جامعة الشهيد حمة لخضر – الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري

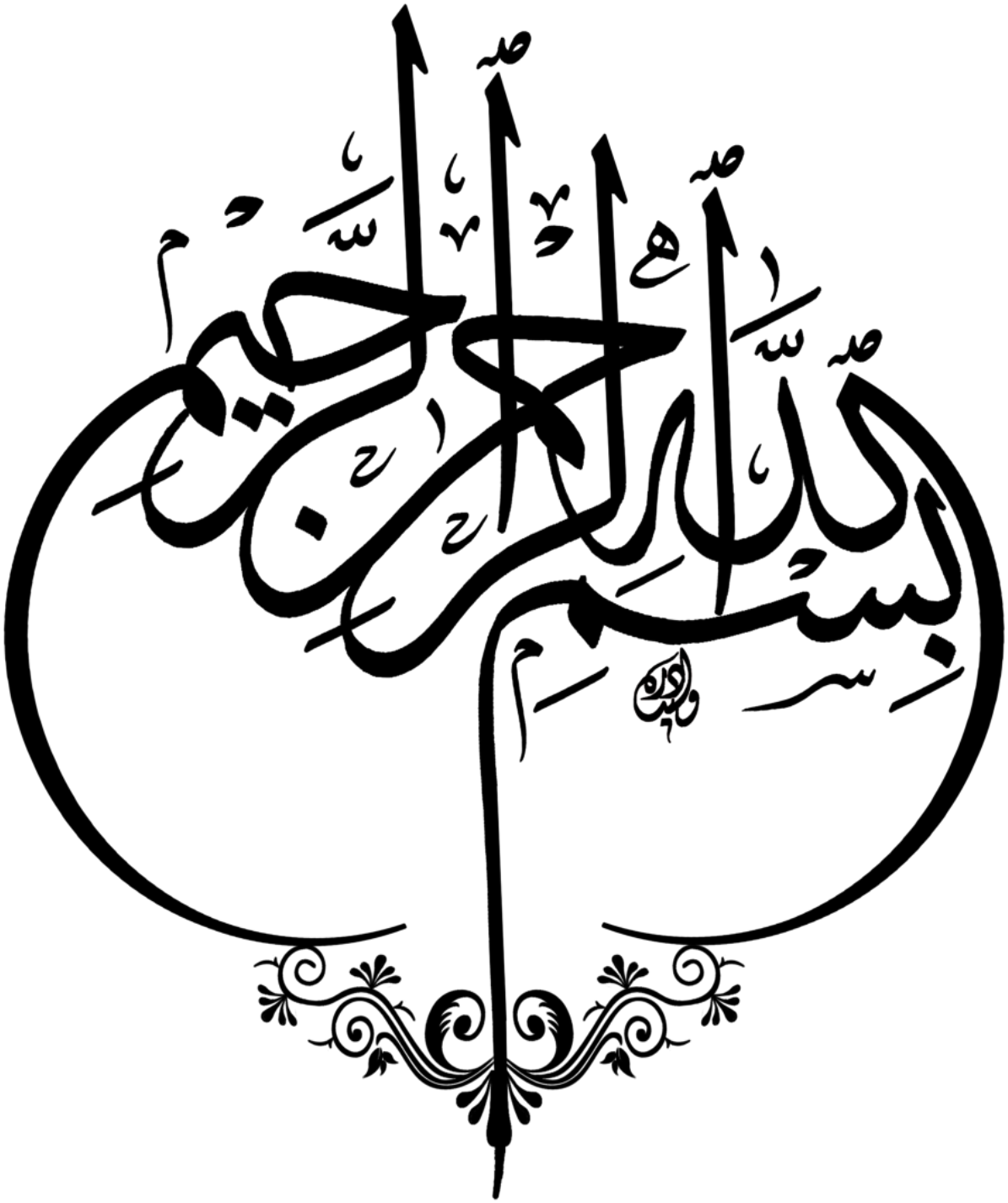
مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبة:
هركوس ياسمينة

لجنــة المناقشــة

د.بلخير الدراجي	استاذ محاضر (ب)	جامعة الوادي	رئيســــــــا
د. الأزهر لعبيدي	استاذ محاضر (ب)	جامعة الوادي	مشرفا ومقررا
د.عمامرة مباركة	استاذ محاضرة (ب)	جامعة الوادي	مناقشــــــــا

السنة الجامعية: 2019-2020


بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

أهدي ثمرة هذا البحث المتواضع

إلى والدي الكريمين قدوتي ومثلي الأعلى أمي الحبيبة وأبي الفاضل حفظهما الله لي

وأطال في عمرهما إن شاء الله

إلى سندي في الدنيا مشاطري أفراحي وأحزاني إخوتي الغاليين كل باسمه بارك الله لي

فيهم ووفقهم في كل خير

إلى رفيق الدرب في مسيرة الحياة خطيبي العزيز جزاه الله كل خير وتوفيق

إلى كل أصدقائي رفقاء الدراسة من وقفوا بجانبي إلى الأحباء والأقارب

أهديكم كل حبي وتقديري واحترامي داعية من الله أن يحفظكم لي ويطيل في أعماركم

ويوفقكم فقد كنتم لي السند في سبيل استكمال هذا البحث

راجية من المولى عز وجل أن يكلل بالقبول والنجاح.

هركوس ياسمينة

شكر وتقدير

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة والشكر له على توفيقه وعونه لي في إنجاز وإتمام هذا البحث العلمي وأتوجه بجزيل الشكر والتقدير إلى الأستاذ الدكتور الأزهر لعبيدي الذي شرفني اشرافه على بحث مذكرتي هذا والذي لم يبخل علي بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي كانت عونا لي في إتمام هذا البحث جزاه الله كل خير وأدامه دخرا للأمة

كما أتقدم بالشكر والعرفان لأعضاء لجنة المناقشة الموقرة على تكرمهم بتقييم هذا البحث وعلى كل ما يتقدم منهم من إثراء وملاحظات زادت البحث كمالا وجمالا، ولا ينبغي أن أنسى تقديم الشكر والتقدير إلى الدكتور سعود أحمد والدكتور صالح جابر على مد يد العون لي جزاهما الله كل خير، والشكر موصول إلى كل أساتذة رحلتي الدراسية والجامعية وكل من علمني حرفا وشجعني في مشواري نحو التميز والنجاح، وجميع من ساعدني في انجاز هذا البحث العلمي

إليكم جميعا الشكر والتقدير والاحترام

وفي الأخير أرجو من الله تعالى أن يجعل عملي هذا نفعا يستفيد منه الجميع.

هركوس ياسمينة

مقدمـــة

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

وفي سنة 2015 ظهرت المقاطعات الإدارية حيث قام المنظم باستحداث هيئة إدارية جديدة إلى جانب الولاية والبلدية والدائرة كهيئات إدارية تقليدية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 الذي يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها تحت إشراف ولاة منتدبون الذي شمل بداية (10) مقاطعات إدارية في منطقة الجنوب وعقبه المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المتعلق بتنظيم هذه الهيئة وسيرها وفي سنة 2018 صدر مرسومان معدلان لهما الأول يتمثل في المرسوم الرئاسي 18-303 والثاني المرسوم الرئاسي 18-336 اللذان استحدثا مقاطعات إدارية في المدن الكبرى بمنطقة الشمال وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها وفي سنة 2019 صدر المرسوم الرئاسي رقم 19-328 الذي استحدث (44) مقاطعة إدارية جديدة داخل بعض الولايات التي شملت منطقة الهضاب لتخفيف الضغط عن بعض الولايات بسبب كثرة البلديات التابعة لها، والمقاطعة الادارية كأي هيئة إدارية لا يمكن أن تحقق أهدافها إلا بالاعتماد على مجموعة من الأجهزة والموارد المادية والبشرية المتمثلة في الوالي المنتدب المنوط بتسيير هذه الهيئة الإدارية الجديدة وأجهزة إدارية

مساعدة له، إلا أن استحداث هذه الهيئة أثار نقاشا وجدلا قانونيا وسياسيا وفقهيا كبيرا حولها في تحديد طبيعتها ومكانتها في التنظيم الإداري ومدى فعاليتها على القيام بمهامها المنوطة بها خاصة في الوقت الذي تعيشه البلاد حاليا وهذا ما جعلنا نبحث في النظام القانوني للمقاطعة الإدارية.

حيث تكمن أهمية موضوع هذا البحث في ثلاث عناصر تتمثل: أولا في التعرف على النظام القانوني للمقاطعة الإدارية كهيئة إدارية حديثة النشأة في التنظيم الإقليمي من خلال النصوص المنظمة لها والتطرق إلى التعديلات التي طرقت عليها، ثانيا معرفة مبررات استحداث المقاطعات الإدارية إلى جانب الهيئات الإدارية التقليدية المتمثلة في الولاية والبلدية والدائرة، أما ثالثا القدرة من إمكانية المقارنة والتفرقة بين الولاية والولاية المنتدبة وبين هذه الأخيرة المتمثلة في المقاطعة الإدارية والدائرة.

ومن أهم أهداف هذه الدراسة هو الوصول إلى هدف المشرع من استحداث المقاطعة الإدارية والوقوف على مدى دستورية وقانونية نظامها بالإضافة إلى دراسة التطورات الجديدة بخصوص المقاطعة الإدارية من مراسيم منظمة لها إلى غاية السنة الجارية 2020، كما تهدف إلى معرفة على مكانة المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري وتحديد طبيعتها القانونية ومدى فعاليتها في تحقيق الأهداف المنشأة من أجلها، بالإضافة إلى معرفة هل هي مركز جديد قائم بذاته إلى جانب الولايات والبلديات أوهي مجرد هيئات إدارية مؤقتة يمكن بقائها أو إلغائها.

وترجع أسباب اختيار موضوع هذا البحث العلمي إلى: أسباب ذاتية تتمثل أولا في حكم الانتماء إلى منطقة المغير مصدر إقامتي التي شملها المرسوم الرئاسي 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات فهي سابقا كانت دائرة إلا بعد سنة2015 أصبحت مقاطعة إدارية ومنذ ذلك الحين وأنا أتوق لدراسة هذا الموضوع وفهمه، بالإضافة إلى أن موضوع المقاطعة الإدارية موضوع جديد يدخل في تخصصي العلمي الدراسي المتمثل في القانون الإداري، كما صادفني قلة وندرة المراجع في هذا الموضوع وأردت أن أتحمل مسؤولية عناءه لأجعل من مذكرة تخرجي مرجعا علميا في المستقبل. أما بالنسبة للأسباب الموضوعية: ترجع إلى أن موضوع نظام المقاطعة الإدارية فكرة جديدة في التنظيم الإداري الجزائري وموضوع جديد غير مستهلك من ناحية المراسيم الجديدة المنظمة لها لأنه طرق عليه عدة

تعديلات جديدة، بالإضافة إلى قلة الدراسات القانونية سواء كانت مذكرات أو رسائل أو أطروحات قد تناولت هذا الموضوع وأيضا ندرة المراجع المتخصصة التي عالجت هذا الموضوع خاصة الفقه الإداري الجزائري وبالتالي إثراء المكتبة بمذكرة حديثة.

على ضوء ما سبق ذكره نطرح الاشكالية التالية: فيما يتمثل النظام القانوني للمقاطعة الإدارية؟ وبعد طرحنا لهذا الاشكال يمكن إضافة بعض الأسئلة الفرعية كما يلي:

-ما هي مكانة المقاطعة الادارية في التنظيم الإداري الجزائري وما طبيعتها القانونية؟

-إلى ماذا كان يهدف المشرع عند استحداث المقاطعات الإدارية وما مبررات ذلك؟

-ما مدى دستورية النظام القانوني للمقاطعة الإدارية وكيف تم تنظيمها؟

-وهل المقاطعة الإدارية مركز جديد قائم بذاته يلزم إبقائها أو مجرد هيئة مؤقتة في ظل هذه الظروف الانتقالية يمكن إلغائها لعدم الحاجة إليها؟

ومن أجل الوصول إلى النتائج المرجوة اتبعنا في هذه الدراسة منهج تحليل المضمون.

حيث من بين أهم الصعوبات التي واجهت إنجاز هذا البحث هو الظرف الاستثنائي المتمثل في وباء كورونا الذي مرت به الدولة الجزائرية والعالم أجمع، مما أدى إلى غلق الجامعات وبالتالي عدم التنقل للمكتبات والاستفادة من المراجع التي تخدم موضوع هذا البحث بصفة مباشرة.

ولإنجاز هذا البحث اعتمدنا على مجموعة من الدراسات السابقة التي نذكر منها على سبيل المثال ما يلي: بداية بالمقالات مقالة الأزهر لعبيدي، استحداث مقاطعات إدارية في الجزائر في ظل انتهاج سياسة تقشفية خطوة مناسبة في الوقت الغير مناسب دراسة تحليلية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15 -140، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثالث، ديسمبر 2017. ومداخلات كمداخلة حاحة عبد العالي ويعيش تمام أمال، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 1-2 ديسمبر 2015. بالإضافة إلى مذكرات مثل مذكرة بن أمزال لحسن، النظام

القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004-2005.

حيث قمنا بوضع الخطة الثنائية التالية من أجل الإجابة على الاشكالية المطروحة والمتكونة من فصلين حيث سنتناول في: الفصل الأول استحداث المقاطعة الإدارية في الجزائر الذي ينقسم بدوره إلى مبحثين المبحث الأول سنتطرق فيه إلى مفهوم المقاطعة الإدارية والمبحث الثاني سنتحدث فيه عن المركز القانوني للمقاطعة الإدارية، أما بالنسبة للفصل الثاني فهو بعنوان الإطار التنظيمي للمقاطعة الإدارية الذي ينقسم كذلك إلى مبحثين حيث المبحث الأول سنتناول فيه الوالي المنتدب أما المبحث الثاني الأجهزة والهياكل الخاضعة لسلطة الوالي المنتدب.

الفصل الأول

استحداث المقاطعة الادارية في الجزائر

الفصل الأول

استحداث المقاطعة الادارية في الجزائر

مرت الجزائر بالعديد من المراحل بعد الاستقلال منها التقسيم الإداري حيث توجهت الإصلاحات السياسية والإدارية التي انطلقت فيها الدولة الجزائرية منذ سنة 2011 إلى تحسين الخدمة العمومية باقتراح مشاريع قوانين،[1]ومن بين الاصلاحات إعادة النظر في التقسيم الإداري لسنة 1984 [2]وإنشاء ولايات جديدة لتمكين المواطنين من المشاركة الفعلية لتدبير شؤونهم المحلية وهذا ما رسخ قناعة عند المنظم الجزائري بضرورة إدراج تقسيم إداري جديد يكفل التوزيع العادل للتنمية المحلية وبالتالي التلاؤم وطموحات الجزائر المستقبلية على جميع الأصعدة .واستقر القرار بقيام المشرع الجزائري بموجب المرسومين الأول المتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 15- 140[3]بإحداث مقاطعات إدارية وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، وعقبه المرسوم التنفيذي رقم 15- 141[4]المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها لكنها خضعت لمجموعة من التعديلات وتطورت من خلال المراسيم المعدلة لها وازداد عددها بتقدم السنوات إلى غاية سنة 2019،إلا أن استحداث هذه المقاطعات الإدارية أثار جدلا فقهيا وقانونيا حول موقعها في تنظيم الإداري الجزائري، ولمعرفة ذلك سنتطرق في هذا الفصل إلى استحداث المقاطعة الإدارية في الجزائر بتقسيمه إلى مبحثين: حيث سنتناول في المبحث الأول مفهوم المقاطعة الإدارية أما في المبحث الثاني سنتطرق إلى المركز القانوني للمقاطعة الإدارية.

---

[1] -فريجات إسماعيل، مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة دفاتر السياسية والقانون، جامعة ورقلة، العدد 18، 2018، ص 331.

[2]- القانون رقم 84-09، المؤرخ في 04- 02- 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06، الصادرة في 07-02-1984.

[3]- المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 07- 05- 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادرة في 31-05-2015.

[4] -المرسوم التنفيذي رقم 15-141، المؤرخ في 28-05-2015، يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 18، الصادرة في31-05- 2018.

المبحث الأول

مفهوم المقاطعة الإدارية

تم سنة 2015 تبني تقسيم إداري جديد شبيه بذلك الذي اعتمد في الجزائر العاصمة سنة 1997 الذي سعى للارتقاء بالخدمة العمومية وإزالة العراقيل أمام حسن وجودة تقديمها فقد تم تبنى نظام المقاطعة الإدارية بعدما كان الحديث يجرى عن ولايات منتدبة وبما أن الخصائص والاختصاصات نفسها فاستبدال المسمى أو المصطلح لا يقدم ولا يؤخر في الأمر شيئا، حيث قام المشرع باستحداث هذه الهيئة الجديدة تتمثل في المقاطعات الإدارية يتولى تسييرها ولاة منتدبون في التنظيم الإداري الجزائري، وذلك من خلال المرسومين الأول المرسوم الرئاسي 15-140 والثاني المرسوم التنفيذي 15-141 ليعدلهما المرسومين رقم 18-303 والمرسوم رقم 18-337، ومن خلال المادة (02) من المرسوم الرئاسي 15-140 "تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاة منتدبون..."[1] وعليه سنقوم في هذا المبحث: بدراسة تعريف المقاطعة الإدارية كهيئة جديدة مع ابراز خصائصها وأهدافها في (المطلب الأول).
ونشأة وتطور نظام المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعريف المقاطعة الإدارية وخصائصها وأهدافها

إن المرسوم الرئاسي رقم 15-140 الذي يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها لم يعرف المقاطعة الإدارية بل اكتفى بالقول إنه يتم استحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات يقوم بتسييرها ولاة منتدبون[2]، ومن خلال هذا المطلب سنحاول تعريف المقاطعة الإدارية مع إبراز أهم الخصائص التي تميزها والأهداف المنشأة من أجلها في ثلاث فروع كما يلي:

[1] -المادة (02)، من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، مصدر سابق.

[2] -حنان بريقلي، النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص 23.

الفرع الأول

تعريف المقاطعة الإدارية

لم يعرف التنظيم ولا القانون المقاطعة الإدارية بل اكتفى التنظيم بذكر استحداثها وكيفية تنظيمها وسيرها إلا أنه تم التطرق لها من خلال بعض الفقهاء كالآتي:

تعريف المقاطعة الإدارية: هي وحدة إدارية جديدة تداعمت بها الإدارة العامة الجزائرية استحدثت بموجب الإصلاحات السياسية والإدارية الأخيرة في عدد من ولايات الجنوب والهضاب التي تمتاز بخصوصيات جغرافية وسيادية وأخرى اقتصادية وثقافية، فهي تهدف إلى تجويد وترقية الخدمة العمومية من خلال الاستجابة لمصالح وحاجيات المواطنين المتزايدة بكفاءة وبنوعية في المكان والزمان المناسبين.[1]

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

من خلال تعريف المقاطعة الإدارية والمرسوم الرئاسي والتنفيذي المنظمان لها نستنتج مجموعة من الخصائص التي تمتاز بها المقاطعة الإدارية كأحد مكونات التنظيم الإداري عن غيرها من التنظيمات أخرى فهي تمنحها خصوصية خاصة وهو ما سنقوم بشرحه فيما يلي:

الفرع الثاني

خصائص المقاطعة الإدارية

بالرجوع إلى مجموع النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمقاطعات الإدارية يتبين لنا خصوصية المقاطعات الإدارية من حيث عدم تمتعها بوجود قانوني يتناول تنظيمها ومهامها وكذلك في عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم وجود مجلس منتخب على مستوى المقاطعة الإدارية، وهو ما سنوضحه كالآتي:

---

[1] –الأزهر لعبيدي، استحداث مقاطعات إدارية في الجزائر في ظل انتهاج سياسة تقشفية خطوة مناسبة في الوقت الغير مناسب دراسة تحليلية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15–140، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثالث، ديسمبر 2017، ص 71.

[2] – شرشاري فاروق، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر في ضوء المرسوم الرئاسي 15–140، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 01، 2017، ص 483.

أولا: عدم تمتع المقاطعة الإدارية بالوجود القانوني

وذلك من خلال دراسة مدى دستورية المقاطعات الإدارية فقد ثار جدل فقهي كبير حول مدى دستورية هذا النظام الجديد الذي لا يوجد له أساس دستوري، فبالرجوع إلى دستور 2016 الذي تنص المادة (16)[1] منه على أن " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية" نستشف من نص هذه المادة أن المشرع حصر الجماعات الإقليمية للدولة في الولاية والبلدية وإنشاء أي هيئة أخرى يعتبر غير دستوري[2]، وبالتالي المقاطعات الإدارية نجدها لم تحظ بالاهتمام والعناية الكافيين سواء من طرف المؤسس الدستوري أو المشرع الجزائري و من ثم فإن إنشاء هيئة إقليمية جديدة لا يتماشى مع فحوى المادة أعلاه (16)، كما أن إصدار نظام المقاطعات الإدارية وتنظيمها بموجب مرسومين إحداهما رئاسي والآخر تنفيذي يتنافى ومضمون المادة(140) من الدستور الحالي والتي تنص على أن التقسيم الإقليمي للبلاد يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية للبرلمان وليس السلطة التنفيذية ولهذا كان على الحكومة أن تعرض مشروع استحداث المقاطعات الإدارية على البرلمان للمصادقة عليه مثلما يقتضي القانون، و في الأخير اعتبر البعض أن النظام الإداري الجديد لا يوجد له أساس دستوري ويعتبر غير قانوني.[3]

ومما يرى قد كان استحداث هذه المقاطعات الإدارية قبل التعديل الدستوري وهو ما يؤكد نية المشرع الجزائري كانت واضحة ولم يعتبر المقاطعات الإدارية جماعة إقليمية للدولة ولو كان عكس ذلك لتطرق لذلك في التعديل الدستوري سنة 2016 فالمشرع اعتبرها مجرد تنظيم إداري الهدف منه هو تقريب الإدارة من المواطن وتخفيف العبء على الولاية، بالإضافة من خلال تفحص المرسومين الرئاسي والتنفيذي نجد أنه لا توجد إشارة على اعتبار المقاطعات الإدارية جماعة إقليمية.

