جامعة زيان عاشور – الجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة ومالية

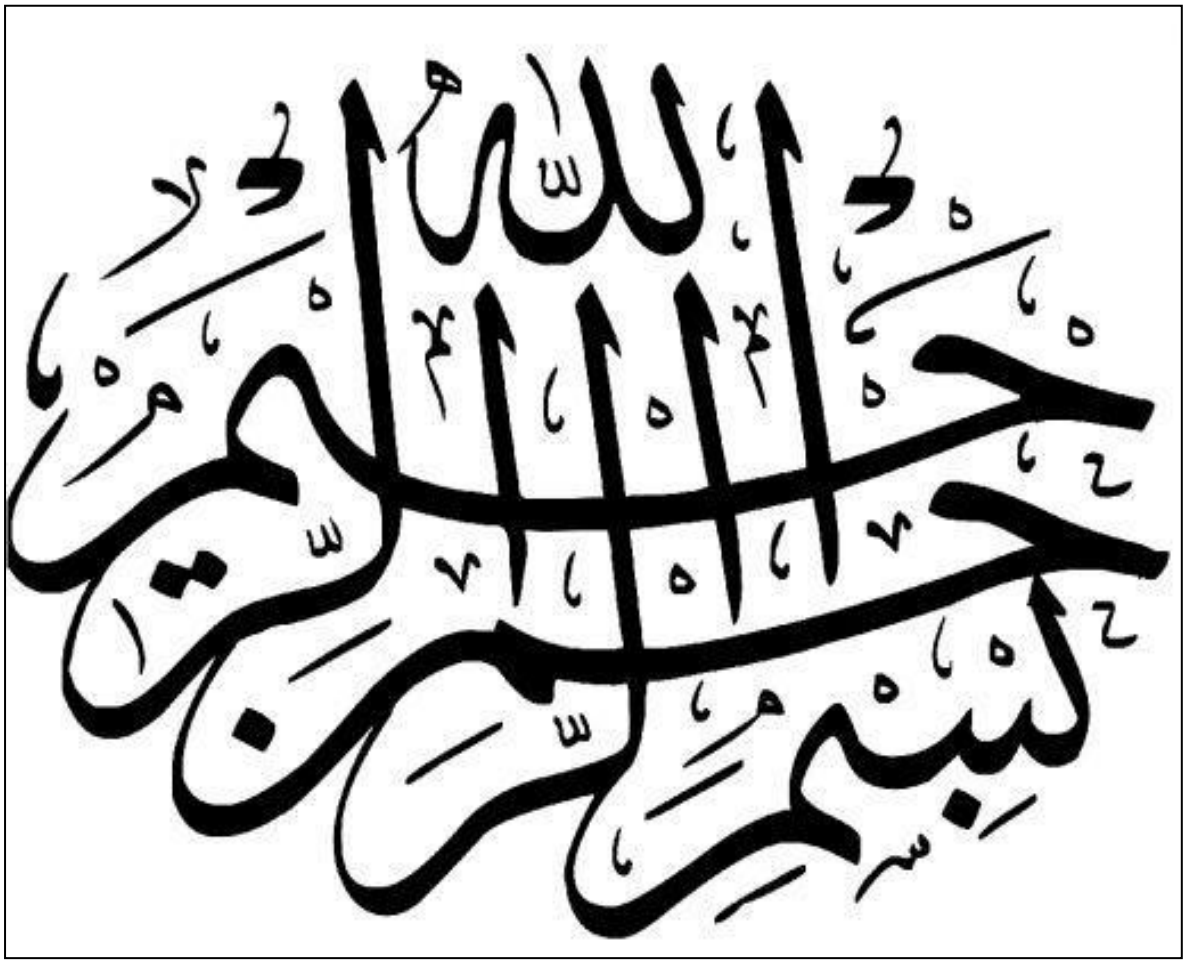
إعداد الطالب: خوليفة أمحمد

إشراف الأستاذ: جمال عبد الكريم

لجنة المناقشة:

1-أ :	بن صادق احمد	رئيسا
2-أ :	جمال عبد الكريم	مقررا
3-أ :	عباس حمزة	مناقشا

السنة الجامعية: 2016 / 2017


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

الشكر والتقدير والامتنان لأستاذي الفاضل الدكتور جمال عبد الكريم الذي تكرم علي بقبولي إشرافه على مذكرتي

كما أتقدم إلى أعضاء الهيئة التدريسية بجامعة الجلفة بجزيل الشكر والامتنان العظيم

وأتقدم بجزيل الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة

أمحمد خوليفة

إهـــداء

إلى روح والدتي رحمة الله عليها

من أجل كل أهات ألامها وزفرات أوجاعها ودمعات عيونها

من أجل كل ثانية ولحظة في حياتها كرستها من اجل راحتي وسعادتي ونجاحي

من أجل كل حنانها وحبها وتضحياتها

تغمدها الله برحمته الواسعة وأسكنها جنته الفسيحة

إلى والدي أطال الله في عمره

إلى زوجتي وابني : سراج احمد

إلى أخي بن داود حفظه الله

إلى أخي جنيدي حفظه الله

إلى أخواتي

إلى أصدقائي محمد حليس .. نعامة عبد القادر..طاهر حليس

إلى كل صديق ساندني وشجعني في مشواري العلمي وما أكثرهم

أمحمد خوليفة

كلمة شكر

إهداء

فهرس الدراسة

مقدمة..... أ

الفصل الأول: مفهوم الضبط الإداري

المبحث الأول:مفهوم الضبط الإداري..... 02

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري وخصائصه وأنواعه..... 02

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري ووسائله وسلطات القائمة عليه..... 08

المبحث الثاني: الوضع القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري..... 19

المطلب الأول: صلاحيات الوالي..... 20

المطلب الثاني: الهياكل التابعة للوالي..... 35

الفصل الثاني: الرقابة القضائية والسياسية اتجاه أعمال الوالي

المبحث الأول: الرقابة القضائية اتجاه أعمال الوالي..... 44

المطلب الأول: إلغاء قرارات الضبط الإداري..... 45

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في دعوى تعويض 57

المبحث الثاني: الرقابة السياسية على أعمال الوالي..... 63

المطلب الأول: رقابة رئيس الجمهورية..... 63

المطلب الثاني: رقابة وزير الداخلية..... 64

- خاتمة..... 69

- قائمة المراجع

مقدمة

مقدمة

إن الدولة الحديثة تعالج العديد من الوظائف والأنشطة وذلك لتحقيق الأهداف المسطرة للسياسة العامة للدولة.

إذ أصبح للدولة دور يتمثل في الرعاية وتحقيق الخير المشترك للأفراد ولو عن طريق الإكراه، مما أدى إلى تدخل السلطة العامة في النزاعات الخاصة للمواطنين وهو أمر بالغ الخطورة، إذ أنه لم يكن يحد هذا التدخل في البدء أي حد قانوني، ومن هنا كان المجهود القانوني الكبير منصب في إرساء إدارة للدولة مبنية على قواعد قانونية ثابتة عن طريق إخضاع بعض نشاط الإدارة لحكم القانون.

فمن بين الأمور التي اتضحت اليوم مسألة تخص جميع أفراد المجتمع الدولي ألا وهي الحقوق والحريات، حيث صدرت من أجلها الكثير من المواثيق الدولية وعقدت المؤتمرات وأنشأت الهيئات وعدلت الكثير من الدساتير، فإذا كان الفرد يتمتع بحقوق وحريات فهذا لا يعني أن هاته الحقوق والحريات مطلقة، ولعل أخطر ما يهدد الحرية هو فرض قيود على ممارستها، غير أنه إذا كنا نؤكد على صيانة هذه الحريات من أي عبث أو تدخل يعطل من استعمالها، إلا أننا يجب أن لا نغفل في المقابل عن صيانة المجتمع والمحافظة على نظامه العام حتى تتحقق المصلحة العامة باعتبار أن ذلك يمثل أهم ضمانة للحرية.

لذا وجب أن تفرض على الإدارة قيود ورقابة صارمة عند ممارستها لنشاطها، كما اجمع فقهاء القانون الإداري على أن أنواع وأشكال النشاط الإداري تتمثل عادة في المرافق العامة كوسيلة لتحقيق المصلحة العامة، والضبط الإداري حيث يعتبر هذا الأخير من أهم الصور أو ما يطلق عليه النشاط السلبي للإدارة كما أنه يعد سلوكا حضاريا ومظهر من مظاهر التمدن وهو وظيفة إدارية تتمثل في حماية النظام العام، وقد أسندها المشرع إلى السلطة التنفيذية، بحكم طبيعتها وما لها من القدرة العملية على التدخل السريع لحماية النظام العام، بالإضافة إلى المهمة الموكلة لها دستوريا وهي تنفيذ القوانين، وبالتالي فممارسة نشاط الضبط الإداري هو نتيجة طبيعية لتنفيذ القوانين التي تنص على المحافظة على النظام العام.

إن السبب في قرارات البوليس الإداري يتجسد في اضطراب النظام العمومي، وعلى هذا الأساس تتخذ قرارات الضبط من طرف السلطات المختصة بذلك، سواء كانت مركزية أو محلية هذا الأخير(السلطات المحلية) له أهمية كبيرة لكونه الأكثر تواصلا واحتكاكا في معظم المجالات

العامة بمختلف أنواعها في المجتمع، فقد تختلف الإشكالات من مادية إلى قانونية واجتماعية بالنسبة للوالي، ولأن الوالي موظف سامي في الدولة على مستوى الإدارة المحلية، فقد تأكد الاختصاص الأصلي في تعيينه الغير قابل للتفويض لرئيس الجمهورية بموجب دستور 1996 مع العلم أنه لا يوجد نظام قانوني خاص بالوالي لكونه يغلب على وظيفته الطابع السياسي عن الطابع الإداري الذي يجعل من تعيينه يخضع لشروط معينة.

غير أنه لم يتم ضبط وتفصيل صلاحياته في قانون الولاية فقط، بل إلى جانب ذلك هناك قوانين أخرى منها: قانون البلدية، قانون أملاك الدولة، قانون الانتخاب، قانون الإجراءات الجزائية، قانون الضرائب و كذا الصلاحيات الواردة في عدة مراسيم تنفيذية .

واعتباره رئيس الضبط الإداري على المستوى المحلي، وبصفته ممثلا للولاية والدولة، فصلاحيات الوالي متعددة، فهي تستمد من قانون الولاية، بالإضافة إلى ذلك هناك قوانين أخرى يستمد منها بعض الصلاحيات، كقانون الأملاك الوطنية مثلا.

فصلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة على المستوى الإقليمي، تتمثل في السهر على تنفيذ تعليمات وقرارات الوزراء، بالإضافة إلى صلاحيته كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، أما في مجال الضبط الإداري والذي هو محل دارستنا، فهو مسؤول عن المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث، ونظرا لازدواجية وظيفته، وهذا طبقا للنصوص القانونية المخولة له،فإن مجمل هذه الإشكالات ذات الطبيعة المزدوجة أساسا تتمثل في مشكلة التوقيف وتحقيق التوازن بين النظام العام والحريات العامة،وذلك لضمان استمرارية الدولة والحفاظ على مؤسساتها وأجهزتها.

أسباب اختيار الموضوع:

إن من الأسباب التي أدت إلى اختيار هذا الموضوع يكمن في :

✓الرغبة في التعرف على مختلف الإجراءات القانونية والتنظيمية التي تحكم عملية الضبط الإداري.

✓البحث في مدى تعلقه بالحقوق والحريات العامة هذا من جانب، ومن جانب آخر الوقوف على الأهمية البالغة التي يقرها الضبط الإداري بكل ما يحتويه من مفهوم لضبط الحريات العامة، خاصة على المستوى المحلي كونه أكثر تواصلا واحتكاكا بالفرد في معظم المجالات العامة.

أهداف الدراسة:

سنسعى من خلال هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

✓الوصول إلى مدى مشروعية الأعمال والقرارات الصادرة عن هيئات الضبط الإداري بصفة عامة، والصادرة عن الوالي بصفة خاصة، ومدى مطابقتها للقوانين، والحرص على عدم إساءة استعمال سلطة الضبط باعتباره إحدى الآليات المقررة لحماية الحقوق والحريات الفردية.

أهمية الدراسة:

✓تتجلى أهمية الدراسة كونها تبحث في أحد المواضيع الهامة المتعلقة بالحريات العامة التي أصبحت محل دراسة واهتمام بالغ الأهمية في جميع الدول.

✓كذلك الوقوف على اجتهاد القوانين وحرص المشرع الجزائري على الحفاظ على النظام العام في الدولة، دون المساس أو التعدي على الحريات العامة لأفراد المجتمع، وضمان عدم إساءة استعمال السلطة.

المنهج المتبع:

نهجنا في بحثنا هذا المنهج التحليلي، والمنهج الوصفي كون طبيعة الموضوع تتطلب تفسيرا دقيقا وواضحا لموضوع الضبط الإداري من كافة جوانبه التي يحتويها، ويعمل على دراستها في إطار فقهي وقانوني واجتماعي وتطبيقي، بغية فهم الأسس والحدود الضرورية والحتمية لصون المجتمع واستقراره، بتحصين حقوق وحريات الأفراد في مجتمع معاصر ومتمدن قادر على ترسيخ أسس ومبادئ العدالة الاجتماعية.

الدراسات السابقة:

عبد الهادي بالفتحي، **المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري**، مذكرة ماجستير،كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011/2010، كذلك قد تضمنت هذه الدارسة دراسة المركز القانوني الوالي بشكل معمق، بدءا بتعيينه إلى إنهاء مهامه، كانت هاته الدراسة بعيدة عن ما حاولنا دراسته، كون هذه الدارسة قد تطرقت للوالي بشكل مخصص، بينما تطرقنا نحن إلى صلاحية من صلاحيات هذه الهيئة والمتمثلة في سلطته الضبطية.

حوة فريحة، **توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر**، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراه "دولة ومؤسسات"، فرع جامعة زيان عاشور – الجلفة–، جامعة بن يوسف بن خدة – الجزائر–1 – 2015/2014، وقد تضمنت هذه الدراسة تسليط الضوء على سلطات الضبط الإداري المحلية، والتعرف على التدابير المتاحة للحفاظ على النظام العام، التطرق إلى القيود الواردة على اختصاص السلطات المحلية في مجال الضبط الإداري.

صعوبات الدراسة:

قلة المراجع مما دفعنا إلى الاكتفاء بالبحث في النصوص القانونية كذلك أن هذه المراجع التي بين أيدينا تتشابه من حيث المفردات والمضمون، ولم تأتي بشيء جديد لكي نستطيع أن نقارن بعضها بالبعض الآخر، مع قلة المادة الخبرية التي تتناول الوالي بصفة منفردة، وكذلك ضيق الوقت الذي لم يكن في صالحنا والذي لم يمكننا من التعمق في دراستنا هذه بشكل وافي، بالإضافة إلى وصعوبة التنقل بين الجامعات ومراكز البحث العلمي.

الإشكالية الرئيسية:

ومن هنا تأتي هذه الدراسة كمحاولة للوقوف على مدى سهر هيئات الضبط الإداري على تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية، سواء من الجانب المركزي أو المحلي، ومدى مراعاة ضوابط وحدود اتخاذ القرارات الضبطية، مما يضمن تحقيق النظام العام والتمتع بالحقوق والحريات الفردية، دون الإخلال بالتوازن بينهما.

ومن ذلك اعتمدنا كإشكالية بحث في هذه المذكرة السؤال الرئيسي التالي:

ما مدى فعالية سلطة الوالي في مجال الضبط الإداري؟

التساؤلات الفرعية:

لتوضيح الإشكال الرئيسي قد حرصنا على محاولة اشتقاق تساؤلات فرعية تمثلت في ما يلي:

ما المقصود بالضبط الإداري؟

- وما علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة، ومدى تأثيره عليها؟
- ما الدور الذي يلعبه الوالي في مجال الضبط الإداري؟
- ما الهدف من تطبيق الرقابة القضائية والسياسية على الوالي في مجال الضبط الإداري؟

خطة الدراسة:

الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري ووسائله وسلطات القائمة عليه

المبحث الثاني: الوضع القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري

المطلب الأول: صلاحيات الوالي

المطلب الثاني: الهياكل التابعة للوالي

الفصل الثاني: الرقابة القضائية والسياسية اتجاه أعمال الوالي

المبحث الأول: الرقابة القضائية اتجاه أعمال الوالي

المطلب الأول: إلغاء قرارات الضبط الإداري

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في دعوى تعويض

المبحث الثاني: الرقابة السياسية على أعمال الوالي

المطلب الأول: رقابة رئيس الجمهورية

المطلب الثاني: رقابة وزير الداخلية

الفصل الأول

ماهية الضبط الإداري

الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري

إن الضبط الإداري وظيفة قائمة في كل الدول على اختلاف طبيعة نظامها السياسي وتركيبة أفرادها فكل دولة تسعى بصورة أو بأخرى إلى المحافظة على نظامها العام لبعث الاستقرار فيها وللوقوف على ماهية الضبط الإداري لا يتأتى إلا من خلال البحث في مختلف التعريفات التي تناولت فكرة الضبط الإداري.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري.

سنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف الضبط الإداري وبيان خصائصه، إضافة إلى ذلك أنواع البوليس الإداري وأهدافه ووسائله.

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري وخصائصه وأنواعه.

يعتبر الضبط الإداري من أهم وظائف الدولة وأخطرها، لتعلقه أساسا باستخدام القوة وفرض القيود على الحريات الفردية بهدف حماية النظام العام في المجتمع.

تعريف الضبط لغة : للضبط عدة معان منها:

1- الضبْطُ: أي لزوم الشيء أو حبسه، وقال الليث: الضبط لزوم شيء لا يفارقه في كل شيء وضبط الشيء حفظه بالحزم[1].

2- دقة التحديد: يقال ضبط الأمر بمعنى قد حدد على وجه الدقة.

3- ويعني التدوين الكتابي لمعالم يخشى لو ترك أمرها دون تسجيل أن تبدد معالمها ويؤول أثرها من ذاكرة من عاينها وشاهدها ولذا يقال قانونا أن ضبط الواقعة يعني تحرير محضر لها.

4- وقوع العينين وإلقاء اليدين على شخص كان خفيا، فيقال ضبط ذلك الشخص...[2]

وأصل كلمة بوليس نجدها مشتقة من الكلمة اللاتينية والتي تعني كل تنظيم أو كل شيء حكومي.[3]

تعريف الضبط الإداري في الفقه المقارن:

يمكن إعطاء تعريفات مختلفة للضبط الإداري من زوايا متعددة، فتعددت معانيه وهذا راجع للظروف التاريخية التي مر بها، فقد عرفه الأستاذ ((RIVERO)) بأنه: مجموع تدخلات الإدارة

---

[1] ابن منظور، **لسان العرب**، الجزء الثامن، دار إحياء التراث العربي للطباعة والنشر، لبنان، 1999،ص.ص16.15

[2] سكوح رضوان: **الضبط الإداري**، (مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء)، الدفعة 17، 2009/2008، ص5.

[3] عمر بوقريط، **الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة،2006/2007، ص12

التي تهدف إلى فرض حرية نشاط الأفراد للانضباط المطلوب للعيش في المجتمع في إطار محدد من المشرع.[1]

كذلك عرفه الفقيه الفرنسي ((هوريو)) بأنه: سيادة النظام والسلام الاجتماعي عن طريق التطبيق الوقائي للقانون، في حين عرفه الفقيه ((ريفيرو)) بأنه: عبارة عن تدخل الإدارة لفرض النظام عند ممارسة الأفراد لنشاطهم الحر، ذلك النظام الذي يقتضيه العيش في الجماعة، أما ((فالين)) فقد عرف على أنه: مجموعة من السلطات الممنوحة لهيئات البوليس الإداري من أجل المحافظة على النظام العام.[2]

كما عرفه " Delaubadere " بأنه: مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد وحماية النظام العام.[3]

أما الفقه العربي فهو الآخر لم يتفق على تعريف محدد للضبط الإداري، فعرفه الدكتور"محمد الطماوي" بأنه { حق الإدارة أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام}.[4]

ويعرفه الدكتور" طعيمة الجرف" بأنه: وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام بعناصره الثلاثة، الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة، عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية.

أما الدكتور " أحمد محيو" فيرى أن للضبط الإداري معنيان ينتجان على التوالي من المعيار العضوي والمعيار المادي:

1) من وجهة النظر العضوية: تعني الضابطة مجموع الأشخاص العاملين المكلفين بتنفيذ الأنظمة وحفظ النظام ويجري الحديث حينئذ عن قوات الشرطة أو جهاز الشرطة.

2) من وجهة النظر المادية: تكمن الضابطة في إحدى نشاطات السلطات الإدارية، وهذا المعنى هو الأهم في القانون الإداري، لأنه يشمل إحدى النشاطات الرئيسية للحكومة وممثليها، وهي

---

[1] طاهري حسين: **القانون الإداري والمؤسسات الإدارية * التنظيم الإداري والنشاط الإداري ***، دار الخلدونية، ط1 ، الجزائر،2007، ص71

[2] حمدي لقبيلات :**القانون الإداري "ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري"**، ج1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2008 ص، ص 215 ، 216

[3] مازن ليلو راضي: **القانون الإداري** ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005 ، ص 116.

[4] سليمان محمد الطماوي: **مبادئ القانون الإداري**، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2007 ، ص 794.

مجموع التدخلات الإدارية، أي الموانع التي تهدف للحفاظ على النظام العام بوضعها حدودا للحريات الفردية.[1]

ومن كل هذه التعاريف نجد أن الفقه ركز كثيرا على معيارين لتعريف الضبط الإداري وهما المعيار العضوي والمعيار المادي:

فتبعا للمعيار العضوي: يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف للمحافظة على النظام العام.

ومن منطلق المعيار الموضوعي، يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة من الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام، أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام.[2]

وتأسيسا لما تم عرضه مع أن التعريف الذي أخذ بالمعيار الموضوعي هو الراجح وذلك لما تضمنه من مفهوم شامل للضبط الإداري من خلال محاولة التوفيق بين إجراءات الضبط الإداري والهيئات القائمة عليه بالإضافة إلى الهدف المنشود من وراء هذه التدابير الضبطية.

ومن أهم خصائص الضبط الإداري نذكر منها:

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن للضبط الإداري مجموعة من العناصر والخصائص المتكاملة والي تتشكل من أجل تركيب هوية الضبط الإداري وتساعد على معرفة ماهيته، وهذا ما سيلزم منا تحديد وحصر أهم هذه العناصر والخصائص فيما يلي:

أولا: الصفة الانفرادية:

إن الضبط الإداري في جميع الحالات هو إجراء تباشره السلطة الإدارية المنفردة،أي شكل أوامر تصدر من السلطة الإدارية مثل الأمر الصادر بالاستيلاء، أو الأمر بمنع التجمهر، أي قرارات إدارية سواء كانت فردية أو جماعية[3]، وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد أو الأفراد دورا حتى تنتج أعمال الضبط الإداري آثارها القانونية وتبعا لذلك فإن موقف الفرد حيال أعمال الضبط هو موقف الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي

[1] أحمد محيو: **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ت، ر، محمد عرب فصيلة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1996، ص 398 ، 399

[2] عمار بوضياف: **الوجيز في القانون الإداري** ، جسور للنشر والتوزيع، ط 3، الجزائر، 2013 ، ص 478

[3] مسعود رحيش: **الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري**، (مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء)، الدفعة 18 2007 / 2008 ، ص7

فرضتها الإدارة، وهذا طبعا وفق ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية بينما يختلف الأمر إن كنا بصدد مرفق عام فإن إرادة الفرد قد تبرز بشكل جلي كما لو تم الاتفاق على إدارة المرفق بطريق الامتياز فيتولي الملتزم ضمان النشاط وتوفير الخدمة للجمهور بأمواله وعماله وتحت مسؤوليته المباشرة.

