- اتفق الأستاذ عمار بوضياف مع الأستاذ عمار عوابدي بخصوص الاختصار الشديد وعدم وضوح موقف المشرّع من واجب طاعة الأوامر غير المشروعة، المنصوص عليه في المادة 129 من القانون المدني، الاّ أنّه اختلف معه في تحليل مدلول عبارة: "**متى كانت اطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم**"، حيث يرى الاستاذ عمار عوابدي أنّ المشرّع يميل الى ترجيح واجب طاعة اوامر وتعليمات الرئيس الاداري وتنفيذها على واجب احترام القانون، في حين يرى الاستاذ عمار بوضياف خلاف ذلك، أي أنّ الموظف يلزم بطاعة الأوامر المشروعة فقط، أما الأوامر غير المشروعة فليست ملزمة له، وليس من واجبه تنفيذها، وعليه فهو يغلب احترام القانون على واجب طاعة الاوامر غير المشروعة، أنظر : بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 24.

[4]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 272.

***- **سلطة إلغاء العمل الاداري:** يقصد به محو وازالة آثار القرار أو العمل الاداري الصّادر عن المرؤوس بالنسبة للمستقبل دون الماضي متى كان غير مشروعا[1]، أي يسري بأثر فوري ومباشر ابتداء من صدور قرار الالغاء عن الرئيس الاداري، أي تبقى الآثار والحقوق المكتسبة التي ترتّبت قبل الغائه قائمة، ويسري الالغاء الاداري على قرارات وأعمال الادارة المشروعة وغير المشروعة[2].

****- **سلطة سحب العمل الاداري:** يقصد بالسحب زوال القرار الاداري مع نتائجه بأثر رجعي واعتباره كان لم يكن بالنسبة للماضي والمستقبل[3]، فتنتهي آثار القرار المتضمّن سحب العمل غير المشروع بالنّسبة للماضي وكذلك بالنسبة للمستقبل، أي اعدام أثر العمل الاداري بأثر رجعي ابتداء من تاريخ صدوره عن المرؤوس، ولأنّ للسحب آثار خطيرة على الحقوق المكتسبة قيّده الفقه بشرطين:

- من حيث الموضوع: يجب أن يطال السحب القرارات غير المشروعة فقط، لأنّها لا ترتّب حقوقا ومراكز قانونية مكتسبة.

- من حيث المدة: يكون السّحب خلال المدة المقررة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الاداري والمقرّرة بأربعة أشهر من التبليغ أو النشر حسب المادة 829 من القانون الاجراءات المدنية والادارية[4].

*****- **سلطة الحلول:** يستطيع الرئيس الاداري أن يحل محل المرؤوس في حالة امتناع أو تقاعس الأخير عن القيام بواجباته، وذلك حتى لا يتعطّل السير الحسن للمرفق العمومي.

ولا تقتصر سلطات الرئيس الاداري على رقابة مدى احترام مرؤوسيه **للمشروعية**، بل تمتد **لسلطة الملاءمة**، أي سلطة تقدير مدى توافق عمل وتصرّف المرؤوسين ومقتضيات حسن سير المرفق العام ووسيلة الرّئيس الاداري في رقابته على مرؤوسيه تكون عن طريق **التقارير** وكذا من خلال **الاجتماعات الدّورية** التي تجمعه بهم، أو بواسطة **تقارير** التفتيش، اضافة الى **الشّكاوى** التي يقدّمها إليه الأفراد الذين أصابهم ضرر نتيجة تصرّفات مرؤوسيه[5].

---

[1]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق ، 271.

[2]- بوضياف عمار، مرجع سابق، 26.

[3]- محمود أبو السعود حبيب، القانون الاداري،(الموظف العام، المرفق العام، المال العام، القرار الاداري، الضبط الاداري، التنفيذ المباشر نزع الملكية للمنفعة العامة، دون طبعة، مطبعة الايمان، دون مكان وسنة النشر، ص 413.

[4]- بوضياف عمار، مرجع سابق، 26.

[5]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص ص 33-34.

الفرع الثاني: أنواع المركزية الادارية وتقديرها: تتجسّد المركزية الإدارية في صورتين مختلفتين، فكانت سلطة مباشرة الوظيفة الادارية في بداية نشأة الدولة محصورة ومركزة في يد الحكومة المركزية دون منح ممثّليها في الأقاليم أية سلطة حقيقية (**التّركيز الإداري**)، ومع ضرورات التطوّر واتساع نشاط الدّولة واقليمها وتعدّد وظائفها، تم التخفيف من حدة هذا التركيز عن طريق تخويل الممثّلين المحليين في الأقاليم بعض الاختصاصات في ممارسة وظائفهم المحلية أو المرفقية مع بقائهم خاضعين للسّلطة المركزية بشكل مباشر (**عدم التّركيز الإداري**) وسنتناول أنواع المركزية الادارية في الفرع الأول، وكغيرها من النظم الادارية يتمتع نظام المركزية الادارية بمزايا وايجابيات وتشوبه عيوب وسلبيات (الفرع الثاني).

أولا- أنواع المركزية الادارية: لها نوعان، بداية بالتركيز الاداري المطلق، ثم تم التخفيف من عيوبه عن طريق نظام عدم التركيز.

1- المركزية الإدارية المطلقة (التّركيز الإداري la Concentration): وهي الصورة الأولى والبدائية للمركزية ويطلق عليه اسم المركزية المكثّفة أو المطلقة[1]، أو الكاملة، وكذا المركزية المتطرّفة أو الوزارية[2] أو المشدّدة ويقصد بها أنّ جميع وجوه النشاط أو السلطة الادارية وممارسة الوظائف الادارية يتم حصرها بيد الحكومة المركزية في العاصمة دون الاعتراف لغيرها من الهيئات والفروع بأية سلطات حقيقية بصدد ممارسة هذا النشاط[3]، حيث ينحصر دور الموظفين في باقي درجات الجهاز الإداري في تقديم الاقتراحات والآراء في المسائل المطروحة عليهم وانتظار ما يقرّره الوزير المختص بشأنها وتنفيذ هذه القرارات[4] .

2- المركزية الإدارية المعتدلة (عدم التّركيز الإداري la Deconcentration): يطلق على هذه الصّورة من المركزية الإدارية باللاّوزارية أو المركزية المعتدلة والمخفّفة أو النسبية[5]،البسيطة، الجزئية، ظهرت بسبب مساوئ وعيوب نظام التركيز الاداري المطلق ومن أجل التخفيف من حدّته، حيث يملك ممثلو السلطة المركزية في العاصمة أو الأقاليم سلطة البت النهائي في بعض الأمور ذات الطابع المحلي، دون الرجوع الى الوزير في العاصمة، إلاّ أنّ هذه الصورة من المركزية لا تعني الاستقلال التام لهؤلاء الممثّلين على المستوى المحلي عن الوزير، فهم يبقون خاضعين لسلطته الرئاسية وله أن يصدر إليهم القرارات الملزمة وله أن يعدّل قراراتهم أو يلغيها[6]، ولعدم التركيز الاداري عدة صور ويمارس بعدة أساليب، نوجزها فيمايلي:

---

[1]- بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري (التنظيم الإداري)،دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابة، الجزائر، ص 54.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 34.

[3]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 281.

[4]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 34.

[5]- تياب نادية، مرجع سابق، ص 30.

[6]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 34.

أ- صور عدم التّركيز الإداري: له صورتان:

***- الصّورة الأولى (عدم التّركيز الخارجي):** وتنتقل فيها سلطة البت في الشّؤون الإدارية من يد الرّئيس المركزي في العاصمة إلى عضو السّلطة الإدارية المقيم خارج العاصمة، **مثل:** العلاقة بين وزير التربية الوطنية في العاصمة ومدراء التربية على مستوى الولايات، والعلاقة بين الوالي ورئيس الدّائرة.

****- الصّورة الثّانية (عدم التّركيز الدّاخلي):** وتنتقل فيها سلطة البت في الشّؤون الإدارية من الرئيس الاداري المركزي المقيم في العاصمة إلى أحد مرؤوسيه المقيمين معه في نفس مقر السّلطة الإدارية المركزية مثل العلاقة بين وزير التعليم العالي والبحث العلمي والأمين العام للوزارة أو أحد المدراء المركزيين المتواجدين بمقر الوزارة.

ب- وسائل تحقيق نظام عدم التّركيز الإداري: يتحقّق نظام عدم التّركيز الإداري بأحد أسلوبين أو طريقين:

*- **الأسلوب التّشريعي**: يتم توزيع ممارسة الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية وممثليها بناء على نص قانوني، فالمشرع هو الذي منح صراحة المرؤوسين سلطة البت النهائي في بعض الأمور الإدارية الداخلة في اختصاصاتهم، ودون الرجوع في ذلك إلى الرئيس الإداري الأعلى[1]، وفي هذه الحالة يستمد المرؤوس اختصاصه من النص التشريعي مباشرة.

****- الأسلوب الإداري**: ويتم بقرار اداري بين الرّئيس الاداري ومرؤوسيه، وهوما يطلق عليه التفويض الاداري، وسنتناول بإيجاز تعريفه وأنواعه وشروطه:

***- تعريف التّفويض الإداري:** يقصد به أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل **(المفوّض)** بممارسة جزء من اختصاصاته ولمدة محددة إلى أحد مرؤوسيه **(المفوّض اليه)** ليمارسها دون الرجوع إليه، بشرط أن يسمح القانون بإجراء هذا التفويض وأن تكون ممارسة الاختصاص المفوّض تحت رقابة الرئيس الإداري صاحب الاختصاص الأصيل[2].

*****- شروط التّفويض الاداري:** حتى يكون التّفويض الاداري مشروعا وسليما من النّاحية القانونية وضع الفقه والقضاء الاداريان شروطا عامة، ينبغي مراعاتها في عملية التّفويض، نوجزها فيما يلي:

*- **لا يجوز التّفويض الإداري إلا بنص خاص:** لأنّ صاحب الاختصاص الأصيل (الرئيس الاداري) ملزم بأن يمارس اختصاصاته بنفسه ولا يستطيع أن يفوّض غيره في ممارستها إلاّ إذا أجاز المشرّع ذلك صراحة ومن

[1]- بلماحي زين العابدين، مرجع سابق، ص 81

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 35.

الضروري أن يكون التّفويض **مكتوبا** بموجب قرار اداري صريح من الجهة صاحبة الاختصاص الأصيل يتضمّن رغبتها في استخدام التفويض الذي منحها لها القانون[1].

- **يجب أن يكون التفويض جزئيا لا كليا: حيث يتنازل الرئيس الاداري صاحب الاختصاص الأصيل على جزء من اختصاصاته فقط وليس على جميعها، لأنّ الهدف من التفويض هو تخفيف العبء عنه وليس اعفاءه من الوظيفة وبقاءه بدون عمل، وهذا غير جائز قانونا، فاختصاص كل جهة محدّد قانونا.

***- **يجب أن يكون التّفويض مؤقّتا**: بأن يكون لمدة معلومة، اذ لا يوجد تفويض دائم ولا الى مالا نهاية فهو استثناء على الأصل، فلا بد من اعماله بصورة مؤقتة حتى لا تؤدي ديمومته الى سوء استغلاله من قبل أطرافه[2]، ويبقى **قابلا للرجوع فيه** من جانب الرّئيس الاداري، لأنّ الأصل هو عدم التفويض والاستثناء هو التفويض ، لذلك يستطيع الرئيس دائما إلغاءه بقرار ويسترد اختصاصه[3].

****- **ينصب التّفويض على السّلطة دون المسؤولية**: بمعنى أن صاحب الاختصاص الأصيل الذي يفوض جزء من اختصاصاته يبقى مسؤولا عن هذه الاختصاصات أمام رؤسائه والغير، اضافة الى مسؤولية المفوض اليه، تطبيقا لقاعدة : " **التفويض في السّلطة دون المسؤولية**"[4].

*****- **عدم تفويض الاختصاصات المفوّضة**: لا يجوز للمفوّض إليه أن يقوم بإعادة تفويض الاختصاصات المفوّضة إليه إلى شخص ثالث[5]، وفقا لقاعدة "**لا تفويض في التفويض**"، فالتفويض من الباطن غير جائز قانونا، لأنّ التّفويض استثناء على الأصل و لا يتم إلا لمرة واحدة، ومخالفة هذه القاعدة تجعل القرار الإداري الصّادر من المفوّض إليه الثّاني معيبا بعدم الاختصاص[6].

******- **يكون التفويض عموديا في السلم الاداري**: أي يكون من الأعلى إلى الأسفل في الهرم الإداري يبدأ من الرئيس الاداري ويوجه إلى مرؤوسيه، لأن الغاية من التفويض هي التخفيف من تركيز الصلاحيات في قمة الهرم الإداري وليس عكس ذلك[7]

*** - **أنواع التّفويض الاداري**: يميّز الفقه بين نوعين من التّفويض في نطاق ق ا : **تفويض الاختصاص** (السلطة) **وتفويض التّوقيع** (الامضاء)، ويشتركان فيما بينهما من حيث الشّروط المطلوبة ويختلفان من حيث الآثار المترتّبة عن كل منهما، ونوجز ذلك فيمايلي:

---

[1]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص ص 35-36.

[2]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 294.

[3]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 36.

[4]- المرجع نفسه، ص 36.

[5]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 295.

[6]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 36.

[7]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 53.

*- **تفويض الاختصاص (الصلاحيات) Délégation de pouvoir :** يقصد بهذا التفويض أن يعهد صاحب الاختصاص (الرئيس) بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة أو في نوع معين من المسائل إلى موظف آخر أو سلطة أخرى سواء أكان في نفس مستواه الوظيفي أو أدنى منه طبقا لما تقتضيه الأوضاع القانونية[1]، وفي هذه الصّورة من التّفويض تكون قرارات المفوّض إليه في نطاق التّفويض منسوبه إلى المفوّض إليه وتأخذ مرتبة درجته الوظيفية، ويوجّه تفويض الاختصاص إلى المفوّض إليه بصفتة لا بشخصه، فلا ينتهي التّفويض بشغل موظّف آخر لوظيفة المفوّض إليه[2]، وتجدر الاشارة الى أن تفويض الاختصاص لا يعني نقل السلطة إلى المفوض إليه، وإنما نقل موضوع أو اختصاص معين فقط، إذ أن تفويض السلطة هو نقلها إلى الغير ويعتبر تفويضا كليا وغير مشروع، كما أن تفويض الاختصاص لابد أن يتم من الأصيل إلى شخص تكون له أصلا سلطة إصدار قرارات إدارية، أي إذا كان المفوض إليه أصلا لا يملك سلطة إصدار القرارات المستقلة، فإنه لا يستطيع تنفيذ ما فوض إليه[3].

- **تفويض التّوقيع (الامضاء) Délégation de signature : يقتصر فيه الأمر على قيام المفوّض اليه بعمل مادي ينحصر في التوقيع على القرارات التي يصدرها الأصيل ويكون التوقيع باسم الأصيل ولحسابه وتحت رقابته[4]، وهو تفويض شخصي يأخذ بعين الاعتبار شخصية المفوض إليه، فهو ينطوي على ثقة الرئيس به، ومن ثمّة فهو ينتهي بتغيّر المفوّض أو المفوّض إليه، كما أنّ هذا التّفويض يسمح للمفوّض إليه بممارسة الاختصاصات المفوضة باسم السلطة صاحبة الاختصاص الأصيل ولا يمنع ذلك من ممارسة الرئيس المفوّض ذات الاختصاص رغم التّفويض، كما أنّ القرارات الصادرة في نطاق التفويض تأخذ مرتبة قرارات السّلطة صاحبة الاختصاص الأصيل[5].

---

[1]- تياب نادية، مرجع سابق، ص 32.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 37.

[3]- غربي احسن، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 8 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، جانفي 2014 ، ص 67.

[4]- شبير محمد سليمان نايف، مرجع سابق، ص 290.

[5]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 37، ومن أمثلة تفويض التوقيع في النظام الاداري الجزائري، ماهو موجود بين هيئات الادارة المحلية، حيث نصت المادة 126 من قانون الولاية رقم 12-07 على أنه:" يمكن الوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها" ،وتنص المادة 129 الفقرة 05 من القانون رقم11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية على تلقي الأمين العام للبلدية تفويضا من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نصت على ":يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات."، وتنص المّادة 135 منه على ":يتصرف المندوب البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي وباسمه ويتلقى منه تفويضا بالإمضاء"، ونصت المادة 87 من نفس القانون على ..."يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد..."، كما يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال نص المادة 70 من قانون البلدية 11-10 أن يقوم بتفويض إمضائه لصالح نوابه في حدود المهام الموكلة لهم، وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 08-374 المؤرخ في 2008/11/26 الذي يرخّص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم نجد المادة الأولى منه نصت على أنّ يكون التفويض بموجب قرار وحددت الصلاحية القابلة للتفويض في القرارات التنظيمية والفردية، وحددت المادة الثالثة منه شروط التفويض كالتالي: اسم المفوض إليه، تعداد المواضيع التي يشملها التفويض، ألا تتجاوز المواضيع الصلاحيات الموكلة للمفوض إليه"، وأشارت المادة الرابعة منه إلى أن انتهاء مهام المفوض إليه أو زوال صلاحياته تؤدي إلى نهاية التفويض تلقائيا.

***- التّمييز بين تفويض التّوقيع وتفويض الاختصاص:

معيار التمييز	تفويض التّوقيع	تفويض الاختصاص
من حيث ممارسة الصلاحيات	لا يحرم الرئيس الاداري (الأصيل) من ممارسة اختصاصاته في تفويض التوقيع الذي يعتبر مجرد نقل العمل المادي إلى المفوض إليه، ويستطيع الرئيس الاداري التوقيع بجوار المفوض إليه	يمتنع على صاحب الاختصاص الأصيل(الرئيس الاداري) أن يمارس الاختصاصات التي تم تفويضها طيلة مدة التفويض وإلا كنا أمام جهتين تقومان بنفس الاختصاص، وان كان يجوز له الغاء التفويض أو سحبه و تعديله
من حيث شخصية المفوض اليه	**شخصية المفوّض اليه محل اعتبار**، أي يوجّه إلى شخص المفوّض اليه بذاته، وبالتّالي فإنّ تفويض التّوقيع ينتهي إذا تغيّر المفوّض أو المفوّض إليه.	**موضوعي مجرد**، حيث يوجّه إلى الشّخص بصفته الوظيفية وليس الشخصية، كالتفويض الى منصب الوزير أو الوالي أو رئيس الدائرة ويترتب على ذلك بقاء التفويض بالرغم من تغيّر شاغل المنصب، أو الجهة المفوّضة
من حيث أثر التفويض	ينسب القرار الصادر إلى المفوّض (صاحب الاختصاص الأصيل) نفسه، حيث تأخذ قوة ومرتبة القرارات الصادرة من الأصيل وليس المفوض إليه.	ينسب القرار إلى المفوّض إليه وترتبط قوته بدرجة المفوض إليه في السّلم الإداري، حيث تأخذ القرارات الصادرة من المفوض إليه في التفويض بالاختصاص قوة القرارات الصادرة منه شخصيا، وليس قوة القرارات الصادرة من المفوض صاحب الاختصاص الأصيل
من حيث تحمل المسؤولية	المسؤولية المدنية الناجمة عن الأضرار التي تلحق الغير من جراء الأعمال الناتجة على تفويض، فإنها تنصرف للأصيل باعتبار أن المفوض إليه يتصرف باسم المفوض ولحسابه وتحت رقابته ومسؤوليته أما المسؤولية الجنائية فإنها تنصرف إلى المفوض إليه[1]	يعتبر المفوض إليه هو المسؤول عن التصرفات التي مارسها في إطار الاختصاص الممنوح له ، ذلك أن القرار الصادر عنه يعتبر قراره لا قرار المفوّض.

وباعتبار التفويض الاداري يتعلق بتسهيل ممارسة العمل الاداري ووجود طرفين، فقد يختلط ويتشابه مفهومه مع كل من **الحلول والانابة**.

وجه المقارنة	التفويض la Délégation	الحلول La substitution	الانابة L' intérim
من حيث التعريف	يعهد صاحب الاختصاص الأصيل بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينه أو نوع معين من المسائل	يقصد به أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل أو يقوم به مانع يحول دون ممارسته لاختصاصه أو يمتنع	يقصد بها أن يتغيّب شاغل الوظيفة الأصلي أو قيام مانع لديه يمنعه من ممارسة اختصاصه فتقوم السلطة الإدارية العليا بتعيين نائب يقوم بالعمل

[1]- محمد علي الشباطات، ميثاق قحطان حامد، الشروط القانونية لصحة التفويض في الاختصاصات الإدارية، مجلة دراسات وأبحاث ، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 27 جوان 2017 السنة التاسعة، ص 7.

	الى فرد آخر بناء على نص قانوني يجيز ذلك ، مع احتفاظه بهذه الاختصاصات بصفة أصلية	عن ممارسة اختصاصه فيحل محله في ممارسة اختصاصه من عيّنه المشرّع لذلك[1]	بدلا منه ، وذلك إلى حين صدور قرار بإنهاء هذه النيابة أو انتهاء حالة الغياب أو زوال المانع
من حيث مصدر ممارسة الصلاحيات	يستند إلى نص تشريعي ، إلا أنّ صحة التفويض ومشروعيته يقتضي صدور قرار إداري بالتفويض	يتم بحكم القانون دون حاجة إلى إصدار قرار إداري	تتم بحكم القانون وبموجب قرار ينص على تعيين النائب بدون دخل لإرادة الأصيل أو النائب
من حيث حجم الاختصاصات والصلاحيات	التفويض لا يجيز إلا مباشرة بعض اختصاصات صاحب الاختصاص الأصيل	يباشر كل اختصاصات الموظف الأصيل الذي حل محله	يمكن للنائب ممارسة كل اختصاصات الموظف الأصيل الذي حل محله أو جزء منها.
من حيث الهدف من الاجراء	يهدف الى تخفيف الأعباء الوظيفية عن الرئيس الاداري صاحب الاختصاص الاصيل	يأتي لمعالجة حالات طارئة نتيجة لغياب صاحب الاختصاص الأصيل	يأتي لمعالجة حالات طارئة نتيجة لغياب صاحب الاختصاص الأصيل
من حيث وجود صاحب الاختصاص الأصيل	يكون في وجود الرئيس الاداري أو غيابه، ويشترط وجود الأصيل لإصدار قرار التفويض	يكون في غياب صاحب الاختصاص الأصيل أو يقوم به مانع مادي أو قانوني يحول دون ممارسته لاختصاصه أو يمتنع عن ممارسة اختصاصه	يكون في غياب شاغل الوظيفة الأصلي أو قيام مانع مادي أو قانوني لديه يمنعه من ممارسة اختصاصه
من حيث مرتبة القرارات الصادرة عن من يحل محل الأصيل	نميّز بين تفويض التوقيع الذي تأخذ فيه القرارات الصادرة عن المفوض اليه قوة ومرتبة القرارات الصادرة من الأصيل وليس المفوض إليه، أما في تفويض الاختصاص فينسب القرار إلى المفوّض إليه وترتبط قوته بدرجة المفوض إليه في السّلم الإداري	تتمتع القرارات الصادرة في اطار الحلول بذات القيمة القانونية التي تتمتع بها قرارات الأصيل	تتمتع قرارات النائب بذات القيمة القانونية التي تتمتع بها قرارات الاصيل

[1]- بدير ، علي محمد ، البرزنجي ، عصام عبد الوهاب ، والسلامي ، مهدي ياسين ، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر 1993 ،بغداد ، ص423 ، نقلا عن : محمد علي الشباطات، ميثاق قحطان حامد، مرجع سابق، ص ص 8،9.

من حيث سلطة الأصيل في اختيار من يحل محله	يتمتع الأصيل بحرية واسعة في اختيار المفوض إليه	لا يملك صاحب الاختصاص الأصيل حرية الاختيار، لأن القانون هو الذي يحدّد من يحل محله.	تتم بحكم القانون وبموجب قرار ينص على تعيين النائب بدون دخل لإرادة الأصيل أو النائب
من حيث تحمّل المسؤولية	لا تنتفي المسؤولية عن صاحب الاختصاص الأصيل، بل يبقى الرئيس المفوض مسؤولا عن الأعمال التي فوضها، بالإضافة إلى مسؤولية المفوض إليه، تطبيقا لمبدأ أن التفويض في الاختصاص، ولا تفويض في المسؤولية.	لا يتحمل صاحب الاختصاص الأصيل المسؤولية، لأنه غائب	يتحمل النائب مسؤولية قراراته أمام جهة الإدارة وتجاه الغير ولا يملك الأصيل تجاهه أي سلطة رئاسية ولا يسأل صاحب الاختصاص الأصيل عن تصرفاته أو قراراته
من حيث أسباب انتهاء الاجراء	ينتهي التفويض بانتهاء المدة المحددة أو بالإلغاء متى يقرر الأصيل إلغاء التفويض، كما ينتهي لأسباب أخرى يحددها القانون حسب نوع التفويض	ينتهي الحلول بعودة الأصيل ومباشرته مهام منصبه أو تعيين شخص آخر محله	وتنتهي الإنابة بقوة القانون أو بزوال الظروف التي أدت إلى وجودها، ويكون هذا الانتهاء صراحة بإصدار قرار بإنهائها أو ضمنيا بعودة الأصيل للقيام بمهامه أو تعيين شخص آخر محله
من حيث سلطات صاحب الاختصاص الأصيل	في التفويض يتمتع الأصيل بحق تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة عن المفوض إليه	لا يتمتع الأصيل بحق تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة عن من حل محله ، فما عليه، إذا أراد إلغاءها إلا أن يتوجه إلى السلطة الرئاسية المشتركة، أو إلى الجهة القضائية المختصة بحسب الأحوال.	لا يملك الأصيل أي سلطة رئاسية تجاه النائب، وبالتالي لا يسأل عن تصرفاته أو قراراته.

**** - **مزايا التّفويض الاداري** : له عدة فوائد في تفعيل أداء الادارة، نذكر منها أنّه يخفّف العبء عن الرئيس صاحب الاختصاص الأصيل، فهو يقوم بنقل جزء من اختصاصه في مسألة معينة إلى أحد مرؤوسيه أو جهة أو هيئة ما ويؤدي من جانب آخر إلى تحقيق السّرعة والمرونة في أداء الأعمال، ممّا يسهّل على الأفراد قضاء مصالحهم ويدرّب المرؤوسين على القيام بأعمال الرّؤساء، فينمّي فيهم الثّقة والقدرة على القيادة[1].

[1]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 38.

ثانيا- تقييم (تقدير) المركزية الادارية: بعد التطرّق للاطار المفاهيمي للمركزية الادارية، ومن خلال تطبيقاته العملية في النّظم الادارية المختلفة، نستنتج أنّ له مزايا (ايجابيات) وعيوب (سلبيات)، نوجزها فيما يلي:

1- مزايا (مبرّرات) المركزية الإدارية: لها عدّة ايجابيات، تظهر من النّواحي التّالية:

أ- **من النّاحية السّياسية:** يعمل نظام المركزية الإدارية على تقوية نفوذ وسلطة الدولة وفرض هيمنتها وسيادتها في مختلف المجالات وعلى كافة أجزاء الإقليم والمصالح، لذا سعت اليه الأنظمة الملكية قديما[1] وتتبناه الدول الناشئة حديثا، لأنّها تحتاج لتقوية وتدعيم وحدتها[2].

ب- **من النّاحية الادارية:** تظهر من خلال الجوانب التالية:

- يؤدي نظام المركزية إلى تحقيق العدالة والمساواة في المجتمع أمام المرافق العامة وخدماتها، لإشراف الحكومة المركزية على إدارة المرافق العامة في كل أنحاء الدّولة، وبغض النّظر عن المصالح المحلية[3]، الأمر الذي يؤدي الى حصول جميع المواطنين على حقوقهم والخدمات التي يحتاجونها بشكل عادي ومتساوي ودون تمييز بينهم[4].

- نظام المركزية الادارية ضروري لإدارة المرافق العمومية القومية والوطنية، التي لا يتعلّق نشاطها بفئة معينة أو إقليم معين كمرفق الأمن أو الدفاع أو المواصلات[5]،

- تحقّق المركزية الإدارية وحدة النّظم الإدارية المطبّقة والاجراءات المتّبعة في المعاملات الادارية، كونها تتأتّى من مصدر واحد، ممّا يمكّن الموظّفين ويسهل عليهم الإلمام بكافة الأوامر والتّعليمات اللاّزمة لتنفيذ الوظيفة الإدارية[6].

ج- **من الناحية المالية والاقتصادية:** تؤدّي المركزية الإدارية إلى توفير أموال وموارد الدولة[7]، نتيجة التّقليل من النّفقات العامة، لعدم وجود هيئات ومجالس مستقلة على المستوى المحلي، وقلّة عدد موظّفي السّلطة المركزية.

2- عيوب (مساوئ) المركزية الإدارية: رغم الفوائد والمزايا التي يحقّقها نظام المركزية الادارية في الدولة، الاّ أنّ تطبيقها أظهر عدة عيوب، نوجزها فيمايلي:

---

[1]- طعيمة الجرف، مبادئ في نظم الادارة المحلية، دراسة تطبيقية لنظم الادارة المحلية في الجمهورية العربية المتحدة، دون طبعة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ص ص 36-37.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق ، ص 38.

[3]- المرجع نفسه، ص 38.

[4]- شبير محمد سليمان نايف، ص 301.

[5]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 38.

[6]- المرجع نفسه، ص 38.

[7]- تياب نادية، مرجع سابق، ص 33.

أ- يوسّع هذا النّظام من اختصاصات وصلاحيات السلطات المركزية في العاصمة لتشمل كافة اقليم الدولة وهذا يؤدي إلى اشغالها بكافة المرافق القومية والمحلية، ممّا يؤثّر على ممارستها لاختصاصاتها الأصيلة المتمثّلة في التخطيط والاشراف ورسم السياسة العامة للدولة[1].

ب-احتكار الأجهزة المركزية للسّلطة قد يؤدي الى التعسّف في استعمالها، كما يتعارض النّظام المركزي مع مبادئ الديمقراطية، التي تقتضي منح سكان الوحدات المحلية والاقليمية الحق في ادارة شؤونهم عن طريق مجالس منتخبة من طرفهم وتتشكّل من بينهم،

ج- تغييب روح المثابرة والإبداع لدى الموظّفين على المستوى المحلي، بسبب تركّز السّلطة بيد الوزراء وفئة قليلة من الرؤساء والإداريين في العاصمة، لأنّ دورهم ينحصر بتنفيذ الأوامر والتعليمات الصّادرة من السّلطة المركزية، وعدم مشاركتهم فيها[2]،

د- تتعارض مع المبادئ الحديثة للإدارة التي تقوم على تقسيم وتوزيع ممارسة الوظيفة الادارية والسرعة في انجاز الخدمات والأعمال الادارية، حيث يؤدي انفراد السّلطة المركزية بجميع مظاهر السّلطة العامة إلى جمود وبطء العمل الإداري، ممّا يؤثّر سلبا على مصالح المواطنين،

هـ- عدم الاستجابة للحاجات والرغبات الحقيقية للمواطنين سكان الوحدات والهيئات المحلية، بالنّظر لعدم ادراكها من طرف السّلطة المركزية، لأنّها لاتعيشها وبعيدة عنها، لذلك غالبا ما تأتي قراراتها غير متلائمة مع طبيعة المشكلات المراد حلها .

المطلب الثاني: اللاّمركزية الادارية (La Décentralisation Administrative)

سبق التطرّق لتعريف التّنظيم الاداري وأساليبه الفنية، التي تنحصر في صورتين: المركزية الادارية واللامركزية الادارية، حيث كانت البداية في الدّولة بتركيز جميع السّلطات والصّلاحيات في يد السّلطة الادارية المركزية في العاصمة (الحكام والملوك)، لتدعيم وتقوية وحدة الدولة من أخطار التقسيم والنزعات الانفصالية، وللمنافع والمزايا الأخرى التي يقدّمها النظام المركزي والتي سبق بيانها ولكن بعد استقرار الدولة وزوال الأخطار التي كانت تهدّدها، وكذا اتّساع اقليمها، اضافة الى تعدّد وتنوّع واجباتها ومهامها، بالإضافة الى التقدّم التقني والعلمي والصناعي، وما ترتّب على ذلك من متغيرات هامة في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية أثّرت على تغيّر دور الدولة وتنوّع الخدمات التي تقدّمها للأفراد في صورة مرافق عمومية، بالإضافة الى بروز ارادة شعبية تريد المشاركة في التسيير والحكم على المستوى المحلي انسجاما مع مبادئ الديمقراطية، كل هذه الأسباب أدت الى صعوبة احتكار وانفراد السلطة المركزية بممارسة الوظائف والأعباء والسّلطات الادارية في كافة أرجاء الدولة، الأمر الذي أدّى الى التّوجّه نحو نظام اللامركزية الادارية، الذي يسمح بتوزيع وتقسيم ممارسة الوظيفة الادارية بين السّلطات المركزية في العاصمة وهيئات محلية اقليمية أو مرفقية مستقلة، مع بقاء خضوعها لرقابة السّلطة

[1]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 38.

[2]- المرجع نفسه، ص 39.

المركزية في حدود القانون، وهذا التقسيم والتوزيع لايعني أنّ نظام اللاّمركزية جاء ليعوّض أو يلغي نظام المركزية الادارية، وانّما ليكمّله ويتجاوز عيوبه وسلبياته، حيث يتعايشان ويطبقان معا في الدولة الحديثة، من خلال التمييز بين المصالح والحاجات القومية والوطنية التي تقوم بها السلطات المركزية، والحاجات المحلية التي تتكفل بها الهيئات المحلية، وعليه سنتناول مفهوم اللامركزية الادارية في الفرع الأول، في حين سيخصص الفرع الثاني لتناول أنواع اللامركزية، تمييزها وتقديرها.

الفرع الأول: مفهوم اللامركزية الادارية

يقوم نظام اللامركزية الادارية على أساس تقسيم وتوزيع ممارسة الوظيفة الادارية في الدولة بين السلطة المركزية وهيئات محلية مستقلة، لتقوم على تحقيق والتكفل بالحاجات والمصالح المحلية المتميزة والمختلفة عن المصالح والحاجات الوطنية، مع بقاء خضوع هذه الاخيرة لرقابة السلطة المركزية من أجل تحقيق المصلحة العامة وضمان احترام القانون.

أولا- تعريف اللاّمركزية الادارية: وضع لها الفقه الاداري عدّة تعاريف، نذكر أهمّها فيما يلي:

*- يعرّفها الدكتور سليمان محمد الطمّاوي بأنّها: **"توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية"**[1]،

*- كما عرّفت بأنّها: **"توزيع الوظيفة الادارية في الدّولة بين السّلطة الادارية المركزية وسلطات ادارية محلية مستقلة تباشر اختصاصها في هذا الشّأن تحت رقابة من السّلطة الأولى"**[2] ،

*- كما تعرّف بأنّها: **"يقوم هذا النّظام على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم، وتتمتّع هذه الأشخاص بالشّخصية المعنوية المستقلة مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية"**[3]،

- تعرّف كذلك بأنّها:" **النّظام الاداري الذي يقوم على توزيع السّلطات والوظائف الادارية بين الادارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات ادارية أخرى اقليمية أو مصلحية مستقلة قانونيا عن الادارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشّخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معيّن من رقابة تلك الادارة"**[4].

---

[1]- مشار لهذا التعريف لدى: بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، ص 19.

[2]- محمد أنس قاسم جعفر، التنظيم المحلي والديمقراطية -دراسة مقارنة- ، دون طبعة، 1982، ص 9.

[3]- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 39.

[4]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص ص 19-20.

نستخلص من خلال هذه التعاريف أن نظام اللامركزية الادارية يقوم على أساس مخالف ومغاير لنظام المركزية الادارية[1]، فاذا كانت الأخيرة تقوم على **حصر وتجميع** ممارسة الوظيفة الادارية في يد الحكومة المركزية في العاصمة، وممثّليها في الأقاليم، فانّ الأولى تقوم على أساس **تقسيمها وتوزيع** ممارستها مع هيئات محلية مستقلة مع بقاء سلطة إشراف ورقابة السّلطات المركزية على الهيئات المحلية المستقلة، لذلك يقوم النظام اللامركزي على تعدد الأشخاص المعنوية، فإلى جانب الدّولة تظهر أشخاص معنوية أخرى محلية على أساس **اقليمي أو وظيفي** تتمتّع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة يطلق عليها "**الادارة اللاّمركزية**" أو " **السلطات الادارية اللاّمركزية**"[2].

وتجدر الاشارة الى أنّ نظام اللاّمركزية الادارية لا يؤثّر على وحدة السّلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية ووحدة السّلطة السّياسية، بل يؤدي الى تعدّد السّلطات الادارية في اطار وحدة الدولة، ولارتباط نظام اللاّمركزية الادارية بالديمقراطية، فقد تم النّص عليها في صلب الدستور، حيث نصّت عليها المادتان 18 و19 من التعديل الدّستوري 2020، حيث جاء فيهما أنّه:

المادة 18: "تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ **اللامركزية** وعدم التركيز"،

المادة 19: "يمثّل المجلس المنتخَب **قاعدة اللاّمركزيّة**، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشّؤون العموميّة"[3].

ثانيا- أركان وعناصر اللامركزية الادارية: تقوم اللاّمركزية الادارية وخاصة الإقليمية أو المحلية منها على ثلاثة أركان أو شروط أساسية، هي:

1- وجود مصالح محلية (اقليمية) ذاتية متميّزة عن المصالح الوطنية (القومية)،

2- انشاء أجهزة وهيئات محلية مستقلة (اقليمية أو مرفقية) لإدارة وتولي هذه المصالح،

3- خضوع الهيئات المحلية المستقلة لرقابة السّلطة المركزية (الرّقابة الوصائية)[4].

1- وجود مصالح (حاجات) محلية (اقليمية) ذاتية متميّزة عن المصالح الوطنية (المركزية، القومية): يقوم هذا الركن على أساس التمييز بين المصالح والاهتمامات والحاجات الوطنية والعامة والمشتركة التي تهم كافة أفراد المجتمع، والحاجات والمصالح محلية الخاصة بسكان اقليم أو جهة معيّنة التي تختلف عن المصالح العامة المشتركة بين كافة مواطني الدولة[5]، هذا الاعتراف بوجود تمايز بين المصالح والحاجات الوطنية والمحلية نجم عنه تكفّل الادارة المركزية بالمصالح والحاجات الوطنية مثل: الدفاع والأمن والعدالة، الشؤون الخارجية المرافق الاستراتيجية ذات الطابع الوطني، واسناد المصالح والحاجات المحلية أو الجهوية مثل: النقل المواصلات،

---

[1]- محمد سليمان نايف شبير، مرجع سابق، ص 306.

[2]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 39، راجع كذلك في نفس الموضوع: محمد سليمان نايف شبير، مرجع سابق، ص 321.

[3]- أنظر التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلّق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج د ش، عدد 82، صادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

[4]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 20.

[5]- المرجع نفسه، ص ص 20-21.

النظافة، توزيع المياه والكهرباء،... لهيئات محلية يقوم بإدارتها سكان هذه الوحدات الادارية أنفسهم، باعتبارهم أدرى من غيرهم باحتياجاتهم وأقدر على إدارة هذه المرافق وحل مشكلاتها، كما أنّ هذا الأسلوب يمنح الإدارة المركزية فرصة التفرّغ لإدارة المرافق القومية (الوطنية)[1].

ويتم تحديد الحاجات والمصالح المحلية المنوطة بالهيئات المحلية عادة من طرف المشرّع بموجب قانون خاص بها[2]، مثلما هو الحال في الجزائر، حيث يختص البرلمان بتنظيم وتحديد صلاحيات هيئات الادارة المحلية[3]، وهذا التّحديد التّشريعي على الرغم من مرونته وعموميته يشكّل ضمانة لدعم اللاّمركزية واستقلال الهيئات المحلية في مواجهة تدخّل السّلطة المركزية في اختصاصاتها[4]، وتختلف طريقة تحديد المشرّع لهذه المصالح والحاجات تبعا لفلسفة النّظام القانوني السائد في الدولة[5]، الأمر الذي أدى الى وجود أسلوبين أو طريقتين في تحديد والتّمييز بين المصالح(الحاجات) المحلية والمصالح الوطنية:

أ- الأسلوب الانجليزي (التحديد الحصري): ويقوم المشرع بذكر اختصاصات الهيئات اللامركزية (المحلية)على سبيل الحصر، رغم تنوعها وتدرجها[6]، وبناء على ذلك يعد مصلحة إقليمية (محلية) كل ما ورد النص عليه في قوانين الجماعات المحلية، وتعتبر المصالح غير الواردة في قوانينها مصالح وطنية أو عامة، من اختصاص الادارة المركزية، ويطبّق هذا النّظام في الدول الأنجلوسكسونية مثل: انجلترا والولايات المتحدة الأمريكية.

ب- الأسلوب الفرنسي (التّحديد العام والمطلق) : يقوم المشرّع بتحديد المجالات التي تتدخّل فيها الادارة المركزية، في حين تحدد مجالات وميادين عمل ونشاط الهيئات اللامركزية بصفة مرنة وواسعة عامة وغير محصورة [7]، حيث يعترف للإدارة المحلية بممارسة كل الاختصاصات التي تتعلّق بالشؤون المحلية الاّ ما استثني بنص، وهو ما اتّبعه المشرّع الفرنسي في بيانه لاختصاصات المجالس المحلية، وتبعه في ذلك المشرّع الجزائري في قوانين الجماعات الاقليمية، حيث لم يحدّد صلاحيات البلدية والولاية على سبيل الحصر[8].

---

[1]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 40.

[2]- أنظر القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد (37) ، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011، والقانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012 ، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، صادرة بتاريخ 29 فيفري سنة 2012.

[3]- أنظر نص المادة 139 من التعديل الدستوري 2020، التي تتضمن اختصاصات البرلمان في الجزائر.

[4]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 21، وراجع كذلك: مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 40.

[5]- محمد سليمان نايف شبير، ص 325.

[6]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 22.

[7]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق ، ص 22.

[8]- أنظر في ذلك المواد من 103 الى 124 من القانون رقم 11-10 المتعلّق بالبلدية، والمواد من 73 الى 101 من القانون رقم 12-07 المتعلّق بالولاية.

ومن الآليات الحديثة المتبعة في الأنظمة اللامركزية في مسألة توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية نجد **مبدأ التفريع (الاحتياط) Le principe de subsidiarité**، حيث يدعّم استقلالية الجماعات المحلية، وينقص حدة غموض وعدم وضوح اختصاصات الجماعات المحلية[1]، ويقصد به توزيع الصلاحيات المشتركة والمنقولة من السلطة المركزية بين مختلف أصناف الجماعات المحلية، حيث يعود لكل صنف من الجماعات المحلية الصلاحيات التي تكون هي الأجدر بممارستها بحكم قربها من المواطنين وقدراتها على الأداء الأفضل للمصالح المحلّيّة -**أي ما يستطيع المستوى الأدنى القيام به يترفع عنه المستوى الاعلى وما يعجز عنه الأدنى يتولاه الأعلى**-، ويقتضي مبدأ التفريع اقتران نقل الصلاحيات من السلطة المركزية الى الجماعات المحليّة أو احداث صلاحيات أخرى جديدة بنقل الاعتمادات والوسائل الضرورية لممارستها على الوجه الأفضل[2].

2- انشاء هيئات محليّة مستقلّة (اقليمية أو مرفقية) لإدارة هذه المصالح: وذلك بمنحها الشّخصية المعنوية والاستقلال القانوني عن السّلطة المركزية، فالاعتراف لها بالشّخصية المعنوية يمكّنها من اكتساب الحقوق وتحمّل الالتزامات[3]، حيث تتمتّع بكافة الآثار المترتّبة عن اكتساب الشخصية المعنوية، فيكون لها الحق في إصدار القرارات في حدود اختصاصاتها كما يكون لهم الحق في إبرام العقود والحق في التقاضي، كما تتحمّل هذه الأشخاص اللامركزية المسؤولية عن الأضرار التي يتسبب بها موظفوهم وعمالهم ويلتزمون بالتعويض عنها ومواجهة الدعاوى التي ترفع ضدهم من الغير.

واختلف الفقه حول مفهوم استقلال الهيئات المحلية وأدواته القانونية[4]، وعليه يجب لتحقيق هذه الاستقلالية توافر **الشّروط التّالية**:

أ- أن يتم اختيار أعضاء الهيئات المحلية من قبل ومن بين سكان الاقليم عن طريق الانتخاب، فالانتخاب ركن أساسي لقيام اللامركزية الإدارية، حيث يعطيها صبغتها الديمقراطية واستقلاليتها ويجعل الهياكل المسيّرة لها تستمد مشروعيتها من المواطنين وليس من السلطة المركزية وهو ما يعطيها استقلالية أكبر من السلطات المعيّنة وصبغة ديمقراطية أعمق[5]، لذلك تم تكريسه في الدستور[6]، وقد ثار خلاف فقهي حول أسلوب تشكيل المجالس

---

[1]- برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون، جامعة مولود معمري كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزر، الجزائر، 2017/10/11، ص ص 101-102.

[2]- بوابة الجماعات المحلية، الجمهورية التونسية، وزارة الداخلية، متوفر على الرابط الالكتروني: http://glossaire.collectiviteslocales.gov.tn تاريخ الدخول: 2022/11/16 على الساعة 13:29.

[3]- تياب نادية، مرجع سابق، ص 36.

[4]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 37.

[5]- مصطفى بن لطيف، مرجع سابق، ص 57.

[6]- تنص المادة 19 من التعديل الدستوري 2020 على أنّه: "يمثّل المجلس المنتخَب قاعدة اللاّمركزيّة، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشّؤون العموميّة"، وأنظر كذلك القانون العضوي رقم 16-10 المتضمن نظام الانتخابات، المعدّل والمتمّم بخصوص أحكام انتخاب المجالس المحلية.

المنتخبة بين التعيين والانتخاب، أو الجمع بينهما[1]، ورغم ذلك يبقى الانتخاب ضروريا لتشكيل هيئات اللامركزية المحلية، الاّ أنّه لا يكفي لوحده، بل يجب تدعيمه بعناصر أخرى.

