الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر

تخصص الدولة والمؤسسات

بعنوان :

سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري

من تقديم الطالب :

زرايقي رضا

تحت إشراف الأستاذة :

ومحانوس فاطمة

لجنة مناقشة مشكلة من :

د. سبتي عبد القادر	استاذ محاضر قسم أ	جامعة المدية	رئيسا
د. ومحانوس فاطمة	أستاذ محاضر قسم ب	جامعة المدية	مشرفا ومقررا
د. بن عائشة نبيلة	أستاذ حاضر قسم أ	جامعة المدية	عضوا مناقشا

السنة الدراسية 2019/2018

بسم الله الرحمان الرحيم

(يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا) .

]النساء: 59.[

شكر

إلى من هو الأحق بالحمد والشكر والثناء إلى الله سبحانه وتعالى ، فاللهم لك الحمد حتى ترضى و لك الحد إذا رضيت و لك الحمد بعد الرضي

ثم أتقدم بالشكر والعرفان إلى من لهم كل الفضل فيما وصلت إليه ، إلى الوالدين الكريمين أطال الله في أعمارهم

كما أتقدم بشكري الجزيل إلى الأستاذة المحترمة ومحانوس فاطمة التي لم تبخل عليا بنصائحها وإرشاداتها ومعلوماتها القيمة في إنجاز هذا البحث وأتمنى لها المزيد من التفوق والنجاح

ولا يفوتني أن أتقدم كذلك بالشكر الجزيل لكل أساتذة وموظفي كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة المدية على كل المجهودات المبذولة من طرفهم ، سواء فيما تعلق بالشق البيداغوجي والعلمي بالنسبة للأساتذة أو الشق الإداري بالنسبة للموظفين الإداريين.

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى
جميع أفراد عائلتي

الوالدين الكريمين أطال الله في
أعمارهم و الزوجة العزيزة و ابني
محمد وإلى كل إخوتي وأخواتي
الأعزاء

المقدمة

مقدمة:

تعتبر وظيفة الدولة في المحافظة على النظام العام بمختلف مكوناته ومقاوماته التي تشكله ،من بين أهم الوظائف والأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها وتعزيزها والعمل على ترقيتها ، سواء ماتعلق بالأهداف التقليدية لفكرة النظام العام والمتمثلة في المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة أو ماتعلق بالأهداف الحديثة لفكرة النظام العام والمتمثلة في المحافظة على الأخلاق والآداب العامة وحماية النظام العام الجمالي وحماية النظام العام السياسي والاقتصادي ، ولتحقيق مختلف هذه الأهداف تعتمد الدولة على وظيفة الضبط الإداري والتي عرفت تطورا كبيرا بالنظر لما عرفه النشاط الإداري في الدولة من تطور كبير وفي مختلف المجالات والميادين ،الأمر الذي حتم على الدولة أن تكيف مختلف تشريعاتها في مجال الضبط الّإداري مع التطور الحاصل في مختلف المجالات ، وتعتبر وظيفة الضبط الإداري من الوظائف القديمة لدولة بالنظر لارتباطها التام بتطور مختلف المجالات ولكونها الوسيلة الوحيدة التي تمكن الدولة من تحقيق المساواة وحماية الحريات وفرض سلطاتها المختلفة على الأفراد وتقوية وجودها ، الأمر الذي قد يحدث مواجهة مباشرة بين الدولة والأفراد كون هذه الوظيفة الممنوحة لدولة في مجال الضبط الإداري والمتمثلة في الحفاظ على النظام العام ، قد تؤدي هي في حد ذاتها إلى الإخلال بالنظام العام ، وهذا نتيجتاً للمواجهة المباشرة بين الدولة والأفراد، من أجل تحقيق الصالح العام ، ولهذا فقد تم إحاطة وظيفة الضبط الإداري بنظام قانوني وعلى مختلف المستويات من أجل تحقيق الغاية الأساسية منه مع عدم تعارضه مع مختلف الحريات والحقوق.

ورغم أنه لا يوجد تعريف واحد وجامع لضبط الإداري ، وذلك لارتباطه بفكرة النظام العام التي تعرف تطورا مستمرا ،حيث لم يتناول التشريع الجزائري تعريف الضبط الإداري ، وهذا بالنظر إلى ما تتسم به فكرة النظام العام من مرونة ، غير أنه يمكن أن تعريف الضبط الإداري بالاعتماد على معيار العضوي والمعيار الموضوعي ، بحيث يعتمد المعيار العضوي على السلطات والهيئات التي تقوم وتتولى نشاط الخاص بالضبط الإداري ، في حين يعتمد المعيار الموضوعي على مظاهر النشاط الذي تقوم به هذه الهيئات المختلفة.

بالإضافة غلى انه تم تحديد خصائص الضبط الإداري والمتمثلة أساسا في الصفة الانفرادية والصفة الوقائية وصفة التعبير عن السيادة ، فالصفة الأولى تتمثل في مباشرة وظيفة الضبط الإداري بصفة انفرادية من طرف الإدارة وبمفردها دون اللجوء إلى أخذ رأي الأفراد فهي أعمال لا تخضع لتعاقد بل إلى خضوع الأفراد لإجراءات الضبط الإداري أما الصفة الوقائية، فتتمثل في أن الهدف من إجراءات الضبط الإداري التي تتخذها الإدارة هدفها وقائي من خلال العمل على منع كل أشكال الإخلال بالنظام العام قبل

وقوعه ، أما بالنسبة لصفة التعبير عن السيادة فتتجلى جليا في ما تتمتع به الإدارة من امتيازات وصلاحيات واسعة وكبيرة وتقييد لمختلف الحريات الفردية والجماعية.

بالإضافة إلى تحديد أنواع الضبط الإداري والمتمثل في الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص ،فالأول يمارس في كل المجالات وعلى جميع النشاطات المختلفة دون استثناء والثاني يمارس على نشاط معين وخاص ومحدد وعلى مجموعة معينة من الأشخاص دون سواهم.

بالإضافة إلى التمييز الضبط الإداري عن المفاهيم المشابهة له وهذا راجع لكون التشابه الذي قد يطرأ على وظيفة الضبط الإداري الذي تمارسه الدولة مع مجموعة من الوظائف الأخري التي تمارسها الدولة والتي تتشابه معه ، ومنها الضبط القضائي والمرفق العام ، حيث يعتبر الفرق الجوهري بين الضبط الإداري والضبط القضائي هو الهدف أو الغاية و السلطات المختصة والمسؤولية المترتبة ، فالهدف الأساسي لوظيفة الضبط الإداري كما ذكرنا سابقا يتمثل في المحافظة على النظام العام أي أنه وقائي يهدف إلى عدم الإخلال بالنظام العام ، في حين أن هدف الضبط القضائي هو البحث والتحري ومعاقبة المخالفين أي أن هدفه ردعي.

بالإضافة إلى الاختلاف في السلطات التي تمارس هذه الوظيفة فالضبط الإداري تمارسه سلطات إدارية ، في حين الضبط القضائي تمارسه سلطات قضائية ، أما بالنسبة للمسؤولية فتتحمل السلطات الإدارية المسؤولية القانونية عن كل وظائف الضبط التي تمارسها في حين لا تتحمل سلطات القضائية المسؤولية عن أعمال الضبط القضائي كونها تتمتع بالحصانة القضائية.

بالإضافة إلى تمييز الضبط الإداري عن المرفق العام والملاحظ أن مايميز الضبط الإداري عن المرفق العام يتمثل في ان الأول يقوم بتقييد مجموعة من الحريات الخاصة بالأفراد في حين أن المرفق العام هدفه تقديم مختلف الخدمات للأفراد ، الأمر الذي جعل العديد من فقهاء القانون الإداري إلى اعتبار الضبط الإداري هو عبارة عن نشاط سلبي في حين أن المرفق العام يعتبر نشاط إيجابي.

ولتحقيق الضبط الإداري للهدف الأساسي والمتمثل في الحفاظ على النظام العام وجب الاستعانة بمجموعة من الوسائل والأساليب التي منحها القانون لهيئات الضبط الإداري لممارسة مهامها وتتمثل مختلف هذه الوسائل والأساليب ن في مجموعة من الوسائل المادية والبشرية والقانونية ، فتتمثل الوسائل المادية في ممتلكات المختلفة مثل السيارات والأسلحة وغيرها في حين تتمثل الوسائل البشرية في مختلف أعوان الدرك والشرطة وغيرها من الأعوان ، أما الوسائل القانونية فتتمثل في لوائح الضبط أو البوليس وهي مجمل القرارات الفردية التي تصدر عن الإدارة القصد منها الحفاظ على النظام العام وتأخذ هذه

اللوائح عدة صور تتمثل في الحضر أو المنع و الإذن أو الترخيص المسبق بالإضافة إلى الإخطار المسبق وتنظيم النشاط ، بالإضافة إلى أوامر الضبط الفردية والغرض منها أن تطبق على فرد معين أو مجموعة أفراد أو على نشاط محدد بذاته ، وأخيرا التنفيذ الجبري أو التنفيذ المباشر من خلال استخدام القوة العمومية من أجل إجبار الأفراد على تنفيذ مختلف أوامر الضبط الإداري.

وبما أن الغرض من إجراءات الضبط الإداري تتمثل في المحافظة على النظام العام ، ونظرا للخطورة الكبيرة التي تشكله مجمل هذه الإجراءات والأعمال التي تقوم بها الدولة على الحريات العامة ، كان من الواجب أن تخضع سلطات التي لها حق ممارسة وظيفة الضبط الإداري إلى سلطات معينة وخاصة ، لها حق ممارسة إجراءات الضبط الإداري دون غيرها ، بالنظر إلى حجم المسؤولية الملقاة عليها،لهذا كان من الواجب تحديد هذه السلطات تحديدا قانونيا ودقيقا ، وعلى مختلف المستويات والصلاحيات ، حيث قسمها المشرع الجزائري إلى سلطات على المستوى الوطني (المركزي) وتتمثل في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء ، بالإضافة إلى سلطات على المستوى المحلي (اللامركزي) ، وتتمثل في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

وتتضح أهمية الموضوع في الدور الكبير الذي تقوم به هذه السلطات والهيئات المختلفة ، سواء كان ذلك على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي في الحفاظ على النظام العام بمختلف مكوناته ، هذا الأخير الذي يشكل اللبنة الأساسية التي تعمل على المحافظة على المجتمع وتعمل على تطويره ، بالإضافة إلى حماية مختلف الحريات

والحقوق المختلفة للأفراد ، وذلك راجع إلى تطور واتساع نشاط الدولة لتشمل عدة مجالات ، وهذا لا يكون إلا عن طريق سلطات وهيئات مخول لها ممارسة إجراءات الضبط الإداري.

ومن خلال الأهمية الكبيرة للموضوع يمكن ذكر أسباب اختياري للموضوع تتمثل في أسباب ذاتية وأخري موضوعية

فالأسباب الذاتية تتمثل أساسا في الميول الذاتية لمثل هذه المواضيع التي لها علاقة مباشرة بمختلف نشاطات التي تقوم بها الإدارة ، بالنظر للعلاقة المباشرة بينها وبين الحياة اليومية للأفراد والتي يعتبر كل مواطن جزءا منها وله علاقة مباشرة مع نشاط الإدارة في مجال الضبط الإداري.

أما الأسباب الموضوعية والعلمية فتتمثل في نقص الدراسات التي تناولت هذا الموضوع ، وإن وجدت فهي عبارة عن تنويه للموضوع في صلب مواضيع أخرى ، بالإضافة إلى قلة المراجع المختصة في الموضوع وتشابهها في طرحها للموضوع ، بالإضافة إلى أن أهداف الضبط الإداري قد تطورت ولم تعد

تقتصر على الأهداف التقليدية بل ظهرت أهداف حديثة وجب على سلطات الضبط الإداري مواكبتها ، بالإضافة إلى محاولة مني للمساهمة ولوبقدر بسيط في إثراء هذا الموضوع من الناحية العلمية.

إن الهدف من دراستنا لهذا الموضوع يتمثل في تسليط الضوء على سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري سواء كان ذلك على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي ، وكيف نظم المشرع الجزائري لهذه السلطات حق ممارسة الضبط الإداري في الجزائر ، من خلال توضيح صلاحيات هذه الهيئات المختلفة أثناء قيامها بإجراءات الضبط .

ولتعمق أكثر في هذا البحث ومعرفة كيف نظم المشرع الجزائري سلطات الضبط الإداري سواء كان ذلك على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي ، وكيف وزع المشرع الجزائري الاختصاصات المختلفة لكل سلطة على حدى ، قمنا بطرح الإشكالية التالية:

كيف نظم المشرع الجزائري سلطات الضبط الإداري في الجزائر من خلال ؟

هذه الإشكالية التي تقودنا بدورها إلى مجموعة من التساؤلات العديدة و الخاصة بهذا الموضوع وتتمثل في:

كيف نظم المشرع الجزائري هذه السلطات على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي؟

وهل يمكن لسلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني ممارسة إجراءات الضبط على المستوى المحلي؟

وماهي الهيئات التي منحها المشرع الجزائري أكبر قدر من السلطات الخاصة بممارسة إجراءات الضبط الإداري بالنظر إلى الهيئات الأخرى؟

وللإجابة على هذه الإشكالية اعتمدت على المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف الظاهرة المدروسة وشرحها من مختلف الجوانب وتحليل مختلف النصوص القانونية والأفكار الفقهية التي جاءت في هذا المجال.

وهذا من خلال تقسيم البحث إلى فصلين ، الفصل الأول يحمل عنوان سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني (المركزي) ، الذي يحتوي على ثلاث مباحث المبحث الأول بعنوان سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري ، والمبحث الثاني بعنوان سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري ، وكان عنوان المبحث الثالث سلطات الوزارات في مجال الضبط الإداري ، أما بالنسبة للمبحث

الثاني فكان بعنوان سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي (اللامركزي) الذي اندرج تحته مبحثين المبحث الأول حمل عنوان سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري ، والمبحث الثاني حمل عنوان سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري.

الفصل الأول :

سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني (المركزي)

تمهيد:

إن سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني المركزي هي السلطات المخول لها ممارسة إجراءات الضبط على كامل التراب الوطني ، ومقرها العاصمة ، حيث نجد أن مقر رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة ومختلف الوزارات موجود بالجزائر العاصمة، ولهذا سميت بسلطات الوطنية و المركزية للضبط الإداري ، وهي مقسمة إلى ثلاث سلطات مختلفة ، تختلف عن بعضها البعض في كيفية تعيينها ، بالإضافة إلى نوع السلطات الممنوحة لكل هيئة فنجد أنها قد تكون منتخبة وهذا بالنسبة لرئيس الجمهورية ، بالإضافة إلى أنها قد تكون معينة وهذا ما نجده في كيفية تعيين الوزير الأول وباقي الوزارات ، وتعبر مجمل هذه الهيئات سواء كانت منتخبة أو معينة على سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني ،

وبما أن الدولة هي المسئولة عن حماية النظام العمومي على كامل التراب الوطني ، وهذه السلطة تقابلها تقييد للحريات وذلك بالقدر الكافي لتحقيق الحماية والسلطة التي تمارسها الدولة في هذا المجال تباشرها عن طريق هيئات أوسلطات مختلفة ، ولكن تجدر الإشارة قبل التفصيل في هذه السلطات ،أنه حين نتكلم عن سلطات الضبط ، إن المقصود هنا هو السلطات المخولة لها صلاحيات اتخاذالإجراءات الضرورية لحفظ النظام العمومي عن طريق سلطة التنظيم ولايقصد بها الأجهزة المكلفة بمهمة حفظ النظام العمومي من الناحية المادية مثل جهاز الشرطة فيجب عدم الاعتقاد بأن كل سلطة الضبط (بالمعنى العضوي) تتمتع بسلطة الضبط (بالمعنى المادي) ، فمحافظ الشرطة مثلا لا يستطيع إصدار قرار تنظيمي يستهدف غلق محل ،إن سلطات الضبط الإداري العام هي سلطات حددتها القوانينوالتنظيمات[1] تتمثل هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي في رئيس الجمهورية ، الوزير الأول ، وزير الداخلية والوزراء[2] ، وهذا ماسنتطرق إليه من خلال تناولها في المباحث التالية:

المبحث الأول : سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري

المبحث الثاني : سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري

المبحث الثالث : سلطات الوزارات والسلطات المستقلة عنها في مجال الضبط الإداري

1 -ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الرابعة ، دار المجدد للنشر والتوزيع ،–ص 162 ، 163

2 - هندون سليماني ، الضبط الإداري سلطات وضوابط ، دار هومه2017 ، ص 54

المبحث الأول : سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري

إن رئيس الجمهورية طبقا لدستور 1996 وللتعديل الدستوري 2016 هو رئيس الدولة وهو رئيس السلطة التنفيذية وهو الرئيس والقائد الإداري الأعلى للإدارة العامة ، جعل له الدستور في المادة 84 اختصاصا يتمثل في أنه "يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة ، وحدة الأمة وهو حامي الدستور ، ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها وله أن يخاطب الأمة مباشرة" ، ويضطلع رئيس الجمهورية في النظام الدستوري بمهام ومسؤوليات إدارية هامة ، ويملك صفة وسلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية ولحساب الدولة ككل وفي جميع المواضيع الإدارية وذلك في نطاق الوظائف والاختصاصات المقررة بنص الدستور والعرف الدستوري ، ورغم انه لايوجد نص دستوري صريح أو نص قانوني يمنح لرئيس الجمهورية اختصاصات ضبط إدارية إلا أنه وبالنظر للمادة 1/143 من التعديل الدستوري 2016 والتي تنص "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"

ونخلص إلى أن لرئيس الجمهورية سنده الدستوري في مباشرة صلاحية الضبط الإداري سواء في الحالات الاستثنائية أو في الحالات العادية إصدار المراسيم الرئاسية المتضمنة تنظيما مستقلا أو تنفيذيا له علاقة بوظيفة استخدام أي الأساليب الإدارية الشاملة أي الضبط الإداري العام[1] ، كما خول دستور 1996 المعدل ، لرئيس الجمهورية ممارسة مهام الضبط بالحفاظ على أمن الدولة وسلامتها ، حيث مكن رئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة بدرء ذلك الخطر ومن تم الحفاظ على النظام العام ، ولأجل ذلك خوله الدستور إعلان حالة الطوارئ والحصار وإعلان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب ، وذلك بموجب مراسيم رئاسية تكيف على أنها من أعمال السيادة مما يترتب عنه استعاد الرقابة القضائية عليها[2]

المطلب الأول: سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية

يمارس رئيس الجمهورية سلطات الضبط الإداري خلال الظروف العادية ، من خلال مجموعة من الإجراءات التي يتخذها في هذا المجال ، إلا أنه يجب التمييز بين مرحلة ما قبل 1989 ومرحلة مابعد 1989.