ثانيا: الصفة الوقائية

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي يدرأ المخاطر على الأفراد، والتي قد تهدد النظام العام ويتجلى ذلك في أسلوب النشاط الإداري المتبع في القيام بهذه الوظيفة الإدارية وهي تنفيذ القوانين التي تنص على الحافظة على النظام العام.

فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد أو رخصة السياقة من أحد الأفراد فلأنها قدرت خطر يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة.[1]

ثالثا: الصفة التقديرية

ويقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية فعندما تقدر أن عملها سينتج عليه خطر تعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام.[2]

وعليه فإن مجال الضبط الإداري يعد مجالا خصبا تمارس فيه الإدارة سلطتها التقديرية، إذ تملك التدخل كلما قدرت وقوع إخلال بالنظام العام، ومثال ذلك إذا قدرت الإدارة عدم منح رخصة لتنظيم سياسي بغرض إقامة تظاهرة عامة أو اجتماع عام فإنها لا شك أنها رأت أن هناك مخاطر ستنتج عن هذا النشاط الجماعي.

ومن أنواع الضبط الإداري

إذا كان الضبط الإداري يتمثل في مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة ويترتب عنها المساس بحرية الأفراد، فإن هذه القيود تختلف من حيث مجال نطاقها فقد تخص مكانا محددا أو أشخاصا معينين أو موضوعا دون غيره، لذلك قسم الفقه الضبط إلى نوعين ضبط عام وضبط خاص.

✓ **الضبط الإداري العام:** يقصد به النشاط الذي تقوم به السلطات الإدارية المختصة للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة).

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 482

[2] رحيش مسعود، مرجع سابق، ص8

وتتخذ السلطات المختصة الإجراءات والتدابير اللازمة للمحافظة على النظام العام من أجل الوقاية من كل ما يمس بهذا النظام سواء من الأمن العام أو السكينة والراحة للمواطنين وأخيرا الوقاية من كل ما يمس بالصحة العامة، هذه هي المحاور الثلاثة التي تعمل داخلها سلطات الضبط الإداري وتتحرك وفقها.[1]

ويعرفه الدكتور"عمار بوضياف" بأنه: النظام القانوني العام للبوليس الإداري أي مجموع السلطات الممنوحة لهيئات البوليس الإداري من أجل المحافظة على النظام العام بمختلف محاوره من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة[2]

أما الدكتور " مصطفى أبو زيد فهمي فيعرفه كما يلي: >> مجموعة القيود والضوابط التي تهدف إلى حفظ الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة في سائر نواحي الحياة البشرية بغير تخصيص من هذه الناحية أو تلك، فهو يمثل الشريعة العامة في مجال الضبط الإداري.[3]

✓ **الضبط الإداري الخاص:** يقصد بالضبط الإداري الخاص صيانة النظام العام بطريقة معينة في ناحية معينة من أنواع النشاط الإداري أو استهداف غرض آخر بخلاف الأغراض الثلاثة للضبط الإداري الخاص وهي الأمن والصحة والسكينة العموميون.

فبالنسبة للضبط الإداري الخاص بالمكان فإنه يهدف إلى حماية النظام العام في مكان أو أماكن محددة بحيث يعهد بتولي سلطة الضبط في هذه الأماكن إلى سلطة إدارية معينة، أما بالنسبة للضبط الإداري الخاص بأنشطة معينة فإنه يقصد به تنظيم ورقابة وممارسة أوجه معينة من النشاط عن طريق تشريعات خاصة، وفيما يتعلق بالأغراض الأخرى، فإنه يستهدف أغراضا تختلف عن الأغراض التقليدية المعروفة للضبط الإداري العام.[4]

وهناك من يرى أن للشرطة الإدارية الخاصة معنيين:

الأول: يتعلق بنشاطات الشرطة التي لا تختلف أهدافها عن النشاطات التي تقوم بها الشرطة العامة وإنما تخضع لنظام قانوني خاص على سبيل المثال شرطة المؤسسات الخطرة أو المزعجة هي شرطة خاصة وموضوعها هو حماية الأمن والسلامة الصحية والطمأنينة.

---

[1] عمر بوقريط، مرجع سابق، ص17

[2] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 485

[3] مصطفى أبو زيد فهمي: **الوجيز في القانون الإداري** ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، – 2005 ، ص 246

[4] رضوان سكوح، مرجع السابق، ص، ص – 9 ، 10

أما المعنى الثاني: والمقصود هنا شرطة تتعلق بمواضيع ليست واردة في المحتوى العادي للشرطة العامة على سبيل المثال هناك شرطة الجمالية التي تسمح للإدارة بحماية المواقع والصروح مما ليست له صلة بالأمن ولا بالطمأنينة ولا بالسلامة الصحية.[1]

إذن الضبط الإداري العام يقصد به مجموع السلطات الممنوحة والمخولة لسلطات الضبط الإداري بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، في حين أن الضبط الإداري الخاص يستهدف حماية النظام العام بطريقة معينة في ناحية أو نواحي النشاط الفردي وترمي إلى تنظيم موضوع معين من نشاط الأفراد.

[1] جورج قوديل، بيارد دلقولقيه: **القانون الإداري** ،ت،ر، منصور القاضي، ج – 2، المؤسسة الجامعية للد ا رسات والنشر والتوزيع، ط 1، بيروت، 2001 م، 1421 هـ، ص، ص 505 ، 506

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري ووسائله وسلطاته

أهداف الضبط الإداري:

أولا: الأهداف التقليدية للضبط الإداري

1. الأمن العام: يقصد به اطمئنان الجمهور على نفسه وماله وذلك بمنع وقوع الحوادث أو احتمال وقوعها التي من شأنها إلحاق الأضرار بالأشخاص، أو الأموال،أو ما يمكن أن يقلقهم في أثناء إقامتهم الآمنة بمنازلهم أو أثناء سيرهم، وبعبارة أخرى يعني الأمن العام شعور المواطنين بالاطمئنان وعدم الخوف أو التهديد من خطر بشري أو طبيعي.[1]

– وعلى هذا النحو يكون على هيئات الضبط الإداري منع الحوادث التي تهدد الأمن العام،[2] أيا كان مصدر هذه الحوادث:

إما الإنسان (مثل ارتكاب الجرائم المختلفة، حوادث المجانين، المظاهرات والتجمعات الخطرة الحروب)، أو الحيوان(مثل الحوادث الناتجة عن الحيوانات الضارة والمفترسة)، أو الأشياء (مثل الحرائق وانهيار المباني)، أو الطبيعية (مثل كوارث الفيضانات والزلازل).[3]

2.الصحة العامة: ويقصد بها حماية صحة الأفراد من كل ما من شأنه أن يضر بها من أمراض أو أوبئة إذ تعمد الإدارة إلى تطعيم الأفراد من الأمراض المعدية وتتخذ الإجراءات التي تمنع انتشارها، كما تشرف على توفير المياه الصالحة للشرب وتراقب صلاحية الأغذية للاستهلاك البشري ومدى تقيد المحلات العامة بالشروط الصحية ولا شك أن وظيفة الدولة في مجال الصحة العامة قد توسعت إلى حد كبير بفعل انتشار التلوث وكثرة الاعتماد على المواد الكيماوية في الصناعة وتأثير ذلك على صحة الأفراد.[4]

3.السكينة العامة: هي حق الأفراد في كل مجتمع أن ينعموا بالهدوء والسكينة في الطرق والأماكن العامة وأن لا يكونوا عرضة للفوضى والضوضاء، وعليه يقع على عاتق الإدارة القضاء على

---

[1] زكريا المصري، **أسس الإدارة العامة،" التنظيم الإداري، النشاط الإداري"**، دار الكتب القانونية دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2007 ص 971

[2] طاهري حسين، مرجع سابق، ص74

[3] محمد فؤاد عبد الباسط: **القانون الإداري، *تنظيم الإدارة نشاط الإدارة ومسائل الإدارة**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000، ص 262.

[4] علاء الدين عشي: **مدخل القانون الإداري" النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة"**، ج 2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010 ص 38، 39

مصادر الإزعاج في الشوارع والطرقات العامة ومنع استخدام الوسائل المقلقة للراحة كمكبرات الأصوات أثناء الحفلات أو اللقاءات العامة سواء في النهار أو الليل.[1]

وتحقيقا لهذا الهدف صدر المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المنظم لإثارة الضجيج الذي صدر تطبيقا للمادة 121 من قانون 03/83 المتعلق بحماية البيئة وقد صنف هذا المرسوم مستويات الضجيج المسموح بها في العديد من الأماكن العامة والخاصة.[2]

ثانيا: الأهداف الحديثة للضبط الإداري

تدل الدراسات المقارنة أنه لما تطورت الدولة الحديثة وأصبحت تتدخل في كل أوجه نشاط الفرد تطور معها مفهوم النظام العام ولم يعد يقتصر على العناصر التقليدية السابق ذكرها، بل توسع ليشمل عدة مجالات أخرى وهي: الآداب العامة والأخلاق ، والنظام العام الجمالي (النظام الرونقي للمدينة) النظام العام السياسي والاقتصادي.

1)المحافظة على الآداب العامة والأخلاق: يقصد بذلك القيم والمبادئ الأخلاقية التي تعود الناس في مجتمع معين على احترامها والالتزام بها وتدخل الآداب العامة: في حدود معينة ضمن أهداف الضبط الإداري المتعارف عليها، وقد لعب مجلس الدولة الفرنسي دورا هاما في بيان هذه الحدود،حيث يعد حكم **"لوتسيا"** الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي نقطة تحول في هذا المجال فقد اعترف مجلس الدولة لسلطة الضبط الإداري بالتدخل في حالة المساس بالأخلاق والآداب العامة.[3]

كما قضى برفض إلغاء قرار إداري صدر بمنع عرض بعض المطبوعات المرخص بها في الطريق العام وأكشاك الصحف وفي واجهات المكتبات، لأنها تحتوي على بعض الأشياء الضارة بأخلاق الشباب وقضى أيضا برفض إلغاء قرار صدر بمنع حفلات الرقص في بعض الملاهي ومنع الشباب الذين تقل أعمارهم عن الثامنة عشر من ارتياد بعض الحانات.[4]

2) حماية النظام الجمالي العام (جمال الرونق): إن حماية النظام الرونقي للمدينة يعد من الأهداف الحديثة للضبط الإداري، وقد أثار مشكلة المحافظة على جمال الرونق، الفقه الفرنسي حول مدى اعتباره من عناصر النظام العام بما يبرر لسلطات الضبط الإداري التدخل لوقايته

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص487

[2] أنظر المرسوم التنفيذي رقم 93 / 184 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج، ج ر، عدد 50 المؤرخة في07 فيفري 1993

[3] حمدي لقبيلات، مرجع سابق، ص234

[4] مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص250

والمحافظة عليه، وكان ذلك قبل أن تطرح المشكلة عمليا أمام مجلس الدولة الذي قضى عام 1957 بأن سلطات الضبط الإداري لا يحق لها أن تتدخل للمحافظة على جمال الرونق إلا في الحالات التي يرخص فيها القانون بذلك بنصوص صريحة غير أن مجلس الدولة عدل عن موقفه سنة 1936 بحكمه الصادر في قضية **"اتحاد نقابات مطابع باريس"** واعتبر أن حماية رونق وجمال المدينة من مهام سلطات الضبط الإداري، فقد أصدر مدير ضبط **" السين "** لائحة ضبط تمنع رمي وتوزيع المطبوعات على الناس في الطريق لأنه وبعد تصفحها يتم رميها على الأرض مما يشوه جمال المدينة، فطعن اتحاد نقابة المطابع في هذه اللائحة بحجة أنها تخرج عن حدود الضبط الإداري.[1]

إن المشرع الجزائري سار على هذا النهج وكلف هيئة الضبط الإداري واجب المحافظة على الطابع الجمالي للمدينة، فإذا رجعنا إلى قانون البلدية رقم11/10، في المادة 94 نجد (السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية).[2]

ومن وسائل الضبط الإداري منها:

لسلطات الضبط الإداري عدة وسائل مختلفة تستعملها للحفاظ على النظام العام وتتمثل هذه الوسائل أساسا في الوسائل البشرية والوسائل القانونية وهذا ما سنتناوله في النقاط التالية:

أولا: الوسائل البشرية: يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية منها أو المحلية أعوان وهيئات لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عن تلك السلطات وتطبيقها في الميدان،[3] كرجال الدرك والشرطة العامة والشرطة البلدية،[4] حيث تعتبر الشرطة البلدية وكذا أفراد الشرطة والدرك الوطني الوسيلة البشرية التي يستعملها ويستعين بها رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري العام.

كما تعتبر شرطة العمران التابعة لجهاز الأمن الوطني الشرطة وسيلة في الحفاظ على النظام العام في مجال البناء والتعمير.

[1] سكوح رضوان: نفس المرجع، ص 24

[2] المادة 94 من القانون 10/11 المؤرخ في 3 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37

[3] محمد الصغير بعلي: **القانون الإداري،" التنظيم الإداري، النشاط الإداري"**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004 ص 278

[4] عمار بوضياف: مرجع سابق، ص 493

ثانيا: الوسائل القانونية: وتتمثل الوسائل القانونية فيما يلي:

1. لوائح الضبط (القرارات التنظيمية): يمكن لسلطات الضبط الإداري العامة والخاصة أن تصدر تصرفات قانونية عامة ومجردة تضبط بمقتضاها حريات الأفراد وتحدد جزاءات على مخالفتها تحقيقا للنظام العام، بموجب ما يعرف بلوائح الضبط.

والحقيقة أن لوائح الضبط الإداري هي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية يتعلق موضوعها بمركز قانوني عام، مثل قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع استعمال مكبرات الصوت ليلا ضمانا للسكينة العامة للمواطنين،[1] وتهدف لوائح الضبط الإداري إلى المحافظة على النظام العام فقط ومن هنا نشأ خلاف حول مدى مشروعيتها على اعتبار أن تقييد الحريات لا يجوز إلا بقانون ووظيفة الإدارة تنحصر بوضع هذه القوانين موضع التنفيذ غير أن الاتجاه الراجح في الفقه والقضاء يعترف للإدارة بتنفيذ هذه القوانين عن طريق إصدار اللوائح التنظيمية حتى ولو أدى ذلك إلى تقييد بعض الحريات بشرط أن تكون مشروعة ومستندة إلى قانون.[2]

2.القرارات الفردية: تصدرها سلطات الضبط الإداري المختلفة متضمنة أوامر فردية متعلقة بفرد أو بأفراد معينين بذواتهم أو بحالة معينة بذاتها.[3]

وتتخذ القرارات بدورها أشكالا كثيرة منها:

أ-الأمر: حيث تلجأ سلطة الضبط للحفاظ على النظام العام إلى توجيه أمر إلى شخص أو مجموعة من الأشخاص محددين للقيام بعمل معين،[4] كالأمر الصادر بهدم منزل آيل للسقوط، أو الصادر للمتظاهرين بالتفرق...[5]

ب- المنع (الحضر): وهو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة يتم اتخاذها من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام، وعندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا معينا فلا تمنع بمجرد المنع، وإنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، فمنع المرور على جسر آيل للسقوط ومنع التجول ليلا في ظروف غير عادية إنما الهدف منه حماية الأرواح ورجوعا مثلا للمادة 31 من القانون 01/14 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة مرور الطرق

---

[1] محمد الصغير بعلي: المرجع نفسه، ص، ص- 280، 281

[2] علاء الدين عشي: مرجع سابق، ص، ص- 39،40

[3] محمد فؤاد عبد الباسط: مرجع سابق، ص- 265

[4] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص - 281

[5] علي خطار شطناوي: **الوجيز في القانون الإداري**، دار وائل للنشر، الأردن، 2003 ، ص 402

وسلامتها وأمنها نجدها تنص على (يقتصر استعمال المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري أنه يمكن منع استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة)..[1]

ج- الترخيص: يتمثل مضمون التدبير الضبطي في هذه الحالة بمنح ترخيص لمزاولة نشاط معين، بصورة قانونية، كالترخيص الممنوح لشخص بفتح محل عام، أو بفتح مقهى، أو ممارسة حرية من الحريات العامة، كالترخيص الممنوح بإنشاء حزب من الأحزاب السياسية أو عقد اجتماع عام أو القيام بمظاهرة شعبية.

ويتعين على الشخص أن يتقيد بأحكام الترخيص الممنوح له، ولا تملك هيئات الضبط الإداري اتخاذ إجراءات غير منصوص عليها في القانون.

إضافة إلى ذلك يمكن تصنيف التدابير والإجراءات الفردية بالنظر للشكل الذي تصدر فيه حيث تصنف إلى إجراءات مكتوبة وأخرى شفوية، فقد تصدر الأوامر الضبطية مكتوبة لكي تفهم مقاصدها ومعانيها، ولكي يسهل إثباتها، وقد تصدر هذه القرارات بصورة شفوية، وقد ينحدر الإجراء الضبطي إلى مجرد حركة مادية بحتة (كالحركة التي يقوم بها رجال السير في الميادين العامة لتنظيم حركة السير أو حتى مجرد إشارة آلية كالإشارة الضوئية).[2]

3.القسو: (استعمال القوة): يعتبر هذا الأسلوب من أكثر أساليب الضبط الإداري تهديدا لحريات الأفراد وأكثرها عنفا، وذلك لقيام هيئة الضبط بعمل مادي يتمثل في استخدام القوة الجبرية لإجبار الأفراد على الامتثال للوائح والقرارات الإدارية من أجل حماية النظام العام.

ويعد هذا الحق الممنوح لسلطات الضبط الإداري من تطبيقات نظرية التنفيذ الجبري المباشر لقرارات الضبط في حالة رفض تنفيذها اختياريا من قبل الأفراد دون اللجوء مقدما للقضاء، وذلك حتى لا تختل مقومات النظام العام.[3]

وتعد هذه الوسيلة استثناءا من الأصل العام الذي يقتضي الالتجاء إلى القضاء للتصريح باستعمال القوة المادية، ويرتهن اللجوء إليها بترخيص من القانون أو بحالة الضرورة.

وبناءا على ما تقدم يمكن تعريف التنفيذ المباشر الجبري على أنه (حق الإدارة في تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون الحاجة إلى إذن مسبق من القضاء).[4]

---

[1] عمار بوضياف: مرجع سابق، ص، ص 494، 495

[2] علي خطار شطناوي: المرجع نفسه، ص 403

[3] حسام مرسي: **سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري**، دار الفكر الجامعي، ط 1، الإسكندرية، 2011، ص 413

[4] حسام مرسي: المرجع نفسه، ص 414

ومن الحالات التي يمكن فيها اللجوء إلى التنفيذ الجبري مايلي:

- ✓ في حالة الضرورة أو الاستعجال.
- ✓ أن يبيح القانون أو اللوائح استعمال هذا الحق.
- ✓ أن يرفض الأفراد تنفيذ القوانين واللوائح ولا يوجد أسلوب آخر لحمل الأفراد على احترام القوانين واللوائح غير التنفيذ الجبري.

كما يشترط في جميع الحالات أن يكون استخدام القوة المادية متناسبا مع جسامة الخطر الذي من الممكن أن يتعرض له النظام العام.[1]

وبناءا على ذلك يحق للإدارة في حالة الضرورة ودون الحاجة إلى حكم قضائي، أن تلجأ إلى استعمال القوة المادية لدفع الخطر، ولو لم يوجد في القانون نص صريح يبيح هذه الوسيلة، بل لو كان القانون يمنعها صراحة أو ضمنيا ذلك لأن الضرورات تبيح المحظورات.[2]

ومن أهم سلطات الضبط الإداري: أنها تتنوع حسب نطاق اختصاصها، إلى مركزية وأخرى محليه. وعليه يمكن التطرق إلى هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني من جهة (أولا) ثم على المستوى المحلي (ثانيا).

أولا: هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني

1. رئيس الجمهورية:

اعترفت مختلف الدساتير الوطنية لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري، فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة وأمنها وسلامتها،[3] من أجل ذلك خول الدستور اتخاذ جملة من الإجراءات كإعلان حالة الطوارئ والحصار وإقرار الحالة الاستثنائية، والهدف الأساسي من إقرار هذه التدابير هو حماية الأرواح والممتلكات، فقد تقتضي الظروف من رئيس الجمهورية أن يعمد إلى إتباع إجراء معين بغرض الحد من المخاطر التي تهدد الأفراد، ومحاولة التقليل قدر الإمكان من الأضرار المترتبة عليها،[4] وتجدر الإشارة هنا إلى أن دستور 1989ودستور1996 كذلك لم يتضمن نص يمنح لرئيس الجمهورية سلطة الضبط الإداري، ولكن يمكن إقرارها على

[1] مازن ليلو ا رضي، مرجع سابق، ص ص – 124، 125

[2] حسام مرسي: مرجع سابق، ص 419

[3] غسان مدحت الخيري، **مدخل في القانون الإداري**، دار الراية للنشر والتوزيع، ط ،1الأردن، 2013 ص192

[4] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص489

أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية، حيث جاء في المادة 116 /ف1 من دستور 1989كما نص على ذلك دستور الجزائر1996.[1]

بالإضافة إلى سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية، فإن دستور 1989ودستور1996، اعترفت لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، وذلك حسب المواد من دستور الجزائر لسنة1996.[2]

وما يمكن قوله في هذا الصدد، أن رئيس الجمهورية يعتبر أحد أهم هيئات الضبط الإداري المركزية، لما يملكه من صلاحيات واسعة في هذا المجال، وخاصة في مجال الحالات الاستثنائية، كما يملك أيضا حق إصدار المراسيم والقرارات التنظيمية في جميع المجالات، عندما يرى أن الأمور تقتضي ذلك فهو يملك السلطة التقديرية التي يقدر بها مدى ملائمة تلك القرارات واللوائح الضبطية من أجل المحافظة على النظام العام.[3]

2. الوزير الأول:

لم تشر القواعد الدستورية صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط، غير أن الوزير الأول يستشار من قبل رئيس الجمهورية، عندما يريد هذا الأخير اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في مواضيع محددة أو أماكن محددة.[4]

غير أنه يمكن إقرار وظيفة الضبط الإداري بالنسبة للوزير الأول على أساس الوظيفة التنظيمية في ظل دستور 1989وكذلك دستور1996، إذ أنها لا تعود لرئيس الجمهورية وحده، حيث يملك الوزير الأول صلاحيات في المجال التنظيمي وذلك حسب دستور1989،[5] كما يشير دستور 1996 إلى بعض الصلاحيات للوزير الأول والمتمثلة في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، كما يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك، ويعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس

[1] المادة ،125من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996.

