

جامعة عبد الرحمن ميرة-بجاية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام

## الرقابة الرئاسية على أجهزة عدم التركيز الإداري في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق  
فرع: قانون العام  
تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

تحت إشراف الأستاذة:  
د/ بركات جوهرية

من إعداد الطالبين:  
إغيت حليم  
يعقوبن أمازيغ

### لجنة المناقشة:

رئيسا

مشرفا و مقررا

ممتحنا

أستاذة جامعة بجاية

أستاذ جامعة بجاية

أستاذ جامعة بجاية

الأستاذ (ة): بودريوة عبد الكريم

الأستاذة : بركات جوهرية

الأستاذ (ة): زيان خوجة نومريا

تاريخ المناقشة 2018/06/26

## شكر وتقدير

نشكر الله عزوجل الذي أعاننا على اتمام هذا العمل

يشرفنا أن نتقدم بخالص الشكر والتقدير والإحترام إلى الأستاذة المشرفة "بركات جوهرة"

على النصائح القيمة والتوجيهات التي أفادتنا كثيرا خلال قيامنا بهذا العمل كما نتقدم

بكامل الشكر لكل من قدم لنا يد العون سواء من قريب أو من بعيد سواء كان أستاذ

أو طالب أو أي شخص آخر.

## إهداء

أتشرف بإهداء هذا العمل المتواضع إلى الوالدين  
العزیزین أطال الله في عمرهما وإلى كامل إخواني  
وأخواتي وإلى أصدقائي الأوفياء خاصة أحفیر  
حليم،رحماني الياس،بن يديري بلال،قالي  
زهير،بن لكحل نجيم وكل المقيمين في الإقامة  
الجامعية إرياحن خاصة الغرف،G118،  
G420،H418،i303،i10،G114 ساعدني  
من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل.

## إهداء

أتشرف بإهداء هذا العمل المتواضع إلى الوالدة  
أطال الله في عمرها وإلى الوالد رحمه الله وأسكنه  
فسيح جنانه وإلى إخوتي وزوجة أخي وإلى كل  
الأصدقاء الأعزاء خاصة أقميس خودير،مدور  
فيصل،بن لكحل نجيم،أحفير حليم،بن يديري  
بلال،أوشموخ رياض،قالي زهير،رحماني  
الياس،قسوم محند الزين،وإلى الزملاء في الإقامة  
الجامعية إرباحن وأيضا زملاء العمل.

أولاً: باللغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ج: الجزء

ص: الصفحة

ص-ص: من الصفحة... إلى الصفحة...

د.س.ن: دون سنة نشر

ط: الطبعة

د.ط: دون طبعة

ثانياً: باللغة الفرنسية

# المقدمة

لا يمكن تصور أي دولة بدون إدارة، فهي ضرورية للمجتمع مهما كان الإختلاف الموجود بين المجتمعات سواء من حيث اللغة، الدين، العادات والتقاليد إلا أن الإدارة موجوة فيها. فلا يمكن الإستغناء عنها فكل دول العالم تسعى إلى تلبية حاجيات مواطنيها في مختلف المجالات وذلك بالإعتماد على تنظيم الإدارة.

تعتبر الإدارة مرآة للمجمع فإذا صلحت نجد مجتمع صالح ودولة ديموقراطية أما إذا فسدت هذه الإدارة فسد المجتمع، حيث تسودها المحاببات والبيروقراطية، لذا نجد الدولة تعمل جاهدة على جعل الإدارة تسير في الطريق الصحيح وكذا تحقيق المصلحة العامة من خلال العمل على تنظيم الإدارة.

يأخذ التنظيم الإداري أسلوبين أساسيين للإدارة هما أسلوب المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية. ففكرة السلطة الرئاسية من أبرز عناصر وصور المركزية الإدارية، فهي تعتبر العنصر النشط والفعال في الهيكل الإداري وهذا نظرا للدور الذي تلعبه لتحقيق الرشادة والكفاءة. فالهدف الرئيسي لهذه السلطة هو تحقيق المصلحة العامة.

تعتمد الدولة على مبدأ التدرج الرئاسي أي خضوع الموظف للرئيس هكذا حتى نصل إلى قمة الهرم، حيث ترتبط كل طبقة بالتي تعلوها برابطة السلطة الرئاسية ولهذه الفكرة أسس فنية وسياسية ولها مظاهر وأطر تضبطها من أجل تحقيق الهدف المنتظر منها. فالدولة عند إعتمادها على التنظيم الإداري تقوم بإعمال مبدئين يتمثل الأول في أن تقوم بإعمال مبدأ التدرج الرئاسي أي وحدة تتكون من رئيس وهذا الرئيس يكون خاضع للرئيس الأعلى منه في السلم الإداري حتى نصل إلى أعلى الهرم أما ثانيا هو صدور مختلف السلطات من رئيس واحد في تلك الوحدة. لكن هذه الرقابة لا تمارس بصفة مطلقة بل هناك ضمانات وحدود لا بد لها من التقيد بها لكي لا يتعسف الرؤساء في إستعمالها.

تكمن أهمية الموضوع في كون دراسة السلطة من زاوية الرقابة على أجهزة عدم التركيز الإداري جدّ دقيقة بإعتبار أن أجهزة التركيز تخضع للسلطة السلمية ولا ينبغي الخلط بينها وبين الأجهزة التمثيلية.

نجد أن للموضوع أهمية كبيرة من خلال أهم العناصر التي تم التطرق إليها في هذه الرقابة فهي تعمل على تقديم مفهوم للسلطة الرئاسية، حيث نجد عدّة تعاريف لمختلف الفقهاء فهو يختلف من فقيه

إلى آخر. كما تظهر أيضا أهمية الموضوع من خلال محاولة الخوض في مختلف الضمانات والحدود التي وجب على المرؤوسين التقيد بها والخضوع لها.

فباعتبار أجهزة عدم التركيز الإداري صورة من صور المركزية الإدارية فهي تمارس مهامها باعتبارها ممثلة للدولة وممثلة للمصالح المحلية، الأمر الذي يدفع للتساءل ماهي الرقابة التي تمارس على أجهزة عدم التركيز الإداري في التشريع الجزائري؟.

إن دراسة هذا الموضوع لا تنطلق من منهج محدد بل تم الإعتماد على مجموعة من المناهج حسب الحاجة، فقد تم الإعتماد على المنهج الوصفي بمناسبة وصف السلطة الرئاسية وكذا مختلف الخصائص التي تمتاز بها، لكن هذا لم يمنع من تحليل مختلف السلطات التي تتمتع بها وكذا حدودها وقد كان ذلك على ضوء بعض تجارب الدول وهذا من خلال الإعتماد على المنهج التحليلي، كما تم الإعتماد على المنهج المقارن من خلال مقارنة السلطة الرئاسية بمختلف الرقابات الأخرى.

تعتبر السلطة الرئاسية سلطة تمارس الرقابة كباقي السلطات لكن قبل الخضوع في الرقابة التي تمارسها هذه السلطة لا بد من التطرق إلى الإطار المفاهيمي للسلطة الرئاسية إضافة إلى الإطار المفاهيمي لأجهزة عدم التركيز الإداري (فصل أول)، فالإطار المفاهيمي لهذه السلطة يشمل المفهوم وكذا الخصائص وكذا العلاقة التي تربطها بالسلطات الأخرى (مبحث أول)، كذلك نجد مختلف أجهزة عدم التركيز الإداري (مبحث ثاني). في حيث نجد أن هذه السلطة يتم الخضوع لها من قبل أجهزة عدم التركيز الإداري (فصل ثاني)، فهذه الأجهزة تقوم بمظاهر الرقابة على الأشخاص المرؤوسين بحد ذاتهم كما تقوم بالرقابة على الأعمال التي يقومون بها (مبحث أول)، لكن بالمقابل من أجل عدم تعسف الرؤساء في إستعمال هذه السلطات فقد ألزمها القانون بالخضوع لمجموعة من الضمانات والحدود لا بد من التقيد بها عند قيام الرئيس بالسلطات الممنوحة له (مبحث ثاني).



## الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للسلطة الرئاسية

وأجهزة عدم التركيز

يأخذ التنظيم الإداري للأجهزة الإدارية شكلاً تدرجياً سلمياً، يضمن تناسق وحدات الإدارة وعملية الاتصال بين الموظفين داخل التنظيم. كما يسهل عملية تلقي المعلومات وفعالية القيام بأعمال الوظيفة الإدارية، ويتم ضبط كل ذلك بواسطة تأطير العلاقات التي تنشأ داخل التنظيم خاصة فيما يتعلق بتحديد الصلاحيات والاختصاصات والحقوق والالتزامات من خلال التجسيد الفعلي والقانوني للفكرة القانونية المتمثلة في السلطة الرئاسية بكل ما تتضمنه من خصائص وأسس. تبرز هذه الفكرة كأحد أهم عناصر التنظيم الإداري المركزي وحتى داخل الأجهزة الإدارية المشكلة للتنظيم الإداري المركزي، بحيث يتم تنظيم الوحدات الإدارية في شكل سلم إداري تدرج فيه الوظائف والمسؤوليات حيث يكون لكل مرؤوس رئيس إداري يعلوه يتلقى منه الأوامر والتعليمات التي تحقق نجاعة أدائها للوظائف المنوطة بها وكذا الأهداف المسطرة لها فالإدارة تفترض توزيع المهام بين الإداريين ووجود سلطة رئاسية في كل درجات التنظيم الإداري.

من أجل التوصل إلى الإحاطة بمفهوم السلطة الرئاسية وأجهزة عدم التركيز وتبيان أسسها وتميزها وكذا توضيح مظاهرها من خلال هذا الفصل والذي سنعتمد فيه على التقسيم الثنائي. في (مبحث أول) مفهوم السلطة الرئاسية، فيما سنخصص (مبحث ثاني) إلى مفهوم أجهزة عدم التركيز الإداري.

## المبحث الأول

## مفهوم السلطة الرئاسية

يختلف تحديد مفهوم فكرة السلطة الرئاسية بين ما أورده التشريع في نصوصه وبين ما أتى به الاجتهاد القضائي وكذا ما جاء به الفقه الإداري. حيث نجد أن التشريع لم يأت على تعريف فكرة السلطة الرئاسية وإنما تم تحديد مفهومها بطريقة جزئية وفرعية وفي مناسبات متفرقة ومشتتة هكذا نجد أن المشرع أكد على حتمية احترام السلطة الرئاسية<sup>1</sup> كطاعة المرؤوس للرئيس الإداري وكذا إلزامية تنفيذ المهام التي أسندت إليه والتي تفرضها رتبة المرؤوس في السلم الإداري، كما أن هناك ضمانات ملقاة على عاتق الرئيس الإداري والإلزامية توفيرها. أي أن فكرة السلطة الرئاسية تعرض لها التشريع من أجل تحديد مظاهرها وكذا تبيان أسسها وكذا تأثير الأوامر الرئاسية على مسؤولية المرؤوس كما تعرض لها بالدراسة أثناء التطرق لمسألة مدى تأثير ممارسة سلطات وامتيازات السلطة الرئاسية على المسؤولية الإدارية والجنائية للمرؤوسين المأمورين<sup>2</sup>. كما تعمل هذه السلطة على جمع مختلف السلطات في يد هيئة واحدة والتي تتمثل في شخص المرؤوس<sup>3</sup>

تقوم السلطة الرئاسية بمراقبة مصالحها ومرؤوسيه وذلك عن طريق وسائل قانونية وتنظيمية كما يمتلك صاحب السلطة الرئاسية حق إلغاء مختلف أشكال التنظيمات وكذا حتى إيقاف العمل بها تماما. وهكذا يجد كل شخص نفسه تحت رقابة السلطة الرئاسية وهكذا حتى نصل إلى قمة السلم الرئاسي، ففكرة السلطة الرئاسية تم تحديد مفهومها بصفة عامة ولم يتم التفصيل فيها بشكل دقيق<sup>4</sup>

1- عوايدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 205.

2- مرجع نفسه، ص 208.

3- PHILLIPPE GEORGES, notions essentielles, concours administratifs, droit public, 8<sup>e</sup> édition, édition DALLOZ-SIREY, France, 1992, p 158.

4- محمد سعيد بوسعيدة، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة في الجزائر، دار القصب للناشر، الجزائر، د س ن، ص 73.

كون السلطة الرئاسية هي علاقة ورابطة تبعية بين الرئيس والمرؤوس لكن هذه السلطة تم تقديم لها عدة تعاريف (مطلب أول)، كما نجد أن السلطة الرئاسية تختلف عن السلطات الأخرى كون هذه الأخيرة تابعة للسلطة المركزية والدولة وتسعى إلى تحقيق المصلحة العامة (مطلب ثاني) .

## المطلب الأول

### تعريف السلطة الرئاسية

هناك عدّة تعاريف جاء بها فقه القانون الإداري، حيث شملت جوانب وأغفلت جوانب أخرى حيث تم تعريفها كما يلي:

تعريف الأستاذ : **حمدي قبيلات**: « تتمثل السلطة الرئاسية فيما يملكه الرئيس الإداري من اختصاصات إزاء أشخاص وأعمال مرؤوسيه بحيث يكون هؤلاء المرؤوسين يرتبطون به برابطة التبعية الإدارية، ذلك أنّ موظفي الإدارة المركزية يتوزعون على سلم إداري متعدد الدرجات ويكون كلّ منهم رئيساً ومرؤوساً في آن واحد، بحيث يمارس الأعلى على الأدنى سلطة رئاسية، ويرتبط الأعلى برابطة التبعية الإدارية فالسلطة الرئاسية هي الوجه المقابل للتبعية الإدارية وهي تنقرر بدون نص وبشكل طبيعي، ومن جهة أخرى ترتب مسؤولية الرئيس عن أعمال مرؤوسيه، وبالتالي لا يمكن أن يتهرب من المسؤولية<sup>5</sup> .

في حين عرفها الأستاذ **عمار عوابدي**<sup>6</sup> « يقصد بالسلطة الرئاسية مجموعة الاختصاصات يتمتع بها كل رئيس إداري في مواجهة مرؤوسيه، من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية

5- قبيلات حمدي، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، ط

2، دار، وائل، عمان، الأردن، 2008، ص 95.

6- يمكن أن تعرف السلطة الرئاسية قانونياً وفنياً بأنها القوة الفنية أو الدينامو الذي يحرك التدرج و السلم الإداري والقائم عليه النظام الإداري في الدولة، ومفهوم السلطة في علم الإدارة والقانون والإداري هي حق وسلطة استعمال قوة الأمر والنهي من طرف الرئيس الإداري المباشر المختص، وواجب الطاعة والخضوع والتبعية من طرف المرؤوس المباشر للرئيس الإداري. -انصر عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 223 .

والخضوع<sup>7</sup> «. كما نجد أن هذه السلطة مهمتها الأساسية هي الرقابة على أعمال الأشخاص المرؤوسين من خلال رقابة مختلف الأعمال التي يقومون بها كل هذه الأعمال يقوم بها الرئيس الإداري<sup>8</sup>

إضافة إلى مفهوم السلطة الرئاسية هناك مجموعة من الأسس (فرع أول) إضافة إلى ذلك نجد هناك أيضا مجموعة من الخصائص (فرع ثاني).

### الفرع الأول

#### أسس فكرة السلطة الرئاسية

لفكرة السلطة الرئاسية عدة مبررات تتجسد في مجموع الأفكار والمبادئ السياسية (أولا) القانونية (ثانيا) والفنية والعلمية والعملية (ثالثا) التي تشكل أساس وجودها وتبرير لامتيازاتها وسلطاتها.

#### أولا: الأساس السياسي

تستند فكرة السلطة الرئاسية لمبرر وأساس سياسي يبرر وجودها وممارسة مظاهرها من طرف السلطة الإدارية المختصة كل هذا من أجل التوصل إلى تحقيق أهداف الوظيفة الإدارية، حيث أن السلطة التنفيذية تقوم بالوظيفة التنفيذية وهذه السلطة على رأسها رئيس الدولة. وتتشكل من الوظيفة السياسية وكذا الإدارية، والفرق بينهما إن الوظيفة الإدارية تقوم بالعمليات الآزمة لتنفيذ السياسة العامة والبرامج والخطط العامة لتحقيق المصلحة العامة، وكذلك تطبيق القوانين لإشباع الحاجات العامة<sup>9</sup>.

تتولى السلطة السياسية في الدولة تتولى الوظيفة الإدارية سواء تعلق بالوظيفة الحكومية أو الوظيفة الإدارية فهي تحتاج لفكرة السلطة الرئاسية من أجل تسيير النظام الإداري ومن أجل كل هذا فهي بحاجة لفكرة السلطة الرئاسية لتسيير النظام الإداري، فهذه الفكرة تجد أساسها لدى السياسية

7-بوضياف عمار، الوجيز القانون الإداري، ط3، دار جسور، الجزائر، 2013، ص156.

<sup>8</sup> -JACQUES MOREAU, droit public, droit administratif, tome 1, 3<sup>e</sup> édition, France, 1995, p328.

9-عوايدي عمار، مرجع سابق، ص230.

للدولة فهي تعتبر تجسيدا لها حتى تنسجم مع ما يقتضيه سير الوظيفة الإدارية ومنه نلاحظ امتيازات ومظاهر السلطة العامة، بحيث تختص السلطات السياسية في الدولة بتنظيم هذه الفكرة من كل النواحي والجوانب<sup>10</sup>.

### ثانيا: الأساس القانوني

للقانون وأحكامه دور فعال في إبراز فكرة السلطة الرئاسية وكذا تحديد ضوابط ممارستها، فنجد أن القوانين والتنظيمات هي التي تبين واجبات الرؤساء الإداريين في مختلف مستويات النظام الإداري<sup>11</sup>. وتم تحديد السلطات التي تتكون منها السلطة الرئاسية، التي تحتوي على مضمون هذه الفكرة يعتمد عليها الرؤساء على المرؤوسين وذلك على أعمالهم انطلاقا من مبدأ تلازم السلطة والذي يبين أنه ليس هناك سلطة بدون مسؤولية حيث تمارس السلطات التي تمنح للرؤساء الإداريين على الأشخاص والأعمال كل هذا من أجل تنظيم سير الوظيفة الإدارية، من خلال تبيان وتحديد طرق وأساليب وإجراءات القيام بمختلف العمليات مثل التعيين وكذا الترقية وغيرها من مظاهر السلطة الرئاسية كما توضح القوانين واللوائح سلطات الرقابة والتوجيه وغيرها التي تمارس من قبل الرئيس الإداري على أعمال مرؤوسيه<sup>12</sup>.

من جهة أخرى تم تكريس فكرة السلطة الرئاسية في عدة نصوص قانونية خاصة ما تعلق منها بنصوص قانون الوظيفة العمومية والتي طبقت الفكرة عبر مراحل تطورها إلى غاية صدور الأمر

10-المواد 77،78،79 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، معدل ومتمم بموجب قانون 08-09 مؤرخ في 15

نوفمبر 2008، ج.ر.ج.د.ش عدد 63 صادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل والمتمم بموجب قانون 16-01 مؤرخ في 6

مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش عدد 14 صادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

11-عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 233.

12-مرجع نفسه، ص 235.

03/06 والذي اعتمد مبدأ السلمية الإدارية كآلية للتنظيم الإداري، و كل هذا يتجلى من خلال النصوص المختلفة في المواد 24، 40، 47 ومواد أخرى متعدّدة<sup>13</sup>.