1- سليمان هندوس ، المرجع السابق ، ص 54 ، 55

2- بوعلي سعيد ، شريفي نسرين و مريم عمارة ، القانون الإداري (التنظيم الإداري – النشاط الإداري) ،دار بلقيس ،الطبعة الثانية ص 155

الفرع الأول :سلطات رئيس الجمهورية في مرحلة ما قبل 1989

فخلالمرحلة ماقبل 1989 سواء في إطار الأمر 65-182 المؤرخ في 10 جويلية سنة 1965 المتضمن تأسيس الحكومة أو في إطار دستور 22 نوفمبر سنة 1976 فإن رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية هو أيضا رئيس الحكومة ، وبهذه الصفة المزدوجة يمارس اختصاصات إدارية هامة باعتبار رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة يعني انه رئيس الوحيد للسلطة التنفيذية ، وعليه يعتبر الرئيس الإداري الأعلى للدولة، حيث يملك سلطة إصدار القرارات المتعلقة بحفظ النظام العمومي[1] ،

وهذا ما أكدته المادة 05 من الأمر رقم 65-182 حيث جاء فيها مايلي: " تحوز الحكومة .....السلطات الضرورية لسير أجهزة الدولة وكيان الأمة"[2] وحسب الأستاذ أحمد محيو فإن القيام بتأويل هذه المادة هو الذي يسمح باستخلاص صلاحية رئيس الحكومة لاتخاذإجراءات تنظيمية خاصة بسير المرافق العمومية و بحفظ النظام العام[3]

لقد كان رئيس الجمهورية قبل سنة 1989 يعد المسئول الوحيد على الجهاز التنفيذي باعتباره رئيساً للجمهورية ورئيسا للحكومة ، ومن ثمة كان بمثابة الرئيس الإداري الأعلى والوحيد للسلطة التنفيذية طبقاً للمادة 104 من دستور 22-11-1976 التي جاء فيها " يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية رئيس الجمهورية وهو رئيس الدولة" وتضيف المادة 114 على انه "تمارس الحكومة الوظيفة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية "[4] ، رغم عدم وجود نص في الدستور يمنح بصفة صريحة لرئيس الجمهورية سلطة الضبط الإداري إلى أنه وبالنضر إلى مركزه وسلطته في تنظيم شؤون الدولة فهو يتمتع بسلطات واسعة لاسيما من خلال التشريع عن طريق التنظيم في المجالات غير مخصصة للسلطة التشريعية في الظروف العادية[5]فالرئيس له صفة مزدوجة ومن خلالها يمارس اختصاصات الرئيس ورئيس الحكومة معاً فهو الرئيس الوحيد الممثل للسلطة التنفيذية[6]

1-ناصر لباد ، المرجع السابق ، ص 164
2- الأمر رقم 65 -182 المؤرخ في 10 جويلية 1965 المتضمن تأسيس الحكومة ، ج ر رقم 58 ، ص 831
3 - أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص 412
4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، صادر بموجب أمر رقم 76-67 مؤرخ في 22-11-1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية عدد 94 صادرة في 24 أكتوبر 1976
5-سليماني السعيد (محاضرة في الضبط الإداري) . طلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون عام داخلي جامعة محمد الصديق بن يحي ، 2017/2016 ، 2017
6-حسون محمد علي ، محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري ، طلبة السنة الثانية مؤسسات إدارية ودستورية ، جامعة 08 ماي 1945 قالمة -

الفرع الثاني :سلطات رئيس الجمهورية في مرحلة ما بعد 1989

أما مرحلة ما بعد سنة 1989 وحسب دستور 23 فبراير 1989 و 28 نوفمبر 1996 فلقد أحدث دستور 1989 ثم دستور 1996 ، منصباً جديدا على المستوى السلطة التنفيذية يتجلى في منصب رئيس الحكومة وبالتالي لم يعد رئيس الجمهورية السلطة الوحيدة العليا للإدارة العمومية ، وتجدر الإشارة أن في ضل ل دستور 1989 وكذلك في ضل دستور سنة 1996 لا يوجد نص يمنح لرئيس الدولة سلطة الضبط الإداري ، لكن يمكن إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية[1] حيث جاء في المادة 116 فـ1 من دستور 1989 والمادة 125 فـ1 من دستور 1996 مايلي[2] "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصصة للقانون"

إلا أن السلطة التنظيمية في ضل دستور 1989 وكذلك دستور 1996 لا تعود لرئيس الجمهورية وحده ، بحيث يملك رئيس الحكومة (الذي أصبح يسمى الوزير الأول بعد التعديل الدستوري الذي جرى بتاريخ 15 نوفمبر 2008 ، بمقتضى المادة 116 فـ2 والمادة 81 فـ3 من دستور 1989 والمادة 125 فـ2 والمادة 85 فـ2 من دستور سنة 1996 صلاحيات في المجال التنظيمي[3]

يتمتع رئيس الجمهورية في ضل الظروف العادية بسلطات إدارية واسعة منها سلطة التنظيم، وفقا لنص المادة 143 من الدستور فإن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المجالات غير المخصصة للقانون، ويقصد بالتنظيم صلاحية إصدار قرارات إدارية تأخذ شكل مراسيم أو أوامر.....الخ، وبالرجوع إلى نص المادة أعلاه فإنه لا يمكن لرئيس الجمهورية ممارسة اختصاص التنظيم في المجالات المحصورة والمحتكرة للبرلمان أو التشريع بصفة خاصة[4]

وقد أقر التعديل الدستوري لسنة 2016 سلطات واسعة لرئيس الجمهورية وحافظ على مكانته في النظام السياسي الجزائري ، ويتجلى ذلك من خلال السلطات المخولة له في الظروف العادية ، وقد تعزز هذا التوجه بالنظر إلى التخفيف الذي طرأ على ازدواجية السلطة التنفيذية ، حيث أضحت كل المعطيات تصب في اتجاه أحاديتها وهيمنة مؤسسة رئيس الجمهورية عليها لاسيما أن المؤسس الدستوري قد قلص صلاحيات الوزير الأول ، وحصرها في إطار مهام شكلية لا ترقي إلى مستوى الصلاحيات الفعلية التي يمارسها رئيس الجمهورية فهو الذي يرسم السياسات الداخلية والخارجية كما يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة ورئاسة القوات المسلحة بالإضافة إلى أن مركز رئيس الجمهورية في ضل تعديل

1-ناصر لباد ، المرجع السابق ص 164
2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 ، 1996 المادة 116 فـ1 و 125 فـ1
3 ناصر لباد ، المرجع السابق ص 165
4 يعقوبي عبد الرزاق ، الوجيز في شرح القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار هومه للنشر 2018 المرجع السابق ص 62

دستوري لسنة 2016 ، وعلى غرار الدساتير السابقة التي عرفتها الجزائر لايزال في تفوق مستمر ، حيث يتمتع بصلاحيات واسعة وغاية في الأهمية والتي تطال كافة المجالات ، لقد حافظ التعديل الدستوري لسنة 2016 على صلاحيات رئيس الجمهورية ، حيث يعد رئيساً للدولة ، والحكومة في الوقت ذاته ، وذلك بعد تراجع مركز الوزير الأول[1]

حيث يتضح لنا أن رئيس الجمهورية يحوز سلطة التنظيم المستقل ، بمعنى أنه يتولى مهمة التنظيم بمفهومه الواسع ، المتمثل في تنفيذ القوانينوالتشريع في المجالات غير المخصصة للمشرع (البرلمان) وهذا بسن قواعد قانونية ومجردة تحكم وضعية قانونية ما ، وهي تشبه خصائص القاعدة لقانونية، ويمارسها رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية ، وتجدر الإشارة إلى أنه منذ تولى رئيس الجمهورية السلطة السامية في الدولة في الحدود المثبتة له في الدستور المعدل ، وفقا لما جاء في المادة 86 منه فإنه لم يعد يمارس السلطة التنظيمية في المجال المستقل فحسب ، بل يتعداه ليشمل المجال التنفيذي ، وذلك بتنفيذ القوانين لواسطة ما يسمى بالمراسيم التنفيذية[2]

المطلب الثاني : سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

أما في الظروف الاستثنائية فإن وظيفة الضبط الإداري مخولة صراحة لرئيس الجمهورية بموجب نصوص المواد 105 إلى 110 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، والتي عوضت المواد من 91 إلى 95 من دستور 1996 ، لاتخاذ بعض الإجراءات والتدابير لمواجهة هذه الحالات ، وهي تتمثل في الإعلان عنها وهي حالتي الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية وحالة التعبئة العامة وحالة الحرب ، حيث يترتب عن إعلان هذه الحالات بموجب مرسوم رئاسي نتائج وأثار من أبرزها زيادة سلطات رئيس الجمهورية بشكل كبير وتوسيع صلاحيات سلطات الضبط الإداري الأخرى في مواجهة الحقوق والحريات[3]فتتوسع صلاحيات رئيس الجمهورية وذلك عندما تكون حالة البلاد غير مستقرة وبوجود مساس خطير يهدد المصالح الإستراتجية فيها [4]وقد عرفت الجزائر الحالات التالية حالة الاستثناء ابتداء من 3 أكتوبر 1963 والتي نتج عنها تطبيق المادة 59 من دستور 1963 التي تنظم السلطات الاستثنائية التي يمارسها رئيس الجمهورية ، حالة الحصار أثناء زلزال الأصنام (الشلف حالياً) ، وبتاريخ 4 جويلية 1991 ورفعت بتاريخ

1 خلاف فاتح ، شبرى عزيزة سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقاً للتعديل الدستوري لسنة 2016 "مجلة أبحاث قانونية وسياسية " العدد الثاني ، ص 122 و123

2 سعيد بوعلى ، نسرين شريفي و مريم عمارة ، المرجع نفسه ص 61

3 خرشي إلهام،محاضرات في مادة الضبط الإداري،ألقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق،جامعة محمد لمين دباغين،2016/2015 سنة 2016

4 يعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ص 64

29 سبتمبر 1991 أثناء الأحداث السياسية لتلك المرحلة ، ثم حالة الطوارئ التي مازالت تعيشها الجزائر اليوم[1].

أي أنه يمكننا القول أن الجزائر عاشت مختلف الظروف الاستثنائية التي نص عليها الدستور ، هذه الظروف المختلفة تختلف عن بعضها البعض سواء في درجة الخطورة الخاصة بكل حالة أو الأسباب التي تؤدي إلى قيامها بالإضافة إلى مختلف الإجراءات الواجب القيام بها من أجل إعلانها بالنظر إلى الخطورة الكبيرة التي تشكلها إعلان هذه الحالات على الحريات المختلفة للأفراد ، والآثار التي قد تترتب عنها لهذا تمت إحاطتها بمواد دستورية واضحة ومفصلة ، لا لبس فيها ولا مجال للاجتهاد فيها ، بل لابد من تقيد رئيس الجمهورية بها من أجل إعلان مختلف هذه الحالات ، وهذا ما سنقوم بتفصيله من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: سلطات رئيس الجمهورية في حالتي الحصار والطوارئ

لم يميز الدستور الجزائري في المادة 91 منه بين حالة الحصار والطوارئ من حيث نفس القواعد التي تحكمها.

أولاً:سلطات رئيس الجمهورية في حالة الحصار

حيث عرفتها المادة 02 من المرسوم الرئاسي 91-196 والمتعلق بحالة الحصار[2]

"هي حالة تسمح لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام والسير العادي للمرافق العمومية"

وتعرف أيضا " الحالة التي تمكن من مواجهة أشد الظروف التي تمر يها الدولة قساوة ، والتي تعجز فيها السلطات المدنية عن مباشرة مهامها ، والتصدي لهذه الظروف ويكون ذلك في غالب الأحيان بسبب الحرب أو الاضطرابات الداخلية ، بحيث تحل السلطات العسكرية محل السلطات المدنية ، ويقوم القضاء العسكري محل القضاء المدني[3]

وتضمن المرسوم قيودا خطيرة على الحريات الفردية العامة بشأن الاعتقال الإداري لكل شخص راشد يتبين أنه خطير على النظام العام والأمن وسير المرافق العامة ويكفي فقط اقتراح ذلك من طرف المصالح الأمنية المشفوع برأي لجنة حفظ ورعاية النظام العام المستحدثة في كل ولاية ، وسمح المرسوم

1 ناصر لباد ، المرجع السابق ص 165
2 المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 ،منشور في ج ر عدد 29 صادر بتاريخ 12 جوان 1991
3 قروف جمال ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة ماجستير جامعة عنابة ، جانفي 2006 ص 47

بوضع كل شخص في نفس الظروف تحت الإقامة الجبرية أو المنع من الإقامة ،وأعطى لمصالح الأمن صلاحية التفتيش دون احترام مواعيد والشروط المنصوص عليها قانوناً [1]

1-الضوابط الموضوعية والشكلية لقيام حالة الحصار

أ-الضوابط الموضوعية :وتتمثل هذه الضوابط في الضرورة الملحة و شرط المدة

الضرورة الملحة: حيث يعود سبب الإعلان عن حالة الحصار إلى قيام الضرورة الملحة بفعل حوادث ووقوع الأخطار التي من شأنها تهديد أمن الدولة وسلامتها، والتي يعود تقرير وجودها إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية [2]

المدة: نظرا للقيود التي ترد على الحريات العامة بفعل هاته الحالة ، فإن الدستور جعل هذه الحالة مؤقتة لمدة معينة في المرسوم الرئاسي 91- 196[3]

ب الضوابط الشكلية : حيث يتم إعلان حالة **الحصار** لعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن ، أستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ، الوزير الأول ، رئيس المجلس الدستوري وقد نصت على هذه الإجرءاتالمادة 91 من الدستور[4]

ثانياً : سلطات رئيس الجمهورية في حالة الطوارئ

أما بخصوص حالة الطوارئفي الجزائر فقد صدر بشأنها المرسوم الرئاسي 44/92 مؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، ونص في مواده على سلطات موسعة لممثلي السلطة التنفيذية في مجال تقييد الحريات الفردية والعامة ، واستمر العمل بحالة الطوارئ بعد تمديدها بموجب المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 06 فيفري 1993 إلى غاية تدخل فخامة رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة سنة 2011 أين اصدر الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 23 فيفري 2011 المتضمن إلغاء المرسوم التشريعي المذكور أعلاه وبالنتيجة رفع حالة الطوارئ[5]

1 يعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ص 65

2محمد صغير بعلي، القانون الإداري،(التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، سنة2004، ص 268 269

3انظر المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4جوان 1996 المتضمن تقرير حالة الحصار.

4فيصل نسيغة ،الضبط الاداري واثره على الحريات العامة ،مذكرة ماجستير ، قسم الحقوق بسكرة سنة 2005/2004 ص 90

5بعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ص 66

حيث نص المشرع الجزائري على حالة الطوارئ في المادة 91 من الدستور " يقرر رئيس الجمهورية إذ دعت الضرورة الملحة ن حالة الطوارئ....." ، ونظراً للخطر الذي تشكله إعلان حالة الطوارئ فقد حددت هي الأخرى بشروط وضوابط موضوعية وشكلية لذلك تتمثل في :

1-الضوابط الموضوعية :وتشمل هي الأخري الضرورة الملحة والتقيد بالمدة

أ-قيد الضرورة الملحة : وتتمثل في الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والأموال ، فلا يحق لرئيس الجمهورية ان يعلن حالة الطوارئ إلا إذا استدعت الضرورة الملحة.

وبالرجوع إلى مرسوم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ[1]يتبين لنا الحالات التي تعد ضرورة ملحة وتتمثل في :

–المساس الخطير والمستمر بالنظام العام والمسجل في العديد من التراب الوطني.

-التهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات.

ب-قيد المدة :حيث يتوجب على رئيس الجمهورية في حالة إعلانه عن حالة الطوارئ أن يقوم بتحديد المدة الزمنية التي يتوجب التقيد بها حماية للحريات الفردية والجماعية للأفراد ومحافظتا على السير العادي لمؤسسات الدولة لكن إذا تبين في حالة تجديد حالة الطوارئ يكون بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه[2]

2-الضوابط الشكلية :وتتمثل هذه الشروط الشكلية في النقاط التالية:

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن : يمثل المجلس الأعلىللأمن مؤسسة دستورية يرأسه رئيس الجمهورية ويضم الوزير الأول ووزير العدل ووزير الخارجية ووزير الداخلية ، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس أركان الجيش .... ومن خلاله يتم تقديم مختلف الآراء والأفكار والمقترحات لرئيس الجمهورية فيما يتعلق بالخطر الذي يهدد أمن البلاد.

-استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة: وهذا ما نص عليه الدستور

-استشارة الوزير الأول: وهو الأخر منصوص عليه دستوريا

-استشارة رئيس المجلس الدستوري : قبل الاعلان عن حالة الطوارئ ، ويعد ذلك تدعيما لمشروعية القرار الذي يتخذه رئيس الجمهورية [3]

1انظر المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9فيفري 1992 المتضمن تقرير حالة الطوارئ.
2 قصير مزياني فريدة ،القانون الاداري ، الطبعة الاولى ، الوادي سنة 2011 ص 157
3المرجع نفسه ، ص 158 ،159.

وتختلف حالة الطوارئ عن حالة الحصار في كون الأولى توسع من صلاحيات القوة الأمنية والعسكرية في حفظ الأمن وتقييد الحريات ولكن مع بقاء الحكم في يد السلطة المدنية على عكس حالة الحصار التي تنتقل فيه السلطة إلى الجيش ويتوقف العمل السياسي[1]

الفرع الثاني :سلطات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

وهما حالتان أشد خطورة من الحالتين الأوليتين تقتضيان القيام بإجراءات معينة

أولاً: سلطات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية

يعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية عندما يكون خطر داهم يهدد المؤسسات الدستورية أو سلامة التراب[2]

فبالنسبة للحالة الاستثنائية يعلنها رئيس الجمهورية طبقا للمادة 107 من الدستور الحالي اذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أوسلامة ترابها ، وقد تم إعلان هذه الحالة بعد الاستقلال استنادا إلى المادة 59 من دستور سنة 1963 لقمع التمرد العسكري الذي حصل وبسبب التوترات بين الجزائر والمغرب ووقوع حرب الرمال في سنة 1963 والتي امتدت من 19 أكتوبر إلى 02 نوفمبر من نفس السنة[3] .

وللحالة الاستثنائية ضوابط موضوعية وأخرى شكلية :

1-الضوابط الموضوعية: وتتمثل في وشوك وقوع أو قيام خطر داهم والذي يكون من شأنه أن يكون يهدد الدولة ، فبهيئاتها أو استقلالها أو سلامة ترابها ، وهو الأمر الذي يرجع تحديده إلى رئيس الجمهورية بما له من سلطة تقديرية[4]

ومن هنا فإن الأمر لم يعد حالة ضرورة كما سبق البيان بالنسبة لحالة الطوارئ وحالة الحصار ، بل هناك خطر وهو أشد وقعا وله نتائج سلبية مما بفرض اتخاذ إجراء أكثر صرامة من إعلان حالة الطوارئ أو الحصار ، ألا وهو إقرار الحالة الاستثنائية[5]

2-القيود الشكلية : إجرائيا بينت المادة107 من الدستور قيام رئيس الجمهورية قبل إعلان عن الحالة الاستثنائية باستشارة رئيسي مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني والاستماع إلى المجلس الأعلى

1 يعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ، ص 64
2جمال قروف ،المرجع السابق ، ص 52
3 يعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ص 65،66
4 محمد صغير بعلي ، المرجع السابق ص 98
5 عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، سنة 2007، ص 203

للأمن ومجلس الوزراء ويجتمع البرلمان بغرفتيه وجوبا لنظر الحالة ويخول لرئيس الجمهورية بعد الإعلانعلى الحالة الاستثنائية جميع الصلاحيات لإعادة النظام العام للحفاظ على المؤسسات الدستورية [1]

ثانياً:سلطات رئيس الجمهورية في حالة الحرب

حالة الحرب هي أقصى درجات الخطر المتمثل في العدوان الحقيقي على الدولة ، بمفهوم يتوافق مع مفهوم الحرب الوارد بميثاق الأمم المتحدة ، وهذا ماجاء في المادة 122 من دستور 1976 ، وتقابلها المادة 89 من دستور 198 [2]

فبالنسبة لحالة الحرب طبقا للمادة 109 من الدستور الحالي فإن رئيس الجمهورية يعلن حالة الحرب اذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع وفقا للترتيبات التي تنص عليها ميثاق الأمم المتحدة [3]

1-القيود الموضوعية : إن رئيس الجمهورية يعلن حالة الحرب إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع وفقا للترتيبات التي ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة.

2-**القيود الشكلية :** ولا يعلن حالة الحرب إلا بعد الاجتماع بمجلس الوزراء والاستماع للمجلس الأعلى للأمنواستشارة رئيس المجلس الدستوري ويجتمع البرلمان وجوبا في هذه الحالة ثم يقوم رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب للأمة يبلغها فيه بإعلان الحرب ، ومن أثار إعلان حالة الحرب تعطيل العمل بالدستور اين يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات في البلاد [4].

ومقتضى كل هذه الآثار والنتائج المترتبة عن حالة الحرب ، هو تخويل رئيس الجمهورية السلطات والاختصاصات التي تمكنه من اتخاذ جميع التدابير والاحتياطات والإجراءات الكفيلة باستتباب الأمن ، والحفاظ على كيان الدولة وسلامة ترابها بكل ما ينجم عن ذلك من تقييد لحريات الأفراد[5]

1 يعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ص 67
2 جمال مولدي ، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري ،مذكرة ماجستير،قسم الحقوق جامعة بسكرة 2009/2008 ص 59
3يعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ص 67
4المرجع نفسه، ص 67
5 محمد صغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 271

المطلب الثالث: السلطات التي تمارس سلطات رئيس الجمهورية استثنائيا

يعتبر رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري في النظام القانوني الجزائري ، ثاني وثالث أهم الشخصيات السياسية في الجزائر بعد رئيس الجمهورية ، بالنظر للوزن القانوني الذي يملكه الطرفان في المعادلة السياسية الجزائرية ، بالإضافة إلى السلطات والصلاحيات الممنوحة لكل جهة والمنصوص عليها دستورياً ، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال تبيان سلطات رئيس مجلس الامة في مجال الضبط الإداري وسلطات رئيس المجلس الدستوري في مجال الضبط الإداري

الفرع الأول : سلطات رئيس مجلس الأمة في مجال الضبط الإداري

يعتبر رئيس مجلس الأمة الشخصية الأولى في مجلس الأمة ، والشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية ، ويظهر ذلك من خلال توليه لرئاسة الدولة بالنيابة عن رئيس الجمهورية أثناء استقالته من مهامه[1]

وتتمثل سلطات رئيس مجلس الأمة في مجال الضبط الإداري فيما يلي :

أولاً : السلطات التنظيمية : المتمثلة فيما يلي

-ضمان الأمن والنظام الداخلي العام داخل مقر مجلس الأمة والسهر على إحترام النظام الداخلي

- تمثيل مجلس الأمة أمام المؤسسات الوطنية والدولية ،إضافة إلى أنه يمارس اختصاص التعيين في المناصب الإدارية والتقنية وتوفير الوسائل المادية والبشرية اللازمة لذلك ، إضافة إلى إعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضها على المكتب للمناقشة كما يعتبر الأمر بالصرف [2].