[2] أنظر المواد 95/91 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996.

[3] أنظر المواد93/92/91 دستور الجمهورية الجزائرية، لسنة 1996.

[4] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، مرجع سابق ص489

[5] أنظر المواد 125/116/81 من دستور الجمهورية الجزائرية، لسنة 1989

الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 77و78، بالإضافة إلى السهر على حسن سير الإدارة العمومية.[1]

كما تضيف المادة 2 من الأمر 03/11 على ما يلي: **دون المساس بأحكام المادتين 91 والمادة 93 من الدستور، يمكن استخدام وحدات الجيش الوطني الشعبي وتشكيلاته للاستجابة إلى المتطلبات التالية:**

- **حماية السكان ونجدتهم.**
- **الأمن الإقليمي.**
- **حفظ الأمن.**
- **مكافحة الإرهاب والتخريب.**[2]

3. الوزراء

يعد الوزير الرئيس الأعلى في جهاز الوزراء[3]، والأصل أنه ليس للوزراء حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام، لأنها صلاحية معقودة لرئيس الجمهورية والوزير الأول، غير أن القانون قد يجيز لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذين يشرفون عليه وهذا ما يمكن تسميته بالضبط الإداري الخاص[4]، فوزير الداخلية هو أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني، سواء في الحالات العادية أو الاستثنائية وهو ما دلت عليه النصوص الكثيرة المنظمة لصلاحيات وزير الداخلية[5]، منها أحكام المرسوم التنفيذي رقم 01/91 وتحديدا نص المادة 2 منه التي جاءت فيها: **يمارس وزير الداخلية صلاحيات في الميادين التالية:**

- **النظام العام والأمن العمومي.**
- **الحريات العامة.**
- **حالة الأملاك والأشخاص وتنقلهم.**
- **الحياة الجمعوية.**

---

[1] المادة 85 من دستور الجمهورية الجزائرية، لسنة 1996

[2] 4المادة 2 من الأمر رقم، 03-11المؤرخ في 23فبراير 2011 يعدل ويتمم القانون رقم ،23-91المؤرخ في،1991/12/06 يتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج.ر، عدد ،12المؤرخة في 23فيفيري 2011

[3] فريدة قصير مزياني، **مبادئ القانون الإداري الجزائري**، د.د.ن، باتنة2001 ص172

[4] غسان مدحت الخيري، مرجع سابق، ص 192ص: .193

[5] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص: .490

- **الانتخابات.**
- **التظاهرات والاجتماعات العمومية.....**

كما أضافت مواد أخرى من ذات المرسوم بعض الصلاحيات فنذكر على سبيل المثال المادة 03 من المرسوم المذكور أعلاه، والتي تنص على ما يلي: **يتولى وزير الداخلية، دون المساس بالصلاحيات المسندة إلى وزير الدفاع الوطني، تصور أعمال الوقاية والمكافحة والرقابة التي تدخل ضمن أمن الإقليم والنظام العام وتسييرها وتقويمها وتنسيقها..** [1]، وتوجد عد قوانين أخرى توضح صلاحيات أخرى لوزير الداخلية، كاحترام القوانين والتنظيمات وحماية الأشخاص والأملاك كما يضمن السكينة والطمأنينة والنظام العام، ويتولى حماية المؤسسات الوطنية.[2]

ثانيا: هيئات الضبط على المستوى المحلي

إن السلطات المكلفة بالحفاظ على النظام العام على المستوى المحلي في التشريع الجزائري تنحصر في شخص الوالي على مستوى الولاية (أولا) ورئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية (ثانيا).

1.الوالي:

الولاية هي جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية، و ذلك الذي يجعل من الولاية همزة وصل بين الإدارة المركزية من جهة والإدارة المحلية من جهة ثانية[3]، حيث يعتبر الوالي الهيئة العليا في الولاية وبحكم منصبه هذا، وباعتباره ممثل الدولة ومفوض الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء فهو يتمتع بممارسة سلطات الضبط الإداري العام[4]، ويعتبر الوالي السلطة الوحيدة المختصة بممارسة الضبط الإداري العام في نطاق ولايته، ولا يشاركه في ذلك حتى المجلس الولائي[5]، وسلطته هذه استمدها من قانون قانون الولاية07/12، حيث نصت المادة 114 منه على ما يلي: الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية[6]، وهذا ما نص عليه قانون الولاية 09/90

---

[1] المادة 2و3 من المرسوم التنفيذي رقم 01/93 المؤرخ في 19يناير 1991 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية، الجريدة الرسمية، عدد 53المؤرخة في 1994

[2] غسان مدحت الخيري، مرجع سابق، ص: 193.

[3] المادة الأولى من قانون 07/12 المؤرخ في 21فبراير 2012المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12المؤرخ في29فبراير2012.

[4] عمار عوابدي، **دروس في القانون الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005 ص187

[5] مسعود رحيش، ، مرجع سابق، ص28

[6] المادة 114من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص19

الملغى بموجب القانون 07/12 في مادته 96 أي أن الوالي هو المسؤول على المحافظة على النظام العام على مستوى ولايته باعتباره ممثل للدولة فيها.[1]

حيث نرى أن المشرع لم يغير في مضمون نص المادة القديم، ولكنه غير نوعا ما في صياغتها من خلال ذكر عناصر الأمن العام كل على حدا.

كذلك يستمد الوالي في ممارسته سلطاته حسب المرسوم رقم 373/83 حيث نصت المادة 5 منه على ما يلي: توضع لدى الوالي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، لممارسة سلطته في ميدان حفظ النظام العام والأمن العام في الولاية المصالح الآتية:

مصالح الأمن الوطني، مصالح الدرك الوطني.[2]

ولتحقيق الوالي للنظام العام وضعت تحت تصرفه مصالح الأمن لتطبيق نظام الأمن والسلامة والسكينة العامة وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم،[3] وهذا ما نصت عليه المادة 118 من قانون 07/12 [4]، كما أوكل له مهمة التنسيق بين هذه المصالح وهذا ما حددته المادة 115 من القانون 07/12 وكذلك القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية الملغى بموجب القانون 07/12 الجديد.

إضافة إلى ذلك أن الوالي مسؤول على تنفيذ القوانين والتنظيمات وهذا ما نصت عليه المادة 113من قانون الولاية الجديد07/12 كما يلي: يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية.[5]

كما أقر قانون البلدية بموجب المادة 100و107 للوالي بممارسة سلطة الحلول، حيث نصت المادة 100على ما يأتي: يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام... وتضيف المادة 101على ((عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات يمكن للوالي بعد إعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعذار))[6].

---

[1] المادة 96من قانون رقم ،09-90المؤرخ ،7/04/1990المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 15المؤرخة في.7/04/1990

[2] المادة 5من المرسوم ،373-83المؤرخ في ،28/01/1993المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ر، عدد ،22المؤرخة في .28/01/1993

[3] حسين فريجة، **شرح القانون الإداري**، المطبوعات الجامعية، ط ،2الجزائر،2010 ص: 185

[4] أنظر المادة ،118من قانون ،07-12المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص20

[5] المادة ،113مرجع نفسه، ص19

[6] المادة 100، 101من القانون،10-11المؤرخ في 3جويلية2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37المؤرخة في 3 جويلية 2011

وأخيرا فللوالي سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات الخاصة للحفاظ على الأمن والسلامة العموميين في ظروف محددة وهذا حسب ما جاء في المادة 81 من قانون البلدية.[1]

2. رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري العام في البلدية.[2]

تعتبر البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة،[3] حيث أنها تشكل المكان الأول الذي يلتقي فيه المواطن بالدولة، وهي نقطة الاحتكاك في علاقته بها، وهي كذلك القناة أو الجسر الأول الذي من خلاله تقدم الدولة خدمتها للمواطن، كما أنها تمثل المجال الأول الذي من خلاله يعبر المواطن عن مواطئته عن طريق الاستجابة لانشغالاته وحماية مصالحة.[4]

ويضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمسؤولية المحافظة على النظام العام بكافة عناصره باعتباره ممثلا على مستوى البلدية، ويملك من أجل اختصاصات السلطة العامة، وبذلك فهو مكلف على وجه الخصوص بما يلي:

– المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك وحسن سير النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص.

– المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية، وكل الأعمال المخلة بها والسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العمران.

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الوظائف تحت سلطة الوالي.[5]

ولكي يتم التأمين والمحافظة على النظام العام ضمن أراضي البلدية، مكن قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي من الاستعانة بالشرطة البلدية بغرض أداء مهامه.

---

[1] مسعود رحيش، مرجع سابق، ص29

[2] ناصر لباد، **القانون الإداري (النشاط الإداري)** ج ،2مطبعة ،SARP الجزائر، ،2004ص33

[3] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص195

[4] فيصل نسيغة، **الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر خيضر بسكرة، 2005/2004ص28

[5] عمر بوقريط، مرجع سابق، ص31

المبحث الثاني: الوضع القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري

يعد الوضع القانوني للوالي كشخص قانوني من أشخاص القانون العام في النظام الإداري الجزائري، وضعا متميزا، وله قواعد وأحكام خاصة منظمة له.

بحيث يعتبر الوالي جهازا لنظام عدم التركيز الإداري لما يتمتع به من ازدواجية الوظيفة بصفته ممثل للدولة من جهة، ومندوب الحكومة على مستوى إقليم الولاية من جهة أخرى.

واعتبارا لهذه الصفة فقد أسند إليه المشرع مهمة الإشراف والمتابعة والتنسيق بين مختلف المصالح الخارجية للدولة بالولاية إلا ما استثني منها بنص.

وبصفته حائزا على سلطة الدولة في الولاية وممثل الحكومة جماعيا وانفراديا، فهو يمارس بهذه الصفة اختصاصات عديدة، لها أهمية بالغة وتنوع ملحوظ يشمل المجالات السياسية والإدارية والضبطية (الإدارية والقضائية).

وطبقا لأهمية الدور المنوط بالوالي ومركزه الحساس فقد تأكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة بموجب النص عليه في الدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة 78منه، وذلك بتعيين الوالي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء على مستوى إقليم الولاية ويمثل من جهة أخرى هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ويعتبر الرئيس الإداري للولاية.

المطلب الأول: صلاحيات الوالي

يمثل الوالي السلطة العليا في الولاية، فهو بمثابة وسيط للحكومة يقع بين الدولة والمواطن، مما يترتب عليه الازدواجية في اختصاصاته، فيمارس سلطته على مستوى الولاية بصفته ممثلا للدولة ذلك بتمثيل السلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية أمام الدولة.

ولأن الوالي هو الممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء لا تعهد له الحكومة مختلف تعليماتها على مستوى إقليميه كما يتولى التنسيق بين مختلف المصالح غير الممركزة للدولة والعمل على تجسيد البرامج الحكومية في نطاق الحدود الإدارية للولاية التي يتولاها.

وينبغي منا الإشارة إلى أن صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة لذا لا يمكن أن يكون قانون الولاية هو المصدر الوحيد لها، بل إلى جانب ذلك هناك عدة قوانين منها ما هو متعلق بالبلدية، أملاك الدولة، الإجراءات المدنية والإدارية الضرائب وكذا الصلاحيات الواردة في عدة مراسيم تنفيذية ولهذا ارتأينا دراسة صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة وصلاحياته بصفته ممثلا للولاية.

صلاحيات الوالي بصفته ممثل للدولة:

في إطار أخذ الجزائر باللامركزية الإدارية، حيث يمثل الوالي الصورة الحقيقية لسلطة عدم التركيز الإداري، باعتباره سلطة إدارية من السلطات الإدارية المركزية وممثل السلطات الإدارية والسياسية المركزية في الولاية كونه ممثل الدولة ومندوب الحكومة، فهو يسهر على تنفيذ تعليمات الحكومة التي يتلقاها من الوزراء كما يراقب مصالح الدولة المكلفة بمختلف النشاطات وإلى جانب تنفيذ سياسة الحكومة والسهر على التطبيق السليم للقانون، فيجوز للوالي التقاضي باسم الدولة لكونه ممثلا لها، كما يجوز له التقاضي باعتباره ممثلا للولاية ويمارس اختصاصات تتعلق بمهام الضبط الإداري والقضائي على مستوى الولاية، وفي هذا الصدد فأن للوالي صلاحيات سياسية (أولا) وأخرى إدارية (ثانيا).

أولا: الصلاحيات السياسية للوالي:

على اعتبار أن النظام الإداري اللامركزي يقوم على توزيع السلطة والوظائف الإدارية بين الحكومة والجماعة المحلية التي تتمتع بالاستقلالية عن الإدارة المركزية، إلا أنها تبقى خاضعة لقدر من الرقابة، فكان لزاما من وجود هيئة تسند لها المهمة والمتمثلة في الوالي، لتنسيق أعمال الهيئات الإقليمية، مع السلطة المركزية وإعلامها بكل ما تم في إطار تنفيذه لسياسة الحكومة، وهو

ما أكدته المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، على أنه ينشط تحت سلطة الوزراء المختصون وينسق عمل مصالح الدولة الموجودة في الولاية.[1]

ومن أجل ضمان تواجد الوالي الدائم في الولاية لمتابعة الأوضاع والقيام بمهامه على أتم وجه اشترط المشرع في القانون 07/12 المتعلق بالولاية الحالي نص في المادة 122على أنه: يجب على الوالي الإقامة بالمقر الرئيسي للولاية[2]، لكن قانون الولاية الملغى 09/90 نص على أن إقامته تكون في عاصمة الولاية.[3]

من خلال هاذين النصين نرى أن المشرع قد أعاد صياغة النص القانوني، وذلك من خلال استبدال مصطلح "عاصمة" بالمقر "الرئيسي للولاية"، و تتمثل الصلاحيات السياسية للوالي في تنفيذ قرارات الحكومة (1) و في مجال الإعلام (2).

1.تنفيذ قرارات الحكومة

يتولى الوالي بهذه الصفة خاصة تنسيق وتنشيط أعمال المصالح الخارجية للوزارات المكلفة بمختلف القطاعات ومراقبتها، على اعتبار أنها أسندت له مسؤولية تنفيذ السياسة الوطنية للتنمية على الصعيد المحلي، وتقديم الاقتراحات المتعلقة بوسائل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على مستوى دائرة ولايته، باستثناء بعض القطاعات التي تم النص عليها في المادة 111 من قانون الولاية 07/12 والمتمثلة في:

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين العالي والبحث العلمي.
- الرقابة المالية.
- إدارة الجمارك.
- مفتشيه العمل.
- مفتشية الوظيفة العمومية.
- المصالح التي تجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية.[4]

[1] المادة 21من المرسوم التنفيذي رقم ،215-94المؤرخ في 23جويلية ،1994المحدد للإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج.رعدد ،48المؤرخة قي 1994

[2] المادة 122من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص20

[3] المادة 102من القانون 09/90 المتعلق بالولاية، لسنة 1990

[4] المادة ،111من القانون ،07-12المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص20

إن المشرع لم يغير في نص هذه المادة، وأبقى على نص المادة 93 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية الملغى، وما يمكن ملاحظته أن المادة 111 من قانون الولاية الجديد 07/12، بعد أن ذكر على سبيل الدقة والتحليل مجموعة من القطاعات من الفقرة "أ" إلى الفقرة "و" وجدناها في الفقرة "ز" اتبعت أسلوب الإطلاق والشمولية، إذ ورد فيها عبارة (المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية)، ويدخل تحت هذا العنوان المؤسسات الاقتصادية العامة والقضاء، والعبرة في استثناء هذه القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني وهيكلة واحدة[1].

ولأن هذه القطاعات غير محددة بولاية واحدة، وإ نما ذات طابع وطني مما يستوجب أن تكون خاضعة للسلطة المباشرة للسلطة وقد نص المرسوم التنفيذي رقم 485/91 المتعلق بتحديد كيفيات تطبيق صلاحيات الوالي في مجال التنسيق بين المصالح والمؤسسات العمومية الموجودة في الولاية ومراقبة ذلك في مادته 2 على أن الوالي يتولى تنفيذ قرارات الحكومة و كذلك مداولات المجلس الشعبي الولائي و التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء و السهر على ذلك[2].

وأسندت للوالي طبقا للمادة 113من قانون07/12 المتعلق بالولاية الساري المفعول أن الوالي يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة، وشعاراتها على إقليم الولاية أو حماية حقوق المواطنين وحرياتهم بحسب الأشكال النصوص عليها[3].

2. الإعلام:

تعتبر وظيفة الإعلام من بين الوظائف الهامة التي تعتمد عليها الدولة في بناء سياستها، بفضل التقارير التي يتم إرسالها من طرف الوالي إلى الحكومة، أحوال الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي في الولاية، وبذلك يساهم الوالي في إعداد سياسة الحكومة ووضع القرار[4]،حيث يلزم القانون المتعلق بالولاية 07/12 الساري المفعول الوالي بضرورة إعلام الحكومة بنشاط الولاية بناءا على التعليمات والتوجيهات الصادرة على الإدارة المركزية حيث تنص المادة 25من المرسوم التنفيذي رقم215/94 على أنه على الوالي إرسال تقرير شهري لكل وزير يتضمن

[1] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، جسور للنشر والتوزيع، ط 1،الجزائر ،2012ص204

[2] أنظر المادة 2من المرسوم التنفيذي رقم 485-91المؤرخ في 15ديسمبر لسنة 1991المحدد لكيفيات تطبيق صلاحات الوالي في مجال التنسيق بين مصالح المؤسسات العمومية الموجودة في الولاية ومراقبة ذلك ، الجريدة الرسمية، عدد 66

[3] المادة 113من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص20

[4] فريدة قصير مزياني، مرجع سابق، ص201

تطور الوضعية العامة للقطاع التابع لسلطته[1]، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 03على أن الوالي يقدم تقريرا لوزير الداخلية والجمعيات المحلية عن كل إجراء يتخذه والأسباب التي أدت لاتخاذ هذه الإجراءات[2]، بالإضافة إلى السلطات الممنوحة للوالي ذات الطابع السياسي فإنه قد استندت إليه صلاحيات إدارية أخرى.

ثانيا: السلطات الإدارية الممنوحة للوالي

يعتبر الوالي بصفته ممثلا للدولة على مستوى الولاية، فهو بمثابة الرئيس الإداري الذي يمارس جملة من الصلاحيات المسندة له من قبل المشرع، مساهمته منه في تسيير شؤون الدولة والمحافظة على ركائزها واستقرارها من خلال دوره في تمثيل السلطة المركزية في مواجهة الجماعات الإقليمية وغيرها من المصالح ومراقبته، إضافة لدوره الذي لا يقل أهمية عن دوره التمثيلي في اتخاذ قرارات إدارية للمحافظة على النظام العام، التي قد تصل إلى إمكانية تسخيره قوات الشرطة والدرك الوطني لذلك، فسلطاته الإدارية تتمثل في الدولة (1)، الدور الرقابي له (2).

1.تمثيل الدولة:

حيث أنه على اعتبار أن الوالي يعد ممثل الدولة على مستوى الولاية والمنتخب من قبل الحكومة فقد أسندت له مهام بمناسبة ذلك، إذ لا يعد قانون الولاية المصدر الوحيد لها، ونص دستور 1996على أن الوزير الأول يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وهي المهمة التي يتم إسنادها للوالي كممثلا له[3]، وتتجسد صور تمثيل الوالي للدولة في صلاحيات الوالي في قانون البلدية (أ) ودوره في إحداث التنمية المحلية الاقتصادية (ب)، بالإضافة إلى دوره في تسيير الأملاك الوطنية (ج) إلى جاني تمثيله للدولة أمام القضاء (د).

[1] المادة 25من المرسوم رقم ،215-94المؤرخ في 23جويلية ،1994المتعلق بتحديد الإدارة العامة في الولاية وهياكلها الجريدة الرسمية ، عدد ،48المؤرخة في1994

[2] المادة03من المرسوم التنفيذي رقم143-92المؤرخ في 11أفريل،1992المتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية، عدد ،27المؤرخة في1992

[3] المادة ،85من دستور الجمهورية الجزائرية، لسنة 1996.

أ: صلاحيات الوالي في قانون البلدية

في إطار تمثيل الوالي لوزير الداخلية والجماعات المحلية التي تخضع لسلطة الجماعات المحلية، فقد منحت للوالي صلاحيات واسعة على البلدية، تبدأ باستدعاء المجلس الشعبي البلدي للتنصيب وترأس حفل التنصيب.

كما أنه وبموجب القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية بإمكان الوالي أن يطلب من المجلس الشعبي البلدي الانعقاد في دورة غير عادية ، وفي حالات الظروف الاستثنائية التي توجب على المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع عليه أن يخبر الوالي فورا[1]، ويمكن أن يعين مكان اجتماع المجلس في حالة القوة القاهرة التي تحول دون دخول مقر البلدية، طبقا لنص المادة، 19من القانون المذكور أعلاه.

فضلا عن الرقابة القبلية والرقابة البعدية التي يجريها الوالي على ميزانية البلدية حيث أنه وبموجب قانون البلدية رقم 10/11الساري المفعول خول للوالي إمكانية إبطال مداولات المجلس الشعبي البلدي بقرار منه في حال ما إذا جاءت مخالفة للدستور والقوانين، وتمس برموز الدولة وشعاراتها وغير محددة باللغة العربية، أو التي حضرها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد أعضاء المجلس في مداولة تتعارض مصالحه فيها مع البلدية[2].

ب: دور الوالي في إحداث التنمية المحلية الاقتصادية

بما أن الوالي ممثل السلطة المركزية في تنفيذ السياسة الوطنية للتنمية في الولاية في جميع المجالات الاقتصادية منها والاجتماعية والثقافية والتعليم والتكوين المهني، فانه يمكن له تحقيق ذلك بتقديم الاقتراحات المتعلقة بتحقيق النهضة الاقتصادية والاجتماعية، حيث أنه بقراءتنا للمادة 92 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية الساري المفعول التي نصت على أن الولاية تتولى انجاز مؤسسات التعليم والتكفل بصيانتها والمحافظة عليها إضافة إلى تجديد تجهيزاتها على حساب ميزانية غير الممركزة للدولة ذلك بالعودة للمادة 121فالوالي هو الآمر بالصرف لميزانية الدولة المخصصة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية، إضافة إلى اقتراح الوالي على المجلس الشعبي الولائي في المواضيع التي تدخل ضمن اختصاصه والتي من بينها التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فعلى سبيل المثال نجد قانون المالية 2017 في

[1] المواد 17،18من القانون رقم 11/10المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص7

[2] المواد 17، 18، 18،59 من القانون رقم 11/10المرجع نفسه، ص:8،11

نص المادة 34التي تعادل أحكام المادة 5 من الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 2008على أن يرخص الوالي الامتياز بالتراضي بقرار[1].

