الفصل التمهيدي: أسس التنظيم الإداري

يقوم أسس التنظيم الإداري على الأساس القانوني يتمثل في الشخصية المعنوية وآخر فني أو تقني يتمثل في كيفية توزيع النشاط الإداري، أي عن طريق المركزية أو اللامركزية.

ولهذا سنقسم الفصل إلى مبحثتين على النحو التالي:

المبحث الأول: الأساس القانوني للتنظيم

الإداري

المبحث الثاني: الأسس الفنية للتنظيم الإداري

المبحث الأول: الأساس القانوني للتنظيم الإداري الشخصية المعنوية

تتضح أهمية الشخصية المعنوية كأداة ووسيلة تنظيم النظام الإداري في الدولة فنيا وقانونياً. [1]

تقتضي الدراسة التطرق إلى مفهوم الشخصية المعنوية، وتطرق لموقف الفقه والتشريع من فكرة الشخصية المعنوية، كما سنتطرق إلى أنواع الشخصية المعنوية، كما سنتطرق إلى نتائج الإعتراف بالشخصية المعنوية، ونهاية الشخصية المعنوية .

المطلب الأول: تعريف الشخصية المعنوية

هو مجموعة الأشخاص والأموال تهدف إلى تحقيق هدف معين .

فالأشخاص المعنوية هي هيئات والمؤسسات والجماعات التي يعترف بها المشرع ويعطيها الحق في ممارسة كافة أنواع التصرفات القانونية في التعامل وفي اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، وأن يكون لها ذمة مالية مستقلة

وان لفكرة الشخصية المعنوية أهمية من ناحيتن، الأولى حيث تعتبر الشخصية المعنوية وسيلة لتقسيم الأجهزة الإدارية في النظام الإداري، والثانية وسيلة لتوزيع اختصاصات السلطة الإدارية.

---

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2000، ص 180.

المطلب الثاني: موقف الفقه والتشريع من فكرة الشخصية المعنوية

لقد أثارت فكرة الشخصية المعنوية جدلاً كبي اًر بين الفقهاء بين المرحب لهذه الفكرة وبين المستنكر لوجودها.

الفرع الأول: الإتجاه الفقهي الرافض لفكرة الشخصية المعنوية

_ نظرية الشخصية المعنوية فكرة مفترضة أو خيالية

ذهب هذا الإتجاه إلى القول أن خلق فكرة الشخصية المعنوية إنما هي مجرد وهم وافت ارض قانوني، لاوجود له في الواقع.

وأن لفظ الشخص يُطلق على الإنسان الآدمي وحده. فهو وحده الذي يمكن أن يكون محلاً لاكتساب الحقوق وتحمل الواجبات، وهو الذي يمكن أن تكون له إ ارادة. ولما كان الشخص المعنوي معدوم الإ ارادة الذاتية، وكانت إ اردته مستعارة من إ ارادة الشخص أو الأشخاص الطبعيين التي تمثلهم. فإنه لايمكن أن يكون الشخص المعنوي أهلاً للحقوق والواجبات.

يرى أصحاب هذه النظرية أن الشخصية المعنوية، خلقها المشرع بإعتبار أن الشخصية القانونية لاتكون إلا للإنسان فهو وحده الذي له الإدراك وله إرادة ورغبة من المشرع في تمكين بعض الهيئات من تحقيق منفعة عامة ينشئ كائنا يضفي عليه الشخصية المعنوية، فيعامله من بعض الوجوه معاملة الأشخاص الطبيعيين. [2]

وعلى هذا الأساس تعتبر الشخصية المعنوية منحة من المشرع، ولا يكون للشخص المعنوي وجود قانوني إلا إذا اعترفت له الدولة بهذا الوجود.

ويستطيع المشرع سحب الشخصية المعنوية في أي وقت عن هذا الشخص المفترض.