ثانياً : السلطات الدستورية : وتمثل إهم السلطات التي قد يمارسها رئيس مجلس الأمة ، وهذا طبقا للمادة 102 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري والتي تنص على مايلي [3]**"**إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن ، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ، وبعد أن يثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة ، يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع

[1] عقيلة خرباشي ،مركز مجلس الأمة من النظام الدستوري الجزائري ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، 2010

[2] بركات محمد ، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية) دراسة مقارنة ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2012 ص 30

[3] المادة 102 من القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016 (ج ر 14 لـ07 مارس 2016) المتضمن التعديل الدستوري

يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا ، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية (2/3) أعضائه ، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما رئيس مجلس الامة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 104 من الدستور

وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعون (45) يوما ، يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة

وفي حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته ، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا وتثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية .

وتبلغ فورا شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا

يتولى رئيس مجلس الامة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها (90) يوما ، تنضم خلالها انتخابات رئاسية....."

فمن خلال نص المادة أعلاه يتبين لنا أن رئيس مجلس الأمة يمكنه أن ينوب عن رئيس الجمهورية في حالتين ، الحالة الأولى تتمثل في حدوث مرض مزمن وخطير يتعرض له رئيس الجمهورية ، والحالة الثانية تكون في حالة استقالة أو وفاة رئيس الجمهورية ، حيث يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة بالنيابة وهذا بعد اجتماع البرلمان وجوبا بغرفتيه لتثبيت المانع ، ويتولى رئيس مجلس الأمة مهمة رئاسة الدولة بالنيابة لمدة 45 يوما في حالة حدوث مرض مزمن وخطير وفي حالة استمرار المانع يعلن الشغور بالاستقالة ويتولى رئيس مجلس الأمة رئاية الدولة بالنيابة لمدو 90 يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية لا يمكن لرئيس الدولة الترشح فيها .

ثالثا :السلطات الاستشارية : وهي سلطات ممنوحة لرئيس مجلس الأمة من خلال استشارته أثناء الحالات الاستثنائية التي يعلنها رئيس الجمهورية ، وتتمثل في حالتي الطوارئ والحصار حسب نص المادة 105 و الحالبة الاستثنائية حسب نص المادة 107 وحالة التعبئة حسب نص المادة 108 وحالة الحرب حسب نص المادة 109 من الدستور[1]

حيث تلزم هذه المواد رئيس الجمهورية بوجوب استشارة رئيس مجلس الأمة قبل إعلانها

[1] راجع المواد 105 ، 107 ، 108 ، 109 ، من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، المرجع السابق

الفرع الثاني : سلطات رئيس مجلس الدستوري في مجال الضبط الإداري

يمارس رئيس المجلس الدستوري مجموعة من السلطات والصلاحيات التي خوله إياها القانون ، منها ما يمارسها في الظروف العادية وأخرى يمارسها في الظروف الاستثنائية ، ويعتبر المجلس الدستوري هيئة مستقلة تسهر على إحترام الدستور حسب نص المادة 182 من التعديل الدستوري الأخير .

أولاً : سلطات رئيس المجلس الدستوري في الظروف العادية

وتتمثل سلطات رئيس المجلس الدستوري في الظروف العادية في الرقابة الدستورية للقوانين ومطابقة القوانين من خلال المجلس الدستوري وهذا ما نصت عليه المواد 186 ، 187 ، 188 ، 189 ، 190، 191 [1]،من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 ، حيث يفصل المجلس الدستوري في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات ، كما يبدي رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد ، وبعد مصادقة البرلمان عليها .

ثانياَ: سلطات رئيس المجلس الدستوري في الظروف الاستثنائية

وهي سلطات استشارية لرئيس المجلس الدستوري ، نصت عليها المواد 105 و107 و108 و109[2] من التعديل الدستوري والتي تتمثل في استشارة رئيس المجلس الدستوري أثناء الحالات الاستثنائية التي يعلنها رئيس الجمهورية ، وتتمثل في حالتي الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية وحالة التعبئة وحالة الحرب ، والتي أكدت على ضرورة استشارة رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الدستوري خلال إعلان الحالات المذكورة أعلاه ، فمن خلال نص المواد أعلاه يتبين لنا الدور الذي يلعبه رئيس المجلس الدستوري في المشاركة في إعلان الحالات الاستثنائية ،التي ينجم عنها تهديد لنظام العام والأمن العام للبلاد، وهذه الاستشارة حددت لرئيس المجلس الدستوري وحده دون بقية أعضاء المجلس

ثالثاً : سلطات رئيس المجلس الدستوري أثناء رئاسته لدولة

تطبيقا لنص المادة 102[3] من التعديل الدستوري الأخير ، فإن رئيس مجلس الدستوري يتولى رئاسة الدولة في حالة اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة ، لأي سبب كان ويضطلع رئيس المجلس الدستوري بمهام رئيس الدولة طبقا لشروط المحددة في الفقرات السابقة من المادة ، وفي المادة 104 من الدستور ، ومنه فإن سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري تنتقل بصفة مباشرة إلى رئيس المجلس الدستوري الذي يتولى القيام بها أثناء رئاسته للدولة بالنيابة.

[1] راجع المواد 186 ، 187 ، 189 ، 190 ، المرجع نفسه
[2] راجع المواد 105 ، 107 ، 108 ، 109 ، من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، المرجع السابق
[3] راجع المادة 102 ، من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، المرجع نفسه

المبحث الثاني : سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري

يعد الوزير الأول أحد أعضاء الإدارة المركزية ،فهو العضو الثاني في السلطة التنفيذية ، وفقا لدستور 1996 المعدل ، يعينه رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي وبعد استشارة الأغلبية البرلمانية طبقا للمادة 91 فقرة 5 من دستور المعدل[1]

لم تشر الأحكام الدستورية صراحة إلى سلطات الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقاً) في مجال الضبط لا كن يمكن إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها الوزير الأول ، لأن السلطة التنظيمية في ضل دستور 1989 وكذلك دستور 1996 لا تعود لرئيس الجمهورية وحده بحيث يملك الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقاً) سلطات في مجال التنظيم [2]

ولتحليل هذا المبحث ارتأيت تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين المطلب الأول تناولت ف فيه صلاحيات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري قبل تعديل الدستوري لسنة 2008 ، والمطلب الثاني تناولت فيه سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري بعد التعديل الدستوري لسنة 2008.

المطلب لأول:النظام القانوني وصلاحيات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري قبل تعديل الدستوري لسنة 2008

الفرع الأول :النظام القانوني والدستوري للوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2008

لقد عرفت الجزائر أحداث أكتوبر 1988 صداً قويا على المجتمع الجزائري بصفة عامة وعلى النظام السياسي بصفة خاصة ، فقد نتج عن هذه الأحداث تغيرات أساسية على مختلف المستويات ومن بين هذه التغيرات التعديل الدستوري المؤرخ في 03-11-1989 والذي تبناه دستور 1989، فقد ظهرت تسمية رئيس الحكومة من جديد في ضل دستور 1989 التي أراد من خلالها دفع حركة الإصلاحات بابتكار وتوسيع العديد من الصلاحيات لجهاز الحكومة ، ونجد تعديل 1989 أظهر نية المشرع الدستوري في التخلص من تجربة الوزير الأول ومن نظام أحادية السلطة التنفيذية التي لم تأتي بثمارها والتنقل بذلك إلى نظام الثنائية في السلطة التنفيذية والتي بموجبها أعطيت صلاحيات حقيقية لرئيس الحكومة[3]

1 سعيد بوعلي ، نسرين شريفي ومريم عمارة ، المرجع السابق ص65
2ناصر لباد ، المرجع السابق ص 166
3 فوزي أوصديق ،الوافي في شرح القانون الدستوري ،ط1 ،الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 1994 ص143

وفي تعليق على هذه التسمية يري بعض القانونيين أن اللقب لا يفيد التمايز بين الوزير الأول والوزارات من حيث الرتبة ، وإنما يعني أيضا رئيس الحكومة التي تتشكل منه الحكومة ومن الوزراء الذين يختارهم ويوزع الصلاحيات عليهم ويترأس مجلس الحكومة ولكنه هو أيضا الذي يضبط برنامج حكومته ، ويتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان وأنه باستقالته أو بإبعاده تتغير الحكومة.

اذا فإن النظام السياسي أنتقل في دستور 1989 من الأحادية إلى الازدواجية في السلطة التنفيذية ، وهي سمة من سمات الأنظمة شبه الرئاسية ، وهذا التطور لم يكن وليد الصدفة بل أراد من خلاله المشرع الدستوري اجتياز عقبة فشل النظام السابق الذي يجعل رئيس الجمهورية مهيمنا هيمنة كاملة على السلطة التنفيذية ، بغية منه في إحداث توازن داخل النظام بالنظر إلى القيم الديمقراطية التي أقرها دستور 1989 ، ومنه بدأت معالم هذا الجهاز الحساس (رئيس الحكومة) تتبلور خلال دستور 23 فبراير 1989 ، وقد استمر اعتماد رئيس تسمية رئيس الحكومة من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996 فظهر رئيس الحكومة كجهاز مستقل وهذا خلافا لما كان عليه الأمر في السابق[1] .

الفرع الثاني: سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري قبل تعديل الدستوري لسنة 2008

لرئيس الحكومة صلاحيات عديدة في مجال الضبط الإداري فقد تكون مباشرة وقد تكون صلاحيات غير مباشرة ولكن يمكن استنباطها من مهام المخولة لرئيس الحكومة وتتمثل في :

أولا: سلطات الوزير الأول في مجال إعداد برنامج الحكومة وضبطه وتنفيذه

تعتبرهذه النقطة حتمية دستورية ، وهي تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان بغرفتيه وفقا للمادة 80 من الدستور

إذ أن رئيس الحكومة يطلب من الوزراء كل فيما يخصه بتحضير العناصرالاساسية المكونة لبرنامج العمل الذي سوف تتبعه في تطبيق برنامجها.

ينفذ رئيس الحكومة وينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني بعد حصول رئيس الحكومة على الموافقة المجلس يبدأ بتنفيذ برنامجه وهذه السلطة هي سلطة سياسية شاملة يملكها رئيس الحكومة.

1 سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثالثة ، دار الهدى 1993 ص 290

ثانيا : سلطات الوزير الأول في مجال السهر على تنفيذ القوانين

هذه أقدم صلاحياترئيس الحكومة وفي الأصل منها أتت عبارة السلطة التنفيذية وهي تعود إلى فترة إنشاء البرلمان المختص بالتشريع أي بين القوانين (القواعد القانونية) والسلطة التنفيذية المختصة آنذاك بتنفيذ **ومنه** فأن رئيس الحكومة يسهر على عملية التنفيذ وبالتالي يسير وفق ما شرعه البرلمان من ناحية ونظمه رئيس الجمهورية من ناحية أخري

ثالثا: سلطات الوزير الأول في مجال التوقيع على المراسيم التنفيذية

ظهرت هذه المراسيم مع تأسيس ثنائية السلطة التنفيذية في نوفمبر 1988 من ناحية المضمون تتمثل ممارسة هذه الصلاحية في وضع نصوص توضح القوانين يقوم بها رئيس الحكومة عن طريق أدوات قانونية تسمى حالياً المراسيم التنفيذية[1]

رابعا : صلاحية المبادرة بمشاريع القوانين

يحتاج رئيس الحكومة من أجل تنفيذ برنامجه إلى نصوص تشريعية ولذلك منحه الدستور سلطة إعداد مشاريع القوانين وتقديمها غلى البرلمان لمناقشتها مع إمكانية تعديلها ثم التصويت عليها ، غير أن رئيس الحكومة لا يمارس هذه السلطة بمفرده لأن مشاريع القوانين لابد أن يبدي مجلس الدولة استشاريا بشأنها ثم تعرض على مجلس الوزراء وتنهي بعد ذلك إلى البرلمان ، فإذا صادق هذا الأخير على النص المتعلق بها أصبحت قانونا ، بعد إصدارها من قبل رئيس الجمهورية ونشرها في الجريدة الرسمية[2]

خامسا: صلاحية السهر على حسن سير الإدارة العامة

المادة 85 من دستور 1996 حيث إن رئيس الحكومة إذ هو السلطة الإدارية العليا في الدولة بعد رئيس الجمهورية ، طبعا يتنحى من هذه الصلاحية قطاع الإدارة العسكرية التابع لسلطة رئيس الجمهورية بصفته المسئول عن الدفاع الوطني والقائد الأعلى للقوات المسلحة والمنفرد بالتعيين في الوظائف العسكرية[3]

ومن القرارات الإدارية الضبطية التي أتخذها رئيس الحكومة سابقا الوزير الأول حاليا يمكن أن نذكر على سبيل المثال المراسيم التنفيذية التالية :

1 صالح بلحاج ،المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري في الجزائر،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2010 ،ص 221

2 بوبكر إدريس وأحمد الوافي ، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ضل دستور 1989 ص 249

3 صالح بلحاج ، المرجع السابق ص 225

-المرسوم التنفيذي رقم 202/91 المؤرخ في 25 جوان 1991 يتعلق بضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن حالة الحصار[1]

-المرسوم التنفيذي رقم 53/91 المؤرخ في 23 فيفري 1991 يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك[2]

-المرسوم التنفيذي رقم184/93 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج[3]

-المرسوم التنفيذي رقم 56/01 المؤرخ في 05 فيفري 2001 المتضمن توقيف صيد المرجان[4]

المطلب الثاني : سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري بعد التعديل الدستوري لسنة 2008

رغبة من المؤسس الدستوري في تكريس النظام الرئاسي للدولة جاء القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري واستحداث منصب الوزير الأول بدلا من منصب رئيس الحكومة

يتم تعيين الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية ولا يجوز لهذا الأخير تفويض هذا الاختصاص طبقا للمادة 77 من الدستور دون وضع ضوابط محددة في طريقة اختياره وانه بالرجوع إلى نص المادة 91 من الدستور الحالي فإن رئيس الجمهورية يستشير الأغلبية البرلمانية في تعيين الوزير الأول ، كما يمكن لرئيس الجمهورية تطبيقا لنص المادة 77 أعلاه أن يعين نائبا أو أكثر للوزير الأول لمساعدته في مهامه[5].

1 المادة 4 من المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ج رالعدد31 بتاريخ 1991-06-26

2 المرسوم التنفيذي رقم 53/91 المؤرخ في 1991/02/23 ، يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك ج ر العدد 9 بتاريخ 1991/02/27

3 المرسوم التنفيذي رقم184/93 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج انظر ج ر العدد 50

4 المرسوم التنفيذي رقم 56/01 المؤرخ في 05 فيفري 2001 المتضمن توقيف صيد المرجان ج ر العدد 13 المؤرخة في 2001/02/18

5 يعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ص 74

الفرع الأول سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري

تنص المادة85 من دستور 2008 على ما يلي " يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها صراحة أحكام الأخرى في الدستور الصلاحيات الآتية:[1]

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومية مع احترام الأحكام الدستورية

-يسهر على تنفيذ القوانينوالتنظيمات

-يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك

-يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 77 و78 من الدستور

- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية

وتضيف المادة 02 من القانون 91-23 على مايلي " يمكن دون المساس بأحكام المادتين 86 و87 من الدستور اللجوء إلى وحدات الجيش الوطني الشعبي وتشكيلاته بناء على قرارات رئيس الحكومة بعد استشارة المسبقة للسلطات المدنية والعسكرية المختصة للاستجابة إلى متطلبات التالية :

حماية السكان ونجدتهم

الامن الإقليمي

حفظ الأمن

مكافحة الإرهابوالتخريب[2]

أولاً سلطات الوزير الأول في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة

فحسب المادة 93 من التعديل الدستوري الأخير والتي تنص على[3] **"**يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول ينسق الوزير الأول عمل الحكومة تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء"

1 المادة 85 من دستور 2008

1 المادة 2 من الامر رقم 03/11 المؤرخ في 23 فيفري 2011 يعدل ويتمم القانون 23/91 المؤرخ في 6ديسمبر1991 يتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الامن العمومي خارج الحالات الاستثنائية ج ر عدد 12 المؤرخة في 23 فيفري 2011

[3] المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، المرجع السابق

وطبقا لنص المادة 99 فقرة 05 من الدستور الحالي فيخول للوزير الأول صلاحية التعيين في وظائف الدولة بشرط موافقة رئيس الجمهورية وفيما عدا الوظائف المحصورة لرئيس الجمهورية في المادتين 91 و92 من الدستور أو تلك المحصورة بموجب أحكام المرسوم الرئاسي 240/99 ، والملاحظ أن صلاحية الوزير الأول في التعيين مرتبطة بموافقة رئيس الجمهورية ، وهذا يؤيد الاتجاه الدستوري إلى تكريس النظام الرئاسي[1]

ثانيا: سلطات الوزير الأول الوزير الأول في تنفيذ القوانين والتنظيمات

يقصد بالسلطة التنظيمية ذلك الاختصاص الممنوح للسلطة التنفيذية تحت طائلة مايسمى التشريع الفرعي أو اللائحي ، وبالرجوع إلى نص المادة 125 من الدستور نجدها تنص على مايلي "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"[2]

طبقا للمادة 99 فقرة 02 و06 من الدستور الحالي فأن الوزير الأول يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ويوقع المراسيم التنفيذية.

فبالنسبة لتنفيذ القوانين فكثيرا ما تصدر قوانين عن السلطة التشريعية وتحيل إلى تفصيل بعض موادها غلى التنظيم ، فيتدخل التنظيم لتفصيلها أو بيانها دون أن يناقضها أو يعدل فيها [3]

وبالرجوع لأحكام الفقرتين 3 و5 من المادة 99 سنة و المادة 143 فقرة 2 من دستور 2008[4]التي تنص على ما يلي" يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"

إذا السلطة التنظيمية للوزير الأول تتجلى فيما يوقعه من مراسيم تنفيذية تطبيقا وتجسيدا لبرنامج حكومته

وإذا كانت السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مستقلة عن المشرع ، فإن السلطة التنظيمية للوزير الأول مرتبطة بالسلطة التشريعية ، إذ تسند له مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن المشرع إضافة إلى المراسيم

1 عبد الرزاق يعقوبي ، المرجع السابق ص 74 و75
2 بوبكر ادريس ، المرجع السابق ص 230
3 عبد الرزاق يعقوبي ، المرجع السابق ص 75
4 المادة 143 فقرة 2 من دستور 2008

التنفيذية الصادرة عنه والمراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية ، غير أن الوزير الأول لايملك سلطة تنفيذ القوانين حقيقة ، ذلك انه يشترط لتوقيعه المراسيم التنفيذية موافقة رئيس الجمهورية[1]

ويمكن إعطاء أمثلة عدة عن مراسيم تنفيذية صادرة عن الوزير الأول في مجال تنفيذ القوانين منها

المرسوم التنفيذي رقم 02/18 المؤرخ في 15 جانفي 2018 مطبق للمادة 16 من الامر 04/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على العمليات استيراد البضائع وتصديرها

المرسوم التنفيذي 03/18 المؤرخ في 15 جانفي 2018 المطبق للمواد 122 من قانون البلدية رقم 10/11 و09 و98 من القانون 04/08 المتضمن القانون التوجيهي للتربية الوطنية

ثالثا :سلطات الوزير الأول في مجال تسيير مصالح الإدارة العمومية

تخضع أغلب الإدارات العمومية لسلطة ومراقبة الوزير الأول فهو الذي يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات ومصلح رئاسة الحكومة ومصالح إدارة الولاية ، وفي كل الأحوال يتولى مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح

وباعتبار الوزير الأول هو المشرف على سير الإدارة العامة فإنه قد يكون مصدرا مباشر للإجراءات الضبطية ، وهذا بموجب مايصدره من مراسيم تنفيذية تضبط وتحدد طرق وكيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف

المجالات ، شريطة أن تكون تلك المراسيم منسجمة تماما مع القوانين المتعلقة بتلك الحريات وتطبيقا لها ، ذلك أن السلطة التنظيمية للوزير الأول مرتبطة بالسلطة التشريعية وليست مستقلة كما تم شرحه سابقا[2]

الفرع الثاني : تقييم صلاحيات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة 2008

إبتداءا من التعديل 03 نوفمبر 1988 ظهرت ثنائية السلطة التنفيذية وبقيت هذه الصيغة قائمة إلى غاية 2008 ، بمعنى أن هناك مؤسستين متميزتين هما رئيس الجمهورية والحكومة ، لكل منهما اختصاصات يستمدها من الدستور ، فالثنائية تتجسد وجود حكومة لها سلطات متميزة عن سلطات رئيس

1 سعيد بوعلي ، نسرين شريفي ومريم عمارة ، المرجع السابق ص 67
2 سعيد بوعلي ، نسرين شريفي و مريم عمارة ، المرجع السابق ص155

الجمهورية تتجلى كذلك في ارتباط هذه الحكومة بجهة أخري غير الرئيس بالإضافة إلى ارتباطها بالرئيس معا ، هذه الجهة هي البرلمان الذي تكون الحكومة مسئولة أمامه ، حسب الكيفيات المبينة في الدستور.[1]

أما عن الوزير الأول فتتمثل مهامه في تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية حسب مانصت عليه المادة 99 من التعديل الدستوري 2016 ، وتتمثل عملية التنفيذ بالنسبة للوزير الأول في القيادة والإشراف والمراقبة والتوجيه للقائمين بهذه العملية من الوزراء ، كما يملك صلاحية اتخاذ القرارات بهذا الشأن أما التنسيق فيتمثل في تحقيق الانسجام بين مختلف القطاعات الوزارية ، ومن أهم مهام الوزير الاول السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وهذا ما أشارتأليه المادة 2/143 من تعديل 2016 ، وبينما كان دستور 1996 يمنح للوزير الأول حق إصدار المراسيم التنفيذية بصفة مستقلة دون الرجوع لرئيس الجمهورية جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ليلغي هذه الاستقلالية ويربط توقيع المراسيم التنفيذية بمدى موافقة رئيس الجمهورية عليها وهو يدخل ضمن تكريس وحدوية السلطة التنفيذية ، والمراسيم التنفيذية هي نتيجة لتكليف الوزير الأول بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ذلك

لان بعض النصوص والتشريعات لايتم تنفيذها بمجرد الإصدار والنشر بل تتطلب صدور مراسيم تطبيقية للنص أو لجزء منه[2]

وما يعزز ذلك الطبيعة المتدهورة جدا لمركز الوزير الاول مقارنة برئيس الجمهورية ، بل وتعززت هذه المسؤولية أمام هذا الأخير الذي قد يصبح في ضل التعديل الدستوري لسنة 2016 الرئيس الحقيقي والوحيد لسلطة التنفيذية ، في حالة التوافق الأغلبية البرلمانية والرئاسية ، كما هو الحال عليه في الوقت الراهن ، غير أن تغيير عبارة مخطط عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بعبارة مخطط عمل الحكومة ، يمكن أن تضفي إلى عودة ثنائية السلطة التنفيذية ، وعقلنه مسؤولية الوزير الأول[3]

إن الخلاصة التي يمكن إعطاءها بخصوص صلاحيات الوزير الأول الإدارية ، أنها صلاحيات محددة وضيقة ، ومقترنة بموافقة رئيس الجمهورية نظرا لكون الوزير الأول ماهو إلا منسق لعمل الحكومة.

