



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة  
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم: الحقوق.



رقم المطبوعة:...../ 2023

مطبوعة بيداغوجية بعنوان:

# محاضرات في مادة القانون الاداري (التنظيم الإداري)

موجهة لطلبة السنة الأولى ليسانس حقوق، السداسي الأول.

من إعداد الدكتورة: بوعزة نضيرة.

الرتبة: أستاذ محاضر " أ " .

السنة الجامعية: 2022-2023



## مقدمة.

يكتسي القانون الإداري أهمية كبيرة، وذلك بالنظر لسعة امتداده وطبيعة قواعده، فكل أفراد المجتمع على اختلاف أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية، هم في علاقة حتمية وجبرية مع الإدارة العامة لأنه مهما أوتي الفرد من وسائل الكسب المادي، فلا يستطيع بأي حال من الأحوال أن يستبعد الإدارة العامة، ويعرض عن التعامل معها.

ولا ريب أن التدخل الواسع للإدارة في حياة الافراد، يفرض أن تحاط بقواعد تنظم علاقاتهم بها فتكفل هذه القواعد للأفراد حقوقهم وحررياتهم، ذلك أن من المسلم به أن السلطة التنفيذية لا تقتصر مهامها على تنفيذ القوانين، وانما تمتد للمحافظة على النظام العام، وضمان سير المرافق العامة على أفضل وجه، وهي حتى تقوم بهذه المهمة لا تتجرد من الخضوع لقواعد القانون، بل تخضع له خضوعاً تاماً، من حيث تنظيمها، وفي كل تصرفاتها، وسائر أوجه نشاطها، وعلاقاتها بالأفراد، وكذا وسائلها ومنازعاتها، وهذه القواعد اصطلح على تسميتها بالقانون الإداري.

وتأسيساً على ما تقدم فإن القانون الإداري، يهتم بالإدارة العامة من عدة جوانب أساسية، وهي:

- الجانب التنظيمي، من حيث بيان القواعد والاحكام المتعلقة، بتركيب وتنظيم الجهاز الإداري بالدولة.
- الجانب الوظيفي، من حيث التطرق الى القواعد السارية على الإدارة العامة، لدى قيامها بنشاطها ومهامها، وخدماتها الموجهة للجمهور.
- جانب الوسائل، من حيث التعرض الى مختلف الوسائل والامكانيات التي يستلزمها القيام بالنشاط الإداري، سواء كانت بشرية، أو مادية، أو قانونية.

- الجانب القضائي، من حيث الدراسة والاهتمام بالهيئات القضائية المختصة بالمنازعات الإدارية.

وتبعاً لذلك، فقد تم التطرق في هذه المطبوعة الى التنظيم الإداري باعتباره من موضوعات القانون الإداري، وذلك من خلال محاضرات ألقىت على طلبة السنة الأولى ليسانس حقوق، السداسي الأول، والتي تندرج ضمن وحدة التعليم الأساسية.

ولقد تم القاء محاضرات القانون الإداري (التنظيم الإداري)، وفقا لما هو محدد في عرض التكوين

من خلال محورين أساسيين، وهما:

- المحور الأول بعنوان: مدخل الى القانون الإداري، متضمنا: مفهوم القانون الإداري، وذلك من خلال

التعريف بهذا الأخير، وتحديد أهم الخصائص التي يتميز بها ومصادره، هذا بالإضافة الى نطاق تطبيقه.

- المحور الثاني بعنوان: التنظيم الإداري: متضمنا الأسس التي يقوم عليها التنظيم الإداري، والمتمثلة في

الأساس القانوني (الشخصية المعنوية)، كسند للاختصاصات المنوطة بالأجهزة الإدارية، وكذا على الأسس

الفنية، المتمثلة في كيفية توزيع النشاط الإداري بين مختلف تلك الأجهزة المركزية واللامركزية، هذا

بالإضافة الى تطبيقات الإدارة العامة الجزائرية، المتمثلة في الإدارة المركزية، والإدارة اللامركزية.

## المحور الأول: مدخل الى القانون الاداري.

قبل دراسة موضوع التنظيم الإداري، سيتم التطرق في هذا المحور الى تحديد مفهوم القانون الاداري (أولاً)، ثم الى نطاق تطبيقه (ثانياً).

أولاً: مفهوم القانون الاداري: لضبط مفهوم القانون الإداري، لا بد من التعريف به، وتحديد أهم الخصائص التي يتميز بها، ومصادره.

أ- التعريف بالقانون الإداري: للتعريف بالقانون الإداري، سيتم التطرق الى تعريفه، وتبيان علاقته بفروع القانون الأخرى، ثم الى نشأته وتطوره.

1- تعريف القانون الإداري وعلاقته بفروع القانون الأخرى: فيما يلي سيتم التطرق الى تعريف القانون الإداري، ثم الى علاقته بفروع القانون الأخرى.

1-1- تعريف القانون الإداري: درج أغلب الفقهاء على تعريف القانون الإداري بأنه: "ذلك الفرع من فروع القانون العام الداخلي، الذي يتضمن القواعد القانونية التي تحكم السلطات الإدارية في الدولة، من حيث تكوينها ونشاطها، بوصفها سلطات عامة، تملك حقوقاً وامتيازات استثنائية في علاقاتها بالأفراد."

كما عرفه آخرون بأنه: "فرع من فروع القانون العام الذي يحكم الإدارة العامة، أو قانون الإدارة العامة، أو قانون السلطة الإدارية."<sup>1</sup>

وعليه فان المقصود بالقانون الإداري باعتباره فرعاً من فروع القانون العام، مجموعة القواعد التي تنصب على الإدارة، فهو قانون الإدارة العامة.<sup>2</sup>

وللإدارة العامة مدلول يحدد على أساس المعيار العضوي أو الشكلي، والمعيار الموضوعي أو المادي.

<sup>1</sup> مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدانيمارك، 2008، ص 1

<sup>2</sup> طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري، النشاط الإداري) دراسة مقارنة، منشورات دار الخلدونية، الجزائر، 2020، ص 13.

فالإدارة العامة حسب المعيار العضوي أو الشكلي، هي مجموعة من الأجهزة والهيئات القائمة في إطار السلطة التنفيذية عبر مختلف مستوياتها، أي مجموعة الأشخاص المعنوية العامة وتنظيماتها وتفرعاتها المختلفة مثل: الولايات، البلديات، الجامعات، المستشفيات..... الخ.<sup>1</sup> وعليه فهذا المعيار يركز على الناحية الشكلية للإدارة، باعتبارها مجموعة الأشخاص المعنوية العامة التي تتولى مهمة تنفيذ القوانين، وتحقيق تدخل الدولة وتنظيمها لشؤون الأفراد، ويندرج تحت هذا المدلول السلطات المركزية واللامركزية.

وتأسيساً على ذلك، يعرف القانون الإداري حسب المعيار العضوي أو الشكلي بأنه: "القانون الذي يحكم تنظيم الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة، سواء المركزية منها واللامركزية".<sup>2</sup> أما بالنسبة للإدارة العامة حسب المعيار الموضوعي أو المادي (الوظيفي)، فهي: "مجموعة الأنشطة والخدمات والوظائف والأعمال التي تقوم بها تلك الأجهزة والهيئات اشباعاً للاحتياجات العامة للجمهور والمواطنين". مثل: تقديم التعليم العام، توفير النقل العمومي، ضمان الخدمات الصحية العمومية... الخ.<sup>3</sup> لذا فإن الإدارة العامة بهذا المفهوم، هي مجموعة الأنشطة التي تمارسها الهيئات الإدارية بأنواعها.

وعليه يكون المقصود بالقانون الإداري استناداً إلى هذا المعيار أنه: "القانون الذي يحكم وظيفة ونشاط الأجهزة والهيئات الإدارية، ويحدد اختصاصاتها التي تهدف إلى خدمة المواطنين، ورعاية الصالح العام".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2004، ص 8.

<sup>2</sup> هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص 15.

<sup>3</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 8.

<sup>4</sup> هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 15.

ولقد كان موضوع الأخذ بأحد المعيارين وترجيحه على الآخر، محل اختلاف فقهاء القانون الإداري ففي حين فضل منهم المعيار الشكلي في تعريف القانون الإداري، لأنه يعتمد على عناصر شكلية واضحة ويسهل تحديدها، فان جانب آخر منهم فضل المعيار الموضوعي في تعريف القانون الإداري، الذي يركز على طبيعة النشاط، ووظيفة السلطة الإدارية واختصاصاتها، دون النظر الى تنظيم الأجهزة الإدارية، وصور هذا التنظيم.

الا أن الاتجاه الحديث في الفقه الإداري، يذهب الى القول بضرورة الجمع بين المعيارين الشكلي والموضوعي في تعريف القانون الإداري، تعريفا جامعاً مانعاً.<sup>1</sup>

وعليه فان القانون الإداري بحسب هذا المعيار المختلط هو: "القانون الذي ينظم الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة، ويحكم النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الأجهزة الإدارية لتحقيق المصلحة العامة."<sup>2</sup> هذا وان كان من المعروف والمتفق عليه، أن القانون الإداري فرع من فروع القانون العام الداخلي كما سبق التطرق اليه أعلاه، الا أن الفقه القانوني اختلف في إيجاد تعريف موحد للقانون الإداري، لذلك فان لهذا الأخير تعريف بالمعنى الواسع، وآخر بالمعنى الضيق.

**1-1-1- تعريف القانون الإداري بالمعنى الواسع:** يمكن تعريف القانون الإداري بالمعنى الواسع، على أنه: "مجموعة القواعد لقانونية مهما كان مصدرها، التي تحكم الإدارة العامة."<sup>3</sup>

فالقانون الإداري بهذا المعنى، موجود في كل الدول على اختلاف توجهاتها وانماط تسييرها، لأن كل دولة لها جهازها الإداري الذي يخضع دون شك لقواعد القانون، سواء من حيث التنظيم، والنشاط والأموال، والرقابة، وضبط المنازعات، وغيرها من المسائل.

<sup>1</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 16.

<sup>2</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، 2006، ص 2.

<sup>3</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2003، ص 17.

ان هذا المعنى الواسع للقانون الإداري، يقوم على التفرقة بين القواعد القانونية التي تخضع لها الإدارة، وبين القواعد القانونية التي يخضع لها الأفراد، بحيث يخضع نشاط الإدارة في الدول الانجلوساكسونية، لذات القواعد التي تحكم نشاط الأفراد والهيئات الخاصة، وهذا يعني أن الإدارة تخضع لقواعد القانون الخاص، كالقانون المدني والقانون التجاري.

وإذا نتج عن هذه العلاقة منازعة، خضعت لذات القواعد والإجراءات التي تسري على الأفراد ويفصل فيها أمام نفس الجهة القضائية التي يمثل أمامها كل الأشخاص، لذا فان الميزة الأساسية في هذه الدول أنها نظرت الى القانون ككل نظرة واحدة، فهو لا يختلف بالنظر الى طبيعة الشخص (شخص من أشخاص القانون العام، أو شخص من أشخاص القانون الخاص)، فالقانون واحد لا يتغير، بالنظر الى طبيعة الشخص.

فوحدة القانون في نظر الفقه الإنجليزي، هي أكبر ضمانة ضد تعسف الإدارة.<sup>1</sup>

1-1-2- تعريف القانون الإداري بالمعنى الضيق: يعرف القانون الإداري بالمعنى الضيق على أنه: "مجموعة القواعد القانونية المميزة والمختلفة عن قواعد القانون الخاص، التي تحكم النشاط الإداري للأشخاص العامة."<sup>2</sup>

فالقانون الإداري بالمعنى الضيق هو قانون استثنائي، أي قانون يخرج عن القواعد المألوفة في نطاق القانون الخاص.<sup>3</sup>

وقد ساد هذا المفهوم الا في دول النظام اللاتيني، وتأتي فرنسا في مقدمتها، والتي تأخذ بنظام القضاء المزدوج، أي التي يوجد فيها قضاء اداري الى جانب القضاء العادي، حيث تختص محاكم القضاء الإداري بالنظر في المنازعات الإدارية، أي تلك التي تكون الإدارة طرفاً فيها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الرابعة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص ص 17-18.

<sup>2</sup> RIVERO Jean, **Droit administratif**, 9<sup>ème</sup> édition DALLOS, Paris, France, 1980, p 18.

<sup>3</sup> طاهري حسين، مرجع سابق، ص 14.

<sup>4</sup> هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 17.



وعليه فإن القانون الإداري بالمعنى الضيق، هو القانون الإداري الحقيقي، وليس مجرد تسمية لقانون يحكم الإدارة العامة، بل هو قانون متميز، يحتوي على أحكام خاصة مختلفة عن قواعد القانون الخاص.

فالإدارة العامة لا تخضع في كل معاملة ونشاط للقانون الإداري وحده،<sup>1</sup> بل تخضع لنوعين من القواعد القانونية:<sup>2</sup>

- قواعد القانون الخاص،<sup>3</sup> وذلك في حالة نزول الإدارة إلى مستوى الأفراد (الأشخاص الطبيعية)، حيث يقتضي الأمر:

- خضوع نشاطاتها ومعاملاتها إلى القواعد نفسها السارية على الأشخاص الخاصة، أي قواعد القانون الخاص.

- اختصاص القضاء العادي دون الإداري، بالفصل في المنازعات التي تثور بصدد القيام بتلك النشاطات.

- قواعد القانون الإداري، نظرا لدور الإدارة العامة في تحقيق المصلحة العامة، تزود الهيئات الإدارية العامة بمكنات ووسائل قانونية تخولها استعمال ما يعرف بامتيازات السلطة العامة بما يترتب عنها من تدابير وإجراءات وقرارات تمس بالمراكز القانونية للأفراد، تتخذها الإدارة بإرادتها المنفردة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 19-20.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 9.

<sup>3</sup> ذلك أن الإدارة العامة حينما أحيطت بقواعد متميزة، كان ذلك بالنظر لأنها تمثل سلطة عامة، وتدير مرفقا عاما وتمارس نشاطا متميزا، وتستخدم أموالا عامة، وتهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، فإن هي فقدت هذا الموقع، وابتعدت عن هذا النشاط (النشاط المتميز)، خضعت للقانون الخاص، ولم تعد هناك حاجة لإخضاعها للقانون العام، واحاطتها بقواعد متميزة، وبقضاء خاص مستقل. من: بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 20.

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 9.

وإذا كان خضوع الدولة للقانون، مبدأ مستقر ومسلم به في مختلف الأنظمة على اختلاف أنواعها فإن هذا المبدأ يفرض خضوع الإدارة للقانون، ولا يعد انتهاكا لهذا المبدأ، إذ تحظى الإدارة بأحكام متميزة غير معروفة في مجال القانون الخاص، كما لا يعد مساساً بمبدأ المساواة أمام القضاء، أن تحظى الإدارة بقضاء مستقل، لأن الدولة أو بعبارة أخرى أدق السلطة العامة، تختلف من حيث طبيعتها عن الأفراد.

وتبعاً للمعنى الضيق للقانون الإداري، فإن هذا الفرع من فروع القانون، يعتني بالجهاز الإداري للدولة، فيحكم المسائل التالية:<sup>1</sup>

- التنظيم الإداري، حيث تتعلق بعض قواعد القانون الإداري، ببيان الهيئات والوحدات التي يتكون منها الجهاز الإداري بالدولة، والعلاقات القائمة بينها، سواء كانت هيئات مركزية أو لامركزية،<sup>2</sup> والتي سيتم التطرق إليها في المحور الثاني من هذه المطبوعة.

- النشاط الإداري، الذي ينصب على القواعد القانونية التي تحكم وتسري على الإدارة العامة، وهي في حالة حركة بمقتضى أداء وظائفها ومهامها،<sup>3</sup> ويتجلى ذلك في صورتين وهما:

- صورة الضبط الإداري "البوليس الإداري"، وهو الأسلوب الذي تحقق بواسطته الإدارة العامة هدف الوظيفة الإدارية وغايتها، المتمثلة في المحافظة على النظام العام، بطريقة وقائية ومنظمة ودائمة، أي المحافظة على الأمن العام، الصحة العامة، والآداب العامة في بعض الحالات والأوضاع.

- صورة المرافق العامة، وهي الأسلوب الذي تستخدمه الإدارة العامة لتحقيق غاية وهدف اشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية الانية والمستقبلية لأفراد المجتمع ومواطني الدولة، بواسطة تقديم

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 20.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 9.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها

الخدمات والسلع اللازمة لذلك، ولا يتحقق للإدارة العامة ذلك، إلا عن طريق المرافق العامة وضمان حسن سيرها بانتظام واطراد، وبكفاية ورشادة.<sup>1</sup>

- وسائل عمل الإدارة، والمتعلقة بالوسائل المختلفة التي تستعملها المؤسسات والهيئات الإدارية للقيام بنشاطها،<sup>2</sup> والمتمثلة أساساً في:

- الوسائل المادية والبشرية (نظرية الموظف العام، نظرية المال العام).<sup>3</sup>

- الوسائل القانونية (الأعمال الإدارية)، أي السلطات والمكنات والقدرات التي تخولها النصوص القانونية للأجهزة الإدارية من أجل استعمالها في ممارسة نشاطها الإداري، سواء بإرادتها المنفردة (القرارات الإدارية)، أو بتوافق مع إرادة أخرى (العقود الإدارية).<sup>4</sup>

- منازعات الإدارة، وتشمل الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات ذات الطابع الإداري، وكذلك الجوانب الإجرائية الواجبة الاتباع.<sup>5</sup>

ولقد تبنى المشرع الجزائري تدريجياً وبموجب نصوص عديدة، فكرة القانون الإداري بالمعنى الضيق متأثراً بالمفهوم الفرنسي، ومن بين مظاهر هذا التأثير ما يلي:

- تأثر المشرع الجزائري منذ فجر الاستقلال بنظرية العقد الإداري، التي أرسى مبادئها القضاء الإداري الفرنسي، وقد تجلّى ذلك في إصداره لتقنين خاص يحكم عقود الإدارة العامة،<sup>6</sup> بداية بالأمر رقم 90-97

<sup>1</sup> عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2008، ص 6.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 12

<sup>3</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 21

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص ص 12-13.

<sup>5</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 21.

<sup>6</sup> المرجع نفسه، ص 22.

المتضمن قانون الصفقات العمومية،<sup>1</sup> وصولاً إلى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.<sup>2</sup>

-تخصيص المشرع لفئة الموظفين العموميين بنظام قانوني خاص، وكان ذلك بداية بالأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،<sup>3</sup> وصولاً إلى الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.<sup>4</sup>

1-2-2- علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى: يرتبط القانون الإداري بعلاقة وطيدة مع فروع القانون، سواء كانت من فروع القانون العام، أو من فروع القانون الخاص، بحيث سيتم التطرق إلى دراسة هذه العلاقة، من خلال مايلي:

1-2-1- علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري: إن القانون الإداري هو القانون الذي ينظم الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة، ويحكم النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الأجهزة الإدارية، لتحقيق المصلحة العامة.<sup>5</sup> أما القانون الدستوري، هو القانون الأعلى والأسنى في الدولة،<sup>6</sup> والذي ينظم القواعد القانونية التي تبين شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، والمقومات الأساسية للمجتمع، سواء كانت اقتصادية

<sup>1</sup> أمر رقم 90-97 مؤرخ في 17 جوان 1967، يتضمن قانون الصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد 52، ل: 27 جوان 1967 (ملغى).

<sup>2</sup> مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية عدد 50، ل: 20 سبتمبر 2015.

<sup>3</sup> أمر رقم 66-133 مؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، ل: 8 جوان 1966 (ملغى).

<sup>4</sup> أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، ل: 16 جويلية 2006.

<sup>5</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، 2006، ص 2.

<sup>6</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار بلقيس، الجزائر 2019، ص 23.

أو اجتماعية وكذلك الحقوق والواجبات العامة، وكذا تنظيم مختلف السلطات فيها، التشريعية والتنفيذية والقضائية.<sup>1</sup>

وعليه فإن القانون الإداري وثيق الصلة بالقانون الدستوري، فإذا كان القانون الإداري يحكم السلطة الإدارية المركزية واللامركزية، فإن القانون الدستوري هو القانون الأساسي والذي يسمو على كافة القوانين الأخرى، التي يجب أن تتقيد به وتحترم نصوصه.

وبمعنى آخر يضع القانون الدستوري الأحكام الكلية أو العامة للسلطة التنفيذية، بينما يضع القانون الإداري القواعد التفصيلية، التي تكفل تشغيل الأجهزة الإدارية وادائها لوظيفتها، فيكون بذلك القانون الإداري امتداد للقانون الدستوري.

ونظرا لتداخل كل من القانونين وصعوبة التفرقة بينهما، نظرا لتعلقهما بالشؤون الداخلية للمجتمع، وكونهما يمثلان فرعين من فروع القانون العام الداخلي،<sup>2</sup> فإن مجال القانون الدستوري يتعلق بالتنظيم السياسي للدولة (تكوين السلطة التشريعية واختصاصاتها، وعلاقتها بالسلطتين التنفيذية والقضائية)، بينما مجال القانون الإداري، يتعلق بالتنظيم الإداري للدولة، رغم أنه يقتصر على تناول الأعمال الإدارية للسلطة التنفيذية، دون أعمال الحكومة، أو أعمال السيادة التي تعتبر من موضوعات القانون الدستوري، وعلى كل حال فهو الذي يضع الأسس التي يبني عليها القانون الإداري، والفلسفة التي تبني عليها الإدارة.<sup>3</sup>

1-2-2- علاقة القانون الإداري بالقانون المالي: إذا كان القانون الإداري يعنى بتنظيم النشاط الإداري في الدولة، فإن القانون المالي بالمقابل يعنى بتنظيم النشاط المالي فيها، فيعالج كل ما يتعلق بمالية الدولة

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون، نظرية الحق، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2006، ص 26.

<sup>2</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 23.

<sup>3</sup> بوديار حسني، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص 16.

وينظم مواردها (ثروات طبيعية، ضرائب، رسوم....)، ويبين نفقاتها ومصروفاتها المالية، وكذلك ميزانيتها التي تتمثل في كيفية تحقيق التوازن بين الموارد والمصروفات، وكيفية تغطية العجز في الإيرادات في حالة وجوده.

وهناك علاقة وثيقة بين القانون الإداري والقانون المالي، تتلخص أهم مظاهرها في:

- يتم تنظيم الإيرادات وصرف النفقات، بموجب التشريعات المالية، وتنظيم ممارسة الإدارة المالية بموجب قواعد القانون الإداري.

- تخضع المنازعات الضريبية لقواعد القضاء الإداري، وتحكمها قواعد القانون الإداري، لأن الموظفين الذين يقومون بتقدير الوعاء الضريبي وربط الضريبة، هم موظفون عموميون، يخضعون للنظام القانوني للعاملين في الوظيفة العمومية، من حيث التعيين والترقية والانتداب والحقوق والحريات الوظيفية والتأديب الوظيفي، وطرق انتهاء الخدمة.<sup>1</sup>

1-2-3- علاقة القانون الإداري بالقانون الجنائي: قد يبدو لأول وهلة أن لا علاقة للقانون الإداري بالقانون الجنائي اعتبار من أن الأول قانون سلمي، لا يهتم بالسلوك الجرمي أيا ما كانت درجة خطورته بينما الثاني يهتم بظاهرة الجريمة، ويحدد لها عقابا مناسباً.<sup>2</sup>

ونظرا لكون القانون الجنائي فرع من فروع القانون العام، يهتم بدراسة الشروط العامة للتجريم والقواعد العامة لتحديد العقوبات، فإن هذا يجعل منه قانونا يؤمن الحماية القانونية لقواعد القانون الإداري، فهو يصون الإدارة العامة وأموالها وموظفيها من عبث العابثين، سواء كانوا موظفين عموميين أو أفراد.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> علي خطار شنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2003، ص 18.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 58.

<sup>3</sup> بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة الثامنة، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 13..

والأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات<sup>1</sup>، قد تضمن جملة من الأحكام الجنائية للإدارة

والموظفين العموميين، نذكر منها مايلي:

- المادة 144 التي نصت على انه: " يعاقب بالحبس من شهرين الى سنتين، وبغرامة من 1000 دج الى 500.000 دج، او بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من أهان قاضيا، أو موظفا، أو ضابطا عموميا، قائدا أو أحد رجال القوة العمومية، بالقول أو الإشارة أو التهديد، أو بإرسال أو تسليم أي شيء الميهم بالكتابة أو الرسم غير العلنيين، أثناء تأدية وظائفهم، أو بمناسبة تأديتها، وذلك بقصد المساس بشرفهم أو باعتبارهم، أو بالاحترام الواجب لسلطتهم.

كما جرمت المادة 222 منه، فعل التزوير في الوثائق والشهادات ووضعت لها عقوبات، بحيث نصت على أنه: " كل من قلد أو زور أو زيف رخصا أو شهادات أو كتابات أو بطاقات أو نشرات أو ايصالات أو جوازات سفر، أو أوامر خدمة، أو وثائق سفر اثبات حق، أو شخصية أو صفة، أو منح اذن، يعاقب بالحبس، من ستة أشهر الى 3 سنوات، وغرامة من 1500 دج الى 15000 دج.

أما المادة 301 فقد كفلت حماية خاصة لأسرار الوظيفة، وجرمت الموظف في حالة افشاء هذه الاسرار، ووضعت عقوبة لهذا الفعل، تتراوح من شهر الى 6 أشهر، وبغرامة من 500 دج الى 5000 دج.... الخ. إضافة الى ذلك صدر القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>2</sup>، والذي تضمن الجرائم المرتكبة من الموظفين العموميين، والعقوبات المقررة لها في الباب الرابع منه، كجرائم اختلاس الممتلكات، والرشوة، واستغلال النفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة،... وغيرها من الجرائم التي تعتبر من جرائم الفساد.

<sup>1</sup> أمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 49 صادرة في 11 جوان 1966 (معدل ومتمم).

<sup>2</sup> قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، ل: 8 مارس 2006 (معدل ومتمم).

وعليه فإن القواعد الجزائية، أيا كانت منظومتها القانونية، متى تعلقت بمجال الإدارة العامة، فهي لا شك مسخرة لحماية الموظف من الغير، وحماية من نفسه، حتى لا يقبل على ارتكاب أفعال جزائية مستغلا في ذلك صفته الوظيفية، كما أن هذه القواعد الجزائية تحمي أموال الإدارة العامة وممتلكاتها من كل فعل أو سلوك يؤدي الى اختلاسها، أو تبديدها أو نقل الانتفاع بها الى الغير، من غير مبرر.<sup>1</sup>

4-2-1- علاقة القانون الإداري بالقانون المدني: يعد القانون المدني بمثابة الشريعة العامة التي تحكم علاقات الافراد.

فالقانون المدني يحكم علاقات بين أفراد أو اشخاص خاصة متساوية أمام القانون، لذلك تقوم مبادئه على أساس المساواة بين أطراف العلاقات القانونية التي يحكمها، وحيث أن الأصل هو حرية تصرفات الافراد، فإنها تقوم كذلك على احترام إرادة الافراد في ابرام كافة التصرفات، تحقيقا لمصالحهم الخاصة، في حدود النظام العام والآداب العامة.<sup>2</sup>

أما في مجال القانون الإداري، فإن العلاقة والمراكز القانونية ينظر اليها بشكل مختلف تماما عما هو سائد في القانون المدني، فالإدارة باعتبارها طرفا في علاقة ما، تحظى بمركز متميز، وتمارس بموجبه جملة من السلطات تجاه الافراد، فهي تصدر القرارات الإدارية بمفردها، ودون مشاركة الأفراد المعنيين بالقرار بل وحتى دون رضاهم، ومع ذلك يلزم هؤلاء بتنفيذ هذا القرار، ولا يجوز لهم التصدي تجاهه، والا خضعوا للعقوبة التي حددها القانون.

كما أن الإدارة في مجال التعاقد لا تخضع لما هو سائد في القانون المدني، بأن العقد شريعة المتعاقدين، بل يجوز لها من منطلق أنها سلطة عامة، أن تعدل العقد الإداري بإرادتها المنفردة، ومن سلطتها أيضا أن توقع الجزاء المالي على المتعاقد معها، دون حاجة للجوء للقضاء، ويجوز لها ان تفسخ

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 62.

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 20.



العقد بإرادتها المنفردة.... الى غير ذلك من الاحكام التي لا مثيل لها على صعيد القانون المدني، والتي تضي على القانون الإداري طابعا خاصا ومميزا.<sup>1</sup>

وعلى الرغم من ذلك، فان العلاقة بين القانون الإداري والقانون المدني، تبقى قائمة، ولا يمكن انكارها بأي حال من الأحوال،<sup>2</sup> حيث أن من أبرز صور هذه العلاقة، فيما استعاره القانون الإداري من نظريات ومبادئ وجدت أصلا في القانون المدني، ثم أخذ بها القانون الإداري بعد ادخال التعديلات عليها لتلائم مع طبيعة النشاط الإداري، وطبيعة العلاقات بين الإدارة والأفراد.<sup>3</sup> فمثلا: القانون المدني هو من يعلن عن الوجود المدني، وعن الشخصية القانونية، لأهم الجهات الإدارية كالدولة، الولاية، البلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري،<sup>4</sup> بحيث اعترف التقنين المدني الجزائري<sup>5</sup> لكل هذه الجهات المذكورة، بالشخصية المعنوية حتى تمكنها من مزاولة نشاطها، والقيام بوظيفتها، يتم بموجب هذه الشخصية، كما سيتم توضيحه لاحقا، الاعتراف لها بذمة مالية مستقلة، وبأهلية التعاقد، والتقاضي ونائب يعبر عن ارادتها، وبموطن، ذلك حسب ما جاء في المادتين 49 و50 منه، كما سيتم توضيحه مفصلا في المحور الثاني من هذه المطبوعة.