ب- أن يكون للشّخص اللامركزي دور رئيسي في إدارة المرافق العامة التابعة له،

ج- أن يكون لممثّلي الشّخص الإداري اللاّمركزي سلطة ذاتية يستمدّونها من القانون، وأن تكون لهم استقلالية وحرية في مباشرة نشاطهم المحدد في القانون بالطّريقة التي يرونها دون أن يكونوا خاضعين في ذلك لأوامر السّلطة المركزية وتوجيهاتها، أي حق المبادأة والمبادرة للتصرف في اتخاذ العمل تقريرا وتنفيذا ولا يخول للسطات الرقابية حق الحلول محلها في مباشرة أي اختصاص عهد اليها الا على سبيل الاستثناء وبنص قانوني صريح، ويحمل هذا المبدأ قيمة دستورية في فرنسا، حيث يعرف بمبدأ "**مبدأ الادارة الحرة** " **Ĺe principe de libre administration**" حيث تم النص عليه في المادة 03/72 من التعديل الدستوري لسنة 2003 وتبنت بعض الدول العربية هذا المبدأ في دساتيرها، نذكر منها الدستور المغربي لسنة 2011 في المادة 136 والدستور التونسي لسنة 2014 في الفصل 132منه[2].

د- عدم خضوع أعمال الهيئات المحلية للتعديل من قبل السلطة المركزية، سواء بصفة جزئية أو كلية، وحتى في اطار رقابة المصادقة لاتملك السلطة المركزية سوى الموافقة او عدم الموافقة على أعمالها دون امكانية تعديلها أو استبدالها[3].

هـ- أن يكون للهيئة اللاّمركزية مصادر تمويل ذاتية مستقلّة عن التّمويل المركزي.

3- خضوع الهيئات المحلية المستقلة لرقابة السّلطة المركزية (الرّقابة الوصائية): انّ استقلال الهيئات المحلية لا يؤدي الى قطع علاقتها تماما بالسلطة المركزية، حيث يقتضي نظام اللاّمركزية الادارية إخضاع الهيئات الإدارية المستقلة إلى نوع من الرّقابة يطلق عليه الفقه تعبير "**الوصاية الإدارية**"، التي تعرّف بأنّها:" **مجموع السّلطات التي يقرّرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة**"[4]، وتجدر الاشارة الى أنّ مصطلح **الرقابة الوصائية أو الوصاية الادارية "la tutelle administrative"** منتقد عند جانب من الفقهاء ويرون أن يستبدل بمصطلح الرقابة الادارية وذلك لوجود اختلاف بين المراد بالوصاية في القانون الخاص، وبين الوصاية الإدارية في القانون العام[5]، وهذه الرقابة مقرّرة للحفاظ على وحدة الدولة وضمان احترام القانون واستهداف المصلحة العامة من طرف الهيئات المحلية، وعدم تغليب المصالح الاقليمية أو المرفقية عن المصالح الوطنية والعامة، كما أنّها تختلف في جوهرها عن السّلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوس في ظل النّظام المركزي.

---

[1]- راجع بهذا الخصوص: بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص 37-39.

[2]- برازة وهيبة، مرجع سابق، ص ص 97-99.

[3]- المرجع نفسه، ص 100.

[4]- بوضياف عمار، التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 36.

[5]- راجع بهذا الخصوص: بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 28، وكذلك بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص 41-42.

أ- مظاهر رقابة السّلطات المركزية الوصائية على الهيئات اللاّمركزية: وتتّخذ هذه الرّقابة الأوجه التّالية:

***- الرّقابة على الهيئات اللاّمركزية والمجالس المحلّية المنتخبة ككل:** تخوّل قوانين الجماعات الاقليمية للسّلطة المركزية حق **ايقاف وحل** أجهزة وهيئات الادارة اللامركزية، أي الاعدام القانوني للمجلس المنتخب وتجريد اعضائه من صفتهم كمنتخبين[1]، ونظرا لخطورته أحاطه المشرع بجملة من القيود والشروط حفاظا على استقلالية هيئات الادارة اللامركزية[2]، فبالنّسبة للإيقاف نص عليه في قانون البلدية لسنة 1967، ثمّ استبعد في القوانين اللاّحقة، في حين تم النّص على اجراء الحل بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي في المواد من 47 الى 50 من قانون الولاية رقم 12-07، وفي المواد من 46 الى 51 من قانون البلدية رقم 11-10 بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي.

- **الرّقابة على أشخاص (أعضاء) الهيئات اللاّمركزية: تمارس السّلطات المركزية رقابتها على الأعضاء المعيّنين والمنتخبين للهيئات الإدارية اللامركزية، وتتمثّل مظاهر الرقابة على الأعضاء المنتخبين في : **توقيف** عضو الهيئة اللاّمركزية عن ممارسة مهامه لمدة محدّدة (مؤقّتا)، **الاقالة** لأسباب يحدّدها القانون، **الاقصاء** (العزل) النهائي من عضوية المجلس المحلي المنتخب للحكم عليه نهائيا في جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف[3]،وسنتناول هذه التدابير بالتفصيل في موضوع البلدية والولاية.

***- **الرّقابة على أعمال الهيئات اللاّمركزية:** تقتضي اللاّمركزية الحقّة أن تمارس الهيئات اللاّمركزية اختصاصاتها بداءة وتلقائيا طبقا للقوانين التي تحكمها، دون انتظار أوامر أو تعليمات وتوجيهات من السّلطة المركزية، لأن ذلك يهدر استقلالها(مبدأ الادارة الحرة)، أي أنّ **الرقابة السّابقة والقبلية (سلطة التوجيه)** على أعمال الهيئات اللامركزية مستبعدة من نطاق الرقابة على أعمال الهيئات اللامركزية[4]، فتبقى فقط سلطة **الرّقابة اللاّحقة (سلطة التعقيب)**، وتتمثّل في الآليات التّالية:

*- **المصادقة والموافقة** على الأعمال الصّادرة عن الهيئات اللاّمركزية، وقد تكون صريحة أو ضمنية دون امكانية تعديلها، لأنّه يمس باستقلاليتها، فلها أن توافق على أعمال الهيئات اللاّمركزية كليا أو تلغيها كليا.

- **إلغاء وابطال الأعمال الصّادرة عن الهيئات اللاّمركزية، متى كانت مشوبة بعيب في المشروعية، وضمن شروط واجراءات يحدّدها القانون.

***- **الحلول** : بأن تحل السلطة المركزية أو سلطة الوصاية محل الهيئات اللاّمركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن وتضمن سير المصالح العامة[5]، وبالنّظر لخطورته اتجاه الهيئات اللامركزية قيّده المشرّع بعدة شروط تضمن استقلاليتها، حيث يكون في حالة امتناع الهيئات اللامركزية عن القيام بواجباتها المنصوص عليها في القانون ثم وجوب

---

[1]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 45.

[2]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 30.

[3]- أنظر المواد من 40 الى 45 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والمواد من 40 الى 46 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[4]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص ص 29-30.

[5]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 47.

اعذارها وتنبيهها للقيام بذلك العمل[1]، وفي مقابل هذه الصلاحيات المخولة للسّلطة المركزية يخوّل القانون السّلطات اللاّمركزية سلطة وحق الطعن في قرارات السلطة المركزية المتضمنة الغاء أعمالها الادارية، وذلك إمّا عن الطريق الإداري بواسطة التظلم الاداري ولائيا أو رئاسيا، وإمّا بالطّعن أمام الجهة القضائية الادارية المختصة[2].

ج- التّمييز بين الرّقابة الوصائية والسّلطة الرّئاسية: تظهر أوجه الاختلاف بينهما في النّقاط التّالية[3]:

وجه المقارنة	السّلطة الرّئاسية	الرّقابة الوصائية
من حيث النّص عليها	لا تحتاج ممارستها الى نص، فهي تمارس بصفة تلقائية، كونها من أركان النظام المركزي[4].	لا تتقرّر إلاّ بنص صريح، فالقانون هو الذي ينظمها وذلك لحماية استقلال الهيئات اللامركزية، وذلك تطبيقا للمبدأ القائل:" **لا وصاية بدون نص ولا وصاية أزيد من النص**[5] "
من حيث القائم بها	ذاتية وداخلية تمارس داخل السّلطة المركزية نفسها على مرؤوسيها في المستويات المختلفة	تمارس من جانب السّلطات المركزية على هيئات لامركزية اقليمية أو مرفقية مستقلة
من حيث أطراف الرقابة	تقع بين طرفين يتبعان لشخصية معنوية واحدة هي شخصية الدولة (الرئيس الإداري والمرؤوس)	تتم بين شخصين مستقلين من أشخاص القانون العام الذين يتمتعان بالشخصية المعنوية وهما شخصية الدولة (السلطة المركزية) وشخصية الهيئات اللامركزية.
من حيث موضوع الرّقابة	تكون شاملة وعامة على الأشخاص وعلى الأعمال	تمارس في حدود القانون، باعتبارها رقابة استثنائية وتشمل الرقابة على الأعضاء والرقابة على الأعمال، وعلى الهيئة اللامركزية ككل
من حيث الهدف	تهدف إلى حسن سير العمل الإداري وانتظام المرافق العامة وضمان مطابقة قرارات المرؤوسين للقانون	تهدف إلى احترام مبدأ المشروعية بالنسبة لجميع الأعمال الصادرة عن الهيئات اللامركزية، وإلى تحقيق المصلحة العامة
من حيث قواعد المسؤولية	يسأل الرئيس الاداري عن أعمال المرؤوس لأنه يفترض فيه أنه هو مصدر القرار كما له حق الاشراف والرقابة والتوجيه[6].	تتحمّل الهيئة اللاّمركزية وحدها المسؤولية عن أعمالها وتصرفاتها غير المشروعة، باعتبارها تتمتّع بالشّخصية المعنوية والاستقلالية المالية[7] ، التي تعطيها حق التقاضي والطعن في قرارات السّلطة المركزية للدّفاع عن مصالحها المتميّزة.

[1]- أنظر المواد 100،101،102، من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية بخصوص سلطة حلول الوالي بالنسبة للبلدية.

[2]- تنص المادة 61 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أنّه: "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا أن يرفع إما تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة"

4- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، (القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012)، مرجع سابق، ص 43.

5- عدنان عمرو، مرجع سابق ، ص109 .

[6]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية...، مرجع سابق، ص 44.

[7]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 33.

من حيث الطعن	لا يملك المرؤوس حق الطعن في قرار رئيسه الاداري بسبب السلطة الرئاسية	يجوز للهيئات اللامركزية الاقليمية أن تطعن قضائيا في قرار الجهة المركزية[1].

الفرع الثاني: أنواع اللامركزية الادارية وتقديرها: بما أنّ اللاّمركزية الادارية تعني توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والهيئات المستقلة المحلية والمصلحية، فإنّها تتّخذ صورتين: اللامركزية الإدارية المحلية أو الإقليمية واللامركزية الإدارية المصلحية أو المرفقية (النّوعية)[2]، وبما أن نظام اللامركزية الادارية ينطوي على توزيع ممارسة الوظيفة الادارية، فان أن مفهومها يقترب من بعض المفاهيم الادارية الأخرى التي تتضمن فكرة توزيع الاختصاصات، وعلى غرار نظام المركزية الادارية يتمتع نظام اللامركزية ا بمزايا، كما تشوبه سلبيات وعيوب.

أولا- أنواع اللامركزية الادارية: تنقسم الى نوعين، فعلى الاساس الاقليمي نجد اللامركزية الاقليمية، وعلى الاساس المصلحي والفني، نجد اللامركزية المرفقية.

1- اللامركزية الإدارية المحلية (الإقليمية): ومعناها استقلال جزء من إقليم الدولة في تسيير شؤونه المختلفة واشباع حاجات أفراده، مع تمتّعها بالشّخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري[3]، حيث يترتّب لهذه الوحدات الحق في اكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات، وترتكز اللامركزية الاقليمية على الاختصاص الاقليمي، حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها في نطاق حيز جغرافي معين، مثلما هو الشأن بالنّسبة لوحدات الادارة المحلية في الجزائر البلدية والولاية[4]،كما تستند اللامركزية المحلية إلى فكرة الديمقراطية، حيث تسمح للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤونهم بواسطة انتخاب مجالس محلية تمثّلهم.

2- اللاّمركزية الإدارية المرفقية (المصلحية أو النّوعية): تتمثّل في انفصال مرفق معين- كمرفق البريد الكهرباء النقل، العليم، الصحة...- عن الدّولة وتمتّعه بقدر من الاستقلال، ليشكّل مؤسّسة عامة وطنية أو محلية[5] وترتكز اللاّمركزية المرفقية على الاختصاص الموضوعي أو الوظيفي، لذلك تسمى باللامركزية المصلحية، بغض النظر عن المجال الاقليمي الذي تمارس فيه نشاطها، وتخضع المؤسسات العامة لمبدأ التخصّص، بأن تكون ممارسة نشاطها ضمن الحدود والاختصاصات التي أجازها لها المشرّع ولا يمكن لها مباشرة نشاط آخر أو التوسيع من اختصاصاتها[6]، ولا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية، وانّما للرغبة في ادارة المرفق العام بكفاءة وفعالية، لذلك ليس ضروريا اعتماد الانتخاب في اختيار رؤسائه أو أعضاء مجلس ادارته[7].

---

[1]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية...، مرجع سابق، ص 44.

[2]- المرجع نفسه، ص ص 47-48.

[3]- المرجع نفسه، ص .48

[4]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 34.

[5]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 48.

[6]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 41.

[7]- المرجع نفسه، ص 41.

3- أوجه التمييز بين اللامركزية الإدارية الاقليمية واللامركزية الإدارية المرفقية

وجه المقارنة	اللامركزية الإدارية المرفقية	اللامركزية الإدارية الاقليمية
من حيث تجانس النشاط	تمارس اللامركزية المرفقية نشاطا واحدا أو أنشطة متجانسة كما هو الحال في الهيئات والمؤسسات العامة[1].	له اختصاص عام يشمل جميع المرافق المحلية لسكّان الاقليم ، لذلك تدير الهيئات اللامركزية العديد من المرافق أو الأنشطة غير المتجانسة.
من حيث القانون المطبق عليها	لا تخضع لأحكام موحّدة، لأنّه لا يوجد قانون اطار واحد يطبّق على جميع المرافق العامة في الدولة.	ينظّمها قانون واحد بأحكام موحّدة تنطبق على جميع الأشخاص الإقليمية في الدولة.
من حيث أساس انشائها	تنشأ لأسباب فنية وتقنية هي الرغبة في إدارة المرافق العام بطريقة فنية سليمة ومستقلة.	يتم الاعتراف بمصالح متميّزة على أساس اقليمي جغرافي[2]، كما تنشأ بتأثير العوامل السّياسية، وأهمها انتشار الأفكار الدّيمقراطية ومبادئ الحرية السّياسية التي تقضي بوجوب منح حق المشاركة للمواكن في تسيير شؤونه
من حيث استقلال الهيئات	ليس له أساس ديمقراطي، لذلك يسند تسييره الى فئة الخبراء والفنيين الأدرى بمصلحة الهيئة اللامركزية المرفقية والاقدر على تسييرها.	تتشكّل أساسا عن طريق الانتخاب حيث تتولى تسييرها مجالس منتخبة من سكان الاقليم الأدرى بمصالحهم[3].

ثانيا- التمييز بين اللاّمركزية الإدارية والنّظم الادارية الأخرى المشابهة لها: يتشابه مفهوم اللاّمركزية الادارية بمفهومي عدم التركيز الاداري واللامركزية السّياسية، الاّ أنّ هناك عدة فروق بينهما، نوجزها فيما يلي:

1- **التّمييز بين اللاّمركزية الإدارية وعدم التّركيز الإداري:** تشترك اللامركزية الإدارية مع عدم التركيز الإداري في أنّهما أسلوبان من أساليب ممارسة الوظيفة الإدارية، الا أنّ هناك نقاط اختلاف عديدة بينهما:

[1]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 41.

[2]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 34.

[3]- المرجع نفسه، ص 34.

وجه المقارنة	اللامركزية الإدارية	عدم التركيز الإداري
من حيث التكييف	نظام وأسلوب اداري مستقل تندرج ضمن دائرة التنظيم اللامركزي	يشكّل صورة من صور النظام المركزي
من حيث الاستقلالية[1]	تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتعد الاستقلالية ركنا أصيلا من أركانها	لا يتمتع ممثل السلطة المركزية بالاستقلالية التامة، بل يمارس مهامه باسم الدولة وتحت اشراف ورقابة السّلطة المركزية.
من حيث القيمة الدّيمقراطية	لها قيمة ديمقراطية، لأنّها تسمح بمشاركة المواطن في تسيير شؤونه عن طريق المجالس المنتخبة، وكذا يتم تشكيلها عن طريق الانتخاب.	ليس له في حد ذاته أية قيمة ديمقراطية، وانّما ادارية، لأنّه يبقي سلطات هامة بيد الإدارة المركزية أو بيد موظفيها، ولا توجد ضمنه فكرة الانتخاب.
من حيث أساس ومصدر ممارسة اختصاصاتها	تملك الهيئات المحلية(اقليمية أو مرفقية) سلطة التصرف واتخاذ القرار بموجب الدستور والقانون المنشئ لها.	يمارس ممثل السلطة المركزية على المستوى المحلي مهامه بموجب أسلوب التفويض الاداري بكل ما يترتب عنه من آثار.
من حيث تحمّل المسؤولية	يتحمّل الشّخص اللامركزي المسؤولية الإدارية ويسأل وحده عن أعماله وتصرفاته، ويعوّض عن الأضرار التي يسبّبها موظفوه، لأنها تنسب إليه.	المسؤولية الإدارية لا تنسب إلى ممثّلي الحكومة المركزية فقط، وإنّما تتحمّل السّلطة المركزية المسؤولية عنهم، وفق قاعدة التفويض في السّلطة دون المسؤولية.
من حيث الرّقابة	تخضع الهيئات اللاّمركزية (اقليمية أو مرفقية) لنظام الوصاية الإدارية	يخضع الممثّلين المحلّيين لنظام السّلطة الرّئاسية.

2- التّمييز بين اللاّمركزية الإدارية واللاّمركزية السّياسية: تنقسم الدول من حيث تكوينها الى دول بسيطة أو موحدة ودول مركبة، فالدولة البسيطة هي الدولة التي تكون السيادة فيها موحّدة ومتجانسة، حيث تظهر كوحدة واحدة داخليا وخارجيا، في حين الدول المركبة، لاسيما ذات **الشكل الاتحادي أو الفدرالي** تكون فيها السيادة الداخلية مقسّمة وموزّعة بين أشخاص سياسية مختلفة تسمى ولاية أو دويلة أو امارة، حيث يكون لكل منها سلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية الخاصة بها، وتشترك هذه الولايات او الدويلات في السلطات العامة للدولة الاتحادية، فهناك البرلمان الاتحادي، والمحكمة الاتحادية العليا، ورئيس واحد، أمّا بالنسبة للسيادة

[1]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 33.

الخارجية، فهي مقرّرة للدولة الاتحادية دون الدويلات، مثال ذلك الولايات المتحدة الأمريكية، الامارات العربية المتحدة، ويمكن ايجاز أوجه الاختلاف بينهما فيمايلي:

وجه المقارنة	اللاّمركزية السّياسية (الاتحاد الفدرالي)	اللاّمركزية الإدارية
من حيث الموضوع (المحل)	تتعلق بالنّظام السياسي للاتحاد المركزي وتوزيع السلطات بين السلطة الاتحادية والولايات، حيث يكون لكل منها سلطاتها الخاصة(التشريعية، التنفيذية، القضائية).	تعبّر عن نظام إداري يتم عن طريقه توزيع الوظيفة الإدارية فقط بين السلطة الإدارية المركزية والهيئات اللامركزية المصلحية أو الإقليمية، وهي وحدات ادارية صرفة.
من حيث القانون المطبق عليها	تتمتّع الولايات في الدولة الاتحادية بالحق في تطبيق ق الخاصة التي سنتها سلطتها التشريعية المستقلة عن س التشريعية الاتحادية	تخضع الولايات أو الأقاليم في اللامركزية الإدارية لذات القوانين المطبقة في جميع أرجاء الدولة وليس لها الحق في التشريع.
من حيث الخضوع للرّقابة	تتمتّع الولايات بسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية مستقلة عن الدولة الاتحادية، تمارسها دون أي رقابة.	الهيئات اللامركزية تخضع للوصاية الإدارية للسلطة المركزية في مباشرتها لاختصاصاتها الإدارية.
من حيث أساس وآلية توزيع الاختصاص	. توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية والولايات يتم عن طريق الدستور الاتحادي.	توزيع الصلاحيات في النظام اللامركزي يتم بموجب القانون الذي يحكم الجماعات الاقليمية او المرفقية وخاضع لإرادة الدولة[1].
من حيث المشاركة في التّشريع	تشارك الولايات في تكوين الارادة العامة من خلال عضوية الهيئة التشريعية مثل ما هو مطبق في مجلس الشيوخ الأمريكي[2]، وفي تعديل الدستور.	الهيئات اللامركزية المحلية لا تتمتع بأي وجه من أوجه المشاركة في شؤون التشريع وتعديل الدستور(استثناء يتم انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمّة من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشّعبية البلدية والولائية في الجزائر).
من حيث مجال الدراسة	نظام اللامركزية السياسية نظام سياسي خاص بنظام الحكم في الدولة، وشكلها، لذلك يدرس ضمن ق الدّستوري والعلوم السياسية[3].	اللامركزية الإدارية نظام إداري يعمل على توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة وكيفياتها لذلك تدرس ضمن مواضيع القانون الإداري.

[1]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق ، ص 35.

[2]- المرجع نفسه، ص 34.

[3]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق ، ص 34.

من حيث التواجد في الدول	اللامركزية السياسية يقتصر وجودها في الدول المركبة ذات الشكل الاتحادي والفدرالي.	اللامركزية الادارية ظاهرة عامة قائمة في مختلف أنواع وأشكال الدول، سواء أكانت بسيطة أم مركبة[1].

وهناك مصطلحات ومفاهيم ادارية أخرى تقترب من اللامركزية الادارية، تتمثل في نظامي **الحكم المحلي والادارة المحلية**، حيث يرى بعض الفقه بأنّهما مترادفان يعبّران عن أسلوب واحد للتنظيم الاداري هو اللامركزية الاقليمية، في حين يرى اخرون بانهما مختلفان، يعبر كل منهما عن نظام معين متميز عن الآخر وخلاصة الخلاف الفقهي أنّ نظام الحكم المحلي الذي يقوم على الاعتراف للمجالس المحلية بصلاحيات واسعة فيما يتعلّق بالشؤون المحلية يقابل نظام اللامركزية السياسية المتواجد بالدول الفدرالية، أمّا نظام الادارة المحلية، فيمثّل أحد أنواع وصور اللامركزية الادارية، والمتمثّلة في اللامركزية الادارية الاقليمية[2] .

ثالثا- تقدير (تقييم) اللاّمركزية الإدارية: على غرار نظام المركزية الادارية، تتميّز اللاّمركزية بعدة مزايا، كما تشوبها عدّة عيوب، نوجزها فيما يلي:

1- مزايا أو محاسن اللاّمركزية الإدارية: تظهر من خلال الجوانب التالية:

أ- **من النّاحية السّياسية**: تتجاوب اللاّمركزية الإدارية المحلية مع الأفكار الديمقراطية، حيث تساهم في ترقية ممارسة الحريات العمومية، كما تعتبر اللامركزية الإدارية مدرسة لتعليم الديمقراطية، بالنّسبة للنّاخبين والمترشّحين، وتدرّبهم على العملية الديمقراطية[3].

- النظام اللامركزي أقوى وأقدر على تحمّل ومواجهة الأزمات، لاسيما في حالة الحرب، خاصة وأن الموظّفين في الأقاليم أكثر خبرة من غيرهم في مواجهة الظروف والأزمات المحلية كالثورات واختلال الأمن، كونهم متعودين على مواجهة هذه الظّروف دون انتظار تعليمات السلطة المركزية[4].

ب- **من النّاحية الادارية**: تتجلى فوائده في الجوانب التالية:

*- يخفّف العبء عن الإدارة المركزية، حيث يتيح للإدارة المركزية التفرغ لأداء المهام الأكثر أهمية مثل رسم السياسة العامة وإدارة المرافق القومية[5]،

[1]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 23.

[2]- سليماني هندون، الوجيز في القانون الاداري وتطبيقاته في الادارة الجزائرية، الطبعة الأولى، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر العاصمة، مارس 2021، ص ص 50-52.

[3]- المرجع نفسه، ص 36.

[4]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 43.

[5]- المرجع نفسه ، ص 43.

*- تفسح اللامركزية الإدارية المحلية والمرفقية المجال لتطوير قدرات الموظّفين والمنتخبين وتدريبهم على العمل الاداري[1]، كما أنّ الهيئات اللاّمركزية المحلّية أو المرفقية أقدر من الإدارة المركزية في إدارة المرافق المحلية.

*- يضمن النّظام اللامركزي تطبيق مبدأ تقريب الادارة من المواطن، كما يؤدي الى تبسيط الاجراءات، لأنّ الكثير من القرارات في ظله تتّخذ على المستوى المحلي[2].

ج- **من النّاحية الاجتماعية**: تؤدي اللاّمركزية الى توزيع الدّخل القومي والضّرائب العامة بشيء من العدالة والمساواة بين مختلف الهيئات اللامركزية[3]، كما أنّ من أهم النتائج المترتبة على تمتع المرافق العامة بالشخصية المعنوية والاستقلال تشجيع الأفراد والهيئات على مساعدتها بالأموال عن طريق الهبات والوصايا، كما تؤدي الى ظهور نوع من التضامن والتعاون بين أفراد الجماعة الواحدة لتحقيق هدف معين[4].

2- **عيوب أو مساوئ اللاّمركزية الإدارية:** وجّهت له الانتقادات التالية:

أ- **من النّاحية السّياسية**: يرى البعض أنّ اللامركزية الإدارية تمس الوحدة الإدارية والسّياسية للدولة لقيامها بتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والسلطات اللامركزية، واعترافها باستقلالية بعض أجزاء الاقليم عن الدولة وتمتّعها بالشّخصية المعنوية[5]، كما يخشى أن يتم تفضيل المصالح المحلية على المصالح القومية والوطنية، ممّا يؤدي الى عدم التجانس في القيام بالعمل الاداري.

ب- **من النّاحية الادارية**: غالبا ما تكون الهيئات اللامركزية أقل خبرة ودراية بإدارة المرافق العامة بالمقارنة مع الإدارة المركزية[6]، الأمر الذي قد يؤدي الى تدني مستوى أداء وكفاءة الجهاز الاداري.

ج- **من النّاحية الاقتصادية**: تؤدّي إلى كثرة النّفقات، نتيجة لتعدّد الميزانيات في الدولة.

ويمكن تفادي والتقليل من هذه الانتقادات عن طريق تفعيل آليات الرقابة الوصائية، لاسيما في الجانب المالي، وتدريب وتكوين المنتخبين والموظفين المحليين على تقنيات التسيير المالي والاداري، لذلك تذهب الدول الحديثة الى الجمع بين نظامي المركزية الادارية واللامركزية الادارية، بالنظر لفوائد ومزايا كل منهما بما يتوافق وظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وكذا مستوى وعي أفرادها.

---

[1]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية...، مرجع سابق، ص 37.

[2]- المرجع نفسه، ص 50.

[3]- المرجع نفسه، ص 37.

[4]- المرجع نفسه، ص 48.

[5]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 38، وراجع كذلك: بوضياف عمار، شرح قانون الولاية...، مرجع سابق، ص 51.

[6]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 43.

الفصل الثاني: النظام الاداري الجزائري

بعد التطرّق للتّنظيم الاداري وأساليب ممارسته القانونية والفنية من جانب نظري مفاهيمي، تم التّوصّل الى أنّ الدّول الحديثة تزاوج وتجمع بين المركزية واللاّمركزية في ممارسة الوظيفة الادارية، بالنّظر لمزايا كل من النّظامين خاصة مع تنامي مبادئ الدّيمقراطية التّمثيلية والتشاركية واتساع الاقليم الجغرافي، الأمر الذي حتّم ضرورة تفتيت وتقسيم وتوزيع ممارسة الوظيفة الادارية بين السّلطة والحكومة المركزية في العاصمة مع هيئات مستقلة على المستوى المحلي، مع بقاء اشراف ورقابة السّلطة المركزية عليها، ضمانا لتحقيق المصلحة العامة واحترام القانون والمشروعية من طرف الهيئات اللامركزية، ولم يشذ النّظام الاداري الجزائري عن النّهج الاداري المتّبع في النّظم المقارنة، حيث عرف التنظيم الاداري الجزائري، المزاوجة بين نظامي المركزية (رئاسة الجمهورية، الحكومة، الهيئات الاستشارية الوطنية) (المبحث الاول)، واللاّمركزية (اقليمية ومرفقية)، منذ الاستقلال الى يومنا هذا، بالنّظر الى ضرورة المحافظة على وحدة الدولة وانسجامها، وفي نفس الوقت الانفتاح على مبادئ الديمقراطية ومشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية، مع تكييفها والظّروف السياسية والاقتصادية والقانونية للجزائر(المبحث الثاني).

المبحث الأول: الادارة المركزية في الجزائر

يقسّم الفقه الاداري الادارة المركزية أو السّلطات الادارية المركزية الى ثلاثة انواع، سلطات ادارية مركزية لاتخاذ القرارات الادارية: تكون في قمة الهرم الاداري في الدولة، وهي التي تمثّل الدولة كشخص معنوي عام، يكون مقرّها في العاصمة وتمارس اختصاص وطني يشمل كافة اقليم الدولة، يتعلّق برسم السياسات العامة والاشراف عليها وتنفيذها وتختلف حسب شكل الدّولة ونظامها السياسي، ففي الجزائر تتمثّل السّلطات الادارية التركيزية لاتخاذ القرار في هيئات: رئيس الجمهورية والأجهزة المساعدة له والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والوزراء (أعضاء الحكومة)، (المطلب الأول)، والنّوع الثّاني يتمثّل في الهيئات (المؤسّسات) الاستشارية الوطنية والعليا (الادارة الاستشارية)، وظهر مؤخّرا نوع جديد من الهيئات العمومية، تبعا لتطوّر دور ووظيفة الدولة، يعرف بالسلطات الادارية المستقلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: السلطات الادارية لاتخاذ القرار

سنتناول في هذا المطلب السّلطات الإدارية المركزية في الجزائر أو الادارة المركزية في الجزائر التي لها الصفة القانونية لاتخاذ القرارات الإدارية النهائية بخصوص مسائل الوظيفة الإدارية باسم الدولة ولحسابها وتتمثّل في: رئاسة الجمهورية، من خلال تناول النظام القانوني لمركز رئيس الجمهورية، بداية بنظامه الانتخابي ثم صلاحياته ومهامه، وسنقتصر على مهامه واختصاصاته ووظائفه الادارية كقائد ورئيس للسّلطة التنفيذية والرئيس الاداري الأعلى في النظام الاداري الجزائري، دون التطرّق لصلاحياته في المجال التشريعي والقضائي لتعلّقها بمجال دراسة القانون الدستوري، اضافة الى دراسة نظام توليته وانتهاء مهامه والأجهزة التنفيذية والإستشارية تابعة له، سواء أكانت على مستوى رئاسة الجمهورية أم خارجها، في الفرع الاول، اضافة الى الحكومة: التي يمثّلها كل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، والطاقم الوزاري (الوزراء)، حيث سيتم التطرّق الى نظام تعيين الوزير الأول (رئيس الحكومة) وانتهاء مهامه صلاحياته، الأجهزة المساعدة له، في الفرع الثاني، ثم نتناول النظام القانوني للوزارة، بداية بالتطرق لتعيين الوزير وانتهاء مهامه، صلاحياته والأجهزة المساعدة له، أنواع الوزارات وهيكلتها في الفرع الثالث.

الفرع الأول: رئاسة الجمهورية (مركز رئيس الجمهورية): تعد مؤسّسة رئاسة الجمهورية أهم جهاز ومؤسّسة في النّظام السياسي والاداري في الدول التي تتبع **النّظام الرئاسي**، حيث يعد خلالها رئيس الجمهورية محور النّظام السّياسي والاداري، وأهم وأقوى مؤسّسة وجهاز اداري، وعليه سنتناول نظامه القانوني من الجوانب التّالية: نظامه الانتخابي واختصاصاته، انتهاء مهامه، التّنظيم الهيكلي لرئاسة الجمهورية، الأجهزة الاستشارية المساعدة لرئيس الجمهورية[1].

أولا- مركزه القانوني في النّظام السّياسي والاداري الجزائري: تنص المادة 84 من التّعديل الدّستوري لسنة 2020 على أنّه:" **يجسّد رئيس الجمهورية رئيس الدولة، وحدة الأمة، ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية، يحمي الدستور ويسهر على احترامه،**

يجسّد الدولة داخل البلاد وخارجها، له أن يخاطب الأمة مباشرة "[2].

وعليه نستنتج من خلال نص المادة، وكذا صلاحياته الواسعة المنصوص عليها في الدّستور الدّور المتميّز والسّامي لرئيس الجمهورية في النّظام السّياسي والاداري الجزائري، وذلك في كافة الدّساتير التي عرفتها الجزائر حيث يجسّد في شخصه وحدة الأمة ويعبّر عن الارادة العامة والسّيادة الشّعبية، كونه منتخب مباشرة من الشعب، كما أنّه الرئيس الاداري الأعلى للسّلطة التنفيذية، بل امتد سمو مركزه الدستوري الى توجيه السّياسة الخارجية، وكونه القائد الأعلى للقوّات المسلّحة، وممارسة اختصاصات متنوعة في مواجهة السلطتين التشريعية والقضائية، وفي اطار تدعيم وتقوية صلاحياته وسلطاته نصّت المادة 86 من التعديل الدستوري 2020 على أنّه:" **يمارس رئيس الجمهوريّة السّلطة السّامية في حدود أحكام الدّستور**"، وسنقتصر في مواضيع القانون الاداري على تناول صلاحياته الادارية فقط .

ثانيا- نظامه الانتخابي: نصّت المادتان 85 و87 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على كيفية انتخاب وشروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية، حيث جاء في نص المادة **85** من أنّه:" **يُنتخَب رئيس الجمهوريّة عن طريق الاقتراع العام المباشر والسرّي، يتمّ الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبيّة المطلقة من أصوات النّاخبين المعبّر عنها**"،

يحدّد قانون عضوي كيفيّات تطبيق أحكام هذه المادة"[3]، في حين نصّت المادة **87** على شروط الترشّح لتولّي منصب رئيس الجمهورية، وتنقسم الى **شروط شكلية وأخرى موضوعية**، نوجزها فيما يلي:

---

[1]- خصّص التعديل الدستوري لسنة 2020 الفصل الأول من الباب الثالث لرئيس الجمهورية، وذلك في المواد من 84 الى 102.

[2]- أنظر المواد 84،85،86 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج د ش ، عدد 82 ، صادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

3- أنظر المواد 260 الى 245 من الأمر رقم 21-01 مؤرخ في26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج د ش عدد 17 صادرة بتاريخ: 10 مارس 2021.

1- الشّروط الشّكلية: نصّت عليها المواد من 249 الى 253 الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وتتمثّل في:

***- تقديم التّصريح بالترشّح لرئاسة الجمهورية**: يعد تصريحا بالترشح لرئاسة الجمهورية إيداع طلب تسجيل من قبل المترشح شخصيا لدى رئيس السلطة المستقلة مقابل وصل استلام، ويتضمن التصريح بالترشح اسم المعني ولقبه وتوقيعه ومهنته وعنوانه، ويرفق التصريح بالترشح بملف يحتوي على الوثائق المنصوص عليها في المادة 249 من الأمر رقم 21-01.

***- ايداع كفالة لدى الخزينة العمومية**: يلزم كل راغب في الترشح للانتخابات الرئاسية بإيداع كفالة لدى الخزينة العمومية قدرها مائتان وخمسون ألف دينار (**250.000** دج) تسترد الكفالة من قبل المترشح الذي حصل على 50 % من التوقيعات المقررة قانونا على الأقل موزعة على خمس وعشرين (**25**) ولاية، على الأقل في أجل خمسة عشر (15) يوما من إعلان المحكمة الدستورية عن الترشيحات، وفي حالة وفاة المترشح ترد الكفالة إلى ذوي حقوقه، تسقط الكفالة بالتقادم وتنقل للخزينة العمومية إن لم تتم المطالبة بها من طرف المترشح في أجل سنة من تاريخ إعلان النتائج النهائية، م 250امر رقم 21-01 .

***- ايداع قائمة اكتتاب التوقيعات**: فضلا عن الشروط المحدّدة في المادّة **87** من الدستور، وكذا أحكام هذا القانون العضوي يجب على المترشح أن يقدم :اما قائمة تتضمن ستمائة (**600**) توقيع فردي لأعضاء منتخبين في مجالس شعبية بلدية أو ولائية أو برلمانية على الأقل، وموزعة على **29** ولاية، على الأقل، واما قائمة تتضمن خمسين ألف (**50.000**) توقيع فردي على الأقل، لناخبين مسجلين في قائمة انتخابية ويجب أن تجمع عبر **29** ولاية، على الأقل، وينبغي ألا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن ألف ومائتي (**1200**) توقيع[1].

2- الشّروط الموضوعية: نصّت عليها المادة **87** من التّعديل الدّستوري لسنة 2020، وتتمثّل في الشّروط التّالية:

- يتمتّع بالجنسيّة الجزائريّة الأصليّة فقط، ويثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم،
- لا يكون قد تجنّس بجنسية أجنبية،
- يَدين بالإسلام،
- يبلغ سن الأربعين (40) كاملة يوم الترشّح،
- يتمتّع بكامل حقوقه المدنيّة والسّياسيّة،
- يُثبِت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط،
- يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات، على الأقل، قبل إيداع الترشح،
- يُثبِت مشاركته في ثورة أوّل نوفمبر 1945 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942
- يثبت تأديته الخدمة الوطنية أو المبرر القانوني لعدم تأديتها،
- يُثبِت عدم تورّط أبويه في أعمال ضدّ ثورة أوّل نوفمبر 1945 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.

[1]- المادّة 253 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

– يقدّم التّصريح العلني بممتلكاته العقاريّة والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

وتمت اضافة شرط حيازة شهادة جامعية أو شهادة معادلة لها، في المترشّح لمنصب رئيس الجمهورية بموجب المادة 04 من القانون العضوي 19-08 المعدّل والمتمّم للقانون العضوي رقم 16-10 المتضمّن نظام الانتخابات[1]، الاّ أنّه تم اسقاطه من شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية في الأمر 21-01.[2]

وبخصوص **مدة العهدة الرئاسية**، نصّت المادة **88** من التعديل الدستوري 2020 على أنّ:" **مدة العهدة الرئاسية خمس (5) سنوات،**

لا يمكن لأحد ممارسة أكثر من عهدتين متتاليتين أو منفصلتين، وفي حالة انقطاع العهدة الرئاسية بسبب استقالة رئيس الجمهورية الجارية عهدته أو لأي سبب كان، تعد عهدة كاملة"،

حيث أخذ المؤسّس الدستوري الجزائري بنظام المدة الوسطى في العهدة، المقدّر بـ خمس (5) سنوات، وقد مرت مسألة قابلية العهدة الرئاسية للتجديد بعدة تطورات في الدساتير الجزائرية، حيث كانت غير محددة بعدد معين في **دستور 1976م 2/108**، وكذلك في **دستور 1989م 2/71**، ثم أصبحت قابلة للتجديد مرة واحدة في **دستور 1996م2/74**، ليتم التراجع عن تحديد عدد العهدات في **التعديل الدستوري لسنة 2008**[3]، وتم تأسيس التعديل آنذاك على أساس نظرية سيادة السعب، فالسلطة ملك للشعب ، وهو حر في اختيار ممثّليه[4]، ولا يمكن حرمانه من اختيار ممثليه لمرات عديدة ممارسة لسلطته، ليتم التراجع عنها في **التعديل الدستوري لسنة 2016**[5] بموجب المادة 88 منه وتحديدها بمرة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة، وهوما تم تكريسه في التعديل الأخير لسنة 2020 وفق الصياغة المبينة في المادة 88 أعلاه.

ثالثا- انتهاء مهام رئيس الجمهورية: نصّت المواد من **94** الى **96** من التعديل الدستوري لسنة 2020 على حالات انتهاء مهام رئيس الجمهورية وبيّنت الاجراءات الواجب اتباعها في كل حالة، ويمكن تقسيم أسباب انتهاء مهام رئيس الجمهورية الى نوعين:

1- أسباب عادية: وذلك بانتهاء مدة عهدته ومهمّته الانتخابية المقدّرة بـ خمس (05) سنوات، ولم يتم اعادة انتخابه لعهدة جديدة.

---

[1]- قانون عضوي رقم 19-08 مؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق 14 سبتمبر سنة 2019، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016، ج ر ج ج د ش عدد 55 المؤرخة في 15 سبتمبر 2019.

[2]- أنظر المادة 249 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

[3]- قانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج د ش رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، وراجع كذلك رأي المجلس الدستوري رقم 08/01 ر. ت د/م د مؤرّخ في 9 ذي القعدة عام 1429 الموافق 7 نوفمبر سنة 2008 يتعلّق بمشروع القانون المتضمّن التعديل الدستوري...

[4]- عشي علاء الدين مرجع سابق، ص65 .

[5]- قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج د ش رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016

2- أسباب غير عادية: نصت عليها المواد تتمثّل في الوفاة أو الاستقالة (الارادية أو الحكمية)، وسنتناول أنواع الاستقالة وكذا الآثار المترتّبة عن انتهاء مهام رئيس الجمهورية بسبب الوفاة والاستقالة:

أ- الاستقالة الحكمية أو الوجوبية (المانع الصحي): نصّت عليها المادة 94 من التّعديل الدّستوري 2020 تستند إلى حصول مانع، يتمثّل في واقعة مادية هي المرض الخطير والمزمن الذي يترتّب عنه استحالة قيام الرئيس بمهامه، وفي هذه الحالة تتم الاجراءات التّالية:

-تجتمع المحكمة الدستورية بقوة القانون وبدون أجل، وبعد أن تتثبّت من حقيقة هذا المانع بكلّ الوسائل الملائمة، تقترح بأغلبية ثلاثة أرباع ¾ أعضائها على البرلمان التّصريح بثبوت المانع،

- يُعلِن البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، ثبوت المانع لرئيس الجمهوريّة بأغلبيّة ثلثي 3/2 أعضائه ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون يوما (45) رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 96 من الدستور.

- في حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين يوما (45)، يُعلَن الشّغور بالاستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السّابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادّة.

ب- الاستقالة الارادية والوفاة: يمكن لرئيس الجمهورية تقديم استقالته من منصبه بإرادته الحرة لأي سبب يراه، كما يمكن أن يتوفّى قبل أن يتم عهدته الانتخابية، وفي هاتين الحالتين، تتّبع الاجراءات التالية:

*- تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا وتثبت الشّغور النّهائي لرئاسة الجمهوريّة، وتُبلّغ فورا شهادة التّصريح بالشّغور النّهائي إلى البرلمان الّذي يجتمع وجوبا،

*- يتولّى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون يوما (90) تنظّم خلالها انتخابات رئاسيّة وفي حالة استحالة إجرائها، يمكن تمديد هذا الأجل لمدة لا تتجاوز تسعين يوما (90)، بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية، ولا يحق لرئيس الدولة المعيّن بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية.

إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهوريّة أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة، لأيّ سبب كان، تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا، وتثبت بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائها ¾ الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذه الحالة، يتولّى رئيس المحكمة الدستورية مهام رئيس الدّولة، ويضطلع رئيس الدولة المعيّن حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقا للشّروط المحّددة في الفقرات السّابقة وفي المادّة 96 من الدّستور، ولا يمكنه أن يترشّح لرئاسة الجمهورية .

رابعا- صلاحيات رئيس الجمهورية: يتمتّع رئيس الجمهورية بصلاحيات واختصاصات واسعة ومتنوّعة في النّظام السّياسي والدّستوري الجزائري، وسنقتصر على تناول صلاحيته الادارية، باعتباره القائد والرئيس الاداري الأعلى للإدارة العامة والسلطة التنفيذية، دون صلاحياته في مواجهة السلطتين التشريعية والقضائية، وقد حدّدت المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بعض الصلاحيات والاختصاصات التنفيذية والادارية لرئيس الجمهورية، حيث نصّت على أنه:" يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة الى السلطات التي تخولها اياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات التالية:

1- هو القائد الأعلى للقوات المسّلحة للجمهورية ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني،

2- يقرّر إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان،

3- يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها،

4- **يرأس مجلس الوزراء،**

5- **يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وينهي مهامه،**

6- **يتولى السلطة التنظيمية،**

7- **يوقّع المراسيم الرئاسية،**

8- له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها،

9- يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء،

10- يستدعي الهيئة الناخبة،

11- يمكن أن يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها،

12- يمكن أن يقرّر إجراء انتخابات رئاسية مسبقة،

13- يسلّم أوسمة الدولة ونياشينها وشهاداتها التشريفية".

ويحصر فقهاء القانون الاداري عادة الاختصاصات والصلاحيات الادارية لرئيس الجمهورية في ثلاثة سلطات، تتمثّل في: سلطة التعيين، السلطة التنظيمية، الحفاظ على أمن الدولة وسلامتها.

أ- سلطة التّعيين: بالنّظر الى الموقع السامي لرئيس الجمهورية في النّظام السياسي والاداري للدولة، منحه الدستور سلطة تعيين واسعة، لاسيما في الوظائف والمناصب السامية في الدولة، التي نصّت عليها المادتان **91** و**92** من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث يعيّن رئيس الجمهوريّة، لاسيما في الوظائف والمهام الآتية:

-يعيّن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وينهي مهامه، م 91 /05.

- الوظائف والمهامّ المنصوص عليها في الدّستور،

- الوظائف المدنيّة والعسكريّة في الدّولة،

- التّعيينات الّتي تتمّ في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة،

- الرئيس الأول للمحكمة العليا،

- رئيس مجلس الدّولة،

- الأمين العام للحكومة،

- محافظ بنك الجزائر،

- القضاة،

- مسؤولي أجهزة الأمن،

-الولاة،

-الأعضاء المسيّرين لسلطات الضبط،

ويعيّن رئيس الجمهوريّة سفراء الجمهوريّة والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلمّ أوراق اعتماد الممثّلين الدّبلوماسيّين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

بالإضافة إلى الوظائف المنصوص عليها في الحالتين 4 و 5 أعلاه، يحدّد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعيّن فيها رئيس الجمهورية.

- يعيّن رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة. م 104 من مشروع التّعديل الدّستوري 2020.

ونظرا للأهمية البالغة لبعض المناصب، فإنّ الإختصاص بالتعيين فيها حصري لرئيس الجمهورية، إذ لا يجوز له أن يفوّض غيره للقيام بها بأيّ حال من الأحوال، ويتعلق الأمر بسلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسّسات الدّستوريّة وأعضائها الّذين لم ينصّ الدّستور على طريقة أخرى لتعيينهم، م 02/93، كما يعيّن رئيس الجمهورية رؤساء وعدة أعضاء من مؤسسات الرقابة والمؤسسات الاستشارية المنصوص عليها في البابين الرابع والخامس من التعديل الدستوري 2020، نذكر منها:

- **أربعة (04) أعضاء** يعيّنهم رئيس الجمهوريّة من بينهم رئيس المحكمة الدستورية، م 01/186.