---

[1] –المادة (16)، من الأمر رقم 16–01، المؤرخ في 06–03–2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة في 07–03– 2016.

[2] – لخذيري عبد المجيد وخليفي وردة، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر (دراسة تحليلية)، دون اسم مجلة، الجزء الأول، العدد 08، جوان 2017، ص 125.

[3] –حنان بريقلي، مرجع سابق، ص 27.

ثانيا: عدم تمتع المقاطعة الإدارية بالشخصية المعنوية

من خلال النصوص القانونية المنظمة للمقاطعة الإدارية يتبين أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية ومن ثمة ليس لها استقلالية إدارية ومالية فهي تابعة للولاية سواء من الناحية المالية أو الإدارية ولا يحق للوالي المنتدب تمثيلها أمام القضاء، وبالتالي هي هيئة منقوصة ولا يمكن أداء مهامها على أحسن وجه لأن حرمانها من الشخصية المعنوية يعيق عملها في الواقع ويجعلها هيئة شبيهة بالدائرة وبهذا مصيرها لا يختلف عنها كثيرا، ولذلك فلا تعدو مجرد هيئة عدم تركيز إداري والوالي المنتدب ما هو إلا منسق وحلقة وصل بين الوالي والبلديات التابعة للمقاطعة.[1]

ونحن نؤيد المشرع في ذلك لأنه لو منح للمقاطعة الإدارية الشخصية المعنوية وما يترتب عنها من أثار فتصبح لها مقومات وبالتالي تصبح جماعة إقليمية، لذلك جعلها المشرع تابعة للولاية وليست مستقلة عنها فالمقاطعات الإدارية ليس لها إمكانيات عندما يكون لديها إمكانيات يمكن أن ترقى إلى ولاية وعليه يمكن القول هنا أن المقاطعة الإدارية شبيهة بالدائرة.[2]

ثالثا: عدم وجود مجلس منتخب على مستوى تنظيم المقاطعة الإدارية

المتصفح للمرسومين المنظمين للمقاطعات الإدارية لا يجد أي نص على هيئة منتخبة ضمن تشكيلة المقاطعة الإدارية والتي تتكون من الوالي المنتدب الذي تساعده مجموعة الأجهزة الإدارية بالإضافة إلى جهاز تنفيذي وهو مجلس المقاطعة وكل الأجهزة السابقة هي هيئات إدارية غير منتخبة.

الأمر الذي يطرح إشكال يتعلق بالحكمة من إثقال النظام الجزائري بهيئات إدارية غير منتخبة تكاد تمارس نفس الدور والمهام على المستوى المحلي لأن عدم اشتراك المجالس المنتخبة في إدارة وتسيير المقاطعة الإدارية له انعكاسات سلبية على دور وعمل هذه الأخيرة التي قد تجد نفسها عاجزة عن تلبية الكثير من الحاجيات المحلية[3]، في حين من المفترض

---

[1] –حواجلي جمال، المقاطعة الإدارية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015–2016، ص 80.

[2] – لخذيري عبد المجيد وخليفي وردة، مرجع سابق، ص 126.

[3] –حاحة عبد العالي ويعيش تمام أمال، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 1–2 ديسمبر 2015، ص 49.

تزويدها بهيئة منتخبة على غرار ما هو معمول به في البلدية والولاية حتى يتم السماح للمواطنين بتسيير شؤونهم المحلية.

الفرع الثالث

أهداف المقاطعة الإدارية

رغبت الحكومة عند اعتمادها نظام المقاطعة الإدارية إلى تحقيق جملة من الأهداف لخصها رئيس الجمهورية في خطابه بأن الهدف من التقسيم الإداري الجديد هو التحكم الأفضل في الواقع الميداني وتقريب المسافات هذه الأهداف كانت سببا لإنشاء هذا التنظيم الإداري داخل نفس النظام المركزي[1]، وعليه سنتطرق فيما يلي لأهم المبررات المعتمدة لإنشاء المقاطعة الإدارية:

أولا: الأهداف السياسية

في مقدمتها تحقيق المقترب الجغرافي عن طريق ضمان حضور دائم ومستمر للدولة من خلال المرافق العمومية لفرض سلطانها من جهة واستدامة تقديم الخدمة العمومية باطراد ودون توقف، ومع تطور وتسارع الأحداث وبالنظر للمساحة الجغرافية التي تشكل الأقاليم في الجنوب الكبير خاصة والتي تشهد بعض الظواهر وتحديات أمنية لاسيما ما وجد منها في الحدود الملتهبة في مالي وليبيا والنيجر مما يوفر فضاء خصب للجريمة المنظمة والمجموعات الإرهابية الأمر الذي يحتم إيجاد إدارة جواريه قريبة تحوز على سلطات تسمح لها بتصدي لكل هذه الظواهر المهددة للدولة.[2]

-تقريب الإدارة من المواطن

هو أحد أهم الأهداف المتوخاة من وراء إنشاء المقاطعات الإدارية لأن ذلك يسمح للمواطنين بقضاء معاملاتهم الإدارية دون حاجة للتنقل إلى عاصمة الولاية بل يفترض أن أغلب الملفات الإدارية يتم معالجتها على مستوى المقاطعات الإدارية الجديدة ومن ثم يجد المواطن بقربه مختلف المصالح الإدارية التي يحتاجها لقضاء متطلباته اليومية، وهذا النشاط المتمثل في تقريب المواطن يخفف عبئا ثقيلا على المواطن الذي يتكبد جهدا ووقتا وأموالا

[1]-فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 240.

[2] -دوح مصباح، النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2018-2019، ص 11.

لقضاء خدمات لا تكلف شيئا في مواطن أخرى من الوطن هذا الإجراء من شأنه خلق استقرار لدى المواطنين ويحقق رضاهم وتقبلهم لسياسات الدولة بالإضافة إلى توطنهم وتثبتهم بمناطقهم.[1]

ثانيا: الأهداف الإدارية

هي جوهر هذا الإصلاح ومؤداه الانتقال نحو الحد من البيروقراطية والمساهمة في مكافحة الفساد الذي ينخر الإدارة مع إزالة التعقيدات الإدارية وتبسيط الإجراءات والتخفيف من كم وعدد المستندات والوثائق في الملفات هذا الشأن تستجيب له المقاطعات الإدارية بتفويض الصلاحيات إلى الوالي المنتدب والإدارة المساعدة له، مما يؤدي إلى تخفيف العبء عن عواصم الولايات التي تشهد عمليات إدارية مكثفة كما يسمح بمعالجة الملفات الإدارية على المستوى المحلي وفي ذلك ربح للوقت والجهد والتكاليف والنتيجة رفع الأداء الإداري وترقية الخدمة العمومية.[2]

1-**مكافحة البيروقراطية وتحسين الأداء الإداري:** إن تفعيل نظام المقاطعات الإدارية على المستوى المحلي يعني توزيع الوظيفة الإداري بين الولايات الأصلية والولايات المنتدبة وبالتالي تخيف العبء عن عاصمة الولاية، مما يسمح بمعالجة الملفات الإدارية على المستوى المحلي وفي ذلك ربح للوقت والجهد والتكاليف كما يؤدي إلى رفع الأداء الإداري وتحسين الخدمة العمومية، وتحسين الأداء ومكافحة البيروقراطية يتم بعدة وسائل منها ما انطلق فيه على مستوى المرافق التي تشهد اتصالا مباشرا بالمواطنين كاعتماد رقمنه السجلات والبطاقات مما يخلق إدارة الكترونية مستقبلا تساهم في المحافظة على قيم الوقت والعمل وحماية البيئة لأيضا.[3]

2-**تخفيف الضغط عن بعض الولايات التي تكون مساحتها شاسعة وعدد سكانها كبير:** إن إنشاء المقاطعات الإدارية خاصة في الولايات ذات المساحة الشاسعة التي تشهد عدد كبير من السكان يأتي لتلبية حاجات المواطنين بصورة أحسن من خلال تخفيف الضغط عن الولايات الأصلية، فبعض ولايات الجنوب مثلا تمتد مساحتها عبر ألاف الكيلو مترات ما يجعل التحكم

[1] -لخذيري عبد المجيد وخليفي وردة، مرجع سابق، ص 116.

[2] - فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 241.

[3] - حواجلي جمال، مرجع سابق، ص 75.

في التنمية وتسيير النمو الديمغرافي وحتى في حركة البشر أمرا صعبا كما هو الشأن في الجنوب الكبير.[1]

3-**رفع الضغط الواقع على بعض الولايات بسبب كثرة البلديات:** وهو معيار أساسي من المتوقع أن يعتمده المشرع مستقبلا لإنشاء المقاطعات الإدارية خاصة على مستوى ولايات الهضاب العليا وولايات الشمال التي تشهد ضغطا كبيرا بسبب كثرة عدد البلديات الولايات التي تضم أكثر من (60) بلدية كما هو الحال في ولاية سطيف والمدية وولايات أخرى لا تتجاوز عدد بلدياتها (06) بلدية كما هو الحال في إليزي، وهذا تفاوت كبير بين أرجاء الوطن وجب التدخل لمعالجته عن طريق تفتيت وتجزئة الولايات الكبيرة وتدعيمها بمقاطعات إدارية لتخفيف الضغط عليها ولتلبية احتياجات المواطنين المحلية بصورة أفضل.[2]

ثالثا: الأهداف الاقتصادية

عند إنشاء أو استحداث أي وحدة إدارية مشخصة أو تابعة للدولة ينتظر منها أن تؤدي دورا تنمويا ينعكس على حياة المواطن بتحسين الظروف المعيشية له وبصورة مستديمة مما لا يمكن معه التغافل عن الدور الاقتصادي الذي يمكن أن تلعبه هذه الوحدة ومدى قابليتها للحياة وقدرتها على الاستمرار في ذلك يتحتم عندها توفير موارد بشرية كفؤة وكافية وأخرى مادية ومالية للاستجابة لهه الحاجات المتعددة والتحديات الكبيرة التي تطبع مناطق عدة في الجنوب.[3]

-**تحقيق التنمية المحلية على مستوى البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية:** إن إنشاء المقاطعات الإدارية يتطلب تدعيم عواصمها بالتجهيزات والمرافق وتحويلها إلى مراكز خدمة إقليمية ومحلية بتطوير بنيتها التحتية وقاعدتها الاقتصادية، وبما أن السكان المحليين للمقاطعة الإدارية باحتياجاتهم اليومية فهم الأقدر على كيفية إشباعها داخل حدود المقاطعة وذلك سيسمح بتحقيق التنمية في مختلف المجالات بصورة أفضل، لأن التخطيط والتنفيذ سيكون داخل رقعة جغرافية أقل وبإمكانيات اقتصادية أكبر.[4]

---

[1] -حاحة عبد العالي ويعيش تمام أمال، مرجع سابق، ص 36.

[2] -حواجلي جمال، مرجع سابق، ص 75.

[3] - جاب الله عائشة، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018-2019، ص 9.

[4] - ماجدة بوخزنة، مكانة المقاطعة الإدارية المستحدثة في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018، ص 773.

المطلب الثاني

نشأة وتطور نظام المقاطعة الادارية في التنظيم الإداري

سنتطرق في هذا المطلب إلى نشأة المقاطعة الإدارية وتطورها في التنظيم الإداري الجزائري مع إبراز المعايير المعتمدة في ذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول

نشأة وتطور المقاطعة الإدارية

بعد الاستقلال الجزائري عام 1962 حاولت الدولة الجزائرية مطابقة الخريطة الإدارية مع ما يتماشى مع أهداف التنمية المحلية وتقريب الإدارة من المواطن أكثر، وأول إجراء اتخذ في هذا الميدان كان الإبقاء على الولايات الجزائرية في حدود (15) ولاية وتقليص عدد البلديات إلى (676) بلدية والدوائر إلى(91) دائرة بسبب هجرة الإطارات الإدارية التي كانت أغلبها أوروبي[1] بالإضافة إلى وجود فراغ رهيب في مختلف الوظائف الإدارية بسبب انسحاب الفرنسيين من الأجهزة الإدارية من جهة والنقص الفادح في توافر الإطارات الجزائرية بالإضافة إلى العوامل الاقتصادية والاجتماعية من المشاكل التي ورثتها الجزائر.[2]

وفي سنة 1963 صدر أول دستور للجمهورية الجزائرية حيث أشارت المادة (09) منه بشكل عام على أنها "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها"[3]، وبعد ذلك استتبع العام 1974 بتقسيم إداري جديد بحيث رفع عدد الولايات إلى (31) ولاية و(704) بلدية و(160) دائرة وكانت دعائم هذا التقسيم تستند إلى مراعاة الحقائق الاقتصادية والسكانية والفوارق الجهوية حتى تكون الولاية قاعدة للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي ومنطلقا للتنمية [4]حيث نص دستور1976 من خلال المادة (36) منه التي أشارت أن "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية"[5].

---

[1] –دوح مصباح، مرجع سابق، ص 1.

[2] –الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 67.

[3] –المادة (09)، من دستور سنة 1963، المؤرخ في 10–09–1963، الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 164، الصادرة في 10–09– 1963.

[4] –الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 68.

[5] –المادة (36)، من دستور سنة 1976، الصادر بموجب الأمر 76–97 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادرة في 24–11–1976.

وفي عام 1984 أضاف التقسيم الإداري مجموعة من الولايات وعددا هاما من البلديات إلى تلك الموجودة فارتفع عدد الولايات من (31) إلى (48) ولاية وعدد البلديات من (704) إلى (1541) والدوائر (742) دائرة بسبب الكثافة العمرانية ونموها السريع[1]، وهكذا استعملت الجزائر التقسيم الإداري كأداة للتخطيط الاجتماعي والاقتصادي للنصوص بكل أنحاء البلاد والقضاء على الفوارق الجهوية وإدماج كافة المناطق في عملية التنمية المتوازنة والشاملة[2] وذلك بموجب القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد .

وهو ما تم تأكيده في دستور سنة 1996 بموجب نص المادة (15) بنصها: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"[3]

وفي سنة 1997 أدخل المشرع تعديل أخر على النظام الإقليمي الإداري الجزائري باستحداث نظام المحافظة والذي طبق على مستوى عاصمة الجزائر في 31 جويلية 1997 وبذلك تحولت الجزائر العاصمة إلى محافظة الجزائر الكبرى [4]وهذا بموجب الأمر 97-15 المؤرخ في 31 ماي1997 الذي يحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى[5] مشكلة هيكليا من (28) بلدية حضرية تسمى بالدوائر الحضرية ومن (29) بلدية عادية موزعة على (12) قطاع إداري على رأسها ولاة منتدبون تحت إدارة محافظ بدرجة وزير بهدف إعطاء الآليات القانونية التنظيمية لتمكين العاصمة الجزائرية من الالتحاق بمصاف العواصم العالمية لكن هذا النظام الإقليمي ألغي سنة 2000 بقرار من المجلس الدستوري بعد إشعار من طرف رئيس الجمهورية كونه يتعارض مع الدستور وقوانين البلاد التي تهيكل التراب الجزائري على نظام الولاية والبلدية والدائرة[6]، وذلك بعد صدور قرار من المجلس الدستوري رقم02- ق أ- م د-2002 المؤرخ في 27 فيفري 2000 يتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97- 15 المؤرخ في

---

[1] – حاحة عبد العالي ويعيش تمام أمال، مرجع سابق، ص 35.

[2] –الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 68.

[3] –المادة (15)، من دستور سنة 1996، المؤرخ في 08-12-1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادرة في 08-12-1996.

[4] –جاب الله عائشة، مرجع سابق، ص 7.

[5] –الأمر رقم 97-15، المؤرخ في 31-05-1997، المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 38، الصادرة في 04-05- 1997.

[6] –الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 06.

31 ماي 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى[1] والعودة بالجزائر العاصمة إلى نظام الولاية بأمر رئاسي في مارس سنة 2000.

وبعد إلغاء هذا الأمر بدأت توجهات جديدة حول ولايات منتدبة كمشروع في سنة2010 وجاءت الإصلاحات الإدارية والسياسية التي تمت ابتداء من سنة 2011 عبر إصدار العديد من القوانين أهمها قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011المتعلق بالبلدية، وقانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية[2]، وعقبه انعقاد المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الذي رفع لرئيس الجمهورية توصيات منبثقة على جلسات الوطنية التي عقت سنة 2011 والتي تضمن جزء كبير منها ضرورة إدراج تقسيم إداري جديد يكفل العدالة والتنمية المحلية ويقرب الإدارة من المواطنين خاصة بولايات الجنوب الكبير والهضاب العليا.[3]

وفي سنة 2015 تم استحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها حيث حول بعض الدوائر الموجودة في البعض من ولايات الجنوب إلى ولايات منتدبة يسيرها ولاة منتدبون، وعقبه المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 28-05-2015 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها وبهذا كانت 2015 أول ميلاد للمقاطعات الإدارية داخل الدولة الجزائرية،[4] إذ تضمن المرسوم الرئاسي سالف الذكر استحداث (10) عشر مقاطعات إدارية جديدة عبر العديد من ولايات جنوب الوطن وهي أدرار، بسكرة، بشار، تمنراست، ورقلة، إليزي، الوادي، غرداية. والتي يشرف على تسييرها ولاة منتدبون يخضعون لسلطة الولاة ذوي الاختصاص الإقليمي وفق ما ورد بذات

[1] -قرار رقم 02 ق. أ -م، د-2000، المؤرخ في 27-04-2000، المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97-15، المؤرخ في 31-05-1997، المحدد لقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى.

[2] -جاب الله عائشة، مرجع سابق، ص 07.

[3] -الأزهر لعبيدي وجراية الصادق، التقسيم الإداري الجديد في الجزائر بين متطلبات تقريب الإدارة من المواطن وواقع انتهاج سياسة التقشف، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 1-2 ديسمبر 2015، ص 149.

[4] -جاب الله عائشة، مرجع سابق، ص 08.

المرسوم، على أن يتم تعميمها في ولايت الهضاب العليا سنة2016 وولايات الشمال سنة2017.[1].

وفي عام 2018 صدر المرسومين: الأول يتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 18-303 المؤرخ في 05 ديسمبر 2018 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي لرقم 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها[2] الذي يزيد من صلاحيات الوالي المنتدب التي يمارسها تحت سلطة الوالي المنتدب، أما الثاني فيتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 18-337 المؤرخ في 25 ديسمبر 2018 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها[3]، الذي يهدف إلى إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها وكذا مهام الوالي المنتدب وبذلك أضيفت (14) مقاطعة إدارية ليرتفع عدد المقاطعات الإدارية إلى (25).

وفي 2019 صدر المرسوم الرئاسي رقم 19-328 المؤرخ في 08 ديسمبر2019[4] الذي يتمم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها الذي يتمم قائمة المقاطعات الإدارية الملحقة بالمرسوم 15-140 بإحداث مقاطعات إدارية جديدة والتي يبلغ عددها (44) مقاطعة إدارية.

---

[1] -الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 69.

[2] -المرسوم الرئاسي رقم 18-303، المؤرخ في 05-12-2018، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27-05-2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72، الصادرة في 05-12-2018.

[3] -المرسوم الرئاسي رقم 18-337، المؤرخ في 25-12-2018، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة في 26-12-2018.

[4] -المرسوم الرئاسي رقم 19-328، المؤرخ في 08-12-2019، يتمم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27-05-2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72، الصادرة في 10-12-2019.

وعقب ذلك القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019[1] الذي يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد بحيث أصبح التنظيم الإقليمي الجديد للبلاد يتكون من: (58) ولاية و(1541) بلدية وذلك من خلال ترقية (10) عشرة مقاطعات إدارية بالجنوب إلى مصاف ولايات، وهذا لاعتبارات تنموية وسياسية وكذا أمنية من بينها التكفل بمتطلبات المواطنين بطريقة أفضل وتحسين ظروف معيشة الساكنة كما سيمكن من تقريب الإدارة من المواطن ويهيئ الشروط الضرورية لترقية التنمية الاقتصادية وإحداث مناصب شغل.

الفرع الثاني

المعايير المعتمدة في إنشاء المقاطعة الإدارية

عند استحداث المقاطعات الإدارية كهيئة جديدة في التقسيم الإداري الجزائري كان ذلك بناء على استخدام مجموعة من المعايير، إلا أنه لا يوجد معايير محددة وواضحة تم اعتمادها في التقسيم الإداري الجديد لكن هناك بعض المعايير التي كانت مقترحة قبل صدور المرسوم الرئاسي 15-140، وعلى سبيل المثال تلك المعايير التي ذكرها الوزير المنتدب للجماعات المحلية في إجابته عن السؤال الشفوي من طرف أحد نواب المجلس الشعبي الوطني حول المعايير والمقاييس المعدة من طرف الحكومة في التقسيم الإداري المرتقب والمتضمن ترقية بعض الدوائر إلى ولايات منتدبة حيث أجاب الوزير قائلا لقد اقترحنا الأخذ بعين الاعتبار المعايير التالية: معيار الكثافة السكانية ، معيار عدد البلديات المنظمة إليها بحيث تتكفل عدد من الولايات بما يتراوح من (50) إلى (60) بلدية حيث أن العدد المقبول هو(25) بلدية لضمان شروط التكفل الحسن، معيار البعد والمسافة بالنسبة لمقر الولاية[2]، ومن خلال قائمة الولايات المعنية بالتقسيم الجديد يتبين أن المشرع الجزائري اعتمد على عدة معايير لإنشاء المقاطعات الإدارية وهي عموما لا تخرج عن (4) مقاييس أساسية أولها المساحة الجغرافية والثاني الكثافة السكانية والثالث عدد البلديات التابعة للولاية والأخير هو ذلك المتعلق بتكريس السيادة على الحدود الجزائرية، وفيما يلي تفصيل هذه المعايير كل على حدى:

[1] -القانون رقم 19-12، المؤرخ في 11-12-2019، يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04-02-1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة في 18-12-2019.

[2] -دوح مصباح، مرجع سابق، ص 13.

