

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري

الرقم التسلسلي:

إعداد الطالبة: خليلى حنان

يوم: 15 جوان 2019

المركز القانوني للمديرية التنفيذية

لجنة المناقشة:

رئيسا	مساعد أ	جامعة بسكرة	معاشي سميرة
مشرفا ومقررا	محاضر أ	جامعة بسكرة	بلجراف سامية
مناقشا	مساعد أ	جامعة بسكرة	لوعيل حكيم

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

اللهم لك الحمد حتى ترضى ، و لك الحمد إذا رضيت ، و لك الحمد بعد
الرضى؛

اللهم لك الحمد والشكر وأنت الحميد الشكور

فلا يسعنا وقد وفقنا الله عزوجل في بلوغ هذا المقام وإنجاز هذه المذكرة إلا
أن نتقدم بالشكر والعرفان إلي كل من أضاءت بعلمها عقل غيرها
أو هدت بالجواب الصحيح حيرة سائله فأظهرت بسماحتها تواضع العلماء

وبرحابتها سماحة العارفين

لأستاذتنا الكريمة الدكتورة "بلجراف سامية" على كل توجيهاتها وإرشاداتها
التي كانت نبراسا نستدل به ، وعلى كل المجهودات التي بذلتها من أجل
إنجاز هذا البحث بكل تفان وإتقان

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أبي الذي لم يبخل علي يوماً بشيء،

إلى من رقع العطاء أمام قدميها وأعطتنا من دمها وروحها وعمرها حبا
وتصميماً ودفعاً لغد أجمل إلى الغالية التي لا نرى الأمل إلا من عينها أُمي
الحبيبة

أقول لهم: أنتم وهبتموني الحياة والأمل والنشأة على شغف الاطلاع والمعرفة

إلى من هم أقرب إلي من روعي إلى من شاركوني حزن هذه الحياة وبهم

استمد عزتي وإصراري إخوتي وأسرتي جميعاً

إلى من أنسني في دراستي أصدقائي فطيمة الزهراء مرابطي ، سامية خراج ،

فريدة عاشور ، خضرة حسناوي ، فطيمة الزهراء مريجي ، فطيمة الزهراء خلافة ،

إلى كل من علمني حرفاً أصبح سناً برقه يضيء الطريق أمامي

مقدمة

تلجأ الدولة الحديثة إلى تبني تنظيم إداري مناسب بما يتلاءم وتوجهاتها السياسية و ظروفها والإقتصادية والإجتماعية عند إختيارها للأساليب التي تدير مختلف قطاعاتها. وتسعى الدولة من خلال هذه الأساليب إلى تبيان سياستها العامة من أجل تلبية حاجيات مواطنيها في شتى المجالات، ويأخذ هذا التنظيم أسلوبين هما المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية.

ولأن اللامركزية الإدارية تركز مبدأ الديمقراطية بتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة، فإن أسلوب المركزية الإدارية والذي يطلق عليه التركيز الإداري بإعتباره صورة من صوره يعمل على تجميع النشاط الإداري في يد الوزراء في العاصمة فيسيطر هؤلاء في النهاية على كل صغيرة وكبيرة في كل جزء من إقليم الدولة، غير أن هذا الأسلوب أدى إلى تعذر إستجابة الإدارة المركزية لمتطلبات الأفراد ، و ذلك بسبب زيادة الكثافة السكانية و التنوع الثقافي والإجتماعي، مما نتج عنه تعددية وظائف الدولة، وكثرة إتصال الجمهور بالإدارة المركزية لقضاء مصالحهم، الأمر الذي حتم عليها اللجوء إلى صورة عدم التركيز الإداري أين تجبر هذه الأخيرة الوزراء على تفويض موظفين ممثلين لهم عبر الأقاليم يمارسون مهامهم على المستوى المحلي ، غير أن ذلك لا يعني إستقلالهم التام عنهم، بل إن ممارسة مهامهم تكون تحت إشراف ورقابة الوزير المختص، بحكم ما تمليه طبيعة السلطة الرئاسية والتي تفرض عليه ممارسة جملة من الصلاحيات سواء فيما يتعلق بأشخاص المرؤوسين أو أعمالهم.

ومن صور عدم التركيز الإداري المديرية التنفيذية التي يطلق عليها أيضا مصطلحات أخرى منها المصالح الخارجية للدولة أو المصالح غير الممركزة أو الجهات الإدارية المتواجدة خارج هياكل الإدارة المركزية، يتواجد أغلبها على مستوى الولايات و أخرى على المستوى المركزي، وهي تنظيم إداري وجد لتخفيف العبء على المركزية الإدارية، تم إنشاؤها لتكون همزة وصل بين الوزارت والأفراد .

وبالرغم من كثرة النصوص التنظيمية التي نظمت مركز وصلاحيات المديرية التنفيذية، إلا أنها لم تضع تعريفا دقيقا ومحددا لها.

وباعتبار الوظائف التي تقوم بها المديرية التنفيذية لتنفيذ سياسة الدولة تتجسد على المستوى المحلي فإن علاقتها لا تنحصر فقط بالإدارة المركزية، بل تتعدى إلى هيئات أخرى على المستوى المحلي سواء كانت هيئات الولاية أو البلدية .

ونظرا لما تتميز به هذه المديرية التنفيذية من صلاحيات كثيرة و متنوعة وردت في قوانين وتنظيمات مختلفة، فقد سلطت عليها أنواع عديدة من الرقابة، لضمان عدم خروجها عن القوانين والتنظيمات المعمول بها.

أهمية الموضوع :

تكمن أهمية موضوع المديرية التنفيذية من الناحية العلمية والعملية فيما يلي :

أ- أهمية علمية: تبرز أهمية الموضوع من الناحية العلمية من خلال الدور الكبير الذي تقوم به المديرية التنفيذية على المستوى المحلي مما يفرض ضرورة بحث علاقتها بالوزارات و التعرف على حدود صلاحياتها ودورها في تجسيد السياسة العامة للدولة .

ب- أهمية عملية : للمديرية التنفيذية صلة مباشرة بالمواطن، حيث تتكفل بإشغالاته المختلفة فهي وسيلة الدولة لتقريب الخدمة من المواطن كما تظهر أهمية هذا الموضوع من الناحية العملية من خلال تسليط الضوء على المديرية التنفيذية بشكل دقيق وواضح و تحديد نظامها القانوني و مركزها في التنظيم الإداري .

الإشكالية:

كيف ساهم المشرع في ايجاد رابط قانوني بين المديرية التنفيذية على المستوى المحلي

والمركزية الإدارية بما يخفف العبء عليها و يجسد السياسة العامة للدولة ؟

أسباب اختيار الموضوع :

يعود سبب إختيارنا لموضوع الدراسة لعدة أسباب ذاتية وأخرى موضوعية هي :

أ- الأسباب الذاتية: رغبتني في التعرف على النظام القانوني للمديرية التنفيذية والتي تعتبر

حكومة مصغرة تنشط في الحدود الجغرافية للولاية، توكل إليها مهمة تنفيذ سياسة الدولة.

ارتباط الموضوع بالتخصص و عدم وجوده ضمن مقررات مسارنا الدراسي مما ولد لدي رغبة

في الإطلاع عليه نظرا لدوره الكبير على المستوى المحلي .

ب- الأسباب الموضوعية: تتمثل في كون المديرية التنفيذية تجسد سياسة الدولة على المستوى المحلي، وهذا ما يطرح تساؤلات كثيرة حول مدى جدتها في تنفيذ هذه السياسة على أرض الواقع، ومعالجة الإشكالات التي يثيرها وجود هذه المديرية في التنظيم الإداري سواء على مستوى مكانتها و سلطاتها والرقابة المفروضة عليها .

أهداف الدراسة :

تكمّن أهداف الدراسة في:

- بيان الوسائل القانونية والإجراءات التي منحها المشرع الجزائري للمديرية التنفيذية والتفصيل فيها .

- تحديد العلاقة بين المديرية التنفيذية و الوزارة من جهة وبين المديرية التنفيذية والولاية وباقي الجهات الأخرى من جهة أخرى على المستوى المحلي.

- بيان دورها في مجال التنمية المحلية وتمثيل الدولة في شتى القطاعات والمحافظة على وحدتها وتنفيذ قوانينها وفرض أنظمتها.

- إثراء المكتبة القانونية ببحث متخصص.

صعوبات البحث :

من الصعوبات التي واجهناها أثناء القيام بهذا البحث مايلي :

- قلة الدراسات المتخصصة التي تعالجه بصفة مفصلة.

- عدم فتح المكتبة على مستوى كلية الحقوق التي تتضمن أطروحات الدكتوراه ومذكرات الماجستير والماستر بغية الإطلاع عليها لإثراء هذا البحث.

- صعوبة الحصول على المراجع بسبب تعذر التنقل نظرا للأوضاع التي تمر بها البلاد .

المنهج المتبع :

لقد تم الإعتماد في هذه الدراسة على منهج تحليل المضمون من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية ، إضافة إلى إعتماد المنهج الوصفي الذي يتطلب وصف العلاقة التي تربط المديرية التنفيذية بالإدارة المركزية وعلاقتها بالوالي، والولاية والبلدية على المستوى المحلي .

الدراسات السابقة : تم التطرق الى هذا الموضوع من خلال مذكرة ماستر بن تومي عائشة تحت عنوان لإدارات غير الممركزة للدولة (التنظيم، الاختصاصات، الرقابة عليها)، حيث قسمت دراستها الى فصلين تناولت في الفصل الأول التنظيم الإداري حيث قسمته الى مبحثين تناولت في المبحث الأول المركزية والامركزية الادارية، وفي المبحث الثاني تناولت فيه المديرية الولائية وتنظيمها ، أما في الفصل الثاني تطرقت فيه إلى الإطار النظري للإدارات غير الممركزة للدولة ، حيث قسمته الى مبحثين تناولت في المبحث الأول السلطات الممنوحة للإدارات غير الممركزة للدولة أما الفصل الثاني الرقابة على للإدارات غير الممركزة للدولة، ولكن من خلال هذه الدراسة نلاحظ عدم تعمق الباحثة في مدارس المديرية التنفيذية من خلال علاقتها بكل هيئات الولاية خاصة المجلس الشعبي الولائي ،وكذلك لم تتطرق لعلاقتها بهيئات البلدية سواء تعلق الأمر بمجلس الشعبي البلدي او رئيس مجلس الشعبي البلدي كما لم تتطرق لكل جوانب الرقابة حيث تطرقت فقط للرقابة الإدارية من خلال رقابة الوزارات على مرؤوسها على مستوى المحلي ،وتطرقت لرقابة الوالي للمديرية التنفيذية بصفته المراقب و المفوض من قبل الوزارة عليها فقط دون التطرق للرقابة المالية والقضائية والبرلمانية عليها .

تقسيم الدراسة :

ولدراسة هذا الموضوع من كل جوانبه فقد تم تقسيمه إلى فصلين، حيث يتضمن الفصل الأول الجانب القانوني والتنظيمي للمديرية التنفيذية ، والذي قسمناه إلى مبحثين حيث يتناول المبحث الأول مفهوم المديرية التنفيذية، ويحتوي المبحث الثاني مكانة المديرية التنفيذية في التنظيم الإداري.أما الفصل الثاني فقد خصصناه للجانب الوظيفي للمديرية التنفيذية و قسمناه إلى مبحثين، حيث يتضمن المبحث الأول السلطات الممنوحة للمديرية التنفيذية أما المبحث الثاني فسنتطرق فيه إلى الرقابة على المديرية التنفيذية .

الفصل الأول:

الجانب القانوني والتنظيمي للمديرية التنفيذية

إن المديريات التنفيذية هي البحث في الأسلوب الذي تنتهجه الوزارت في كيفية تنظيمها الإداري على مستوى المحلي ، حيث تعتبر تجسيدا للمركزية الإدارية بشكل واضح ، إذ تعتبر حكومة مصغرة تنشط في الحدود الجغرافية للولاية، يوكل إليها تنفيذ سياسة الدولة في القطاعات المختلفة بغية بعث وتحريك العملية التنموية على مستوى الولاية وللإشارة فإن الوزارت تقوم أصلا على فكرة تنظيم وتقسيم الوظائف وإنشاء الهياكل وتحديد المهام ، ورسم وضبط العلاقات بين الأجهزة المختلفة والتنسيق فيما بينها من أجل تقريب الإدارة العامة من المواطن.

وقد أصبح من الضروري منح بعض المديريات الإدارية المتواجدة في أقاليم الدولة سلطة إتخاذ القرارات والبت والفصل في بعض المسائل التي تخص سكان الإقليم الواحد ، بحيث لم تعد سلطة البت في المسائل الادارية تقتصر على الوزير المختص فحسب بل أصبح يعهد بها إلى مروؤسية ، لأجل ذلك سنتناول بالدراسة من خلال هذا الفصل المديريات التنفيذية قصد إبراز مفهومها ضمن مبحث أول والوقوف على مكانتها في التنظيم الإداري.

المبحث الأول

مفهوم المديريات التنفيذية

إن دراسة المديريات التنفيذية لها أهمية كبيرة فهي تمثل جزءاً من التنظيم الإداري المرتبط بمختلف الوزارات على المستوى المحلى وهي قريبة للمواطن بشكل مباشر¹، إذ لا يتصور على الإطلاق أن تقوم الوزارة بكل المهام على مستوى الوطن في آن واحد، وهو ما تجسده فكرة المديريات التنفيذية، ولهذا سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب حيث نتعرض في المطلب الأول لتعريف المديريات التنفيذية، وفي المطلب الثاني نتناول خصائص المديريات التنفيذية، ونخصص المطلب الثالث للأساس القانوني للمديريات التنفيذية.

المطلب الأول

تعريف المديريات التنفيذية

تعتبر المديريات التنفيذية صورة من صور عدم التركيز الإداري في النظام الجزائري وتمارس عمليا دورا كبيرا في مجال التنمية المحلية و عليه سنتناول في هذا المطلب كل من التعريف الفقهي للمديريات التنفيذية في الفرع الأول، والتعريف القانوني للمديريات التنفيذية في الفرع الثاني .

الفرع الأول : التعريف الفقهي للمديريات التنفيذية

عرّفها الأستاذ محمد صغير بعلي بأنها "تطبيق لصور عدم التركيز الإداري كإحدى صور النظام الإداري والتي تقوم على مبدأ التفويض دون إستقلالها القانوني التام عن الوزارة " و عليه تعتبر هيئات وأجهزة تابعة للوزارة الى جانب المصالح الإدارية ، الموجودة بالوزارة بالعاصمة ، أي أنها من السلطات الإدارية المركزية (الوزارة) باعتبارها جزءاً منها².

¹ - محمد صغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2005 ، ص 24 .

² - المرجع نفسه ، ص 25 .

كما عرّفها الأستاذ عمار بوضياف بأنها "تمثل الدولة في شتى القطاعات وتعمل على المحافظة عن وحدتها وتنفيذ قوانينها وفرض أنظمتها"¹.

الملاحظ من خلال هذا التعريف أنه يؤكد على ضرورة تواجد المديريات التنفيذية على المستوى المحلي من أجل تنفيذ قرارات السلطة المركزية .

كما عرّفها الأستاذ محمد الشافعي أبوراس بأنها "تخفيف من درجة التركيز وذلك بأن تقرر لبعض المديرين وكبار الموظفين العاملين في الأقاليم سلطة البت في بعض الأمور ، دون الرجوع الى الوزير في العاصمة"².

و عرّفها الأستاذ مازن راضي ليلو بأنها "بمقتضاها تمنح الحكومة المركزية بعض الموظفين في الأقاليم المختلفة سلطة البت في بعض الأمور ذات الطابع المحلي ، دون الحاجة للرجوع للوزير المختص في العاصمة"³.

الملاحظ من خلال هذه التعاريف أن المديريات التنفيذية تعمل على التخفيف من درجة التركيز العالية على مستوى الوزارة .

كما أضاف مازن راضي ليلو أن إستقلال هؤلاء الموظفين عن الوزير لا يعني أنهم لا يخضعون لسلطته، بل له الحق أن يصدر إليهم القرارات الملزمة وله أن يعدّل قراراتهم أو يلغيها⁴.

الفرع الثاني : التعريف القانوني للمديريات التنفيذية

بعد تفحص القوانين المنشأة للمديريات التنفيذية تبين لنا عدم وجود نص قانوني يعرّف هذه الأخيرة، حيث صدرت كل من القرارات الوزارية المشتركة، والمراسيم التنفيذية محددة لمهام

¹-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص102 .

²- محمد الشافعي ابوراس ، القانون الإداري ، بدون دار النشر ، جامعة بنها ، مصر، بدون سنة نشر ، ص138 .

³- مازن راضي ليلو ، القانون الإداري ، منشوراتالأكاديمية العربية في الدنمارك، بدون بلد النشر ، 2008 ، ص 34 .

⁴- المرجع نفسه ، ص34 .

وصلاحيات المديريات التنفيذية فقط دون التطرق لتعريفها، ولكن الملاحظ أن الأمر رقم 69-38 المتعلق بقانون الولاية والذي يعتبر أول قانون للولاية في ظل الدولة الجزائرية المستقلة تطرق ضمناً لتعريفها على أنها " يتمثل التجسيد الفعلي لتدخل الدولة على مستوى الولاية في التقارب المستمر والاتصال اليومي لممثلي الدولة مع الحقائق المحلية ،وذلك بفضل الوجود المستمر لمصالح الدولة في جميع القطاعات " ¹، يفهم من خلال هذا أنه يعتبر بذلك أول قانون أنشأ المديريات التنفيذية من خلال المجلس التنفيذي للولاية ، حيث تطرق لمصالح الدولة في جميع القطاعات بمعنى أن المديريات التنفيذية هي التي تمثل السلطة المركزية على المستوى المحلي و كان من المفروض على المشرع أن يعطي تعريفا لهذه المديريات حتى يتسنى لنا معرفة هذه الأخيرة و قد تم إستخلاص هذا التعريف من خلال ديباجة هذا القانون فقط .

المطلب الثاني

خصائص المديريات التنفيذية

تتصف المديريات بمجموعة من الخصائص في التنظيم الإداري في الجزائر ، وسنتناول هذه الخصائص من خلال ثلاثة فروع .

الفرع الأول : المديريات التنفيذية صورة من صور عدم التركيز الإداري

إن تزايد النشاط الإداري في الدولة أدى إلى كثرت المهام على السلطة المركزية حيث أصبح تطبيق نظام المركزية المطلقة أمر صعب على الوزارة في العاصمة، لذلك فقد تم اللجوء إلى أسلوب عدم التركيز الإداري، من أجل تخفيف العبء عن الحكومة المركزية بتحويل بعض الإختصاصات التي تقوم بها الوزارة للموظفين في الأقاليم المختلفة كالولاية والمدراء التنفيذيين وسلطة البت في بعض الأمور ذات الطابع المحلي دون الحاجة للرجوع إلى الوزير المختص في العاصمة، غير أنه لا ينبغي أن يفهم بأن تمتع ممثلي الأقاليم بسلطة القرار تعني الإستقلال

¹ - الأمر رقم 69-38 الموافق 23 ماي 1969 يتضمن قانون الولاية، ج.ر، رقم 44.

والإنفصال التام عن السلطة المركزية بل يتم الإشراف على أعمالهم من قبل الوزير المختص أو من فوض للقيام بهذا الأمر¹ .

الفرع الثاني : المديريات التنفيذية على المستوى المحلي

لتقصير المسافة بين الإدارة والمواطن، عمدت الدولة الى إنشاء المديريات التنفيذية على المستوى المحلي، ونظرا لتعدد وظائف الوزارة على المستوى المركزي أصبح من غير الممكن السيطرة على كل كبيرة وصغيرة بإقليم الدولة، خاصة في ظل تطور الحياة في جميع المجالات وكثرة إتصال الجمهور بالإدارة لقضاء مصالحهم، وهو ما أدى إلى تراكم الملفات على مستوى الوزارة وطول مدة الفصل فيها، ولهذا قامت الوزارة بالإستعانة بممثلين عبر الأقاليم بتفويض بعض الإختصاصات يمارسونها لكن تحت إشرافها ورقابتها، وهذا يبين أن المديريات التنفيذية مرتبطة ارتباطا إداريا وثيقا بالوزارة² .

الفرع الثالث : عدم تمتع المديريات التنفيذية بالشخصية الاعتبارية

رغم دورها الرائد، ونشاطها المكثف، وأهميتها الكبيرة إلا أنها لم يمنحها المشرع الجزائري الشخصية الاعتبارية، و حسب ما نصت عليه المادة 49 من القانون المدني فإن الأشخاص الاعتبارية هي:

- الدولة، الولاية ، البلدية
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
- الشركات المدنية والتجارية
- الجمعيات والمؤسسات
- الوقف

¹ - فريدة قصير مزياني ، القانون الإداري ، مطبعة سخري ، الجزائر ، 2011، ص110 .

² - المرجع نفسه ، ص172 .

- كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال يمنحها القانون شخصية قانونية¹ .
و المديريات التنفيذية لها إستقلال من حيث الوجود الإداري ، بل هي فرع متصل ومرتب
بالأصل ألا وهو الوزارة².

المطلب الثالث

الأساس القانوني للمديريات التنفيذية

هناك العديد من النصوص القانونية التي كرست لوجود المديريات التنفيذية فقد توزع أساسها
بين القرارات الوزارية المشتركة والمراسيم التنفيذية ، ولهذا سنتطرق لتقسيم هذا المطلب إلى
فرعين الأول سنتناول فيه تأسيس المديريات التنفيذية بقرارات وزارية مشتركة والفرع الثاني
تأسيس المديريات التنفيذية بمراسيم تنفيذية .

الفرع الأول : تأسيس المديريات التنفيذية بقرارات وزارية مشتركة

يوجد العديد من القرارات الوزارية المشتركة التي قامت بتأسيس المديريات التنفيذية، وللوقوف
على ذلك سنحاول التعرف على مضمون القرار الوزاري بصفة عامة ثم نتطرق إلى القرارات
التي أنشئت بمقتضاها هذه المديريات التنفيذية .

أولاً - تعريف القرارات الوزارية :

تصدر عن السلطة المركزية العديد من القرارات الوزارية وعلية سنتطرق لتعريف القرار الوزاري
ثم نتطرق لمضمون القرار الوزاري.

أ- تعريف القرار الوزاري:

¹-أنظر المادة 49 من الامر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون
رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007 .

²- عمار بوضياف ،المرجع السابق ، ص 103 .

نعني بالقرار العمل القانوني الإفرادي الصادر عن السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديله أو إلغاء وضع قانوني قائم¹ . ونعني بالقرار الوزاري ذلك القرار الذي يصدر عن الوزراء وهم يمارسون وظائفهم الإدارية²،

ب- مضمون القرار الوزاري :

يتمتع أعضاء الحكومة خاصة الوزراء بسلطة إصدار قرارات إدارية تخص القطاع التابع لكل وزير سواء كانت قرارات فردية أو قرارات مشتركة³، سنفصل في كل واحد منهما كما يلي:

1- القرارات الوزارية الفردية :

هي القرارات التي يصدرها الوزير على إعتبار أنه هو المسؤول الأعلى درجة من الناحية الإدارية في وزارته يتمتع بسلطة إصدار قرارات تعيين أشخاص في وظائف تتعلق بقطاعه أو ترقيتهم أو عزلهم⁴.

2- القرارات الوزارية المشتركة :

هي عبارة عن قرارات إشتراك في إصدارها وزيرين أو أكثر موضوعا وتوقيعا ، ويلتزم كل وزير موقع على القرار بتنفيذه فيما يخص قطاعه وينبغي الإشارة أن القرار الوزاري المشترك مجال تطبيقه أوسع من القرار الوزاري الصادر عن وزارة واحدة⁵ .

ثانيا- مضمون الأساس القانوني للمديريات التنفيذية بمقتضى القرارات الوزارية المشتركة :

هناك العديد من المديريات التنفيذية الصادرة بقرارات وزارية مشتركة والتي أغلبها صدرت في مرحلة الثمانينات حيث كان للوزراء الحق بتأسيس مديريات من بينها :

¹ ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، دار المجدد للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2010، ص 247 .

² عمار بوضياف ، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسر لنشر و التوزيع ، الجزائر، 2007، ص 83 .

³ محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 23 .

⁴ عمار بوضياف ، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية ، المرجع السابق ، ص 84 .

⁵ عمار بوضياف ، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية ، المرجع نفسه ، ص 83 .

1- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 23 مارس 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية وسيرها في الولاية¹.

وحسب المادة الأولى من هذا القرار الوزاري المشترك تتكون مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية في كل ولاية من فرعين:

- المديرية الفرعية للإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية .

- المديرية الفرعية للتطوير والتهيئة العمرانية .

الملاحظ من خلال هذا القرار الوزاري المشترك أنه يحدد المديرية الولائية وكذلك فروعها .

2- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية الهياكل الأساسية الولائية وتسييرها²، هذا القرار يحدد المديرية الولائية وفروعها في مادتها الأولى و تتمثل فيما يلي :

- المديرية الفرعية للدراسات و الاستغلال الجديدة.

- المديرية الفرعية لإستغلال الطرق والمطارات وصيانتها .

- المديرية الفرعية للهياكل الأساسية البحرية بالنسبة لولايات الساحل .

- المديرية الفرعية للوسائل .

3- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية

¹ - القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 23 مارس 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، ج. ر رقم 14.

² - القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية الهياكل الأساسية الولائية وتسييرها، ج. ر رقم 40 .

التربية الولائية وسيورها¹، وحسب مادته الأولى يحدد المديرية الولائية الأصلية ومديرياتها الفرعية وتشمل :

- المديرية الفرعية للتخطيط في كل الإنجازات
- المديرية الفرعية للتنظيم التربوي
- مديرية التنشيط الثقافي والرياضي المدرسي
- المديرية الفرعية للإمتحانات والتوجيه المدرسي
- المديرية الفرعية للتكوين التربوي
- المديرية الفرعية للموظفين
- المديرية الفرعية للوسائل والصيانة
- المديرية الفرعية للعمل الإجتماعي

4- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية الري الولائية² وحسب مادته الأولى يحدد المديرية الولائية الأصلية ومديرياتها الفرعية تشمل :

- المديرية الفرعية للدراسات والبرمجة
- المديرية الفرعية للمنشآت الأساسية
- المديرية الفرعية للإستغلال
- المديرية الفرعية للتنشيط والمراقبة التقنية

5- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية النقل

¹ القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية التربية الولائية وسيورها، ج. ر رقم 41.

² القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية الري الولائية وسيورها، ج. ر رقم 42.

في الولاية وتسييرها¹، وحسب مادته الأولى يحدد المديرية الولائية الأصلية ومديرياتها الفرعية وتشمل :

• مديرية النقل في الولايات غير البحرية على :

- المديرية الفرعية للنقل البري للسلع

- المديرية الفرعية للنقل البري للمسافرين

- المديرية الفرعية للطيران المدني والأرصاد الجوية

• مديرية النقل والصيد البحري في الولايات البحرية :

- المديرية الفرعية للنقل البري للسلع

- المديرية الفرعية للنقل البري للمسافرين

- المديرية الفرعية للطيران المدني والأرصاد الجوية

- المديرية الفرعية للشؤون البحرية

- المديرية الفرعية للصيد البحري

6- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية التنمية الفلاحية الولائية² وحسب مادته الأولى يحدد المديرية الولائية الأصلية ومديرياتها الفرعية وتشمل :

- المديرية الفرعية للدراسات والتخطيط

- المديرية الفرعية للثورة الزراعية والتهيئة الريفية

- المديرية الفرعية للإنتاج الفلاحي

- المديرية الفرعية للتمويل والتمويل

7- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتضمن تحديد تنظيم مديرية

¹ القرار الوزاري المشترك، الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية النقل الولائية وتسييرها، ج. ر. رقم 43.

² القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية التنمية الفلاحية الولائية وتسييرها، ج. ر. رقم 42 .

التعمير والبناء والإسكان للولائية¹، وحسب مادته الأولى تحدد المديرية الولائية الأصلية ومديرياتها الفرعية وتشمل:

- المديرية الفرعية للتعمير

- المديرية الفرعية للإسكان

- المديرية الفرعية للبناء

- المديرية الفرعية وسائل الإنجاز

8- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 15 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مصلحة الشؤون الدينية في الولاية وتسييرها²، وحسب مادته الأولى فإن مصلحة الشؤون الدينية تتشكل من مكتبين :

- مكتب الموظفين

- مكتب وسائل العتاد

الفرع الثاني : تأسيس المديريات التنفيذية بمراسيم تنفيذية

في الجزائر في سنة 1989 اتخذت الجزائر دستورا جديدا وانتهجت فيه وجهة سياسية وإقتصادية مختلفة و تبنت التعددية السياسية ماجعل الهيئات الإدارية تتأثر بذلك التغير وهو ما يقتضي نصوصا تتلاءم مع الوضع الجديد الذي أدى إلى تغيير في التأسيس القانوني للمديريات التنفيذية حيث أنها كانت تصدر بقرارات وزارية مشتركة وأصبحت تصدر بمراسيم تنفيذية وقبل التطرق لبعض المراسيم التنفيذية سنتطرق لمفهوم المراسيم التنفيذية .

أولا - مفهوم المراسيم التنفيذية :

¹ -القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديريةية التعمير والبناء والإسكان الولائية وسييرها، ج. ر رقم 45 .

² -القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 15 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مصلحة الشؤون الدينية الولائية وسييرها، ج. ر، رقم 45 .