1 صالح بلحاج ، مرجع سابق ص 233
2 سليماني هندون ، المرجع السابق ص 55 و56
2 عيسى طيبي ، (المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر حسب تعديل الدستوري لسنة 2016) مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة العدد 30 ص 67

المبحث الثالث : سلطات الوزارات و السلطات المستقلة عنها في مجال الضبط الإداري

إن الوزارة تشكل صورة من صور عدم التركيز الإداري في الدولة ، ويمثل الوزير الرئيس الإداريالأعلى في التدرج السلمي لقطاعه ، ويتولى تنفيذ السياسة العامة للدولة في اختصاصات وزارته وهو بهذه الاختصاصات يمثل الدولة وليس الوزارة على اعتبار أنه ليس للوزارة شخصية اعتبارية ، بالنسبة للجزائر وباتجاهها إلى تبني النظام الرئاسي فإن الوزير يعين من طرف رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول تطبيقا لنص المادة 93 فقرة أولى من الدستور الحالي وبخصوص الشروط المطلوبة في الوزير فلم يحدد الدستور أي شرط فلرئيس الجمهورية الحرية في اختيار الوزراء لتنفيذ برنامجه.

ماعدا شرط عدم التجنس بجنسية أخرى وهو شرط جديد يلزم كل من يعين في منصب وزير على عدم تجنسه بجنسية دولة أخرى .

ولم يربطه الدستور مثلا بضرورة مراعاة تخصص الوزراء كتعيين قاضي أو عون من الحقل القضائي وزيرا للعدل ، أو طبيبا وزيرا للصحة أو رياضيا وزيرا للشباب...الخ ، وكما هو الشأن في عدم اشتراط شروط خاصة في الوزراء ، فلم يحدد الدستور ولا الأحكام القانونية عددا معينا من الوزارات في كل حكومة ، فنجد مثلا في عهد الحكومة المؤقتة سنة 1958 كانت تظم عشر وزارات في حين ضمت أول حكومة بعد الاستقلال 19 وزارة ثم ارتفع عدد الوزارات في عهد حكومة السيد بالخادم عبد العزيز إلى 29 وزارة[1]

حيث قمت بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب المطلب الأول تناول سلطات الوزارات في مجال الضبط الإداري ، والمطلب الثاني خصصته لسلطات الهيئات المستقلة عن الوزارات في ممارسة إجراءات الضبط الإداري ، في حين كان المطلب الثالث خاص بمشكلة التداخل بين سلطات الضبط الإداري العام وسلطات الوزارات في مجال الضبط الإداري الخاص .

المطلب الأول : سلطات الوزراء في مجال الضبط الإداري

وتتمثل في سلطات وزير الداخلية في مجال الضبط الإداري باعتباره أكثر الوزراء ممارسة لإجراءات الضبط الإداري وباقي الوزراء في ممارسة إجراءات الضبط الإداري.

1 يعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ص 78،79

الفرع الأول : سلطات وزير الداخلية في مجال الضبط الإداري

وزير الداخلية بوصفه الرئيس الإداري المباشر للولاة بإمكانه إصدار تعليمات متعلقة بالضبط الإداري تطبق على مستوى جميع الولايات الوطن وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 اوت 1994 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري[1] نجد أن من بين مهامه المحا فضة على النظام العام وهو دور مهم فهو مكلف بتسيير وتقويم وتنسيق أعمال الوقاية والمكافحة والمراقبة بما يضمن أمن الإقليم ، كما يساهم في تحديد السياسة الوطنية في مجال الأمن وهذا مانصت عليه المادة الثالثة.

فوزير الداخلية يبادر بالتنظيم المتعلق بالحالة المدنية والأملاك ويقترحه ويسهر على تطبيقه ، ويطبق الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي والاجتماعي ، كما يقترح أي تدابير ذي طابع تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالانتخابات ويدرس ويحدد ويقترح قواعد تنظيم العمليات الانتخابية كما يعد أو يشارك في إعداد التنظيم المتعلق بالإعمال المقننة مثل حمل السلاح ومحال بيع المشروبات والمتفجرات ويسهر على حماية الأشخاص والأملاك من أخطار الحوادث والنكبات والكوارث البشرية أو الطبيعية كما يسهر على حسن سير الهياكل المركزية والمحلية والمؤسسات العمومية التي تدخل تحت وصاية وزارته ويقترح بالاتصال مع الوزارات المعنية كل القواعد الرامية إلى حماية الوسط الطبيعي لاسيما الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض ، وذلك بواسطة تدابير

تحفظية ، كما يسهر على حماية الأشخاص من أخطار الكوارث التي يتسبب فيها الإنسانأو الطبيعة وينشط مخططات الوقاية من إخطار الكوارث ويراقبها [2]

لهذا فإذا كان وزير الداخلية يلعب دورا مهما في السير الحقيقي لجهاز الشرطة ، بحيث فإن شرطة الدولة تمارس وظائفها تحت سلطته ، عن طريق المديرية العامة للأمن الوطني ، في المقابل فإن وزير الداخلية لايستطيع اتخاذ إجراء له صفة الضبط الإداري العام إلا بتفويض أي بموجب نص خاص وفي هذا فإنه مثله مثل أعضاء الحكومة الآخرين ، إلا أنه تجب الإشارة ، أن وزير الداخلية يستطيع اتخاذ إجراء له صفة الضبط الإداري العام ولكن بصفة غير مباشرة باعتباره الرئيس السلمي للولاة ، يستطيع أن يأمرهم عن طريق تعليمات لاتخاذ إجراء كهذا كل في ولايته [3]

1أنظر المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10أوت1994 ،المنشور في الجريدة الرسمية العدد53 المؤرخة في 21 أوت 1994

2 سليماني هندون ، المرجع السابق ص 56 ، 57

3 ناصر لباد ن المرجع السابق ص 166 ن 167

فوزير الداخلية مثلا هو أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني سواء في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية وهو ما دلت عليه النصوص الكثيرة والمنظمة والموضحة لصلاحيات وزير الداخلية[1]

منها إحكام المرسوم التنفيذي 91-01 وبالتحديد نص المادة 2 منه التي جاء فيها ويمارس وزير الداخلية صلاحيات في المجالات التالية :

-النظام العام والأمن العام

-الحريات العامة

-حالة الأملاك والأشخاصوتنقلهم

- الحياة الجمعوية

-الأحزاب السياسية و الانتخابات

- التظاهرات والاجتماعات العمومية

- الوضعية العامة في البلاد

-العمليات ذات المصلحة الوطنية ولاسيما التي تكتسي طابعا استعجاليا

- التنظيم الإداري ورقابة القرارات المحلية

كما أضافت مواد أخري من ذات المرسوم بعض الصلاحيات فنذكر على سبيل المثال المادة الثالثة منه والتي تنص عل ما يلي : " يتولى وزير الداخلية دون المساس بالصلاحيات المسندة إلى وزير الدفاع الوطني أعمال الوقاية والمكافحة والرقابة التي تدخل ضمن أمن الإقليم والنظام العام وسيرها وتقويمها وتنسيقها ...." [2]

ويشارك في السياسة الوطنية في مجال أمن الإقليم وفي تنفيذها وتقييمها ويقوم بتنسيق العام في مجال الأمن الداخلي للإقليم، وبهذه الصفة يصور وزير الداخلية على الخصوص أي تدابير ترمي إلى الكشف وإبطال المطامع والأعمال المضادة للبلاد وسكانها ومؤسساتها وقدراتها وثرواتها.

1 عمار بوظياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور لنشر والتوزيع الطبعة الثالثة ، الجزائر 2013 ص490

1 المادة 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-01 المؤرخ في 19 جانفي1991 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية ج رعدد53 المؤرخة في 21 اوت 1994

أولاً: سلطات وزير الداخلية في مجال الأمن والنظام العموميين و الحريات العامة

1: سلطات وزير الداخلية في مجال حفظ الأمن والنظام العموميين

تضطلع وزارة الداخلية بدور في غاية الأهمية في مجال الأمن ذلك أنها مكلفة بتسيير وتنسيق أعمال الوقاية والمكافحة والمراقبة بما يضمن أمن الإقليم والنظام العام كما تساهم في تحديد السياسة العامة في مجال الأمن والتنسيق فيما يخص الأمن الداخلي وتتمتع وزارة الداخلية وعلى رئسها وزير الداخلية بمجموعة من المهام نذكر منها [1]

-السهر على احترام القوانين والتنظيمات

- ضمان حماية الأشخاص والممتلكات

- ضمان السكينة والطمأنينة والنظام العام والنظافة العمومية

-ضمان حماية المؤسسات العمومية

-ضمان مراقبة المرور عبر الحدود وسهولة المرور في الطريق العمومي

2 : سلطات وزير الداخلية في مجال في مجال الحريات العامة

تتولىوزارة الداخلية مهمة ضمان ممارسة الحريات العامة طبقا للقانون لاسيما من خلال ترقية الحريات العامة ويشكل تنقل الأشخاص والممتلكات قسما أخر من مهام وزارة الداخلية التي تبادر بالتنظيم المتعلق بالحالة المدنية والهوية تقترحه وفي هذا المجال تتولى المهام التالية [2]:

- تبادر بالتنظيم المتعلق بالحالة المدنية و الهوية وتقترحه و تسهر على تطبيقه
- -تبادر بالتنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص تقترحه وتسهر على تطبيقه

3--تبادر بالتنظيم المتعلق بالأملاك

-تعد مع الهياكل المعنية التنظيم المتعلق بشروط إقامة الأجانب وتنقلهم وتوطينهم

-تتابع نشاط الأجانب عبر التراب الوطني

-تسهر على تنظيم المصالح المكلفة بحالة الأشخاص والأملاك وتنقلهم وعلى إنسجام ذلك وحسن سيره.

1 ، بتاريخ 20-05-2019WWW.intereure.gov.dz الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الجزائرية،
2 ، تاريخ 20-05-2019WWW.intereure.gov.dz الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الجزائرية

ثانياُ : سلطات وزير الداخلية في مجال الحياة الجمعوية والتظاهرات

1: في مجال الحياة الجمعوية

تتولى وزارة الداخلية المهام التالية :

-تطبق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالجمعيات

-تدرس ملفات طلبات تأسيس الجمعيات التي تودعها الجمعيات ذات الطابع السياسي والجمعيات ذات الطابع الاقتصادي وتتابعها وتقومها

-تتابع تطور الحركة الجمعوية في البلاد

-تباشر بأي تدابير من شأنها أن تنشط الحركة الجمعوية ذات المنفعة العامة

2: في مجال التظاهرات

تتولى وزارة الداخلية المهام التالية :

-تعد التقنين المتعلق بتنظيم التظاهرات والاجتماعات العمومية

-تسهر على حسن سير هذه التظاهرات والاجتماعات وعلى الأمن خلال مدتها

الفرع الثاني : سلطات باقي الوزراء في مجال الضبط الإداري

والحقيقة التي لا يمكن إنكارها، أن المفهوم الجديد لفكرة النظام العام وشموليته وإطلاقه نجم عنه التوسع في هيئات الضبط، فيتولى كل وزير ممارسة إجراءات الضبط على مستوى قطاعه بما يحقق المقصد العام، وهو المحافظة على النظام العام[1]

إن الوزير لا يتمتع بالسلطة التنظيمية ، لأن مثل هذه السلطة هي من اختصاص رئيس الجمهورية وكذا الوزير الأول ، فهو لا يستطيع اتخاذ قرارات تنظيمية إلا عندما يسمح القانون بذلك ، لاسيما في مجال الضبط الإداري الخاص[2]

ويعتبر الوزراء سلطة من سلطات الضبط الإداري الخاص ، فهم لا يشكلون سلطة ضابطة عامة ولا يمكنهم أن يصدروا قرارات ضابطة قابلة للتطبيق في كل أنحاء البلاد إلا إذا سمح القانون لهم بذلك فباستطاعة الوزراء اتخاذ القرارات التنظيمية الضرورية في مجال الضبط الإداري كل في مجاله ، فوزير الثقافة مثلا عندما يصدر قرارا لحماية الثار والمتاحف ويترتب على تطبيقها تنظيم حريات الأفراد في

1عمار بوظياف ، المرجع السابق ،381

2سعيد بوعلى ، نسرين شريفي و مريم عمارة ، المرجع نفسه ص

مجال معين ويباشر وزير الفلاحة أيضا إجراءات الضبط عندما يصدر قرار ينظم منع صيد نوع معين من الحوت أو إجراءات الضبط عندما يصدر قرارا ينظم تنظيم مواقيت الصيد ومكانه كما يباشر وزير النقل إجراءات الضبط عندما يصدر قراراته بتنظيم حركة تنقل الشاحنات ليلا ويباشر وزير التجارة بعض الإجراءات الضبطية عندما يحضر بموجب قرار منه ممارسة التجارة على الارصفة وفي الشوارع العامة....الخ

فيتولى كل وزير ممارسة إجراءات الضبط الإداري على مستوى قطاعه قصد تحقيق النظام العام والمحافظة عليه في كل جوانبه وبمفهومه الجديد الذي يقتصر على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة وإنما يتعدى ذلك إلى مسائل أوسع واشمل كالمسائل الاقتصادية والاجتماعية ...الخ[1].

ففي أحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 89-165 المؤرخ في 29 أوت 1989[2] والمتعلق بصلاحيات وزير النقل حيث تنص أن وزير النقل يمارس صلاحياته في ميدان النقل الذي يشمل الأعمال المخصصة لضمان نقل الأشخاص والأملاك برا وعبر الطرق أو السكك الحديدية وبحرا كما يتولى ضبط المقاييس والصيانة ويقوم بالمشركة في إعداد القواعد التي تتعلق بحماية البيئة البحرية كما يسهر علىضمان انسجام الإعمال العمومية في مجال اختصاصه ويبادر باقتراح ويتخذ أي تدبير لتحقيق التنسيق والانسجام وضبط المقاييس بالاتصال مع الجماعات المحلية والغدارات الأخرى المعنية في الدولة ويتولى ترقية ومتابعة ورقابة ممارسة أعمال النقل الوطني.

للمسافرين والبضائع وكذلك إعداد القواعد الإدارية والتقنية التي تطبق على مختلف مستعملي الطرق وضبط المقاييس التقنية الخاصة بالسيارات والقواعد تعليم السياقة.

بالإضافة إلى ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 94-207 [3]والمحدد لصلاحيات وزير التجارة حيث ينص على أن وزير التجارة يتولى في مجال التنظيم التجاري المهام التالية :

- يقترح جميع التدابير المرتبطة بالتأطيرالقانوني والتنظيمي للوظائف والأعمال التجارية ويشجع التطور المرتبط بأهداف المنافسة ويسهر على تنفيذ تلك التدابير.
- يدرس ويقدم أي اقتراح في شأن التدابير ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي التي تتعلق بممارسة المهن التجارية وتنظيمها.

1 سليماني هندون ، المرجع السابق ص 58

4 المرسوم التنفيذي رقم 89-165المؤرخ في 29 أوت 1989المتعلق بصلاحيات وزير النقل، ج ر36 المؤرخة في 30 أوت 1989

1 أنظرالمرسوم التنفيذي رقم 94-207 المؤرخ في 16جويلية 1994 المحدد لصلاحيات وزير التجارة ج ر47 المؤرخة في 20 جويلية 1994

- يبادر بجميع اشغال إعداد التقنين والمقاييس المرتبطة بالتنظيم التجاري أو يشارك فيها ويتابع شروط تطبيقها.
- ينظم ويضبط وتيرة السوق ويتابعها من خالا عرض الإنتاج الوطني والواردات والصادرات وفقا لأهداف السياسة الوطنية في هذا المجال.

كما يمارس وزير التجارة الصلاحيات التنظيمية والتشريعية الخاصة بالوصاية على الأجهزة والمؤسسات التابعة لقطاعه ويضمن السير الحسن للهياكل المركزية والمصالح الخارجية الموضوعة تحت سلطته[1].

أما فيما يخص الضبط الاداري الخاص بحماية الثروة السمكية فنجد ما جاء به المرسوم التشريعي 94-13[2] المؤرخ في 28 ماي 1994 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصيد البحري حيث جاء فيه أن تتوقف ممارسة الصيد البحري في المياه التي خضع للفضاء الوطني على رخصة يسلمها الوزير المكلف بالصيد البحري وجاء في المرسوم التنفيذي 96-121 [3] الذي يحدد شروط ممارسة الصيد البحري ويضبط كيفياتها أنه تخضع ممارسة الصيد البحري للحصول مسبق على رخصة تمنحها الغدارة المكلفة بالصيد البحري ، وتخضع البواخر المخصصة لممارسة الصيد القاري إلى التشريع والتنظيم المطبقين على السفن الصيد البحري لاسيما في مجال التسجيل وامن الملاحة ويحدد الوزير المكلف بالملاحة طريقة استعمال الشبك المعقود كما يمكن للوزير المكلف بالصيد البحري لاعتبارات تقنية أو علمية أو اقتصادية أن يحد في الزمان أو المكان أو فيهما معا أو يمنع استعمال اي جهاز للصيد البحري يحدد بقرار الخصائص التقنية لأي جهاز للصيد البحري عند الحاجة ويمنع صيد الأسماك والقشريات والأصداف وكل الحيوانات الأخرى التي تعيش في ماء البحر أو في الماء العذب أو الأجاج التي لم يبلغ حجمها الحجم الأدنى المحددة في التنظيم المعمول بهم الم يكن ذلك لأسباب علمية ، كما يمنع الاحتفاظ بها على متن السفينة وشرائها وبيعها ونقلها واستعمالها لأي غرض كان أو تكليف من يقوم بذلك ويخضع الصيد البحري على متن السفن أو البواخر النزهة للحصول على رخصة يسلمها الوزير المكلف بالصيد [4].

1 سليماني هندون ، المرجع السابق ص 59
2 أنظر المرسوم التشريعي رقم 94-13 المؤرخ في 28 ماي 1994 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصيد البحري
3 انظر المرسوم التنفيذي رقم 96-121 المؤرخ في 6أفريل 1996 المحدد لشروط الصيد البحري ج ر22 المؤرخة 10أفريل 1996
4 سليماني هندون ، المرجع السابق ، ص60

أما فيما يخص الضبط الإداري الخاص بحماية التراث الثقافي المنظم بالقانون 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998[1]الذي يهدف إلى التعريف بالتراث الثقافي للأمة والمحا فضة عليه ، ويمكن للوزير المكلف بالثقافة أن يفتح في اي وقت عن طريق قرار دعوى لتصنيف هذه المعالم التاريخية ، وذلك عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية ويحضر تقطيع المعالم التاريخية المصنفة أو المقترحة إلا بترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة عقي استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية ، كما يحتفظ الوزير المكلف بالثقافة لنفسه بحق قيام رجال الفن المؤهلين لهذا الغرض بتفقد الممتلك الثقافي المنقول المصنف والتحري بشأنه قصد صيانته والحفاظ عليه[2].