ج: درو الوالي في تسيير الأملاك الوطنية

يمكن للوالي المحافظة على ديمومة سير المرفق العام، وتخصيص أملاك عقارية تابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة أما بصفة مؤقتة أو بصفة نهائية، إذا تعلق الأمر بالمصالح غير الممركزة والمؤسسات العمومية والهيئات العمومية ذات الاختصاص المحلي الموجود بالولاية تطبيقا لنص المادة 89 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12،[2] والسهر على استعمال الأملاك العمومية استعمالا ملائما للغرض الذي خصصه لأجله وهو ما أكدته المادة 57من المرسوم المذكور أعلاه، كما أنه يمثل الدولة وكل وزير في تسيير وحماية الأملاك العمومية سواء البحرية أو البرية.

د: تمثيل الوالي للدولة أمام القضاء

بالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت المواد 827 و828 منه، فان الدولة عند رفع الدعوى سواء بصفتها مدعي أو مدعى عليها تعفى من التمثيل بمحامي[3].

وبالتالي للوالي بصفته ممثلا للدولة على مستوى الولاية سلطة رفع دعاوى لحماية أملاك الدولة، والتي من بينها ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 427/12 بحقه في رفع دعوى للمطالبة بمصالح الدولة في مجال أملاكها فيما يخص أملاك الدولة الواقعة في ولايته.[4]

2. الدور الرقابي للوالي:

في إطار الصلاحيات المخولة للوالي في الولاية كرئيس إداري يسعى إلى سير العمل الإداري باستمرار فإنه يمارس سلطاته في الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي والبلدية إضافة إلى المصالح غير الممركزة للدولة.

---

[1] المادة ،34من القانون رقم 12-12المؤرخ في ،26/12/2012المتضمن قانون المالية لسنة ،2013الجريدة الرسمية، عدد .72

[2] المادة ،89من المرسوم التنفيذي رقم ،427-12المؤرخ في 16ديسمبر ،2012يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الجريدة الرسمية، عدد ،69المؤرخ ة في 2012

[3] المواد ،828 ،827من القانون رقم 09-08المؤرخ في 2008/02/23المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية ، عدد ،21المؤرخة في .2008

[4] لمادة ،192من المرسوم التنفيذي رقم ،427-12يحدد شروط و كيفيات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة.

أ: رقابة الوالي على البلدية

رغم ما تتمتع به البلدية من استقلالية مالية وإ دارية، في أداء الوظائف المنوطة بها، إلا أن ذلك قد يؤدي إلى زعزعة كيان الدولة وتهديد وحدتها الترابية،[1] ولذلك كان لزاما أن تبسط على البلدية رقابة إدارية لاحترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون وبالرجوع لما هو موجود ومطبق نجد أمن الأعمال التي تقوم بها البلدية دائما تستوجب الرقابة القبلية والبعدية من قبل الوالي كالمصادقة على الميزانية وهو ما نص عليه القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية الساري المفعول.[2]

ب: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

كما تمارس السلطة المركزية رقابتها على الأشخاص المعنيين بالوحدات اللامركزية فأنها تبسط رقابتها الإدارية على الأشخاص المنتخبين من خلال ممثلها في الولاية. عدا عن الرقابة التي يمارسها الوالي على البلدية، فإن الوالي يمارس رقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي بما خول له من صلاحيات في ذلك، حيث أنه يمكن للوالي مراقبة المداولات ورفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها في الحالات التالية:

- إذا ما اتخذت مخالفة للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- غير محررة باللغة العربية.
- التي تتضمن موضوعات لا تدخل ضمن اختصاصاته.
- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.
- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي إلا في حالة القوة القاهرة.[3]

إضافة إلى سلطاته في إيقاف أعضاء المجلس الشعبي البلدي والولائي المنصوص عليها في المادة1 من المرسوم التنفيذي رقم 143/92 تطبيقا لنص المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ، إلا وهي في حالة تعطيل عمل السلطات العمومية تصرفات العرقلة أو معارضة تعلنها المجالس المحلية أو الهيئات التنفيذية البلدية وفي هذه الحالة

[1] عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، دار جسور للنشر والتوزيع، ط ،1الجزائر2010، ص 36.

[2] المادة ،184من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص28.

[3] المادة ،53من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص53.

يعين الوالي مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية.[1]

ويمكن للوالي في إطار قيامه بمهامه أن يراقب أعضاء المجلس الشعبي الولائي والتي حددت في المواد 65/57/40/42 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية.[2]

ج: رقابة الوالي على مصالح غير الممركزة للدولة

بالعودة للمادة 127من قانون الولاية 07/12 التي تنص على أن الولاية تضم إدارة توضع تحت سلطة الوالي والتي تعد المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها التي يتولى الوالي تنشيطها وتنسق هذه المصالح وكذا مراقبة نشاطها،[3] وبالتالي فهذا الأخيرة تكون خاضعة لرقابة الوالي في نشاطاتها حيث نجد الوالي هو الذي يترأس المجلس في اجتماعاته، كما أنه ألزم القانون مديرو المصالح بضرورة إعلام الوالي بكل المعلومات والتقارير الواقية بصفة منتظمة بكل التطورات الحاصلة عن شؤون المكلفين بها، وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 215/94 فضلا عن أن الوالي في حالة الاستعجال يقوم بمساعدة المصالح عند الحاجة طبقا للمرسوم المذكور أعلاه.[4]

3. السلطة الضبطية للوالي

يعد الوالي المسؤول عن المحافظة على النظام العام بمفهومه الواسع (الأمن، السكينة، الصحة) في الولاية بذلك يكون له سلطة الضبط الإداري، والمقصود بالضبط الإداري هو حق الإدارة في فرض قيود على الأفراد للحد من حرياتهم العامة وذلك بقصد حماية النظام العام، وبهذا المعنى يمكن أن نقول بأن مهمة الضبط الإداري هي وقائية تهدف إلى المحافظة على سلامة المجتمع وصيانته.[5]

أ. سلطة الوالي في الحفاظ على النظام العام:

ويقصد بالمحافظة على النظام العام تمكين الإدارة من اتخاذ كافة الإجراءات التي تطمئن الفرد على نفسه وماله، وهي رخصة للإدارة تمكنها من اتخاذ الإجراءات اللازمة لتفادي ومنع كل الأفعال التي من شأنها الإخلال بالأمن العام، كالتجمعات والمظاهرات غير المرخص بها، أما فيما يخص النشاط الإداري المتعلق بالصحة العامة أي تدخل الإدارة بإصدار لوائح وتنظيمات تمنع

---

[1] المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم ،44-92المؤرخ في 9فيفري 1992المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، عدد 10المؤرخة في 1992.

[2] المواد ،40، 42،57 ، 65،من القانون ،07-12المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص ص: 12،15

[3] المادة ،127من القانون رقم ،12/07مرجع سابق، ص20

[4] المادة ،18 ،24من المرسوم رقم ،215-94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة بالولاية و هياكلها و عملها.

[5] محمد سليمان الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة**، دار الفكر العربي، مصر، ،1996ص539

تعريض المأكولات للتلوث كمنع عرض اللحوم وبيعها دون اتخاذ الإجراءات التي تحميها من التعفن، منع انتشار الأمراض والأوبئة، كما يمتد نشاط الإدارة للمحافظة على السكينة العامة بمنع مثلا استعمال مكبرات الصوت وإ قامة الحفلات بدون ترخيص مسبق.[1]

حيث وبالعودة للمادة 114من قانون الولاية 07/12 الساري المفعول، يعد الوالي مسؤولا على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية والسهر على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم في حدود الاختصاصات المخولة له، وفي سبيل تنفيذ القرارات المتعلقة بذلك يعمل على تنسيق نشاطات مصالح الأمن، المتواجدة على إقليم الولاية، ولذلك يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه أولا بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العام طبقا للمادة 115 من ذات القانون، كما أنه يمكن له في حال الظروف الاستثنائية طلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني التابعة للولاية عن طريق تسخيرها، أما في إطار دوره الوقائي والدفاعي يعد الوالي مسؤول على وضع التدابير اللازمة لذلك، التي لا تأخذ طابعا عسكريا وتنفيذ القرارات المتعلقة بهذه التدابير من خلال مصالح الأمن الموضوعة تحت تصرفه إضافة إلى إعداد مخططات بتنظيم الإسعافات في الولاية، تحيينها وتنفيذها بتسخير الأشخاص والممتلكات لذلك.[2]

كما أنه للوالي في إطار المحافظة أو حماية المستهلك بموجب نص المادة10 المعدلة للمادة 46 من القانون رقم 02/04 المتعلق بتحديد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، بناءا على اقتراح المدير الولائي المكلف بالتجارة أو يتخذ بموجب قرار إجراءات الغلق الإداري للمحلات التجارية في حال ارتكاب مخالفة.[3]

ب. سلطة الوالي في الحفاظ على الأمن:

باعتبار الوالي ممثلا للدولة على مستوى إقليم الولاية فقد عهد إليه المشرع المحافظة على الأمن العام، وذلك طبقا للمادة 114من قانون،12/07المتعلق بالولاية الساري المفعول[4] ويلزم قانونا باتخاذ كل الإجراءات التي يراها لتحقيق هذا الهدف، وبغرض الوصول إلى ذات المقصد أجاز القانون 10/11 المتعلق بالبلدية[5] بموجب المواد 100، 101 منه للوالي أن يمارس سلطة

---

[1] حسين فريجة، شرح القانون الإداري، المرجع السابق، ص: 184.

[2] المواد114،115 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص20

[3] المادة، 10من القانون رقم 06/10 المعدل والمتمم للقانون 02/04 المؤرخ في، 23 جوان 2004 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، عدد،46 المؤرخة في 2010.

[4] المادة 114، من قانون 07/12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص:19.

[5] المواد 100، 101، من قانون 10/11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص:17.

الحلول فيحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتخذ عوضا عنه كل إجراء يراه مناسبا للمحافظة على النظام العام على مستوى تراب البلدية، وهذا إذا لم يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات اللازمة وبعد اعذاره.[1]

ت. سلطة الوالي في الحفاظ على السكينة العامة:

أنه من حق الأفراد وفي كل مجتمع أن ينعموا بالهدوء والسكينة في الطرق والأماكن العامة، وان لا يكونوا عرضة للفوضى والضوضاء، وعليه فانه على عاتق الوالي في إطار ممارسة مهامه الضبطية والقضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع والطرقات العامة،[2] وذلك باتخاذ جميع التدابير التي تكفل الهدوء، ومنح المتشردين والمتسولين من مضايقة الأفراد ومنع استعمال مكبرات الصوت التي تؤذي الناس بضجيجها، مثلا إجراء الحفلات أو اللقاءات العامة سواء في النهار أو الليل بدون تراخيص،[3] فانه لضمان حسن تنفيذ القرارات، وضع المشرع تحت تصرف مصالح الأمن،[4] التي تنسق بين نشاطها على مستوى الولاية في إطار حماية حقوق المواطنين وحرياتهم واحترام رموز الدولة وشعاراتها وتحقيق الأمن والسكينة العمومية.[5]

ث. سلطة الوالي في مجال الصحة العامة:

تبعا لقواعد النظام العام والأمن، نستنتج ضمن صلاحيات الوالي كممثل للسلطة العامة للدولة مهمة اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة بغرض المحافظة على صحة الأفراد ووقايتهم من خطر الأمراض وانتقالها ومقاومة أسبابها اعتبار أن الوالي يمثل قمة الضبط الإداري على مستوى الولاية، وقضية الصحة العامة للأفراد هي مسألة تهم الدول ككل، وهي قضية دستورية، وتندرج ضمن حقوق وحريات الأفراد الرعاية الصحية حق للمواطنين تتكفل الدولة الوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها.[6]

فمقتضى قانون الصحة العمومية فانه مكلف بتوفير القواعد العامة والشروط الملائمة للصحة العمومية للأفراد عن طريق المصالح والهيئات الواقعة تحت سلطته وإشرافه، حيث جاء في محتوى

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص:307.

[2] حسين فريجة، المرجع السابق، ص:185.

[3] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص: 304.

[4] المادة 118، من قانون 07/12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص: 20.

[5] المواد 112، 113، المرجع نفسه، ص:19.

[6] المادة 54 من دستور الجمهورية الجزائرية 1996.

هذا القانون يحق للسلطات المختصة أن تمنح مؤقتا استغلال المؤسسات أو المصالح التي قد تلحق ضررا بالصحة العمومية.

وطبقا للسلطات الضابطة الإدارية المخولة فان الوالي يسهر على مراعاة وحماية الصحة للأفراد بالطرق والإجراءات الإدارية المقررة وهذا ما يظهر من خلال النصوص التنظيمية المقررة بهذا الشأن بحيث يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصه في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال الصحة العمومية، وحماية الأطفال والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، ويتولي المجلس الشعبي الولائي في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية وانجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية.[1]

وبهذا نكتفي بإبراز دور الوالي في مجال المحافظة على الصحة العامة للأفراد، وكذلك بإبراز الجهاز الممثل للدولة الساهر على قواعد الصحة العمومية وحماية الأشخاص. ويمكن أن نشير في هذا المجال قرار والي ولاية بسكرة، المذكور أعلاه الذي نص على المحافظة على الصحة العامة من خلال نص المادة الثانية منه.

ج. سلطة الوالي في مجال الحماية المدنية:

يعتبر الوالي المسؤول الأول عن إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية، ويمكنه لهذا الغرض تسخير الأشخاص والممتلكات، وهذا وفقا لما جاء به نص المادة 119 من قانون رقم 12/07المتعلق بالولاية الساري المفعول، والذي لم يختلف عن ما جاء به سابقه القانون 90/09الملغى في المادة 101التي جاء فيها: **إذ يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها ويمكنه في إطار هذه المخططات أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به.**[2]

ويقصد من ذلك أن الوالي يتولى بالتعاون مع مصالح الأمن والحماية المدنية والمصالح التقنية المحلية ضبط ووضع مخطط الرقابة ومجابهة أي تهديد قد يتعرض له المواطنون وممتلكاتهم وخاصة في حالات الكوارث الطبيعية.

غير أن سلطات الضبط الإداري مقيدة بالأهداف التي أوجدت من أجلها، فهي ليست سلطات مطلقة، وعلى هذا الأساس فان سلطات الضبط الإداري تخضع للرقابة القضائية، فللقضاء أن

[1] المواد 77 و94 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص، ص: 16، 18.

[2] المادة 119 من القانون 07/12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص:20.

يفرض رقابته على مدى مشروعيتها فيجوز للمحاكم الإدارية أن تحكم بإلغاء لوائح الضبط الإداري غير المشروعة. واثر الحكم بإلغاء اللوائح الإدارية لا يسري على الطاعن فقط بل يمتد إلى الكافة.

د. سلطة الوالي في مجال الاجتماعات والمظاهرات:

حسب طبيعة النظام السياسي القائم فان الإدارة لها دورها في مجال مراقبة النشاط السياسي ومدى تدخلها في اتخاذ الإجراءات الكفيلة اللازمة لحماية النظام السياسي العام للدولة وفي إطار الاجتماعات والمظاهرات العمومية، فان الإدارة تسهر على تطبيق الإجراءات القانونية اللازمة لضمان مطابقة هذه النشاطات وفقا للقانون ومن بين صلاحيات الوالي في مجال ممارسة الضبط الإداري في هذا المجال، وهذا من خلال القوانين المنظمة للاجتماعات والمظاهرات العمومية.

وبما أن: الاجتماع العمومي تجمهر مؤقت لأشخاص متفق عليهم ومنظم في كل مكان مفتوح بعموم الناس قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة.[1]

وكل اجتماع عمومي يكون مسبوقا بتصريح يبين الهدف منه ومكانه واليوم والساعة الذين يعقد فيهما، ومدته وعدد الأشخاص المقرر حضورهم والهيئة المعنية به عند الاقتضاء يصرح بالاجتماع أمن الولاية أو للمجلس الشعبي البلدي قبل ثلاثة أيام كاملة على الأكثر من تاريخ الاجتماع.

والمظاهرات العمومية هي المواكب والاستعراضات وتجمهرات الأشخاص وبصورة عامة جميع المظاهرات العمومية التي تجري على الطريق العمومي، ويجب أن يصرح بها بحيث تقديم التصريح في 5 أيام كاملة على الأقل قبل التاريخ المحدد للمظاهرة.

تسليم الترخيص الإداري:

طبقا لقانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية فان دور الوالي في مجال ضبط الاجتماعات والمظاهرات العمومية يلخص في تسليم ترخيص إداري من طرف الوالي، حيث أن الوالي المختص إقليميا وبصفته ممثل السلطة العامة والدولة على مستوى الولاية، فهو الذي يمنح تسليم وصل ويعد بمثابة ترخيص إداري لعقد اجتماع عمومي بمفهوم نص القانون وذات الحكم بالنسبة لتسليم الترخيص الإداري لعقد مظاهرة عمومية فان ذات النص القانون يخول للوالي كرئيس للضبط الإداري وكممثل للسلطة بالولاية منح وصلا بالتصريح.

[1] المادة 05 من القانون رقم 28/89، المؤرخ في 1989/12/31، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية 1990/4 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/91 والمؤرخ في 12/02/ 1991، الجريدة الرسمية رقم 6214 المؤرخة في 1991.

إن حق الاجتماع العمومي وحرية التعبير هي حقوق مكرسة طبقا لأحكام الدستور وذلك لما جاء في نص المادة 41 من دستور1996،[1] التي جاءت مطابقة للمادة 39 من دستور1989،[2] وقد خول للوالي الوسائل والإجراءات في مجال الاجتماعات والمظاهرات العمومية ما يهدف إلى حماية النظام العام والأمن العمومي، وان القانون قد رسم له حدود وضوابط يجب أن لا يتخطاها ولا يتجاوزها رعاية للحقوق والحريات الفردية التي كفلها الدستور الجزائري وتحت رقابة القضاء لتصرفات الوالي الموصوفة بتدابير وإجراءات الضبط الإداري، فالأصل العام أن كل فرد من أفراد المجتمع يتمتع بقدر من هذه الحقوق وهذه الحريات المكفولة دستوريا والمكرسة طبقا للقوانين، لكن بالمقابل لا يمكن تركها بدون ضوابط في مجال ممارسة الأفراد لحق الاجتماع العمومي وإجراء التظاهرات العمومية.

صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية:

نجد أن المشرع في قانون 07/12 المتعلق بالولاية الساري المفعول، قد صحح عنونة الفصل الأول من الباب الرابع الذي كان بعنوان سلطات الوالي بصفته هيئة تنفيذية لمداولات المجلس الشعبي الولائي في قانون09/90 إلى سلطات الوالي كممثل للولاية وهي أكثر توافق مع الصلاحيات المسندة له تحت هذا الفصل يتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة ومتميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية، نراه يمثل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وأيضا يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية وممثلا لها، ويتضح لنا جليا أن الوالي يتمتع بازدواجية في الاختصاص.

أولا: الوالي كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

يتولى الوالي تحت هذا العنوان ممارسة صلاحيات أساسية وهي حضور اجتماعات المجلس الشعبي الولائي، ويسهر على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي، التي تتخذ بعد المداولة، كما يقوم بإبلاغ المجلس وإعلامه بكل مستجدات التنفيذ دوريا.

حيث أنه في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي يجب على الوالي أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الولائي الوثائق والمعلومات والإمكانيات والوسائل الضرورية لتأدية مهام المجلس، وهو ما نصت عليه المادة 67 من قانون الولاية 07/12 المتعلق بالولاية الساري

[1] المادة 41 من دستور الجمهورية الجزائرية 1996

[2] المادة 39 من دستور الجمهورية الجزائرية 1989

المفعول، وطبقا للمادة 02/78 من نفس القانون" يعلم الوالي المجلس الشعبي الولائي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الأقاليم، ويتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررة في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية".[1]

كما أنه يحضر اجتماعات المجلس الشعبي الولائي، وله أن يتناول الكلمة ولكن لا يشارك في التصويت.[2]

إن الوالي وبصفته على رأس الجهاز التنفيذي في الولاية فإنه مسند إليه تنفيذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي، هذا ما جاءت به المادة 103 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية الساري المفعول، بنصها "يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها"[3]، حيث أن المشرع أبقى على نص المادة ولم يغير فجاءت مطابقة لما جاء في قانون 09/90 الملغى المتعلق بالولاية[4]، حيث أسند للوالي زيادة على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي مهمة السهر على نشر مداولات، والنشر يكون في مكان المخصص بالنشر في مقر الولاية، وعلى باب قاعة المداولات من أجل تمكين المواطن من الإطلاع عليها وحفاظا على مبدأ الشفافية.

ووسيلة التنفيذ التي يستعملها الوالي في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي قد حددتها المادة 123 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية والساري المفعول، حيث نصت على ما يلي "يتخذ الوالي قرارات تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب"[5]، دون تغيير مجمل لمعنى المادة غير أن المشرع صحح لفظ "يصدر الوالي قرارات" في قانون، الملغى المتعلق بالولاية[6]، بلفظ "يتخذ الوالي القرارات" في القانون الحالي".

[1] المادة67، من القانون 07/12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص15

[2] فريدة قصير مزياني، مرجع سابق، ص204

[3] المادة 102، من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص18

[4] المادة 89، من القانون 09/90 المتعلق بالولاية.

[5] المادة 123، من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص20

[6] المادة 103، من قانون 09/90 المتعلق بالولاية.

ثانيا: تمثيل الوالي للولاية

خلافا للوضع في البلديات، حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية، فإن مهمة تمثيل الولاية مسندة إلى قانون للوالي، وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، ومن هذا المنطلق فإن الوالي ممثل الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنيين طبقا للتشريع الساري المفعول،[1] وهو ما جاءت به المادة 105 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، كما نصت على أنه يؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بلك.

فضلا عن كونه بموجب نص المادة 106 من قانون 07/12 المذكور أعلاه أن الوالي هو ممثل الولاية أمام القضاء.

ويمارس الوالي السلطة الرئاسية على موظفي الولاية حيث نصت المادة 127 من قانون الولاية الساري المفعول 07/12 أن الولاية إدارة توضع تحت سلطة الوالي، كما يتولى الوالي تنشيط وتنسيق ذلك.

بحسب المادة 108 من نفس القانون المذكور أعلاه، يتولى الوالي سلطة الإشراف على المصالح التابعة للولاية ويراقب نشاطها.

بالإضافة إلى ذلك فقد أسندت للوالي مهمة إعداد مشروع ميزانية الولاية ليتم عرضه على المجلس الشعبي الولائي للتصويت والمصادقة عليه بحسب المادة 160 من قانون الولاية 07/12 المتعلق بالولاية.[2]

وبموجب المادة 138من قانون الولاية الملغى 09/90 كانت تعد من قبل إدارة الولاية ويقدمها الوالي إلى المجلس الشعبي الولائي للتصويت عليها.