- يعيّن رئيس الجمهورية **رئيس مجلس المحاسبة** لعهدة مدتها خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. م 03/199.

- يعيّن رئيس الجمهورية **رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وأعضاءها**، لعهدة واحدة (01) مدتها ست (06) سنوات غير قابلة للتجديد. م201

- يتكوّن المجلس الإسلامي الأعلى من خمسة عشر (**15**) عضوا، منهم الرّئيس، يعيّنهم رئيس الجمهوريّة من بين الكفاءات الوطنيّة العليا في مختلف العلوم.م207.

وجاء تحديد الوظائف المدنية والعسكرية التي يعيّن فيها رئيس الجمهورية، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 اكتوبر 1999، المتعلّق بالتّعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة[1]، الملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فيفري 2020[2]، وكذا في الوظائف القضائية بموجب القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء[3].

ب- السّلطة التّنظيمية: وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، فانّ لكل سلطة مجال اختصاص مستقل، فالسّلطة التشريعية تسن وتشرّع القوانين، والسّلطة التنفيذية تنفذها، والسّلطة القضائية تتولى مهمة الفصل في النزاعات التي تقع بين الأفراد وتطبّق القوانين عليها، وعليه فهناك فصل بين مجال التشريع المنوط بالسلطة التشريعية في المادتين

[1]- ج ر ج ج د ش ،عدد 76، صادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999.

2- ج ر ج ج د ش، عدد 06 لسنة 2020.

3- ج ر ج ج د ش ، عدد 57 لسنة 2004.

139 و140 من التعديل الدستوري 2020، ومجال التنظيم المنوط بالسلطة التنفيذية في المادة 141 منه، ولكن باستقراء نص المادة 141 نجد أنّها تتكوّن من فقرتين الأولى خاصة بالسلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية والثّانية بالسّلطة التنظيمية التنفيذية للوزير الاول أو رئيس الحكومة، حيث يقصد بالسلطة التنظيمية المستقلة سلطة رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي تتضمّن قواعد عامة ومجردة في شكل مراسيم رئاسية[1]، وتكون في المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع، حيث نصت المادة 1/141 من التعديل الدستوري 2020 على انه: يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون..."، كما نصت المادة 6/91 على انه:" يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية"، وتسمى بالسلطة التنظيمية المستقلة، لاستناد تأشيراتها على الدستور، كما أنّ مجالها غير محدّد على سبيل الحصر، بل بصفة مرنة خلافا لمجال التشريع المحدّد في المادتين 139و140 اضافة الى مواد اخرى في الدستور، في حين نجد أن السلطة التنظيمية التنفيذية تستند للقانون أو التنظيم وتكون منفّذة ومطبّقة له، وتصدر بمرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

وقد اختلف الفقه القانوني في تحديد مضمون السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية، ففي فرنسا استقر الفقه على أن مضمونها هو تنظيم الادارة أساسا، أمّا في الجزائر فانّ مجالها هو نفسه المجال التنفيذي للوزير الاول أو رئيس الحكومة[2]، مثل شروط احداث وتنظيم وعمل مختلف المرافق العمومية وسيرها العادي، والاجراءات المختلفة المتعلقة بحماية النظام العمومي وغيرها من المجالات[3].

ج- الحفاظ على أمن الدولة: من أهم صلاحيات رئيس الجمهورية الادارية، باعتباره يجسّد وحدة الأمة والدولة، الحفاظ على أمن الدولة بموجب سلطاته في اتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بدرء أي خطر يهدد الأمن والاستقرار الوطني، وذلك بموجب اصدار القرارات الادارية التنظيمية المتعلقة بالحفاظ على النظام العمومي، ضمن وظيفة الضبط أو البوليس الاداري، ومن أهم الوسائل القانونية اتخاذ واعلان احدى الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المواد من 97 الى 101 من التّعديل الدّستوري 2020، ونظرا لخطورة إعلان الحالات السابقة على الحريات العامة وضع الدستور قيود شكلية وأخرى موضوعية تحكم اعلان كل حالة وتتمثّل هذه الحالات في: **حالة الحصار وحالة الطوارئ** (م97) وإذا تزايد الخطر على أمن الدولة وأصبح يهدد استقلالها وسلامة ترابها فمن صلاحية رئيس الجمهورية إعلان **الحالة الإستثنائية** (م98)،كما يقرّر رئيس الجمهوريّة **التّعبئة العامّة** في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني(م 99)، وإذا وقع عُدوان فعليّ على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما تنص عليه التّرتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتّحدة، يُعلِن رئيس الجمهوريّة **الحرب**، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشّعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية ويجتمع البرلمان وجوبا، ويوجّه

[1]- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق ، ص 57.

[2]- دخينيسة أحمد، محاضرات في القانون الاداري لطلبة السنة الأولى ل م د، الطبعة الثانية منقحة ومعدلة، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2023/2022، ص 52.

[3]- لباد ناصر، مدخل الى القانون الاداري، مرجع سابق، ص 68.

رئيس الجمهوريّة خطابا للأمّة يُعلِمُها بذلك (م100)، يُوقَف العمل بالدّستور مدّة حالة الحرب ويتولّى رئيس الجمهوريّة جميع السّلطات (م101).

خامسا- الأجهزة الادارية المساعدة لرئيس الجمهورية: بالنّظر الى حجم الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية في المجال الاداري، فلا يستطيع القيام بها بمفرده، لذلك يساعده في أداء مهامه بصفته الرئيس الأعلى للإدارة المركزية وحدات إدارية تابعة ومساعدة له ضمن هيكلة رئاسة الجمهورية، كما أنّ هناك هيئات استشارية تساعده في القيام بمهامه خارج مقر رئاسة الجمهورية نتناولها ضمن الهيئات الاستشارية، فالأجهزة الادارية المساعدة لرئيس الجمهورية والمتواجدة بمقر الرئاسة نظّمها المرسوم الرئاسي رقم 20-07 المؤرّخ في 25 جانفي 2020، المحدّد لصلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها[1]،المعدّل والمتمّم بالمرسوم الرّئاسي رقم 20-270 مؤرخ في 9 صفر عام 1442 الموافق 27 سبتمبر سنة 2020، حيث تتمثّل في: **الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية، ديوان رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة[2]، مستشارون**، حيث وفقا لنص المادة 02 المرسوم الرئاسي رقم 20-07 تكّلف مصالح رئاسة الجمهورية، تحت سامي سلطة رئيس الجمهورية، على الخصوص بما يأتي:

- المتابعة والمشاركة في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وتوجيهاته وقراراته، وتقدم له تقريرا بذلك،
- مساعدة رئيس الجمهورية، عند الحاجة، في ممارسة صلاحياته ومسؤولياته الدستورية،
- تنظيم وإسناد نشاطات رئيس الجمهورية، متابعة النشاط الحكومي، وإعداد حصيلة لنشاطات المؤسسات والأجهزة التابعة لرئاسة الجمهورية وتقدم عرضا بذلك إلى رئيس الجمهورية، إعلام رئيس الجمهورية بوضعية البلاد السياسية وبتطورها، والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتمّده بالعناصر الضرورية لاّتخاذ القرار بشأنها، إنجاز جميع الدراسات المتصلة بالملفات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو المتعلقة بالطاقة وتحث على تنفيذها وتقيم مدى تأثيرها، ولرئيس الجمهورية، زيادة على ذلك، **مفتشية عامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية، كتابة خاصة، مجموع أجهزة رئاسة الجمهورية وهياكلها**(م06) تساعد مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة، أجهزة وهياكل، ومكّلفون بمهمة، ومديرو دراسات، ومديرون، ومكّلفون بالدراسات والتلخيص ونواب مديرين، ورؤساء دراسات، ومستخدمون إداريون وتقنيون، يمكن أن

[1]- ج ر ج ج د ش، عدد 05، صادرة بتاريخ: 29 جانفي 2020.

[2]- الأمانة العامة للحكومة، جهاز دائم في رئاسة الجمهورية يكلّف أساسا بتنسيق النشاط القانوني الحكومي، وهي تشكل قاعدة تنظيم النشاط القانوني للدولة، وتحكمها النصوص القانونية التالية: مرسوم رئاسي رقم07-20 مؤرخ في 4 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 25 جانفي سنة2020 ، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، لا سيما المواد 5 و 7 و 8 منه، -مرسوم رئاسي رقم189-03 مؤرخ في 26 صفر عام 1424 الموافق 28 أبريل سنة2003 ، يتضمن تعديل القانون الأساسي للمطبعة الرسمية،- مقرر مؤرخ في 4 جمادى الأول عام 1422 الموافق 25 يوليو سنة2001 ، يضبط هياكل الأمانة العامة للحكومة ويحدد مهامها، - مذكرة تتعلق بإعداد مشاريع النصوص التشريعية أو التنظيمية و المصادقة عليها (باللغة الفرنسية)، وللتفصيل أكثر حول صلاحيات وتنظيم الامانة العامة للحكومة، أنظر موقعها الالكتروني :

https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm

يساعد المستشارين والكاتب الخاص، في أداء وظائفهم ومهامهم، مكلّفون بمهمة، ومديرو دراسات، ومكلفون بالدراسات والتلخيص ورؤساء دراسات، ومستخدمون إداريون وتقنيون (م07)، تكون صلاحيات الأمانة العامة للحكومة وتنظيمها وعملها موضوع نصوص خاصة(م08)، توضع المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية تحت سلطة رئيس الجمهورية مباشرة، وتحدد صلاحياتها وسيرها وتنظيمها، بنص خاص (م09)، مع مراعاة أحكام المادة 14أدناه، يحدد رئيس الجمهورية وظائف ومهام المستشارين، كل مستشار فيما يخصه (م10).

صلاحيات مدير ديوان رئاسة الجمهورية	صلاحيات الأمين العام لرئاسة الجمهورية
م 11 **يكّلف مدير الديوان**، في إطار الأحكام المنصوص عليها في المادّة 2 أعلاه، على الخصوص بما يأتي: - دراسة الملفات السياسية والعلاقات الدولية وتنفيذها، - متابعة النشاط الحكومي، والقيام بتحليله وتقديم عرض بذلك إلى رئيس الجمهورية، - إعلام رئيس الجمهورية بوضعية البلاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبتطوّرها، وإمداده بالعناصر الضرورية لاتّخاذ القرار، - إرسال إلى السلطات والأجهزة والمؤسّسات المعنية، قرارات رئيس الجمهورية وتعليماته وتوجيهاته، ومتابعة تطبيقها، - متابعة حالة الرأي العام حول القرارات الكبرى، - تولي العلاقات مع الأحزاب السياسية والحركة الجمعوية، - تقييم مستوى تنظيم المرافق العمومية وسيرها وأداءاتها على ضوء العرائض والشكاوى التي يرفعها المواطنون والجمعيات، وضمان معالجتها، - تحضير وتنسيق نشاطات الاتصال الموجهة إلى التعريف بتعليمات رئيس الجمهورية وتوجيهاته ونشاطاته، - الإشراف على العلاقات مع وسائل الإعلام الوطنية والأجنبية.	م 12 **يكّلف الأمين العام لرئاسة الجمهورية**، في إطار الأحكام المنصوص عليها في المادّة 2 أعلاه، على الخصوص، ما يأتي: - تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية وعملها، - تنشيط وتنسيق نشاطات الهياكل التابعة له، - تحضير ميزانية رئاسة الجمهورية وتنفيذها، - إعداد أو المشاركة، عند الاقتضاء، في إعداد ملفات ودراسات وغيرها من العناصر الوثائقية الضرورية لاّتخاذ القرار، - تحديد وتنفيذ إجراءات وكيفيات التعيين في الوظائف والمناصب العليا المدنية.

أجهزة وهياكل رئاسة الجمهورية

الأجهزة والهياكل الملحقة بديوان رئيس الجمهورية	الأجهزة والهياكل الملحقة بالأمانة العامة لرئاسة الجمهورية
تلحق بالديوان الأجهزة الآتية: م 14،13، 15 - الأقسام، وتكلف بمتابعة وتقييم حكامة السياسات والمؤسسات، - المديريّة العامّة للتشريفات، - المديرية العامة للاتصال، - مديريّة العرائض والعلاقات مع المواطنين، - مديريّة الترجمة الفورية وفن الخط. يدير الأقسام المنصوص عليها في المادة 13 أعلاه، مستشارون، وتكلف على الخصوص بالنشاطات الآتية: - القضايا السياسية والمؤسساتية والقانونية والقضائية، - القضايا الدبلوماسية والاستراتيجية والجالية الوطنية المقيمة بالخارج، - السياسات المالية والميزانياتية والجبائية، - عصرنة الاقتصاد وتنويع الاستثمار وترقيته، - النشاط الاجتماعي والمجتمعي والتشغيل وتطوير التشاور الاجتماعي، - حماية البيئة والتنمية المحلية وترقية الانتقال الطّاقوي. يمكن أن يساعد المكلفين بمهمة الذين يديرون الأقسام، مديرو دراسات ومكلفون بالدراسات والتلخيص ورؤساء دراسات ومستخدمون إداريون وتقنيون.	تلحق بالأمين العام لرئاسة الجمهورية: م 16. - المديرية العامة للموارد، - المديريّة العامة للإقامات الرّسمية والنقل، - المديريّة العامة للرّقمنة وأنظمة الإعلام والاتصال، - المديرية العامة للأمن والحماية الرئاسيين، - مديريّة الإطارات، - مديريّة المواصلات السلكية واللّاسلكية، - مديريّة البريد والترجمة.

- يؤهّل مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة، في حدود صلاحياتهم، للتوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والقرارات والمقرّرات، باستثناء المراسيم. م17

- الأمين العام لرئاسة الجمهورية هو الآمر بصرف ميزانية رئاسة الجمهورية، وذلك دون المساس بالأحكام المنصوص عليها في المادّة 8 أعلاه. م 18

- يمكن مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة، في حدود صلاحياتهم، تفويض إمضائهم للمعيّنين في الوظائف العليا برئاسة الجمهورية التابعين لسلطتهم والّذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل. م19.

- يصبح التفويض المنصوص عليه في المّادتين 17 و19 أعلاه لاغيا بمجرّد انتهاء وظيفة المفوّض أو المفوّض له. م20

الفرع الثاني: الوزير الأول أو رئيس الحكومة: يعد الوزير الأول أو رئيس الحكومة أحد أعضاء السّلطة المركزية، يشكّل الى جانب الوزراء ما يعرف بـ"**الحكومة**"، التي تتكوّن من رئيس الحكومة أو الوزير الاول ومن عدد من الوزراء يختارهم ويقدّمهم إلى رئيس الجمهورية حسبما تقتضيه الحاجة والمصلحة العامة يجتمعون في مجلس واحد متجانس يسمى "**مجلس الحكومة**" وبرئاسة رئيس الجمهورية يسمى "**مجلس الوزراء**".

وقد مرّ المركز القانوني للوزير الأول (رئيس الحكومة) في الجزائر بعدّة تطوّرات على صعيد الصّلاحيات والتسمية كما له عدّة صلاحيات يمارسها في اطار الدّستور، وفي سبيل تجسيدها يستعين بهياكل وأجهزة ادارية مساعدة على مستوى الوزارة الأولى أو خارجها، كما تنتهي مهامه لعدة أسباب وحالات يحدّدها الدّستور.

أولا- تطوّر المركز القانوني للوزير الأول (رئيس الحكومة): تطوّرت تسمية رئيس الحكومة أو الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، حيث تم استعمال تسمية **الوزير الأول** في الدستور الجزائري **لسنة 1976**[1]، ثم أصبح رئيس الجمهورية ملزما بتعيين وزير أول بعدما كان مخيّرا قبل ذلك[2]، يتكفل بمساعدة رئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومي وتطبيق القرارات المتخذة، في مجلس الوزراء ، ويمارس اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها اليه رئيس الجمهورية طبقا للمادة 15/11 من الدستور، وبصدور **دستور 1989** تبنى تسمية **رئيس الحكومة** الذي ورد في التعديل الجزئي **للدستور في03 نوفمبر1988**[3]، حيث اعتبر المنصب أوسع وأشمل من منصب الوزير الأول، لأنّه لا ينفي فقط التمايز بين الوزير الأول والوزراء من حيث الرتبة، وإنما يعني أيضا أنّ رئيس الحكومة يختارهم ويوزع الصلاحيات بينهم ويترأس مجلس الحكومة ويضبط برنامج حكومته وينسقه وينفذه ويتحمل المسؤولية السياسية أمام المجلس الشعبي الوطني، وهذا النهج هو الذي حافظ عليه المؤسس الدستوري إلى غاية **التعديل الدستوري2008**[4]، حيث أعاد العمل بمنصب **الوزير الأول** وألغى منصب

---

[1]- المادة 02/113 من دستور 1976: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أول" .

2- تم تعديل المادة 113 من دستور 1976 بموجب القانون رقم 79-06 مؤرخ في 7 يوليو 1979 يتضمن التعديل الدستوري(ج ر عدد 28 صادرة بتاريخ: 1979/07/10).

[3]- مرسوم رقم 88-223 مؤرخ في 5 نوفمبر 1988 يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر 1988 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 45 صادرة بتاريخ: 1988/11/05.

[4]- قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور، ج ر عد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر سنة 2008.

رئيس الحكومة وهي رغبة من المؤسس الدستوري إلى التوجه نحو تبني النظام الرئاسي[1] الذي يقوم على أحادية السلطة التنفيذية وحصرها في شخص رئيس الجمهورية واعتبار الوزير الأول مجرّد منفّذ ومنسق للعمل الحكومي، في حين نجد أنّ تسمية رئيس الحكومة متّبعة في الأنظمة البرلمانية، والتي تفيد ثنائية السلطة التنفيذية وانقسامها بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة الذي يكون من الأغلبية البرلمانية وله برنامج مستقل عن برنامج رئيس الجمهورية ومسؤول سياسيا عن تنفيذه أمام البرلمان[2].

ورغبة في اعادة تنظيم العلاقة بين السلطات تم تعديل دستور 1996 للمرة الرابعة في استفتاء 2020/11/01 حيث وضعت المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فرضيتين لمنصب الوزير الاول أو رئيس الحكومة، حيث يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، في حين يقود الحكومة رئيس حكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، حيث يعيّنه رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية وفيما يلي نصّ المادتين 105 و110 من التعديل الدستوري 2020:

المادة 105 : "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يعيّن رئيس الجمهورية وزيرا أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء".

المادة 110:"إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعيّن رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته"

ثانيا- تعيين الوزير الأول (رئيس الحكومة): ينفرد رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الحكومة حسب ما تنص عليه المادة 77 فقرة 5 من دستور 1996 "**يعيّن رئيس الجمهورية رئيس الحكومة وينهي مهامه**"، فمن النّاحية الدستورية نجد أن الدستور الجزائري لسنة 1996 وتعديله سنة 2008 منح لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين رئيس الحكومة ثم الوزير الأول بموجب تعديل سنة 2008 دون قيد أو شرط قانوني، أمّا في ظل **التعديل الدستوري 2016**، وبفعل مطالبات أحزاب الأغلبية البرلمانية تم تعديل الفقرة الخامسة من نص المادة 77 من دستور 1996، واستبدلت بالفقرة الخامسة من نص المادة 91، حيث تنص على أنّه: "**...يعيّن الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه...**"، الاّ أنّ هذه المادة تفيد الزام رئيس الجمهورية باستشارة وأخذ رأي الأغلبية البرلمانية قبل تعيين الوزير الأول، دون أن تلزمه بالأخذ برأيهم بخصوص تعيين شخصية معينة أي ما يسمى الاستشارة الالزامية المتبوعة بالرأي الاختياري وليس الموافق أو المطابق[3].

---

[1]- أضاف التعديل الدستوري لسنة 2008 منصب نائب الوزير الأول وذلك في أحكام الفقرة 07 من المادة 77 التي تنص: "... يمكنه أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول لغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه وينهي مهامهم".

[2]- أنظر موقع الموسوعة الالكترونية الحرة ويكيبيديا على الانترنت على الرابط الالكتروني التالي: الوزير الاول الجزائري https://ar.wikipedia.org/wiki/، تاريخ الاطلاع يوم: 2020/12/20، على الساعة: 14:23.

[3]- أنظر المرسوم الرئاسي رقم 19-370 المؤرخ في 28 ديسمبر 2019، المتضمّن تعيين الوزير الأول، والمرسوم الرئاسي رقم 20-01 المؤرخ في 02 جانفي 2020، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج ج د ش رقم 01 لسنة 2020.

وفي ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، تم تعديل الفقرة الخامسة من نص المادة 91، حيث أصبحت تنص على أنّه: "...**يعيّن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وينهي مهامه...**"، حيث حافظت على سلطة وصلاحية رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، ولكن دون أن تقيّده بشرط معين ووضعت حالتين أو فرضيتين لتعيينه حسب نتائج الانتخابات التشريعية، حيث نصّت المادتان 105 و110 من التعديل الدستوري 2020 على أنّه:

المادة 105 : "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يعيّن رئيس الجمهورية وزيرا أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء".

المادة 110: "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعيّن رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته".

ثالثا- صلاحيات الوزير الأول (رئيس الحكومة): يملك رئيس الحكومة أو الوزير الأول عدد من الصلاحيات الدّستورية تفسّر مكانته داخل السلطة التنفيذية وعلاقته مع باقي المؤسسات الدستورية، وبالتالي فقد أُنيطت به سلطات متعددة بعضها مرتبط بالوظيفة التنفيذية وبعضها ذو طبيعة إدارية، باعتباره مشرفا على العمل الإداري، كما يملك بعض السلطات ذات العلاقة بالسلطة التشريعية، مثل المبادرة بمشاريع القوانين واخطار المجلس الدستوري، المشاركة في تحديد جلسات البرلمان وطلب تمديد الدورة العادية للبرلمان بغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال...، وسنقتصر على دراسة صلاحياته الادارية والتنفيذية التي نصّت عليها المادة 112 من التعديل الدستوري 2020 ، حيث جاء فيها أنّه: "**يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، زيادة على السّلطات الّتي تخوّلها إيّاه صراحة أحكام أخرى في الدّستور، الصّلاحيّات الآتية:**

1- يوجّه وينسّق ويراقب عمل الحكومة،

2- يوزّع الصّلاحيّات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدّستوريّة،

3- يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات،

4- يرأس اجتماعات الحكومة،

5- يوقّع المراسيم التّنفيذيّة،

6- يعيّن في الوظائف المدنية للدولة التي لا تندرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير،

7- يسهر على حسن سير الإدارة العموميّة والمرافق العمومية"، وسنتناول هذه الصلاحيات بإيجاز:

أ- توجيه وتنسيق ومراقبة عمل الحكومة، باعتبار الوزير الأول المنفّذ والمنسّق لعمل الحكومة في اطار مخطط عمل الحكومة ليجعله منسجما ومتماشيا مع البرنامج الرئاسي، وبالنسبة لرئيس الحكومة يقوم بنفس الدور لتنفيذ برنامج الأغلبية البرلمانية،

ب- توزيع الصّلاحيات بين أعضاء الحكومة: بعد صدور المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء الحكومة يتولى الوزير الأول أو رئيس الحكومة تحديد صلاحيات كل وزير، التي يجب عليه احترامها وعدم الاعتداء على صلاحيات الوزارات

الأخرى، وذلك بموجب مرسوم تنفيذي، وكذا اصدار المراسيم التنفيذية المتضمنة هيكلة الادارة المركزية للوزارات وتشكيلها[1].

ج- **تطبيق القوانين والتّنظيمات:** من أهم مهام الوزير الأول السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، فتنفيذ القوانين هي وظيفة إدارية تتضمن قيام الوزير الأول او رئيس الحكومة بتنفيذ القوانين التي يصادق عليها البرلمان وكذا تنفيذ التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، واتخاذ القرارات الادارية اللازمة لتنفيذ هذه الأعمال، فالوزير الأول أو رئيس الحكومة يعود له اختصاص المجال التنفيذي المشتق أو التابع للتشريع أو التنظيم بموجب أحكام المادة02/141 من التعديل الدستوري 2020، حيث نصت على أنه:" ... **يندرج تطبيق القوانين في المجال التّنظيمي الّذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة**"، وذلك تمييزا له عن التنظيم المستقل الصادر عن رئيس الجمهورية في اطار أحكام المادة 01/141 من التعديل الدستوري 2020.

ج- **رئاسة اجتماعات الحكومة:** كانت المادة 06/77 من التعديل الدستوري 2008 تخوّل للوزير الأول رئاسة اجتماعات الحكومة بناء على تفويض من رئيس الجمهورية، حيث نصّت على أنّه: "**يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءاً من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة**"، ثم استعاد الوزير الأول هذه السّلطة بموجب المادة 03/99 من التّعديل الدّستوري 2016، حيث جاء فيها: "...**3-يرأس اجتماعات الحكومة**.." والمادة 04/112 من التّعديل الدّستوري 2020: "...**3-يرأس اجتماعات الحكومة**.." وذلك في اطار **مجلس الحكومة**.

د- **توقيع المراسيم التنفيذية:** كان التّعديل الدّستوري 2008 يربط توقيع المراسيم التنفيذية بمدى موافقة رئيس الجمهورية عليها وهو ما يدخل ضمن تكريس وحدوية السلطة التنفيذية لا ثنائيتها، في حين تم الغاء موافقة رئيس الجمهورية على المراسيم التنفيذية بموجب أحكام المادة 04/99 من التعديل الدستوري 2016 وتم تأكيده في المادة 05/112 من التّعديل الدّستوري 2020، فالمراسيم التنفيذية التي يوقّعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة تتنوع بالنظر الى مضمونها، فهناك المراسيم الفردية الخاصة بالتعيين في الوظائف العليا للدولة، والمراسيم التنفيذية المتضمنة تنفيذ القوانين والتنظيمات، وكذا المراسيم التنفيذية المتضمنة تنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية للوزارة الأولى والمصالح الإدارية للولايات، بالإضافة الى المراسيم التنفيذية المتضمنة تحديد اختصاصات وصلاحيات الوزراء.

هـ- **سلطة (صلاحية) التعيين:** يتمتع الوزير الأول في إطار ممارسة اختصاصاته المقررة دستوريا بحق تعيين طائفة من موظّفي الدّولة المصنفين ضمن فئة الوظائف العليا للدولة، وذلك بموجب مرسوم تنفيذي، غير أنّ التّعديل الدّستوري 2016 وضع قيدين على ممارسة هذا الاختصاص يتمثّلان في اشتراط موافقة رئيس الجمهورية وعدم المساس باختصاصات رئيس الجمهورية في التعيين وفق أحكام المادتين 91 و 92 من الدّستور،

[1]- أنظر المرسوم التنفيذي رقم 13-77 مؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1434 الموافق 30 يناير سنة 2013، يحدّد صلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي(جريدة رسمية سنة 2013، عدد08، صفحة 4-8)، والمرسوم التنفيذي رقم 13-78 مؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1434 الموافق 30 يناير سنة 2013 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (جريدة رسمية سنة 2013، عدد 08، صفحة 8-24)، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 14-22 المؤرخ في 21 ربيع الأول عام 1435 الموافق 23 يناير سنة 2014 (جريدة رسمية 2014، عدد 05 صفحة 9-18).

في حين حصرت المادة 06/112 من التعديل الدستوري 2020 سلطة تعيين الوزير الأول ورئيس الحكومة في الوظائف المدنية للدّولة التي لا تندرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية المحدّد في المادتين 91 و 92، كما منحتهما سلطة التعيين في الوظائف المدنية للدولة التي يفوّضها اليهما رئيس الجمهورية، وألغت شرط ضرورة موافقة رئيس الجمهورية على التعيينات التي يقوم بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، كما لا يجوز لهما المساس بسلطة تعيين رئيس الجمهورية في الوظائف المدنية والعسكرية المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 20-39المؤرّخ في 02 فيفري 2020 المتعلّق بالتّعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدّولة[1]، حيث جاء فيه:

المادة 2 : يخول الوزير الأول التعيين وإنهاء المهام في المناصب والوظائف العليا للدولة لدى الوزارات، باستثناء الإدارات المركزية للقطاعات المذكورة في المادة الأولى أعلاه، وكذا المصالح الخارجية المركزية التابعة لهذه القطاعات

المادة 3 : يعين الوزير الأول بمرسوم تنفيذي لدى مصالحه في الوظائف العليا الآتية – : مديرو الدراسات، – المديرون المكلفون بالدراسات والتلخيص، –نواب المديرين، –رؤساء الدراسات، –وكذا كل وظيفة لدى المؤسسات والمصالح التابعة له

المادة 4 : دون الإخلال بأحكام المادة 2 أعلاه، يعين الوزير الأول كذلك، بناء على اقتراح الوزراء المعنيين، في الوظائف الآتية:

*- **بعنوان الإدارات المركزية للوزارات** : رؤساء دواوين الوزراء، – رؤساء الأقسام، – مديرو الدراسات، – المديرون المفتشون، المكلفون بالدراسات والتلخيص، – نواب المديرين، – رؤساء الدراسات .

- **بعنوان الإدارات الإقليمية : مسؤولو المصالح الخارجية للدولة على المستوى الجهوي والمحلي، المناصب المصنفة وظائف عليا بالولايات والمقاطعات الإدارية، باستثناء الولاة والولاة المنتدبين والأمناء العامين للولايات ورؤساء الدوائر .

المادة 5 : تبلغ القرارات المتعلقة بالتعيين وإنهاء المهام في المناصب والوظائف العليا للدولة لمصالح رئاسة الجمهورية .

المادة 6 : تحدد، عند الاقتضاء، كيفيات تطبيق أحكام هذا المرسوم بنص خاص.

و- السّهر على حسن سير الادارة العمومية والمرافق العمومية: وذلك بالإشراف على الجهاز الإداري في الدولة وضمان السير الحسن للمرافق العامة، وفي سبيل ذلك يملك الكثير من الصلاحيات مثل تنظيم المصالح المركزية للوزارات ومصالح الوزارة الاولى، تنظيم المصالح الادارية الولائية، التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح، وكذا اصدار التوجيهات والتعليمات والمناشير المتضمنة تنظيم العلاقات بين الادارة والمواطن وغيرها...

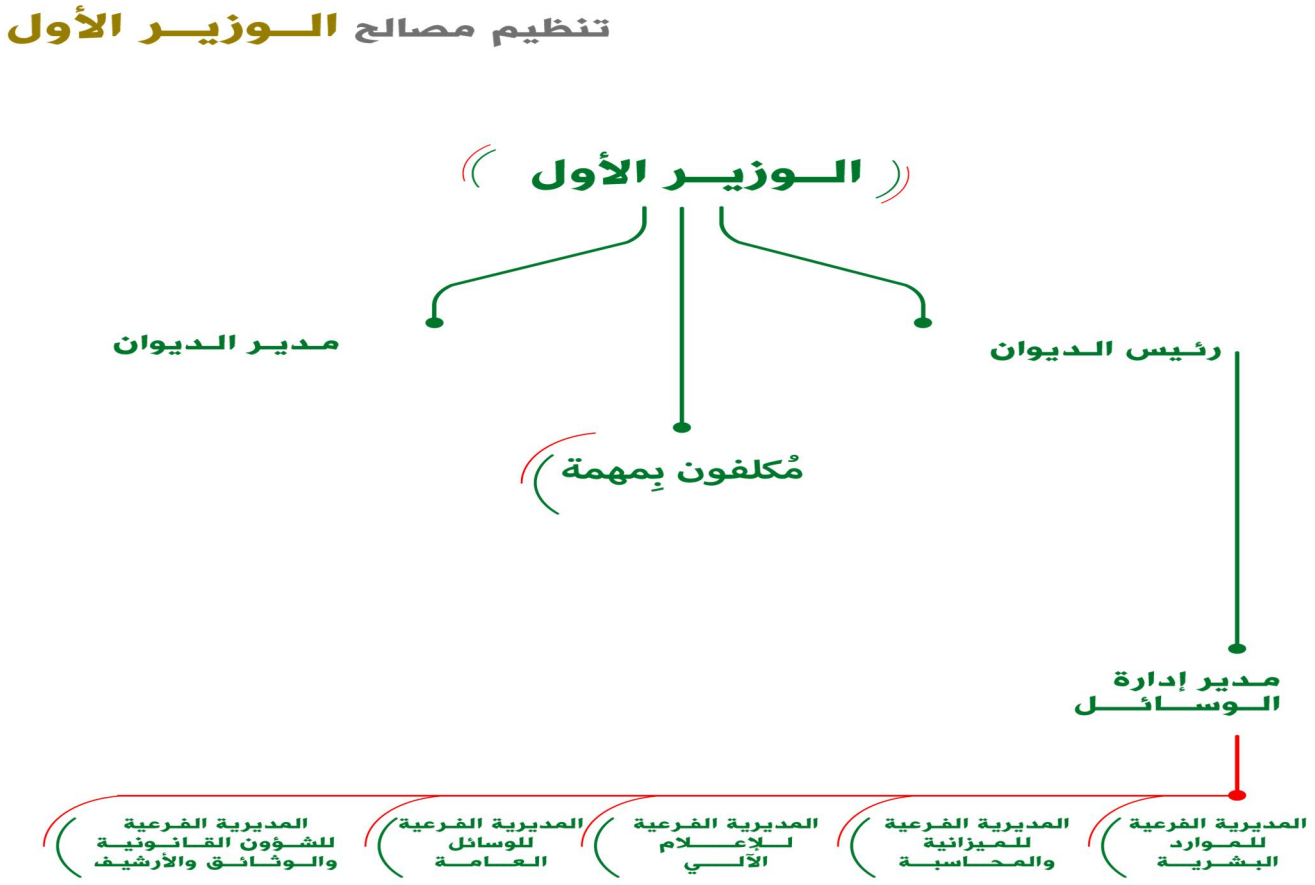
[1]- تم النّص على الوظائف العليا للدّولة التي يعين فيها الوزير الأول في المواد 2،3،4 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فيفري 2020 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

ز- الوظيفة الاستشارية للوزير الأول (رئيس الحكومة): له مهام استشارية، وذلك بتقديم الاستشارة لرئيس الجمهورية حول مسائل معينة نص عليها الدستور، كإعلان حالة الطوارئ والحصار[1]، وكذلك أثناء حل المجلس الشعبي الوطني أو تنظيم انتخابات تشريعية قبل أوانها[2]، وفي مسائل أخرى يحددها الدستور.

رابعا- تنظيم الوزارة الأولى: يحدّد تنظيم ومهام مصالح الوزير الأول بموجب مرسومين تنفيذيين :

أ- مرسوم تنفيذيّ رقم 09-63 مؤرّخ في 11 صفر عام 1430 الموافق 7 فبراير سنة 2009 يتضمّن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه.

ب- مرسوم تنفيذيّ رقم 09-64 مؤرّخ في 11 صفر عام 1430الموافق 7 فبراير سنة 2009 يحدّد صلاحيات مديرية إدارة الوسائل للوزير الأول وتنظيمها.



أنظر بوابة الوزارة الأولى على الرابط الالكتروني

تنظيم-مصالح-الوزير-الأول/ https://www.premier-ministre.gov.dz/ar/post

خامسا- الهيئات تحت وصاية الوزير الأول

- المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-193، يحدد مهام المديرية العامة للوظيف العمومي والإصلاح الإداري، رقم 02؛

[1]- المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

2- المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

- الوكالة الفضائية الجزائرية، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-47 المؤرخ في 31 جانفي 2016؛

-الهيئة الوطنية لحماية وترقية الطفولة، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-344 المؤرخ في 19 ديسمبر 2016

-السلطة الوطنية للتصديق الالكتروني، بموجب القانون رقم 15-04 المؤرخ في الأول من فبراير 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين؛

-المركز الوطني للصناعة السينماتوغرافية، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-41 المؤرخ في 24 أكتوبر 2021 المادة رقم 03؛

-المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري" (EPIC) الجزائري لإنتاج وتوزيع واستغلال فيلم سينمائي عن الأمير عبد القادر"، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-413 المؤرخ في 24 أكتوبر 2021، المادة 03؛

-محافظة الطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-280 المؤرخ في 20 أكتوبر 2019، المادة رقم 02،

-الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيرها، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 08 سبتمبر 2022 [1]

سادسا- انتهاء مهام الوزير الأول: تنتهي مهامه وفق الحالات التالية:

1- الاستقالة الارادية: وذلك بناء على طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة يقدّمه الى رئيس الجمهورية صاحب صلاحية التّعيين، وذلك لأي سبب يراه، كأن تكون لأسباب صحية أو شخصية مرتبطة به أو اذا رأى أنّ سياسته لم يعد متجاوبا معها أو لم تعد تسير مع أو وفق البرنامج أو مخطط العمل الذي وضعه حيث نصّت المادة 113 من التّعديل الدّستوري 2020 :"**يمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة أن يقدّم استقالة الحكومة لرئيس الجمهوريّة**"

2- الاقالة: يملك رئيس الجمهورية سلطة انهاء مهام رئيس الحكومة أو الوزير الأوّل حسب الحالة وفق سلطته التقديرية، وبموجب مرسوم رئاسي احتراما لقاعدة توازي الأشكال، حيث نصّت على ذلك المادة 05/91 :"..- 5 **يعيّن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة وينهي مهامه...،**"

3- الاستقالة الحكمية (الوجوبية، بقوة القانون): وذلك اذا وجد الوزير الأوّل أو رئيس الحكومة في احدى هذه الوضعيات في اطار المسؤولية التضامنية للحكومة، حيث تؤدي الى استقالة الحكومة وعلى رأسها الوزير الأول أو رئيس الحكومة:

[1]- أنظر موقع بوابة الوزارة الأولى في الجزائر على الرابط الالكتروني التالي: https://www.premier-ministre.gov.dz/ar/post/

*- **ترشّح الوزير الأول أو رئيس الحكومة لرئاسة الجمهورية:** وذلك اذا كان رئيس الحكومة أو الوزير الأول يرغب في الترشّح لرئاسة الجمهورية في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته ،

حيث نصت المادة 96 من التعديل الدستوري 2020 على أنّه:" **لا يمكن أن تُقال أو تعدل الحكومة القائمة ابان حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه يستقيل الوزير الأوّل أو رئيس الحكومة حسب الحالة وجوبا إذا ترشّح لرئاسة الجمهورية ويمارس وظيفة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة حينئذ أحد أعضاء الحكومة الذي يعيّنه رئيس الدّولة**".

- **عدم موافقة المجلس الشّعبي الوطني على مخطّط عمل الحكومة أو برنامج الأغلبية البرلمانية: نصّت على ذلك المادتان **107** بالنّسبة للوزير الأوّل، حيث جاء فيها أنّه:" **يقدّم الوزير الأوّل استقالة الحكومة لرئيس الجمهوريّة في حالة عدم موافقة المجلس الشّعبي الوطني على مخطّط عمل الحكومة، يعيّن رئيس الجمهوريّة من جديد وزيرا أول حسب الكيفيّات نفسها**"، والمادة 03/110 بالنّسبة لرئيس الحكومة، حيث جاء فيها أنّه:" **يعرض رئيس الحكومة، في كل الحالات، برنامج حكومته على مجلس الوزراء، ثمّ يقدّمه للبرلمان حسب الشّروط المنصوص عليها في المواد 106 الفقرات الأولى و 3 و 4 و 107، 108**".

كما نصّت المادة 02/110 على حالة بالنّسبة لرئيس الحكومة، حيث جاء فيها أنه:" إذا لم يصل رئيس الحكومة المعيّن إلى تشكيل حكومته في أجل ثلاثين(30) يوما، يعيّن رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل الحكومة".

***- **مصادقة المجلس الشّعبي الوطني على ملتمس الرقابة:** نصّت عليه المواد 162،161،111 من التّعديل الدّستوري 2020، حيث نصت **المادة 161" :** يمكن المجلس الشّعبي الوطني لدى مناقشته بيان السّياسة العامّة أو على إثر استجواب، أن يصوّت على ملتمس رقابة ينصبّ على مسؤوليّة الحكومة، لا يُقبل هذا الملتمس إلاّ إذا وقّعه سُبُع (7/1) عدد النّوّاب، على الأقلّ"، ونصت **المادة 162** : تتمّ الموافقة على ملتمس الرّقابة بتصويت أغلبيّة ثلثي (3/2) النّوّاب، لا يتمّ التّصويت إلاّ بعد ثلاثة (3) أيّام من تاريخ إيداع ملتمس الرّقابة، إذا صادق المجلس الشّعبي الوطني على ملتمس الرّقابة، يقدّم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهوريّة".

****- **عدم موافقة المجلس الشّعبي الوطني على لائحة الثقة:** نصّت عليه المادة 06/11، حيث جاء فيها أنّه:" للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أن يطلب من المجلس الشّعبي الوطني تصويتا بالثّقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثّقة، يقدّم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، استقالة الحكومة، وفي هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهوريّة أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادّة 151 أدناه".

الفرع الثالث: الوزارة (الوزير): تتكوّن الحكومة في الجزائر من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة ومن الوزراء الذين يشكّلونها، فالوزير هو أحد أعضاء الحكومة توكل له مهمة التسيير والاشراف على قطاع اداري معيّن في اطار السّلطة المركزية، فالدّولة الحديثة وبحكم تشعب مجالات تدخّلها تعمد الى تقسيم هياكلها الادارية المركزية وفق قطاعات نشاط، كل منها متخصّص في مجال معين، تشرف عليه ما يسمى في النظم الادارية **بالوزارة**، حيث تعد تقسيم وهيكل اداري مركزي متخصص يشرف على نشاط أو قطاع من قطاعات الدولة على المستوى الوطني، فللوزير باعتباره عضوا من أعضاء الحكومة الممثّلة للسّلطة التنفيذية صفتان:

- **الصّفة السّياسية:** باعتباره عضوا في مجلس الوزراء ومجلس الحكومة، وينفّذ برنامج الحكومة في قطاعه ومسؤول سياسيا عن تنفيذه مع الحكومة أمام البرلمان.
- **الصّفة الإدارية**: بالنّظر لصلاحياته الادارية، لأنّه الرئيس الإداري الأعلى في الوزارة يتولى رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة، ويتولى عملية التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة له[1]، كما له سلطة اتخاذ القرارات الإدارية والتصرفات وكافة الأعمال القانونية والمادية باسم ولحساب الدولة في نطاق الإختصاص الوظيفي للوزارة التي يشرف عليها، **لذلك لا تتمتّع الوزارة بالشّخصية المعنوية**، طبقا لنص المادة **49** من القانون المدني، فهي تستمد وجودها من الدّولة.

أولا- تعيين الوزير: نصّت على تعيينه المادة 104 من التّعديل الدستوري 2020، حيث جاء فيها أنّه:" **يعيّن رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة"**، وعليه لم يحدّد الدّستور شروط خاصة لتولّي منصب الوزير، إلاّ أنّه يشترط لصحة تعيين الوزير من النّاحية الاجرائية أن يمر بإجراء جوهري وهو **اقتراح الوزير الأول أو رئيس الحكومة** على رئيس الجمهورية تعيين وزير معين أو عدة وزراء أو الحكومة برمتها، وعليه فإن هذا الإجراء من شأنه إيجاد توازن بين سلطتي الوزير الأول أو رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية، فالأول مختص **بالاقتراح** والثاني **بالتعيين النهائي**.

ثانيا- التّنظيم الاداري للوزارة:

1- الهيكل التّنظيمي للوزارة: باعتبارها وحدة ادارية مركزية مختصة في تسيير والاشراف على قطاع اداري معين، تنتظم وتقسم الوزارات الى فروع وهياكل وأجهزة ادارية يناط بكل منها جزء من مهام واختصاص الوزارة، حيث يقوم التنظيم الاداري للوزارة على أساس **الهياكل والأجهزة المركزية والمصالح الخارجية للوزارة**

[1]- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثّانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2007 ، ص 208.

حيث يحكم تنظيم وهيكلة الوزارة المرسوم التّنفيذي رقم 90-188 المؤرّخ في 1990/06/23 يحدّد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات[1]، ثم تصدر المراسيم التنفيذية الخاصة بتنظيم الادارة المركزية لكل وزارة على حدة وصلاحيات كل وزير بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حيث تتضمن الوزارة:

*- **الهياكل**: تتمثّل في: **المديريات العامة أو المركزية** التي تنقسم بدورها **أقسام ومديريات** والى **مديريات فرعية** والتي تنقسم بدورها الى **مكاتب**، والتي تشكّل الوحدة الإدارية القاعدية في الإدارة المركزية بالوزارة[2] ،

- **أجهزة ادارية: تتمثّل في: **الأمانة العامة، الديوان، أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم، الأجهزة الاستشارية أجهزة تسيير مهمة**[3].

***- **المصالح الخارجية للوزارة**: ويطلق عليها كذلك **المصالح غير الممركزة للدّولة**، ففي اطار التخفيف من حدة التركيز الاداري وعيوبه، وباعتبار الوزارة تمارس اختصاص اقليمي وطني، الأمر الذي يصعّب مهمة التسيير والتكفّل الأمثل بالانشغالات والاستجابة لها، لذلك توجد مصالح وهيئات ادارية تابعة للوزارة تكون على المستوى المحلي أي في الاقليم والنواحي أو المحافظات والولايات، تخضع للسّلطة الرئاسية للوزير على الرغم من تواجدها خارج الهيكل المركزي للوزارة[4]، ونصت المادة 3/801 من قانون الاجراءات المدنية والادارية على اختصاص المحاكم الادارية بنظر دعاوى الالغاء والتفسير وفحص المشروعية المرفوعة ضد قراراتها الادارية[5] الاّ أنّها لم تحدّد ممثّلها القانوني أمام القضاء لذلك ثار خلاف فقهي وقضائي حول من يمثّلها أمام القضاء خاصة

1- مرسوم تنفيذي رقم 188-90 مؤرخ في أول ذي الحجة عام 1410 الموافق 23 يونيو سنة 1990 يحدّد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات) جريدة رسمية سنة 1990، عدد 26، صفحة (736 –734)

2- للتفصيل في مهام وصلاحيات هذه الأجهزة الادارية بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، أنظر النصوص التالية:

- مرسوم تنفيذي رقم 13-79 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1434 الموافق 30 يناير سنة 2013 يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيرها(جريدة رسمية سنة 2013، عدد 08، صفحة 25-26)، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 14-23 المؤرخ في 21 ربيع الأول عام 1435 الموافق 23 يناير سنة 2014 (جريدة رسمية 2014، العدد 05)،

- مرسوم رئاسي رقم 97-01 مؤرخ في 24 شعبان عام 1417 الموافق 4 يناير سنة 1997 يتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة (جريدة رسمية سنة 1997، عدد 1، ص 5).

- القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 28 ذي القعدة 1435 الموافق 23 سبتمبر2014 ينظم الإدارة المركزية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في مكاتب (جريدة رسمية سنة 2015،عدد 20، صفحة 30-33).

- مرسوم تنفيذي رقم 13-80 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1434 الموافق 30 يناير سنة 2013 يتضمن تنظيم المفتشية العامة للبيداغوجية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيرها (جريدة رسمية سنة 2013، عدد 08، صفحة 26-28).

- مرسوم تنفيذي رقم 13-81 مؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1434 الموافق 30 يناير سنة 2013، يحدد مهام المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتنظيمها (جريدة رسمية سنة 2013، عدد 08، صفحة 28-33).

[2]- للتفصيل اكثر في صلاحيات كل هيكل، يراجع المواد من 3 الى 8 من المرسوم التنفيذي رقم 188-90 مؤرخ في أول ذي الحجة عام 1410 الموافق 23 يونيو سنة 1990 يحدّد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات.

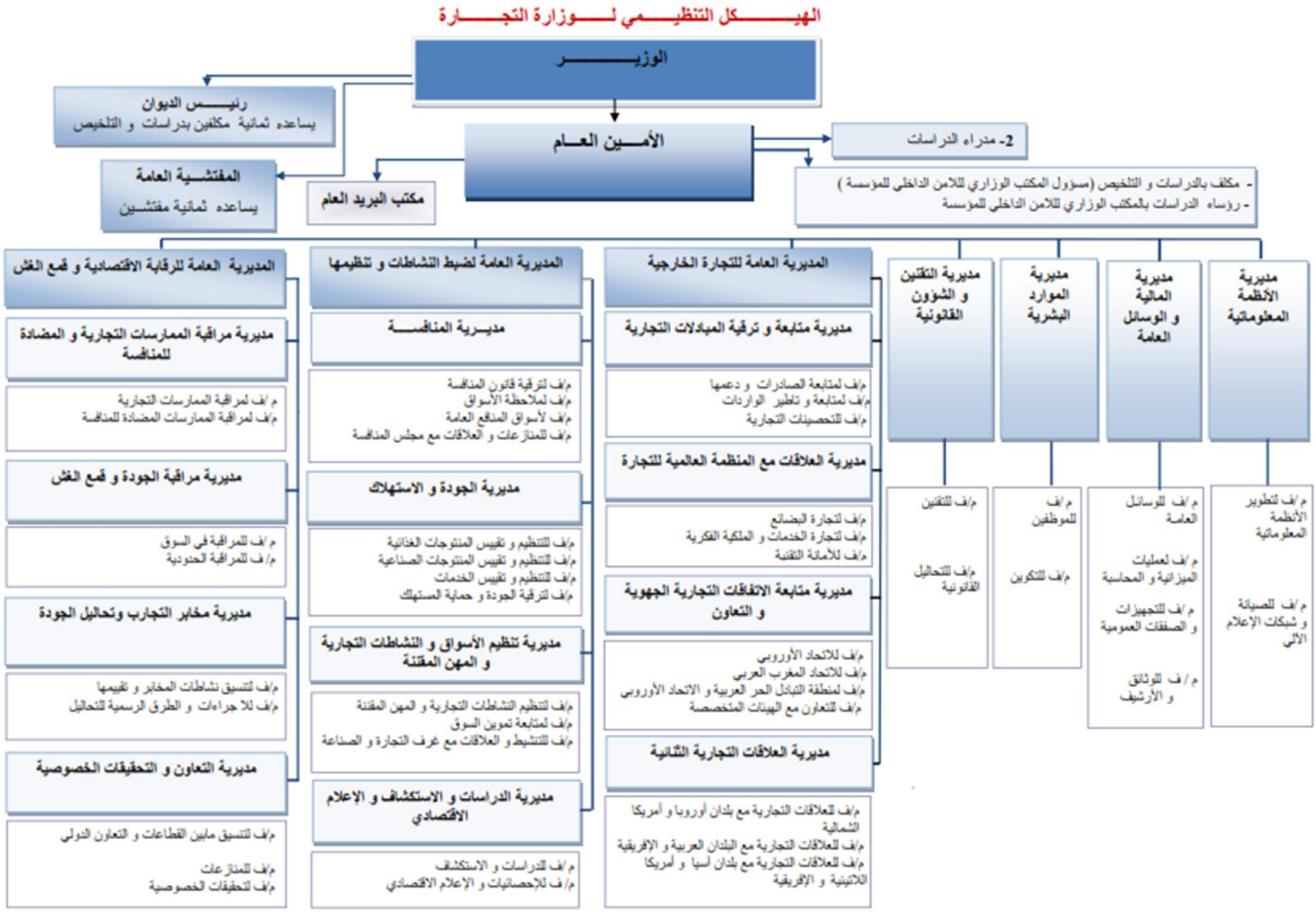
4- رزيق أميرة، تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد الأول، المجلد التاسع 2016 جامعة غرداية، الجزائر، ص 132

5- أنظر المادة 3/801 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.

بالنسبة للمصالح التي لم تبيّن النصوص التنظيمية من يمثلها أمام القضاء، فبالرجوع لعدة قرارات صادرة عن مجلس الدولة نجده يعترف تارة بتمثيلها للوزير الوصي على القطاع، وتارة أخرى يعترف للوالي بتمثيلها أمام القضاء، ولكن باعتباره ممثلا للولاية كجماعة إقليمية[1]،

وتكيّف المصالح الخارجية للوزارة أو المصالح غير الممركزة للدولة على أنّها **هيئات عدم تركيز**، نذكر منها **المديريات التنفيذية الولائية** المتواجدة على مستوى كل ولاية، مثل مديرية التربية، الصحة...، وهناك مصالح وهيئات يمتد اختصاصاها الاقليمي لأكثر من ولاية، مثل: **المديريات الجهوية** للتجارة[2]، الضرائب، الجمارك، الخزينة...

شكل يوضّح الادارة المركزية لوزارة التجارة وترقية الصادرات في الجزائر



أنظر الموقع الالكتروني لوزارة التجارة وترقية الصادرات في الجزائر على الرابط:

https://www.commerce.gov.dz/ar/organigramme-du-ministere-du-commerce

2- **تضم المصالح الخارجية** لوزارة التجارة وترقية الصادرات: المديريات الولائية للتجارة، المديريات الجهوية للتجارة، المفتشيات الحدودية للتجارة، المفتشيات الاقليمية للتجارة، أنظر الموقع الالكتروني لوزارة التجارة: https://www.commerce.gov.dz/ar/rubriques/services-exterieurs

ثالثا- تصنيف الوزارات: تصنّف الوزارات حسب مجال تدخلها وقطاع النشاط الذي تشرف عليه، وكذا علاقتها بالجانب السّيادي للدولة الى عدة أصناف رغم تبعيتها لسلطة واحدة وسعيها لتحقيق هدف واحد، ورغم هذا التصنيف تبقى مظاهر وأوجه للتعاون بينها، حيث نجد التصنيفات التالية:

*- **وزارات السّيادة:** وهي الوزارات الأساسية المكلفة بالحفاظ على كيان الدّولة وقوامه، وهي:

- وزارة العدل، - وزارة الدفاع.

–وزارة الداخلية.

-وزارة الخارجية.

*- **وزارات ذات طابع اقتصادي:** ويختص بالوزارات المكلفة بالقطاعات الآتية:

- المالية،- الطاقة، - الصناعة والمناجم، - التجارة.

*- **وزارات قطاع المنشآت القاعدية:** ويشمل الوزارات المكلفة بالقطاعات الآتية:

- البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الموارد المائية، الفلاحة والتنمية الريفية، الأشغال العمومية والنقل.

*- **وزارات قطاع الخدمات:** ويشمل الوزارات المكلفة بالقطاعات الآتية:

- السكن والعمران و المدينة، السياحة والصناعة التقليدية والعمل العائلي، البيئة و الطاقات المتجددة.

*- **وزارات قطاع التربية والثقافة:** وتشمل الوزارات المكلفة بالقطاعات الآتية:

- التربية الوطنية، التعليم العالي والبحث العلمي، الثقافة، الإتصال، التكوين والتعليم المهنيين، الشؤون الدينية والأوقاف[1].

*- **وزارات قطاع الشّؤون الإجتماعية:** ويختص بالوزارات المكلفة بالقطاعات الآتية:

- العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي، المجاهدين و ذوي الحقوق، الشباب والرياضة، الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، التّضامن الوطني والأسرة و قضايا المرأة.

رابعا- أصناف الوزراء: بالرجوع الى الحكومات المتعاقبة في الجزائر، نجد أنّها تضم الى جانب الوزير عدة تسميات وأصناف ومناصب وزارية أخرى، الأمر الذي انعكس على مهام وصلاحيات كل عضو فيها،

حيث كانت أوّل حكومة بعد انتخاب رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون[2]،تضم: **39 عضوا**، مصنفين كالآتي: **28 وزيرا و7 وزراء منتدبين و4 كُتّاب دولة**[1]، بالإضافة الى الأمين العام للحكومة،

---

[1]- هذا التصنيف للوزارات مقتبس عن مهام، تنظيم وسير الأمانة العامة للحكومة، المنشورة على موقعها الالكتروني على الرابط الالكتروني: https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm، تاريخ الاطلاع تم يوم 2020/12/22، على الساعة: 19:34.

[2]- سبق تعيين الحكومة الجديدة اصدار عدة مراسيم رئاسية، تتضمن تعديل حكومي، تتمثّل في :

- مرسوم رئاسي رقم 19-361 مؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 19 ديسمبر سنة 2019، يتضمن إنهاء مهام الوزير الأول، ويتعلق الأمر بإنهاء مهام السيد نور الدين بدوي، الوزير الأول بناء على استقالته، ج ر ج ج د ش عدد 80 صادرة بتاريخ: 25 ديسمبر سنة 2019.

- مرسوم رئاسي رقم 19-362 مؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 19 ديسمبر سنة 2019، يتضمن إنهاء مهام عضو في الحكومة، ويتعلق الأمر بإنهاء مهام السيد صلاح الدين دحمون، وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج ر عدد 80 صادرة بتاريخ: 25 ديسمبر سنة 2019.

- مرسوم رئاسي رقم 19-363 مؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 19 ديسمبر سنة 2019، يتضمن تكليف وزير الشؤون الخارجية بمهام الوزير الأول بالنيابة، ويتعلق الأمر بتكليف السيد صبري بوقدوم، وزير الشؤون الخارجية، بمهام الوزير الأول بالنيابة، ج رعدد 80 لسنة 2019.

ثم أصبحت بموجب **المرسوم الرئاسي رقم 20-163** تضم **40 عضوا**، من بينهم: **32 وزيرا و06 وزراء منتدبين و 02 كُتّاب دولة**[2]، بالإضافة الى الأمين العام للحكومة، ثم أصبحت بموجب **المرسوم الرئاسي رقم 21-78** تضم **34 عضوا** من بينهم: **30 وزيرا و02 وزراء منتدبين و 02 كُتّاب دولة**[3]،

لتصبح بموجب **المرسوم الرئاسي رقم 21-281** تتكوّن من **33 عضوا، من بينهم 31 وزيرا ووزيرين منتدبين(02)**[4]، في حين تضمّنت الحكومة الأولى للوزير الأول أيمن بن عبد الرحمان **30 وزيرا ووزيرين منتدبين(02) لدى الوزير الأول**[5]، وعليه تتدرّج المناصب الوزارية وفق الترتيب الآتي:

*- **وزير الدولة:** إلى جانب الوزير الأول والوزراء قد يتم استحداث منصب تابع للجهاز التنفيذي يساعد الحكومة في أداء مهامها ووظائفها والمتمثل في منصب وزير الدولة، وحسب الفقه الدستوري فإن هذا المنصب مرتبط بالشخص المعين أكثر من المهمة المسندة إليه وعادة ما يكون هذا الشّخص من الموظّفين الكبار السابقين، ونظرا لسمعته وتجربته في الميدان السّياسي يمنح له مثل هذا المنصب ويقوم رئيس الجمهورية بتعيينه خاصة في الأمور التابعة لرئاسة الجمهورية، وفي التجربة الحكومية الجزائرية، تمنح صفة وزير الدولة في بعض الحكومات للوزارات السيادية كما يمنح لبعض الشخصيات الذين يتم تعيينهم كمستشارين وممثّلين شخصيّين لرئيس الجمهورية بدون حقيبة وزارية أو كمرتبة تشريفية لبعض الوظائف والمناصب[6].

- مرسوم رئاسي رقم 19-364 مؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 19 ديسمبر سنة 2019، يتضمن تكليف وزير السكن والعمران والمدينة بمهام وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بالنيابة، ويتعلق الأمر بتكليف السيد كمال بلجود، وزير السكن والعمران والمدينة بمهام وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بالنيابة، ج ر عدد 80 صادرة بتاريخ: 25 ديسمبر سنة 2019.

[2]- أنظر المرسوم الرئاسي رقم 19-370 مؤرّخ في أوّل جمادى الأولى عام 1441 الموافق 28 ديسمبر سنة 2019، يتضمن تعيين الوزير الأول، والمرسوم الرئاسي رقم 20-01 مؤرّخ في 6 جمادى الأولى عام 1441 الموافق 2 جانفي سنة 2020، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، ج ر ج ج د ش عدد 01 لسنة 2020، (ملغى)، وكذا المرسوم الرئاسي المؤرخ في 6 جمادى الأولى عام 1441 الموافق 2 جانفي سنة 2020 والمتضمن تعيين السيد يحيى بوخاري أمينا عاما للحكومة.

[2]- مرسوم رئاسي رقم 20-163 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1441 الموافق 23 يونيو سنة 2020، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج ج د ش عدد 37 صادرة بتاريخ: 27 يونيو سنة 2020، ملغى.

[3]- مرسوم رئاسي رقم 21-78 مؤرخ في 9 رجب عام 1442 الموافق 21 فبراير سنة 2021، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة. ج ر عدد 13 لسنة 2021. ملغى.

[4]- أنظر: مرسوم رئاسي رقم 21-274 مؤرخ في19 ذي القعدة عام 1442 الموافق 30 يونيو سنة 2021، يتضمن إنهاء مهام الوزير الأول،

- مرسوم رئاسي رقم 21-275 مؤرخ في 19 ذي القعدة عام 1442 الموافق 30 يونيو سنة 2021، يتضمن تعيين الوزير الأول،

- مرسوم رئاسي رقم 21-281 مؤرخ في 26 ذي القعدة عام 1442 الموافق 7 يوليو سنة 2021، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج ج د ش عدد 53 صادرة بتاريخ: 8 يوليو سنة 2021،

[5]- مرسوم رئاسي رقم 21- 275 مؤرخ في 19 ذي القعدة عام 1442 الموافق 30 يونيو سنة 2021، يتضمن تعيين الوزير الأول، ج ر ج ج د ش عدد 53 صادرة بتاريخ: 08 يوليو سنة 2021.

- مرسوم رئاسي رقم 21-281 مؤرخ في 26 ذي القعدة عام 1442 الموافق 7 يوليو سنة 2021، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج ج د ش عدد 53 صادرة بتاريخ: 08 يوليو سنة 2021.

[6]- نصت المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، على أنه: " يعيّن وسيط الجمهورية بمرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة"، ج ر عدد 09 صادر بتاريخ 19 فبراير 2020 .

- **الوزراء: يعين رئيس الجمهورية الوزراء (أعضاء الحكومة)، وذلك بعد استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وذلك في مختلف قطاعات النشاط الحكومية، وهو المنصب الغالب في الوزارات: التربية، التعليم العالي والبحث العلمي، الثقافة...، كما تمنح صفة الوزير لمناصب دون الاشراف على قطاع وزاري معين، ويطلق عليهم الفقهاء **وزارء بدون وزارة**، مثل منصب الأمين العام للحكومة في الجزائر، حيث يحوز صفة وزير[1].

***- **الوزير المنتدب (المفوّض)**: تضم الحكومة كذلك منصب الوزير المنتدب المكلف بملف أو جزء من اختصاص وزارة معينة أو للتكفّل بملف وقطاع معين، ويعمل تحت اشراف ووصاية الوزارة التي ينتدب لديها، أو لدى الوزير الأول، وتضم الحكومة الحالية وزارتين منتدبتين: الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول، مكلفة بالمؤسسات المصغرة الوزارة المنتدبة لدى الوزير الاول مكلفة باقتصاد المعرفة والمؤسسات الناشئة[2].

****- **كاتب الدّولة**: إنّ الدستور الجزائري لم ينص على منصب كاتب الدولة، الاّ أنّ تعيين كتاب الدولة أمر معمول به، اذ غالبا ما يتم الإعلان عن عدد من كتابات الدّولة إلى جانب الوزارات الموجودة على مستوى الحكومة، نذكر منها في الحكومة السابقة: كتابة الدولة لدى وزارة الشباب والرياضة مكلفة برياضة النخبة كتابة الدولة المكلفة بالجالية الوطنية والكفاءات بالخارج[3]، ودورهم يتمثّل في مساعدة الوزراء على أداء مهامهم وهم يعيّنون من قبل رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من رئيس الحكومة أو الوزير، كما أنّ كتاب الدولة لا يحق لهم اقتراح القوانين أو مناقشتها.

*****- **الوزير المحافظ:** ظهر هذا المنصب لأول مرّة في النّظام الاداري الجزائري بمناسبة انشاء "**محافظة الجزائر الكبرى**"، ويرأسها **الوزير المحافظ**، وتم الغاء العمل بنظام محافظة الجزائر الكبرى سنة **2000** بناء على قرار المجلس الدستوري، مع الابقاء على نظام الدوائر الادارية في العاصمة فقط ويرأسها والي منتدب تساعده ادارة[4].

---

[1]- للاستزادة والتفصيل حول مهام الأمانة العامة للحكومة يراجع موقع الجريدة الرسمية على الرابط:
https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm

[2]- أنظر المرسوم الرئاسي رقم 21-281 مؤرخ في 26 ذي القعدة عام 1442 الموافق 7 يوليو سنة 2021، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة.

[3]- أنظر المرسوم الرئاسي رقم 21-78 مؤرخ في 9 رجب عام 1442 الموافق 21 فبراير سنة 2021، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ملغى

4- أنشئت محافظة الجزائر الكبرى بموجب المرسوم الرئاسي 97/262 المؤرخ في 1997/08/02 والمحدّد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى المعدل، وبعدها تم الغاء نظام المحافظة الخاص بالجزائر العاصمة بموجب الأمر رقم 01/2000 الصادر في 2000/03/01 بناء على رأي المجلس الدستوري رقم 02/مد/2000 المؤرخ في2000/02/27 بإخطار من رئيس الجمهورية بتاريخ 2000/02/23 تنفيذا لصلاحيته طبقا لنص المادة 166 من دستور1996، فصدر بذلك المرسوم الرئاسي 45/2000 المؤرخ في 01/03/2000 المعدل للمرسوم الرئاسي 262/97، مما انجر عليه عودة العاصمة إلى القانون 09/90 المتعلق بالولاية وبلدياتها إلى القانون 08/90 المتعلق بالبلدية المؤرخين في 1990/04/07، الملغيين على التوالي بموجب القانونين 12-07 و11-10، مع الابقاء على نظام الدوائر الادارية في العاصمة فقط ويرأسها والي منتدب تساعده ادارة، أنظر: فريجات إسماعيل، مركز المقاطعة الادارية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 18 جانفي 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص 236.

خامسا- صلاحيات الوزير: بعد صدور المرسوم الرّئاسي المتضمّن تعيين أعضاء الحكومة، يتولى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة اصدار المراسيم التّنفيذية المتضمّنة تحديد صلاحيات الوزراء، وبالرجوع اليها نجد أنّ صلاحيات الوزير تتمثّل في:

1- ممارسة السّلطة الرّئاسية: باعتباره الرّئيس الاداري الأعلى في الوزارة، يملك الوزير ممارسة جميع مظاهر السّلطة الرّئاسية في مواجهة الموظّفين التّابعين لوزارته[1]، حيث يتولى اصدار القرارات الادارية المتعلقة بمسارهم المهني بمختلف مراحله بداية من التعيين الى التأديب ونهاية الرابطة الوظيفية[2]، ويملك سلطة الاشراف والتوجيه عن طريق ما يصدره من منشورات وتعليمات ولوائح إدارية، كما يمكنه تفويض بعض صلاحياته لموظّفي الوزارة، اضافة الى سلطة التعقيب والرقابة على أعمالهم من تعديل أو مصادقة أو الغاء وسحب وحلول.

2- تمثيل الدّولة: باعتبار الوزارة لا تتمتّع بالشّخصية المعنوية، فالوزير هو الممثّل القانوني للدولة في حدود قطاع نشاطه الوزاري، حيث يمثّلها أمام القضاء بصفتها مدعى أو مدعى عليه، وهو الآمر بالصرف للاعتمادات المالية للوزارة، إذ يأمر بصرف النفقات المخصّصة لوزارته، ويبرم العقود والتصرفات القانونية باسم الدولة ولحسابها في حدود قطاعه، كما له مهام خارجية ودولية يمارسها باسم الدولة وليس الوزارة[3].

3- ممارسة الرقابة الوصائية: وتتمثّل في الرّقابة التي يمارسها الوزير على الهيئات والأجهزة والمؤسّسات الادارية التابعة لقطاعه، والتي تتمتّع بالشخصية المعنوية ، كالرقابة الوصائية التي يمارسها وزير التعليم العالي والبحث العلمي على الجامعات والمراكز الجامعية والرقابة الوصائية التي يمارسها وزير الداخلية على الولايات ووزير الصحة على المستشفيات.

4- ممارسة السّلطة التنظيمية: الأصل أنّ الوزير لا يمارسها، لأنّ الدّستور أناطها بكل من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول، الاّ أنّ الراجح فقها وقانونا أنّ الوزير يمارس السلطة التنظيمية في حدود قطاعه وبموجب النص القانوني الخاص الذي يسمح له بذلك، لاسيما في اطار تدابير **الضّبط الاداري الخاص**، كما يساهم في تنفيذ وتطبيق أحكام المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول وتنفيذ برنامج الحكومة بموجب ما يصدره من قرارات وزارية تتصل بقطاع وزارته.

---

[1]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص 116 ،115.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 90-99 مؤرخ في 27 مارس سنة 1990 يتعلق بسلطة التعيين، والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. (ج.ر رقم 13 المؤرخ في 2 رمضان عام 1410هـ).

[3]- تياب نادية ، محاضرات في القانون الإداري، التنظيم الإداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015 ، ص 52.

المطلب الثاني: الهيئات الاستشارية والسلطات الادارية المستقلة

نتناول الهيئات الاستشارية المنوط بها تقديم الرأي والمشورة للسّلطات الادارية التي بيدها اتخاذ القرار، في مختلف الميادين والمجالات (الاقتصادية، الاجتماعية، الأمنية،...)، باعتبارها تتكوّن من متخصّصين وذوي خبرة حتى تكون قرارتها فعالة ورشيدة،(الفرع الأول) وظهر نوع جديد من الهيئات العمومية تعرف بالسلطات الادارية المستقلة أو سلطات الضبط، اختلف الفقه حول تكييفها وطبيعتها، فهل تنتمي الى الهيئات التقليدية المعروفة في النظام الاداري : الادارة المركزية أو تعتبر هيئات عدم تركيز أو لامركزية مرفقية، أم تعتبر نوع خاص وفئة جديد من الهيئات العمومية لاتندرج ضمن التقسيمات والهيئات الادارية التقليدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإدارة الاستشارية والهيئات الاستشارية: بالنّظر الى أهميتها في ترشيد القرارات الادارية والأعمال الادارية وفعاليتها عمدت أغلب الدول الى انشاء وتأسيس أجهزة وهيئات استشارية لمساعدة السلطات الادارية المركزية:

أولا- تعريف الهيئات الاستشارية: تستعين الادارة من أجل القيام بوظائفها ومهامها المتعددة وتحقيق أهدافها بعدة وسائل قانونية أهمها اتخاذ القرارات، فهي تعد جوهر النشاط الإداري، ونتيجة اتساع العمل الإداري للدولة، وما رافقه من تضخم للجهاز الاداري للدولة، نتيجة تدخلها في جميع مجالات الحياة، وعلى كافة الأصعدة، واجهت الإدارة صعوبات عديدة في عملها لم تكن موجودة من قبل، يتطلب منها الوقوف عليها ومعالجتها، وإصدار قرار بشأنها، ولكون العمل الإداري مجاله واسع، وغير متخصص ومتشابك ويتسم بالتعقيد برزت إلى جانب الإدارة، هيئات متخصصة في مجالات متعددة، إدارية وقانونية وفنية، تقدم لها استشارات في حدود عملها، وتتألّف من مجموعة من الخبراء والفنّيين المتخصّصين في مجالات مختلفة[1]، دون التأثير على وحدة القيادة الادارية[2]، تعرف **بالهيئات الاستشارية**، لذلك تعتبر الاستشارة من ضرورات الإدارة الحديثة لضمان فعاليتها و الرفع من مستوى أدائها.

ممّا دفع الدول لإنشاء هيئات استشارية تكون إلى جانب المؤسّسات الإدارية المركزية، تساهم في رسم السياسات العامة و تساعد في صنع القرارات، لضمان فعالية النشاط الإداري وتحقيق التنمية الشاملة، وهو ما اتّبعته الجزائر حيث يوجد في النّظام القانوني الجزائري العديد من الهيئات الاستشارية المنشأة بموجب الدستور أو القانون أو التنظيم، وتوضع لدى رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو الوزراء والهيئات الادارية، وبالرجوع الى الدّساتير الجزائرية نجد عدة صور وتسميات لهذه الهيئات الاستشارية، فهناك نظام المجالس العليا مثل: **المجلس الأعلى للأمن، المجلس الاسلامي الأعلى**...، ونجدها كذلك تحت مسمى المجالس الوطنية مثل: **المجلس الوطني لحقوق الإنسان**...، ومسمّيات أخرى مثل: **المرصد الوطني، الهيئة الوطنية**...، وبالنّظر الى اختصاصاتها نجد **هيئات استشارية بحتة** منصوص عليه في الفصل المتعلّق بالهيئات الاستشارية في الدساتير الجزائرية[3]، كما

---

[1]- حمد صباح علي الهنداوي جامعة الإسراء الأهلية العراق ،سالم زينب المركز الجامعي بريكة، حدود الالتزام الإداري برأي الهيئات الاستشارية، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية - المركز الجامعي س ي الحواس – بريكة العدد الثالث (3) جوان ،2019، ص 258.

[2]- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 204.

[3]- أنظر الباب الخامس المواد من 206 الى 218 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

نجد هيئات دستورية ذات اختصاص قضائي أو رقابي أصيل والى جانبه تقدم الآراء الاستشارية للهيئات التي يحدّدها الدستور وفي حالات محدّدة، مثل : مجلس الدولة، المجلس الأعلى للقضاء، مجلس المحاسبة...

والأصل أن آراء وتقارير الهيئات الاستشارية ليست ملزمة للإدارة أو الجهة المستشيرة، الاّ اذا نص القانون على خلاف ذلك، الاّ أنّه يبقى لها قوة تأثير معنوية، باعتبارها صدرت عن متخصّصين وفنّيّين وذوي خبرة.

ثانيا- أنواع وأشكال الاستشارة: تأخذ عدة أنواع، بالنّظر الى حرية أو الزامية الادارة في طلب الرأي الاستشاري، وكذا من حيث حريتها في الأخذ به بعد طلبه، الأمر الذي أدى الى وجود الأنواع التالية:

1- الإستشارة الإختيارية: وتكون في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة (العاملة) بأن تستشير جهة أخرى قبل اتخاذها القرار، فالإدارة لها الإختيار في أن تلجأ إلى طلب هذه الإستشارة من عدمها[1]،

2- الإستشارة الإجبارية : و تكون في حالة وجود نص يلزم الإدارة (العاملة) بأن تعرف رأي جهة أخرى قبل اتخاذها القرار، و من ثمة فالإدارة تكون ملزمة باللجوء إلى طلب هذه الإستشارة، والتي تعتبر إجراء جوهريا في أركان القرار ، يؤدي عدم احترامه إلى البطلان[2]، وبعد اطلاعها على الإستشارة أو الرأي تكون لها السلطة التقديرية في أن تأخذ به أو تخالفه.

3- الإستشارة المتبوعة بالرأي الواجب إتباعه (الموافق أو المطابق) : وتكون في حالة وجود نص يلزم الإدارة بأن تطلب الإستشارة من جهة معينة مع ضرورة الإلتزام بها وتنفيذها، أي أن يكون القرار الإداري مطابقا وموافقا للرأي الصادر عن الجهة الإستشارية، وإلاّ فانّه يكون باطلا.

ثالثا- أمثلة ونماذج للهيئات الاستشارية في النّظام القانوني الجزائري: تضمّن الباب الخامس من التّعديل الدّستوري لسنة 2020 طائفة من الهيئات الاستشارية في النّظام الدّستوري والاداري الجزائري، تحدث أغلبها لدى رئيس الجمهورية وتقدّم له الآراء والاستشارات والتقارير في حدود اختصاصها، نذكر منها:

1- المجلس الإسلامي الأعلى[3]

المادة 206 المجلس الإسلامي الأعلى هيئة استشارية لدى رئيس الجمهوريّة، يتولّى على وجه الخصوص:

–الحثّ على الاجتهاد وترقيته،

–إبداء الحكم الشّرعي فيما يُعرَض عليه،

–رفع تقرير دوريّ عن نشاطه إلى رئيس الجمهوريّة.

المادة 207 : يتكون المجلس الإسلامي الأعلى من خمسة عشر (15) عضوا، منهم الرئيس يعيّنهم رئيس الجمهوريّة من بين الكفاءات الوطنيّة العليا في مختلف العلوم.

---

[1]- محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق، ص 119.

[2]- المرجع نفسه، ص 119.

[3]- مرسوم رئاسي رقم 17- 141 مؤرخ في 21 رجب عام 1438الموافق 18 أبريل سنة 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره، ج ر ج ج د ش عدد 25 ، صادرة بتاريخ: 19 أبريل 2017.

2- المجلس الأعلى للأمن

المادة 208 : يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للأمن،

يقدم المجلس الأعلى للأمن لرئيس الجمهورية آراء في المسائل المتعلّقة بالأمن الوطني

يحدّد رئيس الجمهورية كيفيّات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره[1].

3- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي[2]

المادة 109 :المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، اطار للحوار والتشاور والاقتراح والاستشراف والتحليل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، يوضع لدى رئيس الجمهورية.

وهو كذلك مستشار الحكومة.

4- المجلس الوطني لحقوق الإنسان[3]

المادة 211: المجلس الوطني لحقوق الإنسان هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية.

يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية والمالية.

المادة 212: يتولّى المجلس مهمة الرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان.

5- المرصد الوطني للمجتمع المدني[4]

المادة 213: المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية.

يقدم المرصد آراء وتوصيات متعلقة بانشغالات المجتمع المدني.

يساهم المرصد في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية، يحدد رئيس الجمهورية تشكيلة المرصد ومهامه الأخرى.

6- المجلس الأعلى للشباب[5]

المادة 214: المجلس الأعلى للشباب هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية.

يضمّ المجلس الأعلى للشباب ممثلين عن الشباب وممثلين عن الحكومة وعن المؤسسات العمومية المكلفة بشؤون الشباب.

يحدد رئيس الجمهورية تشكيلة المجلس ومهامه الأخرى.

المادة 215: يقدم المجلس الأعلى للشباب آراء وتوصيات حول المسائل المتعلقة بحاجات الشباب وازدهاره في المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية والرياضية.

---

[1]- للاطلاع على تشكيلة واختصاصات المجلس الاعلى للأمن، أنظر المرسوم الرئاسي رقم 21-539 مؤرخ في 21 جمادى الأولى عام 1443 الموافق 26 ديسمبر سنة 2021،يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى، ج ر ج ج د ش عدد 99 ، صادرة بتاريخ: 29 ديسمبر 2021.

[2]- مرسوم رئاسي رقم 21-37 المؤرخ في 22 جمادى الأولى 1442 الموافق لـ 06 جانفي 2021، المتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، ج ر ج ج د ش عدد 3 ، صادرة بتاريخ: 10 جانفي 2021.

[3]- قانون رقم 16-13 مؤرخ في 3 صفر عام 1438 الموافق 3 نوفمبر سنة 2016، يحدّد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الانسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج ر 65 صادرة بتاريخ: 6 نوفمبر سنة 2016.

[4]- مرسوم رئاسي رقم 21-193 مؤرخ في 12 أبريل2021 يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج ر ج ج د ش عدد 29 صادرة بتاريخ: 18 أبريل 2021

[5]- مرسوم رئاسي رقم 21-416 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1443 الموافق 27 أكتوبر سنة 2021، يحدد مهام المجلس الأعلى للشباب وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج د ش عدد 83 صادرة بتاريخ: 31 اكتوبر 2021.

يساهم المجلس الأعلى للشباب في ترقية القيم الوطنية والضمير الوطني والحس المدني والتضامن الاجتماعي في أوساط الشباب.

7- المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات[1]

المادة 216: المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات هيئة استشارية.

المادة 217: يتولّى المجلس، على الخصوص، المهام الآتية :

- ترقية البحث الوطني في مجال الابتكار التكنولوجي والعلمي،

- اقتراح التدابير الكفيلة بتنمية القدرات الوطنية في مجال البحث والتطوير،...

– تقييم فعالية الأجهزة الوطنية المتخصصة في تثمين نتائج البحث لفائدة الاقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة.

يعيّن رئيس الجمهورية رئيس المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.

يحدد القانون تنظيم المجلس وتشكيله وسيره وكذا صلاحياته.

8- الوكالة الجزائرية للتعاون الدولي من أجل التضامن والتنمية: مؤسسة عمومية ذات طابع خاص، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع تحت وصاية رئاسة الجمهورية تتكفل الوكالة بإعداد وتنفيذ السياسة الوطنية للتعاون الدولي في المجال الاقتصادي والاجتماعي والإنساني والثقافي والديني والتربوي والعلمي والتقني والمساهمة في تحضير مشروع ميزانية التعاون الدولي وضمان تنفيذها وتقديم المساعدة لعمل الجهاز الدبلوماسي والوزارات المعنية، من أجل التعبئة المثلى للمساعدة التقنية والمالية الخارجية في خدمة التنمية الوطنية وضمان متابعة التسيير التقني والمالي لمشاريع المساعدة والتعاون الدولي لصالح بلدان أخرى[2].

9- الوكالة الوطنية للأمن الصحي: مؤسسة للرصد والتشاور واليقظة الاستراتيجية والتوجيه والإنذار في مجال الأمن الصحي، تكلف الوكالة بإعداد الاستراتيجية الوطنية للأمن الصحي والسهر على تنفيذها، وهذا بالتشاور مع الهياكل المعنية، تضمن الوكالة تنسيق البرامج الوطنية للوقاية من التهديدات وأخطار الأزمات الصحية ومكافحتها، تتولى مهمة المستشار العلمي لرئيس الجمهورية في مجال الأمن الصحي وإصلاح المنظومة الوطنية للصحة العمومية

10- المجلس الأعلى للغة العربية: مؤسسة لدى رئيس الجمهورية مكلف على وجه الخصوص بالعمل على ازدهار اللغة العربية وتعميم استعمالها في الميادين العلمية والتكنولوجية والتشجيع على الترجمة إليها لهذه الغاية.

11- المحافظة السامية للأمازيغية: مؤسّسة رسمية تحت وصاية رئاسة الجمهورية مكلفة بردّ الاعتبار للأمازيغية وترقيتها بكونها أحد أسس الهوية الوطنية وهي تعمل على إدراج اللغة الأمازيغية في منظومتي التعليم والاتصال.

12- وسيط الجمهورية: يؤسّس وسيط للجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية ويستمد منه سلطته، وهو هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية ويتمتع وسيط

[1]- قانون رقم 20-01 مؤرخ في 5 شعبان عام 141 الموافق 30 مارس سنة 2020 يحّدد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات وتشكيلته وتنظيمه، ج ر ج ج د ش عدد 20 صادرة بتاريخ: 5 أبريل سنة 2021.

[2]- أنظر موقع رئاسة الجمهورية الجزائرية على الرابط الالكتروني: **https://www.el-mouradia.dz/ar/presidency/institutions**

الجمهورية بصلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين[1].

13- مجلس الدّولة: تم استحداث مجلس الدّولة بموجب أحكام المادة 152 من دستور 1996، وبناء عليه صدر القانون العضوي رقم 98-01 المؤرّخ في 30 ماي 1998 المتضمّن تنظيم مجلس الدّولة وسيره وعمله المعدل والمتمم[2]، وبإنشائه اضافة الى استحداث المحاكم الادارية ومحكمة التنازع بناء على المادة 153 من دستور 1996 تم تكريس نظام ازدواجية القضاء في الجزائر، ويعد مجلس الدولة الجهة القضائية العليا بالنسبة للقضاء الاداري، حيث نصت المادة 02/179 من التّعديل الدّستوري 2020: "...**يمثّل مجلس الدّولة الهيئة المقوّمة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية**" والى جانب اختصاصه القضائي، له دور استشاري نصت عليه م 02/143 من التّعديل الدّستوري 2020:"...**تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدّولة، ثمّ يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشّعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة**"، وعليه يعد مجلس الدّولة مستشار الحكومة ورئيس الجمهورية في المجال التشريعي، حيث يستشار بصفة اجبارية والزامية حول **مشاريع القوانين والأوامر**[3] فدوره الاستشاري مقتصر على المجال التشريعي (القوانين والأوامر) دون أن تمتد الى اقتراحات القوانين المتأتّية من النواب وكذا التنظيمات (المراسيم الرئاسية والتنفيذية)[4]، وبخصوص اجراءات دراسة مشروع القانون أو الأمر من طرف مجلس الدّولة وتقديم رأيه الاستشاري، فنظّمتها أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدّد لأشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري لمجلس الدولة[5]، والمرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 9 أبريل 2003 الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة[6].

وكذا المواد من 25 الى 28 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، وتجدر الاشارة الى أنّه وإن كانت الحكومة ورئيس الجمهورية ملزمان دستوريا بأخذ رأي مجلس الدولة حول مشاريع القوانين أو الأوامر الرئاسية، إلا أنّهما غير ملزمان بإتباع رأيه، أي أنّ طلب الرأي الاستشاري ملزم، الا أنّ الأخذ بمضمونه اختياري وغير ملزم.

---

[1]- للتفصيل أكثر حول صلاحياته أنظر المرسوم الرئاسي رقم 20-45 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير سنة 2020، يتضمّن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر ج ج د ش، عدد 09، صادرة بتاريخ 19 فبراير 2020.

[2]- ج ر ج ج د ش، عدد 37 لسنة 1998،المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 03 أوت 2011، ج ر ج ج د ش، عدد 37 لسنة 2011، والقانون العضوي رقم 18-02 مؤرخ في 16 جمادى الثانية عام 1439 الموافق 4 مارس سنة 2018، ج ر ج ج د ش، عدد 15 لسنة 2018.

[3]- وسّعت المادة **142 من التعديل الدستوري 2016** من مجال استشارة مجلس الدولة وأخضعت **أوامر رئيس الجمهورية** المتخذة خلال شغور المجلس الشعبي الوطني أو العطل البرلمانية أو في حالة المسائل العاجلة إلى أخذ رأيه بقولها:" **لرئيس الجمهوريّة أن يشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشّعبيّ الوطنيّ أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة**"، وهو نفس الحكم الذي أكّدته المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

[4]- ط د سمية لكحل، أ د محمد الناصر بوغزالة، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 13 عدد خاص (العدد التسلسلي 25)، جانفي 2021، ص 258 ومايليها.

[5]- ج ر ج ج د ش، عدد 64 صادرة بتاريخ: 30 غشت 1998.

[6]- ج ر ج ج د ش، عدد 26 صادرة بتاريخ: 13 أبريل 2003.

كما يمكن لرئيس الجمهورية وفقا لنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي20-07 المعدل والمتمم، أن يعيّن بعض المستشارين لدى رئاسة الجمهورية لتقديم آرائهم الاستشارية في المجالات التي يحددها لهم رئيس الجمهورية في مرسوم التعيين[1].

الفرع الثاني: السّلطات الادارية المستقلّة: الى جانب السّلطات الادارية المركزية لاتخاذ القرار والهيئات الاستشارية الوطنية والعليا، ظهرت هيئات وسلطات ادارية جديدة نتيجة تغيّر دور الدّولة، وانسحابها من المجال الاقتصادي في اطار التحوّل نحو اقتصاد السوق وتعويض القرارات الادارية بأدوات الضبط الاقتصادي تعرف بالسّلطات الادارية المستقلة أو هيئات الضّبط (سلطات الضّبط، السلطات المستقلة) في عدة مجالات، خاصة الاقتصادية والمالية وحماية الحريات العمومية وحقوق الانسان كالإعلام....، تجسّد الدّور الضّبطي والرّقابي للدّولة في هذه المجالات.

وأدى عدم تكييف المشرّع لطبيعة السّلطات الادارية المستقلة في النّصوص المنشئة لها الى اختلاف الفقه حول تكييفها وطبيعتها، فهل تمثّل ادارة مركزية أو هيئات عدم تركيز أو لامركزية مرفقية؟، الاّ أنّ الراجح من خلال دراسة النّظام القانوني لنماذج منها أنّها **فئة جديدة وخاصة من الهيئات العمومية الوطنية في النّظام الاداري**، فهي لا تخضع الى الهرم الاداري الكلاسيكي ولا تنتمي الى الهيئات العمومية الكلاسيكية المعروفة في النظام القانوني (مركزية، عدم تركيز، لامركزية مرفقية...)، كما أنّها لا تمثّل لجانا استشارية ولا مرفقا عاما[2] يمكن أن تتمتّع بالشخصية المعنوية أولا تتمتّع بها، كما لا تخضع للسّلطة الرئاسية ولا للرقابة الوصائية، فهي عكس الادارة التقليدية، حيث تتمتّع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، لكنّها تخضع للرقابة القضائية وهي لا تقوم بوظيفة التسيير، وإنّما تمارس وظيفة ضبط النشاط الاقتصادي، عن طريق المراقبة والتدخل إذا تطلّب الأمر بإصدار قرارات قد تكون ردعية، إذا اقتضى الأمر لتحقيق التوازن اللاّزم في السوق[3]، وتستعمل في سبيل القيام بمهامها وسائل قانونية تختلف من هيئة لأخرى، وتتمثل في:

1- يمنحها المشرع سلطة تنظيمية خاصة، عن طريق اصدار القرارات الادارية التنظيمية في حدود القطاع الذي تضبطه[4]،

---

[1]- أنظر المرسوم الرئاسي المؤرخ في 25 شعبان عام 1441 الموافق 19 ابريل 2020، المتضمن تعيين السيد عبد المجيد شيخي مستشارا لدى رئيس الجمهورية، مكلفا بالأرشيف الوطني والذاكرة الوطنية، وكذا المرسوم الرئاسي مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1443 الموافق 4 أكتوبر سنة 2021، المتضمن تعيين السيّد محمد شفيق مصباح، مستشارا لرئيس الجمهورية، مكلّفا بالشؤون الخاصة، وللتفصيل أكثر حول مستشاري رئيس الجمهورية ومهامهم ، راجع موقع رئاسة الجمهورية الجزائرية على الرابط: https://www.el-mouradia.dz/ar/presidency/advisers-president

2- ضريفي نادية، محاضرات السلطات الادارية المستقلة، موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، السنة الجامعية 2020/2019، ص 2.

[3]- والي نادية، السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثّانية ماستر تخصص : الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية (القسم العام)، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، السنة الجامعية 2016/2015، ص 11.

[4]- دخينيسة أحمد، مرجع سابق، ص 63.

2- سلطة اصدار القرارات الادارية الفردية، مثل العقوبات الادارية التي توقع على المخالفين للتنظيمات[1]،

3- سلطة اعداد التقارير واصدار التوصيات والاقتراحات والآراء الاستشارية،

4- المشاركة في سن القوانين من خلال اقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية ضمن مجال نشاطها[2]،

5- سلطة الاعلام والتحقيق في الميادين التي تتبع مجال اختصاصها،

6- سلطة التحكيم، بالنسبة لبعض السلطات الادارية المستقلة، وذلك في حالة قيام نزاع بين المتعاملين في مجال اختصاصها، مثل غرفة التحكيم التابعة لسلطة ضبط البريد والمواصلات.

وظهر هذا النوع الجديد من الهيئات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية تحت مسمى الوكالات المستقلة وبريطانيا ثم انتقل الى فرنسا ،حيث استعمل المشرع الفرنسي مصطلح السلطة الإدارية المستقلة لأول مرة في القانون رقم 78-17 المؤرخ في 06 جانفي 1978،المتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية للمعلوماتية والحريات "**CNIL** "[3]، ومنها انتشرت في الدول النّامية بما فيها الجزائر، حيث عرفت الجزائر هذا النوع الهيئات مع بداية التسعينات، إذ تم استحداث أول هيئة سنة **1990** وهو **المجلس الأعلى للإعلام** الذي كيّفه المشرّع صراحة بالسلطة الإدارية المستقلة، في القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام[4]،

- صدر قانون النقد والقرض الذي أنشأ كلا من مجلس النقد والقرض واللجنة الصرفية المكلّفان بضبط المجال المصرفي[5]،

- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سنة 1993[6]،

- مجلس المنافسة 1995 [7]، - سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سنة 2000[8]،

- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية سنة2001[9]،

- سلطة ضبط الكهرباء والغاز سنة 2002[10]،

- سلطة ضبط النقل سنة 2003[11]،

---

[1]- لباد ناصر، مدخل الى القانون الاداري، مرجع سابق، ص 88.

[2]- المرجع نفسه، ص 88.

3- عبد الله حنفي ، السلطات الادارية المستقلة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000 ، ص 09.

[4]- المادة 59 منه، مؤرّخ في 3 أفريل 1990، ج ر، العدد 14 لسنة 1990، ملغى.

[5]- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 اوت 1990 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ،العدد 16، ملغى بموجب الأمر رقم 03 -11 مؤرخ في 26 اوت 2003، ج ر العدد 52، معدل ومتمم.

[6]- مرسوم تشريعي رقم 93- 10 مؤرخ في 23 يناير 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج رعدد 34 لسنة 1993.

[7]- قانون رقم 95-06 مؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالمنافسة .

[8]- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ،ج ر ، العدد 48 لسنة 2000.