2- نشأة وتطور القانون الإداري: ان وجود القانون الإداري لم يكن من عدم، ولا وليد صدفة، بل جاء نتيجة تطور وتراكم أحداث تاريخية، وظروف سياسية معينة، اختلفت من دولة الى أخرى.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 54-55.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 55.

<sup>3</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص ص 26-27.

<sup>4</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 55.

<sup>5</sup> أمر رقم 75- 58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد 78، ل: 30 سبتمبر 1975 (معدل ومتمم).

<sup>6</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 5.

وعليه سيتم التطرق الى نشأة وتطور القانون الإداري في دول القضاء المزدوج، وعلى رأسها فرنسا التي تعد مهد القانون الإداري، وكذا نشأته وتطوره في دول القضاء الموحد بالنسبة للدول الأنجلوساكسونية، ثم الى تطوره في الجزائر.

2-1-1- نشأة وتطور القانون الإداري في فرنسا: تعد فرنسا مهدا لنشأة القانون الإداري،<sup>1</sup> ذلك أن هذا الأخير

بالمفهوم الضيق، لم يبرز للوجود الا في فرنسا، وعقب مراحل أساسية، يمكن حصرها فيما يلي:

2-1-1-1- مرحلة عدم مسؤولية الدولة: أجمعت مختلف الدراسات أن القانون الإداري ظهر في فرنسا، وهو

مرتبط بتاريخها ونظام الحكم فيها، فقبل الثورة الفرنسية سنة 1789 تمتع الملوك بسلطات مطلقة في

تسيير شؤون الدولة، انطلاقا من فكرة من انهم امتداد لإرادة الله، وأنهم ظل الله فوق الأرض، فالعدالة

مصدرها الملك، ولا يتصور خضوعه لأي شكل من أشكال الرقابة، وحتى القضائية منها.

ولا شك أن تصورا من هذا القبيل، لمن شأنه أن يخلع كل قيد يحيط بالإدارة في تصرفاتها، وهو ما

يترتب عليه المساس بحقوق الأفراد، خاصة بعد انشغال طبقة البرجوازية ورجال الدين في جمع الثروة

مما زاد الوضع سوءا، وهو ما دفع الفلاسفة ورجال الفكر والفقهاء الى دق ناقوس الخطر، فطالبوا

الشعب أن يلتف حولهم، ما أدى في النهاية الى انفجار الثورة.

وكان الملك في المرحلة السابقة للثورة الفرنسية، يقوم بنفسه بتوزيع الاختصاص بين المحاكم

المختلفة، ويملك حق سحب أي منازعة من القضاء، ليتكفل هو بالفصل فيها، أو يعهد بها الى غيره، كما

تمتع الملك بسلطة واسعة إزاء الأحكام، فحق له أمر وقفها، أو ممارسة العفو.<sup>2</sup>

2-1-1-2- مرحلة الإدارة القضائية أو الوزير القاضي: بمقتضى هذه المرحلة منعت المحاكم العادية من

النظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، واهتدى رجال الثورة الفرنسية الى نظام الإدارة القضائية

<sup>1</sup> طاهري حسين، مرجع سابق، ص 16.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 76-77.

حيث تتولى الهيئات الإدارية بنفسها الفصل في المنازعات التي تكون طرفاً فيها، فكان الأفراد يلجؤون إلى الملك أو الوزارة أو رؤساء الإدارات في الأقاليم، ما يصيبهم من ضرر جراء أعمال الإدارة، وغالباً ما يكون الوزير هو الذي يفصل في هذه الخصومات، ولذلك سميت هذه المرحلة بمرحلة الوزير القاضي، وكان بمقتضاها أن أصبحت الإدارة العامة تباشر النشاط الإداري، كما تفصل في المنازعات التي يثيرها هذا النشاط، أي أنها تجمع صفة الإدارة العاملة والإدارة القضائية،<sup>1</sup> الأمر الذي جعل منها خصماً وحكماً في أن واحد.<sup>2</sup>

3-1-2- مرحلة القضاء المقيد أو المحجوز: بصدور دستور السنة الثامنة في عهد نابوليون بونابرت عرفت فرنسا تحولاً جذرياً في مجال منازعات الإدارة، إذ نصت المادة 52 منه، على أحداث مجلس الدولة، كما تم إنشاء مجالس المحافظات،<sup>3</sup> أو مجالس الأقاليم التي عرفت فيما بعد بالمحاكم الإدارية، وذلك بعد تزايد شكاوى المواطنين من عدم وجود جهة قضاء تفصل في منازعاتهم مع الإدارة،<sup>4</sup> وهو ما يعتبر النشأة الأولى للقانون الإداري والقضاء الإداري، على الرغم من كون هذا الجهاز لم يكن الهيئة الإدارية استشارية، ذلك أنه لم يكن يتمتع بسلطة اتخاذ القرار النهائي، الذي كان يعود للقنصل الأول "نابوليون بونابرت"، رغم أن مهمته كانت مزدوجة تشريعية (اعداد مشاريع القوانين)، وقضائية (حل النزاعات الإدارية).<sup>5</sup>

4-1-2- مرحلة القضاء المفوض: بتاريخ 24 ماي 1872 صدر قانون بأن جعل مجلس الدولة محكمة تصدر أحكاماً، فانتقل الوضع من القضاء المحجوز إلى القضاء المفوض، فلم تعد أحكامه بحاجة إلى تصديق السلطة الإدارية، وأصبحت هذه الأحكام ملزمة بمجرد صدورها.

<sup>1</sup> طاهري حسين، مرجع سابق، ص ص 16-17.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 16.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 80.

<sup>4</sup> طاهري حسين، مرجع سابق، ص 17.

<sup>5</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 6.

كما أنشأ المشرع محكمة التنازع لفض الإشكالات، التي تقوم بين جهتي القضاء العادي والإداري وحسم مشكلة الاختصاص، غير أن اختصاص مجلس الدولة رغم أنه صار محكمة بالمعنى الصحيح، ظل مقيدا حتى نهاية القرن 19 بناء نظرية الوزير القضائي، ومعنى ذلك ان المحاكم الإدارية لا تختص بالنظر في القضايا الإدارية، الا اذا نص القانون على ذلك صراحة، أي ان انشاء مجلس الدولة ومحاكم المحافظات أو الأقاليم، لم يقصد بها الغاء نظام الإدارة القاضية، وانما هي مجرد هيئات متخصصة بجوار الإدارة، كما يلتزم الافراد بأن يلجؤوا الى الوزير أولا، باعتباره قاضي القانون العام، ثم الى مجلس الدولة باعتباره هيئة استئنافية، واستمر الوضع كذلك حتى عام 1889 حين قضى مجلس الدولة على نظرية الوزير القاضي بحكمه الشهير في قضية CADOT، بحيث قبل الدعوى مباشرة من قبل الأفراد دون مرورهم على الوزير، وبذلك أصبح مجلس الدولة هو القاضي العام.<sup>1</sup>

2-1-5- مرحلة تأكيد ذاتية قواعد القانون الإداري: ان الحذر الذي راود كثيرا من رجال الفقه والإدارة في فرنسا لم تكن من القضاء العادي فقط، بل التخوف كان مركزا أكثر على قواعد القانون الخاص، لذا فان تخصيص قضاء مستقل للإدارة، كان الهدف منه احداث نواة لقانون متميز يحكم نشاطها، وكانت مهمته هذه في غاية من الصعوبة، خاصة من ناحية تعليل عدم صلاحية قواعد القانون الخاص، لأن تحكم بعض صور نشاط الإدارة، ولعل النقلة النوعية والقرار التاريخي تجسد في قرار "بلانكو" الشهير والذي أحدث هزة لا مثيل لها بخصوص اثبات ذاتية القانون الإداري، على اعتبار أنه مجموعة قواعد تحكم الإدارة العامة، وتتضمن أحكاما استثنائية غير مألوفة في مجال روابط القانون الخاص، حيث أن هذا القرار قد:

<sup>1</sup> فريجة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 ص16.

- أعلن عن وجود قواعد خاصة تحكم نشاط الإدارة، اصطلاح على تسميتها فيما بعد بقواعد القانون الإداري، كما أعلن أن قواعد القانون المدني، لم تعد تواكب نشاط الإدارة، ولا تليق بطبيعة عملها، لذا وجب استبعادها لعدم صلاحيتها، وقصر تطبيقها فقط على الأفراد.

- أكد على خضوع الدولة للمسؤولية، فعدم خضوعها لقواعد القانون المدني، لا يعفيها من المسؤولية.

- أفصح عن المعيار المعتمد لمعرفة طبيعة المنازعة، وهل يختص بالفصل فيها القضاء الإداري، أم القضاء العادي، وهذا المعيار اصطلاح على تسميته بمعيار المرفق العام.

- اعترف القرار أيضا للقاضي الإداري بتطبيق قواعد القانون الإداري.<sup>1</sup>

2-2- نشأة وتطور القانون الإداري في الدول الأنجلوسكسونية: يمكن القول بصفة عامة أن نظام القانون الإداري كما هو معروف في فرنسا والبلاد التي نقلت عنها، غير موجود في إنجلترا أو الولايات المتحدة الأمريكية، أو غيرها من البلاد الأنجلوسكسونية، ففي هذه البلاد يخضع رجال الإدارة كقاعدة عامة لمحاكم القضاء العادي، ولأحكام القانون العادي، الذي يخضع له الافراد،<sup>2</sup> وليس لهم تنفيذ أوامرهم أو قراراتهم ضد الافراد، الا عن طريق القضاء الذي يستطيع أن يتدخل في شؤون الإدارة، ويصدر لرجالها ما يرى من أوامر أو نواه.

فقد رفضت البلاد الانجلوسكسونية الأخذ بنظام القانون الإداري المستقل، مع ما يستتبع من إقامة قضاء اداري متخصص في المنازعات الإدارية، ورأت في ذلك مساسا بالحرية الفردية ومبدأ المساواة بين الحكام والمحكومين، كأطراق في منازعات قضائية، كما وجدت في وحدة القضاء تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات العامة، التي يجب أن تقوم على أساس من التخصص الوظيفي لكل منها، مما يستتبع قيام المحاكم القضائية بنظر كافة أنواع المنازعات، بصرف النظر عن أطرافها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص من 84 الى 86.

<sup>2</sup> GUSTAVE Peiser, **droit administrative général**, 22 edition Dalloz, Paris, France, 2004, p 5.

<sup>3</sup> ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ص من 38-39.

وإذا كانت هذه الدول لم تعرف التفرقة بين القانون العام والخاص، ولا بين القضاء العادي والقضاء الإداري، تأسيساً على أن ذلك خرق لمبدأ المساواة، واهداراً لمبدأ الفصل بين السلطات، كما سبق ذكره أعلاه، فإن مقتضيات التطور الحضاري وازدياد تدخل الدول في تسيير الشؤون العامة، أدى إلى صدور تشريعات عديدة، تخول الإدارة بعض الامتيازات والسلطات، كما تم أحداث هيئات قضائية متخصصة في الفصل في منازعاتها، وإن كانت لا تتمتع بعد بالاستقلال التام، وهو الأمر الذي قد يشكل بداية لظهور قانون اداري وقضاء اداري، ليتطور تباعاً ليكتمل نضجه مع الزمن، كما هو الحال في فرنسا.<sup>1</sup>

2-3- نشأة وتطور القانون الإداري في الجزائر: ساد في الجزائر نظام تعدد الجهات القضائية اثناء الاحتلال الفرنسي، بحيث كان النظام الجزائري يستمد أصوله من النظام القضائي الفرنسي، وعلى هذا الأساس فإن القانون الإداري في الجزائر صاحب في تطوره ونشأته القانون والقضاء الإداري في فرنسا.<sup>2</sup>

وبمجرد احتلال الجزائر عام 1830، أنشئ مجلس اداري بموجب الأمر الملكي الصادر في ديسمبر 1831، والذي كانت تستأنف أمامه القرارات الصادرة من محكمة الجزائر، طبقاً لقراري 1 أوت 1832 و21 جانفي 1833، الذي يحدد شكل وإجراءات الطعن أمام المجلس الإداري، الذي يتكون من عسكريين وموظفين سامين من جنسية فرنسية، بعدد متساوي، وكان بنظر هذا المجلس في القضايا الإدارية، حيث ولو كان هذا الاختصاص غير معروف من الناحية الشكلية، إذ لم يسمح بالطعن أمام مجلس الدولة الفرنسي في بداية الاحتلال، ومنذ انشاء المجلس الإداري انطلق في اصدار حكامه، وكان هذا المجلس يمثل وحدة القضاء في الجزائر، ويعقد جلساته تحت رئاسة الحاكم، وبحضور النائب العام، أي بإضافة عضو

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 7.

<sup>2</sup> فريجة حسين، مرجع سابق، ص 26.

من الجهاز القضائي، يفصل بصفة نهائية في النزاع، وان قرارته تحوز قوة الشيء المقضي فيه، وهو يتكون من كبار الموظفين الفرنسيين.<sup>1</sup>

وبموجب الأمر الصادر في 15 أبريل 1845 الذي انشأ مجلس المنازعات، والذي ورث اختصاصات المجلس الإداري، وهو يتألف من رئيس وأربعة أعضاء، وكاتب يقوم بمهام كتابة الضبط، وينظر في القضايا التي ترفع اليه، بمجرد عريضة تسجل بكتابة الضبط، ويطلع عليها الرئيس، وينعقد المجلس وتصدر أحكامه بأربعة أعضاء على الأقل، وتكون قراراته مسببة، وهي قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، ويجب أن يتم الاستئناف خلال 3 أشهر من يوم التبليغ بالقرار، ولم يبق مجلس المنازعات تحت تصرف الإدارة، بل كثيراً ما لجأ إلى الحد من تجاوزاتها،<sup>2</sup> غير أن هذا المجلس ألغي وحلت محله ثلاثة محاكم إدارية انشأت بموجب الأمر المؤرخ في 1 ديسمبر 1847، فأوجد بذلك قضاء إداري موروث عن مجلس المنازعات، وتوجد هذه المحاكم في كل من مدينة الجزائر وهران وقسنطينة.

فكانت هذه المحاكم الثلاث صاحبة الاختصاص بالنظر في القضايا الإدارية، التي سمح لها القانون بنظرها، ويطعن في أحكامها بالاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، غير أن هذه المحاكم لم تكن تطبق الوضعية السائدة في فرنسا على الجزائريين.<sup>3</sup>

ومجلس الدولة الفرنسي عرف هذه الوضعيات بمناسبة الاستئناف، بحيث اعتمد وضعية محتشمة وغامضة، وكان دائماً يبحث عن نقص في الإجراءات الشكلية، كي لا يتطرق إلى الموضوع، كطلب مقدم بعد فوات الميعاد القانوني.

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 8.

<sup>2</sup> فريجة حسين، مرجع سابق، ص 7.

<sup>3</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 8.

فهذا المجلس إذا كان يفتخر بأنه ساهم في نشأة وتطوير قواعد القانون الإداري، فإنه لم يكن يطبق القانون بصورة صحيحة اتجاه الجزائريين، فإذا لم يجد اجراء شكلي يلجأ اليه لرفض الاستئناف، كما كان المجلس أيضا يفرق كثيرا بين السكان الأصليين والفرنسيين.

هذا وأن الجهات القضائية الإدارية في الجزائر اثناء الاستعمار، كان لا يمكنها النظر أو الفصل في موضوع الا إذا اسند اليها الاختصاص بنص قانوني صريح، وامتدت أحكام مجلس الدولة تنظر في القضايا الصادرة عن المحاكم الإدارية.

وهكذا فإن النظام القضائي الفرنسي امتد الى الجزائر، وساد خلال فترة الاحتلال لكن لم يطبق بالصورة الصحيحة، إذا كان القضاء يفرق بين الأهالي والمستوطنين، مما جعل أحكام مجلس الدولة تمثل نقطة تحول سوداء في تاريخ القضاء الفرنسي المطبق على الجزائريين.

ان الجزائر عرفت نظام القضاء المزدوج، وعرفت مراحل تطوراته المختلفة التي سادت في موطنه الأصلي، وتدخل مجلس الدولة وأصدر عدة قرارات، صدرت احكامها الابتدائية في الجزائر، وبالتالي يمكن القول بأن الاجتهادات الابتكارية التي قام بها مجلس الدولة والقضاء الإداري الذي طبق، يعد منبعا تاريخيا للقضاء الإداري في الجزائر.

كما أن المحاكم الإدارية الثلاث الموجودة في الجزائر، هي صاحبة الاختصاص بالنظر في القضايا الإدارية، التي سمح لها القانون بنظرها، ويطعن في احكامها بالاستئناف امام مجلس الدولة الفرنسي وكانت هذه المحاكم تطبق أحكام ومبادئ قواعد القانون الإداري في القضايا التي تطرح أمامها، غير أن تحيزها كان واضحا، عندما تكون القضية أحد أطرافها من الأهالي ضد أحد الفرنسيين.

بمعنى أن سياسة التفرقة والهيمنة والقهر التي طبقتها السلطات الاستعمارية الفرنسية في الجزائر

حالت دون تطبيق قواعد القانون الإداري في القضايا والمنازعات المرفوعة اليها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> فريجة حسين، مرجع سابق، ص ص 29-30.



وفي مرحلة انتقالية بعد الاستقلال استمرت المحاكم الثلاث في أعمالها بالفصل في القضايا والمنازعات الإدارية، مطبقة في ذلك قواعد القانون الإداري، والموروث عن الحقبة الاستعمارية. وبصدور المرسوم رقم 63-261 المؤرخ في 22-07-1963 المتضمن انشاء المحكمة العليا كمحكمة نقض بالنسبة للمحاكم العادية، وكجهة طعن بالاستئناف بالنسبة للقرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية. أي أن القضاء الإداري أدمج في القضاء العادي ذلك بإنشاء الغرفة الإدارية على مستوى المجلس القضائي للفصل في القضايا التي تكون الدولة طرفاً فيها، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية، ويتم استئناف القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية، أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا. وهكذا تحول القضاء الإداري من الازدواجية إلى الوحدة القضائية، أين أصبحت الغرفة الإدارية شأنها شأن باقي الغرف التابعة للقضاء العادي، حيث تختص الغرفة الإدارية بالفصل في بعض القضايا الإدارية التي تكون الدولة طرفاً فيها، بصفة ابتدائية ونهائية، وعلى هذا الأساس استمرت الغرفة الإدارية على مستوى المجالس القضائية، والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، باعتبارها صاحبة الاختصاص بالنظر في القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفاً فيها،<sup>1</sup> حيث استمر العمل بهذه الغرف إلى غاية صدور دستور 1996<sup>2</sup> الذي صرح بالرجوع إلى نظام القضاء المزدوج بإيجاد نظام قضائي إداري، إلى جانب نظام قضائي عادي، وهو الوضع الساري في الجزائر اليوم.<sup>3</sup>

ب- خصائص ومصادر القانون الإداري: فيما يلي سيتم التطرق إلى الخصائص التي يتميز بها القانون الإداري، ثم إلى مصادره التي يستمد منها أحكامه.

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 9.

<sup>2</sup> دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في: 4 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76 لـ 8 ديسمبر 1996 (ملغى).

<sup>3</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 9.

**1- خصائص القانون الإداري:** يتميز القانون الإداري عن غيره من فروع القانون الأخرى، بخصائص عديدة، يمكن اجمالها فيما يلي:

**1-1- القانون الإداري قانون حديث النشأة:** يعتبر القانون الإداري قانوناً حديث النشأة، مقارنة بالقوانين الأخرى، كالقانون المدني الذي ترجع أصوله إلى الحضارة الرومانية، والقانون الدستوري الذي أنشأه الفلاسفة اليونان، كأفلاطون وأرسطو، وقانون الأحوال الشخصية المستمد من الشريعة الإسلامية. ولم يبدأ الحديث عن وجود قانون إداري، إلا بعد قيام الثورة الفرنسية في عام 1789، وذلك بإنشاء مجلس الدولة الفرنسي، نظراً لأن وجود القانون الإداري مرتبط بوجود القضاء الإداري، كما أن صورة القضاء الإداري لم تكتمل، إلا بعد صدور قانون عام 1872، ثم بموجبه إدخال الطابع القضائي في تشكيل المجلس، بعد أن كان مجلس الوزراء يقوم بهذا الدور، حيث أصبح القضاء الإداري في فرنسا منذ ذلك التاريخ يعرف بالقضاء المفوض، وأصبحت أحكامه نافذة دون الحاجة إلى تصديق رئيس الجمهورية كما بدأ مجلس الدولة بإرساء مبادئ وقواعد القانون الإداري منذ صدور قانون 1872.

لذلك فإن الحديث عن وجود قانون إداري لا يتجاوز عام 1789، تاريخ إنشاء مجلس الدولة الفرنسي، باعتبار أن فرنسا هي البلد الأم بالنسبة لنشأة وتطور القانون الإداري، الذي ارتبط وجوده بوجود القضاء الإداري.<sup>1</sup>

**1-2- القانون الإداري قانون غير مقنن:** يقصد بالتقنين تجميع رسمي لأهم المبادئ القانونية، بخصوص مسألة معينة، في منظومة تشريعية كالقانون المدني والقانون التجاري .... والتقنين على هذا النحو عملية تشريعية، تتمثل في إصدار تشريع يضم المبادئ والقواعد التي تحكم فرعاً معيناً من الروابط والعلاقات.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، الضبط الإداري المرفق العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص ص 23-24.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 89.

وتكمن أهمية التقنين بأنه يساعد على ثبات واستقرار القواعد القانونية، كما يسهل عملية الاطلاع عليها، سواء بالنسبة للأشخاص المعنيين بتطبيقه، أم بالنسبة لشرائح المجتمع الأخرى، إلا أنه يعاب على التقنين، أنه يؤدي إلى إعاقة تطوير التشريعات، بسبب صعوبة تعديلها،<sup>1</sup> بحيث يعود عدم تقنين القانون الإداري إلى طبيعة المواضيع والعلاقات المتنوعة والمتشعبة التي يهتم بها، ولما يتميز به من حداثة النشأة وسرعة التغير والتطور،<sup>2</sup> ولا يعني ذلك عدم وجود تقنين لبعض موضوعاته،<sup>3</sup> ذلك أن العديد من جوانب وأبعاد الإدارة العامة، قد صدرت بشأنها نصوص قانونية،<sup>4</sup> مثل:

-الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

-القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-6-2011 المتعلق بالبلدية.<sup>5</sup>

-القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21-02-2012 المتعلق بالولاية.<sup>6</sup>....

وهكذا ورغم كثرة التقنيات الجزئية المتعلقة بالإدارة العامة في مختلف جوانبها، إلا أنها لا ترقى إلى مستوى التقنين بمعناه الضيق، مادامت السلطة المختصة (السلطة التشريعية)، لم تقم بسنها في قانون موحد شامل وعمام، يبين الأحكام والقواعد السارية على الإدارة العامة في أبعادها الكلية والجزئية.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> مصلىح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص ص 26-27.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 24.

<sup>3</sup> عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري والمرافق العامة دراسة مقارنة الطبعة الثانية، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2004، ص 24.

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 24.

<sup>5</sup> قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37، ل: 3 جويلية 2011.

<sup>6</sup> قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12 ل: 29 فيفري 2012.

<sup>7</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 24.

**1-3- القانون الإداري قانون قضائي:** تعد الخاصية القضائية من أبرز خصائص القانون الإداري، وأهمها على الإطلاق، فمعظم قواعده ومبادئه مستقاة من اجتهادات القضاء والقضاء الفرنسي على وجه الخصوص، هذا من جهة، ومن جهة ثانية تجري القاعدة العامة على أنه إذا طرحت على القاضي منازعة فإنه يلتزم بالفصل فيها، استنادا إلى المصادر المكتوبة أولا، فإن لم يجد ينتقل إلى المصادر الأخرى للقاعدة القانونية، فإن لم يجد قاعدة قانونية، فإنه لا يستطيع الامتناع عن إصدار الحكم، والا كان منكرا للعدالة، بل يبتدع ويبتكر حلا باجتهاده.<sup>1</sup>

فالدور الذي يقوم به القاضي، تظهر أهميته في قلة التشريعات المتعلقة بالنشاط الإداري، وسرعة تطوره، مما يلقي على عاتقه مهمة الاجتهاد في استنباط القاعدة القانونية، واستخلاص الكثير من المبادئ القانونية، وابتداع الحلول المناسبة، دون الاستناد إلى نصوص تشريعية، لذلك اعتبر القضاء الإداري ليس مجرد قضاء تطبيقي، وإنما هو قضاء تكويني انشائي خلاق.<sup>2</sup>

**1-4- القانون الإداري مرن وسريع التطور:** يمتاز القانون الإداري عن باقي القوانين الأخرى بأنه قانون مرن ومتطور، ذلك أن قواعد القانون الإداري لا تتجمد في نصوص تشريعية محددة، وإنما هي في حركة متغيرة بسبب تأثرها بتطور الظروف المحيطة والمتحركة بالإدارة العمومية، كالظروف والاعتبارات السياسية والاجتماعية والتكنولوجية.

وتبدو أهمية هذه الخاصية في أنها تجعل قواعد القانون الإداري أكثر ملائمة مع حقائق الحياة المتغيرة والمتنوعة، وتساعد على تحقيق الأهداف التي يتوخاها المشرع، كالعدالة والمصلحة العامة للجماعة والمصلحة الخاصة للأفراد، ذلك أن تحقيق مثل هذه الأهداف، يتطلب قدرا من المرونة، التي يمكن أن

<sup>1</sup> عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 24.

<sup>2</sup> أو شن سمية، تأويل القاضي الإداري للنصوص القانونية وأثره في سد القصور في القانون الإداري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جامعة الشهيد حمة لخضر، جامعة الواد، 2018، ص 597.

تراعى عند وضع قواعد القانون الإداري، وعند تطبيقها، لأن من شأن هذه القواعد القانونية المرنة عند تطبيقها تحقيق أكبر درجات الملائمة للحالات الواقعية المختلفة، التي تواجه الإدارة.

ومن أهم الأسباب التي أدت الى تطور واتساع مجالات قواعد القانون الإداري، وبالتالي مرونته وسرعة تطور قواعده، ما يلي:

- التقدم العلمي والتكنولوجي الذي يعرفه العالم المعاصر.

- الإصلاحات الإدارية، والتي تشمل الهياكل التنظيمية للأجهزة الإدارية في الدولة، على اختلاف صورها المركزية واللامركزية.<sup>1</sup>.... الخ.

1-5- القانون الإداري قانون مستقل: تعني هذه الخاصية أن القانون الإداري قانون مستقل بقواعده ومبادئه عن باقي القوانين الأخرى، بمعنى ان قواعد القانون الإداري تشكل قانونا قائما بذاته، له أصوله ومبادئه الخاصة، وله قضاؤه الإداري الذي يتولى تطبيق قواعده على المنازعات الإدارية.

وعلى الرغم من هذه الاستقلالية، إلا أنها تبقى استقلالية نسبية، وليست مطلقة.<sup>2</sup>

2- مصادر القانون الإداري: المصدر هو المنبع الذي تستقي منه مختلف فروع القانون أحكامها ومبادئها<sup>3</sup> ومنها القانون الإداري، حيث أنه وإذا كان هذا الأخير أنه قانون قضائي، فإن هذا لا يعني أن القضاء هو المصدر الوحيد له، فمصادره هي ذات مصادر القوانين الأخرى،<sup>4</sup> والتي سيتم التطرق إليها فيما يلي:

2-1- التشريع: يقصد بالتشريع كمصدر للقانون الإداري، مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة المختصة في الدولة، وقد تكون هذه السلطة سلطة تأسيسية، فيكون التشريع دستوريا. اما

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 18.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص ص 18-19.

<sup>3</sup> مصلاح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص 32.

<sup>4</sup> القيسي محي الدين، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص 11.

إذا كانت السلطة التشريعية، فيكون التشريع عاديا، ويطلق عليه اصطلاح القانون، وإذا كانت هذه السلطة تنفيذية، فيكون التشريع فرعيا.<sup>1</sup>

لذلك سيتم التطرق فيما يلي، الى التشريع الأساسي (الدستور)، ثم الى التشريع العادي (القانون) فالتشريع الفرعي (التنظيم).

1-1-2- التشريع الأساسي (الدستور): يشكل الدستور القانون الأساسي والأسمى بالنسبة للنظام القانوني بالدولة، وهو عادة ما يتضمن القواعد والمبادئ الأساسية التي تحكم المجتمع في مختلف نواحي الحياة، ومنها الناحية الإدارية.

فالدستور يعتبر مصدرا للقانون الإداري، عندما ما يضع الأسس العامة لبناء الجهاز الإداري بالدولة وأساليب تنظيميه، مثل ما ورد في المادة 17 من الدستور، حينما حددت وحدات الإدارة المحلية بنصها "الجماعات المحلية للدولة، وهي: البلدية والولاية".

والدستور هو أيضا مصدر للقانون الإداري، عندما يتعلق الأمر بتكريس مبدأ المساواة للالتحاق بالوظائف العامة، وذلك من خلال نص المادة 67 من الدستور التي تنص "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف بالدولة، باستثناء الوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين".<sup>2</sup>.....

12-2- التشريع العادي (القانون): ويقصد به مجموعة القواعد القانونية، التي تضعها السلطة التشريعية البرلمان بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة).<sup>3</sup>

ولقد صدرت الكثير من التشريعات، التي تحكم مجالات كثيرة للقانون الإداري الجزائري،<sup>4</sup> من بينها ما يلي:

<sup>1</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص ص 12-13.

<sup>2</sup> دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 82 لـ 30 ديسمبر 2020.

<sup>3</sup> طاهري حسين، مرجع سابق، ص 23.

<sup>4</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 95.

- القانون المدني،<sup>1</sup> وبخاصة في المادة 49 المتعلقة بالأشخاص الاعتبارية، والمادة 677 بخصوص القيود الواردة على نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

- قانون العقوبات:<sup>2</sup> تطرقت المادة 144 منه، الى حماية الموظفين أثناء قيامهم بأعمالهم بالاعتداء عليهم.... وهناك قوانين مستقلة، وقائمة بذاتها تعد من قواعد القانون الإداري منها:

- القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

- القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، والتي سبق التطرق إليها أعلاه.