أولا: المعيار الجغرافي

يعتبر بعد المسافة بين الدوائر التي تم ترقيتها إلى مقاطعات إدارية ومركز الولاية أحد المعايير الأساسية التي اعتمدها المشرع الجزائري لإنشاء المقاطعات الإدارية وذلك لتقريب الإدارة إلى المواطن وقضاء مصالح المواطنين في أسرع وقت وبأقل مصاريف وتسريع وتيرة المعاملات الإدارية مما ينعكس إيجابيا على التنمية المحلية ويعتمد هذا المعيار بالأساس على مساحة كل ولاية ومدى القرب والبعد بين دوائرها وبلدياتها ومركزها.[1]

ثانيا: معيار الكثافة السكانية

يعتبر معيار الكثافة السكانية في كل ولاية أحد المعايير والمقاييس المعتمدة من قبل المشرع الجزائري لإنشاء المقاطعات الإدارية وإن كان هذا المعيار لم يتم الاعتماد عليه بصورة أساسية في المقاطعات التي تم تنصيبها سابقا، بحكم أن التقسيم الإداري في البداية شمل ولايات الجنوب والتي تتوافر على كثافة سكانية قليلة مع ولايات الهضاب العليا والولايات الشمالية التي تتوافر على كثافة سكانية عالية جعلت من المشرع يسابق الزمن من أجل تخفيف الضغط على بعض الولايات بإنشاء مقاطعات إدارية، غير أن الأزمة المالية الناتجة عن تراجع أسعار النفط حالت دون ذلك وتأجل الأمر سنة 2016 بالنسبة لولايات الهضاب العليا[2]وسنة 2017 لولايات الشمال. وبالفعل صدر المشرع المرسوم الرئاسي رقم 18-337 استحدث فيه خمسة مقاطعات إدارية في الولايات الكبرى معتمدا على الكثافة السكانية.

غير أن هذا لا يعني أن المشرع قد أستبعد هذا المعيار نهائيا عند إنشاء المقاطعات الإدارية الجنوبية فمثلا هناك مقاطعة توقرت تتوافر على كثافة سكانية عالية تقدر ب 250 ألف نسمة.

ثالثا: معيار عدد البلديات

يعتبر هذا المعيار مهم جدا خاصة في ولايات الشمال التي تشهد وجود عدد هائل من السكان ما يترتب عليه وجود عدد كبير من البلديات، وبالتالي يصعب التحكم والتسيير من

[1] -حاحة عبد العالي ويعيش تمام أمال، مرجع سابق، ص 37.

[2] -جاب الله عائشة، مرجع سابق، ص 15.

طرف والي واحد ولذلك فاستحداث المقاطعات الإدارية في الولايات التي تعرف تواجد عدد كبير من البلديات أمر مناسب فهذا يخفف العبء عن الولاية الأصلية.[1]

ومما لا شك فيه أن هناك تفاوت كبير في عدد البلديات كل ولاية بين مختلف أرجاء الوطن وإن كانت ولايات الشمال هي من تواجد الكم الهائل من البلديات بالمقارنة مع ولايات الجنوب، فيوجد أكثر من (14) ولاية تضمن أكثر من (52) بلدية لتصل حد (67) بلدية؛ فمثلا ولاية باتنة تحتوي على (61) بلدية وولاية تيزي وزو تضم أكثر من (67) بلدية وولاية المدية لها (64) بلدية وهذا عدد كبير من البلدات يصعب إدارته وتسييره من قبل والي واحد، لذلك رأى المشرع أنه من المناسب استحداث مقاطعات إدارية في الولايات التي تعرف تواجد عدد كبير من البلديات وهذا لتخفيف العبء عن الولاية الأصلية، والملاحظ في هذا المجال أن المشرع عند إنشائه للمقاطعات الإدارية العشرة الأولى على مستوى ولايات الجنوب لم يراعي هذا المعيار بحكم أن ولايات الجنوب تقريبا كلها لا تعاني من تضخم عدد البلديات فأكبر ولاية جنوبية من حيث عدد البلديات هي ولاية بسكرة تضم (33) بلدية فقط وهذا عدد مقبول يمكن التحكم به بسهولة.[2]

رابعا: معيار السيادة

يعتبر معيار السيادة من أهم المعايير في الدولة الجزائرية لإنشاء المقاطعة الإدارية ومن هنا تظهر رغبة الدولة في إعادة النظر الجذرية والشاملة في حضورها على المستوى القاعدي وجعل من أدوات واجهة التحديات الأمنية الخطيرة التي تعرف العديد من المناطق وخاصة الجنوبية منها ومحاولة تعزيز سيادتها على الولايات الحدودية[3] جعلها تأخذ بعين الاعتبار معيار السيادة عند إنشاء وتنصيب المقاطعة الإدارية خاصة ولايات الجنوب، حيث حاول المشرع قدر الإمكان إنشاء مقاطعات إدارية بمحاذاة المناطق الجنوبية حتى يتم التحكم بها بصورة أفضل وتحقيق الأمن والاستقرار والتنمية بهذه الأجزاء من التراب الوطني، بإعادة النظر الجذرية والشاملة في حضور الدولة على المستوى القاعدي وخاصة في منطقة الهضاب والجنوب الكبير وإنشاء كل من مقاطعة عين قزام وبرج باجي مختار وجانت كما قام المشرع بإحداث مقاطعة

[1] – لخذيري عبد المجيد و خليفي وردة، مرجع سابق، ص 117.

[2] –حواجلي جمال، مرجع سابق، ص 78.

[3] – حاحة عبد العالي ويعيش تمام أمال، مرجع سابق، ص 38.

الدبداب بولاية إليزي كلها جاءت لاعتبارات تفعيل مبدأ السيادة الوطنية على هذه المناطق الحدودية التي تعاني العزلة وتدني الكثير من الخدمات بسبب بعد المسافة عن مركز الولاية، ولذلك فإنشاء هذه المقاطعات الإدارية سيعمل لا محالة على تكريس سيادة الدولة في هذه المنطقة وتقريب الإدارة من المواطن.

الجدول رقم (01) يوضح المعايير الأربعة المعتمدة في إنشاء المقاطعات الإدارية:[1]

الولاية	المقاطعة الادارية	المعيار الجغرافي	معيار الكثافة السكانية	معيار البلديات	معيار السيادة
أدرار	تيميمون	*	*		
أدرار	برج باجي مختار	*			*
بسكرة	أولاد جلال	*	*		
بشار	بني عباس	*	*		
تمنراست	عين صالح	*			
تمنراست	عين قزام	*			*
ورقلة	توقرت	*	*		
إليزي	جانت	*			*
الوادي	المغير	*	*		
غرداية	لمنيعة	*			

[1] –دوح مصباح، مرجع سابق، ص 16.

المبحث الثاني

المركز القانوني للمقاطعة الإدارية

تم استحداث نظام المقاطعة الإدارية كهيئة جديدة ضمن الهيئات الإدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها من خلال التنظيم وذلك من أجل تخفيف العبء عن الإدارة الأصلية بموجب نقل ومنح العديد من المهام إلى المقاطعة الإدارية،[1] إذ أضافت المقاطعات الإدارية هيئات إقليمية جديدة في التنظيم الإداري والتقسيم الإقليمي الجزائري بالإضافة إلى نظامي الولاية والبلدية المعتمدين، وهو الإصلاح الذي طال انتظاره إلا أن هذه الهيئة الجديدة يلمسها الكثير من الغموض مما يعطينا الدافع للبحث في وجودها وكيانها القانوني من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: حيث سنتطرق في المطلب الأول إلى الأساس القانوني للمقاطعة الإدارية، أما في المطلب الثاني سنقوم بدراسة الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية مع تمييز المقاطعة الإدارية عما يشابهها من هيئات وتفصيل ذلك فيما يلي:

المطلب الأول

الأساس القانوني للمقاطعة الإدارية

يتمثل هذا المطلب في دراسة الأساس الدستوري والأساس التشريعي والأساس التنظيمي للمقاطعة الإدارية من خلال الثلاث الفروع الآتية:

الفرع الأول

الأساس الدستوري

لم نلاحظ أي إشارة صريحة أو ضمنية للمقاطعة الإدارية في الدستور رغم التعديلات الدستورية المتوالية التي مرت بها الدولة الجزائرية إلا أن جميع الدساتير حصرت المجموعات الإقليمية في الولاية والبلدية، فبالرجوع إلى أول دستور للجمهورية الجزائرية من بعد الاستقلال سنة 1963 نجده ذكر الجماعات الإقليمية في المادة التاسعة (09) [2]منه بنصها: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها. تعتبر البلدية أساس للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية."

[1] – جاب الله عائشة، مرجع سابق، ص 18.

[2] –المادة (09)، من دستور 1963، مصدر سابق.

أما دستور 1976 الذي يليه نجده قد تناول الجماعات المحلية في المادة (36) [1]منه بنصها:" المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية. البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة، التنظيم الإقليمي والتقسيم الإداري للبلاد خاضعان للقانون."

ولحقه التعديل الدستوري لسنة 1989 الذي نص في مادته (15) [2]على أن:" الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية."

ووفقا للدستور سنة 1996 نصت المادة (15)[3] منه كذلك على نفس الشيء بنصها:" الجماعات الإقليمية في الدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية."

أما بالنسبة لأخر تعديل دستوري مرت به الدولة الجزائرية المتمثل في دستور سنة 2016 في مادته (16) نص على نفس الجماعات الإقليمية بنصه أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية."

وبهذا نجد أن جميع الدساتير لم تتناول المقاطعات الإدارية واعتمدت على أن البلدية والولاية هما الجماعات الإقليمية للدولة، وهذا ما أدى إلى ظهور جدال كبير بين فقهاء علماء السياسة والقانون حول مدى دستورية المقاطعة الإدارية والقول بعدم دستوريتها لعدم وجود نص دستوري ينظمها، وكان على المشرع الجزائري إضافة المقاطعة الإدارية واعتبارها من الجماعات الإقليمية في التعديل الدستوري لسنة 2016،[4]خاصة وأن استحداث المقاطعة كان قبل أخر تعديل دستوري، وهذا ما يوضح نية المؤسس الدستوري التي كانت واضحة في عدم اعتبار المقاطعة جماعة إقليمية ولو كان عكس ذلك لتطرق لذلك في التعديل الأخير بالإضافة إلى أن كلا المرسومين لا توجد بهم إشارة إلى اعتبار المقاطعات الإدارية جماعة إقليمية، وبهذا فهي تعتبر مجرد تنظيم إداري الهدف منه تخفيف الضغط على الولايات الأصلية وقضاء مصالح المواطنين بدون معاناة، كما يبدو من خلال مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020 المقدم من

---

[1] –المادة (36)، من دستور 1976، مصدر سابق.

[2] –المادة (15)، من دستور 1989، المؤرخ في 28–02–1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89–18، يتعلق بنشر والتعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 23، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادرة في 01–03– 1989.

[3] –المادة (15)، من دستور 1996، مصدر سابق.

[4] –جاب الله عائشة، مرجع سابق، ص 18.

طرف رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون في إطار نقاط أساسية للتغييرات في الدستور ساري المفعول لم يقدم أي جديد بخصوص وشأن المقاطعة الإدارية وهذا يدل على نيته في الإبقاء عليها كهيئة عدم تركيز إداري وبالتالي تبقى الجماعات المحلية للدولة تتمثل في الولاية والبلدية فقط إلا أنه لازال مشروع التعديل في قيد الاستفتاء الشعبي العام.

الفرع الثاني

الأساس التشريعي

لم ينص القانون الإداري الجزائري على المقاطعة الإدارية كهيئة من الهيئات الإدارية الأخرى وهذا ما أثار جدلا بين القانونين حول مدى قانونية المقاطعة الإدارية لعدم وجود نص قانوني ينص على وجود المقاطعة وتنظيمها واعتبر استحداثها منافيا للنصوص القانونية،[1]بالإضافة إلى أنه يرى البعض عدم قانونية ودستورية نظام المقاطعة الإدارية بالاستناد إلى المادة (16) من دستور 1996 المعدل في 2016 التي تشير حصرا إلى جماعتين إقليميتين هما البلدية والولاية وبالتعدي على اختصاص البرلمان من خلال المادة (137) من نفس الدستور في فقرتها الأولى بنصها:" تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الامة،" والمادة (140) منه في الفقرة (10) على أنه:" يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: ...التقسيم الإقليمي للبلاد."

وبهذا كان الأجدر تقديم مشروع المقاطعة الإدارية للبرلمان والتصويت عليه عند تمامه، ومن خلال عدم وجود قانون ينظم المقاطعة يتبين عدم وجود أي أساس قانوني لها.[2]

إلا أنه يعتقد البعض أنه شكلا ومضمونا لم يخالف المادة (16) والمادتين (137) و(140-10) من الدستور وإن إيجاد مقاطعة إدارية بهذه الأهداف والاختصاصات لا يمس بدستورها وقانونيتها في شيء بل لا تتعدى كونها قسم أو جزء من مصالح الولاية وهي ليس من نظام الإدارة المحلية، على اعتبار أن هذه الأخيرة ليس تنظيم فني إداري فقط بل هي الإدارة المحلية إطار عاكس لأحاسيس ورغبات المواطنين من خلال منحهم سلطة المشاركة في اتخاذ

[1] -جاب الله عائشة، مرجع سابق، ص 18.

[2] -فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 232.

القرار المحلي بذلك فهو رباط روحي قبل أن يكون جزء من الهيكل الإداري العام في الدولة أي هي وسيلة لربط أفراد المجتمع المحلي بشكل يحول طاقاته إلى عمل.[1]

الفرع الثالث

الأساس التنظيمي

تم تنظيم المقاطعة الإدارية كهيئة جديدة على التنظيم الإداري بداية بموجب مرسومين رئاسي وتنفيذي: الأول يتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها الذي لم يتطرق إلى تعريفها ونص على استحداثها، وهذا المرسوم يحتوي على (16) مادة قانونية إلا أنه لم يتطرق إلى تعريف المقاطعة الإدارية بل اكتفى بنص إحداثها فقط.

والذي جاء في نص مادته الأولى (01)[2] على: " يهدف هذا المرسوم الى انشاء مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المطبقة على تنظيمها وسيرها وكذا مهام الوالي المنتدب"

أما المادة الثانية (02) [3]فقد نصت على: "تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاة منتدبون وتحدد قائمة البلديات التابعة لها في الجدول الملحق بهذا المرسوم"

أما باقي المواد فقد نصت على مهام وتنظيم الوالي المنتدب، ثم تلاه جدول في شكل ملحق يتكون من (10) مقاطعات إدارية كانت في شكل دوائر تضم مجموعة من البلديات.

توجد قائمة هذه المقاطعات الإدارية التي يسيرها الولاة المنتدبون والدوائر والبلديات التابعة لها وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-140 **(أنظر الملحق رقم 01)**.

ثانيا يتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 28 ماي 2015 الذي يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، حيث جاء في مادته الأولى (01) أنه: "يهدف هذا المرسوم إلى تحديد تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 15-140المؤرخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق 27 ماي 2015 والمذكور أعلاه"، كما يتكون هذا المرسوم من أربع أبواب التي تتناول (26) مادة وكل باب ينظم إحدى هياكل المقاطعة. حيث نص في

[1] -فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 232.

[2] -المادة (01)، من المرسوم الرئاسي 15-140، مصدر سابق.

[3] -المادة (02)، من المرسوم الرئاسي 15-140، مصدر سابق.

مادته الثانية (02)[1] على: "تشتمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب على الأجهزة والهياكل الاتية: هياكل الإدارة العامة. المديريات المنتدبة. مجلس المقاطعة الإدارية".

بعد ذلك تم تعديل المقاطعة الإدارية من خلال المرسومين المرسوم الرئاسي رقم 18-303 المؤرخ في 5 ديسمبر 2018 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها،[2]الذي نص على صلاحيات ومهام الوالي المنتدب في مختلف المجالات المنصوص عليها في هذا المرسوم كما نص على إحداث مقاطعتين إدارية (02) في ولاية إليزي، والمرسوم الرئاسي رقم 18-337 [3]المؤرخ في 25 ديسمبر2018 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها والذي ينص على إحداث (14) مقاطعة إدارية جديدة.

توجد قائمة هذه المقاطعات الإدارية في الجدول الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 18-337 **(أنظر الملحق رقم 02).**

وعقبهم المرسوم الرئاسي رقم 19-328 [4]المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 يتمم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140المؤرخ في 27 ماي 2015 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها والذي يحتوي على قائمة المقاطعات الإدارية الجديدة المسيرة من طرف ولاة منتدبون والدوائر والبلديات التابعة لها التي يصل عددها إلى (44) مقاطعة إدارية.

توجد قائمة هذه المقاطعات الإدارية في الجدول الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 19-328 **(أنظر الملحق رقم 03).**

[1] -المادة (01) و(02)، من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، مصدر سابق.

[2] -المرسوم الرئاسي رقم 18-303، مصدر سابق.

[3] -المرسوم الرئاسي رقم 18-337، مصدر سابق.

[4] -المرسوم الرئاسي رقم 19-328، مصدر سابق.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية وتمييزها عما يشابهها

إن البحث في التكييف القانوني للمقاطعة الإدارية أو معرفة طبيعتها القانونية ينبغي التعرض لمركزها في التنظيم الإداري للدولة ثم تمييزها على الهيئات الأخرى الشبيهة لها ومقارنتها لإدراك أوجه التشابه والاختلاف بينها، وذلك في الفرعين التاليين:

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية

من المعلوم أن النظم الإدارية في العالم تتراوح بين المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية ونظام مختلط يجمع بينهما في تلاقي عيوبهما والاستفادة من مزاياهما حرصا على تحقيق أهداف كل نظام من هذين النظامين والجزائر من بين الدول التي تأخذ بهذا الأخير، ولمعرفة ذلك بسهولة يستوجب علينا بداية النظر في نظامي المركزية واللامركزية الإدارية ومن ثم البحث في المكان الذي تحتله المقاطعة الإدارية بينهما[1] كما يلي:

أولا: المركزية الإدارية

هي جمع الوظيفة الإدارية وحصرها بيد شخص معنوي واحد وهو الدولة حيث يتولى ويهيمن على النشاط الإداري وإن تعددت الهيئات والافراد القائمة وفق نظام السلطة الرئاسية وتتمثل في صورتين هما التركيز الإداري وعدم التركيز الإداري.

ثانيا: اللامركزية الإدارية

وتعني توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية وبين أشخاص عامة أخرى محلية أو مرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال ولكن مع خضوعها للوصاية الإدارية التي تمارسها الإدارة المركزية.[2]

ومن خلال هذا نستنتج أن المقاطعة الإدارية تقع خارج نطاق دائرة اللامركزية الإدارية وهي هيئة عدم تركيز إداري.

---

[1] –فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 233.

[2] - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 35.

ثالثا: المقاطعة الإدارية هيئة عدم تركيز إداري

من خلال الفوارق الجلية بين نظامي المركزية واللامركزية الإدارية وبإسقاط ذلك على المقاطعة الإدارية نجد:

1-خلوها من المجلس المنتخب:

بقراءة المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي 15-140 التي تنص على: "تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاة منتدبون..." وكذلك المادة (10) منه بنصها: "تنشأ لدى الوالي المنتدب هيئة تنفيذية تدعى مجلس المقاطعة الإدارية، تتشكل من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة" [1]وبالتالي خلوها من المجلس المنتخب الذي يعد إطار لممارسة الديمقراطية والتشاركية والمساهمة الشعبية في تسيير الشأن المحلي.

2-خضوع إطاراتها ومسيريها للتعيين: تسير من قبل هيئتين هما الوالي المنتدب المعين بموجب مرسوم رئاسي وكذا مجلس المقاطعة المتكون من المديرين المنتدبين المعينين بموجب مراسيم رئاسية.[2]

3-التبعية المطلقة والخضوع للسلطة الرئاسية: بقراءة للمادة (03) من المرسوم سالف الذكر نجدها تنص على "ينشط الوالي المنتدب وينسق ويراقب تحت سلطة والي الولاية، أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة بها." والمادة (05) بنصها أن: "يسهر الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية على تنفيذ القوانين..."، والمادة (06) و(07) أيضا بنصها: "يكلف الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي..." وكذلك المادة (13)[3] التي تنص: "يرسل الوالي المنتدب للوالي تقريرا شهريا عن مدى تطور الوضعية العامة للمقاطعة الإدارية في مختلف قطاعات الأنشطة"، إذن يعمل الوالي المنتدب تحت السلطة المباشرة للوالي الذي يعتبر هيئة عدم التركيز في الولاية أين تظهر التبعية والخضوع للسلطة الرئاسية المفروضة عليه.

4-التفويض هو السند القانوني لأداء المهام: يؤدي الوالي المنتدب مهامه بالتوقيع على كل القرارات والمقررات ذات الصلة بالإمضاء الذي يتلقاه من طرف الوالي.

---

[1] -المادة (02) و(10)، من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، مصدر سابق.

[2] -المادة (14)، من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المصدر نفسه.

[3] -المواد (03)، (05)، (06)، (07)، (13)، من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المصدر نفسه.

تأسيسا على ما تقدم ومن خلال مرسوم إنشاءها وكذا المنظم لسيرها يتضح أن الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية تندرج في إطار المركزية الإدارية في صورة عدم التركيز الإداري وهي بذلك جزء من الولاية جاءت تعزيزا للمركزية، كما أن نظامها القانوني لم يضفي عليها مقومات الشخصية المعنوية حيث أنها هيئة تابعة تبعية مطلقة للولاية الأم لا تتمتع بالاستقلال المالي أو الإداري فهي مجرد قسم أو مقطع من الولاية مثلها مثل الدائرة، وتتسم بأن إنشائها وتعديلها أو الغائها يدخل ضمن مجال التنظيم وهي بهذا المركز ستؤدي حتما توسيع لتواجد الدولة على مستوى الإقليم.[1]

الفرع الثاني

تمييز المقاطعة الإدارية عما يشابهها

بداية هنا نستثني الولاية والبلدية على اعتبار أنهما جماعات إقليمية وهما فقط اللذان يمثلان اللامركزية الإدارية كما رأينا سابقا في الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية وبالتالي سنركز على هيئات عدم التركيز الموجودة في التنظيم الإداري الجزائري والتي تتمثل في الدائرة والدائرة الإدارية وأخيرا المقاطعة الإدارية، حيث نقوم بدراسة الأنظمة الشبيهة للمقاطعة الإدارية لكي نستطيع أن نميز بينها وبين المقاطعة الإدارية، ولهذا سنتناول كلا على حدى كالآتي:

أولا: تمييز المقاطعة عن الدائرة.