فعلى سبيل المثال وزير الثقافة يتخذ التنظيمات الضرورية لحماية الآثار والمناظر[3].

المطلب الثاني : السلطات المستقلة في مجال الضبط الإداري

لقد أدى التطور التكنولوجي والاقتصادي والسياسي والمالي والثقافي وغيرها من المجالات التي عرفت تطورا سريعا إلى ظهور سلطات إدارية ضبطية مستقلة عن السلطة التنفيذية وباقي الوزارات المختلفة.

حيث اعترف المشرع الجزائري لعدة سلطات وفي مختلف المجالات بالاستقلالية في مجال ممارسة إجراءات الضبط عن الوزارات ومن بينها ، سلطة ضبط السمعي البصري و سلطة ضبط البريد والمواصلات وسلطة ضبط النقل وسلطة ضبط المياه وغيرها من السلطات سواء في الميدان الاقتصادي أو الإعلامي أو الثقافي ، وسنتطرق الآن لهاته السلطات من خلال تبيان النظام القانوني الخاص بها ثم التطرق لسلطتين من هاته السلطات كسلطات ضبط إداري مستقلة مجال الضبط الإداري عن السلطة المركزية والمتمثلة في وزارة الإعلام ووزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال وهما سلطة ضبط السمعي البصري وسلطة ضبط البريد والمواصلات.

الفرع الأول : النظام القانوني لسلطات الضبط الإداري المستقلة

في الجزائر تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة للدولة ، ولم يظهر هذا النوع إلا مع بداية سنوات التسعينات بحيث اعتمد المشرع على التجربة الفرنسية .

ولقد ظهرت لأول مرة بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام في سنة 1993 ، وفي نفس السنة صدر القانون المتعلق بالنقد والقرض الذي بموجبه تم استحداث كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية المكلفة بضبط المجال المصرفي .

---

1 القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي ج ر العدد 44 المؤرخة في 17 جوان 1998

2 سليماني هندون . سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية . أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر2013 ص 109 و110

3 ناصر لباد ، المرجع السابق ص 170

في سنة 1993 مهد نشاط البورصة لإنشاء سلطة أخرى ، وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، ثم أنشأ مجلس المنافسة ، الذي يعمل على ترقية المنافسة وحمايتها من مختلف الممارسات المقيدة للمنافسة الحرة، وفي سنة 2000 قام المشرع بإعادة النظر في القانون المتعلق بالاتصالات ، فتم إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية وللاسلكية ، أما في المجال المنجمي فقد تم إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية ، كما أوجدت سلطة ضبط الكهرباء والغاز المتعلقة بالطاقة الكهربائية وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

بعد ذلك أنشأ بموجب قانون المالية لسنة 2003 سلطة ضبط النقل ، ثم في سنة 2005 أنشأ سلطة ضبط المياه ، وفي نفس السنة في مجال المحروقات أنشأ الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات.

إلى جانب هذه السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي أنشأ المشرع سلطات أخرى ضابطة في مجال الإعلام ، حيث أنه وفي سنة 2012 تم إنشاء كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري بموجب القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام .

ولقد خول المشرع سلطات الضبط المستقلة من ّأجل تأدية وظيفة الضبط المخولة لها قانونا ، ومن بين هذه السلطات نذكر السلطة التنظيمية وسلطة توقيع الجزاءات ، كما أضفى عليها طابع الاستقلالية الذي يعتبر من أهم المميزات اللصيقة بها مما يجعلها مختلفة عن باقي الهيئات.

أعترف المشرع لبعض السلطات بالاستقلالية بصورة صريحة والمتمثلة في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ، الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية ومجلس المنافسة ، لجنة ضبط الكهرباء والغاز الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وأخيرا سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها عكس بعض السلطات الأخرى التي لم يضف عليها طابع الاستقلالية صراحة مثل مجلس النقد والقرض ، اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات .

وتظهر جليا استقلالية هاته السلطات من خلال استقلاله من الجانب العضوي ومن الجانب الوظيفي ، ففي الجانب العضوي يتمثل في تشكيلة سلطات الضبط المستقلة المتمثل أساسا في الطابع الجماعي والمختلط ، واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء هذه السلطات بالإضافة إلى توفر القواعد المتعلقة بالعهدة وهذا من لأجل ضمان استقلالية أعضاءها من اي شكل من أشكال الضغط الخارجي بالإضافة إلى استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الناحية الوظيفية والمتمثلة في عدم وجود سلطات عليا على هذه السلطات من خلال عدم خضوعها لسلطة الرئاسية او الوصائية ، وهذا ما ينتج عنه عدم قابلية أي قرار تصدره هذه السلطات للإلغاء

او التعديل ، كما لها ان تعد قانونها الداخلي الخاص بها ، و الاعتراف لها بالشخصية المعنوية والتي يترتب عنها استقلالية وذمة مالية مستقلة وحق التقاضي عن نفسها من خلال ممثليها[1]

الفرع الثاني : نماذج عن بعض السلطات المستقلة في مجال الضبط الإداري

فمن بين السلطات المستقلة في مجال الضبط الإداري نجد سلطة ضبط السمعي البصري وسلطة ضبط البريد وتكنولوجيات الإعلام والمواصلات، اللتان تتمتعان على غرار باقي السلطات الحديثة بمجموعة من السلطات التي خولها القانون في مجال الضبط الإداري.

أولاً : سلطات سلطة ضبط السمعي البصري في مجال الضبط الإداري

وتتمتع هذه السلطة بمجموعة من السلطات المختلفة في هذا المجال والتي تتمثل أساسا في :

1-سلطاتها في مجال الضبط : على سبيل المثال ، تقوم الهيئة بمهمة تخصيص الترددات الراديوية لإنشاء محطات الإذاعة والتلفزيون والموظوعة تحت تصرفها من قبل الهيئة العمومية المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزيوني ، من اجل إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري ووضع القواعد فيما يتعلق بشروط الإنتاج والبرمجة ، فظلا عن صلاحيات أخرى لتنظيم المحتوى ومراقبة وتحديد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة ، الصادرة عن السلطة العامة .

2- سلطاتها في مجال المراقبة:إضافة إلى المهام السابقة تسهر الهيئة على ضمان الإستقبال الجيد من الإشارات عن طريق مراقبة الترددات بالتنسيق مع الهيئة المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزيوني ، كما لها ممارسة الرقابة على موضوع ومضمون وكيفيات برمجة الحصص الإشهارية وفرض احترام الشروط واحترام مطابقة أي برنامج سمعي بصري كيفما كانت وسيلة بثه للقوانين والتنظيمات السارية المفعول ، وهذا كله يدخل في مجال تدابير الضبط الإداري الذي يهدف من وراءه الحفاظ على النظام العام الاقتصادي ووقايته .

3- صلاحياتها في مجال توقيع العقوبات : إن قانون النشاط السمعي البصري عهد إليها مهمة ممارسة السلطة القمعية التي تتجلى في توقيع العقوبات الإدارية ، وإن كانت محدودة النطاق فإنه لا يمكن إنكارها بل هي حجر الزاوية في هذا التنظيم ، إذ أنها تضمن الامتثال للقرارات الصادرة عن السلطة والتي يمكن أن تفرض عقوبات بالأشخاص الخاضعين لضبط ، الذين لا يستحبون للوفاء بما ورد في دفتر الشروط أو يخلون بالأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقطاع أو مجال المنافسة بصفة عامة ، وفي الواقع فإن سلطة السمعي البصري لا تحل محل السلطة التنفيذية فحسب ، بل أيضا تحل محل القاضي الذي ينتقل

[1] ديب نذيرة ، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو 2012/2011 ص 04 ، 05 ،06

اختصاصه القمعي في مجال الإعلام إلى هذا الهيكل الجديد لاسيما إزالة العقوبة السالبة للحرية في مجال الصحافة وفقا لتعديل الدستوري لسنة 2016. [1]

ثانياً : سلطات سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية في مجال الضبط الإداري

والتي جاءت نتيجة نقل صلاحيات وامتيازات الوزارة المكلفة بالبريد والمواصلات إلى سلطة ضبط البريد والمواصلات.

التي أنشأها القانون 03-2000 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات بمقتضى المادة 10 منه ، وأضفى عليها الشخصية المعنوية وزودها بصلاحيات واسعة ، تندرج في إطار السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة تقوم

على أساس المساواة وعدم التمييز بين المتعاملين أنفسهم وبين المرتفقين على أساس الدور الرقابي الذي بعد أهم الصلاحيات التي تخول للهيئات الإدارية المستقلة عموما

فقد تضمن هذا القانون تحويل نشاطات استغلال قطاع البريد الذي كانت تحتكره الدولة طيلة فترة طويلة عن طريق وزارة البريد والمواصلات إلى مؤسسة عمومية "بريد الجزائر" نص على إنشاء هذه الأخيرة المرسوم التنفيذي 02-43 حيث تنص مادته الأولى " تنشا لحت تسمية بريد الجزائر مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وتخضع للقوانين والتنظيمات المعمول بها و للأحكام هذا المرسوم "[2]

1-**المهمة الرقابية:** وتتمثل هذه المهمة في مايلي

-تطبيق معايير إنشاء وإستغلال مختلف الخدمات

- توفير خدمات مطابقة لأحكام القانونية والتنظيمية للخدمة العمومية

-ضمان واستمرارية وانتظام الخدمة المقدمة للجمهور وهي اشارة غلى إبقاء الدور المرفقي للنشاط

-احترام الآداب العامة واحترام المتعاملين لالتزاماتهم والمصادقة على عروض التوصيل

-القيام بكل المراقبات التي تدخل في مجال اختصاصها

- تصنيف معايير إنشاء واستغلال مختلف الخدمات

-منح ترخيص الاستغلال واعتماد تجهيزات البريد والمواصلات

2-المهمة الاستشارية : وفي قطاع البريد والمواصلات تستشار السلطة من قبل وزير البريد والمواصلات بشأن مشاريع النصوص التنظيمية ، ودفاتر الشروط أو انتقاء المترشحين لاستغلال رخص المواصلات السلكية واللاسلكية .....

[1] يا جميلة ، سلطة ضبط السمعي البصري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بجاية جوان 2018 ص 13 ، 14

[2] ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة ، دار بلقيس ، الجزائر 2010 ص 120

وتحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أيضا بالنسبة للملائمة أو ضرورة اعتماد نص تضيمي يتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

3-المهمة التأديبية : وتتمثل هذه المهمة في القيام بما يلي

عقوبات الإدارية التحفضية : تتخذ ضد المستثمر سواء تعلق الأمر بموفر الخدمة أو المتعامل وتشمل تعليق الرخصة كليا أو جزئيا أو مؤقتا ويسبق هذا الإجراء بتوجيه اعذرا إلى المستثمرين من طرف سلطة الضبط بأجل 30 يوما للامتثال للشروط ، وإذا لم يمتثل يتخذ الوزير إحدى العقوبتين التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة لا تتجاوز 30 يوما أو التعليق المؤقت لرخصة مابين شهر وثلاثة أشهر أو تخفيض مدنها إلى حدود سنة ، وعقوبة الإدارية النهائية وتتمثل في عقوبة "السحب النهائي" سواء لرخصة أو ترخيص أو الشهادة التسجيل أو الاعتماد.[1]

المطلب الثالث : مشكلة التداخل بين سلطات الضبط الإداري العام وسلطات الوزارات في مجال الضبط الإداري الخاص

ولأنه يعتبر الوزراء من سلطات الضبط الإداري الخاص ، فهم لا يشكلون سلطة ضابطة عامة ولا يمكنهم أن يصدروا قرارات ضابطة قابلة للتطبيق في كل أنحاء البلاد إلا إذا سمح لهم القانون بذلك

وبسبب وجود العديد من الاختصاصات التي تتشابك وتتداخل في مادة الضبط الإداري طرحت مشكلة كيفية حل التنازع والتداخل الذي قد ينشأ بين سلطات الإدارية المختلفة والتي تتمتع بسلطة الضبط ، فوجب التمييز بين حالة التداخل بين الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص وكذلك حالة التداخل بين اختصاصات هيئات الضبط الإداري الخاص.

الفرع الأول : مشكلة التداخل بين سلطات الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص

تثور المشكلة عندما تخضع النشاطات في ذات الوقت إلى سلطة كل من الضبط العام والضبط الخاص، ويحل ذلك التنازع وفقا للمبادئ المستخلصة من أحكام القضاء الإداري على النحو التالي:

1-هناك حالات قصد بها المشرع في تنظيمه للضبط الخاص استبعاد نظام الضبط العام "مبدأ اقتصارية الضبط الخاص ومثال ذلك ضبط السكك الحديدية التي أو كلت مهامها لسلطة الضبط الخاص

[1] خاوي رفيق ، استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر – مفهوم جديد لتدخل الدولة – مذكرة ماستر ، كاية الحقوق جامعة المسيلة 2017/2016 ص 30 ، 31 ، 32 ،33

ففي هذه الحالة ينظم فيها المشرع الضبط الإداري ويمنع سلطات الضبط الإداري العام من التدخل فيما هو من اختصاص البوليس الخاص.

2-الحالة الثانية ينظم فيها المشرع البوليس الخاص ويسمح بتدخل البوليس العام ، ويرجع ذلك غلى أن كلا من الضبط العام والخاص يعالج أوجها من النشاط الفردي لايعالجها الأخر أو لأن مايعالجه الضبط الخاص لايغطي كافة النواحي التي تستهدفها الضبط العام وهنا يكمل الضبط الإداري العام الضبط الإداري الخاص ، غير ان تدخل سلطات الضبط الإداري العام يجب أن يكون له مبرره من اعتبارات زمانية أو مكانية مثل ذلك ندخل سلطات الضبط العام لمنع عرض فيلم سينمائي سبق أن حاز على رخصة من هيئات الضبط الخاص المكلفة بمراقبة المصنفات الفنية ، فهذا التدخل يكون مشروعا إذا كان له مايبرره من ظروف محلية وزمانية كأن يتضمن الشريط السينمائي سخرية بسكان المنطقة أو أن تكون هناك موجة من الانحلال الأخلاقي تسود المنطقة تحتم منع عرض

الفيلم أو أن تكون المنطقة من المناطق التي يحج إليها الناس لأداء شعائر دينية في فترة معينة من السنة مما يوجب على سلطات الضبط العام مراعاة لهذه الظروف منع عرض بعض الأفلام التي أجازتها سلطات الضبط الخاص

الفرع الثاني: مشكلة التداخل بين سلطات الضبط الإداري الخاص فيما بينها

يلاحظ في بعض الأحيان تداخل العديد من سلطات الضبط الخاص بينها ونجد أن السياسة العامة للحلول القضائية في هذا الشأن هي أن تخصص لكل سلطة وكل ضبط مجاله الخاص دون السماح بالتعدي أو الخلط أو اللبس أو تجاوز الإجراءات.[1]

أي أن السلطة القضائية هي المخول لها قانونا الفصل في مختلف النزاعات التي قد تطرأ على أي مشكلة قد تحدث بين سلطات الضبط الإداري الخاص فيما بينها ، من خلال عرض النزاع على الجهة القضائية المختصة في حالة حدوث تداخل في السلطات الإدارية بينها ، وهذا في حالة تمسكت كل سلطة بأحقيتها في ممارسة إجراءات الضبط الخاصة بها .

1 سليماني هندون ، المرجع السابق، ص 11

خلاصة الفص الأول :

ومن خلال دراستنا للفصل الأول من هذا الفصل تبين لنا أن سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني تمثلت في رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول والوزراء بالإضافة إلى السلطات المستقلة الحديثة ، بحيث يمارس رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري سلطات ضبطية في الظروف العادية والاستثنائية ، كما أن سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري حسب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 قد قلصت بالنظر لما كان يتمتع به الوزير الأول من صلاحيات ضبطية قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 حين تم تغيير تسمية رئيس الحكومة بالتسمية الجديدة المتمثلة في الوزير الأول ، والملاحظ أيضاً هيمنة وزير الداخلية في ممارسة إجراءات الضبط الإداري مقارنة مع باقي الوزراء كون هؤلاء يمارسون سلطات في غالبيتها خاصة بالضبط الإداري الخاص ، أما عن السلطات الحديثة المستقلة فإنها في غالبها تمارس إجراءات ضبط خاصة بالجانب الاقتصادي والمالي والتجاري وهذا راجع لتطور الحاصل في هذا المجال الأمر الذي حتم على الدولة منح استقلالية تامة لهذه السلطات عن السلطة التنفيذية.

والجدير بالذكر أن هذه السلطات المختلفة تخضع لحدود وقيود مختلفة أثناء ممارستها لإجراءات الضبط الإداري ، سواء كان ذلك في الظروف العادية أو الاستثنائية ، تتمثل في مبدأ المشروعية والمتمثل في خضوع جميع تصرفاتها الضبطية للقانون ، من خلال احترام القوانين والتنظيمات المختلفة خلال مختلف الإجراءات التي تتخذها هذه السلطات ، بالإضافة إلى الرقابة القضائية على مختلف القرارات التي تصدرها هذه السلطات أثناء ممارستها لمختلف العمليات الضبطية ، من خلال الرقابة على العناصر الخارجية لقرار الضبط الإداري ، بالإضافة إلى الرقابة الداخلية على القرار الإداري ألضبطي.

الفصل الثاني :

سلطات الضبط الإداري

على المستوى

المحلي(اللامركزي)

تمهيد:

إن سلطات الضبط الإداري المحلي أو اللامركزي هي السلطات التي تمارس وظيفة الضبط الإداري على المستوى المحلي فقط ، ولا يمكن لهذه السلطات ممارسة إجراءات الضبط على المستوى الوطني ، وهي على عكس سلطات المركزية تتكون من سلطتين فقط ، السلطة الأولى تتمثل في الوالي والذي يتم تعيينه والسلطة الثانية تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب أي أنها تتمثل في سلطة معينة وأخرى منتخبة ، فالأول يمارس سلطات الضبط الإداري في مجال إقليم الولاية الذي عين فيها من طرف سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي، والثاني يمارس سلطاته في مجال الضبط الإداري في مجال إقليم البلدية الذي أنتخب فيها من طرف مواطني البلدية

ونظرا لأهميتها بالنسبة لكيان الدولة وقوامها ، فهي أي اللامركزية الإقليمية (الإدارة المحلية) عادة ما تبنى على أساس دستوري حيث تنص المادة 15 من الدستور الجزائري على أن "الجماعات الإقليمية لدولة هي البلدية والولاية" ، وعلية فالإدارة اللامركزية في الإقليمية بالجزائر أو ما يسمى أيضا بالإدارة المحلية إنما تقوم على وحدتين إداريتين هما البلدية والولاية.

يمثل الضبط الإداري المحلي نوعا من الضبط الذي له نظامه القانوني وهيئات ضبط خاصة به مختصة في مجالات محددة ، ومفهومه قد يستهدف ذات أغراض الضبط الإداري العام والصحة العامة والسكينة العامة كما قد يستهدف أغراض أخرى مختلفة[1]

1 سليماني هيندون ، المرجع السابق ص 60

المبحث الأول : سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري

طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89-44 الصادر بتاريخ 10-04-1989 وغيره من النصوص وخاصة المرسوم التنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 25-07-1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية ، ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية ونظرا لأهمية الدور المنوط بالوالي ومركزه القانوني الحساس، فقد تأكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة بموجب النص عليه صراحة في صلب دستور المعدل لسنة 1996 وذلك طبقا للمادة 78 منه.

يعتبر الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت ، ويستخلص من النصوص القانونية بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية ، وعلى هذا الأساس يتمتع بصلاحيات هامة تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة

أخري ممثل للولاية ، والذي يهمنا في بحثنا هذا هو صلاحياته باعتباره ممثلا للدولة وبالأخص سلطاته في مجال الضبط الإداري[1]والمتمثلة في سلطاته في مجال الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص.