2-1-3- التشريع الفرعي (التنظيم): وهو تشريع ثانوي، تصدره السلطة التنفيذية، بمقتضى ما يمنحه لها الدستور من سلطة الاختصاص بإصداره.

وتسمى التشريعات الصادرة عن السلطة التنفيذية، باللوائح او التنظيمات.<sup>3</sup>

ومن بين التشريعات الفرعية التي تتناول موضوعات من مواضيع القانون الإداري، ما يلي:

- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، وتفويضات المرفق العام، أعلاه.

-المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية.<sup>4</sup>

-القرار الصادر عن الوزير المكلف بالمالية، المحدد لكيفيات الاقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية.<sup>5</sup>...

<sup>1</sup> أمر رقم 75-58 يتضمن القانون المدني (معدل ومتمم).

<sup>2</sup> أمر رقم 66-156 يتضمن قانون العقوبات (معدل ومتمم).

<sup>3</sup> بعلي محمد الصغير، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون، نظرية الحق، مرجع سابق، ص 47.

<sup>4</sup> مرسوم تنفيذي رقم 17-329 مؤرخ في 15 نوفمبر 2017 يحدد كيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، جريدة رسمية عدد 68، لـ 28 نوفمبر 2017.

<sup>5</sup> قرار صادر عن الوزير المكلف بالمالية مؤرخ في 19 ديسمبر 2015 يحدد كيفيات الاقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد 17، لـ 16 مارس 2016.

2-2- العرف الإداري: يقصد بالعرف الإداري سير الإدارة على نمط معين في أداء عملها، وبشكل منتظم ومستمر، بحيث يسود الاعتقاد لدى الإدارة والأفراد بأن هذا السلوك أصبح ملزم، كما يرى البعض أن العرف الإداري هو اطراد السلطة الإدارية في العمل بقاعدة معينة، لمدة زمنية معقولة وطويلة، مع الاعتقاد بالزامية هذه القاعدة، ووجوب احترامها من طرف كل من السلطة الإدارية والأفراد.<sup>1</sup> وعليه فان للعرف الإداري ركنين أساسيين: مادي ومعنوي.

2-2-1- الركن المادي: والذي يتمثل في اعتياد الإدارة العامة في تصرفاتها وأعمالها على سلوك معين بصورة متكررة ومستمرة،<sup>2</sup> وغالبا ما يكون هذا الاعتياد إيجابيا، يتمثل في ممارسة الإدارة لتصرف معين وقد يكون سلبيا، في حال امتناعها عن القيام بإجراء أو عمل ما.<sup>3</sup>

2-2-2- الركن المعنوي: فيتمثل في الاعتقاد بالإلزام، سواء من جانب الإدارة، أو من جانب الأشخاص المتعاملين معها.

ويشترط في العرف باعتباره مصدرا للقانون الإداري، ألا يكون مخالفا للتشريع، ضمانا لاحترام مبدأ تدرج القواعد القانونية بالدولة.

كما أنه يمكن للتشريع أن يعدل أو يلغي الأعراف الإدارية القائمة، تماشيا مع مقتضيات الإدارة العامة، أو يعتمد الى إقرارها والنص عليها صراحة، ذلك أن العديد من قواعد القانون الإداري المكتوبة حاليا، انما يرجع أصلها الى اعراف ادارية كانت سارية من قبل.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> فريجة حسين، مرجع سابق، ص 38.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 21.

<sup>3</sup> فريجة حسين، مرجع سابق، ص 39.

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 21.



2-3- القضاء: يعد القضاء مصدرا من مصادر القانون الإداري، خاصة بالدول التي تأخذ بنظام ازدواجية القضاء،<sup>1</sup> حيث أنه ولأسباب تاريخية، كان للقضاء الإداري الفرنسي (مجلس الدولة الفرنسي)، خاصة منذ 1872، بتحويله الاختصاص القضائي، دور بارز في انشاء وابتكار ووضع مبادئ ونظريات وقواعد القانون الإداري في الكثير من المجالات، كالمسؤولية الإدارية، العقود الإدارية، المرفق العام، الموظف العام المال العام....

كما كان القضاء وما يزال في العديد من الدول مصدرا لقواعد القانون الإداري، نظرا لدوره المتميز عن القضاء العادي، بفعل غياب التشريعات والنصوص أحيانا، الامر الذي يفرض ويحتم على القاضي الإداري ابتداع وانشاء القاعدة القانونية الملزمة، لكي يطبقها على المنازعات المطروحة أمامه، والملمزم بالفصل فيها وفقا للمبادئ العامة للقانون، التي تكرست وترسخت بموجب اجتهاد الهيئات القضائية العليا (مجلس الدولة الفرنسي).<sup>2</sup>

هذا وقد اختلف الفقه الإداري المقارن حول أهمية القضاء الإداري، كمصدر من مصادر القانون الإداري، بحيث ذهب الاتجاه الغالب الى التأكيد على أن القضاء الإداري هو المصدر الأساسي لغالبية مبادئ القانون الإداري، والتي أصبحت مصدرا رسميا وهاما للقانون الإداري، بينما ذهب اتجاه اخر من الفقه اداري الى انكار دور القضاء الإداري في وضع قواعد القانون الإداري، بحيث اعتبر هذا الاتجاه أن دور القضاء الإداري، مقتصر على مجرد استنباط القواعد والمبادئ فقط.

وترتبطا على ذلك كان أنصار هذا الاتجاه، يؤكدون على أن القواعد والمبادئ التي يبتدعها القضاء الإداري، لا تشكل مصدرا رسميا للقانون الإداري، الا في خصوصية النزاع المطروح عليه.

<sup>1</sup> بوعلی سعید، شریقی نسریں، عمارة مریم، مرجع سابق، ص 13.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 22.

أما بالنسبة لدور القاضي الإداري في الجزائر، فقد تراجع كثيرا عما كان عليه في السابق، بحيث تقلص هذا الدور في الوقت الحاضر، وترك مكانه للتشريع الذي غزى كل مجالات القانون الإداري، ولم يترك الا النادر الشاذ من الأمور، التي يمكن للقاضي أن يتدخل فيها.<sup>1</sup>

4-2- الفقه: يقصد به استنباط المبادئ القانونية، بالطرق العلمية المختلفة، بواسطة الفقهاء، وفي المجال

الإداري، المبادئ القانونية التي ارساها الفقهاء في شتى الميادين، التي تمس عالم الإدارة بصفة عامة.

ورغم الدور الذي يقوم به الفقه، سواء في المجال الإداري أو غيره من فروع القانون الأخرى، في الكشف عن كثير من خفايا النصوص، وتناقضاتها من جهة، وإيجاد حل لكثير من الإشكالات القانونية من جهة ثانية، أو تحليل الأحكام والقرارات القضائية، والتعليق عليها من جهة ثالثة، كل هذا يهدف تنوير المشرع أو القاضي، الا أن رأي الفقيه يظل استثنائيا، غير ملزم للقاضي، لذلك اعتبر الفقه مصدرا تفسيريا لا رسميا.<sup>2</sup>

5-2- المبادئ العامة للقانون: تعد المبادئ العامة للقانون، مصدرا مهما من مصادر القانون الإداري<sup>3</sup>

ويقصد بها المبادئ التي يقررها القاضي الإداري، والتي لا تجد مصدرها في النصوص القانونية المدونة على اختلاف أنواعها، فالقضاء هو الذي يعلن هذه المبادئ ويقررها في أحكامه، ذلك أن القضاء الإداري ليس مجرد قضاء تطبيقي، مهمته تطبيق نصوص مقننة مقدما، بل على العكس قضاء انشائي يخلق الحل المناسب، عن طريق ابتداء النظريات، وخلق المبادئ المستقلة عن مبادئ ونظريات القانون الخاص.

والقاضي الإداري انما يستنبط هذه المبادئ القانونية العامة، من الإرادة المفترضة للمشرع، أي الإرادة التي كان يظن أو يفترض أن يبديها المشرع، لو أنه تنبه الى تلك الحالات الجديدة، التي أغفل المشرع النص عليها، ومن أمثلة المبادئ القانونية العامة التي استنبطها القضاء الإداري في فرنسا عدم رجعية

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 13.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 116.

<sup>3</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 16.

القرارات الإدارية، حق الدفاع في المحاكمات التأديبية، مبدأ مساواة المواطنين امام الأعباء العامة، أمام الوظائف العامة، أمام الضرائب، أمام القانون، مبدأ سير المرافق العامة بانتظام.<sup>1</sup>

ثانياً: أساس القانون الإداري: نظراً للخصائص المميزة للقانون الإداري، فقد سعى الفقه والقضاء الى إيجاد معيار أو أساس تقوم عليه مبادئ ونظريات القانون الإداري، وتحديد المعيار المميز لموضوعاته عن موضوعات القوانين الأخرى، ومعرفة الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية، خاصة في الدول التي تأخذ بنظام ازدواجية القضاء، كما هو الحال في الجزائر.<sup>2</sup>

وفي سبيل ذلك ظهرت عدة معايير، من أهمها ما يلي:

أ- معيار السلطة العامة: لقد كان القانون الإداري الفرنسي خلال القرن 19، مبنياً على فكرة السلطة العامة ومرتبطة بها،<sup>3</sup> ويعتبر الفقيه موريس هوريو رائد هذا المعيار، ورائد المدرسة التي أطلق عليها بمدرسة السلطة العامة، أو مدرسة تولوز، وتبعه في هذه الفكرة بعض الفقهاء، يأتي على رأسهم الفقيه برتملي.<sup>4</sup>

مؤدي معيار السلطة العامة، أن الإدارة قد تلجأ في تصرفاتها الى وسائل السلطة العامة، وامتيازات القانون العام، بما تتضمن من اعلاء لإرادة الإدارة كمثلة للصالح العام، وقد تلجأ فيما تصدر من أعمال الى وسائل القانون الخاص، بما تقوم عليه من مساواة بين أطراف العلاقات، وتتخلى بإرادتها عما تتمتع به من سلطات على الأفراد.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> القيسي مجي الدين، مرجع سابق، ص 12.

<sup>2</sup> بوعللي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 19.

<sup>3</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 26.

<sup>4</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 119.

<sup>5</sup> ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 21.

فالنوع الأول من التصرفات وحده القائم على أساس السلطة العامة، وهو الذي يتصف بالصفة الإدارية، وتعتبر المنازعات المتعلقة به منازعات إدارية، تخضع لأحكام القانون الإداري، ويختص بنظرها القضاء الإداري.

أما النوع الثاني من تصرفات الإدارة، وهو الذي لا تستخدم فيه سلطاتها العامة، فلا يصدق عليه الوصف الإداري، ويخضع لأحكام القانون الخاص، ويختص القضاء العادي بنظر المنازعات الناشئة عنه.<sup>1</sup> وعليه فمعيار السلطة العامة، يقوم على أساس تقسيم أعمال الإدارة، إلى أعمال السلطة، وأعمال الإدارة العادية.

فأعمال السلطة، وهي الأعمال التي تظهر فيها الإدارة بمظهر السلطة العامة، وتتمتع بحق الأمر والنهي، وهذا النوع تحكمه قواعد القانون الإداري، ويخضع لاختصاص القضاء الإداري، كما سبق ذكره أعلاه.

أما أعمال الإدارة العادية، فهي الأعمال التي تباشرها الإدارة، بذات الأساليب التي يلجأ إليها الأفراد وفي نفس ظروفهم، وتحكمها قواعد القانون الخاص، ويختص بها القضاء العادي، لأنها لا تتصف بأعمال السلطة.<sup>2</sup>

لم تسلم نظرية السلطة العامة من النقد، كمعيار لتحديد نطاق القانون الإداري، حيث وجهت لها عدة انتقادات، منها ما يلي:

- أنها تضيق مجال القانون الإداري إلى حد كبير، إذ تخرج من نطاقه كل تصرف إداري، لا يكون مطبوعاً بخصائص السلطة العامة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ص 21-22.

<sup>2</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 18.

<sup>3</sup> محي الدين القيسي، مرجع سابق، ص 15.

- أنها تتجاهل مستلزمات الحياة الإدارية الحديثة، ذلك أن الإدارة في خارج السلطة العامة، قد تحتاج الى قواعد خاصة، لتسهيل مهمتها في تحقيق النفع العام.<sup>1</sup>

- صعوبة معرفة متى تتصرف الدولة بمقتضى صفتها الامرة، ومتى تكون غير ذلك، وهي فكرة ترتكز على ازدواج شخصية الدولة، وهي فكرة غير مقبولة.<sup>2</sup>

- نشاطات الإدارة هي خليط من اعمال السلطة، واعمال الإدارة العامة، والتفرقة بينها ليست ذات أساس قانوني.<sup>3</sup>

- لا يمكن الاعتماد على فكرة السلطة العامة، لتحديد ولاية واختصاص القانون الإداري، وذلك لأن أعمال السلطة في حد ذاتها، تبني على جانبيين أو مظهرين.

فأحيانا يظهر الجانب السلطوي في عمل الإدارة بشكل جلي، غير أن هذا الجانب السلطوي، قد يبدو خفيا، أو بصورة سلبية، بحيث تظهر الإدارة في وضعية أقل حرية من الأفراد.<sup>4</sup>

أمام هذه الانتقادات، حاول جانب من الفقه احياء فكرة السلطة العامة، وتحديدها لتصلح أساسا وحيدا للقانون الإداري، ومعيارا لتحديد اختصاص القضاء الإداري، ومن هؤلاء الأستاذ جورج فيدل الذي ذهب الى أن فكرة السلطة العامة، لا تعني فقط استخدام الإدارة لامتيازات وسلطات القانون العام باعتبارها سلطة امرة، وانما أيضا تشمل القيود التي تحد من حرية الإدارة، وتفرض عليها التزامات أشد من الالتزامات المفروضة على الأفراد، في ظل القانون الخاص، ومن هذه القيود عدم امكان تعاقد الإدارة الا باتباع إجراءات وشروط معينة، لا نظير لها في القانون الخاص، كاتباعها أسلوب المناقصات

<sup>1</sup> محي الدين القيسي، مرجع سابق، ص 15.

<sup>2</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 21.

<sup>3</sup> طاهري حسين، مرجع سابق، ص 27.

<sup>4</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 119.

أو المزايدات عند اختيار المتعاقد معها،<sup>1</sup> وكذا لجوء الإدارة اذا ما ارادت التوظيف الى تنظيم مسابقة لانتقاء أفضل الكفاءات.<sup>2</sup>

ومن تم ولتطبيق القانون الإداري، يجب أن تكون الإدارة قد استخدمت في نشاطها امتيازات وسلطات استثنائية، لا مثل لها في القانون الخاص، أو التزمت بقيود وحدود غير مألوفة، في هذا القانون وفي الحالتين يختص القضاء الإداري، بالمنازعات الناشئة عن مباشرة هذا النشاط.

وعلى العكس من ذلك، يختص القضاء العادي، ويطبق القانون الخاص، على كل نشاط تؤديه الإدارة، مستخدمة أساليب مشابهة لتلك التي يستخدمها الافراد، أو لا تتضمن امتيازات أو شروط استثنائية.<sup>3</sup>

ب- معيار المرفق العام: قامت مدرسة المرافق العامة في فرنسا،<sup>4</sup> في الربع الأخير من القرن التاسع عشر<sup>5</sup> ويعتبر ليون ديغي وكذلك جيز وبونارد، من أهم روادها، فهم يرون أن الدولة ليست شخصا يتمتع بالسلطة والسيادة، كما ذهب لذلك أصحاب مدرسة السلطة العامة، بل هي مجموعة مرافق عامة تعمل لخدمة المجتمع، واشباع حاجات أفرادها.<sup>6</sup>

فالدولة من وجهة نظر القائلين بهذا المعيار، عبارة عن جسم خلاياه المرافق العامة،<sup>7</sup> هذه الأخيرة يقصد بها مشروعات عامة، تتكون من أشخاص وأموال، تهدف الى اشباع حاجات عامة، كمرفق السكة

<sup>1</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 24.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 120.

<sup>3</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 24.

<sup>4</sup> ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 59.

<sup>5</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 19.

<sup>6</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 125.

<sup>7</sup> محي الدين القيسي، مرجع سابق، ص 15.

الحديدية، والتعليم والصحة....، وهذه المرافق تتميز بأنها مشروعات يعجز الافراد عن القيام بها، ولذلك يترك أمرها للدولة.<sup>1</sup>

ولقد كانت نظرية المرفق العام في البداية صالحة لأن تكون أساسا ومعيارا للقانون الإداري:

- فالعاملون بالمرافق العامة، هم موظفون يخضعون لنظام اداري (قانون الوظيفة العمومي) لا لقانون العمل.

- وأموالها أموال عامة، لا تسري عليها قاعدة الملكية الخاصة.

- ومنازعاتها يختص بها القضاء الإداري (المحاكم الإدارية ومجلس الدولة)، دون القضاء العادي.

وعليه فقد كان آنذاك ارتباط وتلازم وثيق، وتطابق تام بين القانون الإداري والمرفق العام فالقانون الإداري، هو قانون المرافق العامة.<sup>2</sup>

ولقد ظل معيار المرافق العامة سائدا في فرنسا، الى أن تطورت وظيفة الدولة، واتسع نشاط الإدارة بشكل ملحوظ على اثر الحروب والأزمات، التي اجتاحت العالم منذ قيام الحرب العالمية الأولى، ثم ظهرت الى جانب المرافق الإدارية التقليدية، مرافق عامة أخرى ذات صبغة اقتصادية صناعية أو تجارية، لا تختلف طبيعة نشاطها عن طبيعة نشاط المشروعات الخاصة، كما لجأت الإدارة في تشغيلها في حدود كبيرة الى وسائل القانون الخاص، مع ما يستتبع من الخضوع الى القضاء العادي، كما ثبت أنه من المصلحة أحيانا أن تستخدم الإدارة بإرادتها وسائل القانون الخاص، وتخضع لأحكامه، وذلك كأن تبرم عقودا عادية، الى جانب عقودها الإدارية، أو أن تلجأ الى استخدام أجراء عاديين، الى جانب استخدامها للموظفين العموميين..... الخ.

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 125.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 28.

وهكذا أصيبت فكرة المرافق العامة بأزمة، ولم تعد صالحة لوحدها لأن تكون معياراً لتحديد نطاق تطبيق القانون الإداري، واختصاص القضاء الإداري، إذ أن وجود المرفق العام، لم يعد الشرط الوحيد أو الضروري لتطبيق القانون الإداري.

ومع ذلك لا يزال القضاء الإداري يذكر المرافق العامة في أحكامه، ويربط بينها وبين كثير من الأفكار الأساسية في القانون الإداري، ويؤكد بعض الفقهاء أن فكرة المرافق العامة، إذا لم تعد تلعب الدور المطلق في تأسيس القانون الإداري، فإنها مع ذلك تبقى أكثر الأفكار قابلية للاستخدام، في البناء العلمي للقانون الإداري، سواء كمعيار لتطبيق أحكامه، أو لتحديد اختصاص القضاء الإداري، أم كنقطة التقاء وترافق بين الأفكار الفنية الأساسية للقانون الإداري، كفكرة القرار الإداري، وفكرة العقد الإداري.<sup>1</sup>

ج- معيار المنفعة العامة: وهو المعيار الذي نادى به الأستاذ والين، الذي كان من أشد المدافعين عن معيار المرفق العام، ثم تخلى عنه تحت تأثير الإلزام التي مر بها هذا المعيار، واقترح محله فكرة المنفعة العامة.<sup>2</sup>

ومعيار المنفعة العامة مقتضاه أن الغاية أو الهدف من ممارسة الوظيفة الإدارية، هي تحقيق النفع العام، وكذلك الغاية في قيام وإنشاء وإدارة المرافق العامة، هي أيضاً تحقيق النفع العام، مما يقتضي القول أن فكرة المنفعة العامة، هي الأساس لتحديد موضوعات القانون الإداري، وبالتالي اختصاص القضاء الإداري.

ولكن الأستاذ فالين، ما لبث أن عدل عن هذا المعيار، باعتباره معياراً غامضاً، متبنيًا مجدداً معيار السلطة العامة، لا سيما بعدما تبين له أن فكرة المنفعة العامة، تصلح للقوانين جميعاً، وليس فقط القانون الإداري، إذ أن القوانين جميعها تهدف إلى المنفعة العامة، كما أن تحقيق هذه المنفعة العامة

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ص 60-61.

<sup>2</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 23.



ليس حكرا على الدولة، اذ كثيرا ما يسهم الأفراد في تحقيقها، بواسطة ما يسمى بالجمعيات الخاصة، ذات المنفعة العامة.<sup>1</sup>

د- معيار الجمع بين المرفق العام والسلطة العامة (المعيار المختلط): نتيجة للانتقادات الموجهة لكل من المعايير السابقة، وعجزها في أن تكون أساسا وحيدا للقانون الإداري، ومعيارا لتحديد اختصاص القضاء الإداري، لم يعد الفقه والقضاء يتمسكان بفكرة واحدة، واتجها نحو الجمع بين فكرتي السلطة العامة والمرفق العام.

وتبعاً لذلك حاول دولو بادير، تجديد معيار المرفق العام، بعدما أصابه من تفكك، نتيجة الأزمات التي تعرض لها، وذلك عن طريق الجمع بين فكرتي المرفق العام، والسلطة العامة، لكنه جعل الأولوية للمرفق العام، ثم يأتي استخدام أساليب القانون العام، في المرتبة الثانية، لسد الفراغ في المجالات التي عجز معيار المرفق العام عن القيام بدوره فيها.<sup>2</sup>

بينما ذهب الاستاذ شابي، الى تغليب فكرة السلطة العامة على فكرة المرفق العام، فقال أنه يجب عدم الاعتقاد أن معيار السلطة العامة هو معيار مساعد، فالمعيار المأخوذ من الموضوع، هو دائما معيار مبدأ، ففي كثير من الأحيان يفضل القاضي استخدام معيار السلطة العامة، وهذا يكون أسهل أو مناسبا أكثر.

وعلى هذا الأساس، فان المرفق العام، وان كان عنصرا مهما في تحديد القانون الإداري، الا أنه لا يكفي لأداء هذا الدور، بعد ان اتضح سعة مفهومه، وعدم اقتصره على المرافق الإدارية، فظهرت فكرة المعيار المزدوج، التي أيدها جانب كبير من الفقه، وأخذ بها القضاء الإداري في فرنسا، في اغلب أحكامه.

<sup>1</sup> محي الدين القيسي، مرجع سابق، ص ص 16-17.

<sup>2</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 24.

وعلى أساس ذلك، فإن أساس القانون الإداري لا يرجع لمعيار واحد من المعايير السابقة، إنما يجب الجمع بين المعيارين، المرفق العام والسلطة العامة، ومن ثم ليكون العمل إداريا، وخاضعا للقانون الإداري واختصاص القضاء الإداري، يجب أولا أن يكون عملا إداريا، أو نشاطا متعلقا بمرفق عام (نظرية المرفق العام).

وثانيا أن تكون الإدارة في هذا النشاط، قد استخدمت امتيازات أو وسائل وسلطات استثنائية، وغير مألوفة في القانون الخاص (نظرية السلطة العامة)، مع ضرورة التنبيه إلى أن السلطة العامة لا تبرز من خلال الامتيازات الممنوحة للإدارة فحسب، وإنما تشمل القيود الاستثنائية المفروضة عليها في أحيانا أخرى.<sup>1</sup>

أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فقد اعتمد معيارا كأساس لتطبيق القانون الإداري، والذي يمتاز بالبساطة وعدم التعقيد، حيث يتم النظر إلى الجهة التي صدر عنها التصرف، دون الاعتداد بطبيعة هذا الأخير، وذلك ما يتضح من خلال نص المادة 80 من القانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية،<sup>2</sup> التي منحت الاختصاص العام للمحاكم الإدارية، بنظر المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، طرفا فيها.

<sup>1</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 25.

<sup>2</sup> قانون رقم 09-08 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21، لـ 23 أفريل 2008.

## المحور الثاني: التنظيم الإداري.

يحتل التنظيم الإداري، مكانة بارزة في قيام السلطة الإدارية بوظيفتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، بهدف تحقيق أفضل السبل لإشباع الحاجات العامة، حيث تعتمد كل دولة في تنظيم أجهزتها الإدارية، على الأسلوب الذي يتماشى مع النظام السياسي الذي تتبعه.<sup>1</sup>

ولدراسة موضوع التنظيم الإداري، يقتضي التطرق الى الأسس التي يقوم عليها التنظيم الإداري (أولاً)، ثم الى تطبيقاته على الإدارة العامة الجزائرية (ثانياً).

أولاً: أسس التنظيم الإداري: يقوم التنظيم الإداري على أساس قانوني،<sup>2</sup> يتمثل في الشخصية المعنوية<sup>3</sup> كسند للاختصاصات المنوطة بالأجهزة الإدارية، كما يقوم أيضاً من الناحية التقنية، على أساليب فنية تتمثل في كيفية توزيع النشاط الإداري، بين مختلف تلك الأجهزة أي المركزية واللامركزية.<sup>4</sup>

وعليه سيتم التطرق الى الأساس القانوني للتنظيم الإداري، المتمثل الشخصية المعنوية، ثم الى أساسه الفني أو التقني، المتمثل في أساليب التنظيم الإداري، المركزية منها أو اللامركزية.

أ- الأساس القانوني للتنظيم الإداري "الشخصية المعنوية": لا مجال للحديث عن التنظيم الإداري، دون الإشارة إلى الشخصية المعنوية كأساس قانوني له،<sup>5</sup> باعتبارها سندا لعملية تنظيم وتوزيع الوظائف

<sup>1</sup> فريجه حسين، مرجع سابق، ص 93.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 31.

<sup>3</sup> يستخدم الفقه كلا من اصطلاح الشخصية المعنوية، والشخصية الاعتبارية، كمترادفين، لكن أغلبهم يرجحون استعمال مصطلح الشخصية المعنوية، على اصطلاح الشخصية الاعتبارية. من: سليمان همدون، الوجيز في القانون الإداري وتطبيقاته في الإدارة الجزائرية، الطبعة الأولى، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر، 2021، ص 31.

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 31.

<sup>5</sup> براهيمي سهام، براهيمي فايزة، الأساس القانوني للتنظيم الإداري، الشخصية المعنوية أو الاعتبارية، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد 7، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي النعامة، 2018، ص 27.

والاختصاصات الإدارية، بين مختلف هيئات وأجهزة الإدارة العامة بالدولة،<sup>1</sup> وهو ما يتطلب التعريف بالشخصية المعنوية، وأهميتها على مختلف الأصعدة، وكذا بيان موقف الفقه والتشريع منها، فإلى أنواعها وأركانها، ثم إلى نتائجها طبقا للقانون المدني الجزائري، وأخيرا نهايتها.

1- تعريف الشخصية المعنوية وأهميتها: فيما يلي، سيتم التطرق إلى تعريف الشخصية المعنوية، ثم إلى بيان أهميتها.

1-1- تعريف الشخصية المعنوية: عرف الفقه الشخص المعنوي على أنه: "مجموع أشخاص أو مجموع أموال، تتكاثف وتتعاون لمدة زمنية محددة، لتحقيق هدف وغرض، بحيث تكون لهذه المجموعة من الأشخاص أو الأموال مصلحة جماعية مشتركة مستقلة، عن المصالح الذاتية أو الفردية لأفراد الجماعة."<sup>2</sup> كما عرفها البعض الآخر على أنها: "مجموعة من الأشخاص أو الأموال، اعترف لها القانون بالشخصية القانونية، تمكينا لها من تحقيق الغرض الذي انشأت من أجله، ويترتب على ذلك أن يكون للشخص المعنوي أهلية قانونية، تمكنه من اكتساب الحقوق، وتحمل الالتزامات، مستقلا في ذلك عن الأشخاص والعناصر المالية المكونة له."<sup>3</sup>

إن الشخص المعنوي، هو كيان له أجهزة خاصة، تمارس عملا معيناً، وأن هذه الفكرة تنتج عنها مجموعة آثار من الناحية القانونية، تجعل من هذا الشخص قادرا على إبرام العقود، وله ذمة مالية خاصة به، كما يتمتع بأهلية التقاضي.

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري). مرجع سابق، ص 32.

<sup>2</sup> براهيمي سهام، براهيمي فايزة، مرجع سابق، ص 29.

<sup>3</sup> لحرش عبد الرحيم، حضري حسان، الآثار القانونية للشخصية الاعتبارية للبلدية في القانون الجزائري، مجلة التمكين الاجتماعي، المجلد 1، العدد الرابع، جامعة عومار ثليجي، الاغواط، الجزائر، ديسمبر 2019، ص 262.

وقد تم اكتشاف هذه الفكرة، لإضفاء الشخصية القانونية على مجموعة أشخاص وأموال، سواء في

مجال القانون العام، كالدولة والولاية والبلدية، أو القانون الخاص، كالشركات والجمعيات.<sup>1</sup>

2-1- أهمية الشخصية المعنوية: تظهر أهمية فكرة الشخصية المعنوية من عدة جوانب، فهي من جهة

تضمن ديمومة الدولة، لأنه حتى تمارس هذه الأخيرة مهامها، وتشبع رغبات أفرادها، تحتاج إلى إنشاء هيئات

إقليمية أحيانا، ومصالحية أو فنية أحيانا أخرى، لتكون بمثابة يد يساعدها على أداء هذه المهمة.<sup>2</sup>

ومن جهة أخرى، تعد فكرة الشخصية المعنوية، وسيلة تستعمل في تقسيم الأجهزة والوحدات

الإدارية المكونة للنظام الإداري، وكذلك وسيلة لتوزيع اختصاصات السلطة الإدارية، إقليميا ومصالحيا

وكذلك تحديد العلاقات فيما بينها.