لأن الإدارة العامة لا يمكن أن تمارس مهامها دفعة واحدة وإنما في شكل تسلسل وظيفي يحتوي على على رئيس ومرؤوس وتتولى القوانين تنظيم العلاقة بينهما، لذا نجد فكرة السلطة الرئاسية تركز على أسس قانونية<sup>14</sup>.

### ثالثاً: الأساس الفني والعلمي والعملية

بالإضافة إلى فكرة السلطة العامة السياسية كتأسيس لفكرة السلطة الرئاسية نجد هناك عدة مبادئ فنية، علمية وعملية تكمل ما سبق في تأسيس هذه الفكرة في مجال الوظيفة الإدارية ومن أهمها نجد مبدأ حسن سير الوظيفة الإدارية بانتظام، مبدأ تلازم السلطة والمسؤولية<sup>15</sup> فهذه المبادئ تشكل مبرراً لوجود فكرة السلطة الرئاسية وتعطي للرؤساء الإداريين صلاحيات في مواجهة مرؤوسيهام وذلك من أجل حسن سير الوظيفة الإدارية وكذا تحقيق المصلحة العامة كما تعمل هذه المبادئ في تحديد نطاق ممارسة الصلاحيات المنصبة على أعمال المرؤوسين إذ أنها تقيد ممارسة مظاهر السلطة الرئاسية في حدود معينة<sup>16</sup>.

13-أمر 03/06 مؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.د.ش رقم 46 صادرة بتاريخ 16 جويلية 2006، معدل ومتمم.

14-بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 159.

15-ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 137.

<sup>16</sup> -JACUELINE MORAND-DEVILLER, cours de droit administratif, 4<sup>e</sup> édition, France, 1995, p135.

## الفرع الثاني

### خصائص السلطة الرئاسية

تتميز السلطة الرئاسية بمجموعة من الخصائص حيث نجد هذه الخصائص تميزها عن باقي السلطات، ومن بين هذه الخصائص أنها سلطة إدارية (أولا) سلطة مفترضة (ثانيا)، سلطة شاملة (ثالثا) وسلطة داخلية (رابعا).

#### أولا: سلطة إدارية

يعني أنها تصدر عن جهة إدارية، فهي تصدر عن الرئيس الإداري في شأن من الشؤون الإدارية وذلك من أجل احترام المشروعية، حيث للرئيس الإداري الأعلى إمكانية إلغاء القرارات التي يتخذها المرؤوسين بالتعديل وكذا الحل محلهم في اتخاذها<sup>17</sup>. وتستمد من الأشخاص القائمين عليها وكذا السلطات المخولة لهم سواء كانت سلطات رئاسية مركزية أو سلطات رئاسية محلية، فهي تستمد من أعضاء الهيكل الوظيفي<sup>18</sup>. بذلك تختلف عن السلطة القضائية شكلا من حيث القائمين بها وموضوعا من حيث موضوع السلطة وموضوع العمل القضائي، وكما نجد أيضا تختلف في وسيلة أعمالها وما تتوصل إليه من نتائج وتوصيات وليست أحكام، بالتالي فهي أيضا لا تتوافق معها سواء في الشكل والمضمون عن السلطة التشريعية<sup>19</sup>.

#### ثانيا: سلطة مفترضة

تأتي السلطة الرئاسية على شكل افتراض حيث أنها مستمدة أساسا من القانون وتطبق بقوة القانون ومن هنا لا خيار للرئيس الإداري في أعمالها أو إغفالها لأن مختلف المرافق المركزية تابعة

17- سليمان حمدي سحيبات، الرقابة الإدارية والمالية، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998، ص 50.

18 - FRANCIS CHAUVIN, administration de l'état, 4<sup>e</sup> édition, France, 1994, p 66.

19- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة وعلم القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004، ص 126.



لشخص واحد وهو الدولة، من هنا نجد أن السلطة تمارس داخل نفس الجهة الإدارية وتوصف السلطة الرئاسية بأنها الشريعة العامة بالنسبة للمرافق العامة المركزية، وبأنها سلطة مفترضة على أساس عدم استقلال هذه المرافق<sup>20</sup>.

### ثالثا: سلطة شاملة

يعني بشمولية السلطة الرئاسية أنها تمتد لكافة الأعمال والتصرفات فهي تمتد في نطاق التصرف والعمل الواحد إلى كافة الإجراءات التي يمر بها كل منهما حتى تتوافر له مقومات الصحة والسلامة<sup>21</sup> إلا أن شمولية السلطة الرئاسية لا تمتد إلى الأعمال ذات الصبغة القضائية وكذلك الأعمال ذات الصبغة التعاقدية، فنجد المتعاقد مع المرؤوس لا تسري في مواجهته السلطة الرئاسية وذلك حماية لحقوق الطرف المتعاقد<sup>22</sup>.

### رابعا: سلطة داخلية

كانت السلطة الرئاسية في الأصل رقابة إدارية أي نعني بها الرقابة الذاتية فهذه الرقابة مقسمة إلى نوعين رقابة خارجية وتعرف بالوصاية الإدارية ورقابة داخلية التي تمثل الرقابة الرئاسية التي يقوم بها الرؤساء الإداريين على المرؤوسين سواء كانت هذه الرقابة على أعمال المرؤوسين أو على المرؤوسين بحد ذاتهم<sup>23</sup>.

20- سليمان حمدي سحيماط، مرجع سابق، ص 52 .

21- حسين عبد العال محمد، مرجع سابق، ص 127.

22- سليمان حمدي سحيماط القبيلات، مرجع سابق، ص 53.

23- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، المركز الجامعي مولاي طاهر سعيدة، معهد العلوم القانونية والإدارية، د س ن، ص 10 .

## المطلب الثاني

## تميز السلطة الرئاسية عن المفاهيم المشابهة لها

في إطار التنظيم الإداري هناك بعض الأفكار التنظيمية الإدارية التي تتشابه مع فكرة السلطة الرئاسية في عدة أمور كتحريرك وتنسيق النظام الإداري في الدولة وهذا من أجل التوصل إلى تحقيق أهداف المصلحة العامة في إطار الوظيفة الإدارية. ومنه نجد أنه يقتضي الأمر التمييز بين فكرة السلطة الرئاسية وفكرة القيادة الإدارية (فرع أول) وكذا بين فكرة السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية (فرع ثاني) من أجل التوصل إلى معرفة مختلف الأشياء التي تميز السلطة الرئاسية عن هذه المفاهيم الأخرى.

## الفرع الأول

## تميز السلطة الرئاسية عن القيادة الإدارية

تعتبر القيادة الإدارية العمود الفقري للإدارة وتوجيه المنظمات الإدارية وتسعى إلى تلبية الحاجيات العامة وتحقيق المصلحة العامة، حيث تتمتع القيادة الإدارية بسلطة اتخاذ القرار ونرى الأمم تطورت وازدهرت بالاعتماد على قدرات وكفاءات القيادات العليا في المنظمات المختلفة<sup>24</sup> فنجد القيادة السياسية في الحكومة من بين أهدافها تحديد الأهداف العامة وكذا السهر على حسن تنفيذها بصفة سليمة. وقد ارتبط تعريف القيادة الإدارية في بداية دراسة علم الإدارة العامة بفكرة السلطة الرسمية داخل التنظيم الإداري حيث كانت مرادفة للسلطة القانونية التي تمنحها القوانين للرؤساء الإداريين على المرؤوسين تبعاً لتدرج السلم الإداري<sup>25</sup>. لكن هناك انتقادات وجهت إلى الفكرة التقليدية في تعريفها لهذه القيادة، حيث أخذ مفهومها منحى آخر لكن ليس على أساس سلطة الأمر والنهي إذ أن المعنى الجديد يعتمد على العلاقات الإنسانية التي تربط بين القائد وأعضاء التنظيم والتأثير يظهر

24- شحماط محمود، المدخل لعلم الإدارة العامة، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 61 .

25- شحماط محمود، المدخل إلى العلوم الإدارية (أسس و مبادئ علم الإدارة العامة)، دار العلوم، الجزائر، 2010، ص 71.

من خلال تأثير القائد فيهم وخلق الولاء وروح الفريق لتحقيق أهداف التنظيم<sup>26</sup>، حين نرى بعض الفقهاء وكتّاب الإدارة العامة من عرّف القيادة الإدارية على أساس وظيفي بأنها توجيه وتنسيق الجهود داخل المنظمة من أجل تحقيق الأهداف التي يسعون لتحقيقها<sup>27</sup>. كما قدم الأستاذ عمار عوابدي تعريفا للقيادة الإدارية على أنها "ظاهرة اجتماعية إنسانية، تنظيمية، فنية، تتجسد في الطاقة والقدرة التنظيمية الاستثنائية وغير المألوفة الناجمة عن التفاعل التلقائي بين شخص تتوفر فيه سمات ومقومات قيادية استثنائية ومتميزة مجموعة الأفراد التابعين المترابطين في ظل مجموعة أو منظمة معينة حول هدف معين أو أهداف محددة يراد تحقيقها في ظل مجموعة من المواقف والظروف والاعتبارات الاجتماعية والإنسانية والتنظيمية"<sup>28</sup> ولفكرة السلطة الرئاسية وفكرة القيادة الإدارية أوجه تشابه واختلاف.

القيادة الإدارية بحد ذاتها تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة لأن دورها إجتماعي، حيث نجد أن هناك أوجه إختلاف بينها وبين السلطة الرئاسية (أولا) كما نجد هناك أيضا أوجه تشابه بين هاتين السلطتين (ثانيا).

### أولا: أوجه التشابه

تتفق كل من فكرة السلطة الرئاسية وفكرة القيادة الإدارية في توجيه القوة التنظيمية التي تدفع المنظمة من أجل تحقيق المصلحة العامة فهاتين الفكرتين تعتبر ظاهرتين من ظواهر التنظيم الإداري، كما أنه يمكن للرؤساء الإداريين بعد التدريب أن يصبحوا قادة وفي ذات الوقت رؤساء، لكن رغم وجود النقاط المشتركة بين هاتين الفكرتين إلا أنه لا تنفي وجود عدة نقاط اختلاف بينهما<sup>29</sup>.

26- مرجع نفسه، ص 75 .

27- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 325.

28- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 246 .

29- قبيلات حمدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 121.

### ثانيا: أوجه الاختلاف

هناك العديد من الاختلافات بين القيادة الإدارية والسلطة الرئاسية وهذه الاختلافات نجدها في عدة جوانب:

1- القوانين والتنظيمات والمبادئ ومختلف الأفكار سواء كانت علمية أو عملية هي التي تحدد أساس فكرة السلطة الرئاسية وتتقرر طبقا للقانون.

في حين نجد أن القيادة الإدارية تعتمد على شخصية القائد الإداري بمختلف قدراته وكفاءته التنظيمية<sup>30</sup>.

2- السلطة الرئاسية هي عبارة عن مظهر من مظاهر السلطة العامة، فهي تستعمل مختلف السلطات منها سلطة الأمر والنهي على المرؤوسين بالمقابل هم ملزمون بطاعتها، كما نجد أن فكرة السلطة الرئاسية هي فكرة فنية تنظيمية لازمة.

لكن فكرة القادة الإدارية تختلف عن السلطة الرئاسية كونها أنها لا تستند لفكرة السلطة العامة خلال توجيه المرؤوسين، ومن جهة أخرى تستعمل سلطة العقاب والجزاء ولا تستعمل الأساليب التي تعتمد عليها السلطة الرئاسية كأسلوب الأمر والنهي<sup>31</sup> فهي ليست فكرة قانونية من حيث أساسها وكذا مضمونها، بل هي فكرة غير رسمية من أجل تحقيق أهداف المنظمة الإدارية.

3- فكرة السلطة الرئاسية تعتمد على مجموعة من الصلاحيات وهذه السلطات يمارسها الرئيس الإداري على المرؤوسين وهي تنصب على الأعمال والأشخاص، فالرئيس الإداري يمارس

30-رابحي سهام، فكرة السلطة الرئاسية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في

الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، د س ن، ص 19.

31-شحماط محمود، مرجع سابق، ص 75.

على الأشخاص مختلف السلطات كالتعيين، النقل، الترقية وكذا على الأعمال كالتوجيه، الإلغاء، السحب وكذا سلطة الحلول<sup>32</sup>.

أما في ما يخص القيادة الإدارية فنجدها تتجسد بين الرئيس والمرؤوس من خلال التفاعلات وكذا المواقف والملابسات والمعطيات المحيطة بالنشاط الإداري داخل التنظيم كما نجدها أيضا تسعى إلى التنسيق بين مختلف المجهودات من أجل تحقيق هدف المنظمة، كما تسعى القيادة الإدارية لإشباع الحاجات الاجتماعية للعاملين من أجل الوصول إلى الاستقرار والثقة بين أفراد التنظيم<sup>33</sup>.

4- فكرة السلطة الرئاسية تعتمد على السلطة الرسمية التي تم منحها للرؤساء الإداريين و ذلك بالاعتماد على القوانين والتنظيمات والتي تتمثل في سلطة الأمر والنهي من قبل الرئيس على المرؤوس .

أما القيادة الإدارية تمثل فكرة واقعية تنظيمية تعمل على مراعاة العلاقات والعوامل والظروف الاجتماعية فهي لا تعتمد على أسلوب الأمر والنهي ولا امتيازات السلطة العامة، فهي تعتمد أساسا على الإقناع والقبول المتبادل بين الرئيس والمرؤوس داخل التنظيم فهي تستعمل فن التأثير للحصول على رضا المرؤوسين وذلك من خلال التوجيهات والقرارات الصادرة إليهم من أجل إقناعهم بها دون اللجوء إلى العقاب<sup>34</sup>.

## الفرع الثاني

### تمييز السلطة الرئاسية عن الوصاية الإدارية

32- عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 156-159.

33- رابحي سهام، مرجع سابق، ص 20.

34- عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 262.

نقصد بالوصاية الإدارية هي الرقابة التي تمارسها الدولة أو السلطات المركزية فيها على الهيئات اللامركزية وتكمن هذه الرقابة في ما تملكه من سلطات تمارسها على الهيئات اللامركزية أو على أشخاص أو على أعمال هذه الهيئات.

هناك عدة اختلافات بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية وهذا الاختلاف نجده من عدة جوانب سواء من أداة ممارسة الرقابة، طبيعة الرقابة، من حيث الطعن أو من حيث قواعد المسؤولية فهذه الجوانب تبين لنا أهم نقاط الاختلاف الموجود بين هاتين السلطتين<sup>35</sup>.

### أولاً: أداة ممارسة الرقابة

إن الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية هي رقابة منصوص عليها قانوناً أي أن الرئيس لا يمارس على المرؤوس أي رقابة إلا إذا نص عليها القانون بنص مكتوب يبين فيه كيفية ممارسة هذه السلطة. خلافاً للسلطة الرئاسية التي لا تحتاج ممارستها إلى نص فهذه الرقابة تمارس بصفة تلقائية لأنها من موجبات النظام المركزي الذي يقوم على فكرة السلطة الرئاسية والذي يحدث علاقة بين الرئيس الإداري و المرؤوس<sup>36</sup>.

تعتبر الوصاية الإدارية رقابة تمارسها الدولة وكذا السلطات المركزية وتختلف عن السلطة الرئاسية من عدة جوانب حيث نجد أداة ممارسة الرقابة (أولاً)، كما نجد طبيعة الرقابة فهي مختلفة عن الرقابة الرئاسية (ثانياً)، أما من حيث الطعن نجد هناك إختلاف واضح بين هاتين السلطتين (ثالثاً)، كما تختلف قواعد المسؤولية بين السلطة الوصائية والسلطة الرئاسية (رابعاً).

### ثانياً: طبيعة الرقابة

31- قبيلات حمدي، مرجع سابق، ص112.

36- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012، ص43.

تعتبر الرقابة الرئاسية رقابة معقدة تسير وفق آليات قانونية كثيرة مما تجعل الرئيس الإداري في موقع يجعله يقوم بإصدار الأوامر والتعليمات إلى مرؤوسيه في مختلف الوحدات الإدارية وكل هذا بغرض تنفيذها.

من جهة أخرى نجد سلطة الوصاية التي تعتبر رقابة بسيطة بالنظر إلى الإجراءات والممارسات لأنها من أعمال النظام اللامركزي، بحيث أن السلطة الوصية في الأصل لا يمكن أن تفرض أوامرها وتوجيهاتها نظرا لاستقلالية الجهة المحلية<sup>37</sup>.

### ثالثا: من حيث الطعن

عندما يقوم الرئيس الإداري بإصدار قرار فلا يمكن للمرؤوس في ظل النظام المركزي من الطعن في ذلك القرار بسبب وجود السلطة الرئاسية، فمن غير المنطق أن يقوم الرئيس الإداري بإصدار توجيهات وتعليمات للمرؤوس من جهة نعطي الحق للمرؤوس بالطعن فيها أمام الجهات القضائية، لكن بالمقابل يمكن للهيئة المحلية الطعن قضائيا في قرار الجهة المركزية<sup>38</sup>.

### ثالثا: من حيث قواعد المسؤولية

في ظل السلطة الرئاسية للرئيس الإداري الحق في السؤال عن أعمال المرؤوس لأنه هو مصدر القرار وله حق الرقابة. لكن من جهة أخرى فلا تتحمل سلطة الوصاية أية مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجهاز المستقل<sup>39</sup>.

37- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، المركز

الجامعي مولاي الطاهر، سعيدة، معهد العلوم القانونية والإدارية، د س ن، ص 32.

38- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012، ص 40.

39- رابحي سهام، مرجع سابق، ص 22

## المبحث الثاني

### أجهزة عدم التركيز الإداري

يعرف البعض عدم التركيز الإداري بالمركزية النسبية، وسبب ظهور هذا الأسلوب نتيجة مساوئ المركزية المطلقة، حيث عرفها الفقيه تشارل برون على أنها قضية بين الدولة وعمالها، وهو يؤدي إلى إقتصاد في النفقات و إلى وضوح في العمل وتوحيد نمطه ولا يترتب عليه أبدا الإعتراف في إستقلال الوحدات الإدارية<sup>40</sup> ولكن ينقل فقط موقع سلطة القرار فالوالي كجهاز لعدم التركيز (مطلب أول) ونجد الأمين العام ورئيس الدائرة (مطلب ثاني).

### المطلب الأول

#### الوالي والمديريات التنفيذية

يعتبر الوالي من بين أجهزة عدم التركيز الإداري ولديه دور ثنائي كممثل للولاية وكممثل للدولة وباعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ( فرع أول) ونجد المديريات التنفيذية التي تمثل الوزارة على مستوى الولاية ( فرع ثاني).

### الفرع الأول

#### الوالي كجهاز لعدم التركيز

يعتبر الوالي جهاز لعدم التركيز وهو من بين الإطارات السامية في الدولة وهو أحد أهم الهيئات على مستوى الجماعات الإقليمية، خصوصا في الولاية لأنه يعتبر ذو صفة مزدوجة، حيث يمثل الدولة بعد الهيئة التنفيذية وكما يمثل الولاية أيضا، إذ يعين بمرسوم رئاسي لذا يختص رئيس الجمهورية

40-بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 29.



دون غيره وجاء ذلك في دستور 1996 وبناء على تقرير من وزير الداخلية ، ويحضى بصلاحيات عديدة<sup>41</sup>.