المطلب الأول : سلطات الوالي في مجال حماية الأهداف التقليدية للضبط الإداري

وللوالي دور كبير في القيام بالضبط الإداري العام ويستمد سلطته هاته من قانون الولاية الذي منح الوالي سلطات عديدة في مجال الضبط الإداري بصفته ممثلا للدولة ، ولأن الهدف والغاية الأساسية للضبط الإداري العام هو المحافظة على النظام العام بعناصره الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والأخلاق والآداب العامة فإنه يمكن ذكر سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري في مايلي:

الفرع الأول: سلطات الوالي في مجال حماية الأمن العام

طبقا لنص للمادة 114 من قانون الولاية رقم 12-07[2] مؤرخ في 21-02-2012 فأن الوالي مسئول عن الحفاظ على الأمن العام في ولايته وهو مدعو لتطبيق القوانين والأنظمة في سبيل ذلك ، كتطبيق قوانين منع التظاهرات وغلق بعض الممرات واتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ ذلك[3]

1 سليماني هندون ،المرجع السابق ص61 و62
[2] المادة 114 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21-02-2012 المتعلق بالولاية ج ر 12 مؤرخة في 29-02-2012
3 يعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ص 116

ويقصد بالمحافظة على الأمن العام تمكين الإدارة من اتخاذ كافة الإجراءات التي تطمئن الفرد على نفسه وماله ، وبالتالي فإن هذا الغرض يمكن الإدارة أو يخولها حق اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير التي تكفل منع المظاهرات ومنع النشاطات الضارة أو الخطيرة ودرء الكوارث الطبيعية كالفيضانات أو التهديدات الخطيرة ، أو منع العصابات التي تسطو على أموال السكان ومنع الجرائم والأفعال الضارة على مجال الحريات الفردية للمواطنين[1]

وحسب نص المادة 117 من نفس القانون[2] "الوالي مسؤول حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات على وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طالعا عسكريا وتنفيذها"

وتنص المادة 116 من نفس القانون " يمكن للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير" ونفس الامر تطرقت إليه المادة 118 " توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن قصد تطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المنصوص عليها في المواد 112 إلى 117 اعلاه.

كما كرس المشرع سلطات الوالي في مجال الأمن ، من خلال المرسوم رقم 373/83 المؤرخ في 28 ماي 1983 ، الذي عمل على تحديد سلطات الوالي في مجال الأمن والمحافظة على النظام العام ، حيث نصت المادة الأولى منه[3] " يجسد الوالي سلطة الدولة على صعيد الولاية ويتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بهما جميع الإجراءات التي من شأنها أن تتضمن كل الظروف السلم والاطمئنان والنظافة العمومية"

كما جاء في نص المادة 2 من نفس المرسوم السالف الذكر " تطبيقا لأحكام المادة الأولى يجب على الوالي أن يتخذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي والفردي التي من شأنها أن توفر ما يأتي حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ضمان مايأتي:

-حماية الأشخاص والأملاك ومرورهم

-سير المصالح العمومية سيراً عاديا ومنتظما

1فريجة حسين ،شرح القانون الإداري ، دراسة مقارنة ص 185

2 القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21-02- 2012 المتعلق بالولاية ج ر 12 مؤرخة في 29-02-2012 المادة 117

3 مرسوم 373/83 ، يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام المؤرخ في 1983/05/22 ج ر العدد22 الصفحة 1535 المادة 01 و02

-المحافظة على إطار حياة المواطن

-اتقاء أي أشكال الاضطراب في النظام العام

-المحافظة على الممتلكات العمومية

-حراسة المباني العمومية والتجهيزات الإستراتجية وحماتيها باستثناء ماتعلق منها بوزارة الدفاع"

أما في إطار المحافظة على الأمن العمومي في مجال الطرق فقد تضمنها المرسوم 181/04 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرقات حيث يشترط القانون لإقامة الممهلات ترخيصا من الوالي حسب نص المادة 39 [1]"تجب إقامة الممهلات لترخيص من الوالي بناءا على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويجب أن تخضع لتنظيم المعمول به"

بالإضافة صلاحيات الوالي في مجال الأمن العمومي في الطرقات في الظروف الاستثنائية حيث تنص المادة 91 من نفس المرسوم السالف الذكر "يمكن للوالي من خلال رداءة الأحوال الجوية أو لأسباب أمنية أن ينظم حركة المرور في بعض الطرق أو الدروب مؤقتا قصد المحافظة على الأملاك العمومية"

كما ورد في الأمر 95-24 المتعلق بحماية الأملاك العمومية وأمن الأشخاص فيها ، وهذا المرسوم التنفيذي 96-138 الذي يحدد شروط تطبيق أحكام الأمن الداخلي في المؤسسة بأن الوالي يسهر على تطبيق التدابير المقررة في مجال الأمن في كافة المؤسسات الموجودة في ولايته[2]

وحسب نص المادة 09 من المرسوم 373/83 [3]"تعمل مصالح الأمن في مجال حفظ النظام العام والأمن العام في الولاية في إطار مهمات كل منها تحت سلطة رؤسائها ويجب إعلام الوالي بتنفيذ الإجراءات التي أمر بها"

كما نصت المادة 13 من نفس المرسوم "يقترح الوالي في إطار مهامه الخاصة بحفظ النظام العام والأمن ،أي إجراء من شأنه أن يدعم النظام العام والأمن العامين عن طريق ما يأتي:

-الزيادة في فعالية تدخلات مصالح الأمن

-مواقعجديدة لمصالح الأمن

1 مرسوم تنفيذي 381/04 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق المؤرخ في 28 نوفمبر 2004 ج رالعدد46 ص6 المواد39،91

2 فريحة حوة ، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر ، رسالة ماجستير ، 2015/2014 ،جامعة يوسف بن خدة ص27

3 مرسوم 373/83 ، يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام المؤرخ في 1983/05/22 ج ر العدد22 المرجع السابق المادة 09 و 13

وتزداد صلاحيات الوالي سعة أثناء الظروف الاستثنائية إلى درجة تسخير تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات، وتزداد ذات الصلاحية سعة إذا تعلق الأمر

بالحالة الاستعجالية ، ومن خلال هذه الأحكام نخلص إلى خروج المشرع عن مبدأ الاختصاص في القيام بالعمل الإداري بما يحقق خدمة لنظام العام[1]

الفرع الثاني: سلطات الوالي في مجال الصحة العامة

أما فيما يتعلق بمجال المحافظة على الصحة العمومية ، فيقصد به وقاية صحة المواطنينالوقائية ، التي من شأنها انتشار الأوبئة ، والاحتياط من كل مايحتمل أن يكون سببا في المساس بالصحة العامة ، فتقوم الإدارة بتحصين الأفراد ضد الأمراض المعدية ، وتقوم بالمحافظة على سلامة مياه الشرب والأطعمة المعدة للبيع ، وإعداد المجاري وجمع القمامة والمحافظة على نظافة الشوارع والأماكن العامة إلى غير ذلك من الأعمال التي تلزم للمحافظة على صحة الجمهور.

ويظهر دور الوالي في مجال المحافظة على الصحة العمومية كممثل للدولة وللولاية من خلال قانون الولاية 12-07 وكذا قانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها فقد أقرت المادة 52 من قانون 85-05 صلاحيات الوالي في مجال المحافظة على الصحة العمومية كممثل لدولة ، وذلك باتخاذ التدابير الوقائية لتفادي ظهور الأوبئة والأمراض[2]إن صحة السكان هي الشغل الشاغل للحكومة ، وعليه يعمل ممثلها على مستوى الولاية على اتخاذ جميع التدابير للحفاظ عليها وترقيتها ومن أمثلتهاإصدار قرارات بمنع فتح أسواق الماشية في حالة تفشي الأمراض أو قرار منعها

من دخول الولاية ، أو اتخاذ قرار يمنع بيع بعض المواد في أوقات أو أماكن معينة أو غلق بعض المحلات أو المتاجر أو المصحات الخاصة نظرا لخطورتها على الصحة العامة.

وكمثال على ذلك فقد صدر قرار عن الغرفة الخامسة بمجلس الدولة بخصوص طعن شركة تجارية في قرار قضائي إداري قضى بعدم الاختصاص النوعي في طلبها الرامي إلىإلزام والي وهران بعد التعرض لها في تفريغ حمولة من القمح الأمريكي المستورد بميناء وهران ، والذي قام والي وهران بإصدار قرار بمنع الباخرة من تفريغ الحمولة تطبيقا لنص المادة 14 من قانون حماية المستهلك رقم 02/89 المؤرخ في 07 فيفري 1989 ولكونه ضابط شرطة قضائية يلزمه عنصر الاستعجال المذكور في المادة 14 من قانون

1 سعيد بوعلي ، نسرين شريفي و مريم عمارة ، المرجع السابق ص156
2 فريحة حوة ، المرجع السابق ص 30

الإجراءات الجزائية التدخل من أجل حماية المستهلك وتفادي المخاطر التي قد تهدد صحته ، وذلك عندما ثبت للوالي أن شحنة القمح غير صالحة للاستهلاك

بوجود الحشرات فيها طبقا لتقرير خبرة مثبتة ومنعها من التفريغ بميناء جن جن لذات السبب ، واشهد قرار القضائي أن الوالي تصرف في إطار القانون[1]

وتتضح كذلك سلطات الوالي في مجال المحافظة على الصحة العمومية من خلال سلطاته فيما يخص نزلاء المستشفيات العقلية وهذا ما يتضح من نص المادة 125 من القانون 85-05[2] المتضمن حماية الصحة وترقيتها والتي تنص على " يرسل طبيب الأمراض العقلية في المؤسسة التماسا إلى الوالي قصد وضع مريض في الاستشفاء

الإجباري ، يفصل فيه الأسباب التي جعلته يعتقد ان هذا الإجراء ضروري ويبين الأفعال الخطيرة الماضية والحالية الصادرة عن المريض والأخطار التي قد يتسبب فيها خروجه.

وإذا اتضح للوالي بعد إجراء خبرة طبية على أن المريض أن إلتماس الاستشفاء الإجباري لا داعي له لأخبر بذلك الطبيب الأمراض العقلية وأحال المسألة على لجنة الصحة العقلية"

أما المادة 133[3] من نفس القانون والتي نصت على أنه في حالة ما إذا فر مريض مزيل بمؤسسة الأمراض العقلية ، كان من الواجب على طبيب الأمراض العقلية أن يقوم بإعلام الوالي الذي تقع المؤسسة في دائرة اختصاصه ويقوم بإرسال شهادة خاصة تبين وضعية المريض والأخطار التي قد تنجم عن أفعاله.

كما يسهر الوالي عل إعداد مخططات الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها حسب نص المادة 118 من قانون الولاية [4]

الفرع الثالث : سلطات الوالي في مجال حماية السكينة العامةوالآداب العامة

وتعتبر السكينة العامة والآداب العامة من العناصر المعنوية ، وهي على خلاف العناصر المادية الأخرى المتمثلة في الأمن العام والصحة العامة التي تؤثر بصفة مباشرة على المواطن في جسده ، فإن السكينة العامة والآداب العامة لها تأثير من الجانب النفسي والمعنوي للمواطن.

1 يعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ص 117 و118
2 القانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المؤرخ في 16-04-1985 ج ر العدد 8 ص 126 المادة 125
3 انظر القانون 85-05 ، المرجع السابق المادة 133
4 مولود ديدان ، قانوني البلدية والولاية مرفق بالنصوص المتعلقة بالمقاطعات الإدارية ،طبعة جديدة ، دار بلقيس ص109

أولاً : سلطات الوالي في مجال حماية السكينة العامة

ويقصد بالسكينة العامة المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العمومية في أوقات أليل والنهار وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة حتى لا يتعرض المواطنين لمضايقات الغير بهذه الأماكن وإزعاجهم في أوقات الراحة بالضوضاء التي تسببها الأصوات مثل مكبرات الصوت وأجهزة الراديو، وترجع أسباب ازدياد الضوضاء في المجتمع إلى انخفاض مستوى الوعي والحس الراقي والشعور بضعف السلطة وفقد هيبتها ، وكذلك عدم اكتراث السلطة العامة .

ويضاف إلى ذلك أسباب أخري ترجع إلى المدينة الحديثة وما يتصل بها من تقدم تكنولوجي وكثافة

السكان في المدن لكبري ، وكلها أدت إلى تعكير راحة المواطنين والتسبب أحيانا في الاضطراب النفسي والتوتر العصبي[1]

نظرا للأهمية البالغة التي أولتها التشريعات لسكينة المجتمع تم منع تجريم كل فعل يؤدي إلى المساس بها كالضجيج والضوضاء والاعتداء على الأماكن العامة والحدائق والمتنزهات....الخ وفي هذا المجال يسهر الوالي على ممارسة مهام الضبطية الإدارية في حماية السكينةالعامة سواء باتخاذ التدابير الوقائية أو العلاجية في سبيل ذلك ، فهو عندما

يصدر قرارا برفض منح قرار بفتح قاعة حفلات أو ملهى فهو ينطلق من دراسة تأثير ذلك على السكينة العامة من

حيث المكان المراد فتح القاعة أو الملهى فيه أو وجوده وسط التجمعات السكانية أو عندما يصدر قرار بتحديد ساعات فتح وغلق القاعات والتجمعات انطلاقا من الحفاظ على الهدوء والسكينة العامة أو بإصدار قرارات بغلقها أو منع مرور الشاحنات وسط بعض الأحياء أو كلها تفاديا للإزعاج والضجيج[2]

ويتضح جليا دور الوالي في المحافظة على السكينة العامة من خلال نص المادة 114 من القانون 07-12[3]

التي منحت للوالي مسؤولية المحافظة على السكينة العامة داخل إقليم الولاية .

1 فريحة حوة ، المرجع السابق ص 33 و34
2 يعقوبي عبد الرزاق ، المرجع السابق ، ص117
3 انظر القانون 12-07 ، المادة 114

ونظرا للخطورة التي قد تسببها مختلف التظاهرات والتجمعات على السكينة العامة ، فإن المشرع الجزائري قد خصها بمجموعة من القوانين التي تحول دون المساس بالسكينة العامة من خلال المرسوم 91-19 في المادة5 والتي نصت [1]"يصرح بالاجتماع ثلاثة أيام كاملة على الأقل قبل تاريخ انعقاده لدى

-الوالي بالنسبة لبلديات مقر الولاية

-الوالي بالنسبة لبلديات ولاية الجزائر

-الوالي أو من يفوضه بالنسبية للبلديات الأخرى"

بالإضافة إلى كون أن مختلف المنبهات و الأجهزة ومختلف الأجهزة الصوتية لها تأثير كبير على راحة المواطنين وسكينتهم ، فأن المشرع الجزائري قيدها بمجموعة من القيود والضوابط تتلخص في مجملها في الحصول على رخصة مسبقة من الوالي المختص إقليميا ، وهذا حسب نص المادة 20 مكرر 2 ومكرر3 من القانون 19/91 حيث نصت" يخضع تركيب و استعمال الأجهزة الصوتية الثابتة المؤقتة والنهائية إلى رخصة مسبقة من الوالي ، يمنع استعمال الأجهزة الثابتة بقرب المؤسسات التربوية والمستشفيات "

"دون الإخلال بأحكام الفقرة الثانية من المادة 20 مكرر 2 يخضع استعمال الأجهزة الصوتية المتنقلة ومكبرات الصوت التي يمكن أن تزعج راحة السكان إلى رخصة مسبقة يمنحها الوالي"

ثانياً: سلطات الوالي في مجال حماية الآداب والأخلاق العامة

فالمقصود بالآداب العامة يتمثل في مختلف الإلتزمات الأخلاقية والتربوية والتي من الواجب على الأفراد الالتزام بها لأن عدم الالتزام بمختلف هذه الآداب قد يؤدي إلى إخلال بالنظام العام ، من خلال مختلف الظواهر السلبية التي تصدر من الأفراد.

إلا أن الأخلاق و الآداب العامة التي تحميها سلطات الضبط الإداري يجب أن تتسم بالعمومية شأنها شأن عناصر النظام العام الأخرى[2].

1القانون 91-19 الذي يعدل ويتمم قانون 28/89 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المادة 5 والمادة 20 مكرر2 مكرر 3

2 فريحة حوة ، المرجع السابق ص 37

حيث أصبح النظام العام في بعده الجديد بتضمن حماية الأخلاق و الآدابالعامة ،بعدما كان مقتصرا على المظاهر المادية المحسوسة التي تهدده ، ولا يعتقد بالجوانب الأدبية والأخلاقية إلا إذا كان من شأنها تهديد النظام العام المادي[1]

حيث يعتبر الوالي المختص إقليميا هو المسئول عن المحافظة عن الآداب العامة في المجتمع ، فإن نص المادة 09 من القانون 19/91 جاءت لتكرس فكرة احترام الآداب العامة خلال الاجتماعات والمظاهرات المختلفة .

حيث نصت المادة 9 من القانون 19/91[2] على ما يلي " يمنع في أي اجتماع أو مظاهرة كل مناهضة للثوابت الوطنية وكل مساس برموز الثورة أول نوفمبر أو النظام العام و الآداب العامة"

فمن خلال نص المادة أعلاه يتبين لنا جليا أن للوالي سلطات في حماية الآداب العامة المختلفة ، والتي تتمثل في حسن السلوك والتصرف و الالتزام بالقواعد الأخلاقية خلال مختلف الاجتماعات والتظاهرات التي تخضع لترخيص مسبق من طرف الوالي.

ويشمل البعد الخلقي و الآداب العامة مجالات السينما والمسرح والمطبوعات ، ف الوالي له الحق في منع أي عرض لفيلم في دور السينما يتضمن المساس بالأخلاق العامة والتقاليد في المجتمع ، بالإضافة إلى مصادرة أي مطبوعات علمية أو فكرية تتضمن مواد غير أخلاقية مثل المطبوعات الإباحية وغيرها.

المطلب الثاني : سلطات الوالي في مجال حماية الأهداف الحديثة لضبط الإداري

إن المعروف أن هدف الذي تقوم به سلطات الضبط الإداري متعلق أساسا بالمحافظة على النظام العام، ولكون هذه الفكرة غير ثابتة ومتطورة بتطور مختلف المجالات كما أنها متغيرة من دولة لآخري ومن مجتمع لأخر ، هذا أدى إلى ظهور أغراض وأهداف حديثة مخولة لسلطات الضبط الإداري بالموازاة مع الأهداف التقليدية المعروفة ، فنجد أن الضبط الإداري أصبح يستهدف حماية الأخلاق و الآداب العامة وحماية البيئة بالإضافة إلى حماية الجمال الرونقي للمدينة.

1 خرشي إلهام ، مرجع السابق، ص 38
2القانون 91-19 المرجع السابق، المادة 9

الفرع الأول : سلطات الوالي في مجال حماية البيئة

إن فكرة حماية الرونق الجمالي للمدينة ، تعتبر من الأهداف الحديثة للضبط الإداري نظرا ، لما عرفته المدينة من تطور على مختلف المجالات ، بالإضافة إلى ظهور عدة ظواهر سلبية أثرت بشكل كبير على النظام العام في المدينة أهمها التلوث البيئي و مشكلة التعمير وعدم إحترام النظم القانونية في مجال التعمير الأمر الذي انعكس بصفة مباشرة وغير مباشرة على الأهداف التقليدية لفكرة النظام العام.

يهدف الضبط الإداري الخاص بالبيئة إلى الحد من التلوث والمحافظة على أنواع معينة من الكائنات المهددة بالانقراض وحماية الثروة الغابية والسمكية والتنوع البيولوجي من ماء وهواء وتربة[1]

أولاً: سلطات الوالي في المحافظة على الثروة المائية

-ففي مجال المحافظة على الثروة المائية فقد أعطى القانون 12/05 المتعلق بالمياه للوالي سلطات كبيرة في مجال حماية واستغلال واستعمال هذه الثروة و الاستفادة منها ، بالنظر للأهمية الكبيرة التي أصبحت توليها الدولة لهذه الثروة الكبيرة والتي له تأثير كبير على فكرة النظام العام الكبير ، حيث نصت المادة 3 من القانون المذكور أعلاه[2] " تتمثل المبادئ التي يرتكز عليها استعمال الموارد المائية وتسييرها وتنميتها فيما يأتي:

استشارة الإدارات والجماعات المحلية....." والمقصود بالجماعات المحلية هي الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي .

بالنسبة لرمي الإفرازات الغير السامة في المياه ، يلزم ذلك الحصول على ترخيص من الوالي المختص إقليميا[3]. حيث نصت المادة 03 من المرسوم 88/10[4] " يخضع كل رمي للإفرازات أو التفريغ أو إيداع لكل أنواع المواد في الأملاك العمومية للماء بموجب الشروط المحددة في هذا المرسوم إلى ترخيص يمنحه الوالي المختص إقليميا"

كما جاء في المادة 24 من المرسوم التنفيذي 279/94 الخاص بمكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجاليه لذلك ،حيث نصت[5] "إذا وقع حادث ما في البحر على النحو المبين في المادة الأولى

1 جلطي اعمر ، الأهداف الحديثة لضبط الإداري (أطروحة دكتوراه) 2016/2015 ،كلية الحقوق ،جامعة تلمسان ص181
2 قانون 05/ 12المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه ، ج ر العدد 60 12 المادة 03
3جلطي اعمر ، المرجع السابق ، ص 183
4مرسوم التنفيذي رقم 88/10 المؤرخ في 10 مارس 2010 يحدد شروط ترخيص رمي النفايات الغير سامة في الاملاك العمومية للماء ، ج ر العدد 17 لسنة 2010 ، المادة 03
5مرسوم تنفيذي رقم 279/94 المؤرخ في 17 سبتمبر 1994 يتضمن مكافحة تلوث البحر ج ر العدد59 لسنة 1994 المادة 24

اعلاه ، وانجر عنه او أمكن أن ينجر عنه تلوث في المياه البحرية ، تستنفر المصلحة الوطنية لحراس الحدود الوالي المختص إقليميا ....." من أجل إعداد مخطط الحماية.