1-تعتبر الدائرة جهاز من أجهزة الولاية حيث اعتبرها المشرع الجزائري قسم إداري وجزء من إدارة الولاية فعرفها في الأمر 69-38 المؤرخ في 23-المتعلق بالولاية: "قسم إداري تعين حدودها الترابية أو تعدل أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية" أما في القانون رقم 18-01 المعدل للأمر 69-38 فان حدودها الجغرافية تلغى أو تعدل بموجب القانون، وقد عرفها الأستاذ عمار بوضياف على أنها عبارة عن جهة عدم تركيز إداري تابعة لوالي الولاية وخاضعة لسلطته وليس لها وجود مستقل ومنفرد ولا تملك أهلية التعاقد.

ولقد عرف نظام الدائرة من خلال أول قانون للولاية في الأمر سالف الذكر والمتضمن قانون الولاية وتولت تنظيمها في المواد من (166) إلى (170) من هذا القانون تعد كهيئة عدم تركيز لا تحوز على الشخصية المعنوية فهي بذلك لا تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية يرأسها رئيس الدائرة وتساعده إدارة في تسييرها لا ترتقي لمرتبة البلدية والولاية وهي حلقة وصل بينهما

[1] -ماجدة بوخزنة، مرجع سابق، ص 775.

كما هي جزء من أو قسم خارجي يتبع الولاية[1]، في حين أغفلا كلا من القانون رقم 90-09 وكذا القانون رقم 12-07 المتضمنان قانون الولاية الدائرة ولم تدرج في أحكام مواده وأصبحت هذه الأخيرة كيان موجود على أرض الواقع يؤدي مهام معتبرة وغير موجود قانونا وإنما يستند وجودها من المهام المسندة لرئيس الدائرة ويعتبر التفويض هو السند القانوني لصلاحيات رئيس الدائرة فهي بذلك هيئة تابعة للإدارة المركزية تجسد عدم التركيز الإداري على المستوى المحلي وتعتبر جهازا مساعدا للوالي في أداء صلاحيته.[2]

2-أوجه التشابه والاختلاف بينهما:

أ- أوجه التشابه: تشترك المقاطعة الإدارية والدائرة في مجموعة من العناصر من بينها:

- كلاهما هيئة عدم تركيز إداري يندرج ضمن نظام المركزية الإدارية.

- كلاهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وبالتالي ليس لهم الحق في التقاضي.

- كل منهما يعتبر جزء أو قسم من الولاية فهما يمارسان اختصاصهم تحت السلطة الرئاسية للوالي.

- يعتبر منصب رئيس الدائرة والوالي المنتدب من المناصب العليا في البلاد وبهذا هما معينون بموجب مرسوم رئاسي.

- وجود تداخل كبير بين اختصاصات الوالي المنتدب واختصاصات رئيس الدائرة خاصة ما يتعلق بتنفيذ القوانين والتنظيمات والتنشيط والتنسيق والمراقبة، كما أن صلاحيات الوالي المنتدب هي نفس صلاحيات رئيس الدائرة لكن بصفة موسعة.[3]

ب-أوجه الاختلاف: رغم التشابه الكبير بين الدائرة والمقاطعة الإدارية كهيئتين عدم تركيز إداري إلا أنه توجد نقاط اختلاف بينهما مثل:

---

[1] -دوح مصباح، مرجع سابق، من ص 17 إلى 19.

[2] -ماجدة بوخزنة، مرجع سابق، ص 777.

[3]- لحسن بن أمزال، المقاطعة الإدارية كهيئة غير ممركزة جديدة في الجزائر، جامعة الجزائر (1)، المجلد 34، العدد 01، مارس 2020، ص 331.

– من حيث التأسيس القانوني نجد الدائرة قد أغفل قانون الولاية رقم 12–07[1] إدراجها ضمن أحكام مواده وبالتالي ليس لها كيان قانوني تستمد وجودها من مهام رئيس الدائرة.

أما المقاطعة الإدارية أخصها المشرع بتنظيم خاص بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15–140 المنشئ لها والمرسوم التنفيذي رقم 15–141 المنظم لها، وربما يكون هذا تدارك لما وقع فيه المشرع بالنسبة للدائرة على اعتبار أن ليس لها سند قانوني.

–كذلك الدائرة والمقاطعة الإدارية يختلفان من حيث التنظيم.

– بالإضافة أن الدائرة تضم مجموعة من البلديات بالولاية وبالتالي هي حلقة وصل بين البلديات والدوائر، أما المقاطعة الإدارية تضم عدد من البلديات والدوائر في الولاية وهي حلقة وصل بينها.

ثانيا: تمييز المقاطعة الإدارية عن الدائرة الإدارية

1)–مفهوم الدائرة الإدارية: بموجب الأمر رقم 97–15 المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى ظهرت هيئة جديدة تسمى بالدائرة الإدارية وتم تأكيد ذلك من خلال المرسوم الرئاسي رقم 97–292 المحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى في مادته الأولى (01) بنصها: "تنظم محافظة الجزائر الكبرى في دوائر إدارية"، كما نصت المادة الثانية (02) منه على: "يسير الدائرة الإدارية والي منتدب لدى محافظ الجزائر الكبرى"[2]، وبعد ما ألغي نظام المحافظة الكبرى بموجب قرار المجلس الدستوري رقم 02–م د–2000 بإخطار من رئيس الجمهورية القاضي بعدم دستورية الأمر 97–15، صدر بذلك المرسوم الرئاسي رقم 2000–45 المعدل للمرسوم رقم 97–292 والذي نص في مادته (03)[3] على: "يسير الدوائر الإدارية الولاة المنتدبين لدى والي ولاية الجزائر..."، مما انجر عليه عودة العاصمة إلى القانون رقم 90–09 المتعلق بالولاية وبلدياتها إلى القانون رقم 90–08 المتعلق بالبلدية ليتم بذلك توحيد المنظومة القانونية للبلديات والولايات في كل الجزائر، [4]وبالتالي عودة العاصمة إلى نظام الولاية

[1] –قانون رقم 12–07، المؤرخ في 21–02–2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، الصادرة في 29–02– 2012.

[2] - المادة (01) و(02)، من المرسوم الرئاسي رقم 97–292، المؤرخ في 02–08–1997، المحدد لتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 03، الصادرة في 06–08–1997.

[3] –المادة (03)، من المرسوم الرئاسي رقم 2000–45، مصدر سابق.

[4] –دوح مصباح، مرجع سابق، ص 20.

مثلها مثل ولايات الوطن إلا أنه أبقي على نظام الدائرة الإدارية في العاصمة حيث نصت المادة الثانية (02) من المرسوم 2000-45 سالف الذكر على: "تنظم ولاية الجزائر في دوائر إدارية..." لذا ألغي العمل بنظام الدوائر على مستواها باستحداث الدائرة الإدارية على اعتبارها جزءا أو قسم من هيئة الولاية وتم تنظيمها بموجب القرار الوزاري المشترك الصادر في 25-08-1998 المتعلق بتنظيم الدوائر الإدارية بمحافظة الجزائر الكبرى وتسييرها[1]. وبهذا خصت الدوائر الإدارية ولاية الجزائر دون غيرها من ولايات الوطن الأخرى، ومن حيث التنظيم الهيكلي يرأسها والي منتدب تساعده إدارة.

2)-أوجه التشابه والاختلاف بينهما:

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

غير أن الأول تخص التنظيم الإداري للعاصمة فقط بينما الثانية تشمل عدة من بعض الولايات عبر كامل التراب الوطني.[2]

كما أن صلاحيات الوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية تتميز بالشمولية والوضوح خلافا لتلك التي يتمتع بها الوالي المنتدب للدائرة الإدارية.

-من كل ما سبق فإن المقاطعة الإدارية والدائرة الإدارية والدائرة هي هيئات عدم تركيز إداري مجالها التنظيم لا القانون تعتبر جزء من الولاية تتوسط بينها وبين البلديات، لا يتمتعون بالشخصية المعنوية ولا بأهلية التقاضي ولا بالاستقلال المالي والإداري فهم عبارة عن امتداد المركزية الإدارية تعزز وجود الدولة على المستوى المحلي.[3]

[1] -ماجدة بوخزنة، مرجع سابق، ص 778.

[2] - ماجدة بوخزنة، مرجع سابق، ص 779.

[3] -بتصرف، فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 237، دوح مصباح، مرجع سابق، ص 21، ماجدة بوخزنة، مرجع سابق، 779.

الفصل الثاني

الإطار التنظيمي للمقاطعة الادارية

الفصل الثاني

الإطار التنظيمي للمقاطعة الادارية

نصت المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها، على أنه " تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاة منتدبون". حيث نظم هذا المرسوم المقاطعة الإدارية في هيئة واحدة تتمثل في رئيسها الوالي المنتدب الذي يرأس المقاطعة الإدارية.

وقد زود المشرع، الوالي المنتدب، بأجهزة إدارية تساعده في القيام بمهامه وتخضع لسلطته[1]، وهو ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 15- 141 بقولها: "تشتمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب على الأجهزة والهياكل الأتية: هياكل الإدارة العامة، المديريات المنتدبة، مجلس المقاطعة الإدارية"[2]. ولدراسة الإطار التنظيمي لهيئة المقاطعة الإدارية سنقوم بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، حيث سنتطرق في المبحث الأول إلى الوالي المنتدب وفي المبحث الثاني إلى الأجهزة والهياكل الخاضعة لسلطته.

[1] -فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 283.

[2] -المادة (02)، من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140، مصدر سابق.

المبحث الأول

الـــــــــوالي المنتـــدب

تشير المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 على أنه: "تصنف وظيفة الوالي المنتدب والأمين العام للمقاطعة الإدارية ورئيس ديوان الوالي المنتدب والمدير المنتدب وظائف عليا في الدولة يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي"[1]، وبالتالي يعتبر الوالي المنتدب موظف سامي يرأس ويسير المقاطعة الإدارية ويصنف ضمن الوظائف العليا في الدولة[2]. ولمعالجة هذا الجهاز نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، الأول بعنوان تعيين الوالي المنتدب، والثاني بعنوان صلاحيات الوالي المنتدب وطرق إنهاء مهامه.

المطلب الأول

تعيين الوالي المنتدب

يعد منصب الوالي المنتدب من المناصب الإدارية الهامة داخل حلقة السلطة التنفيذية في الجزائر، وبالتالي يقتضي تعيينه توافر شروط واتباع إجراءات معينة، الأمر الذي يترتب عنه مجموعة من الآثار القانونية ممثلة في حقوق والتزامات الوالي المنتدب، وهو ما يتطلب الرجوع إلى القواعد والأحكام العامة المتعلقة بالتعيين في الوظائف السامية في الدولة. ولدراسة هذه المسائل نجزئ هذا المطلب إلى ثلاث فروع:

الفرع الأول

شروط تعيين الوالي المنتدب

يجب أن تتوفر في كل موظف لدى الإدارة شروط عامة، ومنصب الوالي المنتدب بصفته من الوظائف السامية فقد أحاطه المشرع الجزائري بشروط أخرى خاصة وهذا ما سنوضحه من خلال النقطتين التاليتين:

---

[1] -المادة (14)، من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140، مصدر سابق.

[2] -دوح مصباح، مرجع سابق، ص 34.

أولا: الشروط العامة لتعيين الوالي المنتدب

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

1- **شرط الجنسية:** اشترط المشرع الجزائري بموجب نص المادة (75) من الأمر (06-03) سالف الذكر في الفقرة الأولى منه: "لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية: أن يكون جزائري الجنسية ..."[2]، وباستقراء نص هذه المادة نجد أن المشرع لم يميز بين الجنسية الأصلية والمكتسبة الأمر الذي يعني إمكانية من تحصلوا على الجنسية المكتسبة أن يشغلوا هذا المنصب.

2- **شرط التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والسلوك:** وفحوى هذا الشرط أن يكون متمتعا بكافة حقوقه المدنية والسياسية ولم يصدر عليه أي حكم جزائي يسلب منه إحدى هذه الحقوق، ويمكن التأكد من ذلك بتقديم شهادة السوابق القضائية التي تثبت خلوها من أي ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.[3]

كما يفترض فيه أن يكون حسن السيرة والسلوك أي أن يكون بعيدا عن الشبهات التي تثير الشك لدى الآخرين وتؤدي إلى الإخلال بنزاهة الوظيفة وهذا ما أكدته المادة (13) من المرسوم التنفيذي (90-226) سالف الذكر بنصها: "يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يتحلى ولو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام ويمتنع على أي موقف يشوه كرامة المهام المسندة إليه".[4]

---

[1] -المادة (21)، من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المؤرخ في 25-07-1990، المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31، الصادرة في 28-07-1990.

[2] -المادة (75)، من الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 13-07-2006، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، صادرة في 16-07-2006.

[3] -عثماني سارة، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2017-2018، ص 83.

[4] -المادة (13)، من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مصدر سابق.

3- **شرط السن واللياقة البدنية:** نصت المادة (75) من الأمر (06-03) المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية في الفقرة الخامسة على أنه: "لابد من توافر شرط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها"، واكتفت المادة (78) منه بتحديد السن الأدنى للالتحاق بالوظيفة العامة وهو (18) سنة، وبما أن منصب الوالي المنتدب من الوظائف السامية يشترط فيه الخبرة والتكوين العالي فإنهما لا يأتيان إلا بالتحصيل لسنوات عديدة. أما شرط اللياقة البدنية فيقصد به أن يكون الشخص متمتعا بعقل سليم وصحة جيدة خاليا من الأمراض التي تحول دون قيامه بمهامه.[1]

4- **شرط الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية:** ويقصد به أن يكون المترشح في موقف واضح من ناحية أدائه أو عدم أدائه واجب الخدمة الوطنية، ويثبت للإدارة ذلك بموجب شهادة الأداء أو الإعفاء أو التأجيل، فوفقا لما جاء في المادة (75) الفقرة (04) من الأمر (06-03) سالف الذكر: "... أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة العمومية"[2]، وهذا ما كرسه الأمر (74-103) المتضمن قانون الخدمة الوطنية.

ثانيا: الشروط الخاصة لتعيين الوالي المنتدب

تتمثل في الشروط التي أدرجها المرسوم التنفيذي (90-226) المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم في نص المادة (21) والتي تنص على أنه: "لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة. ويجب أن تتوفر فيه على الخصوص ما يأتي:

1- **شرط الكفاءة:** وهي تلك المعارف المعمقة في ميدان معين وتتمثل في:

أ-الخبرة المهنية في المجال الإداري: وتعني اكتساب الموظف مهارات التسيير الإداري والإلمام بخبايا منصبه. وهو ما ورد في الفقرة الثالثة (3) من هذه المادة بنصها: "لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم يكن قد مارس العمل لمدة خمسة سنوات على الأقل

[1]- بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010-2011، ص 24.

[2] – المادة (75)، من الأمر رقم 06-03، مصدر سابق.

في المؤسسات والإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية"[1].وبالتالي لا وجود لكفاءة دون وجود خبرة وأقدمية.

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

2-شرط النزاهة والالتزام: لم يتطرق المشرع لتعريف شرطا لنزاهة لكنها تعرف بأنها الإخلاص والصدق والأمانة، أما الالتزام يقصد به وعد من المترشح لوظيفة سامية ما أن يكون تحت تصرف السلطة السياسية وعدم التغيب عن العمل والقيام بالمهمة المسندة إليه.[3]

الفرع الثاني

الإجراءات القانونية المتبعة في تعيين الوالي المنتدب

بعد الشروط سابقة الذكر واختيار المترشح الذي تتوفر فيه الشروط الأصلح والملائم لمنصب الوالي المنتدب يتم تعيينه مؤقتا بموجب قرار وزاري ويكون ذلك باقتراح من وزير الداخلية، على أن يتم الموافقة عليه من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتضمن تعيين الوالي المنتدب ويخضع لنفس الإجراءات المتبعة لتعيين الموظفين الساميين للدولة، ولتوضيح هذه الإجراءات نقسم هذا الفرع إلى نقطتين:

أولا: تعيين الوالي المنتدب بموجب قرار وزاري

تعد هذه المرحلة كمرحلة أولى بصفة مؤقتة في حال شغور هذا المنصب، يتولى وزير الداخلية تعيين موظف سامي بانتظار الموافقة على تعيين الوالي المنتدب بشكل رسمي الذي يكون بإصدار مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، وعليه يخضع القرار لعدة إجراءات

[1] -المادة (21)، من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مصدر سابق.

[2] -دوح مصباح، مرجع سابق، ص 42.

[3] -بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص 26-27.

قانونية للتأكد من شرعية وجود منصب مالي، ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية وإمضائه من السلطة المختصة.[1]

ثانيا: تعيين الوالي المنتدب بموجب مرسوم رئاسي

ويكون ذلك باقتراح من وزير الداخلية، على أن يتم الموافقة عليه من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، حيث يخول لصاحبه صفة الموظف السامي ومن ثم يخضع للالتزامات المهنية المتصلة بوظيفته، وسلطة التعيين في الوظائف العليا يخولها الدستور لرئيس الجمهورية وفقا للمادة (92) من التعديل الدستوري لسنة 2016 وهو ما أكدته المادة الأولى من المرسوم الرئاسي (99-239) الجريدة الرسمية المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، ويترتب على تعيينه آثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، كما لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في التعيين للوزير الأول أو أعضائه.[2]

هذا ما جاء في المادة (14) من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 بنصها" تصنف وظيفة الوالي المنتدب والأمين العام للمقاطعة الإدارية ورئيس ديوان الوالي المنتدب والمدير المنتدب وظائف عليا في الدولة يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي"[3].

الفرع الثالث

الآثار المترتبة عن تعيين الوالي المنتدب

ينتج عن تعيين الوالي المنتدب في هذا المنصب مجموعة من الآثار القانونية المتمثلة في مجموعة من الالتزامات التي يخضع لها ومجموعة من الحقوق يتمتع بها، وعليه سنقوم بدراسة حقوق وواجبات الوالي المنتدب فيما يلي:

أولا: التزامات الوالي المنتدب

يخضع الوالي المنتدب بعد تعيينه على رأس المقاطعة الإدارية إلى التزامات يمكن أن تقسم إلى نوعين: التزامات مرتبطة بممارسة وأداء مهامه، والتزامات تتبعه إلى خارج مجال وظيفته ولو بعد انتهاء المهام الكلية وانفصاله عنها وهي كالآتي:

[1] -جاب الله عائشة، مرجع سابق، ص 37.

[2] -حنان بريقلي، مرجع سابق، ص 50.

[3] -المادة (14)، من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140، مصدر سابق.

1-الالتزامات المرتبطة بممارسة مهامه: يفرض على الوالي المنتدب، كموظف سامي أثناء ممارسة مهامه، مجموعة من الالتزامات والمتمثلة في:

أ- **أداء المهام بإخلاص:** ومفاده وجوب قيام الموظف السامي بالمهام المرتبطة على أداء مهامه وهذا ما أشارت إليه المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 " يجب على العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أن يبرهن لدى ممارسة مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعال"، ومن روادع الضمير المهني في الوظائف العليا؛ عدم استغلال المنصب وعدم استعمال سلطة وظيفته ونفوذها لمصالح خاصة والحياد والموضوعية.[1]

ب- الخضوع للسلطة السلمية: يخضع الوالي المنتدب، كغيره من الموظفين، للقواعد والأحكام المنصوص عليها بالقوانين واللوائح المعمول بها في الدولة وألا يخالف التعليمات المنظمة لتنفيذ القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين التي تصدر عن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة أو يمتنع عن تنفيذيها، حيث تعتبر طاعة الرؤساء من أهم الواجبات التي يقع على عاتق الموظفين [2]وعلى ضوئها يخضع الوالي المنتدب للسلطة الرئاسية طالما أنه من أعضاء الجهاز التنفيذي، وذلك طبقا للمادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 والتي جاء فيها" يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة... تحت السلطة التي عين عليها".[3]

ج- **التصريح بالممتلكات:** يتعين على الوالي المنتدب التصريح بممتلكاته وذلك بعد تعيينه في أجل أقصاه شهر واحد أمام السلطة الوصية كما تم تحديده بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المتضمن كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين، ويكون التصريح في شكل مكتوب موقع من صاحب الشأن ويتعهد فيه صحة المعلومات ويشتمل على كافة الممتلكات المنقولة والعقارية.[4]

د- عدم الازدواج الوظيفي: لقد أوجب المشرع على الوالي المنتدب عدم ممارسة أية وظيفة أخرى إلى جانب وظائفه الأصلية كما منع من مزاولة أي نشاط تجاري أو نشاط يتعارض مع وظيفته، غير أنه أجاز له ممارسة الأعمال العلمية والأدبية والفنية التي لا تمس

---

[1] – بن أمزال لحسن، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004-2005، ص 82.

[2]-ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 275.

[3] -المادة (02)، من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مصدر سابق.

[4]-حنان بريقلي، مرجع سابق، ص 57.

بشرف الوظيفة وكذا القيام بمهام التعليم والتكوين أو البحث العلمي.[1] المادة (19) من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المحدد لحقوق العمال اللذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.