كما تلعب هذه الفكرة أيضا، دورا هاما في تنظيم أعمال الوحدات والسلطات الإدارية، فبواسطتها

يمكن القيام بالوظائف الإدارية، عن طريق أشخاص طبيعيين، هم أعوان الدولة، باسم الأشخاص

الإدارية: الدولة، الولاية، البلدية...، ولحسابها.

وتعتبر هذه الأعمال والوظائف، أعمال الأشخاص الإدارية، بالرغم من أنها تحققت بواسطة

أشخاص طبيعيين.<sup>3</sup>

2- موقف الفقه والتشريع من الشخصية المعنوية: اختلف فقه القانون، وتباينت مواقفهم إزاء نظرية

الشخصية المعنوية، فهناك من يعترف بوجودها على سبيل الافتراض، وهناك من يقر بوجودها فعليا

وهناك من ينكر أصلا وجودها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 136.

<sup>2</sup> GEORGES Philippe, **droit public, concours administratifs**, 9<sup>eme</sup> éditions, éditions Dalloz paris, France, 1994, p 144.

<sup>3</sup> لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار لباد، سطيف، الجزائر 2006، ص 84.

<sup>4</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 34.

وفيما يلي، سيتم التطرق الى ايجاز هذه النظريات الفقهية، ثم الى تبيان موقف المشرع الجزائري منها.

## 1-2- نظريات الشخصية المعنوية: وتتمثل في:

1-1-2- نظرية الشخصية المعنوية المفترضة: تسمى هذه النظرية، بالنظرية الرومانية، بسبب تبني شرح

القانون الروماني لها، كما أن لها سند فقهي في العصر الحديث، يتزعمه الفقيه سافيني، ويرى أصحاب هذه النظرية، أن فكرة الشخصية المعنوية، ماهي الا محض افتراض، وليس لها أساس في الواقع.

ويرجع السبب في ابتداء أصحاب هذه النظرية لفكرة الشخصية المفترضة، الى فكرة الحق من أساسها، فهم يرون أن صاحب الحق، ينبغي أن يكون صاحب إرادة حقيقية، والحال أن الإرادة الحقيقية لا تتوافر الا عند الشخص الطبيعي، ولما كانت الجماعة في حاجة الى جهد الأفراد والهيئات لتحقيق المصالح المختلفة، وجب أن يعترف لهذه الهيئات بالشخصيات القانونية، على غرار الأشخاص الطبيعيين، لتتمكن من أداء وظيفتها، ولن يكون ذلك الا باعتماد وتطبيق فكرة الشخصية المعنوية، ولو على سبيل الافتراض.<sup>1</sup>

تعرضت هذه النظرية للعديد من الانتقادات، يمكن حصرها فيما يلي:

- انطلق أصحاب هذه النظرية من فكرة خاطئة، مفادها أنه من لا إرادة له، فلا حق له، في حين أنه قد يكون

هناك حق دون إرادة، فالمجنون والصغير المميز، لا إرادة لهم، الا أن حقوقهم مقررة وثابتة.<sup>2</sup>

- ان الافتراض عدم، والعدم في قواعد المنطق والعقل، لا ينتج أثرا، ولا يخلف شيئا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 137.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، النظرية العامة للحق وتطبيقاتها في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، 2010 ص 94.

- إذا كانت فكرة الشخصية المعنوية مجرد افتراض، ومجرد منحة أعطاها المشرع، فمن الذي أعطى الدولة

فكرة الشخصية المعنوية.<sup>1</sup>

2-1-2- نظريات الشخصية المعنوية الحقيقية: نظرا للانتقادات الموجهة للنظرية الافتراضية، تبين أنه لا

يمكن من الناحية القانونية، التسليم بفكرة الشخصية المعنوية الافتراضية، نظرا لإشكالاتها القانونية واعتمادها على أسس ضعيفة، وغير واقعية، بما يفرض تأصيل الفكرة ثانية، بالاعتماد على أسس خارج

دائرة الافتراض، وهو ما ذهبت إليه نظريات الحقيقة، في تأصيل فكرة الشخصية المعنوية.<sup>2</sup>

وترى هذه النظرية، أن الشخصية المعنوية واقعة حقيقية، تفرض نفسها على المشرع، فالشخص

المعنوي هو من الحقائق المعنوية المجردة، فليس من الضروري أن تتجسد الحقائق القانونية في هياكل

مادية، فحين يجتمع عدد من الأفراد مستهدفين غرضاً مشتركاً، فإنه يتكون شعور وإرادة جماعية مستقلة

عن إرادة الأفراد المكونين لهذه المجموعة.<sup>3</sup>

ولقد اختلف أصحاب هذه النظرية، في كيفية وجود هذه الإرادة الخاصة للشخص المعنوي، الى

اتجاهين أساسيين، وهما نظرية العضوية، ونظرية الإرادة.

فبالنسبة للنظرية العضوية، فتربط مجال تكوين الشخص المعنوي، وفق تكوين الشخص الطبيعي

حيث ترى أنه إذا كان جسم الشخص الطبيعي، يتكون من مجموعة خلايا، هي التي تبعت فيه الحياة

والحيوية والنشاط، وتمكنه من الحركة وممارسة سائر التصرفات، فإن خلايا الشخص المعنوي هم الافراد

المكونين له، فاجتماعهم واتحادهم، هو الذي يظهر الشخص المعنوي حيز الوجود.

<sup>1</sup> فريجه حسين، مرجع سابق، ص 98.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، النظرية العامة للحق وتطبيقاتها في القانون الجزائي، مرجع سابق، ص 95.

<sup>3</sup> فريجه حسين، مرجع سابق، ص 95.

غير أن هذه النظرية، لا يمكن الاعتماد عليها لتحديد الطبيعة القانونية للشخص المعنوي، لما تنطوي عليه من تصور خيالي، ومقابلة لا أساس لها من الصحة، خاصة وأن فكرة الخلايا المعتمدة عليها كفكرة بديلة، تتوافر لدى النباتات والحيوانات، رغم عدم تمتعها بالشخصية القانونية.<sup>1</sup>

أما بالنسبة لنظرية الإرادة، فترى أن الشخص المعنوي، يتمتع بإرادة مختلفة عن إرادة مكوّنيه ومستقلة عنها، حتى وإن كانت في الأصل مجرد جمع بين هاتين الإرادات، لكن هذا الجمع لا يؤدي حتماً إلى تبني نفس الإرادات، بل تظهر مع المزج إرادة جديدة، هي إرادة الشخص المعنوي، واكتساب مثل هذه الإرادة هي التفسير المقنع، والمبرر المعقول، لإثبات وجود الشخص المعنوي.<sup>2</sup>

إن أهم نقد وجه لهذه النظرية، أنها إذا كانت قد نجحت في تفسير وتأصيل الشخصية القانونية لجماعات الأفراد، إلا أنها عجزت عن تفسير بعض التجمعات، كتجمعات الأموال.<sup>3</sup>

3-1-2- النظريات المنكرة للشخصية المعنوية: ذهب بعض الفقهاء إلى إنكار الشخصية المعنوية، وقدموا بدائل عنها،<sup>4</sup> تمثلت في نظرية الغرض، ونظرية الملكية المشتركة.

فبالنسبة لنظرية الغرض، انطلقت من فكرة أن الإنسان هو الشخص الحقيقي الوحيد في نظر القانون، وأن الشخص المعنوي ما هو إلا محض افتراض، لا أساس له من الواقع، لذا وجب من وجهة نظر هؤلاء، الاستغناء كلية عن فكرة الشخصية المعنوية، واستبدالها بفكرة الغرض، من تجمع الأشخاص أو الأموال.

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 138.

<sup>2</sup> عجة الجليلي، مدخل للعلوم القانونية، الجزء الثاني، نظرية الحق، برتي للنشر، دون سنة نشر، ص 185.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 139.

<sup>4</sup> بوضياف عمار، النظرية العامة للحق وتطبيقاتها في القانون الجزائي، مرجع سابق، ص 97.



فوحدة الغرض التي يسعى الى تحقيقها، تجمع الأموال أو الأشخاص، هي التي تفرض الاعتراف له بذمة مالية مستقلة عن ذمة مكونه، وتفرض الاعتراف له بمجموعة حقوق والتزامات. ويعاب على هذه النظرية، أن الحقوق والالتزامات، والذمة المالية المستقلة، لا تستند الا لشخص يعترف به القانون.

أما بالنسبة لنظرية الملكية المشتركة، فتري أن الشخصية المعنوية حكر على الشخص الطبيعي دون سواه، لذلك رأى هؤلاء أن الشخص المعنوي ليس هو صاحب الحق، بل الأشخاص الطبيعيون الذين يتكون منهم، ففي الجمعيات أصحاب الحق هم كل أعضاء الجمعية، وفي المؤسسات المنتفعون منها وفي الشركات أعضاء الشركة.... وهكذا.<sup>1</sup>

ولقد انتقدت هذه النظرية، لأنها صرفت الهمة لجانب المال، وأهملت باقي عناصر الشخصية المعنوية.<sup>2</sup>

2-2- موقف المشرع الجزائري من الشخصية المعنوية: نصت المادة 49 من الامر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني (المعدل والمتمم)، على أنه: "الأشخاص الاعتبارية هي:

- الدولة، الولاية، البلدية.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- الشركات المدنية والتجارية.

- الجمعيات والمؤسسات.

- الوقف.

- كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية."<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 139.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، النظرية العامة للحق وتطبيقاتها في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 97.

<sup>3</sup> ذكر المشرع الأشخاص المعنوية، على سبيل المثال لا الحصر، وهو ما يتضح من خلال الفقرة الأخيرة من هذه المادة.

من استقراء نص المادة أعلاه، يتبين أن المشرع قد تبني صراحة نظرية الشخصية المعنوية، لما لها من قيمة وأثر قانوني، لأن الدولة كشخص معنوي عام، تحتاج حولها مجموعة من الأشخاص الاعتبارية العامة، كالولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، بهدف مساعدتها على القيام بأعباء السلطة العامة، وتوفير الخدمة للمواطن،<sup>1</sup> متبنيا نظرية الافتراض القانوني، في تحديد وتكييف طبيعة الشخصية المعنوية،<sup>2</sup> والتي تجعل وجود الشخصية المعنوية متوقفا على إرادة المشرع.

3- أنواع الشخصية المعنوية وأركانها: للشخصية المعنوية عدة أنواع، كما أن لها أركان تقوم عليها، لذا سيتم التطرق الى أنواع الشخصية المعنوية، ثم الى أركانها.

1-3- أنواع الشخصية المعنوية: تنقسم الشخصية المعنوية الى أشخاص معنوية خاصة، غير ربحية كانت أو ربحية،<sup>3</sup> والى أشخاص معنوية عامة إقليمية أو مرفقية (مصلحية).<sup>4</sup>

وفيما يلي، سيتم التطرق الى الأشخاص المعنوية العامة فقط، كما يلي:

1-1-3- الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية: وهي الأشخاص المعنوية التي تمارس اختصاصها وصلاحياتها في حيز جغرافي ومكاني معين من الدولة.<sup>5</sup>

وتأخذ الأشخاص المعنوية الإقليمية في التشريع الجزائري، ثلاثة أنواع وهي: الدولة والولاية والبلدية.

فبالنسبة للدولة، فقد جاء ذكرها على رأس المادة 49 من الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني (المعدل والمتمم) أعلاه، ذلك أنها شخص معنوي فريد من نوعه، اذ تمارس سلطاتها على كافة أرجاء وأقطار حدود الدولة، فهي الأصل الذي تتفرع عنه كافة الأشخاص المعنوية.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 36.

<sup>2</sup> لحرش عبد الرحيم، خضري حسان، مرجع سابق، ص 263.

<sup>3</sup> عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 222.

<sup>4</sup> طاهري حسين، مرجع سابق، ص 31.

<sup>5</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 37.

<sup>6</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 36.

ولا يحتاج وجود الدولة، الى نص في الدستور أو القانون، أو أية وثيقة أخرى، ذات طابع دولي أو داخلي،<sup>1</sup> ويأخذ مصطلح الدولة معنى ضيق في القانون الإداري، حيث ينصرف الى السلطات المركزية في الدولة، اذ هي شخص معنوي، الى جانب أشخاص معنوية أخرى، بينما هي تعبير عن المجموعة الوطنية برمتها، في مدلول القانون الدولي العام، كما لها مدلول اخر في القانون الدستوري، يقوم على عناصر وهي: الإقليم، الشعب، السلطة السياسية.<sup>2</sup>

ولا يمكن تسيير شؤون الدولة باعتراف لها فقط بالشخصية المعنوية، لأن الدولة حتى تضطلع بأعباء السلطة العامة، وتلبي سائر الخدمات العامة، وتشبع سائر الرغبات، تحتاج الى الاستعانة بأشخاص إقليمية أخرى، كالولاية والبلدية.<sup>3</sup>

فالولاية، هي عبارة عن منظمة جغرافية، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، تمارس مهامها محددة في القانون، وقد استقلت الولاية عن الدولة ماليا واداريا، حتى تساعدها في مهامها، حسب ما تتطلبه الظروف في كل جزء من الإقليم.<sup>4</sup>

وللولاية وجود دستوري، حددته المادة 17 من الدستور التي تنص: "الجماعات المحلية هي: الولاية والبلدية." والمادة 49 من الأمر رقم 58-75 أعلاه، اعترفت لها بالشخصية المعنوية أو الاعتبارية، كما سبق التطرق اليه.

هذا وقد اعترف لها القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، بالشخصية المعنوية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 142.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 36.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 142.

<sup>4</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 37.

<sup>5</sup> المادة 1 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

أما بالنسبة للبلدية، فهي شخص معنوي إقليمي قاعدي في الإدارة الجزائرية،<sup>1</sup> فهي تمثل البنية القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري.<sup>2</sup>

وللبلدية هي الأخرى وجود دستوري، حددته المادة 17 من الدستور أعلاه، ولها أيضا وجود مدني ذكر في المادة 49 السابق ذكرها، ووجود خاص في القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.<sup>3</sup>

ومما لا شك فيه أن الاعتراف للبلدية بالشخصية المعنوية، سيخفف العبء على كل من الدولة كتتنظيم إقليمي، وكذلك على الولاية، بما ينجم عن هذا الاستقلال والفصل من اثار قانونية، سواء في مجال التعاقد، أو الذمة المالية، أو المسؤولية القانونية.<sup>4</sup>

2-1-3- الأشخاص المعنوية العامة المرفقية أو المصلحية: لقد ورد ذكر الأشخاص المعنوية العامة المرفقية أو المصلحية، في نص المادة 49 من الأمر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني (المعدل والمتمم) أعلاه، تحت عنوان "المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"، وهي عبارة عن مجموع المرافق العامة، التي تتمتع بالشخصية المعنوية، ويتحدد اختصاصها حسب النشاط المنوط بها، وتلعب هذه المؤسسات دورا لا يستهان به في مساعدة الدولة، لقيامها بوظائف متعددة،<sup>5</sup> وتنقسم الى مؤسسات عامة وطنية، وأخرى محلية وإقليمية.

فبالنسبة للمؤسسات العامة الوطنية، وهي التي تحدثها الدولة، وتشرف على تسييرها، ولها نشاط يتجاوز مقر إقليم ولاية واحدة، أو بلدية واحدة.

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 36.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 143.

<sup>3</sup> المادة 1 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>4</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 143.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 144.

أما المؤسسات المحلية أو الإقليمية، فتنشأ بقرار أو مداولة من الهيئات المحلية (الولاية أو البلدية) وعادة ما يرتبط نشاطها بالتنمية المحلية.<sup>1</sup>

ولقد جاء في نص المادة 153 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، على أنه: "يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، لتسير مصالحها العمومية".

كما جاء في المادة 146 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية على أنه: "يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية، تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي".

2-3- أركان الشخصية المعنوية: تقوم الشخصية المعنوية، على أركان، تتمثل أساساً في:

3-2-1- مجموعة أشخاص أو أموال: يستند وجود الشخص المعنوي إلى توافر:

- مجموعة من الأشخاص (الأفراد)، كالجمعيات.

- أو مجموعة من الأموال (الأشياء) كشركات المساهمة.

وعادة ما يقوم الشخص المعنوي العام، على وجود مجموعة من الأشخاص والأموال في آن واحد

فالبلدية مثلاً: هي سكان البلدية، وممتلكاتها المختلطة.<sup>2</sup>

3-2-2- الغرض المشروع: من الناحية القانونية الشخص المعنوي العام لا وجود له، إذا لم يكن يهدف من

وراء نشاطه، تحقيق وإنجاز غرض مشروع، يسمح به النظام القانوني السائد بالدولة.<sup>3</sup>

3-2-3- الاعتراف: يشترط لوجود الشخص المعنوي، الاعتراف بوجوده من طرف السلطة المختصة بموجب

الوسيلة القانونية اللازمة، كالبلدية والولاية، اللتان تنشأن بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 38.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 38.

<sup>3</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 39.

وكذا الجمعيات الولائية التي تنشأ بموجب ترخيص صادر عن الوالي، بعد توافر شروطها<sup>1</sup> طبقا للقانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات.<sup>2</sup>

4- النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية: نصت المادة 50 من الامر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني (المعدل والمتمم)، على أنه: "يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق، الا ما كان منها ملازما لصفة الانسان، وذلك في الحدود التي يقرها القانون.

يكون لها خصوصا.

- ذمة مالية.

- أهلية، في الحدود التي يعينها عقد انشائها، أو التي يقرها القانون.

- موطن، وهو المكان الذي يوجد فيه مركز ادارته.

- الشركات التي يكون مركزها الرئيسي في الخارج، ولها نشاط في الجزائر، يعتبر مركزها في نظر القانون الداخلي في الجزائر.

- نائب يعبر عن ارادتها.

- حق التقاضي."

وعليه من خلال هذه المادة، يمكن رد النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية، فيما يلي:

1-4- ذمة مالية مستقلة: ان الهيئة المعترف لها بالشخصية المعنوية، تتمتع بذمة مالية مستقلة عن الدولة من جهة،<sup>3</sup> وعن الذمة المالية للأشخاص المكونين لها من جهة أخرى.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص ص 38-39.

<sup>2</sup> قانون رقم 06-12 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد 2، ل: 15 جانفي 2012.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 145.

<sup>4</sup> إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، الطبعة التاسعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 246.

وتطبيقا لاستقلالية الذمة المالية للشخص المعنوي، فإنه لا يجوز لدائي الأعضاء المؤسسين التنفيذ على الأموال الخاصة بالشخص المعنوي، كما لا يجوز لدائي الشخص المعنوي، التنفيذ على الأموال الخاصة لمسيرى الشخص المعنوي.<sup>1</sup>

2-4- الأهلية القانونية: يتمتع الشخص المعنوي العام بأهلية قانونية، في الحدود التي رسمها القانون تمكنه من اكتساب الحقوق، وتحمل الالتزامات، غير أن هذه الأهلية أضيق نطاقا من أهلية الشخص الطبيعي، فهي مقيدة بممارسة التصرفات القانونية التي تدخل في ميدان نشاطه وتخصبه، ومقيدة بحدود الهدف الذي يسعى الشخص الاعتباري العام لتحقيقه، وهذه الأهلية مستقلة عن شخصية الأعضاء المكونين للشخص المعنوي، ويمارسها عنهم من يمثله من الأشخاص الطبيعيين.<sup>2</sup>

3-4- الموطن: وهو المكان الذي يوجد فيه مركز ادارتها.

وللموطن أهمية خاصة فيما يتعلق بتحديد الاختصاص القضائي، من حيث الحدود الإقليمية ورسم المجال الجغرافي، لممارسة حق التقاضي أمام الجهات القضائية.<sup>3</sup>

4-4- نائب يعبر عنه: ليس للشخص وجود مادي ملموس، لذا وجب تمثيله بشخص طبيعي،<sup>4</sup> يتحدث باسمه، ويبرم العقود باسمه، ويتقاضى باسمه، فالوالي نائب عن الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي نائب عن البلدية، ومدير الجامعة نائب عن الجامعة....<sup>5</sup>

<sup>1</sup> بوضياف عمار، النظرية العامة للحق وتطبيقاتها في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 109.

<sup>2</sup> بوعلى سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 40.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 146.

<sup>4</sup> بوعلى سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 41.

<sup>5</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 146.

4-5- حق التقاضي: للشخص المعنوي العام أهلية التقاضي، فله أن يكون مدعياً أو مدعى عليه، كما يجوز

أن تقاضى الأشخاص المعنوية بعضها البعض، ويباشر هذا الحق عن الشخص المعنوي العام، شخص

طبيعي، أو ما يطلق عليه اسم الممثل القانوني.<sup>1</sup>

5- نهاية الشخصية المعنوية: ان الشخص المعنوي، شأنه شأن الشخص الطبيعي، مآله الزوال.<sup>2</sup>

فانتهاء الشخصية المعنوية عموماً، يعود لأسباب عديدة، منها:

- انتهاء الأجل المخصص لها،<sup>3</sup> وذلك إذا كان وجودها مؤقتاً، أو محدوداً زمنياً، أو بتحقيقها الغرض الذي

انشأت من أجله.<sup>4</sup>

- الحل الاتفاقي، الذي يكون بإرادة الأطراف المؤسسين.<sup>5</sup>

- الحل الإداري، الذي يكون بقرار اداري، صادر من الجهة الإدارية المختصة.

- الحل القضائي، والذي يكون بموجب رفع دعوى قضائية أمام القضاء، وصدور قرار قضائي يقضي بذلك.

- الحل القانوني، ويكون في حالة ما إذا تدخل المشرع بموجب قانون أو مرسوم، لإلغاء بلدية أو ولاية، وذلك

في إطار التقسيم الإقليمي للدولة.<sup>6</sup>

ب- الأساس الفني أو التقني للتنظيم الإداري: "أساليب التنظيم الإداري": يرتكز التنظيم الإداري على

أساليب فنية (تقنية)، تتمثل في المركزية الإدارية، واللامركزية الإدارية.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 41.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 43.

<sup>3</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 41.

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 43.

<sup>5</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 41.

<sup>6</sup> براهيمي سهام، براهيمي فايزة، مرجع سابق، ص 43-44.

<sup>7</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 45.



وفيما يلي سيتم التطرق الى المركزية الإدارية، ثم الى اللامركزية الإدارية.

1- المركزية الإدارية: المركزية الإدارية، هي أول النظم التي اتبعتها الدول في الحكم والإدارة، وتقوم على

أساس التوحيد وعدم التجزئة.<sup>1</sup>

ولدراسة المركزية الإدارية، يقتضي التطرق الى تعريفها، وبيان أركانها، ثم الى الصور التي تتخذها فإلى

تقديرها.

1-1- تعريف المركزية الإدارية: تعرف المركزية الإدارية على أنها: "قيام أجهزة إدارية، تابعة للحكومة المركزية

بمباشرة اختصاصاتها الوظيفية الإدارية"،<sup>2</sup> كما تعرف أيضا بأنها: "تركيز السلطات الإدارية في يد ممثلي

الحكومة المركزية في العاصمة، وهم الوزراء دون مشاركة ما من هيئات أخرى، وحصر مختلف مظاهر

الوظيفة الإدارية في الدولة، في أيدي أعضاء الحكومة وتابعهم في العاصمة، أو في الأقاليم مع خضوعهم

للرقابة الرئاسية، التي يمارسها الوزير المختص"،<sup>3</sup> وأنها أيضا: "جمع أو تركيز مختلف مظاهر الوظيفة

الإدارية في الدولة في يد هيئة واحدة، بحيث تتولى هذه الهيئة التي تكون عادة بالعاصمة، جميع مظاهر

السلطة الإدارية بنفسها، دون أن تشاركها في ذلك هيئة أخرى، وتباشر ذلك بنفسها أو بواسطة موظفين

يعملون باسمها، ويخضعون في نهاية الأمر لرئاسة عليا واحدة، وفق قواعد وأحكام موحدة."<sup>4</sup>

والمركزية الإدارية لا تعني احتكار شخص واحد، أو هيئة واحدة داخل الدولة، لجميع الأعمال

الإدارية، تباشرها بنفسها منفردة، لأن هذا في حكم المستحيل، ولكن المعنى الصحيح والمتفق عليه من جميع

الفقهاء للمركزية، هو احتكار السلطة الواحدة في الدولة، للوظيفة الإدارية بإدارتها المركزية وفروعها

<sup>1</sup> مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 31.

<sup>2</sup> حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 276.

<sup>3</sup> ممدوح أحمد، نجيب عبد الرحمان، نجيب نعاس، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 4، العدد 3، أكتوبر 2010، ص ص 194-195.

<sup>4</sup> هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 131.

المختلفة، مادامت هذه الفروع لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية تلك المهيمنة على شؤون الإدارة، وما دامت التبعية الرئاسية تربطهم دائما وأعمالهم بها.

فالمركزية تقوم اذن على توحيد العمل الإداري، وقصر مباشرته على السلطة المركزية، والنظام المركزي يحقق بهذه الصورة وحدة السلطة، وعدم تجزئتها، لأن حق التقرير النهائي وسلطة البث في الأمور تكون من اختصاص الحكومة بإدارتها الموجودة في العاصمة، وفروعها في الأقاليم، التي ترتبط بها برابطة التبعية.<sup>1</sup>

2-2- أركان المركزية الإدارية: تقوم المركزية الإدارية على ركنين، وهما:

- تركيز الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية.

- خضوع موظفي الحكومة المركزية لنظام السلم الإداري، والسلطة الرئاسية.

1-2-1- تركيز الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية: تتركز في هذا النظام سلطة مباشرة الوظيفة الإدارية في يد السلطة التنفيذية بالعاصمة، وتساعدتها في ذلك الهيئات التابعة لها في الأقاليم، تحت اشراف ورقابة السلطة المركزية، ولا يوجد في هذا النظام أشخاص معنوية عامة محلية أو مرفقية مستقلة عن السلطة المركزية، ومن ثم لا يوجد مجالس محلية منتخبة، أو هيئات عامة يمكن أن تدير المرافق العامة، وتتركز سلطة اتخاذ القرارات، وأداء المرافق العامة في يد أعضاء السلطة المركزية (الوزراء) أو ممثلهم التابعين لهم، والمعنيين منهم، تحت رقابتهم واشرافهم.<sup>2</sup>

2-2-1- خضوع موظفي الحكومة المركزية لنظام السلم الإداري، والسلطة الرئاسية: إذا كانت الوظيفة الإدارية مركزة في يد هيئة واحدة، فإنه يتعذر على ممثل واحد لهذه الهيئة، القيام بجميع ما تتطلبه الوظيفة الإدارية.

<sup>1</sup> سعيد السيد على، القانون الإداري، التعريف بالقانون الإداري، التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة، الضبط الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة مصر، 2009، ص 88.

<sup>2</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 42.

لذلك يكون هناك اعداد من الموظفين، يعملون على تمثيل هذه الهيئة، ويرتب هؤلاء الممثلون على درجات متصاعدة، يتكون منها، ما يسمى بالسلم الإداري.

وعلى ذلك يوزع موظفو الإدارة العامة على درجات، تتبع كل درجة منها الأخرى، حتى تصل الى قمة هذا السلم، التي يقف عليها الرئيس الإداري الأعلى.

ومن مقتضى نظام السلم الإداري، أن يخضع موظفو كل درجة من درجاته، فيما يباشرونه من وظائف الى موظفي الدرجة الأعلى منها، حتى تنتهي الى من يقف في أعلى الدرجات، الذي تتركز بيده السلطة.<sup>1</sup> وعليه فان الموظف الأعلى (الرئيس)، يتمتع بسلطات معينة اتجاه الموظف الأدنى منه (المرؤوس) بالنسبة لشخصه أو أعماله، مما يؤدي الى وضع الأخير في علاقة تبعية للأول.

ومن هنا تبرز علاقة التبعية والسلطة الرئاسية، هذه الأخيرة عبارة عن العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس والمرؤوس، أثناء ممارسة النشاط الإداري،<sup>2</sup> وهذا وفق تبعية إدارية، وواجب الطاعة المفروض على المرؤوس،<sup>3</sup> أو هي مجموعة من الاختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه، من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع.

وليست السلطة الرئاسية امتيازاً أو حقاً مطلقاً للرئيس الإداري، وانما هي اختصاص يمنحه القانون رعاية للمصلحة العامة، وحسن سير المرافق العامة.<sup>4</sup>

ويمكن تقسيم عناصر السلطة الرئاسية الى مجموعة من الاختصاصات، بعضها يتعلق بشخص المرؤوس، والأخرى تتعلق بأعماله،<sup>5</sup> والتي سيتم التطرق اليها كما يلي:

<sup>1</sup> هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 232.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص ص 47-48.

<sup>3</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 43.

<sup>4</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 149-150.

<sup>5</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 43.

1-2-2- سلطة الرئيس على شخص المرؤوس: تتضمن سلطة الرئيس الإداري، العديد من الصلاحيات والسلطات، التي تمس المركز الذاتي والشخصي للمرؤوس، بدءا بسلطة التعيين، وانتهاء بسلطة الفصل والعزل، مروراً بسلطات الترقية والتأديب، كالتنزيل في الرتبة...، وغيرها من الإجراءات التي قد يتعرض لها شخص المرؤوس، طيلة مساره الوظيفي والمهني.

وجدير بالملاحظة أن السلطة الرئاسية على شخص المرؤوس، إنما يمارسها الرئيس طبقاً للقواعد والإجراءات المحددة، لأنها ليست مطلقة، كما أنها ليست من قبيل الحقوق.

فسلطة التعيين المخولة للرئيس مثلاً، يمارسها وفقاً للشروط اللازمة للتوظيف، وبإجراء المسابقة إذا كانت النصوص تستلزم ذلك.