فالوالي يقوم بعدة صلاحيات باعتباره ممثلاً للولاية (أولاً) وباعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولايتي (ثانياً) ونجده أيضاً باعتباره ممثلاً للدولة (ثالثاً)

### أولاً: صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة

يعتبر الوالي ممثلاً للدولة ومفوضاً للحكومة مستوى الولاية وهذا ما نصت عليه المادة 110 من قانون الولاية<sup>42</sup>، وبدوره يراقب نشاط المصالح الغير ممرضة للدولة، وكذا يعمل على تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليمه، ويتولى التنسيق بين عدة مصالح داخل إقليم الولاية.

لقد استثنى المشرع بعض القطاعات التي لا تخضع لرقابة الوالي منها الرقابة المالية، قطاع الجمارك، العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي وكذا مفتشيه الوظيف العمومي، فهذه القطاعات في الأصل تخضع لتعليمات السلطة المركزية فقواعدها هي واحدة على المستوى الوطني<sup>43</sup>.

يسهر الوالي باعتباره ممثلاً للسلطات العمومية وهو الذي يسهر على حماية حقوق وحريات المواطنين وكذا السهر على تنفيذ القوانين وكذا احترام رموز الدولة ومختلف الشعارات في كامل تراب الولاية. يصدر الوالي تعليمات ومختلف القرارات التي تتعلق بالأمن والسكينة العامة إذ يجب عليه أن يقوم بالتنسيق بين مختلف مصالح الأمن، فهو المسؤول عن وضع التدابير المتعلقة بالدفاع والحماية وهذا من أجل ألا تكتسي طابعا عسكريا. وهو الذي ينفذها، ويسهر على حسن تنفيذ الإسعافات<sup>44</sup>.

41 -بوضياف عمار، مرجع سابق،ص 238.

42-قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21-02-2012، ج.ر.ج.د.ش 12 مؤرخ في 29 فيفري 2012، يتضمن قانون الولاية.

43-حبارة توفيق،النضام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07-12،مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر

أكاديمي،تخصص قانون إداري،جامعة قاصدي مرباح،ورقلة،كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق،ص 24.

44-مرجع نفسه،ص 25.

## ثانيا: صلاحيات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

يقوم الوالي بتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، حيث يلزم قانونا بتقديم تقرير في نهاية دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس الشعبي السابقة وكما يقوم الوالي بتزويد المجلس بمختلف الوثائق والمعلومات كل هذا من أجل حسن سير أعماله ودوراته. يقوم أيضا بتوجيه مختلف التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذها<sup>45</sup>.

## ثالثا: صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للبلدية

يقوم الوالي بتمثيل الولاية أمام القضاء سواء كانت بصفتها مدعية أو مدعى عليها كما يقوم أيضا بتمثيل الولاية في التظاهرات الرسمية ومختلف الأعمال الإدارية والمدنية ويتولى إدارة أملاك الولاية التي تحتوي عليها الولاية. كما نجده يعد أمرا بالصرف على مستوى الولاية ويتولى تنفيذ الميزانية بعد أن يقوم المجلس الشعبي الولائي بالمصادقة عليها. كما يقوم بإبرام مختلف العقود والصفقات باسم الولاية ويتولى سلطة الإشراف على المصالح التابعة للولاية وكذا يمارس السلطة السلمية التي يقرها القانون على مختلف الموظفين التابعين للولاية، ويقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول ما تقوم به الولاية من أنشطة وبمناقشتها ويمكن أن تسفر هذه المناقشة عن توصيات ترفع إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية بذلك من أجل إيجاد حلول بديلة<sup>46</sup>. المشرع الجزائري انتقد لعدم تمكنه من سن قانون خاص بالولاية وهذا القانون يجب أن يحدد بصفة دقيقة شروط تعيين الولاية وكذا مختلف الحقوق التي يتمتعون بها والواجبات التي تقع على عاتقهم<sup>47</sup>.

45-بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 242.

46-حبارة توفيق، مرجع سابق، ص 31.

47-قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، ماي 2017، ص 62.

## الفرع الثاني

## المديريات التنفيذية كجهاز لعدم التركيز

يقصد بها تلك المصالح الخارجية للوزارة وتكمن مهامها في حصر المهام الإدارية على المستوى المحلي وكل هذا بتفويض من الوزارة، وهي تلك التي تمثل الدولة وتعمل على تجسيد مختلف وحداتها وكذا العمل على تنفيذ القوانين في عدة قطاعات كالقطاع الاقتصادي والفلاحي والمالي إلى آخره من القطاعات<sup>48</sup>.

تجدر الإشارة إلى أن المديريات التنفيذية توكل لها مهام مزدوجة فهي تنفذ سياسة الدولة في مختلف الميادين والقطاعات وتحرك العملية التنموية على مستوى الولاية وهذا بفضل نشاطها المكثف على المستوى الولائي وأهميتها الكبيرة إلا أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليس لها استقلال من حيث الوجود الإداري بل هي فرع متصل بالوزارة، حيث أن المشرع الجزائري استغنى عن المديريات التنفيذية ولم يمنح لها صفة الأشخاص الاعتبارية<sup>49</sup> وهذا ما نصت عليه المادة 49 من القانون المدني الجزائري حيث نصت أن الأشخاص الاعتبارية كما يلي<sup>50</sup>:

« لأشخاص الاعتبارية هي: الدولة الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الشركات المدنية والتجارية، الجمعيات والمؤسسات، الوقف، كل مجموعة من الأشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية ». »

48-تميم سليم، هيئات عدم التركيز الإداري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014/2015، ص 8.

49-مرجع نفسه، ص 9.

50-قانون رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 يتضمن القانون المدني معدل ومتمم، ج.ر.ج.د.ش عدد 48 صادرة في 2005.

### أولاً: التكريس القانوني للمديرية التنفيذية

لقد تعددت النصوص القانونية المكرّسة لوجود المديرية التنفيذية و نذكر منها المرسوم التنفيذي 90-188<sup>51</sup>، الذي اعتبر المديرية التنفيذية كجهاز من أجهزة الوزارات إضافة إلى هذا المرسوم نجد المرسوم الرئاسي رقم 99-240 الذي يتضمن تعيين مدراء المصالح الخارجية بعد اقتراح من الوزير الأول<sup>52</sup>، كما نجده أيضاً مكرس في قانون الولاية طبقاً للمادة 111 منه التي أخضعت المديرية التنفيذية لسلطة الوالي خارج دائرة الاستثناءات المذكورة في المادة ذاتها<sup>53</sup>. لقد خولت بعض النصوص التنظيمية للمديرية التنفيذية أهلية التقاضي أمام القضاء ومن بين نجد قرار وزير المالية المؤرخ في 31-12-2003<sup>54</sup>، الذي خول المدير العام للأمن الوطني لتمثيل وزير الداخلية والجماعات المحلية في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء ونجد القرار المتعلق بوزارة التربية الوطنية المؤرخ في 03-08-1999<sup>55</sup> الذي خول مديري التربية في الولايات تمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء.

إضافة إلى ذلك أهدى المرسوم التنفيذي رقم 98-143 موظفي إدارة البريد و المواصلات لتمثيل المديرية أمام القضاء<sup>56</sup>.

### ثانياً: مهام المديرية التنفيذية

لقد تم إسناد مهام لمصالح الدولة الخارجية حيث يعد كل مدير مسؤول عنها وهو المكلف بإحدى قطاعات النشاط في الولاية وكذا عضو في مجلس الولاية وتمارس على النحو التالي<sup>57</sup>:

- يقوم بمراقبة عمل المصالح التابعة لإدارته من خلال تنسيقها وتنشيطها وتقويمها.

51-مرسوم تنفيذي، رقم 90-188 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1990، الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات.  
52-تميم سليم، مرجع سابق، ص ص 9-10.  
53-المادة 111، من قانون رقم 07-12 يتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.  
54-نقلا عن تميم سليم، هيئات عدم التركيز الإداري، مرجع سابق، ص 11.  
55-نقلا عن تميم سليم، نفس الصفحة.  
52-مرسوم تنفيذي 98-143 مؤرخ في 10 مايو 1998 يتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل إدارة البريد والواصلات أمام العدالة، ج.ر.ج.د.ش عدد 29، صادر في 13 ماي 1998.  
57-تميم سليم، مرجع سابق، ص 11.

- يسعى على تقييد المصالح التي يسيرها بالقوانين المعمول بها.
- يعمل على حسن تنفيذ برامج التنمية و ينسق إنجازها.
- يدرس بالاتصال مع المصالح المعنية المشاريع الخاصة بتنمية القطاع في الولاية.

### ثالثا: نماذج عن المديريات التنفيذية

إن مختلف مراجع القانون الإداري لم تتناول المديريات التنفيذية بالدراسة لذلك نجد إبهام و غموض بخصوص هذه المديريات لذلك يصعب على المهتمين التعرف عليها لذلك يمكن القول أنها هيئات ومصالح خارجية للوزارة وهي تعتبر كأجهزة إدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، لكن ذلك نجد أنه يمكن لها التقاضي حيث تخضع للسلطة الرئاسية للوزير ومن بين رغم هذه المديريات نجد<sup>58</sup>:

- مديرية الأشغال العمومية.
- مديرية التربية.
- مديرية الضرائب.
- مديرية الصناعة والمناجم.
- محافظة الغابات.

### المطلب الثاني

#### الأمين العام و رئيس الدائرة

يعتبر الأمين العام ورئيس الدائرة من بين أجهزة عدم التركيز الإداري فكل واحد منهما يختلف عن الآخر سواء من حيث التعيين و كذا مختلف الصلاحيات التي يتمتعان بها و من أجل هذا سنقوم بتخصيص (فرع أول) للتطرق للأمين العام في حين (فرع ثاني) سنتطرق فيه إلى رئيس الدائرة .

58- تميم سليم، مرجع سابق، ص 12.

## الفرع الأول

### الأمين العام

يعتبر منصب الأمين العام من المناصب المهمة وذلك للتأثير الكبير الذي يلعبه من ناحية التسيير الإداري، فمنصب الأمين العام نجده على مستوى الولاية كما نجده أيضا على مستوى البلدية، فهناك اختلاف بينهما سواء من حيث الصلاحيات أو طريقة التعيين<sup>59</sup>.

#### أولا: الأمين العام على مستوى الولاية

يعود ظهور منصب الأمين العام للولاية إلى ثمانينات وبداية تسعينات القرن الماضي ففي هذه الفترة لم يكن الأمين العام من بين الأجهزة المساعدة للوالي، لكن بعد هذه الفترة أصدرت السلطة التنفيذية عدّة مراسيم مثل المرسوم رقم 86-30 التي توضح مركز الأمين العام وكذا مختلف المهام والصلاحيات التي سيتمتع بها<sup>60</sup>.

يعين الأمين العام للولاية بموجب مرسوم رئاسي نظرا لاعتباره موظفا ساميا في الدولة شأنه شأن الوالي الذي يعتبر إطار سامي في الدولة، حيث يمارس الأمين العام مجموعة من المهام تحت سلطة الوالي وهذه المهام تم تحديدها من قبل السلطة التنفيذية وتتمثل في<sup>61</sup>:

- الحرص على سير واستمرارية العمل الإداري.
- يعمل على متابعة نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية .
- مراقبة الهياكل المكلفة بالبريد وكذا العمل على تنشيطها.
- تحفيز الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات.
- يعمل على التنسيق بين أعمال المديرين على مستوى الولاية.
- يسهر على متابعة ومراقبة مختلف أجهزة الولاية وكذا مختلف الهياكل.

59-قادي نسيمة، مرجع سابق، ص 68 .

60-مرسوم رقم 86-30 مؤرخ في 18 فيفري 1986، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ويحدد مهامها وتنظيمها، عدد 8 صادر في 22 فيفري 1986. (ملغى).

61-قادي نسيمة، مرجع سابق، ص 69.

## ثانياً الأمين العام على مستوى البلدية

تحتوي البلدية على أمين عام مثل الولاية، فيعتبر منصبه من المناصب المهمة أيضاً وذلك نظراً لتأثيره الكبير في التسيير الإداري كما نجده أيضاً يقوم بالتسيير المالي للبلدية. بالنسبة لمنصب الأمين العام على مستوى البلدية لم يظهر منصبه في البداية بل أخذ يتطور عبر مراحل وهذه المراحل تتبع التطورات التي تطرأ على البلدية حتى أصبح شأنه شأن رئيس البلدية من حيث المركز الذي يحتله رئيس البلدية<sup>62</sup>.

يعين الأمين العام للبلدية إما بموجب مرسوم أو بموجب قرار من الولي حسب فتدعيم مركز الأمين العام لم يتوقف إطلاقاً عند هذا الحد حيث أصبح يعتبر هيئة من هيئات الولاية وهذا ما نصت عليه المادة 15 من قانون البلدية 10-11 التي تنص "تتوفر البلدية على: هيئة مداولة، المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع التنظيم المعمول بهما"<sup>63</sup>

كما نجد أيضاً أن القانون 10-11 ذكر بعض من اختصاصاته حيث نصت المادة 180: "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية للمصادقة عليه"<sup>64</sup> ولم يقف المشرع عند هذا الحد بتنظيم مركز الأمين العام أكثر في سنة 2016، ومن حيث الحقوق والواجبات التي يتمتع بها فنجدها في قانون الوظيفة العمومي ومن جهة أخرى نجد أن طبيعة منصب الأمين العام للبلدية يختلف فيمكن أن يكون وظيفة عليا في الدولة كما يمكن أن يكون منصبا عاليا في البلديات، فالقانون اشترط مستوى تعليمي لتولي منصب الأمين العام للبلدية غير أنه يمكن متابعة دورات تكوينية بسبب طبيعة هذا المنصب الذي يعتبر حساسا. فالأمين العام لديه صلاحيات عديدة، حيث نجده يقوم بتحضير

62-قادي نسيمة، مرجع سابق، ص 73.

63-القانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جويلية 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش عدد 37 صادر في 23 جويلية 2011.

64- مرجع نفسه.

اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، ضمان تنفيذ مداواته وكذا تنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية إضافة إلى إختصاصات أخرى فيمكن القول أنها متداخلة مع اختصاصات رئيس البلدية فكل هذا أدى بالتساؤل عما بقي من صلاحيات لرئيس البلدية<sup>65</sup>.

### الفرع الثاني

#### رئيس الدائرة

تعتبر الدائرة نموذجا حيا يجسد صورة عدم التركيز الإداري على المستوى الإقليمي وتوجد الدائرة تحديدا على مستوى البلديات لكن يمكن أن عدّة بلديات لا توجد فيها دائرة فغالبا نجد البلديات الكبرى هي التي تحتوي على الدائرة<sup>66</sup>.

تعتبر الدائرة تقسيم إداري تابع للولاية وليست جماعة محلية مثل البلدية ويعود السبب لكون الدائرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا تتمتع بالاستقلال المالي وليس لديها أهلية التقاضي، فالدائرة هي مجرد تقسيم تضم عدّة بلديات ويمثل الدائرة رئيس وهذا الأخير من بين أجهزة الإدارة العامة في الولاية فمنصب رئيس الدائرة من المناصب السامية في الدولة فنجد أن الوالي هو الذي يقوم بمنح التفويض له باعتبار الوالي يمثل الولاية والدولة في نفس الوقت<sup>67</sup>، ولقد انتقدت الدائرة لأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية

لأنها عندما تكون طرف في النزاع فلا يمكن أن ترفع عليها مباشرة وإنما يجب أن ترفع على الولاية وما يميز الدائرة باعتبارها جزءا تابعا لإدارة الولاية هو ممثلها رئيس الدائرة<sup>68</sup>.

65-قادي نسيم، مرجع سابق، ص ص 77-78.

66-بوحميذة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، ط. دار هومة، الجزائر، 2011، ص 317.

67-تميم سليم، مرجع سابق، ص 15.

68-تميم سليم، مرجع سابق، ص 16.



### أولا: التكريس القانوني لرئيس الدائرة

في حالة الاعتراف بشخص كممثل للدولة لابد أن يكون استنادا على أساس قانوني، فبالنسبة لرئيس الدائرة نجد أنه تم تكريسه القانوني في المرسوم التنفيذي 90-215 فهذا المرسوم هو السند القانوني للدائرة ، كما نجد أن الوجود القانوني للدائرة مستمد من المهام التي يتمتع بها الرئيس.

يتم تعيين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الأول وهذا طبقا للمرسوم الرئاسي 99-240<sup>69</sup>.

### ثانيا: مهام رئيس الدائرة

تعيين رئيس الدائرة فإنه سيقوم بالإشراف على بلدية أو أكثر من البلديات التي تحتوي عليها الولاية وذلك بإشراف الوالي عليه فهذا الأخير يقوم بتفويضه بغرض مباشرة مهامه، حيث نجد أن رئيس الدائرة يقوم بعدة صلاحيات منها بصفته ممثلا للولاية وهناك أيضا صلاحيات أخرى باعتباره ممثلا للدولة فصلاحيات رئيس الدائرة كممثل للولاية تكمن في:

- يعمل على مساعدة الوالي على تطبيق مختلف القوانين المعمول بها.
- يقوم بتقديم رأيه عندما يتم تعيين مسؤولي مختلف الهياكل التابعة للدولة.
- يقوم بتحرير كل ما يتخذ في ذلك الاجتماع ويتم بإرساله إلى الوالي.
- يتولى إخطار الوالي بمختلف الأوضاع التي تسود البلدية أو البلديات التي يشرف عليها.
- يقوم بتقديم مختلف التصريحات بعد قيامه بدراستها مثل مختلف الرخص التي ينص عليها التشريع.
- يعمل على التنشيط و التنسيق بين مختلف المخططات للتنمية وتنفيذها.

69-مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المحدد للوظائف التي يتم التعيين فيها من قبل رئيس الجمهورية، ج.ر.ج.د.ش عدد 26، صادرة في 1999.

### ثالثاً: الأجهزة المساعدة لرئيس الدائرة

من بين الأجهزة المساعدة لرئيس الدائرة نجد الأمين العام للدائرة وكما نجد أيضاً المجلس التقني للدائرة.

#### 1- الأمين العام للدائرة: يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، وتم تكريسه القانوني في المادة

12 من المرسوم التنفيذي 94-215 يأتي في الترتيب السلمي مباشرة بعد الدائرة وذلك من

أجل تخفيف العبء عليه ومساعدته في تأدية مهامه، وتتمثل التي أسندت للأمين العام نجد<sup>70</sup>:

- يقوم بتوقيع بعض الوثائق مثل التوقيع على بطاقة التعريف الوطنية.
- يستقبل المراسلات و يقوم بتوزيعها على المصالح المعنية.
- يقوم بالإشراف على اجتماعات رؤساء البلديات.
- يقوم بتمثيل رئيس الدائرة في بعض الاجتماعات .
- يقوم بعدة زيارات تفتيشية .
- يعمل على مساعدة رئيس الدائرة في تطبيق مختلف التعليمات.

#### 2- المجلس التقني للدائرة: تم تجسيد الوجود القانوني للمجلس التقني للدائرة في المادة 12

من المرسوم التنفيذي نفسه<sup>71</sup>. هذا المجلس أيضا يقوم بمساعدة رئيس الدائرة من خلال تخفيف

الضغط عليه عند مزاولته للعمل الإداري، حيث نجد هذا المجلس يتكون من مسؤولي مصالح الدولة

على مستوى الدائرة، وعند قيامه بمداوماته فإنه يقوم بعقد اجتماعاته كل أسبوع وهذا بحضور رئيس

الدائرة ومن جهته يقوم رئيس الدائرة بتحرير محاضر هذه الاجتماعات ويقوم بإرسالها إلى الوالي ويقوم

بالإبقاء على نسخة فيعود السبب في إرسال نسخة إلى الوالي باعتباره يعمل تحت إشرافه<sup>72</sup>.

70- مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 جويلية 1994، يتضمن تعيين مدراء المصالح الخارجية، ج.ر.ج.د.ش.

عدد 48 مؤرخة في 23 جويلية 1994.

71- مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

72- تميم سليم، مرجع سابق، ص ص 20-21.

نجد أن مجلس الدائرة يتكون من عدد من المسؤولين من مصالح الدولة وهذه المصالح تحتوي على مجموعة من المكاتب حيث نجد<sup>73</sup>:

- مكتب التنظيم والشؤون العامة والذي بدوره يحتوي على فروع كفرع بطاقة التعريف الوطنية، فرع رخص السياقة، فرع جوازات السفر: هذا المكتب مهمته الأساسية تلبية حاجيات المواطنين بالدرجة الأولى.

- مكتب الشؤون المالية والإدارية: مهمته مراقبة البلديات وكذا مراقبة القرارات الفردية والتنظيمية للبلدية، إضافة إلى مراقبة مداوماتها هل هي شرعية أم لا.

- مكتب الشؤون الاقتصادية والتخطيط: مهمته العمل على متابعة كل المخططات والمشاريع التابعة للبلدية.

- مكتب الشؤون الاجتماعية: المهمة الأساسية لهذا المكتب هو إستقبال المواطنين والعمل على مساعدتهم في مختلف المجالات.

كما نجد مكاتب أخرى إضافة كمكتب الأرشيف والوسائل العامة، مكتب الإنتخابات، مكتب رئيس البلدية.

وجود هذه المكاتب يساهم بشكل كبير في التنظيم الجيد والفعال وكذا التسيير الجيد لمختلف المصالح المتواجدة على مستوى الدائرة.

73-تميم سليم، مرجع سابق، ص 22.

## ملخص الفصل الأول

تعتبر السلطة الرئاسية سلطة رقابية مفترضة فهي لا تقوم على نص صريح لذا نجد أنها تختلف عن باقي الرقابة التي تقوم على نص صريح مثل الرقابة الوصائية، لكن نجد أنه هناك نقاط تشابه بين الرقابة الرئاسية والرقابة التي تقوم على نص وكما هناك نقاط اختلاف أيضا.

تعتبر أجهزة عدم التركيز الإداري من صور المركزية الإدارية فنجد أن سبب ظهورها كانت نتيجة مساوئ المركزية الإدارية ومن أجهزة عدم التركيز الإداري نجد الوالي الذي يعتبر ممثل الولاية كما يمثل الدولة كذلك هناك الأمين العام على مستوى الولاية كما نجد أيضا على مستوى البلدية إضافة إلى الأمين العام للدائرة .

كما نجد أيضا المديرية التنفيذية من بين أجهزة عدم التركيز الإداري التي تعتبر المصالح الخارجية للوزارة، حيث تم التطرق إلى عدة نماذج لهذه المديرية من بينها مديرية التربية، مديرية الأشغال العمومية .

## الفصل الثاني

تتشكل الإدارة في النظام الإداري المركزي في شكل هرم واسع القاعدة توجد طبقتين أساسيتين: الطبقة الأولى للرؤساء أما الطبقة الثانية تتمثل في المرؤوسين تكون بينهما رابطة التبعية والخضوع فالشخص المرؤوس وجب عليه اتباع التعليمات والأوامر الصادرة من رئيسه الإداري المباشر، وهذا حيث يعني خضوع كل موظف الى الموظف الذي يعلوه في المرتبة لهذا نجد أن الرئيس الإداري يقوم بالرقابة على هؤلاء المرؤوسين من جهتين، فنجده يقوم بالرقابة على أعمال الاشخاص المرؤوسين وكما يقوم أيضا بالرقابة على المرؤوسين بحد ذاتهم (مبحث أول).

بما أن الرئيس الإداري هو إنسان فالإنسان بطبعه معرض للخطأ لهذا يمكن للرئيس الإداري أن يتعدى على مرؤوسيه وذلك من خلال الرقابة التي يمارسها عليهم. لكن هذا لا يعني أن الرئيس الإداري غير معرض للتعدي عليه من طرف السلطات الإدارية ومن أجل هذا نجد أن الرقابة الرئاسية عند ممارستها لمختلف سلطاتها لا تتمتع بالحرية الكاملة في ذلك بل هي مقيدة بمجموعة من الحدود تجعلها تمارس صلاحياتها في الإطار الذي حدده القانون لها وكما ألزمها القانون أيضا بالخضوع لمجموعة من الضمانات (مبحث ثاني).

## المبحث الأول

### مظاهر الرقابة الرئاسية على الاشخاص والأعمال

يقوم النظام المركزي على عدة مبادئ، حيث نجد أن الرئيس الإداري يقوم بالرقابة على المرؤوسين منذ التحاقهم بالوظيفة حتى نهايتها. حيث يعتبر التوظيف من أهم الأعمال التي تقوم عليها فعالية النشاط الإداري وذلك لأن هذه الأعمال يمكن أن تؤثر سلباً أو إيجاباً على القدرات التدخلية للإدارة. ولتولي الوظائف العامة في الدولة يجب توفر مجموعة من الشروط وهذه الشروط استقرت عليها مختلف دساتير الدول (مطلب أول) حتى يستطيع الموظف القيام بمهامه على أكمل وجه<sup>70</sup>.

يتحمل الرؤساء الإداريون المسؤولية عن تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بالمرفق الذي يقومون بتسييره وحتى تكتمل هذه المسؤولية لابد من اعطاءهم صلاحيات كافية لإلزام المرؤوسين التابعين لهم باحترام القوانين والأنظمة في الأعمال التي توكل إليهم، فلا بد أن تكون لهم سلطة على هذه الأعمال بصورة تمكنهم من التحكم بها بطريقة سلمية<sup>71</sup> (مطلب ثاني).

## المطلب الأول

### مظاهر الرقابة على الأشخاص المرؤوسين

يتمتع الرئيس الإداري يتمتع بجملة من الاختصاصات يمارسها على شخص مرؤوسيه منذ التحاقه بالوظيفة حتى نهايتها. وهذا للمحافظة على السير الحسن للمرفق العام وتبدأ هذه السلطات بتعيين المرؤوس في وظيفته وكذا إمكانية ترقيته (فرع أول)، كما يمكن للإدارة أن تقوم باتخاذ إجراءات أخرى ضد المرؤوسين من بينها سلطة الندب و النقل من وظيفة إلى أخرى (فرع ثاني)

70-خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والطباعة، الجزائر، 2010، ص 124.

71-مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص 120.

كذلك يقوم الرئيس الإداري بمراقبة سلوك وتصرفات المرؤوسين التي قد تجعلهم عرضة للتأديب ويمكن أن تصل إلى حد الفصل (فرع ثالث) جراء التصرفات التي لا تتناسب مع وظيفتهم<sup>72</sup>.

### الفرع الأول

#### سلطة التعيين والرقابة

يمارس الرئيس الإداري على المرؤوسين سلطة التعيين (أولا) وفق قواعد وإجراءات يمارسها، مطبقا القوانين والشروط الخاصة بعملية التوظيف، كذلك الأمر بالنسبة لسلطة الترقية (ثالثا).

#### أولا: سلطة التعيين

نعني بسلطة التعيين هو التحاق الموظف بوظيفة عمومية دائمة، حيث نجد أن سلطة التعيين تختلف من إدارة إلى أخرى. وذلك الاختلاف يكمن في وضع الموظف وموقعه في السلم الإداري . لقد منحت القوانين والتنظيمات صلاحية التعيين للسلطة الرئاسية وهذا بانتقاء الموظفين ذوي الكفاءات العالية<sup>73</sup>.

#### 1- الشروط المتعلقة بالتعيين

إن العمل بمبدأ المساواة في الالتحاق بمختلف الوظائف العمومية لا يعني استبعاد شروط أخرى يتم التقيد بها طالما هذه الشروط لا تستهدف حرمان بعض الفئات من المواطنين الذين يرغبون بالالتحاق بالوظيفة العمومية<sup>74</sup>، وقد تم النص على هذه الشروط في المادة 75 من الأمر 03/06<sup>75</sup> وهي:

أ- شرط الجنسية: يعتبر من الشروط العامة التي تشترطها قوانين غالبية الدول فالقانون اشترط الجنسية للتوظيف كمبدأ عام. في حين ترك المشرع الجزائري تقدير بعض القيود للقوانين الأساسية

72- تو عبد الواحد، السلطة الرئاسية في إطار التنظيم الإداري المركزي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

، تخصص قانون عام معمق جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، د س ن ، ص 10.

73- بهلاي نادية، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة الحديثة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، ص 16.

74- مرجع نفسه، ص 17.

75- أمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.



الخاصة بذلك ولم يدخل في تفاصيل اعتبار الجنسية شرط فهذا الشرط يسمح للوطنيين بشغل الوظائف دون الأجبيين<sup>76</sup>

ب- **التمتع بالحقوق المدنية:** يتعلق هذا الشرط بمدى حسن السيرة فهو شرط يطبق على كافة الوظائف العمومية، للتأكد من مدى تمتع المترشح بحقوقه المدنية لشغل الوظيفة العمومية، كما يعني أن التمتع بها أي له الحق في الانتخاب كما يمكن الانتخاب عليه<sup>77</sup>.

ج- **الصحيفة القضائية:** هي شرط أساسي ضمن محتويات الملف الإداري للمترشح، وهذا من أجل التأكد من عدم الملائمة الجزائية مع ممارسة الوظيفة. فأى علامة مسجلة في الصحيفة رقم 2 فإن الشخص لا يمكن توظيفه في هذه الحالة<sup>78</sup>.

د- **الوضعية القانونية للموظف تجاه الخدمة الوطنية:** المترشح للوظيفة العمومية مطالب بتوضيح وضعيته تجاه الخدمة الوطنية، فإنه من المنطقي أن لا يتمتع إلا من أدى واجبه الوطني وينبغي أن تكون وضعيته منتظمة تجاه قانون الخدمة الوطنية والتي نجدها في ثلاث حالات<sup>79</sup>:

- أداء الخدمة الوطنية.

- الإعفاء من الخدمة الوطنية.

- تأجيل الخدمة.

هـ- **السن والقدرة الذهنية والبدنية والمؤهلات المطلوبة:** تم تحديد السن الدنيا للالتحاق بالوظيفة العمومية وهي 18 سنة كاملة بينما لا يوجد حد أقصى، وشرط السن نجده في جميع الدول. كما نجد أنه يجب أيضا أن يتمتع بصحة جيدة وهنا يستلزم أن يبرز الموظف شهادة من اللجنة الطبية الرسمية تثبت أنه سليم<sup>80</sup>، غير أنه يمنع اقضاء أي معوق بسبب إعاقته من مسابقة توظيف عمومية إذ تم

76- نواف سعد العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 36.

77- مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان

المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010، ص 196.

78- مرجع نفسه، ص 197.

79- محمد أنس جعفر قاسم، مبادئ الوظيفة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر

1982، ص 62.

80- المادة 76 من أمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

الاعتراف من قبل اللجنة التقنية للتوجيه بأن إعاقته لا تتعارض مع شغله وقد تم تكريس هذا المبدأ في العديد من التشريعات المعاصرة<sup>81</sup> .

### 2- الطرق المتبعة في التعيين

الشروط السابق ذكرها هي شروط مهمة من أجل توظيف الشخص ،لكن ليست كافية بل هناك شروط أخرى يجب الاعتماد عليها من السلطة المختصة بالتعيين وهي:

أ-**التوظيف عن طريق أساس الاختبار:** يتم ذلك من خلال اجراء اختبار مسبق والناجح فيه هو الذي سيعين في تلك الوظيفة .ويتم تصنيف المترشحين حسب النتائج المتحصل عليها وهكذا يتم التعيين حسب المناصب التي تحتاجها الإدارة<sup>82</sup> .

ب-**التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادة:** للشهادة دور كبير في التعيين ولكن التعيين لايعتمد فقط لا نتيجة الامتحان بل على درجة المؤهل العلمي والنتيجة المتحصل عليها في الامتحان ولهذا النوع من التوظيف معايير كالخبرة المهنية ،نتائج المقابلة مع لجنة الاختبار،ملائمة وتكوين المترشح مع متطلبات السلك<sup>83</sup> .

ج- **التوظيف على أساس الفحوص المهنية:**هذا النوع من التوظيف يعتمد على تقييم قدرة المترشحين على الممارسة الفعلية للمهام التي سوف تسند إليهم ونجد العمال المهندسين وسائقي السيارات إضافة إلى فئات أخرى<sup>84</sup> .

د- **التوظيف المباشر:** يتم التوظيف هنا مباشرة دون إجراء أي مسابقة فهذا النوع يقتصر فقط على المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا وتابعوا دراستهم في المدارس مثل المدرسة الوطنية للإدارة<sup>85</sup> .

81- مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة،مرجع سابق،ص 205.

82- أمر رقم 03-06 يتضمن القانون الأساس العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

83- بن مزرية عبد القادر، دليل الموظف الجزائري ،مرشد الموظف الجديد،الجزائر،2017،ص 8.

84- عوابدي عمار،مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق،ص 317.

85- سليمان محمد الطماوي،الوجيز في الإدارة العامة، ط 1،دار الفكر العربي،الاسكندرية ،مصر،1976،ص 182.

### ثانياً:سلطة الترقية

تعتبر الترقية حدث هام في الحياة المهنية للموظف فالترقية هي حق من حقوق الموظفين فهي التي تدفع الموظف للاخلاص في أداء وظيفته على أكمل وجه<sup>86</sup>. كما يمكن القول أيضاً أنما يطرأ على الموظف أو العامل من تغيير في مركزه القانوني<sup>87</sup>.

#### 1-شروط الترقية

لترقية الموظف من منصبه إلى منصب أعلى منه لابد من توفر مجموعة من الشروط وهذه الترقية لا تتم بصورة تلقائية:

- لابد أن تكون الدرجة التي سيرقى إليها الموظف تعلو مباشرة الدرجة التي كان يشغلها.
- لابد أن تكون هناك وظيفة شاغرة حتى يتم ترقية الموظف إليها.
- لابد أن تتم عملية الترقية داخل المجموعة النوعية التي يعين فيها الموظف<sup>88</sup>.
- يجب أن يتوفر على اشتراطات قانونية لازمة لشغل الوظيفة التي سيرقى إليها.
- يجب أن يتمتع الموظف بمستوى يبرر به ترقيته.
- أن يتم اجراء الامتحان الذي تستلزمه بعض القوانين من أجل الترقية في الدرجة<sup>89</sup>.

#### 2- الترقية في الدرجة

من حق الموظف أن ينال درجة واحدة ضمن الفئة إذ قضى مدّة معينة في درجة مماثلة أو درجة واحدة وذلك منذ تاريخ تعيينه في تلك الوظيفة أو من تاريخ الزيادة في راتبه، وقرار منح الدرجة يجب أن يصدر حتماً بمنحها بمجرد حلول تاريخها بالإضافة إلى الزيادة المالية وتم النص على الترقية في الدرجة في الأمر 03/06<sup>90</sup>.

86- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 264.

87- محمد ابراهيم الدسوقي، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2006، ص 143.

88- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 2005، ص 256.

89- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 267.

90- أنظر المادة 106 من الأمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

إن سلطة الترقية هي اختصاص أصيل للسلطة الرئاسية المختصة وهذا ما أكده الأمر 03/06<sup>91</sup>

### 3- الترقية في الرتبة

عبارة عن انتقال الموظف من رتبة إلى رتبة أعلى منها أو الانتقال بوظيفة إدارية بمستوى معين إلى وظيفة أعلى وتصدر بالموظف في السلم الوظيفي وتكون مسؤولياته أعلى هنا. فالموظف يجب أن تكون لديه الكفاءة تسمح له بترقيه في الدرجة ومن أجل هذا تم وضع قواعد وذلك منعا للمحابات وضمن العدالة والصالح العام<sup>92</sup> وقد نص الأمر 03/06 على الترقية في الرتبة حسب عدة كفايات :

- الذين تحصلوا خلال مساهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.
- على سبيل الاختبار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل.
- عن طريق الامتحان المهني.
- بعد تكوين متخصص.

لا يمكن للموظف أن يستفيد من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتالية، وتعتبر الترقية حق للمرئوس لكن نجد أن القانون قد منح الحرية والتصرف للسلطة الرئاسية في تقدير متى يتم ترقية الموظف، فالسلطة الرئاسية هي التي تختار الوقت المناسب لترقية الموظف

## الفرع الثاني

### سلطة الندب والنقل

الشخص المرئوس عند تعيينه في منصبه يوضع في وضعية الخدمة فهي وضعية الموظف الفعلية في الإدارة التي يمارس فيها وظيفته<sup>93</sup>، لكن يمكن لهذه الإدارة أن تقوم بانتداب هذا الموظف (أولا) كما يمكن نقله من وظيفة إلى أخرى (ثانيا).

91- أنظر المادة 101 من الأمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

92- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 422.

93- أنظر المواد من 128-132، من الأمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

### أولاً:سلطة الانتداب

ينتزع الموظف المرؤوس من وظيفته الأصلية مؤقتاً أو استثناءاً للقيام بأعمال وظيفة أخرى، سواء كانت هذه الوظيفة من نفس الدرجة أو في الوظيفة التي تعلوها. لكن إذا توفرت فيه شروط استحقاقها بجدارة فإنه سيقوم بأعباء وظيفة واحدة سواء بعد الندب أو قبله. وقد تعريف هذه السلطة من قبل الأستاذ كمال رحماوي على أنها: « هي وضعية استثنائية تقتضيها المحافظة على حسن المرافق العامة بانتظام ». <sup>94</sup>

#### 1-شروط الانتداب

السلطة الرئاسية عند قيامها بعملية الندب وجب عليها مراعاة مختلف الشروط المطلوبة لشغل الوظائف العامة وهذه الشروط تم التطرق إليها سابقاً في سلطة التعيين، سواء بغياب هذه الشروط أو بفقدانها يؤدي إلى إنهاء الخدمة وبالتالي يفقد الشخص صفته كموظف وهذا بقوة القانون فالشخص المنتدب في سلك آخر يخضع مبدئياً لنفس الشروط التي يتطلبها التعيين بطريق التوظيف المباشر <sup>95</sup>. كما نجد أنه لا يمكن الانتداب مباشرة بل يجب أن يكون المرؤوس مرسماً في الوظيفة التي يشغلها. فالندب ينبغي أن يكون في الوظيفة الشاغرة من شاغرها الأصلي لذا يجب أن تكون وظيفة أصلية ثم ينتدب إلى وظيفة أخرى <sup>96</sup>.

#### 2-اجراءات الانتداب

يتم انتداب الموظف إما بناء على طلبه هنا السلطة التقديرية تعود للسلطة الرئاسية، حيث يمكن قبول الانتداب كما يمكن لها أن ترفض. ومن حق الموظف المرؤوس الطعن في القرار إذا تم رفض

94- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 44.

95- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 73.

96- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 75.

انتدابه والرقابة هنا تنظر في مدى اساءة استعمال السلطة فقط وهذا ما نصت عليه المواد 134-135 من الأمر 03/06 أو كذلك بقوة القانون<sup>97</sup>.