هـ- **احترام قواعد الأخلاق المهنية:** هي القواعد الواجب احترامها من قبل الموظف السامي عموما والوالي المنتدب خصوصا فيمنع عليه ما من شأنه أن يشوه كرامة الوظيفة المسندة إليه ويمكن إيجاز هذه الواجبات فيما يلي:

-الالتزام بالنزاهة والأمانة: نظرا لطبيعة الأعمال التي يقوم بها الوالي المنتدب عليه الالتزام بالنزاهة التي نصت عليها المادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي سبق ذكره حيث: "يمنع أي عامل يمارس وظيفة عليا من أن يتلقى أو يقبل بمقتضى مهامه ولأي سبب من الأسباب وتحت أي شكل من الأشكال هدايا أو مكافآت أو أي منافع أخرى..."، أما الالتزام بالأمانة فقد وردت في المادة (09)من نفس المرسوم بنصها: "يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يسهر على صيانة الممتلكات الموضوعة تحت مسؤوليته ويحافظ عليها ويسعى لرفع قيمتها ويجب أن تستعمل الوسائل والأعتدة الموضوعة تحت تصرفه في أداء المهمة المسندة إليه وأن لا تستخدم بأي حال من الأحوال في أهداف غير الأهداف المحددة لها"[2]

-الالتزام بالتحفظ: ويعني أن يكون الوالي المنتدب ذو سلوك حسن حيث يجب عليه أن يتحلى ولو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب تلك المهام وعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسنة إليه وفقا لنص المادة (13) من ذات المرسوم.[3]

2-الالتزامات التي تتبع الوالي المنتدب خارج وظيفته: وتتمثل في:

أ-الالتزامات المتعلقة بالوظيفة: وهي كما يلي:

-**البقاء رهن إشارة الإدارة:** طبقا لما جاء في المادة (10) من المرسوم سالف الذكر، فإن الوالي المنتدب، حتى ولو كان متقاعدا، يعد من أعمدة الحكومة التي تعتمد عليها داخل الوظيفة وخارجها لما يعطيه منصبه من معرفة واسعة بالمشاكل والظروف الطارئة التي تؤدي إلى الاستعانة به من جديد للقيام بمهام ترى الحكومة أنه الأصلح للاضطلاع بها.

[1] -علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دون طبعة، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 33.

[2] -المادة (14) و(09)، من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مصدر سابق.

[3] -المادة (13)، من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مصدر سابق.

-**المحافظة على كرامة الوظيفة:** وذلك عن طريق التحلي بسلوك يناسب أهمية تلك المهام ولو خارج وظيفته، وعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه، هذا ما جاء في مضمون المادة (13) من المرسوم السابق.[1]

-**المحافظة على السر المهني:** يطلع الوالي المنتدب بحكم مهامه على أسرار عديدة تتصل بمهمته وأحيانا بالدولة ملزم بالمحافظة عليها، إذ نصت المادة (16) من نفس المرسوم أنه" يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة برفع كتمان السر المهني ألا يكشف ولو بعد انتهاء مهامه الوقائع والمحررات والمعلومات التي يشملها واجب كتمان السر المهني والتي اطلع عليها خلال ممارسة مهامه أو بمناسبتها"[2]

ب-الالتزامات التي تحد من حرياته: وهي نوعان هما:

-**القيود الواردة على ممارسة الحريات الفردية:** وتتمثل في:

-البقاء في أماكن ممارسة المهام وعدم التنقل إلا برخصة من السلطة السلمية.

-إخبار السلطة السلمية كتابيا بعقد زواجه قبل ثلاث أشهر من إقامة حفل الزواج.

-أن يصرح للسلطة السلمية بنشاط زوجه مهما كان طبيعته.

-يمنع من الترشح للانتخابات التشريعية ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم.

-يمنع عليه ممارسة أي مهام لدى مؤسسة أجنبية بعد انتهاء مهامه وهذا لمدة سنتين.[3]

-**القيود الواردة على ممارسة الحريات الجماعية:**

-يمنع من الانخراط في جمعية أجنبية أو المشاركة فيها إلا برخصة كتابية قبلية من السلطة العليا، المادة (18) من المرسوم التنفيذي رقم 90-226.

-يمنع عليه اللجوء الى الاضراب للمطالبة بحقوقه.

-يمنع عليه الانخراط في أي حزب سياسي.[4]

---

[1] -بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص 56.

[2] -المادة (16) من المرسوم التنفيذي 226/90، مصدر سابق.

[3] - المواد (11) - (15) - (17) - (35)، من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مصدر سابق.

[4] -بن أمزال لحسن، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 86 -87.

ثانيا: حقوق الوالي المنتدب

يقابل واجبات الوالي المنتدب مجموعة من الحقوق يمكن تصنيفها من حيث طبيعتها إلى:

1-الحقوق المالية والعينية: والتي أهمها:

-**الحق في الراتب:** الوالي المنتدب كغيره من الموظفين الساميين يتقاضى مرتب مقابل العمل والجهد الذي يقدمه، هذا ما أكدته المادة (04) الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 09-226 والتي تنص على" يخول العامل الذي يمارس وظيفة عليا في الدولة الحق في مرتب يناسب مستوى المسؤوليات المستندة إليه والتبعية المرتبطة التي يشغلها".

-**الحق في السكن والنقل:** يحق للوالي المنتدب الاستفادة من المسكن الوظيفي بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو أن يكون السكن كفيل بأن يتيح أفضل أداء للخدمة كأن يكون حضوره مطلوبا ليلا ونهارا، أما النقل فإنه يتم ضمانه بتوفير سيارة خاصة تمكنه من الانتقال من مكان إلى آخر وفي أي وقت[1].

2- الحقوق والامتيازات الأخرى: وهي حقوق لا تأخذ الطابع المالي لارتباطها بالمسار المهني وبشخصيته حيث تعد امتيازات معنوية أكثر منها مادية، ويتمثل البعض منها في:

-**الحق في الترقية:** تعتبر الترقية ضمانة يتمتع بها الوالي المنتدب بصفته موظفا ساميا كامتداد لعلاقة الموظف القانونية مع نظامه الأصلي الذي كان ينتمي إليه ويبقى الموظف محتفظا به، المادة (24) من المرسوم التنفيذي رقم 09-226.[2]

-**الوضعية خارج الإطار:** في هذا الشأن يجب الرجوع إلى المادة (17) من المرسوم التنفيذي 90-230 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، حيث يشير إلى أن المستفيد الوحيد هم الولاة وذلك بموجب مرسوم رئاسي وباقتراح من وزير الداخلية من أجل أن يضطلع بمهمة لدى المصالح أو أي مؤسسة أو هيئة عمومية أخرى، على ألا تتعدى مدة ثلاث سنوات تمدد استثناء بسنتين،[3] أما عن إمكانية استفادة الولاة المنتدبون من هذا الحق فإن الأمر غير واضح إلا أنه مصنفون في وظيفة الولاة.

---

[1] – عثماني سارة، مرجع سابق، ص 91.

[2] -جاب الله عائشة، مرجع سابق، ص 47.

[3] -المادة (17) و(18) من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المؤرخ في 25-07-1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31، الصادرة في 28-07-1990.

-**الحق في الاستفادة من عطلة خاصة:** وذلك عند إلغاء الهيكل أو إذا كان مدعو لشغل وظيفة أخرى وإن لم يصدر تعيينه لمدة سنة أو أكثر ويتقاضى طوال العطلة الخاصة راتبه الأخير لمدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا وفي حدود سنة واحدة، ويبقى تحت تصرف الدولة[1]، وفقا للمواد (29، 30، 31) من المرسوم التنفيذي 90-226 المحدد لحقوق العمال اللذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.

-**الحق في الحماية:** تظهر في مظهرين هما:

أ-الحماية من الغير: جاءت بها المادة (05) من المرسوم التنفيذي سابق الذكر، حيث نصت على:" يتعين على السلطة السلمية أن تتخذ أي إجراء يرمي إلى حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا من التهديدات والاهانات والشتم والقذف والاعتداءات مهما كان نوعها مما قد يتعرض له بسبب ممارسة لمهامه أو بمناسبتها".[2]

ب-الحماية اتجاه القضاء: يتمثل في احتمال توجيه تهمة أثناء التحقيق القضائي إلى العامل، ففي هذه الحالة وجب إخطار السلطة السلمية فورا وذلك لإجراء تحقيق إداري قصد التحقق من مدى حقيقة الوقائع التي أتهم بها الوالي المنتدب أثناء ممارسة وظائفه أو بمناسبتها ثم تحدد المسؤولية على أساس ذلك وبعدها تبلغ النتائج إلى السلطة القضائية المختصة[3].

المطلب الثاني

صلاحيات الوالي المنتدب وطرق إنهاء مهامه

بما أن الوالي المنتدب المسير المقاطعة الإدارية يمارس جملة من المهام والصلاحيات المتعددة والمتنوعة في شتى المجالات، حيث سنقوم في هذا المطلب بعرض مختلف هذه الصلاحيات حسب المراسيم التنظيمية للمقاطعة الإدارية، بالإضافة إلى تبيان طرق إنهاء مهامه التي يمر بها، وذلك فيما يلي:

[1] -دوح مصباح، مرجع سابق، ص 70-71.

[2] -المادة (05)، من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مصدر سابق.

[3] -بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص 61.

الفرع الأول

مهام وصلاحيات الوالي المنتدب

يجسد الوالي المنتدب الصورة الحقيقة لعدم التركيز الإداري إذ يلقى على عاتقه مجموعة من الصلاحيات في مختلف المجالات، وردت في المراسيم المنظمة المتعلقة بالمقاطعة الإدارية، التي كانت في الفترة الأولى تتميز بصلاحيات محدودة والثانية بصلاحيات واسعة في صورة تفصيلية كالآتي:

أولا: محدودية صلاحيات الوالي المنتدب وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 15- 140:

طبقا للمرسوم الرئاسي 15-140 الذي يتضمن احداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها يمارس الوالي المنتدب جملة من الصلاحيات تتسم بالمحدودية، حيث تعتبر صلاحيات محدودة مقارنة بالمرسوم الجديد الذي فصل وعدل هذه الصلاحيات، كما تعتبر قليلة مقارنة بوظيفة المنصب الذي يشغله الوالي المنتدب بالإضافة أنها صلاحيات مقيدة بالعمل تحت سلطة والي الولاية وفي أجزاء بتفويض الامضاء في بعض الأمور فقط، وهي في مجملها مزيج بين كل من صلاحيات رئيس الدائرة وصلاحيات الوالي المنتدب للدائرة الإدارية، والتي يمكن حصرها في النقاط التالية حسب ذكرها في المرسوم:

1-التنسيق والتنشيط والرقابة: ينشط الوالي المنتدب وينسق ويراقب تحت سلطة والي الولاية أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية ويتابعها ويقودها.

2-الاشراف والمتابعة: يبادر الوالي المنتدب بأعمال تأهيل المصالح المؤسسات العمومية على مستوى المقاطعة الإدارية يتابعها ويقودها، وبهذه الصفة يجب على مصالح الدولة أن تكيف توزيع المرافق العمومية التابعة لها وتزويدها بالوسائل المالية البشرية المادية الضرورية.[1]

2-تنفيذ القوانين والتنظيمات: يسهر الوالي المنتدب، تحت سلطة والي الولاية على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية[2]

3-حفظ النظام والأمن العام: يسهر الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية وبمساهمة مصالح أمن المقاطعة الإدارية وبالتنسيق معها على حفظ النظام العام والأمن العموميين، وبهذه

[1] -المادة (03) و (04)، من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140، مصدر سابق.

[2] -المادة (05)، من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، مصدر سابق.

الصفة يقترح على والي الولاية أي تدبير يراه ضروريا من أجل حفظ النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات من أجل تنفيذه ومتابعته.[1]

4-القيام بمختلف أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية: وفقا لما ورد في المادة السابعة (07) من ذات المرسوم، يكلف الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية على الخصوص بما يأتي:

-تحضير برامج التجهيز والاستثمار العمومي وتنفيذها ومتابعتها.

-السهر على السير الحسن لمصالح المؤسسات العمومية وتنشيط ومراقبة أنشطتها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

-السهر على احترام الشروط التنظيمية المتعلقة بالبناء والتهيئة والتعمير.

-السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ البيئة وحماتها.

-تنسيق المهام المتعلق بالنشاط الاجتماعي وبالصحة العمومية.

-ترقية الأنشطة الثقافية والرياضية والشبابية.

-السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات التي تحكم الأنشطة التجارية.

-المبادرة بكل اجراء تحفيزي لترقية التشغيل والادماج المهني والاجتماعي.

-المبادرة بكل عمل يحفز التنمية الاقتصادية.

-ترقية الأنشطة الفلاحية وتشجيع كل مبادرة تحفز الاستثمار."[2]

ولتسهيل مهام الوالي يتلقى الوالي المنتدب تفويضا بالإمضاء للتوقيع على كل القرارات والمقررات المتصلة بمهامه وهو ما نصت عليه المادة (11) من ذات المرسوم بقولها:" يتلقى الوالي المنتدب تفويضا بالإمضاء من والي الولاية للتوقيع على كل القرارات والمقررات ذات الصلة بمهامه"،[3] كما يمنح الوالي المنتدب صفة الآمر بالصرف على مستوى مقاطعته وفقا لقواعد المحاسبة العمومية من خلال تلقيه تفويضا بالإمضاء من والي الولاية،[4] بالإضافة إلى

[1] -المادة (06)، من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140، مصدر سابق.

[2] -المادة (07)، من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، مصدر سابق.

[3] -فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 240.

[4] -المادة (12)، من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140، مصدر سابق.

نص المادة (13) التي ورد بها أنه:" يرسل الوالي المنتدب لوالي الولاية تقريرا شهريا عن مدى تطور الوضعية العامة للمقاطعة الإدارية في مختلف قطاعات الأنشطة".[1]

ثانيا- توسيع صلاحيات الوالي المنتدب وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 18-303:

يقوم الوالي المنتدب بجملة من الصلاحيات في مختلف المجالات حددتها المادة السابعة (07) من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 المتضمن احداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها، التي قام المشرع بتعديلها فوسع من صلاحيات الوالي المنتدب طبقا لنص المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 والتي جاءت تعديل أحكام المادة (07) من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 المذكور أعلاه كما يأتي: المادة 7: "يمارس الوالي المنتدب صلاحياته تحت والي الولاية." بدلا من يكلف الوالي المنتدب تحت سلطة والي الولاية"، وهنا توسيع لصلاحيات الوالي المنتدب التي شملت العديد من المجالات حددتها المواد من 7مكرر إلى 7مكرر 14 من المرسوم الرئاسي رقم 18-303 في مادته الثالثة، وهذا كما ورد ذكرها في المرسوم: المادة (03)[2]:" يتمم المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 المؤرخ في 08 شعبان عام 1436 الموافق 27 مايو سنة 2015 المذكور أعلاه بمواد من 7 مكرر إلى 7 مكرر 14، تحرر كما يأتي:

1-في مجال برامج التجهيز والاستثمار وأملاك الدولة والمحافظة العقارية:

تنص المادة 7 مكرر: يكلف الوالي المنتدب على الخصوص، بما يأتي:

-تحضير وتنفيذ ومتابعة البرامج العمومية للتجهيز والاستثمار.

-ضمان تسيير البرامج القطاعية غير الممركزة والمسجلة بعنوان الولاية لصالح المقاطعة الإدارية.

-السهر على تسيير الممتلكات العامة وحمايتها من كل مساس.

2-في مجال سير المرافق والمؤسسات العمومية:

وفقا للمادة 7 مكرر 1: يكلف الوالي المنتدب، على الخصوص، بما يأتي:

-السهر على السير الحسن للمرافق والمؤسسات العمومية وتنشيط ومراقبة أنشطتها.

-إصدار كل التراخيص المطلوبة لممارسة الأنشطة المقننة.

[1] -المادة (13)، من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140، مصدر سابق.

[2] - المادة (03)، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، مصدر سابق.

-السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالحالة المدنية.

-السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بعملية إحصاء الشباب المعنيين بالخدمة الوطنية.

-السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بتنقل الأجانب.[1]

3-في مجال السكن والعمران:

جاء في المادة 7 مكرر 2، يكلف الوالي المنتدب على الخصوص، بما يأتي:

-السهر على تطبيق التشريع والتنظيم وكذا إجراءات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير.

-المصادقة على المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي.

-توزيع برنامج اعانة السكن الريفي لفائدة البلديات التابعة لمقاطعته الإدارية والتصديق على قوائم المستفيدين من الاعانة الموجهة للسكن الريفي، المعدة من طرف البلديات.

-تحديد القائمة الاسمية لأعضاء لجنة الدائرة المكلفة بدراسة طلبات السكن.

-تحديد جدول أعمال اللجنة المذكورة أعلاه، وكذا محتوى برنامج المساكن التي سيتم منحها، ورئاسة لجنة الطعون.

4-في مجال البيئة والموارد المائية:

تنص المادة 7 مكرر3، يكلف الوالي المنتدب على الخصوص، بما يأتي:

-السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ البيئة وحمايتها.

-اصدار تراخيص استخدام الموارد المائية.

-اصدار تراخيص استغلال المؤسسات المصنفة لحماية البيئة من الفئة الثانية.[2]

5-في مجال الصحة والنشاط الاجتماعي:

المادة 7 مكرر4، يكلف الوالي المنتدب:

-بالمبادرة بكل اجراء يهدف إلى ترقية النشاط في هذه المجلات.

6-في مجال الشباب والرياضة والثقافة:

وفقا للمادة 7 مكرر5، يكلف الوالي المنتدب على الخصوص، بما يأتي:

[1] -المادة 7 مكرر 1، من المرسوم الرئاسي 18-303، مصدر سابق.

[2] -المادة 7 مكرر 2 و3، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، مصدر سابق.

-تحفيز وترقية النشاطات الثقافية والاجتماعية التربوية وتوسيع مجال عملها لكل شرائح السكان، لاسيما الشباب منهم.

-السهر على حماية التراث الثقافي.

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

-القيام بالأعمال تحسيس الشباب ضد مخاطر الآفات الاجتماعية: العنف، الانحراف، الهجرة الغير الشرعية، التدخين والمخدرات والأمراض المتنقلة جنسيا.

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

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

-القيام بكل عمل يرمي الى ترقية الأنشطة البدنية والرياضية والثقافية، بالتشاور مع المصالح والهيئات المعنية.[1]

7-في مجال ممارسة الأنشطة التجارية:

المادة 7 مكرر6، يكلف الوالي المنتدب، على الخصوص، بما يأتي:

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

-تنسيق ومتابعة الأنشطة التجارية بإنشاء وممارسة الأنشطة التجارية والمهن المقننة.

-متابعة تموين السوق، لاسيما في مناطق الجنوب.

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

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

8-في مجال السياحة والصناعة التقليدية:

جاء في المادة 7 مكرر7، يكلف الوالي المنتدب على الخصوص، بما يأتي:

-السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بترقية السياحة والصناعات التقليدية.

-متابعة مسار اعداد والمصادقة على الدراسات المتعلقة بالتهيئة السياحية بمناطق التوسع والمواقع السياحية.

[1] -المادة 7 مكرر 4 و5، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، مصدر سابق.

9-في مجال العمل والتشغيل:

تنص المادة 7 مكرر8، يكلف الوالي المنتدب على الخصوص:

-بالمبادرة بكل إجراء تحفيزي لترقية التشغيل والادماج المهني والاجتماعي.[1]

10-في مجال الصناعة والمناجم:

وفقا للمادة 7مكرر9، يكلف الوالي المنتدب على الخصوص، بما يأتي:

-المبادرة بكل نشاط يحفز التنمية الاقتصادية.

-ترقية النشاطات الصناعية وتشجيع كل مبادرة لتحفيز الاستثمار.

-السهر على تطبيق التنظيم في مجال مراقبة مطابقة المركبات والتحقيق من مطابقة الأجهزة الخاصة بضغط الغاز وضغط البخار.[2]

11-في مجال الفلاحة والتنمية الريفية والغابات والصيد البحري وتربية المائيات: المادة 7مكرر10، يكلف الوالي المنتدب على الخصوص بتشجيع كل مبادرة لتحسيس الاستثمار في هذه المجالات، وبهذا الصدد، يكلف الوالي المنتدب بما يأتي:

-في مجال الفلاحة:

-السهر على تطبيق التشريع والتنظيم اللذين يحكمان النشاط الفلاحي.

-متابعة العمليات المتعلقة بالحصول على الملكية العقارية الفلاحية.

-دراسة طلبات إنشاء المستثمرات الفلاحية.

-متابعة تنفيذ التوجيهات والتعليمات المتعلقة بتخفيف إجراءات الحصول على العقار الفلاحي وانشاء المستثمرات الفلاحية وتربية المواشي.

-اتخاذ كل التدابير الضرورية لحماية المراعي الصحراوية والشبه الصحراوية والحفاظ عليها وتهيئتها واستغلالها.

-اتخاذ كل التدابير الرامية الى ترقية الاستثمار الفلاحي.

-في مجال الغابات: يكلف الوالي المنتدب على الخصوص:

- بالسهر على تنفيذ نشاطات تنمية الأملاك الغابية وتثمينها وحمايتها وتسييرها في إطار السياحة الوطنية الغابية.

---

[1] - المادة 7 مكرر 6-7-8، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، مصدر سابق.

[2] - المادة 7 مكرر 9، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، مصدر سابق.

-**في مجال التنمية الريفية:** يكلف الوالي المنتدب على الخصوص بما يأتي:

-السهر على تنفيذ مخططات التنمية الريفية في إطار مقاربة تشاركية.

-اقتراح اشكال وكيفيات التوافق والتكامل بين مخططات وبرامج التنمية الريفية.

-تنفيذ كل تدبير دعم الدولة للنشاطات الريفية.

-**في مجال الصيد البحري وتربية المائية:** يكلف الوالي المنتدب على الخصوص بما يأتي:

-السهر على تطبيق التشريع والتنظيم اللذين يحكمان مجالات الصيد والموارد الصيدية.

-ترقية وتشجيع الاستثمار في نشاطات الصيد وتربية الأسماك وفي الصناعات المرتبطة بها.

-القيام بكل الأعمال الرامية الى تنمية استغلال الموارد الصيدية والأحياء المائية وحمايتها والمحافظة عليها وتثمينها ومراقبتها.

-تثمين مسطحات المياه الطبيعية والاصطناعية عن طريق تنمية نشاطات تربية الأسماك، لاسيما الرخاويات والقشريات.

-السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال الرقابة على منتوجات الصيد والموارد الصيدية.