وسلطة التأديب تكون وفق إجراءات محددة، مثل ضرورة المثل أمام مجلس التأديب أحياناً وضمان حق الدفاع.<sup>1</sup>

1-2-2-2- سلطة الرئيس على أعمال المرؤوس: إلى جانب ما يتمتع به الرئيس الإداري من سلطة على شخص المرؤوس، فهو يملك سلطة أخرى تتعلق بأعماله،<sup>2</sup> سواء كانت سلطة سابقة على قيام المرؤوس بمباشرة اختصاصاته، والمتمثلة في سلطة التوجيه (الرقابة السابقة)، أو كانت سلطة لاحقة على صدور تصرفات وأعمال المرؤوس، وهي سلطة التعقيب (الرقابة اللاحقة).

1-2-2-2- سلطة التوجيه (الرقابة السابقة): بغرض حسن سير الجهاز الإداري وفعاليتها، يعمد الرؤساء عادة إلى توجيه أوامر أو تعليمات، ترسم وتبين للمرؤوسين طريقة وكيفية العمل، التي يعتقد الرؤساء أنها الأكثر اتفاقاً مع القانون، والأكثر انسجاماً وملائمة مع مقتضيات الصالح العام، ذلك أن المرؤوس ليس ملزماً فقط بالخضوع والطاعة للقوانين في الدولة، بل هو أيضاً ملزم قانوناً بالخضوع للأوامر وتوجيهات

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 48.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 152.

وتعليمات رئيسه الإدارية، واطاعتها وتنفيذها في حدود القانون، وإذا كان هذا الالتزام يقع على عاتق المرؤوس، بالنسبة للأوامر والتوجيهات المشروعة، فما هو الوضع بالنسبة لتلك المخالفة للقانون الصادرة من رئيسه.<sup>1</sup>

وتبعاً لذلك، سيتم التمييز بين أوامر الرئيس الإداري المشروعة، وأوامره غير المشروعة.

فبالنسبة لأوامر الرئيس الإداري المشروعة، فإن طاعتها تكون واجبة على المرؤوس، لأنها متماشية مع مقتضيات القانون، غير أن ذلك لا يمنع المرؤوس، من أن يناقش رئيسه الإداري ويراجعه، بشأن مسألة معينة، في حدود أخلاقيات الوظيفة.

أما بالنسبة لأوامر الرئيس الإداري غير المشروعة، فقد أثارت جدلاً على المستوى الفقهي، يمكن إيجازه، كما يلي:

- الرأي الأول: الأوامر غير المشروعة ليست ملزمة للمرؤوس، إذا بادر الرئيس الإداري إلى اتخاذ أوامر منافية في مضمونها للقانون، فلا يلزم المرؤوس بتنفيذها، لأنه إذا خالف الأول، أي الرئيس القانون، فليس للثاني أي المرؤوس أن يتبعه.

وقد تبني هذا الرأي الفقيه ديجي، واستثنى فقط طائفة الجنود، فرأى أن من واجبه تنفيذ الأوامر الصادرة إليهم من جانب رؤسائهم، دون أن يكون لهم الحق في مناقشتها، لأن الجندي هو العلة للإكراه محرومة من التفكير، فهذا الرأي وإن كان ينجم عنه المحافظة عن مبدأ المشروعية، والسعي إلى إعدام وإبطال الأوامر المخالفة للقانون، غير أنه يعاب عليه أن تجسيده في أرض الواقع يؤدي إلى تعطيل الجهاز الإداري، وعرقلة سيره، وتخويل المرؤوس سلطة فحص وتقدير أوامر الرئيس، والامتناع عن تنفيذها، إذا ما اقتنع عن عدم مشروعيتها، وهو ما يزعزع مبدأ السلطة الرئاسية، ويخل بالتنظيم الإداري.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 49.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 153-154.

- الرأي الثاني: يرى أن على المرؤوس تنفيذ أوامر رئيسه، دون أن يكون له الحق في بحث مدى مشروعيتها ذلك أن شريعة الموظف هي القيام بعمله، والامتثال والخضوع لأوامر رئيسه.<sup>1</sup>

وقد تبنى هذا الرأي الفقيه موريس هوريو، الذي أعطى أولوية لعنصر الطاعة على الالتزام بالمشروعية، ووجه هذا الفقيه انتقادا كبيرا للرأي الأول، وقال أن تطبيقه في الواقع العملي ينجر عنه انتشار ظاهرة الفوضى في المرافق والمؤسسات العامة، كما أنه يجعل المرؤوس بمثابة قاض للمشروعية، يخول صلاحية فحص أوامر رئيسه.

- الرأي الثالث: يرى أن الأوامر غير المشروعة ملزمة في حدود معينة، حيث ذهب اتجاه وسط تصدره القضاء الفرنسي، وتبناه الفقه الألماني الى محاولة التوفيق بين الرأي الأول والثاني، فوضع مبدأ عاما يقضي بتنفيذ أوامر الرئيس، متى كانت مكتوبة واضحة، دقيقة ومحددة، عندها يلزم بتنفيذها، على أن يتأكد من أن الأمر صادر عن سلطة مختصة، وأن تنفيذها يدخل في نطاق اختصاصه، وتبعاً لهذا الرأي فإن الأضرار التي تنجم عن تطبيق هذا الأمر، يتحملها المرفق لا الموظف.<sup>2</sup>

أما عن موقف المشرع الجزائري من الآراء الفقهية السابقة، فقد نصت المادة 129 من الأمر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني (المعدل والمتمم)، على أنه: "لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولين شخصياً، عن أفعالهم التي أضرت بالغير، إذا قاموا بها تنفيذاً لأوامر صدرت إليهم من رئيس، متى كانت اطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم".

من خلال هذه المادة، يتضح أن المشرع لم يبين موقفاً واضحاً، بشأن مدى تقييد المرؤوس بطاعة الأوامر الصادرة من رئيسه الإداري، والغير مشروعة، بحيث جاءت عبارة هذه المادة غير واضحة، وهذا ما أدى بدوره الى اختلاف آراء فقهاء القانون الإداري.

<sup>1</sup> سعيد السيد على، مرجع سابق، ص 94.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 155.

فيرى عمار عوابدي، على هذه المادة، أنه يصعب تحديد موقف المشرع، ورغم ذلك ذهب الى القول أن المشرع يميل الى ترجيح الخضوع والطاعة لأوامر وتعليمات الرؤساء الإداريين، والتقيدها، وتنفيذها وتغليها على واجب طاعة القانون، وحماية شرعية العمل الإداري، أي أنه يعتنق مبدأ أولوية حب طاعة أوامر السلطة الرئاسية على واجب احترام القانون.

في حين يخالفه عمار بوضياف، والذي يرى أن عبارة "متى كانت اطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم" الواردة في المادة أعلاه، توحى بأن المشرع وضعها ليستدل منها أن الموظف يلزم فقط بإطاعة الأوامر المشروعة، لأن الأوامر غير المشروعة ليست ملزمة له، وليس من واجبه تنفيذها، وبالتالي فهو يرجح أولوية احترام القانون على طاعة الرئيس.<sup>1</sup>

1-2-2-2-2-2- سلطة التعقيب (الرقابة اللاحقة): تتيح هذه السلطة للرئيس الإداري القيام بمجموعة من الصلاحيات،<sup>2</sup> والمتمثلة في:

- سلطة الاجازة أو المصادقة، والتي تتمثل في حق الرئيس الإداري في إجازة وإقرار أعمال مرؤوسيه، وقد يكون الإقرار ضمنيا، يستدل من خلال سكوت الرئيس بالتعبير عن ارادته صراحة، خلال مدة زمنية معينة، مما يدل على اقراره واجازته للعمل بصفة ضمنية، كما قد يكون صريحا، بصدور قرار أو مقرر من الرئيس، يجيز فيه ويصادق على عمل المرؤوس.<sup>3</sup>

- سلطة التعديل، بحيث يملك الرئيس الإداري حق تعديل تصرفات وأعمال مرؤوسيه، بهدف جعلها أكثر مساهمة للقانون، وحسب ما تستجوبه ظروف وطبيعة العمل الإداري، فيجوز له تغيير ما يراه مناسبا، فقد

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 155-156.

<sup>2</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 46.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 157.

يلغي جزء منه، ويترك الباقي، أو يلغي جزء، ويعوضه بما يتلاءم والعمل الإداري، أي أن التعديل لا يكون كلياً، والا أصبح إلغاءً.<sup>1</sup>

- سلطة الإلغاء، ويقصد بها قيام السلطة الإدارية المختصة، بالقضاء على القرارات الإدارية، واعدامها بأثر فوري بالنسبة للمستقبل فقط، مع ترك اثارها الماضية قائمة، فالمركز السامي للسلطة الإدارية يفرض عليها أن تسارع الى اعدام القرار الإداري، إذا قدرت عدم مشروعيته ومخالفته للقوانين والأنظمة، كما يجوز لها الغاء الأعمال المشروعة أيضاً، لاعتبارات تمس جانب الملائمة، وظروف ومعطيات العمل الإداري.

لذلك ميز الفقه بين الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية، والالغاء القضائي، فالنوع الأول يشمل

القرارات المشروعة، بينما الإلغاء القضائي يقتصر على الأعمال والقرارات غير المشروعة.<sup>2</sup>

- سلطة السحب، والتي يقصد بها إزالة وانهاء الاثار القانونية للقرارات والتصرفات الإدارية، واعدامها بأثر رجعي، بالقضاء على اثارها في الماضي والمستقبل.

ونظراً لما لسلطة السحب من اثار بالغة الخطورة، فقد قيدت ممارستها بشروطين:

الشرط الأول: من حيث الموضوع، بحيث يجب أن يشمل السحب فقط القرارات والأعمال غير

المشروعة، لأن هذه الأخيرة لا يمكن أن تولد حقاً، أو تنشئ مركزاً قانونياً مكتسباً.

أما الشرط الثاني: من حيث المدة، لأنه يجب أن تمارس سلطة السحب خلال مدة معينة، فان

تجاوزتها اكتسب القرارات والأعمال غير المشروعة حصانة ضد السحب، حيث أن مدة السحب المقررة

تختلف من تشريع الى اخر.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 46.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 157.

<sup>3</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 47.



- الحلول: الأصل العام، وطبقاً لمبدأ توزيع الاختصاص، يتولى كل شخص اداري القيام بالمهام المنوطة به غير أنه في مواضع وحالات معينة، يملك الرؤساء الإداريين سلطة الحلول محل رؤوسهم، بحكم ما لهم من هيمنة على هؤلاء، وعلى أعمالهم، وتبعاً لذلك، يمكن للرئيس الإداري، أن يحل محل رؤوسيه للقيام بالأعمال المنوطة بهم، إذا تقاعسوا أو امتنعوا عن أدائها، وذلك ضماناً لحسن سير المرفق العام بانتظام واضطراب، وحفاظاً على المصلحة العامة.<sup>1</sup>

3-1- صور المركزية الإدارية: تظهر صور المركزية الإدارية في صورتين، وهما: التركيز الإداري، وعدم التركيز الإداري.

1-3-1- التركيز الإداري: وهي الصورة البدائية للمركزية الإدارية، وتمثل نشأتها الأولى،<sup>2</sup> وبمقتضاها تتركز الوظيفة الإدارية في كلياتها وجزئياتها بيد الحكومة المركزية المستقرة في العاصمة، أي أن سلطة القيام بجميع مظاهر الوظيفة الإدارية، تتركز في يد رئيس السلطة الإدارية وحده، أي في يد من يشغل أعلى درجات السلم الإداري.

وعليه، فلا يحق لممثلي السلطة المركزية، سواء في العاصمة أو في الأقاليم، البت في أي أمر من الأمور اذ يتعين على هؤلاء الرجوع الى وزارتهم، التي يكون لها وحدها ممارسة هذه لسلطة. ولقد أطلق جانب من الفقه، على هذه الصورة من صور المركزية، اسم المركزية الوزارية أو المركزية المتطرفة،<sup>3</sup> وكذا اسم المركزية المكثفة أو المطلقة أو الكاملة،<sup>4</sup> وذلك ابرازاً لما يتمتع به الرئيس الإداري الأعلى من سلطة في مباشرة الوظيفة الإدارية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 178.

<sup>2</sup> سعيد السيد على، مرجع سابق، ص 96.

<sup>3</sup> هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 134.

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 56.

<sup>5</sup> هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 134.

وما يؤخذ على صورة التركيز الإداري، كصورة من صور المركزية الإدارية، ما يلي:

- حرمان القيادات الإدارية على جميع المستويات، من اتخاذ أي قرار دون اللجوء الى السلطة الوصية وبمعنى اصح، الرجوع الى القائد الإداري في الوزارة، وهو الوزير.

- تجعل من الصعب على الحكومة المركزية، معرفة جميع المشاكل التي يتخبط فيها المواطن في الأقاليم البعيدة من الإدارة المركزية.

- التعطيل في عملية اتخاذ القرارات الإدارية بسرعة، لمواجهة المشاكل في الأقاليم البعيدة، باعتبار أنه لا يجوز للقيادات أن تتخذ أي قرار دون موافقة السلطة المركزية، وهذا ما يؤدي الى عرقلة تنمية الأقاليم أو اتباع أساليب لا تساهم في حل مشاكل المواطن.

ان التركيز الإداري، لم يعد له وجود من الناحية العملية.<sup>1</sup>

1-2-3- عدم التركيز الإداري: وهو ما يطلق عليه أيضا اسم المركزية المخففة أو النسبية أو البسيطة أو اللاوزارية.<sup>2</sup>

ولقد ظهر هذا الأسلوب نتيجة مساوى الصورة الأولى، وعدم تمكن الوزير على أرض الواقع من التحكم في كل صغيرة وكبيرة، تحدث في كل جزء من إقليم الدولة، ومما زاد في حدة هذه المشكلة، هو تطور الحياة وتعقدتها، وكثرة اتصال الجمهور بالإدارة لقضاء مصالحهم، مما استحال معه عرض كل الطلبات على الوزراء المعنيين، نظرا لعدم تمتع ممثلي الأقاليم بسلطة القرار، لذا كان من اللازم أن يخول بعض الموظفين سواء في الوزارة نفسها، أو داخل الإقليم صلاحية اتخاذ القرار، دون الحاجة للرجوع الى الوزير المختص، كما أنه قد تعهد الصلاحية نفسها، للجنة يتم احداثها لهذا الغرض.

<sup>1</sup> فريجه حسين، مرجع سابق، ص 117.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 57.

غير أنه لا ينبغي أن يفهم، بأن تمتع ممثلي الأقاليم أو اللجنة الخاصة بسلطة القرار، تعني الاستقلال والانفصال التام عن السلطة المركزية، بل ان سائر ما يقوم به ممثل الحكومة على مستوى الإقليم، أو ما تقوم به اللجنة، يتم تحت اشراف الوزير المختص، لذا فان هذا الأسلوب من التنظيم الإداري، لا يخرج عن كونه تفويض اختصاص، أي أن الوزير فوض أحد مرؤوسه للقيام ببعض الصلاحيات المنوطة به، تخفيفاً من أعباء السلطة المركزية، ومنعاً لاختناق العمل الإداري.<sup>1</sup>

وذلك بشروط، وهي:

- أن يستند التفويض الى نص قانوني تشريعي أو تنظيمي يجيزه، وسمح به صراحة.
- أن يكون التفويض جزئياً، ذلك أن صاحب الاختصاص لا يمكن أن يفوض غيره، بالقيام بكل وجميع سلطاته، متخلياً تماماً عن ممارسة مهامه.<sup>2</sup>
- أن يتم لمرة واحدة،<sup>3</sup> حيث تحكمه قاعدة "لا تفويض في تفويض".<sup>4</sup>
- أن يكون التفويض مؤقتاً.<sup>5</sup>
- تبقى مسؤولية المفوض قائمة، الى جانب مسؤولية المفوض اليه،<sup>6</sup> وهذا تطبيقاً لمبدأ "التفويض في السلطة، وليس في المسؤولية".<sup>7</sup>

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 159.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 58.

<sup>3</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 49.

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 58.

<sup>5</sup> فريجه حسين، مرجع سابق، ص 123.

<sup>6</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 58.

<sup>7</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 49.

#### 4-1- تقدير المركزية الإدارية: هناك عدة مزايا للمركزية الإدارية، كأسلوب لممارسة الوظيفة الإدارية، كما

أن لها أيضا بعض العيوب والمساوي.<sup>1</sup>

لذلك سيتم التطرق الى مزايا المركزية الإدارية، ثم الى عيوبها.

#### 1-4-1- مزايا المركزية الإدارية: للمركزية الإدارية عدة مزايا، يمكن حصرها، فيما يلي:

- الأخذ بالمركزية الإدارية يؤدي الى الوحدة الوطنية للدولة، سياسيا ودستوريا، بموجب الرقابة والاشراف

العام على الوظيفة الإدارية، وبسط نفوذ السلطة المركزية عبر مختلف أرجاء الدولة.

- تحقق المركزية الإدارية، تجانس النظم والانماط الإدارية في الدولة، مما يوفر استمرار ووضوح الإجراءات

والمعاملات الإدارية، الأمر الذي ينتج عنه تفهم المتعاملين مع الإدارة، وارتفاع الأداء الإداري، وتقليص

سلبيات ظاهرة البيروقراطية.

- يكفل النظام المركزي، ويضمن تحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين، بموجب اشراف وإدارة

السلطة المركزية على مختلف المرافق العامة.<sup>2</sup>

- ترشيد الانفاق العام، والتقليل من تكاليف أداء الخدمات والمرافق العامة، لأن انشاء الهيئات والمرافق

الإقليمية، وتزويدها بالعدد اللازم من العاملين، يستلزم أعباء مالية ضخمة.<sup>3</sup>

- المركزية الإدارية أسلوب ضروري لإدارة المرافق العامة، التي يتعلق نشاطها بفئة معينة، أو إقليم معين

كمرفق الأمن والدفاع والعدالة ...

فمثل هذه المرافق، لا يمكن ادارتها وتسييرها، الا بواسطة الدولة، عن طريق النظام الإداري المركزي

أو المركزية الإدارية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص 98.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 59.

<sup>3</sup> سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص 99.

<sup>4</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 50.

#### 1-4-2- عيوب المركزية الإدارية: رغم ما تتمتع به المركزية الإدارية من مزايا، إلا أنه يعاب عليها ما يلي:

- أن تفرد الوزراء بسلطة اتخاذ القرار، وإن كان يؤدي إلى تقوية نفوذ السلطة المركزية، وبسط هيمنتها على مختلف أجزاء الإقليم، بشأن كل كبيرة وصغيرة، إلا أن ذلك يؤدي إلى حرمان السلطة الشعبية أو المنتخبة من المشاركة في صنع القرار، وتسيير الشؤون المحلية.

- أن تطبيق المركزية الإدارية في الواقع العملي، ينجر عنه حالة من الاختناق في الوسط الإداري، بسبب الإجراءات وكثرة الملفات، وتركيز السلطة بيد شخص واحد، أو مجموعة أشخاص، الأمر الذي نتج عنه انتشار ظاهرة البيروقراطية بالمفهوم السلبي، كما تخلف أيضا المركزية الإدارية، حالة من التجاهل التام للحقائق، والمعطيات المحلية.<sup>1</sup>

2- اللامركزية الإدارية: إلى جانب أسلوب المركزية الإدارية، انتهجت الدول أسلوبا آخر، وهو اللامركزية الإدارية،<sup>2</sup> والذي سيتم التطرق فيه إلى: تعريف اللامركزية الإدارية، ثم بيان أركانها، وأهم صورها، فإلى تقديرها.

1-2- تعريف اللامركزية الإدارية: تعرف اللامركزية الإدارية على أنها: "توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة، وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، تباشر اختصاصها في هذا الشأن، تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية."<sup>3</sup>

كما تعرف أيضا بأنها: "النظام الإداري، الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية، بين الإدارة المركزية (الحكومة)، وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة، مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية، بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة."<sup>4</sup>

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 161.

<sup>2</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 51.

<sup>3</sup> سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص 100.

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 62.

ومن هنا يتبين أن النظام المركزي، يقابله تماما النظام اللامركزي، إذ الأول يعتمد على تركيز الوظيفة الإدارية، والثاني يقوم على توزيعها.<sup>1</sup>

وللامركزية الإدارية جانبين: جانب سياسي، وآخر قانوني.

فبالنسبة للجانب السياسي، فيتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب، في تسيير شؤونها بيدها، مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية.

أما الجانب القانوني، فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة، بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المحلي، والذي من شأنه أن يقرب الإدارة أكثر من الجمهور.<sup>2</sup>

إن اللامركزية الإدارية، قد تتداخل مع عدم التركيز الإداري، نظرا لأن كلاهما يعد أسلوبا من أساليب الوظيفة الإدارية، لذا يتعين إبراز نقاط الاختلاف بينهما، ليتضح بشكل أكثر، وبصورة أعمق فكرة اللامركزية.

إن عدم التركيز الإداري، يشكل صورة من صور المركزية الإدارية، يخول بمقتضاه ممثل السلطة المركزية، صلاحية القيام ببعض الأعمال وإصدار القرارات، بتفويض منها.

وهذا الأسلوب المتطور والمرن لفكرة المركزية، تم اعتماده عندما ثبت أنه من المتعذر عمليا تطبيق النظام المركزي بالصورة المطلقة، كما سبق التطرق إليه أعلاه، لذا تعين على الإدارة تفويض، ونقل جزء من صلاحياتها إلى ممثلها، المنتشرين في كل الأقاليم.

وإذا كان ممثلو السلطة المركزية، يتمتعون بشيء من الاستقلالية، إنما هو استقلال عارض فرضته عوامل فنية ومنطقية، يمكن حصرها في: صعوبة تحكم السلطة المركزية في كل صغيرة وكبيرة، تحدث في كل جزء من أجزاء الإقليم، كما أن ممثل السلطة المركزية، يمارس مهامه تحت إشراف ورقابة الوزير

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 161.

<sup>2</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 51.

بحكم السلطة الرئاسية، التي تخوله ممارسة صلاحيات على أشخاص الموظفين وأعمالهم، وهذا خلافا لاستقلال الوحدات الإدارية والمحلية، فهو استقلال أصيل، لا تستطيع السلطة المركزية أن تنقص منه أو تفرض تبعية الهيئة المحلية لها، بحكم تمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية.

وتبعاً لذلك، فإنه لا تربط بين مسيري الأجهزة المحلية، والسلطة المركزية، رابطة التبعية أو السلطة الرئاسية، مثلما هو الشأن عند تطبيق نظام عدم التركيز الإداري، وإنما تربطهم بها فكرة الرقابة الوصائية،<sup>1</sup> كما سيتم توضيحه لاحقاً.

2-2- أركان اللامركزية الإدارية: تقوم اللامركزية الإدارية على ثلاثة أركان أساسية، يمكن اجمالها فيما يلي:

1-2-2- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية: إذا كان يجب أن تشرف الدولة ممثلة في جهازها المركزي، على تسيير شؤون الدفاع والقضاء، والمرافق الاستراتيجية ذات الطابع الوطني فإنه من الأفضل والانسب، أن تترك بعض الأعمال كالنقل، وتوزيع المياه، ونظافة المدينة، والصحة والتعليم، لتسير محلياً، وذلك انطلاقاً من فكرة أن أبناء المنطقة هم أعلم بشؤونهم، أو شؤون اقليمهم.

وتطبيقاً لفكرة توزيع الاختصاص هذه، تتولى الأجهزة المركزية القيام بمهام معينة، اصطح على تسميتها بالمهام الوطنية، كشؤون الدفاع والأمن، والشؤون الخارجية، ورسم السياسة العامة في المجال التربوي، والاقتصادي، والتعليم العالي... وغيرها، تاركة بقية المهام لتسير، وترسم، وتدار، من قبل الأجهزة المحلية.<sup>2</sup>

ولقد وجد الفقه صعوبة كبيرة، في إيجاد معيار فاصل بين المهام الوطنية والمهام المحلية، فقيل أنه متى اتصلت المهام بإقليم واحد، فهي شؤون محلية، ومتى كانت تخص مجموع المواطنين، وكل المناطق فهي

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 162-163.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 165.

شأن من شؤون السلطة المركزية، ونتيجة لهذا النوع، برز على المستوى الفقهي مصطلح الشؤون البلدية والشؤون الإقليمية، والشؤون الوطنية.<sup>1</sup>

ويتم توزيع مظاهر ومجالات الوظيفة الإدارية، بين الإدارة المركزية، والإدارة اللامركزية، وفق أسلوبين أساسيين وهما: الأسلوب الإنجليزي، والأسلوب الفرنسي.<sup>2</sup>

فبالنسبة للأسلوب الإنجليزي، يقوم على ما يلي:

- تتحدد اختصاصات السلطات الإدارية اللامركزية، وفقا لهذا الأسلوب، على أساس التحديد على سبيل الحصر في مسائل معينة، بحيث يترك ما عداها من اختصاصات أخرى للسلطات المركزية.

- تمتع السلطات الإدارية اللامركزية باستقلال كبير، في مباشرة هذه الاختصاصات المحددة، ولذلك تكون وصاية السلطات المركزية عليها ضيقة.

- يقوم الأسلوب الإنجليزي على خاصية عملية واضحة، هي أنه في مجال منح الاختصاصات للجهات المركزية، لا ضرورة تدعو إلى أن تكون هذه الاختصاصات متماثلة أو موحدة بين جميع هذه الجهات، ويرجع ذلك إلى أن الجهات اللامركزية كانت عندما تحصل على استقلالها الإداري، ويتقرر تخويلها اختصاصات معينة، فإن ذلك يتم بالنسبة لكل منها على حدة، وبقانون خاص بها.<sup>3</sup>

أما بالنسبة للأسلوب الفرنسي، فيقوم عكس الأسلوب الإنجليزي، على الخصائص التالية:

- يقوم المشرع بتحديد اختصاصات الحكومة المركزية، على سبيل الحصر،<sup>4</sup> وذلك من خلال ذكر الميادين التي تتدخل فيها الإدارة المركزية، على أن تترك مجالات وميادين عمل ونشاط الوحدات اللامركزية واسعة وغير محددة.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 52.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 64.

<sup>3</sup> سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 191.

<sup>4</sup> فريجه حسين، مرجع سابق، ص 134.

<sup>5</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 64.



- تخضع الإدارة المحلية تبعاً للأسلوب الفرنسي، لرقابة كبيرة من طرف الحكومة المركزية.<sup>1</sup>
- ان ثمة قانوناً واحداً، هو الذي ينظم السلطات الإقليمية أو الإدارية المحلية،<sup>2</sup> أي أن المشرع يقوم بوضع أسلوب تدار به الأقاليم المحلية، فلا تتعدد بتعدد الظروف والمكان.<sup>3</sup>
- 2-2-2- الاعتراف بوجود هيئات محلية أو مصلحة أو مرفقية مستقلة: ويقصد بهذا الركن أن هذه الهيئات المحلية مستقلة عن السلطة المركزية، فهذا الاستقلال يخولها حق اتخاذ القرارات الإدارية وتسيير شؤونها دون تدخل الجهاز المركزي، عن طريق الاعتراف لها بالشخصية المعنوية، ليتم الإعلان الرسمي لفصلها عن الدولة،<sup>4</sup> كما يخولها أيضاً القدرة الذاتية على اكتساب الحقوق، وتحمل الالتزامات.
- وعليه، لا يتحقق استقلال هذه الهيئات والوحدات الإدارية اللامركزية، عن السلطة الإدارية المركزية إلا بالاعتماد على أسلوب الانتخاب في اختيار الأعضاء المسيرة للإدارة المركزية، من أجل تحقيق مبدأ الديمقراطية، ومبدأ مشاركة الشعب في تسيير الشؤون المحلية.<sup>5</sup>
- 2-2-3- خضوع الأجهزة المستقلة لوصاية السلطة المركزية: يقتضي أسلوب اللامركزية الإدارية، أن تكون هناك مصالح محلية متميزة، تديرها هيئات مستقلة، لكن هذا الاستقلال ليس مطلقاً، فهو لا يعني استقلالاً تاماً، عن السلطة المركزية.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> فريجه حسين، مرجع سابق، ص 134.

<sup>2</sup> سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 192.

<sup>3</sup> فريجه حسين، مرجع سابق، ص 134.

<sup>4</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 165.

<sup>5</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 52.

<sup>6</sup> هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 147.

فالسطة المركزية، لها حق الرقابة على الهيئات اللامركزية، وهذه الرقابة يطلق عليها "الوصاية الإدارية"،<sup>1</sup> هذه الأخيرة التي يقصد بها مجموع السلطات المقررة قانوناً للسطة المركزية، للرقابة على الهيئات الإدارية اللامركزية، ضماناً لتحقيق المصلحة العامة.<sup>2</sup>

ومن هنا، فإن نظام الوصاية الإدارية، أداة قانونية، بموجبها تضمن وحدة الدولة، وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستقرة بين الأجهزة المستقلة، والسطة المركزية، كما أن نظام الوصاية يكفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرار، بالكيفية والحدود التي رسمها القانون.<sup>3</sup>

وعليه ومن خلال ما سبق، فإن الأمر يستلزم حتماً قيام علاقة بين الإدارة المركزية ووحدات الإدارة اللامركزية، في صورة رقابة أو وصاية إدارية، تختلف في جوهرها عن السلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوسين، في ظل النظام المركزي.<sup>4</sup>

لذلك سيتم التطرق إلى مظاهر الرقابة الإدارية في النظام المركزي، المتمثلة في الوصاية الإدارية، ثم إلى المبادئ والقواعد الأساسية التي تحكم تلك الرقابة، وتميزها خاصة عن السلطة الرئاسية.

2-3-1- مظاهر الرقابة: تتجلى مظاهر الرقابة في النظام اللامركزي، في الوصاية الإدارية المنصبة على:

- هيئات ومجالس الإدارة اللامركزية في حد ذاتها.

- الأشخاص والأعضاء في تلك الهيئات.

- الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة اللامركزية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 147.

<sup>2</sup> سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 199.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 168.