إن السلطة الرئاسية يمكن أن تكرر مدة الانتداب مرتين، المدة الدنيا 6 أشهر والمدة القصوى 5 سنوات والندب يكون بقرار إداري فردي من السلطات المؤهلة لذلك، حيث أن السلطة الرئاسية هي المختصة بذلك وهذه السلطات تتمثل في:

- الوالي بالنسبة للوحدات المحلية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- رئيس المؤسسة العمومية.

### 3-أنواع الندب

سلطة الانتداب نوعين أساسيين حيث نجد أنه هناك انتداب لبعض الوقت وهو الذي يكون في أوقات العمل غير الرسمية، فهو لا يحتاج إلى وظيفة قائمة فعلا بل من أجل أداء عمل فني فقط. أما النوع الثاني من الندب هو الندب لكامل الوقت<sup>98</sup>.

### ثانيا:سلطة النقل

تعتبر هذه السلطة من بين السلطات التي تقوم بها السلطة الرئاسية وتقوم هذه السلطة بنقل المرؤوسين من وظيفة إلى أخرى، وهذه السلطة يطلق عليها بالنقل النوعي كما يمكن نقله من مكان إلى آخر لكن في نفس وظيفته وهذا ما يطلق عليه بالنقل النوعي<sup>99</sup>.

97- أنظر المواد من 134-135 من الأمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، مرجع سابق.

98- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 80.

99- محمد أنس جعفر قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 165.

كما يمكن القول أن سلطة نقل الموظف هو إجراء إداري تقوم به السلطة الإدارية المختصة وذلك عن طريق القرار الإداري الذي تصدره، سواء كان هذا النقل داخل الإدارة أو خارجها وسواء كان بطلب المعني أو انفراديا<sup>100</sup>.

### 1- طرق نقل الموظف

يتم نقل الموظف وفق طريقتين سواء بطلب المعني أي الموظف هو الذي يطلب نقله، أو النقل الذي تصدره الإدارة أي تجبر الموظف بنقله.

**أ-نقل الموظف برغبته:** لقد منح القانون للموظف حق يستطيع من خلاله تغيير مكانه إلى مكان آخر، لكن للإدارة السلطة التقديرية في قبول أو رفض طلبه<sup>101</sup>. فالإدارة لا بد لها من مراعاة المصلحة العامة لهذا تقوم بدراسة طلبات الموظفين أخذاً برأي اللجنة المتساوية الأعضاء. وبعد الانتهاء من دراسة الطلبات تقوم بالرد على هذه الطلبات سواء بالقبول أو الرفض.

الإدارة عندما ترد الإدارة على هذه الطلبات لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار مجموعة من النقاط وهي:

- تنتظر إلى الحالة الصحية للموظف وكذا الزوجة والأولاد.
- النظر إلى الحالة العائلية هل هو متزوج أم أعزب.
- الأولوية للموظف الأقدم.
- النظر إلى الدرجة التي كان يشغلها الموظف.

فالإدارة يجب عليها مراعاة هذا الترتيب للاستجابة لطلبات الموظفين<sup>102</sup>.

100- خديري عبد النور، النظام القانوني لنقل الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

، تخصص قانون إداري، جامعة العربي التبسي، تبسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ص 10.

101- أنظر المادة 157 من أمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، مرجع سابق.

102- خديري عبد النور، النظام القانوني لنقل الموظف العام في التشريع الجزائري، د س ن، مرجع سابق، ص 15.

ب- **نقل الموظف إجباريا:** يمكن أن تستدعي الضرورة نقل الموظف إجباريا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء. ويعتبر رأي هذه اللجنة ملزما وهذا حسب المادة 158 من الأمر 03/06<sup>103</sup>. فالنقل الإجباري تقوم به الإدارة في حالة ما إذا ارتكب الموظف خطأ جسيما فتقوم السلطة التأديبية بنقله إجباريا إلى مكان آخر، حيث يمكن النقل مكانيا أي من مكان إلى آخر أو نوعيا من وظيفة إلى أخرى وفي غير المصلحة التي كان يعمل فيها<sup>104</sup>.

ج- **ضمانات نقل الموظف:** قرار نقل الموظف هو قرار انفرادي تتخذه السلطة المختصة، ومن أجل عدم تعسف الإدارة في استعمال هذه السلطة لا بد أن تتقيد بمجموعة من الضمانات والتي تتمثل في ما يلي:

- لا بد للإدارة عند نقل الموظف أن تعمل على تحقيق المصلحة العامة وليس تحقيق مصلحة الموظف<sup>105</sup>.
- لا بد من وجود تناسب بين الوظيفتين.
- أن يصدر النقل من السلطة المختصة دون غيرها من السلطات.

### الفرع الثالث

#### سلطة التأديب وإنهاء الخدمة

يعمل الرئيس الإداري على حسن سير المرفق العام بانتظام وهذا يقع تحت مسؤوليته، وعليه لا بد للمرؤوس أن يكون عند حسن المسؤولية الملقاة على عاتقه<sup>106</sup>. فالمرؤوس إذا أخل بواجباته المهنية الملقاة على عاتقه وجب على الرئيس تأديبه (أولا) فالتأديب هي وسيلة لترهيب المرؤوس للقيام بعمله

103- أنظر المادة 158 من الأمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

104- محمد أنس جعفر قاسم، مبادئ الوظيفة العامة على التشريع الجزائري، ديوان دار النشر، د ب ن، 1992، ص 88.

105- مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، ط 5، ديوان المطبوعات، مصر، 2004، ص ص 158-159.

106- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 93.



بطريقة جيدة. غير أنه يمكن للرئيس أن يصل في استعمال سلطته إلى حد إنهاء خدمة المرؤوس (ثانياً).

### أولاً: سلطة التأديب

يحصل الموظف خلال مساره المهني على عدّة حوافز سواء مادية أو غير مادية كترقيته في الرتبة نظير اجتهاده في عمله. كما يمكن أن يعاقب بسبب إهماله لعمله أو ارتكابه لأخطاء مهنية ومن بين هذه العقوبات نجد تأديب الموظف، حيث نجد أن هذه السلطة هو اختصاص أصيل للسلطة الرئاسية الإدارية. ويعتبر التأديب الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية<sup>107</sup>.

### 1- إجراءات التأديب

عند قيام الموظف بارتكابه عمل مخالف للوظيفة التي يشتغل فيها يجب تأديبه. ومن أجل تأديبه هناك مجموعة من الإجراءات يجب إعمالها في مواجهة العامل وهذا خلال الفترة التي ارتكب فيها المخالفة إلى غاية صدور القرار التأديبي ضده، حيث تختلف هذه الإجراءات باختلاف الخطأ الذي تم ارتكابه وهذا بعد المعاينة من قبل الرئيس<sup>108</sup>.

**أ- فيما يتعاق بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية:** عند ارتكاب الموظف للخطأ المهني يرفع تقرير للسلطة التي لها صلاحية التعيين، هنا يتوجب عليها استفسار الموظف بالواقعة من أجل تقديم رده حول صحة ما أسند إليه والدوافع التي أدت به إلى ارتكاب ذلك الخطأ<sup>109</sup>. وفي الأخير إذا تأكد الرئيس الإداري أن هذه الواقعة تستحق العقاب فأن الموظف سيعاقب، فالعقاب الذي سيصدر يجب أن يكون قرار معلل وهذا بعد الحصول على توضيحات من المعني حسب المادة 165 فقرة 1

107- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 130.

108- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج 2، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص

85.

109- مرجع نفسه، ص 86.

## الفصل الثاني : خضوع أجهزة عدم التركيز الإداري للسلطة الرئاسية

من الأمر 03/06<sup>110</sup>، فيمكن أن تكون العقوبة من الدرجة الأولى التي تتدرج تحتها جميع الأخطاء والأفعال التي تخل بالانضباط العام والسير الحسن للإدارة المستخدمة، كما يمكن أن تكون من الدرجة الثانية كالإخلال بالواجبات القانونية أو المساس سهواً أو عمداً بأمن المستخدمين وأمالك الإدارة وهذا حسب المادة 163 من الأمر 03/06<sup>111</sup>.

**ب- فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة:** لقد تم منح سلطات واسعة للإدارة لتكليف الخطأ المهني من أجل اتخاذ إجراءات المتابعة، حيث تقوم سلطة التعيين بمعاينة خطأ الضحية وتقوم بإخطار المجلس التأديبي بواسطة تقرير مبرر وهذا في أجل لا يتعدى 45 يوم من تاريخ معاينة الخطأ فإذا لم تنقيد بالمدة المحددة يسقط الخطأ بانقضاء الأجل، ويتضمن التقرير أسباب متابعة الموظف تأديبياً<sup>112</sup>.

يتم تبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه وتمكينه من الإطلاع عليها خلال 15 يوم من تحريك الدعوى التأديبية حتى يقوم بالدفاع عن نفسه، يفصل المجلس التأديبي في القضية خلال 45 يوم تسري من تاريخ إخطاره. من حق الموظف أن تبليغه بتاريخ مثوله أمام مجلس التأديب قبل 15 يوم على الأقل عن طريق البريد، كما يمكن للموظف الاستعانة بشهود بالإضافة إلى مثوله شخصياً أمام المجلس، في الأخير يصدر المجلس قراره بعد المداولات وهذا في جلسات مغلقة إما أن تكون العقوبة منذ الدرجة الثالثة وهي:

- التوقيف من 4 إلى 8 أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.
- النقل الإجباري للموظف.

كما يمكن أن تكون العقوبة من الدرجة الرابعة حسب السلطة التقديرية للمجلس وهي:

---

110- أنظر المادة 165 من أمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.  
111- أنظر المادة 163 من أمر رقم 03/06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.  
112- بهلولي نادية، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 53.

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح.

يتم تبليغ القرار إلى الموظف في أجل 8 أيام، تسري من يوم صدوره ،كما يجوز له الطعن في القرار في أجل 30 يوم تسري من تاريخ التبليغ بالقرار<sup>113</sup>.

**ج-السلطة المختصة بتأديب الموظف:**بعد ثبوت ارتكاب الموظف للأخطاء المنسوبة إليه يأتي دور الجهة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية عليه وعليه فالسلطة التأديبية تقوم فقط بتطبيق العقوبات المنصوص عليها قانونا. بحيث تختلف النظم التأديبية باختلاف النظام السائد في الدولة، فنجد النظام الرئاسي الذي يتم فيه اسناد مهمة التأديب بصفة مباشرة سلطة التعيين وحدها دون تدخل أي جهة أخرى<sup>114</sup>.

نجد أن الرئيس الإداري هو المسؤول عن سير العمل في المرفق العام فالرئيس هو وحده الذي يملك تحديد الجرائم التأديبية.

أما في النظام القضائي نجد أن الإدارة في هذا النظام يقتصر دورها في توجيه الاهتمام وهذا المبدأ يعمل على تحقيق ضمانات أكثر فاعلية للموظف وذلك من خلال العمل على عدم تعسف الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي<sup>115</sup>. في حين نجد النظام شبه قضائي قد عمل على إنشاء هيئة مستقلة مهمتها تقديم رأيها قبل إصدار القرار وللادارة الحرية المطلقة بالأخذ بهذا الرأي كما قد ينشأ المشرع هذه الهيئة على أن تصدر رأيا ملزما للإدارة.

113- بهلولي نادية،فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة،مرجع سابق،ص 54.

114- مخلوفي مليكة، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي،مذكرة لنيل درجة

الماستر،تخصص قانون المنازعات الإدارية،كلية الحقوق،جامعة مولود معمري تيزي وزو،2012،ص 15.

115- كمال رحماوي،تأديب الموظف العام في القانون الجزائري،مرجع سابق،ص 136.

في التشريع الجزائري نجد أن هذه السلطة قد أسندت إلى سلطة تتمتع بصلاحيات التعيين. كما تم منح الهيئة المستخدمة أو الممثل المرخص له قانونا حتى تسليط الجزاء التأديبي على الموظف<sup>116</sup>.

### ثانيا: سلطة إنهاء الخدمة

هي إنهاء العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة التي يشتغل فيها وهذا يفقد الموظف منصبه بصفته موظف عمومي، سواء بسبب صحي أو مهني وهذه الأسباب هي مبررات تجعل الإدارة تنهي علاقة العمل مع الموظف وهذا طبقا للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الخاص بالوظيفة العمومية. حيث نجد هناك عدة أسباب تؤدي إلى إنهاء الخدمة<sup>117</sup>.

**1- فقدان الموظف لجنسيته أو تجريده منها:** إذا فقد الموظف جنسيته لأي سبب كان أو جرد منها فإنه سيكون عرضة لفصله من وظيفته وقد تم تحديد حالات فقدان الجنسية ومن بينها نجد:

- الجزائري الذي اكتسب عن طوعية في الخارج جنسية أجنبية وأذن له بموجب مرسوم بالتخلي عن الجنسية الجزائرية.
- الجزائري ولو كان قاصرا الذي له جنسية أجنبية أصلية وأذن له بموجب مرسوم بالتخلي عن الجنسية الجزائرية. أما التجريد من الجنسية الجزائرية يتعلق بالأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية مثل الشخص الذي يصدر ضده حكم الذي يعد جنائية أو جنحة تمس بالمصالح الحيوية للجزائر إذا صدر حكم ضده يقضي بعقوبة لأكثر من 5 سنوات<sup>118</sup>.

**2- فقدان الحقوق المدنية:** فالشخص الذي فقد الحقوق لا يمكن توظيفه وإن كان موظفا يتم عزله مباشرة من الوظيفة التي كان يشغلها.

---

116- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تفسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، مرجع سابق، ص 472.

117- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ط 6، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2007، ص 742.

118- الأمر رقم 70-86 يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المعدل والمتمم.

**3-استقالة الموظف:**يمكن للموظف أن يقدم استقالته من الوظيفة التي يشغلها،فالاستقالة تعتبر حق للموظف لكن لابد له من مراعاة بعض الشروط<sup>119</sup> :

- تقديم استقالته بطلب مكتوب يعلن فيه إرادته بقطع العلاقة مع الإدارة بصفة نهائية.
- أن يرسل طلب الاستقالة إلى السلطة المخولة قانونا.
- أن يستمر في أداء مهامه إلى غاية صدور قرار قبول الاستقالة.

**4-العزل والتسريح:** العزل هو القرار الذي تتخذه سلطة التعيين سواء بسبب إهمال الموظف لمنصبه أو التغيب لمدة 15 يوم دون تبرير غيابه.أما التسريح فهي تتعلق بالأخطاء من الدرجة الرابعة ولا يتم التسريح إلا بعد أخذ رأي مجلس التأديب<sup>120</sup>

**5-إحالة الموظف على التقاعد:** لكل موظف الحق في التقاعد لكن بشرط أن يتم استقفاء شرط السن ومدّة التأمين،فشرط السن إذا أتم الموظف 60 سنة وعلى الأقل 15 سنة من الخدمة وبالنسبة للمرأة هي 55 سنة،كما يمكن أن نجد التقاعد دون هذه الشروط إذا أكمل الموظف 32 سنة من الخدمة<sup>121</sup>.

---

119- بن قلة عبد الكريم،الاستقالة في القانون الجزائري،مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون إداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم الحقوق ،جامعة محمد خيضر،د س ن،ص 86.

120- زياد عادل،تسريح الموظف العمومي وضمائنه،أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ،تخصص قانون،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة مولود معمري تيزي وزو،2016،ص 38.

121- مادني عبد الباقي،نظام التقاعد في الجزائر(بين ضروريات الإصلاح وضغوطات الوضعية الاجتماعية والاقتصادية)،مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر علوم سياسية ،تخصص إدارة الموارد البشرية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم العلوم السياسية،جامعة الجلفة،2017،ص 14.

**6- الوفاة:** تعتبر الوفاة من بين الحالات التي ينهي الموظف علاقته بالوظيفة التي كان يشغلها، فإذا كانت الوفاة طبيعية فالإدارة لا يترتب عليها أي إلزام، أما إذا كانت بسبب الوظيفة فالإدارة ملزمة بدفع تعويض لذوي الحقوق<sup>122</sup>.

### المطلب الثاني

#### مظاهر الرقابة الرئاسية على الأعمال

يقع على عاتق الرؤساء الإداريين مسؤولية كبيرة وهذا جراء تنفيذهم القوانين المتعلقة بالمرفق الذي يديرونه، فال مسؤولية الملقاة على عاتقهم تستوجب اعطاءهم مجموعة من الصلاحيات الكافية لإلزام الأشخاص التابعين لهم باحترام القوانين والأنظمة التي توكل إليهم، حيث أن نجد كل صلاحية تقابلها مسؤولية فلا بد للرؤساء أن تكون لهم سلطة على هذه الأعمال التي تمكنهم من القيام بها<sup>123</sup>. وهذه الأعمال تقوم بها السلطة الرئاسية فالرئيس الإداري يملك حق التوجيه والإشراف على المرؤوسين فمن واجبه مراقبة سير العمل داخل جهازه الإداري (فرع أول) ، كما نجد أيضا أن الرئيس الإداري يقوم بالرقابة والتعقيب (فرع ثاني) على أعمال مرؤوسيه تشمل مهامهم وتصرفاتهم وهذه الرقابة يمارسها قبل دخول حيز التنفيذ.

### الفرع الأول

#### سلطة التوجيه والإشراف

تعتبر سلطة التوجيه والإشراف على أنها النشاط الذي يقوم به الرئيس الإداري المتعلق بإصدار الأوامر والتعليمات اللازمة لتنفيذ المهمة الإدارية ، حيث نجد أنه يمكن أن تصدر هذه الأوامر سواء

122- يرقط محمد، نهاية الحياة الوظيفية في مجال الوظيفة العمومية ،مذكرة مكملة من متطلبات لنيل شهادة في الحقوق

،تخصص قانون إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم الحقوق،جامعة محمد خيضر بسكرة،2015،ص 48.

123- بهلولي نادية،فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة،مرجع سابق،ص 78

بطريقة شفاهية كما يمكن أن تكون كتابية<sup>124</sup>. وهذا من أجل التأكد أن المرؤوسين يقومون بالأعمال المنوطة إليهم على الوجه المطلوب ودفعهم نحو إلتزام الأساليب الصحيحة عمليا وفنيا وقانونيا ذلك لتحقيق أهداف العمل الإداري، كما يمكن أن تشمل الرقابة أحيانا التصرفات التي لا تحدث أي آثار قانونية وإنما يقصد بها إعلان وجهة نظر السلطة الرئاسية<sup>125</sup>.

### أولا: الشروط والمظاهر التي تخص سلطة التوجيه والإشراف

السلطة الرئاسية هي التي تبين للرئيس الإداري كيفية الرقابة على المرؤوسين، وهي التي تحدد للمرؤوس كيفية أداء الخدمة في المرفق وطريقة قيامهم باختصاصاتهم، فعند ممارسة الرئيس لهذه السلطات لا بد له من اتباع مجموعة من الشروط، حيث تجسد هذه السلطات مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية وتتخذ أشكال ومظاهر متنوعة<sup>126</sup>.

### 1- الشروط المتعلقة بسلطة التوجيه والإشراف: عندما يقوم الرئيس الإداري بتطبيق هذه السلطات

لا بد عليه من تحقيق الأهداف المرجوة ومراعاة شروط معينة أهمها:

- يجب على الرئيس الإداري إصدار الأوامر والتعليمات بشكل واضح وكامل.
- أن تكون هذه الأوامر قابلة للتنفيذ وأن تكون مقنعة للمرؤوس.
- أنه تكون هذه الأوامر تهدف إلى السير الحسن للمرفق.
- يجب على الرئيس استعمال أسلوب الحوار مع مرؤوسيه.
- يجب على الرئيس استعمال عوامل تحفز المرؤوس.
- لا بد للرؤساء الإداريين استخدام أساليب جديدة في التسيير الإداري لممارسة هذه السلطات<sup>127</sup>.