-المساهمة في تهيئة مواقع الرسو.[1]

12- في مجال الطاقة:

تنص المادة 7مكرر 11، يكلف الوالي المنتدب على الخصوص بما يأتي:

-**في المجال الطاقوي:**

-السهر بالتنسيق مع الأجهزة المعنية، على التزويد المنتظم للسكان بالكهرباء والغاز الطبيعي.

-المساهمة في تحديد وتنفيذ برنامج التنمية في مجال التزويد بالكهرباء والتوزيع العمومي للغاز الطبيعي.

-السهر على تطبيق البرنامج الوطني للفعالية الطاقوية وبرامج تنمية الطاقات الجديدة والمتجددة واستخدامها، بالتنسيق مع الهيئات والأجهزة المعنية.

[1] -المادة 7 مكرر 10، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، مصدر سابق.

-في مجال المحروقات وتوزيع المنتجات النفطية:

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

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

-في مجال السلامة والبيئة الصناعية:

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

13-في مجال التربية والتكوين والتعليم المهنيين: المادة 7 مكرر12، يكلف الوالي المنتدب بالمبادرة بكل إجراء يهدف إلى تطوير النشاط في هذه المجالات.[1]

كما ورد في المادة (4) من ذات المرسوم على أنها تعدل وتمم أحكام المادة 11من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 كما يلي: لممارسة المهام المنصوص عليها في هذا المرسوم، يتلقى الوالي المنتدب تفويضا من والي الولاية بتوقيع على كل وثيقة أو قرار أو مقرر".[2]

الفرع الثاني

طرق إنهاء مهام الوالي المنتدب

إن القاعدة الأساسية والمعمول بها هي قاعدة توازي الأشكال التي تقتضي بوحدة جهة التعيين وإنهاء المهام، وطبقا للقواعد العامة في الوظيفة العامة هنالك طرق عادية وأخرى غير عادية لإنهاء مهام الوالي المنتدب :

أولا-الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي المنتدب: يمكن حصر الأسباب التي تؤدي إلى انتهاء العلاقة الوظيفية للوالي المنتدب في الطرق التقليدية المعروفة المتمثلة في:

1-التقاعد: الإحالة على التقاعد بالنسبة للوظائف السامية لا تحدد فيها سن معينة لإنهاء المهام إنما تتم بتحديد مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة،[3] حيث تنص المادة (30) في الفقرة الثانية من المرسوم الرئاسي (90-226)، ويحال على التقاعد إذا توافرت لديه الشروط

[1] – المادة 7 مكرر 11 -12، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، مصدر سابق.

[2] -المادة (04)، من المرسوم الرئاسي رقم 18-303، المصدر نفسه.

[3] – جاب الله عائشة، مرجع سابق، ص 48.

المنصوص عليها في إطار نظام التقاعد الخاص بالإطارات السامية للدولة وذلك طبقا للمادة الأولى من المرسوم (83-617) المتعلق بالمعاشات الإطارات السامية في الدولة:

-الشرط الأول يتمثل في أن يكون هذا الموظف قد أمضى يوم انتهاء مهامه عشرين عاما من الممارسة الفعلية والحقيقية في وظيفة عامة.

-أما الشرط الثاني يكمن في أن يكون هذا الموظف قد عمل مدة (10) سنوات على الأقل ضمن العشرين كإطار سامي داخل أجهزة الدولة.[1]

2-الوفاة: هو سبب طبيعي في انتهاء مهام الوالي المنتدب فالعلاقة الوظيفية التي كانت قائمة تنتهي بمجرد وفاة صاحبها لأن العلاقة الوظيفية مبنية على الاعتبار الشخصي للموظف غير أنه يستفيد ذوي حقوقه من العديد من الامتيازات المالية كما معمول به بسائر الوظائف.

3-الاستقالة: يكون إنهاء المهام بموجب استقالة يقدمها للسلطة التي لها صلاحية التعيين ويكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العامة، وعلى الوالي المنتدب الالتزام بأداء مهامه إلى غاية صدور المرسوم المتعلق بانتهاء مهامه، لأن الاستقالة لا ترتب أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة التي لها صلاحية التعيين.[2]

ثانيا: الطرق غير العادية لإنهاء مهام الوالي المنتدب

بالإضافة إلى ما أشرنا له من طرق عادية لإنهاء مهام الوالي المنتدب، هنالك أسباب أخرى لإنهاء علاقة الوالي المنتدب من المنصب الذي يشغله، والتي تتمثل في نوعين كما يلي:

1-**الفصل الإداري غير التأديبي من الوظيفة:** تكمن في أن لرئيس الجمهورية إنهاء مهام الوالي المنتدب بموجب مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين، وهو ما يطلق عليه بالفصل الإداري غير تأديبي، الذي يقوم على إحدى الأسباب التالية:

-**عدم الكفاية والصلاحية المهنية:** ويتضح ذلك من خلال عدم إثبات الجدارة في التسيير والقيام بالمهام المسندة إليه إلى أحسن وجه.

-**عدم اللياقة الصحية:** أي عجز صاحب المنصب صحيا كإصابته بمرض مزمن أو خطير أو فقدان إحدى حواسه.

---

[1] -المادة (01)، من المرسوم الرئاسي رقم 83-617، المؤرخ في 30-10-1983، المتضمن منحة التقاعد للإطارات السامية في الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة في 31-10-1983.

[2]- حنان بريقلي، مرجع سابق، ص 52.

-**عدم الصلاحية الذهنية والسياسية:** تتم في حالة خروج الوالي المنتدب عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما فيها إعاقة تنفيذ برنامجها فلا مناص من إنهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية كونه ممثل الحكومة على مستوى المقاطعة الإدارية.[1]

-**إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب:** هو ما نصت عليه المادة (32) من المرسوم التنفيذي رقم (90-226) المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، بمعنى أنه إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبه لمدة سنة ويوضع في حالة عطلة خاصة.[2]

-**إنهاء مهام الوالي المنتدب المدعو لشغل وظيفة عليا أخرى:** تنص المادة (29) من المرسوم (90-226) سالف الذكر على أنه يتم إنهاء مهام الوالي المنتدب بموجب قرار فردي صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين كما له أن يحتفظ بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها حتى يصدر تعيين آخر ولمدة لا تتجاوز سنة واحدة.

-**إنهاء مهام الوالي المنتدب التي تم إدماجه في رتبته الأصلية:** إذا اشتمل القرار الفردي إنهاء مهام المعني بهذا السبب طبقت في هذه الحالة طبقت في هذه الحالة أحكام المادة (31) من المرسوم (90-226).[3]

2-الفصل الإداري التأديبي: والذي يكون أساسه الخطأ ويكون ذلك في:

العقوبة التأديبية: تصنف الجرائم التأديبية إلى ثلاث درجات وذلك تبعا لجسامة الخطأ المرتكب وقد جاء هذا الترتيب على سبيل الحصر لا على المثال، فقد ينسب الخطأ للعامل الذي ارتكب الجريمة التأديبية، وقد ينسب إلى رئيسه الإداري مباشرة وذلك عندما يكون عالما بالخطأ المرتكب من طرف مرؤوسه ولم يتخذ الرئيس الإجراء المناسب، كما قد ينسب الخطأ الشخصي للموظف السامي كرئيس إداري على أن يتحمل الإدارة العامة الخطأ المرفقي.

وتتراوح العقوبة التأديبية من التوبيخ واللوم إلى الطرد أو الفصل وللسلطة المختصة سلطة تقديرية واسعة لتقدير العقوبة التأديبية المناسبة طبقا لجسامة الخطأ المرتكب مع مراعاة طبيعة عمل الوظيفة.[4]

---

[1] – عثماني سارة، مرجع سابق، ص 89.

[2] –المادة 32، من المرسوم الرئاسي رقم 90-226، مصدر سابق.

[3] –المادة 31-29، من المرسوم الرئاسي رقم 90-226، مصدر سابق.

المبحث الثاني

الأجهزة والهياكل الخاضعة لسلطة الوالي المنتدب

للوالي المنتدب مهام متعدد ومتنوعة في مختلف المجالات كما رأينا سابقا يقوم بها تحت سلطة والي الولاية والتي لا يمكنه النهوض والقيام بها لوحده دون وجود أجهزة وهيئات إدارية تساعده في ذلك،[1]ومن أجل ذلك نصت بعض المراسيم المتعلقة بالمقاطعة الإدارية وتنظيمها على الأجهزة المساعدة للوالي المنتدب، وهي الأجهزة المحددة في المادة (08) من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 الذي يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، والمادة (08) من المرسوم الرئاسي رقم 18-337 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها بنصها: "تشتمل المقاطعة الإدارية على الهياكل والأجهزة الآتية: أمانة عامة، ديوان، مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية، مديرية منتدبة للتسيير الحضري، المديريات المنتدبة للمصالح غير الممركزة للدولة، مجلس المقاطعة الإدارية"[2].

واستنادا للمرسوم التنفيذي رقم 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها نلاحظ أن السلطة التنظيمية قامت بتقسيم المقاطعة الإدارية إلى ثلاث هياكل متمثلة في المادة الثانية (02) منه والتي تنص على "تشتمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب على الأجهزة والهياكل الآتية:

-هياكل الإدارة العامة.

- المديريات المنتدبة.

- مجلس المقاطعة الإدارية."[3]

وعليه نقسم المبحث إلى مطلبين، الأول لدراسة هياكل الإدارة العامة والثاني نتطرق فيه للجهازين المتبقيين هما الديوان ومجلس المقاطعة الإدارية كما يأتي:

---

[1]-حاحة عبد العالي، مستقبل المقاطعات الإدارية في الجزائر" الولايات المنتدبة"، الملتقى المغاربي حول تكوين المنتخبين وإصلاح الإدارة المحلية، ورقلة، 3 و4 فيفري 2016، ص 42.

[2]-المادة (08)، من المرسوم الرئاسي رقم 18-337، مصدر سابق.

[3]-شرشاري فاروق، مرجع سابق، ص 485.

المطلب الأول

الإدارة العامـــــة

نصت المادة الثامنة من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 على أنه" يزود الوالي المنتدب بإدارة تتشكل من: أمانة عامة يديرها أمين عام، ديوان، يديره رئيس ديوان، مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية تتفرع عند الاقتضاء إلى مديريتين منتدبين" وأحال في تحديد مهام هذه الهياكل وتنظيمها وسيرها إلى التنظيم [1]، وهو ما تجسد في المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المتعلق بتنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها الذي تضمن الهياكل التي تشكل الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية في الباب الأول من ذات المرسوم بعنوان الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية حيث نصت المادة الثالثة منه على: "تشتمل الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية الموضوعة تحت سلطة الوالي المنتدب على الهياكل الآتية:

-الأمانة العامة.

-الديوان.

-مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية."[2]

هذه الأجهزة تناولها المرسوم التنفيذي رقم 15-141 سالف الذكر في شكل ثلاث فصول، وقد تضمنت المواد من 04 إلى07 مهام الأمين العام تحت سلطة الوالي المنتدب وتنظيم هيكل الأمانة العامة للمقاطعة الإدارية والمصالح التابعة لها، أما الفصل الثاني من الباب الأول من ذات المرسوم أشارت المادة (08) منه إلى مهام رئيس الديوان في المقاطعة الإدارية في حين أشارت المواد من (09) إلى (11) إلى مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية، والملاحظ بأن تشكيل الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية كما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 15-141سالف الذكر يختلف عن تشكيل الإدارة العامة في الولاية[3]وفق ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، حيث تتشكل هذه الأخيرة من الأجهزة التالية:

---

[1] -سميرة ابن خليفة، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري وعلاقاتها بالجماعات المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018، ص 883.

[2] -المادة (03)، من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، مصدر سابق.

[3]- الأزهر لعبيدي وجراية الصادق، مرجع سابق، ص 150-151.

-الكتابة العامة.

-المفتشية العامة.

-الديوان.

-رئيس الدائرة.[1]

والملاحظ أن المرسوم التنفيذي رقم 15-141 سابق الذكر لم يتضمن من بين الأجهزة التابعة للإدارة العامة في الولاية جهاز رئيس الدائرة المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 94-215، في حين اكتفى المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة والمرتبطة بها بتحديد الدوائر والبلديات التابعة للمقاطعات الإدارية الجديدة ولا يبدو الأمر واضحا فيما إذا كان للأمر صلة بعدم استحداث دوائر جديدة أصلا داخل هذه المقاطعات أم أن الدوائر ستبقى من بين الأجهزة التابعة للولاية بدلا من المقاطعة الإدارية الجديدة.[2]

ووفقا لما ورد تتشكل الإدارة العامة: الأمانة العامة، الديوان ومصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية، والتي سنتطرق لها في ثلاث فروع كما يلي:

الفرع الأول

الأمانة العامة

تتشكل الأمانة العامة من الأمين العام وهياكل الأمانة العامة:

أولا: الأمين العام

يتولى الاشراف على الأمانة العامة بالمقاطعة الإدارية أمين عام،[3] يعين بموجب مرسوم رئاسي، وتعد وظيفته من الوظائف العليا للدولة المصنفة بموجب نص المادة (14) من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المذكور سابقا، يقوم الأمين العام للمقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب بتنسيق للمقاطعة الإدارية وينشط عمل هياكل المقاطعة الإدارية.[4]

---

[1]-المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23-07-1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادرة في 27-07-1994.

[2]-الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 71-72.

[3] -المادة (08)، من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140، مصدر سابق.

[4]-لخذيري عبد المجيد وخليفي وردة، مرجع سابق، ص 121.

ثانيا: مهام الأمين العام: يقوم الأمين العام للمقاطعة الإدارية بمجموعة من المهام وردت في المراسيم التنظيمية للمقاطعة الإدارية وذلك في مرسومين كالآتي:

1-مهام الأمين العام وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 15-141: حسب نص المادة (05) من المرسوم التنفيذي سالف الذكر المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، تتمثل مهام الأمين العام في حدود المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب على الخصوص فيما يأتي:

-يحرص على العمل الإداري ويضمن استمراره.

-ينسق أنشطة مصالح وأجهزة الدولة وينشطها ويتابعها.

-ينسق ويتابع أنشطة المديرين المنتدبين.

-ينشط ويتابع تنفيذ برامج التجهيزات العمومية.

-ينظم اجتماعات مجلس المقاطعة الإدارية التي يتولى أمانتها ويكون رصيد الوثائق والمحفوظات ويسيره.

-ينشط وينسق أعمال وأنشطة المصالح المكلفة بالتنشيط البلدي وبالتنظيم والشؤون العامة.[1]

2-مهام الأمين العام وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 18-337: يكلف الأمين العام تحت سلطة الوالي المنتدب بما يأتي:

-تنسيق وتنشيط ومتابعة أنشطة المصالح غير الممركزة للدولة، المتواجدة على مستوى المقاطعة الإدارية وكذا هياكلها.

-تنسيق أنشطة المديرين المنتدبين للمقاطعة الإدارية.

-السهر على ضمان استمرارية المرفق العمومي وتحسين جودة الأداءات المقدمة.

- تنظيم اجتماعات مجلس المقاطعة الإدارية وضمان أمانتها.

-السهر على تنفيذ قرارات مجلس المقاطعة الإدارية.

-تشكيل وتسيير الرصد الوثائقي والأرشيف.[2]

[1] -المادة (05)، من المرسوم الرئاسي رقم 15-141، مصدر سابق.

[2] - المادة (09)، من المرسوم الرئاسي رقم 18-337، مصدر سابق.

ووفقا لما سبق نلاحظ أن نفس المهام المنوطة للأمين العام في الأمانة العامة على مستوى المقاطعة الإدارية نجدها على مستوى الكتابة العامة في الولاية، بحيث يلفت نظر القارئ الاقتباس الحرفي الموجود لنصوص المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها نص المادة (05) منه نفسها نص المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، لا ربما الشيء الوحيد الذي يختلف في نص المادتين هو مصطلح الكاتب العام بالأمين العام ومصطلح الوالي بالوالي المنتدب.[1]

كما نصت المادة (10) من نفس المرسوم على أنه: "يمكن أن يتلقى الأمين العام للمقاطعة الإدارية في حدود صلاحياته تفويضا بالإمضاء من والي الولاية،"[2] وهو نفس ما ورد في المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، وما يمكن ملاحظته من خلال استقراء المادة السابعة هو تلقي الأمين العام للمقاطعة الإدارية وفي حدود صلاحياته تفويضا بالإمضاء من والي الولاية رغم أنه يعمل تحت سلطة الوالي المنتدب والأصح في مجال التفويض الإداري تلقي التفويض من السلطة التي تعلو السلطة المفوض إليها وليس السلطة التي تعلو الجهة المفوضة مما يشكل غموضا في الطبيعة القانونية لكل من الوالي المنتدب والأمين العام للمقاطعة الإدارية.[3]

ثالثا: هياكل الأمانة العامة

بحسب المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المذكور سابقا يمكن تنظيم هياكل الأمانة العامة للمقاطعة الإدارية في مصلحتين (2) أو ثلاث (3) مصالح تضم كل واحدة منها أربعة (4) مكاتب على الأكثر، وتفصيل تنظيم الأمانة العامة للمقاطعة الإدارية في مصالح ومكاتب يتم بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية"[4]

تضم الأمانة العامة مصلحتين هما:

1-مصلحة التلخيص والاعلام الآلي والأرشيف: والتي تضم بدورها ثلاث مكاتب:

---

[1]-شرشاري فاروق، مرجع سابق، ص 485.

[2] -المادة (10)، من المرسوم الرئاسي رقم 18-337، مصدر سابق.

[3]-سميرة بن خليفة، مرجع سابق، ص 884.

[4] -فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 239.

-مكتب التنسيق وجمع وتحليل المعطيات الإحصائية.

-مكتب الصفقات.

-مكتب التوثيق والأرشيف.

2- مصلحة برامج التنمية: وتضم

-مكتب الدراسات والتخطيط.

-مكتب متابعة الاستثمارات.[1]

الفرع الثاني

الديـــــــوان

وضع المرسوم الرئاسي المتضمن إحداث مقاطعات إدارية تحت سلطة الوالي المنتدب جهاز إداري يساعده في ممارسة مهامه يتمثل هذا الجهاز في الديوان، فالديوان هو جهاز يوضع تحت سلطة مباشرة للوالي المنتدب وتحت إدارة رئيس الديوان الذي يعتبر بدوره من المناصب العليا في الدولة.[2]

-**رئيس الديوان:** يدير الديوان ويشرف عليه رئيس الديوان الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي، ويمارس رئيس الديوان مهامه تحت سلطة الوالي المنتدب، حيث يكلف على الخصوص حسب المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي 15-141 بما يأتي:

-العلاقات الخارجية والتشريفات.

-العلاقات مع أجهزة الصحافة والاعلام.

-التنسيق ومتابعة تنفيذ الإجراءات التي تتخذ في إطار التنسيق مع مصالح الأمن الموجودة في إقليم بلديات المقاطعة الإدارية.

-ينشط أنشطة مصلحة البريد ويراقبها.

- يراقب أنشطة الهياكل المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وينشطها.

- يضم الديوان ستة (06) ملحقين بالديوان.[3]

---

[1] -ماجدة بوخزنة، مرجع سابق، ص 780.

[2] -دوح مصباح، مرجع سابق، ص 26.

[3] -عثماني سارة، مرجع سابق، ص 142.

وهو نفس ما جاء في نص المادة (11) من المرسوم الرئاسي رقم 18-337 والذي أضاف مهمة واحدة تتمثل في:

- متابعة مصالح الوساطة وعرائض المواطنين.[1]

وما يلاحظ هو أن نفس صلاحيات والمهام التي يتولاها الديوان على مستوى المقاطعة الإدارية نجدها على مستوى ديوان الولاية، وبهذه الطريقة سيولد التكرار بحيث يجد المواطن نفسه يتجه لأكثر من هيئة إدارية ما ينعكس على ضياع الوقت والمال ليس فقط على الدولة وإنما أيضا على المواطن وبالتالي يظهر مدى تناسق وتساجم هذه الهيئات الإدارية المحلية.

الفرع الثالث

مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية

وفقا لنص المادة (08) من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 يزود الوالي المنتدب بمديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية يديرها مدير منتدب، يعين بموجب مرسوم رئاسي باعتبار وظيفته من الوظائف العليا في الدولة، والتي تتفرع عند الاقتضاء إلى مديريتين منتدبتين، إذ تحدد مهام هذه الهياكل وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم، والملاحظ أن المنظم قد جمع مصالح التنظيم والشؤون العامة ومصالح الإدارة المحلية في مديرية منتدبة واحدة يديرها مدير منتدب واحد وهذا على خلاف هياكل الإدارة على مستوى الولاية حيث تستقل المديريتين عن بعضهما البعض لاختلاف المهام الملقاة على عاتق كل مديرية.[2]

كما وضحت المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 على أنه: "تجمع مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية في مديرية منتدبة واحدة يديرها مدير منتدب وتضم ستة (6) مصالح تشتمل كل مصلحة على أربعة (4) مكاتب"،[3]وهي كالآتي:

1-**مصلحة الشؤون العامة:** وتضم (4) مكاتب:

-مكتب الانتخابات والمنتخبين.

-مكتب متابعة الحياة الجمعوية والمظاهرات العمومية.

---

[1] -المادة (11)، من المرسوم الرئاسي 18-337، مصدر سابق.

[2] -حواجلي جمال، مرجع سابق، ص 67.

[3] -المادة (09)، من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، مصدر سابق.

-مكتب تنظيم الأسلحة والمواد المتفجرة.

-مكتب المؤسسات المصنفة والمدن المقننة.

2-مصلحة تنقل الأشخاص والممتلكات: تضم (4) مكاتب:

-مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية.

-مكتب تنقل المواطنين.

-مكتب تنقل الأجانب.

-مكتب تنقل المركبات.

3-مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات: وتضم (3) مكاتب:

-مكتب مراقبة مداولات المجالس الشعبية والقرارات الإدارية.

-مكتب المنازعات ونزع الملكية.

-مكتب المساعدة القانونية للبلديات.