كما أنه في حال إبرام الولاية صفقات عمومية فإنه بموجب نص المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المعدلة بموجب المادة4 من المرسوم الرئاسي رقم 03/13 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، لا تصح الصفقات ولا تعد نهائية ألا إذا وافق عليها الوالي.[3]

---

[1] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص: 242.

[2] المواد160/127/108/106/105 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص، ص:19، 23.

[3] المادة4 من المرسوم الرئاسي رقم 03/13 المؤرخ في 13جانفي2013 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد2 المؤرخة في 13جانفي2013.

المطلب الثاني: الهياكل التابعة للوالي

يعتبر الوالي رئيس إداري على مستوى الولاية، ومن أجل أداء المهام المنوطة به على أكمل وجه فهو بحاجة إلى مجموعة من الأجهزة التنفيذية، للقيام بعدة اختصاصات تنفيذية، وأخرى استشارية بالإضافة إلى أجهزة أخرى نصت عليها مراسيم تنفيذية وتكون هذه الهيئات تحت سلطة الوالي لمساعدته في تأدية المهام المنوطة به، وهذه الأجهزة تدخل إقليميا في سلطة الوالي، إما بسلطة مباشرة أو سلطة تنسيق ورقابة لذلك، حيث تتجسد هذه الهيئات في المصالح الداخلية للولاية والمصالح الخارجية.

المصالح الداخلية للولاية:

والمقصود بها كل الأجهزة الإدارية الموجودة داخل مقر الولاية والموضوعة تحت سلطة الوالي. نصت المادة 127 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية الساري المفعول على أنه: تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك[1]، والتي جاء بها القانون 09/90 المتعلق بالولاية الملغى[2] حيث أن المادة لم تتغير في مجملها فقط استغنى القانون الجديد على مصطلح (السلطة السلمية) وتتمثل في الأمانة العامة (أولا) والمفتشية العامة (ثانيا)، والديوان (ثالثا)، وكذا مديرية التنظيم والشؤون العامة.

أولا: الأمانة العامة

ويطلق عليها أيضا الكتابة العامة، وهي جهاز يتكون من مصالح غير تقنية، مهمتها الحقيقية السهر على حسن تنظيم عمل الوالي، وتضمن المناوبة والقيام بأعمال البحث كما يمكن لمصالح الأمانة العامة اتخاذ قرارات تخص تدابير محددة ملزمة للبقاء في مصالح الولاية.[3]

ويوجد على رأسها الكاتب العام للولاية أو الأمين العام للولاية، حيث يعن هذا الأخير طبقا للمادة 8/1 من المرسوم الرئاسي رقم 240199 المؤرخ في27 أكتوبر1999، والتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، يعين بمرسوم رئاسي في مجلس الحكومة بناء على اقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية وبحسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم215/94 الذي يحدد

[1] المادة 127 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص: 20

[2] المادة 106 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية، مرجع سابق ص:19

[3] عبد الهادي بالفتحي، **المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011/2010، ص10.

أجهزة الإدارة العامة وهياكلها فإن الكتابة العامة في الولاية، يمكن تنظيم هياكلها بمصلحة واحدة أو ثلاث مصالح تضم كل مصلحة ثلاث مكاتب على الأكثر، حيث يقوم الكاتب العام بعدة مهام تحت سلطة الوالي تتمثل في:

- السهر على القيام بالأعمال الإدارية وضمان استمرارها.
- المتابعة للأعمال التي تقوم بها المصالح غير الممركزة لدولة في الولاية.
- تنسيق أعمال الرؤساء في الولاية.
- تنشيط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات و التلخيص وتنسيقها.
- متابعة عمل أجهزة الولاية والهياكل التابعة لها.
- تنشيط الهياكل المكلفة بالبريد ومراقبتها.
- يجتمع كلما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من المجلس الولاية المعينين لدراسة المساءل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية، ويعلم الوالي بسير الأشغال.
- يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.[1]

ثانيا: المفتشية العامة للولاية

تصنف وظيفة مفتش علم في الولاية من الوظائف العليا المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 227/90،[2] وطبقا للمرسوم التنفيذي رقم 215/94 فإن من مشتملات الإدارة العامة مفتشية عامة تخضع لنص خاص.[3]

تسير المفتشية العامة في الولاية من طرف مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة بحسب المرسوم التنفيذي 216/94 المؤرخ في جويلية 1994المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية فيالمادة 5 منه[4] والصلاحيات المناطة للمفتشية والمتمثلة في:

- الأجهزة والهياكل غير الممركزة والموضوعة تحت سلطة وزير الداخلية والجماعات المحلية ويقوم نشاطها تحت سلطة الوالي وذلك تفاديا للنقائص التي قد تحدث مع اقتراح تصحيحات

[1] علاء الدين عشي، **مدخل للقانون الإداري**، مرجع سابق، ص:95

[2] المرسوم التنفيذي رقم، 227/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المتعلق بالوظائف العليا في الدولة، بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد31 المؤرخة في 1990

[3] المواد 6.2 من المرسوم 215/94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة بالولاية وهياكلها وعملها.

[4] المادة 5، من المرسوم التنفيذي رقم 216/94 المؤرخ في 23 جويلية، 1994المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، الجريدة الرسمية، عدد 48المؤرخة في 27جويلية 1994

اللازمة، وكل إجراء يزيد من فعاليتها وتقديم خدمة أفضل للمواطنين، على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار، مخطط أعمال يقرره الوالي.

– السهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم بهما والمطبق على أعمال الهياكل والأجهزة والمؤسسات.

– يقوم بالتحقيقات التي طلبها الوالي حول مهام وأعمال الأجهزة و المؤسسات.[1]

ثالثا: الديوان

وهو جهاز يوضع لمساعدة الوالي وتحت سلطته المباشرة وعززت المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 والي الولاية بديوان، يديره رئيس الديوان، ويضم ملحقين بالديوان يتراوح عددهم من 5 إلى 10 مناصب ويتلقى رئيس الديوان تفويضا بالإمضاء من جانب الوالي[2]، تحدد بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير الداخلية والمكلف بالوظيفة العمومية بإدارة رئيس الديوان الذي يعتبر منصبه من الناصب العليا في الدولة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 227/90،[3] ويتم تعيينه بمرسوم رئاسي وفقا المرسوم التنفيذي 240/90 الذي يتلقى في حدود اختصاصه تفويضا بالإمضاء من الوالي لمساعدة الوالي في أداء مهامه وذلك بتكليف بما يأتي:

– العلاقات الخارجية والتشريفات.

– العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.

– أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية الشفرة.[4]

رابعا: مديرية التنظيم والشؤون العامة

تعد مديرية التقنين والشؤون العامة أكثر مديريات الولاية احتكاكا بالمواطن وذلك بالنظر إلى مهامها وصلاحياتها، حيث تم إنشاء مديرية التنظيم والشؤون العامة وفق الهيكل والصلاحيات الموجودة حاليا، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 265/95 المؤرخ في 6 سبتمبر 1995 المحدد لقواعد تنظيم وسير مصالح الشؤون العامة والإدارة المحلية، وهي مسؤولة على:

– ضمان تنفيذ وتطبيق القواعد القانونية العامة (نصوص قانونية وتنظيمية).

---

[1] علاء الدين عشي، **مدخل للقانون الإداري**، مرجع سابق، ص96

[2] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، مرجع سابق، ص244

[3] المادة الأولى، من المرسوم التنفيذي 227/90 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات والهيئات العمومية.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 240/90 المؤرخ في 1999/10/27 المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، الجريدة الرسمية عدد 76 المؤرخة في 1999/10/31.

– ضمان المراقبة على شرعية التدابير التنظيمية المعتمدة محليا مداولات (المجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية).

– ضمان تقديم التقارير ودراسة الأعمال الإدارية للولاية والبلديات التابعة لها.

– لتتكفل بمتابعة الإجراءات الخاصة بنزع الملكية ووضعها تحت تصرف الدولة لأجل المنفعة العامة قصد انجاز مشاريع اقتصادية واجتماعية وتربوية ورياضية في إطار مختلف برامج التنمية المحلية وكذلك برامج التنمية القطاعية.

تتكون هذه المديرية من ثلاث مصالح وهي:

– مصلحة التنظيم العام.

– مصلحة تنقل الأشخاص.

– مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات.[1]

المصالح الخارجية للوالي:

بالإضافة للمصالح الواقعة داخل الولاية والخاضعة لسلطة الوالي، هناك مصالح أخرى تعتبر كجهاز وسيط تابع للولاية يمارس مهامه خارج مقر الولاية، وهي المصالح الخارجية للولاية المقصود منها الهياكل المنفصلة عن مقر الولاية وتبقى خاضعة لسلطة الوالي، والمتمثلة في الدائرة (أولا) والمجلس الولائي (ثانيا).

أولا: الدائرة

إن تقسيم الولاية دوائر كان قد جاء به القانون رقم 38/69،[2] المعدل والمتمم بالقانون رقم 02/81 الذي وان كل الدائرة تعد دائرة إدارية، يسهر رئيسها على تنفيذ توجيهات الحكومة تحت سلطة الوالي.[3]

وبصدور القانون رقم 09/84 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد الذي جاء في مادته 67 بإلغاء الفصل المتعلق بالدوائر، ثم تلاه المرسوم التنفيذي رقم 310/86 المؤرخ في 16 ديسمبر

[1] المرسوم التنفيذي رقم 265/63 المؤرخ في 6 سبتمبر1995 المحدد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 50 المؤرخة في 10سبتمبر1995

[2] القانون رقم 38/69 المؤرخ في 23ماي1969 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 44 المؤرخة في .1969

[3] المادة ،166 من القانون رقم 02/81 المؤرخ في 14فيفري1981 المتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 3ماي1969 المتضمن قانون الولاية 1969 **الجريدة الرسمية**، العدد6 المؤرخة في 1969

1986الذي يحدد قائمة البلديات،[1] التي ينشطها كل رئيس دائرة مما يؤكد فكرة بقاء الدائرة،[2] ثم صدور القانون المتعلق بالولاية 09/90 ولم يذكر أبدا الدائرة، ففي المادة 8 منه ذكر أن للولاية هيئات هما المجلس الشعبي الولائي والوالي، وهو نفسه ما جاء به نص المادة 2 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية،[3] حيث نستشف مما سبق أنه لم يأتي ذكر الدائرة كجماعة محلية، بل كتقسيم إداري هيكلي ،لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

ويتم تعيين رئيس الدائرة طبقا للمرسوم الرئاسي رقم240/90،[4] من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من رئيس الحكومة أما وظيفتها، فقد جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 230/90 ويساعده في أداء مهامه بحسب المادة 12 كاتب عام ومجلس تقني يؤدي رئيس الدائرة عدة مهام نذكر منه:

– تنسيق ومراقبة أعمال البلديات التابعة له، وممارسة سلطة في الميادين المحددة في المرسوم حسب الشروط وفي أي مهمة يكفله بها الوالي، ويساعد رؤساء الدوائر الوالي في تمثيله للدولة وفي تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذلك قرارات مجلس الولاية طبقا للمادة 9 كما يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي وبتفويض منه وفق الشروط والتنظيمات المعمول بها.

– تنشيط وتنسيق عمليات التحضير ومخططات البلدية وتنفيذها.

– المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب شروط القانون.

– الموافقة على المداولات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل وإنما المهام.

– سهر على الأحداث الفعلي والتسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة الصلاحيات المخولة له بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها.

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 310/86، المؤرخ في 16ديسمبر1986 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، الجريدة الرسمية عدد52، المؤرخة في 20 ديسمبر 1986.

[2] أحمد عميروش، **الجماعات المحلية وديوان الوالي**، (رسالة ماجستير) معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر،2001، ص:20

[3] المادة 8 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص:9

[4] المادة 5من القانون رقم ،240–99المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

– الحث على كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية.[1]

ثانيا: مجلس الولاية

تعود نشأة مجلس الولاية إلى قانون الولاية الصادر بموجب الأمر رقم 38/69، حيث نصت المادة 137 منه على أنه "من أجل تنفيذ قرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي يؤسس مجلس تنفيذ ولائي يتألف من مديري المصالح التابعة لمختلف وزارات الدولة باستثناء وزارة الدفاع، الوطني والعدل والخارجية تحت رئاسة الوالي".

وتنفيذا لنص هذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 83–70المؤرخ في 17جوان1970 الذي يتعلق بتنظيم المجلس التنفيذي الولائي وقد عدل بعدة مراسيم إلى حين صدور المرسوم التنفيذي رقم 215/94.[2]

حيث تتكون الإدارة التنفيذية للولاية من المجلس التنفيذي تحت سلطة الوالي، وتكلف بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي، وفي هذا الإطار يدرس مسألة يطرحها عليه الوالي أو أحد أعضاء المجلس بالإضافة إلى اقتراح وتنفيذ كل إجراء من شأنه أن يسهل تطبيق سياسة الدولة وزيادة تنظيم المصالح المعنية وعملها بالاتصال مع الزير المختص، غير أنه كما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 215/94.[3]

تستثنى المجالات التي حددها القانون رقم 09/90،[4] والتي لم يتم تعديلها بحسب القانون الجديد 07/12 المتعلق بالولاية الساري المفعول، حيث تقابلها المادة 111.[5]

وهو ما ينشئ من نشاط الوالي الخاص ببعض المصالح غير الممركزة في الدولة، والملاحظ طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 215/94 فإن مجلس الولاية (المجلس التنفيذي)، إطار تشاور لمصالح

---

[1] المادة 9 ،12من المرسوم التنفيذي رقم ،230–90المؤرخ في 25جويلية ، 1990الذي يحدد أحكام المناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، عدد ،31مؤرخة في 28جويلية ،1990المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم ،305–91الجريدة الرسمية، عدد ،41المؤرخة في.1991

[2] علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، مرجع سابق، ص: 101

[3] المادة 18من المرسوم التنفيذي ،215–94المحدد لأجهزة الإدارة العامة بالولاية و هياكلها و عملها.

[4] المادة 93 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية.

[5] المادة 111من قانون ،07–12المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص: .19

الدولة على الصعيد المحلي وإطار تنسيقي للأنشطة القطاعية،[1] وعلى هذا الأساس تستند إليه المهام التالية:

– اتخاذ كافة التدابير التي من شأنها المحافظة على سلطة الدولة ومصداقيتها باقتراح كل إجراء يسهل تجسيد أهداف الدولة زيادة تنظيم المصالح المعنية وعملها بالاتصال بالوزير المختص والعمل على احترام القوانين والتنظيمات.

– العمل على تنفيذ برنامج الحكومة وتعليماتها من خلال تنفيذ قرارات الحكومة.

– إبداء رأيه في كل المشاريع المقترحة في تراب الولاية.

– إضافة إلى تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي ودراسة كل مسألة يطرحها الوالي أو أحد الأعضاء إلى جانب الاختصاصات التنفيذية التي تقوم بها الإدارة التنفيذية للولاية، وهناك اختصاصات في مجال الرقابة الإدارية، بموجب القوانين واللوائح والتعليمات الصادرة عن الحكومة بممارسة الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية، البلديات والمؤسسات والهيئات العمومية بشأن ما تمارسه من أعمال في حدود الولاية.

ومن أجل مساعدة الأعضاء وتسهيل أداءهم للمهام المسندة إليهم بمنحهم من الوالي تفويضا بالإمضاء فيما يتعلق بالشؤون الداخلة في اختصاصهم.

[1] المادة ،18من المرسوم التنفيذي رقم ،215–94المحدد لأجهزة الإدارة العامة بالولاية وهياكلها وعملها.

خلاصة الفصل الأول:

وختاما لهذا الفصل الذي بعنوان ماهية الضبط الإداري، الذي تناولنا فيه مبحثين، المبحث الأول كان يتضمن تعريف الضبط الإداري، إذ أن تعاريفه جاءت متباينة ومرد ذلك لعدة أسباب أهمها التطور الذي عرفته فكرة الضبط الإداري ذاتها، وارتباطها في هدفها بفكرة النظام العام وما تتسم به هذه الأخيرة من المرونة وخضوعها للمتغيرات الزمنية والمكانية، والذي يهدف بصفة عامة إلى النظام العام بمدلولاته الثلاث، وذلك من خلال تعريفه وخصائصه وأنواعه. أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه الوضع القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري، والذي يتخذ وضعا متميزا، لكونه يتمتع بصلاحية مزدوجة بصفته ممثلا للدولة، إذ يمارس سلطات سياسية وأخرى إدارية، أما بالنسبة لصلاحياته بصفته ممثلا للولاية فهو يعتبر كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي.

بالإضافة إلى أنه يتولى مهمة تمثيل الولاية، وذلك في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية، مع التنويه إلى أنه توضع تحت تصرف الوالي مجموعة من الأجهزة التنفيذية، وأخرى استشارية وذلك من أجل أداء المهام المنوطة به.

الفصل الثاني

الرقابة القضائية والسياسية

إتجاه أعمال الوالي

الفصل الثاني: الرقابة القضائية والسياسية اتجاه أعمال الوالي

تمهيد:

تخضع القرارات التنظيمية والقرارات الفردية الصادرة عن مختلف إطارات الضبط الإداري إلى رقابة القاضي الإداري حيث يبسط القضاء رقابته على كافة أركان القرار الإداري للتأكد من مدى مطابقتها للقوانين والأنظمة التي تستمد سلطات الضبط الإداري صلاحيتها منها.

ويمارس القضاء الإداري رقابته على قرارات الضبط الإداري من عدة نواحي لمعالجة أي إخلال بالنظام العام وهو ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى الاعتداء على حقوق وحريات المواطنين لذلك كان من واجب الإدارة عند ممارستها لصلاحياتها في مجال الضبط الإداري أن توجد نوعا من الملائمة بين متطلبات النظام العام وبين حقوق وحريات المواطنين التي كفلها الدستور.

أما الرقابة السياسية فتتمثل في رقابة أعمال الوالي من طرف السلطة المركزية

المبحث الأول: الرقابة القضائية تجاه أعمال الوالي

تعتبر الرقابة القضائية أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة، إذ يعد القضاء أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ الشرعية، وكفالة وحماية الحقوق والحريات الفردية، إذا ما توفرت له الضمانات الضرورية التي تكفل له الاستقلالية في أداء وظيفته، وبالتالي يمكنه أن يقوم بعملية الرقابة على أكمل وجه.

ولا ريب في أن خير ضمان لحقوق وحريات الأفراد تجاه سلطات الضبط الإداري، هو وجود قضاء إداري فعال ومستقل، يمارس رقابة على قرارات الضبط الإداري من خلال عناصر القرار الإداري الخمس، والتي تبنى عليها دعوى الإلغاء، إضافة إلى دعوى التعويض التي ترمي إلى التصريح بالمسؤولية التقصيرية أو العقدية ولذلك ستقتصر دراستنا في هذا المبحث على ما يلي:

المطلب الأول: إلغاء قرارات الضبط الإداري

فبالنسبة لإلغاء قرارات الضبط الإداري، فإن قرارات الضبط الإداري تلغى بواسطة دعوى الإلغاء وهي الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية محكمة إدارية أو مجلس الدولة التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته، نظرا لما يشوب أركانه من عيوب، وكما يمكن التعبير عن دعوى الإلغاء باسم الطعن بالإلغاء أو الطعن بسبب تجاوز السلطة[1]، ويعتبر قضاء الإلغاء مظهر من مظاهر الرقابة القضائية على أعمال الوالي، وهو سلطة المحاكم في إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون بناءا على طلب ذوي المصلحة وهذا الإلغاء لا يقتصر على القضية فقط وإنما ينفذ على الكافة[2].

ونظرا لفعالية وجدية دعوى الإلغاء، فإن القضاء الإداري يطبقها باستمرار على أعمال الضبط الإداري في نطاق سياسة قضائية مرنة وواعية، تستهدف دائما لتحقيق عملية التكامل والتوازن بين مقتضيات المحافظة على النظام العام ومتطلبات حقوق وحريات الأفراد.

ولقد جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد متضمنا دعوى الإلغاء في عدة مواد هذا القانون الذي طال انتظاره خاصة بعد صدور القوانين التي تثبت نظام الازدواجية في الجزائر كالقانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، وكذا القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية والقانون العضوي 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع.

وقد أوجب هذا القانون الجديد للجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء، أن لا تلغي القرارات الإدارية الضبطية، إلا بعد أن تتأكد وتتفحص الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء وتحليل القرار من حيث مدى مشروعيته أو عدم مشروعيته، والتحقق من أن القرار المطعون فيه يشوبه عيب من عيوب عدم الشرعية، كعيب مخالفة القانون، وعيب في الشكل والإجراءات والمحل وعيب الغاية ....الخ.

وإذا توصل القاضي المختص بدعوى الإلغاء أن القرار الإداري الضبطي المطعون فيه بعدم المشروعية، معيب بأحد عيوب عدم المشروعية، حكم بإلغاء القرار، وهذا ما يدفعنا إلى ضرورة التطرق إلى الرقابة على الشرعية الخارجية لقرارات الضبط الإداري وكذا الرقابة على الشرعية الداخلية

---

[1] بوقريط عمر، **الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري**، ص77.

[2] قروف جمال،**مذكرة لنيل شهادة الماجستير بعنوان الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، جامعة باجي مختار " عنابة"، السنة الجامعية 2007/2006،ص86.

لقرارات الضبط الإداري فيما يخص الرقابة على الشرعية الخارجية لقرارات الضبط الإداري فهي تشمل عيب عدم الاختصاص، وكذا عيب مخالفة الشكل والإجراءات.

فبالنسبة لعيب عدم الاختصاص، فهو يعتبر أقدم وأول سبب من أسباب الحكم بالإلغاء وهو العيب الذي يصيب القرار الإداري من حيث ركن الاختصاص، فإذا كان ركن الاختصاص في القرار الإداري يعرف بأنه القدرة أو الصفة القانونية على ممارسة وإصدار قرار إداري معين باسم ولحساب الإدارة العامة، فإنه يمكن تعريف عيب عدم الاختصاص بأنه انعدام القدرة والأهلية أو الصفة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين باسم ولحساب الإدارة العامة بصفة شرعية[1].

يمتاز عيب الاختصاص، بأنه أحد أوجه الإلغاء وأنه كان الأصل الذي أسندت منه العيوب الأخرى وأنه ما يزال العيب الوحيد الذي يتعلق بالنظام العام، ويترتب على ذلك عدة نتائج هامة:

- ✓ يستطيع القاضي أن يتصدى لعيب الاختصاص من تلقاء نفسه ولو لم يثره طالب الإلغاء.
- ✓ لا يشفع الاستعجال للوالي في مخالفة قواعد الاختصاص.
- ✓ إذا ولد القرار معيبا بعدم الاختصاص، فإنه لا يمكن تصحيحه بإجراء لاحق من السلطة المختصة.
- ✓ لا يمكن للوالي أن يتفق مع الأفراد على تعديل قواعد الاختصاص في عقد من العقود المبرمة بينه وبينهم، لأن قواعد الاختصاص ليست مقررة لصالح الإدارة فتتنازل عنها إذا شاءت، ولكنها مقررة للصالح العام.