<sup>4</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 73.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

فبالنسبة للرقابة على هيئات ومجالس الإدارة اللامركزية، فإن السلطة المركزية تمتلك صلاحية على تلك الهيئات،<sup>1</sup> والتي تتمثل في:

- يمكن للإدارة المركزية (سلطة الوصاية)، طبقاً للشروط والإجراءات القانونية، أن تعتمد إلى إيقاف وتعطيل نشاط وسير أعمال مجلس، أو هيئة معينة مؤقتاً، أي طيلة فترة محددة (شهر مثلاً)، لاعتبارات معينة.

- يخول القانون لسلطة الوصاية، أن تقوم بالحل والازالة والانهاء الدائم، لهيئة من هيئات الإدارة المحلية (المجلس المنتخب)، وهو من أخطر مظاهر الرقابة والوصاية الإدارية، لمساسه بمبدأ الديمقراطية والاختيار الشعبي، الأمر الذي استلزم احاطته بجملة من القيود والشروط، حفاظاً على أحد أركان النظام اللامركزي، والمتمثل في استقلال وحدات الإدارة اللامركزية.<sup>2</sup>

- تمتلك السلطة المركزية حق دعوة المجلس أو الهيئة للانعقاد في دعوة استثنائية، وتساهم في دعمه مالياً في حالة العجز.<sup>3</sup>

أما فيما يخص الرقابة على الأشخاص، فإن السلطة الوصية، تمارس رقابتها على الأشخاص المعينين بالوحدات اللامركزية، كما لها أيضاً وفق إجراءات معينة، ممارسة وصايتها الإدارية على الأشخاص المنتخبين.

وتتمثل أهم مظاهر الرقابة الإدارية على الأشخاص، والأفراد القائمين على إدارة وتسيير الهيئات المحلية، في:

- توقيف العضو بهيئات الإدارة اللامركزية، لمدة محددة عن ممارسة المهام.

- الإقالة لأسباب عملية، كتولي العضو المنتخب لمهام إدارية في جهة أخرى.

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 171.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 73-74.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 171.

- العزل أو الطرد أو الفصل، بسبب ادانته، لارتكاب أعمال مخالفة للقانون (جرائم).<sup>1</sup>

هذا وبالنسبة للرقابة على الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة المركزية، فتستبعد كل مظاهر الرقابة على أعمال الهيئات اللامركزية، إذا ما كانت تمس الطابع اللامركزي لتلك الهيئات، سواء كانت رقابة سابقة، أو رقابة لاحقة.

فالرقابة السابقة (سلطة التوجيه)، نظرا لما للهيئات اللامركزية من استقلال، تستبعد كل مظاهر الرقابة السابقة، مثل اصدار الأوامر والتوجيهات من السلطة الوصية، لأن في ذلك مساس باستقلال الوحدات اللامركزية، نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية، وما يترتب عنها من مسؤولية قانونية عن أعمالها وتصرفاتها.

أما الرقابة اللاحقة، فإنه إذا كان للرئيس في النظام المركزي سلطات واسعة حيال مرؤوسيه، نظرا لمسؤولية الرئيس عن كيفية أداء المرؤوس لتلك الأعمال، فإن إقرار مبدأ مسؤولية الهيئات المحلية عن أعمالها، يقتضي بالضرورة استبعاد كل رقابة، أو وصاية تتنافى مع ذلك.

فبالنسبة لسلطة التعديل، لا تخول سلطة الوصاية، تعديل تصرفات وقرارات الهيئات اللامركزية لأن ذلك يشكل أمرا لاحقا لها، من شأنه المساس باستقلالها، ولهذا فليس لسلطة الوصاية، الا المصادقة والالغاء، والحلول.<sup>2</sup>

فبالنسبة للمصادقة، فقد أوجبت مختلف قوانين الإدارة المحلية، اخضاع بعض قراراتها لتزكية السلطة المركزية، وقد أطلق على هذا الاجراء بالمصادقة، التي قد تكون:

- صريحة، عندما تلجأ السلطة المركزية، أو جهة الوصاية الى اصدار قرار، تفصح فيه صراحة عن تزكيتهما لقرار صادر عن الجهة التابعة لها وصائيا.

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 74.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 171.

- ضمنية، عندما تلتزم سلطة الاشراف الصمت إزاء العمل، أو القرار المعروف عليها.

أما بالنسبة للإلغاء، فإن مقتضيات النظام اللامركزي، تفرض على سلطة الاشراف، ابطال القرارات غير المشروعة الصادرة عن الهيئات المحلية، وحتى لا يحدث الاصطدام بين الجهاز المركزي، والجهاز المحلي، عادة ما يتدخل القانون لحصر حالات معينة، يتمكن بموجبها الجهاز المركزي من الغاء قرارات، ثم اتخاذها على المستوى المحلي، وكانت مشوبة بعيب في المشروعية.<sup>1</sup>

هذا وفيما يخص الحلول، فإن سلطة الوصاية، لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الإيجابية التي تصدر عن الهيئة المستقلة المحلية، ولكنها تراقب أيضا الأعمال السلبية لهذه الهيئات، عندما تبادر الى القيام ببعض واجباتها التي فرضت عليها قانونا، وقد اصطلح على تسمية هذا العمل القانوني، بالحلول ويقصد به حلول السلطة المركزية أو سلطة الوصاية، محل السلطة اللامركزية في اتخاذ قراراتها، التي تؤمن وتضمن سير المصالح العامة.

ونظرا لأن الحلول يعد اجراء خطيرا، لذا وجب أن يقيد هو الاخر من حيث الاختصاص، والإجراءات ومن حيث الموضوع.

والحكمة من إقرار هذا الاجراء، تكمن في التوفيق بين المصالح المحلية، التي فرضت الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية، وبين فكرة المصلحة العامة، التي يجب ان تبقى بمعزل عن الخلافات المحلية.

كما يجب تأمين المصالح المحلية، ضد كل تقاعس قد يحدث من جانب السلطات المحلية، خاصة إذا تعلق الأمر بمسائل تمس النظام والأمن العموميين، لذا وجب على السلطة الوصية أن تتخذ من الإجراءات

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 171-172.

ما يضمن أداء عمل معين رعاية للمصلحة العامة، وهذا تحت عنوان الحلول، ضمن الأشكال التي حددها القانون.<sup>1</sup>

2-3-2-2- المبادئ والقواعد الأساسية التي تحكم الرقابة أو الوصاية الإدارية: تقتضي الدراسة، تبيان أهم المبادئ والقواعد التي تستند إليها الرقابة أو الوصاية الإدارية، والتي تميزها عن السلطة الرئاسية، التي يبنى عليها النظام المركزي، ويتمثل ذلك فيما يلي:

- القاعدة العامة أن " لا وصاية الا بنص"، بينما ممارسة السلطة الرئاسية في النظام المركزي مفترضة فمثلا: الوالي لا يتدخل في شؤون البلدية بممارسة الوصاية والرقابة عليها، الا طبقا لقانون البلدية، ووفقا للإجراءات المقررة والمنصوص عليها صراحة، بينما يتمتع بسلطات واسعة تجاه رئيس الدائرة، باعتباره مرؤوسا له.

- نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية، فان الهيئات اللامركزية لها أهلية، وحق التقاضي، من حيث إمكانية الطعن القضائي، في قرارات وتصرفات السلطة الوصية حيالها، للدفاع عن مصالحها المحلية المتميزة. أما بالنسبة للسلطة الرئاسية، فانه ليس للمرؤوس أي صفة في الاعتراض على أعمال الرئيس، اذ ليس له أن يطعن فيها قضائيا، لانعدام المصلحة والصفة.

- من حيث المسؤولية، تبقى جهة السلطة الرئاسية مسؤولة الى جانب مسؤولية المرؤوس، بينما تتحمل اللامركزية وحدها المسؤولية المترتبة عن أعمالها وتصرفاتها، بغض النظر عن مصادقة، أو عدم مصادقة السلطة الوصية عليها.<sup>2</sup>

3-2- صور اللامركزية الإدارية: تتخذ اللامركزية الإدارية صورتين، وهما: اللامركزية الإقليمية أو المحلية واللامركزية المرفقية أو المصلحية.

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 172.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص ص 77-78.

1-3-2- اللامركزية الإقليمية أو المحلية: يقصد باللامركزية الإقليمية، أن تمنح السلطات المركزية الى الإدارة اللامركزية، سلطة تسيير جزء من إقليم الدولة، وإدارة مرافقه ومصالحه المحلية، مع تمتعهما بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي والإداري.

وتستند هذه الصورة الى فكرة الديمقراطية، التي تقتضي إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقتهم بأنفسهم، لأنهم أدري من غيرهم بواجباتهم، وأقدر على إدارة هذه المرافق وحل مشاكلها، وهذا عن طريق مجالس منتخبة من السكان، وليس عن طريق الحكومة، أو الإدارة المركزية.<sup>1</sup>

2-3-2- اللامركزية المصلحية أو المرفقية: ويقصد بها أن يمنح لبعض المرافق والمصالح العامة، الشخصية المعنوية المستقلة عن الإدارة المركزية، مع خضوعها لإشرافها، لتسهيل ممارستها لنشاطها، بعيدا عن التعقيدات الإدارية،<sup>2</sup> كمرفق التعليم، الصحة، النقل...

فاللامركزية المرفقية أو المصلحية، تركز على الاختصاص الموضوعي أو الوظيفي، دون الاهتمام بالنطاق والمجال الإقليمي، الذي تمارس فيه ذلك النشاط، وطنيا كان أو محليا.

ان هذه الصورة، لا يستند الى فكرة الديمقراطية، وانما على فكرة فنية، تتصل بكفاءة إدارة المرفق لذلك ليس هناك حاجة للأخذ بأسلوب الانتخابات، لاختيار الرؤساء وأعضاء مجالس الإدارة لهذه الهيئات العامة، بل يعتمد على أسلوب التعيين.<sup>3</sup>

4-2- تقدير اللامركزية الإدارية: تمتاز اللامركزية الإدارية بالكثير من المزايا، كما يؤخذ عليها بعض العيوب. وفيما يلي، سيتم التطرق الى مزايا اللامركزية الإدارية، ثم الى عيوبها.

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 55.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 79.

#### 2-4-1- مزايا اللامركزية الإدارية: من أهم المزايا التي تمتاز بها اللامركزية الإدارية، ما يلي:

- تعتبر اللامركزية الإدارية ضرورة من ضرورات العصر الحديث، لأن المواطن في الوقت المعاصر، يريد المشاركة في إدارة شؤونه المحلية.

- تقرب اشرف المواطن، ورقابته على الشؤون المحلية.

- تجعل تسيير المصالح أو الحاجيات المحلية، مطابقة لاهتمامات المواطنين، لأن المنتخبين المحليين هم الذين يعلمون بحاجات اقليمهم، أكثر من الموظف الممثل للسلطة المركزية.

- تعتبر من جهة مدرسة لتعلم الديمقراطية، وتحمل المسؤوليات بالنسبة للمنتخبين المحليين، ومن جهة أخرى، فإنها تعتبر مدرسة تمكن المواطنين من التدريب على تسيير الشؤون العمومية، واكتساب تجارب مفيدة، من خلال الاحتكاك بالحقائق اليومية.<sup>1</sup>

#### 2-4-2- عيوب اللامركزية الإدارية: وتتجلى في:

- المساس بوحدة الدولة، من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين الوزارات والهيئات المحلية.<sup>2</sup>

- طغيان مصالح الأفراد الخاصة والمحلية، على المصلحة العامة.

- ان الهيئات المحلية المنتخبة، أكثر اسرافا من الناحية المالية، وأقل مهارة من الهيئات المركزية، وهذا ما يؤدي الى حدوث أخطاء، ووجود فوضى، إذا كانت السلطات المعترف بها لهذه السلطات واسعة وهامة جدا.

وعموما فان هذه الانتقادات مبالغ فيها، لأنه بالرغم من الاستقلال والصلاحيات الواسعة التي تمنحها

اللامركزية للهيئات المحلية المنتخبة، الا أن هذه الهيئات وصلاحياتها، تبقى عرضة للرقابة من طرف السلطة المركزية، عن طريق الوصاية الإدارية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> لباد ناصر، مرجع سابق، ص 92.

<sup>2</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 55.

<sup>3</sup> لباد ناصر، مرجع سابق، ص 92.



ثانياً: تطبيقات التنظيم الإداري الجزائري (الإدارة العامة الجزائرية): تقوم الإدارة العامة الجزائرية على أجهزة وهيئات ذات طابع مركزي، وأخرى ذات طابع لا مركزي.<sup>1</sup>

وعليه سيتم التطرق فيما يلي، إلى الإدارة المركزية الجزائرية، ثم إلى الإدارة اللامركزية.

أ- الإدارة المركزية الجزائرية: يقصد بالإدارة المركزية، تلك المصالح التي تتواجد في قمة الهرم الإداري، وفي مركز الدولة، وهي العاصمة، وهي متنوعة ومتعددة، تشمل رأس الدولة، ورأس الجهاز التنفيذي، وهو رئيس الجمهورية، كما تضم الحكومة، باعتبارها المؤسسة التي تضطلع بدور أساسي في تنفيذ السياسات العمومية.

هذه السلطات المركزية، وحتى تضطلع بأدوارها المنوطة بها، منحها المؤسس الدستوري مكنه اللجوء إلى استشارة هيئات متخصصة، في مجالات عدة، هذه الهيئات التي اصطلاح على تسميتها، بالهيئات الاستشارية المركزية.<sup>2</sup>

1- رئيس الجمهورية: حسب نص المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2020، يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة، وحدة الأمة، ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني، والسيادة الوطنية، يحيي الدستور، ويسهر على احترامه، يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، له أن يخاطب الأمة مباشرة. وبالرجوع إلى نص المادة الأولى منه التي تنص، على أن: " الجزائر جمهورية ديموقراطية شعبية، وهي وحدة لا تتجزأ." ما يعني أن رئيس الجمهورية يكون منتخبا، من طرف الشعب، من أجل ممارسة الصلاحيات المنوطة به، والمحددة دستوريا،<sup>3</sup> والتي تنتهي بانتهاء مهامه.

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 84.

<sup>2</sup> مزهود حنان، محاضرات في القانون الإداري (التنظيم الإداري)، ملقاة على طلبة السنة الأولى ليسانس، السداسي الأول، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة جيجل، 2019-2020، ص 78.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

لذلك سيتم التطرق الى انتخاب رئيس الجمهورية، وانتهاء مهامه، ثم الى الصلاحيات المنوطة به والمحددة دستوريا.

1-1- انتخاب رئيس الجمهورية، وانتهاء مهامه: فيما يلي سيتم التطرق الى انتخاب رئيس الجمهورية، ثم الى انتهاء مهامه.

1-1-1- انتخاب رئيس الجمهورية: نصت المادة 85 من التعديل الدستوري أعلاه، على أن رئيس الجمهورية ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ويتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها.

كما أوردت المادة 87 منه، شروطا يجب توافرها في كل مترشح لمنصب رئيس الجمهورية، وهي أن:

- يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، ويثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم.

- لا يكون قد تجنس بجنسية أجنبية.

- يدين بالإسلام.

- يبلغ سن الأربعين (40) سنة كاملة، يوم إيداع طلب الترشح.

- يتمتع بكامل حقوقه المدنية، والسياسية.

- يثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط.

- يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها، لمدة (10) سنوات على الأقل، قبل إيداع الترشح.

- يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954، إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.

- يثبت تأديته الخدمة الوطنية، أو المبرر القانوني لعدم تأديتها.

- يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954، إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.

يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة، داخل الوطن وخارجه.

إضافة الى ذلك، فقد اشترطت المادة 249 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،<sup>1</sup> أن يودع التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية، من قبل المترشح شخصيا، لدى رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، مقابل وصل استلام، يتضمن هذا التصريح: اسم المعني ولقبه وتوقيعه، ومهنته، وعنوانه.

كما يرفق التصريح بالترشح بملف، يحتوي على الوثائق التالية:

- نسخة أصلية كاملة من شهادة ميلاد المعني.
- شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية للمعني.
- تصريح بالشرف، يشهد بموجبه المعني، أنه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، ولم يسبق له اكتساب جنسية أخرى.
- تصريح بالشرف، يشهد بموجبه المعني أنه يدين بالإسلام.
- مستخرج رقم (3) من صحيفة السوابق القضائية للمعني.
- صورة شمسية حديثة للمعني.
- شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية، لزوج المعني.
- شهادة طبية مسلمة للمعني، من طرف أطباء محترفين.
- تصريح بالشرف، يشهد على تمتع زوج المعني بالجنسية الجزائرية فقط.
- شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية، لأب المعني.
- شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية، لأم المعني.
- نسخة من بطاقة الناخب للمعني.

<sup>1</sup> أمر رقم 01-21 مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية عدد 17 ل: 10 مارس 2021.

- تصريح بالشرف، يشهد بموجبه المعني على الإقامة دون انقطاع بالجزائر، دون سواها، مدة العشر (10) سنوات على الأقل، التي تسبق إيداع ترشحه.

- شهادة تثبت تأدية الخدمة الوطنية، أو المبرر القانوني لعدم تأديتها.

- التوقيعات المنصوص عليها في المادة 253 من هذا القانون العضوي، التي تلزم المرشح أن يقدم اما:

- قائمة تتضمن 600 توقيع فردي، لأعضاء منتخبيين في مجالس شعبية بلدية، أو ولائية، أو برلمانية على

الأقل، موزعة على 29 ولاية على الأقل.

- قائمة تتضمن خمسين ألف (50.000) توقيع فردي على الأقل، لناخبين مسجلين في قائمة انتخابية

ويجب أن تجمع عبر 29 ولاية على الأقل، وينبغي ألا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية

من الولايات المقصودة، عن ألف ومئتي (1200) توقيع، وتدون هذه التوقيعات في مطبوع فردي مصادق

عليه لدى ضابط عمومي، وتودع هذه المطبوعات لدى السلطة المستقلة، في نفس الوقت الذي يودع فيه

ملف الترشح.

- تصريح علي للمعني بممتلكاته العقارية والمنقولة، داخل الوطن وخارجه.

- شهادة تثبت المشاركة في ثورة أول نوفمبر 1954، للمتشحين المولودين قبل يوليو 1942.

- شهادة تثبت عدم تورط أبوي المترشح المولود بعد يوليو سنة 1942، في أعمال ضد الثورة أول نوفمبر

1954.

- شهادة تثبت إيداع الكفالة المقررة في المادة 250 من هذا القانون العضوي، والمسلمة من طرف الخزينة

العمومية.

- تعهد كتابي يوقعه المترشح، يتضمن عدم استعمال المكونات الأساسية للهوية الوطنية، في أبعادها الثلاثة:

الإسلام، والعروبة، والأمازيغية، لأغراض حزبية، والحفاظ على الهوية الوطنية، والعمل على ترقيتها واحترام

مبادئ أول نوفمبر 1954 وتجسيدها، واحترام الدستور...

1-1-2- انتهاء مهام رئيس الجمهورية: تنتهي مهام رئيس الجمهورية، بانتهاء عهده الانتخابية، أو بوفاته أو باستقالته.<sup>1</sup>

فإذا كان انتهاء العهدة يشكل طريقاً عادياً، حيث يترتب عنه إجراء انتخابات رئاسية جديدة، يمكن للرئيس المنتهية عهده، أن يترشح فيها لمدة واحدة، فإن الاستقالة والوفاء، قرر لهما الدستور أحكاماً خاصة.<sup>2</sup>

فالاستقالة الوجوبية أو الحكمية (بقوة القانون)، نص عليها التعديل الدستوري لسنة 2020 وذلك إذا ما استحال على رئيس الجمهورية ممارسة مهامه، بسبب مرض خطير ومزمن، تجتمع المحكمة الدستورية بقوة القانون، وبدون أجل، وبعد أن تثبتت من حقيقة هذا المانع، بكل الوسائل الملائمة تقترح بأغلبية ثلاثة أرباع (¾) أعضائها، على البرلمان التصريح بثبوت المانع.

ويعلق البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، بثبوت المانع لرئيس الجمهورية، بأغلبية ثلثي (⅔) أعضائه، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة، مدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوماً، رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته، مع مراعاة أحكام المادة 96 من الدستور.<sup>3</sup>

أما في حالة الاستقالة الإرادية، أو الوفاة لرئيس الجمهورية، فتجتمع المحكمة الدستورية وجوباً وتثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان، الذي يجتمع وجوباً، ويتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة، لمدة أقصاها تسعون (90) يوماً، تنظم خلالها انتخابات رئاسية، وفي حالة استحالة اجرائها، يمكن تمديد هذا الأجل، لمدة لا تتجاوز تسعين (90) يوماً بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية.

لا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة، أن يترشح لرئاسة الجمهورية.

<sup>1</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 80.

<sup>2</sup> مزهود حنان، مرجع سابق، ص 80.

<sup>3</sup> المادة 94 فقرات 1 و2 و3 من الدستور.

وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية، أو وفاته، بشغور رئاسة مجلس الأمة، لأي سبب كان تتجمع المحكمة الدستورية وجوبا، وتثبت بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائها، الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذه الحالة يتولى رئيس المحكمة الدستورية، مهام رئيس الدولة.<sup>1</sup>

1-2-2-1- صلاحيات رئيس الجمهورية: منح الدستور لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة، كونه حسب المادة 84 منه والمذكورة أعلاه، يجسد الدولة، وكذا وحدة الأمة، ويسهر على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية ويحمي الدستور، ويسهر على احترامه.

لذلك فان رئيس الجمهورية، يضطلع بالإضافة الى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى بالدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني.
- يقرر ارسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي الى خارج الوطن، بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان.
- يقرر السياسة الخارجية للأمة، ويوجهها.
- يرأس مجلس الوزراء.
- يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وينهي مهامه.
- يتولى السلطة التنظيمية.
- يوقع المراسيم الرئاسية.
- له حق اصدار العفو، وحق تخفيض العقوبات، أو استبدالها.
- يمكنه أن يستشير الشعب، في كل قضية ذات أهمية وطنية، عن طريق الاستفتاء.
- يستدعي الهيئة الناخبة.

<sup>1</sup> المادة 94 فقرات 4 و5 و6 و7 من الدستور.

- يمكن أن يقرر اجراء انتخابات رئاسية مسبقة.

- يبرم المعاهدات الدولية، ويصادق عليها.

- يسلم أوسمة الدولة ونياشينها، وشهاداتها التشريعية.<sup>1</sup>

بالإضافة الى هذه الصلاحيات، فان رئيس الجمهورية يتولى صلاحيات أخرى، وهي:

1-2-1- سلطة التعيين: وسع التعديل الدستوري لسنة 2020 في صلاحية التعيين، التي يتمتع بها رئيس

الجمهورية، حيث يتولى هذا الأخير سلطة التعيين، لاسيما في الوظائف والمهام الاتية:

- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.

- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، باقتراح من الوزير الأول، أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

- الرئيس الأول للمحكمة العليا.

- رئيس مجلس الدولة.

- الأمين العام للحكومة.

- محافظ بنك الجزائر.

- القضاة.

- مسؤولي أجهزة الأمن.

- الولاة.

- الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط.

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية، والمبعوثين فوق العادة الى الخارج، وينهي مهامهم...<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 91 من الدستور.

<sup>2</sup> المادة 92 من الدستور.

ان سلطة رئيس الجمهورية في التعيين مقيدة، اذ لا يجوز له أن يفوض سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وأعضاء الحكومة، وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها، الذين لم ينص الدستور، على طريقة أخرى لتعيينهم.<sup>1</sup>

2-2-1- السلطة التنظيمية: يقصد بالسلطة التنظيمية عموماً، الاختصاص المنوط بهيئات السلطة التنفيذية، بسن قواعد قانونية عامة ومجردة، لا تختلف من الناحية الموضوعية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، انما يمكن الاختلاف بينهما من الناحية العضوية.<sup>2</sup>

ولقد حدد التعديل الدستوري لسنة 2020، بصفة حصرية ما يعود للسلطة التشريعية، وذلك من خلال المادة 139 بالنسبة للقوانين العادية، والمادة 140 في المجال التنظيمي (السلطة التنظيمية)، بحيث يعود لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 141 فقرة أولى، أن يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، ويمارس رئيس الجمهورية هذه السلطة، من خلال ما يصدره من مراسيم رئاسية، وذلك طبقاً للفقرة 7 من المادة 91 من الدستور أعلاه، التي جاء فيها "يوقع المراسيم الرئاسية".

3-2-1- سلطة الحفاظ على أمن الدولة: من أهم صلاحيات رئيس الجمهورية، الحفاظ على أمن الدولة.<sup>3</sup> بموجب سلطاته في اتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة، لدرء المخاطر التي تهدد الأمن والاستقرار على المستوى الوطني، وبالنتيجة الحفاظ على النظام العام في البلاد.<sup>4</sup>

ومن أهم هذه التدابير والإجراءات، ما يلي:

1-3-2-1- حالة الطوارئ والحصار: نصت المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على حالة الطوارئ والحصار، على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ

<sup>1</sup> المادة 93 فقرة 2 من الدستور.

<sup>2</sup> مزهود حنان، مرجع سابق، ص 80.

<sup>3</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 102.

<sup>4</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 59.



أو الحصار لمدة أقصاها ثلاثون يوما (30)، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتاب الوضع.

لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، الا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا."

1-2-3-2- الحالة الاستثنائية: يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية، طبقا لنص المادة 98 من التعديل الدستوري أعلاه، إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم، يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، لمدة أقصاها ستون (60) يوما.

ولا يتخذ مثل هذا الاجراء، الا بعد استشارة مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والاستماع الى المجلس الأعلى للأمن، ومجلس الوزراء، وتخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية، اتخاذ الإجراءات الاستثنائية، التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة، والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن، خطابا للأمة.

يجتمع البرلمان وجوبا.

لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية، الا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، وتنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر، التي أوجبت إعلانها. يعرض رئيس الجمهورية بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية، لإبداء الرأي بشأنها.

1-2-3-3- التعبئة العامة: التعبئة العامة، عبارة عن دعوى لاستنفار جماعي، بقصد التصدي لخطر جسيم سيمس بالنظام العام، ويهدد كيان الدولة، بما يفرض تجنيد كل أفراد الشعب، من أجل تجاوز هذه المحنة الكبيرة، فلا يتوقف التصدي على الأجهزة النظامية من دفاع وأمن وغيرها من مؤسسات الدولة، بل

يستلزم الوضع مساهمة جميع الأفراد، ورئيس الجمهورية يقرر التعبئة العامة دستورياً،<sup>1</sup> وذلك حسب المادة 99 من تعديل سنة 2020، التي تنص " يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء، بعد الاستماع الى المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الشعبي الوطني".

1-2-3-4- حالة الحرب: تعتبر حالة الحرب أشد وأخطر حالة من الحالات غير العادية، التي يمكن أن تمس الدولة، ومؤسساتها، وإقليمها، وأفرادها،<sup>2</sup> بحيث أنه اذا وقع عدوان فعلي على البلاد، أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء، والاستماع الى المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، ويجتمع البرلمان وجوباً، ويوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك، ويوقف طوال مدة الحرب العمل بالدستور.<sup>3</sup>

2- الحكومة: تتكون الحكومة من وزير أول أو رئيس حكومة حسب الحالة، ومن طاقم وزاري يتشكل من مجموعة وزراء.

لذلك سيم التطرق الى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ثم الى الوزراء.

1-2- الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة: فيما يلي، سيتم التطرق الى تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وانتهاء مهامها، ثم الى الصلاحيات التي يمارسها.

1-1-2- تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وانتهاء مهامها: ميز التعديل الدستوري لسنة 2020، بين حالتين:

<sup>1</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 200.

<sup>2</sup> مزهود حنان، مرجع سابق، ص 87.

<sup>3</sup> المادتان 99 و100 من الدستور.

الأولى إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يقود الحكومة وزير أول، يعين من طرف رئيس الجمهورية، ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة، واعداد مخطط لتطبيق البرنامج الرئاسي، الذي يعرضه على مجلس الوزراء.

أما الحالة الثانية، إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية، غير الأغلبية الرئاسية يقود الحكومة رئيس حكومة، يعينه رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته واعداد برنامج الأغلبية البرلمانية.<sup>1</sup>

وتنتهي مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة بالوفاة، أو الإقالة، أو الاستقالة.

فبالنسبة للوفاة، فلم يتعرض الدستور الجزائري الى حالة الوفاة، الا أن هذا الاحتمال وارد، وفي هذه الحالة من البديهي أن يصدر رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا، ينهي به مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة.<sup>2</sup>

أما بالنسبة للإقالة، فان رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيه انهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة بنفس الشكل الذي يمكنه تعيينه به.<sup>3</sup>

في حين أن الاستقالة، تأخذ شكلين: ارادية، أو وجوبية.

فالنسبة للاستقالة الإرادية، فقد أجاز الدستور للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أن يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية.<sup>4</sup>

أما الاستقالة الوجوبية، فان الوزير الأول أو رئيس الحكومة يستقيل وجوبا، في الحالات التالية:

<sup>1</sup> المادة 103 فقرتان 1 و2 من الدستور.

<sup>2</sup> مزهود حنان، مرجع سابق، ص 89.

<sup>3</sup> المادة 91 فقرة 5 من الدستور.

<sup>4</sup> المادة 113 من الدستور.

- في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، الذي يقوم بتعيين وزير أول من جديد، حسب الكيفيات نفسها.<sup>1</sup>

- في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، استقالة الحكومة، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية، أن يلجأ قبل قبول الاستقالة، الى حل المجلس الشعبي الوطني.<sup>2</sup>

- إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، بتصويت ثلثي (2/3) النواب، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، استقالة الحكومة الى رئيس الجمهورية.<sup>3</sup>

- يستقيل الوزير الأول أو رئيس الحكومة وجوباً، إذا ترشح لرئاسة الجمهورية، ويمارس وظيفة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة حينئذ، أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة.<sup>4</sup>

2-1-2- صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة: نصت المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على أنه: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:

- يوجه وينسق، ويراقب عمل الحكومة.