124- فريجة حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 113.

125- عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 414.

126- بهلولي نادية، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 77.

127- تو عبد الواحد، السلطة الرئاسية في إطار التنظيم الإداري المركزي، مرجع سابق، ص 35.

2-المظاهر المتعلقة بسلطة التوجيه والإشراف:يعتمد الرئيس الإداري عند ممارسته لسلطة التوجيه والإشراف على عدة أساليب، حيث نجد التعليمات الرئاسية التي يقوم الرئيس الإداري بتوجيهها للمرؤوسين وقد تكون هذه التعليمات شفاهية كما يمكن أن تكون كتابية. قد نجد هذه التعليمات إما صادرة من أجل تفسير مسألة غامضة أو واجبة الطاعة من قبل المرؤوسين كما يمكن أن تكون تأكيد على موقف سابق<sup>128</sup>.

تعتبر المنشورات أوامر رئاسية مكتوبة ذات طابع مكتوب وهذه الأوامر موجهة للمرؤوسين، حيث نجد منشورات تفسيرية الهدف منها تفسير النصوص القانونية وتوضيحها وبالتالي لا تحدث أي أثر قانوني كما نجد منشورات تكمل كل قاعدة قانونية، إذن فهي مختلفة عن المنشورات التفسيرية كونها تحدث آثار قانونية فهذا يعني أنه يمكن رفع دعوى الإلغاء عليها<sup>129</sup>.

يعمل الرئيس الإداري على تقديم ملاحظات كتابية للرؤساء الجدد تتضمن توجيهات متعلقة بأعمالهم وتصرفاتهم،يطلق على هذه الملاحظات بمذكرات الخدمة والهدف منها تنظيم المرفق العام. كما نجد هناك نماذج لقرارات إدارية تعد من طرف السلطة الرئاسية والهدف منها هي أن يتبعها المرؤوسين عند قيامهم بالأعمال الموكلة إليهم ،فيمكن للإدارة أن تصدر لوائح نموذجية قد تعتمد عليها الإدارة في مختلف أعمالها،فهذه الأعمال قد تكون ملزمة أو غير ملزمة للتطبيق<sup>130</sup>.

### ثانيا: أهداف سلطة التوجيه والإشراف

تكتسي هذه العملية أهمية كبيرة لأنها تهدف إلى تحقيق مزايا كبيرة،فهي تعمل على السهر على حسن أداء الوظيفة داخل المرفق العام بالإضافة على أنها تولد لدى المرؤوسين نوع من الحماس لدى المرؤوسين للقيام بالمهام الموكلة إليهم ،كما تعتبر وسيلة اتصال بين الرئيس والمرؤوس وبالتالي تجعل

128- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري،مرجع سابق، ص 152.

129- عوابدي عمار،مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ،مرجع سابق،ص 430.

130- بهلولي نادية، فكرة السلطة الرئاسية وظاهرها في الإدارة العامة،مرجع سابق، ص 78.



العلاقة بينهما قوية مبنية على الثقة والاحترام المتبادل بينهم فيولد لديهم روح المسؤولية على الأعمال التي يقومون بها<sup>131</sup>

### الفرع الثاني

#### سلطة المتابعة والتعقيب

تعتبر سلطة المتابعة والتعقيب هي الأخرى من بين السلطات التي يتمتع بها الرئيس الإداري تجاه المرؤوسين وهذا بعد قيامهم بأعمالهم الموكلة إليهم، فالرئيس لا تقتصر مهامه على ممارسة الرقابة على أعمال رئيسه من حيث مشروعيتها فقط بل يجب أن تشمل هذه الرقابة مدى ملائمة هذا العمل أو التصرفات مع مقتضيات السير الحسن للمرفق العام<sup>132</sup>.

إن مختلف الصلاحيات التي يقوم بها الرئيس الإداري نجد سلطة المتابعة التي يعمل فيها على رد الأخطاء والانحرافات التي قد يرتكبها المرؤوسين ويتم ممارستها من قبل الرئيس بصورة تلقائية وقد تكون بناء على تظلم من ذي مصلحة فهو يتولى إجازة عمل مرؤوسيه (أولاً)، كما يقوم بتعديل الأعمال التي يقوم بها المرؤوسين (ثانياً) وعند قيام المرؤوس بأعمال قد تكون مخالفة للمصلحة العامة يمكن للرئيس إلغائها (ثالثاً). كما يمكن للمرؤوس اتخاذ قرارات إدارية غير مشروعة هنا يمكن للرئيس سحب هذه القرارات (رابعاً)، في حين نجد في بعض الحالات رفض المرؤوس القيام بمهامه (خامساً).

#### أولاً: سلطة الإجازة

يقوم المرؤوس بالمهام الموكلة إليه حيث يتلقى الأعمال التي يؤديها غير نافذة إلا إذا تم إجازتها من رئيسه الإداري، أي أن كل ما يقوم به المرؤوس من أعمال تكون غير منتجة لأثار قانونية إلا إذا تم إقرارها أو إجازتها من طرف الرئيس المختص. وإجازة الرئيس الإداري لأعمال المرؤوس قد تكون

131- عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 416.

132- بيلولي نادية، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 101.

صريحة عندما يشترطها القانون أي عندما ينص على عدم سريان هذه الأعمال ولا تكون سارية المفعول إلا بعد إجازتها و المصادقة عليها من قبل الرئيس الإداري<sup>133</sup>.

عند قيام الرئيس الإداري بالإقرار والموافقة على أعمال المرؤوسين فإنه يقوم بالتصديق على هذه الأعمال، فيمكن أن نجد هناك نوع من الأعمال يشترط القانون فيها أن تكون مصادقة الرئيس عليها يجب أن تكون صراحة، سواء كانت عن طريق الكتابة أو شفاهة فإذا لم يصادق الرئيس الإداري على هذه الأعمال تعتبر غير سارية المفعول ولا ترتب أي آثار قانونية<sup>134</sup>. من جهة أخرى استجابة لمقتضيات الإدارة العامة والسهر على فعالية النشاط الإداري فإنه يمكن تحديد مدة زمنية للاعتراض على أعمال المرؤوسين من قبل الرئيس وهذا للحفاظ على استمرارية النشاط الإداري، بالتالي انقضاء المدة الزمنية المحددة للرئيس للاعتراض على أعمال المرؤوسين بالتالي تصبح أعماله نافذة بقوة القانون ومنتجة لآثار قانونية على أساس أن هذه الأعمال تم إجازتها ضمناً من قبل الرئيس الإداري<sup>135</sup>.

### ثانياً: سلطة التعديل

من مستلزمات السلطة الرئاسية أن يقوم الرئيس الإداري بمراقبة أعمال مرؤوسيه وذلك من خلال إدخال بعض التغييرات والتحويلات اللازمة وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة. وعليه يمكن للرئيس الإداري أن يحدث بعض التغييرات على الأعمال التي يقوم بها المرؤوس سواء بالزيادة أو النقصان وهذا لكي تكون هذه الأعمال أكثر صحة وسلامة وتكون مطابقة للقوانين، وعليه فإن سلطة التعديل والتصحيح يمارسها الرئيس الإداري على أعمال تصرفات المرؤوسين غير المشروعة، كما يمكن للرئيس الإداري أن يقوم بتعديل هذه الأعمال حتى وإن كانت صحيحة لكي تكون أكثر ملائمة وانسجاماً مع النشاط الإداري<sup>136</sup>.

133- عوايدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص ص 475-476.

134 - CLAUDE LECLERCQ, ANDRÉ CHAMINADE, concours des fonction publiques, France, 1985, p 322.

135- توحيد الواحد، السلطة الرئاسية في إطار التنظيم الإداري المركزي، مرجع سابق، ص 43.

134- رفعت عيد سيد ، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر، 2003، ص 202.

يتم تحريك سلطة التعديل إما بطريقة تلقائية وذلك من خلال الرقابة الإدارية الرئاسية على أعمال المرؤوسين، أو بسبب الشكاوى أو التظلمات الإدارية الرئاسية التي يرفعها أصحاب المصلحة للمطالبة بتعديل ما تم إصداره من قبل المرؤوسين وهذا التعديل يجب أن يكون بالشكل الذي يتطابق مع أحكام القانون واللوائح والقرارات الإدارية<sup>137</sup>.

### ثالثا: سلطة الإلغاء

يعتبر الإلغاء الإداري سبب لانقضاء القرارات الإدارية حيث يجوز للرؤساء الإداريين إلغاء وإنهاء قرارات المرؤوسين وعلى أثارها القانونية. وذلك بأثر فوري مع ترك الآثار التي أنتجتها في الماضي، فالسلطات الإدارية ملزمة بالمحافظة على شرعية وسلامة أعمالها من الناحية القانونية، فهذه السلطة تقوم بها في حالة ما إذا كانت الاعمال التي يقوم بها المرؤوسين غير مشروعة التي تخالف القوانين والأنظمة العامة<sup>138</sup>.

الأصل في الإلغاء أن يكون القرار صادر من السلطة التي كانت مصدرة للقرار الأصلي وهذا ما لم يتم منح هذا الحق لجهة أخرى، وإذا كان القرار الصادر كتابيا أو ضمنيا فإن الإلغاء أيضا بنفس الطريقة التي أصدر بها القرار وهنا نجد اختلاف بين القرارات المشروعة وغير المشروعة.

**1- إلغاء القرارات المشروعة:** يمكن للرئيس الإداري إلغاء القرارات التي يتخذها المرؤوسين حتى ولو كانت مشروعة وهذا الإلغاء من أجل المصلحة العامة، حيث هناك نوعين من القرارات هناك قرارات تنظيمية وقرارات فردية<sup>139</sup>.

يجوز للسلطة المختصة إلغاء القرارات الإدارية المشروعة في أي وقت وذلك مراعاة للمصلحة العامة لأنها لا تولد حقوق مكتسبة وبالتالي فالسلطات الإدارية غير مقيدة إلا بفكرة المصلحة العامة. أما بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية فلا يمكن للسلطة المختصة إلغاؤها لأنها تولد مراكز قانونية

137- رفعت عيد سيد، مبادئ القانون الإداري، ص 203.

138- بهلولي نادية، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 104.

139- عوادي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 482.

وترتب حقوق اكتسبها الأفراد بالتالي لا يمكن الغائها احتراماً للحقوق المكتسبة فإلغائها يعتبر عمل غير مشروع يجوز الطعن فيه<sup>140</sup>.

**2-إلغاء القرارات غير المشروعية:** يجوز للسلطات الإدارية المختصة سواء الولائية أو الرئاسية وكذا الوصية إلغاء القرارات التي يصدرها المرؤوسين وهذا بإنهاء الآثار القانونية التي ترتبها وبأثر فوري في حالة ما إذا رأت السلطة المختصة أن هذه القرارات تخالف المصلحة العامة أو إذا تم تحريكها من قبل أصحاب المصلحة. فمن واجب هذه السلطات حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون حيث نجد أن هذه السلطة غير مقيدة في استعمال سلطة الإلغاء إما أن يكون الإلغاء تلقائياً أو بناء على تظلم رئاسي يتقدم صاحب المصلحة به، في حين نجد أن الإدارة لا يمكن لها إلغاء هذه القرارات متى شاعت ذلك لكن هي مقيدة بمدة معينة والمقدرة بشهرين منذ تاريخ نشرها فإذا فاتت هذه المدة يصبح القرار محصن ضد قرار الطعن<sup>141</sup>، أما إذا بلغت هذه الأعمال درجة من الجساماة والخطورة مثل الاعتداء على حقوق وحرية الأشخاص أو ممارسة الأعمال الاستبدادية ضدهم هنا يمكن للسلطة المختصة إلغاء هذه القرارات دون التقيد بالمدة الزمنية التي حددها القانون<sup>142</sup>.

### رابعاً: سلطة السحب

السحب الإداري هي سلطة تستعملها الإدارة ضد القرارات الإدارية غير المشروعة، حيث تعتبر حق أصيل للسلطة الإدارية لممارستها والسحب يخص القرارات الفردية والإلغاء يكون بأثر رجعي بالتالي إنهاء كافة الآثار القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل. لكن يمكن أن يكون سحب القرار بصفة كلية كما يمكن أن يكون بصفة جزئية إذا كان القرار الصادر معيب في جزء معين فقط حسب ما تراه

140-تو عبد الواحد، السلطة الرئاسية في إطار التنظيم الإداري المركزي، مرجع سابق، ص 46.

141-عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الإجتهد القضائي وأثره على التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2010، ص 26.

142-مرجع نفسه، ص 28.

الإدارة<sup>143</sup>. إن عملية سحب القرار الإداري يعتبر إجراء خطير ولهذا وجب على السلطة المختصة بالسحب التقيد بمجموعة من الشروط التي تحكم عملية السحب:

- لا يجوز سحب أي قرار إلا إذا كان غير مشروع.

- يجب أن يكون السحب في مدة زمنية محددة قانوناً بشهرين فإذا فاتت المدة يصبح القرار محصناً ضد قرار السحب<sup>144</sup>.

### خامساً: سلطة الحلول

نعني بسلطة الحلول قيام الرئيس الإداري محل المرؤوس بالقيام بأعماله وهذا في حالة رفض المرؤوس القيام بها، فالرئيس يقوم بسلطة الحلول محل المرؤوس كلما تطلب الأمر ذلك أي لدواعي المصلحة العامة<sup>145</sup>. فيحق للرئيس أن يحل محل المرؤوس في عمله إلا ما أستثني بنص خاص نظراً أن المرؤوسين الإداريين لا يتمتعون باختصاص أصيل وإنما هي اختصاصات منقولة إليهم من قبل رؤسائهم. ومن هنا نجد أنه لممارسة هذه السلطة لا يتطلب أن يتوفر على الشروط المطلوبة في القانون الإداري أو الدستوري كشرط وجود نص قانوني يجيز استعمال سلطة الحلول أو أن يتم تحديد مختلف الموضوعات التي تتم فيها ممارسة سلطة الحلول، فالسلطة الإدارية تتقيد فقط بمبدأ المشروعية عند ممارستها لسلطة الحلول فهذه السلطة تبقى اختصاص أصيل للسلطة الرئاسية<sup>146</sup>. فتدخل الرئيس الإداري بالقيام بمهام وأعمال المرؤوسين الغرض منه هو ضمان استمرارية المرافق العمومية دون أي تعقيدات تجعل المرفق العام لا يقدم خدمات في المستوى، نجد أن الفقه انقسم بين مؤيد ومعارض لفكرة الحلول الرئاسي فهناك من يرى أنه يجوز للرئيس الإداري القيام بأعمال المرؤوسين ما دام أن الرئيس يستطيع في أي وقت تعديل القرارات التي يتخذها الأشخاص المرؤوسين إلا ما استثناه القانون بنص خاص. في حين يرى اتجاه آخر أنه لا يمكن للرئيس الإداري

143- تو عبد الواحد، السلطة الرئاسية في اطار التنظيم الإداري المركزي، مرجع سابق، ص 47.

144- عوايدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 486.

145- رفعت عيد سيد، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 206.

146- بيلولي نادية، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 110.

أن يحل محل المرؤوس في القيام بأعماله وحجتهم في ذلك أنه يتعارض مع مقتضيات التدرج الرئاسي وقواعد الاختصاص أم الحجة الثانية هي أنه إذا قام الرئيس بأعمال المرؤوس فإنه سيحرمه من إخضاع هذه الأعمال للرقابة المزدوجة. أما الاتجاه الثالث يرى أنه يمكن للرئيس الإداري أن يحل محل المرؤوس لكن بعد ممارسة المرؤوس للمهام والأعمال الموكلة إليه بعدها يمكن للرئيس أن يعدل هذه الأعمال سواء بإصدار تعليمات أخرى ليعيد النظر في الأعمال التي قام بها، بالتالي يمكن له أن يمارس سلطة الحل بنفسه كما يمكن أن يمارسها بناء على شكوى تقدم بها صاحب المصلحة، فقد يسند القانون أحيانا مجموعة من الأعمال إلى المرؤوس على وجه التخصيص من هنا تقيد سلطة الحل بشرطين أساسيين:

- يجب اصدار أمر إلى المرؤوس للقيام بالعمل.

- أن يصير المرؤوس على عدم القيام بهذا العمل<sup>147</sup>

### المبحث الثاني

#### حدود وضمانات الرقابة الرئاسية

إن عملية الرقابة الرئاسية تتجسد في دور الرئيس الإداري وتدخله وهيمنته في شتى الجوانب وتحكمه في زمام الأمور، ولهذا نجد هناك عدة ضوابط وقيود تفرض على الرئيس الإداري عند ممارسته لمهامه وصلاحيات الرقابة الرئاسية. حيث تكون هذه الرقابة قانونية أي تتم وفق نصوص وقواعد قانونية فالرئيس الإداري يهيمن على المرؤوسين بواسطة مختلف السلطات التي يمارسها عليهم وهذه الهيمنة تشمل أعمالهم ونشاطاتهم وكل هذا بإرادته المنفردة دون أي تعقيب<sup>148</sup>، لكن هذا الرئيس إلى أي مدى يتقيد بمبدأ المشروعية؟ (مطلب أول) كما نجد في المقابل مجموعة من الضمانات المقررة لحماية المرؤوسين من تعسف الرؤساء (مطلب ثاني).

147- بدرية ناصر، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 249.

148- عوايدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 496.

## المطلب الأول

### تقييد الرئيس الإداري بمبدأ المشروعية

تقوم الإدارة بأداء مهامها ووظائفها وفق أسس ومعايير قانونية متفق عليها. ولنجاح الإدارة في أداء مهامها والوصول إلى الأهداف المتفق عليها فيجب على الرؤساء والعاملين الإداريين تسيير هذه الإدارة تسيير صحيح ومستقيم لأن كل هذا يولد امتيازات لصالح الإدارة بحد ذاتها فالإدارة تعمل على تحقيق مصالح عامة وكذا مصالح خاصة. لكن بالمقابل فإن الإدارة تخضع لمجموعة من القيود والضوابط التي تحدد نطاق سلطتها وكل هذا لضمان حسن استعمال هذه الامتيازات وذلك وفق متطلبات المصلحة العامة<sup>149</sup> وذلك لحماية مصالح المرؤوسين ضد كل تجاوز وانحراف في استعمال السلطة لمراقبة أعمال المرؤوسين.

يعتبر مبدأ المشروعية قيد من القيود التي تحكم سلطة الرئيس الإداري لممارسة مهامه، فيمكن أن نشير أن مبدأ المشروعية هو الخضوع لجميع الأحكام والنصوص القانونية شكلا ومضمونا. فمبدأ المشروعية هو أحد الأحكام التي تحكم العمل الإداري وتعمل على تقييد السلطات المختصة في أداء وظائفها، وكذا خضوع كل السلطات العمومية في الدولة وجميع الأفراد إلى أحكام القانون. والخضوع للقانون لا يشمل فقط النصوص القانونية بل أيضا اللوائح الإدارية وكذا القواعد القضائية ومبدأ المشروعية يعتبر من أهم القيود المفروضة على الرئيس الإداري لأن لا بد عليه من ممارسة اختصاصاته فهو ملزم باحترام القوانين واللوائح السارية المفعول وهذا لنجاح أداء المرؤوسين الخاضعين لسلطته بصفة خاصة<sup>150</sup>.