هي مجموع القرارات الإدارية الصادرة عن الوزير الأول في إطار ممارسته لمهامه يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة¹، وطبقا لمقتضيات المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يمارس الوزير الأول السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام هذا التعديل و يوقع المراسيم التنفيذية"² .

ويوجد نوعين من المراسيم التنفيذية مراسيم فردية ومراسيم تنفيذية تنظيمية وهي كالاتي :

أ- المراسيم التنفيذية الفردية :

يملك رئيس الحكومة سلطة إصدار مراسيم تنفيذية ذات الطابع الفردي وسلطة التعيين في الوظائف السامية ، وسلطة إنهاء المهام³.

ب - المراسيم التنفيذية التنظيمية :

هي عبارة عن قرارات إدارية صادرة عن الوزير الأول في شكل مرسوم تنفيذي ذو طابع تنظيمي وتتضمن قواعد عامة مجردة في أحد المجالات التي تخص الإدارة العامة في جميع جوانبها⁴.

ثانيا- مضمون الأساس القانوني للمديريات التنفيذية بمقتضى المراسيم التنفيذية :

من المراسيم التنفيذية المنشئة للمديريات التنفيذية هي :

- المرسوم التنفيذي 90-174 المتعلق بكيفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها وتم تعديل هذا المرسوم بالمرسوم التنفيذي 05-404 المتضمن مهام مديرية التربية

¹ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ،ص 23 .

² - انظر المادة 99 الفقرة 4 القانون رقم 16-01 المؤرخ 06 مارس 2016 بمشروع تعديل الدستوري، ج.ر رقم 14 .

³ - عمار بوضياف ،القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهاء ، المرجع السابق ، ص 83

⁴ - عمار بوضياف القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهاء ، المرجع نفسه ، ص 82 .

على مستوى الولاية وبين مختلف مصالحها وعملها¹ .

- المرسوم التنفيذي رقم 03- 409 المتضمن المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها وعملها² .

- المرسوم التنفيذي رقم 05-216 الذي أنشأ مديرية السياحة بالولاية³ .

- المرسوم التنفيذي رقم 05-436 الذي وجاء مبيّنا مهام مديرية الأشغال على مستوى الولاية⁴ .

المطلب الرابع

تنظيم المديريات التنفيذية

تعتبر الهيكلية التنظيمية نقطة خاصة تركز عليها المديريات التنفيذية، وبالرجوع الى المراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية المشتركة قد تم تنظيم مصالح المديريات التنفيذية، حيث أنه لم يكن هناك تقسيم موحد للمصالح الخاصة بالمديريات التنفيذية ، بل تم إعتماد تقسيمات عديدة لهذه المصالح تتراوح ما بين 03 الى 07 مصالح ، ويعود سبب إعتماد هذه التقسيمات في رأينا إلى الأسباب التالية والتي تعتبر بمثابة معايير يمكن الأخذ بها عند إنشاء المديريات التنفيذية :

1- المساحة التي تتربع عليها كل ولاية

2- نسبة توزيع السكان عبر الولايات

¹ - المرسوم التنفيذي 90-174 المؤرخ في جوان 1990 المتعلق بكيفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى وسيورها، و متمم ومعدل بمرسوم تنفيذي 05-405 المؤرخ 17 أكتوبر 2005 المتضمن مهام مديرية التربية على مستوى الولاية وبين مختلف مصالحها وعملها، ج.ر رقم 70 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 03-409 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المتضمن المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها وعملها، ج.ر رقم 68

³ - المرسوم التنفيذي رقم 05-216 المؤرخ في 11 يونيو 2005 معلنا عن إنشاء مديرية السياحة بالولاية، ج.ر رقم 41 .

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 05-436 المؤرخ في 10 نوفمبر 2005 مبيها مهام مديرية الأشغال على مستوى الولاية، ج.ر، رقم 74 .

3- طبيعة النشاط الذي تضطلع به كل مديرية

ولكن نظرا لكثرة عدد المديريات التنفيذية على مستوى الولايات حيث يبلغ عددها حوالى 37 مديرية على مستوى كل ولاية، هذا يؤدي الى عدم إمكانية دراسة الهيكلة التنظيمية لكل مديرية على حدى، ولهذا سوف يتم تبيان الهيكل التنظيمي لبعض المديريات التنفيذية وتحديد مختلف المصالح والمكاتب المكونة لها ومهامها و سوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى بعض المديريات في الفروع الآتية :

الفرع الأول : مديرية التربية

تعتبر مديرية التربية من بين المديريات التنفيذية الموجودة على مستوى ولايات الوطن حيث حدد المرسوم التنفيذي 90-174 المتعلق بكيفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها¹ ، تنظيم هذه المديرية حيث تتكون من 03 إلى 06 مصالح، لكن طبقا للنصوص التنظيمية الصادرة في شكل قرار وزاري مشترك المؤرخ 2 يونيو 2002 تم إضافة مصلحة جديدة تتمثل في مصلحة المالية و الوسائل ، ويتراوح عدد المكاتب في كل مصلحة تبعا لحجم المهام المسندة من مكاتبين 2 الى أربعة 4 مكاتب .

أولا- مدير التربية :

تضم كل مديرية تربية على مستوى كل ولاية مدير للتربية وهو القائد الإداري لمديرية التربية ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية تطبيقا لما ورد في المادة 03 الفقرة 8 من المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة التي جاءت تحت عنوان "الإدارة الإقليمية" تنص على أنه "يعين رئيس الجمهورية مسؤول المصالح الخارجية للدولة"².

¹-انظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 90-174 المتعلق بكيفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها .

²- أنظر المادة 03 الفقرة 8 من المرسوم رئاسي رقم 99-204 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة

ج.ر رقم 76 .

ثانيا- مصالح مديرية التربية:

تتكون مديريات التربية على مستوى الولايات من 03 الى 07 مصالح، بحيث تحتوي كل مصلحة على مكاتب يتراوح عددها بين 02 إلى 04 مكاتب وهي على التوالي¹:

1- مصلحة البرمجة والمتابعة :

تحتوي مصلحة البرمجة والمتابعة في بعض الولايات مثل مديرية التربية في بسكرة ، الجلفة الوادي ، خنشلة على أربعة مكاتب وهي²:

- مكتب البرمجة والخريطة المدرسية

- مكتب متابعة البيانات والتجهيزات المدرسية

- مكتب الميزانية والمصالح الاقتصادية

- مكتب النشاط الاجتماعي والصحة المدرسية

بينما في بعض الولايات الأخرى تحتوي على مكتبين مثل مديرية التربية في قسنطينة ،باتنة وهران ،سطيف ، تيزي وزو على³:

-مكتب البرمجة والخريطة المدرسية

-مكتب متابعة البيانات والتجهيزات المدرسية

2- مصلحة التمدريس والإمتحانات:

تحتوي مديرية تربية في كل ولايات الوطن على مصلحة التمدريس والإمتحانات ولكن في بعض الولايات تسمى بمصلحة التنظيم التربوي مثل ولاية وهران، باتنة، سطيف، تيزي وزو ،حيث تحتوي هذه المصلحة على 04 مكاتب و هي¹:

¹- المادة 12 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 ربيع الاولي عام 1423 الموافق 2 يونيو 2002 يتضمن تنظيم مصالح مديرية التربية ومكائنها على مستوى الولايات ،ج.ر.50 .

²- انظر المادة 12 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2 يونيو 2002 المتعلق بتنظيم مصالح مديرية التربية ومكائنها على مستوى الولايات.

³-انظر المادة 25 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2 يونيو 2002 المتعلق بتنظيم مصالح مديرية التربية ومكائنها على مستوى الولايات.

- مكتب التعليم الأساسي

- مكتب التعليم الثانوي العام والتقني

- مكتب التوجيه والإمتحانات

- مكتب النشاط الثقافي والرياضي

3- مصلحة المستخدمين:

تحتوي مديرية التربية في كل ولايات الوطن على مصلحة المستخدمين وتتكون من 04 مكاتب

- مكتب مستخدمي التعليم الإبتدائي

- مكتب مستخدمي التعليم المتوسط و الثانوي العام و التقني.

- مكتب المستخدمين الإداريين وأعوان الخدمة.

- مكتب المعاشات والتقاعد والمنازعات

4- مصلحة التكوين والتفتيش:

تحتوي مديرية التربية في كل ولايات الوطن على مصلحة التكوين والتفتيش ويختلف تكوين

مكاتبها بين الولايات هناك ولايات تحتوي مديرياتها على مكاتبين كبسكرة ،خنشلة، الوادي

،ورقلة، تتمثل في ² :

- مكتب التكوين

- مكتب التفتيش

هناك من تحتوي على 03 مكاتب منها سطيف ، باتنة ، وهران ، تيزي وزو، بجاية ³ :

- مكتب التكوين

- مكتب التفتيش

- مكتب الوثائق والأرشيف

¹ - انظر المواد 12، 25 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2 يونيو 2002 المتعلق بتنظيم مصالح مديرية التربية ومكاتبها على مستوى الولايات.

² - المواد 12، 25 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2 يونيو 2002 المتعلق بتنظيم مصالح مديرية التربية ومكاتبها على مستوى الولايات.

³ - انظر المادة 30 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2 يونيو 2002 المتعلق بتنظيم مصالح مديرية التربية ومكاتبها على مستوى الولايات.

هناك مصالح تحتوي على 04 مكاتب منها سيدي بلعباس ، جيجل مسيلة ، معسكر ، المسيلة

تيازة المدية ، شلف ، عنابة ¹ :

- مكتب التكوين

- مكتب التفتيش

- مكتب الوثائق والأرشيف

- مكتب التوجيه والتقويم

5- مصلحة تسيير نفقات المستخدمين:

تحتوي مديرية التربية في كل ولايات الوطن على مصلحة تسيير نفقات المستخدمين وتتكون من 03 مكاتب وهي كالاتي ² :

- مكتب تسيير نفقات مستخدمي التعليم للطورين الأول والثاني من التعليم الأساسي

- مكتب تسيير نفقات مستخدمي التعليم للطورين الثالث من التعليم الثانوي العام والتقني

- مكتب تسيير نفقات المستخدمين الإداريين وأعوان الخدمة .

6- مصلحة التوجيه والامتحانات:

تحتوي مديرية التربية على مصلحة التوجيه والامتحانات في كل ولايات الوطن غير أنه في بعض الولاية توجد على شكل مصلحة مثل ولاية سطيف ، باتنة ، بجاية ، تيزي وزو ، ولكن في الولاية بسكرة، ورقلة، الوادي، خنشلة موجودة في شكل مكتب ضمن مصلحة التمدريس و الامتحانات وتضم هذه المصلحة مكاتبين ³ :

-مكتب الامتحانات والمسابقات

¹ - المادة 23 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ 2 يونيو 2002 تنظيم مصالح مديرية التربية ومكانتها على مستوى الولايات.

² -انظر المواد 17، 24، 32 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ 2 يونيو 2002 تنظيم مصالح مديرية التربية ومكانتها على مستوى الولايات.

³ -انظر المادة 31 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ 2 يونيو 2002 تنظيم مصالح مديرية التربية ومكانتها على مستوى الولايات.

- مكتب التوجيه والتقويم

7- مصلحة المالية والوسائل:

تحتوي مديرية التربية على مصلحة للمالية والوسائل في أغلب ولايات الوطن، مثل الولايات سطيف، باتنة، بجاية، تيزي وزو و سيدي بلعباس، جيجل مسيلة، معسكر، المسيلة تيبازة المدية، شلف، عنابة؛ بينما توجد هذه المصلحة على شكل مكاتب ضمن مصلحة البرمجة والمتابعة في ولاية بسكرة، ورقلة، الوادي، خنشلة.

ثالثا- مهام مديرية التربية :

حددت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 90-174 المتعلق بكيفيات تنظيم مصالح التربية على

مستوى الولاية وسيرها، مهام مديرية التربية على مستوى الولاية وهي كالآتي¹ :

- الإشراف على مجموع النشاطات في مجال التعليم الأساسي والتعليم الثانوي والتكوين على مستوى قطاع التربية، وكذا السهر على توفير سائر الشروط لضمان حسن سير أداء الأنشطة المدرسية وسائر مؤسسات التربية والتكوين التابعة للقطاع.

- جمع الإحصاءات المدرسية ومعالجتها وتحليلها

- السهر على إحترام تطبيق المقاييس التربوية في مجال البناء والتجهيز

- تعيين الموظفين التربويين والاداريين والتقنيين وأعاون الخدمة في المؤسسات ومتابعتهم وتسيير شؤونهم في إطار التنظيم المطبق.

- تنظيم الإمتحانات والمسابقات طبقا للتنظيم الجاري به العمل

- تنظيم عمليات التوجيه وعمليات التكوين

- تنظيم نشاط أسلاك التفتيش والعمل على ترقية النشاطات التربوية والثقافية والرياضية في مؤسسات المدرسة .

الفرع الثاني : مديرية التجارة

حدد المرسوم التنفيذي رقم 11-09 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية في وزارة التجارة

وصلاحياتها وعملها¹ مهام مديرية التجارة مع إعطاء إشارة للمصالح التي تتكون منها المديرية

¹- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 90-174 المتعلق بكيفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها.

،ولكن لم يحدد المكاتب التي تنظم هذه المصالح، بينما القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 16 غشت 2012 المتضمن تنظيم المديريات الولائية للتجارة حدد مصالح المديرية وكذلك مكاتبها.²

أولاً- مدير التجارة :

تضم كل مديرية تجارة مديراً وهو القائد الإداري للمديرية، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية طبقاً لما وردة في المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، التي جاءت تحت عنوان "الإدارة الإقليمية" تنص على أنه "يعين رئيس الجمهورية مسؤول المصالح الخارجية للدولة" و هو نفس الإجراء الذي رأيناه عند تعيين المدير التنفيذي لمديرية التربية³ .

حيث يقوم بضمان التنسيق بين مختلف المؤسسات والهيئات التابعة لقطاع التجارة وتمثيلها على المستوى المحلي⁴.

ثانياً- مصالح مديرية التجارة :

تضم كل مديرية التجارة على مستوى الوطن مجموعة من المصالح وتحتوي هذه المصالح على مكاتب وهي كالاتي :

1 - مصلحة ملاحظة السوق والإعلام الإقتصادي :

تتكون مصلحة ملاحظة السوق والإعلام الإقتصادي من 03 مكاتب وهي⁵:

- مكتب ملاحظة السوق والإحصائيات

- مكتب تنظيم السوق والمهنة المقننة

¹- انظر المرسوم التنفيذي 11-09 المؤرخ 15 صفر 1432 الموافق 20 يناير 2011 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية في الوزارة وصلاحياتها وعملها، ج.ر. 04 .

²- انظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 16 رمضان عام 1432 الموافق 16 غشت 2012 المتضمن تنظيم المديريات الولائية للتجارة ج.ر. رقم 24 .

³- انظر المرسوم الرئاسي رقم 99-204 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ج.ر. رقم 76.

⁴- المادة 04 من المرسوم التنفيذي 11-09 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية في الوزارة وصلاحياتها .

⁵- انظر المادة 02 من القرار الوزاري المشترك الموافق 16 غشت 2012 المتضمن تنظيم المديريات الولائية للتجارة.

- مكتب ترقية التجارة الخارجية وأسواق المنفعة العمومية
- 2- مصلحة مراقبة الممارسات التجارية والمضادة للمنافسة :

تتكون مصلحة مراقبة الممارسات التجارية والمضادة للمنافسة من 03 مكاتب وهي كالتالي¹:

- مكتب مراقبة الممارسات التجارية.
- مكتب مراقبة الممارسات المضادة للمنافسة .
- مكتب التحقيقات المتخصصة .

3- مصلحة حماية المستهلك وقمع الغش:

تتكون مصلحة حماية المستهلك وقمع الغش من 03 مكاتب تتمثل في :

- مكتب مراقبة المنتوجات الصناعية والخدمات
- مكتب مراقبة المنتوجات الغذائية
- مكتب ترقية الجودة والعلاقات مع الحركة الجمعوية

4- مصلحة المنازعات والشؤون القانونية:

تتكون هذه المصلحة من 03 مكاتب وهي :

- مكتب منازعات الممارسات التجارية
- مكتب منازعات قمع الغش
- مكتب الشؤون القانونية ومتابعة التحصيل

5- مصلحة الإدارة والوسائل :

تحتوي مصلحة الإدارة والوسائل من 03 مكاتب و هي كالتالي :

- مكتب المستخدمين والتكوين
- مكتب المحاسبة والميزانية والوسائل

¹-انظر المادة 02 من القرار الوزاري المشترك الموافق 16 غشت 2012 المتضمن تنظيم المديريات الولائية للتجارة،

- مكتب الإعلام الآلي والوثائق والأرشيف.

ثالثا - مهام مديرية التجارة :

حددت المادة 03 من المرسوم رقم 03-409 المتضمن المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها و عملها مهام مديرية التجارة على النحو التالي¹:

- السهر على تطبيق التشريع المتعلق بالتجارة الخارجية والمنافسة والجودة وتنظيم النشاطات التجارية والمهن المقننة والرقابة واقتراح كل التدابير من أجل تكييفها.

- السهر على احترام القواعد المتعلقة بالمنافسة وضمان مراعاة شروط التنافس السليم بين المتعاملين الاقتصاديين

- المساهمة في تطوير وترقية قانون المنافسة

- متابعة تطور الأسعار

- تطبيق سياسة الرقابة الاقتصادية وقمع الغش

- تطبيق وتسيير الشؤون القانونية والمنازعات المرتبطة بنشاط المراقبة

- وضع نظام إعلامي حول وضعية السوق

- متابعة النشاطات المرتبطة بعمليات التجارة الخارجية

الفرع الثالث : مديرية الصحة والسكان

هي عبارة عن مديرية تنفيذية للدولة تحت وصاية وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

ووالي الولاية، أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-261 الذي يحدد القواعد الخاصة

بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها². وعملا بأحكام المادة 03 من هذا المرسوم

تتكون مديرية الصحة والسكان من 03 مكاتب و06 مصالح، ويمكن لكل مصلحة حسب أهمية

المهام التي تضطلع بها أن تضم مكتبين الى ثلاثة مكاتب .

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 03-409 يتضمن مصالح الخارجية في الوزارة التجارة وصلاحياتها وعملها ج.ر، رقم 68 .

² انظر المادة03 من المرسوم التنفيذي رقم 97-261 المؤرخ في 14 جويلية 1997 الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها، ج.ر رقم 47

وبموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 الذي يتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية، و يحدد هذا القرار أسماء المصالح والمكاتب التي توافق كل مخطط و هو يختلف بحسب الولايات¹:

أولاً- مدير الصحة والسكان :

تضم كل مديرية للصحة والسكان مدير و هو القائد الإداري للمديرية، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية طبقاً لما وردة في المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، التي جاءت تحت عنوان "الإدارة الإقليمية" تنص على أنه "يعين رئيس الجمهورية مسؤول المصالح الخارجية للدولة " ، و هو نفس الإجراء الذي رأيناه عند تعيين المدير التنفيذي لمديرية التربية و التجارة².

ثانياً - مصالح مديرية الصحة والسكان :

تم تحديد هذه المصالح كما سبق و بيّنا بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 الذي يتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية ، وتتمثل في :

1- مصلحة الموارد البشرية والشؤون القانونية :

تحتوي كل مديريات الصحة والسكان على مستوى الوطن على هذه المصلحة، و تتكون من ثلاث مكاتب حسب مانصت عليه المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المذكور أعلاه هي³:

- مكتب المستخدمين

- مكتب التكوين

- مكتب الشؤون القانونية والمنازعات

2- مصلحة التخطيط والوسائل :

¹-انظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 يتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية،

ج. ر ، رقم 38 .

²- انظر المرسوم الرئاسي رقم 99-204 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر رقم 76.

³- المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 يتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية.

توجد على مستوى كل مديرية الصحة والسكان في كل ولايات الوطن مصلحة تدعى مصلحة التخطيط والوسائل ، تحتوي على ثلاث مكاتب هي ¹ :

- مكتب الخريطة الصحية والإحصائيات
- مكتب الإستثمارات والصفقات
- مكتب الميزانية والمراقبة

3- مصلحة الهياكل والمهن الصحية :

تشمل مديريات الصحة والسكان عبر كل الولايات مصلحة الهياكل والمهن الصحية وتحتوي على ثلاثة مكاتب و تتمثل في ² :

- مكتب تنظيم الهياكل العمومية للصحة وتقييمها
- مكتب القطاع الخاص
- مكتب الإستعجالات والإسعافات

4- مصلحة الوقاية :

تشمل مديريات الصحة والسكان عبر كل الولايات على مصلحة الوقاية تحتوي هذه المصلحة على ثلاثة مكاتب وهي ³ :

- مكتب البرامج الصحية
- مكتب الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة
- مكتب الحماية الصحية في الأوساط الصحية

5- مصلحة السكان :

¹- المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 يتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية.

²- المادة 04 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 يتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية.

³- أنظر المادة 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 المتعلق بالمخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية.

توجد هذه المصلحة على مستوى ولايات محددة بعينها في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 دون سواها من الولايات، حيث توجد في كل من محافظة الجزائر الكبرى ، ووهران وقسنطينة وتيزي وزو دون غيرها .

وتحتوي هذه المصلحة على ثلاثة مكاتب وهي ¹:

- مكتب الصحة التناسلية والتنظيم العائلي

- مكتب البرامج السكانية

- مكتب الإعلام والتربية والإتصال

و رغم أهمية هذه المصلحة إلا أنها لا توجد في باقي المديريات على مستوى الولايات الأخرى، ولا نجد ما يبرر خصوصية المناطق المذكورة سابقا، و كان يمكن للمشروع اعتماد مديريةية على مستوى الجزائر ممثلة لمنطقة الوسط، وقسنطينة ممثلة لمنطقة الشرق ، ووهران ممثلة لمنطقة الغرب، وتخصيص مصلحة لمنطقة الجنوب .

6- مصلحة النشاط الصحي والمنتجات الصيدلانية:

هذه المصلحة أيضا تتواجد على مستوى نفس الولايات التي تتواجد فيها مصلحة السكان وهي محافظة الجزائر الكبرى ، ووهران وقسنطينة وتيزي وزو .
تحتوي على مكاتبين ²:

- مكتب ترقية العلاج القاعدي وطب الأمراض العقلية

- مكتب تنظيم المنتجات الصيدلانية

و ما سبق و قلناه بخصوص مصلحة السكان يقال هنا أيضا نظرا لأهمية هذه المصالح .

ثالثا- مهام مديريةية الصحة والسكان :

حُددت المهام التي تقوم بها مديريةية الصحة والسكان الولائية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-261¹، و بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 الذي يتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية كمايلي ² :

¹-أنظر المادة 04 القرار الوزاري المشترك نفسه المؤرخ في 12 ماي 1998 المتعلق بالمخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية .

²-أنظر المواد 02،03،04،05 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 المتعلق بالمخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية .

- تسهر مديرية الصحة والسكان الولائية على الوضع حيز التنفيذ كل التدابير التي من شأنها أن تؤطر النشاطات الخاصة بالصحة والسكان.
- تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم في جميع المجالات المتصلة بأنشطة الصحة والسكان.
- تنشط وتتسق وتقوم بتنفيذ البرامج الوطنية والمحلية للصحة، لاسيما في مجال الوقاية العامة وحماية الأمومة والطفولة والحماية الصحية في الأوساط الخاصة وكذلك في مجال التحكم في النمو الديموغرافي والتخطيط العائلي وترقية الصحة التناسلية.
- تسهر على إحترام السلم التسلسلي للعلاج، لا سيما بتطوير كل النشاطات التي تهدف إلى ترقية العلاج القاعدي.
- تطور كل عمل يهدف إلى الوقاية من إدمان المخدرات ومكافحتها وخصوصا في أوساط الشباب .
- تسهر على التوزيع المتوازن للموارد البشرية والمادية والمالية دون المساس بالصلاحيات المخولة قانونا لرؤساء مؤسسات الصحة.

الفرع الرابع : مديرية التشغيل

- أنشئت مديرية التشغيل الولائية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02 - 50 الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مصالح التشغيل في الولاية و عملها. و يحدد هذا المرسوم قواعد تنظيم مصالح التشغيل في الولاية ، وتضم مديرية التشغيل من 3 الى 5 مصالح وذلك حسب خصوصيات كل ولاية و هي المهام المنوطة بها ، حيث تضم كل مصلحة من 2 الى 3 مكاتب³.
- أولا - مدير التشغيل :

تضم كل مديرية للتشغيل مدير وهو القائد الإداري للمديرية، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية طبقا لما وردة في المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في

¹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 97-261 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة و السكان .

² - المادة 8 المرسوم التنفيذي رقم 97-261 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة و السكان.

³ - المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 02-05 المؤرخ في 21 يناير 2002 يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مصالح الشغل في الولاية .وعملها. ج.ر. رقم 06.

الوظائف المدنية والعسكرية للدولة التي جاءت تحت عنوان "الإدارة الإقليمية" تنص على أنه "يعين رئيس الجمهورية مسؤول المصالح الخارجية للدولة" ¹ . ورغم أن هذه المديرية تنشأ عن طريق مرسوم تنفيذي إلا أنه يتم تعيين مديرها التنفيذي بموجب مرسوم رئاسي.

ثانيا - مصالح مديرية التشغيل :

تضم مديرية التشغيل من 3 الى 5 مصالح مهيكلة، حيث تتضمن كل مصلحة من 2 إلى 3 مكاتب هي:

1- مصلحة الإدارة العامة والميزانية :

تتكون هذه المصلحة من مكتبين هما ²:

- مكتب إدارة المستخدمين والوسائل

- مكتب الميزانية والمحاسبة

2- مصلحة ترقية التشغيل والإدماج المهني :

تتكون هذه المصلحة من ثلاثة مكاتب هي ³:

- مكتب تنسيق برامج التشغيل

- مكتب الإدماج المهني

- مكتب التأهيلات والمهن

3- مصلحة تنظيم سوق العمل وتسييره :

تتكون هذه المصلحة من مكتبين هما ⁴ :

- مكتب تنظيم سوق العمل

- مكتب الإحصائيات والتقييم

4- مصلحة المحافظة على التشغيل وحركة اليد العاملة :

¹ انظر المرسوم الرئاسي رقم 99-204 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ج.ر رقم 76.

² المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 02-05 يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مصالح الشغل في الولاية.

³ أنظر المادة 6 الفقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 02-05 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم مصالح الشغل في الولاية.

⁴ أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 02-05 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم مصالح الشغل في الولاية.

وتتكون هذه المصلحة من مكتبين¹:

- مكتب المحافظة على التشغيل وإعادة الإدماج المهني

- مكتب حركة اليد العاملة وتسيير اليد العاملة الأجنبية.

ثالثا - مهام مديرية الشغل :

أنشئت مديرية التشغيل الولائية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-50 يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مصالح التشغيل في الولاية و عملها، حيث يبين هذا المرسوم القواعد الناظمة لمصالح التشغيل في الولاية ، إذ تقوم مديرية التشغيل في الولاية بتطوير جميع التدابير الرامية إلى

تشجيع التشغيل و ترقيته و بعثه و تضعها حيز التنفيذ²، لأجل ذلك أوكلت لها عدة

صلاحيات في المجالات التالية :

أ- في مجال ترقية التشغيل :

توكل لمديرية التشغيل المهام التالية في مجال ترقية التشغيل وهي كالاتي³:

- تنفيذ سياسة ترقية التشغيل على المستوى المحلي و مساعدة الجماعات المحلية في إنجاز برامجها الهادفة إلى تنمية إمكانات التشغيل بها.

- دراسة جميع كفايات تطوير سياسات ترقية التشغيل البديلة و الملائمة لخصوصيات الولاية

- تقييم برامج ترقية التشغيل و إثرائها و تعزيزها.

- التقييم المنتظم لحالة تنفيذ مختلف برامج ترقية التشغيل التي يبادر بها القطاع و القيام عند الإقتضاء بتكييفها الضروري.

- تطوير هندسة التشغيل ووضع بنوك معطيات محلية تساعد على تنمية التشغيل.

- القيام بأي تحقيق أو دراسة ضرورية لتنمية البرامج البديلة الخاصة بترقية التشغيل، أو تكليف من يقوم بذلك.

- دراسة أو إقتراح التدابير الرامية إلى تقليص كلفة التشغيل و توجيه مساعدات الدولة نحو

¹ - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 02-05 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم مصالح الشغل في الولاية.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 02-05 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم مصالح الشغل في الولاية.

³ - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 02-05 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم مصالح الشغل في الولاية.

توسيع فرص التشغيل.

- تدعيم نشاط الحركة الجمعوية و الحرص على انسجامه في إطار ترقية التشغيل و مكافحة البطالة .

ب- في مجال تنظيم التشغيل :

توكل لمديرية التشغيل المهام التالية في مجال تنظيم التشغيل وهي كآلاتي¹:

- تشجيع تنمية التشغيل عن طريق أعمال و إقتراح تدابير تسمح بتقريب العرض من الطلب في مجال التشغيل بالإتصال مع الشركاء المعنيين.
- المساهمة بالإتصال مع المؤسسات المعنية في تعزيز التوافق بين السياسات العمومية الخاصة بالتشغيل و بالتكوين.

- وضع آليات المساعدة التقنية و الاستشارة لمبادرات تنمية التشغيل المحلية.
- معرفة توجهات التشغيل على المستوى المحلي و تحديد القطاعات التي قد توفره.
- جمع كل المعطيات الإحصائية الخاصة بسوق العمل و استغلالها و تحليلها.
- و بهذه الصفة تجمع مديرية التشغيل في الولاية من جميع المؤسسات و المتدخلين في مجال التشغيل كل المعلومات الضرورية لأداء مهامها.

ج- في مجال المحافظة على التشغيل و حركة اليد العاملة :

توكل لمديرية التشغيل المهام التالية في مجال المحافظة على التشغيل وحركة اليد العاملة هي كآلاتي²:

- السهر على تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالمحافظة على التشغيل.
- الحث على جميع المبادرات الهادفة إلى المحافظة على التشغيل و تشجيعها.
- تأطير التحرك الجغرافي و المهني لليد العاملة و متابعته و تشجيع التعويض ما بين الولايات و ما بين القطاعات في نشاطات التوظيف قصد رفع مستوى تحقيق عروض التشغيل إلى أقصى حد.

1 - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 02-05 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم مصالح الشغل في الولاية.

2 - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 02-05 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم مصالح الشغل في الولاية .

- السهر على إحترام و تطبيق التشريع و التنظيم في مجال توظيف الأجانب و إعداد بطاقيات و حصائل دورية مرتبطة بها.

بالإضافة إلى المهام المذكورة ، تكلف مديرية التشغيل في الولاية بمتابعة نشاطات قطاع العمل و الضمان الاجتماعي على المستوى المحلي، و جمع المعلومات المتعلقة بالقطاع و مركزتها و السهر على تطبيق التوجيهات الواردة من الإدارة المركزية.

وعليه نلاحظ من خلال المعايير التي وضعناها سابقا والمتمثلة في المساحة التي تتربع عليها كل ولاية، ونسبة توزيع السكان عبر الولايات، وطبيعة النشاط الذي تضطلع به كل مديرية، نرى بأن المصالح والمكاتب التي تحتويها المديريات التنفيذية تختلف من مديرية إلى أخرى؛ حيث أن المديريات التي تتواجد في الجنوب لا تحتوي على نفس المصالح التي تحتويها مدن الشمال وهذا راجع ربما لنقص الكثافة السكانية، مما ينتج عنه نقص النشاط الإداري على الرغم من المساحات الواسعة التي تمتلكها مدن الجنوب.

المبحث الثاني

مكانة المديريات التنفيذية في التنظيم الإداري

إن المديريات التنفيذية كما سبق و بيننا يطلق عليها مصطلح المصالح الخارجية لأنها متواجدة خارج هياكل الإدارة المركزية التابعة لها ، معظمها متواجدة على مستوى الولايات وأخرى على المستوى المركزي ، و المتعارف عليه حاليا هو أن التنظيم الإداري في الدولة يتخذ صورتين المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية ، فهما الأسلوبان اللذان تأخذ بهما الدول الحديثة معا، مع وجود مزج بينهما، قد يرجح أحدهما على الآخر بحسب الظروف السياسية و الإقتصادية والاجتماعية لكل دولة¹ .

¹-عطاء الله بوحמידة، "المصالح الخارجية طبيعتها ووسائل الطعن في قراراتها"، المجلة القانونية في العلوم السياسية والاقتصادية، ج 41 ، رقم 02، كلية الحقوق جامعة الجزائر ، 2003 .

و لمعرفة مكانة المديريات التنفيذية داخل التنظيم الإداري للدولة يتحتم علينا تقديم فكرة موجزة عن النظامين السابقين وهما المركزية الإدارية في المطلب الأول واللامركزية الإدارية في المطلب الثاني، بينما خصصنا المطلب الثالث لبيان علاقة المديريات التنفيذية بالولاية و الهيئات الإقليمية.

المطلب الأول

المركزية الإدارية

يقصد بالمركزية الإدارية قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم الوزراء دون مشاركة من هيئات أخرى¹.

بعبارة أخرى تعني المركزية الإدارية سيطرة الحكومة المركزية في العاصمة على مظاهر وإختصاصات النشاط الإداري في الدولة بحيث تخضع سائر مستويات التنظيم الإداري في كل نشاطها على إختلاف تدرجها لتعليمات وأوامر الحكومة المركزية، و لا تعني هذه المركزية أن تقوم السلطة التنفيذية في العاصمة بجميع الأعمال في أنحاء الدولة، بل تقتضي وجود فروع لهذه السلطة، غير أن هذه الفروع لا تتمتع بأي قدر من الإستقلالية في مباشرة وظيفتها وتكون تابعة للسلطة المركزية في العاصمة ومرتبطة بها².

و سنقسم هذا المطلب إلى ثلاث فروع نخصص الفرع الأول لعناصر المركزية الإدارية، أما الفرع الثاني نخصصه لصور المركزية الإدارية، أما الفرع الثالث فسنتناول فيه تقدير المركزية الإدارية من خلال بيان مزاياها و عيوبها .

الفرع الأول :عناصر المركزية الإدارية

تتمثل عناصر المركزية الإدارية فيمايلي :

¹ - سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1996، ص51 .

² - محمد حسين عبد العال ، مبادئ القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، مصر ، 1992، ص22 .

- تركيز السلطة الإدارية في أيدي الموظفين بالعاصمة، وانفرادهم به بحيث يكون لهم الإشراف العام على جميع المصالح الإدارية والمرافق العمومية، ووجود موظفين على مستوى الأقاليم تابعين يتولون التنفيذ¹.

والملاحظ من هذا أن المدراء التنفيذيين و الولاة يقومون بتنفيذ القرارات التي تصدرها الوزارة حسب الإختصاص الموكلون به .

- وجود علاقة تربط الموظفين على مستوى الأقاليم بالإدارة المركزية و هي السلطة الرئاسية ، والتدرج، والتسلسل السلمي، والرقابة الإدارية الرئاسية المتميزة بكونها آلية شاملة و سابقة و لاحقة توجيهية و إرشادية².

الفرع الثاني: صور المركزية الادارية

إن التطبيق العملي للمركزية الإدارية يتمثل في صورتين إحداها متطرفة والأخرى معتدلة وتعرف الأولى بالتركيز الإداري أما الثانية بعدم التركيز الادارية³.

أولاً- التركيز الاداري :

يتحقق التركيز الإداري عندما تحتفظ الإدارة العليا في السلم الإداري الرئاسي لنفسها بسلطة البت، وإتخاذ القرار النهائي في جميع الأمور كبيرها وصغيرها ، بحيث يتعين على سائر مستويات التنظيم الإداري الرجوع دائما إليها للحصول على قرارها⁴.

لهذا يتعين على ممثلي السلطة المركزية في الأقاليم أن يرجعوا إلى وزراءهم في كل شئ⁵ ، في الواقع نجد أن التركيز الإداري بإعتباره يمثل الصورة المتطرفة للمركزية الإدارية لم يعد مستساغا

¹ - مازن ليلو راضي ، المرجع السابق، ص 33 .

² - عطاء الله بوحميذة ، المرجع السابق ، ص 46 .

³ - محمد أحمد فتح الباب ، مبادئ القانون الاداري ، التنظيم الاداري ، دار النهضة العربية ، مصر، 2000، ص 60 .

⁴ - محمد أحمد فتح الباب ، المرجع نفسه، ص 60 .

⁵ - سليمان محمد طماوي ، المرجع السابق ، ص 52 .

في الوقت الحاضر نظرا لتعدد مظاهر نشاط الدولة وإتساع نطاق الإدارة العامة فيها إلى حد كبير ، فالوزير بإعتباره يمثل السلطة المركزية أصبح من المستحيل عليه أن يقوم بكل صغيرة وكبيرة فيما يتعلق بشؤون وزارته خاصة بعد تزايد عدد العاملين في الجهاز الإداري للدولة¹ .

الملاحظ من خلال هذا الطرح أن التركيز الإداري بالرغم من أن سلطة القرار بيد المركزية الإدارية إلا أن تركيزها لا يكفي لتحقيق الأهداف المرجوة على مستوى الوطن، ولهذا كان لابد من إستحداث آلية أخرى مكملة لهذا التركيز حتى يحدث التوازن في تنفيذ القرارات في آن واحد على مستوى كل الأقاليم الوطنية، وهذه الآلية هي عدم التركيز الإداري ممثلة في (المديريات التنفيذية وغيرها من الهيئات الأخرى على المستوى المحلي) و تبقى العلاقة بينها و بين السلطة المركزية علاقة تبعية و علاقة رئاسية .

ثانيا - عدم التركيز الاداري :

في نظام عدم التركيز، تبقى جميع القرارات الهامة من إختصاص السلطة المركزية، إلا أن الأجهزة المحلية هي التي تمثل السلطة المركزية وتمتلك بعض السلطات التقديرية، إن هذه الصبغة تخفف عن الوزارة بعض الأعباء والإختصاصات وخاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية فالممثلون المحليون للسلطة المركزية يعتبرون أفضل قدرة على حل القضايا الجارية وتجنب الإبطاء والتعقيد في إرسال الملفات²، وهذه تعتبر تقنية للتنظيم تهدف إلى وضع سلطات مهمة في إتخاذ القرار لأعوان السلطة المركزية³.

هذا يبين أن الأعوان المكلفين بتنفيذ القرارات التي تصدرها الإدارة المركزية (الوزارة) على المستوى المحلي ممثلة في (المديريات التنفيذية و الوالي) هما المخول لهما قانونا تنفيذ قرارات

¹ - محمد أحمد فتح الباب ، المرجع السابق ، ص 61 .

² - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1990، ص 106 .

³ - عطاء الله بوحמידة ، المرجع السابق ، ص 47 .

الوزارة، و نلاحظ أن مكانة المديريات التنفيذية في صورة عدم التركيز ليست مركزية مطلقة بل تدخل ضمن عدم التركيز الإداري على مستوى المحلي و تبقى رغم ذلك خاضعة للرقابة .

الفرع الثالث : تقدير المركزية الإدارية

كل دولة حديثة تحتاج الى الأخذ بالمركزية الإدارية لتقوية سلطتها ودعم نفوذها وبسط نظامها على كل أجزاء الإقليم، لأنها تضمن الوحدة الوطنية، إلا أنه من ناحية أخرى إنفرادها بإتخاذ القرارات المتعلقة بالأقاليم دون معرفة حقيقة المشاكل و الصعوبات التي تواجهها هذه الأخيرة، ينتج عنها حرمان السكان من المشاركة في إدارة وتطوير إقليمهم¹، وبذلك يكون لنظام المركزية الإدارية مزايا و عيوب نستعرضها فيمايلي:

أولا - مزايا المركزية الادارية :

يمكن حصر مزايا هذا النظام من عدة نواحي :

1- من الناحية السياسية :

إن النظام المركزي يبعث على تقوية و نشر نفوذ السلطة المركزية، وفرض هيمنتها على مختلف أجزاء الاقليم والمصالح وتحكّمها في زمام الأمور².

هذا يبين أن المركزية الادارية تتحكم في كل صغيرة وكبيرة من خلال الأعوان المكلفين بتجسيد سياستها على المستوى المحلي و هم المديريات التنفيذية و الوالي .

2- من الناحية الإدارية :

يؤدي النظام المركزي إلى تحقيق المساواة بين الأفراد المتعاملين مع الإدارة على إختلاف مناطقهم، فالتحيز لا يُتصور أن يسود إذا ما طبق هذا النظام، لأن سلطة القرار تم تركيزها

¹ - سليمان هندون ، الوجيز في القانون الاداري، التنظيم الاداري، دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2017، ص48.

² - سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ،ص 63 .

ومن ثمّ فلا مجال للتمييز من حيث الأصل بين المقيمين في العاصمة مثلا وغيرها من المناطق الأخرى .

إن النظام المركزي هو أقرب الى تحقيق العدالة من الزاوية الإدارية لأنه يضمن تجانسا في العمل بحكم تركيز السلطة فشرط الإنتفاع بخدمة ما وإجراءاتها تظل واحدة بالنسبة لجميع المتعاملين مع الإدارة ، لذلك أشار "charles brun" أن عدم التركيز الإداري كصورة من صور المركزية يؤدي الى الوضوح في العمل وتوحيد النمط¹ .

الملاحظ من الناحية الإدارية أن عدم التركيز الإداري يقوم بتقريب الإدارة من المواطن من خلال المديريات التنفيذية و الوالى على المستوى المحلي بتنفيذ القرارات الوزارية .

3 - من الناحية المالية :

نرى أن النظام المركزي من الناحية المالية أفضل الأنظمة لأنه يقلل إلى أبعد الحدود من ظاهرة تبديد النفقات العامة ، خاصة و أنه ثبت بالدليل القاطع أن الإستقلال المالي قد ينجم عنه ظاهرة الإفراط أو المبالغة في الصرف مما يؤثر سلبا على الوعاء المالي للدولة² .

وهذا يبين أن الوزارة أثناء توزيعها للمال العام على المستوى المحلى يتم بطريقة راشدة و ذلك من خلال المديريات التنفيذية الموزعة على أرض الوطن مثل مديرية الأشغال العمومية ، مديرية الفلاحة ، مديرية الأملاك الوطنية، مديرية البريد والمواصلاتالخ .

ثانيا - عيوب المركزية الإدارية:

رغم المزايا التي يتميز بها النظام المركزي إلا أنه لا يخلو من العيوب :

1- من الناحية السياسية:

¹ - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر المرجع السابق، ص 27 .

² - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر ، المرجع نفسه ، ص 27 .

عدم ديمقراطية أسلوب المركزية من خلال تفرد الوزراء بسلطة إتخاذ القرار، وإن كان يؤدي إلى تقوية نفوذ السلطة المركزية ، وبسط هيمنتها على مختلف أجزاء الإقليم والعلم بكل صغيرة وكبيرة¹.

وهذا يبين أنه يتم بواسطة الأعوان المكلفين بتفيذ كل قراراتها وسياستها (المديريات التنفيذية والوالي) على المستوى المحلي ، ولكن هذا سيؤدي دون شك إلى حرمان السلطة الشعبية أو المنتخبة من المشاركة في صنع القرار وتسيير الشؤون المحلية.

2 - من الناحية الإدارية :

فالمركزية في الواقع العملي ينجر عنها حالة من الإزدحام في الوسط الإداري بسبب الإجراءات وكثرة الملفات وتركيز السلطة بيد شخص واحد أو مجموعة أشخاص²، الأمر الذي ينتج عنه إنتشار ظاهرة البيروقراطية بالمفهوم السلبي، وفضلا عن ذلك فإن النظام المركزي يخلق حالة من التجاهل التام للحقائق والمعطيات المحلية ، فالوزير حين يصدر قرار يخص منطقة معينة قد لا يكون عالما بكل شؤون هذه المنطقة المعنية بالقرار³.

ولهذا يفترض على الوزير قبل إصدار أي قرار أن يجتمع مع الأعوان الممثلين للوزارة على مستوى المحلي والتشاور معهم بما فيهم المدراء التنفيذيين ، ومعرفة وضع المناطق المعنية بالقرار وبعد ذلك يصدر القرار حتى يكون هذا الأخير في محله ويراعي ظروف سكان المناطق وإحتياجاتهم .

المطلب الثاني

اللامركزية الإدارية

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري ، دارالعلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، بدون سنة نشر ، ص 45 .

² - احمد محيو ، المرجع السابق ، ص 111 .

³ - عماربوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 28 .

يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية، وبين أشخاص عامة أخرى محلية أو مرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال، ولكن مع خضوعها للوصاية الإدارية التي تمارسها الحكومة المركزية¹.

الفرع الأول :عناصر اللامركزية الإدارية

تتمثل عناصر اللامركزية الإدارية فيمايلي²:

- وجود مصالح محلية "شؤون محلية"
 - وجود مجالس أو هيئات تستقل بإدارة هذه المصالح (المجلس المنتخب ومجلس الإدارة)
- وقد جسدت المادتان 15 و 17 من التعديل الدستوري 2016 العنصر الأساسي من عناصر اللامركزية .
- وجود رقابة إدارية وصائية تربط بين شخصين معنويين الدولة ممثلة بالوزير والإدارة اللامركزية ، و هذه الرقابة مشروطة ، إذ لا تمارس إلا بموجب نص.

الفرع الثاني : صور اللامركزية الإدارية

تحتوي اللامركزية الادارية على صورتين هما اللامركزية الإدارية المحلية واللامركزية الإدارية المصلحية المرفقية .

أولا - اللامركزية الإقليمية أو المحلية :

ومعناها أن تمنح السلطات المركزية إلى جزء من إقليم الدولة جانب من إختصاصاتها في إدارة المرافق والمصالح المحلية مع تمتعها بالشخصية الاعتبارية والإستقلال المالي والإداري وتستند هذه الصورة الى فكرة الديمقراطية التي تقتضي إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة³.

ثانيا - اللامركزية المرفقية :

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 2001، ص 160 .

² - عطاء الله بوحميدي ، المرجع السابق ، ص 48 .

³ - علاء الدين عشي ، مدخل القانون الاداري التنظيم الاداري ، دار هومة ، الجزائر ، 2010، ص 58 .

يطلق عليها كذلك اللامركزية الفنية، لأنها تقوم لمصلحة أشخاص معنوية إدارية ترتكز على معيار التخصص في نشاط محدد، فتأخذ شكل المؤسسة العمومية¹، مع خضوعها للإشراف، كمرفق الماء والغاز والكهرباء والنقل لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيدا عن التعقيدات الإدارية و لا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق وعلى ذلك ليس من حاجة للأخذ بأسلوب الانتخابات في إختيار رؤساء أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العمومية، بل نجد أنه يعتمد أسلوب التعيين، لهذا حرص المشرع أن تكون ممارسة هذه المؤسسات لنشاطها ضمن الحدود والإختصاصات التي أجازها و لا يمكن لها مباشرة نشاط آخر أو التوسيع من إختصاصاتها².

الفرع الثالث : تقدير اللامركزية الادارية

إن الحديث عن تقدير نظام اللامركزية الإدارية يدفعنا للتركيز عن مزاياه و عيوبه .

أولاً- مزايا اللامركزية الإدارية :

يمكن حصر مزايا اللامركزية في مجالات ثلاث :

1- من الناحية الاجتماعية :

يترتب على النظام اللامركزي من الناحية الاجتماعية ظهور نوع من التضامن والتعاون فيما بين أفراد الجماعة الواحدة فتتضافر جهودهم من أجل بلوغ هدف واحد منشود ، فالمجالس المنتخبة على المستوى المحلي تضم أشخاصا يقيمون في مكان واحد ويحملون مؤهلات مختلفة وينتمون ربما إلى طبقات وتمثيلات سياسية وهذا من أجل القيام بالتنمية المحلية³.

2- من الناحية السياسية :

¹ ناصر لباد، الوجيز في القانون الاداري ، دار المجدد للنشر والتوزيع ،الجزائر، 2010، ص 93 .

² علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص50 .

³ عماربوضياف ، التنظيم الاداري في الجزائر، المرجع السابق ، ص 42 .

إن النظام اللامركزي كرس مبدأ الديمقراطية بتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة فاللامركزية أداة فعالة لتجسيد فكرة الديمقراطية¹.

3- من الناحية الإدارية :

يضمن نظام اللامركزية تطبيق مبدأ تقريب الإدارة من الجمهور كما يكفل تبسيط الإجراءات بحكم إمكانية البت في كثير من القرارات على المستوى المحلي (الولاية أو البلدية) ، وعلى هذا النحو فاللامركزية تعني التخفيف من أعباء السلطة المركزية مثل المديريات التنفيذية²، ولكن يوجد إختلاف حيث أن المديريات التنفيذية تقوم بتنفيذ قرارات الوزارة و لا تتمتع بالشخصية المعنوية، ويكفل النظام اللامركزي للمنتخبين فرصة للتدريب على العمل الإداري والمشاركة في دراسة الشؤون المحلية وإتخاذ القرار و يمكن هؤلاء من الإرتقاء لمهام القيادة الإدارية³.

ثانيا - عيوب اللامركزية الادارية :

يمكن حصر الإنتقادات الموجهة للنظام اللامركزي فيما يلي :

1- من الناحية السياسية :

إذا كان النظام المركزي يكفل وحدة الدولة ويضمن نفوذ وهيمنة السلطة المركزية ، فقد عاب البعض على النظام اللامركزية أنه يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة من جراء توزيع الوظائف والاعتراف باستقلالية بعض أجزاء الاقليم عن الدولة وتمتعها بالشخصية المعنوية⁴.

غير أن هذه الإستقلالية لا تعطي للهيئة المحلية المستقلة حق الإنفصال عن الدولة أو أن يُعترف لها بسلطة التشريع مثلا، بل تظل تابعة للدولة الأم في كثير من المسائل ولا تملك سوى أن تدير شؤون الإقليم و الحاجات المحلية تاركة المسائل الوطنية للسلطات المركزية⁵.

¹ - عماربوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر ، المرجع نفسه ، ص 42 .

² - محمد صغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري ، المرجع السابق ، ص 60 .

³ - عماربوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 45 .

⁴ - علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 59 .

⁵ - محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري التنظيم الإداري ، المرجع السابق ، ص 61 .

ويجب أن لا يغيب عن بالنا أيضا أن الموارد المالية للهيئات المحلية تعتمد عليها وتمنحها السلطة المركزية، ومن ثمَّ فإننا نرى أن هذه الآلية لا يمكن أن تشكل أي خطر من الناحية السياسية¹.

2- من الناحية الإدارية :

قد ينشأ صراع بين الهيئات اللامركزية والسلطة المركزية وعدم تجانس في القيام بالعمل الإداري وذلك بسبب لجوء ممثلي الإدارة المحلية خاصة المنتخبين منهم إلى تفضيل الشؤون المحلية على الوطنية²، وإذا كنا مقتنعين أن النظام المركزي يكفل عدالة أكثر من الناحية الإدارية ، ويضمن تجانسا للعمل الإداري بحكم وحدة الجهة المختصة بالفصل في الملفات وإصدار القرار، وبحكم وحدة التصور والمنهج والإجراءات ، فإن ذلك لا يعني العمل بالنظام المركزي تحت هذه الحجج الإدارية ، بل إن هذه العدالة التي تسعى النظم القانونية إلى تحقيقها يمكن توفيرها عن طريق وضوح التشريعات عامة والتشريعات المتعلقة بالإدارة المحلية خاصة ، كما يمكن تحقيقها بتفعيل أجهزة الرقابة ومنها الرقابة الوصائية ، وكذلك عقد لقاءات بين الفترة والأخرى تضم المنتخبين المحليين لتكون بمثابة فرصة و منبر لطرح بعض الحلول بهدف ضمان التجانس في أداء العمل الإداري بين الهيئات المحلية المستقلة والإدارة المركزية من أجل درء مخاطر الاختلاف وانعكاساته³.

3- من الناحية المالية :

غالبا ما يكون النظام اللامركزي أقل خبرة ودراية من السلطة المركزية حيث أن تطبيقه في الوسط الإداري ينجم عنه ظاهرة الإسراف و تبديد النفقات العامة⁴ ، ذلك أن الإعراف للأجهزة المحلية والمرافق العامة، على إختلاف أنواعها بالإستقلال المالي سيتبعه دون شك تحمل الخزينة العامة لمبالغ ضخمة سنويا ونفقات كثيرة⁵.

¹-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 44.

²- علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 60 .

³-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 45

⁴-علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 60 .

⁵-سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 79 .

وعلية تبين لنا أن الإدارة العامة تقوم على مبدأ مركزية التخطيط ، و لا يمكن تجسيده أو تطبيقه أو تنفيذه إلا بواسطة أجهزة و هيئات سواء كانت هذه الأجهزة المديريات التنفيذية أو الوالي أو الإدارة اللامركزية ، ولكن هناك إختلاف في مكانة كل واحد منهما فالوالي يمتلك مركز قانوني مزدوج إذ ممثل الدولة على مستوى المحلي وممثل الولاية في أن واحد و الولاية تمتلك الشخصية المعنوية ، أما اللامركزية الإدارية فهي نظام قائم على المستوى المحلي تجسده الولاية والبلدية اللذان يمتلكان الشخصية المعنوية ولها خصوصيتها كما ذكرناها سابقا، بينما مكانة المديريات التنفيذية ماهي إلا صورة من صور عدم التركيز الإداري البسيط والمخفف لأنها ليست من قبيل الإدارة المركزية المشددة أو الهيئات اللامركزية، بل تعتبر هيئات وأجهزة تابعة للوزارة إلى جانب المصالح الإدارية المركزية الداخلية الموجودة بالوزارة بالعاصمة ، أي أنها من السلطات الإدارية المركزية (الوزارة) ، وباعتبارها جزءاً منها .

المطلب الثالث

علاقة المديريات التنفيذية بالولاية والبلدية

مما سبق يتبين أن المديريات التنفيذية ليست مركزية إدارية مشددة ولا تعتبر لامركزية إدارية ، بل هي صورة من صور المركزية الإدارية في جانبها البسيط أو المخفف، وُجدت رفقة اللامركزية الإدارية بالنظر إلى وجود مديريات تنفيذية على المستوى المحلي، ولها علاقة بهيئات الولاية سواء تعلق الأمر بوالي الولاية و المجلس الشعبي الولائي و مجلس الولاية وتمتد العلاقة لتشمل الهيئة الإقليمية (البلدية)¹ ومنتظر إلى هذه العلاقات من خلال عدة فروع :

الفرع الأول :علاقة المديريات التنفيذية بالوالي

¹ - عطاء الله بوحמידة ، المرجع السابق ، ص 50 .

يتم تعيين الوالي طبقاً للمادة 92 الفقرة 10 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بمرسوم رئاسي وهو ما أكدته المادة 01 من المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة¹.

ولعل سبب إنفراد رئيس الجمهورية بهذا التعيين ودون تفويض إلى غيره يكمن في أهمية هذا المنصب ومدى حساسيته على الصعيد السياسي والإداري . و من هنا يتبين أن منصب الوالي يعد من المناصب السامية في الدولة².

وللوالي صلاحيات مزدوجة وكثيرة ومتعددة فهو ممثل للدولة من جهة وممثل للولاية من جهة أخرى، و هذا راجع لكون أن الوالي ينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط على المستوى المحلي³، ولذلك يعد العين الساهرة للحكومة بمختلف وزاراتها في إقليم الولاية⁴، ولهذا فإن الوالي يقوم بالعديد من الأدوار ذات العلاقة بالمديريات التنفيذية تتمثل فيمايلي :

أولاً - الدور الإستشاري للوالي في تعيين المدراء التنفيذيين :

يستشير الوزير المعني الوالي في تعيين أي مدير تنفيذي، وينصب الوالي المدير التنفيذي بناء على تفويض من الوزير المعني وهذا حسب ما نصت عليه المادة 29 من المرسوم التنفيذي 94-215 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها⁵.

الملاحظ من خلال هذه المادة أن الوالي يُستشار من أجل تعيين مدير تنفيذي، وهذا يبين أن الوالي له علاقة في تعيين المدراء التنفيذيين .

ثانياً - دور الوالي في متابعة المدراء التنفيذيين مهنياً :

¹ - انظر المادة 92 الفقرة 10 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

² - سليمان هندون ، المرجع السابق ، ص 114 .

³ - انظر المادة 111 من القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية ج.ر. رقم 12 .

⁴ - سليمان هندون ، المرجع السابق ، ص 118 .

⁵ - انظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 يحدد أجهزة الادارة العامة في الولاية وهيكلها ج.ر. رقم 48 .

تكمن العلاقة بين الوالي والمديريات التنفيذية من خلال أن الوالي يقوم بمتابعة المسار المهني لكل مدير تنفيذي، ويرفع تقارير دورية إلى كل قطاع وزاري، ويبين وضعية كل قطاع في الولاية حسب مانصت عليه المادة 29 من المرسوم التنفيذي 94-215 كما يمكن للوالي في حالة إرتكاب خطأ جسيم من قبل أي مدير تنفيذي أن يقوم بما يأتي¹ :

أن يطلب من الوزير المعني، بناءً على تقرير معلل، إما نقل المدير التنفيذي أو إنهاء مهامه ومن هنا نلاحظ أن المشرع منح الوالي وسائل تمكنه من فرض سلطته على المدراء التنفيذيين بإعتباره القائد الأعلى على مستوى الولاية .

ثالثا - دور الوالي في مجلس الولاية :

يعتبر كل مدير للمديريات التنفيذية عضوا في مجلس الولاية، والوالي يقوم بدورا كبير في تسيير هذا المجلس لأنه موضوع تحت سلطته كمثل للدولة ومدوب للحكومة، حيث يعتبر الوالي حلقة التواصل بين أعضاء مجلس الولاية و الحكومة، ومن هنا فإنه يجب على كل أعضاء مجلس الولاية أن يُعلموا الوالي بإستمرار عن تطور الشؤون المكلفين بها، وتبليغه بجميع المعلومات والتقارير، والدراسات والإحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس الولاية².

كما نصت المادة 25 من المرسوم التنفيذي 94-215 على أن : "أن الوالي يرسل الى كل وزير تقرير شهريا عن تطور الوضعية العامة للقطاع التابع لسلطة هذا الوزير " ، كما نصت الفقرة 03 من نفس المادة بأنه : "يوجّه الوالي دوريا إلى الوزير المعني تقديراته لكل مدير من المديرين الولايتيين"³ ، مثلا كقطاع التجارة ، قطاع الأشغال العمومية، قطاع النقل ، قطاع الري قد يكون الولاية أداة ضغط على المدراء التنفيذيين ، مما قد يعطل نشاط هذه المديريات عن أداء دورها من خلال تدخل الولاية في سلطاتهم، وبالتالي يجعلهم في حيرة هل يتقيدون بتنفيذ

¹ - أنظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بأجهزة الادارة العامة في الولاية وهيكلها

² - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بأجهزة الادارة العامة في الولاية وهيكلها.

³ - انظر المادة 25 من المرسوم التنفيذي 94-215 المتعلق بأجهزة الادارة العامة في الولاية وهيكلها.

تعليمات الوزارة، أم بتنفيذ تعليمات الولاية؟ وهو ما يتجسد في عدم إنصياغ المدراء التنفيذيين لتعليمات الوالي، متحجّجين في ذلك بتبعيتهم للإدارة المركزية بوصفها هيئة التعيين، وهو ما ينعكس على العلاقة بين الوالي والمديريات التنفيذية¹.

رابعاً - دور الوالي في منح تفويض الإمضاء لأعضاء مجلس الولاية :

لقد منح المشرع الجزائري للوالي حق التفويض بالإمضاء لأعضاء مجلس الولاية، وذلك من خلال المادة 28 من المرسوم التنفيذي 94-215 التي تنص على أنه "يمكن الوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويض بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل خصوصاً في صلاحياته وعلى جميع الوثائق والمقررات بإستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي وذلك قصد تسهيل ممارسة مهامهم"²، من خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع كان حريصاً في منح الوالي سلطة تفويض إمضاءه لأعضاء مجلس الولاية المتمثلون في المدراء التنفيذيين كمدير الأشغال العمومية، مدير الصحة والسكان ، مدير التجارة ، مدير الري وغيرهم من المدراء التنفيذيين كل في مجال إختصاصهم ، وذلك من أجل تسهيل أعمالهم وعدم تعطيلها .

الفرع الثاني : علاقة المديريات التنفيذية بالمجلس الشعبي الولائي

إن المجلس الشعبي الولائي هو هيئة المداولة في الولاية³ ، ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه⁴. حيث نصت المادة 15 من قانون الولاية على أنه يتم إنتخاب أعضاء المجلس طبقاً للمادة 82 من الأمر رقم 16-10⁵.

¹ - بلفتح عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في نظام الإداري الجزائري ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، تخصص:

المؤسسات السياسية والإدارية ،كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2010-2011 ، ص ص(89 ، 90).

² - المادة 28 من المرسوم التنفيذي 94-215 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

³ - انظر المادة 12 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية .

⁴ - سليمان هندون ، المرجع السابق ، ص 109 .

⁵ - المادة 82 من القانون العضوي 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بالانتخابات ، ج.ر.، رقم 50 .

ويُشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بما يأتي¹:

- التربية والتكوين المهني

- الاقتصاد والمالية

- الصحة والنظافة وحماية البيئة

- الاتصال وتكنولوجيات الإعلام

- تهيئة الإقليم والنقل

- التعمير والسكن

- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة

- الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب

- التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل

ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الاخرى التي تهم الولاية .

و تُشكّل اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه .

كما يمارس المجلس الشعبي الولائي إختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال²:

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

- السياحة

¹- المادة 33 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

²- المادة 77 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية .

- الإعلام والاتصال
- التربية والتكوين
- الشباب والرياضة والتشغيل
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية
- الفلاحة والري والغابات
- التجارة والأسعار والنقل
- الهياكل القاعدية والاقتصادية
- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
- حماية البيئة
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية

تكمن العلاقة بين المديريات التنفيذية والمجلس الشعبي الولائي في المادة 33 والمادة 77 حيث أننا نلاحظ أن المشرع حدد إختصاصات المجلس في عدة مجالات من خلال اللجان التابعة له، حيث تقوم هذه الأخيرة بزيارات ميدانية لكل المرافق التابعة للمديريات ، للوقوف ميدانيا وعن كثب على إنشغالات المواطنين مستخدمين المديريات التنفيذية والتعرف على النقائص والإيجابيات المتعلقة بكل القطاعات مع تقديم إقتراحات خاصة ضمن تقارير يتم تقديمها للمجلس الشعبي الولائي ، الذي يعتمد عليها فيما بعد كمحاور ضمن جدول الاعمال ليتم التداول بشأنها ومحاولة إعطاء حلول لما يتم طرحه من إنشغالات ومشاكل وإرسال التقارير إلى المدراء التنفيذيين عن طريق الوالي وذلك لإيجاد الإجراءات اللازمة¹.

الفرع الثالث : علاقة المديريات التنفيذية بمجلس الولاية

¹-عمار بوضياف ، شريعة قانون الولاية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2012 ، ص(230-237).

يجتمع مجلس ولاية تحت سلطة الوالي و المدراء التنفيذيين للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية، وسنتحدث عن تنظيم مجلس الولاية عبر قوانين الولاية الثلاث (38-69، 09-90، 07-12) ¹.

أولاً- مجلس الولاية في قانون 38-69 :

حسب المادة 137 من قانون الولاية 38-69 لكي يحقق تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي يؤسس مجلس تنفيذي للولاية ²، هذا يبين أنه كان يسمى في هذا القانون **المجلس التنفيذي**، عكس ما أصبح يسمى عليه في الوقت الحاضر بالمجلس الولائي، ويكون هذا المجلس تحت سلطة الوالي، ويتشكل من مديري مصالح الدولة (المدراء التنفيذيين) التابعين لمختلف وزارات الدولة .

ثانياً-مجلس الولاية في قانون 09-90 :

في قانون الولاية 09-90 لم يتطرق للمجلس التنفيذي إلا بعد صدور المرسوم 94-215³ حيث تم بموجبه تحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، وقد أثار جدل بين الفقهاء حول ما إذا كان هذا المجلس يعتبر هيكل من هيكل الولاية أم لا ؟ ومن بينهم الدكتور عمار بوضياف والذي يرى من الخطأ إعتبار المديريات التنفيذية أحد الهياكل الإدارية للولاية بحيث أن قانون الولاية نجده قد بين هيكل وأجهزة الإدارة العامة على مستوى الولاية وحددها⁴ ب:

- الكتابة العامة

- المفتشية العامة

¹- بن تومي عائشة، (الإدارات غير الممركزة للدولة) التنظيم الاختصاصات الرقابة عليها، مذكرة ماستر في تخصص: :

الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، دفعة 2016-2017، ص23 ، ورد هذا التقسيم كذلك عند داود ابراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية ، اطروحة دكتوراه في الحقوق ، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2011-2012، ص116 .

²- انظر المادة 137 من الامر 38-69 المتعلق بالولاية .

³- انظر المرسوم التنفيذي رقم 94- 215 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

⁴- بن تومي عائشة، المرجع السابق، ص23 ، وانظر عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص

- الديوان

- رئيس الدائرة.

ووضع هذه الهياكل تحت سلطة الوالي طبقا للمادة 2 من المرسوم 94-215 الذي يحدد أجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها¹.

غير أن ذات المرسوم إعتبر لمديري المديريات التنفيذية المختلفة بالعضوية في مجلس الولاية².

ثالثا- مجلس الولاية في القانون 12-07 :

بصدور هذه القانون أصبح مجلس الولاية هيكل من هياكل الولاية³ ، حيث جاء في نص المادة 127 مايلى "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير الممركزة جزءاً منها"⁴ وهذا يؤكد أن المصالح غير الممركزة للدولة ، والتي تتمثل في (المديريات التنفيذية) هي من ضمن تشكيلة مجلس الولاية و تعتبر جزءاً من إدارة الولاية أي هيكلها من هياكلها⁵.

1- دورات مجلس الولاية :

نصت المادة 22 من قانون 07-12 على أن مجلس الولاية هيئة تجتمع في دورات عادية مرة واحدة في الأسبوع تحت رئاسة الوالي ، وفي حالة وجود مانع يحول دون حضور الوالي يخلفه الكاتب العام للولاية ، وقد يجتمع مجلس الولاية في دورة إستثنائية بإستدعاء من الوالي عندما يتطلب الوضع ذلك⁶،

يتبين لنا من خلال المادة أن الوالي هو رئيس هذا المجلس، وفي حالة حدوث مانع للوالي يعوضه الكاتب العام للولاية ، كما يتبين أن للمجلس دورات عادية ودورات استثنائية .

¹ - انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 94-215 المتعلق بأجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها.

² - عمار بوضياف ، التنظيم الاداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 103 .

³ - بن تومي عائشة ، المرجع السابق ، ص 23 .

⁴ - انظر المادة 127 من قانون الولاية 07-12 المتعلق بالولاية.

⁵ - بن تومي عائشة ، المرجع السابق ، ص 23 .

⁶ - أنظر المادة 22 من قانون الولاية 07-12 متعلق بالولاية.

2- مهام مجلس الولاية :

يقوم مجلس الولاية بمهامه التالية:

أ- المهام الإستشارية و التنسيقية :

حسب المادتين 19 و 20 من المرسوم التنفيذي 95-215 يعتبر مجلس الولاية إطارا قانونيا للتنسيق والتشاور بين مختلف القطاعات و المرافق العمومية التي تتولاها المديريات التنفيذية للدولة على مستوى الولاية مثل قطاع الفلاحة ، قطاع التجارة ، قطاع الأشغال العمومية ، قطاع النقل ، قطاع الصحة والسكان الخ حيث يكلف مجلس الولاية بمايلي¹:

- اتخاذ جميع التدابير اللازمة التي من شأنها أن تحافظ على سلطة الدولة ومصادقيتها وعلى إحترام القوانين والتنظيمات

- يسهر على تنفيذ برنامج الحكومة وتنفيذ سائر تعليماتها

- يبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في حدود تراب الولاية

- يدرس في إطار القوانين أي مسألة يطرحها أحد الأعضاء

من خلال هذه المواد يتضح لنا أن مجلس الولاية هو الهيئة التي يتم فيها التواصل بين المديريات التنفيذية أي أن هناك علاقة تشاور و تنسيق في جميع المجالات المكلفين بها وهذا التنسيق والتشاور فيما بينهما يؤدي حتما إلى وصول إلى نتيجة .

ب- المهام الإعلامية :

حسب ما نصت عليه المواد 24،25،26،27 من المرسوم التنفيذي 94-215 على أعضاء الولاية إعلام الوالي بصفة منتظمة بكل صغيرة و كبيرة تتعلق بالشؤون المكلفين بها و هي²:

- تبليغ الوالي بجميع المعلومات والتقارير والدراسات أو الإحصائيات اللازمة للسير الحسن لمهام مجلس الولاية .

¹-أنظر المادتين 19،20 من المرسوم التنفيذي 94-215 المتعلق بأجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها .

²- أنظر المواد 24،25،26،27 من المرسوم التنفيذي 94-215 المتعلق بأجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها .

- يقوم الوالي بإعلام أعضاء المجلس بالتعليمات العامة الصادرة عن الحكومة التي لها علاقة بأنشطتهم .
- يرسل الوالي تقريرا شهريا للوزير عن تطور الوضعية العامة للقطاع التابع لسلطة هذا الوزير
- يحاط مجلس الولاية علما بجميع الأعمال التي تهم الولاية ويمارسها مسؤولو المصالح (مدراء التنفيذيين) والمؤسسات والهيئات الواقعة في الولاية أو التي تمارس نشاطا فيها .

الفرع الرابع : علاقة المديريات التنفيذية بالبلدية

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة والقاعدة الإقليمية المركزية ، ومكان لممارسة المواطنة وتشكل مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية¹ .

تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون وتساهم مع الدولة ، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين² ، بالإسناد للمادة 15 من قانون رقم 10-11 فإن البلدية تتكون من هئتين هما المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذه الهيئات تعمل في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما³ .

اولا- علاقة المديريات التنفيذية بالمجلس الشعبي البلدي :

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم إختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الإقتراع العام السري المباشر⁴ ، والذين يختلف عددهم من بلدية الى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان على مستوى كل إقليم بلدي ، ولقد نصت المادة 65 من القانون العضوي 10-16 على أن ينتخب المجلس الشعبي البلدي لعهدة مدتها خمسة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة وتوزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم حسب المادة 80 من القانون 10-16 بين 13 الى 43 عضو حسب عدد السكان⁵ .

¹ - أنظر المادة 01 من قانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، ج.ر.، رقم 37.

² -عماربوضياف ، شرح قانون البلدية ، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2012، ص 116 .

³ - أنظر المادة 15 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

⁴ - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ، ص 170 .

⁵ -انظر المادة 65 من القانون 10-16 المتعلق بالانتخابات .

ويجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين (2) ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة (5) أيام حسب المادة 16 ويمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية¹.

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة تتراوح مابين 3 الى 6 لجان حسب العدد السكاني للبلدية ، تهتم هذه اللجان بالمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي²:

- الإقتصاد والمالية والاستثمار

- الصحة و النظافة وحماية البيئة

- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية

- الري و الفلاحة و الصيد البحري

- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب

تكمن علاقة المديريات التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي في الدور الهام الذي يقوم به هذا الأخير في جميع القطاعات المتعلقة بالمديريات التنفيذية وهي علاقة إستشارية، حيث تقوم المديريات التنفيذية بإستشارة المجلس الشعبي البلدي عندما تقوم بأي مشروع استثماري أو تجهيزي على إقليم البلدي يندرج في إطار التنمية القطاعية ، كما يجب عليه الأخذ بالرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة³.

ثانيا - علاقة المديريات التنفيذية برئيس المجلس الشعبي البلدي :

ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية طبقا لأحكام هذا القانون

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة⁴.

¹-انظر المادة 17 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

²-انظر المادة 31 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

³-عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ، ص (193-204) .

⁴-انظر المادة 62 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

و يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسم التشريعية والتظاهرات الرسمية، وينبغي عليه المشاركة فيها حسب التزاماته المحددة في هذا القانون¹، يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي المجلس الشعبي البلدي حيث يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه، ويعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها، يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي ويطلع على ذلك، كما ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الأمر بصرفها².

تكمن علاقة المديريات التنفيذية برئيس المجلس الشعبي البلدي حسب قانون البلدية في الدور الهام الذي تلعبه هذه الأخيرة في جميع القطاعات المتعلقة بالمديريات التنفيذية فتتجلى العلاقة من خلال³ :

- يتدخل رئيس مجلس الشعبي البلدي في نشاط مديرية الأشغال العمومية والطرق من خلال تنظيم ضبطية الطرق المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرق ذات الحركة الكثيفة.

- يتدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي في نشاط مديرية المجاهدين من خلال السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني .

- يتدخل رئيس مجلس الشعبي البلدي في نشاط مديرية الفلاحة من خلال حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولا سيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية

- كما يتدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي في نشاط مديرية السكن والتجهيز من خلال السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.

¹-انظر المادة 77 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

²-انظر المادة 79 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

³- انظر المادة 94 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

- ويتدخل رئيس مجلس الشعبي البلدي في نشاط مديرية الصحة والسكن من خلال المحافظة على الصحة و إتخاذ الإحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتقلة و المعدية والوقاية منها.

- كما يتدخل رئيس مجلس الشعبي البلدي في نشاط مديرية الموارد المائية من خلال مساهمة البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الإستغلال الأفضل لهما. هذا يبين أن رئيس مجلس الشعبي البلدي يسهر على مراقبة وضبط كل القطاعات التي تدخل ضمن إختصاصه التي تقوم بها المديريات التنفيذية، ويلزمها بالسهر على احترام التشريع والتنظيم حسب الشروط و الكيفيات المعمول بها.

و من خلال نصوص قانون البلدية نستطيع أن نقول أن باقي المديريات لم يخضعها المشرع بصريح النص لرقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي، لكن تبقى خاضعة لباقي جهات الرقابة.

الفصل الثاني:
الجانب الوظيفي للمديرية
التنفيذية

إن إنشاء المديريات التنفيذية وتنظيمها على النحو المذكور سابقا بالطريقة التي اتبعتها الدولة الجزائرية، يرجع لإتساع النشاط الإداري وتنوعه، حيث كان من صعب على المركزية الإدارية أن تقوده بنفسها، إذ كان يجب عليها أن تسعى جاهدة لإيجاد آلية تخفف العبء عليها مما يفتح المجال لموظفي هذه المديريات سلطة إتخاذ القرار في بعض الأمور، وهذا يجعلها أقرب للمواطنين ضمانا لحسن سير الإدارة، وبذلك تلبي الإحتياجات المتزايدة للمواطنين من خلال السلطات التي تتمتع بها في مباشرة صلاحياتها و سلطة البيت في المسائل التي تدخل ضمن إختصاصاتها، و هذا ما من شأنه أن يجسد وجودها على أرض الواقع .

ولكن التجسيد الفعلي لها يجب أن يستند على مبرر شرعي للإعتراف بسلطاتها ، من أجل نجاح سيرورة النشاط الإداري لهذه المديريات مما يفرض ضرورة إيجاد طريقة فعالة في نقل السلطة من الإدارة المركزية إلى المديريات التنفيذية من خلال التفويض باعتباره أساس وجودها. والجدير بالذكر أن المديريات التنفيذية ماهي إلا صورة مخففة للمركزية الإدارية ، وهذا يضعنا أمام واقع أن هناك رقابة على المديريات التنفيذية أثناء قيامها بسلطاتها.

ولهذا سوف نتطرق من خلال هذا الفصل إلى مبحثين حيث يتضمن المبحث الأول السلطات الممنوحة للمديريات التنفيذية ، أما المبحث الثاني يتضمن الرقابة على المديريات التنفيذية .

المبحث الأول

السلطات الممنوحة للمديرية التنفيذية

إن العمل الإداري الذي تقوم به الدولة متنوع يستلزم جهازا إداريا ضخما، كما يستلزم أن يكون الموظفون على درجة معينة من الثقافة والخبرة، وهذا ما يشكل ضغطا على السلطة المركزية بالعاصمة لتقوم بمنح بعض الأجهزة الإدارية الخاضعة لها مباشرة والتابعة لها في السلم الإداري صلاحية القيام ببعض النشاطات الإدارية، وإعطائها بعض السلطات والصلاحيات التي تمكنها من الحفاظ على السير الحسن للإدارة العامة¹، وذلك من أجل تخفيف العبء عليها²، مما يمنح لبعض موظفيها سلطة القرارات والتنظيم في المسائل التي تدخل في إختصاصهم دون الرجوع إلى الوزير عن طريق التفويض الإداري، فهؤلاء الأشخاص إذن لا يتمتعون باستقلال قانوني عن السلطة المركزية، وإنما يمارسون السلطات الممنوحة لهم في إطار العلاقة القانونية الموجودة بين الأشخاص العاملين و الموظفين بالإدارة العامة على أساس السلم الهرمي حيث أن الموظف الأعلى أي الرئيس الإداري لديه سلطة تجاه الموظف الأدنى منه³، ومن هنا سنقوم بدراسة :

سلطة المديرية التنفيذية في إتخاذ القرار في المطلب الأول و سلطة المديرية التنفيذية في التنظيم في المطلب الثاني أما المطلب الثالث فسنترك فيه إلى مبدأ الإعتراف بالتفويض للمديرية التنفيذية .

المطلب الأول

سلطة للمديرية التنفيذية في إتخاذ القرارات

لضمان السير الحسن للجهاز الإداري وفعاليتته عمدت السلطة التنفيذية على منح ممثليها المتواجدين على مستوى إقليم الولاية المتمثلين في مدراء المديرية التنفيذية سلطة إتخاذ القرارات إتجاه الموظفين الذين ينتمون إلى نفس السلم الإداري والمتمثلة في توجيه الأوامر

¹ - ناصر لباد ، الاساسي في القانون الاداري ، دار المجدد لنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2011 ، ص 72 .

² - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 102 .

³ - رفعت عبده السيد ، مبادئ القانون الاداري ، ج 1 ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2003 ، ص 213 .

والتعليمات أو المنشورات قبل ممارسة أعمالهم ، وهذا من أجل التعرف على كيفية العمل الموجه لهم حتى يكون أكثر تناسقا و إنسجاما مع القانون وملائما لمتطلبات الصالح العام¹. ولهذا سنتطرق للعامل الشخصي لسلطة إتخاذ القرار، والعامل الموضوعي لسلطة إتخاذ القرار.

الفرع الأول : العامل الشخصي لسلطة إتخاذ القرارات

إن سلطة إتخاذ القرارات من قبل المديريات التنفيذية تتطلب معرفة العامل الشخصي لهذه السلطة فإذا كانت سلطة إصدار التعليمات والأوامر من إختصاص الرئيس الإداري دون حاجة لنص قانوني يقرها بإعتبارها من الامور الداخلية لضمان حسن سير العمل داخل الادارة، فإنها تكون ملزمة للأفراد المتعاملين مع الوحدة الادارية².

إذا كان الوالي ملزم بتنفيذ مختلف التنظيمات واللوائح (القرارات التنظيمية) الصادرة عن هيئات الإدارة المركزية، سواء تمثلت في مراسيم رئاسية أو تنفيذية، فهو يعتبر الرئيس الإداري للمديريات التنفيذية على المستوى المحلي³، وبالرجوع إلى المادة 92 من قانون الولاية 90-09 نجد أن المشرع أوجب على الوالي تنفيذ قرارات الحكومة، زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء⁴، غير أنه في قانون الولاية 12-07 نجد أن المادة 110 نصت على آلية تفويض الإختصاص و الإمضاء حيث يمكنه أن يفوض بعض إختصاصاته للمديريات التنفيذية⁵.

كما فصل قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 801 ما بين القرارات الصادرة عن الوالي والقرارات الصادرة عن المديريات التنفيذية ، حيث تعتبر خطوة هي الأولى من نوعها لإعطاء إستقلالية نوعا ما لهذه المديريات مع إعطائها أهلية التقاضي، على الرغم من أن هناك قطاعات مازالت تمثل الدولة من خلال شخص الوالي وليس لها أهلية التقاضي ، كما

¹-علاء الدين عشي، المرجع السابق ، ص 107 .

²- بن تومي عائشة ، المرجع السابق ، ص 28 .

³- محمد الصغير بعلي ، الولاية في القانون الادارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2014 ، ص 92 .

⁴- المادة 92 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية .

⁵- المادة 110 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية .

كان الحال عليه في ظل القانون القديم تتقاضى بإسم الوالي سواء كانت مدعية أو مدعى عليها بإعتباره ممثلا للدولة¹.

لكن المشرع إتجه مؤخرا لآلية تفويض الإختصاص من الوزارات إلى المديريات التنفيذية، حيث منح إستقلالية نوعا ما لهذه المديريات بأن تصدر قرارات بإسم الدولة على العكس ما كان معمولاً به سابقاً² ، حسب ما تضمنته المادة 03 من المرسوم التنفيذي 90-174 "تتولى مديرية التربية الموضوعة تحت سلطة وزير التربية القيام بتعيين الموظفين التربويين والإداريين والتقنيين وأعاون الخدمة في المؤسسات ومتابعتهم وتسيير شؤونهم في إطار التنظيم الجاري به العمل"³

يتبين من خلال المادة أن وزير التربية منح لمدير التربية على المستوى المحلي سلطة إصدار قرارات تعيين موظفين التربويين والإداريين دون الرجوع إليه، وهذا يعتبر تخفيفا للعبء على وزارة التربية على مستوى المركزي .

الفرع الثاني: العامل الموضوعي لسلطة إتخاذالقرار

من صلاحيات الرئيس الاداري(الوزير) إصدار التعليمات والتوجيهات و الأوامر لمرؤوسيه(المدرء التنفيذيين) ، بشرط أن لا تخالف القانون بإعتباره الرئيس المسؤول على الأعمال التي يقوم بها مرؤوسه⁴ ، و المشرع الجزائري قد تطرق لهذا من خلال المادة47 من قانون الوظيفة العمومية 06-03 والمادة 129 من القانون المدني والتي تنص على "لا يكون الموظفون والأعاون العموميين مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذاً لأوامر صدرت إليهم من الرئيس"⁵ ، وعليه يجب أن يكون الأمر الصادر عن الرئيس

¹ - حياة فدل ، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة الماستر ، تخصص :قانون إداري ، جامعة بسكرة دفعة ، 2013-2014 ، ص65 .

² - حياة فدل ، المرجع السابق ، ص65 .

³ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي90-174 يحدد كفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها .

⁴ - بن تومي عائشة ، المرجع السابق ، ص29 .

⁵ - المادة 129 من الامر 75-58 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007 .

مكتوبا ومؤرخا، وموضحا مصدره ووجهته، بحيث يكون الشكل المكتوب قيذا مفروضا على الرئيس وبالتالي يصعب عليه توجيه أوامر يعرف أنها مخالفة للقانون ، و أن تكون صادرة عن الرئيس المختص موضوعا وزمانا ومكانا¹، لأنه قد يكون في المنظمة الإدارية الواحدة العديد من الرؤساء ففي هذا المجال يجب أن يتأكد المرؤوس من أن رئيسه مختص فعلا بإصدار الأمر والقرار².

المطلب الثاني

سلطة التنظيم للمديرية التنفيذية

إن سلطة التنظيم التي تقوم بها المديرية التنفيذية تكون فقط على التعيين في المناصب العادية على المستوى المحلي على عكس سلطة التوجيه ، والتخطيط، والرقابة³، و التي من مهام ووظائف الإدارة المركزية المتمثلة في رئيس الجمهورية و الوزير الأول و الوزراء باعتبار أن كل واحد منهم هو رئيس إداري للقطاع الذي يرأسه⁴.

ومن هنا سنتطرق في دراستنا لسلطة التنظيم من خلال فرعين: الفرع الأول نتناول فيه العامل الشخصي لسلطة التنظيم، أما الفرع الثاني فسنتناول فيه العامل الموضوعي لسلطة التنظيم.

الفرع الأول:العامل الشخصي لسلطة التنظيم

من إختصاص الرئيس أن يقوم بتنظيم الجهاز الإداري الذي يرأسه، ومن الضروري أن تكون له صلاحية تعيين الموظفين و ترقيةهم ونقلهم وتأديبهم ، حسبما تمليه ضروريات ذلك التنظيم⁵، التنظيم⁵، ولعل السؤال المطروح في هذه الحالة .

من هو الشخص المخول قانونا بممارسة سلطة التنظيم على مستوي كل مديرية ، هل هو الوزير أم المدير التنفيذي ؟

¹ - علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص(45،46).

² - بن تومي عائشة ، المرجع السابق ، ص29 ، وانظر علاء الدين عشي ، المرجع نفسه ، ص46 .

³ - المرجع نفسه ، ص29 .

⁴ - داود ابراهيم ، علاقة إدارة عدم التركيز بالادارة اللامركزية ، اطروحة دكتوراه في الحقوق ، تخصص: قانون عام ،كلية الحقوق جامعة الجزائر 2011-2012 ، ص16 .

⁵ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص15.

لإيضاح الصورة أكثر لابد من ربط هذه الفكرة بالأجهزة الإدارية التابعة للدولة ، بحيث نجد (المدرء التنفيذيين) الذين تم تعيينهم من قبل السلطة المركزية الخاضعين لسلطتها الرئاسية بصفتهم أجهزة للوزارة ، أن هؤلاء بإستطاعتهم ممارسة السلطة التنظيمية بناءً على تفويض من الوزراء ، و تكون لهم سلطة البت في المسائل المتعلقة بتنظيم الجهاز الإداري الذي يباشرون فيه وظائفهم دون الرجوع لهذه الأخيرة ، حيث يساهم كل مدير تنفيذي في تعيين الموظفين الذين يشكلون رؤساء مصالح في المديرية ، وكذا رؤساء مكاتب والموظفين الإداريين العاملين في هذه المكاتب، كما ظهر العامل الشخصي بتعيين الموظفين من خلال تنظيم مسابقات وإمتحانات للتوظيف، وذلك على أساس الشهادة والفحص المهني أو بالتوظيف المباشر من المترشحين الذين تلقوا تكويناً متخصصاً¹، وهذا حسب ما ورد في نص 80 من الأمر 03-06 التي نصت على طرق الالتحاق بالوظائف العمومية² ، و المادة 82 من الأمر 03-06 تنص على "تحدد كفاءات تنظيم المسابقات المنصوص عليها في المادة 80 وإجراءاتها عن طريق التنظيم " كما بين المرسوم التنفيذي رقم 12-194 الذي يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها من خلال المادة 01 و المادة 08³ .

كما يتمتع المدرء التنفيذيين بسلطة إنزال العقاب التأديبي على مرؤوسيههم حسب المادة 163 من الأمر 03-06 إذا ما وقع منهم الإخلال بواجباتهم الوظيفية أو قصور في أي أداء لأعمالهم أو أخطاء جسمية تعرقل سير العمل ، كما أضافت المادة 160 من القانون 03-06 "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا يعرض مرتكبة لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية"⁴ ولكن تكون هذه السلطات في حدود التنظيم .

¹ - بن تومي عائشة ، المرجع السابق ، ص 30 .

² - المادة 80 من الامر 03-06 المؤرخ في جماد الثانية 1427 الموافق 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج.ر ، رقم 46 .

³ - انظر المواد 01 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 12-192 المؤرخ 25 أفريل 2012 المتعلق بكفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والادارات العمومية وإجراءاتها ، ج.ر ، رقم 26.

⁴ - المواد 160،163 من الامر 03-06 القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الفرع الثاني: العامل الموضوعي لسلطة التنظيم

من إختصاص المدارء التنفيذيين ترسيم الموظفين ، وهو إجراء بموجبه يتم تثبيت الموظف في رتبته ليُدْرَج في وظيفة عمومية دائمة في ظل السلم الإداري ، وهذا ما نصت عليه المادة 04 من الأمر 03-06¹.

كما يمكن ترقية الموظفين والمتواجدين تحت سلطة المدارء التنفيذيين ، وذلك لتثمين جهودهم ومؤهلاتهم في الأداء والإنجاز بمنح إمتيازات وأوسمة شرفية ومكافآت ، وهذا ما نصت عليه المواد 97 ، 98 من الأمر 06-03².

مع العلم أن سلطة التنظيم إختصاص أصيل للرئيس وهو (الوزير) ، غير أنه منح البعض من إختصاصاته (للمدير التنفيذي) الذي يكون تحت سلطته، و لكن هذه السلطة لا تكون مطلقة بل تمارس في إطار القانون وطبقا للقانون الأساسي للوظيفة العامة .

بمعنى آخر السماح لمن هم مرؤوسين (المدارء التنفيذيين) بممارسة إحدى السلطتين التنظيمية أو إتخاذ القرارات كل في حدود إختصاصاته ، حيث تتطلب الضرورة أحيانا ترك سلطة إتخاذ القرار في بعض الأمور للموظفين من أجل حسن سير الإدارة على مستوى المحلي.

ومن هنا يتضح أن المديرية التنفيذية ماهي إلا صورة مخففة للمركزية الإدارية تقوم بتخفيف العبء على الإدارة المركزية بالعاصمة فقط .

المطلب الثالث

الإعتراف بمبدأ التفويض للمديرية التنفيذية

إذا كانت الوزارة جهاز مركزي فإن مهامها وصلاحياتها تمتد لتشمل كامل التراب الوطني³، فإن هذه الأخيرة لا يمكنها القيام بتسيير شؤون الإقليم عن طريق جهازها المركزي وحده ، بل

¹ - المادة 04 من الامر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

² - انظر المواد 97،98 من الامر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ - سليمان هندون ، المرجع السابق ، ص84 .

لا مفر من الإستعانة بهياكل إدارية على مستوى الولايات تشرف على تنفيذ قراراتها وتعليماتها وتجسيد برامجها على المستوى المحلي، فمدير التربية والتعليم يمثل وزير التربية والتعليم ، ومدير الشغل يمثل وزير الشغل، ومدير التجارة يمثل وزير التجارة ، ومدير الصحة والسكان يمثل وزير الصحة والسكان...، وبذلك يتم تحويل الإختصاصات الإدارية من الوزارة إلى الممثلين على المستوى المحلي عن طريق آلية التفويض الإداري¹.

وعليه يثار تساؤل حول آلية التفويض كيف يتم هذا التفويض من قبل الوزراء للمدراء التنفيذيين؟ ولهذا سنتطرق من خلال هذا المطلب لتفويض الإختصاص والتوقيع من خلال فرعين.

الفرع الأول : تفويض الإختصاص

ويقصد بالتفويض نقل الرئيس لجزء من إختصاصه الأصيل إلى بعض الخاضعين لسلطته السلمية ، ليقوموا بها دون العودة إليه²، ولتفويض الإختصاص أسس تتمثل فيمايلي:

أولاً- أسس تفويض الإختصاص :

إن مختلف التشريعات والأحكام القانونية تجيز تفويض الإختصاص بين الرئيس والمرؤوس وذلك من خلال الأحكام الدستورية والنصوص القانونية³.

أ- الأحكام الدستورية :

الدستور هو الذي ينظم قواعد الحكم وإختصاصات الهيئات التشريعية و التنفيذية والقضائية و على هذا يعدُّ الدستور في الجزائر المصدر الأول للقواعد القانونية التي تحكم توزيع الإختصاص بين الهيئات العامة في الدولة ، وإن كان الدستور حدد السلطة التنظيمية بيد السلطة المركزية، إلا أن هذا لا يعني عدم توزيعها على أقاليم الدولة⁴.

¹ - علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 49 .

² - فضيل كوسة ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ، دار هومة ، الجزائر ، 2013، ص 122 .

³ - سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 55.

⁴ - حسين فريجة ، شرح قانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2009، ص 121.

ب- الأحكام القانونية :

توجد العدد من الأحكام القانونية لتفويض الإختصاص حيث أن هناك أمثلة كثيرة من المراسم التنفيذية الموضحة لمهام المديرية التنفيذية التابعة للسلطة المركزية والمتواجد في إقليم الولاية وتمنح للمدراء التنفيذيين بعض الاختصاصات، وهذا بتفويض من الوزير الممثل لكل هذه المديرية وتحدد المراسيم الخاصة بكل مديريةية ونتطرق للبعض منها فيما يلي :

- المرسوم التنفيذي 90-174 المؤرخ في جوان 1990 المتعلق بكيفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها وتم تعديل هذا المرسوم بمرسوم تنفيذي 05-404 المؤرخ في 17 أكتوبر 2005 المتضمن مهام مديريةية التربية على مستوى الولاية مختلف مصالحها وعملها¹ .

- المرسوم التنفيذي رقم 03-409 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المتضمن المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها وعملها² .

- المرسوم التنفيذي رقم 05-216 المؤرخ في 11 يونيو 2005 معلنا عن إنشاء مديريةية السياحة بالولاية³ .

- المرسوم التنفيذي رقم 05-436 بتاريخ 10 نوفمبر 2005 يتضمن مهام مديريةية الاشغال على مستوى الولاية⁴ .

ثانيا- مضمون تفويض الإختصاص :

2- المرسوم التنفيذي 90-174 المتعلق بكيفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى وسيرها، المتمم ومعدل بمرسوم تنفيذي 05-405 المتضمن مهام مديريةية التربية على مستوى الولاية وبين مختلف مصالحها وعملها.

3- المرسوم التنفيذي رقم 03-409 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المتضمن المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها وعملها ج.ر رقم 68 .

3- المرسوم التنفيذي رقم 05-216 معلنا عن إنشاء مديريةية السياحة بالولاية .

4- المرسوم التنفيذي رقم 05-436 ميبا مهام مديريةية الاشغال على مستوى الولاية .

يقوم تفويض الإختصاص على العلاقة بين صاحب الإختصاص أي الرئيس و المرؤوسين و تفويض الإختصاص يتخذ صورتين التفويض المباشر وغير المباشر .

1- التفويض المباشر :

التفويض المباشر هو الذي يقوم بموجبه الأصيل بتفويض بعض إختصاصاته إلى من يليه مباشرة في السلم الإداري في نفس الوظيفة الإدارية، كأن يقوم الوزير بتفويض أحد معاونيه¹، ويكون التفويض الإداري مباشر أيضا عندما يكون بين المفوض والمفوض إليه مباشرة² .

2- التفويض غير المباشر :

التفويض غير المباشر هو الذي يصدر عن الأصيل نفسه إستنادا إلى القانون أو التعليمات وهنا تتجلى إرادة الأصيل فهو الذي يفوض وفقا لمتطلبات العمل وظروفه ، فالتفويض الإداري غير المباشر هو ذلك التفويض الذي يتم من سلطة إلى سلطة أخرى لا تتبعها مباشرة كتفويض الوزير للمدراء التنفيذيين لبعض سلطاته³.

ثالثا- شروط تفويض الإختصاص:

إذا كان الأصل العام أن يمارس الرؤساء الإداريون الإختصاصات المخولة لهم بأنفسهم فإن التفويض في جوهره يعتبر نظاما إستثنائيا إبتدعة الفكر الإداري وفرضه الواقع العملي ، ولذلك ووفقا للقواعد العامة ينبغي أن تتوفر له عدة شروط حتى يتحقق له أسباب صحته، ويرتب آثاره⁴، و يمكن القول أن هذه الشروط تتمثل فيمايلي:

1- وجود نص قانوني يسمح بالتفويض وهذا طبقا للقاعدة القانونية التي تقضي بأن لا تفويض إلا بنص، وبذلك يستمد التفويض شرعيته من نص قانوني أو تنظيمي وبناءً عليه يستطيع الرئيس الإداري أن ينقل بعض إختصاصاته إلى مرؤوسه⁵، وبهذا يعتبر وسيلة لتخفيف

¹ - عيد قريطم، التفويض في الإختصاصات الإدارية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، 2011، ص149 .

² - موسى اللوزي ، التنظيم الإداري ، زمزم ناشرون وموزعون ، الاردن ، 2010، ص78 .

³ - حسين فريجة ، المرجع السابق ، ص124 .

⁴ - محمد أحمد فتح الباب ، مبادئ القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2000، ص 68 .

⁵ - فضيل كوسة ، المرجع السابق، ص122 .

العبء على الإدارة المركزية، وخير دليل على ذلك هو المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 والذي يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري حيث نصت المادة 02 منه أنه "يمكن أن تمنح لكل مسؤول مصلحة، سلطة التعيين وسلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته، وفي هذا الإطار يتلقى مسؤول المصلحة تفويضا بقرار من الوزير المعني بعد إستشارة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية"¹.

ويتبين من خلال هذه المادة أن الوزير له الحق في أن يمنح تفويض بالتعيين و التسيير للمدراء التنفيذيين لكن بشرط أنه يتعين على المدراء التنفيذيين أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية قبل تعيين أي مستخدم على مستوى المديرية، وهذا يبين أن السلطة الممنوحة تكون مقرونة بإستشارة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وبعد ذلك يتم تعيين الموظفين.

كما أضافة المادة 03 من نفس المرسوم " يمكن أن تدخل تعديلات على سلطة التعيين والتسيير الإداري الذي يتلاءم مع الإحتياجات الخاصة لبعض أسلاك الموظفين، بقرار من الوزير أو الوزراء المعنيين و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية"².

الملاحظ من المادة أن سلطة التعيين والتسيير الممنوحة للمدراء التنفيذيين محدودة وليست مطلقة على جميع أسلاك الموظفين، بل هناك أسلاك لا يستطيع أي مدير تنفيذي أن يتدخل في تعيينهم ولهذا يتدخل الوزير أو الوزراء المعنيين بتعيينات خاصة لهذه الاسلاك ويكون التعيين بقرار وزاري.

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90-99 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين واعوان الادارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، ج.ر.رقم 13.

² -انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين واعوان الادارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.

ومن أمثلة القرارات المتعلقة بالتفويض القرار المؤرخ في 12 أوت 2003 المتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري إلى مديرية الثقافة في الولايات حيث نصت المادة الأولى منه على أنه "يفوض إلى مديرية الثقافة في الولايات سلطة التعيين والتسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطتهم بإستثناء تعيينات و إنهاء المهام في المناصب العليا"¹.

يبين من خلال المادة أن سلطة التعيين والتسيير الإداري الممنوحة للمدراء التنفيذيين تقتصر فقط على الوظائف في المناصب العادية ، لكن منع عنهم سلطة تعيين وإنهاء المهام في المناصب العليا .

2- أن يصدر التفويض بقرار محدد وصريح وواضح ، فلا يكفي وجود النص القانوني الذي يسمح بالتفويض، وإنما ينبغي أن يصدر قرار بالتفويض من صاحب الإختصاص الأصلي إلى المفوض إليه ، ويجب أن يكون هذا القرار محددًا وصريحًا وواضحًا فلا يمكن مثلاً إفتراضه ضمناً من خلال بعض التصرفات الإدارية².

3- يجب أن يكون التفويض جزئياً إذ لايجوز للشخص المختص أن يتخلص كلياً من صلاحياته ليمنحها جميعاً إلى غيره³ .

وهذا منطقي لأن بعض الإختصاصات مقررة فقط للوزير فلو كان التفويض شاملاً لجميع إختصاصات الوزير لأصبح بدون وظيفة يزاولها وهو أمر غير سائغ منطقياً.

- يجب مراعاة في التفويض أنه لا تفويض في التفويض⁴ ، بمعنى أن المديرية يجب أن تمارس الإختصاص الذي تفوض فيه فقط ، لأنها لا تستطيع أن تعيد التفويض فيما فوّضت فيه فالتفويض لا ينصب إلا على اختصاص الوزير.

¹ - المادة 01 من القرار الوزاري المشترك ، الصادر في 12 اوت 2003 المتعلق بتفويض سلطة التعيين والتسيير الإداري الى مدير الثقافة في الولايات ، ج .ر . عدد 53 .

² - محمد أحمد فتح الباب ، المرجع السابق ، ص 69 .

³ - محمد صغير بعلي ، القرارات الادارية ، المرجع السابق ، ص 67 .

⁴ - سليمان احمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 54 .

- لا تفويض في المسؤولية بمعنى أن الوزير الذي يفوض مدير تنفيذي على مستوى الولايات لممارسة بعض إختصاصاته يظل مسؤولاً عن الإختصاص الذي فوضه للمدراء التنفيذيين¹، لأن الوزير مسؤول بإستمرار عن كيفية ممارسة المدراء التنفيذيين لإختصاصاتهم سواء كانت هذه الإختصاصات أصيلة يستمدونها من القوانين واللوائح مباشرة أو من قرارات التفويض.

رابعاً- آثار تفويض الإختصاص :

إن تفويض الإختصاص يترتب عنه عدة آثار تتمثل فيمايلي:

أ- مسؤولية المفوض إليه تتمثل في سلامة التصرفات المتعلقة بالإختصاصات المفوضة إليه خاصة إذا أهمل أو قصر في القيام بها أمام رئيسه المفوض فقط، أي الذي قام بتفويضه، وليس أمام أي رئيس أعلى منه وفقاً لوحدة الرئاسة و الأمر، وأيضاً لضرورة مقابلة التفويض في الإختصاص بالمسؤولية عن هذه الإختصاصات، وذلك لأن مجرد قبول المرؤوس بالقيام بالإختصاصات التي عهد بها إليه رئيسه، وممارسته لهذه الإختصاصات يجعله مسؤولاً عنها تجاهه².

ب- حصر مسؤولية المفوض إليه عن الإختصاصات المفوضة بقدر السلطة التي إنتقلت إليه بالتفويض و في الإطار المحدد لها من قبل السلطات الرئاسية، وذلك وفقاً لمبدأ تناسب السلطة مع المسؤولية ، فالسلطة هي القوة التي تمكن المفوض إليه من القيام بالمهام أو الإختصاصات المسندة إليه ، أما المسؤولية فهي تمكن المفوض إليه بإستعمال السلطة لإنجاز هذه المهام أو الإختصاصات بحماس واطمئنان ودون خوف من المسؤولية.

ج- إفتراض الرشد و الفاعلية في قرارات المفوض إليه، والتي تدفع بمسيرة العمل الإداري إلى الجهة السليمة، بأقصر الطرق وبأقل التكاليف، الأمر الذي يترتب عليه إمكانية تحقيق أهداف المنظمة بأقل جهد و بأفضل الطرق الممكنة³.

¹ - سليمان أحمد الطماوي ،المرجع السابق، ص 54 .

² - عيد قريظم ، المرجع السابق ، ص 211 .

³ - المرجع نفسه ، ص 212 .

الفرع الثاني : تفويض التوقيع

يتمثل تفويض التوقيع في تحويل المفوض إليه توقيع قرارات بإسم ومكان الموظف الإداري الأصيل¹.

أولاً- الأسس القانونية للتفويض بالتوقيع :

يحدد تفويض التوقيع من خلال النصوص القانونية و اللوائح التنظيمية، وتتمثل هذه الأسس فيمايلي :

أ- النصوص القانونية:

من النصوص القانونية التي تحدد التفويض بالتوقيع على المستوى المحلي قانون الولاية 12-07-12 يبين فيه أن الوالي يمتلك جميع الإختصاصات على مستوي الولاية، حيث يقوم بتفويض التوقيع لكل الأجهزة الإدارية التابعة له (كالمديريات التنفيذية) وتنص المادة 126 من القانون 12-07-12 على أنه: " يمكن للوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها"²

ب- اللوائح التنظيمية:

من النصوص التنظيمية التي تنص على تفويض التوقيع للمديريات التنفيذية نجد المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 حيث تنص على أنه: " يمكن للوالي أن يمنح أعضاء المجلس الولائي تفويضا بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل خصوصا في صلاحياته وعلى جميع الوثائق والمقرارات بإستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي و ذلك قصد تسهيل ممارسة مهامهم "³

الملاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع منح للوالي سلطة تفويض توقيعة لأعضاء المجلس الولائي، والمنتقلين في مدرء المديريات التنفيذية، ولكن التوقيع يكون على الوثائق والمقرارات الفردية دون القرارات التنظيمية.

ثانيا- شروط تفويض التوقيع :

¹ - عمار بوضياف ، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية ، المرجع السابق ، ص 118 .

² - المادة 126 من القانون 12-07-12 المتعلق بقانون الولاية .

³ - المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بضبط أجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها .

لتفويض التوقيع عدة شروط تتمثل هذه الشروط فيما يلي :

- *- وجود نص قانوني يجيز التوقيع: سواء كان تشريعيا او تنظيميا ¹.
- *- تفويض التوقيع يكون كلي وليس جزئي ².

قد نص المرسوم التنفيذي رقم 06-194 المؤرخ في 31 ماي 2006 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم طبقا للمادة 2 منه التي تنص على " يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا الشكل نفسه إلى مفوضي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل، توقيع الأوامر الخاصة بالدفع والتحويل وتفويض الاعتمادات ومذكرات الموافقة على أوامر الصرف ووثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف والبيانات والإيرادات، وكذا توقيع المقررات الداخلة في الصلاحيات التنظيمية للمديريات الفرعية والمعهودة إليها بصفة قانونية ، بإستثناء ما يتخذ في شكل قرار " ³ .

بمعنى أن المفوض إليه (المدير التنفيذي) يقوم بالتوقيع على جميع الوثائق الرسمية الداخلة في حدود إختصاصاته دون الرجوع للمفوض (الوزير المعني) .

- *- أن يكون التفويض للتوقيع لا للمسؤولية:

لقد نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 06-194 على : " أنه 'يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا بموجب قرار إلى موظفي إدارتهم المركزية الذين لهم رتبة مدير على الأقل توقيع القرارات الفردية والتنظيمية" ⁴ .

يتضح من خلال هذه المادة عند تفويض الرئيس إلى مرؤوسيه بالإمضاء فإنه على كل واحد منهم أن يحتفظ بمسؤوليته .

¹ - لحسن بن شيخ أث ملويا ، دوروس في المنازعات الادارية ، وسائل المشروعة ، دارهومة ، الجزائر ، بدون سنة النشر ص 83.

² - المرجع نفسه ، ص 83 .

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-194 المؤرخ 31 ماي 2006 يرخص اعضاء الحكومة تفويض الامضائهم ، ج.ر، رقم 36.

⁴ - أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 06-194 يرخص اعضاء الحكومة تفويض الامضائهم.

*- أن يكون قرار تفويض التوقيع محددًا بإسم المفوض إليه حسب مانصت المادة 03 من المرسوم رقم 194-06 "يجب أن يتضمن قرار تفويض التوقيع إسم المفوض لا يمكن أن يتجاوز الصلاحيات الموكلة إليه"¹ بمعنى على الوزير المعني أن يحدد إسم المدير التنفيذي ، وكذلك الصلاحياته وعلى المدير التنفيذي أن لا يتعدى هذه الصلاحيات.

*- تحديد مدة تفويض التوقيع ، و هذا حسب مانصت عليه المادة 04 من المرسوم التنفيذي 194-06 على : "ينتهي تفويض التوقيع تلقائيا بإنهاء سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه"².

يعني أن تفويض التوقيع ينتهي بإنهاء سلطة الرئيس المفوض (الوزير) أو بإنهاء الصلاحيات الموكلة للمفوض إليه (المدير التنفيذي).

ثالثا- الآثار تفويض التوقيع :

يحتوي تفويض التوقيع على عدة آثار وهي كالاتي³:

1- لا يفقد التفويض في التوقيع المفوض الحق في ممارسة إختصاصه إلى جانب المفوض إليه.

2- يقتضي الطابع الشخصي للتفويض في التوقيع إلى إنتهائه بمجرد تغيير أحد طرفي عملية التفويض المفوض أو المفوض إليه كإستقالة أحدهما أو وفاته.

3- تختلف قوة القرار المتخذ تفويضا من صورة لأخرى حيث تبقى من نفس مرتبة وقوة المفوض في حالة التفويض في التوقيع.

4- التخفيف من عبء النشاط الإداري الذي يكون على عاتق الرئيس الإداري (الوزير) .

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 194-06 يرخص اعضاء الحكومة تفويض الامضاءهم.

² -أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 194-06 يرخص اعضاء الحكومة تفويض الامضاءهم.

³ - محمد احمد فتح الباب ، المرجع السابق ، ص 71.

المبحث الثاني

الرقابة على المديرية التنفيذية

تمثل عملية الرقابة على المديرية التنفيذية إحدى أهم الوظائف الإدارية، ووسيلة هامة من أجل تحقيق النجاح في التسيير وترشيد الوسائل المسخرة في سبيل بلوغ الأهداف المسطرة في ظل مناخ عام تسوده المشروعية والشفافية، غير أن نجاعة وفعالية الرقابة مرتبطة بمدى هيكلية وتنظيم وتأطير وتجهيز الجهات الرقابية القائمة بها¹، حيث أن هذه الأخيرة تخضع لأنواع من الرقابة. وهنا نطرح تساؤل فيما تتمثل الرقابة التي تخضع لها المديرية التنفيذية؟

لهذا سوف نتطرق لها بالتفصيل من خلال المطلب الأول و الذي نتناول فيه الرقابة الإدارية على المديرية التنفيذية أما المطلب الثاني فننتاول الرقابة المالية على المديرية التنفيذية، أما المطلب الثالث فننتاول فيه الرقابة القضائية على المديرية التنفيذية، أما المطلب الرابع سنخصصه للرقابة البرلمانية على المديرية التنفيذية.

المطلب الأول

الرقابة الإدارية على المديرية التنفيذية

الرقابة الإدارية هي متابعة العاملين بالمؤسسة تنفيذاً للخطط الموضوعة، وتقييم أعمالها أولاً بأول، وذلك ضماناً لتحقيق الأهداف المرسومة للمنظمة على أفضل وجه وفي أقصر وقت، وبأكبر قدر من الدقة، و أقل قدر ممكن من الأخطاء².

كما تعني التحقق والتأكد من التزام الإدارة بالقوانين والأنظمة والتعليمات في أدائها لتحقيق الأهداف المرسومة وفق الخطط الموضوعة بكفاءة وفعالية، والوقوف على نواحي القصور

¹ - أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، اطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 129.

² - أحمد حافظ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، مصر، 1997، ص 267.

والخطأ، ومن ثم العمل على علاجها ومنع تكرارها¹.

يوجد عدة أجهزة للرقابة الإدارية تخضع لها المديريات التنفيذية سوف نتطرق لها في عدة فروع

الفرع الأول : الرقابة الرئاسية للوزارة على المديريات التنفيذية

تعتبر الرقابة الرئاسية نوع من الرقابة الإدارية على المديريات التنفيذية، وتعد السلطة الرئاسية

حق معترف به للرؤساء الإداريين (الوزراء) ينظمه القانون لتحقيق فعالية وإستمرار العمل

الإداري ، و يفرض القانون على المديريات التنفيذية واجب الطاعة المفروض على المرؤوس

و هي تنقرر بدون نص وبشكل طبيعي غير أنها من جانب آخر لا يجب أن تتجاوز حدودها

المقررة قانونا وتنظيما كما ترتب مسؤولية الرئيس عن أعمال مرؤوسه².

أولاً- سلطة الرئيس على شخص المرؤوس :

تتضمن سلطة الرئيس على الأشخاص مرؤوسيه الكثير من الإختصاصات الحق في التعيين

والإختيار بداية و الترقية ، وينتهي بإنهاء المهام والعزل ، وتشمل مايتوسط هذين الإجرائين من

تسيير للحياة الوظيفية كحق الرئيس في تسخير مرؤوسه لأعمال معينة وسلطة نقل الموظف

وترقيته وتوقيع العقوبات التأديبية عليه في حدود ما يسمح به القانون³.

ثانياً- سلطة الرئيس على أعمال مرؤوسه:

تقوم الوزارة بتوجيه أوامر وتعليمات للمدراء التنفيذيين، قبل ممارسة أعمالهم وهذا ينشأ عنه عدم

إستقلالية المديريات التنفيذية ، بل هي تابعة تبعية مطلقة⁴ ،حيث تظهر هذه التبعية من خلال

السلطات المطبقة وتتمثل في:

¹ - السيد أحمد حسن الجوهري، الرقابة على مستوى مشروعات استثمار القطاع العام، منشأة المعارف، مصر، 2007،

ص 46 .

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 44 .

³ - علاء الدين عشي، المرجع نفسه ، ص 44

⁴ - عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر ، ص 18 .

1- سلطة التوجيه : هي ما يصدره الوزير إلى المدير التنفيذي من أوامر وتعليمات ولا شك أن عملية التوجيه تلعب دورا بارزا في تقوية العلاقة بين الوزراء والمدراء التنفيذيين، كما تمكن سلطة التوجيه الوزراء من التحكم في القدرات البشرية للإدارة العامة والسيطرة على جميع الجهود التي تتوافر عليها المؤسسة الإدارية¹.

2 - سلطة الرقابة والتعقيب : حيث يقوم كل وزير برقابة المديرية التنفيذية التابعة لوزارته وذلك عن طريق التقارير الدورية التي ترسل إليه قصد تفقد المشاريع التنموية التابعة لقطاعه هل قامت بها على أكمل وجه حيث يقوم بإجازة أعمالهم أو تعديلها أو سحبها كما يملك أيضا مُكنة الحلول محلهم إذا إقتضى العمل ذلك²، عليه تأخذ هذه السلطة العديد من الصور تتمثل في :

أ - سلطة الإجازة والمصادقة :

تتمثل في حق الوزراء في إجازة و إقرار أعمال المديرية التنفيذية على المستوى المحلي، وقد يكون الإقرار ضمنينا يستدل عليه من خلال سكوت الوزراء أو بالتعبير عن إرادتهم صراحة خلال مدة زمنية معينة ، كما قد يكون صريحا بصدور قرارات أو مقررات من الوزراء تجيز فيها وتصادق على أعمال المديرية التنفيذية³.

ب - سلطة التعديل:

يملك أي وزير الحق في تعديل القرارات الصادرة عن المديرية التنفيذية التابعة لوزارته بهدف جعلها أكثر مسايرة للقانون ، وحسب ما تستوجبه ظروف وطبيعة العمل الإداري، فيجوز للوزير تغيير ما يراه مناسبا ، وسلطة التعديل تتصرف وتمس الأعمال غير المشروعة والأعمال المشروعة⁴.

ج - سلطة الإلغاء:

ويقصد بها قيام السلطة الإدارية المختصة بالقضاء على آثار القرارات الإدارية التي تصدرها المديرية التنفيذية وإعدامها بأثر فوري بالنسبة للمستقبل فقط مع ترك آثارها الماضية قائمة

¹- فريدة قصير مزياني ، المرجع السابق ، ص114 .

²-سليمانى هندون ، المرجع السابق ، ص43.

³-علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 46 .

⁴-عمار يوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر ، المرجع السابق ، 23 .

فالمركز السامي للسلطة الإدارية يفرض عليها أن تسارع إلى إعدام القرار الإداري إذا قُدرت عدم مشروعيته ومخالفته للقوانين والأنظمة، كما يجوز لها إلغاء الأعمال المشروعة أيضا لإعتبارات تمس جانب الملاءمة وظروف ومعطيات العمل الإداري¹.

د- سلطة السحب :

ويقصد بها إزالة وإنهاء الآثار القانونية للمقررات والتصرفات الإدارية الصادرة عن المديريات التنفيذية على مستوى أقاليم الدولة ، ويكون بأثر رجعي بمعنى القضاء على آثارها في الماضي والحاضر ونظرا لما لسلطة السحب من آثار بالغة الخطورة فقد قُيدت ممارستها يتوافر شرطين²:

1- من حيث الموضوع : يجب أن يشمل السحب فقط القرارات والأعمال غير المشروعة لأن هذه الأخيرة لا يمكن أن تولد حقا و أن تنشئ مركزا قانوني مكتسبا .

2- من حيث المدة : يجب أن تمارس سلطة السحب خلال مدة زمنية معينة فإن تجاوزها إكتسب حصانة ضد السحب و المدة المقررة هي شهرين .

وعليه فإن الرقابة التي تمارسها الوزارة على المديريات التنفيذية رقابة رئيس على المرؤوس تتضمن فيها سلطة توجيه الأوامر والتعليمات والإرشادات الشفوية و الكتابية ، كما تتضمن سلطة التعقيب على الأعمال التي تقوم بها المديريات التنفيذية ، وله الحق في تعديل هذه الأعمال أو إلغائها أو سحبها، وعلى المدراء واجب الطاعة في حدود القانون .

الفرع الثاني : رقابة الوالي على مديريات التنفيذية

لقد سبق التطرق للدور الرقابي الذي يلعبه الوالي في مواجهة المديريات التنفيذية ، وذلك عندما تناولنا عنصر العلاقة بين المديريات التنفيذية و الوالي لذلك سنعالج هذه المسألة بشيء من الإقتضاب حتى لا نقع في التكرار ، حيث يمارس رقابة وصائية من خلال قانون الولاية 12-07 وتحديدًا المادة 110 التي تنص على أنه "ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة"³،

¹- علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 45 .

²- عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 24 .

³- انظر المواد 110 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية .

كما أضافت المادة 111 "ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة (المديرية التنفيذية) المكلفة بمختلف قطاعات النشاط " ¹، كما بين المرسوم التنفيذي 94-215 أن المديرية التنفيذية تعتبر من ضمن أعضاء مجلس الولاية، حيث يقوم هذا المجلس في إطار التشاور والتنسيق على الصعيد المحلي والوالي يعتبر رئيس للمجلس، إذ يجب على أعضاء المجلس إطلاع الوالي على كل الشؤون المكلفين بها و تبليغه بجميع المعلومات و التقارير والدراسات والإحصائيات لأداء مهام المجلس .

- الوالي يرسل إلى كل وزير تقريرا شهريا عن تطور الوضعية العامة للقطاع التابع لكل وزير كما يتدخل الوالي في تعيين المدراء التنفيذيين ، حيث أن الوزير يقوم بإستشارة الوالي في تعيين أي مدير تنفيذي ² .

غير أنه هناك مديريات تنفيذية يخضع نشاطها لرقابة الوالي و أخرى لا تخضع لنشاطاتها لرقابته.

أولا- المديرية التنفيذية التي يخضع نشاطها لرقابة الوالي:

المديرية التنفيذية التي يخضع نشاطها لرقابة الوالي والمتواجدة على مستوى كل ولاية هي :
 مديرية المواصلات الوطنية، مديرية الحماية المدنية، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، مديرية أملاك الدولة، الخزينة العمومية ، مديرية مسح الأراضي، مديرية الحفظ العقاري، مديرية الصحة والسكان، مديرية النشاط الاجتماعي، مديرية التجارة، مديرية المصالح الفلاحية، محافظة الغابات، مديرية الموارد المائية، مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء، مديرية السكن، مديرية التجهيزات العمومية، مديرية الأشغال العمومية، مديرية الطاقة والمناجم، مديرية البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، مديرية التكوين والتعليم المهنيين، مديرية الشباب والرياضة، مديرية الثقافة، مديرية التشغيل، مديرية البيئة، مديرية الشؤون الدينية والأوقاف، مديرية السياحة والصناعة التقليدية، مديرية المجاهدين، مديرية الصيد البحري والموارد الصيدية،

¹ - انظر المادة 111 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية .

² - انظر المواد 20 و24 و29 من المرسوم التنفيذي 94-215 يضبط أجهزة الادارة العامة في الولاية وهيكلها .

مديرية النقل، مديرية التنمية الصناعية وترقية الإستثمار، مديرية ديوان الترقية والتسيير العقاري، الوكالة العقارية¹.

ثانيا-المديريات المستثنى نشاطها من رقابة الوالي:

أما المديريات التنفيذية المستثنى نشاطها من رقابة الوالي تتمثل في :
مديرية التربية، مديرية الضرائب، الرقابة المالية، مديرية الجمارك، مفتشية العمل و مفتشية الوظيفة العمومية، وقد جاء ذكرها على سبيل الحصر في المادة 111 من قانون الولاية - 12 07 كما يلي:

"ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية" غير أنه يستثنى:

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين.
- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية.
- إدارة الجمارك.
- مفتشية العمل.
- مفتشية الوظيفة العمومية.

- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية²
الملاحظة من نص المادة أن المشرع ذكر على سبيل الدقة والتحليل مجموع القطاعات المستثناة من رقابة الوالي ، والعبرة في إستثناء هذه القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني وهيكله واحدة³. إذا تحدثنا هنا عن المديريات التنفيذية المستثناة من رقابة الوالي فنعني بها إستثناء الجانب الوظيفي

¹- أحمد باباحمو ، علاقة الوالي بالجماعات الإقليمية والمصالح غير ممركة للدولة ، مذكرة ماستر أكاديمي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص: قانون إداري ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، دفعة 2014-2015 ، ص 18 .

²-المادة 111 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية .

³- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 240 .

لها ، أما من الجانب الإداري أو العضوي فهي تحت سلطة الوالي كسائر المديريات التنفيذية الأخرى¹.

و قد تم استثناء الجانب الوظيفي من رقابة الوالي للأسباب التالية :

*- بالنسبة لقطاع العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين ، نظرا لأهميته وخصوصيته فإن وضع برامج لهذه القطاعات يتطلب السرعة في التنفيذ، مما يجعل تسليط رقابة الوالي عليها يؤدي إلى حالة البطء في ممارسة مهامها.

*- بالنسبة لوعاء الضرائب وتحصيلها و قطاع الجمارك نظرا لتأثيرهما الحيوي في الاقتصاد الوطني خاصة في الإعداد السنوي لتقديرات الميزانية، يستوجب منحهما حرية أكبر في ممارسة مهامهما وبالتالي فرض رقابة الوالي على نشاطها يؤثر بشكل سلبي.

*- أما قطاعات الرقابة المالية، مفتشية العمل و مفتشية الوظيفة العمومية فهي أجهزة رقابة بالدرجة الأولى في مجال إختصاصها، وفرض أي نوع من الرقابة عليها غير مجدي بحد ذاته.

وجدير بالذكر أن استثناء نشاط المديريات التنفيذية من رقابة الوالي مقيد بشروط فيجب على المديريات التنفيذية أن تعلم الوالي عن الوضعية في ميدان نشاطها، كما يتعين عليها أن تستجيب لأية معلومات يطلبها الوالي، وهذا بحد ذاته يجعل عمل هذه المصالح تحت رقابة الوالي²، خاصة أثناء تطبيق نص المادة 32 من المرسوم 94-215 التي خولت للوالي إتخاذ أي إجراء تحفظي مفيدا من شأنه المحافظة على النظام والأمن³.

الفرع الثاني : رقابة مفتشية الوظيفة العمومية على المديريات التنفيذية

هي إحدى الجهات المكلفة بالرقابة على المديريات التنفيذية في مجال توظيف المستخدمين ، حيث تم إستحداث في كل ولاية مفتشية للوظيفة العمومية تكلف بتنفيذ بعض إختصاصات وزارة الداخلية في ميدان الوظيفة العمومية⁴، حيث تخضع جميع أعمال المديريات التنفيذية الخاصة

¹ - أحمد باباحمو ، المرجع السابق ، ص 19 .

² - المرجع نفسه ، ص 20.

³ -أنظر المادة 32 من المرسوم التنفيذي 94-215 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

⁴ - انظر المادة 02 من المرسوم رقم :76-104 المؤرخ 12 جمادى الثاني 1296 الموافق 10 يونيو 1976 المتعلق

بمفتشيات الوظيفة العمومية ، ج.ر. رقم 48 .

بالمسار المهني للموظفين لرقابة مفتشية الوظيفة العمومية، ولقد تضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية مجال رقابة المديرية التنفيذية من خلال المادة 02 من الأمر 03-06 التي تنص على أنه "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطاتهم في المؤسسات و الإدارات و يقصد بالإدارات المركزية في الدولة المصالح غير ممرضة والتمثل في المديرية التنفيذيةالخ"¹، حيث تجسد الرقابة التي تخضع لها المديرية التنفيذية من قبل المفتشية المكلفة بالوظيفة العمومية من خلال المادة 04 من المرسوم رقم 79-104 تتمثل فيما يلي²:

- رقابة القرارات الإدارية المتعلقة بسير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين.
- رقابة تنفيذ المخططات السنوية تسيير الموارد البشرية.
- تقديم تقرير دوري الى الوزير المكلف بالوظيفة العمومية عن ظروف تطبيق التنظيم المطبق على مستخدمي الدولة.
- جمع كل المعلومات المتعلقة بالامتحانات والمسابقات الخاصة بالدخول الى الوظيفة العمومية وتقديم المساعدة في تنظيم وتسيير هذه الامتحانات والمسابقات .
- من هنا نلاحظ أن المفتشية المكلفة بالوظيفة العمومية لها الحق في الرقابة في ميدان تسيير الموارد البشرية للمديرية التنفيذية، ويتم ذلك عن طريق التقييم الدوري والمستمر، ورقابة مدى مطابقة القرارات الإدارية المتعلقة بالمسار المهني للقوانين و التنظيم المعمول به .

المطلب الثاني

الرقابة المالية على المديرية التنفيذية

الرقابة المالية هي عملية الكشف عن الانحرافات آيا كان موقعها سواء كانت الانحرافات تتعلق بما يجب إنجازه أو الانحرافات في الإجراءات، والعمل على مواجهتها بالأسلوب الملائم حتى

¹ - المادة 02 من الامر رقم 03-06 متعلق بالوظيفة العمومية .

² - المادة 04 من المرسوم رقم 76-104 المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية .

تصحح و لا تظهر مرة أخرى في المستقبل¹ .

وهي عملية التفتيش المالي و التي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية².

ونظرا لتزايد ظاهرة الفساد المالي ظهرت أهمية الرقابة المالية في جميع المجالات حيث نص المشرع على أجهزة رقابية مختصة تتمثل في المراقب المالي والمحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة وسوف نتطرق لها في عدة فروع :

الفرع الأول : رقابة المراقب المالي على المديرية التنفيذية

تعتبر رقابة المراقب المالي رقابة سابقة على النفقات العمومية سواءً على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي كالمديرية التنفيذية، وهو مكلف بمراقبة النفقاتها ، والمراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية يتم تعيينه بموجب قرار وزاري ويمضيه الوزير المكلف بالميزانية³، كما نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11- 381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية على أنه "يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية"⁴.

وتعتبر الرقابة السابقة التي يقوم بها المراقب المالي رقابة وقائية تمنع الإدارات و مؤسسات الدولة كالمديرية التنفيذية من الوقوع في الأخطاء والانحرافات ، لذلك تسمى بالرقابة الوقائية، وتمارس الرقابة المالية السابقة على النفقات العامة دون الإيرادات العامة⁵.

حددت المادة 03 من المرسوم 92-414 كيفية الرقابة على بعض القطاعات حيث تتم "الرقابة لبعض القطاعات أو بعض الأنواع من النفقات حسب كل حالة بقرار من الوزير المكلف

¹ - بداوي عبد لطيف ، الرقابة على اموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي ، مذكرة ماستر حقوق ، تخصص: دارة مالية ، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق، الجلفة ، دفعة 2016-2017 ، ص 19 .

² - بداوي عبد لطيف ، المرجع السابق ، ص 19 .

³ - عمر معمري ، دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم ، العلوم والتجارة ، بسكرة دفعة 2014-2015 ، ص 10 .

⁴ - المادة 11 المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المورخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ج.ر.، رقم 64.

⁵ - عمر معمري، المرجع السابق ، ص 11 .

بالميزانية أوبقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية والوزير المعني تقنيا¹.

أولا - صلاحيات المراقب المالي :

من صلاحيات المراقب المالي بإعتباره موظف مختص معين من طرف الوزير المكلف بالمالية، فهو مكلف أساسا بالمهام التالية حسب ما تنصت عليه المادة 23 من المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات وملتزم بها تتمثل فيمايلي²:

- مراقبة قرارات التعيين و التثبيت للمستخدمين .
 - الجداول الإسمية التي تعد قبل كل سنة مالية .
 - الموافقة على الميزانية فيما يخص ميزانية التسيير والتجهيز
 - التخصص القانوني للنفقات.
 - توفر الإعتمادات والمناصب المالية.
- كما أضافت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ، الصلاحيات المخولة للمراقب المالي وتتمثل فيما يلي³:
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى.
 - يقدم نصائح للأميرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.

- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية، التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.

يفهم من خلال نص المادتين أن المراقب المالي يتولى مهمة إعداد تقارير دورية للوزير المكلف بالميزانية في سبيل إعلام الأمرين بالصرف(المدراء التنفيذيين) ببعض النصائح لضمان التسيير الحسن للنفقات العمومية، بالإضافة لمراقبة قرارات التعيين و التثبيت للمستخدمين.

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ج. ر ، رقم 82 . المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16-نوفمبر 2009 ج.ر.، رقم 67 .

² - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

³ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.

ثانيا - الدور الرقابي للمراقب المالي :

تتمثل الوسيلة المخولة للمراقب المالي للقيام بالرقابة في التأشيرة التي يتولى منحها للأمرين بالصرف (المدراء التنفيذيين) الملزمين بالنفقة¹ ، ذلك بعد التأكد من شرعية المسائل المحددة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 قبل منح التأشيرة للمدراء التنفيذيين وهي كالأتي²:

- صفة الأمر بالصرف (المدير التنفيذي)
- مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها
- توفير الإعتمادات أو المناصب المالية
- التخصيص القانوني للنفقة
- مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة .
- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.
- وعليه فإن المراقب المالي يسعى للتأكد من وجود العناصر السابق ذكرها، فإذا توفرت أشار مباشرة بالموافقة على السجل (منح التأشيرة)، أما في حالة إنعدام العناصر السابقة يقوم برفض التأشيرة مع وجوب تعليل لهذا الرفض في مدة لا تتجاوز 20 يوم³.
- يلاحظ مما سبق أن الرفض يكون في حالة عدم شرعية إعتداد النفقة المراد صرفها، وذلك عندما تكون الإلتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للتنظيم، وهذا الرفض يمكن أن يكون مؤقت أو يكون نهائي⁴.

كما حددت المادة 12 من الرسوم التنفيذي 09-374 عن حالة التغاضي " في حالة الرفض النهائي للإلتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادتين 6 و 7 من هذا المرسوم يمكن للأمر بالصرف (المدير التنفيذي) أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته، بقرار معلل و يعلم به

¹ - أحمد سويقات ، المرجع السابق ، ص164 .

² - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

³ - انظر للمواد 14 و 15 من المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

⁴ - على بورطالة ، المراقب المالي في الجزائر ، مذكرة الماجستير ، تخصص: الإدارة العامة ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر ، ص01، 113 .

الوزير المكلف بالميزانية ، و يرسل الملف الذي يكون موضوع التفاوضي مباشرة إلى الوزير حسب كل حالة¹ .

الملاحظ من خلال نص المادة ان المدراء التنفيذيين منح لهم المشرع حق التفاوضي في حالة رفض التأشير من طرف المراقب المالي حيث أن المسؤولية تقع على عاتق المدراء التنفيذيين وليس على المراقب المالي .

الفرع الثاني : رقابة المحاسب العمومي على المديريات التنفيذية

تخضع المديريات التنفيذية لرقابة المحاسب العمومي حسب ما نصت عليه المادة 27 من القانون 90-21 المتضمن المحاسبة العمومية و التي نصت على أن الأمرين بالصرف الثانويين (المدراء التنفيذيين) مسؤولين بصفتهم رؤساء المصالح غير متركزة على الوظائف المخولة لهم بموجب قانون المحاسبة²

حيث تصنف هذه الرقابة بدورها رقابة سابقة على صرف النفقات العمومية فقد دعم المشرع الجزائري الرقابة السابقة للمراقب المالي برقابة المحاسب العمومي من أجل تفادي أي إختلال في تسيير الأموال العمومية ، وعليه فإن المحاسب العمومي يتدخل أثناء تنفيذ النفقات التي يقوم بها المدراء التنفيذيين من أجل التأكد من مشروعيتها³ .

أولا - تعريف المحاسب العمومي :

عرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي على أنه كل شخص معين بصفة قانونية، وذلك حسب نص المادة 33 من القانون 90-21 "يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات المتعلقة بالمحاسبة العمومية"⁴ و تتمثل مهامه في:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات
- ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم أو المواد المكلف بها وحفظها
- حركة حسابات الموجودات

¹ - المادة 12 من المرسوم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

² - المادة 27 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج.ر، رقم 35 .

³ - أحمد سويقات، المرجع السابق ، ص 173 .

⁴ - انظر المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

نستنتج من خلال هذه المادة أن المحاسب العمومي يقوم بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات كما يضمن حراسة الأموال والسندات والقيم المكلف بها وحفظها.

ثانيا - صلاحيات المحاسب العمومي :

من صلاحيات رقابة المحاسب العمومي ما نصت عليه المادة 36 من القانون 90-21 المتمثلة فيما يلي¹:

- التأكد من مدى مطابقة العملية المتعلقة بالدفع للقوانين والتنظيمات المعمول بها .
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له
- مراقبة شرعية عمليات تصفية النفقة
- كما يعمل المحاسب العمومي أيضا على مراقبة آجال الديون المحدد .
- مراقبة تأشيريات عملية الرقابة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها كتأشيرة لجنة الصفقات وتأشيرة المراقب المالي.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي
- يقدم نصائح للامرين بالصرف (المدراء التنفيذيين) في المجال المالي
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات وبالوظيفية العامة للاعتمادات المفتوحة وما تم إستهلاكه .
- إعداد تحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي، فهو يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات، ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمديرية التنفيذية التي يقوم بتسييرها².

الفرع الثالث : رقابة المفتشية العامة للمالية على المديرية التنفيذية

أنشأت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، وحدد هذا المرسوم مجال التدخل الرقابي للمفتشية العامة للمالية في المادة الأولى منه

¹ - المادة 36 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ،المصدر السابق.

² - بلعسل حنان ، معماري سعاد ، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة ، مذكرة ماستر في تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية ،جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية دفعة 2016 ، ص(30- 31)

"التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية" ¹ .
من خلال هذه المادة نلاحظ أن المديريات التنفيذية من ضمن الهيئات الادارية التي تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية .

أولا - تعريف المفتشية العامة للمالية:

عرف المشرع الجزائري المفتشية العامة للمالية في المادة 01 من المرسوم التنفيذي 53-80 بأنها: " هيئة دائمة للرقابة، موضوعة تحت تصرف السلطة المباشرة لوزير المالية" ²

ثانيا- مهام المفتشية العامة للمالية:

تقوم المفتشية العامة للمالية بمهام كثيرة حسب مانصت عليه المواد 02 و03 و04 و05 من المرسوم التنفيذي 08-272 تتمثل فيما يلي ³ :

- رقابة التسيير المالي والمحاسبي للادارات ، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات الخاضعة لها من الوجهة المالية، كما تتولى المفتشية العامة للمالية للقيام بالعديد من المهام
- تقييم أداءات أنظمة الميزانية .
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي
- التحقق من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبية.
- التأكد من صحة المحاسبات وانتظامها ومطابقة الأعمال الموجزة للوثائق التقديرية.
- النظر في شروط إستعمال الإعتمادات وكيفية سير الرقابة الداخلية.
- فحص السجلات المحاسبية قصد إكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية
- مراقبة التسيير المالي والحسابي في مصالح الجماعات المحلية.
- مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات.
- البحث والتحقيق والمعاينة في عين المكان بغرض مراقبة الأعمال المحاسبية.
- مراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون.

¹ -المادة 01 من المرسوم التنفيذي 53-80 المؤرخ في 3 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ، ج.ر، رقم 10 .

² - انظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي 53-80 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ،المرجع نفسه

³ - انظر المواد 05.04.03.02 من المرسوم اللتنفيذي 08-272 المؤرخ في 06سبتمبر2008 المحدد المفتشية العامة للمالية، ج.ر، رقم 50.

- التأكد من عدم تجاوزات الإعتمادات المالية
- الاطلاع على السجلات والمعطيات أيا كان شكلها.
- التيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة.
- القيام في عين المكان بأي فحص، بغرض التيقن من صحة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة

ثالثا - نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية:

بعد إنتهاء من عملية الرقابة تقوم المفتشية العامة للمالية بإعداد "تقرير أساسي" يتضمن المعايينات التي يتم الوقوف عليها من طرف أعضاء الوحدة العملية، وكذا التقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو هيئة المراقبة (كالمديريات التنفيذية)، بالإضافة إلى التأكد من مدى فاعلية التسيير و الإختلالات التي تعاني منها، كما يحتوي التقرير الأساسي بالإضافة إلى المعايينات و التقديرات إقتراح التدابير والآليات والطرق الكفيلة التي تساهم في تحسين تنظيم و سير نتائج الجهات محل الرقابة¹.

الفرع الرابع : رقابة مجلس المحاسبة على المديريات التنفيذية

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية حديثة النشأة، هو هيئة عمومية عليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، يتمتع بالإستقلال المالي، الإداري ويمارس اختصاصات إدارية و قضائية²، حيث تم إنشاء مجلس المحاسبة بموجب القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 وهذا تطبيقا للمادة 190 من دستور سنة 80-1976 وكرس تأسيسه كل من دستور 1989 بموجب المادة 160 منه ودستور سنة 1996 في المادة 170 منه، و نص عليه التعديل الدستوري الاخير 2016 في المادة 192 المعدل بالقانون رقم 16-01 "يتمتع مجلس المحاسبة بالإستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية..... يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية"³، ويخضع مجلس المحاسبة لأحكام الأمر 95-20 المؤرخ في

¹-احمد السويقات ، المرجع السابق ،ص 233 .

²- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 233 .

³- المادة 192 من الامر 16-01 التعديل الدستوري 2016 .

17 جويلية 1995 الذي مازالت أحكامه سارية المفعول إلى غاية الوقت الحاضر¹، وتم تعديله بموجب الأمر رقم 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة .

أولاً- مهام مجلس المحاسبة:

يمارس مجلس المحاسبة عدة مهام حسب ما نصت عليه المواد 06 و 55 من الأمر 20-95 يتعلق بمجلس المحاسبة تتمثل هذه المهام فيما يلي:

- حق الإطلاع والتحري.

- رقابة نوعية التسيير .

- رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

-مراجعة حسابات المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف.

أ- حق الإطلاع وسلطة التحري:

يقوم مجلس المحاسبة بالإطلاع والتحري على على العديد من العمليات وتتمثل فيما يلي²:

1-حق الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية

والمحاسبية، لتقييم مدى سلامة التسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته .

2- يحق لمجلس المحاسبة أن يجري التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على أعمال

الإدارات (كالمديرية التنفيذية) ومؤسسات القطاع العام.

3- لقضاة مجلس المحاسبة في إطار المهمة المسندة اليهم حق الدخول والمعينة لكل

محلات الادارات والمؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس.

4-مجلس المحاسبة له سلطة الإستماع إلى أي عون في الهيئات والإدارات العمومية.

5-سلطة الإطلاع على النصوص المرسله إليه ذات الطابع التنظيمي، الصادرة عن إدارات

الدولة والمتعلقة بالتنظيم المحاسبي والمالي والإجرائي في تسيير .

6-يمكن لمجلس المحاسبة استشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء من شأنهم إفادته أو

مساعدته في أشغاله .

ب- رقابة نوعية التسيير:

¹ - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005 ، ص 232 .

² - المادة 55 من الامر 20-95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر، رقم 39.

يمارس مجلس المحاسبة رقابته على الهيئات العمومية كالمديريات التنفيذية من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي، وكذا العمل على تحسين مستوى أدائها ومردودها، وهذا عن طريق تقييم شروط إستعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الفعالية والأداء كما جاء في المادة 06 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة¹، وبعد إنهاء المجلس من مهامه الرقابية وإختتام أعماله، يقوم بوضع تقارير تقييمية تضم كل الملاحظات والعمليات التي قام بها، و يتم إرسالها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية، أو إلى سلطاتهم الوصية والسامية، حتى تتمكن هذه الهيئات أو المصالح العمومية من الرد وتقديم ملاحظاتها في الآجال المحددة².

ج - رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية:

يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى إحترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية³ (للمديريات التنفيذية)، إذ يمكنه أن يحمل المسؤولية كل مسؤول أو عون في حال ارتكاب الأخطاء أو المخالفات بشكل صريحا لقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية، وقد حدد المشرع الجزائري المخالفات في المادة 88 من الامر 95-20 متعلق بمجلس المحاسبة.

د -مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين:

يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين (المدراء التنفيذيين)، وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة، والجماعات الإقليمية، ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، أن يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط المحاسبة، في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية للميزانية المقفلة هذا

¹ - المادة 06 من الامر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة .

² - محمد مسعي ، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر ، الجزائر، بدون سنة نشر ، ص 155 .

³ - المادة 87 من الامر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة .

طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 96-56¹، كما أكدته المادة 74 من الامر 92-20 " يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها"². والملاحظ من خلال المادتين أن الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، ملزمون بإيداع حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، والذي بدوره يقوم بمراجعة الحسابات و يدقق في صحة العمليات المادية و مدى تطابقها مع النصوص والتنظيمات المعمول بها.

وعليه فإن الرقابة المالية المفروضة على المديريات التنفيذية تهدف للحفاظ على المال العام وحمايته على المستوى المحلي كغيرها من الهيئات الإدارية الأخرى من سوء الإستخدام سواء كان ذلك متعلقا بتحصيل الأموال أو طرق إنفاقها، فهي تفرضها الأنظمة والقوانين التي تضمن تحقيق السلامة والصحة المالية، من خلال عدة أجهزة رقابية (المراقب المالي ، والمحاسب العمومي ، المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة).

المطلب الثالث

الرقابة القضائية على المديريات التنفيذية

تعتبر القرارات الإدارية أهم الأعمال التي تقوم بها الإدارة ، لذا توكل رقابة هذه الأعمال إلى جهات قضائية تتصف بالحياد والموضوعية تمارس رقابتها في إطار القانون، بمقتضاها الحصول الحماية القانونية المقررة لحقوق الأفراد من تعسف الإدارة³، فالرقابة القضائية هي رقابة دستورية حسب مانص عليها التعديل الدستوري 2016 في المادة 161 "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"⁴.

هذا يبين أن الدستور يفرض على السلطة الإدارية أن تعرض كل قراراتها الإدارية المطعون فيها أمام القضاء سواء كانت مركزية أو محلية حتى تتحقق دولة القانون .

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر ، رقم 06

² - أنظر المادة 74 من الامر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة .

³ - احمد سويقات ، المرجع السابق ، ص 247 .

⁴ - المادة 161 من التعديل الدستوري 2016 .

وعليه فإن القرارات التي تصدرها المديريات التنفيذية بالولايات من ضمن القرارات قد يترتب تأدية مهامها آثارا سلبية على المراكز القانونية للأفراد ، وبالتالي تلحق بهم أضرارا مما يمنح لهم الحق في الطعن في قراراتها وتصرفاتها بناء على دعاوى إدارية¹، ولهذا سنتطرق إلى أهلية التقاضي للمديريات التنفيذية في فرع الأول والمكلفين بالرقابة القضائية على المديريات التنفيذية في الفرع الثاني ووسائل الرقابة القضائية على المديريات التنفيذية في الفرع الثالث .

الفرع الأول : أهلية التقاضي للمديريات التنفيذية

تثير مسألة أهلية التقاضي للمديريات التنفيذية إشكالا حول توفر هذه المديريات على الصفة التقاضي أم لا ، بسبب عدم تمتعها بالشخصية المعنوية ، فكما سبق وأن ذكرنا فإن المديريات التنفيذية لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، و التي تعتبر الشرط الأساسي لإكتساب صفة التقاضي ونظرا للطبيعة الخاصة للمديريات التنفيذية كون أنها تابعة للوزارات ، وتنشط على مستوى الولايات²، بالرجوع للمادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها قد حددت الأشخاص المؤهلين قانون لتمثيل الهيئات العمومية ، فذكر النص "الوزير المعني بالنسبة لمنازعات الدولة ، والوالي بالنسبة لمنازعات الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لمنازعات البلدية و الممثل القانوني للمؤسسة بالنسبة لمنازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية " ³، كما تتحدث المادة 801 عن الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ذكرت أن هذه الأخيرة "تختص بالنظر في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

- الولاية و المصالح غير ممركرة (المديريات التنفيذية) على مستوى الولاية " ⁴ .

وبالربط بين مضمون المادة 828 والمادة 801 نلاحظ أن المشرع لم يورد ذكر المصالح غير ممركرة (المديريات التنفيذية) في نص المادة 828 مما يعني أنها غير مؤهلة لتمثيل نفسها

¹ - حدة زعموم ، "المصالح غير ممركرة للدولة صفة التقاضي والتمثيل أمام القضاء" ، مجلة الجزائرية للقانون والعدالة ، دون سنة النشر، ص09.

² - حدة زعموم ، المرجع نفسه ، ص10 .

³ - المادة 828 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

⁴ -أنظر المادة 801 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

بنفسها أمام المحكمة الإدارية ولو كانت مؤهلة لورد في نص المادة 828 من أنها تمثل عن طريق مديرها .

غير أنه يوجد هنا اتجاهات متباينة حول أهلية التقاضي للمديريات التنفيذية :

الاتجاه الأول : يرى بأن الوالي هو مفوض الحكومة على المستوى المحلي ، وأن إدارة الولاية توضع تحت سلطته، وأن مختلف المديريات التنفيذية هي جزء منها، وهو الذي ينسق فيما بينها، وبذلك ترفع الدعاوى بإسمه¹، من أمثلة الاجتهادات القضائية في هذا المجال :

- القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 21 مارس 2003 والمتعلق بمديرية الفلاحة حيث صرح المجلس أن المديرية المذكورة تابعة لسلطة الوالي وبالتالي فهي تفنقر إلى أهلية التقاضي ورفض الدعوى لسوء التوجيه².

-القرار الصادر عن الغرفة الثانية رقم رقم 182149 المؤرخ في 14 فيفري يتعلق بمديرية الاشغال العمومية حيث أقر مجلس الدولة أن المديرية تقسيم إداري داخل الولاية³. هذا يبين أن موقف مجلس الدولة يكاد أن يكون ثابتا أن هذه المديريات ماهي إلا إمتداد لتنظيم كبير هو الولاية ، وعليه وجب رفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في واليها وهذا أمام الغرفة الجهوية سابقا المختصة إقليميا إن تعلق الامر بدعوى الالغاء .

الاتجاه الثاني : يرى بأن ترفع الدعاوى ضد الدولة ممثلة في المدراء التنفيذيين⁴.

كما تبين ذلك من الناحية العملية، أن بعض النصوص التنظيمية خولت لبعض المديريات التنفيذية تمثيل الوزارة أمام القضاء يكون بناءً على تفويض من الوزراء المعنيين ويكون بموجب النص ونذكر منها:

- المرسوم التنفيذي 98-143 المؤرخ 10 مايو 1998 المتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة⁵.

¹ - عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 113

² - عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2012، ص 259 .

³ - عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 113 .

⁴ - عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 258 .

⁵ - المرسوم التنفيذي 98-143 المؤرخ 10 مايو 1998 المتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة، ج.ر. ، رقم 29 .

- قرار وزير التربية الوطنية المؤرخ في 03 أوت 1999 والذي خول مديري التربية في الولايات تمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء¹.

- قرار وزير المالية المؤرخ في 20 فيفري 1999 الذي يفوض بموجبه مدراء أملاك الدولة ومدراء الحفظ العقاري على مستوى الولايات لتمثيله أمام القضاء المحلي العادي و الإداري².

- قرار وزير المالية المؤرخ في 31 دسمبر 2003 الذي خول المدير العام للامن الوطني لتمثيل وزير الدولة ووزير الداخلية والجماعات المحلية في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء³.

والملاحظ من هذا أنه في حال صدر نص خاص سواء كان مرسوم تنفيذي أو قرار زواري يخول للمدير التنفيذي صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء فينبغي قبول الدعوى الموجهة ضد الإدارة المعينة ممثلة في مديرها لا الوالي المختص إقليميا، ولكن في حالة غياب نص سواء كان مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري فإن الوالي هو الذي يكون له صلاحية تمثيل المديريات أمام العدالة وعليه يبقى الإشكال مطروح حول أهلية التقاضي للمديريات التنفيذية هل يمثلها المدير التنفيذي أو الوالي .

الفرع الثاني :وسائل الرقابة القضائية على المديريات التنفيذية

تتميز الرقابة القضائية التي تخضع لها المديريات التنفيذية عن الأنواع الأخرى من الرقابة حيث تتم بواسطة وسائل قانونية قضائية تتمثل في الدعاوى الإدارية التي ترفع ضد قراراتها و مقرراتها الإدارية غير مشروعية وتترتب عنها جزاءات قضائية⁴ .

وتعتبر الدعوى الإدارية بأنها حق الشخص سواء كان طبيعيا أو معنويا في أن يلجئ إلى القضاء ويطالبه في خصومة بينه وبين الإدارة وذلك بصدد كفالة حماية ما يدعيه من حق إعتدى عليه⁵ .

¹ - انظر قرار وزير التربية الوطنية المؤرخ في 03 أوت 1999 والذي خول مديري التربية في الولايات تمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء ، ج.ر ، رقم 58 .

² - عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 144 .

³ - عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، المرجع السابق ، ص 260 .

⁴ - أحمد سويقات ، المرجع السابق ، ص 257 .

⁵ - عزري الرين ، الأعمال الإدارية ومنازعاتها ، مطبوعات مخبر الاجتهادات القضائية ، الجزائر ، 2010 ، ص 73 .

وبهذا فإن الدعوى الإدارية هي حق شخصي مقرر قانوناً للأفراد يتمكنون بموجبه من إستعمال سلطة قضائية لحماية حقوقهم وحررياتهم من إعتداءات المديريات التنفيذية، وتتمثل الدعوى الادارية فيما يلي :

أولاً- دعوى الإلغاء :

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية إنتشاراً و إستعمالاً من طرف المتقاضين¹، ولهذا سنتطرق التعريفها وشروطها .

1-تعريف دعوى الإلغاء:

عرفها الفقيه الفرنسي A.delaubadere "بأنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري"² .

كما عرفت بأنها دعوى تجاوز السلطة موجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو لامركزية إقليمية أو مصلحة أو هيئات عدم التركيز أو المصالح الخارجية (المديريات التنفيذية) من أجل إلغائها من قبل القاضي الإداري المختص لعدم مشروعيتها³ .

2- الشروط الخاصة بدعوى الإلغاء:

لدعوى الإلغاء شروط شكلية وشروط موضوعية تتمثل فيمايلي :

أ- الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء :

أ-1- الشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل دعوى الإلغاء:

لما كان القرار الإداري هو محل دعوى الإلغاء وجب التعرف على القرار الإداري القرار الإداري هو " عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثاراً قانونية بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه"⁴، من الشروط المتعلقة بالقرار الإداري هي :

أ-1-1- يجب أن يكون القرار الإداري صادر عن جهة إدارية:

¹ - عمار بوضياف ، المنازعات الإدارية ، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013، ص 16 .

² - عمار بوضياف ، المنازعات الإدارية ، ، ص 08 .

³ - عزري الزين ، المرجع السابق ، ص 77 .

⁴ - عزري الزين ، المرجع نفسه، ص 85 .

هو ما يضفي العنصر الإداري إذا صدر العمل الإنفرادي عن جهة إدارية لا يهتم مركزها (سلطة مركزية، إدارة محلية، المديريات التنفيذية) وأن هذا القرار سيحدث أثر قانوني فيؤثر على المراكز القانونية للمخاطب أو المخاطبين به¹.

أ-1-2- القرار الإداري تعبير إرادي:

حتى نكون أمام قرار إرادي يجب أن تظهر الإرادة ما تبطنه وتخرجنه إلى حيز الوجود مثال على ذلك عند سماع أن مديرية تربية أو مديرية التشغيل ترد ترقية موظفيها يجب الإفصاح بأي شكل من الأشكال عن هذا لأن الإفصاح أمر وجوبي وضروري لميلاد القرار الإداري لأنه بدون استحيال التعرف على عنصر الإرادة وعليه ينبغي أن تعلن الإدارة عن إرادتها ، فإذا إلتزمت الإدارة الصمت فلا يمكن من حيث الأصل أن يترتب على إرادتها أثر ما².

أ-1-3- أن يكون القرار الإداري صادرا من سلطة إدارية و بإرادتها المنفردة:

هو جوهر وأساس التفرقة بين صورتين نشاط الإدارة ، فالقرار الإداري يصدر بإرادتها المنفردة دون تدخل من طرف المخاطبين به ، على عكس العقد الاداري الذي تكون فيه إرادة المتعامل مع الإدارة الى جانب إرادة هذه الاخيرة³ ، مثال تصدر المديريات التنفيذية قرارات بإرادتها المنفردة تقدم شخص بطلب وظيفة أو بطلب تحويل فاتصدر المديريات التنفيذية قرار التعيين أو قرار التحويل ففي هذه الحالة نكون أمام قرار إداري إنفرادي.

أ-1-4- القرار الإداري عمل قانوني يحدث آثار قانونية:

إن عناصر القرار الإداري تكتمل إذا صدر تصرف قانوني من جانب الإدارة (المديريات التنفيذية) إنفراديا وأرادت من خلاله إحداث أثر قانوني، فهذا الأثر هو الذي يتم بنيان القرار الإداري ولولاه لما لجأ المعني للطعن في القرار الإداري ، ودونه لا يستطيع القاضي الإداري مراقبة أعمال المديريات التنفيذية ، ويفترض هنا أن المركز القانوني للمعني أو المعنيين بالقرار تمت زعزحته والتأثير عليه مثال على ذلك قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية 25 فيفري 2003 قضية س/ضد مدير التربية لولاية سطيف الملف رقم 7462 حيث تنحصر القضية حول

¹ - علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 113 .

² - عماربوضياف ، المنازعات الادارية ، المرجع السابق ، ص 21 .

³ - علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري النشاط الاداري وسائل الإدارة أعمال الإدارة ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ،

إصدار قرار تأديبي (العزل) في حق موظفة يتمتع بعطلة شرعية ثابتة بوثائق طبية ومؤشر عليها من صندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية، في هذه الحالة كان يمكن للمدير أن يعزل الموظف ويمس بمركزه القانوني، لولا أن العطلة كانت شرعية، كان على الجهة الإدارية ممثلة في مدير الترية عدم إصدار هذا القرار تأديبي لأن الموظف كان في عطلة قانونية¹.

أ-2- شرط التظلم الإداري المسبق:

هذا الشرط ألغي ولم يعد شرطاً إلزامياً وإجبارياً لا أمام المحكمة الإدارية و لا أمام مجلس الدولة وإنما هو إجراء اختياري²، وهذا وفقاً للمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تنص على أنه "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829...."³.

والتظلم الإداري هو طلب أو شكوى ترفع من قبل المتظلم للسلطة الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم منه، إما بسحبه أو بتعديله، أو إلغائه.

ويوجد نوعان من التظلم الإداري التظلم الرئاسي يرفع أمام الرئيس الإداري (الوزير المعني) الأعلى لمصدر القرار الإداري (المدير التنفيذي)، و التظلم الإداري الولائي و هو الذي يرفع أمام مصدر القرار الإداري نفسه أي (المدير التنفيذي)⁴.

أ-2-1- ميعاد رفع التظلم الإداري المسبق :

بالرجوع إلى المادة 830 من القانون 08-09 نجده يحدد أجل أربعة أشهر لرفع التظلم الإداري المسبق والذي يسري من تاريخ تبليغ القرار الإداري أونشره.

ويعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (2)، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2)، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ إنتهاء أجال شهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه.

¹ - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 53.

² - عزري الزين، المرجع السابق، ص 88

³ - المادة 830 من قانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.

⁴ - لجلط فواز، دور الدعوى الإدارية في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم

الحقوق، تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، 2007-2008، ص.44.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها ، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض .

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ، ويرفع مع العريضة يتضح من هذه المادة أن الشخص المعني بالقرار الذي تصدره الجهة الادارية كالمديريات التنفيذية أن يقدم تظلمه أمامها في الأجل المحدد في نص المادة 04 اشهر¹ .

أ-3- شرط ميعاد:

على رافع دعوى الإلغاء على المديريات التنفيذية يجب أن تكون مقيدة بأجل وعليه أن يحترمه وإلا تحصن القرار الإداري ضد دعوى الإلغاء، وهذا ضمانا لإستقرار الحقوق والأوضاع القانونية إذ لايعقل أن يكون الوقت متاحا لمن شاء، بل المشرع قيد هذه الدعوي بأجل على خلاف الدعاوي الأخرى حيث يجب أن يحترم الأجل وإلا رفضت الدعوى شكلا² .

أ-3-1 - ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية :

بالرجوع للمادة 829 من القانون 08-09 فإن أجل رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية حدد 4 أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي التنظيمي تبين هذه المادة الشخص الذي يصدر ضده القرار الإداري من قبل الادارة كالمديريات التنفيذية يمكنه أن يرفع دعواه من تاريخ تبليغه بالقرار لأن المديريات تصدر قرارات فردية³ .

أ-3-2- ميعاد رفع دعوى اللإلغاء أمام مجلس الدولة:

ترفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة في أجل تقدر 4 أشهر من تاريخ تبليغ القرار أونشرة بمعنى ان أجل رفع دعوى الإلغاء 4 أشهر سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة غير أنه يمكن أن ينقطع الأجل الطعن في القرار الإداري طبقا للمادة 832 من القانون 08-09 في الحالات الأتية :

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة

- طلب المساعدة القضائية

¹ - المادة 830 الفقرة 02 من القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.

² - عزري الزين ، المرجع السابق ،ص 87 .

³ -انظر المادة 829 من القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.

- وفاة المدعي أو تغيير أهليته.

- القوى القاهرة أو الحادث الفجائي¹

أ-4- شروط تتعلق بالعريضة :

ترفع دعوى الإلغاء ضد مديريات التنفيذية أمام المحكمة الإدارية بعريضة متوقعة من محام و هذا طبقا للمواد 815 و 816 من القانون 08-09 والمادة 15 كذلك تنص على انه يجب ان تتضمن عريضة إفتتاح الدعوى ، تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات الآتية :

-الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

-إسم و لقب المدعي و موطنه.

-إسم و لقب و موطن المدعي عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له.

-الإشارة إلى تسمية و طبيعة تخص المعنوي، و مقره الإجتماعي و صفة ممثلة القانوني و الإتفاق.

-عرضا موجزا للوقائع و الطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.

-الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى².

أ-5- شرط المصلحة و الصفة في رفع دعوى الإلغاء:

بالرجوع للمادة 13 من القانون 08-09 "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"³ وتتمثل هذه الشروط فيمايلي :

أ- 5-1- شرط الصفة:

الصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء⁴.

أ-5-2- شرط المصلحة:

أن المصلحة هي الأساس في قيام الحق في الدعوى ويجب أن يكون لرافع الدعوى فائدة يجنيها من وراء مباشرة الدعوى تكريسا لمبدأ لا دعوى بغير مصلحة.

¹-المادة 832 من القانون 08-09 المتعلق بالاجراءات المدنية والإدارية.

²- أنظر المواد 815 و 816 و 15 من القانون 08-09 المتعلق بالاجراءات المدنية والإدارية.

³- المادة 13 من القانون 08-09 المتعلق بالاجراءات المدنية والإدارية .

⁴- عزري الزين ، المرجع السابق ، ص 81.

أما بالنسبة لشرط الأهلية فتعرف " بأنها القدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه و مصالحه"¹.

إن الشئ المستخلص هو أن الأهلية ليست شرط لقبول الدعوى بصريح نص المادة 13 من القانون 08-09 و إنعدامها لا يؤدي إلى عدم قبولها، و إنما هي شرط لصحة إجراءات الخصومة المادة 65 وتخلفها يؤدي إلى بطلان هذه الإجراءات مع إمكانية تصحيحها المادة 66².

ب- الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء:

على الشخص الذي يطعن في مشروعية القرار الإداري ويخاصمه بدعوى الإلغاء أن يثبت بأنه مشوب بأحد العيوب الخمسة التي تصيب أركان القرار الإداري³ وقد قسمها الفقه إلى نوعان أوجه عدم المشروعية الخارجية والداخلية وهي كالأتي⁴:

عدم المشروعية الخارجية: وتضم حالة عدم الاختصاص، حالة عيب الشكل والإجراءات ، وهي عيوب تمس القرار الإداري في شكله

عدم المشروعية الداخلية: وتضم حالة إنعدام السبب، وحالة مخالفة القانون، وحالة الإنحراف بالسلطة ، وهي عيوب تمس القرار في موضوعه ،و حتى لا تكون قرارات مديريات التنفيذية عرضة للإلغاء من قبل القضاء بجب أن تخلو من هذه العيوب

ثانيا - دعوى التفسير القرار الإداري :

هي دعوى يرفعها الأفراد من أجل تفسير عمل الإدارة والمتمثل في القرار الإداري والتي تنصت عليها المواد 801 و901 من القانون 08-09 في حالة الغموض القرار الإداري وعدم وضوحه ويحتمل أكثر من تأويل أدى إلى قيام نزاع جدي بين الإدارة والمعني بالقرار ، يرفع دعوى تفسير أمام القاضي المختص طالبا إفادته بالمعنى الحقيقي ، ومن هنا وباعتبار

¹ - عزري الزين، المرجع السابق ، ص82 .

² - انظر المواد 13 و65 و66 من قانون 08-09 المتعلق بالاجراءات المدنية والادارية . .

³ - عزري الزين ، المرجع السابق ، ص91 .

⁴ - عمار بوضياف ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص36 .

مديريات التنفيذ هيئات إدارية فإنه يمكن الطعن في قراراتها بموجب هذه الدعوى متى اكتنفها الغموض¹، ولهذا يجب أن تكون قرارات المديريات التنفيذية واضحة ولاغموض فيها حتى تتجنب دعوى التفسير.

ثالثا- دعوى فحص المشروعية:

نصت عليها المادة 801 من القانون 08-09 إجراءات الادارية والمدنية² ودعوى فحص المشروعية هي دعوى قضائية إدارية موضوعية و عينية من دعاوى قضاء الشرعية تحرك و ترفع الإحالة القضائية و ذلك من خلال الرفع بعدم الشرعية في أحدالقرارات الإدارية، و الأحكام القضائية النهائية أثناء النظر و الفصل في الموضوع هذاالدعوى العادية الأصلية، و الأصل في الدفع بعدم شرعية التصرفات الإدارية³.

وهي دعوى يطلب صاحب المصلحة من القاضي المختص فحص مدى مشروعية القرار الإداري هل القرار مطابق ومتفق مع القانون أو لا ، فدور القاضي في هذه الدعوى يقتصر على الإعلان عن مشروعية القرار أو عدم مشروعيته فقط⁴ ، وبالنظر إلى أن المديريات التنفيذية تعد أحد الهيئات الخاضعة لرقابة القضاء الإدارية فإنه يمكن رفع هذه الدعوى ضد قراراتها .

رابعا- دعوى التعويض القضاء الكامل:

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل⁵ ، ومن أكثر الدعاوى الإدارية إنتشارا أمام الهيئات القضائية، وسميت بدعوى التعويض نظرا للتعدد وإتساع سلطة القاضي المختص في هذه الدعاوى مقاومة بسلطاته المحدودة في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية⁶ ، لما لها من آثارها المالية على رافع الدعوى ،فهي إذن من الدعاوى التأمينية

¹ - عادل بوضياف ، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والادارية ، كليك للنشر، الجزائر، 2012، ص(229-230).

² - المادة 801 من القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية .

³ - عمار عوايدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع،الجزائر 2007 ، ص6

⁴ - عزري الزين ، المرجع السابق ، ص78 .

⁵ - عادل بوضياف ، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والادارية ،المرجع السابق، ص 230 .

⁶ -عزري الزين المرجع السابق ، ص78 .

التأمينية التي تؤمن المتضرر وتعترف له بالحق في جبر ضرره ومساءلة الإدارة ، وتزداد أهمية دعوى التعويض حين إقترانها وإرتباطها بدعوى الإلغاء ، إذ غالباً ما يطلب المدعي بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه والحكم له بتعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذ القرار الإداري وقد تستجيب جهة القضاء لطلبه¹، بما أن المديريات التنفيذية تعد أحد الهيئات الخاضعة لرقابة القضائية الإدارية، فإنه يمكن رفع هذه الدعوى ضد قراراتها .
وعليه تحتل الرقابة القضائية مكانة هامة وهي أكثر أنواع حيادا وموضوعية لضمان تحقيق مبدأ المشروعية ، وتؤمن حماية حقوق وحريات الأفراد بواسطة الدعاوى الإدارية ضد تعسف المديريات التنفيذية و خرجها عن القانون.

المطلب الرابع

الرقابة البرلمانية على المديريات التنفيذية

إن تجسيد دولة القانون يقضي بحتمية خضوع جميع أعمال ونشاطات السلطة والمؤسسات والهيئات بما فيها المديريات التنفيذية لأحكام القانون الساري المفعول ومن الانظمة الرقابية المساهمة في ترسيخ دولة القانون الرقابة البرلمانية².

يقصد برقابة البرلمان مراقبة السلطة التنفيذية من ناحية أدائها للاختصاصات المخولة لها بالدستور وتملك المجالس البرلمانية في النظم الديمقراطية حق مراقبة السلطة التنفيذية نظراً لأن هذه المجالس تمثل إرادة الشعب وتعبّر عن رغباته، وما من شك أن تقرير حق البرلمان في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية تعتبر وسيلة لتحسين أداء المجلس النيابي من خلال مراعاته الصالح العام³ ، وعليه سننتظر في هذا المطلب الى عدة فروع حيث يتضمن الفرع الأول لجان الرقابة البرلمانية الدائمة لغرفتا البرلمان أما الفرع الثاني لجان التحقيق البرلماني ويتضمن الفرع الثالث وسائل التحقيق البرلماني .

الفرع الأول : لجان الرقابة الدائمة لغرفتا البرلمان

¹ - عمار بوضياف ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، 108 .

² - أحمد سويقات ، المرجع السابق ، ص 307 .

³ - حفيظ نقادي ، "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية" ، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، العدد 10 ، كلية الحقوق ، جامعة سعيدة ، ، 2014 ، ص 68 .

وتتم عملية الرقابة البرلمانية بواسطة اللجان الدائمة التي تشكلها غرفتا البرلمان، حيث نجد أن المجلس الشعبي الوطني يتكون من 12 لجنة دائمة وتتكون من 20 الى 30 عضواً حسب ما بينته المادة 34 من نظامه الداخلي¹، وقد حددت المادة 19 منه لجانه الدائمة من بينها²:

- لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية وتختص هذه اللجنة بالمسائل المتعلقة بالتربية الوطنية والشؤون الدينية.
- لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة وتختص هذه اللجنة بدراسة المسائل المتعلقة بتنظيم الفلاحة وتطويرها بالعقار الفلاحي وبترقية المواشي والصيد البحري وبحماية لثروة الحيوانية والنباتية وبحماية البيئة .
- لجنة الثقافة والإتصال والسياحة تختص بالمسائل المتعلقة بالثقافة وحماية التراث الثقافي والتاريخي وصونهما والمحافظة عليهما ، وبالتأليف والإشهار ، وبترقية قطاع الإتصال وبتطوير السياحة .
- لجنة الصحة والشؤون الإجتماعية والعمل والتكوين المهني وتختص هذه اللجنة بالمسائل المتعلقة بالمجاهدين وأبناء وارانم الشهداء وأصولهم وبحماية الطفولة والامومة والاسرة وبالمعوقين والمسنين وبالتضامن الوطني والضمان الاجتماعي ، وبالقواعد العامة المتعلقة بقانون العمل وممارسة الحق النقابي والشغل والصحة وبالتكوين المهني .
- لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية تختص هذه اللجنة بالمسائل المتعلقة بالسكن وبالتجهيز و بالري والتهيئة العمرانية .
- لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية تختص هذه اللجنة بجميع المسائل المتعلقة بالنقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية
- لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعي و تختص هذه اللجنة بالمسائل المتعلقة بميدان الشباب والرياضة والنشاط الجمعي .

¹ - المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30 يوليو 2000 ، ج.ر، رقم 46

² - أنظر المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

أما بالنسبة لمجلس الأمة فهو يتكون من 9 لجان دائمة وتتكون من 20 الى 30 عضواً حسب ما بينته المادة 28 من نظامه الداخلي¹، و حسب ما بينته المادة 16 من نظامه الداخلي من بين لجانها الدائمة هي²:

- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية .
- لجنة التربية والتموين والشؤون الدينية .
- لجنة التجهيز والتنمية المحلية .
- لجنة الصحة والشؤون الإجتماعية والعمل التضامن الوطني.
- لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة .

وهذا يبين من خلال المادتين أن الغرفتين تهتمان برقابة أغلب المجالات التي تحتويها المديرية التنفيذية .

الفرع الثاني : لجان التحقيق البرلماني

بالإضافة إلى اللجان الدائمة يمكن للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ لجانا للتحقيق والمراقبة في أي وقت ، لأجل التحقيق في قضية معينة حسب ما نصت عليه المادة 76 من القانون العضوي 99-02 منه "يمكن كل من المجلس الوطني الشعبي ومجلس الأمة ، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"³ نرى من خلال هذه المادة ان المشرع الدستوري إشتراط إنشاء لجنة التحقيق إلا في حالة وجود قضية ذات مصلحة عامة .

الفرع الثالث : وسائل التحقيق البرلمانية

تقوم لجان التحقيق بتحقيقها عن طريق عدة وسائل تتمثل فيما يلي :

أولاً- وسيلة الإستماع إلى أعضاء الحكومة:

¹ - المادة 28 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 28 نوفمبر 1999 ، ج.ر، رقم 84.

² - انظر المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ - المادة 76 من القانون العضوي 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر، رقم 15 .

تنص المادة 83 من القانون العضوي 99-02 متعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة أنه "يمكن لجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص وأن تعين أي مكان وأن تطلع على أي معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق " هذا يعني أن لجنة التحقيق تستمع إلى أعضاء الحكومة، حيث يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، إرسال طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة كما يتم ضبط برنامج الإستماع إلى أعضاء الحكومة بالإتفاق مع وزير الأول كما يمكن للجنة توجيه إستدعاءات إلى إدارات المؤسسات والادارت العمومية وأعاونها من ضمنهم المدراء التنفيذيين من أجل الإستماع إليهم، وذلك عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، ويعد عدم الإمتثال أمام اللجنة تقصيرا جسيما، يدون في التقرير، وتتحمل السلطة السلمية الوصية(الوزراء) كامل مسؤولياتها¹.

هذا يبين من خلال المادة 83 أن المدراء التنفيذيين يخضعون هم أيضا لرقابة لجنة التحقيق البرلمانية وذلك للاستماع إليهم في حال وقوع قضية ما ، ويتم ذلك عن طريق إستدعائهم وإستجوابهم، ولكن في حالة عدم حضور المدراء التنفيذيين عند إستدعائهم فإن المسؤولية تقع على رؤسائهم وهم الوزراء.

ثانيا- وسيلة معاينة الأماكن :

تقوم لجان التحقيق البرلماني بمعاينة الأماكن التي تخص موضوع التحقيق للقيام بالمعاينات والزيارات الميدانية والتحقق منها².

هذا يبين أن لجان التحقيق البرلماني يمكنها أن تقوم بمعاينات ميدانية على مستوى المديريات التنفيذية كغيرها من الإدارات أو مؤسسات الدولة في حال أنها لم تكنفي وتقتنع برأي المدراء التنفيذية أو مدراء المؤسسات أو مسؤولو الادارات فإنها تقوم بالمعاينات بنفسها .

¹ - المادة 83 من القانون العضوي 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

² - انظر المادة 83 الفقرة 04 من القانون العضوي 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

ثالثاً - وسيلة الإطلاع على الوثائق:

يخول لجان التحقيق البرلماني الإطلاع على المعلومات والوثائق المرتبطة بالوقائع محل عمل اللجنة التي تعد من ضروريات عملية التحقيق ، لذا يتعين تمكين اللجنة من كل ذلك¹. ماعدى تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية الإقتصادية الوطنية وأمن الدولة²

و تكتسي لجان التحقيق البرلماني طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بإنقضاء أجل 06 أشهر قابلة للتمديد إبتداءً من تاريخ المصادقة عليه ويسلم التقرير الذي تعده إلى رئيس مجلس الشعبي البلدي ورئيس مجلس الأمة³.

يبين من خلال المادتين أن لجان التحقيق لها الحق الإطلاع على كل المعلومات والوثائق المرتبطة بقضية ما تتعلق بمؤسسات وإدارات الدولة بما فيها المديريات التنفيذية، ولكن المؤسس الدستوري وضع استثناء عن القضايا ذات الطابع السري والاستراتيجي يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية الاقتصادية الوطنية وأمن الدولة لايمكن التحقيق فيهم من قبل هذه اللجان. وعليه فإن الرقابة البرلمانية تخضع لها جميع أعمال ونشاطات السلطة والمؤسسات بمختلف أصنافها وتخصصاتها بما فيها المديريات التنفيذية .

¹ - المادة 83 من من القانون العضوي 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

² - أنظر المادة 84 من من القانون العضوي 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

³ - أنظر المادة 80 و 85 من القانون 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

الخاتمة

تعتبر دراسة المديرية التنفيذية من أهم الدراسات الحديثة التي تساهم في خلق التنمية و التطور الإداري ، حيث أنها تشكل محورا أساسيا لتفعيل الوظيفة الإدارية ، إذ تعمل على تنفيذ سياسة الدولة على المستوى المحلي .

والمديرية التنفيذية باعتبارها صورة لعدم التركيز الإداري فهي تمثل إمتداد للوزارة على مستوى الولاية .

و من خلال دراستنا للموضوع توصلنا إلى جملة من النتائج و قدمنا جملة من الإقتراحات سنتناولها فيما يلي :

أولا- النتائج:

تتمثل نتائج الدراسة فيما يلي :

- تم إنشاء المديرية التنفيذية لتقريب الإدارة من المواطن قصد ضمان إستمرار الديمومة الإدارية وتخفيف الضغط على الادارة المركزية في العاصمة و توزيعها على مستوى الأقاليم من خلال السلطات والاختصاصات الممنوحة لها من قبل الوزارة عن طريق الإعتراف لها بتفويض الاختصاص و تفويض التوقيع لما لها من نشاط مكثف و متنوع على المستوى المحلي يمس ميادين عديدة إقتصادية ومالية وإجتماعية وثقافية وفلاحية ومنظومة التكوين والتعليم، وغيرها من النشاطات ذات الصلة بحياة المواطن ،ولا يمكن من منظورنا تصور وجود الدولة كأحد أهم أشخاص القانون العام على المستوى المحلي في غياب المديرية التنفيذية ،حيث أصبحت ضرورة حتمية في تحقيق الإستمرارية الادارية.

- منح المشرع المديرية التنفيذية جزء من صلاحيات الوزراء حيث تستطيع التقرير والبت فيها دون الرجوع إليهم في حدود الصلاحيات الممنوحة لها، غير أن ذلك لا يعني الإنفصال التام عنها، بل تمارس نشاطاتها تحت إشراف و متابعة الوزراء ، وذلك من خلال السلطة الرئاسية التي تمارسها الوزارة على مرؤوسيتها أو نشاطاتهم، فعلاقة المديرية التنفيذية تتعدى السلطة المركزية لتشمل الهيئات المحلية على مستوى الولايات والبلديات، وهذا لتخفيف العبء على المركزية الإدارية .