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، مع احترام الأحكام الدستورية.

- يقوم بتطبيق القوانين، والتنظيمات.

- يتأسس اجتماعات الحكومة.

- يوقع المراسيم التنفيذية.

<sup>1</sup> المادة 107 من الدستور.

<sup>2</sup> المادة 111 فقرتان 5 و6 من الدستور.

<sup>3</sup> المادة 162 من الدستور.

<sup>4</sup> المادة 96 فقرة 2 من الدستور.

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

- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية، والمرافق العمومية."

2-2- الوزراء: تتألف الحكومة، إضافة الى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، من عدة وزراء يت رأس كل وزير قطاع اداري، يسمى "وزارة".

وتعد الوزارات أهم الأقسام الإدارية، وأكثرها شيوعا، لما تتميز به من تركيز السلطة، وطبقا لنص المادة 49 من الأمر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني (المعدل والمتمم)، فان الوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، ومن ثم فإنها تستمد وجودها من الدولة، فيمثل كل وزير في قطاع نشاطه الدولة، ويتصرف باسمها، ويعمل على تنفيذ سياستها في القطاع، الذي يشرف عليه، ويكون مسؤولا عن وزارته، أمام الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

فالوزير هو الرئيس الأعلى في الوزارة، يتولى رسم سياسة وزارته، في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها، ويتولى عملية التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته.<sup>1</sup> وفيما يلي، سيتم التطرق الى تعيين الوزير وانتهاء مهامه، ثم الى صلاحياته.

2-2-1- تعيين الوزير، وانتهاء مهامه: يعد الوزير كما سبق القول، أنه الرئيس الأعلى في الوزارة التي يشرف عليها، ويعين من طرف رئيس الجمهورية، بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.<sup>2</sup> كما تنتهي مهام الوزير ب: الوفاة، الإقالة، الاستقالة والتي قد تكون: استقالة ارادية، أو استقالة وجوبية، وذلك في حالة اقالة أو استقالة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، يترتب عليه استقالة أعضاء الحكومة وجوبا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص ص 64-65.

<sup>2</sup> المادة 92 فقرة 3 والمادة 104 من الدستور.

<sup>3</sup> مزهود حنان، مرجع سابق، ص 94.

2-2-2-2- صلاحيات الوزير: يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، زيادة على الصلاحيات التي تخولها إياه الحكومة صراحة، أحكام أخرى في الدستور، عدة صلاحيات من بينها توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، مع احترام الأحكام الدستورية،<sup>1</sup> حسب ما تم التطرق إليه أعلاه، وذلك بموجب مراسيم تنفيذية كثيرة منها:

-المرسوم التنفيذي رقم 13-77 المحدد لصلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي.<sup>2</sup>

-المرسوم التنفيذي رقم 08-124 المحدد لصلاحيات وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.<sup>3</sup>

-المرسوم التنفيذي رقم 20-178 المحدد لصلاحيات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>4</sup>.... الخ.

وعلى العموم، وانطلاقاً من أن الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى في قطاعه أو وزارته، فهو يباشر بهذه

الصفة السلطة السلمية العليا في قطاعه، وهو ما يؤهله الى:

- اصدار قرارات فردية، كالتعيين، التثبيت، النقل، الترقية، التأديب، سواء تعلق الأمر بالنسبة لموظفي الوزارة، أو المؤسسات التابعة لها.

- بغرض التحكم في شؤون القطاع، يملك الوزير اصدار القرارات والتعليمات والمناشير، لتنظيم ميادين ومجالات مختلفة في قطاعه أو وزارته.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> المادة 112 من الدستور.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي رقم 13-77 مؤرخ في 30 جانفي 2013، يحدد لصلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي، جريدة رسمية عدد 8 ل: 6 فيفري 2013.

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي رقم 08-124 مؤرخ في 15 أفريل 2008، يحدد لصلاحيات وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي جريدة رسمية عدد 22، ل: 30 أفريل 2008.

<sup>4</sup> مرسوم تنفيذي رقم 20-178 مؤرخ في 6 جوان 2020، يحدد صلاحيات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية جريدة رسمية عدد 40 ل: 18 جوان 2020.

<sup>5</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 209-210.

- يمارس الوزير سلطة وصاية على الإدارات والمديريات التابعة لوزارته، والمتواجدة بالولايات.<sup>1</sup>...

3- الهيئات الاستشارية المركزية: تعتبر الاستشارة من أهم العمليات الحيوية في مجال الإدارة، لأنها تساعد كل انسان للاهتمام والاستعانة بأراء ذوي الخبرة والاستفادة منهم، وان كان الانسان لا يستطيع أن يلم بكل المعارف والعلوم، وجميع أنواع المهن والاختصاصات، فان هذا النقص يمكن تفاديه باللجوء الى الاستشارة والاستعانة بالمتخصصين في شتى مجالات المعرفة، والمهارات الفنية المختلفة، وتبدو أهمية الاستشارة أيضا في أنها تمكن الإدارة من الاستفادة من خدمات الاختصاصيين، دون التأثير على وحدة القيادة الإدارية.<sup>2</sup>

الاستشارة في الواقع، تأخذ الأشكال التالية:

- الاستشارة الاختيارية (غير الملزمة)، والتي تكون في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة بأن تستشير جهة أخرى، قبل اتخاذها القرار، فالإدارة لها الاختيار في أن تلجأ الى طلب هذه الاستشارة.

- الاستشارة الاجبارية (الملزمة)، وتكون في حالة وجود نص، يلزم الإدارة بأن تعرف رأي جهة أخرى، قبل اتخاذ قرارها.

ومن ثم، فالإدارة هنا تكون ملزمة باللجوء الى طلب هذه الاستشارة، والتي تعتبر اجراء جوهريا في القرار، يؤدي عدم احترامه الى البطلان.

وبعد اطلاعها على الاستشارة أو الرأي، تكون لها السلطة التقديرية في أن تأخذ به أو تخالفه.

- الاستشارة المتبوعة بالرأي الواجب الاتباع، ويكون في حالة وجود نص، يلزم الإدارة ان تطلب الاستشارة من جهة أخرى، مع ضرورة الالتزام بها، أي أن يكون القرار الإداري مطابقا للرأي الصادر عن الجهة الاستشارية، والا كان باطلا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> فريجه حسين، مرجع سابق، ص 159.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 212.

<sup>3</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 119-120.

ان التعديل الدستوري لسنة 2020، قد تضمن الهيئات الاستشارية، في الباب الخامس منه، وذلك

من المادة 106 الى 218، والمتمثلة فيما يلي:

- المجلس الإسلامي الأعلى.

- المجلس الأعلى للأمن.

- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

- المجلس الوطني لحقوق الانسان.

- المرصد الوطني للمجتمع المدني.

- المجلس الأعلى للشباب.

- المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات.

- الاكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيات.

ب- الإدارة اللامركزية في الجزائر: تقوم اللامركزية الإقليمية، على وجود مصالح محلية لسكان الإقليم

وأن يعهد بإدارة هذه المصالح المحلية الى هيئات منتخبة، من السكان المحليين، وأن تستقل هذه الهيئات

المنتخبة في ادارتها لهذه المصالح، تحت اشراف وتوجيه السلطة المركزية، وتهدف اللامركزية الى تحقيق

تقريب الإدارة من المواطن والعدالة الاجتماعية.<sup>1</sup>

يتكون النظام اللامركزي الإقليمي في الجزائر، من الولاية باعتبارها أهم الأجهزة الإدارية اللامركزية

فهي همزة الوصل بين الإدارة المركزية واللامركزية، ومن البلدية التي تعتبر الخلية الأساسية في اللامركزية

الإقليمية في الجزائر.<sup>2</sup>

وفيما يلي، سيتم التطرق الى دراسة الولاية، ثم البلدية.

<sup>1</sup> فريجه حسين، مرجع سابق، ص 169.

<sup>2</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 70.



1- الولاية: نص المشرع على أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية، والذمة المالية المستقلة.

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

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

وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها هو بالشعب وللشعب وتحديث بموجب القانون.

كما أن للولاية اسم وإقليم، ومقر رئيسيين، يتم تحديدها بموجب رئاسي.<sup>1</sup>

والولاية تضم هيئتين رئيسيتين، كما تخضع بدورها للرقابة والوصاية للسلطة المركزية.

لذلك سيتم التطرق فيما يلي، الى هيئات الولاية، ثم الى الرقابة التي تخضع لها.

1-1- هيئات الولاية: للولاية هيئتان، وهما:

- المجلس الشعبي الولائي.

- الوالي.<sup>2</sup>

1-1-1- المجلس الشعبي الولائي: للولاية حسب نص المادة 12 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية

مجلس منتخب، عن طريق الاقتراع العام، يدعى المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة المداولة في الولاية.

<sup>1</sup> المادتان 1 و9 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> المادة 2 من القانون نفسه.

وينتخب أعضائه حسب نص المادة 169 فقرة أولى، من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، لعهد مدتها خمس (5) سنوات، بطريقة الاقتراع النسبي، على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج.

وعليه سيتم دراسة المجلس الشعبي الولائي، من خلال التطرق الى ما يلي:

1-1-1-1- انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وتشكيلته: ان المشرع بموجب الأمر رقم 01-21 أعلاه قد تضمن أحكاماً مشتركة، لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، وذلك في القسم الأول من الفصل الأول، من الباب الخامس منه، وذلك من المادة 169 الى المادة 188.

كما تضمن إضافة الى ذلك، أحكاماً أخرى متعلقة فقط، بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية الولائية، في المادتين 189 و190 منه، والتي سيتم التطرق اليها فيما يلي:

- يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية، حسب تغير عدد سكان الولاية، الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان، والإسكان الأخير، وضمن الشروط الآتية:

- خمسة وثلاثون (35) عضواً، في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.

- تسع وثلاثون (39) عضواً، في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين: 250.000 و650.000 نسمة.

- ثلاثة وأربعون (43) عضواً، في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين: 650.000 و950.000 نسمة.

- سبعة وأربعون (47) عضواً، في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين: 950.000 و1.150.000 نسمة.

- واحد وخمسون (51) عضواً، في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين: 1.150.000 و1.250.000 نسمة.

- خمسة وخمسون (55) عضواً، في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.250.000 نسمة، أو يفوقه.

- يعتبر غير قابلين للانتخاب، خلال ممارسة وظائفهم لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص، حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم.

- أعضاء السلطة المستقلة وأعضاء امتداداتها.

- الوالي.

- الأمين العام للولاية.

- الوالي المنتدب.

- رئيس الدائرة.

- المفتش العام للولاية.

- عضو مجلس الولاية.

- المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية.

- القضاة.

- أفراد الجيش الوطني الشعبي.

- موظفو أسلاك الأمن.

- أمين خزانة الولاية.

- المراقب المالي للولاية.

- الأمين العام للبلدية.

للمجلس الشعبي الولائي، طبقاً لنص المادة 28 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، مكتب يتكون

من:

- رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيساً.

- نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، أعضاء.

- رؤساء اللجان الدائمة، أعضاء.

فبالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه، فإنه بعد اعلان نتائج الانتخابات، وخلال الثمانية

(8) أيام، يجتمع المجلس الشعبي الولائي، تحت رئاسة المنتخب الأكبر سناً، قصد انتخاب وتنصيب رئيسه.

وتتم عملية الانتخاب بالاقتراع السري، وبالأغلبية المطلقة للأصوات، وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، تجري دورة ثانية بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية، فيتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي بالأغلبية النسبية، وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن فائز المترشح الأكبر سناً. وينصب رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب في مهامه، بمقر الولاية، بحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي، وأعضاء البرلمان، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، خلال جلسة علنية. ويختار رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال الثمانية (8) أيام، التي تلي تنصيبه، نوابه من بين أعضاء المجلس، ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة، للمجلس الشعبي الولائي. ولا يمكن أن يتجاوز عددهم:

- اثنين (2)، بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من: 35 إلى 47 منتخبا.

- ثلاثة (3)، بالنسبة للمجالس الشعبية المتكونة من: 35 إلى 47 منتخبا.

- ستة (6)، بالنسبة للمجالس الشعبية المتكونة من: 51 إلى 55 منتخبا.<sup>1</sup>

يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي بصفة دائمة، لممارسة عهده، وهو ملزم بالإقامة في إقليم الولاية.

وفي حالة مانع مؤقت، يعين رئيس المجلس الشعبي الولائي أحد نواب الرئيس، لاستخلافه في مهامه وإذا استحال على الرئيس تعيين مستخلف له، يقوم المجلس الشعبي الولائي بتعيين أحد نواب الرئيس، وان تعذر ذلك، أحد أعضاء المجلس.

وإذا تغيب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن دورتين في السنة، دون عذر مقبول، فإنه يعلن في حالة تخل عن العهدة، من طرف المجلس.

ويعلن رئيس المجلس الشعبي الولائي استقالته، أمام المجلس المجتمع، ويبلغ الوالي بذلك.

<sup>1</sup> المواد من 58 إلى 62 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

ويستخلف رئيس المجلس المتوفي، أو المستقيل، أو المعفى، أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه، بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية، في أجل ثلاثين (30) يوما، حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 59 من القانون رقم 12-07.<sup>1</sup>

وهذا ويجب على الوالي، أن يضع تحت تصرف المجلس الشعبي الولائي، الوثائق والمعلومات والإمكانيات والوسائل الضرورية، لتأدية مهام المجلس.

ولرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان، يعمل على نحو دائم، يتكون من موظفين، يختارهم من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية...<sup>2</sup>

ان المجلس الشعبي الولائي يتشكل من بين أعضائه، من اللجان الدائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، ولا سيما المتعلقة بـ:

- التربية، والتعليم العالي، والتكوين المهني.
- الاقتصاد، والمالية.
- الصحة، والنظافة، وحماية البيئة.
- الاتصال، وتكنولوجيات الاعلام.
- تهيئة الإقليم، والنقل.
- التعمير، والسكن.
- الري والفلاحة والغابات، والصيد البحري، والسياحة.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية، والشؤون الدينية والوقف، والرياضة والشباب.
- التنمية المحلية، والتجهيز، والاستثمار، والتشغيل.

<sup>1</sup> المواد من 63 الى 66 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> المادتان 67 و68 من القانون نفسه.

ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة، لدراسة كل المسائل الأخرى، التي تهم الولاية.

وتشكل اللجان الدائمة أو الخاصة، عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة، لأعضاء

المجلس الشعبي الولائي، بناء على اقتراح من رئيسه، أو الأغلبية المطلقة لأعضائه.

ويجب أن يضمن تشكيل هذه اللجان، تمثيلا نسبيا، يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي

الولائي.

كما تنشأ لجنة تحقيق، بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو ثلث (1/3) أعضائه الممارسين

وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين.<sup>1</sup>

هذا ويتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه، ورؤساء اللجان الدائمة، بصفة تامة لعهدتهم

الانتخابية، كما يتم انتداب المنتخبين بصفة دائمة، من أجل أداء مهامهم، وفي مقابل ذلك يتقاضون

بمناسبة ممارسة عهدتهم علاوات وتعويضات ملائمة، تتكفل بها ميزانية الولاية.<sup>2</sup>

1-1-2- سير المجلس الشعبي الولائي: يعقد المجلس الشعبي الولائي، أربع (4) دورات عادية في السنة، مدة

كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأكثر، بحيث تنعقد هذه الدورات وجوبا، خلال أشهر مارس

جوان، سبتمبر، ديسمبر، ولا يمكن جمعها، كما يمكنه ان يجتمع في دورة غير عادية، بطلب من رئيسه

وثلث أعضائه (1/3)، أو بطلب من الوالي، والتي تختتم باستنفاذ جدول أعمالها.

كما يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون، في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

ويبلغ أعضاء المجلس الشعبي الولائي بدوراته، بموجب الاستدعاءات التي يرسلها رئيسه، أو ممثله

بحيث ترسل إليهم كتابيا، وعن طريق البريد الإلكتروني، مرفقة بجدول الأعمال، وتسلم لهم في مقر

سكنائهم، مقابل وصل استلام، قبل عشرة (10) أيام كاملة على الأقل من الاجتماع، ويمكن أن تقلص هذه

<sup>1</sup> المواد من 33 الى 35 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> المادتان 69 و70 من القانون نفسه.

الآجال، في حالة الاستعجال، على ألا يقل عن يوم واحد كامل، وفي هذه الحالة يتخذ رئيس المجلس الشعبي الولائي كل التدابير اللازمة، لتسليم الاستدعاءات.<sup>1</sup>

ولا يمكن للمجلس الشعبي الولائي، أن يعقد اجتماعاته، الا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، وفي حالة عدم اجتماعه بعد الاستدعاء الأول، لعدم اكتمال النصاب القانوني، فان المداوالت المتخذة بعد الاستدعاء الثاني، بفارق خمسة (5) أيام كاملة على الأقل، تكون صحيحة، مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.<sup>2</sup>

وفي حالة حصول عضو المجلس الشعبي الولائي على مانع، يحول دون حضوره لاجتماعات المجلس الشعبي الولائي، يمكنه أن يوكل كتابيا أحد زملائه، الذي يختاره للتصويت نيابة عنه، ولا يجوز لنفس العضو، أن يحمل في المجلس أكثر من وكالة واحدة، بحيث لا تصح الا لجلسة أو دورة واحدة.<sup>3</sup>

تجري مداوالات المجلس الشعبي الولائي، بحضور الوالي أو ممثله، بحيث يمكنه التدخل بناء على طلبه، أو طلب أحد أعضاء المجلس.

تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، من حيث المبدأ، كما يمكن التداول في جلسة سرية عندما يتعلق الأمر بدراسة الحالات التأديبية للمنتخبين، أو عندما يتعلق الأمر بالكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.<sup>4</sup>

ويتولى أمانة الجلسة موظف، يختاره رئيس المجلس الشعبي الولائي، من بين الموظفين الملحقين بديوانه، كما يعلن مستخلص عن مداولة المجلس الشعبي الولائي، خلال الأيام الثمانية (8)، التي تلي الدورة، بسعي من الوالي، في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، وفي مقرات الولايات والبلديات، وبكل

<sup>1</sup> المواد من 14 الى 17 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> المادة 19 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> المادتان 20 و21 من القانون نفسه.

<sup>4</sup> المادتان 24 و26 من القانون نفسه

وسيلة اعلام أخرى، كما يمكن لكل شخص له مصلحة، أن يطلع في عين المكان، على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي، وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها، على نفقته الخاصة.<sup>1</sup>

**1-1-1-3- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:** يمكن المجلس الشعبي الولائي، بالإضافة الى التكفل بالمهام المنوطة به، القيام بالصلاحيات التالية:

- التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة، بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية.

- اقتراح قائمة مشاريع، قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية سنويا.

- تقديم المساعدة للبلديات، في إطار التكامل وانسجام الأعمال، التي ينبغي القيام بها.

- المبادرة بكل الأعمال التي تهدف الى انجاز التجهيزات، التي بحكم حجمها وأهميتها، تتجاوز قدرات البلدية.

- المبادرة بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا انجاز

المعالم التذكارية، بالتعاون مع البلديات، وذلك حسب قدرات وطابع وخصوصيات كل ولاية....

- يعالج الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته، عن طريق المداولة.

- يمارس اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية، ويتداول في مجال الصحة العمومية، حماية

الطفولة والأشخاص، ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة، الاعلام، الاتصال، التربية، التعليم العالي

التكوين، الشباب والرياضة، التشغيل، السكن، الفلاحة، الري، التجارة، النقل....

- اعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، ويراقب تطبيقه...

- يقدم الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويمكنه تقديم الاقتراحات، ويبيد الملاحظات، في كل ما

يخص شؤون الولاية، الى الوزير المختص، وذلك في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المواد من 30 الى 32 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> المواد من 73 الى 79 من القانون نفسه.



- التدخل في المجالات التالية: التنمية الاقتصادية، الري، الهياكل الاقتصادية القاعدية، تجهيزات التربية والتكوين المهني، النشاط الاجتماعي والثقافي والسكن.<sup>1</sup>

2-1-1- الوالي: الوالي هو الشخص الذي يتأسس الولاية، ويمثلها في جميع الحياة المدنية والإدارية، كما يعد الوسيط بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية، فهو ممثل الدولة على مستوى الولاية، ومفوض الحكومة ورجل القرار والميدان بالولاية، وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأطراف.<sup>2</sup>

وفيما يلي، سيتم التطرق إلى كيفية تعيين الوالي وانتهاء مهامه، ثم إلى سلطاته التي يتمتع بها.

1-2-1-1- تعيين الوالي وانتهاء مهامه: منح التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادة 92 فقرة 10 لرئيس الجمهورية، سلطة تعيين الولاية، بموجب مرسوم رئاسي.

أما بالنسبة لإنهاء مهامه، فهي تتم طبقاً لتوازي الأشكال، والتي تقضي بوحدة جهة التعيين، وجهة إنهاء المهام، وفقاً لنفس الأشكال والإجراءات.

وعليه فلرئيس الجمهورية وحده إنهاء مهام الولاية، بمقتضى مرسوم رئاسي.<sup>3</sup>

2-2-1-1- سلطات الوالي: يتمتع الوالي بسلطات واسعة، وذلك بصفته ممثلاً للولاية، أو بصفته ممثلاً للدولة.

1-2-2-1-1- سلطات الوالي بصفته ممثلاً للولاية: بهذه الصفة، يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات التالية:

- نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي، وتنفيذها.

- تقديم تقرير حول تنفيذ المداولات المتخذة، خلال الدورات السابقة، عند افتتاح عند كل دورة عادية.

- اطلاع المجلس الشعبي الولائي سنوياً على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية، من جهة، ومن جهة أخرى، تقديم بيان سنوي حول نشاطات الولاية.

<sup>1</sup> المواد من 80 إلى 101 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 76-77.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 77

- اطلاع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي.

- يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، كما يؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق، التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك:

- يمثل الولاية أمام القضاء.

- اعداد مشروع ميزانية الولاية وتنفيذها، بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، والأمر بصرفها.

- السهر على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية، وحسن سيرها، ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها.

- يقدم أمام المجلس الشعبي الولائي، بيانا سنويا حول نشاطات الولائية، يتبع بمناقشته، والتي يمكن أن تنتج عن ذلك توصيات، ترسل الى الوزير المكلف بالداخلية، والقطاعات المعنية.<sup>1</sup>

1-1-2-2- سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة: يتمتع الوالي بسلطات أكثر أهمية، وذلك باعتباره ممثلا للدولة على مستوى الولاية، ومفوضا للحكومة، بحيث تتمثل هذه السلطات، فيما يلي:

- ينشط وينسق ويراقب المصالح غير الممركزة للدولة، بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، باستثناء العمل التربوي، والتنظيم في مجال التربية، والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية ..... وغيرها.

- السهر على حماية حقوق المواطنين، وحرياتهم.

- السهر على القوانين والتنظيمات، واحترام رموز الدولة وشعاراتها، على إقليم الولاية.

- المحافظة على النظام، والأمن، والسلامة، والسكنية العمومية.

- تنسيق نشاطات مصالح الأمن، المتواجدة على إقليم الولاية.

<sup>1</sup> المواد من 102 الى 109 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

- طلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية، عن طريق التسخير عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك.

- وضع تدابير الدفاع والحماية التي تكتسي طابعا عسكريا، وتنفيذها.

- السهر على اعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية، وتحينها وتنفيذها، من خلال تسخير الأشخاص والممتلكات.

- حفظ أرشيف الدولة، والولاية، والبلدية.

- الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له، بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.<sup>1</sup>

2-1- الرقابة على الولاية: تتمثل الرقابة الممارسة على الولاية، في: الرقابة الوصائية الأشخاص، وعلى الاعمال، وعلى هيئة المجلس الشعبي الولائي.

1-2-1- الرقابة على الأشخاص: وتتمثل هذه الرقابة في: الرقابة الوصائية على كل عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي،<sup>2</sup> والمنصوص عليها في القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، والمتمثلة في:

1-1-2-1- التوقيف: وهو الاجراء الذي يتم بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، وبقرار من الوزير المكلف بالداخلية، وذلك لكل منتخب يكون محل متابعة قضائية، بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف.<sup>3</sup>

2-1-2-1- الاقصاء: وهو الاجراء الذي يتم بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، وبقرار من الوزير المكلف بالداخلية، بسبب التغيب لأكثر من ثلاث مرات، أو بسبب ادانة جزائية نهائية، أو عندما يثبت أن العضو المنتخب، يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، أو في حالة تنافي.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المواد من 110 الى 121 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 88.

<sup>3</sup> المادة 45 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

<sup>4</sup> المواد 43 و44 و46 من القانون نفسه.

## 1-2-2-1- الرقابة على الأعمال: تتمثل مظاهر الرقابة على أعمال الولاية، فيما يلي:

### 1-2-2-1- المصادقة: نص المشرع بموجب القانون المتعلق بالولاية، على قاعدة عامة مفادها أن: مداوات

المجلس الشعبي الولائي، تصبح نافذة بقوة القانون، بعد واحد وعشرون (21) يوما، من ايداعها بالولاية

كما نص على الاستثناء أيضا على هذه القاعدة، بحيث اعتبر أن مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة

الميزانيات والحسابات، والتنازل عن العقار، واقتناءه وتبادلته، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية

لا تكون نافذة، الا بعد المصادقة عليها من طرف الوزير المكلف بالداخلية، خلال أجل أقصاه شهران.<sup>1</sup>

### 1-2-2-2- الإلغاء: تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي الولائي، المتخذة خرقا للدستور، وغير

المطابقة للقوانين، أو التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، أو غير المحررة باللغة العربية، أو التي تتناول

موضوعا لا يدخل في اختصاصاته، أو المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس، أو خارج مقره.

فاذا تبين للوالي، أن مداولة ما اتخذت خرقا لما تقدم ذكره، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية

المختصة إقليميا، لإقرار بطلانها.<sup>2</sup>

كما أنه وفي حالة ما إذا تبين للوالي، أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات، فإنه يرفع دعوى

أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، في أجل واحد وعشرون (21) يوما، التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار

بطلانها.

هذا وأن المداولات التي يحضرها أعضاء المجلس الشعبي الولائي، المعنيون بقضية موضوع المداولة

أما بأسمائهم الشخصية، أو أزواجهم، أو أصولهم، أو فروعهم الى الدرجة الرابعة، أو كوكلاء، تكون

باطلة... الخ.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادتان 54 و55 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> المادة 53 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> المادتان 54 و56 من القانون نفسه.

1-2-2-3- الحلول: يتمثل هذا الاجراء في قيام وزير الداخلية، بحل محل المجلس الشعبي الولائي، عندما

يرفض هذا الأخير، أخذ القرارات التي يلزمه بها القانون.<sup>1</sup>

1-2-1-3- الرقابة على الهيئة: تتمثل الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي، في تعرضه للحل

والتجديد.

يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده، بموجب مرسوم رئاسي، بناء على تقرير الوزير المكلف

بالداخلية، بحيث يتم حل المجلس وتجديده كلياً، في:

- حالة خرق أحكام دستورية.

- حالة الغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.

- حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.

- عندما يكون الإبقاء على المجلس، مصدراً لاختلالات خطيرة، ثم اثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح

المواطنين وطمانينتهم.

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.

- في حالة اندماج بلديات، أو ضمها أو تجزئتها.

- في حالة حدوث ظروف استثنائية، تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

وفي حالة حل المجلس الشعبي الولائي، يعين الوزير المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من الوالي

خلال العشرة (10) أيام، التي تلي حل المجلس، مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها، بموجب

القوانين والتنظيمات المعمول بها، الى حين تنصيب المجلس الجديد.

<sup>1</sup> المادة 169 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

وتجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل، في أجل أقصاه ثلاث (3) أشهر، ابتداء من تاريخ الحل، الا في حالة المساس الخطير بالنظام العام، ولا يمكن بأي حال من الأحوال اجراءها، خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية.<sup>1</sup>

2- البلدية: نص القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، على أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، والقاعدة الإقليمية للامركزية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، لها اسم وإقليم ومقر رئيسي، يمكن تعديله بموجب مرسوم رئاسي، بناء على الوزير المكلف بالداخلية، بعد أخذ رأي الوالي ومداورة المجلس الشعبي البلدي المعني، واطار المجلس الشعبي الولائي.<sup>2</sup>

وتتضمن البلدية حسب القانون أعلاه، ثلاث (3) هيئات أساسية، كما أنها تخضع للرقابة كالولاية، ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية.<sup>3</sup>

وفيما يلي، سيتم التطرق الى هيئات البلدية، ثم الى الرقابة عليها.

1-1- هيئات البلدية: تتكون البلدية طبقا لنص المادة 15 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، من ثلاث (3) هيئات أساسية، وهي:

- هيئة مداولة، وهي المجلس الشعبي البلدي.

- هيئة تنفيذية، يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

1-1-2- هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي: يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة، مجلس منتخب وجهاز مداولة، هو المجلس الشعبي البلدي، الذي تقتضي دراسته التطرق الى ما يلي:

<sup>1</sup> المواد من 47 الى 50 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> المواد من 1 و 2 و 6 و 7 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>3</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 412.



- الأمين العام للولاية.

- الوالي المنتدب.

- رئيس الدائرة.

- المفتش العام للولاية.

- عضو مجلس الولاية.

- المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية.

- القضاة.

- أفراد الجيش الوطني الشعبي.

- موظفو أسلاك الأمن.

- أمين خزينة البلدية.

- المراقب المالي للبلدية.

- الأمين العام للبلدية.