149- محمد عبد الحميد أبوزيد، طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 170.

150- طحطحات زهوة، عملية الرقابة الإدارية الرئاسية على أعمال الإدارة العامة، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، 2002، ص 140.

تقييد مبدأ المشروعية له أهمية بالغة في ممارسة وظائف السلطة الإدارية الرئاسية وهذا راجع لأهمية النصوص القانونية التي تحدد اختصاصها وكيفية ممارستها وتبين صلاحيات الرئيس الإداري وتنظيم الحياة الوظيفية وكذا حماية الحقوق والواجبات كما تعمل على تحديد مختلف عناصر العمل الإداري بكل وضوح وتفصيل<sup>151</sup>. تمارس الإدارة وظائفها ومهامها وفق تصرفات قانونية فإذا تم مخالفتها تصبح هذه الأعمال قابلة للطعن فهل هنا تخضع السلطة التقديرية لرقابة القضاء أم لا؟ (فرع أول) إضافة إلى ذلك تقع على الرئيس الإداري مسؤولية كبيرة (فرع ثاني) لأنه هو الذي يصدر التعليمات والأوامر للمرؤوسين.

### الفرع الأول

#### خضوع سلطة التقدير لرقابة القضاء

اختلف الفقه في تحديد المعنى الحقيقي للسلطة التقديرية فهناك من يرى أنها يجب اعتراف الإدارة بسلطة تقديرية وهذا تحقيقا لكفاءة وفعالية العمل الإداري ويجب أيضا أن تتمتع السلطة الإدارية بقدر من الحرية لممارسة اختصاصاتها وفق متطلبات القانون<sup>152</sup>.

أما البعض الآخر فلا يعترف بالسلطة التقديرية ويرون أن إخضاع الإدارة لأحكام القانون يحقق الهدف الأساسي في حماية حقوق وحرريات الأفراد وعلى الإدارة الاعتراف بقدر من الحرية في ممارسة مهامها وتقييد نشاطها، إضافة إلى ذلك تتمتع السلطة التقديرية للإدارة في الاختيار بين عدة امكانيات ووسائل ممارسة نشاطها وتتخذ هذه السلطة اجراءات وجب عليها الاعتماد عليها والتي لها أصل علاقة بالعمل الإداري مما يلاحظ أن سلطة التقدير هي سلطة قانونية مما يساهم في سير المرافق العامة وذلك في إطار التزام مبدأ المشروعية<sup>153</sup>.

151- طحطات زهوة، مرجع سابق، ص 141.

152- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 610.

153- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 616.



تجدر الإشارة أن سلطة التقدير مقيدة دائما بمبدأ المشروعية وكذا تحقيق المصلحة العامة، كما نجد هناك اختلاف آخر يتعلق بمسألة رقابة القضاء والأعمال والتصرفات الإدارية الصادرة عن السلطة التقديرية فيرى هذا الاتجاه عدم جواز وجود القرارات الإدارية على أساس أن القضاء ينظر في مدى اتفاقها مع أحكام القانون، في حين يرى اتجاه آخر بأحقية الرقابة القضائية على أساس عناصر اللائمة مما يؤكد أن القضاء الإداري ينظر فيها<sup>154</sup>.

### الفرع الثاني

#### مسؤولية الرئيس الإداري

يتمتع الأشخاص الإداريين بسلطات قانونية داخل الإدارة وأن صلاحية السلطة الإدارية الرئاسية تكون في مراقبة ومتابعة الأشخاص المنتمين لها. ونجد أن الرئيس الإداري المباشر يصدر تعليمات توجه إلى المرؤوسين وأن الرئيس الإداري تقع عليه مسؤولية هذه التصرفات والتعليمات التي يصدرها، فيتحمل الرئيس المسؤولية داخل الإدارة ونفس الشيء بالنسبة للمرؤوس فهو بإتباع أوامره رئيسه الإداري.

نلاحظ أن للسلطة الإدارية الرئاسية الحرية في ممارسة وظائفها لكن مقيدة في اختصاصاتها بمبدأ المشروعية فلا يمكن مخالفة هذا المبدأ كما تمارس التزاماتها طبقا لسلطتها التقديرية وبالتالي لا يمكن لها التهرب من المسؤولية<sup>155</sup>.

### المطلب الثاني

#### ضمانات الرقابة الرئاسية

للسلطة الرئاسية ضمانات عديدة خاصة أثناء الرقابة الإدارية على السلطة الرئاسية، وترتبط هذه الضمانات أصلا في حماية الرئيس الإداري المباشر وكذا حماية المرؤوسين في مواجهة السلطات

154-طحطات زهوة، عملية الرقابة الإدارية الرئاسية على أعمال الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 145.

155-طحطات زهوة، عملية الرقابة الإدارية الرئاسية على أعمال الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 146.

الإدارية.ومن بين الضمانات التي تعتمد عليها السلطة الرئاسية نجد الضمانات القانونية(فرع أول)وكذا الضمانات الإدارية (فرع الثاني) وكما نجد هناك أيضا ضمانات قضائية(فرع ثالث ).

### الفرع الأول

#### الضمانات القانونية للخضوع لفكرة السلطة الرئاسية

تتجسد هذه الضمانات القانونية في مجالين الأول في مبدأ المشروعية الذي يتم ضبط وتحديد أعمال السلطة الرئاسية وهذا من أجل تحقيق المصلحة العامة،أما المجال الثاني هو النظام القانوني للحقوق والحريات الذي يضمن احترام حقوق وحريات الموظفين المرؤوسين وكذا الامتيازات وكذا الامتيازات والضمانات المقررة لها<sup>156</sup>.

#### أولاً:مبدأ المشروعية

يعرف مبدأ المشروعية أنه خضوع جميع الأشخاص بما فيهم السلطة العامة بمختلف أجهزتها للقانون الساري المفعول في الدولة.ومن جهة أخرى نجد أن المشروعية الإدارية هي خضوع الأعمال والتصرفات التي تصدرها السلطة التنفيذية للنظام القانوني السائد في الدولة،فالسلطات الإدارية الرئاسية وجب عليها أن تخضع كل أعمالها وتصرفاتها لأحكام القانون وأن تعمل بها في اطار المشروعية وبذلك تكون فكرة السلطة الرئاسية مشروعة<sup>157</sup>.

وبالتالي الموظف المرؤوس يطبق أوامر وتعليمات رئيسه الإداري باطمئنان لتوفير ضمانات قانونية تحمي حقوقه وحرياته،كما نجد أن مبدأ المشروعية يلعب دور فعال في تجسيد الموازنة بين الرئيس والمرؤوس،وبذلك يلتزم المرؤوس بالخضوع للحصول على حقوقه،كما يلتزم المرؤوس بتوفير هذه الحقوق من أجل خضوع المرؤوسين لأوامرهم.

156-رابحي سهام، فكرة السلطة الرئاسية في النظام الإداري الجزائري،مرجع سابق، ص 60.

157-محمد الصغير بعلي،الوجيز في المنازعات الإدارية،دار العلوم،الجزائر، 2005،ص 08.

### ثانيا:النظام القانوني للحقوق والحريات

تم تكريس الحقوق والحريات في مختلف دساتير الدول وتشريعاتها رغم الاختلاف الموجود في أنظمتها السياسية،حيث نجد أن مسألة تنظيم الحقوق والحريات تعتبر مجال محجوز فقط للسلطة التشريعية. فنجد أن القانون قد منح للموظفين مجموعة من الحقوق والحريات سواء سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية وكذا حقوق أخرى لها صلة بالوظيفة، وبالتالي فالنظام القانوني للحقوق والحريات يعتبر ضمانا فعالة من أجل الحدّ من تعسف السلطات أو في استعمال من قبل السلطات الإدارية الرئاسية<sup>158</sup>.

كما نجد أن السلطة الإدارية لا يمكن لها التعديل أو الالغاء أو حتى التقييد لهذه الضمانات لأنها تعتبر اختصاص حصري للسلطة التشريعية.غير أنه في بعض الحالات يمكن المساس بهذه الضمانات إذا كانت هناك ظروف تستعدي ذلك فقط يجب أن يكون وفق اجراءات وشكليات قانونية وهذا حفاظا على مبدأ المشروعية وكذا حماية لحقوق المرؤوسين<sup>159</sup>.

### الفرع الثاني

#### الضمانات الإدارية

تعمل الضمانات الإدارية على حسن سير الوظيفة الإدارية وكذا تحقيق المصلحة وهذا بالمراقبة والفحص للأعمال الصادرة عنها كلّ هذا من أجل التأكد من مدى مشروعيتها، فيمكن لها التعديل أو السحب أو الالغاء حتى تضمن أن هذه الأعمال قد خضعت لمبدأ المشروعية وبالتالي تكون الإدارة هي التي تراقب نفسها وتراقب أعمالها فهي رقابة ذاتية أو من قبل جهة إدارية أخرى كالرقابة الوصائية الإدارية<sup>160</sup>.

158-عوايدي عمار،مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ،مرجع سابق،ص 544.

159-رابحي سهام،فكرة السلطة الرئاسية في النظام الإداري الجزائري،مرجع سابق،ص 62.

160-محمد الصغير بعلي،الوجيز في المنازعات الإدارية ،مرجع سابق، ص ص 24-25.

تضمن الرقابة الإدارية رقابتين الأولى تقوم بها الإدارة ذاتيا كالتقسيم والثانية هي الرقابة الرئاسية التي تفرضها القوانين والأنظمة للرئيس الإداري على أعمال مرؤوسيه، نجد أن الرقابة الإدارية لا تشمل فقط معاينة مدى مشروعية العمل الإداري بل يقوم أيضا بمدى ملائمة الزمان والمكان. فإذن هي رقابة شاملة ومن جهة أخرى نجد الرقابة الإدارية تحرك سواء بصفة تلقائية وهذا بقيام السلطات الإدارية بالرقابة عن ما يصدر عنها من تصرفات وهذا في إطار القانون واللوائح، وهذه الرقابة تنصب على الغاء العمل الإداري أم تعديله أم سحب الأعمال غير المشروعة منها من جهة ومن جهة أخرى إجازة الأعمال والتصرفات المشروعة، ويتم السحب بناء على شكوى أو تظلم من ذوي المصلحة التي تم المساس بحقوقهم جراء الأعمال غير المشروعة التي صدرت عن الإدارة فالسلطة الإدارية وجب عليها أن تهتم بالمتضررين جراء التصرفات والأعمال التي تصدرها الإدارة وهذا بالنظر إلى الشكاوى والتظلمات التي يقدمونها<sup>161</sup>.

يتمثل التظلم الإداري في الشكوى التي يرفعها المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة وهذا من أجل النظر في العمل الذي تم إصداره سواء بالتعديل أو بالسحب أو حتى إلغاءه، فالمتظلم من حقه التعبير عن عدم رضاه من العمل أم القرار الذي أصدرته ويلتمس من خلاله مراجعة موقفها<sup>162</sup>. فهذا التظلم إما يرفع للرئيس الإداري مصدر القرار فهو تظلم رئاسي أو أن يتم رفعه أمام مصدر القرار نفسه فهذا التظلم هو تظلم ولائي لكن هناك مدة زمنية محددة للمتظلم وجب عليه التقيد بالمحددة بأربعة أشهر من تاريخ إصدار القرار حسب المادة 830 قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>163</sup>، فإذا لم يتقيد المتظلم بهذه المدة فإن القرار سيكون محصن من الرقابة القضائية. رغم ما تمثله الرقابة الإدارية من خلال العمل على حل النزاعات بالطرق الودية وتجنب المتضررين اللجوء إلى الحل القضائي وما يخلفه من أضرار من خلال مختلف الإجراءات والتعقيدات التي تمر بها الدعوة، فالرقابة الإدارية لا تصل إلى نتيجة مرضية للمتظلم في بعض الأحيان كون هذه الرقابة تمارسها الإدارة بنفسها، فهي

161- عوايدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 557.

162- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مرجع سابق، ص 88.

163- أنظر المادة 830 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، ج.ر.ج.د.ش عدد 21، صادرة في

2008/04/23، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

تعتبر حكم وخضم في نفس الوقت وبالتالي حتما لن يأخذ المرؤوس حقه، إما بعدم العدول عن القرار أو التصرف الإداري مما يجعل المرؤوس مضطرا لمسايرة رئيسه الإداري رغم علمه بعدم مشروعية العمل الذي سيؤديه أو من جهة أخرى العدول عن ذلك العمل جزئيا حتى لا ينصب في مصلحة المتضرر<sup>164</sup>.

تعتبر هذه الرقابة ضمانا يستعملها المرؤوس في مواجهة الرئيس من أجل الحصول على حقه إلا أنه لا يمكن مقارنتها بالرقابة القضائية التي تضمن له حقوقه بنسبة أكبر.

### الفرع الثالث

#### الرقابة القضائية

نجد أن هذه الضمانات جاءت لحماية حقوق وحريات الموظفين المرؤوسين من التعسف الذي تستعمله السلطات الإدارية ضدهم، فرقابة القضاء الإداري يعمل على ضمان التطبيق السليم لقواعد القانون واحترام مبدأ المشروعية. بالتالي وجب على السلطات الإدارية ألا تخرج عن الأهداف التي يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة فهي ملزمة باحترام حقوق المرؤوسين الخاضعين لها<sup>165</sup>.

فالرقابة القضائية هي الرقابة التي تباشرها المحاكم القضائية عن طريق الدعوى القضائية والتي تتمثل في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، دعوى فحص المشروعية، دعوى التفسير، وكذا دعوى القضاء الكامل فكلها تمثل ضمانا أساسية لمبدأ المشروعية.

#### أولا: دعوى الإلغاء

تتمثل في الدعوى التي يرفعها صاحب الصفة أو نائبه القانوني أمام القضاء المختص للمطالبة بإبطال القرار الصادر والذي يراه هو غير مشروع، فتمتاز هذه الدعوى بأنها قضائية وليست مجرد طعن ضد قرار صادر، فهي دعوى موضوعية تعمل على إبطال القرار الإداري غير المشروع ولا

164- رابحي سهام، فكرة السلطة الرئاسية في النظام الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 67.

165- بوضياف عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 44.

تتصب على مصدر القرار<sup>166</sup>، فالدعوى القضائية تحتاج لمجموعة من الشروط وجب على رافعها التقيد بها من أجل قبول هذه الدعوى وهذه الشروط تم النص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية كشرط الصفة والمصلحة، شرط الميعاد فالحكم الصادر في دعوى الإلغاء له حجية مطلقة.

### ثانيا: دعوى فحص المشروعية

يطلق عليها أيضا دعوى تقدير المشروعية وهي التي يرفعها صاحب المصلحة للمطالبة أمام القضاء المختص بفحص مشروعية القرار الإداري من عدمها. كسابقتها فإن هذه الدعوة مرتبطة بمجموعة من الشروط وجب التقيد بها، لكن هذه الدعوى تقتصر على فحص المشروعية فالقاضي دوره هو فحصه فقط دون التطرق إلى الأحكام الأخرى كالتعويض مثلا. فهدف هذه الدعوة هو المحافظة على مبدأ المشروعية فقط<sup>167</sup>.

### ثالثا: دعوى التفسير

يتم تحريك هذه الدعوى عندما يكون القرار الصادر مهما كان نوعه يشوبه غموض أو هو غير واضح ويحتمل أكثر من تأويل، فمن له مصلحة في هذا القرار أن يرفع دعوى قضائية للمطالبة بتفسيره أمام القضاء الإداري من أجل إعطائه معناه الحقيقي وإزالة الغموض الذي يشوب مضمونه فالقاضي هنا يقتصر دوره فقط في توضيحه وإبراز المعنى الحقيقي للقرار دون تجاوز ذلك كإلغاءه. فهذه الدعوة تمتد حتى إلى تفسير النصوص القانونية التي يشوبها غموض.

ترفع هذه الدعوى أمام المحكمة الإدارية حسب نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>168</sup>، حيث نجد أن القرارات الصادرة عن الهيئات على المستوى المحلي وترفع هذه الدعاوى أمام مجلس الدولة في حالة القرارات الصادرة عن الهيئات و السلطات المركزية حسب نص المادة

166-بومعيدة عطاء الله، الوجيز في القانون الإداري (تنظيم عمل، اختصاص)، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 146.

167-بوضياف عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 73.

168-أنظر المادة 801 من القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

901 من نفس القانون<sup>169</sup>. كما أنه لا بد من مراعاة الاختصاص سواء نوعي أو محلي عندما يتم رفع الدعوى الإداري.

#### رابعاً: دعوى القضاء الكامل

هذه الدعوى مختلفة عن سابقتها لأنها تشمل عدّة دعاوى أبرزها: دعوى العقود الإدارية ودعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية، كما تتميز هذه الدعوة عن غيرها من الدعاوى فيتم رفعها للمطالبة بالاعتراف بوجود حقوق شخصية مكتسبة وأن الإدارة قد مست بحقوقه والمطالبة بإصلاح ما تم الإضرار به والتعويض عنها<sup>170</sup>.

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل لأنها تعتبر من أكثر الدعاوى التي يطالب بها ذوي الحقوق باعتبارها تهدف إلى المطالبة بالتعويض عن الأضرار المترتبة عن الأعمال المادية والقانونية، يتم رفع هذه الدعوى أمام المحكمة الإدارية المدنية والإدارية بالنسبة للهيئات المركزية<sup>171</sup>.

169- أنظر المادة 901 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

170- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مرجع سابق، ص 78.

### ملخص الفصل الثاني

تتخذ السلطة الرئاسية على عدة أشكال وهذا من خلال مراقبة أعمال الأشخاص المرؤوسين. وهذه الرقابة تتمثل في الرقابة على الأعمال وفي الرقابة على الأشخاص وهذا بإخضاع هؤلاء الأشخاص لمختلف السلطات وكل هذه الأعمال الهدف منها جعل مختلف المرافق العامة تسيير بالشكل الصحيح، ومن جهة أخرى الهدف منها هو جعل هؤلاء المرؤوسين يقومون بالمهام الموكلة إليهم بشكل جيد من خلال الحرص على عدم التعدي على حقوق الأشخاص بالتالي تقديم مختلف الخدمات في ظروف حسنة.

لكن بالمقابل فإن إعطاء كل هذه الصلاحيات للرؤساء الإداريين قد يجعلهم يتعسفون في استعمالها. ومن أجل هذا تم وضع مجموعة من الحدود والضمانات للرؤساء الإداريين عند ممارستهم للسلطة الرئاسية، حيث نجدها تتمثل في الضمانات القانونية إضافة إلى الإدارية والقضائية فهي تعمل على الحد من استعمال السلطة بشكل خاطئ أو لتحقيق مصالح أخرى غير المصلحة العامة.



الخاتمة

من خلال الدراسة والتحليل لموضوع الرقابة الرئاسية على أجهزة عدم التركيز الإداري في التشريع الجزائري وبناء على الإشكالية المطروحة، حيث تعتبر السلطة الرئاسية عنصر فعال داخل الإدارة وهذا راجع إلى الدور الذي يلعبه الموظفين من خلال خضوعهم للسلم الإداري نبدأ من الدرجة الأولى إلى أعلى درجة حتى نصل إلى قمة السلم الإداري. فنجد أن فكرة السلطة الرئاسية في النظام الإداري الجزائري قد تجسدت من خلال أسلوب المركزية الإدارية.