[9]- قانون رقم 01-10، المؤرخ في 3 جويلية 2001 ،يتضمن قانون بالمناجم، ج رعدد 35 الصادر في 04 جويلية 2001 ،المعدل والمتمم بالأمر رقم 07-02 ،المؤرخ في 01 مارس 2007،ج رعدد 16 الصادرة في 07 مارس 2007.

[10]- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فيفري 2003، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، العدد 8 الصادر 7 سنة 2002.

[11]- قانون رقم 02-11، المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج رعدد 86 ، صادرة في 25 ديسمبر 2003.

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 12006، واستحدث التعديل الدستوري 2020 السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، واعتبرها مؤسسة مستقلة[2].

- سلطة ضبط المياه سنة 2005[3]،

- سلطة الضّبط في مجال التأمينات وهي لجنة الاشراف على التأمينات سنة 2006[4]،

- سلطة ضبط في مجال الصّحة، حيث تم انشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية[5]،

- سلطات الضبط في مجال الاعلام: سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري المستحدثتين بموجب القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام[6].

- سلطة الضبط للبريد والاتصالات الالكترونية[7].

- السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي[8].

- سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[9].

المبحث الثاني: الادارة اللامركزية (المحلية) في الجزائر

بعد التطرّق لأساليب التّنظيم الاداري المركزية واللامركزية من النّاحية النّظرية والمفاهيمية وتم التوصّل الى أنّ كافة الدّول الحديثة تمزج وتجمع بين النّظامين في ممارسة الوظيفة الادارية، بالنّظر الى مزاياهما كما تناولنا تطبيقات المركزية الادارية في النّظام الاداري الجزائري، والمتمثّلة في الادارة المركزية بمختلف مكوناتها (السّلطات الادارية لاتّخاذ القرار، الهيئات الاستشارية، السّلطات الادارية المستقلة كنوع جديد من الهيئات)، وسنتناول في هذا الموضوع تطبيقات نظام اللاّمركزية الاقليمية أو المحلية في النّظام الاداري الجزائري، حيث سبقت الاشارة الى أن من أهم الأركان التي تقوم عليها اللامركزية الادارية وجود مصالح وحاجات محلية خاصة بإقليم ومنطقة جغرافية معينة تختلف عن الحاجات القومية والوطنية، فيكون سكان ذلك الاقليم أدرى بها وأقدر على تلبيتها، لذلك يتم انشاء هيئات مستقلة ومنتخبة

---

[1]- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته ،ج ر، العدد 16 صادر في 8 مارس 2006، المعدل والمتمم.

[2]- أنظر المادتان: 204 ، 205 من التعديل الدستوري 2020.

[3]- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه ،ج ر، العدد 60 ، صادرة بتاريخ 04 سبتمبر 2005، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جويلية 2008 ،ج ر عدد 04 ،الصادر في 27 جانفي 2008 ،والمعدل بالأمر رقم 09-02، مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج ر عدد 44، الصادرة في 26 جويلية 2009.

[4]- قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدّل ويتمّم الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 1995/01/25 المتعلق بالتأمينات، ج ر ،العدد 15 صادرة 12 مارس 2006.

[5]- قانون رقم 08-13، المؤرخ في 20 جويلية 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها ج ر، عدد 44 ،صادر في 3 جويلية 2008.

[6]- قانون عضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02 لسنة 2012، وكذا القانون رقم 14-04 المؤرخ في 2014/02/24، يتعلّق بالنّشاط السّمعي البصري، ج ر عدد 16 لسنة 2014.

[7]- قانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 48 صادرة بتاريخ 2018/05/13.

[8]- قانون رقم 18-07 مؤرخ في 10 جوان 2018، المتعلق بحماية الاشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر عدد 34، صادرة بتاريخ 2018/06/10.

[9]- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتعلّق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50 لسنة 2018.

منهم ويشاركون في تشكيلها ويساهمون من خلالها في تسيير شؤونهم، عن طريق تقسيم البلاد الى وحدات اقليمية مستقلة عن السّلطة المركزية مع بقاء رقابة واشراف هذه الأخيرة عليها في اطار الرقابة الوصائية وتتمثل هذه الوحدات في: الجماعات الاقليمية (المحلية)، حيث أخذت الجزائر بنظام الجماعات الاقليمية كتطبيق لنظام اللامركزية الادارية الاقليمية منذ الاستقلال مع تكييفه والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل لمرحلة، من خلال توزيع ممارسة الوظيفة الإدارية بين السّلطات المركزية في العاصمة وهيئات ادارية منتخبة على المستوى المحلي (البلديات والولايات)، تباشر مهامها تحت رقابة واشراف السّلطة المركزية حفاظا على وحدة الدولة واحترام مبدأ المشروعية وتحقيق المصلحة العامة من طرف الهيئات اللامركزية، حيث يقوم النّظام الاداري اللامركزي في الجزائر على وجود جماعتين اقليميتين (محليتين)، البلدية في القاعدة (المطلب الاول) وتعلوها الولاية (المطلب الثاني)، ويمثّل نظام اللاّمركزية من خلالهما المجلسين المنتخبين المحليين، المتمثلين في كل من المجلس الشّعبي البلدي والمجلس ش الولائي.

المطلب الأول: البلدية في النظام الاداري الجزائري

سنتناول في هذا المطلب النّظام القانوني للبلدية تنظيما واختصاصا ورقابة، باعتبارها قاعدة اللامركزية في الجزائر، وذلك من خلال القانون ساري المفعول رقم 11-10 المعدّل والمتمّم، وذلك بداية بالاطار المفاهيمي للبلدية(الفرع الأول)، ثم نتناول هيئات البلدية واختصاصاتها (الفرع الثاني)، وباعتبارها قاعدة اللامركزية فإنها تخضع للرقابة الادارية حفاظا على وحدة الدولة وحماية لمبدأ المشروعية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الاطار المفاهيمي للبلدية

أولا- تعريف البلدية وخصائصها: تناولت القوانين النّاظمة للبلدية في الجزائر تعريفها، الاّ أنّها اختلفت فيه، حيث اصطبغ كل تعريف بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي صدر فيها القانون، ونوجز ذلك فيمايلي:

1- تعريف البلدية: عرفها قانون البلدية لسنة 1967 في المادة 01/01 بأنّها:" **الجماعة الاقليمية السّياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثّقافية الأساسية** "[1]، ويشير هذا التعريف الى توسّع وكثرة اختصاصات ومهام البلدية التي تنسجم مع النظام الاشتراكي السائد آنذاك،

وهو نفس المفهوم الوارد في المادتين 09 من دستور 1963[2] والمادة 36 من دستور 1976[3]، في حين تغيّر تعريفها عقب صدور دستور 1989، وتبني نظام سياسي واقتصادي مغاير حيث عرّفها المشرع بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية بأنّها:" **الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي**"[4]، كما عرف المشرّع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون 11-10 المؤرخ في 27 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم بأنّها ": **الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتّع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون"**،

---

[1]- أمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية، ج ر ج ج د ش، عدد رقم 06 صادرة بتاريخ: 18 جانفي 1968، الملغى.

[2]- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، ج ر عدد 64 لسنة 1963 .

[3]- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الموافق عليه بموجب استفتاء 19 نوفمبر 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 بتاريخ: 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج د ش عدد 94، صادرة بتاريخ: 24 نوفمبر 1976.

[4]- قانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج د ش، عدد رقم 15 صادرة بتاريخ: 11 أفريل 1990، الملغى.

المادة 02 ق 11-10:**"البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكّل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"**.

المادة 03 ق 11-10: **"تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون ، وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه "**[1].

وأضافت المادة 11 أنّ :**"البلدية تشكّل الإطار المؤسّساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري"** ، كما تشير المادة السادسة من القانون 11-10 الى أنّ: **"للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي"**،

ويبلغ عدد البلديات في الجزائر **1541** بلدية وفق القانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984 المتضمّن التنظيم الإقليمي للبلاد المعدّل والمتمّم[2]، حيث تخضع لقانون بلدية واحد رغم اختلافها من حيث الاقليم وعدد السكان والامكانيات الاقتصادية والطبيعية.

ونظرا للدور الهام للبلدية في النظام الاداري الجزائري، من خلال كونها قاعدة اللامركزية وفضاء لممارسة المواطنة ومشاركة المواطن في تسيير الشّؤون العمومية، نصّت عليها كافة الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال وهذا ما ورد في المادة 9 من دستور 1963وميثاق الجزائر لسنة 1964، والمادة 36 من دستور 1976 والمادة 15 من دستور 1989والمادة 15 من دستور 1996، وبدوره تضمّن التّعديل الدّستوري لسنة 2020، بعض المبادئ المتعلّقة بالبلدية، نذكر منها:

المادة 16 : تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي، والفصل بين السلطات، وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية.

المجلس المنتخب هو الإطار الّذي يعبّر فيه الشّعب عن إرادته، ويراقب عمل السّلطات العموميّة،

تشجّع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني[3].

المادة 17: الجماعات المحلية للدّولة هي البلديّة والولاية[4]،

البلديّة هي الجماعة القاعديّة،

---

[1]- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج د ش، عدد رقم 37 صادرة بتاريخ: 03 جويلية 2011، المعدل والمتمم.

[2]- نصت المادة 3 من القانون رقم 84-09 المؤرخ في 2 جمادى الاولى عام 1404 الموافق 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد على أن التنظيم الاقليمي الجديد للبلاد يتكون من : 48 ولاية و1541 بلدية، وقد تم تعديله مؤخّرا بموجب القانون رقم 19-12 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر سنة 2019 ، ج ر ج ج د ش، عدد 78 صادرة بتاريخ: 18 ديسمبر سنة 2019، حيث تم استحداث عشر ولايات جديدة، هي: تيميمون برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، ان صالح، ان قزام، توقرت، جانت، المغير. المنيعة، ليصبح عدد الولايات 58 ولاية.

[3]- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020.

[4]- استعملت الدساتير الجزائرية السابقة مصطلح الجماعات أو المجموعات الإقليمية (**Les collectivités territoriales**)، للتعبير عن البلدية والولاية، حيث نصت المادة 16 من التعديل الدستوري 2016 على أن: " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"، في حين استعملت المادتان 17 و18 من التعديل الدستوري 2020 تعبير الجماعات المحلية (**Les collectivités Locales**).

بغرض تحقيق توازان اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية، بتدابير خاصة.

المادة 18: تقوم العلاقات بين الدولة **والجماعات المحلية** على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز.

المادة 19: يمثّل **المجلس المنتخَب قاعدة اللاّمركزيّة**، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشّؤون العموميّة.

2- خصائص البلدية: انطلاقا من التعاريف القانونية للبلدية نستخلص أنّ لها عدة مميّزات، تتمثّل في:

أ- **جماعة لامركزية:** تتولى ممارسة وظائف ومهام ادارية منصوص عليها في قانون انشائها ونصوص تشريعية وتنظيمية أخرى، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، مع ما يترتب عن ذلك من آثار التمتّع بالشّخصية المعنوية، يديرها مجلس منتخب اضافة الى هيئة تنفيذية منتخبة.

ب- **جماعة إقليمية:** تمارس اختصاصاتها في نطاق جغرافي معين، ويوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية واجتماعية، فهي لا تمثّل هيئة لامركزية فنية أو مرفقية.

ج- **جماعة أساسية قاعدية:** بمعنى هي أصغر جزء وخلية في التقسيم الإقليمي للبلاد وأقرب جهاز اداري للمواطن، وتأتي في قاعدة وأسفل هرم التنظيم الاداري في الجزائر.

د- **مقاطعة إدارية للدّولة:** مكلفة بضمان السير الحسن للمصالح والمرافق العمومية البلدية ، وتساهم الى جانب الدولة في التنمية المحلية، وذلك في اطار وحدة الدولة، فهي لا تمثّل كيانا أو تقسيما اداريا مستقلا عن الدولة.

هـ- تخضع **لرقابة وصائية** متنوعة ومحكمة وشديدة تمارسها السلطة المركزية عن طريق ممثّليها على المستوى المحلي ، حفاظا على وحدة وكيان الدولة[1].

و- تمارس البلدية **اختصاصات ووظائف ومهام واسعة ومتنوعة على الصعيد المحلي**، تم تحديدها بطريقة عامة ومرنة، وليس على سبيل الحصر تأثّرا بالنظام الفرنسي.

ز- تمثّل البلدية صورة **للاّمركزية الادارية المطلقة**، فجميع هيئاتها التداولية والتنفيذية منتخبة، ويثار بهذا الخصوص الدور الهام للأمين العام للبلدية في ادارة البلدية في ظل القانون 11-10، باعتباره غير منتخب .

ثانيا- التطوّر التّاريخي للبلدية في الجزائر: عرف نظام البلدية في الجزائر مرحلتين[2]، مرحلة الاستعمار[1] ثم مرحلة الاستقلال، وفيما يلي سنتناول بإيجاز أهم الأحداث والتطوّرات التي عرفتها البلدية في كل مرحلة:

---

[1]- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، مرجع سابق ، ص 281.

[2]- عرفت الجزائر قبل الاستعمار الفرنسي تقسيم اقليمي في عهد **الوجود العثماني (1516-1830)**، حيث كانت البلاد مقسّمة الى أربع مدن: **دار السّلطان (العاصمة وضواحيها)، بايلك التيطري وعاصمته المدية، بايلك الغرب وعاصمته وهران، بايلك الشّرق وعاصمته قسنطينة**، وتتميّز العاصمة بنظام خاص، حيث كان يطلق عليها دار الجهاد ومقر الادارة العليا ويديرها الداي بنفسه، أمّا البايلك فيتكون من ثلاثة أقسام ادارية، هي: البلدة، الأوطان المنطقة، تمثّل هيئات لامركزية، كما يتكوّن التنظيم الاداري في عهد العثماني من هيئات وأجهزة مركزية يمثلها الداي ومجلس الديوان، وأجهزة محلية تتكون من عدة رتب ومناصب: الباي، الخليفة، قايد الدوار، آغا الدائرة، الباش كاتب، الباش سيار، الباش سايس، أنظر: محمد العربي سعودي المؤسسات المحلية في الجزائر(الولاية والبلدية 1516-1962)، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2011 ص 23-27.

1- البلدية في المرحلة الاستعمارية (1830-1962) : عمدت سلطات الاحتلال الفرنسي بداية من سنة **1844** الى احداث هيئات ادارية على المستوى المحلي عرفت **بالمكاتب العربية** مسيرة من طرف ضباط الجيش الفرنسي بهدف تقوية الاختلال وقمع المقاومة والسيطرة عليها[2]، وبداية من سنة **1868**،تم استحداث ثلاثة أصناف من البلديات:

أ- البلديات الأهلية (ناقصة الصلاحيات): تتكوّن من الجزائريين تتواجد أغلبها في الهضاب والجنوب الكبير تقع في مناطق الجنوب، وفي بعض الاماكن النائية في الشمال، يتولى تسييرها رجال من الجيش الفرنسي بمساعدة القياد والبشاغات والمرابطين وشيوخ الفرقة وغيرهم من الموالين للوجود الفرنسي.

ب- **البلديات المختلطة**: وهي النوع الغالب في الاقليم الجزائري، حيث توجد الأغلبية الجزائرية ويقل فيها تواجد الأوروبيين والفرنسيين، كان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية وتساعده لجنة بلدية تتكون من أعضاء فرنسيين منتخبين وبعض الجزائريين المعينين استنادا الى التنظيم القبلي القائم[3].

ج- **البلديات ذات الصلاحيات الكاملة أو التصرف التام**: وتوجد بالمدن الكبرى والساحلية، حيث التواجد الكبير للفرنسيين والأوروبيين، وكانت تخضع للقانون البلدي الفرنسي الصّادر في 1884/04/05، يسيرها مجلس بلدي منتخب من طرف سكّان البلدية الأوروبيين والجزائريين وعمدة ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه

وتدعيما لسيطرة الاحتلال الفرنسي وقمع الثورة والمقاومة الشعبية استحدثت السّلطة الاستعمارية هيئات ادارية تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم في ادارة وتسيير البلديات، تتثمل في : الأقسام الادارية الخاصة في المناطق الريفية : (**S.A.S**)، والأقسام الادارية الحضرية في المدن (**S.A.U**)[4].

وفي سنة **1956**[5]صدر مرسوم مؤرخ في 23 جوان يقسّم الجزائر الى 12 ولاية ثم أصبحت 13 ولاية في 7 نوفمبر **1959**، وبناء على هذين النصين أصبح التنظيم الاقليمي للجزائر آنذاك يتكون من: **ثلاث (03) جهات** (الجزائر، وهران، قسنطينة)، **و13 ولاية و 59 بلدية**[6].

---

[1]- عرفت الجزائر كذلك تقسيم اقليمي في عهد الأمير عبد القادر، حيث قسّم البلاد الى ثمانية (08) ولايات ادارية أو مقاطعات يشرف عليها الخليفة الذي يحظى بتأييد القبائل التي تسكن تلك المقاطعة حتى يحقّق الاجماع بينهم، وتم تقسيم هذه المقاطعات الى ثلاث (03) وحدات صغيرة ، هي : الدائرة يشرف عليها الآغا، القبيلة يشرف عليها قائد يعيّنه الأمير عبد القادر، العشيرة يشرف عليها شيخ القبيلة أو العشيرة،

2- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 39.

[3]- المرجع نفسه، ص 40.

[4]- بعلي محمد الصغير ، الادارة المحلية الجزائرية ،مرجع سابق، ص 40.

[5]- عرفت الجزائر كذلك تنظيما اقليميا انبثق عن مؤتمر الصومام سنة 1956، حيث كان من أهم نتائجه، وضع تنظيم وتقسيم اقليمي جديد للجزائر وفقا لظروف الثورة آنذاك، حيث قسّمت البلاد الى **ستة (06) ولايات** وتقرر استبدال تسمية المنطقة باسم الولاية، والناحية بالمنطقة، والقسم بالناحية إضافة إلى استحداث القسمة، واعتبرت العاصمة منطقة مستقلة، وتم خلق ادارة محلية خاصة بكل وحدة اقليمية، ومنها المجالس الشعبية البلدية التي أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش وجهة التحرير الوطني، وتسيّرها هيئة جماعية منتخبة يقودها رئيس يسمى شيخ البلدية يساعده مجلس بلدي، له عدة صلاحيات منها الاشراف على التعليم ومحو الامية، الشؤون الدينية...، ماروك عبد الكريم، الميسّر في شرح قانون البلدية الجزائري، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، الطبعة الأولى، لبنان، 2013، ص 19.

[6]- عمر صدوق، دور البلدية في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 92.

2- البلدية في مرحلة الاستقلال: (1962الى يومنا): مرّت البلدية في الجزائر المستقلة بعدة مراحل تبعا للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها البلاد، حيث تنوعت بين **المرحلة الانتقالية وغير العادية**، أين سيّرت البلدية في بداية الاستقلال بقوانين فرنسية قبل اصدار أول قانون جزائري يحكم البلدية سنة 1967، كما عرفت مراحل استثنائية نتيجة عدة أزمات أدت الى تجميد العمل بقوانين البلدية، **ومراحل عادية** مارست فيها البلدية اختصاصاتها ومهامها بشكل عادي في اطار الدستور والقانون، ونوجز أهم ماجاء في هذه المراحل فيمايلي:

أ- في المرحلة الانتقالية (1962-1967): لقد دفع الفراغ الذي تركته الإدارة الاستعمارية- والهجرة الجماعية للإطارات الفرنسية التي كانت تسيّر البلديات آنذاك-، بالإضافة الى العجز الكبير في ميزانيات البلدية نتيجة انخفاض الموارد المالية مع زيادة كبيرة في النفقات، الى اتخاذ عدة تدابير انتقالية من طرف السلطة القائمة آنذاك، تتمثّل في التقليص من عدد البلديات، حتى تتمكن من ادارتها وتسييرها، حيث أصبح عددها 632 بلدية بعد أن كانت 1578 بلدية، وأسندت مهمة ادارتها وتسييرها الى **مندوبيات ولجان خاصة معيّنة**، تتشكّل أساسا من قدماء المجاهدين ومناضلين بحزب جبهة التحرير الوطني، ويترأس كل لجنة خاصة رئيس يقوم بوظيفة رئيس البلدية، وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم انشاء لجان تساعدها، تمثلت في: لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي(CIES) والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي (CCASS)[1] .

ب- التنظيم البلدي في ظل الأمر رقم 67-24 وتعديلاته : في اطار تجسيد الاصلاحات التي جاء بها دستور سنة 1963وميثاق الجزائر لسنة 1964، وفي اطار التحوّل نحو وضع تشريع جزائري محض يحكم الجماعات الاقليمية تم وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965، من طرف المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني، ثم تبنّى مجلس الثورة في أكتوبر 1966 تحضير مشروع قرار ميثاق بلدي وتم اصداره في 04 أكتوبر 1966 وبعد أن وافقت الحكومة على مشروع البلدية في 20 ديسمبر 1966 فقد تم نشره في الجريدة الرسمية في سنة1967 بموجب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18يناير 1967 وأجريت أول انتخابات بلدية في الجزائر المستقلة في 05 فيفري 1967 .

ويعتبر الأمر67-24 أول قانون صدر لتنظيم البلدية في ظل الجزائر المستقلة، حيث أعطى هذا القانون للبلدية أهمية بالغة، باعتبارها الخلية الأساسية في اللاّمركزية الإقليمية، وتتكوّن من الهيئات التالية:

*- **المجلس الشّعبي البلدي**: يمثّل هيئة المداولة بالنسبة للبلدية، ينتخب لمدة (05) سنوات بالاقتراع العام والسري والمباشر من طرف جميع الناخبين بالبلدية، ويتشكّل من عدد من الأعضاء يتراوح بين 09 و 39 حسب عدد سكان البلدية وينتخب الأعضاء من قائمة وحيدة يعدها حزب جبهة التحرير الوطني، تشتمل على عدد مقاعد يساوي ضعف عدد المقاعد المطلوب شغلها وتجدر الاشارة الى أنّ القوانين آنذاك تشترط لعضوية المجالس المنتخبة الى جانب الشروط العامة، ضرورة الالتزام بخدمة الثورة الاشتراكية والنزاهة والأخلاق الفاضلة والاستعداد والكفاءة في المنتخبين، وبداية من المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني سنة 1979

[1]- محمد العربي سعودي، مرجع سابق، ص 136.

أصبح الانخراط النظامي في الحزب شرطا أساسيا للترشح لعضوية المجالس المنتخبة[1]، ويمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة تبعا للنظام الاشتراكي السائد آنذاك، حيث تأثّر المشرّع الجزائري بالنموذج اليوغسلافي في تحديد صلاحيات البلدية، وتأثّره بالنموذج الفرنسي في وجود رقابة وصائية للوالي وممثليه على أعماله وأعضائه.

*- **المجلس التنفيذي البلدي**: ينتخب من طرف المجلس الشعبي البلدي، ويضم الى جانب رئيس المجلس الشعبي البلدي عددا من نوابه،

*- **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** ينتخب من بين ومن طرف أعضاء المجلس الشّعبي البلدي، يتمتّع بالازدواجية في الاختصاصات، حيث يمثّل البلدية تارة، ويمثّل الدّولة على مستوى البلدية تارة أخرى[2].

ونظرا للتطور الاجتماعي والاقتصادي والتركيبة البشرية للمجتمع الجزائري وقصد مواكبة ومسايرة هذا التطور الطبيعي للمجتمع، تم تعديل الامر 67-27 بمقتضى القانون رقم 81-09 المؤرخ في: 1981/07/04[3]، وذلك لمحاولة تعزيز الدور التنموي للبلدية بإعطائها صلاحيات حديدة، لتنسّق وتنظّم عملها مع باقي القطاعات في تسيير شؤون المواطن، الاّ أنّه رغم هذا الاصلاح لم يتم تكريس استقلالية البلدية عن السلطة المركزية، فقد بقيت أداة جامدة في ظل الهيمنة الحزبية واستمرارها في تنفيذ قرارات السلطة المركزية على المستوى المحلي.

وتجدر الاشارة الى أنّ البلدية عرفت مرحلة انتقالية ثانية تمتد من 12 ديسمبر 1989 الى غاية 12 جوان 1990 نتيجة تأجيل انتخابات المجالس الشّعبية البلدية والولائية، بموجب القانون رقم 89-17[4]، حيث تم اعتماد المجلس البلدي المؤقت لتسيير هذه المرحلة تفاديا لحالة الفراغ، ويتكوّن من 03 الى 05 أعضاء من بينهم الرئيس يعيّنهم الوالي بقرار، وتعهد اليهم ممارسة صلاحيات البلدية.

ج- التنظيم البلدي في ظل القانون رقم 90-08: صدر هذا القانون عقب التحوّل نحو نظام التعددية السياسية والحزبية في المجال السياسي، والانفتاح على النظام الليبرالي في المجال الاقتصادي، وذلك بموجب دستور سنة 1989[5]، حيث نص القانون 90-08 في مادته الأولى على أنّ البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتّع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ،وتحدث بموجب القانون وتتكوّن من هيئتين: هيئة مداولة يمثّلها المجلس الشعبي البلدي وهو الجهاز الأساسي، ينتخب لمدة 05 سنوات بطريقة الاقتراع النّسبي على القائمة من قبل سكان البلدية وهيئة تنفيذية يمثّلها رئيس المجلس الشعبي البلدي..

---

[1]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية ،مرجع سابق، ، ص 42.

[2]- المرجع نفسه، ص 42.

[3]- أنظر: ج ر ج ج د ش، العدد 27 لسنة 1981 .

4- قانون رقم 89-17 مؤرخ في 11 ديسمبر 1989 يتضمن تأجيل الانتحابات لتجديد المجالس الشعبية البلدية، ج ر عدد 52 صادرة بتاريخ: 11 ديسمبر 1989.

[5]- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فبراير 1989، الصّادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 88-18 بتاريخ: 28 فبراير 1989، ج ر ج ج د ش عدد 09، صادرة بتاريخ: 01 مارس 1989.

ويمارس المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته صلاحياته التي خوّلها له القانون حسب المادة 85 ،حيث يتولى كل الصلاحيات التي تهم شؤون البلدية، الا أنّه تم تقليص صلاحياته تماشيا مع النّظام اللّيبرالي وترك مجال المبادرة للخواص[1]، كما تمارس رقابة وصائية على أجهزة المجلس وعلى أعماله وتعتبر أقل تشدّدا مقارنة من الرقابة الوصائية الواسعة والصارمة الممارسة في ظل قانون البلدية لسنة1967، كما شهدت البلدية **مرحلة انتقالية أخرى سنة 1992**، حيث تم حل بعض المجالس الشعبية البلدية المنتخبة وتعويضها **بمندوبيات تنفيذية** تنظّم في البلديات في شكل قطاعات حضرية، وتضم عددا من الأعضاء بقدر عدد القطاعات الحضرية، حيث تتكوّن من 03 الى 05 أعضاء من بينهم الرئيس يعيّنون بقرار من الوالي المختص اقليميا من بين الموظّفين أو الأعوان العموميين أو كل شخص ذي خبرة وكفاءة لتولي تسيير الشّؤون العمومية المحلية[2].

د- التنظيم البلدي في ظل القانون رقم 11-10: أظهر تطبيق قانون البلدية رقم 90-09 لمدة 20 سنة عدة نقائص وثغرات، لذلك جرت عملية مراجعته وتكييفه مع المتطلبات والتحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية الوطنية والدولية، حيث أدت هذه التحولات الى تزايد تطلعات واحتياجات المواطنين، وكذا رغبة في تسوية الاختلالات والمشاكل المتولدة عن التعددية، مثل معالجة ظاهرة انسداد المجالس التي أثّرت على مبدأ حسن سيرها بانتظام واضطراد، وكذا مشكلة ضعف الموارد المالية والموارد البشرية ذات المهارة والاحترافية المهنية، لذلك تم إدراج العديد من الإصلاحات في قانون البلدية الجديد رقم 11- 10، والذي يهدف إلى:

- ادخال آليات الديمقراطية التشاركية في الشّأن المحلي (م 11 الى 14 منه)، قصد إشراك المواطن أكثر في تسيير شؤون بلديته، وإحداث وترقية التعاون ما بين البلديات وتوضيح العلاقات بين مختلف الهيئات المنتخبة،

- كما نظّم العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية، وأناط مهمة تنشيط ادارة البلدية للأمين العام للبلدية، الاّ أنّه أبقى على مظاهر الرّقابة الوصائية المتنوعة على أعمال وأعضاء المجلس الشّعبي البلدي .

- يحتوي على مواد حديدة تضمن موازنة أفضل بين موارد البلدية ومهامها، حيث أن البلدية مجبرة على ضمان توفير الموارد المالية اللازمة للمهام والأعمال المخولة لها في جميع الميادين، فكل مهمّة جديدة تحولها الدولة الى البلدية يجب أن توفر الموارد المالية الضرورية لذلك، كما تستفيد البلدية من منتوج ضريبي في حال خفض مداخيلها الضريبية جرّاء أي اجراء تتخذه الدولة، ويمكّن النص الجديد البلدية من اللجوء الى القرض لإنجاز مشاريع إنتاجية ذات عائدات[3].

---

[1]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية ،مرجع سابق، ص 43.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11 أفريل 1992 يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، ج رعدد 27 صادرة بتاريخ: 12 أفريل 1992.

[3] - عزة بوعيسى، محمد بلعسل، تعزيز دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي في الجزائر كآلية لإصلاح الجماعات المحلية على ضوء قانون 11-10، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الثاني، المجلد السادس، 2021، ص 399.

الفرع الثاني: هيئات البلدية في ظل القانون رقم 11-10: نصّت المادة 15 من ق رقم 11-10 المتعلّق بالبلدية على أنّه:" **تتوفّر البلدية على:**

- هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي،

- هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،

- إدارة ينشّطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،

تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التّشريع والتّنظيم المعمول بهما ".

وانطلاقا من نص المادة، سنتناول هيئات البلدية بداية من **هيئة المداولة** المتمثّلة في المجلس الشّعبي البلدي من خلال دراسة تشكيله ثمّ تسييره وعمله وانتهاء باختصاصه، ثم نتناول **الهيئة التنفيذية** للبلدية والتي يمثّلها رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه، من خلال دراسة نظامه الانتخابي وانتهاء مهامه، وانتهاء باختصاصاته وصلاحياته، وفي الأخير نتطرق **للإدارة البلدية** وهياكلها وأجهزتها الادارية .

أولا- المجلس الشّعبي البلدي كهيئة مداولة للبلدية: يمثّل جهاز للتداول والتشاور والحوار واتخاذ القرارات التي تدخل في اختصاصات البلدية، كما يشكّل قاعدة للاّمركزية وفضاء لممارسة المواطنة واطارا لمشاركة المواطن في تسيير شؤونه، وتتطلّب دراسة الجوانب القانونية للمجلس الشّعبي البلدي، تناول كيفيات تكوينه وسيره، اضافة الى صلاحياته واختصاصاته، وذلك فيمايلي:

1 تشكيل المجلس الشّعبي البلدي وتكوينه: تكريسا للمبادئ الديمقراطية والمشاركة الشعبية، يتم تشكيل المجلس الشعبي البلدي في الجزائر وفق نظام الانتخاب التام، حيث ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي لعهدة مدتها 05 سنوات من قبل سكان البلدية بالاقتراع العام والمباشر والسري والحر **بطريقة الاقتراع النّسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج**، حسب المادة 169 والمواد من 50 الى 52 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10مارس 2021 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات[1]،

وتوزّع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق **قاعدة الباقي الأقوى**[2]،

ولا تؤخذ في الحسبان، عند توزيع المقاعد، القوائم التي لم تحصل على **نسبة خمسة في المائة (5%)** على الأقل، من الأصوات المعبّر عنها، م171 أمر 21-01، وفي حالة عدم حصول أي قائمة مترشحين على نسبة خمسة في المائة (5%) على الأقل، من **الأصوات المعبّر عنها**، تقبل جميع قوائم المترشحين لتوزيع المقاعد **المعامل الانتخابي** الذي يؤخذ في الحسبان هو الناتج عن قسمة مجموع عدد الأصوات المعبّر عنها في كل دائرة انتخابية

[1]- ج ر ج ج د ش، عدد 17، صادرة بتاريخ: 10 مارس سنة 2021.

[2]- **الباقي الأقوى** : وسيلة لتوزيع المقاعد المتبقية في نمط الاقتراع بالقائمة بعد التوزيع الأولي للمقاعد على أساس المعامل الانتخابي.

- **المعامل الانتخابي**: هو ناتج تقسيم عدد الأصوات المعبر عنها على عدد المقاعد المطلوب شغلها.

- **الأصوات المعبّر عنها**: عدد الأصوات الصحيحة المعتد بها بعد عملية الفرز.

على عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الانتخابية، م 175 أمر 21-01، ويتم توزيع المقاعد على كل قائمة وفقا لأحكام المادتين 173و174 من الأمر 21-01.

يجب أن تتضمّن قائمة المترشّحين للمجالس الشعبية البلدية والولائية عددا من المترشحين يزيد عن عدد المقاعد المطلوب شغلها بثلاثة (3) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد مقاعدها فرديا، واثنين (2) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد مقاعدها زوجيا.

ويتعيّن على القوائم المتقدمة للانتخابات، تحت طائلة رفض القائمة، **مراعاة مبدأ المناصفة بين النساء والرجال**، وأن تخصّص، على الأقل، **نصف (2/1) الترشيحات** للمترشّحين الذين **تقل أعمارهم عن أربعين (40) سنة**، وأن يكون **لثلث (3/1) مترشحي القائمة**، على الأقل، **مستوى تعليمي جامعي**، غير أنّ شرط **المناصفة** لا يطبّق سوى في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يزيد عن عشرين ألف (20.000) نسمة، وعندما ينتج عن الثلث عدد غير صحيح، فإنّ هذا العدد يجبر إلى العدد الصحيح الأعلى لصالح الفئة المذكورة ضمن الفقرة 2 من المادة 176 من الأمر 21-01، ويحق لكل مواطن تتوفر فيه الشروط الخاصة المذكورة في المادة 184 من الأمر رقم 21-01 والشّروط العامة الواردة في المادة 50 من نفس الأمر أن يكون مرشحا ضمن قائمة مقبولة صراحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية أو كمترشح حر.

يتشكّل المجلس الشعبي البلدي من أعضاء يختلف عددهم من مجلس شعبي بلدي إلى آخر، وذلك حسب عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الاحصاء العام للسّكان والاسكان الأخير، حيث اعتمد المشرّع **معيار الكثافة السكانية** في تحديد عدد المقاعد متراجعا عن **معيار المساحة الجغرافية** المتّبع سابقا، حيث نصّت على عدد أعضائه المادة 178 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10مارس 2021 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم، وفق الآتي:

-**13** عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن **10.000 نسمة**،

-**15**عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين **10.000 ن و 20.000 نسمة**،

- **19**عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين **20.001 ن و 50.000 نسمة**،

- **23** عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين **50.001 ن و 100.000 نسمة**،

- **33** عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين **100.001 ن و 200.000 نسمة**،

- **43** عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها **200.001 نسمة أو يفوقه.**

2- سير المجلس الشّعبي البلدي وعمله: يمارس المجلس الشّعبي البلدي الاختصاصات المخولة له بموجب القانون من خلال **المداولات** التي تكون في **دورات** يحدّدها القانون:

أ- دورات المجلس: يجتمع المجلس الشّعبي البلدي في إطار تأدية مهامه في دورات يعقدها من أجل معالجة مواضيع تندرج ضمن اختصاصه، وتنقسم الى نوعين: دورات عادية وأخرى غير عادية، **فالدورات العادية** يعقدها المجلس الشعبي البلدي كل شهرين أي 6 دورات عادية في السنة، ولا تتجاوز مدة كل دورة خمسة (05) أيام، يعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة، يحدد النظام الداخلي النموذجي ومحتواه

عن طريق التنظيم[1]، ولصحة عقد الدورة يشترط قانون البلدية ارسال استدعاء مكتوب لكل عضو ومرفق بجدول أعمال الدورة يرسله رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة ظرف محمول إلى كافة الأعضاء بمقر سكناهم قبل 10أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام، ويمكن تقليص عدد الأيام في حالة الاستعجال.

أمّا الدورات غير العادية، فيمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يعقدها بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ثلثي أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو بطلب من الوالي، وذلك كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، كما يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون في **دورة استثنائية** وجوبيا في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى، ويخطر الوالي بذلك فورا[2].

يعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية، إلا أنه في حالة قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، كما يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية[3].

ب- مداولات المجلس الشّعبي البلدي: يتخذ المجلس الشعبي البلدي خلال دوراته مداولات في اطار اختصاصه المحدّد في القانون والتنظيمات المختلفة، ويشترط لصحة مداولات المجلس الشّعبي البلدي وسلامتها من البطلان توفّر عدة ضوابط وشروط قانونية[4]، تتمثّل في:

- حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (5) أيام كاملة على الأقل، صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، ويمكن عضو المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع لحضور جلسة أو دورة أن يوكّل كتابيا عضوا آخر من المجلس من اختياره، ليصوّت نيابة عنه، ولا يمكن نفس العضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة، لا تصح الوكالة إلا لجلسة أو لدورة واحدة، يتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل أمام أي سلطة مؤهلة لهذا الغرض وتحدّد صراحة الجلسة أو الدورة التي حرّرت من أجلها هذه الوكالة [5].

- باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، تتخذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا،

- أن تجرى مداولات المجلس الشعبي البلدي وتحرّر باللغة العربية،

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 17 مارس 2013، يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ، ج ر عدد 15 مؤرخة في 17 مارس 2013.

[2]- أنظر المواد من 16 الى 18 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم.

[3]- أنظر المادتين: 19،20 من من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم.

[4]- أنظر المواد من 20 الى 30 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم.

[5]- أنظر المواد 23، 24، 25 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم.

- تحرّر المداولات في سجل خاص مرقّم ومؤشر عليه حسب ترتيبها الزمني من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا.
- يجب أن توقّع المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين لها عند التصويت[1].
- يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يودع المداولات في أجل ثمانية (08) أيام لدى الوالي مقابل وصل استلام،

كما أنّها تصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية وبعض المداولات لا تنفّذ إلا بعد مصادقة الوالي عليها صراحة، وهي المداولات المتضمّنة المواضيع المذكورة في المادة 57 من القانون رقم11-10،واذا لم يعلن قراره خلال مدة ثلاثين (30) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية تصبح مصادقا عليها.

- جلسات المجلس الشّعبي البلدي **علنية**، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة غير أن المجلس الشعبي البلدي يتداول في جلسة مغلقة في حالتين:
- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين، - دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام .
- تعلّق المداولات، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور، وتنشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية (8) أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ طبقا لأحكام قانون البلدية[2].

ج- **لجان المجلس الشعبي البلدي:** تندرج ضمن تشكيل وتكوين المجلس الشّعبي البلدي، وتساهم في تفعيل أدائه واتخاذ قراراته على أساس من التشاور والحوار، كونها تضم عددا محددا من المنتخبين، فضلا عن امكانية استعانتها بخبراء ومختصّين في مجال اختصاصها، حيث يشكّل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه **لجانا دائمة** للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي: الاقتصاد والمالية والاستثمار، الصحة والنظافة وحماية البيئة ، تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب[3]، يحدّد عدد اللّجان الدّائمة كما يأتي :

- **ثلاث (3) لجان** بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها **20.000 نسمة أو أقل،**
- **أربع (4) لجان** بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين **20.001 إلى 50.000 نسمة،**
-**خمس (5) لجان** بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين **50.001 إلى 100.000 نسمة،**
- **ست (6) لجان** بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكّانها **100.000 نسمة.**

تحدث اللّجان الدائمة بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه، تعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة.

كما يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يشكّل من بين أعضائه **لجنة خاصة (مؤقتة)** لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه كما هو مبين في قانون البلدية، وتتشكّل اللجنة الخاصة بناء على

[1]- أنظر المواد من 52 الى 61 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم.
[2]- أنظر المواد من 26 الى 30 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم.
[3]- أنظر المواد من 31 الى 36 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم.

اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضائه، ثم تقدّم اللّجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشّعبي البلدي، يحدد موضوع وتاريخ انتهاء المهمة والآجال الممنوحة للجنة الخاصة من أجل استكمال مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها[1].

يجب أن تضمن تشكيلة اللجان الدائمة والخاصة **تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي**، وتنتخب كل لجنة رئيسا من بين أعضائها، وتجتمع بناء على استدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمكنها اللجوء إلى الاستشارة ، وتوكل أمانة الجلسة الى موظف من البلدية[2].

3- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي: يشكّل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية ويمثّل قاعدة اللاّمركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، ولذلك يمارس اختصاصات متنوعة نظّمها قانون البلدية 11-10 في الباب الثاني منه تحت عنوان: **صلاحيات البلدية في المواد من 107 إلى 124منه**، ومن خلال استقراء مواد هذا الباب، وكذا المادة 03 من قانون البلدية 11-10، نجد أنّ المشرّع أخذ بالأسلوب الفرنسي في تحديد اختصاصات البلدية، القائم على تحديد الاطار العام للاختصاصات مع ترك التفصيل الدقيق لها الى القوانين الخاصة والتنظيمات[3]، كما جاءت اختصاصاته متأثّرة بالظروف والمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة، حيث يتدخّل المجلس الشّعبي البلدي بموجب مداولات في المجالات التالية:

أ- في مجال التهيئة والتنمية: نصّت عليها المواد من **107 الى 112 من ق البلدية 11-10**، وتتمثل في المهام التالية:

- يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية،

يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي،

- يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، كما تخضع إقامة أي مشروع استثمار و /أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة،

- يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولا سيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية،

---

[1]- أنظر المادتين 33 و34 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم.

[2]- أنظر المادتين 35 و36 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم.

[3]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية ،مرجع سابق، ص 84.

- يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي، ولهذا الغرض، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته .تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم،

- تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لهما .

ب- في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: نصّت عليها المواد من **113 الى 121 من قانون البلدية 11-10** وتتمثّل في المهام التالية:

- تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي،

- يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة، وضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما وبمساهمة المصالح التقنية للدولة، تتولى البلدية :

- التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها،

-السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء، ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن،

-السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية،

- في إطار حماية التراث المعماري وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته، تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة، على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية،

- تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي .وتسهر أيضا على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة،

- تبادر البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها ويمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية،

- توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية، كما تبادر أو تساهم في ترقية برامج السكن . تشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء،

- يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعريف الفضاء الآهل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما لا سيما منها المتعلقة بالمجاهد والشهيد وبهذه الصفة، يحرص على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية وكذا مختلف طرق المرور المتواجدة على إقليم البلدية،

- تساهم البلدية إلى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية كما هي محددة في التشريع الساري المفعول وإحياء ذكرى الأحداث التاريخية ولاسيما منها تلك المخلدة للثورة التحريرية .

ج- في مجال نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة: نصّت عليها المادة 122 من قانون البلدية رقم 11-10، حيث تتّخذ البلدية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، كافة الإجراءات قصد:

- إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها،

-إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك، غير أنّه يمكن البلديات في حدود إمكانياتها القيام بما يأتي:

-اتخاذ، عند الاقتضاء، وفي إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، كل التدابير الموجهة لترقية تفتّح الطفولة الصغرى والرياض وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني،

- المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية التي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة،

-تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية،

- المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها،

- اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها،

-تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل، -

- حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية،

-المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة،

- تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لا سيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة .

د- في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية: نصّت عليها **المادتان 123،124 ق البلدية 11-10:**

- تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات:

- توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور، صيانة طرقات البلدية، إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها،

- تتكفّل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن، وفي حدود إمكانياتها وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ.

ثانيا- رئيس المجلس الشّعبي البلدي ونوابه كهيئة تنفيذية للبلدية: سنتناول من خلال هذه الجزئية كيفيات تولي رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه ثم صلاحياته، وأخيرا كيفيات وطرق انتهاء مهامه:

1- النّظام الانتخابي لرئيس المجلس الشعبي البلدي: عرفت مسألة كيفية تولي رئيس المجلس الشّعبي البلدي لمهامه عدة تحوّلات في قوانين الانتخابات وقوانين البلدية السابقة، وسنقتصر على ذكر كيفيات انتخابه في قانون البلدية 11-10 وقوانين الانتخابات بداية من سنة 2012، حيث تنص المادة **62** من قانون البلدية رقم 11-10 على أنّه :"**ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية طبقا لأحكام هذا القانون، يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثّلها وباسم الدولة**"، وبيّنت المادة **65** من القانون رقم 11-10 المتعلّق بالبلدية كيفيات انتخابه، اذ تنص المادة على أنّه: "**يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات النّاخبين، وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشّحة أو المرشّح الأصغر سنا** "، الاّ أنّ المادة **80** من **القانون العضوي رقم 12-01 المتعلّق بنظام الانتخابات - الملغى بموجب القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، الملغى بدوره بموجب الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ساري المفعول حاليا**- جاءت بأحكام مخالفة للمادة 65 من قانون البلدية، حيث نصت على أنّه:" **في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، رئيسا له للعهدة الانتخابية.**

يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد.

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القوائم الحائزة خمسة وثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

في حالة عدم حصول أي قائمة خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح.

يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية، يجري دور ثان خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات.

في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا".

نستنتج من نص المادتين أنّهما هناك اختلاف بينهما في كيفية تولي رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه، الاّ **أنّ الراجح فقها والمقرّر قانونا أنّ المادة 80 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات هي الواجبة التطبيق، وليس المادة 65 قانون البلدية رقم 11-10**،وذلك للأسباب التالية:

*- اعمالا لمبدأ تدرج القواعد القانونية، يسمو القانون العضوي على القانون العادي،

*- نصّت المادة 237 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلّق بنظام الانتخابات على الغاء جميع الأحكام المخالفة له، بما فيها المادة 65 من قانون البلدية 11-10،

*- انّ القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات صادر في جانفي 2012، في حين أنّ قانون البلدية رقم11-10 صادر في جوان 2011، وعليه عندما نكون أمام قانونين ينظّمان نفس المسألة، فنطبق القانون الأخير من حيث تاريخ الصدور اعمالا لقواعد الغاء القانون[1].

الا أنّه بالنّظر الى الاختلالات التي صاحبت تطبيق المادة 80 من القانون العضوي رقم 12-01 **في الانتخابات المحلية ليوم 29 نوفمبر 2012**، تم الغاؤها بموجب القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات وعليه تم الرجوع الى تطبيق المادة 65 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية **في الانتخابات المحلية ليوم 23 نوفمبر 2017**.

وتم مؤخرا وتحسبا للانتخابات البلدية والولائية **ليوم 27 نوفمبر 2021**، تعديل المادة 65 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، بموجب الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 31 أوت 2021[2]،المعدّل والمتمّم لبعض أحكام القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، حيث أصبحت المادة 65 من القانون 11-10 المتعلّق بالبلدية المعدّلة بموجب الأمر رقم 21-13 تنص على أنّه: "**يقدّم المترشّح للانتخاب لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد،**

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين في المائة (35%)على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها.

يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات،

وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات،

في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزا المترشّح الأكبر سنا".

[1]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية ،مرجع سابق، ص 87.

[2]- ج ر ج ج د ش عدد 67 صادرة بتاريخ: 31 غشت سنة 2021.

2- تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي: بعد اعلان النّتائج النّهائية للانتخابات، تأتي مرحلة تنصيب رئيس المجلس الشّعبي البلدي، نصت عليها المواد من 64 الى 68 من ق البلدية 11-10 المعدّل والمتمم بموجب أحكام الأمر قم 21-13، حيث تمر بالمراحل التّالية:

- يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الثمانية (8) أيام التي تلي إعلان النتائج النهائية للانتخابات". م 64 معدلة بالأمر 21-13، حيث كانت المدة 15 يوم في م 64 من القانون 11-10،

- يجتمع المجلس الشعبي البلدي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب رئيسه خلال الخمسة (5) أيام التي تلي تنصيب المجلس، ويتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخاب يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا، على أن يكونوا غير مترشحين، حيث يستقبل هذا المكتب المؤقت الترشيحات لانتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المترشحين، م 64 مكرر المضافة بالأمر 21-13،

- يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي، ويعلن للعموم عن طريق الإلصاق بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية المنصوص عليها في هذا القانون،

- ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، عند حدوث حالة استثنائية تعيق تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية تطبق أحكام المادة 19من هذا القانون،

- يعد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد خلال الثمانية (8) أيام التي تلي تنصيبه وترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي، يخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي، يحدد مضمون وخصائص هذا المحضر عن طريق التنظيم[1]، ويقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي جددت عهدته عرض حال عن وضعية البلدية أمام أعضاء المجلس المنتخب.

3- نواب رئيس المجلس الشّعبي البلدي: بعد تنصيبه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتشكيل الهيئة التنفيذية، حيث تتكوّن من نوّاب يختارهم وتتم المصادقة على اختيارهم وفق أحكام المادتين 69 و70 من ق البلدية 11-10 المعدّل والمتمّم حيث يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان (2) أو عدة نواب الرئيس يكون عددهم كما يأتي:

- **نائبان (2)** بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من **سبعة (7) إلى تسعة (9) مقاعد،**
- **ثلاثة (3)** نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من **أحد عشر (11) مقعدا،**
- **أربعة (4)** نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من **خمسة عشر (15) مقعدا،**
- **خمسة (5)** نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من **ثلاثة وعشرين (23) مقعدا،**

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 12-429 مؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يتضمن محضر تسليم المرفق بين رئيس المجلي الشعبي البلدي المنتهية عهدته و الرئيس الجديد ، ج ر عدد 70 مؤرخة في 23 ديسمبر 2012.

- **ستة (6)** نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من **ثلاثة وثلاثين (33) مقعدا.**

ثم يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس، خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي تنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي في حدود ما تنص عليه المادة 69 أعلاه، ويتم استخلاف نائب الرئيس المتوفى أو المستقيل أو المقصى أو الممنوع قانونا حسب نفس الأشكال، كما يمكن رئيس المجلس الشّعبي البلدي تفويض إمضائه لصالح نواب الرئيس في حدود المهام الموكلة لهم.

4- اختصاصات رئيس المجلس الشّعبي البلدي: بالرجوع الى قانون البلدية والقوانين ذات الصلة به، وبعض النصوص التنظيمية، نجد أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتّع **بالازدواجية في الاختصاص**، حيث يمارس بعض الاختصاصات باعتباره منتخب محلي ورئيس المجلس المنتخب أي يمثّل البلدية كجماعة اقليمية لامركزية مستقلة وهيئة تنفيذية لها، وتارة يمارس بعض الاختصاصات على مستوى البلدية، ولكن باعتباره ممثّلا للدولة، وسنتناول هذه الاختصاصات فيما يلي:

أ- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثّلا للبلدية: تناولها المشرّع في **المواد من 77 الى 85 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية**، اضافة الى ممارسة صلاحيات البلدية في كافة المجالات المخولة لها بموجب نصوص خاصة، وهو اختصاصه الأصيل، باعتباره الممثّل القانوني للبلدية كشخص معنوي مستقل، ويمكن اجمالها فيمايلي:

- تمثيل البلدية في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية، وينبغي عليه المشاركة فيها حسب التزاماته المحددة في هذا القانون،

- يمثّل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشّروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما،

- رئاسة المجلس الشعبي البلدي وتولي ادارة أشغاله والتحضير للدورات ودعوة المنتخبين لحضورها، وينفّذ مداولاته، ويطلعه عليها ويقوم بإشهارها، ويمارس حق التظلّم أو الطعن القضائي في مواجهة قرارات الوالي المتضمّنة إلغاء أو رفض المصادقة على المداولات،

- اختيار نوابه وعرض قائمتهم على المجلس للتصويت عليها، اضافة الى تلقى استقالة أي عضو منتخب، وتولي مهام تنصيب اللجان البلدية والاشراف على سيرها،

*- تنفيذ ميزانية البلدية، فهو الآمر بالصرف الرئيسي على مستوى البلدية،

*- يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها،

*- هو السلطة صاحبة صلاحية التعيين بالنسبة لمستخدمي البلدية، والمكلف بإصدار القرارات والمقررات المتعلقة بمسارهم المهني، وممارسة السلطة الرئاسية عليهم،

- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها، ويجب عليه على وجه الخصوص القيام بما يأتي:

- التقاضي باسم البلدية ولحسابها،

- إدارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية،

- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا،

- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها ،

- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط،

- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة،

-اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية،

-السهر على المحافظة على الأرشيف ،

- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية،

- تفويض امضائه لنوابه وللمندوبين البلديين والخاصّين وكل موظّف بلدي في اطار المادتين 86،87 من قانون البلدية،

ب- اختصاصات رئيس المجلس الشّعبي البلدي بصفته ممثّلا للدّولة: نصّت عليها **المواد من 85 الى 95 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية**، وعديد النصوص القانونية المتعلقة بمجالات متنوعة، حيث يتصرّف بموجبها رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم الدولة ولحسابها في اقليم البلدية، وتتمثّل هذه الاختصاصات في:

*- **في مجال الحالة المدنية**: حيث نصّت المادة 86 من قانون البلدية 11-10 على أنّه: "لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا"، وذلك للقيام بالمهام المنصوص عليها في نص المادة 87 من قانون البلدية 11-10 والمتمثّلة في:

-استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات، تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية ،إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه ،

-التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقيم وثيقة هوية،

- التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها، ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد القيام بهذه المهام ويرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليميا[1].

[1]- للتفصيل والاستزادة حول صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الحالة المدنية، راجع الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 1970/02/27 المتعلق بالحالة المدنية، ج رج ج د ش، عدد 21 لسنة 1970.

**- في مجال الضّبط الاداري(الشرطة الادارية) : يقصد بالضبط الاداري البلدي جميع القرارات الادارية والتدابير والاجراءات التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود اختصاصه، بهدف المحافظة على النّظام العام بمختلف عناصره التقليدية (الأمن العام، الصّحة العامة، السّكينة العامة)، والحديثة المتمثّلة في (الضبط البيئي والعمراني، الضبط الاقتصادي والثقافي...)، ونصت المواد من 88 الى 94 من قانون البلدية رقم 11-10 على بعض مهام الضّبط الاداري البلدي على سبيل المثال لا الحصر، لتترك مسألة تفصيلها للنّصوص القانونية والتنظيمية المختلفة[1]، والتي نذكر منها:

-السهر عل المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،

- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها،

- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة ، السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني،

- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال البيئة والعمران، حيث يسلّم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، ويلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقة بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية[2].

ويعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشّرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم[3]، كما يمكن رئيس المجلس الشّعبي البلدي عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحدّدة عن طريق التنظيم.

**- في مجال الضّبط القضائي: تنص المادة 92 على أنّه: "لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشّرطة القضائية"، حيث يناط به القيام بمهام الضبط القضائي ضمن شروط خاصة، وتتضمّن مهام الضبط القضائي البحث والتحري عن الجرائم المقرّرة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها مادام

---

[1]- مرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 1981/10/10 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطّرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، عدد 41، صادرة بتاريخ: 13 اكتوبر 1981، المرسوم 87- 146 المؤرخ في 1987/06/30 المتضمن انشاء مكاتب الصحة البلدية...

[2]- أنظر المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر ج ج د ش، عدد 07 صادرة بتاريخ 12 فبراير 2015.

[3]- تم النص على سلك الشرطة البلدية في أول قانون للبلدية عام 1967، لكن نظامها القانوني شهد عدم استقرار، حيث تم انشاؤها والغاؤها عدة مرات، ليتم استحداثها في ظل قانون البلدية لسنة 1990، من خلال المرسوم التنفيذي رقم 93-207 المؤرخ في 22 سبتمبر 1993 المتضمن انشاء سلك الشرطة البلدية ويحدد مهامه وكيفيات عمله، ج ر عدد 60 صادرة بتاريخ 26 سبتمبر 1993، الاّ أنّه تم التخلي عن سلك "**الشرطة البلدية**" وانشاء سلك جديد يشرف على تحقيق الأمن المحلي يتمثل في سلك" **الحرس البلدي**" المنظّم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-265 المؤرخ في 3 أوت 1996 والمتضمّن انشاء سلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه، ج ر عدد 47 صادرة بتاريخ 07 أوت 1996، أنظر: حاج جاب الله أمال، دور الشّرطة البلدية في الحفاظ على الأمن المحلي ضمن القانون الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 31، الجزء الرابع، ص 295.

لم يبدأ فيها بتحقيق قضائي، وذلك تحت ادارة وكيل الجمهورية المختص اقليميا واشراف النائب العام بدائرة اختصاص كل مجلس قضائي وتحت رقابة غرفة الاتهام بذات المجلس[1].

****- **السّهر على تنفيذ القوانين والتّنظيمات عبر تراب بلديته:** حيث نصّت على ذلك المادة 85 :"يمثّل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية، وبهذه الصّفة فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وفي ختام عرض اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي، تجدر الاشارة الى أنّ هناك آثار قانونية تترتب على ازدواجية اختصاصاته، تتمثّل في:

*- **من حيث تحمّل المسؤولية:** حيث تتحمّل البلدية مايترتّب عن تصرّفات رئيس المجلس الشعبي البلدي حينما يكون ممثلا لها، في حين تتحمّل الدولة المسؤولية عن أعمال وتصرفات رئيس المجلس الشعبي البلدي التي يقوم بها تمثيلا لها ولحسابها،

*- **من حيث الخضوع للرّقابة:** حينما يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصاته كممثل للبلدية كشخص معنوي مستقل، فانّه يخضع **للرقابة الوصائية** للوالي وممثّليه، في حين يخضع **لسلطته الرئاسية** حينما يمارس اختصاصاته كممثّل للدولة[2].

5- قرارات رئيس المجلس الشّعبي البلدي: نصّت عليها المواد من 96 الى 99 من القانون رقم 11-10 المتعلّق بالبلدية المعدّل والمتمّم، حيث يتّخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار صلاحياته، قرارات قصد:

- الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعة بموجب القوانين والتنظيمات تحت إشرافه وسلطته،
-إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين باحترامها،
- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، عند الاقتضاء، -تفويض إمضائه.

لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى، وتسجل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب تاريخ إصدارها في السجل البلدي المخصص لهذا الغرض، وترسل هذه القرارات خلال الثماني والأربعين (48) ساعة من رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي الذي يثبت استلامها على سجل مرقم ومؤشر من طرفه ويسلم مقابلها وصل استلام، ويتم إلصاقها في المكان المخصص لإعلام الجمهور بعد إصدار وصل الاستلام من الوالي، وتدرج في مدونة العقود الإدارية للبلدية

تصبح القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة، قابلة للتنفيذ بعد شهر (1) من تاريخ إرسالها إلى الوالي، وفي حالة الاستعجال، يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينفذ فورا القرار أو القرارات البلدية المتعلقة بها بعد إعلام الوالي بذلك.

---

[1]- أنظر المواد من 12 الى 28 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدّل والمتمّم.

[2]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية ،مرجع سابق، ص 96.

6- **انتهاء مهام رئيس المجلس الشّعبي البلدي:** بعد التطرق الى كيفية تولي رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه والصلاحيات والاختصاصات التي يمارسها، نتناول حالات وأسباب انتهاء مهامه وعهدته الانتخابية، حيث تناولتها المادة **71** من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، اذ تنص على أنّه:" يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي **المتوفى** أو **المستقيل** أو **المتخلي عن المنصب** أو محل **مانع قانوني** خلال عشرة (10) أيام على الأكثر حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 65 أعلاه"، ويقسّم الفقه هذه الحالات الى نوعين:

أ- **الحالات أو الطرق العادية لانتهاء المهام**: وتتمثّل في: انتهاء العهدة،

ب- **الحالات أو الطرق غير العادية لانتهاء المهام**: وتتمثّل في: الوفاة، الاستقالة، التخلي عن المنصب، المانع القانوني وسنتناول هذه الحالات بإيجاز فيما يلي:

*- **الاستقالة**: هي التّعبير المكتوب الصّادر عن رئيس المجلس الشّعبي البلدي المتضمّن ابداء رغبته الصّريحة في التخلي والتنحي عن رئاسة المجلس الشعبي البلدي، وقد بينت المادة 73 من قانون البلدية رقم 11-10 الشّروط والضوابط حتى تكون الاستقالة نظامية وصحيحة، نوجزها فيمايلي:

- يتعيّن على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته،
- تثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي،
- .تصبح استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من الوالي،
- يتم إلصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية لإعلام مواطنيها.

- **التخلي عن المنصب: تعد حالة جديدة استحدثها قانون البلدية رقم 11-10 بموجب المادتين 74و75 ويتخذ تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن منصبه صورتين[1]:

*- **الاستقالة غير النّظامية:** نصّت عليها المادة 74 من ق 11-10، حيث جاء فيها أنّه: "يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة 73 أعلاه لتقديم استقالته أمامه كما هو محدد في هذا القانون، و يتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب في أجل عشرة (10) أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله ويستخلف في مهامه طبقا لأحكام المادة 65 ، تلصق المداولة المتضمنة إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب بمقر البلدية."

- **الغياب غير المبرّر: نصّت عليها المادة 75 من ق 11-10، حيث جاء فيها أنّه :"يعتبر في حالة تخل عن المنصب الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي،

في حالة انقضاء أربعين (40) يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب، يتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي في

[1]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية ،مرجع سابق، ص ص 90،91.

مهامه طبقا لأحكام المادة 72 ، يتم تعويض رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في المادة 65 من هذا القانون".

****- **حصول مانع قانوني :** يتمثل المانع القانوني الذي يحول دون استمرار رئيس المجلس الشعبي البلدي في مهامه، أو عدم امكانية انتخابه في حالتين:

*- وجوده في حالة من حالات **عدم القابلية للانتخاب** المنصوص عليها في المادة 188 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم،

*- وجوده في حالة من **حالات التعارض أو التنافي** مع العهدة الانتخابية المحلية المنصوص عليها في القانون حيث يجب عليه التفرغ الكلي للعهدة الانتخابية المحلية وعدم الجمع بينها وبين أية مهمة أخرى.

*- الادانة الجزائية النهائية[1]، بغض النظر عن نوع الجريمة المتابع بها[2].

وتجدر الاشارة الى أنّ قانون البلدية السّابق رقم 90-08 كان ينص بموجب المادة 55 منه على حالة اضافية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشّعبي البلدي، تتمثّل في **سحب الثقة** (الاقتراع على عدم الثقة) منه من طرف أغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ونظرا للاختلالات وحالات الانسداد التي عرفتها المجالس الشّعبية البلدية آنذاك تم الاستغناء على هذه الحالة في قانون البلدية رقم 11-10.

ويتمثّل الأثر القانوني المترتّب عن انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق احدى الحالات المذكورة أعلاه فيما عدا حالة انتهاء العهدة **استخلافه** خلال عشرة (10) أيام على الأكثر حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 65 من قانون البلدية رقم 11-10 المعدل والمتمم بالأمر رقم : 21-23.

7- القانون الأساسي للمنتخب البلدي: تناولته المواد من **37 الى 45** من القانون رقم 11-10 المتعلّق بالبلدية ويتعلّق الأمر بالنقاط التالية:

أ- مجانية العهدة الانتخابية: الأصل أنّ المنتخب البلدي لا يتلقى راتبا أو أجرا مقابل مهامه التمثيلية، الاّ أنّه يتلقى **علاوات وتعويضة** مقابل حضور دورات المجلس، أو **منحة** في حالة التفرّغ لعضوية المجلس الشعبي البلدي، حيث تميّز نصوص قانون البلدية بين نوعين من المنتخبين:

*- **المنتخبين غير الدائمين**: يستفيدون من **علاوات وتعويضة ملائمة بمناسبة انعقاد دورات المجلس**، حيث نصّت المادة 37 من ق 11-10 على أنّه: "يستفيد المنتخبون من علاوات وتعويضة ملائمة بمناسبة انعقاد دورات المجلس، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"، ومن أجل تشجيع الموظّفين

[1]- تم استبعاد حالة الاقصاء من حالات انتهاء رئيس المجلس الشعبي البلدي وابقائها بالنسبة للمنتخبين، حيث نصّت عليه المادة 44 من ق 11-10 المتعلق بالبلدية المعدّل والمتمّم، على أنّه:" تزول صفة المنتخب **بالوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني**، ويقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك وجوبا"، ويتعرّض المنتخب المحلي للإقصاء في حالة ادانته نهائيا بموجب حكم أو قرار جزائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، لارتكابه جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف.

[2]- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية ،مرجع سابق، ص 91.

والمستخدمين على عضوية المجالس البلدية نصت المادة 38 على أنّه:" يجب على المستخدم منح مستخدميهم الأعضاء في مجلس شعبي بلدي الوقت الضروري لممارسة عهدتهم الانتخابية، يعتبر الاستدعاء لأشغال المجلس ودورات التكوين المنظمة لصالح المنتخب مبررا للغياب"، كما نصّت المادة 76 على أنّه:" يدفع المستخدم أجر المنتخب غير الدائم مقابل الوقت المحصص لأداء العهدة ولايمكن أن يشكل التوقف عن العمل المنصوص عليه في هذه المادة سببا لفسخ عقد العمل من طرف المستخدم،يستفيد المنتخب من الحقوق المرتبطة بمساره المهني طوال كل الفترة المخصصة لعهدته الانتخابية، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"

- **المنتخبون الدائمون: يتعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة، المندوبون البلديون، المتصرف البلدي، حيث نصّت المادّة 76 على أنّه: "يتقاضى رئيس المجلس الشعبي البلدي ونواب الرئيس والمندوبون البلديون وعند الاقتضاء المتصرف المنصوص عليه في المادة 48 من هذا القانون منحة مرتبطة بوظائفهم، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"[1]، كما نصت المادّة 72 على أنه: "يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة لممارسة عهدته الانتخابية، يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب رئيس .إذا استحال على الرئيس تعيين مستخلف له يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد نواب الرئيس وإن تعذر ذلك أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي"، ومن أجل تدعيم تفرغه للعهدة الانتخابية نصت المادّة 63 على أنّه: "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقيم بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية. وفي الحالات الاستثنائية يمكن الوالي الترخيص بغير ذلك".

ب- **الزامية متابعة المنتخب البلدي لدروات تكوين وتحسين المستوى**: وذلك من أجل تحسين مستواه وتجديد معارفه في كل ما يتعلق بالبلدية من تسيير وتنظيم ومالية وغيرها من الجوانب، الأمر الذي ينعكس على حسن أدائه ويفعّل الدور التنموي للبلدية، حيث نصت المادّة 39 على أنّه: "يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظّمة لصالحه".

ج- **حالات زوال صفة المنتخب البلدي**: حيث يفقد العضوية في المجلس الشعبي البلدي، وتزول عنه صفة المنتخب البلدي، وذلك في عدة حالات وأسباب، نصت عليها المادة 40 من ق 11-10، حيث جاء فيها أنّه: "تزول صفة المنتخب **بالوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني**، ويقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك وجوبا"، ويترتب على زوال صفة المنتخب البلدي عن أحد الاعضاء استخلافه وفق الاجراءات التي حددتها المادّتان 42،41 حيث جاء فيها أنّه:" في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني للمنتخب بالمجلس الشعبي يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 13-91 مؤرخ في 25 فبراير 2013، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، ج ر عدد 12 مؤرخة في 27 فبراير 2013.

بالمترشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي" والمادّة 42: "يرسل عضو المجلس الشعبي البلدي استقالته إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام، يقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة في أول دورة"، وبالنّسبة لحالتي الاقصاء والمانع القانوني سنتناولهما في جزئية الرقابة الادارية على البلدية في نهاية المحاضرة.

8- ادارة البلدية: تناول المشرّع ادارة البلدية في الباب الأول من القسم الثّالث في المواد من 125 الى 143 من قانون البلدية رقم11-10، توضع ادارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وينشّطها الأمين العام للبلدية وتتكوّن ادارة البلدية الى جانب **الأمين العام للبلدية** من **مندوبيات وملحقات بلدية** تحدثها البلدية في حدود اختصاصها من أجل تحقيق التكفّل الأمثل بالمرافق العمومية البلدية وتخفيف العبء عنها وتقريب مصالح الحالة المدنية من المواطن، اضافة الى **المصالح الادارية والتقنية البلدية**، كما لها **أرشيف خاص** بها توضع فيه مختلف الوثائق الخاصة بها، وسنتناول بإيجاز مختلف مكونات ادارة البلدية:

أ- **الأمين العام للبلدية:** يعتبر الأمين العام للبلدية من أهم هيئات البلدية وأجهزتها، حيث أولته المادتان 15 و125 من قانون البلدية رقم 11-10، دور **المنشّط والمحرّك** لإدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث تنص المادة 125 على أنّه:" للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي **وينشّطها الأمين العام**"، كما نصت المادة 15 على أنّه:" تتوفر البلدية على: ... - **إدارة ينشّطها الأمين العام للبلدية** تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي..."، وعليه سنتناول بإيجاز كيفية وشروط تعيينه، ثم صلاحياته واختصاصاته:

*- **تعيين الأمين العام للبلدية:** أحالت المادتان 127 و128 من قانون البلدية رقم 11-10، مواضيع كيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية، وكذا حقوقه وواجباته على التّنظيم، حيث كان يحكمه في البداية المرسوم رقم 83-127 المؤرّخ في 12 فيفري 1983، وبصدور قانون البلدية 11-10، ألغي مرسوم 1983، وتم اصدار المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمّن الأحكام الخاصّة المطبّقة على الأمين العام للبلدية[1]، وبالرّجوع الى المواد من 19 الى 21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، فإنّ الجهة الادارية المخوّلة سلطة تعيين الأمين العام تختلف حسب عدد سكّان البلدية، وذلك فق الآتي:

- يختلف الوضع القانوني لوظيفة الأمين العام للبلدية حسب عدد سكان البلدية:

*- **يعتبر وظيفة عليا للدولة** في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، ويعين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والأمناء العامون لبلديات مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، وتنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها،

*- **منصب عال** في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه، وبغض النّظر عن أحكام المادة 20 أعلاه يعيّن الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكّانها 100.000 نسمة أو يقل عنه

[1]- ج ر ج ج د ش، عدد 73 صادرة في 15 ديسمبر 2016.

بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها، أما شروط تعيين الأمين العام، فتناولتها المواد من 22 الى 25 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320.

-اختصاصات الأمين العام للبلدية:** نصت المادة 129 من قانون البلدية 11-10 على أنه: "يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي:

-ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي،

-تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية،

-ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليها في المادة 126 أعلاه،

-إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليه في المادة 68 أعلاه،

-يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات".

وفصّلت المواد من 13 الى 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 مهام وصلاحيات الأمين العام للبلدية، وفق الآتي:

المادة 13 : يكلف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يأتي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي ،

- ضمان متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي،

- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية، وفيمايلي تفصيل هذه المهام:

*- **بعنوان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي:** يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي:

- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه،

-وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه،

-ضمان أمانة جلسات المجلس تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي،

-السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه،

-ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

- **بعنوان متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي: يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي:

-إرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها،

-ضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي،

-ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين،

- متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي .

***- **بعنوان تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية**: يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي:

- ممارسة السلطة السلّمية على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،

- ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي،

-اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية،

- ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي والميزاني والصفقات العمومية،

- ضمان السير العادي للمصالح البلدية ومراقبة نشاطاتها،

- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية،

-مسك بطاقية الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية،

- ضمان إحصاء المواطنين المولودين في البلدية أو المقيمين بها حسب شرائح السن في إطار تسيير بطاقية الخدمة الوطنية،

-ضمان تنفيذ إجراءات النظافة والنقاوة العمومية،

- ضمان إعلان القرارات البلدية ونشرها،

- متابعة قضايا منازعات البلدية ، المشاركة كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة ، ضمان تسيير الأرشيف البلدي وحفظه والمحافظة عليه، تحضير مشروع ميزانية البلدية ، ضمان تنفيذ الميزانية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها ، مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية ، إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد.

ب- المندوبيات البلدية: نصّت عليها المواد من 134 الى 139 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، فبغية تفعيل أداء المرافق العمومية البلدية يمكن البلدية أن تحدث مندوبيات بلدية و/أو ملحقات بلدية في حدود اختصاصاتها تحدد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها عن طريق التنظيم[1]، تتولى المندوبية البلدية ضمان مهام المرفق العام وتوفير الوسائل الضرورية للتكفل بها وينشط المندوبية البلدية منتخب يدعى المندوب البلدي ويعين بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيس المجلس، ويساعده متصرف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من الأمين العام للبلدية، يتصرف المندوب البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي وباسمه ويتلقى منه تفويضا بالإمضاء، كما يحدد بموجب مرسوم عدد المندوبيات البلدية وحدودها بالنسبة لكل بلدية كبرى اعتمادا، بصفة خاصة، على الطابع الجغرافي

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 16-258 مؤرخ في 10 اكتوبر 2016، يحدّد كيفيات انشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها ويحدّد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها، ج ر عدد 61 مؤرخة في 19 اكتوبر 2016.

والحضري لإقليمها ومقتضيات المرفق العام يحدد المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة، المرافق العمومية التي يعهد بها إلى المندوبية البلدية ويوفر الوسائل المادية والبشرية الضرورية لسيرها[1].

ج- **الملحقة الادارية البلدية:** نصّت عليها المادة 138 من ق 11-10، حيث تنشأ بغية تقريب الادارة البلدية من المواطن، لاسيما في مجال الحالة المدنية، اضافة الى صعوبة الاتصال بين المقر الرئيسي للبلدية، وجزء منها لبعد المسافة وكثرة التعداد السكاني في البلدية، حيث يحدث المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة ملحقة إدارية ويحدد مجال اختصاصها، ويعيّن لها مندوبا خاصا من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي ويراعى قدر الإمكان في تعيينه أن يكون من المقيمين في ذلك الجزء المعني من البلدية ويتصرف تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتلقى باسمه تفويضا بالإمضاء، يتولى المندوب الخاص وظائف ضابط الحالة المدنية في هذا الجزء من البلدية[2].

د- **تنظيم مصالح البلدية:** نصّت عليها المادة 126 من قانون البلدية رقم 11-10، حيث يتحدّد تنظيم إدارة البلدية طبقا لقانون البلدية وحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليها، حيث نجد الادارة البلدية مقسمة إلى: مصالح إدارية ومصالح تقنية، تعمل تحت سلطة الأمين العام للبلدية، فهو المشرف والمنسّق لعمل تلك المصالح، ولا سيما منها المتعلقة بما يأتي : الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، تنظيم مصلحة الحالة المدنية وسيرها وحماية كل العقود والسجلات الخاصة بها والحفاظ عليها، مسك بطاقية الناخبين وتسييرها، إحصاء المواطنين، حسب شرائح السن المولودين في البلدية أو المقيمين بها في إطار تسيير بطاقية الخدمة الوطنية، النشاط الاجتماعي النّشاط الثّقافي والرياضي تسيير الميزانية والمالية، مسك سجل جرد الأملاك العقارية البلدية وسجل جرد الأملاك المنقولة، تسيير مستخدمي البلدية تنظيم المصالح التقنية البلدية وتسييرها، أرشيف البلدية الشؤون القانونية والمنازعات، وغالبا ما يتم تسيير وادارة هذه المصالح والمهام بطريقة مباشرة من البلدية، لأنّها تندرج ضمن التنظيم الداخلي للبلدية.

هـ- **المصالح العمومية البلدية**:نصّت عليها المادتان 149 و150 من ق البلدية رقم 11-10،حيث جاء فيها أنّه: "مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها، وبهذه الصفة فهي تحدث إضافة إلى **مصالح الإدارة العامة (الحالة المدنية، المستخدمين، المالية...)، مصالح عمومية تقنية** قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي : التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة - النفايات المنزلية والفضلات الأخرى ، صيانة الطرقات وإشارات المرور، الإنارة العمومية الأسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية ، الحظائر ومساحات التوقف، المحاشر النقل الجماعي، المذابح البلدية، الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء الفضاءات الثقافية التابعة لأملاكها، فضاءات الرياضة والتسلية التابعة لأملاكها، المساحات الخضراء"

[1]- المواد من 133 الى 137 من قانون البلدية رقم11-10.

[2]- المادة 138 من قانون البلدية رقم 11-10.

المادّة 150: يكيّف عدد وحجم المصالح المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه حسب إمكانيات ووسائل واحتياجات كل بلدية، **ويمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض**".

الفرع الثالث: الرقابة الادارية على البلدية[1]: سبقت الاشارة الى أنّ من أهم أركان نظام اللاّمركزية الادارية، وجود مصالح محلية متميّزة عن المصالح والحاجات الوطنية، لذلك تنشأ هيئات محلية مستقلة ومنتخبة من أجل التكفل بها، وفي اطار وحدة الدولة ومن أجل الحفاظ على احترام مبدا المشروعية وتحقيق المصلحة العامة، تمارس السلطة المركزية وممثّليها على المستوى المحلي نوع من الرقابة على الهيئات اللامركزية المنتخبة يطلق عليها الرقابة الوصائية أو الوصائية الادارية، التي توصف بأنّها داخلية وذاتية، لأنّها تمارس من أجهزة ادارية (السلطة المركزية) على أجهزة ادارية اخرى (الهيئات اللامركزية)، وتمارس الرقابة الادارية بواسطة قرارات ادارية تستلزم توافر الأركان والعناصر القانونية اللاّزمة لوجود القرار الاداري، والمتمثّلة في: ركن السبب، المحل، الشّكل والاجراءات، الغاية، الاختصاص[2]، وبالرجوع الى قانون البلدية نجد عدة مظاهر وصور للرقابة الوصائية، حيث تنصب على:

أولا- الرقابة على أعضاء (أشخاص) المجلس الشعبي البلدي، (رقابة فردية على المنتخبين)،

ثانيا- الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي وتصرفاته،

ثالثا- الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.

[1]- سنتناول الرقابة الادارية الوصائية التي تمارسها السلطة المركزية وممثّليها على الأعضاء المنتخبين في المجالس المنتخبة المحلية، دون الرقابة الادارية التي تمارس على الموظّفين المعيّنين في البلدية، حيث يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

[2]- محمد الصغير بعلي، الادارة المحلية الجزائرية ،مرجع سابق، ص ص 130،131.

وسنتناول من خلال هذا الجدول صور واجراءات وآثار كل نوع من مظاهر الرقابة الوصائية:

الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي	الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي	الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة
تتمثل في توقيف المنتخب البلدي مؤقتا واقصائه من العضوية نهائيا، ولكل وضعية سبب واجراءات وآثار، نتناولها فيمايلي: **1- التوقيف**: المادّة 43: يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة. في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية. **2- الاقصاء**: المادّة 44: يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه، يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار.	تتمثل في المصادقة أو التصديق والموافقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي من قبل الوالي او رئيس الدائرة، وكذا الغائها وابطالها في حالات ولأسباب معينة، اضافة الى سطلة الحلول، التي يملكها الوالي في مواجهة المجلس الشعبي البلدي ورئيسه في حالات معينة: **1- المصادقة: لها نوعان:** **أ- المصادقة الضمنية**: المادّة 56 : مع مراعاة أحكام المواد 57 و59 و60 أدناه تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية. المادّة 58 : عندما يخطر الوالي قصد المصادقة بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه ولم يعلن قراره خلال مدة ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها. المادّة99: تصبح القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة قابلة للتنفيذ بعد شهر (1) من تاريخ إرسالها إلى الوالي، وفي حالة الاستعجال يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينفذ فورا القرار أو القرارات البلدية المتعلقة بها بعد إعلام الوالي بذلك. **ب- المصادقة الصريحة:** المادّة 57 : لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي - : الميزانيات والحسابات - قبول الهبات والوصايا الأجنبية - اتفاقيات التوأمة - التنازل عن الأملاك العقارية البلدية. **2- الالغاء (البطلان) : له نوعان:** **أ- البطلان المطلق:** المادّة 59 : تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي - : المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات	تتمثل في اجراء حل المجلس الشعبي البلدي، الذي يعد من أخطر اليات الرقابة، كونه يؤدي الى اعدام وازالة الوجود القانوني للمجلس المنتخب، لذلك قيّده المشرّع بشروط واجراءات خاصة، تناولها قانون البلدية في المواد 46 ومايليها: **1- أسباب الحل**: المادّة 46: يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي: - في حالة خرق أحكام دستورية، - في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس، في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس ، - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة ¨ إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، -عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه، - في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له، -في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها ، - في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب. **2- اجراءات الحل**: المادّة 47: يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية. **3- الآثار المترتبة عن حل المجلس الشعبي البلدي:** المادّة 48: في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس متصرفا ومساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون

	- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها - غير المحررة باللغة العربية .يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار. **ب- البطلان النسبي:** المادّة 60 : لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة .يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلّل من الوالي، يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي. المادّة 61: يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا أن يرفع إما تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة **3- الحلول:** **أ- اتخاذ تدابير الضبط الاداري:** المادّة 100: يمكن الوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية **ب- امتناع ر م ش ب عن اتخاذ قرارات:** المادّة 101 : عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات يمكن الوالي بعد إعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعذار .	البلدية .وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد .تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم المادّة 49: تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي المحل خلال أجل أقصاه ستة (6 (أشهر ابتداء من تاريخ الحل ولايمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية .تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم .المادّة 50: تنتهي عهدة المجلس الجديد مع انتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجالس الشعبية البلدية المادّة 51: في حالة ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات بالبلدية وبعد تقرير الوزير المكلف بالداخلية الذي يعرض على مجلس الوزراء يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية يمارس المتصرف تحت سلطة الوالي السلطات المخولة بموجب التشريع والتنظيم للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه. وتنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد. تنظم انتخابات المجلس الشعبي البلدي بمجرد توفر الظروف المناسبة، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم

	ج- فيما يتعلق بميزانية البلدية: *- المادّة 102: في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون. *-تسجيل النفقات الاجبارية في ميزانية البلدية اذا لم يسجلها المجلس، م 183. *-ضبط توازن الميزانية لدى اعدادها وامتصاصا عجزها عند التنفيذ اذا لم يقم المجلس بذلك، م 184	

الفرع الرابع: الديمقراطية التّشاركية على مستوى البلدية: يقصد بالدّيمقراطية التشاركية نظام يمكّن من مشاركة المواطنين في صنع القرارات السياسية ذات الاولويات بالنسبة إليهم عن طريق التفاعل المباشر مع السلطات القائمة والمشكلات المطروحة، حيث تأخذ بعين الاعتبار دور المواطنين في المشاركة في صنع القرار السياسي وتدبير الشأن العام، كما أنّها تتسم بالتفاعل بين المواطنين والحكومات أو المستشارين المحليين، وأنّها مكمّلة للديمقراطية التمثيلية[1]، وقد أخذ بها المشرّع الجزائري على المستوى المحلي من خلال قانون البلدية رقم 11-10 في الباب الثالث منه، الموسوم بـ : "**مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية**" في المواد من 11 الى 14 تشكّل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري .يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون، ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، وتتمثّل مظاهر الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية في:

*- امكانية المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين،

*- قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم، يتم تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

*- حضور دورات المجلس الشعبي البلدي.

[1]- موقع الموسوعة الالكترونية الحرة ويكيبيديا على الرابط الالكتروني: https://ar.wikipedia.org/wiki/، تاريخ الاطلاع: 2021/01/12 على الساعة: 17:22 .

أولا- **الاستشارة المحلية**: حيث يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم .

ثانيا- الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية: حيث يمكن كل شخص الاطلاع عليها ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته، مع مراعاة أحكام المادة 56 من قانون البلدية 11-10، تحدّد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم، وبناء عليها صدر المرسوم التنفيذي رقم 16- 190 المؤرخ في 25 رمضان عام 1437 الموافق 30 يونيو سنة 2016 المحدّد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية[1]، حيث أصبح بإمكان المواطنين الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، كما يهدف إلى تكريس حق المواطن في الاعلام والذي يمثّل واحدا من الدعائم الأساسية للحكامة المحلية التشاركية.

المطلب الثاني: الولاية في النظام الاداري الجزائري

بعد التطرق للبلدية كجماعة اقليمية قاعدية في التنظيم الاداري الجزائري، وتطبيق لنظام اللاّمركزية الادارية من خلال المجلس الشّعبي البلدي، الذي يمثّل قاعدة اللاّمركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، اضافة الى تناول هيئتها التنفيذية والادارة التي تنشطها، من خلال القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، سنتناول في هذه المطلب الولاية في التنظيم الاداري الجزائري من خلال القانون رقم 12-07 ساري المفعول، بداية بتعريفها من خلال قوانين الولاية التي عرفتها الجزائر، ثم نورد مراحل التطوّر التاريخي التي عرفتها الولاية في الجزائر، (الفرع الاول)، ثم نتناول هيئات الولاية، المتمثّلة في المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة، من خلال تناول تشكليه وسيره واختصاصاته، ثم نتطرق للوالي كهيئة تنفيذية للولاية، بداية بالتعرف على كيفيات تعيينه وانتهاء مهامه، ثم اختصاصاته المتنوعة، بالإضافة الى تناول هيكلة وتنظيم الادارة العامة للولاية واختصاصات تقسيم منها، (الفرع الثاني)، كما نتناول اليات ومظاهر الرقابة الادارية التي تمارسها سلطة الوصاية (وزير الداخلية والوالي) على أعمال الولاية وأعضائها، وعلى المجلس الشعبي الولائي ككل، (الفرع الثالث) ونختم بتناول نظام المقاطعات الادارية وتكييفها واختصاصاتها (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الاطار المفاهيمي للولاية

نتناول من خلال هذا الفرع تعريف الولاية من خلال قوانين الولاية التي عرفتها الجزائر، بداية بالأمر رقم 69-38 وانتهاء بالقانون ساري المفعول رقم 12-07 ثم نورد مراحل التطوّر التاريخي التي عرفتها الولاية في الجزائر بداية بالمرحلة الاستعمارية ثم مرحلة الاستقلال.

[1]- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 41 ، صادرة في 12 جويلية 2016.

أولا- تعريف الولاية وخصائصها: سنتناول تعريف الولاية وخصائصها:

تضمّنت النصوص القانونية النّاظمة للولاية تعريفها وفقا للنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي القائم، كما تضمّنت مختلف **الوثائق والدساتير الجزائرية** الاشارة للولاية، باعتبارها جماعة إقليمية لامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية[1]، وبدوره تضمّن التّعديل الدّستوري لسنة 2020، بعض المبادئ المتعلّقة بالولاية نذكر منها:

المادة **16** : تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي، والفصل بين السلطات، وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية.

المجلس المنتخب هو الإطار الّذي يعبر فيه الشّعب عن إرادته، ويراقب عمل السّلطات العموميّة.

تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني[2].

المادة **17**: الجماعات المحلية للدّولة هي البلديّة **والولاية**، البلديّة هي الجماعة القاعديّة.

بغرض تحقيق توازان اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، و تكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية، بتدابير خاصة.

المادة **18**: تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز.

المادة **19**: يمثّل المجلس المنتخَب قاعدة اللاّمركزيّة، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشّؤون العموميّة.

فهذه المعالجة والتنصيص الدستوري للولاية، يضمن لها مكانة مميّزة بين مؤسسات الدولة وهيئاتها المختلفة، ويضفي عليها شرعية دستورية، تمكنها من أداء الأدوار التنموية المنوطة بها[3].

كما تم الاعتراف بالولاية كأحد الأشخاص المعنوية العامة الاقليمية، تتمتّع بالشخصية المعنوية وبكافة الآثار المترتبة عنها، في المواد 49،50،51 من القانون المدني[4].

*- وعلى الصعيد التشريعي عرّفت المادة الأولى من الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية بأنّها :"الولاية جماعة عمومية اقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وتشكّل مقاطعة ادارية للدولة"[5]، ويبدو من خلال هذا التعريف تأثّر المشرّع بالنظام الاشتراكي، بالنظر الى الوظائف والمهام الكثيرة المسندة للولاية، كما عرفتها المادة الأولى من القانون 90-09 المتعلق بالولاية بأنّها :"جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتشكل مقاطعة

---

[1]- أنظر المادة 09 من دستور 1963، التي اكتفت بالإشارة الى تبني نظام اللامركزية الاقليمية، والنص صراحة على البلدية كقاعدة للجماعات المحلية دون الولاية، والمادة 36 من دستور 1976، المادة 15 من دستور 1989، المادة 15 من دستور 1996، المعدل والمتمم.

[2]- التعديل الدستوري لسنة 2020، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020.

[3]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية (القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 114.

4- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 1975/09/26 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج ر عدد 78 لسنة 1975.

[5]- أمر رقم 69-38 مؤرخ في 1969/05/23 المتعلق بالولاية ، ج ر رقم 44، الصادرة في 23 مايو1969، ملغى.

ادارية للدولة، تنشأ الولاية بقانون"[1]، وجاء هذا التعريف في اطار الاصلاحات التي جاء بها دستور 1989، من خلال تبني التعددية الحزبية والنظام الليبرالي، في حين عرّفها المشرّع في المادة الأولى من القانون رقم 12-07 المتعلّق بالولاية بأنّها: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة.

وتتمتّع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكّل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.

شعارها هو بالشعب وللشعب.

وتحدث بموجب القانون"[2].

ويلاحظ أنّ نص هذه المادة أعطت تعريفا مفصّلا للولاية[3]، بالمقارنة مع التعريف الوارد في قوانين الولاية السابقة، حيث تضمن الاضافات التالية:

*- اضافة كلمة "**للدولة**" الى عبارة الجماعة الاقليمية، لإبراز الربط الموجود بين الولاية كتنظيم اداري يتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وبين الدولة باعتبارها الوحدة الاساسية الأم التي تشمل الولاية، كما تدل على أن الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية **لامركزية إقليمية وجغرافية** وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحية أو مرفقية فقد وجدت و منحت الاستقلال و الشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي أساسا وليس على أساس فني أو موضوعي.

- عبارة: "الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة**"، تفيد بوجود هيئتين مختلفتين في الولاية، فالمجلس الشعبي الولائي يمثّل **الهيئة اللامركزية** بالنسبة للولاية، كونه منتخب مباشرة من قبل الشعب، **والوالي يمثل هيئة عدم تركيز**، كونه معيّن من قبل رئيس الجمهورية، ويمثّل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، لذلك تمثّل الولاية وحدة لامركزية إدارية **نسبية** وليست وحدة أو مجموعة لا مركزية إدارية **مطلقة**، وقد أكّدت هذه الطبيعة المزدوجة للولاية كل من م 3و4 من قانون الولاية رقم 12-07.

***- شعار الولاية هو :"**بالشعب وللشعب**"، ما يؤكّد مكانة الشعب في تشكيل المجلس الشعبي الولائي المنتخب وكذا الادوار والصلاحيات التنموية المتنوعة للولاية، والتي تنعكس على مواطنيها[4]،

---

[1]- قانون رقم 90-09 مؤرخ في 1990/04/07 ، المتعلق بالولاية ، ج ر ، رقم 15 ، الصادرة في 11 فبراير1990، ملغى.

[2]- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ج ر ، عدد 12 ، الصادرة بتاريخ: 29 فبراير 2012.

[3]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية (القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012)، مرجع سابق، ص 116.

4- المرجع نفسه ، ص 117.

****- تنشأ وتحدث الولاية بموجب "**قانون**"، وهو ما يعطيها أساسا قانونيا قويا، يجعلها تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلالية تمنع تدخل السلطة المركزية في تحديد اختصاصاتها،

*****- نصت المادة 02 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على أنّ لها **هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي** تتظافر جهودهما من أجل تنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، ويساهمان مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، ويتدخلان في كل مجالات الاختصاص المخولة للولاية بموجب القانون، حيث تعد الولاية بذلك حلقة وصل وربط بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المحلية المتميزة عن مصالح الدولة ككل و بين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة .

*- نصّت المادّة 9 من ق 12-07 على أنّ: "للولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي، يحدد الاسم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي، ويتم كل تعديل لذلك حسب الأشكال نفسها، يتطابق إقليم الولاية مع أقاليم البلديات التي تتكون منها"، كما نصت المادّة 10 : "يخضع كل تعديل في الحدود الإقليمية للولاية إلى القانون"

*- المادّة 11 : "في حالة تعديل الحدود الإقليمية فإن حقوق والتزامات الولايات المعنية تعدل تبعا لذلك . تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"، ويتكوّن التنظيم الإقليمي في الجزائر من **48 ولاية و1541 بلدية** وفقا للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، وارتفع عدد الولايات ليبلغ **58 ولاية** بموجب القانون رقم 19-12 المؤرّخ في 11 ديسمبر 2019، المعدّل والمتمّم للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984[1].

ثانيا- التطوّر التّاريخي للولاية في الجزائر: عرفت الولاية في الجزائر مرحلتين متمايزتين: (المرحلة الاستعمارية، مرحلة بعد الاستقلال):

1- الولاية في مرحلة الاستعمار(1830-1962): عرفت الجزائر ابان الحقبة الاستعمارية نظام العمالات (المحافظات)، فكانت تمثل صورة لعدم التركيز الاداري، ولم تكن تعبّر عن مصالح واحتياجات محلية للشعب الجزائر[2]، فهي مجرد وحدة ادارية لفرض وجود الاستعمار وتوسيع هيمنته واطار لتنفيذ سياساته الاستعمارية[3].

حيث تم تقسيم الجزائر في فترة الإحتلال الفرنسي إلى ثلاث عمالات (**Départements**) في الشمال، وهي: الجزائر، وهران و قسنطينة، وذلك بموجب الأمر الصادر في 15 أفريل 1845 المتعلّق بإدارة الأقاليم المدنية، مع

---

[1]- قانون رقم 19-12 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر سنة2019 ، ج ر ج ج د ش، عدد 78 صادرة بتاريخ: 18 ديسمبر سنة 2019، بموجبه تم استحداث عشر ولايات جديدة، هي: تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، ان صالح، ان قزام، توقرت، جانت المغير. المنيعة.

[2]- بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الاداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، الجزائر، 2014، ص 47،

[3]- وهو ما عبّر عنه ميثاق الولاية لسنة 1969، ج ر رقم 44 لسنة 1969، راجع بهذا الخصوص: بوضياف عمار، شرح قانون الولاية (القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012)، مرجع سابق، ص ص 117،118.

اخضاعها نسبيا للقانون الفرنسي، أمّا مناطق واقليم الجنوب فقد تم إخضاعه للسلطة العسكرية[1]، يرأس ويدير العمالة محافظ(عامل العمالة أو الوالي) **Le préfet** يساعده نواب **Les sous-préfets** على مستوى الدوائر (**Les Arrondissements**)، كما تم احداث هيئتين على مستوى العمالة تتمثلان في: مجلس العمالة والمجلس العام.

2- الولاية في مرحلة الاستقلال (1962- الى يومنا): مرت بعدة مراحل نوجزها فيمايلي:

أ- **المرحلة الانتقالية (1962-1969):** مع نهاية الاستعمار كان بالجزائر 15 عمالة (ولاية) و91 دائرة، وشهدت فراغا اداريا نتيجة الهجرة الجماعية للإطارات الأوربيين وبعض الجزائريين، حيث استمر العمل بالنظام الولائي الموروث عن الاستعمار -المجلس العام كهيئة مداولة للولاية والمحافظ كهيئة تنفيذية لها –بعد الاستقلال بموجب القانون رقم 62-157 المتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية ماعدا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، لذلك عمدت السلطات القائمة آنذاك على تدعيم سلطات وصلاحيات المحافظ أو الوالي، وقصد ضمان قدر معين من التمثيل الشعبي تم استحداث **لجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي (C.D.I.E.S)**[2]، يرأسها الوالي وتضم ممثلين عن المصالح الادارية وممثّلين عن السّكان يعيّنهم الوالي، الاّ أنّ دورها كان استشاريا، كما أنّها لم تنصب في أغلب المناطق[3]، وبعد الانتخابات البلدية لسنة 1967 تم استخلاف هذه اللجنة **بمجلس جهوي اقتصادي واجتماعي (A.D.E.S)**، يتشكّل من رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة (الولاية) مع اضافة ممثّل عن الحزب والنقابة والجيش، الاّ أنّه رغم ذلك بقي الوالي يحوز سلطات واسعة في تسيير وادارة شؤون الولاية[4].

ب- مرحلة الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 1969/05/32 المتعلق بالولاية: رغبة في وضع حد للمرحلة الانتقالية واصلاح نظام الولاية، لاسيما بعد صدور قانون البلدية سنة 1967، وضرورة تماشي القوانين مع النهج الايديولوجي والسياسي للجزائر المستقلة، والتخلي عن تطبيق قانون الولاية الفرنسي، تم اصدار أول نص قانوني جزائري ناظم للولاية بموجب الأمر رقم 69-38، عن مجلس الثورة الذي كان يماس مهمة التشريع والتنفيذ الى جانب الحكومة آنذاك، مرفوقا بميثاق الولاية، حيث صدر في مرحلة الشرعية الثورية وتضمن 174 مادة وفيما يلي أهم ماجاء به:

*- قدّم تعريفا واسعا للولاية، بالنظر للمهام والصلاحيات الكثيرة التي تحوزها، والتي مست مختلف الميادين كالفلاحة والتجارة والاقتصاد والنقل والسكن ...، وهو ما ينسجم مع النهج الايديولوجي والاقتصادي القائم آنذاك.

---

[1]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية...، ص 46.

[2]- بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الاداري الجزائري، مرجع سابق، ص 49.

[3]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية (القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012)، مرجع سابق، ص 119.

[4]- بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الاداري الجزائري، مرجع سابق، ص 50.

*- تتكون الولاية من ثلاثة أجهزة أو هيئات تتمثّل في: **المجلس الشعبي الولائي** كهيئة مداولة يتشكّل عن طريق الانتخاب العام والسري والمباشر لمدة 05 سنوات، اضافة الى **المجلس التنفيذي للولاية**، والذي يتشكّل تحت سلطة الوالي من مديري المديريات التنفيذية الولائية، **والوالي** المعيّن من قبل رئيس الدولة، **والذي يمثل الهيئة التنفيذية للولاية**، وبعد تغيّر المعطيات والظروف السياسية والاقتصادية بعد صدور دستور 1976 وانعقاد المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني سنة 1979 تم توسيع اختصاصات وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في كافة الميادين، لتمتد لوظيفة الرقابة الشّعبية، وكذا تم تأسيس هيئة مشتركة بين محافظة الحزب والولاية تتمثّل في **مجلس التنسيق الولائي.**

*- انفراد حزب جبهة التحرير الوطني، بتقديم قائمة المرشحين لانتخابات أعضاء المجلس الشّعبي الولائي، وبعد المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني سنة 1979أصبح الانخراط في حزب جبهة التحرير الوطني ضروريا بالنّسبة لكل مترشّح لعضوية المجالس المنتخبة[1].

ج- **مرحلة القانون رقم 90-09 المؤرّخ في 1990/04/07 المتعلّق بالولاية:** صدر في ظل مرحلة جديدة جاء بها دستور سنة 1989، الذي كرّس التعددية السياسية بموجب المادة 40 منه، وتبنى النهج الليبرالي في الشق الاقتصادي، لذلك انعكست هذه المبادئ على مضامين قانون الولاية، تضمن 158 مادة وأهم ماجاء فيه:

*- حدّد هيئات الولاية في كل من المجلس الشعبي الولائي والوالي، دون المجلس التنفيذي الولائي المنصوص عليه في أمر 1969.

*- لم يتضمّن الاشارة الى الأحكام المتعلّقة بانتخاب المجلس الشعبي الولائي، التي صارت منظمة بموجب قانون الانتخابات.

*- أصبحت الانتخابات المحلية لتشكيل المجلس الشعبي الولائي قائمة على التعددية، حيث أصبح بإمكان الأحزاب السياسية المعتمدة تقديم مرشحيها، ولم يعد الأمر مقتصرا على الحزب الواحد.

*- أصبح عدد دورات المجلس الشعبي الولائي أربع دورات بعد أن كانت ثلاث دورات في أمر 69-38.

د- **مرحلة القانون رقم 12-07 المؤرّخ في 2012/02/21 المتعلّق بالولاية:** يندرج هذا القانون في اطار اصلاح نظام الولاية، الذي بدأت بوادره من تنصيب لجنة اصلاح هياكل الدولة ومهامها سنة 2000، والتي من أهم مهاها تكريس اللاّمركزية في التسيير واعادة الاعتبار للجماعات الاقليمية، بالإضافة الى المشاكل والاختلالات التي عرفتها الولاية مع تعاقب الأحداث منذ 1990 وتوالي التغيّرات على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وكذا ضرورة التكيف مع القوانين الصادرة بعد دستور 1996،حيث تضمّن 181 مادة واستند في تأشيراته بالإضافة الى الدستور على عدد كبير من النّصوص التشريعية بلغ 88 نصا، الأمر الذي يدل على تنوّع وكثرة اختصاصات الولاية وتوسّع مجال تدخّلها اضافة الى كثرة احالته على التنظيم، وسنتناول مضامينه في المحاور الموالية.

[1]- المرجع نفسه، ص 51.

الفرع الثاني: هيئات الولاية: نصت المادة 02 من قانون الولاية رقم 12-07 على أنّه:" **للولاية هيئتان هما:**

-المجلس الشعبي الولائي،

-الوالي."

أولا- المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة للولاية (تشكيله، سيره وعمله، اختصاصاته): يعد المجلس الشعبي الولائي جهاز مداولة على مستوى الولاية ينتخب عن طريق الاقتراع العام ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره و السهر على شؤونه ورعاية مصالحه، يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه، ويحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس عن طريق التنظيم[1].

1- تشكيل المجلس الشعبي الولائي: تكريسا للمبادئ الديمقراطية والمشاركة الشعبية، يتم تشكيل المجلس الشعبي الولائي في الجزائر وفق نظام الانتخاب التام، حيث ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي لعهدة مدتها 05 سنوات من قبل سكان الولاية بالاقتراع العام والمباشر والسري والحر **بطريقة الاقتراع النّسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج**، حسب المادة 169 والمواد من 50 الى 52 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10مارس 2021 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات[2]، وتوزّع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق **قاعدة الباقي الأقوى**[3]،

ولا تؤخذ في الحسبان، عند توزيع المقاعد، القوائم التي لم تحصل على **نسبة خمسة في المائة (5%)** على الأقل، من الأصوات المعبّر عنها، م171 أمر 21-01، وفي حالة عدم حصول أي قائمة مترشحين على نسبة خمسة في المائة (5%) على الأقل، من **الأصوات المعبّر عنها**، تقبل جميع قوائم المترشحين لتوزيع المقاعد، **المعامل الانتخابي** الذي يؤخذ في الحسبان هو الناتج عن قسمة مجموع عدد الأصوات المعبّر عنها في كل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الانتخابية، م 175 أمر 21-01، ويتم توزيع المقاعد على كل قائمة وفقا لأحكام المادتين 173و174 من الأمر 21-01.

يجب أن تتضمّن قائمة المترشّحين للمجالس الشعبية البلدية والولائية عددا من المترشحين يزيد عن عدد المقاعد المطلوب شغلها بثلاثة (3) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد مقاعدها فرديا، واثنين (2) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد مقاعدها زوجيا.

ويتعيّن على القوائم المتقدمة للانتخابات، تحت طائلة رفض القائمة، **مراعاة مبدأ المناصفة بين النساء والرجال**، وأن تخصّص، على الأقل، **نصف (2/1) الترشيحات** للمترشّحين الذين **تقل أعمارهم عن أربعين**

---

[1]- المادتان 12 و13 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية .

[2]- ج ر ج ج د ش، عدد 17، صادرة بتاريخ: 10 مارس سنة 2021.

[3]- **الباقي الأقوى** : وسيلة لتوزيع المقاعد المتبقية في نمط الاقتراع بالقائمة بعد التوزيع الأولي للمقاعد على أساس المعامل الانتخابي.

- **المعامل الانتخابي**: هو ناتج تقسيم عدد الأصوات المعبر عنها على عدد المقاعد المطلوب شغلها.

- **الأصوات المعبّر عنها**: عدد الأصوات الصحيحة المعتد بها بعد عملية الفرز.

(40) سنة، وأن يكون **لثلث (3/1) مترشحي القائمة**، على الأقل، **مستوى تعليمي جامعي**، غير أنّ شرط **المناصفة** لا يطبّق سوى في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يزيد عن عشرين ألف (20.000) نسمة، وعندما ينتج عن الثلث عدد غير صحيح، فإنّ هذا العدد يجبر إلى العدد الصحيح الأعلى لصالح الفئة المذكورة ضمن الفقرة 2 من المادة 176 من الأمر 21-01، ويحق لكل مواطن تتوفر فيه الشروط الخاصة المذكورة في المادة 184 من الأمر رقم 21-01 والشّروط العامة الواردة في المادة 50 من نفس الأمر أن يكون مرشحا ضمن قائمة مقبولة صراحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية أو كمترشح حر.

يتشكّل المجلس الشعبي الولائي من أعضاء يختلف عددهم من مجلس شعبي ولائي إلى آخر، وذلك حسب عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الاحصاء العام للسّكان والاسكان الأخير، حيث اعتمد المشرّع **معيار الكثافة السكانية** في تحديد عدد المقاعد متراجعا عن **معيار المساحة الجغرافية** المتّبع سابقا، حيث نصّت على عدد أعضائه المادة 189 من الأمر رقم 21-01 المؤرّخ في 10مارس 2021 المتضمّن القانون العضوي المتعلّق بنظام الانتخابات:

- **35** عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة ،
- **39** عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 ن و 650.000 نسمة،
- **43** عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 ن و 950.000 نسمة،
- **47** عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 ن و 1.150.000 نسمة،
- **51** عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 ن و 1.250.000 نسمة،
- **55** عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.250.001 نسمة أو يفوقه.

2- كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته : ورد النّظام القانوني لرئيس المجلس الشّعبي الولائي في المواد من 58 الى 72 من قانون الولاية رقم 12-07، حيث تضمّن الأحكام التالية:

*- يجتمع المجلس الشّعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا، قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال الثمانية (8)أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتشكّل من المنتخب الأكبر سنا، ويساعده المنتخبان الأصغر سنا ويكونون غير مترشّحين.

يستقبل المكتب المؤقت المذكور أعلاه الترشيحات لانتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المترشحين، ويحل هذا المكتب بقوة القانون فور إعلان النتائج، يحدد المحضر النموذجي المتعلق بتنصيب الرئيس عن طريق التنظيم.

**- ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه، للعهدة الانتخابية، ويقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين خمسة وثلاثين بالمائة (% 35) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة (% 35) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها.

يكون الانتخاب سريا، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.
وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا.

***- يعد المكتب المؤقت المذكور في المادة 58 أعلاه محضر النتائج النهائية لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ويرسل إلى الوالي، ويلصق بمقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية.

****- ينصّب رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب في مهامه بمقر الولاية بحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال جلسة علنية.

*****- يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال الثمانية (8) أيام التي تلي تنصيبه، نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولائي، ولا يمكن أن يتجاوز عددهم:

- **اثنين (2)** بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة **من 35 إلى 39 منتخبا،**
- **ثلاثة (3)** بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة **من 43 إلى 47 منتخبا،**
- **ستة (6)** بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة **من 51 إلى 55 منتخبا**.

******- يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي بصفة دائمة لممارسة عهدته وهو ملزم بالإقامة على إقليم الولاية، وفي حالة مانع مؤقت، يعين رئيس المجلس الشعبي الولائي أحد نواب الرئيس لاستخلافه في مهامه.

إذا استحال على الرئيس تعيين مستخلف له، يقوم المجلس الشعبي الولائي بتعيين أحد نواب الرئيس، وإن تعذر ذلك أحد أعضاء المجلس، وإذا تغيّب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول، فإنّه يعلن في حالة تخل عن العهدة من طرف المجلس.

*- يعلن رئيس المجلس الشعبي الولائي استقالته أمام المجلس المجتمع طبقا لأحكام هذا القانون ويبلغ الوالي بذلك تكون الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس، يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفى أو المستقيل أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية، في أجل ثلاثين (30) يوما حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة.59

*- يجب على الوالي أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الولائي الوثائق والمعلومات والإمكانيات والوسائل الضرورية لتأدية مهام المجلس.

*- لرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان يعمل على نحو دائم يتكون هذا الديوان من موظفين يختارهم رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية، ويجب أن يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة بصفة تامة لعهدتهم الانتخابية، ويتم انتداب المنتخبين المذكورين أعلاه بصفة دائمة من أجل أداء مهامهم، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

*- يتقاضى رئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة وكذا أعضاء المندوبيات الولائية المنصوص عليهم في المواد 34 و 49 و 59 و 62 بمناسبة ممارسة عهدتهم علاوات وتعويضات ملائمة تتكفل بها ميزانية الولاية، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم[1].

*- يبلّغ رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس بالمسائل التابعة لاختصاصاته ويعلمه بالوضعية العامة للولاية ولا سيما منها النشاطات المسجلة بالولاية في الفترة ما بين الدورات، كما يمثّل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس الشعبي الولائي في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات.

3- سير المجلس الشعبي الولائي: يفرغ المجلس الشعبي الولائي أعماله ويمارس اختصاصاته في شكل مداولات تتخذ في دورات في تواريخ محددة واجراءات مضبوطة، وذلك وفق الآتي:

أ- **الدورات :** يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية وأخرى غير عادية، كما يجتمع في دورات استثنائية:

*- **الدورات العادية :** نظّمتها المواد من 14 الى 24 من قانون الولاية رقم 12-07:

*- يعقد المجلس الشعبي الولائي، **أربع (4) دورات عادية في السنة**، مدة كل دورة منها **خمسة عشر(15) يوما** على الأكثر، وتنعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها، وترسل الاستدعاءات إلى دورات المجلس الشعبي الولائي مرفقة بمشروع جدول الأعمال من رئيسه أو ممثله الذي يعين من ضمن نواب الرئيس وتدون في سجل مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويحدد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها بمشاركة الوالي بعد مشاورة أعضاء المكتب.

*- يرسل الرئيس الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي الولائي إلى أعضاء المجلس الشعبي الولائي كتابيا وعن طريق البريد الإلكتروني وتكون مرفقة بجدول الأعمال وتسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام قبل عشرة 10 أيام كاملة على الأقل من الاجتماع، ويمكن تقليص هذه الآجال في حالة الاستعجال، على ألا يقل عن يوم واحد كامل وفي هذه الحالة، يتخذ رئيس المجلس الشعبي الولائي آل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات.

*- يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، ولا سيما الإلكترونية منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.

*- لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (5) أيام كاملة على الأقل، تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

*- يمكن عضو المجلس الشعبي الولائي الذي حصل له مانع لحضور الجلسة أو الدورة أن يوكل كتابيا أحد الأعضاء من اختياره، ليصوت نيابة عنه، ولا يجوز لنفس العضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة.

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 13-91 مؤرخ في 25 فبراير 2013، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، ج ر عدد 12 مؤرخة في 27 فبراير 2013.

*- يتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل أمام أي سلطة مؤهلة لهذا الغرض، وتحدّد الوكالة صراحة الجلسة أو الدورة التي حررت من أجلها هذه الوكالة، وتقدم الوكالة إلى مكتب الدورة، ولا تصح إلا لجلسة أو لدورة واحدة.

*- تجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بما فيها مداولات وأشغال اللجان في المقرات المخصّصة للمجلس الشعبي الولائي، وفي حالة القوة القاهرة المؤكدة التي تحول دون الدخول إلى المجلس الشعبي الولائي يمكن عقد مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي.

*- يحضر الوالي دورات المجلس الشعبي الولائي .وفي حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله، ويتدخّل الوالي أو ممثّله أثناء الأشغال بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس.

- **الدورات غير العادية: نصّت المادة 15 من قانون الولاية رقم 12-07 على أنّه: "يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث 3/1 أعضائه أو بطلب من الوالي.

تختتم الدورة غير العادية باستنفاد جدول أعمالها.

يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية".

ب- **المداولات:** يجري المجلس الشعبي الولائي خلال دوراته، مداولات تنصب على صلاحياته واختصاصاته المحدّدة في ق الولاية، وتخضع المداولات للقواعد الأساسية التالية المنصوص عليها في م 25،26،27، 51،52 ق 12-07:

*- تجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية وتحرر، تحت طائلة البطلان، باللغة العربية.

*- تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين:

-الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية،

-دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

*- يتولى رئيس الجلسة ضبط المناقشات ويمكنه طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير هذه المناقشات، بعد إنذاره.

*- يتداول المجلس الشّعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصاته باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

*- تحرّر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختص إقليميا، وتوقع هذه المداولات وجوبا أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت .ويرسل مستخلص من المداولة في أجل ثمانية (8) أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل استلام ويعتبر تاريخ إيداع مستخلص المداولة التاريخ المسجل على وصل الاستلام، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

ج- لجان المجلس الشّعبي الولائي: نضّمتها المواد من 33 الى 37 من قانون الولاية رقم 12-07 وفق الآتي:

*- يشكّل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه **لجانا دائمة** للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي:

-التربية والتعليم العالي والتكوين المهني،

-الاقتصاد والمالية،

-الصحة والنظافة وحماية البيئة،

-الاتصال وتكنولوجيات الإعلام،

-تهيئة الإقليم والنقل،

-التعمير والسكن،

-الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة

الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب،

-التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

ويمكنه أيضا تشكيل **لجان خاصة** لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية.

*- تشكل اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه، ويجب أن يضمن تشكيل هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي، تعد كل لجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه، كما يحدد النظام الداخلي النموذجي للجان عن طريق التنظيم، ويرأس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها. تعتبر اللجنة الخاصة محلة عند انتهاء أشغالها.

*- تنشأ **لجنة تحقيق** بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث (3) أعضائه الممارسين وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، ويحدد الموضوع والآجال الممنوحة للجنة التحقيق قصد إتمام مهمتها في المداولة التي أنشأتها، كما يخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي بذلك الوالي والوزير المكلف بالداخلية، وتقدم السلطات المحلية المساعدة للجنة التحقيق لتمكينها من إتمام مهمتها، كما تقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي وتتبع بمناقشة.

*- يمكن لجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته.

*- يمكن أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي **توجيه سؤال كتابي** لأي مدير أو مسؤول من مديري أو مسؤولي المصالح أو المديريات غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في إقليم الولاية، ويجب على مديري ومسؤولي هذه المديريات والمصالح الإجابة كتابة عن أي سؤال يتعلق بنشاطهم على مستوى تراب الولاية في أجل لا يمكن أن يتجاوز الخمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغه نص السؤال المبين على الإشعار بالاستلام.

4- اختصاصات وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي: نصّت عليها المواد من 73 الى 101 من قانون الولاية رقم 12-07، وتضم 29 مادة، الأمر الذي يدل على الاختصاصات الواسعة والمتنوعة له، والتي تساهم في تعزيز مكانته في تسيير شؤون الاقليم، كما تفيد تأثر المشرّع بالنظام الفرنسي في تحديد صلاحياته، حيث تتميّز بالعمومية والمرونة وعدم الحصر، حيث يمكنه التدخّل في كل شأن من شؤون الولاية، وحدّد المشرّع الأحكام العامة لاختصاصات المجلس الشعبي الولائي ثم بيّن المجالات التي يتداول فيها وأعقبها بتفصيل صلاحياته في بعض الميادين.

أ- الأحكام العامة لاختصاصات المجلس الشعبي الولائي: نصّت عليها المواد من 73 الى 76 من قانون الولاية 12-07.

المادة : 73 تمارس الولاية باعتبارها جماعة إقليمية لا مركزية صلاحياتها طبقا للمبادئ المحددة في المواد الأولى و3 و 4 من هذا القانون.

يمكن المجلس الشعبي الولائي، بالإضافة إلى التكفل بالمهام المنوطة به، التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية، تحدد هذه المساهمة بموجب القوانين والتنظيمات التي تضبط بصفة خاصة كيفيات التكفل المالي.

يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يقترح سنويا قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية.

المادة : 74 يقدم المجلس الشعبي الولائي المساعدة للبلديات في إطار التكامل وانسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها.ويمكنه المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى إنجاز التجهيزات التي بحكم حجمها وأهميتها أو استعمالها، تتجاوز قدرات البلديات.

المادة : 75 يبادر المجلس الشعبي الولائي حسب قدرات وطابع وخصوصيات كل ولاية، على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية، بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا إنجاز المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات.

كما يمكنه طبقا للتشريع المعمول به في مجال ترقية الاستثمار، تشجيع كل مبادرة ترمي إلى تفضيل التنمية المنسجمة والمتوازنة لإقليمها.

المادة : 76 يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة، ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث3/1 أعضائه أو رئيسه أو الوالي .

ب- **مجالات اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:** حددتها المادة : 77 ، حيث جاء فيها أنه: "يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال:

-الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة،

-السياحة،

-الإعلام والاتصال،

-التربية والتعليم العالي والتكوين،

-الشباب والرياضة والتشغيل،

-السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية،

-الفلاحة والري والغابات،

-التجارة والأسعار والنقل،

-الهياكل القاعدية والاقتصادية،

-التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها،

-التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي،

-حماية البيئة،

-التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،

-ترقية المؤهلات النوعية المحلية.

المادة : 78 يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويعلمه الوالي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررة في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية.

***- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الاقتصادية:** يمارس الاختصاصات المنصوص عليها في المواد من 80 الى 83:

- يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية.

- يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبدي اقتراحات بشأنه.

- ينشأ على مستوى آل ولاية بنك معلومات يجمع آل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية، وتعد الولاية جدولا سنويا يبين النتائج المحصل عليها في آل القطاعات ومعدلات نمو آل قطاع.

تحدد كيفيات تنظيم هذا البنك وسيره عن طريق التنظيم.

- في إطار المخطط المذكور في المادة 80 أعلاه، يقوم المجلس الشعبي الولائي بما يأتي:

-يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدي رأيه في ذلك،

-يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي،

-يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية،

-يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ آل التدابير الضرورية.

- يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية .ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار.

****- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال الفلاحة والري:** يمارس الاختصاصات المنصوص عليها في المواد من 84 الى 87:

- يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ آل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي. ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وبهذه الصفة، يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمه.

- يبادر المجلس الشعبي الولائي، بالاتصال مع المصالح المعنية، بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها.

- يساهم المجلس الشعبي الولائي، بالاتصال مع المصالح المعنية، في تطوير آل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.

- يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري المتوسط والصغير، كما يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.

*****- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال الهياكل القاعدية الاقتصادية:** يمارس الاختصاصات المنصوص عليها في المواد من 88 الى 91:

- يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها.

- يقوم المجلس الشعبي الولائي بتصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به.

- يبادر المجلس الشعبي الولائي، بالاتصال مع المصالح المعنية، بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات.

- يبادر المجلس الشعبي الولائي بكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية ولا سيما في مجال الكهرباء وفك العزلة.

******- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال التجهيزات التربية والتكوين المهني:** يمارس الاختصاصات المنصوص عليها في المادة 92:

- تتولى الولاية، في إطار المعايير الوطنية وتطبيقا للخريطة المدرسية والتكوينية، إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وكذا تجديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها.

*****- **اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي:** يمارس الاختصاصات المنصوص عليها في المواد من 93 الى 99:

- يشجع المجلس الشعبي الولائي أو يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين ولا سيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.

- يتولى المجلس الشعبي الولائي، في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية، إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات. ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية ،ويتخذ في هذا الإطار، كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور وفي المواد الاستهلاكية.

- يساهم المجلس الشعبي الولائي، بالاتصال مع البلديات، في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها.

- يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى ضمان:

-تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي، حماية الأم والطفل، مساعدة الطفولة، مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة،

-مساعدة الأشخاص في وضع صعب والمحتاجين، التكفل بالمشردين والمختلين عقليا.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

- يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه، بالتشاور مع البلديات وكل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات التي تنشط في هذا الميدان، ويقدم مساعدته ومساهمته في برامج النشاطات الرياضية والثقافية والخاصة بالشباب.

- يساهم المجلس الشعبي الولائي في حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة وبالتنسيق مع البلديات وآل هيئة وجمعية معنية. ويطور كل عمل يرمي إلى ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي بالاتصال مع المؤسسات والجمعيات المعنية ويقترح كل التدابير الضرورية لتثمينه والحفاظ عليه.

- يسهر المجلس الشعبي الولائي على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها ويشجع كل استثمار متعلق بذلك.

******- **اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن:** يمارس الاختصاصات المنصوص عليها في المادتين 100 و101

- يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يساهم في إنجاز برامج السكن.

- يساهم المجلس الشعبي الولائي في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري ، كما يساهم المجلس الشعبي الولائي، بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته.

- **في مجال الهبات والوصايا**: يبت طبقا للمادة 133 من قانون الولاية في قبول أو رفض الهبات والوصايا سواء أكانت مقرونة بأعباء وشروط أو تخصيصات أخرى.

- **في مجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية**: حيث يملك بموجب المواد 142 الى 149 أن يقرّر استغلال مصالح عمومية ولائية، اما عن طريق الأسلوب المباشر أو عن طريق المؤسّسة العمومية أو عن طريق الامتياز.

- **في المجال المالي**: طبقا لنص المادة 160 من قانون الولاية رقم 12-07 يملك صلاحية المصادقة على الميزانية بعد المناقشة، وعند حصول اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتخذ المجلس الشعبي الولائي كافة الاجراءات اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان توازن الميزانية وفق ما نصّت عليه المادة 169 من ق 12-07.

ويلاحظ من خلال اختصاصات وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي السابق بيانها أنّه يمثّل هيئة اتصال بين الادارة المحلية والادارة المركزية من خلال الآراء والاقتراحات والملاحظات التي يقدمها المجلس الشعبي الولائي في كل ما يخص شؤون الولاية الى الوزير المختص[1]، كما أنه يكمّل دور البلديات ويتدخل تنسيقا وتشاورا معها أو دعما لها[2].

ثانيا- الوالي: يعتبر الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت ويستخلص من النّصوص القانونية الناظمة له بأنّه يشكّل السلطة الأساسية في الولاية، وعلى هذا الأساس يتمتّع بصلاحيات هامة تتمثّل في كونه ممثّل للدولة من جهة وممثّل للولاية من جهة أخرى .

1- التعيين وانتهاء المهام: طبقا للمادة 10 من المرسوم تنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية[3]، ينعقد الإختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية، كما نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 2 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة[4]، يعيّن رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.

ونظرا لأهمية الدور المنوط بالوالي و مركزه الهام، فقد تأكّد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة بموجب النص عليه صراحة في صلب الدستور المادة 10/92 من التعديل الدستوري2020، وطبقا للمادة 3/93 من التعديل الدستوري 2020 لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض

ذلك لغيره وذلك لأهمية هذا المنصب على الصعيد السياسي والإداري حسب ، ولا يوجد - حاليا – قانون أساسي خاص بالولاة يبين و يحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاة، ذلك أن الطبيعة

---

[1]- تنص المادة 79على أنّه : "يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويمكنه أن يقدم الاقتراحات ويبدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص وذلك في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما".

[2]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 87.

[3]- ج ر رقم 31، صادرة بتاريخ 28 يوليو 1990.

4- ج. ر. عدد 06، صادرة بتاريخ 02 فبراير 2020.

المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية و سياسة) تجعل عملية وضع قانون أساسي له من الأمور المعقدة[1]، أما بالنسبة لانتهاء مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعينه، وللأسباب التي حددتها المواد 32،28،27 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 يونيو 1990 والذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المعدل والمتمم، ويمكن تقسيم شروط تعيين الوالي إلى شروط عامّة وشروط خاصة

أ- الشروط العامّة	ب- الشروط الخاصة
نصت عليها المادة حسب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 يونيو 1990 والذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم حيث أوجبت أن تتوفر في كل شاغل لوظيفة عليا في الدولة شروط الالتحاق بوظيفة عمومية ،وهي الشروط المحددة في المادة 75 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث جاء فيها أنه: " لا يمكن أن يوظف أيّاً كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية: أن يكون جزائري الجنسية، - أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية، - أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها، - أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية، - أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.	نصت عليها المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 يونيو 1990 والذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، وتتمثل في: شروط الكفاءة والنزاهة وعلى وجه الخصوص الشروط التالية: - إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك، - أن يكون قد مارس العمل مدة 5 سنوات على الأقل مهاما على مستوى المؤسسات و الإدارات والهيئات العمومية أو الخاصة او مارس مهنة او نشاطا حرا في مجال ذي صلة بمهام الوظيفة العليا المطلوب شغلها[2]. - الانتماء إلى إحدى الفئات المذكورة في المادة 13 من المرسوم التنفيذي 230/90 المؤرخ في 25 يونيو 1990 والذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، التي تنص على أنه يعين الولاة من بين:- الكتاب العامين للولايات، - رؤساء الدوائر، كما يمكن أن يعين 5% من أعداد سلك الولاة من خارج هاتين الفئتين .

[1]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 89.

[2]- المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 21-214 مؤرخ في 8 شوال عام 1442 الموافق 20 مايو سنة 2021، يعدّل ويتمّم المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 3 محرم عام 1411 الموافق 25 يوليو سنة 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر عدد 41 صادرة بتاريخ: 03 يونيو سنة 2021.

2- صلاحيات واختصاصات الوالي: يتمتع الوالي بالازدواجية في الإختصاص، حيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وممثلا للولاية، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة[1]، فهو مفوض ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، فينفّذ بذلك قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من وزراء الحكومة، كما يمارس صلاحيات كثيرة ومتنوعة منصوص عليها في قانون البلدية وقوانين أخرى كثيرة كقانون الأملاك الوطنية وقانون الحالة المدنية والانتخابات الضرائب، القوانين العقارية...، كما نجد عدة نصوص تنظيمية أشارت لبعض صلاحيات الولاة[2] ، وتتمثّل هذه الصلاحيات فيمايلي:

أ- صلاحيات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي	ب- صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية	ج- صلاحيات الوالي باعتباره ممثّلا للدولة
يقوم الوالي بهذه الصفة بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية : - تنفيذ ونشر مداولات المجلس الشعبي الولائي : وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية باعتباره جهاز تنفيذ لما يصادق عليه جهاز المداولة م 102و124 ق 12-07. - ضرورة إطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي سنويا بوضعية ونشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية . م103 - إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما. م 104 - تقديم تقرير حول مدى تنفيذ المداولات السابقة عن كل افتتاح كل دورة عادية . م103 .	خلافا للوضع في البلدية، حيث يمثّل رئيس المجلس البلدي البلدية، فإن مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي ، وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي[3]، ومن ثم فإن الوالي: - يمثل الولاية في جميع الأعمال المدنية و الإدارية طبقا للتشريع الساري المفعول، وفي مختلف التظاهرات الرسمية ويتولى ادارة املاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكاتها. - كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كمدعية أو مدعى عليها م 106 ق 12-07 و م 828 من ق ا م ا . - ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية، كما تشير المادة 127 من قانون الولاية .12-07. - يتولى ابرام العقود والصفقات باسم	نصت عليها المواد من 110 الى 123 من ق الولاية 12-07، حيث يجسّد الوالي نظام عدم التركيز الإداري، نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية فهو مندوب ومفوض الحكومة، ويعمل بذلك على تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى اقليمه، **1- يتولى تنشيط وتنسيق ومراقبة نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية:** غير أنّ المشرّع استثنى بعض القطاعات من

[1]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 90.

2- بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 238.

[3]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 91.

	الولاية. - يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي	الخضوع لرقابة الوالي، وهي *- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، *- وعاء الضرائب وتحصيلها، *- الرقابة المالية، *- إدارة الجمارك، *- مفتشية العمل، *- مفتشية الوظيفة العمومية، *- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية. تحدد كيفيات تطبيق المادة 112 من ق 12-07 عن طريق التنظيم، والعبرة من استثناء هذه القطاعات، تكمن في كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد وهيكلة واحدة على المستوى الوطني[1].
	الولائي عليها، وهو الآمر بصرفها، م107 - يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، م 108 - تقديم بيان سنوي أمام المجلس الشعبي الولائي حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة، يمكن أن ينتج عن مناقشته توصيات يتم ارسالها إلى وزير الداخلية والقطاعات المعنية. م 109 .	
2- <u>ممارسة الضبط الاداري</u>: يتمتع بالعديد من سلطات الضبط الإداري، حيث يتخذ القرارات والتدابير التي تهدف الى الحفاظ على النظام العمومي بمختلف عناصره الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة، الضبط العمراني...، حيث تنص المادة 114 من قانون الولاية على أن : " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن والسلامة و السكينة العمومية"، كما يسهر الوالي أثناء ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون م 112. - يتولى الوالي لتطبيق القرارات المتخذة في إطار الضبط الاداري ،تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي		

[1]- بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 240.

على مستوى الولاية م 115. - يمكن الوالي، عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك، أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية، عن طريق التسخير. م 116 - الوالي مسؤول حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات على وضع تدابير الدفاع والحماية التي لاتكتسي طابعا عسكريا وتنفيذها. م 117. - يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها، ويمكنه في إطار هذه المخططات، أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به. م 119 3- **ممارسة الضبط القضائي**: لقد خولت المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية سلطات للولاة في مجال الضبط القضائي ، مع إحاطتها بجملة من القيود، من أهمها : - ممارسة الوالي لسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة . - توافر حالة الإستعجال . - عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع جريمة . وحتى في هذه الحالة ، فإن سلطة الوالي مقيدة من حيث الزمان ذلك أنه يجب على الوالي أن يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة متخليا بذلك عن جميع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة. 4- يسهر الوالي على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات. م 120. 5- الوالي هو الآمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصّصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية. م 121 6- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية. م 113.	

ثالثا- إدارة الولاية: إلى جانب هيئتي الولاية، المجلس الشعبي الولائي والوالي، تتوفر الولاية على إدارة تتكون من عدة أجهزة وهياكل، حيث نصت المادة : 127 "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها، ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك"، كما نصّت المادة : 128 "تكيّف إدارة الولاية حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها وكذا طبيعة كل ولاية وخصوصياتها"، وطبقا للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة

للولاية وهياكلها[1]، تتكون الولاية من الأجهزة والهياكل الداخلية التالية : **الأمانة العامة، المفتشية العامة، الديوان، الدائرة**، وأضاف المرسوم التنفيذي رقم 95-265 مؤرخ في 06 ديسمبر 1995 الذي يحدد مصالح التقنيين و الشؤون العامة الإدارة المحلية و قواعد تنظيمها و عملها، كل من **مديرية التقنين والشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية**، بالإضافة الى **مجلس الولاية** كهيكل وجهاز خارجي، وفيمايلي تنظيم واختصاص كل تقسيم وجهاز منها:

1- الكتابة (الأمانة) العامة Secrétariat Général: يديرها الكاتب العام للولاية أو الأمين العام للولاية، الذي يعيّن بموجب مرسوم رئاسي وذلك طبقا لنص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39 مؤرخ في 8 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 2 فبراير سنة 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة[2] وحسب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها، فان الكتابة العامة للولاية يمكن تنظيم هياكلها في مصلحة واحدة أو مصلحتين أو ثلاث مصالح تضم كل واحدة منها ثلاث مكاتب على الأكثر[3]، أما بالنسبة للصلاحيات الموكلة للكتابة العامة والتي يتولاها الكاتب العام للولاية تحت سلطة الوالي، فحدّدتها المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 ، وتتمثل فيما يلي:

- يسهر على العمل الإداري ويتضمن استمرارية، - يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.- تنسيق أعمال المديرين في الولاية، ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمخطوطات والتلخيص وتنسيقها.

- يتابع عمل أجهزة الولاية وهياكلها، وبهذه الصفة يكلف بما يأتي:

يجتمع كل ما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية المعنيين لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في تنفيذ برنامج مجلس الولاية ويعلم الوالي بسير الإشغال

- ينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها، - يتابع تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية.

- ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعينين اجتماعات هذا المجلس ويعدها ويتولى كتابتها، - يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.

---

[1]- ج ر عدد 48 ، الصادرة في 27 يوليو 1994 .

2- جريدة رسمية عدد 06 لسنة 2020 ، متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-122 ، جريدة رسمية عدد 30لسنة 2020.

3- صدرت التعليمة الوزارية المؤرخة في 03 ماي 1992 الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة في 02 ماي 1993 والتي تقسم الأمانة العامة إلى 03 مصالح.

- يكوّن رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيّره.

2- المفتشـــية العامـــة (Inspection Générale): طبقـــا للمرســـوم التنفيـــذي رقـــم 215/94 الـــذي يحـــدد أجهـــزة الإدارة العامـــة للولايـــة وهياكلهـــا الولايـــة، وهياكلهـــا أنـــه مـــن مشـتملات الإدارة العامـة مفتشـية عامـة التي تخضـع لـنص خـاص، وهـو الـنص الـذي صـدر بموجـب المرسـوم التنفيـــذي رقـــم 94-216 المتعلـــق بالمفتشـــية العامـــة فـــي الولايـــة[1]. ويســـير المفتشـــية العامـــة مفـتش عـام يسـاعده مفتشـان أو ثلاثـة مفتشـين، وحـددت المـادة 2 مـن المرسـوم التنفيـذي رقـم 94-216 صلاحيات المفتشية العامة للولاية حيث تتولى تحت سلطة الوالي القيام بما يلي:

- التقـويم المسـتمرة لعمـل الهياكـل والأجهـزة والمؤسسـات غيـر الممركـزة واللامركزيـة الموضـوعية تحـت وصـاية وزيـر الداخليـة والجماعـات المحليـة وهـذا قصـد تفـادي النقـائص واقتـراح التصـحيحات اللازمـة وكـل تـدبير مـن شأنه أن يضاعف نتائجها وتحسين نوعية الخدمات لصالح المواطنين،

- السـهر علـى الاحتـرام الـدائم للتنظـيم والتشـريع المعمـول بهمـا والمطبقـين علـى مهـام وأعمـال الهياكـل والأجهزة والمؤسسات سالفة الذكر،

- تؤهـل زيـادة علـى ذلـك بنـاء علـى طلـب الـوالي للقيـام بـأي تحقيـق تبـرره وضـعية خاصـة تـرتبط بمهـام وأعمال الأجهزة والهياكل والمؤسسات الواردة في المادة الأولى من المرسوم أعلاه.

إعـداد حصـائل دوريـة عـن أعمـال كمـا تبلـغ تقـارير التفتـيش التي يحررهـا المفتشـون عقـب انتهـاء مهـامهم إلى الوالي مع إرسال ملخصات منها دوريا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

3- الـــــديوان Cabinet: يعتبـــر الـــديوان جهـــاز يوضـــع لمســـاعدة الـــوالي فـــي ممارســـة مهامه، ويوضع تحت سلطته المباشرة وتحت إدارة رئيس الديوان، ويتلقى رئيس الديوان في حدود اختصاصاته تفويضا بالإمضاء من الوالي، ويساعده ملحقون بالديوان يتراوح عددهم بين 5 و10 حسب أهمية الولاية، تحدد بقـرار وزاري مشـترك بـين وزيـر الماليـة والـوزير المكلـف بالداخليـة والسـلطة المكلفـة بالوظيفـة العموميـة، أما بالنسبة للمهام التي يقوم بها الديوان فهي وفق نص المادة 2/7 كالتالي:

- العلاقات الخارجية والتشريفات.

- العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.

[1]- ج ر عدد 48 صادرة بتاريخ: 1994/07/27.

- أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة.

4- الدائرة Daira : تعد الدائرة في النظام الإداري الجزائري هيئة عدم تركيز[1] وليست جماعة محلية لامركزية، فهي مقاطعة ادارية وقسم اداري تابع ومساعد للولاية، تضم مجموعة من البلديات بالولاية ولا تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي[2]، تعيّن حدودها الإدارية وتعدّل وتلغى بموجب مرسوم بناء على تقرير وزير الداخلية[3] ، ثم أصبحت بموجب قانون[4]، ثم بعد ذلك فقدت الدائرة اساسها التشريعي وأصبحت تتم الاشارة لها في النصوص التنظيمية المحددة لهياكل الادارة العامة في الولاية، التي كانت تركز على شخص رئيس الدائرة وصلاحياته دون الاهتمام بالدائرة كمؤسسة وتقسيم اداري[5]، وكذا تم تنظيم الدوائر بموجب المراسيم التنفيذية تحدد عدد البلديات التي ينشطها كل رئيس الدائرة[6]، ويرأس الدائرة رئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي، وتم تحديد صلاحياته بموجب المرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 23 يناير 1982 المحدّد لصلاحيات رئيس الدائرة[7]، المتمم بالمرسوم رقم 82-372 المؤرخ في 27 نوفمبر 1982[8]، وكذا بموجب المواد من 9 الى 16 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدّد أجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها، وتتمثّل فيما يلي:

- يساعد رؤساء الدوائر الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي، وكذلك قرارات مجلس الولاية، وينشط رئيس الدائرة في هذا الإطار وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به.

- يتصرف في الميادين المجددة في المرسوم التنفيذي 94-215 حسب شروطها وكذا في أية مهمة يفوضها له الوالي،

---

[1]- عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر-بين النظرية والتطبيق-، الطبعة الاولى، جسور للنشر و التوزيع، عنابة، 2010، ص 186.

[2]- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 102.

[3]- المواد من 166 إلى المادة 170 من الأمر رقم - 69 -38. المؤرخ في23 ماي1969 ،المتعلق بالولاية. ملغى. تم الغاء المواد 166 ابى 170 من الامر 69-38 بموجب القانون رقم 84-09 المؤرخ في 09 فيفري 1984 ، وابتداء من هذا التاريخ لم يعد للدائرة وجود في النصوص التشريعية المتعاقبة المنظمة للولاية والصادرة في كل من سنة 1990 وسنة2012 .

4- قانون رقم 81-02 المؤرخ في 1981/02/14 ،المعدل والمتمم للأمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 07 ، المؤرخة في 1981/02/17.

[5]- لحسن بن أمزال، الدائرة وتحولاتها في القانون، مجلة ادارة، العدد التاسع والأربعون، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ص 81، 82.

[5]- ج ر ج ج د ش، عدد 29، صادرة بتاريخ : 2015/05/31

[6]- المرسوم التنفيذي رقم 306 - 91 المؤرخ في 24 أوت 1991 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، جريدة رسمية، عدد 41 ،لسنة 1991 ، المعدل بكل من المرسوم التنفيذي رقم 66 - 92 المؤرخ في12 فيفري، جريدة رسمية، عدد 13 ،لسنة 1992 والمرسوم التنفيذي رقم 302 - 18 المؤرخ في 4 ديسمبر 2018، جريدة رسمية، عدد 72 ،2018.

7- جريدة رسمية، عدد 04 لسنة 1982 .