ثانياً : سلطات الوالي في مجال حماية التلوث الهوائي

إن تلوث لهواء يؤدي إلى الاختناق وإلى الإصابة بأمراض مزمنة ويلحق أضرار جسيمة بالبيئة والزراعة ، ومن هنا يبرز دور السلطات المحلية خصوصا في المدن الكبرى باتخاذ تدابير وقائية لمنع هذا التلوث ، أو التقليل منه على الأقل في حال ارتفاع مقادير الهواء بنسب غير طبيعية[1]

وحسب المرسوم 03/06 الذي يحدد قيم تركيز للمواد الملوثة للهواء في مادته 03[2] منه فإن الوالي المعني مطالب باتخاذ كل التدابير الضرورية في هذا المجال من اجل حماية التلوث البيئي ومنه حماية صحة المواطنين من أي انعكاسات لهذا التلوث.

ثالثاً :سلطات الوالي في مجال حماية التنوع البيولوجي

ويبقى عامل المحافظة على الغابات أهم عامل لأجل ضمان البيئة الطبيعية للأحياء وحماية التنوع البيولوجي

حيث أشارت المادة 19 من المرسوم التنفيذي 44/87 المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية و ما جاورها من الحرائق أنه يمكن للوالي أن يغلق الجبال المعرضة للحرائق طوال موسم الوقاية من الحرائق ومكافحتها خاصة

فصل الصيف ، كما يمكنه منع جميع الأشغال والأعمال غير الغابية التي من شانها ان تتسبب في حرائق ومنها الرعي والسياحة والصيد والتخييم ، بذلك يملك الوالي سلطة الضبط الغابي ، وللوالي سلطة التحكم في رخص الصيد وذلك حفاظا على الثروة الحيوانية[3]حسب نص المادة 06 من المرسوم رقم 227/07[4] "للوالي المختص إقليميا المصادقة على رخصة الصيد التي تعدها السلطات الأجنبية للصيادين الأجانب لممارسة الصيد السياحي "

1 رمضان عبد المجيد ،دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة ورقلة 2011/2010 ص102

2انظر مرسوم تنفيذي رقم 02/06 المؤرخ في 07جانفي 2006 يضبط القيم القصوى ومستويات ج ر العدد 01 لسنة 2006 المادة03

3 جلطي اعمر ، المرجع السابق ، ص 187 و 190

4 مرسوم تنفيذي رقم 227/07 المؤرخ في 24 جويلية 2007 يحدد اجراءات ممارسة الصيد السياحي ج ر العدد 48لسنة 2007 المادة06

المطلب الثاني : سلطات الوالي في حماية الرونق الجمالي للمدينة

بالنظر إلى النصوص القانونية الواردة في مجال التعمير وضبط نشاط التهيئة العمرانية تظهر سلطة الضبط العمراني الخاصة بالوالي من خلال القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل ، الذي يرمي إلى احترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير مع مراعاة الحفاظ على البيئة والآثار.

الفرع الأول: سلطات الوالي في مجال حماية التهيئة العمرانية

فيملك الوالي سلطة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة من خلال المادة 27 في فقرتها الثانية تسليم الوالي رخصة إذا كان رئيس البلدية ممثلا لها وفي الفقرة الثانية من نفس المادة ضرورة موافقة الوالي على تسليم رئيس المجلس الشعبي البلدي لرخصة البناء أو رخصة التجزئة ، لكن يكون ذلك فقط في حالة غياب مخطط شغل الأراضي ، ويملك الوالي صلاحيات تسليم رخصة التجزئة والبناء بحسب نص المادة 66 من نفس القانون في حالة البنايات والمنشئات المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية ومنشآت الإنتاج والنقل وتوزيع الطاقة وتخزينها بالإضافة غلى الرخص المتعلقة باقتطاعات الأراضي ن والبنايات التي يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه.

وقد تضمن المرسوم التنفيذي 175/91 [1]المؤرخ في 28 ماي 1991 القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء ، حيث بين شروط والضوابط التي يجب احترامها في ميدان البناء والتعمير ومن أهمها حماية البيئة وذلك من خلال رفض منح رخصة البناء إذا كان حجم البناء أو موقعه يؤثر على البيئة حسب المادة 05 من المرسوم ، كما فرض حماية

لمستعملي الطريق من خلال إبعادهم بمدى محدد عن البناية محل الإنجاز ، ويتدخل الوالي من خلال بيان حدود المكان الحضري حسب نص المادة 10 فقرة 08 من نفس المرسوم

الفرع الثاني : سلطات الوالي في مجال حماية المدينة من التلوث

إن استخدام مختلف المواد الطاقوية في مختلف المجالات الصناعية أدى إلى تأثيرات وخيمة على البيئة خاصة في المدن ، من خلال ارتفاع درجات التلوث الأمر الذي انعكس على الصحة العمومية وعلى جمالية المدن.

1المادة05 منالمرسوم التنفيذي 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المتعلق بالقواعد العامة للتعمير والبناء.

للواليسلطة الضبط في مجال وقاية من التلوث والحفاظ على الصحة العمومية ، وذلك من خلال سلطة الوالي في منح رخصة استغلال المنشئات المصنفة والمصادقة على دراسة التأثير على البيئة بحسب تدرج خطورة المادة

فيملك الوالي من خلال المرسوم التنفيذي رقم 144/07 سلطة منح الرخص ، لكن على اساس الكمية المستعملة أو المخزنة ويسلم الوالي المختص إقليميا رخصة إنجاز المنشأة المتخصصة في معالجة النفايات المنزلية وماشابهها ويتخذ الوالي اتخاذ التدابير التي تهدف إلى حماية صحة الإنسان في البيئة والحد من النشاطات الملوثة للبيئة.

الفرع الثالث: سلطات الوالي في مجال حماية تراث المدينة.

يلعب التراثدورا كبيرا في جمال المدن ورونقها من خلال انه النافذة التي من خلالها يمكن التعرف على مختلف العادات ومختلف الحضارات التي مرت على المدن ، فالتراث هوعبارة عن متحف في الهواء الطلق يعبر عن مختلف الحقا بات المتعاقبة التي شكلت الحاضر.

تمثل البيئة التي يعيش فيها الفرد والتي قام بتشييدها والحفاظ عليها شكلا من أشكال التراث المادي وغير المادي للمجتمع التي يتوجب حمايتها ، والتي تعكس تاريخ وحضارة الأفراد ، ويعد تراثا ثقافيا جميع الممتلكات الثقافية سواء العقارية أو المنقولة أو غير المادية ، وقد تضمنت المادة 3 من القانون 04/98 المتعلق بالتراث الثقافي إعداد مخطط حماية واستطلاع المواقع الأثرية والمناطق المحمية تم تبيان فيه القواعد العامة لتنظيم البناء والهندسة المعمارية وتبعات استخدام والانتفاع بالأرض التي تقع ضمن حدود الموقع المصنف والمنطقة المحمية وجاء

المرسوم التنفيذي رقم 323/03 بحيث يتم إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية بمداولة من المجلس الشعبي الولائي المعنية بناءا على طلب من الوالي بعد إخطار من وزير المكلف بالثقافة وهذا حسب المادة 04 من نفس المرسوم[1]

وأنشئت في الجزائر العديد من الهيئات المكلفة بحماية البيئة وتأتي الجماعات المحلية على رأسها وتعمل وفق اطار سياسة بيئية رسمتها الدولة ترمي إلى المحافظة على سلامة وعلى الجمال الرونقي للمدينة[2].

1جلجي اعمر ، المرجع السابق ص 192 و193 و194
2 سليماني هندون ، مرجع سابق ص 50

المبحث الثاني : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي من سلطات الضبط الإداري المحلي ، وهو هيئة تنفيذية في البلدية على مستوى إقليم البلدية التي أنتخب فيها ، فهو إذا سلطة ضبطية محلية منتخبة على عكس الوالي ،ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي عدة صلاحيات مختلفة فهو تارتا يمارس سلطاته باسم الجماعة الإقليمية أو المحلية التي يمثلها و تارتا أخري باسم الدولة ، وهذا ما يعني انه يتمتع بنوعين من السلطات والصلاحيات ، وهو المكلف بالمحافظة على النظام العام داخل إقليم البلدية ، بكل عناصره سواء كانت التقليدية منها والمتمثلة في الحفاظ على الأمن العمومي والصحة العامة والسكينة العامة ، أو من خلال عناصره الحديثة .....وهذا ما سنراه من خلال تبيان سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية النظام العام بصفته ممثلا للدولة بعناصره التقليدية والحديثة

كما خول القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 93 أن يستعين في ممارسته لصلاحياته في مجال الضبط الإداري بهيئة الشرطة البلدية الموضوعة تحت تصرفه ، كما يمكنه عند الاقتضاء طلب تدخل كل من قوات الشرطة والدرك الوطني المختص إقليميا[1]

المطلب الأول : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الأهداف التقليدية لضبط الإداري

وتتمثل الأهداف التقليدية في حماية الأمن العام والصحة العامة والسكينة والآداب العامة

الفرع الأول : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية الأمن العام

ففي مجال الأمن العام فيقتصر دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على الأمن العام باتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أفراد المجتمع من أخطار وكوارث ، سواء كانت طبيعية كالحرائق والفيضانات وانهيار المباني القديمة أو من قبل الإنسان كحوادث الطرق.

وعلى هذا الأساس فإن المشرع الجزائري يكلف هيئة الضبط الإداري البلدي من خلال المواد 89-93-94-95 من قانون البلدية 10/11 باتخاذ كافة التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص حيث نصت المادة 89 من قانون 10/11 على مايلي "يتخذ رئيس المجلس البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها ، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة طبيعية

1 سعيد بوعلي ، نسرين شريفي و مريم عمارة ، المرجع السابق ص158

في حالة الحضر الجسيم والوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فوراً....."

كما أكد المشرع الجزائري على التزام رئيس المجلس الشعبي البلدي على المحافظة على النظام العام، من خلال المرسوم 381/04الذي يحدد قواعد حركة المرور عير الطرق، حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يملك صلاحية اقتراح ممهلات بعد أخذ ترخيص من الوالي وهذا ما نصت عليه المادة 39 من المرسوم 381/04 ، كما انه يإمكانه حسب نص المادة 45 من المرسوم إن يصدر قرار يسمح للسائقين الذين يقاربون من طريق ذي حركة مرور كبيرة داخل التجمعات السكانية ولا يكونون في طريق من هذا الصنف أن يلزموا ترك المرور للمركبات التي تسير في طريق ذي حركة مرور كبيرة.

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ التدابير اللازمة لضمان أمن الجسور التي لاتتوفر على شروط أمن المرور وهذا مانصت عليه المادة 93 من المرسوم 381/04 حيث نصت على مايلي "يمكن للوالي ولرئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الجسور والتي لاتقوم فيها شروط أمن المرور وتبعا لطبيعة الطريق ، اتخاذ التدابير اللازمة لضمان الأمن وعليهم أن يشيروا في مداخلها ومخارجها وبكيفية واضحة للسائقين إلى الحمولة القصوى المرخص بها و الإجراءات الضرورية لحماية هذه الجسور والمرور عليها"[1]

ففي النص القانوني قضت المادة 94 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية بأن "في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي عل الخصوص بما يأتي:السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات ...."[2]

الفرع الثاني : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الصحة العامة

أما فيما يتعلق بالمحافظة على الصحة العمومية ، فتعتبر الصحة العمومية من أهم الأهداف والغايات التي يسعى إليها التشريع الجزائري من أجل حمايتها من خلال سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال.

حيث نصت المادة 94 الفقرة 09-10-11 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية على "في إطار إحترام حقوق وحريات المواطنين ، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

1فريحة حوة ، المرجع السابق ص 72 و73 و74

2 كمال محمد الامين ، الوجيزفي الجماعات المحلية والإقليمية ، دار بلقيس دار البيضاء الجزائر ، ص 30

-اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة المعدية والوقاية منها

-منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة

-السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع....."

كما نصت المادة 90 من نفس القانون على مايلي "في حالة حدوث كارثة طبيعية او تكنولوجية على اقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الاسعافات طبقا للتشريع المعمول به"[1]

أما المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 1981/10/10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية فنصت أحكام الباب الثاني نته الخاص بالنقاوة وحفظ الصحة العمومية على تكليف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على تنفيذ التنظيم الصحي واتخاذ كافة الإجراءات.

وهذا ماتضمنته المادة 7 من هذا المرسوم حيث نصت"يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ التنظيم الصحي ويتخذ كل الإجراءات التي تخص النقاوة و حفظ الصحة العموميةويجب عليه السهر بالخصوص على حفظ الصحة ونظافة المساكن والعمارات والنهج والساحات والطرق والبنايات والمؤسسات العمومية"

أما المادة 8 من المرسوم فقد تضمنت ما يلي "يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار إجراءات النقاوة وحفظ الصحة العمومية على المحافظة على صحة الجماعة وتحسين ذلك وتطويره ويتعين عليه أن يقوم على الخصوص بما يلي :

-يسهر على تنفيذ العمليات المتعلقة بالتطهير

-يسهر على تموين السكان بالماء الصالح لشرب بكميات كافية لحفظ الصحة

-ينظم تنظيف الأنهج وجمع القمامة بصفة منتظمة وحسب توقيت واحد ودقيق وملائم

-يقوم بصيانة شبكة التطهير وعند الاقتضاء يسهر على انجازها"[2]

الفرع الثالث : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية السكينة والآداب العامة

فرئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع باختصاصات ضبطية واسعة في هذه المجالات وإن التعداد الذي قام به القانون لا يستنفذ كل الميادين التي تمكنه التدخل فيها وهو لا يقوم إلا بلفت الانتباه إلى بعضها على

1 القانون رقم 11/ مؤرخ في 22 يونيو2011 المتعلق بالبلدية ج ر 37 مؤرخة في 03-07-2011 ، 94 فقرة 09 و 10 و11 والمادة 90

2 فريحة حوة ، المرجع السابق ص 76 و77

سبيل المثال ضابطة الهدوء العام وهدفها القضاء على مايسئ للهدوء العام وعلى كل الأعمال التي من شأنها إفساده ، إن المظهر الأهم لهذه الضابطة يمكن في مكافحة الضجيج وخاصة أثناء الليل ، ولهذا فإن بعض أنواع الضجيج مسموح بها فقط في النهار الأشغال التي تحدث ضوضاء كالحفر والموسيقى .....وبعضها الأخر مسموح به في بعض المناسبات (الأعياد ، الزواج) أو بعض الأمكنة (مقاهي ، نوادي رقص)[1].

وهذا مانصت عليه المادة 94 فقرة 2 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية [2]"في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين ، يكلف المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

-التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شانها الإخلال بها...."

وكلف القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي كذلك بحماية الأخلاق العامة ، إلا ان التعبير يطرح حسب الأستاذ سليماني هندون قضية معرفة المدى الذي يمكن أن تصل إليه سلطات الضابطة ، إن مثال التالي سيسمح بإظهار هذه الصعوبة :إن المراقبة السينمائية تسمح لسلطة الضابطة بمنع عرض فيلم من شأنه إحداث فوضى ، إن المفهوم الأخلاقي يرتبط هنا مباشرة بالنظام العام وذلك بالمعنى المادي والعادي للاضطرابات ، وهو ما يسمح أيضا حين يسيء الفيلم للأخلاق العامة دون أن يهدد الفوضى[3]

ومن خلال هذا يتبين لنا العلاقة الموجودة بين الآداب العامة والأخلاق العامة بالاضطرابات التي قد تحدث في النظام العام هذا الأخير الذي يعد الحفاظ عليه من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

المطلب الثاني : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري في حماية الأهداف الحديثة

تختلف سلطات الضبط الإداري بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية الأهداف الحديثة من بلدية لآخري ، وهذا راجع لطبيعةإقليم وموقع الجغرافي الخاص بكل بلدية ، فهناك بلديات تملك شواطئ وبلديات تملك ثروة غابية وبلديات مدنية وأخرى ريفية ، وبلديات تملك مواقع أثرية وأخرى تملك أسواق أسبوعية وغيرها ، هذا ما قد يجعل لكل رئيس بلدية سلطات ضبط خاصة به ، ولهذا سنقوم بمحاولة لجمع

1 سليماني هندون ، المرجع السابق ص 66
2 القانون 11-10 المادة 94 فقرة 2 ، مرجع السابق
3 سليماني هندون ، المرجع السابق ص66

مختلف هذه السلطات في مجال سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة الطبيعة وسلطاته في مجال حماية الرونق الجمالي للمدينة.

الفرع الأول : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة الطبيعية

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بسلطة ضبطية واسعة في مجال حماية البيئة ، فقد نص قانون البلدية لسنة 2011 في المادة 94 فقرة 2 على سلطة رئيس البلدية في مجال نظافة المحيط وحماية البيئة ، وأضاف قانون البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 03-10 اختصاصات جديدة أسندها لرئيس البلدية ضمن مهامها لأجل حماية البيئة من خلال نص المادة 19 حيث أوجبت خضوع المنشئات المصنفة لترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وذلك حسب أهميتها والأخطار التي تنجر عن استغلالها ، وبالنسبة للمنشئات التي تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجر تأثير لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي وأضافت المادة 24 من نفس القانون أخذ رأي الجماعات المحلية فيما يتعلق بتسليم الرخصة للمنشئات المصنفة إلى جانب رأي الوزارات المعنية قبل الشروع في إجراء تحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على الصحة العمومية والنظافة والأمن

والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية والأثرية ، لذلك خول قانون حماية البيئة للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه حماية البيئة وهو يدخل في مجال الحماية الإدارية للبيئة.[1]

ومن بين أهم المجالات التي تختص بها هيئات المحلية ولاسيما البلديات تلك المتعلقة بمحاربة التلوث الناشئ عن النفايات المنزلية والصناعية وبعبارة أخرى تسيير ومعالجة النفايات المنزلية والصناعية بما يعمل على عدم انتشارها أو تراكمها بما يشكل تهديدا للبيئة والمحيط الطبيعي أو يلحق أضرارا بأحد العناصر الطبيعية ، كالمياه والجو التي تضر بصحة الإنسان والنبات والحيوان ، ومن هذا المنطلق تعتبر البلديات صاحبة الاختصاص الأساسي في مجال الصحة والمحافظة على النظافة العمومية ولاسيما فيما يتعلق بمكافحة التلوث وحماية البيئة وكذلك نظافة الأغذية والمساكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور[2] .

الفرع الثاني : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الرونق الجمالي للمدينة

حيث يعتبر حماية الرونق الجمالي للمدينة من بين أكبر الأولويات الخاصة بمهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في الوقت الراهن ، بالنظر للعلاقة المباشرة بينها وبين حفظ النظام العام ، كون ان حماية

1 فريحة حوة ، المرجع السابق ص 202 و 203

2 علي سعيدان،حماية البيئة من التلوث بالمواد الاشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري ،دار الخلدونية طبعة الاولى 2008 ص246

الرونق الجمال للمدينة وللمحيط العمراني متعلق أساسا بمجموعة من السلطات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية المساحات الخضراء وحماية المحيط العمراني.

أولاً: سلطة رئيس البلدية في مجال حماية المساحات الخضراء

تعطي المساحات الخضراء جمالية للمدينة وهي تعكس الوعي الحضاري لها لذلك يبرز بشكل جلي دور الإدارة في مجال المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها من خلال حماية المساحات الخضراء والعمل على تحسين نوعيتها وفرضها بالنسبة للمناطق الحضرية الجديدة ، ولرئيس البلدية دور مهم من خلال تصنيف المساحات الخضراء حسب المادة 11 من القانون فيتم تصنيف الحدائق العامة والحدائق الجماعية أو الإقامة بقرار من رئيس البلدية ، وأتاحت المادة 16 من نفس القانون لرئيس البلدية رفض رخصة البناء إذا كان الإبقاء على المساحات الخضراء غير مضمون ّأو إذا أدى إنجاز المشروع إلى تدمير الغطاء النباتي [1]

ثانيا : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية العمران

لرئيس البلدية سلطة إصدار رخصة البناء حسب المادة 65 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم ، وذلك وفق شروط يجب أن تتوفر قبل قرار الرخصة مثل تصاميم البناء وأثر عملية البناء على البيئة

والبنايات المجاورة لها وطبيعة هذا البناء إذا كان سكنيا أو صناعيا خاصة في مجال التلوث والسكينة العامة ، فلرئيس البلدية سلطة منح رخصة البناء بقرار ضبطي حسب الحالة[2]

كما إنه يمنح رخصة الهدم وهذا حسب شروط الخاصة بذلك حفاظا على المحيط العمراني ومتابعتا لذلك بالإضافة إلى حماية المواطنين مما قد ينجر عن هدم هذه البنايات على سلامة المواطنين لهذا وجب أن تخضع هي الأخرى لرقابة وترخيص مسبق من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ الإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية والتأكد من احترام التخصصات الأراضي وقواعد استعمالها للمحافظة على الطابع الجمالي والعمراني وفرض أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية وحماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء من أي تعد وعدم تخصيصها للبناء ، وله في ذلك أن يزيل بقرار أي بناء غير مطابق للمواصفات التقنية المعمول بها أو أي سكن آيل للسقوط أو يأمر بترميمه وهذه المهام تدخل في إطار حفظ النظام العام[3]

1فريحة حوة ، المرجع السابق ص 204
2المرجع نفسه ص 208
3أبرباش زهرة ،دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق جامعة الجزائر 2011 ص17

خلاصة :

فمن خلال دراستنا لهذا الفصل الخاص بسلطات الضبط الإداري المحلي في التشريع الجزائري ، يتبين لنا أن سلطات الوالي و سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي تتشابه إلى حد كبير في المهام الموكلة لكل سلطة ، من خلال سلطاتهم المختلفة في مجال حماية النظام العام بمقوماته التقليدية والحديثة ، غير أن سلطات الوالي تمتد عبر جميع إقليم الولاية ، في حين أن سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي تكون محصورة داخل إقليم البلدية ، ولا يمكنه ممارسة إجراءات الضبط الإداري خارج إقليمها على عكس الوالي الذي تمتد سلطاته عبر جميع بلديات الولاية ، بالإضافة إلى خضوع رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطة الوصائية عليه من طرف الوالي ، الأمر الذي قد يؤدي إلى تقييد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال سلطاته الضبطية.