يميز الفقه والقضاء بين صورتين من صور عيب الاختصاص فأحيانا يكون العيب جسيما وأحيانا يكون العيب بسيطا، فيعتبر عيب الاختصاص جسيما في الحالات التالية:

- ✓صدور القرار الإداري من فرد عادي: وهي الحالة التي يقوم فيها فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف العام بممارسة اختصاص مقرر لإدارة من الإدارات العامة، فيعتبر القرار الصادر منه في هذه الحالة منعدما ولا تترتب عليه أية آثار قانونية[2].
- ✓الاعتداء على اختصاصات السلطتين التشريعية والقضائية: ويرجع اعتبار هذا النوع من الاعتداء

[1] عمار عوابدي، **عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ط3، 1994، ص125.

[2] حسين مصطفى حسين، **القضاء الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 1987، ص59.

على الاختصاص غصبا للسلطة إلى مبدأ الفصل بين السلطات، وإلى قيام الدستور بتحديد اختصاصات كل سلطة بحيث لا تعتدي على اختصاصات السلطات الأخرى.[1]

✓ الاعتداء على اختصاصات سلطة إدارية لا تمت بصلة إلى السلطة مصدرة القرار.

ويرى القضاء الإداري أن عيب اغتصاب السلطة ينزل بالقرار إلى جعله مجرد فعل مادي عديم الأثر قانونا.

أما عيب الاختصاص البسيط: فيقتصر العيب هنا على مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية ولهذا فإنه أقل خطورة، وإن كان أكثر حدوثا في العمل من حالات اغتصاب السلطة ويتخذ العيب في هذه الحالة صورا أربع:

- عدم الاختصاص المكاني: يقصد بالاختصاص المكاني، تحديد الحدود الإقليمية التي يجوز للسلطة الإدارية الضبطية أن تمارس في نطاقها فقط اختصاص الإجراءات القانونية أو المادية للضبط الإداري مثلا (الحدود الإدارية الضبطية للولاية) وحالة عدم الاختصاص نادرا ما تحدث لأن الحدود الجغرافية للمجموعات المحلية واضحة.
- عدم الاختصاص الزماني: ويقصد به أن يزاول أحد رجال الإدارة اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعة لذلك، فلكل مسؤول إداري وعموما لكل موظف نطاق زمني يكتسب من خلاله صفة تؤهله لمباشرة صلاحيات تنتهي مدتها بانتهاء هذه الصفة وزوالها عن المسؤول أو الموظف[2].

فبداية الحياة الوظيفية تكون بصدور قرار التعيين الصادر عن الجهة المختصة، ونهاية الصفة تكون بالتقاعد أو الوفاة أو الاستقالة كما تكون بنقل الموظف نوعيا من منصب إلى آخر يكسبه صفه جديدة ويلقي على عاتقه واجبات جديدة ويؤهله لاتخاذ قرارات تتماشى والمنصب الجديد بناءا على هذا لا يجوز للموظف العام إصدار قرارات إدارية بعد إحالته على التقاعد أو تقديم استقالته وقبولها من الجهة المهنية، لأنه في كلا الوضعيتين يكون غير مختص زمنيا بإصدار القرار لفقده الصفة.

- عدم الاختصاص الموضوعي: يقصد بالاختصاص الموضوعي صدور قرار إداري في موضوع

[1] عبد الغني بسيوني، **القضاء الإداري وقضاء الإلغاء**، منشئة المعارف بالإسكندرية، 1997، ص، ص: 190، 192

[2] قروف جمال، **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، ص88.

داخل اختصاص جهة إدارية أخرى، وينتج ذلك إما عن اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية موازية لها في مدارج السلطة أو اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة أعلى منها، مثال ذلك اعتداء المرؤوس على اختصاص رئيسه، أو اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية أدنى منها ومثالها اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس.

- عدم الاختصاص الشخصي: الأصل في الاختصاص هو شخصي وهو ما يعني انه يلزم صاحبه بأن يمارسه بنفسه وليس له حق يسوغ له أن يعهد له إلى سواه بناءا عليه وجب أن يصدر القرار من شخص معين ومحدد اعترف له نص القانون أو التنظيم بالقدرة على القيام بتصرف معين ولا يجوز له إسناد مهمته إلى غيره.

أما عيب مخالفة الشكل والإجراءات يشكلان الوجه الثاني من حالات الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، وتبدو أهمية الأشكال والإجراءات أن المشرع حينما يقررها ويفرضها فعادة ما يكون ذلك للمصلحة العامة غير أن الأشكال والإجراءات إلى جانب أنها تحقق مصلحة عامة فهي أيضا تهدف إلى حماية المصلحة الخاصة، كأن يفرض القانون إجراءات نزع ملكية خاصة.

ويقصد بالشكل إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقا أو تبعا للشكل والتدابير التي حددها القانون والأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراءات عند إصدارها للقرار ما لم يقيدها النص بشكل أو إجراء[1].

ومن أمثلة عدم احترام الشكل والإجراءات هي إهمال الشكليات عند إصدار القرارات الإدارية الضبطية، كتسبيب القرارات الضبطية الإدارية وكتابتها وتحديد تاريخ إصدارها ونشرها وشروط المصادقة والتوقيع عليها إلى جانب عدم القيام بالإجراءات الإلزامية لصدور قرار إداري ضبطي، كعدم القيام بإجراء التحقيقات اللازمة في القرارات الإدارية التي تتطلب إجراء تحقيقات قبل صدورها، مثل قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة وسنتعرض إلى صور عيب مخالفة الشكل والإجراءات وتطبيقات النظام القضائي الجزائري على عيب مخالفة الشكل والإجراءات[2].

فبالنسبة لصور عيب مخالفة الشكل والإجراءات فإن القاعدة المستقرة تقضي بأن مخالفة قواعد الشكل والإجراءات يتتبع بطلان التصرف دون الحاجة إلى النص على ذلك صراحة والقاضي الإداري

[1] قروف جمال، **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، مرجع سابق، ص89.

[2] احمد محيو، **المنازعات الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية 2003، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الخامسة، ص184.

لا يشترط احترام جميع الأشكال، لأن ذلك يؤدي إلى شل النشاط الإداري فهو يميز بين الشكليات الجوهرية الأساسية والشكليات الغير جوهرية، فعند مخالفة الأولى تؤدي إلى بطلان القرار الإداري الظبطي بواسطة دعوى الإلغاء، أما إذا كانت الشكليات والإجراءات ثانوية فإنه لا يترتب على عدم احترامها أي تأثير ولا يعرض العمل الضبطي إلى الإلغاء.

ومن أمثلة عيب مخالفة الشكل والإجراءات عدم تسبب بعض القرارات الإدارية، وعدم القيام بالإجراءات الإدارية التمهيدية وكذا عدم احترام حقوق الدفاع.

يقصد بتسبيب القرارات الإدارية بيان الأسباب التي أدت إلى اتخاذها، وعلى ذلك فإن التسبيب أمر يتعلق بشكل القرار الإداري الضبطي، وهو يختلف عن السبب باعتباره أحد أركان القرار الإداري.

والقاعدة في فقه القانون الإداري أن الوالي غير ملزم بتسبيب قراراته إلا في الأحوال التي تلزمه فيها النصوص القانونية بتسبيب بعض القرارات، وحينئذ فإنه على الوالي تسبب قراراته وإلا عدّ القرار باطل بعيب في الشكل كالقرارات الإدارية الضبطية المتعلقة بنزع الملكية الخاصة بالمنفعة العامة.[1]

وبالنسبة لعدم القيام بالإجراءات الإدارية التمهيدية قد تلزم النصوص القانونية الإدارية قبل إصدار قرار إداري ضبطي القيام بإجراءات تمهيدية، كإجراء تحقيق قبل الملكية .

أما عدم احترام حقوق الدفاع فيتعين على الإدارة قبل معاقبة الموظف احترام حقوق الدفاع الممنوحة لهذا الأخير، فالموظف له الحق في الاطلاع على القرار التأديبي ويجب على الإدارة أن تمنحه المدة الكافية لذلك، وأن يحتوي الملف على جميع الوثائق التي تهم الموظف، وبالتالي فإنه في حالة اتخاذ عقوبة تأديبية ضد موظف بدون احترام حق الدفاع يترتب عن ذلك بطلان القرار الإداري الضبطي.

ومن تطبيقات النظام القضائي الجزائري على عيب مخالفة الشكل والإجراءات نجد كل من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا يعتبران أن عيب مخالفة الشكل والإجراءات يعد سببا من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، ومن أمثلة تطبيقات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على عيب مخالفة الشكل والإجراءات في قرارات الضبط الإداري ما يلي:

- ✓ قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1991/03/10 ح م ضد والي ولاية تيزي وزو

[1] قروف جمال، **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، مرجع سابق، ص89.

ملف رقم 62458، وتتلخص وقائع القضية في أن والي ولاية تيزي وزو أصدر قرار بنزع ملكية عقار في إطار الأمر 76-48 المؤرخ في 1976/05/25، المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وطعن قضائيا في هذا القرار كونه صدر دون إجراء تحقيق للمنفعة العامة، ولما تبين للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ورجوعا لملف الدعوى أن القرار المطعون فيه لم يشر لإجراء التحقيق ولا لأي مقرر مصرح بالمنفعة العامة، بما يجعله ليصطدم مع مقتضيات المادة 03و04 من الأمر أعلاه لذا قضت الغرفة بإبطال مقرر والي ولاية تيزي وزو[1].

أما الرقابة على الشرعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري فتشمل عيب مخالفة القانون عيب انعدام السبب و كذا عيب الانحراف بالسلطة.

فبالنسبة لعيب مخالفة القانون فإنه أهم أوجه الإلغاء على الإطلاق وأكثرها تطبيقا في العمل فرقابة القضاء الإداري فيما يتعلق بالاختصاص والشكل، هي رقابة خارجية، بعيدة عن فحوى القرار المطعون فيه، أما رقابته فيما يتعلق بمخالفة القواعد القانونية فإنها رقابة موضوعية تستهدف مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون العام، ولدراسة هذا العيب نعرض مصادر القواعد القانونية ثم أوضاع مخالفة القاعدة القانونية بالإضافة إلى تطبيقات النظام القضائي الجزائري عيب مخالفة القانون.

ففيما يخص مصادر القواعد القانونية فلم يعد هذا العيب مقصورا على مخالفة القانون باعتباره قاعدة عامة مجردة وإنما اتسع مدلوله بحيث أصبح شاملا لكل قاعدة عامة مجردة أيا كان مصدرها، وعلى هذا الأساس يجب أن تكون القرارات الإدارية مطابقة للتشريعات النافذة وللعرف والأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، وللقرارات الإدارية السابقة وللعقود.

وحينما نقول بأنه يجب أن تكون القرارات الإدارية مطابقة للتشريعات النافذة فإن المقصود بالتشريع هو: الدستور، والقوانين، واللوائح ومبادئ القانون العام.

كما تتخذ مخالفة القاعدة القانونية في العمل وضعان يتمثلان في المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية والخطأ في تفسير وتطبيق القاعدة القانونية[2].

فالمخالفة المباشرة للقاعدة القانونية تتدرج عندما تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية وتتصرف على

[1] قروف جمال، **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، مرجع سابق، ص90.

[2] حسين مصطفى حسين، **القضاء الإداري**، مرجع سابق، ص63.

خلافها فإن قرارها يكون في هذه الحالة مشوبا بعيب مخالفة القانون، وتجاهل القاعدة القانونية قد يأتي على سبيل العمد، كأن يعين الرئيس الإداري موظفا وهو يعرف أنه ينقصه ترخيصا رغم إستفائه للشروط المقررة لمنحه، وقد تكون مخالفة القانون نتيجة عدم علم من أصدر القرار بوجود القاعدة القانونية كأن يصدر قرار قيده تشريع جديد بقيود جديدة لم ينتبه إليها مصدر القرار ولم يستوفيها.

الخطأ في تفسير القانون والخطأ في تطبيقه، فإن الخطأ في تفسير القانون هو عبارة عن إعطاء القانون معنى غير المعنى الذي قصده المشرع وهذه الصورة أدق وأخطر من الحالة السابقة لأنها خفية، ذلك لأن الوالي هنا لا يتنكر للقاعدة القانونية أو يتجاهلها كما في حالة المخالفة المباشرة وإنما تعطى القاعدة القانونية تفسيرا أو معنى غير المقصود قانونا.

كما أن الخطأ في تفسير القاعدة القانونية قد يكون غير متعمد من جانب الوالي، وإنما يبرره غموض القاعدة القانونية وعدم وضوحها واحتمال تأويلها إلى غير معنى واحد وهذا هو الغالب، وقد يكون متعمدا في حين تكون القاعدة القانونية المدعى بمخالفتها من الوضوح، بحيث لا يحتمل الخطأ في التفسير، ولكن الوالي يتعمد التفسير الخاطئ .

كما أن الخطأ في التفسير يؤدي إلى الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية، وإنزال حكم القانون على الوقائع، وتأسيسا على ذلك يتداخل الخطأ في التفسير مع الخطأ في التطبيق.

ومن أمثلة حالات وصور عيب مخالفة القانون عن طريق الخطأ في تفسيره وتطبيقه ما يلي:

أن يصدر الوالي قرارا إداريا ضبطيا تطبيقا لنص قانوني غير القانون الواجب التطبيق.

- ✓ إغفال نصوص قانونية موجودة ونافذة وعدم تطبيقها عند إصدار قرارات إدارية ضبطية.
- ✓ حالة صدور قرارات إدارية ضبطية بخصوص حالات وأوضاع لا يشملها النص القانوني الذي صدرت القرارات الإدارية الضبطية تفسيرا له.
- ✓ حالة صدور قرارات إدارية ضبطية بخصوص حالات وأوضاع لا يشملها النص القانوني الذي صدرت القرارات الإدارية الضبطية تفسيرا له.[1]

ومن ضمن تطبيقات النظام القضائي الجزائري على عيب مخالفة القانون: قرار المحكمة العليا

[1] قروف جمال، **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، مرجع سابق، ص91.

(الغرفة الإدارية) رقم 68240 بتاريخ 1990/07/28 قضية ت ع ضد ولاية البويرة.

من المقرر قانونا انه بعد دراسة ملف طالب رخصة البناء تعطي الإدارة لصاحب الطلب وصلا بذلك، وتضع رخصة البناء أو ترفض خلال المدة المحددة، ومن ثم فإن رسالة الوالي المتضمنة الرخص لأسباب غير ثابتة بعد الفترة المحددة قانونا يعد تجاوز للسلطة، ومتى كان كذلك استوجب إبطال قرار الرفض.

قرار مجلس الدولة المتضمن إلغاء قرار ضبط إداري لمخالفته للقانون وتتمثل هذه القضية فيما يلى:

- رقم القضية 6195
- تاريخ الجلسة 23 ديسمبر 2002
- أطراف القضية: والى ولاية الجزائر العاصمة ضد فضة مصطفى
- موضوع قرار الضبط الإداري: قرار ولائي بغلق حانة لمدة غير محددة بغرض المحافظة على النظام الإداري العام.

حيثيات القرار:

أنه حسب نص المادة 10 من الأمر رقم 41/75 يمكن للوالي بغلق إداري للمخمرة أو المطعم لمدة لا تتعدى 6 أشهر إثر مخالفة القوانين والقواعد المتعلقة بهذه المؤسسات بغرض الحفاظ على صحة السكان وحفاظا على الآداب العامة.

وأنه وحدها السلطة القضائية يمكنها الأمر بالغلق النهائي لهذه المؤسسات وذلك طبقا لأحكام المادة 7 من الأمر المذكور أعلاه وأن الوالي عندما أمر بغلق المحل الذي يسيره المستأنف عليه إلى إشعار آخر دون أن يتأكد بأن هذا الغلق لا يمكن أن يتجاوز 6 أشهر، فإن والي ولاية الجزائر لم يحترم أحكام الأمر رقم 75/41.[1]

وبفصلهم على هذا النحو، فإن قضاة الدرجة الأولى لم يقوموا سوى بتطبيق القانون ويتضح من خلال هذا القرار أن رقابة مجلس الدولة كانت على محل القرار المتمثل في غلق الحانة لمدة غير محددة، وبما أن محل هذا القرار كان مخالف لأحكام القانون، فإن القرار غير شرعي فقضى مجلس

[1] بوقريط عمر، **الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري**، مرجع سابق، ص101.

الدولة بإلغائه.

أما فيما يخص عيب انعدام السبب فيقصد به انعدام الوقائع المادية أو القانونية أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها وتفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل سلطة إدارية مختصة.

فإذا كان ركن السبب في القرار الإداري يعرف بأنه الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي تقع مستقلة وبعيدة عن نفسية ونية وإرادة السلطة الإدارية المختصة فتدفعها إلى اتخاذ وإصدار قرار إداري معين، فإن عيب السبب هو انعدام الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي استندت عليها السلطة الإدارية المختصة في اتخاذ وإصدار قرار إداري نهائي معين.

وتتجلى صور عيب انعدام السبب في أنه قد يكون عيب انعدام السبب في القرار الإداري من ناحية مادية وقد يكون من ناحية قانونية، وكذا قد يكون في حالة خطأ الإدارة في فهم وتفسير الوقائع المادية والقانونية.

وعيب انعدام السبب في القرار الإداري، قد يكون من ناحية مادية وواقعية، حين تتوهم السلطة الإدارية المختصة وتدعي ظروفا وحالات ووقائع مادية خاصة وأصدرت على أساسها قرارا إداريا، كأن تصدر السلطة الإدارية المختصة قرار بحرق منزل أحد المواطنين على اعتقاد أو بزعم أنه مبوأ، ولكنه في الحقيقة خالي وسليم من كل وباء.

أما عيب انعدام السبب قد يكون ويقوم من الناحية القانونية، وذلك في حالة ادعاء وتوهم السلطة الإدارية المختصة أن هناك شروطا وأسبابا ووقائع قانونية قد توافرت وتستلزم اتخاذ وإصدار قرار إداري بسببها، ثم يثبت انعدام وجود هذه الشروط والأسباب القانونية في حقيقة الواقع[1].

وقد يقوم عيب انعدام السبب في القرار الإداري إذا ما توافرت ووجدت الوقائع المادية أو القانونية اللازمة لاتخاذ وإصدار قرار إداري معين، ولكن السلطة الإدارية المختصة أخطأت، في الفهم والتفسير والتكييف القانوني لهذه الوقائع المادية أو القانونية، أو أخطأت في تقدير مدى خطورة وأهمية هذه الوقائع المادية عليها في إصدار القرار الإداري.

ومن ضمن تطبيقات النظام القضائي الجزائري على عيب انعدام السبب فإنه في مجال رقابة القضاء لقرارات الضبط الإداري في عنصر السبب من خلال التكييف القانوني نورد القرار الذي

[1] عمار عوابدي، **عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري**، ص125.

أصدره المجلس الأعلى سابقا بتاريخ 25 فيفري 1989 بمناسبة قضية (م،ل) ضد (وزير الداخلية – والي الجزائر)، وتتمثل هذه القضية فيما يلي:

أصدر والي الجزائر قرار بتاريخ 15 ماي 1985 متضمن سحب رخصة مخزن للمشروبات من الفئة الثانية، حيث يؤسس الوالي قراره على أن الحانة، واقعة بمحاذاة مقر قسمة التحرير الوطني بالقبة وفي منطقة محمية.

وتمسّك الطاعن في طعنه بانعدام الأسباب وانعدام الأساس القانوني أي أن الأسباب التي أصدر على أساسها الوالي القرار ليس لها تكييف قانوني، يمكن على ضده سحب الرخصة فقد جاء في حيثيات هذا القرار (وأنه ما دامت المسألة متعلقة برخص بيع المشروبات الكحولية فإن اختيار أماكنها واستعمالها يتقرر من جهة على ضوء الحاجة إلى حماية بعض المناطق، ومن جهة أخرى على ضوء بعض المناطق المحددة في الزمان والمكان (كالطابع السياحي لبعض المناطق ووجود الرعايا الأجانب)[1].

حيث أنه وبخصوص هذه القضية وعلى ضوء التشريع المالي المتعلق بمخازن المشروبات والمناطق المحلية ولا سيما المرسوم رقم 60–75 في مادته الأولى والثالثة، فإن مجاورة مقر قسمة جبهة التحرير الوطني لا يدخل ضمن حالات منع الرخصة أو سحب رخصة الاستغلال المحددة قانونا على سبيل الحصر، فقضى بذلك المجلس الأعلى بإلغاء القرار لانعدام السبب.

وأخيرا فإنه قد يصيب القرار الإداري عيب الانحراف في استعمال السلطة، إذا كانت السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري تستهدف غرضا أو أغراضا غير الغرض الذي منحت من اجله وأعطيت سلطة إصدار هذا القرار، ويعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة أحدث عيب وأحدث حالة وسبب من حالات وأسباب الحكم بالإلغاء.

وقد عرف الفقيه (لافرييز) عيب الانحراف في استعمال السلطة بأنه (هو استعمال رجل الإدارة سلطاته لتحقيق غرض غير الذي من أجله منح هذه السلطة).

وستقتصر دراستنا في هذا المجال على صور عيب الانحراف في استعمال السلطة وكذا تطبيقات النظام القضائي الجزائري على عيب الانحراف في استعمال السلطة.

[1] بوقريط عمر، **الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري**، مرجع سابق، ص115،

تتجلى صور عيب الانحراف في استعمال السلطة في صورتين الصورة الأولى عندما تستهدف السلطة الإدارية من اتخاذ قرار إداري تحقيق غرض خارج المصلحة العامة، أما الصورة الثانية عندما تستهدف السلطة الإدارية من اتخاذ قرار إداري تحقيق هدف من أهداف المصلحة العامة ولكنه ليس الهدف الحقيقي.

فالحالة العامة لعيب الانحراف في استعمال السلطة هو أن تستهدف السلطة الإدارية المختصة في استعمال سلطة اتخاذ قرار إداري تحقيق غرض أو أغراض غريبة تماما عن غرض المصلحة العامة في مفهوم القانون الإداري (أغراض ضمان حسن سير المرافق العامة والوظيفة الإدارية بانتظام وأغراض ضمان المحافظة على النظام العام في الدولة)، بل استهداف تحقيق أغراض خاصة سياسية أو أدبية ومادية للسلطة مصدرة القرار مثل: المحاباة أو الانتقام، الولاء والالتزام السياسي، أو المعارضة، والاختصاص والربح غير المشروع ...الخ[1].

والحالة الثانية لعيب الانحراف في استعمال السلطة هي أن تستهدف السلطة الإدارية مصدرة القرار تحقيق هدف من أهداف المصلحة العامة، ولكنه ليس هو الهدف الذي من أجله منحت سلطة اتخاذ القرارات الإدارية، أو ليس هو الهدف المحدد لها، فتكون السلطة الإدارية في هذه الحالة قد حادت عن الأهداف المحددة لها.