- منح المشرع المديرية التنفيذية سلطات في مجال التنظيم و إتخاذ القرارات الإدارية للقيام بالوظيفة الادارية على أكمل وجه، وذلك لإستمرار العمل على المستوى المحلي .
- تخضع المديرية التنفيذية للعديد من أنواع الرقابة لحمايتها من كل أشكال الفساد، بغرض التأكد من مدى إحترامها لما جاءت به القوانين والأنظمة.
- تخضع المديرية التنفيذية لرقابة الوزارة وتدعى بالرقابة الرئاسية أي رقابة الرئيس على المرؤوس .
- خضوع المديرية التنفيذية لرقابة الوالي يؤثر عليها عند ممارستها لمهامها وهذا ما يطرح الإشكال التالي هل تلتزم بأوامر الوزراء ، أم ترضخ لرقابة الوالي، وهو ما قد يتسبب في تعطيل ممارسة مهامها، لأجل ذلك تفضل المديرية التنفيذية الانصياع المباشر للإدارة المركزية (الوزارة) بوصفها هيئة التعيين.
- خضوع المديرية التنفيذية لرقابة المفتشية العامة للوظيفة العمومية وهذا يبين عدم إعطائها الإستقلالية عندما يتعلق الأمر بعملية التوظيف إذ ينبغي على المديرية التنفيذية الرجوع إلى المفتشية العامة للوظيفة للأخذ برأيها، وهو ما يؤدي إلى تكس الملفات على مستواها وعدم تقيدها بالمواعيد المحددة لعملية البت في الملفات ، وهذا طبقا للمرسوم رقم 76-104 المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية و الأمر رقم 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية.
- كما تخضع المديرية التنفيذية للرقابة المالية سواء تعلق الأمر برقابة المراقب المالي وفقا للمرسوم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة ، و رقابة المحاسب العمومي وفقا للقانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتي تعتبر رقابة قبلية للنفقات؛ و كذلك رقابة المفتشية العامة للمالية وفقا للمرسوم التنفيذي 08-272 المحدد للمفتشية العامة للمالية و رقابة مجلس المحاسبة وفقا للأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة و التي تعد رقابة بعديّة.
- تخضع المديرية التنفيذية للرقابة البرلمانية من خلال اللجان الدائمة ولجان التحقيق التي يتم تكوينها من غرفتا البرلمان وفقا للقانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- كما تخضع المديرية التنفيذية للرقابة القضائية على الأعمال الإنفرادية التي تقوم بها، ويتم ذلك من خلال رفع دعاوى على القرارات والمقررات التي تصدرها، ولقد منحها المشرع حق

التقاضي بصدور القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية أمام المحاكم الإدارية بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية، لذلك فقد طرح إشكال من يمثل المديرية التنفيذية أمام القضاء كمدعية أو مدعى عليها، وبالرجوع للأحكام القضائية يتضح لنا أن هناك بعض المديرين التنفيذيين يفوض لهم الوزير المعني في كل مرة الوقوف أمام القضاء .

ثانيا - التوصيات :

- إعطاء حرية أكثر للمديرية التنفيذية في أداء مهامها وإعادة النظر في إعتبرها جزء من إدارة الولاية، وتحريرها من السيطرة المطلقة للوالي.
- المصالح والمكاتب موجودة على مستوى المديرية التنفيذية يجب أن تكون موجودة على مستوى كل مديرية تنفيذية سواء كانت في الشمال أو في الجنوب فالعبرة ليست بعدد السكان أو المساحة بل العبرة بوصول النشاط الإداري عبر كل الولايات لجميع المواطنين .
- إعطاء الإستقلالية التامة للمديرية التنفيذية في توظيف مستخدميها، وإكتفاء مفتشيات الوظيفة العمومية برقابة مدى قانونية الإجراءات فقط .
- إصدار مرسوم تنفيذي يعترف بأهلية التقاضي لكل المديرية التنفيذية على حد سواء.

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع :

أولاً- المصادر:

1/- الدستور:

1-الدستور الجزائري القانون رقم 16- 01 المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، ج.ر، رقم 14.

2/-القوانين العضوية :

1- القانون العضوي 99-02 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر، رقم 15 .

2- القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر، رقم 50 .

3/-القوانين العادية :

1- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 افريل 1990 يتعلق بالولاية، ج.ر، رقم 15 .

2- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 اوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج.ر، رقم 35.

3- القانون رقم 08-09 الصادر في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، ج.ر، رقم 21.

4- قانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر، رقم 37

5- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، ج.ر، رقم 12.

4/- الأوامر الرئاسية :

1- الامر رقم 69-38 الموافق 23ماي 1969 يتضمن قانون الولاية، ج.ر، رقم 44.

2-الامر 95-20 مؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج.ر، رقم 39.

3- الامر 06-03 المؤرخ في جماد الثانية 1427 الموافق 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج.ر ، رقم 46.

5/-المراسيم

أ- المراسيم الرئاسية :

1- المرسوم الرئاسي رقم 99-204 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ج.ر رقم 76.

ب- المراسيم التنفيذية :

1- المرسوم رقم :76-104 المؤرخ 10 يونية 1976 المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، ج.ر. رقم 48.

2- المرسوم التنفيذي 80-53 المؤرخ في 3 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ، ج.ر، رقم 10.

3- المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين واعوان الادارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، ج.ر.رقم 13.

4- المرسوم التنفيذي 90-174 المؤرخ في 9 جوان 1990 المتعلق بكيفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى وسيرها، ومتمم ومعدل بمرسوم تنفيذي 05-405 المؤرخ 17 أكتوبر 2005 المتضمن مهام مديرية التربية على مستوى الولاية ويبين مختلف مصالحها وعملها، ج.ر رقم 70.

5- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ج.ر، رقم 82 . المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16-نوفمبر 2009 ج.ر، رقم 67.

6- من المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جوان 1994 يحدد أجهزة الادارة العامة في الولاية وهيكلها، ج.ر، رقم 48 .

7- المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر ، رقم 06.

8- المرسوم التنفيذي رقم 97-261 المؤرخ في 14 جويلية 1997 الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة و السكان ج.ر. رقم 47.

- 9- المرسوم التنفيذي رقم 02-05 المؤرخ في 21 يناير 2002 يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مصالح الشغل في الولاية .وعملها. ج.ر. رقم 06.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 03-409 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المتضمن المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها وعملها، ج.ر. رقم 68.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 05-216 المؤرخ في 11 يونيو 2005 معلنا عن إنشاء مديرية السياحة بالولاية ج.ر. رقم 41 .
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 05-436 المؤرخ في 10 نوفمبر 2005 مبيها مهام مديرية الاشغال على مستوى الولاية ، ج.ر. رقم 74.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 06-194 المؤرخ في 31 ماي 2006 يرخص اعضاء الحكومة تفريضا الامضائهم ، ج.ر. رقم 36.
- 14- المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد المفتشية العامة للمالية، ج.ر. رقم 50.
- 15- المرسوم التنفيذي 11-09 المؤرخ 20 يناير 2011 يتضمن تنظيم المصالح الخارجية في الوزارة وصلاحياتها وعملها، ج.ر. 04 .
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ 21 نوفمبر 2011 يتعلق بمصالح المراقبة المالية ج.ر. ، رقم 64.
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 12-192 المؤرخ 25 أبريل 2012 يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والادارات العمومية وإجرائها ، ج.ر. ، رقم 26.
- 6- القرارات الوزارية :
- 1- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 23 مارس 1980 يتعلق بكفاءات تنظيم مديرية التخطيط والتهيئة والتهيئة العمرانية وسيورها في الولاية ، ج.ر. رقم 14.
- 2- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكفاءات تنظيم مديرية الهياكل الاساسية الولائية وسيورها، ج.ر. رقم 40 .
- 3- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكفاءات تنظيم مديرية التربية الولائية وسيورها، ج.ر. رقم 41.

- 4- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية الهياكل الأساسية الولائية وسييرها، ج. ر رقم 40 .
- 5- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية الري الولائية وسييرها، ج. ر رقم 42 .
- 6- القرار الوزاري المشترك، الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية النقل الولائية وتسييرها، ج. ر رقم 43.
- 7- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية التنمية الفلاحية الولائية وسييرها، ج. ر رقم 42 .
- 8- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مديرية التعمير والبناء والاسكان الولائية وسييرها، ج. ر رقم 45.
- 9- القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 15 يوليو 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم مصلحة الشؤون الدينية الولائية وسييرها، ج. ر رقم 45.
- 10- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ماي 1998 يتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية ج. ر، رقم 38.
- 11- قرار وزير التربية الوطنية المؤرخ في 03 أوت 1999 والذي خول مديري التربية في الولايات تمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء ، ج. ر ، رقم 58.
- 12- القرار الوزاري المشترك المؤرخ 2 يونيو 2002 يتضمن تنظيم مصالح مديرية التربية ومكانتها على مستوى الولايات ، ج. ر. 50 .
- 13- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2 يونيو 2002 يتضمن تنظيم مصالح مديرية التربية ومكانتها على مستوى الولايات ، ج. ر. 50.
- 14- القرار الوزاري المشترك، الصادر في 12 اوت 2003 المتضمن تفويض سلطة التعيين والتسيير الاداري الى مدير الثقافة في الولايات ، ج. ر. عدد 53.
- 15- القرار الوزاري المشترك المؤرخ 16 غشت 2012 المتضمن تنظيم المديرية الولائية للتجارة ج. ر. رقم 24 .
- 7/- النظام الداخلي :
- 1 -النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 28 نوفمبر 1999 ، ج. ر، رقم 84.

2- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30 يوليو 2000 ، ج.ر، رقم 46.

ثانيا- المراجع:

الكتب :

- 1- أحمد حافظ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1997.
- 2- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1990 .
- 3- السيد أحمد حسن الجوهري، الرقابة على مستوى مشروعات استثمار القطاع العام، منشأة المعارف، مصر، 2007.
- 4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2005.
- 5- رفعت عبد سيد ، مبادئ القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، ج1، مصر، 2003.
- 6- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة ،دار الفكر العربي مصر، 1996 .
- 7- سليمان هندون، الوجيز في القانون الإداري ،التنظيم الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2017.
- 8- عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كليك للنشر، الجزائر، 2012.
- 9- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهادات القضائية، الجزائر، 2010.
- 10- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري التنظيم الإداري ، دار هومة، الجزائر، 2010.
- 11- _____ ، مدخل القانون الإداري النشاط الإداري وسائل الإدارة أعمال الإدارة، دار هومة ، ج 2 ، الجزائر، 2010.
- 12- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2010 .

- 13- _____، شرح قانون الولاية ، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى الجزائر، 2012.
- 14- _____، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2012.
- 15- _____، القرارات الادارية دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور لنشر والتوزيع ، الجزائر، 2007.
- 16- _____، المنازعات الإدارية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2013 .
- 17- عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية ، كليك للنشر، الجزائر، 2012 .
- 18- عمار عوايدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2007 .
- 19- عيد قريطم ،التفويض في الاختصاصات الادارية ، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2011.
- 20- فريجة حسين ،شرح قانون الاداري ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 21- فريدة قصير مزياني ، القانون الاداري ، مطبعة سخري ، ج 1 ، الجزائر، 2011 .
- 22- فضيل كوسة ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ، دار هومة ، الجزائر 2013.
- 23- لحسن بن شيخ أث ملويا ، دوروس في المنازعات الادارية ، وسائل المشروعة ، دار هومة ، الجزائر .
- 24- محمد أحمد فتح الباب، مبادئ القانون الاداري، التنظيم الاداري ، دار النهضة العربية مصر، 2000.
- 25- محمد الشافعي ابوراس ، القانون الاداري ، دون دار النشر، جامعة بنها ، مصر، بدون سنة نشر.
- 26- محمد حسين عبد العال ، مبادئ القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، مصر، 1992.
- 27- محمد صغير بعلي ، القرارات الادارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2005.

- 28- _____ ، القانون الإداري والتنظيم الإداري ، دارالعلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، بدون سنة نشر.
- 29- محمد مسعي ، المحاسبة العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، بدون سنة نشر.
- 30- مازن راضي ليلو ، القانون الإداري ، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك، بدون بلد النشر ، 2008.
- 31- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 32- _____ ، الأساسي في القانون الإداري ، دار المجدد لنشر والتوزيع ، الجزائر، 2011.
- 33- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .
- 34- موسى اللوزي ، التنظيم الإداري ، زمزم ناشرون وموزعون، الاردن، 2010 .

ثالثا: الرسائل العلمية

1- أطروحات الدكتوراه

- 1- أحمد سويقات، الرقابة على اعمال الادارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص : قانون عام ، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر ، بسكرة 2014-2015 .
- 2- داود ابراهيم ، علاقة إدارة عدم التركيز بالادارة اللامركزية ، اطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص: قانون عام ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2011-2012 .
- 2- مذكرات الماجستير
- 1- عبد الهادي بلفتح ، المركز القانوني للوالي في نظام الاداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص: المؤسسات السياسية والادارية ،كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة 2010-2011 .
- 2- على ورطالة، المراقب المالي في الجزائر، مذكرة الماجستير، تخصص: الادارة العامة، كلية الحقوق بن عكنون ،جامعة الجزائر 01.

3- فواز لجلط ، دور الدعوى الإدارية في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة ماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، 2007-2008.

3- مذكرات ماستر

1- بن تومي عائشة ،(الإدارات غير الممركزة للدولة) التنظيم الاختصاصات الرقابة عليها، مذكرة ماستر في تخصص: : الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة محمد بوضياف مسيلة، دفعة 2016-2017.

2- أحمد باباحمو ، علاقة الوالي بالجماعات الإقليمية والمصالح غير ممركرة للدولة ، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص: قانون إداري ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، دفعة 2014-2015 .

3- بلعسل حنان، معماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة ، مذكرة ماستر، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، دفعة 2016.

4- عبد لطيف بداوي، الرقابة على اموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، مذكرة ماستر حقوق، تخصص: إدارة مالية، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق، الجلفة، دفعة 2016-2017 .

5- عمر معمري، دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية ، مذكرة ماستر قسم العلوم والتجارة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،بسكرة ،دفعة 2014-2015

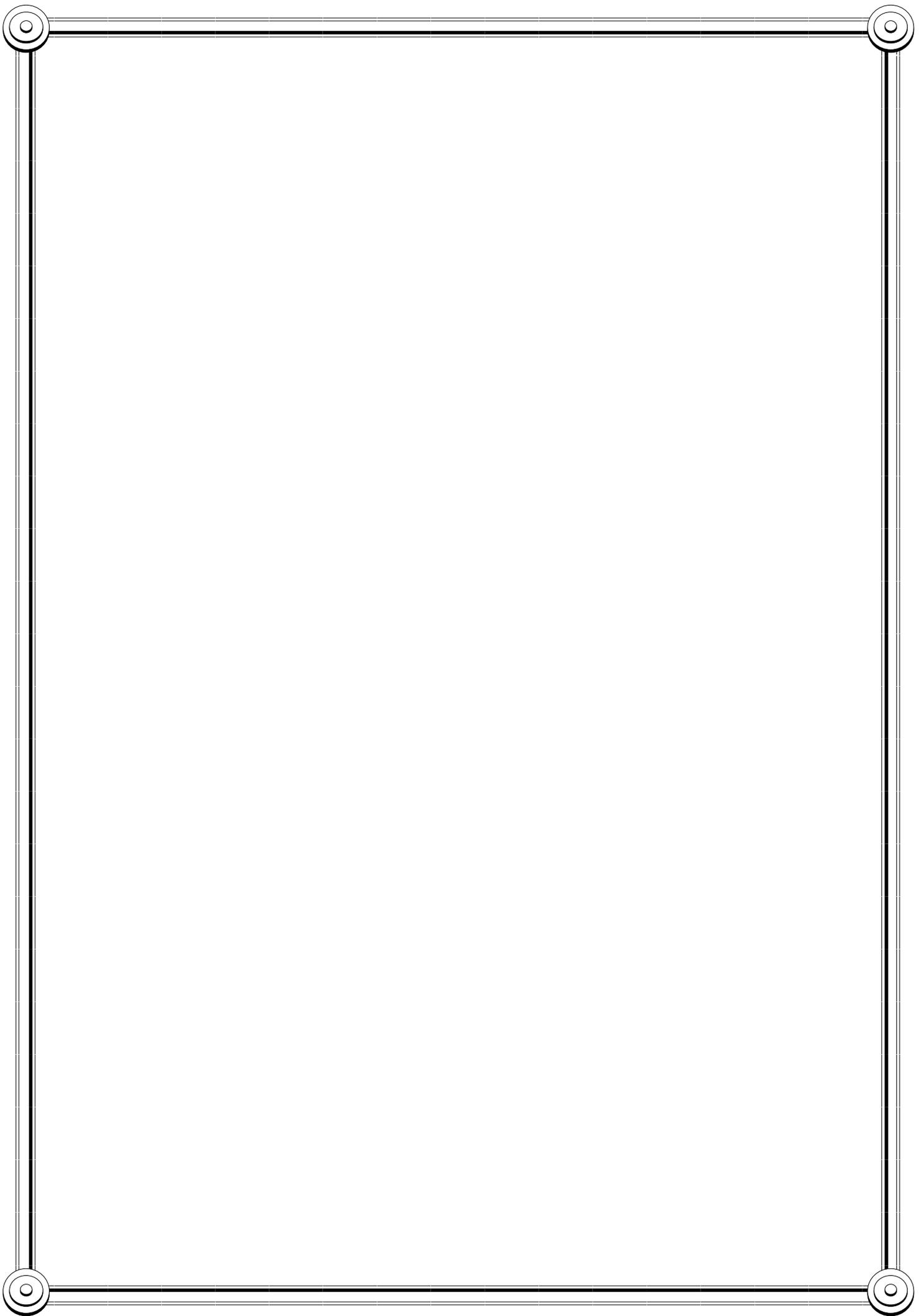
رابعا- المقالات :

1- حدة زعموم ، " المصالح غير ممركرة للدولة صفة التقاضي والتمثيل أمام القضاء" ، مجلة الجزائرية للقانون والعدالة.

2- حفيظ نقادي ، "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية" ، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، العدد 10 ،كلية الحقوق ، جامعة سعيدة ، ، 2014 ،

3- عطاء الله بوحميده ،"المصالح الخارجية طبيعتها ووسائل الطعن في قراراتها" ، المجلة القانونية في العلوم السياسية والاقتصادية ، الجزء 41 ، رقم 02 ، كلية الحقوق جامعة الجزائر ، 2003.

فهرس المحتويات



فهرس المحتويات

06	مقدمة.....أ- د
06	الفصل الأول : الجانب القانوني والتنظيمي للمديريات التنفيذية
07	المبحث الأول: مفهوم المديريات التنفيذية
07	المطلب الأول تعريف المديريات التنفيذية
07	الفرع الأول :التعريف الفقهي للمديريات التنفيذية
08	الفرع الثاني :. التعريف القانوني للمديريات التنفيذية
09	المطلب الثاني : خصائص المديريات التنفيذية
09	الفرع الاول : المديريات التنفيذية صورة من صور عدم التركيز الإداري
10	الفرع الثاني : المديريات التنفيذية على المستوى المحلي
10	الفرع الثالث : عدم تمتع المديريات التنفيذية بالشخصية الاعتبارية
11	المطلب الثالث : الأساس القانوني للمديريات التنفيذية
11	الفرع الأول : تأسيس المديريات التنفيذية بقرارات وزارية مشتركة
11	أولا : تعريف القرارات الوزارية
12	ثانيا: مضمون الأساس القانوني للمديريات التنفيذية بمقتضى القرارات الوزارية المشتركة
16	الفرع الثاني : تأسيس المديريات التنفيذية بمراسيم تنفيذية
16	أولا : مفهوم المراسيم التنفيذية
17	ثانيا: مضمون الأساس القانوني للمديريات التنفيذية بمقتضى المراسيم التنفيذية
18	المطلب الرابع تنظيم المديريات التنفيذية
19	الفرع الأول : مديرية التربية
19	أولا- مدير التربية

19.....	ثالثا- مهام مديرية التربية.....
23.....	الفرع الثاني : مديرية التجارة
24.....	أولا- مدير التجارة
24.....	ثانيا- مصالح مديرية التجارة
25.....	ثالثا: مهام مديرية التجارة.....
26.....	الفرع الثالث : مديرية الصحة والسكان.....
27.....	أولا: مدير الصحة والسكان.....
27.....	ثانيا : مصالح مديرية الصحة والسكان.....
29.....	ثالثا: مهام مديرية الصحة والسكان.....
30.....	الفرع الرابع : مديرية التشغيل
30.....	أولا : مدير التشغيل.....
30.....	ثانيا : مصالح مديرية التشغيل.....
31.....	ثالثا: مهام مديرية الشغل.....
34.....	المبحث الثاني : مكانة المديرية التنفيذية في التنظيم الإداري.....
34.....	المطلب الأول: المركزية الإدارية.....
35.....	الفرع الأول :عناصر المركزية الإدارية.....
36.....	الفرع الثاني: صور المركزية الادارية.....
36.....	أولا: التركيز الاداري.....
37.....	ثانيا : عدم التركيز الاداري.....
37.....	الفرع الثالث : تقدير المركزية الإدارية
37.....	أولا : مزايا المركزية الادارية.....
39.....	ثانيا - عيوب المركزية الإدارية.....
40.....	المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية.....
40.....	الفرع الأول :عناصر اللامركزية الإدارية.....
41.....	الفرع الثاني : صور اللامركزية الإدارية.....
41.....	أولا : اللامركزية الإقليمية أو المحلية.....

41	ثانيا : اللامركزية المرفقية.....
41	الفرع الثالث : تقدير اللامركزية الإدارية.....
42	أولا: مزايا اللامركزية الإدارية.....
42	ثانيا : عيوب اللامركزية الإدارية.....
45	المطلب الثالث:علاقة المديریات التنفيذية بالولاية والبلدية.....
45	الفرع الأول :علاقة المديریات التنفيذية بالوالي.....
46	أولا : الدور الإستشاري للوالي في تعيين المدراء التنفيذيين.....
46	ثانيا : دور الوالي في متابعة المدراء التنفيذيين مهنيا.....
46	ثالثا : دور الوالي في مجلس الولاية.....
47	رابعا :دور الوالي في منح تفويض الإمضاء لأعضاء مجلس الولاية.....
48	الفرع الثاني : علاقة المديریات التنفيذية بالمجلس الشعبي الولائي.....
50	الفرع الثالث : علاقة المديریات التنفيذية بمجلس الولاية.....
50	أولا- مجلس الولاية في قانون 38-69.....
50	ثانيا-مجلس الولاية في قانون 09-90.....
51	ثالثا- مجلس الولاية في القانون 07-12.....
53	الفرع الرابع : علاقة المديریات التنفيذية بالبلدية.....
54	أولا: علاقة المديریات التنفيذية بالمجلس الشعبي البلدي.....
55	ثانيا: علاقة المديریات التنفيذية برئيس المجلس الشعبي البلدي.....
58	الفصل الثاني : الجانب الوظيفي للمديریات التنفيذية.....
59	المبحث الأول :السلطات الممنوحة للمديریات التنفيذية.....
59	المطلب الأول : سلطة للمديریات التنفيذية في إتخاذ القرارات.....
60	الفرع الأول : العامل الشخصي لسلطة إتخاذ القرارات.....
61	الفرع الثاني :العامل الموضوعي لسلطة إتخاذ القرارات.....
62	المطلب الثاني : سلطة التنظيم للمديریات التنفيذية.....
62	الفرع الأول: العامل الشخصي لسلطة التنظيم.....
64	الفرع الثاني:العامل الموضوعي لسلطة التنظيم.....
64	المطلب الثالث: الإعتراف بمبدأ التفويض للمديریات التنفيذية.....

65.....	الفرع الأول : تفويض الإختصاص
65.....	أولاً- أسس تفويض الإختصاص
66.....	ثانياً- مضمون تفويض الإختصاص
67.....	ثالثاً- شروط تفويض الإختصاص
70.....	رابعاً- آثار تفويض الإختصاص
71.....	الفرع الثاني : تفويض التوقيع
71.....	أولاً:الأسس القانونية للتفويض بالتوقيع
71.....	ثانياً- شروط تفويض التوقيع
73.....	ثالثاً: الآثار تفويض التوقيع
74.....	المبحث الثاني: الرقابة على المديریات التنفيذية
74.....	المطلب الأول:الرقابة الإدارية على المديریات التنفيذية
الفرع الأول : الرقابة الرئاسية للوزارة على المديریات التنفيذية.....	75.....
75.....	أولاً: سلطة الرئيس على شخص المرؤوس
75.....	ثانيا : سلطة الرئيس على أعمال مرؤوسه
77.....	الفرع الثاني : رقابة الوالي على مديریات التنفيذية
78.....	أولاً: المديریات التنفيذية التي يخضع نشاطها لرقابة الوالي
79.....	ثانيا :المديریات المستثنى نشاطها من رقابة الوالي
80.....	الفرع الثاني : رقابة مفتشية الوظيفة العمومية على المديریات التنفيذية
81.....	المطلب الثاني:الرقابة المالية على المديریات التنفيذية
82.....	الفرع الأول : رقابة المراقب المالي على المديریات التنفيذية
83.....	أولاً : صلاحيات المراقب المالي
84.....	ثانيا : الدور الرقابي للمراقب المالي
85.....	الفرع الثاني :رقابة المحاسب العمومي على المديریات التنفيذية
85.....	أولاً: تعريف المحاسب العمومي
86.....	ثانيا: صلاحيات المحاسب العمومي
86.....	الفرع الثالث:رقابة المفتشية العامة للمالية على المديریات التنفيذية
87.....	أولاً : تعريف المفتشية العامة للمالية

87.....	ثانيا: مهام المفتشية العامة للمالية.....
88.....	ثالثا : نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية.....
88.....	الفرع الرابع : رقابة مجلس المحاسبة على المديريات التنفيذية.....
89.....	أولا: مهام مجلس المحاسبة.....
91.....	المطلب الثالث: الرقابة القضائية على المديريات التنفيذية.....
92.....	الفرع الاول : أهلية التقاضي للمديريات التنفيذية.....
94.....	الفرع الثاني : وسائل الرقابة القضائية على المديريات التنفيذية.....
95.....	أولا: دعوى الإلغاء.....
100.....	ثانيا - دعوى التفسير القرار الإداري
101.....	ثالثا: دعوى فحص المشروعية.....
101.....	رابعا :دعوى التعويض القضاء الكامل.....
102.....	المطلب الرابع: الرقابة البرلمانية على المديريات التنفيذية.....
102.....	الفرع الأول : لجان الرقابة الدائمة لغرفتا البرلمان.....
104.....	الفرع الثاني : لجان التحقيق البرلماني.....
104.....	الفرع الثالث : وسائل التحقيق البرلمانية.....
104.....	أولا : وسيلة الإستماع إلى أعضاء الحكومة.....
105.....	ثانيا : وسيلة معاينة الأماكن.....
106.....	ثالثا: وسيلة الإطلاع على الوثائق.....
108.....	الخاتمة
112.....	قائمة المصادر و المراجع.....

إن المديرية التنفيذية تشكل مظهرا من مظاهر عدم التركيز الإداري في النظام الإداري الجزائري تمارس عمليا دورا كبيرا في مجال التنمية المحلية، وتمثل الدولة في شتى القطاعات للمحافظة على وحدتها وتنفيذ قوانينها وفرض أنظمتها ، حيث تمارس بعض السلطات و الصلاحيات الممنوحة لها من قبل الوزراء على المستوى المحلي، وهذا من أجل الحفاظ على السير الحسن للإدارة العامة ، تتمثل اختصاصاتها في اتخاذ القرارات و البت في المسائل التي تدخل في اختصاصهم دون الرجوع إلى الوزير المختص عن طريق التفويض و الذي يعد الأساس القانوني الذي يقوم عليه نظام عدم التركيز، و تمارس على هذه المديرية أنواعا من الرقابة تتمثل في الرقابة الإدارية من قبل الوزراء على المستوى المركزي، ورقابة الوالي إقليميا بإعتباره ممثلا للدولة، ورقابة مفتشية الوظيفة العمومية المتعلقة بالمسار المهني للموظفين، كما تخضع للرقابة المالية على إعتبار أنها من ضمن الهيئات الادارية التابع للدولة، بالإضافة الى الرقابة القضائية التي تخضع لها بالرغم من أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليس لها إستقلال من حيث الوجود بل هي فرع متصل ومرتبب بالأصل ألا وهو الوزارة، إلا أن قراراتها قابلة للطعن فيها أمام المحاكم الادارية ومجلس الدولة، كما منح لبعض المديرية حق التقاضي، كما تخضع للرقابة البرلمانية من خلال لجان الدائمة ولجان التحقيق التي يتم تكوينها من غرفتا البرلمان، وعليه فإن المديرية التنفيذية جاءت لتخفيف العبء على الوزارة .

Les directions exécutives constituent un aspect de décentralisation administrative dans le système administratif algérien qui jouent un rôle important dans le développement local, et représentent l'État dans divers secteurs pour maintenir leur unité et mettre en œuvre ses lois et imposer des règlements ; ainsi que l'exercice de certaines autorités et des pouvoirs qui lui sont accordés par les ministres au niveau local ; et ceci afin d'assurer le bon fonctionnement de l'administration Générale .aui est spécialisée dans la prise des décisions et de trancher sur les questions relevant de leur compétence sans se référer au ministre de même compétence par délégation (procuration) ; qui représente la base juridique du système de décentralisation ; différents contrôles sont exercés sur ses directions représentés Par les ministres au niveau central ; le contrôle du gouverneur régional en tant que représentant de l'Etat le contrôle de l'inspection de la fonction publique concernant les carrières professionnelles des fonctionnaires (employés) ; sont également soumis à un contrôle financier au motif qu'ils font partie des organes administratifs de l'Etat ; en plus du contrôle judiciaire dont ils sont l'objet, bien qu'ils ne jouissent pas de la personnalité morale et d'aucune indépendance en termes d'existence, mais c'est une branche liée à l'actif ; à savoir le ministère, mais ses décisions sont contestables devant les tribunaux administratifs et le Conseil d'Etat ; Et il a été également accordé le droit de litige à certaines direction ; et sont également soumis à un contrôle parlementaire par les comités permanents et les commissions d'enquête qui sont configurées des deux Chambres du Parlement, et donc les directions exécutives sont venues pour alléger le fardeau du ministère.