مما سبق نجد أن فكرة السلطة الرئاسية تتجسد من خلال مجموعة من الصلاحيات والإختصاصات التي يحددها القانون وهذا بما تتميز بها فكرة السلطة الرئاسية من خصائص. كما تعتبر قوة تنظيمية تتميز بالمشروعية وتتقيد بالحدود التي تقرها القوانين والتنظيمات، حيث هذه الحدود تمارس من قبل السلطة المختصة كل هذا من أجل السهر على حسن سير الإدارة العامة، فهذه الفكرة تختلف عن السلطة الوصائية والسلطة القيادية فيما يخص الرقابة الوصائية فهي لا تتم إلا بنص قانوني، حيث لا يمكن للرئيس إصدار تعليمات للمرؤوس خلافا للنصوص القانونية ومن جهة أخرى فالسلطة القيادية تختلف عن السلطة الرئاسية من خلال أهمية العلاقة التي تربط مختلف الأجهزة المكونة للإدارة سواء كان رئيس أو مرؤوس فهذه العلاقة يتم تحديدها من طرف السلطة الرسمية.

تتجسد مظاهر السلطة الرئاسية من خلال مجموعة من السلطات التي تحددها القوانين والتنظيمات والتي وجب على الرئيس الإداري تطبيقها والتي تتمثل في مزاوله الرقابة على الشخص المرؤوس بحد ذاته وعلى أعماله، فهذه المظاهر الهدف منها خدمة المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام حيث أن تحقيق هذه الأهداف لا يجب أن يخالف مبدأ المشروعية والمصلحة العامة كما نجد أن هذه السلطة ليست مطلقة رغم أنه يمكن للرؤساء الإداريين أعمال السلطة التقديرية عند القيام بممارسة مختلف السلطات الممنوحة لهم إلا بما يخدم المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام.

يتمتع الرئيس الإداري بسلطات واسعة تجاه المرؤوسين لكن هذه السلطات مقيدة بمبدأين أساسيين: الأول يتمثل في مبدأ المشروعية والذي أوجب على الرئيس الإداري إحترام مختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي تمنح له حق ممارسة هذه السلطات فهي خاضعة لرقابة القضاء الإداري الذي يراقب مدى صحة التصرفات التي قام بها الرئيس الإداري، أما المبدأ الثاني فيتمثل في الملائمة أي على

الرئيس الإداري العمل على تحقيق الهدف المنتظر وهو تحقيق المصلحة العامة فهنا رقابة القضاء تكون فقط في حالة إساءة استعمال السلطة من طرف الرئيس الإداري.

من أجل عدم تعسف الرؤساء الإداريين خلال ممارستهم للسلطات الممنوحة لهم لا بد من وجود مجموعة من الضمانات والحدود وجب التقيد بها فالأجدر هو الإعتماد على التناسب بين السلطات الممنوحة لمختلف السلطات الإدارية وكذا مسؤوليتها تجاه الأشخاص المرؤوسين بعدم التعدي على حقوق الموظفين.

لكن نجد أن السلطة الرئاسية هي التي تقوم بتوجيه الإتهام للشخص المرؤوس في حالة ارتكابه لخطأ وهي التي تقوم بالتحقيق معه وصولاً إلى مرحلة إصدار العقوبة عليه بالتالي تعتبر هي خصم وحكم في نفس الوقت. وهذا يجعل الشخص المرؤوس في وضعية ضعيفة للدفاع عن نفسه وبالتالي الإنقاص من الضمانات التي وجب على الرئيس الإداري التقيد بها.

أما في ما يخص وجوب طاعة المرؤوس لأوامر رئيسه فهي واجبة الطاعة في الأوامر المشروعة، لكن فيما يخص الأوامر غير مشروعة فموقف الفقه والمشرع الجزائري فيما يخص هذه الأوامر يبقى غير واضح لأنه لم يتوصل إلى حل واضح في ما إذا كان على المرؤوس وجوب طاعة أوامر رئيسه حتى وإن كانت غير مشروعة بل أصبح يعتمد على ما توصلت إليه التشريعات الأجنبية كالإعتماد على القضاء المصري والفرنسي وهذا بتطبيق الأحكام والقرارات التي توصل إليها. فالمشرع الجزائري ترك هذه المسألة للإجتهد القضائي فالقاضي هو الذي يجتهد من أجل تحديد إن كان على المرؤوس طاعة رئيسه حتى وإن كانت الأوامر التي كلف بها غير مشروعة أو لا يمكن طاعته.

كما يمكن لنا تقديم بعض الإقتراحات يمكن أن يتم تجسيدها مستقبلاً في ما يخص موضوعنا هذا وتتمثل فيما يلي:

- لا بد من فتح المجال للمرؤوسين للمشاركة في إتخاذ القرار حتى ولو برأي إستشاري

- لا بد من تحديد المجالات التي يتم فيها تطبيق السلطة التقديرية للرئيس الإداري

- ضرورة توزيع السلطات على عدّة أجهزة فمن غير المعقول حصر كامل السلطات في يد جهاز واحد بالتالي حتما سيكون هناك تعسف.
- العمل على جعل العلاقة بين الرئيس والمرؤوس مبنية على التحاور والنقاش الذي سيؤدي إلى تحقيق المصلحة العامة.

# قائمة المراجع

**1 : الكتب**

**أولاً: باللغة العربية**

- 1- بوحميذة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2011.
- 2- بوحميذة عطاء الله، الوجيز في القانون الإداري (التنظيم، عمل، إختصاص)، دار هومة، الجزائر، 2011.
- 3- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012.
- 4- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012.
- 5- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار جسور للنشر، الجزائر، 2013.
- 6- بوضياف عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 7- بن مزرية عبد القادر، دليل الموظف الجزائري، مرشد الموظف الجديد، دون بلد النشر، 2017.
- 8- حسين عبد العال، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة وعلم القانون، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004.
- 9- خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والطباعة، الجزائر، 2010.
- 10- رفعت عيد سيد، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 2003.

- 11-رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 12- سليمان حمدي سحيقات القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.
- 13- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1976.
- 14- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، مصر، 2007.
- 15- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على التشريع، جامعة محمد خيضر، الجزائر، 2010.
- 16- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 17- عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- 18- فريحة حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 19- قبيلات حمدي، القانون الإداري، ماهية التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الثانية، دار وائل، الأردن، 2008.
- 20- ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.

- 21- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
- 22- مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، مصر، 2004.
- 23- مازن راضي ليلو، القانون الإداري، بدون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2005.
- 24- محمد أنس جعفر قاسم، مبادئ الوظيفة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
- 25- محمد أنس جعفر قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- 26- محمد أنس جعفر قاسم، مبادئ الوظيفة العامة على التشريع الجزائري، ديوان دار النشر، دون بلد النشر، 1992.
- 27- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2005.
- 28- محمد ابراهيم الدسوقي، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، مصر، 2006.
- 29- محمد سعيد بوسعيدة، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة في الجزائر، دار القصة للنشر، الجزائر.
- 30- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
- 31- محمد عبد الحميد أبو زيد، طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، مصر، 1988.



32- مصلح محمود الصرارية، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

33- محمود شحماط، المدخل لعلم الإدارة العامة، دار الهدى، الجزائر، 2010.

34- محمود شحماط، المدخل إلى العلوم الإدارية (أسس ومبادئ علم الإدارة العامة)، دار العلوم، الجزائر، 2010.

35- مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

36- نواف سعد العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2007.

ثانياً: باللغة الفرنسية

1- **André chaminade, claude leclerco**, councours des fonctions publiques, France, 1985.

2- **Francis chauvin**, administration de létat, 4<sup>é</sup> édition, France, 1994.

3- **Jacqueline, morand-deviller**, cours de droit administratif, 4<sup>é</sup> édition, France, 1995.

4- **Jacques moreau**, droit administratif, tome 2, 3<sup>é</sup> édition, France, 1995.

5- **Philippe georges**, councours administratifs, 8<sup>é</sup> édition, édition dalloz-sirey, France, 1992.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات

أ- الأطروحات

1- **زياد عادل**، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.

2- **قادري نسيم**، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

ب- المذكرات

ب1- مذكرات الماجستير

1- **بدرية ناصر**، نطاق السلطة الرئاسية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، المعهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي مولاي طاهر، سعيدة.

2- **طحطات زهوة**، عملية الرقابة الإدارية الرئاسية على أعمال الإدارة العامة، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002.

ب2- مذكرات الماستر

1- **بن قلة عبد الكريم**، الاستقالة في القانون الجزائري، مذكرة مكتملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

- 2- **بهاللي نادية**، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الإدارة العامة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- 3- **تميم سليم**، هيئات عدم التركيز الإداري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
- 4- **توعبد الواحد**، السلطة الرئاسية في إطار التنظيم الإداري المركزي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان.
- 5- **حبارة توفيق**، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.
- 6- **خديري عبد النور**، النظام القانوني لنقل الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة من متطلبات نيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة.
- 7- **رابحي سهام**، فكرة السلطة الرئاسية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- 8- **زيقظ محمد**، نهاية الحياة الوظيفية في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسي، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

9-مادني عبد الباقي، نظام التقاعد في الجزائر، (بين الإصلاحات وضغوطات الوضعية الإجتماعية والإقتصادية)، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر علوم سياسية، تخصص إدارة الموارد البشرية، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة الجلفة، 2017.

10-مخلوفي مليكة، رقابة القضاء الإداري على القرار التأديبي في مجال التوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2012.

### ثالثا: النصوص القانونية

#### أ-الدستور

1-دستور 1996 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.د.ش عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.د.ش عدد 25 صادر في 25 أبريل 2002، معدل و متمم بقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.د.ش عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش عدد 14 صادر في 07 مارس 2016.

#### ب-النصوص التشريعية

##### ب1-القوانين العادية

1-قانون رقم 70-86 مؤرخ في 15 ديسمبر 1970 يتضمن القانون الجنسية الجزائري، معدل و متمم.

- 2- قانون رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 78 صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.
- 3- قانون رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 46، صادرة في 16 جويلية 2006.
- 4- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 21 صادرة في 23 أبريل 2008.
- 5- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جويلية 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 37 صادر في 23 جويلية 2011.
- 6- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، صادر في 29 فيفري 2012.

### ج- النصوص التنظيمية

#### ج1- المراسيم الرئاسية

- 1- مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يحدد للوظائف التي يتم التعيين فيها من قبل رئيس الجمهورية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 26 صدر في 1999.

#### ج2- المراسيم التنظيمية

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 86-30 مؤرخ في 18 فيفري 1986، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، يحدد مهامها وتنظيمها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 8 صادر في 22 فيفري 1986، (ملغى).

- 2-مرسوم تنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 يونيو 1990، يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات.
- 3-مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 جويلية 1994،المتضمن تعيين مدراء المصالح الخارجية ج.ر.ج.د.ش عدد 48 مؤرخ في 23 جويلية 1994.
- 4-مرسوم تنفيذي رقم 98-143 مؤرخ في 10 مايو 1998،يتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة،ج.ر.ج.د.ش عدد 29 صادر في 13 ماي 1998.

# الفهرس

02.....	مقدمة.....
05.....	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطة الرئاسية وأجهزة عدم التركيز الإداري.....
06.....	المبحث الأول: عن مفهوم السلطة الرئاسية.....
07.....	المطلب الأول: تعريف السلطة الرئاسية.....
08.....	الفرع الأول: أسس فكرة السلطة الرئاسية.....
08.....	أولاً: الأساس السياسي.....
09.....	ثانياً: الأساس القانوني.....
10.....	ثالثاً: الأساس الفني والعلمي والعملي.....
10.....	الفرع الثاني: خصائص السلطة الرئاسية.....
10.....	أولاً: سلطة إدارية.....
11.....	ثانياً: سلطة مفترضة.....
11.....	ثالثاً: سلطة شاملة.....
12.....	رابعاً: سلطة داخلية.....
12.....	المطلب الثاني: تمييز السلطة الرئاسية عن المفاهيم المشابهة لها.....
12.....	الفرع الأول: تمييز السلطة الرئاسية عن القيادة الإدارية.....
14.....	أولاً: أوجه التشابه.....



14.....	ثانيا:أوجه الاختلاف.....
16.....	الفرع الثاني:تميز السلطة الرئاسية عن الوصية الإدارية.....
16.....	أولا:أداة ممارسة الرقابة.....
17.....	ثانيا:طبيعة الرقابة.....
17.....	ثالثا:من حيث الطعن.....
17.....	رابعا:من حيث قواعد المسؤولية.....
18.....	المبحث الثاني:عن أجهزة عدم التركيز.....
18.....	المطلب الأول:الوالي والمديريات التنفيذية.....
18.....	الفرع الأول:الوالي كجهاز لعدم التركيز الإداري.....
19.....	أولا:صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة.....
20.....	ثانيا:صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للمجلس الشعبي الولائي.....
20.....	ثالثا:صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للبلدية.....
21.....	الفرع الثاني:المديريات التنفيذية كجهاز لعدم التركيز.....
22.....	أولا:التكريس القانون للمديريات التنفيذية.....
22.....	ثانيا:مهام المديريات التنفيذية.....
23.....	ثالثا:نماذج عن المديريات التنفيذية.....
23.....	المطلب الثاني:الأمين العام ورئيس الدائرة.....

24.....	الفرع الأول: الأمين العام.....
24.....	أولاً: الأمين العام على مستوى الولاية.....
25.....	ثانياً: الأمين العام على مستوى البلدية.....
26.....	الفرع الثاني: رئيس الدائرة.....
27.....	أولاً: التكريس القانوني لرئيس الدائرة.....
27.....	ثانياً: مهام رئيس الدائرة.....
28.....	ثالثاً: الأجهزة المساعدة لرئيس الدائرة.....
28.....	1- الأمين العام للدائرة.....
28.....	2- المجلس التقني للدائرة.....
30.....	ملخص الفصل الأول:.....
32.....	الفصل الثاني: خضوع أجهزة عدم التركيز الإداري للسلطة الرئاسية.....
33.....	المبحث الأول: مظاهر الرقابة الرئاسية على الأشخاص والأعمال.....
33.....	المطلب الأول: مظاهر الرقابة على الأشخاص المرؤوسين.....
34.....	الفرع الأول: سلطة التعيين والرقابة.....
34.....	أولاً: سلطة التعيين.....
34.....	1- الشروط المتعلقة بالتعيين.....
34.....	أ- شرط الجنسية.....

- ب- التمتع بالحقوق المدنية.....35
- ج- الصحيفة القضائية.....35
- د- الوضعية القانونية للموظف تجاه الخدمة الوطنية.....35
- هـ- السن والقدرة الذهنية والبدنية والمؤهلات المطلوبة.....35
- 2- الطرق المتبعة في التعيين.....36
- أ- التوظيف عن طريق أساس الاختبار.....36
- ب- التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادة.....36
- ج- التوظيف على أساس الفحوصات المهنية.....36
- د- التوظيف المباشر.....36
- ثانيا: سلطة الترقية.....37
- 1- شروط الترقية.....37
- 2- الترقية في الدرجة.....37
- 3- الترقية في الرتبة.....38
- الفرع الثاني: سلطة الندب والنقل.....38
- أولا: سلطة الانتداب.....39
- 1- شروط الانتداب.....39
- 2- اجراءات الانتداب.....39

40.....	3-أنواع الندب.....
40.....	ثانيا:سلطة النقل.....
41.....	1-طرق نقل الموظف.....
41.....	أ-نقل الموظف برغبته.....
42.....	ب-نقل الموظف اجباريا.....
42.....	ج-ضمانات نقل الموظف.....
42.....	الفرع الثالث:سلطة التأديب وإنهاء الخدمة.....
43.....	أولا:سلطة التأديب.....
43.....	1-اجراءات التأديب.....
43.....	أ-فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الأولى والثانية.....
44.....	ب-فيما يتعلق بالعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة.....
45.....	ج-السلطة المختصة بتأديب الموظف.....
46.....	ثانيا:سلطة إنهاء الخدمة.....
46.....	1-فقدان الموظف لجنسيته أو تجريده منها.....
46.....	2-فقدان الحقوق المدنية.....
47.....	3-استقالة الموظف.....
47.....	4-العزل وتسريح الموظف.....

47.....	5-إحالة الموظف على التقاعد.....
48.....	6-الوفاة.....
48.....	المطلب الثاني:مظاهر الرقابة الرئاسية على الأعمال.....
48.....	الفرع الأول:سلطة التوجيه والإشراف.....
49.....	أولا:الشروط والمظاهر التي تخص سلطة التوجيه والرقابة.....
49.....	1-الشروط المتعلقة بسلطة التوجيه والإشراف.....
50.....	2-المظاهر المتعلقة بسلطة التوجيه والإشراف.....
50.....	ثانيا:أهداف سلطة التوجيه والإشراف.....
51.....	الفرع الثاني:سلطة المتابعة والتعقيب.....
51.....	أولا:سلطة الإجازة.....
52.....	ثانيا:سلطة التعديل.....
53.....	ثالثا:سلطة الإلغاء.....
53.....	1-إلغاء القرارات المشروعة.....
54.....	2-إلغاء القرارات غير المشروعة.....
54.....	رابعا:سلطة السحب.....
55.....	خامسا:سلطة الحلول.....
56.....	المبحث الثاني:حدود و ضمانات السلطة الرئاسية.....

57.....	المطلب الأول: تقيد الرئيس الإداري بمبدأ المشروعية.
58.....	الفرع الأول:خضوع سلطة التقدير لرقابة القضاء.
59.....	الفرع الثاني:مسؤولية الرئيس الإداري.
59.....	المطلب الثاني:ضمانات الرقابة الرئاسية.
60.....	الفرع الأول:الضمانات القانونية للخضوع لفكرة السلطة الرئاسية.
60.....	أولا:مبدأ المشروعية.
61.....	ثانيا:النظام القانوني للحقوق والحريات.
61.....	الفرع الثاني:الضمانات الإدارية.
63.....	الفرع الثالث:الرقابة القضائية.
63.....	أولا:دعوى الالغاء.
64.....	ثانيا:دعوى فحص المشروعية.
64.....	ثالثا:دعوى التفسير.
65.....	رابعا:دعوى القضاء الكامل.
66.....	ملخص الفصل الثاني.
68.....	خاتمة.
72.....	قائمة المراجع.
81.....	الفهرس.

## ملخص

تعتبر السلطة الرئاسية سلطة رقابية كباقي السلطات الأخرى هذه السلطة غير مقيدة بأي نص تشريعي عند ممارسة مهامها.

تقوم هذه السلطة بالرقابة على الأشخاص المرؤوسين أي الرئيس على المرؤوس كما نجدها أيضا تقوم بالرقابة على أعمال هؤلاء المرؤوسين وهذه الرقابة تقوم بها السلطة المختصة، لكن هذه السلطة لا تمارس بصفة مطلقة بل هي مقيدة بحدود وضمانات لا بد من السلطة المختصة التقيد بها لكي لا يكون هناك تعسف في استعمال السلطة.

## Résumé

L'autorité hiérarchie est considérée comme étant une autorité de controle, comme toutes les autres autorités, en effet l'exercice de cette dernière n'est pas limité par un texte législatif pendant l'exerce de ses mission.

Cette autorité exerce ce pouvoir de surveillance sur les personnes administrées c'est-à-dire l'administrateur sur l'administré .aussi elle surveille les taches de ses administrés. Cette surveillance est exercée par ce une autorité habilitée (spécialisée). Cependant ce pouvoir n'est pas exercé d'une manière absolue mais limité par des garanties qui doivent être observée (respectées) par l'autorité en question. Afin d'éviter tout abus de pouvoir.