وتخضع سلطات الضبط الإداري المحلي هي الأخرى إلى نفس القيود و الحدود التي تخضع لها سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني ، والمتمثلة في مبدأ المشروعية والرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.

خاتمة

خاتمة:

إن دراستنا لموضوع البحث الخاص بسلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري ، إن الغرض منه هو الوقوف والتعرف والتعمق في معرفة مختلف هذه السلطات وكيف نظم المشرع الجزائري هذه السلطات وصلاحيتها المختلفة في مجال الضبط الإداريمن أجل الحفاظ على النظام العام.

فمن خلال هذه الدراسة ، رأينا أن سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري هي

- سلطات تمارس مهامها على المستوى الوطني تتمثل في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وسلطات تمارس مهامها على المستوى المحلي تتمثل في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ، ونظرا للمهام الموكلة لهذه السلطات المتمثلة أساسا في الحفاظ على النظام العام بجميع مقوماته التقليدية والحديثة ، فإن المشرع الجزائري لم يترك أي مجال لتأويلات في ما يخص توزيع الاختصاص بينها ، بل أنه قام بتوزيع مجمل هذه الاختصاصات بينها مبينا لكل سلطة مجال اختصاصها والحيز الذي يمكن لها ممارسة إجراءات الضبط الخاص بها .

- فبالنسبة لسلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني التي يمكنها ممارسة الضبط الإداري على المستوى المحلي ، في حين لايمكن لسلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي ممارسة سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني ، لأن سلطاتها في هذا المجال مقيدة بالاختصاص الإقليمي على عكس سلطات الضبط على المستوى الوطني والتي تمتد سلطاتها لتشمل جميع إقليم الدولة ،

- وكما رئينا أيضا أن هذه السلطات هي سلطات منتخبة وأخرى معينة فرئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي البلدي هما سلطتان منتخبتان من طرف المواطنين ،في حين يتم تعيين كل من الوزير الأول والوزراء والوالي عن طريق القانون ،

- ومن خلال دراستنا هذه تبين لنا جليا هيمنة رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري بالنظر لصلاحيات الواسعة التي يملكها في هذا المجال ،سواء كان ذلك في الظروف العادية أوالاستثنائية ،وممارسته لحق التعيين والعزل والوصاية على باقي سلطات الضبط الإداري سواء كانت على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي ، الأمر الذي يجعله في مركز قانوني أسمى وأعلى من جميع السلطات ، وأن توزيع هذه الصلاحيات بين مختلف السلطات ما هو إلا توزيع وتفويض للمهام كون السلطة المركزية غير قادرة بمفردها أن تتولى جميع الاختصاصات الضبطية سواء على المستوى الوطني أو المحلي ، من خلال إشراك الجماعات المحلية والإقليمية في الحفاظ على النظام العام ،

- كما يتضح جليا هيمنة سلطات الوالي فيما يخص الضبط المحلي على سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما يتضح جلياً من خلال سلطة الوالي في الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في اتخاذ إجراءات الضبط على مستوى البلدية أو مجموعة من البلديات وفق أطر قانونية ، ومنه يعتبر نوع من تقييد سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري بالنضر لخضوعه لسلطة الوصائية للوالي ،

- كما أن الأهداف التي كانت تسعى إليها سلطات الضبط الإداري في طابعها التقليدي قد عرفت تطورا لتشمل أهداف وغايات أخرى غير أنها تلتقي في كونها أن الهدف الأساسي منها هو الحفاظ على النظام العام

- وتجدر الإشارة إلى أن هذه السلطات لا تمارس سلطاتها باستقلالية مطلقة بل إنها تخضع للقانون من خلال فرض قيود وضوابط تضبطها من خلال خضوعها لمبدأ المشروعية بالإضافة إلى خضوعها لرقابة القضائية ، كما أنه لابد من أن تكون مجمل أعمالها تستهدف المحافظة على النظام العام بكل مقوماته التقليدية والحديثة التي عرفت نتيجتا لتطور الحاصل في كل المجالات اتساعا كبيرا الأمر الذي جعل من الصعوبة إثبات آن هذه الأعمال التي تقوم بها هذه السلطات المختلفة تدخل في مجال الحفاظ على النظام العام ، الأمر الذي يجعل على عاتق المشرع الجزائري حتمية مواكبة هذا التطور الحاصل في فكرة النظام العام ، من خلال:

- تعزيز هذه السلطات بترسانة قانونية تواكب هذا التطور الحاصل ، حتى لا تتداخل صلاحيات هذه السلطات فيما بينها .

- تعزيز سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري بالنظر للوزن الذي يملكه كونه سلطة مفوضة من طرف الأفراد لممارسة هذه الوظيفة ولها دراية ومعرفة كافية بخصوصية المنطقة التي تختلف من منطقة لأخرى ، على عكس سلطات المعينة التي قد لا تحقق الإجماع وليست لها دراية كافية بمختلف هذه الخصوصيات والتي لها علاقة مباشرة بفكرة النظام العام الذي قد يختلف حسب كل جهة ومنطقة معينة.

- تعزيز دور سلطات الضبط المستقلة مع إعطاءها أكبر استقلالية ممكنة عن السلطة التنفيذية .

قائمة

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا : المصادر

أ: الدساتير

1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976

2- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989

3- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996

د: الأوامر

1-الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965 المتضمن تأسيس الحكومة ج ر رقم 58

2-الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 23 فيفري 2011 يتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج حالات الاستثنائية ج ر العدد 12 المؤرخة في 23 فيفري 2011.

ب: القوانين

1-القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة الملغى وترقيتها المؤرخ في 16 أفريل 1985 ج ر العدد 8

2-القانون رقم 91-19 الذي يعدل ويتمم القانون 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية

3-القانون رقم 98-04 المؤرخ ففي 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي ج ر العدد 44 المؤرخة في 17 جوان 1998

4-قانون 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه ج ر العدد 60

5-القانون 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 ، يتعلق بالبلدية ج ر 37 مؤرخة في 03-07-2011

6- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21-02-2012 متعلق بالولاية ج ر 12 مؤرخة في 29-02-2012

ج-المراسيم

1- المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ج رالعدد31 بتاريخ 26-06-.1991

1-المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتعلق بحالة الحصار ج ر العدد 29 بتاريخ 12 جوان 1991

2- المرسوم الرئاسي 95-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن تقرير حالة الطوارئ

3- مرسوم 83-373 ، يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام المؤرخ في 22-05-1983 ج ر العدد 22

4-مرسوم التنفيذي رقم 89-165 المؤرخ في 29 أوت 1989 المتعلق بصلاحيات وزير النقل ج ر 36 المؤرخة في 30 أوت1989

5- المرسوم التنفيذي رقم 53/91 المؤرخ في 1991/02/23 ، يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك ج ر العدد 9 بتاريخ 1991/02/27

6-المرسوم التنفيذي رقم 91-01 المؤرخ في 19 جانفي 1991 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية ج ر العدد 53 المؤرخة في 21 اوت 1991

7-المرسوم التنفيذي رقم184/93 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج انظر ج ر العدد 50

8-مرسوم التنفيذي رقم 94-207 المؤرخ في 16 جويلية 1994 المحدد لصلاحيات وزير التجارة ج ر العدد 47 المؤرخة في 20 جويلية1994

9-مرسوم التنفيذي رقم 94-279 المؤرخ في 17 سبتمبر 1994 المتضمن مكافحة تلوث البحر ج ر العدد 59 لسنة 1994

10- المرسوم التشريعي رقم 94-13 المؤرخ في 28 ماي 1994 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصيد البحري الملغى

11-المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 ج ر العدد 53 المؤرخة في 21أوت 1994

12-المرسوم التنفيذي رقم 96-121 المؤرخ في 06 أفريل 1996 المحدد لشروط الصيد البحري ج ر 22 المؤرخة في 10 أفريل 1996

13- المرسوم التنفيذي رقم 56/01 المؤرخ في 05 فيفري 2001 المتضمن توقيف صيد المرجان ج ر العدد 13 المؤرخة في 2001/02/18

14- مرسوم تنفيذي رقم 04-381 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق المؤرخ في 28 نوفمبر 2004 ج ر العدد 46

15-المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المؤرخ في 07 جانفي 2006 يضبط القيم القصوى ومستويات ج ر العدد 1 لسنة 2006

16-مرسوم التنفيذي رقم 07-227 المؤرخ في 24 جويلية 2007 يحدد إجرءات ممارسة الصيد البحري ج ر العدد 48 لسنة 2007

17-مرسوم تنفيذي رقم 10-88 المؤرخ في 10 مارس 2010 يحدد شروط رمي النفايات الغير السامة في الأملاك العمومية للماء ج ر العدد 17 لسنة 2010 .

18-المرسوم التنفيذي 175/91 لمؤرخ في 28 ماي 1991 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير.

ثانياً : المراجع

أ: الكتب

1-السعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثالثة ، دار الهدى لنشر ، 1993

2-فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الطبعة الأولى الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1994

3-محمد صغير باعلي ، القانون الإداري (التنظيم الاداري ، النشاط الاداري) ، دار هومه لنشر والتوزيع عنابة سنة 2004

4- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور لنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ، الجزائر 2007

5-علي سعيدان ، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري ، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى 2008

6- صالح بلحاج ، المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر2010

7- ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة ، دار بلقيس ، الجزائر 2010

8- قصير مزياني فريدة ، القانون الإداري الطبعة الأولى لسنة 2011

9- بركات محمد ، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية) دراسة مقارنة ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2012

10- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور لنشر والتوزيع ، الطبعة الثالثة 2013

11-سعيد بوعلي ، نسرين شريفي و مريم عمارة ، القانون الإداري (التنظيم الإداري – النشاط الإداري) ، دار بلقيس ، الطبعة الثانية 2016

12-هندون سليماني ، الضبط الإداري ، سلطات وضوابط ،دار هومه الجزائر 2017

13-يعقوبي عبد الرزاق ، الوجيز في شرح القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار هومه لنشر 2018

14-ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الرابعة ، دار المجلد لنشر والتوزيع

15-أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الدستورية ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر سنة 2006

16-بوبكر إدريس وأحمد الوافي ، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ضل دستور سنة 1989 سنة 1992

17-فريحة حسين ، شرح القانون الإداري دراسة مقارنة.سنة 2009

18- مولود ديدان ، قانوني البلدية والولاية مرفق بالنصوص المتعلقة بالمقاطعات الإدارية ، طبعة جديدة ، دار بلقيس ، بدون سنة طبع

19- كمال محمد الأمين ، الوجيز في الجماعات المحلية الإقليمية ، دار بلقيس ، الجزائر بدون سنة طبع

ب: المذكرات

1-عقيلة خرباشي ،مركز مجلس الأمة من النظام الدستوري الجزائري ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، 2010

2-سليماني هندون ، سلطات الضبط الإداري في الإدارة الجزائرية ، (أطروحة دكتوراه) ، كلية الحقوف ، جامعة الجزائر 2013

3-جلطي عمر ، الأهداف الحديثة لضبط الإداري ، (أطروحة دكتوراه) ، كلية الحقوق ، جامعة تلمسان 2016/2015

4- فيصل نسيغة ، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة ، مذكرة ماجستير ، قسم الحقوق ، بسكرة 2005/2004

5- جمال قروف ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة ماجستير ، جامعة عنابة جانفي 2006

6- جمال مولدي ، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير ، قسم الحقوق جامعة بسكرة 2009/2008

7-أبرباش زهرة ، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 2011

8-رمضان عبد المجيد ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة ورقلة 2011/2010

9-ديب نذيرة ، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو 2012/2011

10-فريحة حوة ، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر (مذكرة ماجستير) ، جامعة يوسف بن خدة ، سطيف ، 2015/2014

11- يا جميلة ، سلطة ضبط السمعي البصري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، بجاية جوان 2018

ج: المجالات

1-خلاف فاتح ، بشرى عزيزة ، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا لتعديل الدستوري لسنة 2016 " مجلة قانونية سياسية " العدد الثاني

2- حمامي ميلود ، قراءة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 "مجلة الفكر البرلماني مجلة الامة " ، العدد 23 جويلية 2009

3- عيسى طيبي ، المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر حسب تعديل الدستوري 2016 "مجلة الأبحاث القانونية المعمقة " ، العدد 30

ه-المحاضرات

1-حسون محمد علي ، محاضرات في الضبط الإداري ، ألقيت على طلبة السنة الثانية مؤسسات إدارية ودستورية جامعة 08 ماي 1945 قالمة

2- إلهام خرشي ، محاضرات في الضبط الإداري ، ألقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق ، جامعة محمد لمين دباغين 2016/2015

3- سعيد سليماني ، محاضرة في الضبط الإداري ألقيت على طلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون عام داخلي ، جامعة الصديق بن يحي 2017/2016

و: المواقع الإلكترونية

1-الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الجزائريةwww.intereure .gov .dz ، بتاريخ 20-05-2019

الفهرس

الفهــرس:

العنوان	الصفحة
مقدمة	02
الفصل الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني (المركزي)	**07**
تمهيد.....	**08**
المبحث الأول : سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري.....	**09**
المطلب الأول :سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية	09
الفرع الأول : سلطات رئيس الجمهورية في مرحلة ما قبل 1989.....	10
الفرع الثاني : سلطات رئيس الجمهورية في مرحلة ما بعد 1989.....	11
المطلب الثاني : سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية .	12
الفرع الأول : سلطات رئيس الجمهورية في حالتي الحصار والطوارئ.....	13
أولاً: سلطات رئيس الجمهورية في حالة الحصار.....	13
ثانياً : سلطات رئيس الجمهورية في حالة الطوارئ.....	14
الفرع الثاني : سلطات رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.....	16
أولاً: سلطات رئيس الجمهورية في حالة الاستثنائية	16
ثانياً: سلطات رئيس الجمهورية في حالة الحرب.....	17
المطلب الثالث: السلطات التي تمارس سلطات رئيس الجمهورية استثنائيا.....	18
الفرع الأول : سلطات رئيس مجلس الأمة في مجال الضبط الإداري.....	18
أولاً : السلطات التنظيمية :	18
ثانياً : السلطات الدستورية :	18
ثالثا :السلطات الاستشارية :	19
الفرع الثاني : سلطات رئيس مجلس الدستوري في مجال الضبط الإداري.....	20
أولاً : سلطات رئيس المجلس الدستوري في الظروف العادية	20

ثانياَ: سلطات رئيس المجلس الدستوري في الظروف الاستثنائية.....	20
ثالثاً : سلطات رئيس المجلس الدستوري أثناء رئاسته لدولة	20
المبحث الثاني : سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري.....	21
المطلب الأول : النظام القانوني وصلاحيات الوزير الأول في مجال الضبط الاداري قبل التعديل الدستوري لسنة .2008	21
الفرع الأول: النظام القانوني والدستوري للوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2008.....	21
الفرع الثاني : صلاحيات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري قبل التعديل الدستوري لسنة 2008	22
أولاً: صلاحية إعداد برنامج الحكومة وضبطه وتنفيذه.....	22
ثانياً: صلاحية السهر على تنفيذ القوانين.....	23
ثالثاً: صلاحية الوزير الأول في توقيع المراسيم التنفيذية.....	23
رابعا: سلطات الوزير الأول في المبادرة بمشاريع القوانين.....	23
خامساً: سلطات الوزير الأول في السهر على حسن سير الغدارة العامة	23
المطلب الثاني : سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري بعد التعديل الدستوري لسنة 2008	24
الفرع الأول : سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري	25
أولاً: سلطات الوزير الأول في توزيع الاختصاص بين أعضاء الحكومة.....	25
ثانياً: سلطات الوزير الأول في مجال تنفيذ القوانين والتنظيمات.....	26
ثالثا: سلطات الوزير الأول في مجال تسيير الإدارة العمومية.....	27
المبحث الثالث : سلطات الوزارات و السلطات المستقلة عنها في مجال الضبط الإداري.....	29
المطلب الأول: سلطات الوزراء في مجال الضبط الإداري.....	29
الفرع الأول : سلطات وزير الداخلية في مجال الضبط الإداري	30
أولاً: سلطات وزير الداخلية في مجال الأمن والنظام العموميين و الحريات العامة.....	32
ثانياً: سلطات وزير الداخلية في مجال الحياة الجمعوية والتظاهرات.....	33
الفرع الثاني : سلطات باقي الوزراء في مجال الضبط الإداري.....	33

المطلب الثاني : السلطات المستقلة في مجال الضبط الإداري.....	36
الفرع الأول : النظام القانوني لسلطات الضبط الإداري المستقلة.....	36
الفرع الثاني : نماذج عن بعض السلطات المستقلة في مجال الضبط الإداري.....	38
أولاً : سلطات سلطة ضبط السمعي البصري في مجال الضبط الإداري.....	38
ثانياً : سلطات سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية في مجال الضبط الإداري..	39
المطلب الثالث: مشكلة التداخل بين سلطات الضبط الإداري العام وسلطات الوزارات في مجال الضبط الإداري.....	40
الفرع الاول : مشكلة التداخل بين سلطات الضبط العام وسلطات الوزارات في مجال الضبط الإداري الخاص.....	40
الفرع الثاني : مشكلة التداخل بين سلطات الضبط الإداري الخاص فيما بينها.....	41
خلاصة الفص الأول.....	42
الفصل الثاني : سلطات الضبط الاداري على المستوى المحلي (اللامركزي)	**43**
تمهيد:.....	44
المبحث الأول : سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري.....	45
المطلب الأول : سلطات الوالي في مجال حماية الأهداف التقليدية لضبط الإداري.....	45
الفرع الاول: سلطات الوالي في مجال حماية الأمن العام.....	45
الفرع الثاني : سلطات الوالي في مجال حماية الصحة العامة.....	48
الفرع الثالث : سلطات الوالي في مجال السكينة والأخلاق العامة.....	49
أولاً: سلطات الوالي في مجال حماية السكينة العامة.....	50
ثانياً : سلطات الوالي في مجال حماية الأخلاق العامة.....	51
المطلب الثاني : سلطات الوالي في مجال حماية الأهداف الحديثة لضبط الإداري.....	52
الفرع الأول : سلطات الوالي في مجال حماية البيئة.....	53
أولاً: سلطات الوالي في مجال حماية الثروة المائية.....	53
ثانياً: سلطات الوالي في مجال حماية التلوث الهوائي.....	54

ثالثاً : سلطات الوالي في مجال حماية التنوع البيولوجي.....	54
المطلب الثاني : سلطات الوالي في مجال الحفاظ على الرونق الجمالي للمدينة.....	55
الفرع الأول : سلطات الوالي في مجال حماية التهيئة العمرانية	55
الفرع الثاني : سلطات الوالي في مجال حماية المدينة من التلوث.....	55
الفرع الثالث : سلطات الوالي في مجال حماية تراث المدينة.....	56
المبحث الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري.....	57
المطلب الأول :سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الأهداف التقليدية لضبط الإداري.	57
الفرع الأول : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الأمن العام.....	57
الفرع الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الصحة العامة.....	58
الفرع الثالث: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية السكينة والأداب العامة....	59
المطلب الثاني : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الأهداف الحديثة لضبط الإداري	60
الفرع الأول : سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة الطبيعية.....	61
الفرع الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الرونق الجمالي للمدينة...	61
أولاً: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية المساحات الخضراء.....	62
ثانياً: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية العمران.....	62
خلاصة الفصل الثاني.....	63
الخاتمة:.....	65
قائمة المصادر والمراجع:.....	68
الفهرس:.....	75