ومن تطبيقات النظام القضائي الجزائري على عيب الانحراف في استعمال السلطة: ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا في القرار الذي صدر بتاريخ 1998/02/23 ملف رقم 157362 فريق ق.ع.ب ضد والي ولاية قسنطينة أن نزع الملكية يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية، مثلا للتعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط وتتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشئات وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية.

ولما كان ثابتا في القضية المعروضة عليها أن القطعة الأرضية محل النزاع التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص وسمحت لهم بالبناء، فهنا تبين أن الإدارة خرجت عن الهدف المقرر من وراء نزع الملكية وبالنتيجة قررت الغرفة إبطال القرار المؤرخ في 1989/12/26 والقرار المؤرخ في 1991/12/25 والقرار المؤرخ في 1995/03/19.

[1] عمار عوابدي، **عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري**، ص128.

ورغم كون قضاء الإلغاء أهم وسيلة لرقابة مشروعية أعمال الضبط الإداري، وذلك تجسيدا لمبدأ سيادة القانون وحماية الحريات العامة المقررة للأفراد، إلا أنها لا توفر الحماية الكافية والكاملة، بحيث لا تمنح للقاضي الإداري الأمر بجبر الأضرار التي قد تصيب الأفراد من جراء هذه الإجراءات، فإذا كان للقاضي الإداري أن يلغي التصرفات غير المشروعة، إلا أنه لا يكفل تغطية ما يترتب عن بقاء تلك التصرفات المعيبة فترة من الزمن.

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض

الأعمال القانونية ليست الوسيلة الوحيدة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري للقيام بمهامها والمتمثلة في حماية وصيانة النظام العام، بل تقوم أيضا بأعمال مادية عادة ما تكون تنفيذا لقرارات إدارية، لا تقل خطورة على حقوق الأفراد وحرياتهم[1].

وعليه وضع المشرع وسيلة أخرى في يد الأفراد قصد صيانة حقوقهم وحرياتهم، وذلك بتحريك مسؤولية السلطة الإدارية أمام القضاء الإداري.

تسمح دعوى المسؤولية، أو ما يسمى بالقضاء الكامل للقاضي الإداري من فحص مشروعية الإجراء الإداري الضبطي، والأمر بتعويض الأضرار التي ألحقت بالأفراد، فهي وسيلة مكملة لرقابة المشروعية ولقد استقر الفقه والقضاء على أن الخطأ هو أساس قيام مسؤولية السلطة الإدارية، بفعل نشاطها الإداري الضبطي إلا أنه غي كافي فقد تقوم الإدارة بنشاطها الضبطي بدون خطأ إلا أنها تلحق أضرارا وعليه جاءت نظرية المخاطر.

فبالنسبة لقيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ فلقد استقر القضاء الإداري على اعتبار الخطأ المرفقي، هو الأساس الوحيد الذي يمكن الاستناد إليه لإقامة مسؤولية السلطة الإدارية، إلا أنه لم يتوصل إلى وضع معيار قاطع يسمح بالتمييز بين ما هو خطأ مرفقي وما يعتبر خطأ شخصيا وعليه فإن الفقه الإداري قدم مجموعة من المعايير للتمييز بينهما، ومن بينها المعيار الغائي ومعيار جسامة الخطأ.

فمفاد المعيار الغائي أنه إذا استهدف الموظف الإداري تحقيق الأهداف التي كلف من أجلها ويدخل في وظيفته، فإن الخطأ المرتكب يعتبر خطأ مرفقيا، أما إذا تصوف الموظف بقصد تحقيق أهداف لا علاقة لها بأهداف الإدارة، بل من أجل إشباع حاجاته الخاصة فإن الخطأ يعد شخصيا.

إن هذا المعيار غير كاف ويؤدي إلى إفلات السلطة الإدارية من مسؤوليتها على بعض القرارات غير المشروعة.

أما معيار جسامة الخطأ، فمفاده أن الموظف الذي يرتكب خطأ جسيما يصل إلى حد ارتكاب جريمة فإن خطأه خطأ شخصي أما إذا كان الخطأ ليس بهذه الجسامة فإنه يعد خطأ مرفقي.

[1] عمار عوابدي، **عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري**، ص129، 130، 131.

إن معيار جسامة الخطأ معيار غامض باعتبار أن عنصر الجسامة يخضع إلى تقدير ذاتي وليس موضوعي وإلى جانب ذلك فإن جسامة الخطأ شرط أساسي لمسؤولية السلطة الإدارية بفعل نشاطها الضبطي.

ونظرا لنسبية المعايير التي قدمها الفقه للتمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي فإن القضاء الإداري لم يستقر على تبني معيار محدد، بل أخذ يعالج كل قضية على حدى وقد يتعلق الخطأ بالقرار الإداري كما أنه قد يتعلق بالأعمال المادية.

إن القرارات الإدارية الضبطية حتى تكون سليمة ومنتجة لآثارها، يجب أن تكون متوفرة على أركانها، وسلامتها من العيوب التي قد تشوبها وفي حالة تخلف ركن من هذه الأركان أو عدم سلامتها، فإن القرار الإداري الضبطي يكون غير مشروع، إن عدم مشروعيته تؤدي إلى إلغاءه وغالبا ما تؤدي إلى التعويض.

عندما تكمن اللامشروعية في عيب بالشكل، وكما نعلم فإن القاضي لا يستخلص النتائج بخصوص الإلغاء إلا إذا كانت الإشكال المخالفة جوهرية وفي هذه الحالة يمنح التعويض إذا بين المدعي بأن احترام الإشكال قد يؤدي بالإدارة إلى عدم اتخاذ القرار الضار، وفى المقابل، إذا كان القرار مبررا من حيث الموضوع ولم يحترم الأشكال، فالإلغاء وحده كاف ولا داع للتعويض.

أما فيما يتعلق بعيب الاختصاص فإنه يؤدي دائما إلى الإلغاء في حالة رفع الأمر للقاضي والضرر الناتج يعطى عادة الحق في التعويض إذا كان عيب الاختصاص جسيما[1].

وفي مجال مخالفة القانون، يبدو بأن القضاء يعطي دائما الحق في التعويض بخصوص حالات الخطأ في القانون، ولكنه يتبنى موقفا أكثر تباينا في حالة الغلط الفعلي، وفى تقديره، وفى الواقع إن تقدير الوقائع يشمل على هامش الخطأ المعذور، خصوصا بسبب تقنياتها، وانطلاقا من ذلك، فإن الإلغاء وحده يكفي وفي المقابل فعندما يكون الغلط قائما بشكل خطأ واضح فالتعويض مقبول.

ومثال ذلك قرار المجلس الأعلى 9 أفريل 1971، حيث يقوم والي الجزائر بغلق محل المدعي بوصفه بصورة غير مشروعة تحت حماية الدولة ليعيده إليه فيما بعد، فصاحب الشأن يخاصم القرار

[1] سليماني السعيد، **مذكرة لنيل شهادة الماجستير بعنوان دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة**، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2004/2003، ص109.

ويطلب التعويض من القاضي الذي يعطيه الحق في ذلك لأن اللامشروعية في حد ذاتها جسيمة وتكفي للنطق بالإلغاء وترتيب التعويض.

وأخيرا ففي حالة الانحراف بالسلطة، فإننا نعرف بأن القاضي يعاقب دائما وبصورة مشددة على عدم مشروعية هذا، ونجد نفس التشديد في ميدان المسؤولية بحيث أن كل ضرر ناتج عن الانحراف بالسلطة يستلزم إصلاحه، فعلى الإدارة أن تعمل بنية حسنة وليس استعمال إجراءات مشبوهة أو إخفاء نواياها خلف تدابير مقنعة ذات مظهر مشروع[1].

إضافة إلى الأعمال القانونية، فإن السلطة الإدارية تتخذ في إطار ممارسة نشاطها الضبطي أعمالا مادية بهدف حماية وصيانة النظام العام، وقد يترتب على هذه الأعمال والتصرفات المادية أضرارا للغير، مما يستوجب تحميلها المسؤولية والتعويض عن تلك الأضرار، ويأخذ الخطأ المرفقي في هذه الحالة عدة صور تتمثل في الأداء السيئ للخدمة العامة، وامتناع الوالي من اتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية النظام العام، والتباطؤ في أداء الأعمال.

فتشمل صورة الأداء السيئ للخدمة العامة كافة الأعمال الإيجابية الصادرة عن الوالي والمنطوية على خطأ وبمعنى آخر، كافة الأعمال الإيجابية التي يتخذها أو يقوم بتنفيذها الوالي بهدف حماية النظام العام، بطريقة سيئة تؤدي إلى الإضرار بالأفراد.

أما امتناع الوالي عن اتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية النظام العام، ففي هذه الحالة يتخذ الوالي موقفا سلبيا، وذلك بالامتناع عن التدخل لاتخاذ الإجراءات الضرورية لصيانة النظام العام وعليه فإذا ألزم المشرع الوالي بالتدخل فإن امتناعه يشكل خطأ مرفقيا يستوجب مسؤوليته.

أما القضاء الإداري الجزائري، فلقد أكد على هذا المبدأ، وذلك في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا 1977/12/24 في قضية والي ولاية سطيف ضد السيدة تناح فاطمة.

تتلخص وقائع هذه القضية أنه بتاريخ 1971/10/01، إنهيار عمارة بمدينة قسنطينة تابعة للدولة أدت إلى وفاة السيد بولدراك أحسن، وعلى إثر ذلك قامت السيدة تناح فاطمة– زوجة الضحية– برفع دعوى قضائية أمام مجلس قضاء قسنطينة، للمطالبة بالتعويض على أساس خطأ المرفق وبالتالي التعويض عن الأضرار التي لحقت بها وبأولادها من جراء وفاة زوجها.

[1] أحمد محيو، **المنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص184.

وبناءا على ذلك قضى مجلس قضاء قسنطينة بمسؤولية الولاية دون البلدية عن وفاة السيد بولدراك أحسن وبالتالي دفع التعويضات المستحقة لكل من زوجته وأولاده، إلا أنه بتاريخ 1976/01/06 استأنف والي ولاية قستطينة هذا الحكم أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وذلك لإدخال البلدية كطرف مسؤول عن ذلك الحادث.

وبتاريخ 1977/12/24 فصلت الغرفة الإدارية بالمحكمة في هذه القضية وجاء في حيثيات قرارها حيث يتضح من الوثائق المرفقة في الملف، أن سبب وفاة السيد بولودراك أحسن بتاريخ 1971/10/01 بمدينة قستطينة هو انهيار عمارة ملك للدولة واقعة بشارع سطيفي ببلدية قسنطينة.

حيث أن العمارة كانت محل قرار اتخذه رئيس كبلدية قستطينة بتاريخ 1966/02/19 يتضمن الأمر به فراغها وغلق الأبواب نظرا لما تشكله من خطر، حيث أن والي ولاية قسنطينة الذي أشعر بهذا القرار، لم يتخذ أي إجراء ضروري لمنع انهيار العمارة التي كانت تحت سلطته وهذا يشكل خطأ جسيما من طبيعته تحريك مسؤولية ولاية قسنطينة[1].

حيث أنه يقع على رئيس بلديه قسنطينة استعمال سلطاته المخولة له بموجب القانون البلدي لا سيما المواد 158، 170، 239، وذلك بطلب تعيين خبير أو القيام بالإجراءات المتضمنة في قراره وذلك على حساب الولاية.

حيث أن هذه الإجراءات لم تحترم من طرف البلدية، فبالتالي تكون مسؤولة عن الأضرار المترتبة عن الحادث، وفي هذه الظروف فإن الطاعن على حق للتمسك بأن مجلس قضاء قسنطينة خالف القانون بتهمته بإخراج البلدية من النزاع وعليه، فإن البلدية مسؤولة بالتضامن مع الدولة لتعويض الأضرار المترتبة عن الحادث... ، يتضح من خلال هذا القرار، أن امتناع كل من رئيس بلدية قسنطينة ووالي قسنطينة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة والضرورية طبقا للنصوص الجاري العمل بها لتفادي انهيار العمارة، يشكل خطأ مرفقيا جسيما يرتب المسؤولية.

وبخصوص التباطؤ في أداء الأعمال فإن مفاد هذا أن يكون الوالي ملزم بالتدخل لاتخاذ إجراء معين، لكنه غير مقيد بفترة زمنية محددة فرغم أن الوالي يملك سلطة تقديرية في اختيار الوقت

[1] سليماني السعيد، **دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة**، مرجع سابق، ص112.

المناسب للتدخل إلا أن تباطؤه لمدة زمنية غير معقولة وغير مبررة يعتبر خطأ مرفقيا وبالتالي يرتب مسؤوليته عن الأضرار التي تلحق بالأفراد.

أما بالنسبة لقيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، فمفاد ذلك أن سلطات الضبط الإداري قد تنفذ أعمالا قانونية أو مادية مشروعة وبدون خطأ إلا أنها تلحق أضرارا بالأفراد، فإنه ليس من العدل والإنصاف أن يتحمل الفرد وحده تبعية هذه الأضرار وعليه جاءت نظرية المخاطر التي ابتدعها القضاء الإداري الفرنسي، كأساس تكميلي لقيام مسؤولية السلطة الإدارية بحيث تتحمل الأضرار الناجمة عن تصرفاتها حتى لو لم ترتكب خطأ من جانبها.

ولقيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر وجوب توفر أركان المسؤولية.

وتتجلى أركان المسؤولية على أساس المخاطر في وجوب توافر الضرر، والعلاقة السببية ونشاطات السلطة الإدارية[1].

فالضرر هو عبارة عن إخلال بمصلحة المضرور، وقد يكون الضرر مادي أو معنوي أو كلاهما معا، والضرر المادي هو الإخلال بمصلحة المضرور سواء في جسمه أو في ماله، أما الضرر المعنوي فهو ضرر غير ظاهر يتعلق بالألم النفسي للمضرور ويشترط في الضرر أن يكون محتملا ويكون التعويض عنه واجبا إذا حصل ووقع فعلا، بالإضافة إلى أنه يجب أن يكون الضرر غير عادي بحيث يتجاوز مخاطر الجوار العادية حتى تلتزم الإدارة بتحمله.

ويشترط أيضا توافر العلاقة السببية بين أعمال الإدارة والضرر الناجم، ولابد أن تكون هذه العلاقة مباشرة بين عمل الإدارة والضرر الناجم حتى تقوم المسؤولية الإدارية في حالة انتقاء الخطأ ورابطة السببية والتي هي مطلوبة لكل صور المسؤولية القانونية.[2]

أما بالنسبة لنشاطات السلطة الإدارية، فإنه يشترط لقيام المسؤولية الإدارية، يجب أن تقوم الإدارة بنشاطات في مجال الضبط الإداري لحماية النظام العام، وأن تؤدي هذه النشاطات إلى إحداث ضرر دون خطأ، وبهذا تقوم مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر نتيجة قيامها بهذه النشاطات.

ومن أمثلة قيام مسؤولية المخاطر في مجال الضبط الإداري الحالات التالية:

- ✓ حالة استعانة الوالي بقوات الشرطة والدرك الوطني في مجال المحافظة على الأمن والنظام العام

[1] سليماني السعيد، **دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة**، مرجع سابق، ص114.

[2] قروف جمال، **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، مرجع سابق، ص133.

وإلحاق هذه القوات أثناء أدائها لهذه المهام أضرارا بالغير، وهذا ما ينتج عنه قيام مسؤولية الوالي على أساس المخاطر وبالتالي المطالبة بالتعويض.

- ✓ حالة عدم اتخاذ الوالي لقرار الاستشفاء الإجباري بعد تقديم إلتماس مسبب من طرف طبيب مؤسسة الأمراض العقلية، فبتسبب هذا المريض بإحداث أفعال خطيرة للغير ينجر عنه قيام مسؤولية الوالي على أساس المخاطر والتي تستلزم التعويض[1].

من خلال هذا المطلب نخلص إلى أن الرقابة القضائية تلعب دورا مهما في حماية الحقوق والحريات تجاه أعمال السلطات الإدارية بصفة عامة، كما تعتبر بالنسبة للأفراد من أهم القيود الواردة على أعماله لحماية حقوق وحريات الأفراد من أي تعسف قد يصدر عنه، وتؤدي الرقابة القضائية إلى إلغاء القرارات الصادرة عن الوالي والمنتهكة لحقوق الأفراد وقد تؤدي إلى أكثر من ذلك وهو الإلغاء مع التعويض.

[1] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، مرجع سابق، ص218.

المبحث الثاني: الرقابة السياسية تجاه أعمال الوالي

تمارس على الوالي إلى جانب الرقابة القضائية الرقابة السياسية والتي يخضع لها الوالي من طرف السلطة المركزية من خلال التقارير التي؛؛ يكون الولاة ملزمين برفعها لهذه الجهة وهذه الرقابة يتم تجسيدها في قانون الولاية 12-07 وكذا العديد من المراسيم ومنها المرسوم 83-373 المحدد لصلاحيات الوالي في مجال المحافظة على الأمن والنظام العام والمرسوم التنفيذي 94- 247 المحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري.

المطلب الأول: رقابة رئيس الجمهورية

يخضع الوالي لرقابة رئيس الجمهورية، رغم عدم وجود علاقة وظيفية مباشرة بين الولاة ورئيس الجمهورية إلا أنهم يخضعون لسلطة رئيس الجمهورية باعتباره السلطة التي لها صلاحيات تعيينهم وإنهاء مهامهم، كما أن رئيس الجمهورية يعتبر الرئيس الأول للجهاز التنفيذي ويمارس صلاحيته التنفيذية عن طريق الحكومة.

يقوم الولاة بالسهر على تنفيذ سياسات رئيس الجمهورية على المستوى المحلي، كما يقوم رئيس الجمهورية بالإشراف على اللقاءات الدورية فيما يسمى اجتماعات الولاة بالحكومة التي استحدثت سنة 2005، حيث يتم تقييم البرنامج الموكلة للولاة ويقدم لهم التعليمات اللازمة لتنفيذ سياسته على المستوى المحلي، كما تشكل فضاء للاقتراح وملتقى لأفكار إطارات الأمة، للخروج بحلول للمشاكل المطروحة.

مما يعزز سلطة رئيس الجمهورية على الولاة، أنه يملك سلطة التأثير عليهم من خلال التعيين[1] وفي مجال حفظ الأمن العام يبقى الوالي مرتبطا بالسلطات المركزية، بحيث يرسل إليها تقارير سنوية تحتوي على ملاحظاته في شأن مصالح الأمن وهذا ما تضمنته المادة 14 من المرسوم 83-373 بنصها على ما يلي: يرسل الوالي إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين تقريرا سنويا يضمنه ملاحظاته في شأن مصالح الأمن الموجودة في الولاية.[2]

كما توجد علاقة بين الوالي والحكومة، فهو ممثل للدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية

[1] فاروق بومعزة، **مذكرة لنيل شهادة الماجستير بعنوان تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية**، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2013/2012، ص67.

[2] ج-ر، مرسوم 83-373 الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، المادة 14.

وممثل لكل وزير في الولاية التي يشرف عليها.

وفي هذا الإطار يقوم الوالي بتنفيذ قرارات الحكومة بالإضافة إلى التعليمات التي يتلقاها من الوزير الأول ومن كل وزير من الوزراء، كما يلزم الوالي برفع تقارير دورية لكل قطاع وزاري يفصل فيه وضعية الولاية في كل قطاع.

المطلب الثاني: رقابة وزير الداخلية

كما يخضع الوالي لرقابة وزير الداخلية، وفقا للمرسوم التنفيذي 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 الذي بجدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري فإنه يمارس مهامه في المجالات التالية: النظام العام والأمن العمومي، الحريات العامة حالة وتنقل الأشخاص والممتلكات، الحياة الجمعوية، الانتخابات، التظاهرات والاجتماعات العمومية، الأعمال ذات المصلحة الوطنية لا سيما التي تكتسي طابعا إستعجاليا، الأعمال المقننة الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية، التنمية المحلية، التنظيم الإقليمي، المالية المحلية التعاون بين الجماعات المحلية الحماية المدنية والمواصلات الوطنية.

وفي الواقع فان وزير الداخلية والجماعات المحلية يمارس مهامه على المستوى المحلي بواسطة الولاة، الذين يخضعون لسلطته باعتباره المسؤول الإداري الأول عن الجماعات المحلية بما فيها الوالي والولايات، حيث يقوم الولاة بتنفيذ التعليمات التي تصدر عن وزير الداخلية، كما يقوم الوالي برفع تقاريره لوزير الداخلية ويقوم بإخطاره بكافة الأعمال والوضعية العامة للولاية دون غيره من الوزراء، وهذا ما يجعل من وزير الداخلية القائد الإداري والسياسي للولاة[1].

[1] فاروق بومعزة، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، مرجع سابق، ص67.

فقبل صدور المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بسلطة التعيين لرئيس الجمهورية كان الوالي يعين باقتراح من وزير الداخلية، وهذا الإجراء مازال معمول به لحد الآن رغم أن سلطة التعيين تعتبر من الصلاحيات الخاصة لرئيس الجمهورية، كما يلعب وزير الداخلية دورا هاما في حركة نقل وعزل الولاة.

ومن جهة أخرى، فإن الوالي يخضع لرقابة وزير الداخلية في أعماله الإدارية على إثر الطعون التي يقدمها الأفراد، حيث أن المادة 3 من المرسوم التنفيذي 90-226 تجعل من وزير الداخلية المسؤول عن الحياة الوظيفية للولاة، حيث أن التظلمات المرفوعة بشأن أعمال الولاة توجه إلى وزير الداخلية دون سواه[1].

كما أن المرسوم 373/83 ألزم الوالي بإعلام وزير الداخلية أثناء لجوء الوسائل الاستثنائية المتمثلة في تدخل وحدات الأمن الوطني المتخصصة في حالة وقوع حدث خطير وهذا ما تضمنته المادة 16 من هذا المرسوم بنصها على ما يلي: يخول للوالي في حالة وقوع حدث خطير أن يسعى إلى تدخل وحدات الأمن الوطني المتخصصة بعد إعلام مكتب التنسيق الموسع إلى النائب العام.

ويتم تدخل هذه الوحدات بناءا على تعليمات مكتوبة، ويعلم وزير الداخلية بذلك فورا كما يمكنه أن يسعى إلى تدخل تشكيلات الدرك الوطني الموجودة في تراب الولاية، ويقوم بذلك عن طريق التسخير المسبب ويعلم وزير الدفاع الوطني ووزير الداخلية.

ويتعين على أعضاء مكتب التنسيق كما هو منصوص عليه في الفقرة الأولى من هذه، كل في إطار صلاحياته أن يتخذوا ويطبقوا أي إجراء يتطلبه الأسلوب المقرر[2].

كما يصدر وزير الداخلية ووزير الدفاع الوطني قرار وزاري مشترك لتحديد شكل تسخير الوالي لتشكيلات الدرك الوطني، هذا ما نصت عليه المادة 17 من مرسوم 303/83 بنصها على (يعد اللجوء إلى تشكيلات الدرك الوطني إجراء استثنائي عندما يعتقد أن الوسائل المادية غير كافية)

تعمل تشكيلات الدرك الوطني بناء على تسخير من الوالي تحت سلطة قائدها طوال الوقت اللازم لإعادة الوضع إلى حالته الطبيعية.