8- جريدة رسمية، عدد 48 لسنة 1982 . وانظر كذلك المرسوم رقم 82 - 81 مؤرخ في 02 ماي 1981 يتضمن إحداث وظيفة نوعية لكاتب عام في الدائرة، جريدة رسمية، عدد 18 ،. 1981 والمرسوم التنفيذي رقم 314 - 93 المتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن يحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، جريدة رسمية، عدد 84 لسنة 1993.

القوانين والتنظيمات المعمول بها تحت سلطة الوالي وبتفويض منه، تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات الـ بلدية للتنمية وتنفيذها ، المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون، والتي يكون موضوعها احد المجالات الست المذكورة في المادة 10 من المرسوم التنفيذي94-215، ويوافق على المداولات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات النقل وإنهاء المهام.

- يسهر رئيس الدائرة 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 والتي تكون موجهة إلى إنشاءالوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية.

- يطلع رئيس الدائرة الوالي عن الحالة العامة في البلديات التي ينشطها ويعلمه دوريا بكل المسائل التي تتصل بمهمته، ويعطي رأيا استشاريا في تعين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة.

يعقد رئيس الدائرة اجتماعا كل أسبوع في دورة عادية يضم مسؤولي هياكل الدولة ومصالحها والأعضاءفي المجلس الـ تقني، ويجتمع ببعضهم أو جميعهم في دورة غير عادية كلما اقتضت الضرورة ذلك، يحرر رئيس الدائرة محاضر هـــذه الاجتماعـــات ويرســـل نســـخة منهـــا إلـــى الـــوالي، وتنشـــر قـــرارات رئـــيس الـــدائرة فـــي مدونة القرارات الإدارية للولاية، ويساعده في تنفيذ مهامه كاتب عام ومجلس تقني يتكون من مسؤولي مصالح الدولة الذين يغطي نشاطهم البلديات التي ينشطها

5- مديرية التقنين والشؤون العامة Direction De Réglementation Et Affaires Générales :

نص على تنظيمها وعملها المرسوم التنفيذي رقم 95-265 مؤرخ في 06 ديسمبر 1995 الذي يحدد مصالح التقنيـــين و الشـــؤون العامـــة الإدارة المحليـــة و قواعـــد تنظيمهـــا و عملهـــا، وتتمثـــل مهمـــة هـــذه المديريـــة أيضـــا إلـــى جانـــب مديريـــة الادارة المحليـــة فـــي تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام واحترامه، كما تقوم بكل عمل من شأنه أن يقدم دعما إنســـانيا يمكـــن المصـــالح المشـــتركة فـــي الولايـــة مـــن الســـير ســـيرا منتظمـــا. وهذه المديرية أيضا تتكون من مصلحتين إلى أربع مصالح وتضم كل مصلحة ثلاثة مكاتب على الأكثر، أما التنظيم الـ

داخلي لمديرية التقنين والشؤون العامة هي أيضا تحدد في شكل مصالح ومكاتب حسب حجم نشاطاتها كل ولاية بقرار وزاري مشترك1، وتكلف مصالح التقنين والشؤون العامة بالولاية خصوصا بما يأتي:

- تسهر على تطبيق التقنين العام واحترامه.

- تضمن مراقبة شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على المستوى المحلي، تنظم بالاتصال مع الأجهزة والهياكل المعنية العمليات الانتخابية وتتولى التسيير الإداري للمنتخبين البلديين والولائيين.

- تسهر على تبليغ القرارات الإدارية الولائية.

تطبق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص.

تدرس منازعات الدولة والولاية وتتابعها.

تسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إشهارها.

- تتخذ إجراءات التسخير ونزع الملكية أو الوضع تحت حماية الدولة وتتابع ذلك.

6- مديرية الادارة المحلية Direction De L'administration Locale : نص على انشائها المرسوم التنفيذي رقم 94-217 المؤرخ في 23 يوليو 1994 يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنين والشؤون العامة والادارة المحلية2، وتتمثل مهام مصالح التقنين والشؤون العامة والادارة المحلية في تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام واحترامه، كما تقوم بكل عمل من شأنه أن يقدم دعما إنسانيا يمكن المصالح المشتركة في الولاية من السير سيرا منتظما، تتكون مديرية الادارة المحلية من مصلحتين إلى أربع مصالح، وتضم كل مصلحة ثلاث مكاتب على الأكثر أما التنظيم الداخلي لمديرية الإدارة المحلية فيحدد في شكل مصالح ومكاتب حسب حجم نشاطات الولاية بقرار وزاري مشترك، بين الوزير المكلف بالجماعات المحلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وتكلّف مصالح مديرية الإدارة المحلية على الخصوص بما يأتي:

[1]- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 15 ربيع الثاني 1442 الموافق 1 ديسمبر 2020 ، يحدد التنظيم الداخلي لمديرية التقنين و الشؤون العامة و مديرية الادارة المحلية بالولاية ، في مصالح و مكاتب.

[2]- ج ر عدد 84 صادرة بتاريخ: .1994/07/27، والملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-265 مؤرخ في 06 ديسمبر 1995 الذي يحدد مصالح التقنيين و الشؤون العامة الإدارة المحلية و قواعد تنظيمها و عملها، ج ر عدد 50 صادرة بتاريخ: 10 سبتمبر 1995.

- تعد مع المصالح الأخرى المعنية ميزانية التسيير وميزانية التجهيز في الولاية كما تسهر على تنفيذها حسب الكيفيات المقررة.

- تدرس وتقترح وتضع كيفيات تسيير المستخدمين المعيّنين لدى المصالح المشتركة في الولاية.

- تدرس وتطوّر كل عمليات تحسين مستولى المستخدمين وتكوينهم.- تجمع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات سيرا منتظما وتحلّلها وتوزّعها.

- تقوم بكل دراسة وتحليل يمكّنان الولاية والبلديات من دعم مواردها المالية وتحسينها.- تضبط باستمرار الوثائق المتعلقة بتسيير ممتلكات الولاية.

- تدرس الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليها.

7- مجلس الولاية Conseil De La Wilaya : تنص المادّة 111 من قانون الولاية 12-07 على أنّه: "ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية" ، كما نصت المادّة 127: "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي. وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها .ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك"، ونصت عليه المواد من 17 الى 30 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها على أنه:" يكون مجلس الإدارة إطارا تشاوريا لمصالح الدولة على الصعيد المحليوإطارا تنسيقيا للأنشطة القطاعية" وبالتالي فهو حسب نص هذه المادة فهو جهاز استشاري يبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في تراب الولاية.

ويتشكّل مجلس الولاية طبقا للمادتين 3 و 19 من المرسوم التنفيذي 94-215 من مديري مصالح الدولة والمسؤولين عنها المكلفون بمختلف قطاعات النشاط في الولاية كيفما كانت تسميتها (المصالح الخارجية للوزارة أو المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، أي المديريات التنفيذية الولائية)، ويشارك رؤساء الدوائر مشاركة استشارية في أشغال مجلس الولاية. ويمكن لوالي الولاية أن يدعو للمشاركة في اجتماعاته أي شخص يرى استشارته مفيدة، أما عن مهام المجلس وطبقا للمادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 فيمكن إيجازها فيما يلي:

- يكلّف بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي تحت سلطة الوالي، ويدرس في اطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كل مسألة يطرحها عليه الوالي أو أحد أعضاء المجلس.

- اتخاذ جميع التدابير اللازمة التي من شأنها المحافظة على سلطة الدولة ومصداقيتها وعلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها،

- يسهر على تنفيذ برنامج الحكومة وتعليماتها ويبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في تراب الولاية،

- ويمارس المجلس أعماله تحت سلطة الوالي باعتباره مندوبا للحكومة وينشط الوالي تحت سلطة الوزراء المختصين وينسق عمل مصالح الدولة الموجودة في الولاية ويراقب نشاطها.

وطبقا للمادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 يجتمع المجلس في دورة عادية كل أسبوع برئاسة الوالي واذا وقع له مانع يخلفه الكاتب العام، ويمكن للمجلس أن يعقد اجتماعات غير عادية باستدعاء من الوالي، عندما تتطلب الوضعية ذلك ويزود المجلس بكتابة تقنية توضع تحت مسؤولية الكاتب العام للولاية.

وبهدف إحاطة الوالي بشؤون الولاية في كافة القطاعات ألزم المرسوم سالف الذكر في المادة 24 منه أعضاء المجلس باطلاع الوالي عن تطور الشؤون المكلفين بإدارتها، ويبلغونه سائر المعلومات والتقارير والدراسات والإحصائيات اللازمة لأداء مهام المجلس، وبدوره يتولى الوالي إرسال تقرير شهري الى كل لوزير لاطلاعه على تطور الوضعية العامة للقطاع التابع لسلطة هذا الوزير، ، ويمكن طبقا لنص المادة 28 من المرسوم أن يمنح الوالي لأعضاء مجلس الولاية تفويضا بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل في خصوصا في صلاحياته وعلى جميع الوثائق والمقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي، وذلك قصد تسهيل ممارسة مهامهم.

- يستشير الوزير المعني الوالي في تعيين اي مدير ولائي، وينصب الوالي المدير الولائي بتفويض من الوزير، ويوجه الوالي دوريا للوزير المعني تقديراته وتقييمه لكل مدير من المديرين الولائيين، وفي حالة ارتكاب المدير الولائي خطأ جسيما بإمكان الوالي طلب نقله أو إنهاء مهامه أو وضعه تحت تصرف الإدارة المعنية، ويكون ذلك بناء على تقرير معلل يوضع بين يدي الوزير المعني. م 29.

- يسهر كل عضو في مجلس الولاية على ممارسة المهام المسندة الى مصالح الدولة وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

8 -مندوب الأمن: يتولى مندوب الأمن لدى الوالي مساعدة هذا الأخير في تصور التدابير الخاصة بميدان الأمن الوقائي وتنفيذها وتقييمها وبهذه الصفة ينشط وينسق تحت سلطة الوالي أعمال المكلفين بمهمة الأمن ومساعدي الأمن في الدوائر والبلديات تحت سلطة الوالي،

9- مديرية المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية (DTN) : تعد مصلحة من المصالح غير الممركزة للمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، لها مهام تتوافق مع الإستراتيجية المسطرة في بناء إدارة الكترونية وتحسين المرفق العام والرفع من الأداء الاداري بالصورة التي تدعم عملية الإرتقاء بالخدمة العمومية[1]، من خلال تسيير واستغلال و صيانة وسائل المواصلات السلكية واللاسلكية و الإعلام الآلي للجماعات المحلية.

الفرع الثالث: الرقابة على الولاية: تخضع الولاية، باعتبارها هيئة إدارية الى رقابة إدارية تمارس خاصة على المجلس الشعبي الولائي سواء بالنسبة : لأعضائه ، وأعماله ومداولاته ، أو باعتباره إحدى هيئات الولاية أما إدارة الولاية، فهي تخضع للأحكام العامة بهذا الصدد، حيث تنص المادة 127 من قانون الولاية على مايلي: " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي..."

أولا- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي	ثانيا- الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي	ثالثا- الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة

[1]- يتمثل الاطار الإطار التنظيمي الذي يحكم نشاط مديرية المواصلات السلكية و اللاسلكية الوطنية في المراسيم التنفيذية التالية : المرسوم التنفيذي رقم98 – 193 المؤرخ في 12 صفر عام 1419 الموافق لـ 07 يونيو 1998 الذي يحدد قواعد تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وسيرها .المرسوم التنفيذي رقم99-117 المؤرخ في 29 صفر عام 1420 الموافق ل 14 يونيو 1999 المحدد لقائمة المناصب العليا للمصالح الخارجية للمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية وشروط الإلتحاق بها وتصنيفها المرسوم التنفيذي رقم2000-361 المؤرخ في 16 شعبان عام 1421 الموافق لـ 12 نوفمبر 2000 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 98 – 193 المؤرخ في 07 يونيو 1998 يحدد قواعد تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وسيرها .المرسوم التنفيذي رقم11-256 المؤرخ في 28 شعبان 1422 الموافق لـ 30 يوليو 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية . القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2013/03/13 المحدد لعدد المناصب العليا للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، انظر الموقع الرسمي لديرية المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية لولاية ام البواقي: عنا . **https://dirtransmissionoeb.wuiltsite.com/**

تمارس جهة الوصاية (الإدارة المركزية) رقابتها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، من حيث إمكانية **توقيفهم أو إقالتهم أو إقصائهم** بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي، ويثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

1- الاستقالة: نصت المادة : 42 ترسل استقالة عضو من المجلس الشعبي الولائي إلى رئيسه بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام.

ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة.

ويبلغ الوالي بذلك فورا.

2- التخلي عن العهدة: نصت المادة : 43يعلن في حالة تخلي عن العهدة، كل منتخب تغيّب بدون عذر مقبول في أكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة .ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي.

3- الاقصاء:

أ- الاقصاء بسبب عدم القابلية للانتخاب او الوجود في حالة تنافي:

المادة : 44 يقصى بقوة القانون، كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا.

ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة.

ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا

تمارس جهة الوصاية (الإدارة المركزية) المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية، رقابتها على أعمال ومداولات المجلس الشعبي الولائي وذلك من خلال : **التصديق و الإلغاء والحلول،**

1- الالغاء (البطلان): له حالاتان:

أ- حالات البطلان المطلق: نصت عليها المادة : 53 تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:

-المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات،

-التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،

-غير المحررة باللغة العربية،

-التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته،

-المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس،

-المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه

إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها.

ب- حالات البطلان النسبي: نصت عليها المادة 56 :"لا يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع .وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة.

يلزم كل عضو مجلس شعبي ولائي، يكون في وضعية تعارض مصالح، بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي.

وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه التصريح

لقد كان قانون الولاية لسنة 1969 في مادته 44 يخول للسلطة المركزية حل المجلس أو توقيفه وتعطيله لمدة لاتتجاوز شهرا.

بينما لايخول قانون الولاية الحالي للسلطة المركزية توقيف suspension المجلس الشعبي الولائي ، حيث يسمح فقط- بحله، وسنتناول **حل المجلس الشعبي الولائي** سواء من حيث :أسبابه (حالاته) ، أو الجهة المختصة به (الأداة القانونية) أو آثاره (نتائجه)[1].

1- أسباب حل المجلس الشعبي الولائي: نصّت عليها المادة : 48 "يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده الكلي:

-في حالة خرق أحكام دستورية،

في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس،

-في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي،

-عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم،

-عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه،

-في حالة اندماج بلديات أو ضمها

[1]-عرفت الجزائر تجربة حل المجالس الشعبية الولائية سنة 1992، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 435 - 92 المؤرخ في 30 نوفمبر 1992 المتضمن حل مجالس شعبية ولائية، جريدة رسمية، عدد 85 لسنة 1992 .

الإقصاء بموجب قرار.

يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي، محل طعن أمام مجلس الدولة.

ب- الاقصاء بسبب الادانة الجزائية النهائية: نصت عليها المادة : 46يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة.

ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية

3- التوقيف: نصت عليه المادة : 45 يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، آل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية_أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة.

يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة.

وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

4- اجراءات اثبات فقدان صفة المنتخب الولائي: نصت عليها_ المادة بذلك للمجلس الشعبي الولائي.

المادة : 57 يمكن أن يثير الوالي بطلان المداولة المنصوص عليها في المادة 56 أعلاه، خلال الخمسة عشر (15) يوما

التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة.

ويمكن المطالبة بها من قبل آل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية، له مصلحة في ذلك، خلال أجل خمسة عشر

(15يوما بعد إلصاق المداولة، يرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام.

يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولات التي اتخذت خرقا لأحكام المادة 56 أعلاه.

2- المصادقة: لها نوعان:

أ- المصادقة الضمنية: نصت عليها المادة : 54 "مع مراعاة أحكام المواد 55 و 56 و 57 من هذا القانون، تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من إيداعها بالولاية.

إذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقا للمادة 53 أعلاه، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل الواحد والعشرين (21) يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها.

ب- المصادقة الصريحة: نصت عليها المادة : 55 "لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران(2) ، مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

-الميزانيات والحسابات، التنازل عن العقار واقتناءه أو تبادله،

-اتفاقيات التوأمة، - الهبات والوصايا الأجنبية.

أو تجزئتها،

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

2- اجراءات حل المجلس الشعبي الولائي: نصت عليها المادة : 47 "يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.

3- آثار حل المجلس الشعبي الولائي: نصت عليها المادة : 49 "في حالة حل المجلس الشعبي الولائي، يعين الوزير المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من الوالي،

خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس، مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها، إلى حين تنصيب المجلس الجديد.

تنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

والمادة : 50 "تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ

الحل، إلا في حالة المساس الخطير

: 40تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني. ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك. يثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية. يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة. **الآثار المترتبة عن فقدان صفة المنتخب الولائي**: نصت عليها المادة : 41 في حالة الوفاة أو الاستقالة النهائية أو الإقصاء أو حصول المانع القانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي الولائي يتم استخلافه قانونا في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة	**3- الحلول**: تتمثل في سلطة الوزير المكلف بالداخلية في ضبط توازن الميزانية لدى اعدادها وامتصاص عجزها لدى التنفيذ في حالة عدم قيام المجلس الشعبي الولائي بذلك: **أ- حالة ضبط توازن الميزانية عند الاعداد:** نصت المادّة 168 : "عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فإن الوالي يقوم استثناء باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه .غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 أعلاه .وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير اللائمة لضبطها." **ب- حالة امتصاص عجز الميزانية لدى التنفيذ:** نصت المادّة 169 : عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية .إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية	بالنظام العام. ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية. تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

الفرع الرابع: نظام المقاطعات الادارية[1]: بهدف تقريب الادارة من المواطن والتقليل من البيروقراطية وتحسين الاداء الاداري وتخفيف الضغط عن بعض الولايات التي تكون مساحتها شاسعة وعدد سكانها كبير أو بلديات كثيرة وكذا الرغبة في تحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية من خلال الاستجابة لمصالح المواطنين وتلبية حاجياتهم، اضافة الى خطورة الوضع الأمني في بعض دول الجوار، الأمر الذي يؤثّر على المناطق الحدودية للبلاد، تم استحداث المقاطعات الادارية، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 2015/05/27 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها[2]، والمرسوم التنفيذي رقم 141/15 المؤرخ في 2015/05/28 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها[3]، ومن خلال قائمة الولايات المعنية بالتقسيم يتبين أن المنظم اعتمد عدة معايير لإنشاء المقاطعات الادارية: معيار المساحة الجغرافية للولاية والثاني الكثافة السكانية بها والثالث عدد البلديات التابعة للولاية، بالإضافة الى المعيار المتعلق بتكريس السيادة على الحدود الجزائرية بالنسبة لبعض الولايات الحدودية، معيار البعد والمسافة بالنسبة لمقر الولاية[4]،

---

[1]- عرفت ولاية الجزائر تنظيم اداري خاص بها في اطار محافظة الجزائر الكبرى بموجب الأمر رقم 15 - 97 المؤرخ في 31 ماي 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، ج ر، عدد 38 ،. 1997 وفي سنة 2000 ، أي بعد ثلاث سنوات فقط من انشائها قرّر المجلس الدستوري- بعد إخطاره من قبل رئيس الجمهورية -عدم مطابقة هذا النظام للدستور بموجب قراره رقم / 02 ق.أ /م.د 2000 /مؤرخ في 27 فيفري 2000 المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 15 – 97 المؤرخ في 31 ماي 1997 ، جريدة رسمية، عدد 09 ،2000 ثم بعد ذلك صدر الأمر رقم 01 - 2000 مؤرخ في 01 مارس 2000يتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها ، متبوعا بالمرسوم الرئاسي رقم - 45 - 2000 المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 292 - 97 المؤرخ في 02 أوت 1997 المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى ، والذي احتُفظ **بنظام الدوائر الإدارية** ضمن التنظيم الحالي لولاية الجزائر عوّض **الدوائر** في باقي الولايات، هذه الأخيرة تتميّز بهيكلة خاصة تحت إشراف الولاة المنتدبين بدلا من رؤساء الدوائر، وارتفع عدد الدوائر الإدارية في ولاية الجزائر من 12 إلى 13 ، وفي سنة 2018 ، أصبحت ولاية الجزائر تضم كذلك **مقاطعة إدارية واحدة** (سيدي عبد الله) يشرف عليها وال منتدب يختلف تنظيمها وصلاحياتها عما هو موجود في الدائرة الإدارية، أنظر : لحسن بن أمزال، الدائرة وتحولاتها في القانون، مجلة ادارة، العدد التاسع والأربعون، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ص 99، 103.

[2]- ج ر ج ج د ش، عدد 29، صادرة بتاريخ : 2015/05/31

[3]- ج ر ج ج د ش ، عدد 29 ، صادرة بتاريخ 2015/05/31

[4]- حيث أنه وبعد انشاء 10 مقاطعات ادارية في ولايات الجنوب، تم انشاء مقاطعات أخرى في بعض الولايات و المدن الكبرى والمدن الجديدة، وذلك بموجب المراسيم التالية :

- مرسوم رئاسي رقم 18-303 ،المؤرخ في 2018/12/05 ،يعدل ويتمم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في2015/05/27 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها، ج رعدد 72 ،الصادرة في 2018/12/05.

- مرسوم رئاسي رقم 18-337،المؤرخ في 25-12-2018 ،المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، ج ر عدد 78 ،الصادرة في 2018/12/26

- مرسوم رئاسي رقم 19-328، المؤرخ في 2019/12/08، يتمم المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 05/27/ 2015المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج ر ، عدد 72 ،الصادرة في 2019/12/10،

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 11 ديسمبر 2016 المحدّد لتنظيم الأمانة العامة ومصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية للمقاطعات الإدارية في مصالح ومكاتب(جريدة رسمية، عدد 26 لسنة 2016، بالإضافة إلى المرسوم الرئاسي رقم 337 - 18 لسنة 2018.

أولا- أجهـزة وهياكـل المقاطعـة الاداريـة: جـاء في المـادة 02 مـن المرسـوم التنفيـذي 15-141 المتضـمن تنظـيم المقاطعة الإدارية وسيرها، بأنه " :تشتمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب، على الأجهزة والهياكل الآتية - :هياكل الإدارة العامة، - المديريات المنتدبة، مجلس المقاطعة الإدارية"، كما نصت المادة 08 من المرسوم الرئاسي 15-140 على أنّه " :يزوّد الوالي المنتدب بإدارة تتشكل من: - أمانة عامة يديرها أمين عام، - ديوان، يديره رئيس ديـوان، - مديريـة منتدبـة للتنظـيم والشـؤون العامـة والإدارة المحليـة يـديرها مـدير منتـدب، تتفـرع عنـد الاقتضاء إلى مديريتين منتدبتين".

أ- الوالي المنتدب: يعد مركز الوالي المنتدب من الوظائف العليا في الدولة، معيّن بموجب مرسوم رئاسي، ينشط الوالي المنتدب وينسق ويراقب تحت سلطة والي الولاية أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة بها، ولتسهيل مهامه يتلقى الوالي المنتدب تفويضا بالإمضاء من والي الولاية للتوقيع على كل القرارات والمقررات المتصلة بمهامه، كما يتلقى تفويض بالإمضاء في حدود اختصاصاته من طرف الوالي يمنحه صفة آمر بالصرف على مستوى مقاطعته طبقا لأحكام المادة 29 من القـانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 24 محـرم عـام 1411 الموافق 15 غشت سـنة1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية،

ب- هياكل الإدارة العامة للمقاطعة الادارية: نصّت عليها المادة 03 من المرسوم التنفيذي 15-141، حيث جاء فيها أنّ هياكل الإدارة العامة في المقاطعة الادارية الموضوعة تحت سلطة الوالي المنتدب، تتمثل في: الأمانة العامة، الديوان، مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية[1].

ج- المديريات المنتدبة: على غرار المديريات الولائية التنفيذية على مستوى الولاية، أي المصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للوزارة على مستوى الولاية، تنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية مديريات منتدبة، وحدد عددها بـ 11 مديرية منتدبة ويمكن إنشاء مديريات منتدبة أخرى كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على اقتراح من الوزراء المعني وبعد أخذ رأي والي الولاية[2]، يمارس المدير المنتدب المهام المخولة للمدير الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية . يمكن والي الولاية تكليف المدير المنتدب بمهمة منوطة بقطاع آخر بناء على اقتراح من الوالي المنتدب وبعد التشاور مع الوزراء المعنيين، يمكن أن يتلقى المدير المنتدب تفويضا بالإمضاء في حدود صلاحياته[3]

- صدر القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر2019 يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد، بحيث أصبح التنظيم الاقليمي الجديد للبلاد يتكون من: **58 ولاية و1541 بلدية** من خلال ترقية 10 عشرة مقاطعات إدارية بالجنوب المحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 2015/05/27 إلى مصاف ولايات، لاعتبارات ادارية وتنموية وسياسية وأمنية، وهي: تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، ان صالح، ان قزام، توقرت، جانت المغير. المنيعة.

[1]- للتفصيل أكثر حول مهام هياكل الادارة العامة للمقاطعة الادارية، ينظر المواد : من 04 الى 11 من المرسوم التنفيذي 15-141.

[2]- المادة 09 من المرسوم الرئاسي 15-140 ، والمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141.

[3]- المواد 13 الى 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141.

د- مجلس المقاطعة الإدارية: نصّت عليه المادة 10 من المرسوم الرئاسي 15-140 واعتبرته هيئة تنفيذية للمقاطعة الإدارية، تتشكل من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الادارية، ويشارك رؤساء المجالس الشعبية البلدية في أشغاله مشاركة استشارية، ولم يتعرض لمشاركة رؤساء الدوائر ضمنها، ويعد إطارا تنسيقيا وتشاوريا للمصالح الموجودة على مستوى المقاطعة الإدارية، لا سيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية، ودون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 15-141 يخضع سير مجلس المقاطعة الإدارية لنفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية لا سيما تلك المنصوص عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 14 صفر عام 1415 الموافق 23 يوليو سنة 1994، ويحدد النظام الداخلي لمجلس المقاطعة الإدارية بقرار من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، يجتمع مجلس المقاطعة الإدارية في دورة عادية مرتين (2) في الشهر برئاسة الوالي المنتدب[1].

يمكن مجلس المقاطعة الإدارية أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من الوالي المنتدب عندما يقتضي الوضع ذلك، يزود مجلس المقاطعة الإدارية بأمانة تقنية توضع تحت مسؤولية الأمين العام للمقاطعة الإدارية، ويلزم أعضاء مجلس المقاطعة الإدارية بإطلاع الوالي المنتدب والمديرين الولائيين المعنيين بانتظام بالشؤون التي يضطلعون بها، ويبلغون الوالي المنتدب بجميع المعلومات أو التقارير أو الدراسات أو الإحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس المقاطعة الإدارية[2].

ثانيا- تكييف وطبيعة بالمقاطعات الادارية: بالرجوع إلى النصوص التنظيمية المتعلقة بالمقاطعات الادارية يتبين لنا خصوصيتها من حيث عدم النص عليها في الدستور أو القانون، بل لها أساس تنظيمي، يتمثّل في المراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات الوزارية سالفة الذكر، وكذا عدم تمتّعها بالشخصية المعنوية وكافة الآثار المترتبة عنها من دمة مالية مستقلة وأهلية التقاضي...، وعدم توفّرها على مجلس منتخب وخضوع هيئاتها للتعيين، سواء بالنسبة للوالي المنتدب أو المديرين المنتدبين المشكلين لمجلس المقاطعة، كما يعمل الوالي المنتدب تحت السلطة المباشرة للوالي، ويتلقى تفويض بالإمضاء من طرفه، فمن خلال هذه المعايير والضوابط يتبين أن المقاطعات الادارية هي امتداد للسلطة المركزية على المستوى المحلي، حيث **تعتبر هيئة عدم تركيز** إضافية الى جانب الدائرة والدوائر الادارية في العاصمة، وهي بذلك جزء أو قسم من الولاية تتوسط البلدية والولاية **ولا تعد جماعة اقليمية لامركزية**.

[1]- المواد 17 الى 19 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141.

[2]- المادتان 20 ،21 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141.

الخاتمة

يعد القانون الاداري أحد فروع القانون العام الداخلي، يتضمن مجموعة القواعد القانونية الاستثنائية والمتميزة وغير المألوفة في القانون الخاص، يتناول تنظيم ودراسة الادارة العمومية بمعناها العضوي والوظيفي ،وتبعا للمفهوم الضيّق والفني للقانون الإداري، فانّ هذا الفرع من القانون يعنى بالجهاز الإداري للدّولة (الادارة العامة)، حينما تتصرف كسلطة عامة ذات سيادة من عدة جوانب أهمها **التنظيم الاداري**، حيث يتكفّل القانون الإداري بتنظيم السّلطة الإدارية و تحديد طبيعتها هل هي سلطة مركزية أم أنّها سلطة موزّعة تباشر كل هيئة مهامها تحت إشراف الجهة الوصية ورقابتها (لامركزية السلطة اقليميا ومصلحيا).

وتتميز قواعد القانون الاداري بأنها حديثة النشأة، ظهر في فرنسا في الربع الاخير من القرن 19،تبعا لاجتهادات القضاء الاداري في فرنسا، لذلك فقواعده ذات منشأ قضائي، كما تتسم بالمرونة وسرعة التطور لتواكب كافة المستجدات والتغيرات المتعلقة بتنظيم ونشاط الادارة وأساليب ادارتها وتسييرها، وكذا تتكيف مع تطور احتياجات الافراد، كما تجد قواعده في مصادر متنوعة، مكتوبة وغير مكتوبة.

ويعد التنظيم الاداري من أهم محاور ونظريات القانون الاداري، لتعلّقه بالجانب العضوي والهيكلي والوظيفي للإدارة، فمن خلاله تعرفنا على تنظيم وتكوين الادارة وكيفيات توزيع الاختصاص بين هيئاتها، ونفهم اختصاصاتها ووظائفها المختلفة الهادفة لتحقيق المصلحة العامة، ويقوم التّنظيم الاداري على أساسين **أولهما قانوني**: يتمثّل في الشخصية المعنوية، باعتبارها السند الأساسي لعملية تنظيم وتوزيع الوظائف والاختصاصات الادارية بين مختلف هيئات وأجهزة الادارة العامة للدولة، **والثّاني: فني تقني اداري** يتناول أساليب وكيفيات وطرق توزيع الاختصاص والنّشاط بين مختلف هيئات وأجهزة الادارة العامة للدولة، وذلك من خلال نظامي المركزية واللامركزية الادارية، كما يضيف بعض الأساتذة الرقابة الادارية كأحد المبادئ الرئيسية التي يقوم عليها التنظيم الاداري.

وتقوم الدولة الحديثة في تنظيمها الاداري على أساس الجمع والمزاوجة بين المركزية واللاّمركزية في ممارسة الوظيفة الادارية، بالنّظر لمزايا كل من النّظامين خاصة مع تنامي مبادئ الدّيمقراطية التّمثيلية والتشاركية واتساع الاقليم الجغرافي، ولم يشذ النّظام الاداري الجزائري عن النّهج الاداري المتّبع في النّظم المقارنة، حيث عرف التنظيم الاداري الجزائري، المزاوجة بين نظامي المركزية (رئاسة الجمهورية، الحكومة، الهيئات الاستشارية الوطنية) ،واللاّمركزية اقليمية المتمثلة في البلدية والولاية، وكذا اللامركزية المرفقية، من خلال المؤسسات العمومية الوطنية والمحلية ، بالنّظر الى ضرورة المحافظة على وحدة الدولة وانسجامها، وفي نفس الوقت الانفتاح على مبادئ الديمقراطية ومشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية، مع تكييفها والظّروف السياسية والاقتصادية والقانونية للجزائر.

قائمة المصادر والمراجع

أولا- النصوص القانونية

أ- الدساتير

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، ج ر عدد 64لسنة 1963 .
2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الموافق عليه بموجب استفتاء 19 نوفمبر 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 بتاريخ: 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج د ش عدد 94، صادرة بتاريخ: 24 نوفمبر 1976.
3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فبراير 1989، الصّادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 88-18 بتاريخ: 28 فبراير 1989، ج ر ج ج د ش عدد 09، صادرة بتاريخ: 01 مارس 1989

4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فبراير 1989، الصّادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 88-18 بتاريخ: 28 فبراير 1989، ج ر ج ج د ش عدد 09، صادرة بتاريخ: 01 مارس 1989، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج د ش رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 والمرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج د ش ، عدد 82 ، صادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

ب- النصوص التشريعية

1- قانون عضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر ج ج د ش عدد 37 صادرة بتاريخ 6 صفر عام 1419هـ، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 والقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 .
2- قانون عضوي رقم 98-03 مؤرخ في 8 صفر عام 1419 الموافق 03 يونيو سنة 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر ج ج د ش، عدد 39، صادرة بتاريخ: 12 صفر عام 1419.

3- قانون عضوي رقم 05-11 المؤرخ في 10 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 17 يوليو سنة 2005، والمتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر ج ج د ش عدد 51 صادرة بتاريخ: 20 يوليو 2005، الملغى.
4- الأمر رقم 21-01 مؤرخ في26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج د ش عدد 17 صادرة بتاريخ: 10 مارس 2021

5- قانون عضوي رقم 19-08 مؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق 14 سبتمبر سنة 2019، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016، ج ر ج ج د ش عدد 55 المؤرخة في 15 سبتمبر 2019.
6- قانون عضوي رقم 22-10 المؤرخ في 9 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر ج ج د ش عدد 6 صادرة بتاريخ: 16 جوان 2022،
7- أمر رقم 66-156 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بالأمر رقم 69-74 المؤرخ في 16 سبتمبر 1969 والأمر رقم 73-48 المؤرخ في 25 يوليو 1973 والأمر رقم 75-47 المؤرخ في 17 يونيو 1975 والقانون رقم 78-03 المؤرخ في 11 فبراير 1978 والقانون رقم 82-04 المؤرخ في 13 فبراير 1982 والقانون رقم 88-26 المؤرخ في 12 يوليو 1988 والقانون رقم 89-05 المؤرخ في 25 أبريل 1989 والقانون رقم 90-02 المؤرخ في 6 فبراير 1990 والقانون رقم 90-15 المؤرخ في 14 يوليو 1990 والأمر رقم 95-11 المؤرخ في 25 فبراير 1995 والأمر رقم 96-22 المؤرخ في 09 يوليو 1996 والأمر رقم 97-10 المؤرخ في 06 مارس 1997 والقانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 يونيو 2001 والقانون رقم 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 والأمر رقم 05-06 المؤرخ في 23 غشت 2005 والقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والقانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 والقانون رقم 09-01 المؤرخ في 25 فبراير 2009...

8- أمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية، ج ر ج ج د ش، عدد رقم 06 صادرة بتاريخ: 18 جانفي 1968، الملغى.
9- أمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، ج ر ج ج د ش، عدد 44 لسنة 2005

10- قانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج د ش، عدد رقم 15 صادرة بتاريخ: 11 أفريل 1990، الملغى

11- قانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق لـ 30 مايو سنة 1998يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج د ش عدد 37 صادرة بتاريخ 6 صفر عام 1419.

12- قانون رقم 06-01 الصادر في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-05 الصادر في 16 رمضان 1431 الموافق 26 أوت 2010 والقانون رقم 11-15 الصادر في 02 رمضان 1432 الموافق ل 02 أوت 2011.

13- أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم، ج ر العدد رقم 46 لسنة 2006.

14- قانون 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج دش، عدد 21 صادرة بتاريخ: 23 أبريل سنة 2008، المعدل والمتمم

15- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج د ش، عدد رقم 37 صادرة بتاريخ: 03 جويلية 2011، المعدل والمتمم

16- قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، والمتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج ر ج ج د ش عدد 48 صادرة بتاريخ: 17 يوليو 2022.

ج- النصوص التنظيمية

1- مرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 1981/10/10 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطّرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، عدد 41، صادرة بتاريخ: 13 اكتوبر 1981،

2- مرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج د ش عدد 50، صادرة بتاريخ 20 سبتمبر سنة 2015.

ثانيا- الكتب

1- أحمد حافظ نجم، القانون الاداري (دراسة قانونية لتنظيم ونشاط الادارة العامة)، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981

2- بوضياف عمار ، النظام القضائي الجزائري، دار الريحان للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003.

3- ـــــــــــــ، التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010،

4- ـــــــــــــ، شرح قانون الولاية، (القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012)، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2012

5- بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.

6- ـــــــــــــ، الولاية في القانون الاداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، الجزائر، 2014.

7- بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

8- الطماوي سليمان، الوجيز في القانون الاداري، دراسة مقارنة، دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.
9- طعيمة الجرف، مبادئ في نظم الادارة المحلية، دراسة تطبيقية لنظم الادارة المحلية في الجمهورية العربية المتحدة، دون طبعة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة،

10- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، 2007

11- محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الاداري (القسم العام)، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 1966.

12- محمود حلمي، موجز مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة 1978

13- محمد أنس قاسم جعفر، التنظيم المحلي والديمقراطية -دراسة مقارنة- ، دون طبعة، 1982.

14- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.

15- محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، مبدئ القانون الاداري، بدون ذكر الطبعة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية 2001.

16- ـــــــــــــــــــ، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دون ذكر الطبعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،2005 .

17- مصطفى بن لطيف، مناظرة الدخول الى المرحلة العليا مراجع لإعداد الاعتبار الكتابي في الاختصاص بالنّسبة لحاملي الشهادة الوطنية لمهندس (القانون ، المحور 2: المؤسسات الادارية والقانون الاداري)، المدرسة الوطنية للإدارة، الجمهورية التونسية، 2007.

18- محمد رضا جنيح، القانون الاداري، طبعة ثانية محينة ومزيدة، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008.

19- ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، دون تاريخ النشر

20- محمد سعيد جعفور، مدخل إلى العلوم القانونية، الوجيز في نظرية القانون، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر،2012.

21- محمود أبو السعود حبيب، القانون الاداري،(الموظف العام، المرفق العام، المال العام، القرار الاداري، الضبط الاداري، التنفيذ المباشر نزع الملكية للمنفعة العامة، دون طبعة، مطبعة الايمان، دون مكان وسنة النشر.

22- نواف كعنان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن،2006 .

23- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات .الجامعية، الإسكندرية،1996 .

24- سليماني هندون، الوجيز في القانون الاداري وتطبيقاته في الادارة الجزائرية، الطبعة الأولى، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر العاصمة، مارس 2021

25- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، بدون ذكر الطبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية،1991.

26- ـــــــــــــــ ، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر،2003 .

27- عدنان عمرو، مبادئ القانون الاداري (ماهية القانون الاداري- التنظيم الاداري- النشاط الاداري)،بدون ذكر دار النشر والطبعة، 2011

28- عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.

29- ـــــــــــ ، القانون الإداري (الجزء الأول -النظام الإداري) ،الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.

30- عشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول " التنظيم الإداري"، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة ، الجزائر ، 2010.

31- شبير محمد سليمان نايف، مبادئ القانون الاداري في دولة فلسطين ج1، دار النهضة العربية، الطبعة الاولى، القاهرة، 2015،

32- شريفي نسرين، عمارة مريم، بوعلي سعيد، تحت إشراف د .ديدان مولود، (القانون الإداري، النشاط الإداري)، دار بلقيس، الجزائر.

33- ثروت بدوي، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، جمهورية مصر العربية، 1974،

34- زغدود علي ، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الطبعة الثانية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،1984

ثالثا- الأبحاث الجامعية

- برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون، جامعة مولود معمري كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزر، الجزائر، 2017/10/11

رابعا- المقالات

1- أيمن عبد يوسف أحمد حمدان، البروفسيور يس عمر يوسف، الشخصية المعنوية في القانون الاداري، مجلة الدراسات العليا، جامعة النيلين السودان(مج9)، (ع34) 2017/09/15 م GCNU Journal ISSN:1858-6228، ص 71 ، منشور على الرابط الالكتروني: http://repository.neelain.edu.sd:8080/xmlui/handle/123456789/9862 ، تاريخ الدخول: 2021/11/04، على الساعة: 17:02

2- حمد صباح علي الهنداوي جامعة الإسراء الأهلية العراق ،سالم زينب المركز الجامعي بريكة، حدود الالتزام الإداري برأي الهيئات الاستشارية، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية - المركز الجامعي س ي الحواس – بريكة العدد الثالث (3) جوان ،2019.

3- ميمونة سعاد، توزيع الاختصاص القضائي بين القضاء الاداري والقضاء العادي في الجزائر- المعيار العضوي القاعدة العامة والاستثناء المعيار المادي-، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، ديسمبر 2017

4- محمد علي الشباطات، ميثاق قحطان حامد، الشروط القانونية لصحة التفويض في الاختصاصات الإدارية، مجلة دراسات وأبحاث ، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 27 جوان 2017 السنة التاسعة،

5- غربي احسن، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 8 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، جانفي 2014

6- ط د سمية لكحل، أ د محمد الناصر بوغزالة، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 13 عدد خاص (العدد التسلسلي 25)، جانفي 2021

7- عزة بوعيسى، محمد بلعسل، تعزيز دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي في الجزائر كآلية لإصلاح الجماعات المحلية على ضوء قانون 11-10، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الثاني، المجلد السادس، 2021

8- رزيق أميرة، تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد الأول، المجلد التاسع 2016 جامعة غرداية، الجزائر

خامسا- المحاضرات الجامعية

1- بوضياف عمار، محاضرات في القانون الاداري(مدخل لدراسة القانون الاداري)، الأكاديمية العربية المفتوحة بالدنمارك، قسم القانون، شعبة القانون العام، السنة الجامعية 2010/2009

2- بن علي خلدون، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الأولى ل م د في مقياس القانون الاداري السداسي الاول، المركز الجامعي نور البشير، البيض، الجزائر، السنة الجامعية 2018/2017

3- بلماحي زين العابدين، محاضرات في مقياس المدخل للقانون الاداري ونظرية التنظيم الاداري، لطلبة السنة الاولى ل م د، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2016/2015

4- دخينيسة أحمد، محاضرات في القانون الاداري لطلبة السنة الأولى ل م د، الطبعة الثانية منقحة ومعدلة، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2023/2022

5- والي نادية، السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثّانية ماستر تخصص : الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية (القسم العام)، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، السنة الجامعية 2016/2015

6- عثمان يحي أبو مسامح، محاضرات في القانون الاداري، منشور على الرابط الالكتروني: 03/2019/مفهوم-القانون-الإداريpdf http://site.iugaza.edu.ps/oabumusameh/files تاريخ الدخول: 2021/11/01، على الساعة : 10:25

7- ضريفي نادية، محاضرات السلطات الادارية المستقلة، موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، السنة الجامعية 2020/2019.

8- تياب نادية، سلسلة محاضرات في مادة القانون الاداري (الجزء الاول التنظيم الاداري)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، السنة الجامعية، 2015/2014.

9- شريف مصطفى ، ملخص محاضرات في مادة القانون الاداري، لطلبة السنة الأولى حقوق ل م د، كلية الحقوق السعيد حمدين، الجزائر، العام الدراسي 2020-2021.

- En Langue Etrangère

1- Rachid Zouaimia et Marie Christine Rouault, Droit administratif, Berti- éditions, Alger 2009

-Jean Rivero, Droit administratif, 8ème édition, Dalloz, Paris, 1977

الفهرس

الموضوع	الصفحة
مقدمة	02
مبحث تمهيدي: مدخل الى القانون الاداري	05
المطلب الأول: مفهوم القانون الاداري	05
الفرع الأول: تعريف القانون الاداري	05
الفرع الثاني: علاقة القانون الاداري بعلم الادارة ع وغيره من فروع ق ع والخاص	13
الفرع الثالث: نشأة وتطوّر القانون الإداري	19
المطلب الثاني: أساس القانون الاداري وأصالته	30
الفرع الأول: خصائص القانون الإداري	31
الفرع الثاني: مصادر القانون الإداري	35
الفرع الثالث: أساس القانون الإداري وتحديد نطاق تطبيقه	42
الفصل الأول: أسس ومبادئ التنظيم الاداري	49
المبحث الأول: الأساس القانوني للتنظيم الاداري (الشخصية المعنوية)	49
المطلب الأول: مفهوم الشخصية المعنوية	50
الفرع الأول: تعريف الشّخصية المعنوية	50
الفرع الثاني: عناصر (أركان) الشخصية المعنوية وأهميتها	50
الفرع الثالث: طبيعة الشّخصية المعنوية	51
المطلب الثاني: أنواع الأشخاص المعنوية والآثار المترتبة عنها	55
الفرع الأول: أنواع الأشخاص المعنوية	55
الفرع الثاني: نتائج (آثار) فكرة الشخصية المعنوية	61
الفرع الثالث: نهاية الشخص المعنوي	64
المبحث الثاني: الأساس الفني والتقني للتنظيم الاداري (المركزية ا واللامركزية ا)	66
المطلب الأول: المركزية الادارية	66
الفرع الأول: مفهوم المركزية الإدارية	67
الفرع الثاني: أنواع المركزية الادارية وتقديرها	73
المطلب الثاني: اللاّمركزية الادارية	73
الفرع الأول: مفهوم اللامركزية الادارية	82
الفرع الثاني: أنواع اللامركزية الادارية وتقديرها	89
الفصل الثاني: النظام الاداري الجزائري	95
المبحث الأول: الادارة المركزية في الجزائر	95

المطلب الأول: السلطات الادارية لاتخاذ القرار	95
الفرع الأول: رئاسة الجمهورية (مركز رئيس الجمهورية)	96
الفرع الثاني: الوزير الأول أو رئيس الحكومة	106
الفرع الثالث: الوزارة (الوزير)	114
المطلب الثاني: الهيئات الاستشارية والسلطات الادارية المستقلة	121
الفرع الأول: الإدارة الاستشارية والهيئات الاستشارية	121
الفرع الثاني: السّطات الادارية المستقلّة	126
المبحث الثاني: الادارة اللامركزية (المحلية) في الجزائر (البلدية والولاية)	128
المطلب الأول: البلدية في النظام الاداري الجزائري	129
الفرع الأول: الاطار المفاهيمي للبلدية	129
الفرع الثاني: هيئات البلدية في ظل القانون رقم 11-10	136
الفرع الثالث: الرقابة الادارية على البلدية	157
الفرع الرابع: الديمقراطية التّشاركية على مستوى البلدية	159
المطلب الثاني: الولاية في النظام الاداري الجزائري	161
الفرع الأول: الاطار المفاهيمي للولاية	161
الفرع الثاني: هيئات الولاية	167
الفرع الثالث: الرقابة على الولاية	189
الفرع الرابع: نظام المقاطعات الادارية	193
الخاتمة	196
قائمة المصادر والمراجع	197
الفهرس	