نظام المقاطعة الإدارية في التنظيم الإقليمي الجزائري

Administrative province system in the Alegerian Territorial Organization

فيصل بن زحاف 1*

[1]جامعة وهران2(الجزائر)،bezahaf@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021/05/17 تاريخ القبول: 2021/06/29 تاريخ النشر: 2021/09/20

ملخص:

استحدث المشرع الجزائري المقاطعات الإدارية في ولايات الجنوب بموجب المرسوم الرئاسي 15-140 ومقاطعات إدارية في المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة بموجب المرسوم الرئاسي 18-337 دون أن يحدد الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية ما إذا كانت جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية أو أنها عبارة عن وحدة إدارية انتقالية تضمن الانتقال من مقاطعة إدارية إلى ولاية جديدة، وبمجرد ضمان هذا الانتقال تنتهي المقاطعة الإدارية.

كلمات مفتاحية: المقاطعة الإدارية؛ الطبيعة القانونية؛ الخدمة العمومية؛ التنظيم الإقليمي؛ البلدية.

Abstract:

The Algerian legislature introduced the administrative districts of the southern wilayas(provinces) by Presidential Decree 15-140 and the administrative districts of the big cities and some new cities by Presidential Decree18-337 without specifying the legal nature of the administrative province whether a local community has legal personality or is a transitional administrative unit that ensures the transition from a an administrative province to a new state, once this transition is guaranteed, the administrative province ends.

Keywords: Administrative province; Legal nature; Public service; Territorial organization; communal.

*المؤلف المرسل

مقدمة:

تبنى المؤسس الدستوري الجزائري منذ دستور 1963 إلى غاية إصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020[1] أسلوب اللامركزية وعدم التركيز الإداري في إدارة العلاقة بين الإدارة المركزية والجماعات المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية المتمتعتان بالشخصية المعنوية والاستقلالية المقيدة بنظام الوصاية الإدارية.

الممارسة العملية كشفت أن البلدية والولاية وحدهما لا تستطيعان تلبية حاجيات الأفراد ومتطلباتهم، ولا تحققان التنمية المستدامة التي تنشدها الدولة ضمن مخططاتها التنموية، وهذا بفعل عدة عوامل أهمها زيادة الكثافة السكانية في الشمال والجنوب الجزائري، شساعة الإقليم وبعد الإدارة عن المواطن. وعوامل أخرى مرتبطة بالمحافظة على النظام الحضري القائم وتطويره، واعتبارات إستراتيجية وأمنية خاصة بالمناطق الحدودية في الجنوب مع مالي والنيجر وليبيا[2].

هذه العوامل دفعت بالمشرع الجزائري إلى إعادة النظر في التنظيم الإقليمي للبلاد من خلال التحضير لتعديل القانون 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد[3] عبر عدة مراحل، وكانت نقطة الانطلاقة من الجزائر العاصمة بتحويلها إلى محافظة الجزائر الكبرى بموجب المرسوم الرئاسي 97-292 المؤرخ في 02-08-1997 المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى التي قسمت إلى 12 دائرة إدارية يديرها والي منتدب[4]ثم إلغاء نظام المحافظة بموجب قرار المجلس الدستوري المؤرخ في27-02-2000[5] واستحداث نظام جديد لولاية الجزائر بموجب الأمر 2000-1 والمرسوم الرئاسي 2000-45 المتعلق بالتنظيم الإداري لولاية الجزائر وقسمها إلى13 دائرة إدارية يديرها والي منتدب[6]ثم أضيفت لها المقاطعة الإدارية سيدي عبد الله بموجب المرسوم الرئاسي 18-337 لتصبح عدد المقاطعات 14 مقاطعة إدارية وهو النظام الساري المفعول لحد الآن.

ثم جاءت المرحلة الثانية ألغى فيها المشرع قانون البلدية 90-08 بموجب قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 90-09 بموجب قانون الولاية 12-7،وعزز المشرع بموجب القانونين الديمقراطية التشاركية والتركيز على دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، واستحدث عشر (10) مقاطعات إدارية في ولايات الجنوب بموجب المرسوم الرئاسي 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 يسيّرها والي منتدب ثم مقاطعات إدارية في الولايات الكبرى بالشمال بموجب المرسوم الرئاسي 18-337 المؤرخ في 25 ديسمبر 2018 لتنتهي مرحلة التحضير بترقية 10 مقاطعات إدارية في الجنوب إلى ولايات مكتملة الصلاحيات بموجب قانون 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 ليرتفع عدد الولايات في الجزائر إلى 58 ولاية.

وسع قانون 19-12 الذي من عدد الولايات في الإقليم الجزائري راجع إلى الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي باشرتها الدولة الجزائرية لتحقيق التنمية المستدامة وإرساء الحكم الراشد المحلي، وكذلك لطبيعة التطور السريع للقانون العام الجزائري كما عبر عنه **الأستاذ أحمد محيو** بقوله:"الصعوبات التي تعترض رجل القانون أمام التطور السريع للقانون العام الجزائري، حيث لا تكاد الدراسات تنتهي من معالجة هيئة أو نظاما ما حتى يضطر لإعادة النظر في البعض منها بسبب التعديلات اللامتناهية، وأما البعض الآخر من هذه الدراسات فتبقى صفحة من صفحات التاريخ"[7]،كما دل هذا القانون على أهمية المقاطعة الإدارية ودورها في التحضير والإعداد لاستحداث ولايات جديدة من خلال الانتقال الفني بتحويل صلاحيات الوالي المنتدب وأجهزة المقاطعة الإدارية إلى الولاية الجديدة وهذا ما يضمن انتقال سلس من المقاطعة الإدارية.

نظام المقاطعة الإدارية منذ استحداثها ضمن نظام محافظة الجزائر الكبرى إلى غاية المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة في ولايات الشمال خلق جدل قانوني واسع وطرح إشكالية حول الطبيعة القانونية لهذه المقاطعة؟ هل هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية إلى جانب البلدية والولاية أو أنها دائرة إدارية تدخل ضمن عدم التركيز الإداري؟ وما مدى مساس هذا النظام بوحدة الجماعات الإقليمية؟ أم أنها مجرد وحدة إدارية انتقالية بغرض ترقيتها إلى ولايات جديدة مستحدثة ؟

هذه الإشكالية يتم الإجابة عليها ضمن مبحثين أساسيين وهما دراسة الأسس القانونية لنظام المقاطعة الإدارية منذ استحداثه أول مرة في الجزائر ضمن محافظة الجزائر الكبرى إلى غاية ترقية المقاطعات الإدارية في الجنوب إلى ولايات مكتملة (المبحث الأول) ودراسة أجهزة المقاطعات الإدارية في الجنوب والمقاطعات الإدارية في المدن الكبرى والمدن الجديدة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الأسس القانونية لنظام المقاطعة الإدارية

المشرع الجزائري أسس لفكرة نظام المقاطعة الإدارية في التنظيم الإقليمي لولاية الجزائر العاصمة الذي عرف مرحلتين: مرحلة نظام محافظة الجزائر الكبرى الملغى والمرحلة الثانية هي التنظيم الإقليمي الجديد لولاية الجزائر الذي أخضع ولاية الجزائر إلى نظام خاص مازال ساري المفعول. وهذا التنظيم زاد ضبابية في طبيعة نظام المقاطعة الإدارية إلا أنها انقشعت باستحداث مقاطعات إدارية في ولايات الجنوب ومقاطعات إدارية في المدن الكبرى في الشمال وترقية المقاطعات الإدارية الجنوبية إلى ولايات مكتملة الصلاحيات بموجب القانون 19-12 المعدل والمتمم للقانون 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي، وسيتجلى لنا هذا الغموض عند دراسة ومناقشة الأمر 97-15 الذي استحدث نظام محافظة الجزائر الكبرى والأمر 2000-01 المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، وتتضح لنا الرؤية بعد إزالة الضبابية عن هدف إنشاء المقاطعة الإدارية من خلال مناقشة المرسوم 15-140 الذي استحدث مقاطعات إدارية في ولايات الجنوب، والمرسوم الرئاسي 18-337 الذي استحدث مقاطعات في المدن الكبرى بالشمال.

المطلب الأول: المقاطعة الإدارية في ولاية الجزائر العاصمة

بعد التعديل الدستوري 1996 عرف التنظيم الإداري لولاية الجزائر مرحلتين وهما: نظام محافظة الجزائر الكبرى الذي استحدث دوائر حضرية بموجب الأمر 97 – 15 وسرعان ما ألغي هذا النظام لعدم دستوريته ومساسه بوحدة الجماعات الإقليمية، ومرحلة ثانية هو

التنظيم الإقليمي الجديد لولاية الجزائر بموجب الأمر 2000-01 الساري المفعول لحد الآن الذي قسم الولاية إلى 13 دائرة إدارية يشرف عليها ولاة منتدبون. وهما المرحلتين التي سيتم دراستهما لكشف الغموض الذي يكتنف التنظيم الإقليمي لولاية الجزائر الذي أسس لفكرة نظام المقاطعة الإدارية بالرغم أنه لم يسميها بهذا الاسم، وسماها بالدائرة الإدارية، واستحدث منصب الوالي المنتدب الذي يدير المقاطعة بالتنسيق مع والي الولاية و وزير الداخلية، كما أنه كان مؤشرا أنه هناك نظام جديد للجماعات الإقليمية سيتبلور مستقبلا.

الفرع الأول: التنظيم الإداري لولاية الجزائر طبقا للمرسوم الرئاسي 97- 292

اتجهت الإرادة السياسية للدولة الجزائرية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 لوضع نظام خاص لولاية الجزائر باعتبارها عاصمة الدولة وتحضير لإعادة تنظيمها صدر الأمر 97-14 المؤرخ في 31 ماي 1997 المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر والمتضمن فصل بلديات عن الولايات التي تحدّ الجزائر العاصمة وهي تيبازة، البليدة وبومرداس وضمها إلى ولاية الجزائر ، وهذا لتحويل هذه الأخيرة إلى محافظة الجزائر الكبرى وإخضاعها إلى نظام خاص، ثم صدر الأمر 97-15 الذي يحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى والذي اعتبر ولاية الجزائر جماعة إقليمية تخضع لقانون خاص تتمتع بشخصية المعنوية والاستقلال المالي[8]، وقسم هذا الأمر محافظة الجزائر إلى بلديات حضرية وعددها 27 بلدية وبلديات عادية بمجموع 29 بلدية، وسميت البلديات الحضرية بالدوائر الحضرية، ولكن لم يفرق لنا مابين البلديات الحضرية والبلديات العادية ماعدا تقليص مهام وصلاحيات الأولى على الثانية[9]، وتبقى البلديات العادية تخضع في سيرها وتنظيمها لقانون البلدية 90-08. وتطبيقا لهذا الأمر صدر المرسوم الرئاسي 97-292 يحدد التنظيم الإداري لولاية الجزائر وقسم محافظة الجزائر الكبرى إلى 12 دائرة إدارية يديرها وال منتدب لدى وزير محافظة الجزائر الكبرى[10]تضم كل دائرة مجموعة من البلديات، وكان هذا المرسوم اللبنة الأولى لنظام المقاطعة الإدارية إلا انه لم يعمر طويلا ودام ثلاث سنوات نظرا لتمتع المحافظة بصلاحيات واسعة خارج الرقابة الوصائية والرئاسية، كما أن نظام المحافظة يجسد المركزية أكثر من اللامركزية و زاد من غموض نظام الجماعات الإقليمية بل أكثر من ذلك مس بوحدته وجعل

باب الجدل مفتوح على مصرعيه لما أنشأ الدوائر الحضرية والدوائر الإدارية والبحث عن طبيعتها القانونية، وما إذا كانت جماعات إقليمية إلى جانب الولاية والبلدية؟

هذا التساؤل أجاب عليه المجلس الدستوري في قراره المؤرخ في 27-2-2000 الذي صدر بناء على إخطار من رئيس الجمهورية بتاريخ 23 فبراير 2000 وتضمن هذا الإخطار بالطعن في عدم دستورية الأمر 97-15 الذي أنشأ جماعتين إقليميتين تحت تسمية محافظة الجزائر الكبرى والدائرة الحضرية، وحدد قواعد خاصة لتنظيمهما وسيرهما وعملهما بموجب أحكامه وهذا مخالف للدستور.

وصرح المجلس الدستوري في منطوق قراره بأن الأمر 97-15 هو غير دستوري لمخالفته المادة 15 من الدستور – المادة 17 في التعديل الدستوري 2020- التي تنص على أن : "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية" وبالتالي حصر التقسيم الإقليمي في هاتين الجماعتين ولا توجد جماعة أخرى سواهما، كما أن صلاحية التقسيم الإقليمي هي مخولة للسلطة التشريعية وحدها طبقا للمادة 122 البند 10 من الدستور- المادة 139 البند 11 من التعديل الدستوري 2020- وخلص القرار أن الأمر 97-15 حين أنشأ جماعتين إقليميتين تدعيان محافظة الجزائر الكبرى والدائرة الحضرية وحدد قواعد خاصة لتنظيمهما وسيرهما وعملهما يكون قد خالف أحكام الدستور.

بعد هذا القرار ألغى الأمر 97 -15 ضمنيا بموجب الأمر 2000-01 المؤرخ في 01 مارس 2000 يتعلق بإدارة ولاية الجزائر و البلديات التابعة لها وإخضاعهم لنفس الأحكام السارية على جميع الولايات والبلديات على المستوى الوطني[11].

الفرع الثاني: تنظيم ولاية الجزائر طبقا للأمر 2000-01

ألغى الأمر 2000-01 المؤرخ في 01 مارس 2000 المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها نظام محافظة الجزائر الكبرى تطبيقا لأحكام قرار المجلس الدستوري رقم 02/ق.أ/م.د/2000 المؤرخ في 27 فبراير 2000 الذي صرح بعدم دستورية الأمر 97-15 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى وأصبحت ولاية الجزائر تخضع

لقانون الولاية 90-09 الملغى بموجب قانون الولاية 12-07 الساري المفعول وهو الناظم لولاية الجزائر حاليا.

وتطبيقا لأحكام المادة3 من الأمر 2000-01 التي أحالتنا للتنظيم لمطابقة تنظيم ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها وسيرها مع التشريع والتنظيم المعمول بهما صدر المرسوم 2000-45 المتعلق بالتنظيم الإداري لولاية الجزائر الذي ألغى الدوائر الحضرية وأبقى على البلديات والتقسيم الإداري لولاية الجزائر مع تغير طفيف هو رفع من عدد المقاطعات الإدارية إلى 13بدل 12 أي إضافة مقاطعة سيدي أمحمد مع الاحتفاظ بالولاة المنتدبين، ثم وبموجب المرسوم الرئاسي 18-337 المتعلق بإحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى تم إضافة المقاطعة الإدارية سيدي عبد الله لتصبح عدد المقاطعات الإدارية 14 مقاطعة[12] . ويظهر من خلال التنظيم الحالي لولاية الجزائر أنه ألغى نظام محافظة الجزائر الكبرى وإخضاعها إلى قانون الولاية كباقي ولايات الوطن إلا أنه أبقى على نفس التنظيم بإبقاء نظام الدوائر الإدارية والاحتفاظ بالولاة المنتدبون بنفس الصلاحيات ، وهذا ما زاد نظام ولاية الجزائر غموضا بنظام خاص يختلف عن باقي الولايات، وهذا الغموض في اعتقادي يرجع إلى الأمر 2000-01 والمرسوم 2000-45 المطعون في دستوريتهما عندما شرع رئيس الجمهورية بأوامر وهذا مخالف لنص المادة 17 من الدستور (المادة15 سابقا) والمادة 139 (المادة 122سابقا) وهذا جعل السلطة التنفيذية تغتصب مرة أخرى صلاحيات السلطة التشريعية رغم أن السلطة التشريعية بررت ذلك على الطابع الاستعجالي لتنظيم ولاية الجزائر.

المطلب الثاني: إحداث مقاطعات إدارية في ولايات الجنوب والمدن الكبرى

إستحدث المرسوم الرئاسي 15-140 عشر (10) مقاطعات إدارية في ولايات الجنوب، وصدر المرسوم التنفيذي 15-141 المؤرخ في 28 ماي 2015 يحدد تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها[13]، وكان هذا المرسوم الرئاسي أول مرسوم يذكر اسم المقاطعة الإدارية وحدد هيئاتها وصلاحياتها وصلاحيات الوالي المنتدب فيها، ثم عقبه المرسوم الرئاسي 18-337 الذي استحدث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة للمحافظة على النظام الحضري القائم.

الفرع الأول: تنظيم المقاطعات الإدارية في ولايات الجنوب

المرسوم الرئاسي 15-140 أول مرسوم يتناول المقاطعة الإدارية بهذا المصطلح بدل الدائرة الإدارية الذي تناوله تنظيم ولاية الجزائر، كما أن هذا المرسوم حدد صلاحيات الوالي المنتدب والهيئات التي تشكل المقاطعة ونظمها بموجب المرسوم التنفيذي 15-141 المؤرخ في 28 ماي 2015 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها[14]، وبالتالي مادام أن المرسومين نظم المقاطعة الإدارية وحدد هيئاتها وصلاحياتها وصلاحيات الوالي المنتدب فإنه من المفروض أن المرسومين يحدد تعريف المقاطعة الإدارية وطبيعتها القانونية.

لم يتطرق المرسوم الرئاسي 15-140 والمرسوم التنفيذي 15-141 الناظمين للمقاطعة الإدارية في ولايات الجنوب لتعريف المقاطعة الإدارية أو أي إشارة لذلك، بحيث اكتفى المرسوم الرئاسي 15-140 بأن هذا المرسوم يهدف إلى إنشاء مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المطبقة على تنظيمها وسيرها وكذا مهام الوالي المنتدب[15] وباقي المواد لم تحدد تعريف المقاطعة الإدارية وإنما حددت صلاحيات الوالي المنتدب وعلاقته بوالي الولاية التي تنتمي لها المقاطعة الإدارية. أما المرسوم التنفيذي 15-141 اكتفى بتنظيم المقاطعة وتحديد هياكلها وكيفية سهرها من طرف هذه الهيئات.

بالنسبة للطبيعة القانونية للمقاطعة لم يحددها المرسومين ولكن يستفاد من المرسوم الرئاسي المحدد لصلاحيات الوالي المنتدب ومن المرسوم التنفيذي المحدد لهيئات المقاطعة وطريقة سيرها أن المقاطعة الإدارية ليست جماعة إقليمية مثل البلدية والولاية، وإنما الهدف منها هو تحقيق مكاسب إدارية بترقية وتجويد الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن، وأنها هيئة إدارية غير ممركزة تهدف لتنفيذ السياسات العمومية التي تضعها الإدارة المركزية، وأن هذه المقاطعة لا توفر مجال للمشاركة الشعبية في هيئاتها التي تصنع فيها قراراتها، وأن كل القرارات تصنع من الوالي المنتدب ومجلس المقاطعة، وبالتالي فإن المقاطعة الإدارية هي تنظيم فني داخل نظام المركزية.

ومن خلال هذا التنظيم الإداري للمقاطعة وطريقة تعيين الوالي المنتدب والمدير المنتدب من طرف الإدارة المركزية (بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية) فإن المقاطعة هي هيئة إدارية تابعة للإدارة المركزية تدير جزء من إقليم الولاية تتشكل من بلديات ولا تتمتع بالاستقلال المالي أو الشخصية المعنوية، ولا تتمتع بحق التقاضي. والهدف منها هو توسيع تواجد الدولة على مستوى الإقليم وتقوية لحضورها، كما أنها هي هيئة تمهيدية تسمح للإدارة المركزية بمرافقتها إلى حين ترقيته من ولاية منتدبة إلى ولاية مكتملة الصلاحيات، ومثل هذا النظام في اعتقادنا أنه يمس بوحدة الجماعات الإقليمية ويضعف من استقلاليتها ويعزز دورة الإدارة المركزية في صناعة القرار المحلي.

الفرع الثاني: تنظيم المقاطعات الإدارية في المدن الكبرى

تناول المرسوم الرئاسي 18-337 إستحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وهي خمس مدن : **البليدة، الجزائر العاصمة، عنابة، قسنطينة، وهران** واختلفت هذه الولايات في عدد المقاطعات الإدارية، تراوحت بين مقاطعة واحدة إلى 06 مقاطعات وكانت لولاية وهران حصة الأسد في عدد المقاطعات وهذا يرجع لعدم المساس بتنظيمها الإقليمي منذ الاستقلال ولأنها تمثل ثاني أكبر مدينة على مستوى الجزائر بعد العاصمة[16] . وتجدر الإشارة إلى أن المقاطعات الإدارية في الولايات الأربع ماعدا العاصمة لم يتم تنصيبها لحد الآن نظرا لأنها تتطلب اعتمادات مالية ضخمة لا تستطيع الخزينة تتحملها في ظل الأزمة الاقتصادية والمالية التي تعيشها الجزائر في الوضع الراهن.

لم يتطرق المرسوم الرئاسي 18-337 الناظم للمقاطعة الإدارية في المدن الكبرى لتعريف المقاطعة الإدارية أو أي إشارة لذلك، واكتفى بأنه يهدف إلى إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها وكذا مهام الوالي المنتدب[17]. كما لم يحدد الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية وأبقى عليها بأنها تنظيم فني داخل نظام المركزية، وبذلك أن المرسوم تبنى نفس الأحكام التي جاء بها مرسوم 15-140 الذي سبق دراسته.

المطلب الثالث: ترقية المقاطعات الإدارية في الجنوب إلى ولايات طبقا للقانون 19-12:

بعد استحداث المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 عشر مقاطعات إدارية داخل الولايات الجنوبية وحدد القواعد الخاصة بها، وصدور المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 28 ماي 2015 يحدد تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المعدل والمتمم للقانون 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد بترقية هذه المقاطعات إلى ولايات ليصبح التنظيم الإقليمي للبلاد يتكون من 58 ولاية وأبقى على نفس عدد البلديات وعددها 1541 بلدية[18]، كما تضمن أحكام انتقالية تتضمن تحويل الصلاحيات والأجهزة من الولايات السابقة إلى الولايات المستحدثة.

الفرع الأول: ترقية المقاطعات الإدارية إلى ولايات في الجنوب

استحدث المرسوم 15-140 عشر مقاطعات إدارية في ولايات الجنوب واعتمد المرسوم على ضابطين أساسيين في اختيار هذه المقاطعات وهما: موقعها الجغرافي باعتبارها مناطق حدودية كمقاطعة برج باجي مختار التي يحدها من الجنوب دولة مالي، ومقاطعة إن قزام التي لها حدود مع دولة النيجر، و مقاطعة جانت التي تحدها دولتين: دولة ليبيا من الشرق ودولة النيجر من الجنوب. وباقي المقاطعات كتيميمون، أولاد جلال، بني عباس ، إن صالح، توقرت ، المغير والمنيعة اختيرت لشساعة إقليمها وبغية تقريب الإدارة من المواطن وتحسين الخدمات العمومية، وتحقيق التنمية المستدامة.

هذه المقاطعات العشر كلها تمت ترقيتها إلى ولايات مكتملة بموجب القانون 19-12 المعدل والمتمم للقانون 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، وهذه الترقية تدل على أن المشرع الجزائري جعل من المقاطعة الإدارية وحدة إدارية انتقالية تضمن انتقال صلاحيات وأجهزة المقاطعة إلى الولاية الجديدة تحت إشراف ووالي الولاية التابعة لها المقاطعة، وهذا

الانتقال هو ذو طابع تقني يضمن تجهيز المقاطعة ومرافقتها لترقيتها إلى ولاية كجماعة إقليمية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية.

الفرع الثاني: المقاطعة وحدة إدارية انتقالية

نص القانون 19-12 المتعلق بالتنظيم الإقليمي على أحكام تحدد كيفية الانتقال من المقاطعة الإدارية إلى الولاية المستحدثة في تعديله للمواد 53 إلى 59 من القانون 84-09، وهذا الانتقال يكون تحت إشراف الوالي التي تنتمي المقاطعة لجزء من إقليم الولاية التي يديرها وذلك بنقل كل الصلاحيات الممارسة والأجهزة المداولة والتنفيذية للولاية المنشأة حديثا،ويكون هذا التحويل بصفة تدريجية في أجل أقصاه 31 ديسمبر 2020، وفي جانب التسيير المالي يبقى والي الولاية السابقة الآمر بالصرف في تنفيذ الميزانيات الابتدائية والإضافية المصوت عليها بالنسبة للسنة المالية 2019، وتنفيذه للاعتمادات المسجلة في ميزانية الدولة لـ2020، و إشرافه على عمليات التجهيز والاستثمار الجاري انجازها والمقامة في مواقع إقليم الولاية المستحدثة[20].

المبحث الثاني: التنظيم الإداري للمقاطعة الإدارية

حدد المرسوم الرئاسي 15-140 التنظيم الإداري للمقاطعات الإدارية العشرة في ولايات الجنوب وأحالنا للمرسوم التنفيذي 15-141 المحدد لقواعد تنظيمها وسيرها، أما المرسوم الرئاسي 18-337 الذي استحدث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة لم يحيلنا للتنظيم وإنما هو من نظم المقاطعة الإدارية وسيرها. وسنتناول في هذا المبحث التنظيم الإداري للمقاطعات الإدارية في الجنوب والشمال طبقا للمرسومين لمعرفة الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية من خلال الصلاحيات المخولة للأجهزة وصلاحيات الوالي المنتدب في تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها المقاطعة الإدارية.

المطلب الأول: التنظيم الإداري للمقاطعة الإدارية في الجنوب

حدد المرسوم الرئاسي 15-140 والمرسوم التنفيذي 15-141 تنظيم المقاطعة الإدارية وقواعد سيرها وصلاحيات الوالي المنتدب، وسنحاول من خلال دراسة هذه الأجهزة وصلاحيات الوالي المنتدب التركيز على مدى قدرتها في تلبية حاجيات المواطنين وتحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية.

الفرع الأول: أجهزة وهياكل المقاطعة الإدارية

نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 15-141 على هياكل وأجهزة المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب بنصها: " تشتمل المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب على الأجهزة والهياكل الآتية: - هياكل الإدارة العامة – المديريات المنتدبة – مجلس المقاطعة الإدارية ". وهي الهياكل التي سنتناولها بالدراسة بالتفصيل طبقا لما جاء به المرسوم التنفيذي.

أولا: الإدارة العامة

تتشكل الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية الموضوعة تحت سلطة الوالي المنتدب وتتشكل من ثلاث هياكل وهم: الأمانة العامة ، الديوان، ومصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية وهذه التشكيلة تشبه إلى حد كبير بهياكل الولاية التي سنتطرق لها لاحقا[21].

1- الأمانة العامة: يدير هذه الأمانة الأمين العام للمقاطعة تحت سلطة الوالي المنتدب وينحصر دوره في ضمان استمرار العمل الإداري وتنشيط هياكل المقاطعة وينسق مابين مصالح وأجهزة الدولة ويتابعها ويتابع أنشطة المديرين المنتدبين وتنفيذ برامج التجهيزات، وينظم اجتماعات مجالس المقاطعة ويتولى أمانتها ويكوّن رصيد الوثائق والمحفوظات ويسيره، كما ينشط وينسق أعمال المصالح المكلفة بالتنشيط البلدي وبالتنظيم والشؤون العامة[22]. ويمكن أن يتلقى الأمين العام تفويضا من الوالي لتفعيل صلاحياتها حسب ما يحدده القانون وفي حدود الصلاحيات المرسومة له.

ويلاحظ من خلال هذه الصلاحيات للأمين العام أن له دور رئيسي في تنشيط هياكل وأجهزة المقاطعة ومتابعة تنفيذ برامج التجهيزات العمومية وأن كل أعباء التسيير الإداري تقع على

الأمين العام، لذا فإن هذه الأمانة يمكن هيكلتها في مصلحتين أو ثلاث مصالح وكل مصلحة تتشكل من أربع مكاتب على الأكثر[23].

2-الديوان: للمقاطعة الإدارية ديوان يديره رئيس الديوان تحت سلطة الوالي المنتدب، ويقوم رئيس الديوان حسب نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي 15-141 بإدارة العلاقات الخارجية والتشريفات والعلاقة مع أجهزة الإعلام والصحافة ومتابعة تنفيذ الإجراءات التي تتخذ في إطار التنسيق مع مصالح الأمن الموجودة في إقليم بلديات المقاطعة، ويدير مصلحة البريد ومراقبتها كما يراقب أنشطة الهياكل المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وينشطها ويضم الديوان 6 ملحقين بالديوان.

3-مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية: جمع المرسوم التنفيذي في المادة 9 منه مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية في مديرية منتدبة واحدة يديرها مدير منتدب وتضم 6 مصالح وكل مصلحة تضم 4 مكاتب، ويمارس المدير المنتدب هذه المصالح تحت سلطة الوالي المنتدب، ويمكن للمدير ان يتلقى تفويضا بالإمضاء من الوالي في حدود الصلاحيات المرسومة له قانونا.

ثانيا: المديريات المنتدبة

نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 15-141 أن المقاطعة الإدارية تتشكل من مديريات منتدبة تحدد المصالح غير الممركزة للدولة وهي 11 مديرية كالآتي: 1- مديرية منتدبة للطاقة 2- مديرية منتدبة لترقية الاستثمار 3- المديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية 4- المديرية المنتدبة للتجارة 5- المديرية المنتدبة للموارد المائية والبيئية 6- المديرية المنتدبة للأشغال العمومية7- المديرية المنتدبة للسكن والعمران والتجهيزات العمومية 8- المديرية المنتدبة للتشغيل 9- المديرية المنتدبة للنشاط الاجتماعي 10- المديرية المنتدبة للشباب والرياضة 11- المديرية المنتدبة للسياحة والصناعة التقليدية والتكوين المهني.

ويمكن إنشاء مديريات منتدبة كلما دعت الحاجة لذلك بناء على اقتراح من الوزراء وبعد أخذ رأي والي الولاية. ويمارس المدير المنتدب المهام المخولة له على رأس المديرية التي

يديرها نفس المهام المخولة للمدير الولائي للمديريات غير الممركزة في الولاية ويمكن للمدير المنتدب تلقي تفويضا بالإمضاء في حدود صلاحياته.

ثالثا: مجلس المقاطعة

نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي 15-541 أن المقاطعة الإدارية تتشكل من مجلس يمثل الإطار التشاوري لمصالح الدولة على مستوى المقاطعة الإدارية والإطار التنسيقي لأنشطتها وأعمالها لا سيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية، و نصت المادة 17 أن المجلس يخضع في سيره لنفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو سنة 1994[24]، ويتشكل مجلس المقاطعة من مديرو مصالح الدولة والمسئولون عنها المكلفون بمختلف قطاعات النشاط وهم المدراء المنتدبون، ويجتمع المجلس في دورة عادية مرتين في الشهر برئاسة الوالي المنتدب، كما يمكنه أن يعقد اجتماعات غير عادية بناء على استدعاء من الوالي المنتدب إذا دعت الضرورة ذلك.

مجلس المقاطعة مزود بأمانة تقنية موضوعة تحت مسؤولية الأمين العام للمقاطعة الإدارية[25]، وأعضاء المجلس ملزمون باطلاع الوالي المنتدب والمديرين الولائيين المعنيين بانتظام بالشؤون التي يضطلعون بها، ويبلغون الوالي المنتدب بجميع المعلومات أو التقارير أو الدراسات أو الإحصائيات اللازمة لأداء مهام مجلس المقاطعة الإدارية[26]. وبدوره الوالي المنتدب يطلع الوالي على نشاط كل القطاعات وبدوره الوالي يرسل تقرير شهري عن تطور الوضعية العامة للقطاع التابع لسلطة هذا الوزير[27] ، وبدورها الحكومة ترسل تعليمات إلى الولاة، والوالي يطلع الولاة المنتدبون بهذه التعليمات ثم يطلعون الولاة المنتدبون أعضاء مجلس المقاطعة بمحتوى هذه التعليمات.

وفي الختام يلاحظ أن الأجهزة والهياكل التي تتشكل منها المقاطعة الإدارية يؤكد أن هذه الأخيرة هي وحدة إدارية تابعة للإدارة المركزية لأن كل تشكيلة الهياكل من أعضاء، مدراء وأمناء عامون... يعينون من قبل السلطة المركزية، كما أن دور هذه الأجهزة هي القيام بالأعمال الإدارية وتنشيط القطاعات ثم اطلاع الوزراء عن طريق تقارير لوضعية القطاعات التي يشرفون

عليها، وبالتالي فإن هذه الأجهزة والمقاطعة الإدارية برمتها تجسد مركزية صنع القرار وفرض الرقابة اللصيقة بالجماعات الإقليمية والحد من صلاحياتها وهذا يتناقض مع الديمقراطية التشاركية التي تعزز مشاركة المواطن في صنع القرار وتتناقض مع متطلبات الحكم الراشد المحلي الذي يعزز من دور المجالس المنتخبة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى أن المقاطعة الإدارية هي هيئة انتقالية تهدف لترقية المقاطعة التي تقوم بدور الولاية المنتدبة وترافقها الولاية والحكومة للارتقاء بها إلى ولاية كاملة الصلاحيات، وأعتقد أن طول فترة الانتداب وتمديدها من حين لآخر يمس بوحدة الجماعات ويعيق تكريس الحكم الراشد المحلي.

الفرع الثاني: صلاحيات الوالي المنتدب

يتولى الوالي المنتدب إدارة المقاطعة الإدارية تحت سلطة والي الولاية، ويصنف هذا المنصب إلى جانب الأمين العام للمقاطعة الإدارية ورئيس ديوان الوالي المنتدب والمدير المنتدب ضمن الوظائف العليا للدولة التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي[28]. ويخضع للمرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم المعدل والمتمم[29].

حدد المرسوم الرئاسي 15-140 صلاحيات الوالي المنتدب التي يمارسها جميعها تحت سلطة والي الولاية وهذا مؤشر آخر يحد من استقلالية المقاطعة الإدارية وعدم تمتعها بالشخصية القانونية التي تؤهلها باتخاذ القرارات الإدارية، وليس لها أهلية التقاضي إذ أن الطعن القضائي في أعمالها يرفع ضد الولاية ممثلة بواسطة الوالي وليس الوالي المنتدب، وهذا ما استقر عليه مجلس الدولة في جميع قراراته بعدم قبول الدعوى شكلا[30].

المطلب الثاني: التنظيم الإداري للمقاطعة الإدارية في المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة:

حدد المرسوم الرئاسي 18-337 قواعد سير تنظيم المقاطعة الإدارية وصلاحيات الوالي المنتدب، وهي لا تختلف في كثيرا في تنظيم وسير المقاطعات الإدارية في الجنوب،

وسنتناول في هذا المطلب أجهزة المقاطعة الإدارية في المدن الكبرى وبعض المدن الجديدة كمدينة سيدي عبد الله بالجزائر العاصمة، وصلاحيات الوالي المنتدب ومدى قدرته في إدارة المقاطعة بما يحقق أهدافها.

الفرع الأول: هياكل وأجهزة المقاطعة الإدارية

نصت المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي 18-336 على هياكل وأجهزة المقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب بنصها: " تشتمل المقاطعة الإدارية على الهياكل والأجهزة الآتية: الأمانة العامة – الديوان – مديرية منتدبة للتسيير الحضري –المديريات المنتدبة للمصالح غير الممركزة للدولة – مجلس المقاطعة الإدارية ". وهي نفس هياكل المقاطعات الإدارية مع إضافة مديرية منتدبة للتسيير الحضري، وغيّر في المديريات المنتدبة للمصالح غير الممركزة للدولة، وهذا حسب طبيعة المدن الحضرية ووظائفها وتلبيتها لحاجيات المواطن في تنشيط القطاعات القادرة على تحسين الإطار المعيشي للمواطن وصورة ذلك مثلا لم تدرج مديرية المنتدبة للمصالح الفلاحية، وهذا ما سنتطرق له عند تحديد المديريات المنتدبة .

أولا: الأمانة العامة

يدير هذه الأمانة الأمين العام للمقاطعة تحت سلطة الوالي المنتدب وينحصر دوره في ضمان استمرار العمل الإداري والتنشيط والتنسيق مابين المصالح غير الممركزة للدولة، ويتابع أنشطة المديرين المنتدبين و السهر على ضمان استمرارية المرفق العمومي وتحسين جودة الأداءات المقدمة، وينظم اجتماعات مجلس المقاطعة وينفذ قراراته ويتولى أمانته ويكوّن رصيد الوثائق والمحفوظات ويسيره. كما يتلقى الأمين العام تفويضا من الوالي لتفعيل صلاحياتها حسب ما يحدده القانون وفي حدود الصلاحيات المرسومة له[31].

ثانيا: الديوان

للمقاطعة الإدارية ديوان يديره رئيس الديوان تحت سلطة الوالي المنتدب، ويقوم رئيس الديوان حسب نص المادة 11 من المرسوم 18-337 بإدارة العلاقات الخارجية والتشريفات والعلاقة مع أجهزة الإعلام والصحافة ومتابعة مصالح الوساطة وعرائض المواطنين وتنسيق ومتابعة تنفيذ

الإجراءات التي تتخذ في إطار التنسيق مع مصالح الأمن الموجودة في المقاطعة الإدارية ، ويدير مصلحة البريد ومراقبتها كما يراقب أنشطة الهياكل المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية ويضم الديوان 6 ملحقين بالديوان.

ثالثا: المديرية المنتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية

يدير المديرية مدير منتدب تحت سلطة الوالي وتمارس نفس الصلاحيات التي تمارسها مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية للولاية على مستوى المقاطعة الإدارية، ويمكن للمدير أن يتلقى تفويضا بالإمضاء من الوالي في حدود الصلاحيات المرسومة له قانونا[32].

رابعا: المديرية المنتدبة للتسيير الحضري

يدير هذه المديرية مدير تحت سلطة الوالي المنتدب ويكلف المدير المنتدب بالقيام بالصلاحيات التالية:[33] – تنسيق أعمال مختلف المؤسسات العمومية المكلفة بالأنشطة – السهر على نظافة المحيط والسلامة والصحة العمومية – تنسيق نشاط المكاتب البلدية للنظافة – السهر على صيانة المسالك والمساحات الخضراء والإنارة العمومية والمرافق الحضرية وكل الأعمال التي تهدف إلى تحسين الإطار المعيشي للمواطن.

ويلاحظ أن هذه المديرية المنتدبة المستحدثة تتواءم مع مقاطعة إدارية في مدن كبرى التي تتميز بالكثافة السكانية والتي تضم أقطاب عمرانية حضرية، وأن هذه المديرية هدفها الرئيسي هو تحسين الإطار المعيشي للمواطن الذي يعد الهدف الأسمى التي تصبو له الجماعات الإقليمية، كما أنه من متطلبات الحكم الراشد في الإدارة العمومية الذي يهدف للمحافظة على السلامة والصحة العمومية، النظافة والمساحات الخضراء، وسائل الترفيه، تحسين أداء المرافق العمومية وكل الأعمال التي تحقق رفاهية المواطن .

خامسا: المديريات المنتدبة للمصالح غير الممركزة للدولة

المرسوم الرئاسي 18-337 نظم المصالح غير الممركزة للدولة لإدارة قطاعات في مجالات مختلفة تتواءم مع الطبيعة الحضرية للمدن الكبرى وتمس القطاعات التي يجب تنشيطها لتحقيق التنمية المستدامة، وتختلف هذه المديريات المنتدبة مقارنة بالمقاطعات التي استحدثت في ولايات الجنوب ماعدا الاشتراك في بعض المديريات كالطاقة أو ترقية الاستثمار، وهذه المديريات

حددتها المادة 17 على سبيل المثال ب11 مديرية وليس على سبيل الحصر لأنه يمكن استحداث مديريات منتدبة عند الاقتضاء باقتراح من أي دائرة وزارية، وهي كما يلي: 1- مديرية منتدبة للبرمجة ومتابعة الميزانية 2- مديرية منتدبة لأملاك الدولة والمحافظة العقارية 3- مديرية منتدبة للموارد المائية 4- مديرية منتدبة للبيئة 5- مديرية منتدبة للأشغال العمومية والنقل 6- مديرية منتدبة للسكن والعمران والمدينة والتجهيزات العمومية 7- مديرية منتدبة للصحة والسكان 8- مديرية منتدبة للتربية 9- مديرية منتدبة للشباب والرياضة 10- مديرية منتدبة لترقية الاستثمار 11- مديرية منتدبة للطاقة.

سادسا: مجلس المقاطعة الإدارية

نصت المادة 20 من المرسوم الرئاسي 18-337 أن المقاطعة الإدارية تتشكل من مجلس يمثل الإطار التشاوري بين المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى المقاطعة الإدارية والإطار التنسيقي لأنشطتها وأعمالها لا سيّما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية، و نصت المادة 21 أن المجلس يخضع في سيره لنفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو سنة 1994[34]، ويتشكل مجلس المقاطعة من المديرين المنتدبين ويشارك رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في أشغال المجلس بصفة استشارية.

الفرع الثاني:صلاحيات الوالي المنتدب

يتولى الوالي المنتدب إدارة المقاطعة الإدارية تحت سلطة والي الولاية، ويصنف هذا المنصب ضمن الوظائف العليا للدولة، وتختلف صلاحيات الوالي المنتدب في هذه المقاطعات عن صلاحياته في مقاطعات ولاية الجنوب في المرسوم 15-140 وذلك أنه خول له صلاحيات بقبعتين كممثل للدولة وممثل للمقاطعة الإدارية على المستوى المحلي وهي كما يلي:

1 – صلاحياته كممثل للدولة هي نفس الصلاحيات للوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية في ولايات الجنوب وتتعلق بحفظ النظام العام والأمن العام، تنفيذ القوانين، توزيع المرافق العمومية وتحسين أدائها...

2–صلاحيته كممثل للمقاطعة الإدارية: خول المرسوم للوالي المنتدب بتحضير وتنسيق وإعداد البرامج التنمية والاستثمار ومتابعتها وتحسين أدائها ووضعها حيز التنفيذ في مجالات وقطاعات حددها على سبيل الحصر التي تساهم في تحقيق التنمية المستدامة، وإرساء الحكم الراشد المحلي وهذه المجالات هي كما يلي: الاستثمار العمومي والأملاك العمومية، المرافق العمومية والحالة المدنية، الفلاحة والتنمية الريفية، الموارد المائية والبيئية، الأشغال العمومية والنقل، السكن والعمران، التربية والتكوين، النشاط الاجتماعي والصحة العمومية، الشباب والرياضة، السياحة والصناعات التقليدية، التشغيل، التجارة و الطاقة والأمن الصناعي. وتكون ممارسة هذه الصلاحيات بالتنسيق مع القطاعات المعنية وأجهزة الولاية وتحفيز الشباب والمؤسسات على المشاركة في التنمية المحلية[35] .

الخاتمــة:

وفي الختام نخلص إلا أن الهدف من نظام المقاطعة الإدارية هو تقريب الإدارة من المواطن وتحسين إطاره المعيشي، تحسين أداء المرافق العمومية وتحقيق التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة، وتشكل هيئة انتقالية لمرافقة المقاطعة والأخذ بيدها للتحول إلى ولاية كاملة الصلاحية. هذه الأهداف دل عليها القانون 19–12 الذي حول مقاطعات ولايات الجنوب إلى ولايات وعدل من التنظيم الإقليمي للبلاد الذي لم يعدل منذ سنة 1984، ودلت عليها المراسيم الرئاسية والتنفيذية الناظمة لهذه المقاطعات والصلاحيات المخولة للولاة المنتدبون وأجهزة وهياكل المقاطعة هذا من جهة. ومن جهة أخرى أن هذه المقاطعات في رأينا تشكل عقبات قانونية وفنية تؤثر على التنمية المستدامة وتعرقل إرساء الحكم الرشد وهذا للأسباب التالية:

- نظام المقاطعات الإدارية يمس بنظام وحدة الجماعات الإقليمية واستقلاليتها، بحيث أن استقلالية الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة وخلق الثروة هي من المحددات الرئيسية التي تسمح لهذه الجماعات بحوكمة إدارتها المحلية.

- نظام المقاطعات الإدارية خلق ضبابية في النظام القانوني للجماعات الإقليمي وعدم تحديد الطبيعة القانونية للمقاطعة رغم الصلاحيات الواسعة الممنوحة للولاة المنتدبين وخاصة في المرسوم الرئاسي 18-337 بتدخلهم في كل مجالات التنمية وحتى مجال التربية والتكوين.

- نظام المقاطعة الإدارية خلق ضبابية في تنظيم ولاية الجزائر العاصمة لهذا يجب على المشرع إعادة النظر في تنظيم ولاية الجزائر ورفع اللبس والغموض من خلال تصحيح العيوب الدستورية التي تشوب النظام القانوني لولاية الجزائر، وتحديد الطبيعة القانونية للدوائر الإدارية كما هو الحال في نظام المقاطعات الإدارية لولايات الجنوب سنة 2015 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل ولايات الجنوب والمرسوم الرئاسي 18-337 المتضمن إحداث مقاطعة إدارية(ولايات الشمال) ثم الارتقاء بها إلى ولايات كاملة الصلاحية.

- نظام المقاطعة عزز من نظام المركزية وقيد اللامركزية التي بها مجالس منتخبة تعبر عن آمال وآلام المواطن على مستوى بلديته أو ولايته.

- مست المقاطعة الإدارية بالديمقراطية التشاركية حيث أجهزتها لا تسمح للمواطن بالمشاركة في صناعة القرار وأن كل أجهزتها يديروها موظفون معينون من طرف الإدارة المركزية وغير منتخبون.

- تشكل هذه المقاطعات عبء مالي على الخزينة العمومية لأنها تحتاج إلى اعتمادات مالية ضخمة لتجهيزها وتنصيب هياكلها وهو ما لا تسمح به الوضعية المالية للخزينة والأزمة الاقتصادية المتشعبة بسبب انهيار سعر النفط وتآكل احتياطي الصرف.

لذا فإن نظام المقاطعات في نظرنا هو مرحلة انتقالية لمرافقة هذه المقاطعات في انتظر ترقيتها إلى ولايات كاملة الصلاحية، ويجب تسريع عملية الانتقال وتكريس استقلالية هذه الجماعات وتعزيز الديمقراطية التشاركية والشفافية في تسييرها هي الضمانات الأساسية لإرساء الحكم الراشد وتحقيق التنمية المستدامة.

الهوامش:

[1] المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق باصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد82، الصادر 30 ديسمبر 2020 الجزائر.

[2] زروالية محمد الصالح، التنظيم الإداري الإقليمي في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة الجزائر 1، 2015، ص.308.

[3] القانون 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية العدد رقم06 صادرة بتاريخ 07 فبراير 1984، الجزائر.

[4] المرسوم الرئاسي رقم 97-292 مؤرخ في 2-8-1997 المحدد للتنظيم الإداري الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد 51 الصـــادرة في 6-8-1997.

[5] قرار المجلس الدستوري المؤرخ في 27-2-2000 صادرة في الجريدة الرسمية العدد 7

[6] المرسوم الرئاسي 2000-45 المؤرخ في 1-3-2000 الجريدة الرسمية عدد9

[7]Ahmed MAHIOU,Etudes de Droit Public Algérien , O.P.U. Alger, 1984,p5.

[8] الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 31 ماي 1997 جريدة رسمية عدد 38

[9] المادة 10 من الأمر 97-15

[10] قسم المرسوم الرئاسي 97-292 محافظة الجزائر الكبرى إلى 12 دائرة إدارية وهي: زرالدة، الشراقة،الدرارية، بئر توتة،بئر مرادس رايس، بوزريعة، باب الواد، حسين داي، الحراش، براقي، الدارء البيضاء، الرويبة.

[11] الأمر 2000-01 المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التبعة لها الصادر في الجريدة الرسمية رقم 9.

[12] قسم المرسوم الرئاسي 2000-45 ولاية الجزائر إلى 13 دائرة إدارية وهي: زرالدة، الشراقة،الدرارية، بئر توتة، بئر مرادس رايس، بوزريعة، باب الواد، حسين داي، الحراش، براقي، الدار البيضاء، الرويبة، سيدي أمحمد. و أضيفت مقاطعة سيدي عبد الله لتصبح عدد المقاطعات 14 مقاطعة إدارية.

[13] المرسوم التنفيذي 15-141 المؤرخ في 28 ماي 2015 المتضمن تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 29.

[14] المرسوم التنفيذي 15-141 المؤرخ في 28 ماي 2015 المتضمن تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 29

[15] المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 15-140، وحددت المادة 2 من المرسوم المقاطعات الإدارية المستحدثة في ولايات الجنوب وهي 10 مقاطعات: 1- تيميمون، 2- برج باجي مختار(أدرار)، 3- أولاد جلال (بسكرة)،4- بني عباس (بشار)، 5- إن صالح 6- إن قزام (تامنغست)، 7- توقرت (ورقلة) 8- جانت (إيليزي)، 9- المغير (الوادي)، 10- المنيعة (غرداية).

[16] وهران استحدث فيها 06 مقاطعات ادارية وهي : عين الترك، أرزيو، بئر الجير، السانية، وادي تليلات، وهران أما الجزائر العاصمة أضيفت لها مقاطعة إدارية وهي سيدي عبد الله التي تم تنصيبها لتصبح ولاية الجزائر تحوي على 14 مقاطعة إدارية.

[17] المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 18-337 المؤرخ في 25 ديسمبر 2018 الجريدة الرسمية العدد 78

[18] القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يعدل ويتمم القانون 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية العدد 78، الصادرة بتاريخ 18 ديسمبر 2019، ص.13.

[20] المواد 57 و58 من القانون 84-09 المعدلتين بموجب القانون 19-12

[21]المادة 3 من المرسوم التنفيذي 15-141

[22]المادة 5 من نفس المرسوم

[23] المادة 6 من نفس المرسوم

[24] المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية العدد 48

[25]المادة 20 من المرسوم التنفيذي 15-141

[26]المادة 21 من المرسوم التنفيذي 15-141

[27] المادة 25 من المرسوم التنفيذي 94-215

[28] المادة 14 من المرسوم الرئاسي15-140

[29] المرسوم التنفيذي 90-226 المحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم المؤرخ في 25 جويلية 1990، الجريدة الرسمية 31 الصادرة في 28 جويلية 1990.

[30] قرار مجلس الدولة رقم 061222 المؤرخ في 31-3-2011 في قضية الوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية لزرالدة ضد س.ع ومن معه أكد على أنه لا يملك الوالي المنتدب للدائرة الإدارية صفة التقاضي بصفته مدعيا أو مدعى عليه. الوالي وحده من يمثل الولاية أمام القضاء، مجلة مجلس الدولة العدد 11 ، ص 152.

[31] المادة 9 و10 من المرسوم الرئاسي 18-337

[32] المادة 12 و13 من نفس المرسوم

[33] المادة 15 من المرسوم الرئاسي 18-337

[34] المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية، الجريدة الرسمية العدد 48

[35] صلاحيات الوالي المنتدب بالتفصيل وعلى سبيل الحصر في كل مجال حددتها المادة 5 من المرسوم الرئاسي 18-337 .

قائمة المراجع:

1- المؤلفات:

- Ahmed MAHIOU,Etudes de Droit Public Algérien , O.P.U. Alger, 1984,p5.

3- الرسائل العلمية غير المنشورة (ماجستير أو دكتوراه):

زروالية محمد الصالح، التنظيم الإداري الإقليمي في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة الجزائر 1، 2015.

5- النصوص القانونية:

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد82، الصادر 30 ديسمبر 2020 الجزائر.
- القانون 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية العدد رقم06 صادرة بتاريخ 07 فبراير 1984، الجزائر.
- المرسوم الرئاسي رقم 97-292 مؤرخ في 2-8-1997 المحدد للتنظيم الإداري الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية العدد 51 الصـــادرة في 6-8-1997.
- قرار المجلس الدستوري المؤرخ في 27-2-2000 صادرة في الجريدة الرسمية العدد7.
- المرسوم الرئاسي 2000-45 المؤرخ في 1-3-2000 الجريدة الرسمية عدد9
- الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 31 ماي 1997 جريدة رسمية عدد 38
- الأمر 2000-01 المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التبعة لهاالصادر في الجريدة الرسمية رقم 9.
- المرسوم التنفيذي 15-141 المؤرخ في 28 ماي 2015 المتضمن تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 29
- القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يعدل ويتمم القانون 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية العدد 78، الصادرة بتاريخ 18 ديسمبر 2019.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية العدد 48
- المرسوم التنفيذي 90-226 المحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم المؤرخ في 25 جويلية 1990، الجريدة الرسمية 31 الصادرة في 28 جويلية 1990.
-