ولكي تكون الجماعة وحدة مستقلة قائمة وقادرة على التمتع بالحقوق والتحمل بالالتزامات لابد من افتراض مجاز يخالف الواقع يتم بواسطة المشرع وعليه فإن ذلك الشخص الخيالي يمارس أعماله بواسطة ممثليه ضمن حدود القانون من أجل المصلحة العامة.

من نتائج النظرية

---

[2] عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 184.

_ إن مصير وجود الشخص المعنوي متوقف على إرادة المشرع في الدولة وهي منحة منه

_ لاتوجد أشخاص معنوية، إلا إذا أجازها المشرع فالمشرع هو الذي يجيز إنشاء الشخص المعنوي ويحدد له تاريخ بدايته ونهايته.

نقد النظرية:

وجهت لنظرية المجاز أو الافتراض القانوني عدة انتقادات منها:

_أن نظرية المجاز أو الافتراض القانوني، تعطي للمشرع سلطات واسعة ومطلقة على جماعات والأشخاص المعنوية يؤدي إلى نتائج خطيرة، فكيف تحمل الشخص المعنوي المسؤولية المدنية والجنائية طالما أنه بلا إرادة وكيف تمنح أهلية إجراء التصرفات القانونية والتقاضي واكتساب الأموال وهي مجرد افتراض.

إذا كانت فكرة الشخصية القانونية مجرد افتراض ومجرد منحة أعطاها المشرع فمن الذي أعطى الدولة فكرة الشخصية المعنوية[3]

مذهب الحقيقة في تصوير الشخصية المعنوية:

يرى هذا المذهب أن الشخصية المعنوية حقيقة وموجودة فعلاً وليس مجرد تصوير أو افتراض وهمي.

وقد ذهب البعض منهم إلى القول أن الشخص يشبه الشخص الطبيعي تماماً، وأن له إ ارادة ذاتية مثل إ اردته تتولد من عصارة نشاط خلاياه. وتتكون خلايا الشخص المعنوي من الأف ارد الذين يدخلون في تكوينه .

وعليه فإن الشخص المعنوي محلاً للحقوق والواجبات شأنه شأن الإنسان الطبيعي. وعلى ذلك تكون شخصية الجماعات حقيقة واقعة لايملك المشرع إ زاءها إلا الإعتراف بها .

تقدير النظرية:

تعتبر هذه النظرية إرادة ممثل الشخص المعنوي هي إرادة الشخص نفسه، والأعمال التي يقوم بها ممثل الشخص المعنوي أثناء تأدية وظيفته هي نفسها أعمال الشخص المعنوي.

---

[3] حسن كيره، المدخل الى القانون، منشأة المعارف1969، ص 581

غير أن هذه النظرية أسرفت في تشبيه الأشخاص المعنوية بالأشخاص الطبيعية فيما يتعلق بحقيقة وجودها، فالشخص المعنوي ليس كائناً حيا وإنما هو مجرد تنظيم للأموال والأشخاص يعمل بواسطة ممثليه.

المطلب الثالث: أنواع الأشخاص المعنوية العامة

نظراً لتعدد الأشخاص الإعتبارية المعنوية العامة ، وتنوع مجالاتها، يعن التساؤل عن كيفية تحديدها؟ بالرجوع لنص المادة 49 من القانون المدني الج ازئري فإن الأشخاص المعنوية هي: الدولة، الولاية، البلدية

_ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

_ الشركات المدنية والتجارية .

_ الجمعيات والمؤسسات .

_ الوقف .

_ وكل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية

وعلى ضوء هذه المادة تنقسم الأشخاص المعنوية إلى: أشخاص معنوية خاصة أي تحكمها قواعد القانون الخاص) مثل الشركات التجارية، والجمعيات الخاصة(، وأشخاص معنوية عامة أي تحكمها قواعد القانون العام) مثل الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

وبالتالي تنقسم الأشخاص المعنوية إلى تعدد حصري، وآخر وصفي، الأول تقليدي مفاده تقسيم هذه الأشخاص إلى أقسام: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وأما الآخر ونعني به التعدد الوصفي ومفاده التعرف على ما إذا كان الشخص ا لمعنو ي عاماً أم خاصاً، بمدى انطباق أوصاف الشخصية ا لمعنوية العامة بالنسبة له من عدمه وهذه الأوصاف تتمثل فيما يتمتع به الشخص الإعتباري العام من إمتيازات السلطة العامة ومن أبرزها ما يعترف له به من سلطة إصدار قرارات ملزمة، وماله من قدرة فرضها على المخاطبين بها جب اًر أوماله من سلطة التنفيذ المباشر بغير حاجة للإلتجاء إلى القضاء لفرض إحترامها .

الفرع الأول: الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية

وهي الأشخاص المعنوية العامة التي تمارس اختصاصاتها في حيز جغ ارفي معين.

تتمثل الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية فيمايلي:

أ/ الدولة: وهو الشخص المعنوي الأول أو الأصل، الذي يتفرع عنه الأشخاص المعنوية الأخرى العامة والخاصة .

وتشمل الدولة السلطات الثلاث، السلطة التشريعية، القضائية، التنفيذية .

وتمارس الدولة سلطتها بصفتها شخص معنوي عام على كافة إقليم الدولة .

ب/ الولاية: وهي شخص معنوي إقليمي يمارس صلاحياته داخل حدود الولاية.

وهذا ماجاء في نص المادة الأولى من قانون رقم 07/12 المؤرخ في 29 فيفري 2012 المتضمن لقانون الولاية، بمايلي:" الولاية هي الجماعة الإقليمية وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة. وهي أيضاً الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة .

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، شعارها هو بالشعب وللشعب، وتحدث بموجب القانون."

ج/ البلدية: حسب نص المادة 16 فقرة 2 من الدستور الجزائري جاءت لتنص على أن البلدية هي الجماعة القاعدية .

ونصت المادة الأولى من قانون رقم 11/10 المؤرخ في سنة2011 بمايلي:" هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون."

المادة الثانية تنص على مايلي: فهي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ".

المادة الثالثة:" تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.

وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه ".

الفرع الثاني: الأشخاص المعنوية العامة المرفقية

وقد أنشأ المشرع الجزائري هذا النوع من الأشخاص المعنوية من أجل تلبية احتياج الجمهور لنوع معين من الم ارفق مثل الجامعة، المستشفى .

والملاحظ أن الشخص المعنوي المرفقي له أهداف متنوعة، منها ماهو إداري واجتماعي واقتصادي بينما الشخص المعنوي الإقليمي محدد الهدف ومقيد الحدود الجغرافية الإقليمية.

الفرع الثالث: الأشخاص المعنوية العامة المهنية:

تتمثل في منظمات ونقابات مثل: نقابة المحامين، نقابة الأطباء، نقابة المهندسين فالشخصية المعنوية المهنية تتشكل من أجل تنظيم مزاولة مهنة معينة، ويتمتع الشخص المعنوي المهني بالاستقلال المالي والإداري والحق في التقاضي.

المطلب الرابع: النتائج المترتبة على الاعتراف بالشخصية المعنوية

بالرجوع لنص المادة 50 من القانون المدني نجدها تنص على مايلي:"يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ماكان منها ملازماً لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقررها القانون." وعليه من نتائج الاعت ارف بالشخصية المعنوية: 1_ الاستقلال المالي والإداري

2_ حق التقاضي

3_ الأهلية القانونية

4_ الموطن

الفرع الأول: الاستقلال المالي والإداري:

يقصد بالاستقلال المالي، أن شخص المعنوي له ذمة مالية مستقلة، وهذه الاستقلالية منحت له بقوة القانون) قانون الولاية، قانون البلدية،...الخ(، يحق للشخص المعنوي الاحتفاظ بالفائض المالي للميزانية أما في حالة العجز فلها الحق طلب ميزانية تكميلية للسنة المالية على سبيل المثال الذمة المالية للبلدية مستقلة عن الذمة المالية للدولة .

أما الاستقلال الإداري، أي أن للشخص المعنوي هيئات إدارية مستقلة مثل المجلس الشعبي البلدي، مجلس الولائي، ... هيئة مكافحة الفساد، كلها هيئات إدارية مستقلة .

تمتعها باكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

وتمتع هذه الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية لايعني أنها مستقلة استقلالا كاملا وكليا عن الدولة، بل استقلالها مقيد بالحدود التي رسمها القانون المنشئ لهذه الهيئة الإدارية، بحيث تظل خاضعة لرقابة الدولة وإشرافها عن طريق نظام الوصاية الإدارية

الفرع الثاني: حق التقاضي

كل هيئة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية لها الحق في التقاضي بإسمها أمام القضاء .

وان تمتع المؤسسات الإدارية بالشخصية المعنوية وبالتالي الاستقلال الإداري والمالي لايعني أنها مستقلة كلياً عن الدولة، بل استقلالها مقيد بحدود النطاق الذي قرره المشرع لهذا الاستقلال في القانون المنشئ

لهذه المؤسسة الإدارية، التي يمنحها المشرع للشخصية المعنوية.بحيث تظل خاضعة لرقابة الدولة واش ارفها عن طريق " نظام الوصاية"

الفرع الثالث: الأهلية القانونية

إن الأهلية القانونية للشخص المعنوي أو الشخصية المعنوية مستقلة عن شخصية الأعضاء المؤسسين لها.

وهذه الأهلية القانونية تتمتع بها الشخصية المعنوية باسم القانون ويتصف وفقا لما حدده القانون، إذ بمقتضاه يكتسب الشخص المعنوي الحقوق والالت ازمات.

الفرع الرابع: الموطن

يجب أن يعين موطن للشخص المعنوي العام، وهو مايتمثل في مكان وجود مقره، فموطن الولاية هو مركز الولاية .

المطلب الخامس: نهاية الشخصية المعنوية

تتنوع أسباب انتهاء الشخصية المعنوية وذلك إما

1_ انتهاء الأجل المحدد لها ، المدة الزمنية المقررة

2_ بسبب تحقيق غرض أو الغاية من إنشاءها

3_ الحل الاتفاقي بالإتفاق الأط ارف المنشئة

4_ الحل الإداري : بقرار إداري من الجهة المختصة

5_ الحل القضائي: ويقصد به صدور حكم قضائي بعد رفع دعوى أمام القضاء يقتضي حل الشخص المعنوي.

6_ بتدخل المشرع: كأن يطرأ إعادة تقسيم للولايات أو البلديات، فتفقد الولاية أو البلدية للشخصية المعنوية

هذا ماشهدناه مؤخراً إذ أصبحت هناك 58 ولاية بدلاً من 48 ولاية، هذا يعني انتهاء بعض الأشخاص المعنوية للبلديات كانت منضمة سابقاً للولاية. وفي نفس الوقت اكتسابهم للشخصية المعنوية جديدة وهي الولاية.

المبحث الثاني: الأسس الفنية للتنظيم الإداري

يرتكز الأساس الفني أو التقني للتنظيم الإداري على أساسين، المركزية الإدارية)المطلب الأول(، واللامركزية الإدارية)المطلب الثاني(، كأسلوب توزيع العمل الإداري بين مختلف أجهزة وهيئات الدولة.

المطلب الأول: المركزية الإدارية

إن الإدارة تتألف من مجموع الوزارات التي تشكل الإدارة المركزية، كما تتشكل من الإدارات المحلية على مستوى الولايات والبلديات والمؤسسات العامة الإدارية الوطنية والمحلية.

والدولة الحديثة تبحث عن أفضل الأساليب والقواعد لتحديد كيفية تطبيق أسلوب المركزية الإدارية، وذلك تبعا لنظام كل دولة وظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف المركزية لفرع الأول، مع تبيان أركانها الفرع الثاني

الفرع الأول: تعريف المركزية:

المركزية لغة : من تجميع وتوحيد ونقول المركز أي الوسط، أما اصطلاحا في ارد بها توحيد الإدارة أو جمع الوظيفة الإدارية وجعلها تنبثق من مصدر واحد وهو السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية أو الوزير الأول .

والمركزية الإدارية تقوم على عنصرين أساسيين: [4]

1_ تركيز الوظيفة الإدارية، أي جمع النشاط الإداري بيد شخص معنوي واحد وهو الدولة الممثلة في رئيس الجمهورية أو الوزير الأول .

2_ السلطة الرئاسية: أي العلاقة القانونية بين الرئيس والمرؤوس، وفقا لتسلسل هرمي إداري معين.

الفرع الثاني: أركان المركزية

الإدارية

---

[4]ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة،سنة 2008، ص73.

أولا: تركيز الوظيفة الإدارية [5]

ضرورة حصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية، والمقصود بالوظيفة الإدارية هنا سلطة البث النهائي أو التقرير النهائي في جميع الشؤون التي تدخل في نطاق تلك الوظيفة .

ثانيا: التدرج والتبعية الإدارية

السلطة الرئاسية تعني التدرج والتبعية الإدارية، وتعني أن كل هرم يوجد في قمته رئيس أعلى وأن يوجد على الدرجات الأولى رؤساء الإدارات والمصالح، وفي الدرجات الدنيا أعضاء تنفيذ. وهذا الترتيب الهرمي يقضي بالضرورة خضوع الموظف للموظف الذي يعلوه في الرتبة مباشرة .

وعليه يفهم من السلطة الرئاسية، أن هناك الرقابة السابقة على أعمال المرؤوس، وأن هناك رقابة لاحقة على أعماله .

أ/ الرقابة السابقة على أعمال المرؤوس

أنها سلطة إصدار الأوامر والتعليمات لمن هم تابعين لها، بقصد تنظيم عملية سير العمل فالمرؤوس ملزماً قانونا بتنفيذ هذه الأوامر والتوجيهات والا عرض نفسه للمسؤولية الإدارية على أساس ارتكابه لخطأ شخصي ، كما أنه للرئيس سلطة تعديل القرارات الصادرة منه هذه التعديلات تكون إما بالزيادة أو النقصان في أعمال المرؤوس.

ب/ ا لرقابة اللاحقة على أعمال المرؤوس:

وتتمثل الرقابة اللاحقة في إمكانية إلغاء أعمال وقرارات المرؤوس، أو سلطة الحلول محل المرؤوس في أداء عمله، أو سلطة التصديق .

_ كما يخول القانون للرئيس **بإلغاء** أعمال أو قرارات الإدارية الصادرة عن المر ؤ و س ، لتصبح غير سارية في المستقبل. وفي هذا الصدد فقد ميز الفقه بين حالتين: 1_ **أعمال المرؤوس المشروعة،**

لايجوز للرئيس أن يلغي الأعمال القانونية والمشروعة الصادرة عن المرؤوس، هذا احت ارما لمبدأ الحقوق المكتسبة .

---

[5] انظر ماجد راغب الحلو: المرجع السابق،ص 81

2_ **أعمال المرؤوس غير المشروعة**، إذ ميز الفقه بين حالتين

الحالة الأولى: عدم اختصاص المرؤوس : في حالة ما إذا صدر عمل أو قرار من المرؤوس وهو غير
مختص أو ليس ضمن اختصاصه، فهنا إلغاء الرئيس للعمل أو القرار الإداري الصادر من المرؤوس يتم في أي وقت وغير مقيد بمدة محددة، لأن هذا القرار منعدم الاختصاص .

أما الحالة الثانية: أما إذا دخل هذا العمل أو القرار الإداري ضمن اختصاص المرؤوس ولكن أخرج بطريقة غير مشروعة، فهنا بحق للرئيس إلغاؤه خلال مدة محددة قانونا.

_ كما يمكن للرئيس أن **يحل** محل المرؤوس في أداء عمل معين، وهذا ضمانا لاستمرار الخدمات العامة وسير المرفق العام بانتظام واط ارد .

_ سلطة التصديق:

_ يقصد بالتصديق وهي سلطة الموافقة وتأشير على عمل المرؤوس لكي يصبح هذا العمل أو هذا القرار له فاعلية للمخاطبين به وله أثر قانوني، إذ بدونه لايكتمل عمل أو القرار الإداري الصادر من المرؤوس، وللتصديق نوعين، إما التصديق الصريح واما التصديق الضمني.

التصديق الصريح ويقصد به في حالة ما إذا اشترط القانون التعبير الواضح من طرف الرئيس على تصرف المرؤوس .

أما التصديق الضمني، وهو في حالة ما إذا نص القانون على فترة معينة للإعتراض فيها فإذا انقضت هذه الفترة دون اعت ارض الرئيس ، عُد عمل أو القرار الإداري الصادر من طرف المرؤوس نافذا ومرتب لآثاره القانونية .

المبحث الثاني: صور المركزية الإدارية

المطلب الأول: التركيز الإداري

أو كما تسمى المركزية المطلقة أو الكاملة. أي أن سلطة التقرير النهائي بيد السلطة التنفيذية بالعاصمة
)رئيس الجمهورية، وزير الأول، وزارء(.

ويعتبر الممثلين للسلطة التنفيذية مثل: الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي والولائي بمثابة منفذين

لقرارارت وأوامر وتعليمات السلطة المركزية وليست لهم سلطة البث النهائي وانما هي سلطة مقيدة بموافقة السلطة المركزية ولهذا سميت بالتركيز الإداري أو السلطة المركزية المطلقة.

المطلب الثاني: عدم التركيز الإداري

وتمسى أيضاً بالمركزية المعتدلة أو اللاوازرية، بمعنى أن السلطة التنفيذية بالعاصمة تمنح بعض الاختصاصات لممثلي الأقاليم)أي الولاة(، هذه السلطة تمنحها الحق في البث في بعض المسائل دون الرجوع للسلطة المركزية بالعاصمة .

وسائل تحقيق عدم التركيز الاداري

المطلب الثالث: تقدير المركزية

الإدارية الفرع الأول: المازيا

1_ من الناحية السياسية: يدعم فكرة الوحدة الوطنية سياسياً، ووحدة الرقابة على الوظيفة الإدارية .

2_ من الناحية الإدارية: يحقق النظام المركزي تفاهم واستق ارر الإدارة، ووضوح المعاملات الإدارية.

3_ من الناحية الاجتماعية: يحقق مبدأ العدالة والمساواة وذلك بإش ارف إدارة واحدة على جميع الم ارفق العامة .

4_ من الناحية الاقتصادية: نظام مركزي يقلل من المصاريف، فهو يؤدي إلى وحدة الإدارة وتبعية الموظفين والمرؤوسين هذا مايقلص من عدد الرؤساء .

الفرع الثاني: العيوب

1_ أن اتباع نظام المركزية يؤدي إلى بُطئ سير نظام الإدارة وتفشي ظاهرة البيروق ارطية، هذا ماينتج عنه تقصير الإدارة في احتياجات الجمهور وتلبية الصالح ا لعام.

2_ كما أن دعم النظام المركزي يعني دعم للأنظمة الديكتاتورية.

المطلب الثاني: اللامركزية

الفرع الأول: تعريف اللامركزية الإدارية [6]

ويقصد بها توزيع الوظائف والسلطات المحلية الموجودة في الولايات مع احتفاظ بقدر معين من الرقابة .

وبناءا على ماتقدم ذكره يتضح العناصر التالية:

_ وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

_ إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة

_ الخضوع لنظام الوصاية

الإدارية **الفرع الثاني: عناصر**

اللامركزية

أ / وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

يقصد بها أن خصوصية مصالح المحلية تختلف عن المصالح الوطنية فاحتياجات المواطنين المحليين تلزم الإدارة الوطنية)المركزية(بتعيين أكثر من إدارة محلية لها من الد ارية والمعرفة بمصالح المواطنين المحليين أكثر من الإدارة الوطنية .

وعليه فالمصالح المحلية المتميزة ألزمن المصالح الوطنية بإتباع أسلوب اللامركزية أي توزيع جزء من سلطاتها إلى الإدارة المحلية من أج ل حُسن تسيير الم ارفق المحلية على سبيل المثال: وازرة التعليم العالي الموجودة في العاصمة وفي الولايات: الجامعات .....

ب/ إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة: أي أن تعهد الإدارة المركزية إلى الهيئات والى الإدارة اللامركزية وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها) الإدارة اللامركزية(، وأن تكون هذه الإدارة اللامركزية

) يقصد بها مجالس المحلية الولائية والبلدية(منتخبة من سكان الولاية .

ج/ الخضوع لنظام الوصاية الإدارية:

---

[6] انظر ماجد راغب الحلو: المرجع السابق،ص 89.

رغم الاعتراف المشرع بوجود مصالح محلية مستقلة عن المصالح الوطنية ورغم إنشاء أجهزة أو إدارة محلية مستقلة ومنتخبة من طرف سكان المحليين، فإنه لابد أن تخضع هذه الإدارة المحلية للرقابة الإدارية أو لنظام الوصاية .

وتتجلى مظاهر هذه الرقابة فيها:

الرقابة على الهيئات ذاتها في حالة الإيقاف)يمكن للإدارة المركزية طبقا للإج ارءات القانونية أن تقوم بإيقاف نشاط الإدارة اللامركزية لمدة معينة(أو عن طريق الحل هو الإيقاف النهائي للإدارة

كذلك يمكن الرقابة على الأشخاص)الإيقاف، العزل ، الإقالة (أو الرقابة على الاعمال)عن طريق التوجيه، والتصديق، والالغاء، أو الحلول أي أن تحل الإدارة المركزية محل الإدارة اللامركزية با لقيام بعمل من أعمال هذه الأخيرة(.

الفرع الثالث: صور اللامركزية

تأخذ اللامركزية نوعين من صور أو الأشكال

أولا: اللامركزية الإقليمية: أي تحدد تسيير الإدارة المحلية حسب نطاق إقليم معينة حيث يمنحها المشرع الشخصية المعنوية العامة أي الاستقلال المالي والقانوني. مثال: البلدية ، الولاية .

ثانيا: اللامركزية المرفقية: ويقصد به منح مرفق معين)جامعة، مستشفى(الشخصية المعنوية أي الاستقلال المالي والقانوني عن الإدارة المركزية.(**الفرع الاربع: تقدير نظام اللامركزية الإدارية أولا: المزايا:**

1_ يحقق مبدأ الديمق ارطية، إذ يفتح باب الشورى وباب الحوار بين الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية

2_ سرعة تلبية المصالح المحلية في الإدارة اللامركزية .

3_ يحقق نظام اللامركزية الإدارية مبدأ العدالة والمساواة بين الموظفين في تحمل الأعباء واكتساب الحقوق وفي توزيع الدخل القومي.

4_ تخفف الإدارة اللامركزية من أعباء الوظيفة الإدارية التي هي على عاتق الإدارة المركزية .

ثانيا: العيوب

1_ إن تطبيق نظام اللامركزية قد يؤدي إلى تضارب المصالح ص ارع بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية .

2_ إن تطبيق نظام اللامركزية يمس بوحدة الدولة، ويؤدي إلى زرع النزعة الجهوية .

3_ تطبيق نظام اللامركزية يكبد الخزينة العامة مصاريف ونفقات كبيرة .

4_ الإدارة المحلية أو اللامركزية أقل حبرة وكفاءة في تسيير من الإدارة المركزية .