يحدد قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير الدفاع الوطني شكل التسخير ومحتواه.

---

[1] فاروق بومعزة، **تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية**، مرجع سابق، ص70.

[2] ج-ر، مرسوم 83-373 الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، المادة 16.

كما ترسل لجنة الأمن الموجودة في الولاية وتحت رئاسة الوالي بعد اختتام اجتماعاتها نسخة من المحضر المحرر إلى وزارة الداخلية ووزارة الدفاع الوطني[1]

ونخلص أن الرقابة السياسية على أعمال الوالي تعد من الأساليب التقليدية من زاوية علم الإدارة وتظهر الرقابة من خلال العلاقة التي تربط الوالي برئيس الجمهورية وكذا علاقة الوالي بوزير الداخلية بالنسبة لرئيس الجمهورية فتتجسد هذه العلاقة في صلاحية التعيين التي بواسطتها يؤثر رئيس الجمهورية على الوالي، أما علاقته بوزير الداخلية فتتمثل في رفع التقارير إليه وكذا تنفيذ التعليمات باعتباره القائد السياسي والإداري للولاة.

ومن خلال هذا المبحث فإن موضوع المسؤولية وتقريرها يحتم بالضرورة وجود الرقابة على الولاة من قبل الجهاز التي تكون المسؤولية في مواجهتها، بحيث يخضع الوالي للرقابة القضائية التي يقصد من ورائها الإلغاء أو التفويض كما يخضع للرقابة السياسية الناتجة عن تبعية الوالي لرئيس الجمهورية ووزير الداخلية، والهدف من وضع قيد الرقابة هو تمكين الوالي من أداء مهامه على أكمل وجه وحماية حقوق وحريات الأفراد.

[1] ج-ر، مرسوم 83-373 الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، المادة 17.

خلاصة الفصل الثاني:

ومن خلال ما ورد في هذا الفصل نخلص إلى أنه لممارسة الوالي لاختصاصه في مجال الضبط الإداري يلجأ إلى استعمال العديد من التدابير والوسائل و تتمثل في الوسائل المادية والبشرية وكذا القانونية لتحقيق جملة من الأهداف تتمثل في المحافظة على الأمن العام والصحة، السلامة، السكينة والآداب العامة وممارسته لهذه الوسائل قد يؤدي به إلى المساس بحريات الأفراد تحت غطاء الضبط الإداري والمحافظة على النظام مما استلزم عليه جملة من القيود تتجلى في الرقابة القضائية والسياسية.

خـــاتـــمـــة:

نستخلص من موضوعنا أهمية وضرورة الضبط الإداري وذلك بالنظر إلى الغاية المرجوة منه وهي حفظ وصيانة النظام العام داخل المجتمع، خاصة بعد أن اصطبغت في عصرنا الحالي بالصيغة القانونية لأن سلطات الضبط الإداري تباشر في إطار أحكام الدستور والقانون وأيضا حدود الضوابط التي أسسها الفقه وكرسها القضاء، وتخضع تدابير الضبط الإداري لرقابة القضاء الإداري إلغاءا وتعويضا.

ومن دراستنا لهيئات الضبط الإداري كهيكل إداري في الدولة نجدها تعكس طبيعة النظام الإداري الجزائري، الذي يمزج بين التنظيم الإداري المركزي واللامركزية، بحيث تباشر وظيفة الضبط الإداري على المستوي المركزي من طرف رئيس الوزراء والولاة والمستوى اللامركزية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن تحديد النص المحل وموضوع وظيفة الضبط الإداري، يفيد بان سلطة الضبط الإداري مقيدة في اختصاصها بتحقيق الهدف من هذه الوظيفة وهو حفظ النظام العام في المجتمع وإعادة هذا النظام إلى حالته الطبيعية في حالة اضطرابه أو اختلاله. الأمر الذي يمكن معه القول بان حياد سلطات الضبط الإداري عن تحقيق الهدف المخصص لها تشريعيا، يجعل قراراتها مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة و بالتالي مهددا بالإلغاء.

وقد تبين من دراستنا كيف إن وظيفة الضبط الإداري، لحقها تطور في أهدافها إذ اقتصرت في بدايتها على حماية النظام العام المادي "الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة"، ثم اتسع نطاقها ليشمل النظام العام الأدبي وجمال الرونق والرواء والنظام العام الاقتصادي، وذلك في حدود معينة طبقا لما قرره الفقه وطبقته أحكام القضاء.

أن تأثير الضبط الإداري على الحقوق والحريات العامة على الرغم من وجود النصوص الدستورية والقانونية التي تحمي أو تكفل هذه الحريات، يرجع إلى أن سلطة الضبط هي المسؤولة عن حفظ النظام العام داخل المجتمع، من ثم إذا تعرض النظام العام للإخلال نتيجة لممارسة الأفراد لحرياتهم العامة يجب عليها التدخل لوقف هذا الإخلال عن طريق القرارات اللائحية أو الفردية اللازمة لذلك.

يظهر تأثير الضبط الإداري على الحقوق والحريات العامة في مختلف الصور التقييد المتمثلة في نظام الترخيص، الخطر، الأخطار المسبق، النظام الردعي المتمثل في العقوبة الواردة في

لائحة الضبط، وهي الأساليب التي اصطبغت بها أغلب الحريات المنظمة بموجب القانون أو اللائحة وقد شمل هذا التقيد حتى الحريات المقررة بموجب الدستور، لأن هذا الأخير عندما يخول للمشروع حق تنظيم من الحريات إنما يخول له الحق في أن ينتقص من هذه الحرية، فمن له حق التنظيم لإحدى الحريات كان له حق وضع قيود على تلك الحرية وهذه الأخيرة تنطوي على الإنقاص من الحرية فالمشروع من الحرية ليس عليه من الناحية القانونية سوى قيد قانوني واحد وهو عدم إلغاء أو هدم الحرية، فمثلا نص المادة الرابعة من القانون رقم 89-29 المتعلق بإجماع والتظاهر العمومي المعدل والمتمم يخضع حرية الإجماع العمومي للإذن المسبق وهو ما يعطي إمكاني لسلطة الضبط التدخل في ممارسة الأفراد لحرياتهم منعا وتعديلا، فعمليا يتجه الأفراد إلى انتصار طبيعة رد سلطة الضبط خلال المدة المقرر "24ساعة من وقت تقديم الأخطار المسبق " من اجل المشروع في ممارسة النشاط أو تعديل طريقة الممارسة أو عدم الممارسة في حالة الرفض. وعليه نقترح تعديل نص المادة الرابعة بإخضاع ممارسة حرية الاجتماع العمومي فقط لنظام الأخطار وفيه يطلق العنان للحرية العامة في أن تمارس بشرط أخطار الجهة الإدارية بانعقاد العزم على ممارستها لأجل اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لصون النظام العام.

وأيضا نص المادة 02 من نفس القانون تنقص من حرية الاجتماع بنصها على ممارستها في مكان مغلق وهو مما لا يسمح بالتحاق أكبر عدد ممكن من المشاركين ومن ثم تقترح أن تستبدل عبارة مكان مغلق بعبارة مكان مفتوح على النحو الذي ورد عليه النص قبل التعديل ليصبح النص كما يلي " الاجتماع العمومي تجتمع مؤقت لأشخاص ،متفق عليه ينظم خارج الطريق العمومي وفي مكان مفتوح يسهل لعموم الناس الالتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة".

وبالنسبة لحرية التظاهر التي تخضع لقيد الترخيص، فبالرغم من اتصالها المباشر والقوى بالنظام العام كان بالإمكان تنظيمها لصالح الحريات العامة بإخضاعها فقط لقيد الأخطار لكونه أخف القيود على الإطلاق ويمثل الرؤية الديمقراطية في تنظيم الحريات وعليه نقترح الإبقاء على نص المادة 2/15 كما كان علية قبل التعديل بحيث يصبح نص الفقرة الثانية كما يلي "كل المظاهرات يجب التصريح بها مسبقا "

أن إحاطة حرية بحجم حرية الإعلام بقيد الترخيص والخطر يعتبر في حد ذاته هدم لها لذلك كان على المسرع الجزائري وسلطات الضبط أن تخفف من شدتها بإخضاعها فقط لقيد الأخطار

وعليه نقترح تعديل قانون الإعلام فيصبح نص المادة 56 كما يلي " يخضع توزيع الحصص الإذاعية الصوتية أو التلفزية واستخدام التوترات الإذاعية الكهربائية للأخطار ودفتر عام للشروط تعده الإدارة بعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام ".

بالرجوع للأحكام المنظمة لحالة الظروف الاستثنائية في الجزائر نجدها اتسمت بالشدة على ممارسة أهم الحقوق والحريات العامة إذ تفتقد لأدنى حد من الضمانات التي يحتاجها الفرد كحق الدفاع والمحاكمة أثناء تنفيذ إجراء الاعتقال الإداري. كما أنه لا يستند إخضاع الأفراد وتدابير أخرى مثل تدابير الوضع تحت الإقامة الجبرية وتدبير حظر التجول والمنع من الإقامة إلى أسباب جدية تبرره بل يقوم على قرينة بسيطة وغير كافية بما أنها تشمل الأشخاص الذين يشكون في نظر سلطة الضبط خطرا على الأمن والنظام العام دون التحقيق من ذلك وهو ما يعصف بالحريات العامة، وعليه نقترح بالإضافة إلى إسناد عملية إصدار مثل هذه التدابير إلى هيئة مستقلة النص على وجوب أن تتضمن تشكيلتها على الأقل قاضيين يتميزان بالنزاهة والاستقلالية وإلزام مرفق الأمن بصفته جهاز الدولة الساهرة على تنفيذ تلك التدابير بمراعاة كافة الضمانات التي تحقق الحد الأدنى من كرامة الإنسان، وإخضاع أعضاءه للمساءلة الفعلية الجزائية والمدنية عن كل مخالفة تنتقص من حرية الفرد وتبسط إجراءات ذلك حتى يتمكن المواطن البسيط من اقتضاء حقه بدلا من صبغ تلك الإجراءات بنوع من التعقيد والتعتيم كما يترجمه الواقع العلمي في اغلب الأنظمة الدكتاتورية.

إن ما يصعب من مهمة الضبط ويجعلها في أية الدقة والاحتياط هو ذلك التداخل الذي تتسم به نوعا ما بعض الحريات فحرية المسكن مثلا تحمي حرية العبادة وحرية الرأي وحرية الغدو والروح تحمي بعض مظاهر حرية التجارة والصناعة لذلك ينبغي عدم إطلاق مكنات الضبط من غير احتراس خشية المساس بحريات أخرى يحرص المشرع على عدم المساس بها ولهذا اتسمت صلاحيات الضبط الإداري بطابع الحدة والشدة حيال هذا النشاط، لذلك نقترح إسناد تنفيذها لفرق أمن متخصصة على مستوى من الكفاءة تكون قد خضعت مسبقا لدورات تكوينية متخصصة يبرز القائمين عليها طبيعة هذا النشاط وحساسيته في علاقته بالحرية وقواعد التعاطي معها باحترافية .

أخيرا نلخص إلى أن بعض صنوف الحرية وإن كان قد أقرتها وصانتها الدساتير ثم أكملت بناء تنظيمها القوانين فان هذا الضمان لم يكن من شأنه إن يرد هيئات الضبط عن المساس بالحرية عند اقتحامها مظاهر النشاط الفردي بغية حماية النظام العام ولذلك كان من المتعين على كل

نظام كافل للحريات أن يرسي ضمانات عملية تكفل للأفراد صون حقوقهم عند المساس بحرياتهم ولعل أقوى ضمانة للحرية هي ضمانة الاحتكام لقضاء الإلغاء وبذلك يمكن محو أثار أي تدبير ضبطي انحرف مضمونه عن الغاية السامية لوظيفة الضبط الإداري وهو حفظ النظام العام وعليه نقترح تعزيز هذه الضمانة من خلال إخضاعها بشكل مستمر للتطوير وضمان فعليا استقلال جهاز القضاء.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

الكتب:

- ✓ ابن منظور، **لسان العرب**، الجزء الثامن، دار إحياء التراث العربي للطباعة والنشر، لبنان، 1999
- ✓ أحمد عميروش، **الجماعات المحلية وديوان الوالي**، (رسالة ماجستير) معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر،2001
- ✓ أحمد محيو: **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ت، ر، محمد عرب فصيلة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1996
- ✓ جورج قوديل، بيارد دلقولقيه: **القانون الإداري** ،ت،ر، منصور القاضي، ج 2، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط 1، بيروت، 2001 م، 1421 هـ،
- ✓ حسام مرسي: **سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري**، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية 2011
- ✓ حسين فريجة، **شرح القانون الإداري**، المطبوعات الجامعية، ط ،2الجزائر، ،2010
- ✓ حسين مصطفى حسين، **القضاء الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 1987
- ✓ حمدي لقبيلات :**القانون الإداري "ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري "** ج1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2008
- ✓ زكريا المصري، أسس الإدارة العامة،" **التنظيم الإداري، النشاط الإداري"**، دار الكتب القانونية دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2007
- ✓ سكوح رضوان: **الضبط الإداري**، (مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء)، الدفعة 17، 2009/2008
- ✓ سليمان محمد الطماوي: **مبادئ القانون الإداري**، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2007
- ✓ سليماني السعيد، **مذكرة لنيل شهادة الماجستير بعنوان دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة**، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2004/2003
- ✓ طاهري حسين: **القانون الإداري والمؤسسات الإدارية * التنظيم الإداري والنشاط الإداري** * دار الخلدونية، ط1 ، الجزائر،2007

- ✓عبد الرؤوف هاشم بسيوني: **نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية**، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، 2007
- ✓عبد الغني بسيوني، **القضاء الإداري وقضاء الإلغاء**، منشئة المعارف بالإسكندرية، 1997
- ✓عبد الهادي بالفتحي، **المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011/2010.
- ✓علاء الدين عشي: **مدخل القانون الإداري" النشاط الإداري**، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة"، ج – 2، دار الهدى، عين مليلة، الج ا زئر، 2010
- ✓علي خطار شطناوي: **الوجيز في القانون الإداري** ، دار وائل للنشر، الأردن، – 2003
- ✓عمار بوضياف: **الوجيز في القانون الإداري** ، جسور للنشر والتوزيع، ط 3، الجزائر، 2013
- ✓عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، دار جسور للنشر والتوزيع، ط ،1الجزائر2010
- ✓عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، جسور للنشر والتوزيع، ط ،1الجزائر، ،2012
- ✓عمار عوابدي، **دروس في القانون الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ،2005
- ✓عمار عوابدي، **عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ط3، 1994، ص125.
- ✓عمر بوقريط، **الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة،2006/2007
- ✓غسان مدحت الخيري، **مدخل في القانون الإداري**، دار الراية للنشر والتوزيع، ط ،1الأردن، ،2013
- ✓فاروق بومعزة، **مذكرة لنيل شهادة الماجستير بعنوان تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية**، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2013/2012
- ✓فريدة قصير مزياني، **مبادئ القانون الإداري الجزائري**، د.د.ن، باتنة، ،2001
- ✓فيصل نسيغة، **الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة،)** مذكرة لنيل شهادة الماجستير(، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ،2004/2005
- ✓ قروف جمال،**مذكرة لنيل شهادة الماجستير بعنوان الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، جامعة باجي مختار " عنابة"، السنة الجامعية 2007/2006

- ✓ مازن ليلو راضي: **القانون الإداري** ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005
- ✓ محمد الصغير بعلي: **القانون الإداري**،" التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004
- ✓ محمد سليمان الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري) دراسة مقارنة**(، دار الفكر العربي، مصر، ،1996
- ✓ محمد فؤاد عبد الباسط: **القانون الإداري، *تنظيم الإدارة نشاط الإدارة ومسائل الإدارة***، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000
- ✓ مسعود رحيش: **الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري**، (مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء)، الدفعة 18 2007 / 2008
- ✓ مصطفى أبو زيد فهمي: **الوجيز في القانون الإداري** ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، – 2005
- ✓ ناصر لباد، **القانون الإداري، النشاط الإداري** ج ،2مطبعة ،SARPالجزائر، ،2004

المواد:

- ✓ المواد ،828 ،827من القانون رقم 09-08المؤرخ في ،23/02/2008المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية ، عدد ،21المؤرخة في .2008
- ✓ المواد 6.2 من المرسوم 215/94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة بالولاية وهياكلها وعملها.
- ✓ المادة ،9 ،12من المرسوم التنفيذي رقم ،230-90المؤرخ في 25جويلية ، 1990الذي يحدد أحكام المناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، عدد ،31مؤرخة في 28جويلية ،1990المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم ،305-91الجريدة الرسمية، عدد ،41المؤرخة في.1991
- ✓ أنظر المادة – 93 من دستور 1996 ، الجريدة الرسمية عدد 50
- ✓ أنظر المادة ،2من المرسوم التنفيذي رقم ،485-91المؤرخ في 15ديسمبر لسنة ،1991المحدد لكيفيات تطبيق صلاحات الوالي في مجال التنسيق بين مصالح المؤسسات العمومية الموجودة في الولاية ومراقبة ذلك ، الجريدة الرسمية، عدد .66
- ✓ أنظر المواد ،95 -91من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة .1996
- ✓ أنظر المواد 125 ،116 ،81من دستور الجمهورية الجزائرية، لسنة .1989

- ✓ أنظر المواد 93 ،92 ،91من دستور الجمهورية الجزائرية، لسنة 1996.
- ✓ المادة 192من المرسوم التنفيذي رقم ،427-12يحدد شروط و كيفيات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة.
- ✓ المادة ،102من القانون ،09-90المتعلق بالولاية، لسنة 1990.
- ✓ المادة ،125من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996.
- ✓ المادة ،166 من القانون رقم 02/81 المؤرخ في 14فيفري1981 المتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 3ماي1969 المتضمن قانون الولاية 1969 الجريدة الرسمية، العدد6 المؤرخة في 1969
- ✓ المادة ،18 ،24من المرسوم رقم ،215-94المحدد لأجهزة الإدارة العامة بالولاية و هياكلها و عملها.
- ✓ المادة ،21من المرسوم التنفيذي رقم ،215-94المؤرخ في 23جويلية ،1994المحدد للإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج.رعدد ،48المؤرخة قي 1994.
- ✓ المادة ،25من المرسوم رقم ،215-94المؤرخ في 23جويلية ،1994المتعلق بتحديد الإدارة العامة في الولاية وهياكلها الجريدة الرسمية ، عدد ،48المؤرخة في.1994
- ✓ المادة ،34من القانون رقم 12-12المؤرخ في ،26/12/2012المتضمن قانون المالية لسنة ،2013الجريدة الرسمية، عدد 72.
- ✓ المادة ،5من المرسوم ،373-83المؤرخ في ،28/01/1993المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ر، عدد ،22المؤرخة في 28/01/1993.
- ✓ المادة ،85من دستور الجمهورية الجزائرية، لسنة 1996.
- ✓ المادة ،89من المرسوم التنفيذي رقم ،427-12المؤرخ في 16ديسمبر ،2012يحدد شروط وكيفيات ادارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الجريدة الرسمية، عدد ،69المؤرخ ة في 2012.
- ✓ المادة ،8من المرسوم الرئاسي رقم ،44-92المؤرخ في 9فيفري ،1992المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية، عدد ،10المؤرخة في 1992.
- ✓ المادة ،96من قانون رقم ،09-90المؤرخ ،7/04/1990المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 15المؤرخة في.7/04/1990

- ✓ المادة 100و ،101من القانون ،10-11المؤرخ في 3جويلية ،2011المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد ،37 المؤرخة في 3جويلية .2011
- ✓ المادة 103، من قانون 09/90 المتعلق بالولاية.
- ✓ المادة 2من الأمر رقم ، 03-11المؤرخ في 23فبراير 2011يعدل ويتمم القانون رقم ،23-91المؤرخ في،6/12/1991 يتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج.ر، عدد ،12المؤرخة في 23فيفيري .2011
- ✓ المادة 2و3 من المرسوم التنفيذي رقم 01/93 المؤرخ في 19يناير ،1991الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية، الجريدة الرسمية، عدد ،53المؤرخة في 1994
- ✓ المادة 37 من دستور الجمهوية الجزائرية لسنة 1996 ، الجريدة الرسمية عدد 50 ، المؤرخة في 29 نوفمبر 1996
- ✓ المادة 5، من المرسوم التنفيذي رقم 216/94 المؤرخ في 23 جويلية ،1994المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، الجريدة الرسمية، عدد 48المؤرخة في 27جويلية 1994
- ✓ المادة 5من القانون رقم ،240-99المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.
- ✓ المادة 85من دستور الجمهورية الجزائرية، لسنة 1996
- ✓ المادة 89، من القانون 09/90 المتعلق بالولاية.
- ✓ المادة 93 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية.
- ✓ المادة 94 من القانون 10/11 المؤرخ في 3 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37
- ✓ المادة الأولى من قانون 07-12المؤرخ في 21فبراير ،2012المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد ، 12المؤرخ في29فبراير 2012.
- ✓ المادة الأولى، من المرسوم التنفيذي 227/90 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات والهيئات العمومية.
- ✓ المادة، 10من القانون رقم 06/10 المعدل والمتمم للقانون 02/04 المؤرخ في، 23 جوان 2004 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، عدد،46 المؤرخة في 2010.

✓ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم143-92المؤرخ في 11أفريل،1992المتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية، عدد 27، المؤرخة في1992

✓ المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 03/13 المؤرخ في 13جانفي2013 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد2 المؤرخة في 13جانفي2013.

المراسيم:

✓أنظر المرسوم ال رئاسي رقم 92 / 44 المؤرخ في 9 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية عدد 10

✓أنظر المرسوم التنفيذي رقم 93 / 184 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج، ج ر، عدد 50 المؤرخة في07 فيفري 1993

✓أنظر المرسوم الرئاسي رقم: 91 / 196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن إعلان حالة الحصار، الجريدة الرسمية عدد 29

✓المرسوم التنفيذي رقم ،227/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المتعلق بالوظائف العليا في الدولة، بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد31 المؤرخة في 1990

✓المرسوم التنفيذي رقم 265/63 المؤرخ في 6 سبتمبر1995 المحدد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 50 المؤرخة في 10سبتمبر1995

✓المرسوم التنفيذي رقم 310/86، المؤرخ في 16ديسمبر1986 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، الجريدة الرسمية عدد52، المؤرخة في 20 ديسمبر 1986.

✓المرسوم التنفيذي رقم 240/90 المؤرخ في 1999/10/27 المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، الجريدة الرسمية، عدد 76 المؤرخة في 1999/10/31.

الجريدة الرسمية:

✓ج-ر، مرسوم 83-373 الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، المادة 14.

✓ ج-ر، مرسوم 83-373 الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، المادة 16.

✓ ج-ر، مرسوم 83-373 الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، المادة 17.

القوانين:

✓القانون رقم 38/69 المؤرخ في 23ماي1969 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 44 المؤرخة في 1969.