4-مصلحة الميزانية والصفقات العمومية والأملاك الوطنية: وتضم (4) مكاتب:

-مكتب الميزانية.

-مكتب الوسائل العامة.

-مكتب الصفقات العمومية.

-مكتب الأملاك الوطنية والقضايا العقارية.

5-مصلحة التنشيط المحلي: وتضم (4) مكاتب:

-مكتب مراقبة ميزانية البلديات.

-مكتب متابعة المؤسسات العمومية البلدية.

-مكتب متابعة الاستثمارات اللامركزية.

-مكتب تثمين أملاك البلدية.[1]

6-مصلحة الموارد البشرية والتكوين: وتضم (4) مكاتب:

-مكتب متابعة المستخدمين التابعين للمقاطعة الإدارية.

-مكتب التكوين.

[1]-المادة (06)، من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 11-12-2016، يحدد تنظيم المقاطعات الإدارية الجديدة في مصالح ومكاتب.

-مكتب النشاط الاجتماعي.

-مكتب متابعة تسيير وتكوين الموارد البشرية التابعة للبلديات.[1]

وإذا اقتضت طبيعة المهام وزيادة حجم الأعمال، فإنه يمكن أن تنظم هذه المصالح عندما يقتضي حجم أعمالها وطبيعة مهامها ذلك في مديريتين منتدبتين:

-**الأولى مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة:** وتضم أربعة (4) مصالح تشتمل كل مصلحة منها ثلاث (3) مكاتب على الأكثر.

-**الثانية مديرية منتدبة للإدارة والتنشيط المحليين:** وتضم أربعة (4) مصالح تشمل كل مصلحة منها ثلاث (3) مكاتب على الأكثر.[2]

حيث ورد المادة (11) فقد نصت على:" يحدد تنظيم مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية في مصالح ومكاتب بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية والسلكة المكلفة بالوظيفة العمومية".[3]

وطبقا لنص المادة (10) من المرسوم سالف الذكر فإنه " تمارس مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية تحت سلطة الوالي المنتدب المهام المخولة لمصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية للولاية على مستوى المقاطعة الإدارية، كما يمكن أن يتلقى المدير المنتدب أو المديرون المنتدبون المذكورون في المادة (9) أعلاه في حدود صلاحياتهم تفويضا بالإمضاء من الوالي،"[4]وهو ما تم تأكيده من خلال نص المادة (13) من المرسوم الرئاسي 18-337.

والملاحظ أن صلاحيات مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية على مستوى المقاطعة الإدارية لا تختلف عن تلك التي المخولة لنفس المصالح على مستوى الولاية.

---

[1]- المادة (06)، من القرار الوزاري المشترك، مصدر سابق.

[2] -أمال لقصير، أمال قصير، النظام القانوني للوالي المنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018، ص 698.

[3] -المادة (11)، من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، مصدر سابق.

[4] - لخذيري عبد المجيد خليفي وردة، مرجع سابق، ص 123.

المطلب الثاني

المديريات المنتدبة ومجلس المقاطعة الإدارية

كما رأينا سابق نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، على أنها تشتمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب على الأجهزة والهياكل الآتية: هياكل الإدارة العامة والمديريات المنتدبة ومجلس المقاطعة الإدارية وعليه سنقوم في هذا المطلب بدراسة المديريات المنتدبة في الفرع الأول ومجلس المقاطعة الإدارية في الفرع الثاني كالآتي:

الفرع الأول

المديريات المنتدبة

تمثل المديريات المنتدبة المصالح الخارجية للدولة على مستوى المقاطعة الإدارية حيث بالإضافة إلى المديريات التنفيذية الموجودة على مستوى الولايات،[1]وعلى غرار المديريات التنفيذية للوزارات أي المصالح الغير ممركزة للدولة تنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية مديريات منتدبة، بحسب نص المادة (09) من المرسوم الرئاسي رقم 15- 140 سالف الذكر[2]بنصها:" تنظم المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى المقاطعة الإدارية في شكل مديريات منتدبة، تحدد قائمة المديريات المنتدبة وتنظيمها ومهامها وتسييرها عن طريق التنظيم."

وعليه طبقا لنص المادة أعلاه فإن المديريات المنتدبة تعتبر مصالح غير ممركزة للدولة على مستوى المقاطعات الإدارية، وقد حددت المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 ب (11) مديرية منتدبة بنصها" تحدد المصالح غير الممركزة للدولة المنظمة في شكل مديريات منتدبة على مستوى المقاطعة الإدارية كالآتي:

-المديرية المنتدبة للطاقة.

-المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية.

-المديرية المنتدبة للتجارة.

---

[1]-دوح مصباح، مرجع سابق، ص 28.

[2]-عثماني سارة، مرجع سابق، ص 142.

-المديرية المنتدبة للموارد المائية والبيئية.

-المديرية المنتدبة للأشغال العمومية.

-المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية.

-المديرية المنتدبة للتشغيل.

-المديرية المنتدبة للنشاط الاجتماعي.

-المديرية المنتدبة للشباب والرياضة.

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

وأشارت نفس المادة إلى أنه بالإمكان انشاء مديريات منتدبة أخرى كلما دعت الحاجة الى ذلك بناء على اقتراح من الوزراء المعنيين وبعد أخذ رأي والي الولاية.[2]

كما جاء في المادة (17) المرسوم الرئاسي رقم 18-337 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها إضافة مديريات منتدبة جديدة إلى جانب المديريات المنتدبة الموجودة في المرسوم التنفيذي رقم 15-141 سابق الذكر، بعنوان المديريات المنتدبة للمصالح غير الممركزة للدولة بنصها: "تنظم المصالح غير الممركزة للدولة في شكل مديريات منتدبة وتحدد كالآتي:

-مديرية منتدبة للبرمجة ومتابعة الميزانية.

-مديرية منتدبة لأملاك الدولة والمحافظة العقارية.

-مديرية المنتدبة للموارد المائية.

-مديرية منتدبة للبيئة.

-مديرية منتدبة للأشغال العمومية والنقل.

-مديرية منتدبة للسكن والعمران والمدينة والتجهيزات العمومية.

-مديرية منتدبة للصحة والسكان.

-مديرية منتدبة للتربية.

-مديرية منتدبة للشباب والرياضة.

-مديرية منتدبة لترقية الاستثمار.

[1] - المادة (12)، من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، مصدر سابق.

[2]-الأزهر لعبيدي وجراية الصادق، مرجع سابق، ص 152.

-مديرية منتدبة للطاقة.

يمكن عند الاقتضاء احداث مديريات منتدبة أخرى باقتراح من أية دائرة وزارية بالتنسيق الوطيد مع القطاعات المعنية.[1]

يلاحظ أن عدد المديريات المنتدبة على مستوى المقاطعة الإدارية أقل من عدد المديريات التنفيذية على مستوى الولاية، وهذا راجع من جهة إلى بعض الوزارات التي ليس لها تمثيل على مستوى المقاطعات الإدارية مثل: وزارة المجاهدين، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وزارة البريد وتكنولوجيا الاعلام والاتصال، بالإضافة إلى تجميع مصالح وزارتين في مديرية منتدبة واحدة مثل جمع المصالح الخارجية لوزارة التهيئة العمرانية والسياحة والصناعة التقليدية مع المصالح الخارجية لوزارة التكوين والتعليم المهنيين في مديرية منتدبة واحدة هي المديرية المنتدبة للسياحة والصناعة التقليدية والتكوين المهني. ومن جهة أخرى يرجع سبب تقليص عدد المديريات المنتدبة إلى نقص الموارد المادية والبشرية اللازمة لتنصيب المقاطعات الإدارية بكامل أجهزتها،[2]كما يمكن يرجع عدم إدراج بعض المديريات المنتدبة على مستوى المقاطعة الإدارية وجعلها مرتبطة بالولاية كونها قطاعات حساسة من الأفضل لها أن تسير على مستوى الولاية.

أما بالنسبة لتسيير المديريات المنتدبة يعود إلى المدير المنتدب الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي إذ يمارس المهام المخولة للمدير الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية ويمكن لوالي الولاية تكليف المدير المنتدب بمهمة منوطة بقطاع آخر، بناء على اقتراح من الوالي المنتدب وبعد التشاور مع الوزراء المعنيين حسب نص المادة (13) من المرسوم التنفيذي 15-141.[3]

كما يمكن أن يتلقى المدير المنتدب تفويضا بالإمضاء في حدود صلاحياته بالإضافة إلى نص المادة (15) على أنه: "يحدد تنظيم كل مديرية من المديريات المنتدبة في مصالح ومكاتب بموجب قرار مشترك بين كل من الوزير المعني أو الوزراء المعنيين ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية،[4]وهو ما نص عليه المرسوم الرئاسي رقم 18-336 في المادة (18) و(19) منه.

---

[1] – المادة (17)، من المرسوم الرئاسي رقم 18-337، مصدر سابق.

[2] –محمد غليسي طلحة، المقاطعات الإدارية كآلية لتحقيق التنمية المحلية، الملتقى الوطني حول إصلاح الجماعات المحلية ورهانات التنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 30 أفريل 2018، ص 10.

[3] –لخذيري عبد المجيد وخليفي وردة، مرجع سابق، ص 124.

[4] –المادة (14) و(15)، من المرسوم الرئاسي رقم 18-337، مصدر سابق.

الفرع الثاني

مجلس المقاطعة الإدارية

يشكل مجلس المقاطعة الإدارية الإطار التشاوري لمصالح الدولة على مستوى المقاطعة الإدارية والإطار التنسيقي لأنشطتها وأعمالها لاسيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية، كما يخضع سير مجلس المقاطعة الإدارية لنفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية، لاسيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية، وهو ما نصت عليه المادة (16) من المرسوم التنفيذي 15-141 سابق الذكر.[1] وفيما يأتي تفصيل عن تشكيل وصلاحيات وسير هذه الهيئة.

أولا: تشكيلة مجلس المقاطعة الإدارية:

ورد في مضمون المادة (10) من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 أنه: تنشأ لدى الوالي المنتدب هيئة تنفيذية تدعى مجلس المقاطعة الإدارية تتشكل من المديرين المنتدبين..." كما نصت المادة (20) من المرسوم الرئاسي رقم 18-337 على ذات الشيء بنصها: " يرأس الوالي المنتدب مجلس المقاطعة الإدارية الذي يتشكل من مديرين منتدبين التابعين..." وبالتالي يتشكل مجلس المقاطعة الإدارية من:

1-المديرين المنتدبين: فوفقا للمادة العاشرة (10) سابقة الذكر والمادة (20) المذكورة أعلاه، يتشكل مجلس المقاطعة الإدارية من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الإدارية، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي باعتبارهم يمارسون وظيفة من الوظائف العليا يقومون بممارسة المهام المخولة للمدير الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية، وتحدد قائمة المصالح غير الممركزة للدولة والمنظمة في شكل مديريات منتدبة حسب المادة (12) من المرسوم التنفيذي 15-141[2] والذي تضمن المديريات المنتدبة من المادة (12) وصولا إلى المادة (15).

2-رؤساء المجالس الشعبية: جاء في الفقرة الثانية من المادة (10) سابقة الذكر والمادة (20) أنه يشارك رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في أشغال مجلس المقاطعة الإدارية مشاركة استشارية، يلاحظ أن المنظم قد سمح لرؤساء البلديات بحضور اجتماعات مجلس المقاطعة الإدارية باعتبارهم المعنيين بسورة أساسية بتحقيق التنمية المحلية.[3]

---

[1] – الأزهر لعبيدي، مرجع سابق، ص 72.

[2]–حاحة عبد العالي ويعيش تمام أمال، مرجع سابق، ص 44.

[3]–حنان بريقلي، مرجع سابق، ص 36.

ثانيا: صلاحيات مجلس المقاطعة الإدارية وسيره:

يشكل مجلس المقاطعة الإدارية إطار للتشاور بين المصالح غير ممركزة في الدولة على مستوى المقاطعة الإدارية وكذا إطار لتنسيق أعمالها وأنشطتها، لاسيما في مجال تنفيذ القرارات مجلس الولاية، هذا ما ورد في المادة (16) من المرسوم التنفيذي رقم 15-141، ويخضع سير هذا المجلس إلى نفس قواعد التسيير المطبقة على المجلس التنفيذي للولاية ويحدد النظام الداخلي لمجلس المقاطعة الإدارية بقرار من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية.

أما بالنسبة للمداولات مجلس المقاطعة الإدارية فهو يجتمع دورة عادية مرتين في الشهر برئاسة الوالي المنتدب، مع إمكانية عقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من الوالي المنتدب عندما يقتضي الوضع ذلك، وهذا حسب المادة (19) من نفس المرسوم.[1]

وحسب المادة (20) فإنه يزود مجلس المقاطعة الإدارية أمانة تقنية توضع تحت مسؤولية الأمين العام للمقاطعة الإدارية، كما ألزمت المادة (21) أعضاء مجلس المقاطعة الإدارية باطلاع الوالي المنتدب والمديرين الولائيين المعنيين بانتظام بالشؤون التي يضطلعون بها ويبلغون الوالي المنتدب بجميع المعلومات أو التقارير أو الدراسات أو الإحصاءات اللازمة لأداء مهام مجلس المقاطعة الإدارية.[2]

[1]–سميرة ابن خليفة، مرجع سابق، ص 885.

[2] –خليفي وردة ولحذيري عبد المجيد، مرجع سابق، الصفحة 124.

الخاتمـــــة

نستنتج من خلال دراسة بحثنا العلمي هذا أن المقاطعة الإدارية كانت فكرة وجسدت على أرض الواقع كهيئة إدارية جديدة في التنظيم الإداري سنة 2015 تم إنشاءها بموجب المرسوم الرئاسي 140/15 من خلال مجموعة من المعايير وتنظيمها بموجب مرسوم تنفيذي حيث تطورت من خلال المراسيم المعدلة لها وازداد عددها بتقدم السنوات إلى غاية 2019 لكنها لم تحظى بالاهتمام الدستوري والقانوني بل عالجها التنظيم، فهي عبارة عن وحدة إدارية مستحدثة تداعمت بها الإدارة العامة الجزائرية في العديد من ولايات الجنوب والشمال والهضاب العليا تتميز بعدم تمتعها بوجود قانوني وشخصية معنوية ومجلس منتخب وبالتالي هي هيئة عدم تركيز إداري تندرج تحت الولاية وتدخل ضمن المركزية الإدارية أوجدت من أجل تحقيق الأهداف السياسية والإدارية والاقتصادية، يسيرها الوالي المنتدب الذي يعين بمرسوم رئاسي إذ يصنف ضمن الوظائف العليا في الدولة ويقوم بجملة من الصلاحيات والمهام المتعددة في كل المجالات وفقا لما جاء في المراسيم التنظيمية المتعلقة بها يساعده على القيام بمهامه أجهزة إدارية تتمثل في أولا الإدارة العامة والتي تنقسم بدورها إلى الأمانة العامة والديوان ومصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية ثانيا المديريات المنتدبة وثالثا مجلس المقاطعة الإدارية.

وعليه نصل إلى جملة من النتائج المتعلقة بالمقاطعة الإدارية نوردها فيما يلي:

-المقاطعة الإدارية صورة من صور عدم التركيز الإداري وليست جماعة إقليمية لامركزية لأنها لا تتوفر على مقومات وخصائص الهيئات المحلية وخاصة المجلس المنتخب وعدم تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وبالتالي هي فرع من فروع الإدارة المركزية في الأقاليم وليست وحدة من وحدات اللامركزية الإدارية.

-هدف المشرع من استحداث المقاطعات الإدارية هو تقريب الإدارة من المواطن ومكافحة البيروقراطية وتحسين الأداء الإداري وتخفيف الضغط عن بعض الولايات التي تكون مساحتها شاسعة وعدد سكانها كبير أو بلديات كثيرة وتحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية من خلال الاستجابة لمصالح المواطنين وتلبية حاجياتهم.

-منصب الوالي المنتدب من المناصب العليا في الدولة لم يتم تأطيره في قانون خاص وبما أنه لا يوجد نظام قانوني خاص بسلك الولاة فإنه يخضع إلى القواعد والأحكام العامة التي تحكم الوظائف العليا في الدولة.

-محدودية سلطة الوالي المنتدب في اتخاذ القرار حيث يقوم بجميع صلاحياته ومهامه تحت سلطة والي الولاية وهو ما يخلق التبعية ويعطل من أداء مهامه.

-وجود تداخل كبير بين اختصاصات الوالي المنتدب واختصاصات رئيس الدائرة خاصة ما يتعلق بتنفيذ القوانين والتنظيمات والتنشيط والتنسيق والمراقبة، كما أن صلاحيات الوالي المنتدب هي نفس صلاحيات رئيس الدائرة لكن بصفة موسعة.

-ازدواجية عدة مهام إدارية بين المقاطعة الإدارية والولاية ما يولد البيروقراطية وضياع الوقت والمال لكل من الدولة والمواطن على حد سواء.

-عدم نص المرسوم الرئاسي على تنظيم علاقة المقاطعة الإدارية بالهيئات الإدارية الأخرى وبالتالي عدم التناسق والانسجام بين هذه الهيئات الإدارية المحلية.

-المقاطعة الإدارية والدائرة الإدارية والدائرة هي هيئات عدم تركيز إداري مجالها التنظيم لا القانون تعتبر جزء من الولاية تتوسط بينها وبين البلديات، لا يتمتعون بالشخصية المعنوية ولا بأهلية التقاضي ولا بالاستقلال المالي والإداري فهم عبارة عن امتداد المركزية الإدارية تعزز وجود الدولة على المستوى المحلي.

-نظام المقاطعة الإدارية يساهم في تعقيد وبطء العمل الإداري فبعدما كان في السابق وسيط واحد بين البلدية والولاية وهو رئيس الدائرة أصبح هناك وسيطين هما رئيس الدائرة والوالي المنتدب.

-المقاطعة الإدارية نظام ظرفي لمرحلة انتقالية بين الدائرة والولاية لارتقاء المقاطعة الإدارية إلى ولاية.

-وبما أن المقاطعة الإدارية لم تحظى بالاهتمام في الدستور والقانون فإن إنشائها وتعديلها وإلغائها يبقى مجاله التنظيم.

واستنادا إلى النتائج السابقة نلاحظ أن المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المستحدث للمقاطعات الإدارية شكل ازدواجية عدة مهام إدارية بين الولاية والمقاطعة الإدارية والدائرة ما يولد ضياع الوقت والمال للدولة والمواطن على حد سواء، لهذا نقدم مجموعة من الاقتراحات تتعلق بهذه الدراسة أهما:

-توضيح العلاقة بين الوالي المنتدب ورئيس الدائرة في ظل تشابك الاختصاصات بينهما وتحديد موقع الدائرة في ظل وجود المقاطعة الإدارية.

-توفير المشاركة الفعلية للمجالس المنتخبة من خلال تزويد المقاطعة الإدارية بمجلس منتخب وعدم الاكتفاء بالرأي الاستشاري على اعتبار أن المجالس المنتخبة هي المعنية بالتنمية والتنشيط المحلي.

-ولإزالة الغموض عن المركز القانوني للمقاطعة الإدارية نقترح النص عليها صراحة في قانون الولاية كإحدى الهياكل التابعة لها تفاديا للوضع القائم للدائرة.

-وبالتالي أصبح من الضروري إما تعديل المرسوم الرئاسي أو إلغاءه مع استحداث دوائر وبلديات جديدة حيث كان بإمكان السلطات اللجوء مباشرة إلى إصلاح هيئة الدائرة بمنحها الأساس القانوني والتنظيمي وبعد مرور مدة زمنية محددة يمكن حينها للمشرع تحويل هذه الدوائر إلى ولايات.

الملاحـــق

الملحق رقم 01: قائمة المقاطعات الإدارية التي يسيرها الولاة المنتدبون والدوائر والبلديات التابعة لها وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 140/15

https://www.facebook.com/groups/AvocatOnlineDZ

12 شعبان عام 1436 هـ
31 مايو سنة 2015 م
الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة / العدد 29
5

قائمة المقاطعات الإدارية التي يسيرها الولاة المنتدبون والدوائر والبلديات التابعة لها

الولاية	المقاطعة الإدارية	مشتملاتها	
		الدائرة	البلدية
أدرار	تيميمون	تيميمون	تيميمون، أولاد السعيد
		أوقروت	أوقروت، دلدول، المطارفة
		تينركوك	تينركوك، قصر قدور
		شروين	شروين، طالين، أولاد عيسى
	برج باجي مختار	برج باجي مختار	برج باجي مختار، تيمياوين
بسكرة	أولاد جلال	سيدي خالد	سيدي خالد، رأس الميعاد، بسباس
		أولاد جلال	أولاد جلال، الشعيبة، الدوسن
بشار	بني عباس	بني عباس	بني عباس، تامترت
		كرزاز	كرزاز، تيمودي، بني يخلف
		الوطاء	الوطاء
		تبلبالة	تبلبالة
		أولاد خضير	أولاد خضير، قصابي
		إيقلي	إيقلي
تامنغست	إن صالح	إن صالح	إن صالح، فقارات الزاوية
		إن غار	إن غار
	إن قزام	إن قزام	إن قزام
		تين زواتين	تين زواتين
ورقلة	توقرت	توقرت	توقرت، النزلة، تيبسبست، زاوية العابدية
		تماسين	تماسين، بليدة عامر
		المقارين	المقارين، سيدي سليمان
		الطيبات	الطيبات، المنقر، بن ناصر
إيليزي	جانت	جانت	جانت، برج الحواس
الوادي	المغير	المغير	المغير، سيدي خليل، أم الطيور، سطيل
		جامعة	جامعة ، سيدي عمران، تندلة، مرارة
غرداية	المنيعة	المنيعة	المنيعة، حاسي القارة
		المنصورة	المنصورة، حاسي الفحل

الملحق رقم 02: قائمة المقاطعات الإدارية المحدثة في المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة وكذا الدوائر والبلديات والمجالات التابعة لها وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 337/18.