يمكن للمجلس الشعبي البلدي، أن يحدث لجانا دائمة، بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء

المجلس الشعبي البلدي، بناء على اقتراح من رئيسه، حيث تعمل هذه اللجان الدائمة على معالجة مختلف

المسائل التي تهم البلدية، ولاسيما المتعلقة بالمجالات التالية:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.

- الصحة والنظافة وحماية البيئة.

- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

- الري والفلاحة والصيد البحري.

- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.



ويحدد عدد هذه اللجان الدائمة مبدئياً، ما بين: ثلاثة (3) لجان، إلى ستة (6)، وهذا حسب عدد سكان البلدية، كما يلي:

- ثلاث (3) لجان، بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.

- أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين: 20.001 إلى 50.000 نسمة.

- خمس (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين: 50.001 إلى 100.000 نسمة.

- ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي، أن يحدث لجان خاصة لمعالجة موضوع محدد، يدخل في مجال

اختصاصه، وهذا بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، مصادق عليه بأغلبية أعضائه.<sup>1</sup>

2-1-1- سير المجلس الشعبي البلدي: يجري المجلس الشعبي البلدي أعماله، من خلال عقد دورة عادية

كل شهرين (2)، ولا تتعدى مدة دورة خمسة (5) أيام، كما يمكنه عقد دورات غير عادية، كلما اقتضت

شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه، أو ثلثي (2/3) أعضائه، بطلب من الوالي.

أما في الحالات الاستثنائية، المرتبطة بخطر وشيك، أو كارثة كبرى، فيجتمع المجلس الشعبي البلدي

بقوة القانون.

ويعقد المجلس الشعبي دورته بمقر البلدية، إلا في حالة القوة القاهرة، التي تحول دون الدخول إلى

مقر البلدية، فيمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، أو خارج إقليم البلدية، يعينه الوالي بعد

استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وترسل الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي من رئيسه، مرفقة بمشروع جدول الأعمال إلى

أعضاء المجلس الشعبي البلدي، بمقر سكناتهم قبل عشرة (10) أيام كاملة على الأقل، من تاريخ افتتاح

الدورة، باستثناء الحالات الاستعجالية، التي يجوز فيها تخفيض هذه المدة إلى يوم واحد.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المواد من 31 إلى 33 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> المواد من 16 إلى 21 من القانون نفسه.

ولقد أوجب المشرع توفر نصاب الأغلبية المطلقة للأعضاء، حتى يصبح الاجتماع صحيحا.

وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول، لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني، بفارق خمسة (5) أيام كاملة على الأقل صحيحة، مهما كان عدد الحاضرين.

تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، كما تكون مفتوحة لمواطني البلدية، ولكل مواطن معني بموضوع المداولة.

غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة، من أجل دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين، أو دراسة المسائل المرتبطة، بالحفاظ على النظام العام.<sup>1</sup>

وباعتبار المجلس الشعبي البلدي هيئة المداولة للبلدية، يعالج الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه، عن طريق المداولات التي يجب أن تجري وتحرر باللغة العربية، ويتم اتخاذها كأصل عام بالأغلبية البسيطة، لأعضاء المجلس الحاضرين، أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة التساوي، يكون صوت الرئيس مرجحا.

تحرر المداولات، وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص، مرقم ومؤشر عليه، من رئيس المحكمة المختصة إقليميا، كما توقع هذه المداولات أثناء الجلسة، من جميع الأعضاء الحاضرين، عند التصويت وتودع في أجل ثمانية (8) أيام، من طرق رئيس المجلس الشعبي البلدي، لدى الوالي، من أجل المصادقة عليها، وتصبح بذلك قابلة للتنفيذ بقوة القانون، بعد واحد وعشرين (21) يوما، من تاريخ ايداعها بالولاية.<sup>2</sup>

3-1-1-2- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي: من أهم الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي والمنصوص عليها في القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، ما يلي:

<sup>1</sup> المادتان 23 و26 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> المواد من 52 الى 57 من القانون نفسه.

- السهر تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي، على مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية، وسجل  
جرد الأملاك المنقولة.

- اتخاذ التدابير اللازمة، من أجل تامين الأملاك البلدية، المنتجة للمداخيل، وجعلها أكثر مردودية.

- مناقشة ميزانية البلدية، والمصادقة عليها.

- المصادقة على محضر المناقصة، والصفقة العمومية.<sup>1</sup>

هذا ويمارس المجلس الشعبي البلدي أيضا، طبقا للقانون أعلاه، صلاحيات كثيرة تمس جوانب

مختلفة من شؤون الإقليم،<sup>2</sup> لعل أهمها ما يلي:

- في مجال التهيئة، والتنمية.

- في مجال التعمير، والهياكل القاعدية والتجهيز.

- نشاطات البلدية، في مجال التربية، والحماية الاجتماعية، والرياضية والشباب، والثقافة والتسليّة  
والسياحة.

- في مجال النظافة، وحفظ الصحة، والطرق البلدية.<sup>3</sup>

2-1-2- الهيئة التنفيذية: فيما يلي، سيتم التطرق الى تشكيلة الهيئة التنفيذية للبلدية، ثم الى صلاحياتها:

2-1-2-1- تشكيلة الهيئة التنفيذية للبلدية: الهيئة التنفيذية للبلدية، هي هيئة جماعية منتخبة، لمدة

خمس (5) سنوات، تمثل البلدية وتشرف على تسييرها، تتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعدة

نواب للرئيس،<sup>4</sup> يتراوح عددهم من نائبين (2)، الى أربعة (4) نواب، وهذا حسب عدد المنتخبين لكل مجلس.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> المواد 162 و163 و180 و194 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 396.

<sup>3</sup> المواد من 107 الى 124 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>4</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 95.

<sup>5</sup> المادة 69 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

فرئيس المجلس الشعبي البلدي، يعتبر رئيس الهيئة التنفيذية، وينتخب للعهدة الانتخابية، طبقاً لأحكام القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، ويمارس سلطات، باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها، وباسم الدولة.

ويتم اعلان رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهو متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة التساوي، يعلن رئيسا المترشحة أو المترشح الأصغر سناً، وهذا بعد تنصيب المجلس الشعبي البلدي، خلال الخمسة عشر (15) يوماً، الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، وينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية، في حفل رسمي بحضور منتخبى المجلس الشعبي البلدي، أثناء جلسة علنية، يرأسها الوالي أو ممثله، خلال الخمسة عشر (15) يوماً على الأكثر، التي تلي اعلان نتائج الانتخابات،<sup>1</sup> ليتفرغ بعد ذلك بصفة دائمة لممارسة عهدته الانتخابية،<sup>2</sup> ويساعده في أداء مهامه نائبان (2)، أو عدة نواب للرئيس يكون عددهم، كما يلي:

- نائبان (2)، بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من: سبعة (7) الى تسعة (9) مقاعد.
- ثلاثة (3) نواب، بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من: أحد عشر (11) مقعداً.
- أربعة (4) نواب، بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من: خمسة عشر (15) مقعداً.
- خمسة (5) نواب، بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من: ثلاثة وعشرون (23) مقعداً.
- ستة (6) نواب، بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من: ثلاثة وثلاثين (33) مقعداً.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المواد 62 و64 و65 و67 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> المادة 72 فقرة 1 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> المادة 69 من القانون نفسه.

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالوفاة، أو الاستقالة، أو التخلي عن المنصب، أو في حالة وجود مانع قانوني، حيث يتم استخلافه، خلال عشرة (10) أيام على الأكثر، وفق أحكام المادة 65 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

فبالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الراغب في الاستقالة، فقد ألزمه المشرع بدعوة المجلس للاجتماع، لتقديم استقالته، وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة، ترسل الى الوالي، حيث تصبح الاستقالة سارية المفعول، ابتداء من تاريخ استلامها من الوالي، كما يتم الصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية.<sup>1</sup>

أما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي المتخلي عن المنصب، فهو الرئيس المستقيل، لكن لم يجمع المجلس لتقديم استقالته أمامه، كما سبق التطرق اليه أعلاه.

ويتم اثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب، في أجل عشر (10) أيام، بعد شهر من غيابه، خلال دورة غير عادية للمجلس، بحضور الوالي أو ممثله، وتلصق المداولة المتضمنة اثبات التخلي عن المنصب، بقر البلدية.

كما يعتبر في حالة تخل عن المنصب، الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي، لأكثر من شهر، حيث يعلن عن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي، وفي حال انقضاء أربعين (40) يوما، من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي، دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية، يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب، وفي هذه الحالة، يستخلف رئيس المجلس، وفقا لأحكام المادة 72 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، بنائب الرئيس، فان استحال على رئيس المجلس تعيين مستخلف له، يقوم المجلس بتعيين أحد نواب الرئيس، وان تعذر ذلك، أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادتان 71 و73 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> المواد 74 و75 و72 فقرة 3 من القانون نفسه





- الاعتماد على سلك الشرطة البلدية، قصد ممارسة صلاحياته، في مجال الشرطة الإدارية.
- السهر على المحافظة على النظام العام، وأمن الأشخاص والممتلكات، والتأكد من الحفاظ على النظام العام، في كل الأماكن العمومية، التي يجري فيها تجمع الأشخاص، ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية، وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية، وحماية التراث التاريخي والثقافي، ورموز ثورة التحرير الوطنية.
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات، في مجال العقار والسكن والتعمير، وحماية التراث الثقافي المعماري، وكذا نظافة العمارات، وضمان سهولة السير في الشوارع، والمساحات والطرق العمومية، واتخاذ التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية، ومنع تشرذم الحيوانات المؤدية ...
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع...<sup>1</sup>
- 3-1-2- الأمين العام للبلدية: أدخل القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام للبلدية، كما اعترف صراحة لهذا الأخير بممارسة أمانة المجلس الشعبي البلدي. هذا وقد نص القانون أعلاه، على أن للبلدية إدارة، توضع تحت تصرف سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ينشطها الأمين العام.<sup>2</sup>
- وتعتبر وظيفة الأمين العام للبلدية، حسب المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية:
- وظيفة عليا للدولة، في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.
- منصب عال في البلديات، التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة، أو يقل عنه.

<sup>1</sup> المادتان 93 و94 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> المادة 15 من القانون نفسه.



ويعين الأمناء العامون للبلديات، التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، والأمناء العامون لبلديات مقر الولاية، والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر، بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

هذا ويعين الأمناء العامون للبلديات، التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه، بقرار من الوالي المختص إقليميا، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.<sup>1</sup>

ويكلف الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، بما يلي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، وذلك من خلال تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه، وكذا وضع الوسائل البشرية والمادية الضرورية، تحت تصرف أعضاء المجلس، من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه...

- ضمان متابعة تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي، وذلك من خلال ارسال مداوالات المجلس الشعبي البلدي، الى السلطة الوصية للرقابة، والوصاية عليها، وكذا ضمان سير مداوالات المجلس الشعبي البلدي وضمان تنفيذ القرارات، ذات الصلة بتطبيق المداوالات المتضمنة الهيكل التنظيمي، ومخطط تسير المستخدمين، ومتابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية، والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي.

- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية، بممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، واقتراح التعيينات في المناصب العليا، ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية...<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المواد 19 و20 و21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، جريدة رسمية عدد 73، ل: 15 ديسمبر 2016.

<sup>2</sup> المواد من 13 الى 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

ويخضع الأمين العام للبلدية لتقييم دوري، من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يرسل تقرير

التقييم الى الوالي.<sup>1</sup>

2-2- الرقابة على البلدية: البلدية كالولاية، تخضع للرقابة على الأشخاص، وعلى الأعمال، وعلى الهيئة

ولا يتنافى ذلك، مع تمتعها بالشخصية المعنوية.<sup>2</sup>

2-2-1- الرقابة على الأشخاص: وتنقسم الى رقابة على المعينين، ورقابة على المنتخبين.

فبالنسبة للرقابة على المعينين (الموظفين العموميين)، فانهم يخضعون سلميا، للأمين العام للبلدية

تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>3</sup>

ان هذا النوع من الرقابة، لا يطرح اشكالا على المستوى العملي، فكل موظف أيا كانت درجة

مسؤوليته، وقطاع نشاطه، خاضع للسلطة الرئاسية تجاه الإدارة المستخدمة، أو سلطة الوصاية.<sup>4</sup>

أما بالنسبة للأعضاء المنتخبين، فيكونون خاضعين لرقابة الوالي، باعتباره يمارس الوصاية الإدارية

بتفويض من السلطة المركزية بالعاصمة، ممثلة في الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية.<sup>5</sup>

وتتخذ هذه الرقابة، المظاهر التالية:

2-2-1-1- التوقيف: التوقيف، هو اجراء يتخذ بموجب قرار من الوالي، ضد كل منتخب تعرض لمتابعة

قضائية، بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف، أو كان محل تدابير

قضائية، لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية، بصفة صحيحة، الى غاية صدور حكم نهائي

من الجهة القضائية المختصة.

<sup>1</sup> المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 412.

<sup>3</sup> المادة 16 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

<sup>4</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 413..

<sup>5</sup> مزهود حنان، مرجع سابق، ص 111.

وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.<sup>1</sup>

2-1-2-2- الاقصاء: خلافا للتوقيف، فان الاقصاء اسقاط كلي ونهائي للعضوية، لأسباب حددها القانون والاسقاط لا يكون الا نتيجة فعل خطير، يبرر اجراء اللجوء اليه، فعندما تثبت ادانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة، فلا يتصور احتفاظه بالعضوية، لأن ذلك يمس بمصداقية المجلس،<sup>2</sup> لذا يتعين ابعاده وهو ما نص عليه المشرع صراحة بموجب القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، بحيث: "يقصى بقوة القانون، كل عضو مجلس شعبي بلدي، كان محل ادانة جزائية نهائية، بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام، ولأسباب مخلة بالشرف، ويثبت الاقصاء بموجب قرار من الوالي."<sup>3</sup>

2-1-2-3- الاستقالة التلقائية: نص المشرع على أنه: يعتبر مستقبلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب، تغيب بدون عذر مقبول، لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية، خلال نفس السنة، ويتم اعلان الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي، بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك.

وفي حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع، رغم صحة التبليغ، فيعتبر قرار المجلس حضوريا.<sup>4</sup>

وعليه فان هدف المشرع من هذا الاجراء، هو دفع المنتخب أكثر على الالتزام بحضور الجلسات ودورات المجلس، ومحاربة ظاهرة الغياب.

والمشرع أيضا قد وفر ضمانا للمنتخب المتغيب، والمتمثلة أساسا، في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> المادة 43 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 414.

<sup>3</sup> المادة 44 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>4</sup> المادة 45 من القانون نفسه.

<sup>5</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 415.

## 2-2-2- الرقابة على الأعمال: تتخذ الرقابة على أعمال البلدية، المتمثلة في المداولات الصادرة عن المجلس

الشعبي البلدي، المظاهر الأساسية التالية:

### 2-2-2-1- المصادقة: تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون، بعد واحد

وعشرون (21) يوماً، من تاريخ ايداعها بالولاية، إلا أن هناك بعض المداولات، التي يلزم فيها المشرع طبقاً

للـقانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المصادقة عليها من طرف الوالي، قبل تنفيذها، وهي المداولات

المتضمنة الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك

العقارية البلدية.<sup>1</sup>

### 2-2-2-2- الإلغاء: ويتمثل في قيام الوالي بتقرير الغاء المداولات اللامشروعة، للمجلس الشعبي البلدي

الصادرة خرقاً للدستور، وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، أو التي تمس برموز الدولة وشعاراتها

أو عندما تكون غير محررة باللغة العربية، فهنا تعتبر المداولات باطلة بقوة القانون.

كما يمكن للوالي الغاء بعض المداولات، التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس الشعبي البلدي

الذين لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة، أو كانوا وكلاء عنها، وذلك بموجب قرار معلل.<sup>2</sup>

وتجدر الإشارة، إلى أن البلدية ليست مجردة من كل وسائل الدفاع، اتجاه الإلغاء أو رفض

المصادقة، التي تصدره السلطة الوصائية،<sup>3</sup> بحيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وفقاً للشروط

والاشكال المنصوص عليها قانوناً، أن يرفع اما تظلماً إدارياً، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد

قرار الوالي، الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولته.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المادتان 56 و57 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> المادة 59 والمادة 60 فقرتان 1 و2 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، مرجع سابق، ص 98.

<sup>4</sup> المادة 61 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

3-2-2-2- الحلول: أجاز القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، للوالي أن يحل محل جميع بلديات الولاية أو يعوضها، في اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن، والنظافة والسكنية العمومية، وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك.

كما أجاز في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي، عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، أن يحل محله الوالي بعد إعداره، وأن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة، بعد انقضاء الآجال المحددة، بموجب الاعذار.

هذا وفي حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي، يحول دون التصويت على الميزانية، فان الوالي يقوم باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية، للمصادقة عليها.

وإذا اجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية بدعوى من الوالي، ولم يتوصل الى المصادقة على الميزانية، يقوم الوالي بضبطها نهائيا.<sup>1</sup>

3-2-2-3- الرقابة على الهيئة: وتكون بإنهاء حياة المجلس الشعبي البلدي انهاء قانونيا، يتمثل في حله وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها،<sup>2</sup> حيث يتم حل المجلس الشعبي البلدي، في الحالات التالية:

- خرق أحكام دستورية.
- الغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة، ثم اثباتها في التسيير البلدي، أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين، وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين، أقل من الأغلبية المطلقة.

<sup>1</sup> المواد 100 و 101 و 102 و 186 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 421.

- الخلافات الخطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي، التي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد اعذار يوجهه الوالي للمجلس، دون الاستجابة له.
  - اندماج بلديات، أو ضمها، أو تجزئتها.
  - حدوث ظروف استثنائية، تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.
- وإذا توافرت حالة من الحالات المذكورة أعلاه، فإنه يتم حل المجلس الشعبي البلدي، وتجديده بموجب مرسوم رئاسي، بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية.
- ويعين الوالي خلال العشرة (10) أيام، التي تلي حل المجلس متصرفا، ومساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، وتنتهي مهامهم بقوة القانون، بمجرد تنصيب المجلس الجديد.
- تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي المحل، خلال أجل أقصاه ستة (6) أشهر، ابتداء من تاريخ الحل، ولا يمكن بأي حال من الأحوال اجراءها، خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية.
- وإذا كانت هناك ظروف استثنائية، تعليق اجراء الانتخابات البلدية، وبعد تقرير الوزير المكلف بالداخلية، الذي يعرض على مجلس الوزراء، يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية، بحيث يمارس تحت سلطة الوالي، السلطات المخولة بموجب التشريع والتنظيم، للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه، وتنتهي مهامه بقوة القانون، بمجرد تنصيب المجلس الجديد.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المواد من 46 الى 51 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

## الخاتمة:

يعتبر القانون الإداري، ذلك الفرع من فروع القانون العام، الذي نشأ حديثاً على يد القضاء الإداري الفرنسي، يتضمن وفقاً للمعنى الضيق له، مجموعة القواعد القانونية الاستثنائية والمتميزة عن قواعد القانون الخاص، التي تحكم الإدارة العامة من عدة جوانب مختلفة، سواء من حيث تنظيمها ونشاطها ووسائلها، ومنازعاتها.

وبفضل الخصائص التي يتميز بها القانون الإداري، والتي جعلت منه قانوناً متميزاً، يكتسي هذا القانون أهمية بالغة، خاصة في ظل التطورات المستمرة، التي يشهدها الوقت المعاصر في شتى المجالات، وكذا نظراً للتدخل الواسع للإدارة في حياة الأفراد.

ويعد التنظيم الإداري جزءاً لا يتجزأ من موضوعات القانون الإداري، بحيث تم التطرق في هذه المطبوعة البيداغوجية، إلى الأساس القانوني للتنظيم الإداري (الشخصية المعنوية)، كسند للاختصاصات المنوطة بالأجهزة الإدارية، وكذا إلى أساسه الفني أو التقني (أساليب التنظيم الإداري)، المتمثل في كفاءات توزيع النشاط الإداري، بين مختلف تلك الأجهزة (المركزية واللامركزية الإدارية)، هذا بالإضافة إلى تطبيقات هذا التنظيم على الإدارة العامة الجزائرية، المتمثلة في الإدارة المركزية (رئيس الجمهورية، الحكومة، الهيئات الاستشارية المركزية)، والإدارة اللامركزية (الولاية، البلدية).

## قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

أ. الكتب

- 1- إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية، الطبعة التاسعة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 2- القيسي محي الدين، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2007.
- 3- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع عناية، الجزائر، 2004.
- 4- \_\_\_\_\_، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون، نظرية الحق، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، الجزائر، 2006.
- 5- بوديار حسني، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، الجزائر، 2003.
- 6- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة الثامنة، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 7- بوضياف عمار، النظرية العامة للحق وتطبيقاتها في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، 2010.
- 8- \_\_\_\_\_، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- 9- بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار بلقيس، الجزائر، 2019.



- 10- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر 2004.
- 11- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2009.
- 12- سعيد السيد على، القانون الإداري، التعريف بالقانون الإداري، التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة، الضبط الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة مصر، 2009.
- 13- سليمان همدون، الوجيز في القانون الإداري، وتطبيقاته في الإدارة الجزائرية، الطبعة الأولى، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر، 2021.
- 14- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دراسة مقارنة، منشورات دار الخلدونية، الجزائر، 2020.
- 15- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2003.
- 16- عجة الجيلالي، مدخل للعلوم القانونية، الجزء الثاني، نظرية الحق، برتي للنشر، دون سنة نشر.
- 17- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري والمرافق العامة دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2004.
- 18- علي خطار شنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2003.
- 19- عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2008.
- 20- فريجة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2010.

21- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار لباد سطيف، الجزائر، 2006.

22- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.

23- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدانيمارك، 2008.

24- مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري الضبط الإداري، المرفق العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.

25- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.

26- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري (التنظيم الإداري- النشاط الإداري) دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.

#### ب – المقالات:

1- أوثن سمية، تأويل القاضي الإداري للنصوص القانونية وأثره في سد القصور في القانون الإداري مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جامعة الشهيد حمة لخضر، جامعة الواد، 2018.

2- براهيمي سهام، براهيمي فايزة، الأساس القانوني للتنظيم الإداري، الشخصية المعنوية أو الاعتبارية مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد 7، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي النعامة 2018.

3- لحرش عبد الرحيم، حضري حسان، الاثار القانونية للشخصية الاعتبارية للبلدية في القانون الجزائري، مجلة التمكين الاجتماعي، المجلد 1، العدد الرابع، جامعة عومار ثليجي، الأغواط، الجزائر ديسمبر، 2019.

4- ممدوح أحمد، نجيمي عبد الرحمان، نجيمي نعاس، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 4، العدد 3، أكتوبر 2010.

ج- المطبوعات البيداغوجية:

- مزهود حنان، محاضرات في القانون الإداري (التنظيم الإداري)، ملقاة على طلبة السنة الأولى ليسانس السداسي الأول، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة جيجل 2019-2020.

د. النصوص القانونية:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في: 4 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76 ل: 8 ديسمبر 1996 (ملغى).

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 82، ل: 30 ديسمبر 2020.

د1- النصوص التشريعية:

1- أمر رقم 66-133 مؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، ل: 8 جوان 1966 (ملغى).

2- أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية عدد 48 ل: 10 جوان 1966 (معدل ومتمم).

3- أمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 49، ل: 11 جوان 1966 (معدل ومتمم).

4- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد 78، ل: 30 سبتمبر 1975 (معدل ومتمم).

5- أمر رقم 75-59 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون التجاري، جريدة رسمية عدد 101، ل: 19 ديسمبر 1975 (معدل ومتمم).

6- أمر رقم 90-97 مؤرخ في 17 جوان 1967، يتضمن قانون الصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد 52 ل: 27 جوان 1967 (ملغى).

7- قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، ل: 8 مارس 2006 (معدل ومتمم).

8- أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46، ل: 16 جويلية 2006.

9- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات الإدارية والمدنية، جريدة رسمية عدد 21، ل: 23 أبريل 2008.

10- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37، ل: 3 جويلية 2011.

11- قانون رقم 06-12 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد 2، ل: 15 جانفي 2012.

12- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12 ل: 29 فيفري 2012.

13- أمر رقم 01-21 مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات جريدة رسمية عدد 17، ل: 10 مارس 2021.

## د-2- النصوص التنظيمية:

1- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية عدد 50، ل: 20 سبتمبر 2015.

2- مرسوم تنفيذي رقم 08-124 مؤرخ في 15 أبريل 2008، يحدد لصلاحيات وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 22، ل: 30 أبريل 2008.

3- مرسوم تنفيذي رقم 13-77 مؤرخ في 30 جانفي 2013، يحدد لصلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي، جريدة رسمية عدد 8 ل: 6 فيفري 2013.

4- مرسوم تنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، جريدة رسمية عدد 73، ل: 15 ديسمبر 2016.

5- مرسوم تنفيذي رقم 17-329 مؤرخ في 15 نوفمبر 2017 يحدد كيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، جريدة رسمية عدد 68، ل: 28 نوفمبر 2017.

6- مرسوم تنفيذي رقم 20-178 مؤرخ في 6 جوان 2020، يحدد صلاحيات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، جريدة رسمية عدد 40، ل: 18 جوان 2020.

د-3- القرارات الوزارية:

- قرار صادر عن الوزير المكلف بالمالية مؤرخ في 19 ديسمبر 2015 يحدد كيفيات الاقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد 17، ل: 16 مارس 2016.

ثانيا: باللغة الفرنسية

– Ouvrages :

1- GEORGES Philippe, **droit public concours administratifs**, 9<sup>ème</sup> éditions, éditions Dalloz, paris, France, 1994

2- GUSTAVE Peiser, **droit administrative général**, 22 édition, Dalloz, Paris, France 2004.

3-. RIVERO Jean, **Droit administratif**, 9<sup>ème</sup> édition DALLOS, Paris, France, 1980.

فهرس الموضوعات

1	مقدمة:
3	المحور الأول: مدخل الى القانون الاداري.
3	أولاً: مفهوم القانون الاداري:
3	أ- التعريف بالقانون الإداري:
3	1- تعريف القانون الإداري وعلاقته بفروع القانون الأخرى:
3	1-1- تعريف القانون الإداري:
10	2-1- علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى:
15	2- نشأة وتطور القانون الإداري:
16	2-1- نشأة وتطور القانون الإداري في فرنسا:
19	2-2- نشأة وتطور القانون الإداري في الدول الأنجلوسكسونية:
20	2-3- نشأة وتطور القانون الإداري في الجزائر:
23	ب- خصائص ومصادر القانون الإداري:
24	1- خصائص القانون الإداري:
24	1-1- القانون الإداري قانون حديث النشأة:
24	2-1- القانون الإداري قانون غير مقنن:
26	3-1- القانون الإداري قانون قضائي:
26	4-1- القانون الإداري مرن وسريع التطور:
27	5-1- القانون الإداري قانون مستقل:
27	2- مصادر القانون الاداري:

27	1-2- التشريع:
30	2-2- العرف الإداري:
31	3-2- القضاء:
32	4-2- الفقه:
32	5-2- المبادئ العامة للقانون:
33	ثانيا: أساس القانون الإداري:
33	أ- معيار السلطة العامة:
36	ب- معيار المرفق العام:
38	ج- معيار المنفعة العامة:
39	د- معيار الجمع بين المرفق العام والسلطة العامة (المعيار المختلط):
41	المحور الثاني: التنظيم الإداري:
41	أولا: أسس التنظيم الإداري:
41	أ- الأساس القانوني للتنظيم الإداري "الشخصية المعنوية":
42	1- تعريف الشخصية المعنوية وأهميتها:
42	1-1- تعريف الشخصية المعنوية:
43	2-1- أهمية الشخصية المعنوية:
43	2- موقف الفقه والتشريع من الشخصية المعنوية:
44	1-2- نظريات الشخصية المعنوية:
47	2-2- موقف المشرع الجزائري من الشخصية المعنوية:
48	3- أنواع الشخصية المعنوية، وأركانها:

48	1-3- أنواع الشخصية المعنوية:
51	2-3- أركان الشخصية المعنوية:
52	4- النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية:
52	1-4- ذمة مالية مستقلة:
53	2-4- الأهلية القانونية:
53	3-4- الموطن:
53	4-4- نائب يعبر عنه:
54	5-4- حق التقاضي:
54	5- نهاية الشخصية المعنوية:
54	ب- الأساس الفني أو التقني للتنظيم الإداري: "أساليب التنظيم الإداري":
55	1- المركزية الإدارية:
55	1-1- تعريف المركزية الإدارية:
56	2-1- أركان المركزية الإدارية:
63	3-1- صور المركزية الإدارية:
66	4-1- تقدير المركزية الإدارية:
67	2- اللامركزية الإدارية:
67	1-2- تعريف اللامركزية الإدارية:
69	2-2- أركان اللامركزية الإدارية:
76	3-2- صور اللامركزية الإدارية:
77	4-2- تقدير اللامركزية الإدارية:



79	ثانيا: تطبيقات التنظيم الإداري الجزائري (الإدارة العامة الجزائرية):
79	أ- الإدارة المركزية الجزائرية:
79	1- رئيس الجمهورية:
80	1-1- انتخاب رئيس الجمهورية، وانتهاء مهامه:
84	1-2- صلاحيات رئيس الجمهورية:
88	2- الحكومة:
88	1-2- الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة:
91	2-2- الوزراء:
93	3- الهيئات الاستشارية المركزية:
94	ب- الإدارة اللامركزية في الجزائر:
95	1- الولاية:
95	1-1- هيئات الولاية:
105	1-2- الرقابة على الولاية:
108	2- البلدية:
108	1-2- هيئات البلدية:
120	2-2- الرقابة على البلدية:
125	الخاتمة:
126	قائمة المراجع:
132	فهرس الموضوعات: