الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة العالي و البحث العلمي

جامعة الشيخ العربي التبسي - تبسة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : الحقوق

تخصص قانون عقاري

مذكرة بعنوان :

# النظام القانوني لمديرية المصالح الفلاحية

## - تبسة أنموذجا -

مذكرة مقدمة في إطار نيل شهادة ماستر " ل.م.د "

دفعة : 2023


إعداد الطالب :

بن عيسى هيثم

إشراف الأستاذة :

ريم مراحي


أعضاء لجنة المناقشة :

| الإسم و اللقب | الرتبة العلمية | الصفة في البحث |
|---|---|---|
| ريم مراحي | أستاذ محاضر - أ - | مشرفا و مقررا |
| صنية بن طيبة | أستاذ التعليم العالي | رئيسا |
| نورة منصوري | أستاذ مساعد - أ - | مناقشا |

السنة الجامعية : 2023/2022

بسم الله الرحمن الرحيم

# شكر و تقدير

**نشكرالله عز و جل و نحمده حمدا كثيراً على توفيقه لي ، و تذليله للصعوبات في إنجاز عملي المتواضع.**

**وعن الرسول صلى الله عليه وسلم قال " من لم يشكر الناس لم يشكر الله و من أسدى إليكم معروفا فكافئوه فإن لم تستطيعوا فادعوا له "**

**وعليه أتقدم بجزيل الشكر و الإمتنان بعد المولى عز و جل " للوالدين " و" أهلي " أولا ، ثم الأستادة المشرفة " ريم مراحي " التي لم تبخل علي بتوجيهاتها و نصائحها القيمة ، التي كانت عونا لي ، فأسأل الله أن يجازيها خير الجزاء ويجعلها في ميزان حسناتها.**

**وأيضا جميع أساتذة قسم الحقوق خاصة تخصص قانون عقاري.**

**وبعده أوجه شكري لأصدقائي الذين وقفوا قلبا و قالبا بجانبي إلى كل هؤلاء خالص شكري و فائق تقديري.**

**هيثم.**

# الإهداء

**" ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين ".**

**الآية 19 من سورة النحل**

**ربي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك و لا تطيب اللحظات إلا بذكرك ، أما بعد :**

**أهدي ثمرة جهدي المتواضع إلى :**

**الذي وهبني كل مايملك حتى تحقق له آماله ، إلى من كان يدفعني قدما نحو الأمام لنيل المبتغى ، إلى الإنسان الذي امتلك الإنسانية بكل قوة ، إلى من علمني العطاء دون إنتظار ، إلى من أحمل إسمه بكل إفتخار " أبي الغالي حفظه الله " .**

**إلى التي جعل الجنة تحت أقدامها ، إلى الأغلى من ضياء عيني إلى الت وهبت فلذة كبدها كل العطاء و الحنان و المحبة ، إلى التي صبرت على كل شيء ، إلى التي رعتني وكانت سندي في الشدائد ، إلى بسمة الحياة و سر الوجود ، إلى من كان دعائها سر نجاحي و حنانها بلسم جراحي، " أمي الحبيبة حفظها الله ".**

**إلى من حبهم يجري في عروقي إلى من معهم كبرت و أكبر و عليهم أعتمد إلى من عرفت معهم معنى الحياة إخوتي عمادي و سندي في الحياة ، معاذ ، إكرام ، صهيب ، كريم.**

**إلى أصدقائي ، سرور بومعقودة أدعوا الله أن يوفقها و يحقق أحلامها ، لطالما كنت الأخت و الصديقة المثالية اتمنى لك السعادة و النجاح . أسعدكم الله و منحكم ما تمنون و أتمنى أن أظل في قلوبكم بالدعاء كما ستبقون في قلبي.**

**إلى كل من ساهم في وصولي إلى غايتي وهدفي و لو بكلمة.**

**هيثم.**

# مقدمة

تسعى الدولة الجزائرية على غرار باقي الدول إلى تحقيق أمن غذائي تضمن من خلاله الإكتفاء الذاتي دون الحاجة إلى إستيراد المواد الضرورية لاسيما الغذائية منها ، و لفعالية ذلك كان من الواجب عليها إلقاء إهتمام على الزراعة بصفة عامة و الأرض الفلاحية بصفة خاصة ، ذلك بغية المساهمة في النمو الإقتصادي للدولة لذا يعتبر العقار الفلاحي أحد أهم الدعامات التي ترتكز عليها الجزائر لاسيما في الولايات الداخلية لتطوير بنيتها حتى تضاهي الدول المتقدمة ، لذلك مر القطاع الفلاحي بعدة تحولات تمكنه من سد جميع الثغرات التي تتعلق بالأمن الغذائي ، بالإعتماد على معايير عديدة منها ما يتعلق بالقوانين التي تشرع من طرف السلطة التشريعية ، و منها الجارية من خلال مجموع المرافق التي أوكل لها المشرع مهمة تسيير الأراضي الفلاحية وفض النزاعات المتعلقة بها من خلال الهياكل المكونة لهذه المرافق و لعل أهمها مديرية المصالح الفلاحية.

لكن الدولة كونها تملك ميزة المساحة و الثروات إلا أن لها ما يناقض ذلك و هو الفترة الطويلة التي تعرضت فيها للإستعمار ، ما صعب عليها مجاراة و مسايرة التنمية بأنواعها الاقتصادية و الاجتماعية و الاقتصادية ، و يكمن هذا التناقض في كون هذه المدة قد أخرت في دخولها عالم الدول المتطورة ما أدى إلى تصنيفها ضمن دول العالم الثالث.

و مقاومة لهذا التأخر فقد إستعملت الجزائر في صالحها الميزة الثانية من الثروات و إستغلال المساحات الشاسعة في تكثيف هذه الثروات ، الشيء الذي يستحيل أن تدير نسق سيره و كميته و جودته دون إستحداث أنظمة تسمى الإدارات وهو أمر في حد ذاته لازال من الصعب التحكم فيه و ذلك عائد لكبر مساحة الدولة و كثافة سكانها.

لذا عهدت بالأمر لفقهاء القانون المختصين في مجال الإداراة بالنظر فيه ، ما إنتهو فيه إلى تفرع هذا النظام إلى أنواع قسمت حسب المجالات المتعددة في الدولة منها الإدارات التي تسير القطاع الصناعي و منها ما يسر القطاع الاجتماعي و منها الخاص بالإقتصاد و التجارة و التعليم و الصحة...إلخ ، الأمر الذي زاد من صعوبة التحكم في شأن التنسيق و الإحصاء و التسير لبعد المسافات بين الإدارات المقسمة على الولايات عبر تراب الوطن ، ما يعطل سرعة القيام بالأمر ، فاستحدثت من خلال بحوثات و دراسات الفقهاء ما يسمى بالإدارة المركزية.

حتى تحقق الدولة الجزائرية من خلال الإدارة المركزية ما يجب تحقيقه من تنسيق بين إدارات القطاع الفلاحي من الإدارات التي تحكم سير العقارات الفلاحية أو الفلاحة في العقارات الفلاحية فقد قسمت المهمة على مديريات أختصة كل واحدة منها بما يخص المصالح الفلاحية في الولاية.

إستحدثت فكرة مديرية المصالح الفلاحية كطريقة لضمان العديد من الأهداف للدولة إضافة إلى ضمان التخلص من بعض العوائق و المشاكل التي تجابه القطاع الفلاحي من خلال متطلبات الأفراد و ما يطرأ في المسار الإداري للقطاع.

من خلال بعض المبادئ التي تخضع لها المديرية التي تنظم حصول المستفيدين منها على حقوقهم من المديرية و تضبطهم ببعض الشروط حتى تضمن تفادي الإخلال بحسن سيرها و مواصلة تحقيق الأهداف و النفع للمجتمع الفلاحي و المواطنين من غذاء بالجودة و الكمية المطلوبة.

من أجل ضمان الجودة و الكمية وتفادي تعطل إستمرارية المديرية في التقدم نحو تنمية القطاع ، تخضع هذه المديرية في هيكلها إلى رقابة تشمل مصالحها من الإدارة إلى باقي الوحدات الخاضعة لمصلحة الإدارة بتوجيه من المدير الذي يقوم بإدارتها ، و رقابة أخرى تخضع لها المديرية تسمى الرقابة الوصائية و تشبه في جوهرها الرقابة الرئاسية إلا أنها تختلف فقط في الجهة التي تمارس الرقابة وهي الإدارة المركزية.

و بهذا الأسلوب يضمن المشرع تحقيق عدة مكاسب قد سطرها إلى أهداف منها و بالدرجة الأولى الأمن الغذائي ثم توجها لتحسين المنتوج المحلي و السعي نحو الخفض من الإستيراد لأدنى حدوده بالدرجة الثانية ، فجاء القانون بحزمة من النصوص القانونية و كذلك المراسيم التنفيذية و القرارات الوزارية التي تعتبر أساس حماية العقار الفلاحي وفق توجيهات عهد إلى الإدارة المركزية في إصدارها للهيئات المحلية التي تخضع لرقابتها مايتيح للعقار الفلاحي إنتاج المحاصيل بجودة و كمية أعلى و أكبر.

رغم أن مديرية المصالح الفلاحية مرفق إداري عام إلا أنها تمتاز إضافة إلى ذلك بميزات إجتماعية ، من كونها مرفق عام تنظيمي ينظم من خلال مهامه و الخدمات المقدمة لفئة الفلاحين من الأفراد ، وبذلك فهو يحقق خاصية أخرى تثمل في تلبية حاجات الأفراد شاملة بذلك الفلاحين منهم ، ثم إنه ليس ذلك فقط فهي تنفرد بميزات أخرى تميزها عن بقية المرافق فهي تخضع لمراسيم وزارة الفلاحة و التنمية الريفية و القرارت التي تصدرها في سبيل الحفاظ على إنتظامها و إطرادها و التي تحكم مهامها و تنظم هيكلها كنظام إستثنائي خاص يميزها عن بقية المرافق.

**أهمية الموضوع :**

تظهر أهمية هذا الموضوع في معرفة الهدف الأساسي الذي تسعى إليه الجزائر و هو السبل التي سطرتها من أجل تحقيق الإكتفاء الذاتي ، و طريقة تحقيق ذلك من خلال ما معرفة الدور الذي تؤديه مرفق مديرية المصالح الفلاحية من رقابة و حماية و تدعيم و إستثمار للعقار الفلاحي ، و مختلف الهياكل المكونة لها التي لعبت دورا فعالا في نجاعة الرقابة على مختلف القطاعات الفلاحية.

**دوافع إختيار الموضوع :**

**أ- الدوافع الموضوعية :**

إبراز مختلف القوانين و المراسيم التنفيذية المتعلقة بالهياكل المسيرة لمديرية المصالح الفلاحية و مدى إلمام المشرع بجميع إشكالات المتعلقة بهذه الأقسام.

**ب-الدوافع الشخصية :**

إهتمامنا بموضوع القطاع الفلاحي و البحث في مجال هيكلة مديرية المصالح الفلاحية ، و توضيح الغموض حول مهامها في تسيير العقار الفلاحي الخاص و العام.

**الإشكالية :**

كيف عالج المشرع الجزائري موضوع مديرية المصالح الفلاحية ؟

و يتفرع من هذا التساؤل أسئلة فرعية ليشمل بشكل أكبر موضوع الدراسة تتمثل في :

ماهي الوسيلة التي إتبعتها الإدارة المركزية لتحسين وضع القطاع الفلاحي ؟

إلى أي مدى ساهمت المراسيم التنفيذية و القرارات الوزارية بتنظيم مهام هيكل مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة ؟

**المنهج المتبع :**

إنتهجنا للإجابة على هذه الإشكالية كل من المنهجين :

**- الوصفي :**

و ذلك راجع إلى طبيعة الدراسة التي تحتاج للإحاطة بالجانب النظري لكل ماهو متعلق بمديرية المصالح الفلاحية كمرفق عام.

**- التحليلي :**

و ذلك من أجل تحليل و شرح مجمل القوانين و المراسيم التنفيذية المنظمة لمديرية المصالح الفلاحية ، و تحديد النصوص القانونية التي أدت إلى سيطرت هذا المرفق على الإشكالات المتعلقة بالعقار الفلاحي.

**أهداف الدراسة :**

نهدف من خلال دراستنا لهذا الموضوع معرفة التنظيم الهيكلي البشري و المادي لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة و كذا طبيعتها القانونية التي دعمت بدورها الحفاظ على القطاع الفلاحي و حمايته.

**صعوبات البحث :**

لعل أبرز الصعوبات التي إعترضتنا في إنجاز هذا البحث نقص الجانب النظري الناجم عن قلة المراجع المتخصصة ، و كذا الجانب التطبيقي المتعلق بالموضوع بالإضافة إلى نقص المراجع المتخصصة في تحليل النصوص المتعلقة بهيكلة مديرية المصالح الفلاحية.

**الدراسات السابقة :**

نظرا للصعوبات التي تم تناولها سابقا فإنه تم الإعتماد على دراسات عامة في مجال المرفق العام.

و قد خضنا في الدراسة بخطة بحث ثنائية من فصلين أولهما الأطار المفاهيمي لمديرية المصالح الفلاحية ينقسم بدوره إلى مبحثين الأول مفهوم مديرية المصالح الفلاحية أما الثاني خصائص مديرية المصالح الفلاحية ثم الفصل الثاني الأطار التطبيقي لمديرية المصالح الفلاحية تبسة أنموذجا من مبحثين الأول هيكل مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة و إختصاصاتها أما الثاني التنظيم البشري لمديرية المصالح الفلاحية.

# الفصل الأول :
# الإطار المفاهيمي لمديرية المصالح الفلاحية

- ✓ **المبحث الأول : مفهوم مديرية المصالح الفلاحية**

- ✓ **المبحث الثاني : خصائص مديرية المصالح الفلاحي**

إن سعي الدولة الجزائرية إلى تحقيق الإكتفاء الذاتي من جهة و ضمان عدم تبعيتها إلى الدول المتقدمة من جهة أخرى ، الشيء الذي قد يضعها تحت سلطة هذه الدول ، والضغط عليها بسبب إحتياجاتها للموارد الخارجية التي تشبع حاجات مواطنيها ، ما جعلها تطمح ساعية للإستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية بصفة خاصة و العقار الفلاحي بصفة عامة بوجه عام ، وهذا من خلال حث السلطة التشريعية على سن مختلف النصوص القانونية التي من شأنها إلزام الخواص و المستثمرين بإستغلال القطاع الفلاحي.

ترجع الأسباب إلى المساحة المخصصة للزراعة التي لا تقدر إلا ب 8 ملايين هكتار ، أي 3% من أراضي الوطن مقابل 31,6 مليونا من السكان في سنة 2000، إضافة فقر إنتاجية التربة والظروف المناخية الصعبة وإن كل هذه المشاكل أدت بالدولة للإستيدان من أجل تغطية الإحتياجات الأساسية للسكان، حيث تعد الجزائر من بين الدول البارزة عالميا ، التي تستورد المواد الغذائية ذات الإستهلاك الواسع بحيث تخصص لإستيراد كل من الأملاك والخدمات حوالي 2,5 مليار دولار سنويا.

إلا أنه نظرا لعجز مختلف هؤلاء المعنيين بعملية الإستغلال في بعض الأحيان على توفيرما يتطلبه هذا القطاع ، من مواد لازمة و يد عاملة إضافة إلى مختلف التدعيمات التي تساهم في إنجاح الموسم الفلاحي و ما يتحقق منه من أرباح على المستوى المحلي ، إستحدثت الدولة جملة من المصالح الإدارية التي تكفل تمويلهم و دعمهم و إرشادهم عن طريق الخزينة العمومية ، و لعل أبرز هذه المصالح مديرية المصالح الفلاحية ، التي كفلها المشرع بتنظيم قانوني خاص نظم من خلاله هيكلتها و حسن سيرها و مختلف الوظائف المسندة إليها.

**المبحث الأول :** مفهوم مديرية المصالح الفلاحية

**المبحث الثاني :** خصائص مديرية المصالح الفلاحية

# المبحث الأول
# مفهوم مديرية المصالح الفلاحية

بإستقراء ما تبناه القانون و الفقه الإداري في خصوص المرفق العام ، يتأكد لنا أن مديرية المصالح الفلاحية و بإعتبارها أحد أهم المؤسسات التي أنشأتها الدولة الجزائرية الهادفة إلى تحقيق عدة أهداف ، التي ترتكز بدورها على جملة من المبادئ ، تضمن من خلالها سيرها بإنتظام و إطراد مناسب للوصول لهذه الأهداف ، كذلك إنطلاقا من المهام المسندة إلى هذه المديرية نجدها تخضع لرقابة سواء على المستوى الوطني من طرف الإدارة المركزية أو الرقابة التي تخضع إليها مصالحها على مستوى المديرية ذاتها ، وهو مايؤكد الطبيعة القانونية ذات الطابع الخاص التي تتميز بها و تجعل منها كيان معنوي يحكمه نظام قانوني خاص يضبط القواعد التي تنظمها و كيفية عملها.

هذا بالإضافة إلى جملة الخصائص التي تتسم بها باعتبارها مرفق عام يهدف إلى تنمية السياسة العقارية بالدولة ، و دعم مختلف الهيئات المستغلة في القطاع الفلاحي تحقيقا للمصلحة العامة.

**المطلب الأول :** تعريف مديرية المصالح الفلاحية و مبادئها

**الفرع الأول :** تعريف بمديرية المصالح الفلاحية

**الفرع الثاني :** مبادئ مديرية المصالح الفلاحية

**المطلب الثاني :**الطبيعة القانونية لمديرية المصالح الفلاحية

**الفرع الأول :** الرقابة الرئاسية

**الفرع الثاني :** الرقابة الوصائية

## المطلب الأول
## تعريف مديرية المصالح الفلاحية

في هذا المطلب سوف يتم التطرق إلى جملة المراحل التي مرت بها مديرية المصالح الفلاحية ، إلى أن أصبحت مجسدة بهذا الإسم مع بيان تعريفها وفقا لما تم تناوله في نظرية المرفق العام في ظل القانون الإداري ، باعتبارها آداة تابعة للدولة و تعمل لحسابها في إطار تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية ، إضافة إلى جملة المبادئ التي تحكم هذه المديرية ضمانا لآداءها المهام المسندة لها على الوجه المراد منها ، فهي من أهم المرافق الإدارية العقارية التي إعتمدتها الدولة الجزائرية نظرا لدورها الفعال في القطاع الفلاحي ، وهو ما إستلزم على المشرع تنظيمها و تحديد جميع القواعد المتعلقة بكيفية عملها ، وهو ما سنوضحه فيما يلي من الفروع.

### الفرع الأول : تعريف مديرية المصالح الفلاحية

من المعلوم أن جل مديريات المصالح الفلاحية على مستوى الوطن كغيرها من المصالح و الهيئات التابعة للقطاعات الأخرى ، قد مرت بجملة من المراحل كان لها الفضل بأن تستقل هذه المديرية ككيان خاص ، يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال في تسيير الميزانية التي تقدمها لها الوزارة من أجل دعم القطاع الفلاحي.

يتضح من نص المادة 04 من المرسوم 90-195 أن المديرية الولائية لمصالح الفلاحة تشمل عدد من المصالح بين الأربع و سبع مصالح بحسب التخصصات الفلاحية لكل ولاية حسب أهمية الأعمال الواجب إنجازها(1).

سميت مديرية المصالح الفلاحية في بدايتها بالمديرية الولائية للفلاحة(DDA) تكونت في مجملها من ثلاث مديريات فرعية و ستة مكاتب و خمس مندوبيات فلاحية ، و بقيت على ذلك الحال إلى غاية تسميتها بمديرية الفلاحة و الثروة الزراعية (D.A.R.A.W)، أين تم دمجها فيما بعد في مصالح الغابات لتتغير تسميتها إلى مديرية الفلاحة و الثروة الزراعية و الغابات (D.D.A.R.A.F) ، ثم فيما بعد تم فصلها عن المصالح السابقة و أعيد هيكلتها تماشيا و مديريات المصالح الصيد البحري وأطلق عليها إسم مديرية الفلاحة و الصيد البحري (D.A.P) لتستقل بذاتها وبصفة نهائية وفق هيكل تنظيمي يحدد المهام المنوطة بها و سميت آنذاك مديرية الفلاحة الولائية (D.A.W) إلى

1- المرسوم التنفيذي رقم 90-195 المؤرخ في 1990/07/23 المحدد لقواعد تنظيم مديرية المصالح الفلاحية و عملها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد رقم 26 ، صفحة 871 ، 872

غاية صدور المرسوم التنفيذي 90-195 الذي يحدد القواعد المنظمة لمصالح الفلاحة و عملها و أصبحت تسمى مديرية المصالح الفلاحية (D.S.A) و بقيت بهذا الإسم إلى غاية يومنا هذا ، إذ تشتمل على مصالح مهيكلة في مكاتب على مستوى الولاية و أقسام فرعية فلاحية على مستوى الدوائر.

ومن أجل دراسة هذه المديرية وجب معرفة المقصود من الإسم المركب لمديرية المصالح الفلاحية ، وسنعتمد على مجموعة القواعد العامة التي أوردها فقهاء القانون الإداري في إطار نظرية المرفق العام ، و التي حددت في مجملها معنى المرفق العام و هو ما سنحاول بيانه فيما يلي :

**أولا :** من الناحية اللغوية :

جاء في معجم العربية الكلاسيكية و المعاصرة للدكتور يوسف محمد رضا :

**مديرية :** منصب مدير

- دائرة ، إدارة ، وحدة إدارية(1)

**مصلحة :** ما فيه صلاح الشيء أو الحال ، ما يبعث على الصلاح

- وحدة إدارية في مؤسسة أو وزارة تضم عددا من الموظفين وتُعنَى بشأن من شؤون هذه المؤسسة أو الوزارة (2)

**فلاحة :** حراثة (3)

**ثانيا :** من الناحية الإصطلاحية

حتى يتسنى لنا تعريف مديرية المصالح الفلاحية ، وجب الإشارة إلى أن كونها كأي مرفق عام تخضع لما جاء به فقهاء القانون الإداري من المبادئ ، الذين من أبرزهم:

1- يوسف محمد رضا ، معجم العربية الكلاسيكية و المعاصرة ، الطبعة الأولى ، مكتبة لبنان للنشر و التوزيع ، لبنان ، 2006 ، صفحة 1444
2- يوسف محمد رضا ، المرجع نفسه ، صفحة 1491
3- يوسف محمد رضا ، المرجع نفسه ، صفحة 1216

**- الدكتور محمد الصغير بعلي :** يقصد بالمرفق حسب المعيار الموضوعي أو كما يمكن تسميته - المادي - الوظيفي ، النشاط أو الوظيفة أو الخدمة التي تلبي حاجات عامة للموظفين مثل : التعليم العام ، رعلية صحية ، البريد و المواصلات ، بغض النظر عن المنظمة أو الجهة أو الهيئة القائمة به.(1)

يتضح من هذا التعريف أن المرفق العام هو كل نشاط يأتي بفائدة على أفراد المجتمع في مجالات عديدة أهميتها تستوجب تواجد هذا المرفق لضمان هذه الفائدة و تحقيقا لحاجة المواطنين إليه.

**- الدكتور عمار بوضياف :** يقصد بالمرفق العام بالنظر للمعيار الموضوعي كل نشاط يباشره شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة ، و من ثم تخرج عن نطاق هذا التعريف سائر النشاطات الخاصة كالمؤسسة الخاصة كما يخرج عنه المشروعات التي تستهدف فقط تحقيق الربح. (2)

من هنا يتجلى لنا أن الربح لا يأتي من الدورالذي يقدمه المرفق العام فقط ، بل و يمكن أن تاتي الأرباح من المرافق خاصة أيضا ، ولكن وجه الإختلاف يكمن في تحقيق النفع العام من إشباع الحاجات العامة.

**- أحمد محيو :** يعطي مفهوم المرفق العام أيضا كل نشاط شرع به بهدف مصلحة عامة.(3)

إن نشاط المرفق العام يتميز عن النشاط الخاص في :

النشاط العام تحركه المصلحة العامة و يجب أن لايهتم بتحقيق ربح ما ، أما النشاط الخاص فهو كما يتضح من إسمه تحركه مصلحة تحقيق الربح للخواص من المرافق.

من هذا المنطلق يتجلى الفرق بين نشاط المرفق العام و المرفق الخاص ، حيث أن للمرفق العام دور هام في السعي إلى تحقيق متطلبات الأفراد و توفيرها ، على خلاف المصلحة الخاصة التي تهدف إلى تحقيق أهداف خاصة أكثر من كونها مصلحة تدعيمية للعامة ، و يأتي هذا التعريف ليدعم سابقه حتى يسهل التفريق بين المرفق العام و الخاص من خلال نشاط كل منهما على حدى.

---

1- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري - دار العلوم للنشر و التوزيع ،الجزائر ، 2004 ، صفحة 206

2- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، دار جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2019 صفحة 430

3- أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2006 ، صفحة 430

من خلال ما سبق من آراء الفقهاء ، و بإسقاط نظرية المرفق على مديرية المصالح الفلاحية كونها بطبيعتها مرفقا عاما فهذه الأخيرة هي مرفق عام يمارس نشاطه في سبيل تحقيق المصلحة العامة و إشباع رغباتهم و توفير متطلباتهم و تلبية حاجات الافراد فيما يتعلق بقطاع الفلاحة ، فهي بذلك و في نفس الوقت توجه خدماتها للفلاحين فيما يتعلق بالخدمات و الوظائف التي حددتها القواعد القانونية و القرارات الوزارية و المراسيم التنفيذية التي تضبطها في مصالحها المكونة منها ، ومنه كسب أرباح في سبيل خدمة عجلة الإقتصاد على المدى البعيد للدولة الجزائرية و تحافظ عليها في أحسن أوجه دورانها.

**الفرع الثاني : مبادئ مديرية المصالح الفلاحية**

ترتكز مديرية الصالح الفلاحية كغريها من المرافق العامة على مجموعة من المبادئ ، كان لها الفضل في جعل هذه الأخيرة تُنظم بمجموعة من النصوص القانونية تضمن من خلالها آداء الوظائف المسندة إليها من قبل المشرع الجزائري :

**أولا :** مبدأ مساواة المنتفعين أمام مديرية المصالح الفلاحية**:**

يعتبر مبدأ المساواة أحد أهم الأمبادئ التي كرسها الدستور سنة 1976 في نص المادة 39 :

" تضمن الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطنين. كل المواطنين متساوين في الحقوق و الواجبات. يلغى كل تمييز قائم على أحكام مسبقة تتعلق بالجنس أوالعرق أو الحرفة."(1)

باستقراء المادة نجد أن المشرع أكد على أن المواطنين متساوين في الحقوق و الواجبات و عليه فإن مديرية المصالح الفلاحية تسعى دائما إلى تطبيق هذا المبدأ على المنتفعين من خدماتها ، إذ لا تجب المفاضلة بينهم مهما تعددت الإختلافات بينهم.

إضافة إلى المادة 27 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المعدل بالقانون 22-22 في 18 ديسمبر 2022 (ج ر 85-2002) :

1- المادة 39 ، دستور 1976 ، رقم 7/76 الموافق ل 1976/11/22 ، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية عدد 94 ، الصادرة في 1976/11/24

" لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية "(1)

يتضح لنا من المادة أن الموظف هو مواطن من نوع خاص له عدة حقوق في جل المجالات لا سيما المجال الإداري و للدولة عليه واجب الإخلاص لها.

ما لا يفهم من هذا التوضيح أن إلزام الموظف في المقابل بالإخلاص هو ليس قيد لحريته ، بل يجب التمييز بين الأعمال التي يقوم بها الموظف بوصفه موظفا عاما يمارس صلاحياته ، وبين أعماله المستقلة عن الوظيفة المتعلقة بحياته الخاصة مثل حرية الرأي ، كون بعض الوظائف أصلها يتطلب إبداء الرأي مثل التعليم ، في المقابل لا يجب أن يتعرض نشاطه عائق آخر في حياته الخاص يقيد حريته.

باعتبار مديرية المصالح الفلاحية مرفق عام تم إنشاءه بالمال العام فهي بذلك تخدم المصلحة العامة ، و من لهم صفة الفلاحين على قدم الساواة.

و جدير بالذكر أن الشروط التي تضعها المديرية باعتبارها إدارة كمقابل عن الخدمات التي تقدمها و تماشيا مع ما تمليه القوانين و التنظيمات لا تؤثر على مبدأ المساواة ، كتحديد رسوم مقابل هذه الخدمات(2) أو الإنتفاع من بعض الإيرادات التي تتماشى و سيرورة المديرية ، كون هذه الشروط تفرض على كل مستفيد منها ، ليس فقط على فئة محددة على أساس العرق أو الجنس أو الحرفة.

ويمكن تغيير هذه الشروط حسب ما ترتئيه هذه الأخيرة من مصلحة لتقديم خدمات يضمن إستقرارها و تحقيقها للنتائج المرجوة منها ، ولا يجوز لأي كان الإحتجاج على ذلك ، وهو ماجسده فقهاء القانون الإداري في مبدأ مستقل سمي بمبدأ قابلية المرفق العام للتغيير.

علاوة على ذلك فإن مبدأ المساواة لا يُختص به المقبلين على خدمات المديرية فقط بل و يشمل أيضا المتقدمين للإلتحاق بالوظيفة العامة على مستوى هذا المرفق ، فهو بذلك مبدأ يساوي بدرجة أخرى بين المقبلين عليها ليس فقط على حقوقهم ، بل و حتى على مستوى حق العضوية في هذا المرفق.

---

1- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المعدل بالقانون 22-22 في 18 ديسمبر 2022الجريدة الرسمية رقم 85-2002 المادة 27

2- جمال الدين سامي ، أصول القانون الإداري ، دون طبعة ، دون دار نشر ، 1993 ، أالإسكندرية ، صفحة 215

فيكفي توفر الشروط الواجبة التي تستدعيها هذه الوظيفة و التي تحددها و تنظمها مديرية المصالح الفلاحية للراغبين في ذلك ، و هذا لا يتنافى و مبدأ المساواة كونه لا يخول إلتماس هذا الحق لأي كان من العامة سواء المنتفعين من الخدمات أو الراغبين في الإلتحاق بالمرفق إلا من إذا توافرت الشروط اللازمة ، ليبقى هذا المبدأ قائما و لا يعد إنتهاكا له.

لا يعد إنتهاكا لمبدأ المساواة أيضا ما إذا ضبط المرفق الإلتحاق بالوظيفة بمسابقة أو أن يمنع فئة من الذين تشوبهم عيوب تتخالف و شروط المنصب المراد الإلتحاق به ، مثل من توفرت فيه شروط الوظيفة إضافة إلى ثبات قيامه بأعمال معادية للثورة في السابق.(1)

**ثانيا :** مبدأ سير مديرية المصالح الفلاحية بإنتظام و إطراد

إن الدور الذي تؤديه مديرية المصالح الفلاحية كمرفق عام تحول أهميته دون التهاون في تقديم ما يخدم قاصدي الإنتفاع من التمويل و التدعيم و التنظيم فيما يخص تنمية العقار الفلاحي و القطاع الفلاحي لاحقا ، و هو الدور الذي تقوم به من خلال هيكلها ، فلا يمكن و تحت أي ظرف كان توقف هذا الجهاز عن آداء مهمه بما يخدم الإطراد الذي يجب على مديرية المصالح الفلاحية كغيرها من المرافق العامة في مختلف القطاعات بالدولة ذلك لما تحفظه و تحميه من حقوق للأفراد ، حتى لا يختل توازن توفير و تلبية حاجاتهم و متطلباتهم ، بل و تتولى من أجل ضمان حسن سير المرفق الفصل في بعض النزاعات حسب ما تقتضيه مهام بعض المصالح المكونة لها تفاديا للضرر الملحق بها و الحقوق محل الحماية.

و كأي من أي مواطن فالموظف يشترك مع غيره من العامة من المواطنين في كونه تفرض عليه واجبات كما يُضمن له حريات فهو يخضع للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة بالوظائف العامة ، و تطبق عليه جميع الأحكام اللاحقة و لا يكون له أي حق مكتسب ناتج عن الأحكام السابقة ، لأن وضع الموظف كما أشرنا قبل هذا ، هو وضع قانوني و نظامي و ليس ناشأ عن عقد الوظيفة و لا عن العقد العادي ، و يتوجب على الموظف من خلال هذا السياق :

1- سليمان محمد الطماوي ، نشاط الإدارة - المرافق العامة ، الأموال العامة ، الموظفون ، وسائل الإدارة ، المسؤولية الإدارية - الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي للنشر و التوزيع ، مصر ، 1954 ، صفحة 65

- المواظبة على الوظيفة و آدائها بالنشاط و الأمانة و الإخلاص وفقا للقوانين و الأنظمة المراعية لهذا الإجراء
- الخضوع لرؤسائه في الوظيفة و تنفيذ أوامرهم و تعليماتهم ، إلا ما يخالف صراحة القوانين و الأنظمة
- اللياقة في العلاقة مع رؤساء الوظيفة و زملاء الوظيفة و جمهور المواطنين المقبلين على خدمات المديرية
- الإبتعاد عن الأعمال المسيئة للوظيفة سواء على مستوى الحياة الشخصية أو الوظيفية
- الحفاظ على السر المهني
- حسن تسيير الأعمال الموكلة إليه دون تجاوزات

لذا تعين على المشرع تحقيقا لإستمرارية الإنتظام في القيام بالخدمات المنوطة بها المديرية دون إنقطاع إعداد آليات قانونية تتفادى بها العوائق التي تعترض هذا الإستمرار ، و لعل أهمها مشكل الإضرابات(1) ، الذي يعيق بشكل جلي إطراد سير مديرية المصالح الفلاحية ، و لكن لا المشرع ولا الفقهاء إنتهوا إلى حل قاطع لهذا العائق غير مناقشته بإعتباره حق من حقوق الموظفين للمطالبة بحق أو حقوق أخرى تنتهك من طرف الإدارة أو تشارف على الإنتهاك ، وقد يكون الإضراب من أجل إستحداث حقوق جديدة مسايرة لما ينشأ من صعوبات في حياة المستفدين من المديرية التي تستوجب ذلك تماشيا مع متطلباتهم في ظل تطورات أوضاع البلاد ضمن قطاعاتها المتعددة مايؤدي إلى ظهور هذه الصعوبات.

ولكن الإدارة في الجزائر كما هو معروف بطبعها لا تتمتع بالسرعة اللازمة التي تبتغيها إرادة الأفراد لاسيما العاملين بالقطاع ، فلا يبقى لهم إلا اللجوء للإضراب كوسيلة للضغط في سبيل توفير حماية الحق القائم أو إستحداث الحق المستجد ، لهذا فليس للإضراب حل جازم ولكن على المدى البعيد فإن له حلول كي لا يكون ، وهو تسخير القدر الممكن من الحقوق المطالب بها و مناقشة مايجب مناقشته ، حتى تتجنب المديرية تعطل مبدأ الإنتظام و الإطراد ضمانا للوصول الأسرع للأهداف الأسمى المسطرة من طرف الدولةعلى مستوى بقية القطاعات.

1- عمار بو ضياف ، المرجع السابق ، صفحة 459

يجدر الإشارة إلى أن الإضراب عمل يناقض مبدأ تبعية الموظف لرؤسائه و هو طريقة لإجبار الدولة على تعديل الوضع القانوني للموظفين مع أن هذا التعديل يتم منفردا بمحض إرادة الإرادة عن طريق الإدارة.

كما يمكن أن ينظر إليه على أنه يستند إلى مبدأ إستمرار عمل المرفق العام بالإنتظام و الإطراد اللازم ، كون الدولة ترى أن نشاط المرفق أمر ضروري و حيوي لسد الحاجات العامة المتصلة بالصالح العام و أن الإضراب يشل حركة هذه المرافق و يوقف سيرها في نفس الوقت بالرغم من تواجدها للعمل بإستمرار دون إنقطاع.

و في المقابل على الموظف الإمتناع عن القيام بأعمال ، كون ذلك يدخل ضمن واجباته إلى جانب حقوقه نصل إليه من خلال ما تطرقنا إليه تتمثل في :

- إجتناب الأعمال المخالفة للدستور و قوانين الدولة
- إجتناب الإنشغال بالأمور السياسية أو الإنظمام إلى الأجزاب و المنظمات النقابية
- الإضرابات
- عدم تعاطي الأعمال المهنية التجارية أو الصناعية المأجورة المجاورة للوظيفة
- ممارسة مهنة حرة فيها إخلال الأحوال المنصوص عليها في الأنظة القانونية الخاصة بإستثناء الإلقاء و التأليف الأدبي أو الفني أو الدروس في المعاهد و المدارس خارج أوقات العمل الرسمي(1)
- تجنب الوساطة و قبول الهدايا و الإكراميات

1- زهدي يكن ، القانون الإداري ، دون طبعة ، المكتبة العصرية للنشر و التوزيع ، بيروت ، دون سنة نشر ، صفحة 358

## المطلب الثاني

## الطبيعة القانونية لمديرية المصالح الفلاحية

لم ينص المشرع الجزائري صراحة على الطبيعة القانونية لمديرية المصالح الفلاحية ، و هذا ماهو معروف و معتاد عن المشرع فهو لا يأتي بالتعريفات أو تحديد الطبائع القانونية للمؤسسات و الهياكل على مستوى الوطن ، و ذلك راجع للتفرع و التشعب الكبير الذي تلقاه كل مؤسسة أو مرفق مصلحة في الدولة ، فلا يمكن أن يدرج جميع تسمياتهم و طبيعتهم القانونية ضمن مواده، وهو ما إستوجب علينا في هذه الدراسة التطرق لبعض الرقابات التي تمارس على المديرية من قبل إدارتها المركزية المسؤولة و المسيرة لأغلب شؤونها إما في مجال الفلاحة في القطاع الفلاحي أو في خصوص العلاقات الإدارية بين مصالحها أو بيننها و بقية المرافق التي تتعامل معها من أجل خدمة القطاع ، وزارة الفلاحة و التنمية الرفية ، تحديدا حتى نتبين من خلال ذلك الطريق نحو معرفة الطبيعة القانونية لمديرية المصالح الفلاحية.

### الفرع الأول : الرقابة الرئاسية

حتى نقف على محتوى السلطة الرئاسية نتناول مفهومها الأداري بما أننا بصدد دراسة مديرية المصالح الفلاحية فسنأخذ الرقابة الرئاسية على هذه الأخيرة و نفصل فيها وفق مايلي :

**أولا :** تعريف الرقابة الرئاسية

من المتعارف عليه أن نظام المركزية الإدارية يرتكز على عدة أسس لاسيما ما يتعلق منها بالسلطة الرئاسية ، التي تحدث أثرها في قيام الرئيس بالرقابة على أعمال مرؤسيه ، ذلك بما يجسد مبدأ التدرج المنصوص عليه في القانون الإداري ، الذي يلزم كل مسؤول إداري بالرقابة على ما يقوم به المرؤوس من مهام تحت سلطته(1) ، و بما أن الدراسة في خضم الشخص المعنوي فيستوجب الولوج إلى الحديث عن الإدارات بصيغة الشخصية المعنوية لا الشخصية الطبيعية.

1- شوايدية منية ، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية ، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، عدد 13 ، جامعة قالمة ، 2015 ،صفحة392

و من ثم فإن المديرية باعتبارها مرفق عام تمارس رقابتها الرئاسية عن طريق رئيس أعمال مرؤوسيه على مستوى كل مصلحة تتكون منها ، وهو ما يؤكد وجود علاقة قانونية بين العاملين وفق تسلسل معين يطلق عليه السلم الإداري ، إذ يتمتع أعلاهم درجة بالسلم بسلطات تتعدد بما يوجه به ذوي الدرجات الأدنى كل التوجيه نحو حسن آداء المهام والوظائف المنوطين بها وهو مايجعلهم ضمن علاقة تبعية بالرئيس تحول دون الإستغناء عن إرشاداته.(1)

و عليه فالسلطة الرئاسية هي عبارة عن مجموع الإختصاصات و المهام المسندة إلى رئيسة مديرية المصالح الفلاحية التي تخوله لها بدورها وزارة الفلاحة و التنمية الريفية تبعا للسلم الإداري من الإدارة المركزية إلى الإدارة المحلية.

تشتمل الرقابة على جملة من المظاهر تؤكد على التبعية بين اختصاصت الرئيس و المرؤوس و أعمال هذا الأخير وهو ما سنتبينه في :

**ثانيا :** مظاهر الرقابة الرئاسية

تتمثل مظاهر الرقابة الرئاسية في :

**1-** الرقابة على شخص المرؤوس **:**

خول المشرع الجزائري للرئيس الإداري جملة من الصلاحيات تحكم المرؤوس بل و حتى في حد ذاته ، وهذا فيما يتعلق بسلطة تعيينه و فصله أضافة إلى الترقيات و الإجراءات التأديبية حسب ما تمليه الإدارة المركزية من شروط و قواعد القانون الإداري.(2)

علاوة على ذلك فإن هذه الرقابة تمنح سلطة الرئاسة على المرؤوسسين وهو مالا يعني الإمتياز ، وإنما هو إختصاص قانوني إداري تكلفه به الإدارة المركزية لتسيير شؤونها على مستوى المديرية نيابة عنها ، حيث يحق للمرؤوس التظلم إداريا من قرارات الرئيس الإداري ، و له أن يتقدم بالطعن فيها أمام القضاء الإداري المختص متى تحقق شرط سوء إستخدام السلطة.(3)

1- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، صفحة 48
2- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، صفحة 48
3- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، صفحة 152

من هنا يتضح أن الرقابة المخولة للرئيس المديرية من السلطة العليا لا تعد تعسفا ، و إنما تقييد لإلزام الموظفين بآداء المهام لضمان حسن سير المرفق بانتظام إطراد.

**2 -** الرقابة بالنسبة لأعمال المرؤوس :

لا تقتصر سلطات رئيس مديرية المصالح الفلاحية على أشخاص الموظفين على مستوى كل مصلحة خاضعة لتسييره ، و إنما تمتد أيضا إلى أعمالهم و مهامهم المسندة إليهم و المتمثلة في:

**2-1-** سلطة توجيه الأوامر :

إن واجب الطاعة لرئيس الوظيفة ليس بدرجة واحدة ، فيمكن جعل الموظف خاضعا خضوعا تاما لرؤسائه ليس له حرية التصرف و هو كالأداة بين يديه ، فالرئيس أو المدير له السلطة على شخصه و نشاطه و يمكنه تخويل الموظف نوعا من الإستقلال تجاه رؤسائه

يمكن للمدير على مستوى المديرية باعتبارها مرفقا عاما أن يصدر الأوامر و التعليمات بصيغة آمرة توجب على الخاضعين لسلطته من الموظفين الإلتزام ضمن إطار المسؤولية التأديبية[1] ،على أن تتوفر في هذه الأوامر الشروط التي تضفي عليها وجوب التنفيذ :

**أ-** أن يكون الأمر الصادر في شكل مكتوب ، موقع و مؤرخ مع بيان الجهة المصدرة للأمر

**ب-** أن يكون للأمر الصادر مكان و زمان و موضوع.[2]

1- عشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ،2012 ، صفحة 48

2- عشي علاء الدين ، المرجع نفسه، صفحة 49

**2-2-** سلطة التعقيب :

يمكن لمدير المصالح الفلاحية أن يمارس السلطة الرقابية على التصرفات التي تصدر من قبل موظفيه ، سواء من تلقاء نفسه أو من خلال النظام ، و تشمل هذه الرقابة الصورة التالية :

**أ- المصادقة :**

و تتمثل في عدم نفاذ العمل الذي يقوم به موظف مديرية المصالح الفلاحية و عدم إنتاج الأثر القانوني للعمل دون إيجازه من قبل رئيس هذا المرفق ، و يجب أن تكون هذه المصادقة بتصريح منه على أن يكون هذا التصريح ينقسم بدوره إلى صورتان:

**-التصديق الصريح :** أن يبدي المدير قراره بالموافقة على العمل صراحة(1)

**-التصديق الضمني :** هو التعبير الضمني عن إجازة تصرفات الموظفين بعد سكوت المدير مدة زمنية محددة قانونا. (2)

**ب-الحلول :**

أن يحل المدير محل أحد موظفيه في مباشرة إختصاصه نتيجة تغيبه أو وجود مانع يحول دون ممارسة الوظيفة ، و هذا مايحقق حسن سير مديرية المصالح الفلاحية بالإنتظام و الإطراد اللازمين.

على أن المقصود من هذا الغياب ليس الغياب البسيط ، وإنما ما يعرقل سير المصلحة المكلف بها الموظف.

**ج- الإلغاء :**

و يتمثل في تدخل المدير بإلغاء أعمال الموظفين نظرا للتجاوز غير المشروع على مجمل التصرفات خاصة الجسيمة منها.(3)

**د- التعديل :**

مراقبة أعمال الموظفين و إدراج تعديلات أو إضافات اللازمة(4)

1- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، صفحة 51
2- عشي علاء الدين ، المرجع السابق ، صفحة 50
3- محمد الصغير بعلي ، المرجع نفسه ، صفحة 52
4- محمد الصغير بعلي ، المرجع نفسه ، صفحة 53

**الفرع الثاني : الرقابة الوصائية**

لكي نشمل الفرع بكامل ما تقتضيه الرقابة الوصائية نأخذ أولا تعريفها ثم خصائصها إضافة إلى مظاهرها حسب مايلي :

**أولا :** تعريف الرقابة الوصائية

**1- المقصود من الرقابة الوصائية :**

تتمثل في سلطة الرقابة بين الأشخاص المعنويين حيث أن الإدارة المحلية المتمثلة في مديرية المصالح الفلاحية ، التي تخضع بطبعها لرقابة الإدارة المركزية وزارة الفلاحة و التنمية الريفية.

كما أنها تعرف على أنها مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة إدارية بالإشراف و التحقق من مشروعية أعمال الإدارات الإدنى منها التابعة لها حتى تحول دون تعارض قرارتها مع المصلحة العامة (1) ، فهي بذلك عمد المشرع لها بتحقيق وحدة الدولة في الوصول لأهدافها بأسلوب سهل يمكنها من التغلب على العوائق التي تواجهها في القطاع الفلاحي.

إذن فالرقابة الوصاية هي إلزام الإدارة المركزية للإدارة المحلية بحترام الإطار القانوني الذي يضبط مجال عملها الذي تسطره لها ، و تحده بقواعد قانونية مختصة.

**2 - خصائص الرقابة الوصائية :**

**- رقابة إدارية قانونية :**

كونها تصدر من هيئات إدارية عن طريق ما يعرف بالقرار الإداري ، أين يتم و بطريقة تلقائية أو بناء على طلب كل من له مصلحة ، و تحكم هذه الرقابة قواعد قانونية تنظم العلاقة بين رئيس الإدارة المركزية و رئيس الإدارة اللامركزية تحت ما يسمى بالتوجيه و الرقابة.

1- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق صفحة 53

**- رقابة إستثنائية :**

باعتبار أن الرقابة الرئاسية تكون بقوة القانون فالعكس بالنسبة للرقابة الوصائية فلا تتم إلا بوجود نص يجيز صراحة على أعمال الرقابة فهي بذلك مقيدة بحسب ما تراه الجهة الوصية.

**ثانيا :** مظاهر الرقابة الوصائية

يمكن إستخلاص مظاهرالرقابة الوصائية مما سبق التفصيل فيه على أنها رقابة على أشخاص المرؤوسين و رقابة على أعمالهم و هو ما سنبينه أكثر في مايلي:

**1 - الوصاية الإدارية على الأشخاص :**

هو نظام تتبعه السلطة المركزية على الإداريين في أعمالهم بخصوص التعيين أو التأديب أو ضبط تسلسل السلم الإداري للوظائف ، فالإدارة المركزية شؤونها تقتضي وضع الشروط و القواعد الخاصة بمهمة تعيين الأشخاص المعنويين ، فهي تشبه في ذلك مهمة مديرية المصالح الفلاحية في تعين الموظفين ، غير أن الإختلاف يكمن فيكون هذه الشروط تكون دون الإستغناء عنها واجبة لموافقة الإدارة المركزية على إستحداث هذا الشخص المعنوي الجديد ، الذي يأخذ شكل إدارة محلية مصغرة تتفرع من هذه الأخيرة لإستخلافها في استمرار نشاطها على مستوى الولاية و البلديات.

يكون تعيين رئيس أو المدير الإدارة المحلية بناء على أمر من رئيس الوزارة الذي يعينه بدوره رئيس الجمهورية ، بل و يكمن لهذا الأخير تعيين المدير مباشرة فيتحقق بذلك الجمع بين مبدئي التعيين و التدرج التسلسلي في التعيين ، إضافة إلى سلطة وضع القوانين للإدارة.

زيادة إلى ما سلف ذكره فإن الإدارة المركزة تنفرد بالسلطة التأديبية ، غير أن هذا النشاط لا يتضمن تعيين البديل للشخص المعنوي ، إنما تتمثل سلطتها في الإقالة أو الحل للجمعية الإستشارية(2) ، إلا إذا تعلق الأمر بالمدراء ذاتهم فلها أن تستبدل المدير الممثل للمديرية المحلية و تعيين غيره في حال الإخلال بالإلتزامات.

1- يوسف جرادي ، الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام فرع الإدارة و المالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ،السنة الجامعية 2016/2015 ، صفحة 32

للمديرية ليس من المديرعلى مستوى هذا المرفق ، و في التالي سنفصل أكثر في طريقة آداء هذه القرارات من طرف الإدارة المركزية :

**- الرقابة على الأعمال :**

يتجلى معنى هذه الرقابة واضحا من تسميتها ، فهي رقابة تقوم أساسا على ما يصدرمن الإدارة المركزية على مديرية المصالح الفلاحية من قرارات على نشاطات هذه الأخيرة ، و الذي يعتبر أبرز أنواع الرقابة ، ويشترك في ميزات مع الرقابة الرئاسية من التصريح و التصديق و الإلغاء(1) ، إلا أنها تختلف في آداءهم حيث أن هذه القرارات تصدر من السلطة العليا.

**أ- التصريح :**

هوالإذن الذي تصدره الجهة الوصية حيث لا يمكن للمديرية التقدم في مشروع أو نشاط قبل صدور القرار إلى المديرية بالتصريح بالقبول أو الرفض في حال الرفض.

و يجدر الذكر أن هذا التصريح يأخذ شكل لا يتشابه مع تصريح المدير في الرقابة الرئاسية على الموظفين ، و إنما له شكله الخاص حيث يأخذ شكل القرار الوزاري المشترك أو المرسوم التنفيذي.

**ب- التصديق :**

و هو الإجراء الذي يجيء بعد مرحلة التصريح أي الوصاية اللاحقة بعد إصدار القرار الوزاري بالموافقة أو الرفض وهو ما يخول للوزارة العدول عن القرارات التي ترتئي فيها رفضها قبل صدور القرار أو المرسوم التي تصرح به قبول مباشرة نشاط المديرية.

وقد تختلف أسباب الرفض و تتعدد و لعل أبرزها حفظ المصلحة العامة و تفادي الإخلال بها ، أو في حال عدم ملاءمة و توافق هته النشاطات أو المشاريع مع ثقافة المجتمع ، أو مع الأهداف التي تسعى الدولة لتحيقها من خلال إعاقة سير بقية القطاعات.(2)

1- يوسف جرادي ، المرجع السابق ، صفحة 33
2- يوسف جرادي ، المرجع السابق ، صفحة 35

## المبحث الثاني
## خصائص مديرية المصالح الفلاحية

إن الأهمية التي تكتسبها مديرية المصالح الفلاحية في مجال تطوير كل ماله علاقة بالقطاع الفلاحي ، قد إكتسبتها من جملة خصائص تتسم بها ،الأمر الذي دعى إلى تنظيمها وفق قواعد و أسس قانونية محددة ، منها ما يتعلق بالدور الاجتماعي المعنية به المديرية كمرفق عام ، لا سيما دورها في التأثير على المصلحة العامة ، باعتبار مبرر وجود أي مرفق عام تنشأه الدولة هو النفع العام تبعا لما تمليه الحياة في المجتمع ، ولا تتحقق هذه الإرادة إلا بالتنسيق بين هيكل هذه المديرية من الوسائل البشرية إلى الوسائل المادية ، وهو ما يؤكد ميزة المرفق العام التنظيمي لهذه الأخيرة ، هذا ولا تقتصر خصائص مديرية المصالح الفلاحية على الجانب الاجتماعي فقط ، و إنما تتعدد الخصائص و المميزات لتلم بالجانب القانوني ، فهي تتمتع بالشخصية المعنوية القانونية و الإستقلال في التصرف المالي.

تخضع المديرية إضافة إلى الميزات السابقة إلى نظام قانوني خاص يحدد تنظيمها و كيفة عملها بغية تحقيق الهدف المرجو من إنشاءها و جعلها تخضع كامل الخضوع للإدارة المركزية على المستوى الوطني.

**المطلب الأول :** الميزات الاجتماعية لمديرية المصالح الاجتماعية

**الفرع الأول :** مرفق عام تنظيمي

**الفرع الثاني :** مرفق عام يلبي الحاجات العامة

**المطلب الثاني :** الميزات القانونية لمديرية المصالح الفلاحية

**الفرع الأول :** الخضوع لنظام قانوني خاص

**الفرع الثاني :** الإرتباط بالإدارة المركزية

## المطلب الأول
## الميزات الاجتماعية لمديرية المصالح الفلاحية

أنشأت المرافق العامة من قبل الدولة نظرا إلى الحاجة الماسة لمختلف هذه الهيئات الإدارية المساهمة بشكل فعال في إستغلال العقار الفلاحي بمنظور ضيق و القطار الفلاحي بمنظور أوسع ، خاصة مديرية المصالح الفلاحية فهي تساعد بأكبر الأدوار في ذلك ، كونها و في نفس الوقت تساعد في تحقيق الربح المالي لتنمية و التقدم بباقي القطاعات و تقدم الدولة لاحقا ، لاسيما أن هذا التقدم يشمل الجانب الاجتماعي من توفير متطلبات العامة و تلبية الحاجات المستجدة لهم عبر تطور الأزمان و الأوضاع ، هذا من خلال التنسيق و التنظيم بالأنظمة التي تتماشى و تساير القطاع الفلاحي.

### الفرع الأول : مرفق عام تنظيمي

المرافق العامة وسيلة تاجأ إليها السلطات العامة لقضاء الحاجات التي لها صلة بالنفع العام.

ليس كل نشاط إداري سبب لتولد مرفق عام ، كون من المشروعات الخاصة الإدارية التي تحدثها الدولة قصد الإستغلال و التأمين المالي الصافي للإدارة ، مثل إيجار الأملاك التابعة للدولة أو الأملاك العقارية التي يحق للجماعات العامة بإختلاف أنواعها الإنتفاع بها.

من ما هو متعارف عليه في القطاع الإداري للدولة الجزائرية أن المرفق العام تنشأه الدولة كونه مشروع ينشأءه الشخص المعنوي ، و تحديدا الإدارات المركزية ، حيث تعتبر قمة الهرم الإداري و المسؤولة عن إنشآء و حل هذه المرافق(1)، إذا فالدولة هي التي تحدد نشاطه و نطاق نشاطه ، و تخصه في ذلك بقانون ينظمه و يحكم سيره ، إما قانون عام يحكمه على نحو كل المرافق الإدارية على المستوى الوطني ، أو قانون خاص يختص بحكم المرفق بذاته يتميز بقانونه دون بقية المرافق الإدارية ، وقد نجد في بعض الأحيان هذا القانون يسمى بإسم المصلحة أو الإدارة التي يحكمها ، و كمثال على ذلك نأخذ " قانون مديرية المصالح الفلاحية " غير أنه مالا يفهم من هذا المنطلق أن هذا القانون لا يدخل تحت طائلة القاوانين العامة في الدولة و إنما يتواجد فقط على مستوى المصلحة يحكم و ينظم مهام الوسائل البشرية و المادية لها.

---

1- عتيقة بلجبل ، فكرة الإضراب و المرفق العام ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، فرع قانون عام ، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2004-2005 ، صفحة 35

و نجد أن وزارة الفلاحة و التنمية الريفية بما أنها السلطة المسؤولة عن مديرية المصالح الفلاحية قد إختصتها بمرسوم تنفيذي 90-195 (1) يحدد قواعد تنظيمها و عملها قسمت فيها المهام على مختلف الصالح المهيكلة لها ، و وضعت حدود علاقة كل وحدة في التعامل مع الأخرى و خضوعهم كلهم لمصلحة الإدارة.

هذا و يجدر الإشارة أنه للدولة أن تعهد بإدارة مشروع المرفق التنظيمي العام إلى الشركات الخاصة ، على أن تحتفظ بسلطة الرقابة و الإشراف للإدارة المركزية باعتبار الدولة هي المنشئة للمديرية و المسيرة لها ، كما يمكن أن تعهد بذلك للأفراد كما سبق دراسته في جزئية الرقابة الوصائية تحت إشراف وزارة الفلاحة و التنمية الريفية.

إن مديرية المصالح الفلاحية باعتبارها مرفق تنظيمي عام فهي بذلك مشروع عام يقوم بنشاط منظم و متناسق ، تقوده مجموعة بشرية قيادية إرشادية توجيهية و إدارية تنفيذية بوسائل مادية و فنية قانونية لتحقيق غرض محدد(2) ، يتجلى في الحفاظ على العقار الفلاحي ثم النهوض بالقطاع الفلاحي بمنظور أوسع.

وهو ما يتضح من خلال تقسيم و تنظيم وحدات المديرية إلى مصالح لكل منها دور محدد فيما يخدم المصلحة العامة ، و خصوصا الفلاحين ذوي الإنتفاع المباشرة من المديرية في خصوص عقاراتهم و أملاكهم الفلاحية ، للقيام بالنشاط الفلاحي بانتظام و دراسات مضبوطة و الخطط التي تضمن ذلك و تسخيرالوسائل و الأجهزة اللازمة من مركبات و آلات تخدم الفلاحة و العقار الفلاحي و منه تحقيق العائدات المالية التي تدعو إليها المديرية و تحصيل الإنتاج الكافي للحاجة العامة و حاجة الفلاح المستثمر.

تلتزم مديرية المصالح الفلاحية في إطار التنظيم للمرفق بمجموعة من الواجبات من السهرعلى حسن سير القطاع الفلاحي من خلال السهر على حماية العقار للفلاحين و توفير المتطلبات التي يحتاجها لحسن سيره و تكثيف الإنتاج المراد منه ، و در الأرباح المرجوة التي تستغلها لاحقا لتطوير مجال الفلاحة في الدولة و تنمية الخدمات على مستوى المديرية.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد رقم 26 ، المتضمنة صدور المرسوم التنفيذي رقم 90-195 المؤرخ في 1990/07/23 المحدد لقواعد تنظيم مديرية المصالح الفلاحية و عملها ، صفحة 871 ، 872

2- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الثاني - النشاط الإداري ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر ، الجزائر ، 2005 ، صفحة 59

حتى تضمن الإدارة المركزية لمرفق مديرية المصالح الفلاحية تحقيقه لمبدأ التنظيم العام ، فقد جاءت بقرار وزاري مشترك محدد لمهام المديرية و تنظيمها المؤرخ في 1990/10/20(1) ، الذي جاء فيه ضبط المصالح و المكاتب المشكلة في مجموعها لهيكل المديرية ، فقسمت هذه الأخيرة من خلال ما جاء في القرار المرفق إلى مصالح تتعدد و ما يتماشى مع تلبية حاجات الأفراد من المواطنين و الفلاحين ، إضافة إلى تحسين سير آداء المهام المنوطة بها من الوزارة.

و عليه فإن مديرية المصالح الفلاحية تتكون بما يخدم مبدأ التنظيم العام من عدة هياكل تجسد الوسائل البشرية و المادية لكل منهما نشاط إتباعا للنظام الذي أخضعتها له السلطة العليا للمديرية ، و منه تحسين كفاءة المرفق في سرعة الوصول للأهداف المسطرة من طرف الدولة ، بل و تحسن كفاءات عمل باقي الإدارات في القطاعات المختلفة الأخرى من خلال هذه الأرباح.

من أجل تحقيق أهداف المديرية كان من الواجب على الوسائل المشكلة لهذه الأخيرة التمتع بخصائص تعبر على مستوى الكفاءة ، و تتمثل هذه الخصائص في :

**-الجهد :**

على الموظف بذل كل طاقة إما عقلية أو بدنية أو جسدية حسب ما تستدعيه الوظيفة في إطار آداء المهام على أكمل وجه و أحسن جودة.

**-القدرة :**

إمتلاك الموظفين القدرة اللازمة من الفهم و المهارة التي تقتظيها الوظيفة

أما عن الوسائل المادية فهي مجموعة المصالح و الوسائل الوظيفية التي تهدف إلى جملة المساعي من طرف الإدارة المركزية ، ولا يكون إلا من خلال حسن تقسيم هذه الوحدات و الإشراف المستمر و الرقابة على الوظائف التي تقوم بها و التنسيق إلى غاية الوصول للأمن الغذائي للأفراد و الإكتفاء الذاتي للدولة.

إذن فالإدارة المركزية قامت بتقسيم المديرية إلى نوعين من الوسائل تارة و جمعت بينهم تارة أخرى ، من خلال العمد بالوسائل المادية من الوظائف و مكاتب المصالح إلى الموظفين القائمين على هذه المصالح المختصة في حماية العقار الفلاحي و

1- القرار الوزاري المشترك المحدد لمهام مديرية المصالح الفلاحية و تنظيمها المؤرخ في 1990/10/20

رقابة عليه و متابعة تطوراته حسن خضوعه للقواعد و الخطط اللازمة ، إضافة إلى توفير متطلبات المستفيدين من الفلاحين من الآليات و الأغذية و البذور للتربة و الحيوانات ، و التمكين من الشبكات الضرورية من المياه و الكهرباء.

**الفرع الثاني : تلبية الحاجات العامة**

تعتبرالمصلحة العامة هي كل نشاط لهيئة عامة ترمي من خلال هذا النشاط حاجة ذات نفع عام.

حتى يتقرر المرفق العام وجب على الدولة الإقرار به ، كونها يرجع إليها تقرير وجود حاجة عامة و أنها ضرورية لأفراد مجتمعها ، و تقر الضرورة لسد الحاجات العامة و كذلك عجز الأفراد عن القيام بالعمل ، و منه إحداث المرفق العام و خضوعه للتنظيم العام.(1)

إذن يجب توفر العمومية و النفع و الضرورية في حاجة الأفراد حتى تقرها الدولة

تحت إشراف السلطة و بإنشاء الدولة فالمديرية كمثلها من المرافق مشروع رقابته العامة الدائمة للدولة ، قصد سد الحاجات الضرورية للعامة من الأفراد ، بسبب عجزالأفراد عن القيام بتأديتها على أكمل وجه ، فالسلطة مهمتها القيام بآداء خدمات عامة للجمهور من خلال هذا المرفق.

تعتبر تلبية الحاجات العامة الركيزة الأساسية و المهمة الأولية للمرفق العام ، التي تنشأه من أجلها الدولة و تضعه حيز التطبيق لهذا المبدأ طيلة سيرورته ، بل و جميع المرافق العامة عبر التراب الوطني تخضع لهذا المبدأ ، كون المرفق العام يرتبط بالمصلحة العامة لإرتباطه بالشيء أو الملك العام للدولة.

و بما أننا بصدد دراسة مرفق يخص القطاع الفلاحي، مرفق مديرية المصالح الفلاحية ، و بما أن الدولة الجزائرية تعتمد أكثر على الفلاحة ، فهذه المديرية لها دور جد كبير في تلبية هذه الحاجات لأفراد المجتمع الجزائري ، ثم لمختلف قطاعات الدولة ليس على مستوى القطاع الفلاحي فقط و إنما تتمكن من خلال ذلك في تنمية باقي القطاعات.

1- زهدي يكن ، المرجع السابق ، صفحة 115

يجدر الإشارة إلى أن مديرية المصالح الفلاحية تعتبر مرفق عام إداري يقوم بنشاط و أعمال إدارية تدخل في صميم الوظيفة الإدارية ، و هو نشاط يختلف عن النشاط الإداري للمرافق الخاصة في جوهره ، و هو ما يستدعي نظام قانوني إستثنائي يحكمه دون بقية المرافق الخاصة في الدولة و هو القانون الإداري الذي يختلف عن القانون الذي يحكم المرافق الخاصة إختلافا تاما ، فالقانون الإداري أساسه الذي هو قائم عليه هو المرفق العام ، و من أمثلة هذه المرافق ندرس مديرية المصالح الفلاحية التي جمعت بين أنواع المرافق العامة من الإدارية و الاجتماعية و الاقتصادية كونها تخدم ثلاثتهم من الأنواع ، لا سيما الاجتماعية و يجسد ذلك مبدأ تلبية الحاجات العامة للأفراد.

بما أن مديرية المصالح الفلاحية تعد مرفقا عام إداري ، و كما سبق دراسته أن المرفق العام تنشأه الدولة فهو تابع للدولة ، إذن فالمرفق العام و بذلك مديرية المصالح الفلاحية هدفها تحقيق المصلحة العامة ، إذن فالهدف من إنشاءها كأي مرفق عام في الدولة فهدفها هو تحقيق المصلحة العامة ، إلا أن المصلحة العامة تقتضي كون النشاط الذي تقوم به المديرية نشاط عام ليس خاص أي أن الهدف من الأعمال التي تقوم بها المديرية من خلال مصالحها التي تتولى شؤون العقار الفلاحي ، يجب أن تتميز بالعمومية ليس على سبيل النشاط الخاص على نحو الشركات الخاصة ، فإذا كانت المصلحة العامة هي الغاية الأولى و الأساسية لنشاط المديرية فهي بذلك تحقق مبدأ تلبية الحاجات العامة ، أما إذا كانت الغاية نشاط ثانوي فهي بذلك لا ترقى لتكون مرفق عام ولا تحقق مبدأ تلبية الحاجة العامة(1).

و يدخل ضمن هذا القول ما تشترطه من رسوم على الإنتفاع من الخدمات التي تقدمها على عكس الشركات و المرافق الخاصة التي ينشئها الخواص من الأشخاص المعنويين ، حيث تُمارَسُ نشاطاتهم على سبيل الأرباح للمؤسسة ذاتها بنسبة أكثر من تحقيق الأرباح للنفع العام.

تعتبر الرسوم المعيار الأدق للتمييز بين المرفق العام و المرفق الخاص و بين نشاط كل منهما ، حيث أن للمرفق العام أن تعهد به الدولة في تسييره للأفراد كما سبقت الدراسة ، و يمكن للمرفق الخاص تحقيق النفع العام ، و لكن يكمن الإختلاف في جوهر نشاط كل منهما ، فالمرافق الخاص و الشركات الخاصة و المؤسسات الخاصة قد تحقق مبدأ تلبية الحاجات العامة في ظاهرنشاطها و لكن باطنه يعتبر أرباح خالصة و أكبر من النشاط الذي تقوم به في سبيل العامة ، أي أنه إذا كنا سنقسم النسب على كل من النشاط المبذول في سبيل المصلحة العامة ، فسيحضى هذا الأخير بنسبة 40% من نشاطه بينما

1- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، صفحة 417

تقابله نسبة 60% للأرباح المحصلة من هذا النشاط ، وبما أن النسبة الأولى لا تعد كماهي ظاهرة من العدد نسبة ضئيلة ، فهي بالنسبة لأفراد المجتمع تكفي إلى حد ما و تلبي حاجاتهم إلى حد ما ، يجعل من الأفراد يرون أن هذا المرفق يحقق هذا المبدأ أكثر من المرفق العام ، غير أنه ليس على الوجهة العمومية ، بينما أن المرفق العام و عليه المديرية رغم الرسوم البسيطة التي تفرضها على المستفيدين من خدماتها من حفظ و حماية و رقابة و إستثمار للعقار الفلاحي ، إلا أنها تضع رسوما رمزية لا تعتبر ثمن يساوي الخدمة المقدمة.

فالهدف من هذه الخدمة ليس تحقيق الأرباح و أنما توفير متطلبات الأفراد و تلبية حاجاتهم ، و تنمية القطاع الفلاحي من خلال تلك الرسوم و ملء الخزينة العمومية للتقدم و تنمية بقية قطاعات الدولة و تحسين وتيرة دوران العجلة الاقتصادية.

إذن فالمديرية كأي مرفق عام إضافة إلى مبدأ تلبية الحاجات العامة فهي تشمل أيضا مبدأ المجانية ، غير أن ذلك لا يقصد به عدم وجود مقابل ، و إنما ليس من الضروري أن تكون هذه الرسوم هي المقابل فالمجانية هنا ليست مقيدة بالمقابل و إنما بالثمن الرمزي للخدمة الثمينة ، فليس من الضروري مساواة ثمن الرسم للخدمة(1).

و هذا لا يخفي الطابع المرن لهذا المبدأ حيث أن الفقيه ديجي Duguit أن

" النشاطات و الخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت من الأوقات ، و في دولة معينة ، أن على الحكام القيام بها ، نظرا لأهمية هذه الخدمات للجماعة ، و لعدم تأديتها على الوجه الأكمل بدون تدخل الحكام "(2).

و قد نجد على سبيل المثال رسوم الإستفادة من الإسعافات على مستوى المستشفيات و الدراسة على مستوى
مؤسسات التعليم العامة أو بالمرافق الثقافية كالمتاحف رسوم الدخول و المرافق الترفيهية و مرافق البريد و المواصلات و غير ذلك من الرسوم التي تتعدد بتعدد المرافق العامة في الدولة.

إذن فكرة تلبية الحاجات العامة هي فكرة مرنة و تتفاعل مع طبيعة المجتمع و الاقتصاد و السياسة ، فهي التي تحدد ملامح المصلحة العامة في الدولة(3).

1- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، صفحة ، 418
2- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، صفحة 207
3- عمار عوابدي ، المرجع السابق ، صفحة 60

## المطلب الثاني

## الميزات القانونية لمديرية المصالح الفلاحية

عرفنا في سابق العناصر من الدراسة أن لمديرية المصالح الفلاحية ميزات إجتماعية تتمثل في المرفق التنظيمي العام و تلبية الحاجات العامة ، و قد وضحنا أن هذه الميزات تعود بالفائدة على المجتمع بالرغم من كون المرفق إداري عام من تنظيم و توفير مطالب الأفراد فيه و تحقيق الاستقرار و الإستمرار و الخطو نحو الأمن الغذائي و القضاء على التبعية للدول المتقدمة في المجال.

و لكن كما أن لها ميزات إجتماعية فهي في المقابل تتمتع بميزات قانونية تخصها في نظامها و تنظيم هيكلها و تساعد في تأطير نشاطها الإداري حسب ما تضعه لها الإدارة المركزية من خطط ، و للتفصيل في هذه الخصائص تناولناها في الفروع التالية للتوضيح أكثر.

### الفرع الأول :الخضوع لنظام قانوني خاص

النظام القانوني لمديرية المصالح الفلاحية في الأساس يتعلق بموضوع إنشاءها وتنظيمها و إلغاءها ، لأن المتعارف عليه في الدولة الجزائرية أن السلطة العليا من التشريعية و التنفيذية و إختصاصات كل منهما ، الأولى تختص في سن القوانين و الثاني تنظمها و تنفذها(1) ، إلا أنه يستثنى في هذه الحالة كون المديرية تخضع لنظام قانوني إستثنائي خاص على غرار القواعد القانونية للقانون الإداري الذي تسنه السلطة التشريعية ، فهي تخضع في تنظيمها و رقابتها و الإشراف عليها للقرارات الوزارية و المراسيم التنفيذية الصادرة من السلطة التنفيذية التي تحكم سير المديرية وهي وزارة الفلاحة و التنمية الريفية.

لعبت فكرة المرفق الإداري العام دورا بارزا في ظهور قانون مستقل بذاته يختلف عن بقيت فروع القانون العام الأخرى تحكم المديرية ، ألا و هو القانون الإداري.

1. محمد جمال مطلق الذنيبات ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2003 ، صفحة 150

**تعريف القانون الإداري :**

القانون الإداري هو فرع من فروع القانون العام الداخلي يشتمل على تنظيم و نشاط الإدارة(1).

و يجدر الإشارة إلى أن القانون الإداري هو فرع من فروع قانون عام ، إذن فمصادره هي نفسها مصادر القانون العام على عكس النظام الإستثنائي الخاص الذي يكون صادر من السلطة التنفيذية ، فلا يمكن إعتبار القانون العام الإداري نظام إستثنائي خاص ولا العكس ، و تتمثل في :

-العرف

- الإجتهاد

لذا و من أجل التفريق بين النظام القانوني الإستنائي الخاص الذي و كما أشرنا إليه قبلا أن من سن السلطة التنفيذية ، على خلاف القانون فهو التعبير عن إرادة العامة المتمثلة في المجلس النواب ، فالمرسوم التنظيمي يعد في مركزثانوي بالنسبة للقانون و منه تتفرع المبادئ التالية :

- القانون قوته فوق النظام الإستثنائي الخاص من المراسيم أو القرارات الصادرة من السلطة التنفيذية
- يجب أن يصدر وفقا لأحكام القانون فإذا ما خالفه صار معيبا و حق لكل ذي مصلحة أن يطلب إلغاءه
- بإعتبار المرسوم صادر عن السلطة التنفيذية فهو قرار إداري يخضع لرقابة القضاء الإداري و العادي
- يخضع القانون الإداريلرقابة دستورية القوانين
- القانون يضع قواعد عامة مجردة و المرسوم أو القرار يسهل تطبيق القانون و تنفيذه أو يوضح النقاط الواردة فيه.

تطرقنا إلى أن المرفق العام تحدثه الدولة و تحيل أمر تنظيمه إلى الإدارة المركزية ، فليس من اللازم أن تتولى إدارة كل مشروع بصفة مباشرة له إلا أن يكون هذا المشروع على قدر من الأهمية ، على أن تقيم عليه التنسيق و التنظيم بين مختلف مكوناته المختلفة بالشكل الذي يسمح له بآداء دوره في تلبية الحاجات العامة ، و ذلك من خلال ما جاء به القانون الإداري من إحداث أجهزة دائمة به من مدير و لجان و مجلس الإدارة.

1- زهدي يكن ، المرجع السابق ، صفحة 07

إذن فالمرفق العام هو مشروع عام ، و هو عبارة عن نشاط منظم متناسق يحكم تناسقه نظام قانوني إستثنائي خاص ، تمارسه مجموعة بشرية إدارية توجيهية و مادية بوسائل مادية فنية قانونية لتحقيق أهداف الدولة.

بما أن مديرية المصالح الفلاحية تعد وسيلة الدولة في تحقيق المصلحة العامة ، و هو ما أدى إلى إنشاءها ، و بما أن التشريع الجزائري يقتضي أن المشاريع التي تنشأءها الدولة من أجل المصلحة العامة ما إذا كان المشروع تحت إدارتها أو أن تمنح صلاحية إدارته للأفراد أو الشركات فهي بذلك تحكمها نظامها قانوني إستثنائي خاص يختلف باختلاف نوعية المشروع التي تحدده مبادئ التي تحكم المرافق العامة بما في ذلك الإدارية منها ، لذلك مديرية المصالح الفلاحية تنشأ وفق للمبدأ التقليدي بناء على قانون خاص بإنشاءها من السلطة التشريعية المسؤولة عن سن هذا القانون ، فلا يمكن للأفراد مزاولة أي نشاط مآله إنشاء مرفق عام ، ذلك لأنه يعد تدخل في شؤون الأفراد في الدولة و قيد لحرياتهم ، لذلك فإن أفضل ضمان لإنشاء المرفق هو بموجب قانون مصادق عليه(1).

و يجدر الإشارة إلى أن خضوع المديرية لنظام قانون إستثنائي خاص من أهم الأركان لقيامها ، ذلك أنها مجموعة من الوسائل البشرية و المادية التي تستوجب وجود هذا الإستثناء من القوانين حتى يشمل كل تفاصيل هذا المرفق من الوسائل و هو ما يميزها ، كون النشاط الذي تقوم به لا تطبق عليه فقط قواعد القانون الإداري و إنما تحتاج للتفصيل في وظائف مصالحها و علاقاتهم و تحديد طريقة عملهم.

إذن فالنظام الإستثنائي الخاص المقصود به مجموعة الأحكام و المبادئ القانونية التي تختلف جذريا عن قواعد القانون العام بصفة عامة و قواعد القانون الخاص بصفة خاصة ، حيث لا يمكن تطبيق نظام قانوني إستثنائي يخص مرفق على مرفق آخر في قطاع مختلف ، كأن يطبق نظام المديرية و هي أقرب مثال على مرفق في قطاع الصحة فالنظام الإستثنائي يحكم المشروع بصفة خاصة(2).

1- محمد مطلق الذنيبات ، المرجع السابق ، صفحة 151
2- عمار عوابدي ، المرجع السابق ، صفحة 61

فإذا صدر قانون نص صراحة على الأمور التي يجب أن يتناولها المرسوم أو القرار ، إنتهى الأمر و وجب بدأ التنفيذ و العمل به ، حيث أن المرسوم أو القرار يضيف إلى القانون أحكاما جديدة لها صلة مع نص القانون شرط أن تكون صراحة أو ضمنا مع الغرض الذي من أجله وضع القانون ، فعند وقوع الخلاف في التدابير التي إتخذتها الأدارة لتنفيذ القانون إن كانت خارجة عن أحكام القانون أو بالعكس تدخل في نطاقه يحكم القضاء في ذلك.

كون السلطة التي تملك إصدار المراسيم التنفيذية أو القرارات الوزارية هي رئيس الجمهورية.

غير أن جانب من الفقهاء يرى أن الخضوع لنظام قانوني خاص ضروري لإعتبار نشاط معين مرفق عام ، و ذلك عائد لنظرة أن المرفق العام تطبق عليه فكرة النظام الإداري الخاص فقط كقرينة تطبق على المرافق العامة التي تديرها التنظيمات الخاصة(1).

لذا من جانب دراستنا فمن الصعب التسليم بهذا الرأي لأنه و بالتطبيق على مديرية المصالح الفلاحية ، فخضوعها لقواعد و أحكام النظام الإداري ليس مجرد نتيجة تترتب على تكييف النشاط على أنه مرفق عام و إنما هي ركن أساسي تقوم عليه ، و كما سبق الذكر فهي تسيرها قرارات و مراسيم الوزارة أكثر من القواعد و أحكام القانون الإداري ، بغض النظر عن كونها مرفق إداري يمارس نشاط من طبيعة إدارية ، لأنه يتصور وجود مرفق عام يخضع بصفة مطلقة لقواعد القانون الخاص و بصفة كاملة ، و إنما يجب وجود ما يتخصص في نشاط وحداته و هيكلته و ينظمه و تخضع للقانون الإداري في حدود شروط معينة كطريقة إدارة هذا المرفق من حدود علاقات المصالح و الوسائل البشرية المكونة ، إضافة إلى رسم علاقات المرفق بغيره من المرافق التي يدعو للتعامل معها في إطار تحقيق أهداف الوزارة.

إذن نصل إلى أن مديرية المصالح الفلاحية قد شملت بهذا المبدأ كونها تخضع للقانون الإداري العام في تنظيمها كبقية المرافق الإداري العامة ، إضافة إلى نظام قانوني إستثنائي خاص يحكم نشاطها ، و تتمتع بإمتيازات القانون العام خاصة المتكفلة بجودة تقديم الخدمات المقدمة للمصلحة العامة.

1- عمار عوابدي ، المرجع السابق ، صفحة 61

**الفرع الثاني : الإرتباط بالإدارة المركزية**

إن المرافق العامة لا تدار بطريقة واحدة ، و يمكننا تمييز طريقتين هامتنين من خلال مادرسنا فيما سبق من المطالب و الفروع من طرق الإدارة ، تبعا لما إذا كان المرفق مؤمنا من قبل للهيئة العامة أو متروك للأفرد المعنويين.

من مظاهر إرتباط مديرية المصالح الفلاحية ما ذكرناه في السابق في خصوص كون حق إحداث المصلحة العامة يعود للدولة و مراقبتها ، إلا أن هذا لا يعني أن الدولة يتحتم عليها أن تضع بنفسها ملاك الموظفين لكل مصلحة ، و أن تديرها بذاتها فالدولة تستطيع أن تمنح الصفة العامة للمديرية ، و تترك تسيير العمل للأفراد بطريقة الإمتياز و إنما تبقى صاحبة الحق بإنشاء المرفق ، فالمؤسسات التي تخضع إلى الترخيص هي التي لا يمكن أن تباشر عملا قبل موافقة الإدارة لا تعتبر من المصلحة العامة.

إلا أن المرافق العام في الأساس تخضع فقط في الإدارة إلى الأفراد أو الأشخاص المعنويين إلا أنها تربط في الأساس بالإدارة المركزية ، هي تملك سلطة تسليم الإدارة لأي من تؤمنهم حسن سير العمل بأشخاصهم و أموالهم الخاصة تحت مراقبة وإشراف الإدارة المركزية و لحسابها.

و قد سلف التطرق في دراستنا لمديرية المصالح الفلاحية أنه ليس كل مشروع يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة فهو مرفق عام و أدخلنا ضمن شروط كون المشروع مرفقا عاما ما وجدناه من آراء الفقهاء أنه يجب أن يكون من إنشاء الدولة عن طريق السلطات المختصة حسب القطاع للمرفق المراد إستحداثه ، ذلك كون من المرافق الخاصة ما يحقق هذا النفع للعامة ، على سبيل المثال المدارس الخاصة و المستشفيات الخاصة ، و من ناحية المرافق الثقافية و الترفيهية فإن الدولة نجد فيها المتاحف و الحدائق العامة كما نجد في المرافق الخاصة الحدائق الخاصة و المتاحف الخاصة(1) ، فهي مرافق تلبي الحاجة للتعليم و الصحة و الترفيه لأفراد المجتمع ، و لكن الإختلاف يكمن في الجهة المختصة المنشئة للمرفق حتى تضفي عليه إما صفة العمومية أو الخصوصية ، و في هذا الفرع سنخص بالذكر الهيئة التي تنشئ مرفق مديرية المصالح الفلاحية.

تتعدد المرافق العامة بإختلاف طبيعة نشاطها بأي طريقة إدارة كانت فهي تخضع لقدر معين من النظام الذي يكفل لها دوام إستمرار إداء الخدمة و رفع مستواها و يفرض عليها إلتزامات أساسية تضمن هذا الإستمرار و هذا الدوام .

1- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، صفحة 418

كما أن إنشاء المرفق العام يعهد إليه إشباع حاجات جماعية يشكل في بعض الأحيان تهديدا خطيرا لحرية التجارة و الصناعة التي تعتبر أساس النظام.

ترتبط المرافق العامة كما هو متعارف عليه في التشريع الجزائري بالإدارة المركزية حتى و إن كانت تحت تسيير الأفراد أو الشركات ، أما الرقابة و التنسيق و السلطة فتبقى لوزارة الفلاحة و التنمية الرفية ، و هذا لا يمنع من تدخلها في بعض الأحيان في أعمال الإدارة أو أعمال المديرية حتى و إن كانت تحت تسيير هذه الشركات ، ذلك لتفادي لبعض ما يطرأ في بعض الأوقات من ما يتخالف و يتعارض مع المصلحة العامة ، أو الأهداف التي تسعى إليها الدولة من خلال الوزارة و هو ما يترتب عليه ممارسة مجموعة من السلطات التي تحدد نشاطها و هيكلتها.

إذن فإرتباط مديرية المصالح الفلاحية بالوزارة فيما يخص المصادقة و الإلغاء و الحلول و التعديل ، و الإرتباط العضوي بوظيفة الدولة و الإدارة العامة لأن هذا المرفق هو الآداة لتحقيق هذه الوظيفة ، ومنه الحفاظ على النسق المنتظم و الجودة للخدمات المحصلة على مستوى المديرية ، ما يضفي الصورة الجيدة على الإدارة و العناية بتلبية الحاجات و تحقيق الإستقرار الغذائي ، وهو مايعتبر ميزة لصالح القطاع الفلاحي دونا عن بقية القطاعات في البلاد ، و به تحصيل فوائد أكثر من وراء هذا التناسق و المساواة على مستوى المديرية.

تخضع المرافق العامة للسلطات العامة التشريعية و التنفيذية و الإدارية من حيث الإنشاء و التنظيم و الإدارة و التسيير و الرقابة و الإشراف ، و هو ما يزيد في تحديد المرفق العام و تمييزه عن المشروعات و المنظمات الخاصة ، فإرتباط المرفق العام بالدولة و الإدارة هو ركن و عنصر جوهري لوجود المرفق العام و التمييز.(1)

لذا يجب أن تحاط عملية إنشاء المرافق العامة بقدر معين من الضمانات التي تكفل عدم إساءة إستخدامها ، إضافة إلى رقابة الإدارة العامة ، لأن مديرية المصالح الفلاحية تخضع لها أين تشرف على تسييرها وفق ما يتطلب القطاع الفلاحي بما يعود على الحياة الاجتماعية و الاقتصادية بالنفع العام ، و بالتالي حتى تحقق الأهداف المبتغاة منها بإعتبارها مرفق إداري عام يرتبط بجانب السيادة للدولة ، الأمر الذي يفرض قيامها بالنشاطات المنوطة بها و أن لا تعتد بها إلى الأفراد.

تتمتع مديرية المصالح الفلاحية بالشخصية المعنوية و الذمة المالية و الحدود التي يعينها أمر إنشاءها و المراسيم التي تحكمها ، هذا بالإضافة إلى حقها في التقاضي إذا ما وقع النزاع بينها و المستفيد من خدماتها.

---

1- عوابدي عمار ، المرجع السابق ، صفحة 60

وعليه فإن إرتباط مديرية المصالح الفلاحية بالإدارة المركزية على المستوى الوطني المتمثلة في وزارة الفلاحة و التنمية الريفية ، يكسبها الطابع الإداري لتصبح تتمتع بالشخصية المعنوية التي تخولها جملة من النتائج بالأخص فيما يتعلق بإدارتها و حق التقاضي من خلال تمثيلها من قبل شخص معنوي(1).

1- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، صفحة 146

**خلاصة الفصل الأول :**

حتى تسيطر الدولة على مشكل كبر المسافات بين الإدارات عبر الوطن و بطئ سرعة التواصل بين كلها و التنسيق ، إستحدثت لكل قطاع إدارة مركزية تختصه بها في التحكم في باقي الإدارات الفرعية التابعة لها في المجال المتوزعة عبر تراب الوطن.

جدير بالذكر أن الإدارات المركزية تدخل تحت سلطتها أيضا ما يسمى بالمديريات فهي ليست حكرا فقط على الإداراة العادية.

مع أن الجزائر غنية بالثروات ما ينقسم منها إلى الثروات السطحية و التحتية إلا أن دراستنا إقتضت الحديث عن السطحية منها لاسيما أن هذه الثروات أغلبها يخص قطاع الفلاحة من زراعة و حيوانات ، لذا كان على الدولة إلقاء الإهتمام الأكبر على المجال و هو ما كان عليه الحال ، حيث أنها من الملاحظ في الجزائر أنها تلقي قدر أكبر على الفلاحة من العناية دون بقية القطاعات الفلاحية فهي بذلك دولة فلاحية أكثر منها إقتصادية أو سياحية ، و لذلك إختصت دراستنا في الفصل الأول منها المصالح المسؤولة عن تسيير القطاع الفلاحي من الإدارات المركزية و المديريات و الإدارات الفرعية التابعة و الخاضعة لها.

# الفصل الثاني :
# الإطار التطبيقي لمديرية المصالح الفلاحية ولاية تبسة أنموذجا

- ✓ **المبحث الأول : هيكل مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة و إختصاصاتها**

- ✓ **المبحث الثاني : التنظيم البشري لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة**

لا تنهض التنمية الإقتصادية في الجزائر إلا برقي وازدهار قطاعاتها من صناعة وتجارة وتعليم وبريد ومواصلات ونقل وغيرها ، غير أنه لا يمكننا إنكار مدى أهمية دور الزراعة في إحداث التنمية الإقتصادية بالجزائر.

تعني كلمة الفلاحة مجموعة من الأعمال التي تقوم بتغيير المحيط الطبيعي والتطور الإقتصادي لبلد ما ، لإنتاج النباتات والحيوانات الملازمة للإنسان ، إذا يمكننا القول بأن الفلاحة تلعب دورا فعالا في التنمية و الطور الإقتصادي للجزائر.

عرفت الفلاحة في الجزائر عدة تطورات بعد الإستقلال ، منها الثورة الزراعية التي واجهة صعوبات عدة ، وأتت بعدها نتائج سلبية و قد عرفت الفلاحة ركودا و تناقصا في الإنتاج.

و للتخلص من هذه التبعية يجب على الدولة أن تركز على إجراءات تتماشى و المستقبل مع توازن المجتمع ، و على سبيل المثال الأمن الغذائي و حماية التراث العقاري و تثمين موارد المياه و البحث العلمي و التكوين و تحسين مستوى الأمن الغذائي و لتحقيق هذه الأهداف يجب توفير إستراتيجية و برامج أساسية للإنتاج لتساعد على ضمان تحقيقها.

**المبحث الأول :** هيكل مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة و إختصاصاتها

**المبحث الثاني :** التنظيم البشري لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة

## المبحث الأول

## هيكل مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة و إختصاصاتها

تكلف مديرية المصالح الفلاحية بالسهر على تطوير مصالح الفلاحة في الولاية و تنفيذ جميع التدابير التي من شأنها تأطير النشاطات الفلاحية ، و تكلف بالسهر على تطبيق التنظيم في جميع ميادين النشاط الفلاحي ، و ضمان تفتيش النشاطات البيطرية و الصحة النباتية و مراقبتها و تنظيم مراقبة سير الحملات ذات المصلحة الوطنية ، إضافة إلى تقديم المساعدات التقنية للمؤسسات المحلية التابعة لقطاع الفلاحة ، و تستعمل كل الأدوات و التدابير التي تتطلبها سياسة الحفاظ على الأراضي الفلاحية إلى جانب الأراضي الزراعية و الرعوية و الغابية.

تقوم مديرية المصالح الفلاحية إلى جانب العمل التنموي للقطاع ، بآداء مهام إدارية من شأنها الحفاظ على تنظيم القطاع ، حتى لا يؤدي إلى الإخلال بوظائف المرفق مما يؤدي إلى تعطيل حسن سيره ، بمتابعة وضع وسائل الإحصائيات الفلاحية و تطورها ، و إعداد و ضبط البطاقات الضرورية لمتابعة و ضعية القطاع و تقدمه بصفة منتظمة ، بالأضافة تقترح جميع التدابير من أجل تنشيط الأعمال المؤسسات الفلاحية الرفية المتدخلة على المستوى المحلي ، و تقدم المساعدة التقنية و تحدد أهداف التنمية في الولاية و الوسائل الواجب تجنيدها من أجل الوصول لتحقيق هذه التنمية.

**المطلب الأول :** الهيكل الإداريلمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة

**الفرع الأول :** المصالح التقنية

**الفرع الثاني :**المصالح التنموية

**المطلب الثاني :**الإختصاصات الإدارية لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة

**الفرع الأول :**الإرشاد و التوجيه

**الفرع الثاني :**الرقابة و الإستثمار

## المطلب الأول

## الهيكل الإدارية لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة

حسب الفقرة الثانية من المادة 04 من المرسوم 90-195 فإن كل مصلحة تشمل ثلاثة مكاتب على الأكثر تبعا للمهام الموكلة إليها وتطبيقا للقرار المشترك بين وزير الفلاحة والوزيرين المكلفين بالمالية والجماعات المحلية وكذا السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

و بالإسقاط على ولاية تبسة فتنقسم مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة إلى خمس مصالح وكل مصلحة تنقسم إلى مكتبين طبقا للقرار الوزاري المشترك المحدد لمهام مديرية المصالح الفلاحية و تنظيمها المؤرخ في 20/10/1990 ، وسيتم شرح المهام المنوطة بكل مصلحة على حدا من خلال ما قسمناه في دراستنا من مطالب للتوضيح أكثر.

توجد بالإضافة أقسام فرعية فلاحية لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة متكونة من إحدى عشرة قسم فرعي عبر الولاية ، ( قسم فرعي الفلاحي لدائرة : تبسة ، الكويف ، العوينات الونزة ، بئر العاتر، مرسط ، الماء الأبيض ، العقلة ، بنر مقدم الشريعة ، نقرين ).

تنص المادة05 على :

**"** يمكن إحداث أقسام فرعية للفلاحة على أجزاء من تراب الولاية مراعاة للطاقات الفلاحية الهائلة و إحتياجات تأطير الإنتاج**"**

و عليه و بالإسقاط على مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة خاصة تنقسم هذه المصالح إلى :

### الفرع الأول : المصالح التقنية

نجد في مديرية المصالح الفلاحية على غرار بقية المديرية في القطاع عبر التراب الوطني تنقسم إلى مصالح تقنية و أخرى تنموية بحسب ما تقتضيه الولاية من نشاطها المحلي ، أما المصالح التقنية :

1- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المعدل بالقانون 22-22 في 18 ديسمبر 2022 (ج ر 85-2002) المادة 08

**أولا :** الإنتاج و الدعم الفلاحي :

سيرا نحو تحقيق مبادئ عدة و لعل أهمها تتمثل في إنتظام و إطراد مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة ، و أخرى تتثمل في تلبية الحاجات العامة بما يتوافق مع معايير الجودة بالنسبة للخدمات المقدمة ، و ما يتناسب من شروط مع ما يتوافق مع المستفيدين من المصلحة من فئة الفلاحين ، و تسيير التقدم نحو تنمية القطاع الفلاحي تحت هيكلة هذا المرفق إلى وحدات تسمى "مصالح" ، تتكون من مكاتب تتعدد حسب ما يقتضيه نشاط كل مصلحة و مهامها و دورها في تحقيق الأهداف المسطرة من طرف الإدارة المركزية ، التي عمدت بذلك إلى المديرية في الولاية في تحقيقها و بقية هياكلها ، و رسمت حدود كل علاقة بين المصالح فيما بينها ، أو ناحية خضوع كل واحدة منها إلى التي أعلى منها سلطة ، أو من خضوع كلهم إلى إدارة المديرية.

من بين هته المصالح نتناول مصلحة الإنتاج و الدعم الفلاحي من أجل دراسة هذا الفرع ، و حتى نستهل دراسة هذه المصلحة يجدر أولا الإنفراد بتعريف كل من الإنتاج و الدعم كل على حدى ، حتى يتبين و يتضح أكثر موضوع عمل المصلحة.

- **الإنتاج :**

و هو كما يتضح من التسمية فهو النتيجة عن عمل معين يهدف إلى الوصول لتلك النتيجة في النهاية ، و بما أننا بصدد الإنتاج الفلاحي فالمبتغى من ممارسة العمل الفلاحي هو الوصول إلى نتيجة تفيد القطاع بما فيه من النتائج الزراعة و الحيوانية.

- **الدعم :**

هو كل ما يقدم من الوسائل و السلع و المال و الخدمات بغية تحقيق الإنتاج الذي يأتي بأنواع تتعدد بتعدد أنواع المجالات المقدم فيها الدعم ، من الإنتاج الإقتصادي و الإجتماعي أو الفلاحي ، و قد جاء قانون التوجيه الفلاحي عام 2008 بعدة مبادئ حدد فيها كل ما يتعلق لخدمة بالدعم أو كما سماه "جهازالدعم" لتحقيق السياسة الفلاحية التي تساعد في التقليل من مواطن الضعف و تشجيع ظهور فلاحة راشدة و رشيدة.(1)

و قد حصلت الإنتاج الفلاحي على إهتمام كبير من الدولة لا سيما في الآونة الأخيرة لما تعاني منه أوضاع القطاع من تدهورات في شق الفلاحة وفي شق التغذية.

1- http://www.gov.dz إجراءات الدعم للشعب الفلاحية ، موقع وزارة الفلاحة و التنمية الريفية

أدى إهتمام الدولة بالقطاع الفلاحي إلى تحسينه إلى الحد الذي زاد من الطلب على المنتجات الفلاحية و الغذائية من طرف المواطنين ثم الفلاحين ، ذلك أنهم الوسيلة التي تتعامل بها و من خلالها مديرية المصالح الفلاحية مع العامة من الأفراد ، و منه فالمديرية هي الوسيلة التي تتواصل من خلالها الدولة مع شعبها ، في خصوص تلبية حاجاتهم و توفير هذه المتطلبات الناتجة عن عدة قفزات ديمغرافية نوعية في المداخيل الفرعية و ارتفاع الأسعار لكل من المواد الغذائية و الفلاحية في الأسواق في ولاية تبسة على غرار بقية الولايات في الوطن ، و ما يقابله من إنصراف إهتمامات الدولة إلى الموازنة بين التقدم في باقي القطاعات على خلاف القطاع الفلاحي ، و اللجوء لمصادر أجنبية لسد هذا الفراغ ، و هو ما إستقطب فكرة إستصلاح و تدعيم المجال بتكريس مرافق على مستوى الوطن ولا سيما الولايات الداخلية كونها مقر الفلاحة في الدولة الجزائرية ، عهدت إليهم صلاحية تسيير و تنسيق مهمة الإنتاج و الدعم ، و لتضمن نجاعة العملية فقد خولت للإدارة المركزية مهمة تنظيم و هيكلة هذه المرافق ، و لعل أهمها مديرية المصالح الفلاحية من خلال القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1990/10/20 المحدد لمهام مديرية المصالح الفلاحية.

خصصت في المديرية لولاية تبسة وحدة خاصة بالدعم و الإنتاج الفلاحي ، ذلك عائد للدور الذي تؤديه هذه المصلحة في تنظيم الإنتاج و الدعم في القطاع على مستوى هذه الأخيرة ، من أبرز مهامها(1) :

- السهر على تجنيد الوسائل اللازمة لتحقيق مختلف الحملات الزراعية و ضمان تقييمها.
- مراقبة تطابق نوعية الحبوب الموجهة للمنتجين
- المساهمة في تنظيم الأسواق الفلاحية المحلية
- تنشيط و تشجيع الحركة التعونية و الجمعوية
- ترقية و تطوير أنشطة الإرشاد الفلاحي
- ترقية خلق مناصب الشغل
- تنظيم الحركات الموسمية للماشية
- تسليم رخص ممارسة أنشطة تربية المواشي

1- القرار الوزاري المشترك السابق الذكر

بتعدد هذه المهام فإن مكتبا واحد فقط لا يقوى على توليها كلها مما أدى إلى تفرع هذه المصلحة إلى مكتبين :

- مكتب التنظيم و الضبط
- مكتب الإنتاج الفلاحي و المنشآت الريفية

إن إدراج مديرية المصالح الفلاحية للدعم و الإنتاج الفلاحي كمصلحة ضمن هيكلها ، هو تعبير عن دور أهمية هذا الأمر في المجتمع بوجه عام و القطاع الفلاحي بوجه خاص ، ذلك راجع إلى الكم الذي يقضي عليه من المشاكل المتعلقة بالأمن الغذائي و ما يوفره من تيسير تحقيق الإكتفاء الذاتي ، و هو ما تسعى إليه الدولة من خلال تخصيص وزارة خصصت بدورها مديرية أناطتها بهذه المهمة ، و حددتها من أجل الوصول إلى هدف الإنتاج و الدعم الفلاحي بمساعدت قواعد القرارات و المراسيم التي ساعدت و بشكل كبير في محاربة المشاكل و العوائق التي تواجهه.

**ثانيا :** مصلحة الإحصائيات و الحسابات الإقتصادية

حتى تمارس المديرية نشاطها بشكل منسق و منظم ، و جب عليها تنسيق حسابات هذا النشاط و إحصائياته المتعلقة بالإنتاج الفلاحي جراء الدعم التي تم تقديمه للفلاحين ، أو المنتجين كما سمته المادة 08 فقرة05 صفحة 09 من القرار الوزاري المشترك المحدد لمهام مديرية المصالح الفلاحية و تنظيمها المؤرخ في 1990/10/20(1) من الحبوب و محاصيل زراعية و الصناعية و خضروات و أشجار مثمرة و الماشية و الإنتاج الحيواني و التوفر الغذائي و القيمة المضافة الزراعية في الإنتاج المحلي الإجمالي ، و بما أن مديرية المصالح الفلاحية هي المرفق العام المحلي الذي يختص بإحصاء هذه الأشياء على مستوى الولاية ، كونها ولاية داخلية ثرية بالأراضي الفلاحية ، و هو ما لا يمكن المديرية أن تؤدي هذه المهمة على مستوى الوطني ، و إنما إنفردت بذلك الإدارة المركزية من خلال إحصاء ما تحصل عليه من المديريات عبر الوطن ، بل و حددت بعض المهام التي تختص فيها محليا و مايتناسب مع مدى نطاقها.

1- القرار الوزاري المشترك السابق الذكر ، المادة 08 ، فقرة 05 ، صفحة 09

و قد جاء في هذا القرار أن مهام المصلة إنحصرت في :

- إعداد المؤشرات الإقتصادية الرئيسية لوضعية القطاع
- إصدار الحسابات الاقتصادية الفلاحية
- إعداد و تسيير مختلف البطاقات العقارية للمنتجين و كذا المنشآة الريفية

و قد تم تقسيم هذه المصلحة إلى مكتبين حتى تضمن سير هذه المهام و إنتظام المصلحة في آداء مهمها ، مكتب مختص في الإحصائيات الإقتصادية و مكتب مختص في الإحصائيات الاقتصادية الفلاحية.

تجمع هذه الإحصائيات الزراعية في منشور في مراجعة من قبل الوزارة على مستوى مديرية نظم المعلومات و الإحصاء ، المستقبل من البيانات التي تم جمعها من قطاع مديرية المصالح الفلاحية من جميع الولايات ، حيث يتم الحصول على الممسوحات من هذه الإحصائيات على مستوى كل بلدية من قبل وكلاء الخدمات الإحصائية.

يتم إرسال اللوحات القماشية التي أكملتها الولاية حسب الأصول إلى إدارة الإحصاءات الزراعية و المعلومات ، و التي تقوم بفحص و تصحيح الأرقام التي تم الحصول عليها في بعض الأحيان عن طريق إجراء فحوصات التناسق ، إما من المعلومات المقدمة من قبل الخدمات المتخصصة و إما من خلال إستطلاعات العينة التي أعدتها مديرية الأمن العام ، و التي يتم إجراؤها ميدانيا من قبل خدمات الإحصاء الزراعي بالولايات ، ثم تنشر النتائج في هذه المجلة في نهاية الحملة الزراعية متضمنة جميع إحصاءات المساحة و الإنتاج و الغلة و المضاربات المختلفة حسب الولاية(1).

1- Statistique agricole superficies et productions ,serie « B » 2016 , Direction des Statistiques Agricoles et des Systèmes d’information , Ministère de L’Agriculture et du Dévloppement Rural , JUILLET 2019

أما عن إجراء النشر هذا فهو قديم يعود لسنة 2016 و تم العمل به لمدة عامين بعد ذلك إلى غاية 2008 حيث إستحدث لنظام النشر ضمن مجلتين للمعلومات الإحصائية :

- السلسلة أ "serie "A بشأن معلومات عن العمليات الزراعية التي تتم في فصلي الخريف و الشتاء
- السلسلة "serie "B يتم نشر هذا المنشور في نهاية السنة المحصولية ، و بإستئناف إحصاءات الساسلة "أ" و إضافة البيانات الخاصة بالعملية المنفذة في فصلي الربيع و الصيف فإنها تعرض نتائج الحملة الزراعية
- بيانات إحصائية مقدمة من الولاية لجميع المحاصيل.(1)

ما يتبين لوهلة أن مصلحة الإحصائيات و الحسابات الإقتصادية ليست بالأهمية و الدور الكبير الذي منحته لها الوزارة الذي يختصها بمصلحة خاصة على مستوى ولاية تبسة ، و ليس بإلزامية وجودها كون مديرية نظم المعلومات و الإحصاء على مستوى الإدارة المركزية ، قادرة بذاتها على آداء و إدارة كل المهام السالف ذكرها دون الحاجة لخدمات هذا المكتب على مستوى مديرية المصالح الفلاحية.

كبر مساحة الدولة و توسع نشاطها الزراعي وطنيا ، وتزايده عبر الزمن أصبح من اللازم تسخير هذه المصالح على مستوى كل مديرية على النطاق الولائي ، فتقوم بالحسابات و الإحصاءات لكل ولاية على حدى ، مجملة كل ما يخص تسيير مختلف البطاقات العقارية للمنتجين للمنشآت الفلاحية وإصدار الحسابات الفلاحية الخاصة بالحبوب و محاصيل الزراعة من خضروات و أشجار مثمرة و الخاصة بالحيوانات من الإنتاج الحيواني و التوفر الغذائي و القيمة المضافة الزراعية في الإنتاج الفلاحي و إعداد المؤشرات الإقتصادية الرئيسية التي تصف به وضع القطاع من خلال هذه الحسابات و الإحصاءات.

2- Statistique agricole superficies et productions ,serie « B » 2018 , Direction des Statistiques Agricoles et des Systèmes d'information , Ministère de L'Agriculture et du Dévloppement Rural , JANVIER 2021

**ثالثا :** مصلحة إدارة الوسائل

كأي مرفق عام أو مؤسسة عامة فمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة تحتوي ضمن هياكلها مصلحة تختص في التسيير و التنسيق بين الوسائل البشرية و الوسائل المادية للمديرية ، و المهام و النشاط الذي تمارسه كل وحدة أدنى منها رتبة خاضعة لنظام المديرية أو كما سميت "المصلحة" ، فهي تتكون من مصالح و تتعدد لكل منها دور في خصوص ما يتعلق بالعقار الفلاحي بصفة مباشرة و العقار الفلاحي بصفة غير مباشرة ، و تتفرع لمصالح تقوم بدور العناية و الدعم و الحماية للعقار حتى تضمن حسن إستغلاله ، لهذا جاءت هذه المصلحة لتنظم عمل هته المصالح.

يتمثل دور هذه المصلحة في[1] :

- ضمان تسيير الوسائل المادية و وسائل التجهيز
- ضمان تسيير المستخدمين الإداريين و التقنيين التابعين لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة و الأقسام التابعة لها
- تحضير ميزانيات التسيير و التجهيز و السهر على تنفيذها طبقا للتنظيم الساري المفعول

تتكون هذه المصلحة من مكتبين ، يتولى أحدهما كل ما يتعلق بالتسيير البشري من الأعمال التي يقوم بها الأفراد العاملين على مستوى مصالح المديرية ، بما في ذلك الأنشطة التي تدار بواسطة الموظفين ، التي تهدف إلى الإستغلال الأمثل لمستخدمي المرفق و رفاهية الموظفين ، إضافة إلى تحسين النظام و تحديد الأنشطة الخاصة به التي تحتاجها لتسيير العاملين طبقا لسياسة المديرية طبقا لتصنيف الأهداف الواجب تحقيق من خلال هذا التحسين.

أما المكتب الثاني مسؤول على تسيير الميزانيات العامة من الموارد المالية المتاحة ، و التي يمكن توفيرها من مصادر من مصادر عدة تتعدد بتعدد النشاط الذي تزاوله المصالح ، و يدخل ضمن هذه المصادر ما تتيحه الإدارة المركزية سنويا للمديرية من ميزانيات الدعم ، أيضا ما تجنيه من رسوم الخدمات المقدمة للفلاحين ، من أجل تحقيق أرقام أكبر في كل نهاية سنة و مقارنتها بالتي سبقتها إن تم تحقيق تطور ، والأقتراب من التنمية المحلية للقطاع و بعده الوطنية ، لكن لا يعني أن المديرية لا تتمتع بالحرية الكاملة في التصرف و الإستقلالية اللازمة في إجراءات عملياتها التنفيذية.

1- القرار الوزاري المشترك السابق الذكر

من أجل ذلك خولت الوزارة للمديرية إنشاء مصلحة مسؤولة من خلال المكاتب الموزعة على المصلحة ، حتى تضمن حسن متابعة الوسائل المادية و البشرية للمرفق في آداء مهامهما ، أضافة إلى السهر على توفير الحقوق الموظفين من تسيير مهمة تقسيم الرواتب و توزيعها.

إذن فمصلحة إدارة الوسائل في المديرية لولاية تبسة تنقسم إلى قسمين ، قسم مسؤول عن شؤون الأفراد في المرفق من أعمالهم و حقوقهم مكتب إدارة الوسائل البشرية و قسم مسؤول عن توفير الخدمات للمستفيدين من دعم بإختلاف أنواعه من نقد أو أجهزة لخدمة العقار الفلاحي أو البذور ، إضافة إلى توفير لوازم الإستصلاح من شبكات المياه و الكهرباء ، و قد يدخل ضمن أشكال الدعم الحيوانات و أغذية الحيوانات و رعايتهم من بيطرة كون ذلك يدخل تحت طائلة العمل الفلاحي لتحقيق الإستثمار.

مما سبق نحدد بعض الأدوار إضافة إلى مهام المصلحة المذكورة في القرار الوزاري المشترك للتفصيل أكثر في دور مصالح المديرية لولاية تبسة بالنسبة للإدارة المركزية(1) :

- السهر على تنفيذ سياسة تسيير و ترقية الموارد البشرية للقطاع و تثمينها
- تنفيذ ميزانية التسيير و ميزانية التجهيز لإدارة المركزية و المصالح غير الممركزة
- إعداد وقيادة بالتنسيق مع الإدارة المركزية سياسة القطاع بالنسبة للتكوين و ضمان تنفيذها
- تلبية حاجات الإدارة المركزية بالتعاون مع هياكلها الأخرى في الولاية في خصوص الوسائل المالية و المادية
- ضمان متابعة تنفيذ الصفقات العمومية و العقود
- إستغلال الممتلكات العقارية و المنقولة و جردها.

1- http://www.gov.dz الهيكل التنظيمي لوزارة الفلاحة و التنمية الريفية ، مديرية الإدارة و الوسائل ، موقع الوزارة

## الفرع الثاني : المصالح التنموية

إضافة إلى الوحدات التقنية في المديرية المسؤولة عن نشاط المديرية فيما بينها و بين الإدارة المركزية من تحقيق الأهداف ، و ضبط الأعمال و التنسيق و التسيير و كذا الإحصاء ، نجد قسم ثان من المصالح على مستوى المديرية يؤدي دورا تنمويا للقطاع الفلاحي من خلال المهام التي يقدم من خلالها خدمات للفلاحين و الأفراد بصفة عامة ، تتمثل هذه المصالح في :

**أولا :** مصلحة التهيئة الريفية :

من أجل معرفة مهام هذه المصلحة من ما تقوم به من نشاطات تكفل به حسن سير مصالح مديرية المصالح الفلاحية و الكيفية التي تعمل بها ، نتطرق للمقصود من التهيئة الريفية ثم نوضح الرؤيا من خلال ما نتناوله من أهدافها و أسسها و معوقاتها.

### 1 - تعريف التهيئة الريفية :

هي عملية القصد منها هو تنمية الحياة الريفية و تحسين نوعيتها ، و تسهيل وسائل تقديم الخدمات التي يحتاجها قاطني الريف في سبيل تسهيل العيش الريفي و ممارسة النساطات الريفية ، و منه التوسع نحو تقديم الدعم الأقتصادي اللازم للفرد و الدولة[1] ، و الدعم التنموي اللازم من الموارد الطبيعية التي يستفيد منها العقار الفلاحي مما يساعد في توفير متطلبات الفلاحين أولا ثم تلبية حاجاتهم كأفراد في المجتمع لاحقا.

يتضح من خلال هذا التعريف أن التهيئة الريفية تحمل بنفس الدرجة تعريف التنمية الريفية ، و منه فالتنمية الريفية هي إنشاء مجتمع أو إعادة بناء مجتمع ريفي يعتمد على مجموعة من الأسس الهادفة إلى نمو الريف في مجالات عديدة ، خاصة الضرورية منها نحو التعليم و الصحة و باقي البنى التحتية المساعدة على تحقيق التنمية و الاقتصاد من خلال تلبية حاجات الريفين من الأفراد.

في هذا السياق يجدر الإشارة إلى أن التهيئة تستوجب مناطق خاصة فلا يمكن للمديرية من خلال هذه المصلحة ، الشروع في التهيئة الريفية دون التأكد من المنطقة في جوانب أهمها :

1- لما الشمايلية ، التنمية الريفية ، تم الإطلاع على الموقع ، https://Archives.unescwa.org ، 2020

**أ- خصائص إجتماعية :**

- مجموع السكان القاطنين بالولاية
- السكان الريفيون
- معدل و حجم البطالة

**أ- خصائص جغرافية :**

- السهوب
- الهضاب
- الجنوب
- المناطق الجبلية في الشمال
- المناطق الحدودية

**ج- خصائص إقتصادية :**

تتمثل في جاهزية المنطقة على مستوى :

- معدل التمدرس
- معدل كهربة الريف
- معدل التغطية الصحية
- معدل الشغل

**د- خصائص مالية :**

تتمثل في الموارد المالية التي ترتقبها المصلحة على مستوى المديرية من المنطقة المراد إستحداث التهيئة فيها حسب مهمة ترقية الإستثمار ، التي حددها القرار الوزاري المشترك المحدد لمهام مديرية المصالح الفلاحية المؤرخ 1990/10/20 المادة 08 فقرة 03 صفحة 08 (1).

**2- أسس التهيئة الريفية :**

من أجل إنجاح التنمية الريفية عن طريق التهيئة الريفية ، عمدت مديرية المصالح الفلاحية من خلال هذه المصلحة إلى مجموعة من الأسس الرئيسية التي تعتمد عليها في المصادقة على مشاريع التهيئة ، المتمثلة في :

1- القرار الوزاري المشترك السابق الذكر ، المادة 08 فقرة 03 صفحة 08

- وضع دراسات تعتمد على الزيارات الميدانية و القوائم الإحصائية ، التي توفر معلومات دقيقة حول الأراضي الفلاحية في الريف و كل ما يتعلق بجغرافيتها و مدى قابلية المنطقة لمشاريع التهيئة المستحدثة
- الاهتمام بالجانب التعليمي و الصحة فلا يتصور التوسع الفلاحي على حساب الرعاية الصحية
- الاهتمام بمشاركة السكان في الأعمال الانتخابية
- الاهتمام بممارسة السكان للنشاطات الأدارية

## 3-أهداف التهيئة الريفية :

تكمن أهمية هذا الإجراء في تحقيق ما سطرته الدولة من خلال الوزارة للمديرية في ولاية تبسة كونها ولاية ريفية أكثر منها حضرية ، من توفير متطلبات تسهيل الحصول على الغذاء و تسهيل ممارسة العمل الفلاحي من الشبكات الكهربائية و شبكات المياه للسقي و الري ، قصد تسخير الأليات الزراعية و الفلاحية و الوسائل المساعدة قدر الإمكان في تيسير العمل الفلاحي ، للوصول إلى تقدمات أكثر و أكبر في كل المجالات التي تقود للنهوض بالقطاع و تقوية الدولة في إقتصادها لمجابهة تقدم باقي الدول.

## 4- معوقات التهيئة الريفية :

لا شك أن لكل عمل تنموي نجاح و أن لكل نجاح معوقات تتعدد بتعدد مواضع النقص أو الضعف في مجالات يجب على القطاع الفلاحي التعامل مع الهيئات المسيرة له لا سيما القطاع الإداري ، و هو المتعارف عليه في الدولة الجزائرية عامة و الولايات الشرقية خاصة ، ما يعطل تقدم القطاع و ممارسة النشاط الفلاحي بالسرعة اللازمة دون التعرض لهذه المعيقات ، إضافة إلى عوائق في الجانب البشري من ناحية عدم توافر الأخصائيين المؤهلين و العمال و نقص الإقبال عليه في مقاعد الدراسة و عدم تخصيص برامج تعليمية خاصة ، و لعل العائق الأبزر هو عدم توفر رؤوس الأموال و سوء إستغلالها دون إستغلالها في محلها ، و ما يتعلق بالملكية و المناخ و ظروف الأراضي الفلاحي.

1. لما الشمايلية ، المرجع السابق ، 2020

إذن أصبح من الإمكان حصر وظائف هذه المصلحة توزيعا على مكتبيها مكتب الري الفلاحي و التجهيزات الريفية و مكتب التهيئة و التنظيم العقاري ، إستنادا للقرار الوزاري المحدد لمهام مديرية المصالح الفلاحية المؤرخ 1990/10/20 المادة 08 فقرة 03 صفحة 08 (1):

- متابعة مشاريع التنمية الريفية و تقييمها
- حماية الأراضي الفلاحية للإستعمال العقلاني للوعاء العقاري الفلاحي
- تسليم رخص إنشاء نقاط المياه بالتنسيق مع المصالح المعنية
- المساهمة في تفعيل تهيئة إقليم الولاية خاصة بالجوانب المتعلقة بالسكن الريفي و منشآت الري
- السهر على حسن إستعمال شبكة السقي و تحويل المياه
- المحافظة على الثروة العقارية و تنسيق النشاطات الموجهة لوضع منشآت و تجهيزات تدخل في إطار التنمية الفلاحية.
- ترقية جميع حالات الإستثمارات الموجهة للتحيين و نمو الإنتاج
- المساهمة في تعريف نسب و شروط تسعيرة مياه السقي و السهر على تطبيقها

**ثانيا :** مصلحة المفتشية البيطرية و حماية النباتات

تمثل هذه الوحدة في مرفق المديرية أهم مصلحة تحفظ و تعتني بالعقار الفلاحي و مايتبعه ، من الأرض الفلاحية من التربة و النباتات و الحيوانات و أغذية كل منها و الأدوية ، لتوفير أجود الأنواع للمواطن المستهلك أو التصدير إذا ما تحققت المعايير اللازمة ، و تنقسم وظائف المصلحة إلى :

**1- مهام البيطرة :**

**أ - مهام تنظيمية**(2) **:**

- ممارسة البيطرة المحلية و تحديد الإستراتيجية الصحية البيطرية
- متابعة مدى تطبيق القوانين و التشريعات المتعلقة بالصحة الحيوانية و النباتية

1- القرار الوزاري المشترك السابق الذكر ، المادة 08 فقرة 03 صفحة 08

2- http://www.gov.dzالمهام ، التنظيم ، المصالح البيطرية ، موقع وزارة الفلاحة و التنمية الريفية

- مرابقة و تشخيص الصحة الحيوانية
- متابعة سلامة المنتجات ذات الأصل الحيواني
- مراقبة منتجات الصيد و التربية المائية الموجهة للإستهلاك البشري و الأعلاف الحيوانية
- مراقبة الممارسة المهنية البيطرية و الصيدلة البيطرية
- تحديد سياسات المرافقة و الدعم و تنفيدها لتطوير و حماية الصحة الحيوانية
- التعاون مع المؤسسات المختصة في المجال البيطرية

**ب - مراقبة الجودة :**

تعتبر المصلحة البيطرية هيئة تفتيش مجهزة بأنظمة المراقبة و الرصد لما يسند للمديرية من الأنشطة و المهام ، تحت إشراف الإدارة المركزية يتطلب إجراء التفتيش و برمجته و تنفيده توفير مستوى عال من الكفاءة و النزاهة و الإستقلالية ، هذا إلى جانب جودة و سلامة المنتجات الحيوانية للأفراد ، و لضمان هذه الجودة و دقة نشاطات المراقبة تتبع المديرية نهج يتوافق مع متطلبات منظمة الوحدة العالمية ISO و منظمة العمولة الرقمية العالمية IEC ، يقتضي هذا المنهج التحسين المستمر من أجل تعزيز فعالية و تعزيز ثقة جميع الأطراف الفعالة من خلال (1) :

- الحفاظ على التحفيزات لدى الموظفين حول مشروع واضح
- تحسين ثقافة المسؤولية و الرصد الذاتي
- العمل على تبسيط و تنسيق إجراءات العمل و تحقيق الشفافية و كفالة التتبع و التعقب
- المصادقة على الإجراءات و نظام الجودة و إضفاء الطابع الرسمي
- وضع دليل الجودة و مخطط الجودة الوطني و إجراءات التشغيل و الوثائق المشكلة لنظام جودة الوثائق للخدمة البيطرية
- المطابقة الدائمة بين المنهجية و المهارات
- توجيه الخطة الوطنية للتكوين المستمر
- تحسين الإتصالات

1- http://www.gov.dzضمان الجودة ، الأعمال الأفقية ، المصالح البيطرية ، موقع وزارة الفلاحة و التنمية الريفية

- تبسيط إجراءات التصنيف و الترتيب للمشاركة الفعالة للمعلومات
- متابعة الأوامربالمهام

**2- مهام حماية النباتات**(1) **:**

- ممارسة مهام السلطة الوطنية في مجالات الصحة النباتية و التقنية النباتية
- تطبيق سياسات المرافقة و الدعم و السهر على تنفيذها لحماية المادة النباتية
- أعداد و تنظيم الصحة النباتية و الحيازات النباتية و السهر على تنفيذه
- ضمان نشاطات مراقبة الصحة للمنتجات النباتية
- تطبيق مخططات التدخل ضد أعداء النباتات الموضوع من قبل الجهاز الوطني من أجل المحافظة على الإنتاج الفلاحي
- المشاركة في النشاطات المعيارية في مجال حماية الصحة النباتية و مراقبة البذور و الشتائل ، و متابعتها مع الهيئات الوطنية

و تتكون هذه المصلحة من مكتبين :

- مكتب التفتيش البيطري .
- مكتب وقاية النباتات.

1- http://www.gov.dzمهام و تنظيم مديرية حماية النباتات و الرقابة التقنية ، حماية النباتات و الرقابة التقنية ، المرجع السابق

## المطلب الثاني

## الإختصاصات الإدارية لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة

تمارس مديرية المصالح الفلاحية كبقية المرافق العامة الإدارية مجموعة من الإختصاصات الإدارية عددتها لها الوزارة فيما يخدم قطاعها و ما يلبي حاجة المجتمع و قسمت هذه الإختصاصات إلى أنواع ، منها ما يفيد الأفراد الفلاحين و منه القطاع الفلاحي كما سبق التطرق له في الفصل الأول ، و منها ما يفيد الفلاحة في الدولة من تطويرها و تنميتها و تحقيق التقدم في المجال الإداري الفلاحي و فرض الرقابة قدر الإمكان و إخاضاع ممتهني المجال للقوانين و التشريعات التي تفرضها الوزارة للحفاظ على إستقرار أوضاع الفلاحة و تحسين معدل توفير مطالب الافراد في البلاد و محاربة الإخلالات التي تواجهها.

### الفرع الأول : الإرشاد و التوجيه

تقوم الدولة من خلال المديرية بدور إرشادي توجيهي جد مهم ، عن طريق الخطط و الإستراتيجيات المدروسة التي توجه بها الفلاحين و إستحداث المشاريع بإستمرار من أجل إستحداث التطويرات على العقار الفلاحي و منه النهوض بالقطاع و سد أقصى ما يمكن من الثغرات التي تشوبه ، مدعمة ذلك بمنهجيات عديدة لما تلعبه الفلاحة من دور هام في إقتصاد البلاد و كذا ولاية تبسة كونها ليست ولاية سياحية أو إقتصادية فهي تعتمد أكثر على الفلاحة ، لاسيما إستراتيجية الزراعة المستدامة ، و نظرالحاجة العديد من القطاعات للإنتاج الزراعي ، فإن مفهوم الزراعة في الوقت المعاصرتعدى التعريف المقصورعلى العناية بالأرض ، كون نشاط المزارعين تنوع بما يعود عليه بربح أكبر لتوسيع دائرة توفير حاجاته و ضمان تفادي ضيقها عند تدهور الأوضاع الإقتصادية للدولة(1) ، و هو ما يرجع بفائدة أكبر على بقية القطاعات دون القطاع الفلاحي للنهوض بعملية الإنتاج وتحسين عمليات نموالنبات والحيوان ، قصد توفيرالمنتجات النباتية والحيوانيةالمطلوبة للأفراد.

الغرض من عمل الإرشاد و التوجيه الذي تقوم به المديرية السيطرةعلى الفلاحة والممارسات الفلاحية والتحكم فيها بقصد إنتاج المزروعات والحيوانات اللازمة لإشباع الحاجات.

1- أ .جيلالي بلحاج ، الزراعة المستدامة اختيار جديد في قانون التوجيه الفلاحي الجزائري ، عدد خاص ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم ، الجزائر ، 2020 ، صفحة 69

لذلك و من أجل نظرة أوضح و أبسط نتناول أهمية الدور الإرشادي التوجيهي الذي تقوم به مديرية المصالح الفلاحية عبر ولايات الوطن لاسيما ولاية تبسة التي نختصها بدراستنا ، ثم بعض وسائل الإرشاد و التوجيه الفلاحي و إستصلاحات هذا الإختصاص :

**أولا :** أهمية الإرشاد و التوجيه الفلاحي **:**

لم تتم السياسة الفلاحية وفقا لإستراتيجيات الإرشاد الفلاحي و نتائج البحوثات الزراعية ، و هو ما يعتبر أساس وضعية الإرشاد و التوجيه الفلاحي الحالية ، التي تعتبر من معوقات الأساسية للمؤسسات الإدارية في قطاع الفلاحة في الدولة ، وهي السياسة التي تتميز ، كما أشرنا سابقا ، بعدم التكامل والتنسيق مما يجعل البحوث الزراعية الجامعية ذات طابع أكاديمي بشكل يجعلها غيرمهيئة لحل مشاكل القطاع الفلاحي.

هذا إضافة إلى أن القطاع الفلاحي كان يعاني من ضعف وقلة الإتصال والإرتباط بين مؤسسات البحث والإرشاد الفلاحي المحلية ومحيطها الخارجي مما يؤدي إلى حرمانها من إمكانية الإستفادة من الخبرات العالمية المحققة في هذا الميدان.

وزيادة على هذانسجل ضعف النظرة الكلية الشاملة في تحديد مفهوم البحوث والإرشاد الفلاحي حيث أن أغلبها يركز على الجانب الجزئي و في هذا المجال تجدر الإشارة إلى ضعف التمويل وقلة رأس المال المتاح للقطاع الفلاحي.

إضافة إلى معوقات أخرى ، مثل غياب المنهج الإقتصادي الذي يتم إتباعه قصد تحقيق الكفاءة والفعالية الإقتصادية.

إن ضعف الموارد المالية المخصصة للبحث و الإرشاد الفلاحي و كذا ضعف مرونة مؤسسات و معاهد البحث الزراعي يقلل من قدرة القطاع الفلاحي على الإستجابة لمؤشرات السوق ،ففي عام 1987 نجد أن ما يقارب 93% من الموارد المالية الموجهة للبحث الفلاحي كان مصدرها الميزانية العامة للدولة ، لكنه من اللازم القول أن نصيب البحث الزراعي من موارد الدولة محدود للغاية ، فالإحصائيات المتوفرة لدينا بهذا الشأن تشير إلى أن النفقات الحكومية التي خصصت للبحث في كل الميادين لم تتجاوز 0,9% من إجمالي الميزانية العامة للدولة و نصيب الفلاحة لم يتعد 0,33% من ميزانية الدولة ، و لقد قسمت الموارد المالية الموجهة للقطاع الفلاحي ما بين ميزانية التسيير و ميزانية التجهيز ، حيث أن ميزانية التسيير تشكل لوحدها 84% من إجمالي الميزانية المخصصة للقطاع الفلاحي ، و أن الجزء الأكبر من ميزانية التسيير مخصص للأجور(1).

1. باشي أحمد ، القطاع الفلاحي بين الواقع و متطلبات الإصلاح ، مجلة الباحث ، عدد 02 ، جامعة الجزائر ، 2003 ، صفحة 113

**ثانيا :** وسائل الإرشاد التوجيه(1)**:**

- تشجيع الشباب على العمل في القطاع الفلاحي
- استخدام الوسائل الحديثة في القطاع الزراعي
- الإهتمام بالقوانين التي تنظم العقارات ،كونها لها آثار كبيرة على الإنتاجية الفلاحية فالشخص الذي يملك قطعة أرض يعلم مسبقا أن ثمرة جهوده هي الإنتاج المتزايد و بالتالي زيادة دخله
- توسيع البنوك الريفية و تعاونيات القرض
- توسيع الأسواق الريفية لتمكين الفلاحين من تسويق فائض إنتاجهم
- تخفيض تكاليف النقل و التسويق والتخزين
- إلغاء الإحتكار
- تحرير أسعار المنتجات الفلاحية :

فالعلاقة التي بين أسعارالمنتجات الفلاحية والأسعارالتي يشتري بهاالفلاحون مستلزماتهم الإنتاجية تؤثر بشكل مباشر على طبيعة و نوعية و حجم ما يستطيع هؤلاء إنتاجه ، إضافة إلى أن أسعاربيع المنتجات الفلاحيةهي عامل يحدد تكاليف القطاع الزراعي ، لتمكين الفلاحين من تحقيق دخل يمكنهم من إعادة توظيفه بدلا من إستهلاكه

- تحفيز الإدخارمن أجل خلق التراكم الرأسمالي
- تحديث أسلوب الفلاحة الصحراوية والعمل على رفع نسبةالأراضي المسقية منها
- ربط الإنتاج بالواقع الإجتماعي و ربط مراكز التكوين بالواقع الفلاحي
- زيادة الإستثمارات المالية في الزراعة الموجهة لأغراض توفير مستلزمات الإنتاج المادي و الخدمي للزراعة

**ثالثا :** إصلاحات الإرشاد و التوجيه

يتطلب نجاح الإصلاحات في القطاع الفلاحي يتطلب القيام بمجموعة من الإجراءات التي يمكن حصرها في العوامل التالية(2) :

- تحويل عملية شراء و توزيع وسائل الإنتاج
- تحويل السلطات الإحتكارية للهيئات الحكومية إلى القطاع الخاص

1- باشي أحمد ، المرجع السابق ، صفحة 109
2- باشي أحمد ، المرجع نفسه ، صفحة 110

- توفير ظروف الحصول على الموارد المالية بالعملة الصعبة لتمويل مستلزمات الإنتاج الزراعي التي يتم استيرادها من الخارج
- الإهتمام بالإئتمان الزراعي و جعله يسير وفق ميكانيزمات السوق سواء تعلق الأمر بشروط منح القروض أو أسعار الفائدة
- تحرير المنتجات الزراعية من القيود التي عرفتها من خلال دواوين التسويق التي أدت إلى ظهورالسوق الموازية
- توفير قوانين عقارية واضحة و شفافة تبيح الملكية الخاصة للأرض و توفر شروط الحفاظ عليها
- وضع سياسة ملائمة للتكوين والبحث في الميدان الزراعي و تشجيعها من خلال توفير الموارد المالية لها
- الإنتقال من التسيير الذاتي إلى الثورةالزراعية إلى المستثمرات الفلاحية
- تسوية مشكل العقارات الفلاحية
- سياسات إستصلاح الأراضي
- مكننة القطاع الفلاحي

**الفرع الثاني : الرقابة و الإستثمار**

يعد القطاع الزراعي من أهم القطاعات الإستراتيجية في ولاية تبسة بصفة خاصة و في الدولة بصفة عامة بل والتي تعتمد عليها الدول المتقدمة و النامية في بناء إقتصادها ، فهو يشكل المصدر الرئيسي لتوفير الغذاء و بالتالي تحقيق الأمن الغذائي ، بل و يصل مداه إلى كونه يضمن مجالا واسعا لإمتصاص البطالة من خلال تشغيل اليد العاملة ولو في المناطق الريفية(1)، إضافة إلى توفير المواد الأولية للصناعات الغذائية وبعض الصناعات الأخرى و توفير رؤوس الأموال وخاصة الأجنبية لتحقيق التنمية الاقتصادية ، و الجزائر مثل غيرها من دول العالم سعت بعد الإستقلال للإهتمام بهذا القطاع من أجل تحقيق الأمن الغذائي و دعم دخلها الوطني للخروج من –أزمة الإقتصاد القائم على تصدير النفط الخام ، و الذي جعلها تعاني عجز متزايد في إنتاج الغذاء حيث أصبح لا يكفي لتغطية الإستهلاك الوطني المتزايد ، مما دفعها للإستيراد و البقاء فيتبعية دائمة للعديد من الدول ، تبعا لذلك سطرت الحكومات المتعاقبة عدة خطط و برامج كان م نشأنها تحقيق تنمية فعلية بهذا القطاع.

1- أ .جيلالي بلحاج ، المرجع السابق، صفحة 68

ما دفع بالدولة بالتحرك نحو وضع إستراتيجيات سخرت من خلالها مهام للإدارة المركزية ، التي و بدورها عهدت للمديريات عبر ولايات الوطن بهذه الإختصاصات ذات الطابع الرقابي الإستثماري ، سيرا نحو خفض إستيراد المنتجات الغذائية و توفير منتجات محلية في السوق بالمقابل و مجابهة إستهلاك المنتوجات الأجنبية و منه تحقيق إقتصاد لا يعتمد على النفط الخام فقط بل و الفلاحة أيضا ، و منه التخلص شيئا فشيئا من التبعية للدول الأخرى.

**أولا :** الإختصاصات الرقابية

تقوم المديرية من خلال أعمالها بإختصاصات رقابية على العقار الفلاحي خاصة و الفلاحة عامة ، و تشمل بذلك الدور الإستثماري لهذه الإختصاصات فلا يمكن فصلهما و تتمثل في(1) :

**- المرونة والعدالة :**

تستدعي ضرورة مساعدة الدولة لتبني أساليب زراعية مستدامة لإفتقار مزارعيها للإمكانيات الضرورية لتوفير الغذاء ما يجعل النظام الزراعي قادرا على المحافظة على بنيته ونماذج سلوكه في مواجهة الإضطرابات الغيرالمتوقعة مثل الفيضانات وإنجراف التربة و التصحر.

**- إستخدام الموارد بكفاءة و جودة :**

ذلك عن طريق إستحداث آليات وسياسات تثمن إستخدام الموارد الطبيعية مثل إقتصاد المياه والحفاظ على التربة.

**- تحقيق متطلبات التغذية الأساسية :**

إعتماد اعلى طرق الزراعة المستدامة التي تحافظ على الموارد الطبيعية و التربة بإستعمال الأسمدة العضوية إضافة لتوفير عدد من المنتجات الزراعية تلبي حاجيات الجيل الحاضر و تحافظ على حقوق الأجيال اللاحقة كمًا و نوعا.

1- جابري أميرة ، تمويل الإستثمار الزراعي للنهوض بالتنمية الزراعية المستدامة لولاية قالمة ، دراسة ميدانية للخماسي 2014 – 2010 ، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد ،جامعة قالمة، 2016 ،ص19

**- توفيرالعمل و الدخل الكافي لمستخدمي القطاع:**

بالإبتعاد عن إعتبار الزراعة أنها عمل موسمي بل يجب إعتماد رؤية أشمل و أوسع في الإستشراف و **الإ**قتصاد ، كون الزراعة صارت تستقط بأكبر قدر من اليد العاملة و يستخدم فيها التقنيات المتطورة كما أصبحت تعتمد على أساليب حديثة في التسويق.

و يجدر الإشارة إلى أن اليد العاملة في الزراعة هي المحرك الرئيسي في العملية الإنتاجية لولاية تبسة ، و الجزائر تعتمد على اليد العاملة في الزراعة بنسبة كبيرة و لكنها تتأثر دائما بالسياسات التي إتبعتها في الإقتصاد الوطني بشكل عام.

فالعمالة الزراعية مرتفعة في المناطق الساحلية و السهوب بنسبة % 32.24 تليها مناطق المرتفعات بنسبة % 29.15 ثم نجد كل من الجبال والجنوب الجزائري % 21.38 و %17.21على التوالي(1) ، و هذا راجع إلى أن العمالة الزراعية ترتكز في المناطق ذات النشاط الفلاحي الكبير و هي المناطق الشمالية بالرغم من أن مشاريع فلاحية أكبرسطرتها البرامج التنموية في الجنوب ، و قد كانت اليد العاملة في القطاع الزراعي مقدرة ب 2234915 في 2005 لتبقى بين إرتفاع وإنخفاض حتى سنة 2009 التي قدرت اليد العاملة فيها ب 2244148 عامل لتواصل الإرتفاع لتسجل 2528972 في 2013(2) و هذا راجع لكل الإمكانيات و العناية التي أولتها البرامج التنموية للقطاع ، و مع هذا فهي تعتبرنسبة منخفضة مقارنة بالقطاعات الأخرى.

**تعزيز القدرة الإنتاجية :**

ويستدعي ذلك ضرورة المحافظة على طاقة التجدد و الإستيعاب لدى الموارد الطبيعية من خلال عدم الإخلال بالتوازنات البيئية أو التسبب في تلوثها ، خاصة مع تزايد النمو الديمغرافي و ظاهرة التغيرات المناخية التي أصبحت تهدد مساحات كبيرة من الأراضي الزراعية.

1- جبارهاجر ، تقييم القطاع الزراعي في الجزائر ، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات ، العدد الرابع عشر ، 2018 ،صفحة 63

2- جبارهاجر ، المرجع نفسه ، صفحة 63

**ثانيا :** الإختصاصات الإستثمارية

بما أن الزراعة قطاع إستراتيجيا في الإقتصاد الجزائري و جزء كبير من إقتصاد ولاية تبسة لكثرة الأراضي الزراعية على مستواها ، رغم عدم إستغلال أغلبها فمديرية المصالح الفلاحية للولاية تسعى جاهدة لإستصلاحها و إستغلالها من خلال نشاطها الإستثماري ،بحيث تشارك الزراعة بحوالي 14% من الناتج الداخلي الخام للدولة ، كما يشتغل بالقطاع الزراعي نحو**%** 25 من اليد العاملة لذا قررت الجزائر وضع قانون يضبط و يؤطر النشاط الزراعي بطريقة إستيعابية تمكن من تحقيق الأمن الغذائي(1) ، و تسطر آفاق إستشرافية للمستقبل و تضمن استدامة النشاط الزراعي فصدر بذلك قانون التوجيه الفلاحي الذي جاء بخطط لإستصلاح القطاع و الفلاحة بشكل عام و نذكر أهمها :

**1- الزراعة المستدامة**(2) **:**

تشمل أهداف تضمن من خلالها تحقيق الإستثمار و إستصلاح الفلاحة ثم تنمية القطاع :

- تحسين مستوى الأمن الغذائي من خلال الإنتاج الفلاحي
- تطويرالتنظيم و أدوات تأطير قطاع الفلاحة
- وضع إطار تشريعي يضمن تطور الفلاحة تطورا مفيد إقتصاديا و إجتماعيا و يتناسب و البيئة
- ضمان ترقية النظرة التساهمية التي تعمل على المشاركة الإرادية للشركاء في مجهودات الدولة من أجل تنمية كل القطاعات
- تكريس قواعد الحماية الإجتماعية و ترقية الوسط الريفي
- تنفيذ مبدأ دعم الدولة الملائم للتنمية الفلاحية النباتية و الحيوانية

هذا و قد عمدت الدولة من خلال القطاع الإداري الفلاحي العام إلى خلق مخططات وطنية تساعد على الإستثمار في المجال الزراعي تبعا للإختصاص الإستثماري لمديريات المصالح الفلاحية عبر الوطن لاسيما الولايات الداخلية التي تعتبر أكبر مساهم بالزراعة و الفلاحة لكثرة و كبر الأراضي الزراعية فيها و من ضمن هذه المخططات نجد :

1- جيلالي بلحاج ، المرجع السابق ، صفحة 73
2- جيلالي بلحاج ، المرجع نفسه ، صفحة 72

**- المخطط الوطني للتجديد الفلاحي والريفي**(1) **:**

يعد قانون التوجيه الفلاحي هو أساس هذا المخطط ، حيث يحدد معالمه و إطاره العام ، بغية مساهمة الدولة في تقديم المساعدة للمزارعين و الفلاحين ، و ينقسم إلى :

**أ- مخطط التجديد الفلاحي :**

و نجده يرتكز على :

- البعد الإقتصادي للقطاع الزراعي ومردوديته لضمان الأمن الغذائي
- عصرنة النشاط الزراعي القائم على الإستثمار
- باستخدام الوسائل الحديثة و المتطورة في الإنتاج
- وضع مجموعة من القواعد المتمثلة في إستحداث مجموعة من البرامج ، كتطبيق البرامج التي تهدف إلى التكثيف والتحديث من أجل زيادة الإنتاج و الإنتاجية
- تطوير المنتجات ذات الإستهلاك الواسع
- تطبيق نظام الضبط الذي يهدف إلى تأمين وتثبيت عرض المنتجات الغذائية ذات الإستهلاك الواسع
- حماية مداخيل المزارعين
- تعزيزالأدوات الضرورية للضبط كأماكن التخزين وإنشاء بيئة آمنة لممارسة النشاط الزراعي

**ب- مخطط التجديد الريفي**(2) **:**

**و** يرتكزعلى :

- التنمية المنسجمة ، المتوازنة و المستدامة داخل الأقاليم الريفية
- الإعتماد على المشاريع الجوارية التابعة لنشاط الفاعلين المحليين لتحسين ظروف معيشة سكان الريف لربط المزارع بالأرض
- تطوير و تنويع الأنشطة الإقتصادية في الوسط الريفي وحماية التراث الريفي المادي و غير المادي

1- جيلاليبلحاج ، المرجع السابق ، صفحة 72
2- جيلاليبلحاج ، المرجع السابق ، صفحة 73

**ج- تحسين المهارات و الكفاءات البشرية و توفير الدعم التقني للمزارعين**(2)**:**

نجده يعتمد على :

- التكفل بالقدرات البشرية في القطاع الزراعي و ترقيتها
- تطوير القطاع تقنيا حتى يتماشى مع المستجدات الاقتصادية العالمية
- عصرنة مناهج الإدارة الزراعية
- تعزيزالقدرات المادية والبشرية لكل المؤسسات والهيئات المكلفة بدعم منتجي و متعاملي القطاع
- تعزيز مصالح الرقابة
- الحماية البيطرية
- الصحة النباتية و مصالح تصديق البذور و الشتائل
- إعداد برامج تكوينية لصالح المزارعين

**د- التمويل الفلاحي كآلية لضمان إستدامة الزراعة**

**ه – الحفاظ على الأراضي الزراعية**

**و- تعزيز دور الإرشاد الزراعي**

1- جيلالي بلحاج ، نفس المرجع ، صفحة 74

## المبحث الثاني
## التنظيم البشري لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة

إن الدولة أو الأشخاص الإدارية إذاإتبعت نظام الإدارة المباشرة في إدارة المرفق العام تستعين في هذه الإدارة بموظفيها و تستخدم في ذلك وسائل القانون العام ، كون أغلب المرافق العامة ذات الصيغة الإدارية تدار بهذة ، لأن هذه المرافق تحظى بأهمية كبيرة كمرافق سلك الأمن الدفاع و الشرطة و القضاء و الأحوال الشخصية و سواها ، فلا ينظر فيها إلى ما تحققه من ربح مالي و إنما ما تحققه من منفعة عامة.

للدولة أن تعهد لفرد أو شركة بمرفق من هذا النوع كما كان الحال قديما في فقد كان يتولى الملتزمون جاية الضرائب من المواطنين لحسابهم لقاء مبلغ إجمالي كانو يتعهدون بدفعه للسطان تبعا لنظام الإقطاع الذي كان سائدا ، إلا أن الدول في العصر الحالي أبرزهم الجزائر لم تعد تسلم إدارة هذه المرافق العامة ذات الصفة الإدارية البحتة إلى الأفراد بل إنها تتولى إدارتها مباشرة بعمالها و موظفيها.

لا يقتصر الإستغلال المباشر على المرافق ذات الصبغة الإدارية البحتة بل يتعدى هذا النظاق و يشمل كذلك المرافق ذات الصبغة التجارية الصناعية ، كما نلاحظ في الجزائر أن السلطة العامة هي المديرة لمرافق البريد و الهاتف و الإذاعة وهي مرافق بصبغة تجارية.

تقوم البلديات إلى جانب السلطة العامة بإدارة المرافق العامة ذات الصبغة الإدارية المحلية فتستغل المشروعات الاقتصادية بصورة مباشرة كمشروعات الإنارة و توزيع المياه و النقل المحلي و ليس هناك نص يمنع على الأشخاص الإدارية غير الدولة أن تستغل لحسابها مثل هذه المشروعات.

**المطلب الأول :** العنصر البشري لمديرية المصالح الفلاحية

**الفرع الأول :** التوظيف و التصنيف

**الفرع الثاني :**الحريات و الواجبات

**المطلب الثاني :** مسؤولية العنصر البشري لمديرية المصالح الفلاحية

**الفرع الأول :**المسؤولية الجزائية

**الفرع الثاني :**المسؤولية التأديبية

# المطلب الأول

# العنصر البشري لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة

قيام بلدية تبسة بإدارة نوع المرافق ذات الصبغة الفلاحية كشخص إداري ، يرمي إلى تحقيق المساواة الإقتصادية بين الأفراد الذين يقطنون ضمن النطاق البلدي ، ما جعل بإستطاعتنا القول أن الهيئات المحلية لا يوجد مانع يحول بين إستغلالها الأعمال و المشروعات ذات الصبغة التجارية أو الفلاحية أو الصناعية ، على أن يكون الرائد للهيئات المحلية لا سيما في ولاية تبسة هو النفع العام ليس المنافسة التجارية ، أي أن هذه الهيئات تستطيع أن تستغل بصورة مباشرة مشروعات تجارية أو صناعية شبيهة بالمشروعات التي يقوم بها الأفراد ضمن شروط :

- كون المشروع الحر عاجز عن سد حاجة من الحاجات الضرورية للجمهور أو أنها غير كافية لتأمين حاجة الجماعة المحلية
- قصد الهيئات المحلية من القيام بإدارة المشروع تحسين نظام المرفق العام و منه القطاع و جعله يتلاءم و الظروف
- ما إذا أريد من الإستغلال منع الإحتكار قصد مكافحة إرتفاع الأسعار

## الفرع الأول : التوظيف و التصنيف

**أولا :** التوظيف :

إن المرافق العامة الإدارية إذا أديرت مباشرة فإنها تخضع لقواعد القانون العام فيما يتعلق بسيرها و إدارتها و نظام موظفيها ، كما تخضع لنظام الدولة العام خاصة المالي فتضاف إيراداتها للميزانية السنوية للدولة إضافة إلى مصروفاتها و تخضع لقواعدها.

و قبل الولوج للحديث عن التوظيف في مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة ، يجب أولا معرفة الوظيفة العامة بتعريف الموظف العام كي نمهد الطريق لتوضيح الفرع و ما سنتناوله في الفرع من دراسة :

### 1 - تعريف الموظف العام :

جاء في تعريف الموظف على نحو بعض العلماء أنه الشخص الذي يشغل مركزا دائما في ملكية الدولة(1)

1- زهدي يكن ، المرجع السابق ، صفحة 312

و قد جاء في تعريفه من خلال البعض الآخر على أنه الشخص الذي يتولى عملا دائما في إحدى المرافق العامة

الأصل أن كل تعريف للموظف العام يجب أن يحتوي على الشروط القانونية الواجب توفرها لا أن يقتصر التعريف على الإرتباط الشخص بالمرفق الإداري على الوجه الدائم.

لا يخفى أنه لكي يكون الشخص موظف عمومي ، وجب توفر شروط تتعلق بالمرفق و الوظيفة(1) ، و شروط تتعلق بشخص الموظف نذكر أهمها :

**أ - شروط تتعلق بالمرفق و الوظيفة :**

**أ-1- المساهمة في إدارة المرفق العام(2):**

كون الوظيفة العامة ليست قائمة مالم يكن المرفق العام قائما بمعناه القانوني و لا يقوم الموظف العمومي ، و ليس كل مساهمة بإدارة المرفق العام بالضرورة ينشأ عنها صفة الموظف العام ، و إنما يشترط كون المرفق من المرافق التي تخضع لإدارة الدولة مباشرة ، فلا يمكن إعتبار الأشخاص الذين يشتركون في إدارة و سير مرفق عام يدار بطريق الإمتياز من طائفة الموظفين العموميين ، لأن صلتهم بالإدارة ليست مباشرة كصلة العاملين في المرفق ، حيث تدار من قبلها مباشرة و هم لا يصنفون في أملاك الإدارة و لا يسري عليهم نظام المرفق العام

**أ-2- من الواجب أن يكون المرفق العام إداريا(3):**

يخضع أشخاص المرفق التجاري أو الصناعي للقانون الخاص و لا يستفيدون من ميزات القانون العام ، لأنهم ليسوا أشخاصا إداريين على عكس ما بين أيدينا من مثال مديرية المصالح الفلاحية التي جمعت و في آن واحد بين عمومية المرفق و إداريته و كونه يخضع لنظام قانوني إستثنائي خاص إلى جانب القانون العام

**أ-3- تولية الشخص بطريقة قانونية(4) :**

و عليه لا يسري النظام الإداري الذي يخضع له الموظفون على من تولى الوظيفة بالعنف أو أي من طرق الإكراه.

1- زهدي يكن ، المرجع السابق ، صفحة 313
2- زهدي يكن ، المرجع نفسه ، صفحة 318
3- زهدي يكن ، المرجع نفسه ، صفحة 318
4- زهدي يكن ، المرجع نفسه ، صفحة 318

يجب أن يكون التعبير صادر من السلطة العامة سواء كانت فردا أو جماعة فالأشخاص الذين دعوا إلى الوظيفة عن طريق العقد تسري عليهم أحكام العقد غير فئة الموظفين العموميين فهم يخضعون لنظام الموظفين القانوني ، فلابد لمن تمت دعوته للوظيفة العامة أن يعلن قبوله لها.

**ب- شروط تتعلق بالموظف :**

لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية مالم تتوفر فيه الشروط الآتية :

- أن يكون جزائري الجنسية
- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية
- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها
- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية
- أن تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للإلتحاق بالوظيفة المراد الإلتحاق بها (1)

إذن فالموظف العام هو الشخص الذي يساهم في نشاط المرفق العام الذي تديره الإدارة مباشرة و يتم تعيينه بوجه قانوني بقرار صادر عن السلطة العامة سواء كانت فردا أو جماعة.

**2- مبادئ التوظيف :**

**2-1- مبدأ المساواة :**

يخضع التوظيف في مديرية المصالح الفلاحية على مستوى ولاية تبسة إلى مبدأ من مبادئها ذكرناه في السابق ، يمثل المساواة في الحقوق أمام مصلحة المديرية.

1- المادة 75 ، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المعدل بالقانون 22-22 في 18 ديسمبر 2022 (ج ر 85-2002)

من ضمن هذه الحقوق ، الحق في التوظيف و الذي بدوره يضمنه قانون الوظيفة العامة في الدولة ، فتخضع له المديرية كونها مرفق أنشأته هذه الأخيرة حتى تضفي المديرية نظرة المساواة لجل من يتقدم لخدمة التوظيف على هذه المديرية في الولاية :

يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية(1)

**2-2- مبدأ الإشتراط :**

من مبادئ مديرية المصالح الفلاحية كغيرها من المرافق الإدارية العامة الأخرى في القطاع الفلاحي أو غيره من القطاعات ، لها أن تضع شروط للإلتحاق بالوظيفة على مستواها ، ليس لغرض التمييز و إنما في سبيل الحفاظ على حسن سير المديرية وفق معايير الكفاءة و الجودة و السرعة ، و هي معايير تستهدف بها فئات من الأفراد عمرية أو فئات علمية ثقافية أو فئة الخبرة في المجال.

قد يلاحظ من هذا المبدأ أنه يناقض مبدأ المساواة ، و لكن الأصل أن الأفراد المقدمين على الخضوع لهذه الشروط يشتركون بل و يتساوون جميعا في الخضوع لهذه الشروط ، أي أن هذه الشروط تأتي ليخضع جميهم لها لا أن تخضع لها فئة دون الأخرى بل و أن قانون الوظيفة العمومية في الجزائر ، جاء ببعض المواد التي يشمل من خلالها توضيح و تأكيد قانونية هذا المبدأ و ينفي تناقضه و مبدأ المساواة ، و نجد في هذه المبادئ :

لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية مالم تتوفر فيه الشروط الآتية :

- أن يكون جزائري الجنسية
- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية
- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها
- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية
- أن تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للإلتحاق بالوظيفة المراد الإلتحاق بها (2)

1- المادة 74 ، الأمر رقم 06-03
2- المادة 75 ، نفس المصدر

هذه المادة تأتي إبتداءا في توضيح مبدأ المساواة و تعميمه على كل من يحمل الجنسية الجزائرية بأن حامليها يخضعون كلهم دون تفريق إلى الشروط المذكورة في المادة و منه المساواة في ذلك بينهم و بالتالي تشمل إلى جانبه مبدأ الإشتراط.

يمكن للإدارة ، عند الإقتضاء ، تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين(1)

إشترطت فيها للإلتحاق بالوظيفة العامة و هو ما نسقطه على مديرية المصالح الفلاحية الخضوع للفحص الطبي ، و ربط القانون الفحص بكونه غير إجباري و إنما عند الإقتضاء و هو تجسيد مبدأ الإشتراط في هذا الشرط من خلال هذه المادة.

يمكن أن توضح القوانين الأساسية الخاصة ، عند الحاجة ، و نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك ، شروط التوظيف المنصوص عليها في المادة 75 (2)

واضح أن المادة أشارة إلى أنه فقط عند الحاجة عليها أن توضح القوانين الأساسية و ليس ضروريا توضيحها ، و دعمت ذلك بكون بعض الأسلاك تقتضي ذلك ذلك عائد لما هي عليه من خصوصية ، فقد إشترطت وجود الحاجة لتوضيح القوانين الأساسية.

تحدد السن الدنيا للإلتحاق بوظيفة عمومية بثماني عشرة (18) سنة كاملة (3)

و هو شرط السن و قد جاء بصيغة التقييد فلا يمكن لمن دون السن المشروط في نص المادة الإلتحاق بالوظيفة ، دون الإخلال بمبدأ المساواة كون كل من يتقدم لأي وظيفة عامة كانت يخضعون لهذه المادة و منها لمديرية قصد الإلتحاق بمقاعد الوظيفة فيها بالولاية.

يتوقف الإلتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أوإجازات أو مستوى التكوين (4)

فقد إشترطت المادة في نصها أن الإلتحاق بالرتبة لا الوظيفة مقيد بما جاء في المادة من شهادات و إجازات و مستوى التكوين بينما ليس الإلتحاق بالوظيفة ما يشترط فيه هذه الوثائق.

1- المادة 76 ، الأمر رقم 06-03
2- المادة 77 ، الأمر رقم 06-03
3- المادة 78 ، الأمر رقم 06-03
4- المادة 79 ، الأمر رقم 06-03

**ثانيا :** التصنيف :

تصنف أسلاك الموظفين حسب مستوى التأهيل المطلوب في المجموعات الأربعة (4) الآتية :

- **المجموعة "أ" :** و تضم مجموعة الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم و البحث و الدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل ،

- **المجموعة "ب" :**و تضم مجموعة الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل ،

- **المجموعة "ج" :** و تضم مجموعة الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل ،

- **المجموعة "د" :**و تضم مجموعة الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

يمكن أن تقسم المجموعات إلى مجموعات فرعية. (1)

تتم هيكلة الموظفين على أصناف المصالح في مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة على أساس :

تنقسم المجموعات المنصوص عليها في المادة 08 من هذا الأمر إلى أصناف توافق مختلف مستويات تأهيل الموظفين

يضم كل صنف درجات توافق تقدم الموظف في رتبته

يخصص لكل درجة رقم إستدلالي يوافق الخبرة المهنية المحصل عليها من الموظف(2).

فبينت المادة طريقة توزيع الموظفين على مصالح المديرية ، و أن التصنيف لا يتم في كل المرافق على نحو واحد و إنما يختلف التصنيف باختلاف مستويات تأهيل الموظفين في كل ولاية على خلاف ، فلا نجد هيكل مرفق المديرية لولاية تبسة كما هو عليه في ولاية تندوف و الجزائر العاصمة و منه نظام توزيع الموظفين على مصالح المديرية.

1- المادة 08 ، الأمر رقم 06-03

2- المادة 114 ، الأمر رقم 06-03

تشكل الأصناف و الدرجات و الأرقام الإستدلالية المقابلة لها الشبكة الإستدلالية للرواتب.

يحدد الأصناف ، و الحد الأدنى و الأقصى لكل صنف و عدد الدرجات و كذا قواعد الترقية في الدرجات عن طريق التنظيم. (1)

**الفرع الثاني : الحريات و الواجبات**

**أولا :** حقوق و حريات الموظفين **:**

حدد قانون الوظيفة العامة حقوق الموظفين و بعض ضماناتهم ، و المقصود بذلك كل موظف يشغل منصب المرفق العام بما في ذلك موظف مديرية المصالح الفلاحية ، و قد جاء في مواده في الفصل الأول من المواد 26 إلى 39 ، جاء بالحقوق و الحريات التي يضمنها لهذا الأخير و حصرها في(2) :

- حرية الرأي في حدود واجب التحفظ المفروظ عليه
- الحق في بيئة خالية من التمييز بين الموظفين مهما كان السسب أو الظرف الشخصي أو الإجتماعي
- عدم التأثير على المهنة بسبب الإنتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعيات
- عدم التأثير على الحياة المهنية بسبب الإنتماء أو عدم الإنتماء للأحزاب السياسية
- عدم التأثير على المهنة بسبب الترشح للعهدة الإنتخابية السياسية أو النقابية حتى بالآراء التي يعبر عنها قبل و أثناء تلك العهدة
- الحق في توفير الدولة الحماية لما يتعرض له من التهديد أو الإهانة أو الشتم أو القذف أو الإعتداء مهما كان طبيعته أثناء ممارسة الوظيفة
- الحق في التعويض

و يجدر الإشارة أن للدولة تلقائية القيام برفع الدعوى في هذه الحالة فهي تحل محل الموظف

- الحق في الحماية من العقوبات المدنية عن طريق الإدارة التي ينتمي إليها ، التي تعترض الموظف بسبب الخطأ في الخدمة مالم ينسب إليه الخطأ

1- المادة 115 ، الأمر رقم 06-03

2- المواد من 26 ،36 ، الأمر رقم 06-03

- الحق في الراتب
- الحق في التقاعد و الحماية الإجتماعية
- الحق في الإستفادة من الخدمات الإجتماعية
- الحق في ممارسة الحق النقابي
- الحق في ممارسة حق الإضراب
- الحق في ظروف تضمن الكرامة و السلامة البدنية و المعنوية التي تضمن ممارسة عمله
- الحق في التكوين و ترقية الرتبة
- الحق في العطل المنصوص عليه في قانون الوظيفة العامة الأمر 06-03.(1)

**ثانيا:** واجبات الموظفين :

بما أن مديرية المصالح الفلاحية مرفق عام فإن الموظفين على مستواها يعتبرون موظفين عموميين ، فالموظف العام يخضع للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة بالوظائف العامة ، وتطبق عليه جميع الأحكام اللاحقة ، و لا يكون له أي حق مكتسب ناتج عن الأحكام السابقة ، لأن وضع الموظف كما أشرنا في السابق هو وضع قانوني و نظامي ، و ليس ناشئا عن عقد الوظيفة و لا عن عقد عادي و عليه يطبق عليه قانون الوظيفة العامة للدولة الجزائرية الذي جاء بمواد تحدد واجبات الموظف في المرفق و عددها في الفصل الثاني منه من المادة 40 إلى المادة 54 ، و من خلال هذه المواد فالموظف يترتب عليه الواجبات الآتية (2):

- إحترام سلطة الدولة و فرض إحترامها وفقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها في إطار آداء مهامه
- الأمانة و عدم التحيز في ممارسة المهام
- تجنب ما يتنافى مع طبيعة مهامه من أفعال و لو كان ذلك خارج الخدمة
- الإتسام بالسلوك الائق و المحترم في كل الأحوال
- تخصيص النشاط المهني فقط للمهام المسندة للموظف ، دون ممارسة أي نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه

1- المواد 37 ، 38 ، 39 ، الأمر رقم 06-03
2- المواد من 40إلى 54 ، الأمر رقم 06-03

- عدم ذكر الصفة أو الرتبة الإدارية بمناسبة نشر الأعمال الخاصة بالتكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحيات التعين.
- يمنع على الموظف إمتلاك مصالح من شأنها أن تؤثر على إستقلاليته أو تعيق القيام بمهامه بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي تنتمي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة
- التصريح بالنشاط الخاص المربح الذي يمارسه زوج الموظف للإدارة التي ينتمي إليها
- الإلتزام بالسر المهني
- السهر على حماية الوثائق الإدارية و أمنها
- عدم إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية و يتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالعقوبات الجزائية
- الحفاظ على ممتلكات الإدارةفي إطار ممارسة مهامه
- عدم إستعمال المحلات و التجهيزات و وسائل الإدارة بأي حال من الأحوال لغرض شخصي
- الأدب و الإحترام في المعاملة مع رؤساء الوظيفة و الزملاء و المرؤوسين
- اللياقة و تجنب المماطلة في في التعامل مع مستعملي المرفق
- الإمتناع عن طلب أو إشتراط أو إستلام الهدايا أو أي إمتياز كان مقابل آداء خدمة في إطار مهامه(1).

1- المواد من46 ، 54 ، الأمر رقم 06-03

## المطلب الثاني

## مسؤولية العنصر البشري لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة

يكفل قانون الوظيفة العامة في الجزائر حقوق الموظفين و يضمن حرياتهم إلى جانب تحديد واجباتهم ، ليس هذا و فقط بل و جاء بوضع جزاءات منها التأديبية و منها الجزائية ، في حالات الإخلال أو التقصير في آداء المهام الموكلة للموظف من خلال الإدارة ، و يجب التمييز بين المسؤولية التأديبية التي يتحمل الموظف و المسؤولية الجزائية ، حيث أن الجزاء التأديبي يتصف بخصائص تميزه عن الجزائي ، كون الأول لا يكون إلا من أجل الأخطاء التي يرتكبها الموظف في تأديته الوظيفة ، عكس المسؤولية الجزائية التي يتحملها جراء الأعمال المنسوبة إليه التي يعاقب عليها قانون العقوبات.

### الفرع الأول : المسؤولية التأديبية:

كل إخلال بالواجبات المهنية على مستوى مديرية المصالح الفلاحية بالولاية أو مساس بالإنضباط و كل خطأ أو مخالفة أثناء آداء المهام أو بمناسبة آداءها خطأ مهنيا يترتب عنه عقوبة تأديبية(1) ، تحددها درجة جسامة الخطأ و ظروفه و النتائج المترتبة عن الخطأ و الضرر الملحق بالمديرية الذي يعمل على مستواها الموظف أو المستفيدين منها(2) ، و تتخذ الإدارة المركزية صاحبة سلطات التعيين الإجراءات التأديبية(3) ، معتمدة في ذلك على القواعد القانونية للقانون العام الذي جاء بدوره بتحديد درجات الأخطاء المهنية المحتمل إرتكابها من طرف الموظف ، و حدد العقوبة التأديبية لكل خطأ و صنف درجات العقوبات التأديبية حسب جسامة الخطأ حيث قسمها إلى(4):

**الدرجة الأولى :**

- التنبيه
- الإنذار الكتابي
- التوبيخ

**الدرجة الثانية :**

- التوقيف عن العمل مدة يوم إلى 3 أيام
- الشطب من قائمة التأهيل

---

1- المواد 160 ، 161 ، 162 ، 163 ،الأمر رقم 06-03

**الدرجة الثالثة :**

التوقيف عن العمل من 4 إلى 8 أيام

- التنزيل : قد يكون بدرجة إلى درجتين
- النقل الإجباري

**الدرجة الرابعة :**

- التنزيل للرتبة السفلى
- النقل الإجباري

و قد حدد قانون الوظيفة العامة بناء على هذه الدرجات ، العقوبات التأديبية في الفصل الثاني له من المواد 164 إلى 176 بما يتناسب و جسامة الأخطاء المهنية التي قسمها إلى أربعة درجات من خلال المادة 177 في الفصل الثالث منه (1):

تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص.

تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي كما يأتي :

- أخطاء من الدرجة الأولى
- أخطاء من الدرجة الثانية
- أخطاء من الدرجة الثالثة
- أخطاء من الدرجة الرابعة

ثم حدد في المواد من 178 إلى 185 على سبيل الحصر بعض الأعمال التي تستوجب الجزاء التأديبي و جاء بتحديد درجاتها و عقوبتها التأديبية من خلال هذه المواد

و عليه فإن الجزاءات التأديبية تختلف عن القرارات القضائية بوجه عام كون الدعوى التأديبية لا تكون إلا من أجل أعمال إرتكبت أثناء الوظيفة كما أن الإجراء التأديبي له مكان خاص يميزه عن التدبير الإداري ، لذلك كان من الضرورة تعيين طبيعة الجزاء التأديبي و مكانته في نظام التوظيف.

1- المادة 177 ، الأمر رقم 06-03

**الفرع الثاني :المسؤولية الجزائية:**

إذا إتضح أن الأعمال المنسوبة ألى الموظف تشكل جرما يعاقب عليه في قانون العقوبات و غيره من القوانين النافذة فإنه يحال بمثل هذه الحالة إلى القضاء ، و إنما إذا كان الجزاء ناشئا عن الوظيفة فلا يجوز ملاحقة الموظف إلا بناء على طلب الإدارة التي ينتمي إليها الموظف أو إدعاء المتضرر ، و تقام الدعوى الشخصية بواسطة النيابة في كل حال ، و على النيابة إستطلاع رأي الإدارة في أوضاع الموظف قبل المباشرة بالملاحقة.

لا يحاسب الموظف في الأعمال التي تؤدي إلى عقوبة جزائية بقانون الوظيفة العامة ، و إنما يتخلى عن صفته الإدارية في حال إرتكابه العمل الجزائي فتخرج عقوبته عن ذمة القواعد القانونية للعقوبات التأديبية ، فيصبح بذلك ملاحقا جزائيا لا إداريا ، و قد جاء قانون العقوبات في سياق هذا الأمر بمواد عديدة تحدد العقوبات للعديد من الأعمال الجزاية التي قد يرتكبها الموظف إبتداءا من المادة 112 القسم الثالث الفصل الثالث للباب الأول الكتاب الثالث الجزء الثاني لهذا القانون :

" إذا إتخذت إجراءات مخالفة للقوانين و كان تدبيرها عن طريق إجتماع أفراد أو هيئات تتولى أي قدر من السلطة العمومية أو عن طريق رسل أو مراسلات فيعاقب الجناة بالحبس من شهر إلى ستة أشهر.
و يجوز علاوة على ذلك أن يقضي بحرمانهم من حق أو أكثر من الحقوق المبينة في المادة 14 و من تولي أية وظيفة أو خدمة عمومية لمدة عشر سنوات أو أكثر "

1- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في صفر عام 1386 الموافق 08 يونيو سنة 1966 الذي يتضمن قانون العقوبات ، المعدل و المتمم ، المادة 112

**خلاصة الفصل الثاني :**

إن المؤسسات ذات الصبغة الإدارية تعتبر شخص من الأشخاص المعنوية العامة ، و التي تخضع في تعاملاتها و أنشطتها لقواعد متميزة غير مؤلوفة في مجال علاقات و تعاملات الأفراد العاديين ، لذا وجب على مواردها المادية و البشرية من الموظفين أن يحكمها قانون مماثل يكون مميزا عن تلك القواعد التي تحكم العاملين بالمؤسسات الخاصة و الشركات بالأجرة اليومية ، لا سيما منها المتعلقة بحقوق و واجبات كل من الموظف و العامل و هذا ما وضحناه في ما سبق في خصوص موارد مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة بمختلف أسلاكها الإدارية و التقنية بناءا على الجوانب القانونية المعمول بها في هذا المجال.

كأي مؤسسة عمومية فإن مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة تخضع لأحد فروع القانون العام ، المتمثل في القانون الإداري بمختلف قواعده المتميزة عن القانون الخاص الذي يحكم الأفراد و المؤسسات الإقتصادية الخاصة ، إذ نجد القانون الإداري في تطور مستمر من حيث الكم ، خاصة بعد المستجدات و التغيرات القانونية في المدة الأخيرة بالنسبة لجوانب عديدة تنعكس أساسا على الإدارة العمومية و على كيفية تسيير الموارد البشرية و المالية.

هذا إضافة إلى لنشاطاتها و ما ينجم عنها من منازعات مع المؤسسات أو الفلاحين المتعاقدين مع مديرية المصالح الفلاحية في تبسة من أجل الإستفادة من مشاريع الدعم الفلاحي و ما ينتج عنه من نزاعات بخصوص ذلك سواء كانت المديرية بصفة مدعي أو مدعي عليه.

# الخاتمة

مديرية المصالح الفلاحية لها أهمية خاصة لدى المشرع الجزائري وهو ما يبرز من خلال ترسانة القوانين التي أخصها بها ، و التي نظمتها بإحكام سواء على المستوى المركزي بإعتبارها تخضع لوصاية وزارة الفلاحة و التنمية الريفية أو على المستوى المحلي من خلال التعليمات و المراسيم المنظمة لمهام كل قسم على حدى.

بالإضافة إلى أن المديرية تسهر على تلبية حاجات الفلاحين فيما يخص الإشكالات المتعلقة بالأراضي الفلاحية التابعة لملكيتهم خاصة في المناطق الداخلية التي يكثر فيها ذلك و تبسة كانت أقرب مثال في دراستنا ، زيادة على الأملاك التابعة لملكية الدولة في إطار عقود الإمتياز ، فإختصها المشرع بنظام قانوني متميز يخولها من ممارسة صلاحياتها وفقا لما تمليه المصلحة الخاصة للفلاح و المصلحة العامة التي تسعى الدولة دائما إلى تحقيقها.

هذا و حتى تكون المديرية قادرة على سد جميع الثغرات التي قد تطرأ في مجال العقار الفلاحي ، كونها من المشاكل التي تواجه مثل هذه المرافق ، تم تقسيمها إلى جملة من الهياكل كل منها في المجال المسند إليه وفقا لما يحدده القانون حتى تكون بمنأى عن مختلف التداخلات التي قد تجعل منها تابعة لجهة أخرى غير وزارة التنمية الريفية.

**- النتائج :**

الإشكالات المتعلقة بالعقار الفلاحي ليست وليدة الساعة و إنما بدأت بعد إستقلال الدولة الجزائرية مستمرة إلى غاية يومنا هذا ، و ذلك راجع للأهمية العقار الفلاحي ما جعل المشرع الجزائري يوليه الحماية اللازمة بمجموع المرافق التي وضعها حيز التنفيذ للسهر على تسيير القطاع الفلاحي بأكمله ، و لعل أهم هته المرافق مديرية المصالح الفلاحية.

**- التوصيات و الإقتراحات :**

- من خلال ما توصلنا له من دراسات في هذا البحث نرى أنه من الضروري إقامة تعديل القانون الذي يحكم و ينظم مديرية المصالح الفلاحية ليساير بذلك أغلب إشكالات العقار الفلاحي و كل مايتعلق به خاصة مع تزايد الإنتهاكات الممارسة في حقه ، بغية تحقيق أمن غذائي أمثل و منه للإكتفاء الذاتي.

- صرامة الأجهزة الرقابية على المديرية قصد قيامها بالمهام المستندة إليها على الوجه المبتغى منها.

- إنشاء لجنة تسهر على رقابة هذه الأخيرة في كل ولاية على الأقل لتتمكن من معرفة حجم القدرات التمويلية الواجبة للمديرية لسد العجز الذي قد يطالها.

# قائمة
# المصادر و المراجع

# قائمة المصادر و المراجع :

## 1- المصادر :

### أ- القوانين :

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المعدل بالقانون 22-22 في 18 ديسمبر 2022 الجريدة الرسمية رقم 85-2002

- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في صفر عام 1386 الموافق 08 يونيو سنة 1966 الذي يتضمن قانون العقوبات ، المعدل و المتمم

### ب- الدساتير :

- دستور 1976 ، الصادر بتاريخ 1976/11/22 ، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 7/76 ، الجريدة الرسمية عدد 94 ، الصادرة في 1976/11/24

### ج- المراسيم :

- المرسوم التنفيذي رقم 90-195 المؤرخ في 1990/07/23 المحدد لقواعد تنظيم مديرية المصالح الفلاحية و عملها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد رقم 26

### د- القرارات :

- القرار الوزاري المشترك المحدد لمهام مديرية المصالح الفلاحية و تنظيمها المؤرخ في 1990/10/20

## 2- المراجع :

### أ- باللغة العربية :

**1-** يوسف محمد رضا ، معجم العربية الكلاسيكية و المعاصرة ، الطبعة الأولى ، مكتبة لبنان للنشر و التوزيع ، لبنان ، 2006

**2-** محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري - دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2004

**3-** عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، دار جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2019

**4-** أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2006

**5-** جمال الدين سامي ، أصول القانون الإداري ، دون طبعة ، دون دار نشر ، 1993 ، ألإسكندرية

**6-** سليمان محمد الطماوي ، نشاط الإدارة - المرافق العامة ، الأموال العامة ، الموظفون ، وسائل الإدارة ، المسؤولية الإدارية - الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي للنشر و التوزيع ، مصر ، 1954

**7-** زهدي يكن ، القانون الإداري ، دون طبعة ، المكتبة العصرية للنشر و التوزيع ، بيروت ، دون سنة نشر

**8-** عشي علاء الدين ، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2012

**9-** عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الثاني - النشاط الإداري ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر ، الجزائر ، 2005

**10-** محمد جمال مطلق الذنيبات ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2003

## 3- المذكرات :

### أ- الأطروحات:

- جابريأميرة ،تمويل الإستثمارالزراعي للنهوض بالتنمية الزراعية المستدامة لولاية قالمة ، دراسة ميدانية للخماسي 2010 - 2014 ، أطروحة دكتوراه في الإقتصاد ، جامعة قالمة ، 2016

### ب- المذكرات:

- يوسف جرادي ، الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام فرع الإدارة و المالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2016/2015

- عتيقة بلجبل ، فكرة الإضراب و المرفق العام ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، فرع قانون عام ، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2004-2005

## 4- المجلات :

- شوايدية منية ، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية ، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، عدد 13 ، جامعة قالمة ، 2015

-أ.جيلالي بلحاج ، الزراعة المستدامة اختيار جديد في قانون التوجيه الفلاحي الجزائري مجلة قانون العمل و التشغيل صنف C ، عدد خاص ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم ، الجزائر ، 2020

- باشي أحمد ، القطاع الفلاحي بين الواقع و متطلبات الإصلاح ، مجلة الباحث ، عدد 02 ، جامعة الجزائر ، 2003

- جبار هاجر ، تقييم القطاع الزراعي في الجزائر ، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات ، العدد الرابع عشر ، 2018

## 5- المواقع:

- لما الشمايلية ، التنمية الريفية ، تم الإطلاع على الموقع ،
https://Archives.unescwa.org ، 2020

- http://www.gov.dz ، إجراءات الدعم للشعب الفلاحية ، موقع وزارة الفلاحة و التنمية الريفية.

## 6- المراجع باللغة الفرنسية :

- Statistique agricole superficies et productions , serie « B » 2016 , Direction des Statistiques Agricoles et des Systèmes d’information , Ministère de L’Agriculture et du Dévloppement Rural , JUILLET 2019

- Statistique agricole superficies et productions , serie « B » 2018 , Direction des Statistiques Agricoles et des Systèmes d’information , Ministère de L’Agriculture et du Dévloppement Rural , JANVIER 2021

# الفهرس

| المحتوى | الصفحة |
|---|---|
| مقدمة | 4-1 |
| **الفصل الأول :** الإطار المفاهيمي لمديرية المصالح الفلاحية | 05 |
| **المبحث الأول :** مفهوم مديرية المصالح الفلاحية | 06 |
| **المطلب الأول :** تعريف مديرية المصالح الفلاحية و مبادئها | 07 |
| **الفرع الأول :** تعريف بمديرية المصالح الفلاحية | 07 |
| **الفرع الثاني :** مبادئ مديرية المصالح الفلاحية | 10 |
| **المطلب الثاني :**الطبيعة القانونية لمديرية المصالح الفلاحية | 15 |
| **الفرع الأول :** الرقابة الرئاسية | 15 |
| **الفرع الثاني :** الرقابة الوصائية | 19 |
| **المبحث الثاني :** خصائص مديرية المصالح الفلاحية | 22 |
| **المطلب الأول :** الميزات الاجتماعية لمديرية المصالح الاجتماعية | 23 |
| **الفرع الأول :** مرفق عام تنظيمي | 23 |
| **الفرع الثاني :** مرفق عام يلبي الحاجات العامة | 26 |
| **المطلب الثاني :** الميزات القانونية لمديرية المصالح الفلاحية | 29 |
| **الفرع الأول :** الخضوع لنظام قانوني خاص | 29 |
| **الفرع الثاني :** الإرتباط بالإدارة المركزية | 33 |
| **خلاصة الفصل الأول** | 36 |
| **الفصل الثاني :** الإطار التطبيقي لمديرية المصالح الفلاحية ولاية تبسة أنموذجا | 37 |
| **المبحث الأول :** هيكل مديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة و إختصاصاتها | 38 |
| **المطلب الأول :** الهيكل الإداريلمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة | 39 |
| **الفرع الأول :** المصالح التقنية | 39 |
| **الفرع الثاني :**المصالح التنموية | 47 |
| **المطلب الثاني :**الإختصاصات الإدارية لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة | 53 |
| **الفرع الأول :**الإرشاد و التوجيه | 53 |
| **الفرع الثاني :**الرقابة و الإستثمار | 56 |

| | |
|---|---|
| **المبحث الثاني :** التنظيم البشري لمديرية المصالح الفلاحية لولاية تبسة | 62 |
| **المطلب الأول :** العنصر البشري لمديرية المصالح الفلاحية | 63 |
| **الفرع الأول :** التوظيف و التصنيف | 63 |
| **الفرع الثاني :**الحريات و الواجبات | 69 |
| **المطلب الثاني :** مسؤولية العنصر البشري لمديرية المصالح الفلاحية | 72 |
| **الفرع الأول :**المسؤولية الجزائية | 72 |
| **الفرع الثاني :**المسؤولية التأديبية | 74 |
| خلاصة الفصل الثاني | 75 |
| الخاتمة | 76 |
| قائمة المصادر و المراجع | 77 |
| الفهرس | 80 |

## ملخص الموضوع

إهتمت دراسة هذا الموضوع لمعايير تحديد القيمة الهامة التي تملكها وظيفة مديرية المصالح الفلاحية في الرقابة التي تمارسها على العقار الفلاحي بشقيه العامة التابع للدولة و الخاص و الدعم و الإستثمار الذي تقدمه في سبيل القضاء على سوء إستغلاله و إهماله.

إضافة إلى توضيح الهياكل المكونة للمديرية و دور كل منها على حدى حتى يتبين بذلك الدور الذي تلعبه المديرية في تطوير القطاع الفلاحي بصفة عامة في الدولة الجزائرية و الحفاظ عليه من خلال المدن و الولايات الداخلية التي يكثر فيها تواجد العقارات الفلاحية و تسليط الضوء عليها و كانت ولاية تبسة في سبيل ضرب المثال لتوضيح الدراسة أكثر.

## Summary

The study of this topic focused on the criteria for determining the important value possessed by the function of the Directorate of Agricultural Interests in the control it exercises over agricultural real estate, in both its public and private parts, and the support and investment it provides in order to eliminate its misuse and neglect.

In addition to clarifying the constituent structures of the Directorate and the role of each of them separately, so that the role that the Directorate plays in developing the agricultural sector in general in the Algerian state and preserving it through the cities and internal states in which there is a large number of agricultural real estate and shedding light on it becomes clear. Tebessa, for example, to clarify the study more.