الملحق

قائمة المقاطعات الإدارية المحدثة في المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة وكذا الدوائر والبلديات والمجالات التابعة لها

الولاية	المقاطعة الإدارية	مشتملاتها	
		الدائرة	البلدية أو المجال
البليدة	بوعينان	–	مجال المدينة الجديدة بوعينان وبلدية بوعينان
الجزائر العاصمة	سيدي عبد الله	–	مجال المدينة الجديدة لسيدي عبد الله
عنابة	ذراع الريش	–	مجال المدينة الجديدة ذراع الريش وبلدية وادي العنب
قسنطينة	الخروب	الخروب	الخروب ، أولاد رحمون
		عين عبيد	عين عبيد، ابن باديس
	زيغود يوسف	زيغود يوسف	زيغود يوسف، بني حميدان
	حامة بوزيان	حامة بوزيان	حامة بوزيان، ديدوش مراد
		ابن زياد	ابن زياد، مسعود بوجريو
	مدينة قسنطينة	قسنطينة	قسنطينة
	علي منجلي	عين السمارة	مجال المدينة الجديدة علي منجلي وبلدية عين السمارة
وهران	عين الترك	عين الترك	عين الترك، المرسى الكبير، بوسفر، العنصر
		بوتليليس	بوتليليس، عين الكرمة
	أرزيو	أرزيو	أرزيو، سيدي بن يبقى
		قديل	قديل، بن فريحة، حاسي مفسوخ
		بطيوة	بطيوة، عين البية، مرسى الحجاج
	بئر الجير	بئر الجير	بئر الجير، حاسي بونيف، حاسي بن عقبة
	السانية	السانية	السانية، الكرمة، سيدي الشحمي، مسرغين
	وادي تليلات	وادي تليلات	وادي تليلات، طفراوي، البرية، بوفاطيس
	مدينة وهران	وهران	وهران

الملحق رقم 03: قائمة المقاطعات الإدارية الجديدة المسيرة من طرف الولاة المنتدبين والدوائر والبلديات التابعة لها وفقا للمرسوم الرئاسي 328/19.

المادة 2 : تتمّم قائمة المقاطعات الإدارية الملحقة بالمرسوم الرئاسي رقم 15–140 المؤرّخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق 27 مايو سنة 2015 والمذكور أعلاه، بإحداث مقاطعات إدارية جديدة.

تحدد قائمة المقاطعات الإدارية والدوائر والبلديات التابعة لها، وفقا للملحق المرفق بهذا المرسوم.

المادة 3 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة الدّيمقراطيّة الشّعبيّة.

حرّر بالجزائر في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 8 ديسمبر سنة 2019.

عبد القادر بن صالح

الملحق

قائمة المقاطعات الإدارية الجديدة المسيّرة من طرف الولاة المنتدبين، والدوائر والبلديات التابعة لها

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
الأغواط	أفلو	أفلو	أفلو، سبقاق، سيدي بوزيد
		بريدة	بريدة، الحاج المشري، تاويالة
		قلتة سيدي سعد	قلتة سيدي سعد، عين سيدي علي، بيضاء
		وادي مرة	وادي مرة، وادي مزي
		الغيشة	الغيشة
أم البواقي	عين البيضاء	عين البيضاء	عين البيضاء، بريش، الزرق
		الضلعة	الضلعة، الجازية
		فكيرينة	فكيرينة، وادي نيني
		قصر الصباحي	قصر الصباحي
		مسكيانة	مسكيانة، بحير الشرقي، البلالة، الراحية
	عين مليلة	عين مليلة	عين مليلة، أولاد قاسم، أولاد حملة
		عين كرشة	عين كرشة، هنشير تومغاني، الحرملية
		سيقوس	سيقوس، العامرية
		سوق نعمان	سوق نعمان، أولاد الزوي، بئر الشهداء
باتنة	بريكة	بريكة	بريكة، بيطام، مدوكل
		الجزار	الجزار، عزيل عبد القادر، أولاد عمار
		سقانة	سقانة، تيلاطو
	مروانة	مروانة	مروانة، قصر بلزمة، وادي الماء، حيدوسة
		رأس العيون	رأس العيون، القصبات، قيقبة، أولاد سلام، الرحبات، تالغمت
		سريانة	سريانة، زانة البيضاء، لازرو
		أولاد سي سليمان	أولاد سي سليمان، تاكسلانت، لمسان
	أريس	أريس	أريس، تيغانمين
		بوزينة	بوزينة، لرباع
		إيشمول	إيشمول، إينوغيسن، فم الطوب
		منعة	منعة، تغرغار
		ثنية العابد	ثنية العابد، وادي الطاقة، شير
		تكوت	تكوت، كيمل، غسيرة

ملحق تابع للملحق 03

الملحق (تابع)

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
البويرة	سور الغزلان	سور الغزلان	سور الغزلان، المعمورة، ريدان، الحاكمية، الدشمية، ديرة
		برج أوخريص	برج أوخريص، مزدور، تاقديت، الحجرة الزرقاء
	عين بسام	عين بسام	عين بسام، عين الحجر، عين العلوي
		بئر غبالو	بئر غبالو، روراوة، الخبوزية
		سوق الخميس	سوق الخميس، المقراني
تبسة	بئر العاتر	بئر العاتر	بئر العاتر، العقلة المالحة
		نقرين	نقرين، فركان
	الشريعة	الشريعة	الشريعة، ثليجان
		العقلة	العقلة، بجن، المزرعة، سطح قنطيس
	الونزة	الونزة	الونزة ، عين الزرقاء، المريج
		العوينات	العوينات ، بوخضرة
تلمسان	مغنية	مغنية	مغنية، حمام بوغرارة
		صبرة	صبرة، بوحلو
		بني بوسعيد	بني بوسعيد، سيدي مجاهد
	سبدو	سبدو	سبدو، العريشة، القور
		سيدي الجيلالي	سيدي الجيلالي، البويهي
		بني سنوس	بني سنوس، بني بحدل، العزايل
		عين تالوت	عين تالوت، عين نحالة
تيارت	فرندة	فرندة	فرندة، تاخمرت، عين الحديد
		عين كرمس	عين كرمس، سيدي عبد الرحمان، جبيلة الرصفاء، مادنة، مدريسة
	قصر الشلالة	قصر الشلالة	قصر الشلالة، زمالة الأمير عبد القادر، سرغين
		الحمادية	الحمادية، الرشايقة، بوقرة
الجلفة	عين وسارة	عين وسارة	عين وسارة، قرنيني
		بيرين	بيرين، بن هار
		حد الصحاري	حد الصحاري، عين فكة، بويرة الأحدب
		سيدي لعجال	سيدي لعجال، الخميس، حاسي فدول
	مسعد	مسعد	مسعد، سد الرحال، القطارة، سلمانة، دلدول
		فيض البطمة	فيض البطمة، أم العظام، عمورة

ملحق تابع للملحق 03

الملحق (تابع)

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
سطيف	العلمة	العلمة	العلمة، بازر الصخرة، القلتة الزرقاء
		جميلة	جميلة، بني فودة
		بئر العرش	بئر العرش، بلعة، تاشودة، الولجة
	عين أولمان	عين أولمان	عين أولمان، أولاد سي أحمد، قلال، قصر الأبطال
		عين أزال	عين أزال، بئر حدادة، بيضاء برج، عين الحجر
		صالح باي	صالح باي، الرصفة، الحامة، أولاد تبان، بوطالب
	بوقاعة	بوقاعة	بوقاعة، عين الروى، بني حسين
		بني ورثيلان	بني ورثيلان، بني شبانة، عين لقراج، بني موحلي
		بوعنداس	بوعنداس، آيت نوال مزادة، آيت تيزي، بوسلام
		قنزات	قنزات، حربيل
		حمام القرقور	حمام القرقور، ذراع قبيلة
		ماوكلان	ماوكلان، تالة ايفاسن
سيدي بلعباس	سفيزف	سفيزف	سفيزف، مسيد، بوجبع البرج، عين عدان
		مصطفى بن إبراهيم	مصطفى بن إبراهيم، تلموني، بلعربي، زروالة
	ابن باديس	ابن باديس	ابن باديس، شتوان بليلة، بدر الدين المقراني، حاسي زهانة
		سيدي علي بوسيدي	سيدي علي بوسيدي، عين قادة، لمطار، سيدي دحو الزاير
	تلاغ	تلاغ	تلاغ، تيغاليمت، مزاورو، الضاية
		مولاي سليسن	مولاي سليسن، الحصيبة، عين تندمين
		مرين	مرين، تاودموت، واد تاوريرة، تافسور
	رأس الماء	رأس الماء	رأس الماء، رجم دموش، وادي السبع
		مرحوم	مرحوم، بئر الحمام، سيدي شعيب
المدية	قصر البخاري	قصر البخاري	قصر البخاري، السانق، مفتاحة
		عزيز	عزيز، أم الجليل، دراق
		عين بوسيف	عين بوسيف، سيدي دامد، العوينات، أولاد معرف، الكاف الأخضر
		شلالة العذاورة	شلالة العذاورة، عين قصير، تفراوت، شنيقل
		الشهبونية	الشهبونية، بوغزول، بوعيش
		أولاد عنتر	أولاد عنتر، بوغار، أولاد هلال

ملحق تابع للملحق 03

الملحق (تابع)

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
المدية (تابع)	البرواقية	البرواقية	البرواقية، أولاد دايد، الربعية
		سيدي نعمان	سيدي نعمان، خمس جوامع، بوشراحيل
		سغوان	سغوان، مجبر، الزبيرية، ثلاثة دوائر
		العمرية	العمرية، أولاد إبراهيم، بعطة
		سي المحجوب	سي المحجوب، بوعيشون، أولاد بوعشرة
	تابلاط	تابلاط	تابلاط، مزغنة، الحوضان، العيساوية
		العزيزية	العزيزية، مغراوة، ميهوب
	بني سليمان	بني سليمان	بني سليمان، بوسكن، سيدي الربيع
		السواقي	السواقي، سيدي زيان، سيدي زهار، جواب
		القلب الكبير	القلب الكبير، سدراية، بئر بن عابد
المسيلة	بوسعادة	بوسعادة	بوسعادة، الهامل، ولتام
		جبل مسعد	جبل مسعد، سليم
		خبانة	خبانة، مسيف، الحوامد
		مجدل	مجدل، مناعة
		أولاد سيدي إبراهيم	أولاد سيدي إبراهيم، بن زوح
		سيدي عامر	سيدي عامر، تامسة
		عين الملح	عين الملح، بئر الفضة، عين فارس، سيدي محمد، عين الريش
		بن سرور	بن سرور، أولاد سليمان، الزرزور، محمد بوضياف
	مقرة	مقرة	مقرة، برهوم، عين خضراء، بلعايبة، الدهاهنة
		أولاد دراج	أولاد دراج، المطارفة، أولاد عدي القبالة، الصوامع، المعاضيد
	سيدي عيسى	سيدي عيسى	سيدي عيسى، بوطي السايح، بني يلمان
		عين الحجل	عين الحجل، سيدي هجرس
البيض	الأبيض سيدي الشيخ	الأبيض سيدي الشيخ	الأبيض سيدي الشيخ، عين العراك، عرباوة، البنود
		شلالة	شلالة، المهارة
		بوسمغون	بوسمغون
برج بوعريريج	رأس الوادي	رأس الوادي	رأس الوادي، أولاد إبراهيم، عين تسرة
		بئر قصد علي	بئر قصد علي، خليل، سيدي مبارك
		عين تاغروت	عين تاغروت، تكستير

ملحق تابع للملحق 03

الملحق

الولاية	المقاطعة الإدارية	الدائرة	البلدية
تيسمسيلت	ثنية الأحد	ثنية الأحد	ثنية الأحد، سيدي بوتوشنت
		برج الأمير عبد القادر	برج الأمير عبد القادر، اليوسفية
		خميستي	خميستي، العيون
خنشلة	ششار	ششار	ششار، الولجة، جلال، خيران
	أولاد رشاش	أولاد رشاش	أولاد رشاش، المحمل
		بابار	بابار
	قايس	قايس	قايس، الرميلة، تاوزيانت
		بوحمامة	بوحمامة، يابوس، شلية، أمصارة
سوق أهراس	تاورة	تاورة	تاورة، الدريعة، الزعرورية
		المراهنة	المراهنة، ويلان، سيدي فرج
		الحدادة	الحدادة، لخضارة، أولاد مؤمن
	سدراتة	سدراتة	سدراتة، خميسة، عين سلطان
		بئر بوحوش	بئر بوحوش، الزوابي، سافل الويدان
		أم العظايم	أم العظايم، ترقالت، وادي الكبريت
		مداوروش	مداوروش، الرقوبة، تيفاش
ميلة	شلغوم العيد	شلغوم العيد	شلغوم العيد، وادي العثمانية، عين ملوك
		تلاغمة	تلاغمة، وادي سقان، المشيرة
	تاجنانت	تاجنانت	تاجنانت، أولاد خلوف، بن يحيى عبد الرحمن
	فرجيوة	فرجيوة	فرجيوة، يحيى بني قشة
		ترعي باينان	ترعي باينان، عميرة أراس، تسالة لمطاعي
		بوحاتم	بوحاتم، دراجي بوصلاح
		تسادان حدادة	تسادان حدادة، مينار زارزة
		عين البيضاء حريش	عين البيضاء حريش، العياضي برباس
النعامة	عين الصفراء	عين الصفراء	عين الصفراء، تيوت
		عسلة	عسلة
		مغرار	مغرار، جنين بورزق
		سفيسيفة	سفيسيفة
	مشرية	مشرية	مشرية، عين بن خليل، البيوض
		مكمن بن عمر	مكمن بن عمر، قصدير

قائمة المصادر والمراجع

□ -قائمة المصادر:

أولا: الدساتير

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

2- دستور سنة 1976، الصادر بموجب الأمر 76 -97 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادرة في 24-11-1976.

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

4- دستور سنة 1996، المؤرخ في 08-12-1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادرة في 08-12-1996.

5- الأمر رقم 16-01، المؤرخ في 06-03-2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة في 07-03- 2016.ب

ثانيا-القوانين:

1- القانون رقم 84-09، المؤرخ في 04- 02- 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06، الصادرة في 07-02-1984.

2- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21-02-2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، الصادرة في 29-02- 2012.

3- القانون رقم 19-12، المؤرخ في 11-12-2019، يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04-02-1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة في 18-12-2019.

ثالثا: الأوامر

1- الأمر رقم 97-15، المؤرخ في 31-05-1997، المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 38، الصادرة في 04-05- 1997.

2- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 13-07-2006، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، صادرة في 16-07-2006.

رابعا: المراسيم

أ-المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم الرئاسي رقم 97-292، المؤرخ في 02-08-1997، المحدد لتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 03، الصادرة في 06-08-1997.

2-المرسوم الرئاسي رقم 2000-45، المؤرخ في 01-03-2000، المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم 97-292 المؤرخ في 02-08-1997، المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى.

3-المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المؤرخ في 07- 05- 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادرة في 31-05-2015.

4- المرسوم الرئاسي رقم 18-303، المؤرخ في 05-12-2018، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27-05-2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72، الصادرة في 05-12-2018.

5- المرسوم الرئاسي رقم 18-337، المؤرخ في 25-12-2018، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة في 26-12-2018.

6- المرسوم الرئاسي رقم 19-328، المؤرخ في 08-12-2019، يتمم الملحق بالمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27-05-2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72، الصادرة في 10-12-2019.

ب-المراسيم التنفيذية:

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

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

3- المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23-07-1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادرة في 27-07-1994.

4-المرسوم التنفيذي رقم 15-141، المؤرخ في 28-05-2015، يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 18، الصادرة في31-05-2018.

خامسا: القرارات

1- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 11-12-2016، يحدد تنظيم المقاطعات الإدارية الجديدة في مصالح ومكاتب.

2-قرار رقم 02 ق. أ /م، د/2000، المؤرخ في 27-04-2000، المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97-15، المؤرخ في 31-05-1997، المحدد لقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى.

- المراجع:

أولا: الكتب

1- صلاح الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دون طبعة، دار الهدى، الجزائر، 2006.

2- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.

3- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

ثانيا: المقالات

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

3- أمال قصير، النظام القانوني للوالي المنتدب على مستوى المقاطعة الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018.

4- سميرة ابن خليفة، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري وعلاقاتها بالجماعات المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018.

5- شرشاري فاروق، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر في ضوء المرسوم الرئاسي 15 -140، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 01، 2017.

6- فريجات إسماعيل، مركز المقاطعة الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة دفاتر السياسية والقانون، جامعة ورقلة، العدد 18، 2018.

7-لحسن بن أمزال، المقاطعة الإدارية كهيئة غير ممركزة جديدة في الجزائر، جامعة الجزائر (1)، المجلد 34، العدد 01، مارس 2020.

8- لخذيري عبد المجيد وخليفي وردة، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر (دراسة تحليلية)، دون اسم مجلة، الجزء الأول، العدد 08، جوان 2017.

9- ماجدة بوخزنة، مكانة المقاطعة الإدارية المستحدثة في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018.

ثالثا: المداخلات

1- الأزهر لعبيدي وجراية الصادق، التقسيم الإداري الجديد في الجزائر بين متطلبات تقريب الإدارة من المواطن وواقع انتهاج سياسة التقشف، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 1-2 ديسمبر 2015.

2- حاحة عبد العالي ويعيش تمام أمال، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر، الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 1-2 ديسمبر 2015.

3- حاحة عبد العالي، مستقبل المقاطعات الإدارية في الجزائر" الولايات المنتدبة"، الملتقى المغاربي حول تكوين المنتخبين وإصلاح الإدارة المحلية، ورقلة، 3 و4 فيفري 2016.

4- محمد غليسي طلحة، المقاطعات الإدارية كآلية لتحقيق التنمية المحلية، الملتقى الوطني حول إصلاح الجماعات المحلية ورهانات التنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 30 أفريل 2018.

رابعا: المذكرات

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

2- بن أمزال لحسن، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004-2005.

3- جاب الله عائشة، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018-2019.

4- حنان بريقلي، النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.

5- حواجلي جمال، المقاطعة الإدارية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.

6- دوح مصباح، النظام القانوني للوالي المنتدب في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2018-2019.

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

الفهـــرس

مقدمة..... خطأ! الإشارة المرجعية غير معرّفة.**1**

الفصل الأول: استحداث المقاطعة الادارية في الجزائر **6**

المبحث الأول: مفهوم المقاطعة الإدارية **8**

المطلب الأول: تعريف المقاطعة الإدارية وخصائصها وأهدافه..... 8

الفرع الأول: تعريف المقاطعة الإدارية 9

الفرع الثاني: خصائص المقاطعة الإدارية 9

الفرع الثالث: أهداف المقاطعة الإدارية.....12

المطلب الثاني: نشأة وتطور نظام المقاطعة الادارية في التنظيم الإداري 15

الفرع الأول: نشأة وتطور المقاطعة الإدارية 15

الفرع الثاني: المعايير المعتمدة في إنشاء المقاطعة الإدارية.....19

المبحث الثاني: المركز القانوني للمقاطعة الإدارية **23**

المطلب الأول: الأساس القانوني للمقاطعة الإدارية 23

الفرع الأول: الأساس الدستوري 23

الفرع الثاني: الأساس التشريعي 25

الفرع الثالث: الأساس التنظيمي 26

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية وتمييزها عما يشابهها 28

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية.....28

الفرع الثاني: تمييز المقاطعة الإدارية عما يشابهها 30

الفصل الثاني: الإطار التنظيمي للمقاطعة الادارية 34

المبحث الأول: الـــــــوالي المنتـــدب 36

المطلب الأول: تعيين الوالي المنتدب 36

الفرع الأول: شروط تعيين الوالي المنتدب.....36

الفرع الثاني: الإجراءات القانونية المتبعة في تعيين الوالي المنتدب.....39

الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن تعيين الوالي المنتدب 40

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي المنتدب وطرق إنهاء مهامه 45

الفرع الأول: مهام وصلاحيات الوالي المنتدب 46

الفرع الثاني: طرق إنهاء مهام الوالي المنتدب.....53

المبحث الثاني: الأجهزة والهياكل الخاضعة لسلطة الوالي المنتدب 56

المطلب الأول: الإدارة العامـــة.....57

الفرع الأول: الأمانة العامة.....58

الفرع الثاني: الديـــــوان.....61

الفرع الثالث: مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية 62

المطلب الثاني: المديريات المنتدبة ومجلس المقاطعة الإدارية 65

الفرع الأول: المديريات المنتدبة 65

الفرع الثاني: مجلس المقاطعة الإدارية.....68

الخاتمـــــة 70

الملاحـــق..... 74

قائمة المصادر والمراجع 82

الفهـــرس 90

الملخص:

المقاطعة الإدارية هيئة إدارية مستحدثة تندرج ضمن إطار المركزية الإدارية في صورة عدم تركيز إداري أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي140/15 داخل بعض الولايات باتباع مجموعة من المعايير بهدف تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن وتخفيف الأعباء على الولاية الأصلية، يسيرها الوالي المنتدب الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي ويمارس مهامه تحت سلطة والي الولاية بمساعدة أجهزة وهياكل إدارية تتمثل في الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية والمديريات المنتدبة ومجلس المقاطعة الإدارية وهي بذلك جزء من الولاية لا تتمتع بالشخصية المعنوية يرجع انشاءها وتعديلها وإلغائها إلى التنظيم لكن صار من الواضح بقاءها من خلال المرسوم الرئاسي 328/19 الذي استحدث 44 مقاطعة إدارية جديدة.

Abstract

The District Administration is a new administrative body that falls within the framework of centralisation in the form of administrative deconcentration. It is established by the presidential decree 15-140 in some states by following a set of standards it aims at improving public service bringing the burden on the administrations closer to the citizens and reduce the burden on the original state. The.lattest is conduted by the delegated governor who is appointed by the presidential decree, He declares his functions under the authority of the state governor with the aid of administrative members and structures represented in the general administration of the administrative. District, the delegated directorates, and the Administrative District council which is thus a part of the state without the moral personality that can be established, canceled and amended by the organization. However, it becames obvious that it will last because of the presidential decree 19-328 that has introduced 44 new Administrative Districts.